Akademie der Arbeit
in der Universität Frankfurt am Main

Mitteilungen
Neue Folge 34

Als Manuskript gedruckt
August 1983

Inhalt

	Seite
Prof. Dr. Drs. h. c. Fritz Neumark: Welche Reformen verlangt das heutige Steuersystem?	1
Prof. Dr. Oswald von Nell-Breuning S. J.: Unternehmensverfassung	17
Dr. Gerhard Leminsky: Anmerkungen zur Geschichte der Mitbestimmungsdiskussion im Deutschen Gewerkschaftsbund	21
Nachruf auf Prof. Dr. Walter Mallmann	22
Berichte über Treffen von Absolventen früherer Lehrgänge (17. Lehrgang 1951/52 und 39. Lehrgang 1973/74)	23
Verzeichnis der Lehrveranstaltungen des 49. Lehrgangs	25
Organe und Lehrkräfte der Akademie der Arbeit	28
Teilnehmer des 49. Lehrgangs der Akademie der Arbeit	30

Prof. Dr. Drs. h. c. Fritz Neumark

Welche Reformen verlangt das heutige Steuersystem?

Referat anläßlich der Eröffnung des 49. Lehrgangs der Akademie der Arbeit in der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt, am 10. Mai 1983.

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich danke zunächst Ihnen, Herr Meyer, sehr herzlich für Ihre freundlichen Worte, die freilich eine Art Vorschußlorbeer enthielten, den zu empfangen für einen Redner nicht ganz einfach ist, insbesondere, wenn er – wie es vor einigen Tagen, gelegentlich einer Ehrung in Heidelberg, ein amerikanischer Kollege zum Ausdruck brachte – von sich sagen muß, daß er seit seinem letzten „Auftreten" in der Akademie der Arbeit älter, sogar sehr viel älter, hoffentlich aber doch noch nicht ganz alt geworden ist. Bedenken haben mich beschlichen, als Herr Meyer vorhin sagte, daß ich im Jahre 1955 zum ersten und letzten Mal hier gesprochen habe.* Zum letzten Mal: ja, aber ob auch zum ersten Mal? Ich bilde mir ein, daß es schon in früherer Zeit gewesen sei. Offenbar hat aber da mein Gedächtnis versagt, und ich hoffe, daß Sie es mir verzeihen werden, wenn ich damit beginne, mit einigen persönlichen Bemerkungen zu dem Thema des heutigen Vortrags Stellung zu nehmen.

Wer, wenn auch nicht ganz alt, aber doch ziemlich alt nach allen möglichen Maßstäben ist, der hat natürlich sehr viele *Steuerreformen* miterlebt:

- etwa, wie ich als Student, eine Reform, die diesen Namen voll verdiente, unmittelbar nach der Gründung der Weimarer Republik, 1919/20, unter der Leitung des Reichsfinanzministers Matthias *Erzberger*, Angehöriger der damals rein katholischen Zentrumspartei,
- dann 1925, als ich als junger wissenschaftlicher Hilfsarbeiter im Reichsfinanzministerium tätig war, eine Reform, die man mit Recht nicht mit dem Namen des damals amtierenden Ministers *von Schlieben* verbunden hat, sondern dem seines Staatssekretärs, Johannes *Popitz*, der nach dem mißglückten Attentat auf Hitler im Jahre 1944 zu denen gehörte, die noch kurz vor Kriegsende den Tod durch den Strick erlitten.
- Es folgte eine ganze Reihe von Reformen, von 1950 angefangen bis auf den heutigen Tag.

---

*Fritz Neumark ist der Nestor der deutschsprachigen Finanzwissenschaft, langjähriger Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Finanzen, ehemaliges Mitglied und erster Vorsitzender des Sozialbeirats sowie Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Ministerium für Wirtschaft; er war Berater der Weltbank und ehemaliger Vorsitzender des Steuer- und Finanzausschusses der EWG; Prof. Neumark hatte zuletzt am 7. 5. 1955, damals als Rektor der Universität Frankfurt, anläßlich der Eröffnung des 9. Nachkriegslehrgangs und der Verabschiedung Friedrich Stampfers aus der Lehrtätigkeit ein Referat gehalten (vergleiche Akademie der Arbeit, Mitteilungen Neue Folge 9, Juli 1955).

Ich habe natürlich gestern noch rasch im neuesten „Bulletin" der Bundesregierung nachgelesen, was der gegenwärtige Herr Bundeskanzler *Kohl* dazu zu sagen hat; es ist mehr vieles als viel. Natürlich kann man etwa der Forderung: „Wir wollen mehr Stetigkeit in der Steuerpolitik" nur begeistert zustimmen. Aber wir müssen abwarten, wie es mit der Realisierung dieses Postulats bestellt sein wird. Es sind daneben viele andere schöne Worte gefallen, wie das Minister oder Ministerpräsidenten oder Bundeskanzler bei ihren Regierungserklärungen zu tun pflegen. Ich werde zum Teil noch darauf zurückkommen, möchte aber, um der Gerechtigkeit willen, betonen, daß wir seit Jahr und Tag das Wort *Steuerreform* aus dem Munde aller möglichen Regierungsvertreter aller möglichen Regierungen *vernommen* haben, daß wir jedoch mit zwei Ausnahmen

- das eine war die Umwandlung der früheren Umsatzsteuer in die Mehrwertsteuer,
- das andere die Reform der Körperschaftsteuer, durch die die Doppelbesteuerung der Dividenden abgeschafft wurde,

mehr Reförmchen, diese allerdings in großer Zahl, als wirkliche Reformen erlebt haben.

Zu den in der Öffentlichkeit zu wenig gewürdigten *Arbeitsbeschaffungsprogrammen* der Bundesregierung der letzten Jahrzehnte gehörten in der Tat immer wieder *Steueränderungen*. Nun ist allerdings sehr fraglich, ob dabei produktive Mehrarbeit geleistet oder bloße Arbeitsverschiebung bewirkt worden ist. Denn man kann nicht leugnen, daß die Regierungen sich wacker und mit Erfolg bemüht haben, die Zahl der Steuerpflichtigen zu erhöhen, dann die Zahl der Steuerbeamten und nicht zuletzt – wahrlich nicht zuletzt! – die Zahl der Steuerberater. Das war Arbeitsbeschaffung, aber doch nur für einen sehr begrenzten Sektor, und man kann sich die Frage vorlegen, ob es produktive Arbeitsbeschaffung gewesen ist, eine Frage, die ich für meinen Teil ganz überwiegend verneinen möchte.

Zieht man nämlich neben der *Komplizierung* der *Steuergesetzgebung* auch die Tatsache in Betracht, daß, ohne daß es dem Pflichtigen recht bewußt wurde, großenteils eben deswegen es der Mehrzahl der Steuerpflichtigen unmöglich wurde, die Gesetze selbst zu verstehen, so wird der Zweifel, den ich eben anzudeuten versuchte, wohl als berechtigt erscheinen:

- Bedenken Sie, daß einer der großen bekannten Einkommensteuerkommentare, nur der Einkommensteuer, nicht einmal auch der Körperschaftsteuer, über 5000 Seiten in Lose-Blatt-Form umfaßt,
- oder (damit Sie nicht denken, daß ich einseitig auf die Bundesrepublik schimpfen oder sie kritisieren wollte) daß in England kürzlich ein Kommentar nur über die Kapitalverkehrsbesteuerung im weitesten Wortsinne, einschließlich der Erbschaftsteuer, herausgekommen ist, der ebenfalls tausende von Seiten umfaßt,

– und nehmen Sie hinzu, daß allein die Ausführungsbestimmungen zum Einkommensteuergesetz der Vereinigten Staaten einen dicken Band darstellen,

so werden Sie begreifen, daß eine Forderung, die nachdrücklich in bezug auf *künftige Steuerreformen* gestellt werden muß, die der *Vereinfachung* ist.

Nun hat natürlich, wie jede Regierung, auch die neue deutsche ebenso wie ihre Vorläuferin in ihrem Programm die Vereinfachung der Besteuerung vorgesehen, die Konsequenzen daraus aber bislang nicht gezogen. Im Gegenteil, mit so gut wie jeder Änderung ist eine Komplizierung Hand in Hand gegangen. Und das ist eine nicht nur ökonomisch oder *finanziell negativ* zu bewertende Tatsache, sondern auch eine *politisch* und/oder *soziologisch* bedeutsame Tatsache, insofern, als mit wachsender Komplizierung die Zahl der Steuerpflichtigen, die wissen, was sie schuldig sind und wofür sie es schuldig sind usw., abgenommen hat und, wie eingangs erwähnt, die Zahl der Steuerberater zwangsläufig wuchs.

Die bloße Existenz – ich hoffe, daß kein Steuerberater mir das übelnehmen wird – dieser ehrenwerten Korporation impliziert in sich schon eine soziale Ungerechtigkeit, und zwar aus folgendem Grunde:

Die überwiegende Mehrzahl der Steuerpflichtigen weiß gar nicht, was es für Möglichkeiten gibt, *Steuern* zu *sparen*. Angenommen, aber nicht zugegeben, sie wüßte es, dann würde das dennoch nicht ausreichen, weil nämlich die Dienstleistungen der Steuerberater so umfangreich und zugegebenermaßen so kompliziert geworden sind, daß sie dafür viel Geld verlangen müssen und es ablehnen werden, einem Lohnsteuerpflichtigen, der, sagen wir, im Monat 4000,– DM brutto verdient, behilflich zu sein, alle jene möglichen legalen Auswege oder Wege der Steuererleichterung aufzuzeigen, die im konkreten Einzelfall denkbar wären. Beim Steuerberater ist das eben erst jenseits einer bestimmten Einkommenshöhe rentabel, und bei dieser Einkommenshöhe allein wird es auch für den Steuerpflichtigen lohnend sein, die Kosten für eine intensive Steuerberatung aufzubringen. Sie sehen also hier schon an einem Beispiel, wie die von mir kritisierte Komplizierung des Steuerrechts dazu führt, daß neben der Anhebung des Steuerniveaus auch soziale Ungerechtigkeiten, die ursprünglich vom Gesetzgeber meist gar nicht gewollt waren, sich einschleichen.

Nun ist aber weiter zu beachten, daß zwischen der *Höhe der Steuer* und der *Komplizierung* enge wechselseitige Beziehungen bestehen insofern, als bei Überschreitung gewisser, zu jeder Zeit und an jedem Ort und in jedem Land vorhandener *Grenzen der Besteuerung* sich die Bestrebungen der betroffenen Gruppen mehren, sich durch „Ausnahmebestimmungen", verringerte Steuersätze, besondere Abschreibungsmodalitäten etc. von der nominalen Mehrbelastung zu befreien, Bestrebungen, die wir in allen Ländern beobachten können. Steuererhöhungen – eine Erhöhung der Tarife ebenso wie die

Herabsetzung von Freibeträgen – haben also zur Folge, daß das Parlament, mehr noch als die Regierung, bemüht ist, die Schärfe der Besteuerung dadurch abzumildern, daß mittels Komplizierung des Steuerrechts, eben durch Zulassung von besonderen „Vergünstigungen", Abschreibungen usw., die negativen Anspornwirkungen übertrieben hoher Steuern nicht zu krass in Erscheinung treten. Sie können als Faustregel etwa annnehmen, daß, wenn ein Paragraph in diesem oder jenem Steuergesetz, insbesondere dem Einkommensteuergesetz einerseits, Körperschaftsteuer- und Mehrwertsteuergesetz andererseits, sich nicht damit begnügt, Paragraph 3 zu heißen oder 17 oder 11 – ich wähle absichtlich beliebige Zahlen –, sondern Paragraph 14a, 14b, 14c usw., das schon darauf hindeutet, daß hier eine Komplizierung, die im Zweifel *unsoziale Wirkungen* mit sich bringt, erfolgt ist.

Meine Damen und Herren, die *ursprüngliche Funktion* der Besteuerung, nämlich dem Lande oder lange Zeit dem Fürsten zusätzliche Einnahmen zu verschaffen, ist seit langem ergänzt worden durch andere Funktionen, durch wirtschaftliche Lenkungsfunktionen, durch soziale Umverteilungsbestrebungen und dergleichen mehr. Ich bin nach langem Nachdenken zu der Konklusion gekommen, daß die *nichtfiskalischen Steuerfunktionen*, also die *Umverteilungsfunktion*, was das Soziale betrifft, die *Wachstumsförderung* und die *Stabilität*, was das Wirtschaftliche betrifft, soweit notwendig ersetzt werden könnten und meines Erachtens *ersetzt* werden sollten durch *offene*, d. h. offen im Budget auf der Ausgabenseite ausgewiesene *Subventionen*. Das würde das Steuerrecht enorm vereinfachen, und auf diese Art und Weise ließe sich der Wildwuchs von Steuerberatung und ähnlichem mehr beseitigen.

Was sind nun die Hauptklagen, die gegenwärtig erhoben werden und die zu Reformwünschen Anlaß geben?

– Einmal die Behauptung, daß die Steuern, sei es die Gesamtsteuerlast, sei es diejenige gewisser Einzelsteuern, *zu hoch* seien.

– Zweitens: *ungerechte Verteilung*, also Verstöße gegen Allgemeinheit, Gleichmäßigkeit der Besteuerung, Verstöße gegen das sogenannte Besteuerungsprinzip nach der Leistungsfähigkeit.

– Drittens, daß sie *zu kompliziert* seien und infolgedessen der Transparenz, der Durchsichtigkeit, entbehrten.

– Viertens, daß eben, dank der als übermäßig empfundenen und faktisch übermäßigen Höhe der Steuern, Steuerausweichung und *Steuerhinterziehung* angereizt würden und daß auf diese Art und Weise die im Ausland meist als „Underground Economy" (Untergrundwirtschaft), bei uns als *Schattenwirtschaft* bezeichnete Wirtschaftsabteilung wachse.

Da gibt es nun allerdings Erzliberale, die der Auffassung sind, das sei erwünscht. Ein italienischer Kollege von mir hat kürzlich geschrieben, er sei stolz darauf, daß sein Volk so gut wie kein anderes in der Lage sei, schlechte

Steuergesetze zu umgehen. Ich will nicht bestreiten, daß in dieser Feststellung ein Körnchen oder sogar ein großes Korn Wahrheit enthalten ist. Ich neige aber dazu, die rein *ökonomische* Betrachtungsweise hier aufzugeben und auch *moralische* Überlegungen anzustellen.

Obwohl die Schattenwirtschaft nicht mein heutiges Thema ist, so hängt sie doch mit der Frage der Steuerreform zweifelsohne zusammen. Und ich möchte mit einem einzigen Argument mich gegen die *liberale Verherrlichung* der Schattenwirtschaft wenden – der Tatsache nämlich, daß unbestreitbar die Schattenwirtschaft, insoweit sie zu Steuerausweichung, namentlich zu Steuerhinterziehung führt, die Konsequenz hat, daß alle, die keine Möglichkeit haben, Steuer zu hinterziehen, weil sie etwa dem Quellenabzug unterliegen, auch für diejenigen Steuern mitbezahlen müssen, die Möglichkeiten zur Steuerhinterziehung haben und im Zweifel wahrnehmen. Damit aber wird eine so gewaltige *Steuerungerechtigkeit* geschaffen, daß es für mich unerfindlich ist, wie manche ökonomischen Theoretiker und auch Politiker die Ansicht vertreten, Schattenwirtschaft sei die Rettung der Marktwirtschaft. Es wäre traurig um die soziale Marktwirtschaft bestellt, wenn dies wirklich der einzige Rettungsanker für sie wäre.

Nun ist jedoch die Frage: Ist denn, um zum 1. Punkt der Anklagen zurückzukehren, tatsächlich die *Steuerlast zu hoch?* Das ist natürlich eine höchst subjektive Frage. Ich möchte daran erinnern, daß zu Beginn dieses Jahrhunderts ein französischer Finanzminister, der in Frankreich mit arger Verspätung eine allgemeine Einkommensteuer einführen wollte, sich dabei die heftige Kritik eines liberalen Professors in Paris zuzog, der sagte, es genüge zur Ablehnung einer solchen Reform auf die Tatsache hinzuweisen, daß, wenn man eine allgemeine Einkommensteuer – als Alleinsteuer! – einführen würde, der Durchschnittssatz 14–15 % betragen müsse. Da dies ein unerträglich hoher Satz sei, entfalle die Möglichkeit, in Frankreich eine solche Steuer einzuführen.

Zum Zweiten: Man sollte nicht unterschätzen, daß den meisten Menschen eine *Neigung* zur *Steuerhinterziehung* oder -umgehung angeboren ist. Ja, ich möchte sagen, ein Individuum, das gerne Steuern zahlt, habe ich bisher noch nicht getroffen, und ich würde auch geneigt sein, es als ein perverses Individuum anzusehen. Nun, das läßt sich auch beweisen. Anfang des Jahrhunderts hat das deutsche Musterland – ich meine diesmal nicht Baden-Württemberg, sondern Preußen, das Preußen des deutschen Kaiserreiches – zahlreiche Steuerhinterziehungsprozesse gehabt, obwohl damals die Einkommensteuer einschließlich kommunaler Zuschläge für die Empfänger von, nach damaligen Standards, mittleren Einkommen 5 %, die ergänzende Vermögensteuer 0,05 % betrug. Dennoch gab es Steuerhinterziehungen! Kein Mensch würde heute wagen, auch nur für kleine Einkommen einen Eingangs-, geschweige denn einen durchschnittlichen Steuersatz von 5 % vorzuschlagen. Man wäre wahrscheinlich schon überglücklich, wenn es mit 10–12 % sein Bewenden

hätte, was aus verschiedenen Gründen freilich kaum möglich sein dürfte. Aber wenn man schon bei 5 % Steuern hinterzieht, dann kann man wohl nicht behaupten, daß eine wesentliche, realistisch in Frage kommende Steuersenkung dazu führen würde, daß niemand mehr Steuern hinterzöge. Einmal daran gewöhnt, läßt man ungern davon, könnte man auch hier sagen.

Nun kommt aber noch etwas hinzu, die Tatsache nämlich, daß im Gegensatz zu den vielen Behauptungen, die man in der Öffentlichkeit einschließlich der Massenmedien antrifft, unsere *Steuerbelastungsquote,* will sagen das Verhältnis der Steuern – der Steuererträgnisse aller Ebenen – zum Sozialprodukt, also dem Wert der gesamten erstellten materiellen Güter und Dienstleistungen, ständig gestiegen sei; das sei ein Beweis dafür, daß *die Steuern zu hoch* seien. Meine Damen und Herren, ein bloßer Blick auf die amtlichen Statistiken, denen in diesem Fall volles Vertrauen zu schenken ist, tut dar, daß im Laufe von mehr als zwei Jahrzehnten die *Steuerquote* zwar *geschwankt* hat, aber nur um *einen einzigen Prozentpunkt,* und nicht etwa Jahr um Jahr um einen Prozentpunkt gestiegen ist, sondern sich um durchschnittlich 24 % des Bruttosozialprodukts bewegt hat. Allerdings, so muß ich sofort hinzufügen, gibt das ein unvollkommenes Bild, vor allem deswegen, weil dabei die Sozialversicherungsbeiträge nicht berücksichtigt sind und ebensowenig, was meistens verschwiegen wird, eine andere Zwangsabgabe, nämlich die Gebühren, die, aus welchen Gründen auch immer, in der letzten Zeit so stark gestiegen sind, daß man sich fragen kann, ob nicht hier endlich das Versäumnis nachgeholt werden muß, sie in die sogenannte *Zwangsabgabenquote* einzubeziehen, die dann also neben Steuern Sozialversicherungsbeiträge und Gebühren enthielte. Die Steuerquote, um es noch einmal zu sagen, ist ungefähr gleich geblieben. Wenn dagegen die „Zwangsabgabenquote" in der Tat stark gestiegen ist, so deswegen, weil die *Sozialversicherungsbeiträge* eine überproportionale Erhöhung erfahren haben, und für die *Gebühren,* insbesondere die Kommunalgebühren, gilt seit einigen Jahren das gleiche.

Frage: Woran liegt es eigentlich, daß wir trotz starker absoluter Zunahme der Steuererträge nicht genug Einnahmen – insbesondere beim Bund, aber nicht nur beim Bund – haben, um die zumindest nominal steigenden Ausgaben zu finanzieren, ohne in dem Maße wie in den letzten Jahren auf Kredite auszuweichen? Das liegt in erster Linie daran, daß unser Steuersystem einen hohen Grad von sogenannter *„eingebauter Flexibilität"* hat, das heißt ohne Änderung des Steuerrechts Mehrerträge abwirft, die höher sind als die Zunahme des nominalen Sozialprodukts, freilich nur bei Wirtschaftswachstum; in einer Rezession ist es umgekehrt. Das gilt vor allem für die Einkommensteuer und hier wiederum namentlich für die Lohnsteuer.

Die *moderne Einkommensteuer,* zu deren lebhaftesten Vertretern ich seinerzeit gehörte, deren Schattenseiten aber in neuerer Zeit immer deutlicher in Erscheinung getreten sind, ist gar nicht mehr die allgemeine Steuer, als die sie ursprünglich gedacht worden war, sondern sie ist *mehr und mehr* zu einer

Lohnsteuer geworden. Grob gesprochen ist es so, daß, wenn man alle Arten von Einkommensteuer, wie ich einmal verkürzend sagen will, nämlich Lohnsteuer, sogenannte veranlagte Einkommensteuer plus Körperschaftsteuer plus sogenannte Kapitalertragsteuer in Betracht zieht, die Lohnsteuer noch vor zwei, drei Jahrzehnten absolut weniger als die veranlagte Steuer ausmachte, heute dagegen *zwei Drittel der Einkommensbesteuerung* im weitesten Sinne, also einschließlich Körperschaftsteuer etc. beträgt. Und diese Entwicklung geht so weiter. Warum?

– Einmal, weil innerhalb der Lohnsteuer soundsoviele Vergünstigungen, die den Veranlagten gewährt werden, keine Rolle spielen,

– zweitens deswegen, weil die Zahl der *abhängig Beschäftigten* aus strukturellen Gründen überproportional gestiegen ist,

– und drittens nicht zuletzt deshalb, weil die *Steuerprogression*, insbesondere in Zeiten relativ starker Inflation, in allererster Linie die Bezieher von mittleren Einkommen, im weiteren Wortsinne, getroffen hat.

Aber was sind *mittlere* Einkommen? Das sind in immer steigendem Maße die Einkommen von qualifizierten Arbeitern und Angestellten und gewisser Beamtengruppen. Hier zeigt sich in voller Schärfe, wie katastrophal die sogenannte *kalte Progression* sich auswirkt, das heißt die Tatsache, daß auch eine bloß nominelle Erhöhung des Einkommens von den überverhältnismäßig steigenden, d. h. progressiven Steuersätzen getroffen wurde. Diese Tatsache ist zwar nach und nach von den Regierenden anerkannt worden, aber sie haben die daraus fließenden *Mehreinnahmen* deswegen gerne in Anspruch genommen, weil diese Mehreinnahmen *quasi automatisch* anfielen, d. h. nicht eine unpopuläre Erhöhung der Steuersätze notwendig machten. Eben das war die Gefahr, und eben das ist der große Nachteil einer zu hohen Flexibilität des Steuersystems.

Der frühere hessische Finanzminister *Troeger*, mit dem ich in verschiedenen Kommissionen zusammenarbeiten die Freude und die Ehre hatte, hat schon sehr frühzeitig, vor 15 Jahren etwa, darauf hingewiesen, das „Kasse sinnlich macht", wie er es ausdrückte; d. h. wenn nur genügend Mehreinnahmen zufließen, dann finden sich sehr rasch, auch wenn man vorher gar nicht daran gedacht hatte, Ansatzpunkte für eine Steigerung öffentlicher Ausgaben. Und so kann man sich die Frage vorlegen, ob die von liberaler Seite, noch zu meiner Studienzeit, von den damaligen Finanztheoretikern vertretene Auffassung richtig war oder noch richtig ist, daß ein wesentlicher Unterschied zwischen *öffentlichen* Haushalten und *privaten* darin bestünde, daß die privaten zwangsläufig ihre Ausgaben nach den Einnahmen richten müßten, während umgekehrt die öffentlichen Haushalte, da sie ja über das *elastische Finanzierungsinstrument Steuer* plus eventuelle *Staatskredite* verfügten, umgekehrt ihre Einnahmen den Ausgaben anzupassen hätten. Nein, ich glaube, daß tatsächlich einer der wesentlichen Gründe für die Ausdehnung des öffentli-

chen Sektors auch und gerade in bezug auf Aufwendungen, die sozial und ökonomisch fragwürdig sind, zurückzuführen ist auf die übergroße Bedeutung, die die Einkommensteuer und insbesondere die Lohnsteuer erhalten hat.

Nun, meine Damen und Herren, dreht es sich nicht nur um die Höhe der einzelnen Steuern oder um die Höhe der Gesamtsteuerlast, sondern natürlich auch darum, wie die Steuerlast zusammengesetzt ist. Wir haben ja nicht nur die Einkommensteuer, wenn sie auch die wichtigste Einzelabgabe ist, sondern daneben eine ganze Reihe von anderen Steuern. Einige davon freilich sind Bagatellsteuern, als welche man solche bezeichnet, die nur einen unverhältnismäßig kleinen Anteil am Gesamtsteuerertrag haben.

Das Seltsame ist, daß selbst ein doch als fortschrittlich zu bezeichnendes Land wie die Bundesrepublik Deutschland sich beispielsweise nicht dazu entschließen kann, das nachzuholen, was schon vor mehr als eineinhalb Jahrhunderten in England geschehen ist, nämlich etwa die Salzsteuer aufzuheben. Die Salzsteuer ist nur ein Beispiel. Die Spielkartensteuer dagegen ist erstaunlicherweise abgeschafft worden – vielleicht weil die zuständigen Beamten gern Skat spielen. Das ist eine unbewiesene Behauptung, eine pure Hypothese, doch hat sie einige Wahrscheinlichkeit für sich. Wenn Sie aber fragen, warum noch solche Steuern, wie etwa die Salzsteuer, fortbestehen, so bekommt man die Antwort: „Die war zwar in längst vergangenen Zeiten eine unsozial wirkende Steuer, aber das ist längst vorbei, und warum soll man die paar Millionen, die daraus fließen, nicht mitnehmen, zumal die Erhebungskosten niedrig sind". Die niedrigen Erhebungskosten vorwiegend oder allein zur Rechtfertigung der Beibehaltung einer oder vieler Bagatellsteuern anzuführen, scheint mir allerdings unzureichend zu sein. Auf kommunaler Ebene habe ich mich wiederholt, nicht ohne daraufhin heftigen persönlichen Angriffen ausgesetzt zu sein, für eine Aufhebung der Hundesteuer ausgesprochen, aber diese gehört, offenbar unter dem Druck einer Kombination von Hundefeinden und gewissen Kämmerern, zu denjenigen Abgaben, von denen man sich nicht nur nicht trennt, sondern bei denen jetzt wieder mehrere Kommunen sich bemühen, erhebliche Erhöhungen durchzusetzen – dies im Zeitalter, wo die neue Bundesregierung in ihrer letzten Regierungserklärung sich mit Recht dagegen ausgesprochen hat, daß irgendwelche Steuern erhöht werden. Diese Absichtserklärung habe ich natürlich mit viel Freude zur Kenntnis geommen (Sie sicher auch). Aber leider ist man nicht so unbedingt davon überzeugt, daß dieses Versprechen nun auch eingehalten wird.

Unabhängig davon kann man die Umschichtung, auf die ich gleich zu sprechen kommen werde, d. h. Veränderungen in der *Zusammensetzung* der *Gesamtsteuern*, vielleicht etwas anders beurteilen, als es die Bundesregierung im Augenblick zu tun scheint und zum Teil auch ihre Vorgängerin schon getan hat, konkret: die Verlagerung des Schwergewichts der Gesamtbesteuerung von *direkten Abgaben*, wie *Einkommen- und Vermögensteuer*, zu *indirekten*, also insbesondere *Verbrauchsabgaben*. Nun könnte man natürlich meinen, es sei an der Zeit, die etwas problematische Unterscheidung der Steuern in

sogenannte direkte und indirekte aufzugeben. Aber so sehr diese Unterscheidung auch kritisiert worden ist, so muß man doch feststellen, daß die Regierungen, einschließlich der der Bundesrepublik, mit geradezu fanatischem Eifer an dieser überholten und irreführenden Unterscheidung festhalten.

Wie soeben schon angedeutet, ist es üblich, daß man als direkte Steuern in erster Linie diejenigen betrachtet, die unmittelbar auf die wichtigsten Grundlagen der *steuerlichen Leistungsfähigkeit* gelegt werden, nämlich Einkommen auf der einen Seite, in geringerem Maße Vermögen auf der anderen Seite. Schon die Frage der Erbschaftsteuer macht dann allerdings Schwierigkeiten. Und wenn wir zu den sogenannten indirekten Steuern kommen, so müssen wir zumindest unterscheiden zwischen den *Spezialabgaben* auf den Verbrauch, also etwa Bier und sonstige Alkoholika, Tabak usw. einerseits und der als *allgemeine Verbrauchsteuer* gedachten Umsatzsteuer, d. h. der Nettoumsatzsteuer modernen Stils oder der sogenannten *Mehrwertsteuer,* andererseits. Und da gibt es nun eine ganze Reihe von Personen, die sich dafür aussprechen, die Einkommensteuer zu senken und dafür die Umsatzsteuer zu erhöhen; wobei man vergißt, daß wir mit der Erhöhung der Umsatzsteuer eigentlich schon einige Erfahrungen gemacht haben.

Als die große *Umsatzsteuerreform,* also der Übergang von der Brutto-Umsatzsteuer zur Mehrwertsteuer, vor etwa zwei Jahrzehnten im Bundestag diskutiert wurde, wurde von der Regierung darauf hingewiesen, daß ein Steuersatz von 10 % *richtig* sei oder *angemessen.* Sie wissen, daß wir inzwischen diesen Satz langsam über 11 % bei der Einführung auf 12, auf 13 und 14 % heraufgesetzt haben. Noch in einem Interview des neuen Finanzministers, Herrn Dr. *Stoltenberg,* vor etwa zwei Monaten wurde angedeutet, daß es damit noch nicht unbedingt sein Bewenden haben würde. In der Regierungserklärung ist allerdings, wie erwähnt, von der These ausgegangen worden, Steuererhöhungen seien nicht zu erwarten.

Im Gegensatz zu vielen anderen glaube ich, daß es unvermeidlich ist, daß die Umsatzsteuer und generell – bis auf die Kraftfahrzeugabgaben – *Verbrauchsteuern* eine sogenannte *regressive Wirkung* haben, d. h. daß ihre relative Bedeutung mit zunehmenden Einkommen abnimmt. Wer kann schon, um bei dem vorhin erwähnten Salz zu bleiben – aber ich kann mich ja auch einmal auf Zucker beziehen –, wenn er Einkommens-Millionär wird, nachdem er sich vorher mit 10 000,– DM Jahreseinkommen hatte begnügen müssen, 100 mal soviel Salz oder Zucker verbrauchen wie zuvor? Das kann er zweifellos nicht, auch wenn er wollte. Jetzt sagen aber Anhänger der stärkeren Verbrauchsbesteuerung: „Gut, wir geben zu, es gibt ein paar Steuern, die haben unsoziale regressive Wirkungen, entsprechen also nicht dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit; aber dafür kann man ja *Luxusabgaben* einführen." Oder man kann die Umsatzsteuer so gestalten, daß neben einem als Normalsatz bezeichneten Satz erhöhte Sätze Anwendung finden, wie z. B. in Österreich, das 30 % auf Kraftwagen erhebt. Oder man kann, einem französi-

schen Beispiel folgend – dort spielt die Mehrwertsteuer eine ganz besonders große Rolle –, drei, vier *verschiedene Sätze*, je *nach* der *sozialen Dringlichkeit* und Wichtigkeit der betreffenden Gütergruppen, festsetzen.

Im Prinzip ist das richtig. Aber Älterwerden hat nicht nur Nachteile, sondern manchmal auch Vorteile, nämlich die Vorteile der Erfahrung. Und ich erinnere mich beispielsweise an die deutschen Erfahrungen mit einer sogenannten *Luxussteuer*, die wir in den ersten Jahren der Weimarer Republik hatten, z. B. auf Damenhandtaschen. Da man aber nicht verkennen konnte, daß gewisse Taschen auch für die Frauen der arbeitenden Bevölkerung notwendig waren, hat man die Größe als Kriterium dafür genommen, ob es sich um Luxustaschen handelte oder nicht; oder man hat den Preis genommen, was schon besser war, aber immerhin dazu führte, daß es plötzlich kaum eine Tasche mehr gab, die 25,– Mark kostete, sondern allenfalls noch solche, die sich auf 24,98 Mark im Preis stellten. Ich möchte alle, soweit sie an der politischen Diskussion sich beteiligen können und wollen, dringend davor *warnen*, diesen Gedanken der „Luxusbesteuerung" als besonders sozial anzusehen. Denn der Begriff Luxus ist außerordentlich schwankend und relativ. Als Hauptargument für diese meine These möchte ich den Kraftwagen anführen. Dieser, der vor dem Kriege in Ländern wie Deutschland noch zu den Luxusgütern gehörte, ist doch längst aus dieser Kategorie herausgefallen, und man kann nicht wohl bestreiten, daß der Kraftwagen zu den Massen-Gebrauchsgütern gehört. Abgesehen davon wird er ja ohnehin durch verschiedene Steuern, die ich nicht grundsätzlich kritisieren, d. h. nicht als unsozial hinstellen möchte, getroffen.

Ein anderes Beispiel: Anfang dieses Jahrhunderts befand sich das Deutsche Reich in einer ganz besonders schlechten Finanzsituation. Der Streit um die Souveränität der Einzelstaaten, wie man die Länder damals nannte, also Preußen, Bayern etc., ging im wesentlichen um Steuern, weil man behauptete, wie das auch heute noch gelegentlich geschieht, die *Autonomie* der *Länder* und insbesondere auch der Gemeinden sei weitgehend abhängig davon, daß sie auch eine Steuerautonomie besäßen. Ich stimme dem weitgehend, wenn auch nicht vollständig, zu. Damals aber war es unbestreitbar, daß das Reich, wie man sagte, *Kostgänger der Länder* war. Und so bezogen sich die Steuerstreitigkeiten weitgehend auf Fragen, von denen man heute kaum mehr eine Vorstellung hat. So wurde z. B. im Rahmen einer kurz vor Ausbruch des 1. Weltkrieges unternommenen mittelgroßen Finanzreform dem Reich erlaubt, eine Schaumweinsteuer einzuführen. Diese Abgabe hat eine wechselvolle Geschichte gehabt. Man kann sich fragen, wie man sie verteidigt hat. Nun, eben damit, daß man sie als „Luxussteuer" bezeichnet hat. Aber selbst der Schaumwein hat den Luxuscharakter weitgehend abgestreift, wie man an dem strukturell ständig steigenden Verbrauch der Einwohner in der Bundesrepublik ablesen kann. Und wir sind dahin gekommen, daß die Schaumweinsteuer heute eine, absolut gesehen, nicht geringe Bedeutung besitzt (Aufkommen 1982 rund 700 Mio. DM gegenüber nur rund 200 Mio. DM Ende der 60er Jahre). Aber sie hat den Nachteil, daß sie als sogenannte spezifische Steuer

ausgebaut ist, also nicht nach dem Wert oder Preis erhoben wird, sondern einheitlich je Flasche, gleichgültig, ob die Flasche vor Steuererhebung 3,– DM gekostet hat und somit durchaus im Verfügungs- oder Nachfragebereich auch der ärmeren Schichten lag oder ob es sich um echten, französischen Champagner handelt, der die Flasche 40,– bis 50,– DM kostet.

Die Frage ist nur, was ist ungeachtet des außerordentlich starken Anstiegs des Konsums an Schaumweinsteuer budgetär dabei herausgekommen? Hat sich's gelohnt? Darüber kann man verschiedener Ansicht sein. M. E. hat es sich nicht gelohnt, denn der Anteil der Schaumweinsteuer an den gesamten Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden macht auch heute nur etwa 0,15 % aus. Gäbe es eine Möglichkeit, diese Steuer zu beseitigen, und wie könnte man dann dafür Ersatz schaffen? Mit Leichtigkeit, wenn man wollte. Aber es gibt bestimmte Dinge, die keine deutsche Regierung, nach einem mißglückten Versuch Mitte der zwanziger Jahre, dazu bringen könnte, diese brauchbare und sogar bessere Lösung, nämlich eine Steuer auf sogenannten Stillwein vorzuschlagen. (Nebenbei: der letztgenannte Terminus hat nichts mit Ammenwesen zu tun, sondern es war der amtliche Ausdruck, der in dem alten Schaumweinsteuergesetz, genauer: in der amtlichen Begründung dazu, verwendet wurde.) Den Stillwein zu besteuern, hat noch keine Regierung gewagt, und ich möchte prognostizieren, daß insbesondere eine Regierung, die von einem Pfälzer geleitet wird, nicht in Versuchung geraten wird, eine wirklich ertragreiche *allgemeine* Weinbesteuerung einzuführen. Es ist jedoch nicht einzusehen, warum eine Flasche billigen Schaumweins, die ohne Steuer 3,– DM kostet, mit einer Steuer belastet wird, und eine Flasche Spätlese oder Auslese oder was man sonst für 30,– DM oder 40,– und mehr D-Mark haben kann, steuerfrei bleibt. Das Beispiel zeigt, daß *gruppenpolitische Macht* oft über ökonomische und *fiskalische Gemeininteressen* siegt. Und es ist natürlich nicht zu bestreiten, daß die Zahl der Genießer von gewöhnlichem Wein viel größer ist als die der Schaumweintrinker und noch mehr die Zahl derjenigen, die als Erzeuger an der Einführung einer allgemeinen Weinsteuer negativ interessiert sind. Ich glaube aber in der Tat, daß, theoretisch gesehen und abstrahiert von den politischen Schwierigkeiten, die Einführung einer Steuer auf gewöhnlichen Wein mindestens so lange vertretbar oder sogar notwendig ist, wie man eine Spezialsteuer wie die Sektsteuer aufrechterhält.

Meine Damen und Herren, es ist Ihnen sicher bekannt, daß in vielen Ländern die Abneigung gegen die Besteuerung im allgemeinen, gegen hohe Steuern insbesondere, so stark gewachsen ist, daß man geradezu von *Steuerrevolten* gesprochen hat. Der Ausdruck „Tax revolts" spielt namentlich in den Vereinigten Staaten eine Rolle. Diejenigen, die nicht genauer informiert sind, glauben in solchen Steuerrevolten ein Vorbild auch für die Bundesrepublik sehen zu können. Ich gehe nicht so weit, den mir wohlbekannten und in mancher Hinsicht von mir geschätzten Herrn Fredersdorf dieser Ansicht zu zeihen. Aber es hat sich doch gezeigt, daß heute – anders als zu der Zeit, als in Nordamerika die Gründung der Vereinigten Staaten damit zusammenhing, daß gewisse

Steuerprobleme gegenüber dem Mutterlande, England, eine Rolle spielten, oder Ende des 18. Jahrhunderts in Frankreich die eindeutig unsoziale Gestaltung der damaligen Steuern zur *großen Revolution* Anlaß gab – mit Steuerparolen allein eine politische Umwälzung nicht zu bewirken ist.

In den Vereinigten Staaten, um das kurz anzuführen, ist es gegenwärtig so, daß zwar einige Erfolge von Steuerrevolutionären erzielt wurden, aber nur auf kommunaler Ebene und nur in bezug auf eine in der Tat außerordentlich angreifbare Steuer, die dort sogenannte *Property Tax*, was fälschlicherweise mit Vermögensteuer übersetzt wird, obwohl es sich dabei gar nicht um eine allgemeine, persönlich ausgestaltete Vermögensteuer, sondern um eine Grund- und Gebäudesteuer handelt. Diese bildete bis vor kurzem und bildet zum Teil heute noch die Hauptgrundlage der Finanzierung von Gemeinden, was zu zum Teil grotesk hohen Steuerbelastungen führte. Die hat man nun hie und da, in einigen Einzelstaaten, wesentlich gemildert, und ich finde: vollkommen zu Recht.

Aber generell gegen Steuern zu wettern, hätte nur dann Sinn, wenn man bereit wäre, gleichzeitig die steuerfinanzierten Ausgaben entsprechend zu kürzen. Das will man jedoch nicht, und zwar aus überwiegend wohlerwogenen Gründen. Es war für mich interessant, in den letzten Wochen, als ich in den Vereinigten Staaten war, darüber belehrt zu werden, daß aufgrund von Enquêten festgestellt wurde, daß auch diejenigen Bürger, die sich für eine starke Herabsetzung von Steuern im allgemeinen, der Grundsteuer im besonderen aussprachen, keineswegs der Ansicht waren, man sollte nun entsprechende Ausgabensenkungen vornehmen. Infolgedessen muß jeder sich darüber im klaren sein, daß eine effiziente *Steuerentlastung* früher oder später mit *Ausgabensenkungen* verbunden ist. Und nun gibt es ja in der Tat sehr viele Erzliberale, die der Meinung sind, der sogenannte *staatliche Korridor* müßte wieder verengert werden, und das setze voraus, daß man, um die Ausgaben, mindestens tendenziell, senken zu können, mit der Herabsetzung der Steuern beginnen müsse. Es ist fraglich, ob das unbedingt richtig ist, aber diskussionswürdig ist es sicher.

Nun, wenn man der Meinung ist, es handele sich bei den für die Bundesrepublik wesentlichen, für die nächste Zukunft wichtigen *Steuerreformmaßnahmen* vor allem um die Senkung der allgemeinen Steuerquote, so ist das m. E. nicht der Fall. Es dreht sich vielmehr *primär* um Reformen – allerdings Reformen sehr einschneidender Art – von Einzelsteuern, und da steht natürlich an der Spitze die *Einkommensteuer*, von der ich ja schon sagte, sie sei mehr und mehr zu einer *bloßen Lohnsteuer* geworden. Sie ist die *ertragreichste* Einzelabgabe, und sie ist zugleich diejenige Steuer, die sich am besten zu *sozialen* und *wirtschaftlichen Zwecken* verwenden läßt. Aber ich wiederhole, daß in vielen Fällen diese Zwecke sich besser, effizienter, rationeller verwirklichen ließen im Rahmen einer *Ausgabenpolitik*, zumindest in Ergänzung der Steuerpolitik.

Und hier möchte ich vor einer weitverbreiteten Meinung warnen, die auf den ersten Blick bestechend erscheint. Man glaubt nämlich, daß steuerliche Verteilung zugleich Umverteilung sei. Das ist jedoch nur in sehr begrenztem Maße möglich und zu verteidigen. Eine *gerechte Verteilung* der *Steuerlasten*, die in meinen Augen die Berücksichtigung der Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmäßigkeit der Besteuerung einschließt, eine solche Verteilung nach dem Grundsatz, jeder zahle Steuern nach Maßgabe seiner *individuellen Leistungsfähigkeit*, ist jedoch hundertprozentig zu bejahen.

Ob man dagegen eine steuerlich bewirkte *Umverteilung*, besonders über *Einkommen-*, *Vermögen-* oder *Erbschaftsteuer*, vornehmen sollte, ist zumindest diskussionsbedürftig. Ich neige dazu, auch hier zu sagen, die Umverteilung sollte in erster Linie über *Lohnpolitik* einerseits, über *ausgabenpolitische Maßnahmen* des Staates andererseits erfolgen, soweit eine solche Umverteilung als erwünscht erscheint. Sie sollte *nicht* im Rahmen der *Einkommensteuerprogression* angestrebt werden, und zwar deswegen nicht, weil sie sich dort nach allen Erfahrungen als verhältnismäßig unwirksam erwiesen und dazu geführt hat, daß *gesamtwirtschaftlich* und *moralisch* anfechtbare Entwicklungen angebahnt wurden. Ob zum Beispiel – ich scheue mich keineswegs, hier dieses heiße Eisen anzupacken – der gegenwärtige Höchstsatz der Einkommensteuer bei uns erhöht werden sollte, direkt oder indirekt, indem man in sie für *höhere* Einkommen eine *Investitionszulage* einbaut, die man manchmal Abgabe, manchmal Steuer, manchmal Zwangsanleihe nennt, manchmal als rückzahlbar, manchmal als nicht rückzahlbar konstruiert, bleibe dahingestellt. Ob man den Höchstsatz der Einkommensteuer über den gegenwärtigen Stand hinaus überhaupt steigern solle, ist umstritten. Ich möchte offen bekennen, daß ich nicht nur der Meinung bin, daß man ihn nicht steigern sollte, sondern den Grundsatz vertrete, man sollte ihn nicht unerheblich senken, und zwar sofort, nicht, wie in vagen Worten in der Regierungserklärung angedeutet, später mit dem Mehraufkommen aus „der zweiten Hälfte der Umsatzsteuererhöhung", die primär zu steuerlichen Erleichterungen der mittelständischen gewerblichen Wirtschaft verwendet werden soll – warum nicht auch zugunsten der Landwirtschaft, ist mir nicht ganz klar. Aber wer sowieso so gut wie nichts zahlt, bei dem hat auch eine Steuersenkung keine große Wirkung. Es ist aber erstaunlich, daß hier von den Beziehern kleiner und namentlich mittlerer Einkünfte aus unselbständiger Arbeit nicht die Rede ist.

Die *wichtigste Reform* der Einkommensbesteuerung bestände in meinen Augen darin, sie zu *vereinfachen* dadurch, daß man *unberechtigte*, *wirtschaftlich* nicht zu verteidigende, auch *sozial* nicht zu begründende *Sonderregelungen* beseitigt und generell die legalen *Schlupflöcher* zustopft, d. h. *beseitigt*. Das kann man aber erst tun, wenn man einen der wesentlichen Gründe für die Aufsplitterung der Einkommensteuer beseitigt hat, nämlich die psychologisch abschreckend hohen Sätze. Worauf es ankommt bei der Einkommensteuer, ist eine Verteilung nach der Leistungsfähigkeit einerseits, ein bestimmtes

relativ hohes Aufkommen andererseits. Wenn dem so ist, dann muß in allererster Linie die Belastung der breiten Masse mittlere Einkommen beziehender Personen wesentlich reduziert werden, schon um den ungerechten Auswirkungen der Inflation zu begegnen, aber nicht nur deswegen. Als Ausgleich – ich komme darauf zurück – ist die Steuerbemessungsgrundlage zu erweitern.

Meine Damen und Herren, in der Zeitschrift des Ifo-Instituts, dem sogenannten „Schnelldienst", ist in der Nummer vom 18. März 1983 eine Untersuchung angestellt worden, in der man zu dem Ergebnis gelangt ist, daß selbst im Jahre 1982 die sogenannte *Grenzbelastung* mit *öffentlichen Abgaben* je beschäftigten Arbeitnehmer die 50-Prozent-Grenze überschritten hat. Bei den besser verdienenden Arbeitnehmern ist der Satz noch viel höher. Unter *Grenzsatz* versteht der Finanztheoretiker jenen Steuersatz, der nicht auf das Gesamteinkommen erhoben wird, sondern der bei einer Erhöhung des Einkommens Anwendung findet. Nehmen Sie beispielsweise an, ein Arbeitnehmer habe bisher 5000,–DM Einkommen monatlich bezogen. Nun bekomme er eine 10%ige Zulage und habe also 5500,– DM. Aber von den 500,– DM Mehreinkommen muß er nach den gegenwärtig geltenden Tarifen 51 % zahlen, überwiegend natürlich für den Fiskus, daneben für die Sozialversicherung und als Kirchensteuer, sofern er einer Religionsgemeinschaft angehört. Das ist eine *Überschreitung* der Grenzen, der *psychologischen Grenzen der Besteuerung*. Ich spreche mich daher, trotz aller Einwendungen, die mir von Finanzministern jeder Couleur gemacht werden, nachdrücklich dafür aus, daß dieser leistungshemmende Druck der Steuerprogression, der durch die herrschende Inflation noch verstärkt wird, da diese zu spät und nur unvollkommen berücksichtigt wird von der Gesetzgebung, wesentlich gemildert wird. Unter *wesentlich* verstehe ich etwa für den Fall des Arbeitnehmers, den ich eben ins Auge faßte, daß die Grenzbelastung, also die für das zusätzliche Einkommen in dem angeführten Beispiel zu zahlende Steuerschuld, nicht 51 %, sondern allenfalls 40 % – nach Möglichkeit noch etwas weniger – beträgt.

Wie ist das möglich, insbesondere wenn man gleichzeitig den Höchstsatz nicht heraufsetzt, sondern sogar ermäßigt? (Ich würde empfehlen: auf etwas unter 50 %). Nun, dieser Höchstsatz bringt budgetär wenig, und vergessen Sie nicht, daß ihm gerade diejenigen Steuerpflichtigen unterliegen, die durchaus legal die Möglichkeit haben, sich mit Hilfe der Steuerberater, deren Honorare sie – als abzugsfähige Betriebsausgaben! – durchaus tragen können, aller Vergünstigungen zu bedienen, die das Gesetz vorsieht – oder doch nicht ausdrücklich verbietet. Es kommt vielmehr vor allem darauf an, daß die Masse derjenigen entlastet wird, und zwar fühlbar entlastet wird, die gegenwärtig unverhältnismäßig stark belastet werden. Und wenn man fragt, wie man denn die Ausfälle an Steuereinnahmen decken wolle, und ob es nicht nötig sei, Mehreinnahmen aus der Einkommensteuer zu erzielen, so entgegne ich: Man kann Mehreinnahmen erzielen, wenn man nur die wichtigsten unberechtigten und ungerechten *Vergünstigungen* und *Spezialabzüge* etc. *beseitigt*.

In Amerika gibt es seit etwa einem Jahr eine progressiv an Einfluß gewinnende Gruppe von Theoretikern und namentlich Politikern – wichtige Senatoren sind daran beteiligt –, die sich für eine sogenannte „Flat-Rate-Tax" aussprechen, d. h. eine proportionale Einkommensteuer, also die Beseitigung der Progression. Wodurch ist diese Bewegung drüben so stark geworden? Deswegen, weil ihre Anhänger einsehen, daß, wenn man eine starke Progression hat, sich die Neigung zur Steuerhinterziehung verstärkt, daß ferner Sonderabzüge gewährt werden müssen und dergleichen mehr. Bei den Sonderabzügen fällt mir ein, daß es bis vor einiger Zeit eine Bestimmung im amerikanischen Einkommensteuerrecht gegeben hat, die so formuliert war, daß ein einziger, ich wiederhole: ein einziger Steuerpflichtiger davon profitierte. Soweit sind wir in der Bundesrepublik noch nicht. Bei uns gab bzw. gibt es aber immerhin die sog. „Flick-Affäre", die jedenfalls indirekt mit Steuern zu tun hat. Ich finde es schon einen Skandal, daß sie überhaupt stattgefunden hat, aber viel größer ist natürlich der Skandal, daß sie nicht mehr stärker diskutiert wird, obgleich es sich dabei um Motive und Konsequenzen einer höchst fragwürdigen, wenn auch formal legalen Steuerbegünstigung von hunderten von Millionen DM handelt. Jedenfalls brächte eine Beseitigung der meisten Begünstigungen vermutlich mehr ein, als eine fühlbare Senkung des Höchstsatzes und eine Milderung der Progression der großen Masse der mittleren Einkommen den Fiskus kosten würde. Deshalb spreche ich mich nachdrücklich dafür aus.

Nun kommen aber wieder andere, die sagen, unsere Einkommensteuer sei *wachstumsfeindlich*. Ich wundere mich ganz außerordentlich über diesen Einwand, insbesondere, wenn er kombiniert wird mit dem Vorschlag, eine Senkung der Einkommensteuer zu koppeln mit einer gleichzeitigen weiteren Erhöhung der Mehrwertbesteuerung. Gibt es Länder, in denen ein so angestrebtes Steuersystem schon besteht? O ja, es gibt sie, z. B. Frankreich. Mir ist jedoch nicht bekannt, daß in Frankreich im Laufe der letzten 20 Jahre – vielleicht sollte ich sogar sagen 30 Jahre – sich ein ähnlich starkes *Wirtschaftswachstum* vollzogen hätte wie in der Bundesrepublik, in der bis vor wenigen Jahren die hohe Einkommensbesteuerung und die demgegenüber relativ milde Besteuerung durch die Umsatz- oder Mehrwertsteuer ein weit höheres Wirtschaftswachstum nicht verhindert haben.

Der Beweis dafür, daß eine relativ immer höhere Mehrwertsteuer einer nach rationalen Gesichtspunkten *reformierten Einkommensteuer* wachstumspolitisch grundsätzlich überlegen sei, ist kaum zu führen. Wohl aber weist die *Mehrwertsteuer* in zweierlei Hinsicht schwerwiegende *komparative Nachteile* gegenüber der Einkommensteuer auf: Sie ist erstens weniger *fühlbar*, obgleich sie sich stärker und/oder schneller als die Einkommensteuer in einer Steigerung des Lebenshaltungskostenindex niederschlägt. Und sie ist, zumindest wenn man an einem nicht oder nur wenig differenzierten Tarif festhält, unweigerlich *regressiv*, d. h. sie bringt eine Belastung mit sich, die – zumal für kinderreiche Familien – desto größer ist, je geringer die am Einkommen ge-

messene Leistungsfähigkeit. Daß sie überdies, vor allem bei hohen Sätzen, womöglich noch stärker als die Einkommensteuer zu Steuerhinterziehung anreizt, scheint mir nicht nur im Hinblick auf italienische Erfahrungen unbestreitbar zu sein. Unter *verteilungs-* und *gerechtigkeitspolitischen* Gesichtspunkten halte ich nach allem eine *Zurückdrängung* der *Einkommen-* durch weitere *Steigerung* der *Mehrwertsteuer* für *unerwünscht.*

Lassen Sie mich noch einige Schlußbemerkungen machen: Wer heute die Vereinigten Staaten unter irgendwelchen Gesichtspunkten kritisiert, wird vielfach leichtfertig als ihr Gegner, als *antiwestlich,* ja womöglich als Kommunist hingestellt. Ich halte umgekehrt eine sachlich berechtigte, fundierte Kritik nicht zuletzt an der heutigen amerikanischen Wirtschafts- und Finanzpolitik gerade für alte, überzeugte Freunde der Vereinigten Staaten für eine Verpflichtung. Wer mit der Behauptung in einen Wahlkampf zieht, nur eine kräftige (grundsätzlich ja auch von mir als geboten betrachtete) Steuersenkung, insbesondere der Einkommensteuer, könne und werde binnen zwei Jahren zu einem Budgetausgleich führen, und dies, obgleich gleichzeitig eine ungewöhnlich hohe reale Verstärkung der Rüstungsausgaben vorgesehen wird, und dann nach zwei Jahren mit einem beispiellosen Haushaltsfehlbetrag von rund 200 Mrd. Dollar konfrontiert ist, vermag doch wohl kaum jenes Vertrauen in Stabilität und Konsistenz seiner Politik zu beanspruchen, das eine der wichtigsten Voraussetzungen für den allgemeinen Wiederaufschwung darstellt.

Professor Carl S. *Shoup,* einer der international angesehensten amerikanischen Finanzwissenschaftler, hat kürzlich in der „British Tax Review" (1982, Heft 5, S. 301 ff.) das US-Gesetz zur Bewirkung der Wirtschaftserholung vom August 1981 (dem 1982 ein Gesetz zur Herstellung von steuerlicher Gerechtigkeit – „equity" – und fiskalischer Verantwortlichkeit gefolgt ist) kritisch analysiert. Er hat sich insbesondere gegen die *Sonderinteressen-Atmosphäre* der neuesten Einkommensteuergesetzgebung und ganz im Sinne meiner vorangehenden Ausführungen gegen den ständig sich verstärkenden Hang zur Komplizierung des Steuerrechts gewandt. Und er schließt mit der Mahnung, das Parlament müsse einen Weg zur Selbstdisziplin finden und bei seinen Steuerbeschlüssen langfristig und im großen Rahmen denken.

Ich glaube, ähnliche Feststellungen und Schlußfolgerungen wie die meines verehrten amerikanischen Kollegen ließen sich unschwer auch auf die deutsche Situation anwenden. Hoffen wir, daß in naher Zukunft die Periode der zahllosen Reförmchen endlich vorbei sein und an ihre Stelle eine diesen Namen wahrhaft verdienende große Steuerreform treten wird!

Prof. Dr. Oswald von Nell-Breuning S. J.

Unternehmensverfassung*

1957 erteilte die Stiftung Mitbestimmung dem damaligen Wirtschaftswissenschaftlichen Institut des DGB (WWI), heute WSI (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut des DGB), einen umfassenden Forschungsauftrag in Sachen Mitbestimmung mit dem Ziel „einer organisatorischen Entwicklung und eines systematischen Einbaus des Rechts der wirtschaftlichen Mitbestimmung in die Unternehmensverfassung".

Eine *Unternehmensverfassung* hatten wir damals und haben wir auch heute noch nicht. Die Bundesregierung hat seither eine Kommission eingesetzt, die Vorschläge für ein Unternehmensrecht oder eine Unternehmensverfassung machen sollte; diese Kommission hat einen umfangreichen Bericht erstattet, konnte sich aber nicht einigen. So haben wir auch bis heute kein Unternehmensrecht, das seinen Namen verdient; unternehmensrechtliche Bestimmungen sind zerstreut im Handelsgesetzbuch und in den verschiedenen gesellschaftsrechtlichen Gesetzen (Aktiengesetz, GmbH-Gesetz usw.). Unsere Mitbestimmung ist von Anfang an (Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat vom 15. 2. 1922, RGBl. I, 209) in das *Gesellschaftsrecht* hineingebaut worden, weil man beim Unternehmen keinen Ansatzpunkt fand. So wurde das Unternehmen fehlerhaft *gleichgesetzt* mit der Gesellschaft der Anteilseigner.

Die Stiftung Mitbestimmung hatte offenbar erkannt, daß da etwas nicht stimmt. Einmal hat das ja zur Folge, daß die wirtschaftliche Mitbestimmung nur bei Unternehmen Platz greift, die in eine kapitalgesellschaftliche Rechtsform gekleidet sind, obwohl doch die Mitbestimmung nichts zu tun hat mit der Rechtsform, in die die *Anteilseigner* ihre Beziehungen *untereinander* kleiden, sondern mit dem Unternehmen, d. i. mit dem, was da *unternommen* wird, wozu doch ganz wesentlich der Beitrag der *Arbeit* gehört.

Eine ins Gesellschaftsrecht hineingezwängte Mitbestimmung (*Entsendung* von Vertretern der *Arbeit* in ein Organ, hier den Aufsichtsrat der Gesellschaft) liegt von Anfang an schief und kann strenggenommen überhaupt *nicht paritätisch* sein, denn auf diese Weise bleibt das Unternehmen eine Sache der Anteilseigner-Gesellschaft. Diese bleibt *Inhaberin* des Unternehmens, bleibt

*Anläßlich eines Treffens von Teilnehmern des 17. Lehrgangs der Akademie der Arbeit (5. Nachkriegslehrgang 1951/52) im April 1983 in Fulda referierte Prof. Dr. Oswald von Nell-Breuning (der Senior der Lehrbeauftragten der Akademie der Arbeit) zu Fragen der Mitbestimmung. Wir haben ihn im Anschluß daran gebeten, wichtige Aspekte und Thesen dieses Vortrages für unsere „Mitteilungen" zur Verfügung zu stellen. Um auch jenen Lesern, die sich nicht detailliert mit der Entwicklung der Mitbestimmung und Mitbestimmungsdiskussion im DGB befassen können, eine Einordnung seiner Überlegungen zu ermöglichen, haben wir Herrn Dr. Gerhard Leminsky von der Hans-Böckler-Stiftung gebeten, einige kommentierende Anmerkungen zu diesen Ausführungen zu schreiben. Beide Beiträge drucken wir nachstehend ab.

Arbeitgeber. Die Arbeitskräfte bleiben im Verhältnis zum Unternehmen stehende „Lieferanten von *Arbeit*", wie andere Lieferanten von Energie oder von Vorprodukten, bleiben Außenstehende.

Der *Betrieb* hat bei uns eine Verfassung (BetrVerfGes von 1952 bzw. 1972); diese Verfassung stattet die Betriebsangehörigen mit Rechten aus und schafft ein Organ, den *Betriebsrat*, um sie instand zu setzen, diese Rechte wirksam auszuüben. Kein vernünftiger Mensch kommt auf den Gedanken, die Hälfte der Sitze im Betriebsrat mit Vertretern der Anteilseigner zu besetzen.

Das *Unternehmen* hat keine Verfassung und hat daher auch keine Organe; über das Unternehmen schalten und walten die Organe der Gesellschaft der Anteilseigner.

Anstatt nun das Unternehmen aus der Hand der Organe der Anteilseigner herauszunehmen und es mit *eigenen*, selbstverständlich paritätisch besetzten Organen auszustatten, haben wir die Leitung des Unternehmens weiterhin den Organen der Gesellschaft überlassen, aber in dieses Organ Vertreter der Arbeit hineingesetzt, zuerst zwei, später ein Drittel, zuletzt eine „optisch wirkende Hälfte".

Prinzipiell ist das eine Fehlkonstruktion; *praktisch* aber war es der einzig mögliche Weg, um sich an das Ziel heranzurobben, und darum habe ich diesen Weg, obwohl ich ihn als „*Schleichweg*" erkannte und bezeichnete, gutgeheißen und mitgemacht. Eine andere Frage ist, ob die wirtschaftliche Mitbestimmung auf die *Dauer* auf diesem Schleichweg sich weiter voranschleichen soll, oder ob wir ihr den geraden und freien Weg an das Unternehmen heran freischlagen sollen und wollen. Das war die Frage, die den Hauptgegenstand des von der Stiftung Mitbestimmung dem WWI erteilten Forschungsauftrags bildete.

Das WWI berief zwei „Beraterkreise", einen *juristischen* und einen *gesellschaftswissenschaftlichen*, beide unter dem Vorsitz des damaligen Justitiars des DGB, *Otto Kunze*, den später auch die Bundesregierung zum Leiter ihrer „Kommission Unternehmensrecht" berief; außer Kunze habe nur ich in beiden Beraterkreisen mitgewirkt. Ergebnis unserer Beratungen ist ein *Modell* einer Unternehmensverfassung (ich nenne es *Schubladenmodell*, weil es in einer Schublade verschwunden ist), ein Modell, das für jedes große Unternehmen paßt, ganz gleich in welche Rechtsform es sich kleidet, ein Modell, bei dem *vollständige* Parität besteht, auch wenn das ganze Kapital von einem einzelnen eingebracht wird.

Als unsere Arbeit abgeschlossen war, hatte der Bundesvorstand des DGB zu entscheiden, ob er die Sache aufgreifen wolle. Aus zwei Gründen ist er davor zurückgeschreckt: erstens politisch sei ein solches Vorhaben derzeit nicht durchzusetzen; zweitens durch den Wechsel von dem bisher betriebenen

Modell der Mitbestimmung zu dem unternehmensrechtlichen würden die eigenen Mitglieder verwirrt; ein solcher Wechsel lasse sich nur ganz langsam und vorsichtig in die Wege leiten.

Namentlich aus dem letzteren Grund wollte man auch eine öffentliche Diskussion vermeiden, und so wurden die Ergebnisse unserer Arbeit unter Verschluß gelegt. Erst nach einiger Zeit entschloß man sich, wenigstens einen Bericht unter dem Titel „Unternehmensverfassung als gesellschaftspolitische Forderung" (Duncker & Humblot, Berlin 1968) freizugeben, für den sechs Mitglieder der Beraterkreise verantwortlich zeichneten; daher die im wissenschaftlichen Schrifttum dafür gebräuchliche Kurzbezeichnung *Sechserbericht*.

Da der Entscheid des Bundesvorstands keine grundsätzliche Ablehnung bedeutete, bestand für mich kein Hindernis, mich auch weiter für die Mitbestimmung nach dem bisherigen Modell einzusetzen in der Hoffnung, die politischen Gründe, aus denen der Bundesvorstand die Sache auf Eis gelegt hat, würden mit der Zeit entfallen und dann werde er unsere Arbeit aus der Schublade herausholen. Leider ist es immer noch nicht so weit. Nachdem aber die Entwicklung auf der alten Linie mit dem unbefriedigenden Mitbestimmungsgesetz 1976 einen gewissen Endpunkt erreicht hat und im Augenblick keinerlei gesetzgeberische Akte in Aussicht stehen und daher politische Windstille herrscht, sollte man die Zeit dieses an sich unerfreulichen Stillstandes benutzen, um weiter zu *denken*.

Man sollte alle Mühe darauf verwenden, Theoretikern und politischen Praktikern, nicht zuletzt aber den eigenen Mitgliedern die Einsicht zu vermitteln, daß alles, was wir bisher in Sachen der wirtschaftlichen Mitbestimmung betrieben und erreicht haben, im Grunde nur ein *Behelf* war, weil das, was man eigentlich wollte und erstrebte, sich noch nicht verwirklichen ließ. Man bekam das Unternehmen noch nicht richtig in den Griff; die falsche Gleichsetzung von Unternehmen und Gesellschaft der Anteilseigner bestand und besteht in den Köpfen und in der Wirklichkeit immer noch fort. Jetzt aber, nachdem das, was sich mit der „in das Gesellschaftsrecht der Anteilseigner eingezwängten Mitbestimmung" erreichen läßt, im großen und ganzen ausgeschöpft sei, sei es an der Zeit, das rechte Verständns des Unternehmens in einer Unternehmensverfassung zum Ausdruck zu bringen, die klarstellt und die rechtlichen Folgerungen daraus zieht, daß Anteilseigner und Unternehmen nicht dasselbe, sondern zweierlei sind. Die Anteilseigner sind *nicht* „das" Unternehmen, sondern sind durch den instrumentalen Faktor, den sie beistellen, *Mitträger* des Unternehmens *mit* der den menschlichen Faktor des Unternehmens bildenden Belegschaft. Bis heute ist dieses Erkenntnis selbst der großen Mehrheit unserer Juristen noch fremd. Ohne sie bleibt aber alle wirtschaftliche Mitbestimmung nur etwas Halbes.

Von den Männern, die in den 50er und 60er Jahren den Forschungsauftrag der Stiftung Mitbestimmung ausgeführt haben, sind der Vorsitzende Otto Kunze und die Hälfte der Mitglieder der beiden Beraterkreise schon verstor-

ben; ich als der Älteste sehe mich gewissermaßen als den Traditionsträger an, der Verantwortung dafür trägt, daß die damals geleistete sorgfältige und gründliche Arbeit nicht in der Schublade bleibt und der Vergessenheit anheimfällt. Angesichts meines Alters muß ich Vorsorge treffen, daß jüngere Kräfte diese Aufgabe übernehmen. Ich möchte sie der jungen Generation überantworten, die sich bei der Akademie der Arbeit die Ausbildung für ihre künftige gewerkschaftliche Wirksamkeit holt; sie sollte – das ist mein Wunsch, der mich veranlaßt, diese Zeilen zu schreiben – das *Schubladenmodell* aus der Schublade herausholen und in der herrschenden Windstille eine ebenso stürmische wie sachliche Diskussion entfesseln.

Dr. Gerhard Leminsky

Anmerkungen zur Geschichte der Mitbestimmungsdiskussion im Deutschen Gewerkschaftsbund

Oswald von Nell-Breuning hat in seinem Beitrag „Unternehmensverfassung" mit großer Klarheit den Unterschied zwischen Unternehmensverfassung und Mitbestimmung herausgearbeitet. Nach meiner Erinnerung – ich war ab Anfang 1960 Sekretär des von Nell-Breuning erwähnten gesellschaftswissenschaftlichen Beraterkreises – hat er die Willensbildung im DGB sehr anschaulich wiedergegeben. Der DGB entschied sich für die Forderung der Übertragung der bekannten und bewährten Regelungen der Montanmitbestimmung auf alle großen deutschen Unternehmen. Er war sich sehr wohl klar darüber, daß die Mitbestimmung den Einfluß der Arbeitnehmer in Organe der Gesellschaft, d.h. der Kapitaleigner, verankert. Aber er konnte mit der Mitbestimmung auf schon vorhandene Entwicklungen aufbauen.

Vor diesem Dilemma stehen die deutschen Gewerkschaften nach wie vor. Der praktisch einfachere, wenn auch in bezug auf die Rechtssystematik schiefe Weg ist der Ausbau der Mitbestimmung.

Aber die politische Auseinandersetzung um die Mitbestimmung und damit die Rolle, die der arbeitende Mensch in unserer Gesellschaft einnehmen soll, kann sich durchaus mit einem weiteren Nachdenken über die Unternehmensverfassung verbinden, wie es von Nell-Breuning fordert. Sieht man deshalb den Kampf um die Mitbestimmung als einen politischen Prozeß, der sich in mehreren Schritten vollzieht, dann ist das Modell der Unternehmensverfassung eine Option, die man nicht außer acht lassen darf. Deshalb sollten die Gedanken darüber, die im übrigen in ähnlicher Weise in anderen europäischen Ländern angestellt worden sind, nicht verlorengehen. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß die augenblicklichen Auseinandersetzungen um die Sicherung von Mitbestimmungsrechten auf allen Ebenen am Arbeitsplatz und Betrieb über das Unternehmen bis hin zur Branche, Region und Gesamtwirtschaft, daß die Aktivierung und Qualifizierung der Arbeitnehmer im Sinne der Mitbestimmungsinitiative des DGB, Voraussetzung auch für die Verankerung eines Modells der Unternehmensverfassung wären.

Nachruf

Professor Dr. Walter Mallmann

Professor Dr. Walter Mallmann ist am 21. Dezember 1982 fünfundsiebzigjährig in Gießen gestorben. Er war ein in der Fachwelt als Gelehrter und als Mensch hochangesehener Verfassungs- und Verwaltungsrechtler, der stets auch ein besonderes Verständnis für die Interessen der Gewerkschaftsbewegung hatte. Dies kam nicht zuletzt dadurch zum Ausdruck, daß Professor Mallmann in den Jahren von 1962 bis 1966 das gesamte Gebiet des öffentlichen Rechts an unserer Akademie lehrte. Er tat dies mit besonderer Freude und hat auch immer wieder die große Lernbereitschaft der Studierenden an der Akademie der Arbeit hervorgehoben. Unsere Hörer, die Professor Mallmann kannten, werden sich an seinen klaren Vortrag, seine ausgeprägte Liberalität und seine absolut rechtsstaatliche Einstellung erinnern. Walter Mallmann war auch in einem anderen Punkt eine Ausnahme unter den Juristen seiner Generation, denn er hat sich wie nur wenige den Zwängen und Lockungen des nationalsozialistischen Systems widersetzt und hierfür schwere persönliche und berufliche Nachteile in Kauf genommen. Wer ihn nur aus seinen vielen bedeutenden juristischen Veröffentlichungen kannte, mußte den Eindruck gewinnen, der Verfasser sei ein junger fortschrittlicher Jurist, der den Gedanken seiner Zunftgenossen an Klarheit und Einsicht setst ein Stückchen voraus war. Lernte man ihn dann kennen, so stand man einem Professor gegenüber, der äußerlich eher dem gesetzten Typ eines hohen preußischen Beamten entsprach. In dieser charakteristischen Spannweite seiner Persönlichkeit werden wir Professor Mallmann stets lebhaft in dankbarer Erinnerung behalten.

Otto Ernst Kempen

Rudolf Hilfert

Treffen des 17. Lehrgangs 1951/52

Die Teilnehmer des 17. AdA-Lehrgangs 1951/52 trafen sich Ende April 1983 in Fulda. Dreißig Jahre hatte es gedauert, bis sich einige Kollegen fanden, um alle Ehemaligen des 17. Lehrgangs zu einem Wiedersehenstreffen einzuladen, und zwar nach Marktheidenfeld. Dies war im Jahr 1982, und dieses Erlebnis war so nachhaltig, daß wir mit einer gewissen Spontaneität beschlossen, uns auch in 1983 zu treffen.

Mit ihren Frauen trafen sich 17 ehemalige AdA-isten in der alten Bischofsstadt aber nicht nur um Wiedersehen zu feiern, Erinnerungen auszutauschen, sondern auch, um mit den ehemaligen Dozenten Gespräche zu führen.

Dr. Erich Meyn und Dr. Hans-Joachim Zinkeisen waren mit von der Partie und konnten uns viel Wissenswertes über den Gang der Dinge an der Akademie berichten. In besonderer Weise waren alle Teilnehmer von dem Erscheinen des nunmehr 93jährigen Professors von Nell-Breuning SJ angetan. Es war schon ein nachhaltiges Erlebnis für uns, mit ihm zu sprechen oder ihm still zuzuhören. Seine Ausführungen zur Mitbestimmung, geprägt von Wissen und Erfahrung, Hoffnung und Enttäuschung, stimmten wohl die meisten von uns nachdenklich. Wir, die wir in Fulda waren, danken diesem „großen alten" Mann, der eigens mit der Eisenbahn aus Frankfurt zu uns kam und am Abend wieder zurückgefahren ist.

Das nächste Treffen ist bereits vorprogrammiert: am 14./15. September 1984 in Köln, um die Rheinische Braunkohle zu besuchen.

Jürgen Heiking

„Es ist an der Zeit"

Treffen des 39. Lehrgangs 1973/74

– dies war das Motto für die erste Zusammenkunft der Teilnehmer des 39. AdA-Lehrgangs 1973/74 nach 10 Jahren.

Nicht alle waren erschienen, alte Wunden waren noch nicht vernarbt, daß der Schritt zur Teilnahme möglich geworden wäre, aber für viele, die kommen wollten aber absagten, lagen wichtige Termine vor, die nicht zu verlegen waren.

Mit den „Ehemaligen" diskutierten Wolfgang Abendroth, selbst ein Stück Geschichte der Arbeiterbewegung, und Emil Schmidt – Teilnehmer des letzten Lehrgangs vor der Machtergreifung durch die Faschisten und Teilnehmer des ersten Lehrgangs nach der Befreiung.

Die Themen waren bestimmt von der „Wende" in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, der Hochrüstung und der gewerkschaftlichen Strategie zur Verteidigung der erkämpften Rechte und der Verhinderung der Stationierung neuer Mittelstreckenraketen in Europa.

Unserer abschließenden, gemeinsamen Einschätzung nach war dieses Treffen ein Erfolg. Alte Freundschaften lebten auf, Informationen wurden weitergegeben und neue Gemeinsamkeiten entdeckt.

Unser nächstes Treffen wurde deshalb schon für den 13.–15. Januar 1984 in Deidesheim vereinbart.

Unsere Erfahrungen werden zeigen, ob solche Treffen weiterhin auf Lehrgänge bezogen bleiben sollten, oder der Austausch von Erfahrungen und Informationen darüber hinaus notwendig sind.

Ein nicht alltägliches Ereignis!

Die Akademie ist in der Vergangenheit durch verschiedene Aktivitäten bekannt geworden – sicherlich aber selten durch sportliche Höchstleistungen. Im vergangenen Lehrgang war es einmal anders: Michael Riedel (Mitglied der IG Bergbau und Energie) nahm am 29. 1. 1983 an den Allgemeinen deutschen *Judo*-Hochschulmeisterschaften am Institut für Sportwissenschaft der Universität Tübingen teil. Dabei konnte er in der Klasse über 95 kg einen beachtlichen dritten Platz belegen.

1. Trimester

2. Mai 1983 – 29. Juli 1983

	Dozent	*Stunden*
Einführung in den Lehrgang	Meyer/Benes/Assistenten	8
Anleitung zum wissenschaftlichen Arbeiten und zur Gruppenarbeit	Meyer/Bach/Brütting Eichhorn/Mathes	8
Die Herausbildung des modernen Rechts- und Staatssystems (Staatstheorie)	Kempen	8
Historische Grundlagen der heutigen Rechtsordnung (Verfassungsgeschichte, Privatrechtsgeschichte)	Kempen	12
Das politische und verfassungsrechtliche System der Bundesrepublik (Verfassungsrecht I) – Strukturen politischer Entscheidungsbildung (insbesondere Gesetzgebungsverfahren)	Kempen	28
Einführung in die Methoden der Rechtswissenschaft	Kempen	10
Einführung in das Bürgerliche Recht	Kempen	8
Rechts- und politikwissenschaftliches Seminar (wahlweise) (dienstags 16–18 Uhr – zugleich für Studenten des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften der Universität): Verfassungspolitik und Verfassungskrise	Kempen	20
Historische Entwicklung und Grundlagen der Volkswirtschaftslehre	Meyer	30
Einführung in die politische Ökonomie (Smith/Ricardo; K. Marx: Das Kapital, Lektürekurs)	Meyer	36
Betriebswirtschaftslehre I	Meyer/Bierbaum	18
Fragen der Gemeinwirtschaft	von Loesch	10
Einführung in die Sozialpolitik/Gesellschaftspolitik (mit besonderer Berücksichtigung der Geschichte der Sozialpolitik)	Döring	20
Hauptprobleme und Politik der sozialen Sicherung I (Grundfragen und Grundmodelle der sozialen Sicherung; Alterssicherung; Gesundheitssicherung)	Döring	26
Einführung in die Probleme der Arbeitsmarktpolitik	Döring/Engelen-Kefer	12
Grundbegriffe der Philosophie	Schädler	16
Entwicklung des Dialektischen Materialismus (mit Arbeitsgruppen)	Schädler	12
Entwicklung der Gesellschaftsformen als Einleitung in die Gesellschaftslehre	Borris	20
Geschichte des industriellen Zeitalters/ unter besonderer Berücksichtigung der Geschichte der Gewerkschaften	Beier	18
Fragen der Kulturpolitik (freiwillig)	Hoffmann	18

2. Trimester

22. August 1983 – 22. Dezember 1983

	Dozent	*Stunden*
Arbeitsvertragsrecht	Kempen	58
Einführung in das Arbeitsrecht	Weiss	16
Betriebsverfassungsrecht	Mattern/Kempen	32
Personalvertretungsrecht	Schwarz/Kempen	20
Strukturen politischer Willensbildung (insbesondere politische Grundrechte) (Verfassungsrecht II)	Kempen	12
Rechtswissenschaftliches Kolloquium	Kempen	12
Rechts- und politikwissenschaftliches Seminar (wahlweise) (dienstags 16–18 Uhr – zugleich für Studenten des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften der Universität): Verfassungspolitik und Verfassungskrise	Kempen	18
Wirtschaftspolitik I	Meyer	56
DGB-Grundsatzprogramm: Wirtschaftspolitischer Teil	Meyer	8
Betriebswirtschaftslehre II	Meyer/Bierbaum	16
Arbeitskraft in der Betriebs- und Arbeitsorganisation	Schudlich	20
Politische Ökonomie des Sozialismus	Meyer/Kosta	16
Wirtschaftswissenschaftliches Kolloquium	Meyer	12
Hauptprobleme und Politik der sozialen Sicherung II (Sicherung bei Arbeitslosigkeit; Unfallschutz und Unfallversicherung; Sozialhilfe)	Döring	30
Mitbestimmung und Vermögenspolitik (mit Arbeitsgruppen und Besichtigungen)	Döring/Leminsky	30
Sozialpolitisches Kolloquium	Döring	12
Gegenwärtiger Stand des Dialektischen Materialismus	Schädler	16
Beschreibung und Analyse von Gesellschaftsformen der Gegenwart	Borris	12
Christliche Gesellschaftslehren	Müller/von Nell-Breuning/ Wallraff	8
Politische Geschichte des 20. Jahrhunderts/ unter besonderer Berücksichtigung der Geschichte der Arbeiterbewegung	Fritzsche	18
Gewerkschaften – Theorie und Praxis	Arbeitsgemeinschaft mit Referenten (Leminsky, Zoll u. a.) und Assistenten	38
Entwicklung der Programmatik des DGB	Leminsky	8
Studienreise – 1 Woche		
Seminarwoche: Ursprung, Herrschaft und Fortwirken des Nationalsozialismus	N.N.	22
Gewerkschaftliche Kulturarbeit (ergänzende Abendveranstaltungen)	N.N.	8
Massenmedien und Meinungsbildung – Arbeitsgemeinschaft über Presse, Funk und Fernsehen in der Bundesrepublik mit Besichtigungen und praktischen Übungen (freiwillig)	Scheunemann	8

3. Trimester

9. Januar 1984 – 24 März 1984

	Dozent	*Stunden*
Arbeits- und Wirtschaftsverfassungsrecht (Verfassungsrecht III)	Kempen	14
Arbeitskampfrecht	Kempen	14
Tarifvertragsrecht	Simitis/Kempen	10
Datenschutz im Arbeitsrecht	Wohlgemuth	6
Ausgewählte Probleme aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung und der Rechts-(Tarif-)politik	Däubler	10
Rechtswissenschaftliches Kolloquium	Kempen	8
Rechts- und politikwissenschaftliches Seminar (wahlweise) (dienstags 16–18 Uhr – zugleich für Studenten des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften der Universität): Verfassungspolitik und Verfassungskrise	Kempen	12
Wirtschaftspolitik II	Meyer	44
Neue Technologien, Informations- und Datensysteme (in Blockveranstaltungen)	N. N.	16
Betriebswirtschaftslehre III	Meyer/Bierbaum	20
Wirtschaftswissenschaftliches Kolloquium	Meyer	8
Ausgewählte Fragen der Sozialpolitik: Gesamtwirkungen des sozialpolitischen Instrumentariums; Internationale Sozialpolitik; Gewerkschaften und staatliche Sozialpolitik	Döring	22
Organisation und Probleme der sozialen Selbstverwaltung	Döring/Standfest/Frank	14
Sozialpolitisches Kolloquium	Döring	8
Einführung in die Finanzwissenschaft: Probleme der Steuer- und Finanzpolitik	Döring	22
Die Organisationen der Arbeitgeber und Unternehmer	Hochgreve u. a.	8
Industrie- und Betriebssoziologie als spezielle Gesellschaftslehre	Borris	12
Gewerkschaftliche Bildungs- und Jugendarbeit	Brusis u. a.	6
Aktuelle Probleme der Zeitgeschichte seit 1945	Beier/Fetscher/Fritzsche	12
Aktuelle politische Fragen	Clauss/Blüm u. a.	18
Friedensforschung und Friedenspolitik (ergänzende Abendveranstaltung)	Jahn	10
Massenmedien und Meinungsbildung – Arbeitsgemeinschaft über Presse, Funk und Fernsehen in der Bundesrepublik mit Besichtigungen und praktischen Übungen (freiwillig)	Scheunemann	8

Neben der Anleitung durch die Dozenten werden die Lehrgangsteilnehmer in ihrer Arbeit vom Pädagogischen Hörerberater, von der wissenschaftlichen Mitarbeiterin und den Assistenten unterstützt. Zu einigen im Lehrplan ausgedruckten Veranstaltungen finden ergänzende freiwillige Arbeitsgemeinschaften statt.

Die Seminare/Kolloquien im 2. und 3. Trimester sind Wahl-Pflichtveranstaltungen, d. h. die Lehrgangsteilnehmer nehmen jeweils an einer dieser Veranstaltungen durchgehend teil.

In Verbindung mit den Lehrveranstaltungen werden Besichtigungen und Studienreisen durchgeführt. Diese werden durch bestimmte Vorlesungen oder Einzelvorträge vorbereitet. Hinzu kommen Besuche von kulturellen Veranstaltungen.

Als Ausgleich zur Studientätigkeit ist in jeder Woche ein Nachmittag für den Sport unter Leitung von Studiendirektor Jürgen Preuß vorgesehen.

Die Organe der Akademie der Arbeit

Kuratorium

Vorsitzende: Ilse Brusis, Deutscher Gewerkschaftsbund

Stellvertretender Vorsitzender: Der Hessische Sozialminister

Der Hessische Kultusminister

Der Hessische Minister der Finanzen

Der Präsident der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main

Der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt am Main

Vier weitere Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes:
Kurt Herforth, Franz Holländer, Hans Preiss, Jochen Richert

Vertreter der Dozenten der Akademie der Arbeit:
Dr. Otto Ernst Kempen, Dr. Erich Meyn

Drei Vertreter der Teilnehmer des 49. Lehrgangs

Leiter der Akademie für den 49. Lehrgang: Dr. Jan Meyer

Lehrkräfte

Hauptamtliche Dozenten

Dr. Diether Döring, Sozial- und Gesellschaftspolitik
Dr. Otto Ernst Kempen, Rechtswissenschaft
Dr. Jan Meyer, Wirtschaftswissenschaft

Lehrbeauftragte

Dr. Gerhard Beier, Kronberg/Taunus
Dr. Heinz Bierbaum, Vorstand der IG Metall – Abtlg. Wirtschaft, Frankfurt am Main
Dr. Norbert Blüm, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn; Vorsitzender der Sozialausschüsse der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft
Dr. Maria Borris, Frankfurt am Main
Ilse Brusis, Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf
Armin Clauss, Hessischer Sozialminister, Wiesbaden
Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Universität Bremen
Dr. Ursula Engelen-Kefer, Abt. Arbeitsmarktpolitik beim Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf
Prof. Dr. Iring Fetscher, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main
Hans Frank, Hauptamtliches Vorstandsmitglied des Landesbezirks Hessen des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Frankfurt am Main
Prof. Dr. Klaus Fritzsche, Justus-Liebig-Universität Gießen
Horst Hochgreve, Leiter der Abteilung Wirtschaft des Landesbezirks Hessen des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Frankfurt am Main
Hilmar Hoffmann, Kulturdezernent, Frankfurt am Main
Prof. Dr. Egbert Jahn, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main; Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt am Main
Prof. Dr. Jiri Kosta, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main
Dr. Gerhard Leminsky, Geschäftsführer der Hans-Böckler-Gesellschaft, Düsseldorf
Dr. Achim von Loesch, Bank für Gemeinwirtschaft, Frankfurt am Main
Marion Mattern, Richterin am Arbeitsgericht Frankfurt am Main
Dr. Christian Müller, Amt für Industrie- und Sozialarbeit der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, Frankfurt am Main
Prof. Dr. Oswald von Nell-Breuning, Philosophisch-Theologische Hochschule St. Georgen, Frankfurt am Main
Jürgen Preuß, Studiendirektor an der Helmholtzschule, Frankfurt am Main
Martin Schädler, Oberstudiendirektor, Leiter des Hessen-Kollegs, Frankfurt am Main
Klaus Scheunemann, Hessischer Rundfunk, Frankfurt am Main
Dr. Edwin Schudlich, Institut für Sozialforschung, Frankfurt am Main
Lutz Schwarz, Richter am Arbeitsgericht Frankfurt am Main
Prof. Dr. Spiros Simitis, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main
Dr. Erich Standfest, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Gewerkschaften, Düsseldorf
Prof. Dr. Hermann-Josef Wallraff, Philosophisch-Theologische Hochschule St. Georgen, Frankfurt am Main
Prof. Dr. Manfred Weiss, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main
Dr. Hans-Hermann Wohlgemuth, Justitiariat des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf
Prof. Dr. Rainer Zoll, Universität Bremen

Pädagogischer Hörerberater: Kurt Brütting
Wissenschaftliche Mitarbeiterin: Dagmar Eichhorn
Assistenten: Peter Bach, Christel Mathes

Teilnehmer des 49. Lehrgangs der Akademie der Arbeit
Mai 1983 bis März 1984

Zu-u.Vorname	*Geburtsjahr*	*Beruf*	*Wohnort*
Becker, Jacqueline	1954	Schriftsetzerin	Frankfurt am Main
Bernauer, Doris	1954	Beamtin	Deggendorf
Conrad, Frank	1957	Maschinenschlosser	Altenkessel
Dietrich, Monika	1954	Bankkauffrau	Maintal 2
Diptmar, Jens	1954	Maschinenschlosser	Bremen
Fried, Jürgen	1949	Kfz.-Mechaniker	Neunkirchen
Furchert, Lothar	1942	Korrektor – Offset-Montierer	Meinhard-Schwebda
Gaedtke, Paul	1959	Postbeamter	Neumarkt-St. Veit
Gehrke, Manfred	1950	Feuerwehrbeamter	Frankfurt am Main
Gotthardt, Rainer	1955	Werkzeugmacher	Hanau
Hagen, Helmut	1945	techn. Angestellter	Frankfurt am Main
Hilger, Willi	1958	kaufm. Angestellter	Ubach-Palenberg
Hill, Sabine	1961	Täschner	Limbach
Hoffmann, Sigrid	1958	kaufm. Angestellte	Weiterstadt
Horn, Johann	1958	Labormechaniker	Stein
Jänner, Hans-Otto	1940	Maschinenschlosser	Schwerte
Jenderny, Elke	1954	Kaufm. Angestellte	Marl
Kirchner, Matthias	1959	BSE-Nachwuchssekretär	Coburg
Kless, Erich	1954	Fernmeldehandwerker	Kaiserslautern
Krauß-Pötz, Renate	1948	Dipl. Designerin	Grünberg-Lumda
Kurtz, Hans Peter	1955	Werkzeugmacher	Wadgassen
Loch, Peter	1950	Entgrater	Bad Homburg
Lorenz, Eberhard	1948	Werkzeugmacher	Glattbach
Müller-Hölz, Albrecht	1949	Kfz.-Mechaniker	Maintal 2
Müller, Elfriede	1949	Sachbearbeiterin	Nürnberg 40
Nacke, Wolfgang	1952	Polsterer	Möhnesee-Günne
Obramski, Peter	1959	kaufm. Angestellter	Bottrop
Paulke, Joachim	1950	Gewerkschftssekretär	Düsseldorf
Pfaff, Iris	1944	Verwaltungs-Beamtin	Frankfurt am Main
Pieper, Sebastian	1957	Chemielaborant	Heilbronn
Rudel, Andrea	1961	Industriekaufmann	Marl
Runge, Elke	1950	Kantinenleiterin	Waldsolms-Griedelbach
Schabowicz, Otto Ignacz	1947	Priester	Frankfurt am Main
Schaller, Johannes	1953	Werkzeugmacher	Künzell 6
Schneider, Hildegard	1945	städt. Kanzleiangestellte	Frankfurt am Main
Schröder, Elke	1956	Verwaltungsangestellte	Schönborn 2
Schweikardt, Herbert	1941	Kontrolleur	Göppingen
Semmelhack, Antje	1955	Angestellte	Sparrieshoop
Stahl-Hörsgen, Bernd	1956	Elektroanlagen-Installateur	Hamm 1
Starz, Werner	1950	Maschinenschlosser	Friedrichshafen
Stender, Kirsten	1953	Fernmeldebeamtin	Freienwill
Taulien, Gerhard	1954	Beamter	Hannover 51
Wagener, Jörg	1959	Spitzendreher	Oberhausen
Zavelberg, Rolf	1959	Angestellter	Bonn 2

Die Berufsangabe bezieht sich auf die zuletzt ausgeübte Tätigkeit.