

Irmgard Enderle

WIRTSCHAFTSREGULIERUNG INFLATIONSGEFAHR UND UNTERNEHMERINITIATIVE

Das schwedische Beispiel

Die noch immer ungenügend geordneten weltwirtschaftlichen Beziehungen bringen auch Schweden, eines der in Europa am günstigsten gestellten Länder, in Finanzschwierigkeiten. Das wird in unserer unternehmerfreundlichen Presse gern ausgenutzt, um zu behaupten, dort seien die Vollbeschäftigungspolitik und die damit verbundenen staatlichen Regulierungsmaßnahmen die Hauptursache der vorhandenen Inflationsgefahr. In Wirklichkeit hat die in Schweden betriebene Wirtschaftspolitik immer wieder die auch in den vergangenen Jahren bestehenden Inflationstendenzen gebändigt und — verbunden mit einer großzügigen, staatliche Aufwendungen erfordernden Sozialpolitik — zu einer allgemeinen Erhöhung des Lebensstandards und einem beachtlichen sozialen Ausgleich geführt.

Die schwedischen Gewerkschaften hatten noch während des Krieges zusammen mit der Sozialdemokratischen Partei (nach dem Kriege die alleinige

Regierungspartei) ein „Nachkriegsprogramm der Arbeiterbewegung“ aufgestellt, das seitdem weitgehend verwirklicht worden ist. An erster Stelle stehen die Preisregulierung und die Forderung, daß das Streben nach Vollbeschäftigung unter der Leitung des Staates zu erfolgen hat.

Ein Preisregulierungsgesetz des Jahres 1947, das ein Gesetz der Kriegsjahre ablöste, gab dem staatlichen Preiskontrollamt sehr weitgehende Befugnisse. Diese Behörde kann ganz allgemein bestimmte, angemessene Preise (Normalpreise) für Waren und Dienstleistungen festsetzen und das Recht des gewerbmäßigen Kaufs und Verkaufs an bestimmte Bedingungen knüpfen, z. B. daran, daß der Betreffende einer Wirtschaftsorganisation angehören muß, die selbst bei der Preisregulierung mitwirkt und sich daher besonders stark an die Beschlüsse gebunden fühlt. Das Preiskontrollamt kann für bestimmte Waren einen Preisstoptag festsetzen (Durchführung: 31. 10. 1942) sowie Preissenkungen vorschreiben, wenn ein regulierter Preis sich später als zu hoch bemessen herausstellt. Dem Preiskontrollamt und seinen Unterorganen im Land müssen alle von ihnen angeforderten Unterlagen und Auskünfte gegeben werden. — Im April 1950 wurden diese von der Reichstagsmehrheit beschlossenen Vollmachten dahingehend erweitert, daß die Organe der Preiskontrolle die Kalkulation der am rationellsten betriebenen Unternehmungen zur Richtschnur ihrer Preisfestsetzungen machen und mit aller Energie auf Preissenkungen hinwirken sollen. Wo ohne Preiserhöhung die Rentabilität nicht erhalten werden konnte, können Preiserhöhungen nur zugestanden werden, wenn für andere Waren der gleichen Branche oder des gleichen Unternehmens Preissenkungen stattfinden.

Auch die Handelsspannen sind, soweit das Preiskontrollamt von seinen Befugnissen Gebrauch machte — und das geschah insbesondere bei allen Schlüsselpositionen —, genau vorgeschrieben worden. Die Großhandels- wie Kleinhandelsaufschläge wurden im Verhältnis zum Fabrikpreis in diesen Fällen genau für jede einzelne Position vorgeschrieben.

In engem Zusammenhang hiermit steht die staatliche Außenhandelsregulierung, Abhängigkeit von einer staatlichen Lizenzbewilligung, Rohstoffkontingentierung, Exportabgaben sowie Subventionen für bestimmte Einfuhrgüter zur Stabilisierung der inneren Preislage, und der Fortbestand der staatlichen Devisenkontrolle sind die wesentlichsten Mittel, um sowohl die Produktion als auch die Preise zu lenken. Vom Kriege her bestehende Lebensmittelrationierungen wurden nur sehr langsam aufgehoben. Der Fleischverbrauch z. B. war bis Juni 1949 rationiert und die Kaffeerationierung besteht noch heute.

Für die Landwirtschaft besteht das System der Totalkalkulation, d. h. der Preiskalkulationen für die Landwirtschaft als Ganzes. Dieses System löste das vorhergehende der Einzelkalkulationen ab, weil auf diesem Gebiet eine ernsthafte Einzelkontrolle weit schwieriger ist als in anderen Wirtschaftszweigen. Man nahm bewußt die Tatsache in Kauf, daß einzelne Landwirte dabei schlechter fahren können als bei dem System der Einzelkalkulation. Als Lohn für den Landwirt und seine mitarbeitenden Familienangehörigen ist der jeweilige faktische Landarbeiter-Durchschnittslohn einzusetzen. Gleichzeitig wurde die Lage der Landbevölkerung durch sozialpolitische und kulturelle Maßnahmen wesentlich verbessert.

Eine öffentliche Kartellregistrierung und die Beauftragung der Regierung mit der Untersuchung aller verdächtigen Preisbildungstendenzen dienen der Bekämpfung von Monopolpreisen. (In dieser Hinsicht sind weitere, verschärfte Gesetze zu erwarten.)

Ein gesetzlicher Lohnstop wurde nicht ausgesprochen. Wohl aber gingen die Arbeitgebervereinigung und der schwedische Gewerkschaftsbund eine für alle angeschlossenen Organisationen verbindliche Vereinbarung ein, Löhne und Preise in bestimmter Berechnungsweise zu koppeln. Diese Vereinbarung ist Ende 1950 zunächst nicht erneuert worden.

Durch Produktions- und Leistungssteigerungen, Altersstufenzulagen u. dgl. hat aber doch eine Steigerung der faktisch ausgezahlten Löhne stattgefunden, wie auch das gesamte Preisniveau nicht absolut stabil gehalten »werden konnte. Gegenüber den zeitweise starken Steigerungen wichtiger Weltmarktpreise ist es nur den Regulierungsmaßnahmen zu danken, daß der Lebenshaltungsindex (1935 = 100, 1939 = 109, 1945 = 166) bis September 1950 nur auf 169 anstieg. Ende Dezember 1950 betrug er 171, worin sich bereits eine Reihe der gestrichelten Subventionen auswirkte. Gleichzeitig aber wurde in Lohnverhandlungen für 1951 auch eine durchschnittlich über 10 v. H. betragende Lohn- und Gehalts-erhöhung erzielt.

Die Reallöhne waren in der ersten Nachkriegszeit meist in freiwilligen Zugeständnissen von seiten der Unternehmer mindestens auf die Vorkriegshöhe, besonders für die unteren Gruppen aber beträchtlich über den Vorkriegsstand gebracht worden. Die Nominallöhne lagen 1949 teilweise weit über 100 v. H. gegenüber 1939. Hinzu kamen weitere Maßnahmen wie z. B. Mietrabatte und der allgemeine staatliche Kinderbeitrag, die insbesondere die unteren Einkommensbezieher besserstellten.

Diese Kaufkraftsteigerung der breiten Volksschichten ging mit beträchtlichen Produktionssteigerungen und mit einer Steuerpolitik Hand in Hand, die der Staatskasse unter vermehrter Belastung vor allem der Kapitalbesitzer und höheren Einkommensbezieher sehr erhebliche Mittel einbrachte, aus denen u. a. umfangreiche öffentliche Investitionen und Kredite für den Wohnungsbau bestritten wurden.

Die Agrarproduktion, die heute neben beträchtlichen Ausfuhren den einheimischen Bedarf zu rund 90 v. H. deckt, hatte 1948/49 durchschnittlich den Vorkriegsstand wieder erreicht. Die industrielle Produktion je Arbeitstag war bis Mai 1950 (1935 = 100) auf 204 (Kapitalgüter 222, Konsumgüter 176) gestiegen.

Gewiß soll bei der Beurteilung der schwedischen Verhältnisse nicht übersehen werden, daß Schweden in bezug auf Export (Eisenerz, Produkte der Forstwirtschaft u. a.) eine günstige Position hat. Mit dem Beitritt zum Marshallplan war eine weitgehende Auflockerung der Exportmöglichkeiten gegeben. Die Valutaverhältnisse besserten sich merklich und die Zahlungsbilanz, die nach dem Plan bis 1952/53 wieder aktiv gestellt sein soll, wies schon 1949 einen Überschuß von 436 Millionen Kronen auf. Aber es darf auch nicht vergessen werden, daß auch im Export auf Grund der ungeordneten Weltmarktverhältnisse ein Auf und Ab in jenen Nachkriegsjahren zu verzeichnen war und die hohen Importpreise eine ständige Gefahr darstellten. Die großzügigen Subventionen, welche die Regierung bzw. der Reichstag bis Ende 1950 bewilligte, waren zum Teil während der Kriegs- und ersten Nachkriegszeit der Hoffnung auf eine ganz andere wirtschaftliche Zusammenarbeit entsprungen. Sie konnten jetzt fallengelassen werden, weil die Stabilisierung der Verhältnisse bisher im ganzen so gut gelungen ist und die Arbeitsproduktivität planmäßig und mit genau durchdachten Mitteln gefördert wird.

Auch das schwedische Staatsbudget ist ein sehr wirksames Mittel der Wirtschaftslenkung, da hier nicht das Prinzip des jährlichen, sondern des Ausgleichs

in größeren Perioden angewandt wird. Die jeweils mögliche über- oder Unterbalancierung dient dem Gesamtplan, Für 1950/51 konnte, trotz steigender Ausgaben für die Landesverteidigung, ein Staatsbudget mit 4,8 Milliarden Kronen Ausgaben und 5 Milliarden Kronen Einnahmen aufgestellt werden.

Ein weiteres wirksames Lenkungsmittel ist die Geld-, Kredit- und Zinspolitik der Reichsbank, die dem Bankenausschuß des Reichstags verantwortlich ist und deren Leiter vom Reichstag ernannt werden. Da die Reichstagsmehrheit Träger der Linie der Vollbeschäftigungs- und staatlichen Regulierungspolitik ist, wird auch, von dieser Seite her in gleicher Richtung gewirkt.

Besonders wichtig ist, um das gesamte Wirtschaftsgefüge — einschließlich Gleichgewicht zwischen Geldumlauf und Gütermenge — gesund zu erhalten, die Lenkung der Investitionen. In Schweden ist schon seit 1932/33 das Prinzip der staatlichen Investitionen, sobald die Privatwirtschaft in dieser Hinsicht Mängel aufweist, angewandt worden. Seitdem wurde es weiter ausgebaut, zum Teil aber auch eine staatliche Kreditgebung (mit bestimmten Bedingungen) an Privatkreise bevorzugt. Im Jahre 1949 betragen z. B. die Privatinvestitionen insgesamt 4,6 Milliarden, die öffentlichen (staatlichen und kommunalen) Investitionen 2,8 Milliarden Kronen. Die Lenkung auch der privaten Investitionen aber wird konsequent durchgeführt. Die Bautätigkeit z. B. wird in der Weise reguliert, daß die oberste Arbeitsmarktbehörde den Landesarbeitsämtern und diese den Kreisen und Gemeinden ganz bestimmte Bauquoten zuteilen, und kein Bau ohne ausdrückliche Lizenz ausgeführt werden darf. Gründliche Untersuchungen über den Bedarf wie über Beschaffung von Baustoffen, Arbeitskräften usw. gehen der Planung voran.

In den Jahren 1948 und 1949 wurde für die gesamte Investitionstätigkeit ein „Nationalbudget“ ausgearbeitet, 1949 und 1950 wurde — neben der landwirtschaftlichen Planung, die durch das besondere staatliche Landwirtschaftsamt erfolgt — das detaillierte Bauprogramm in den Mittelpunkt gestellt. Zuständig für die Aufstellung des Nationalbudgets ist eine besondere, aus hohen Regierungsbeamten bestehende Nationalbudget-Delegation, der ein staatliches Konjunkturinstitut als Hilfsorgan zur Seite steht. Es verfolgt genau die Entwicklung auf den einzelnen Gebieten der Wirtschaft; Behörden wie Privatunternehmer müssen ihm alle gewünschten Unterlagen zugänglich machen. Die tatsächliche Entwicklung wird laufend mit der gestellten Prognose verglichen und registriert. Die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Regulierungsinstanzen und Ministerien verdichtet die Einzelkontrollen zu einem Gesamtüberblick und ermöglicht Änderungen der Maßnahmen, sobald diese erforderlich erscheinen.

Die Regulierung des Arbeitsmarktes, die wir bisher noch nicht erwähnten, geschieht nach dem Willen der Gewerkschaftsbewegung wie auch der Regierung und Reichstagsmehrheit nicht in Form von Zwangsmaßnahmen, sondern durch Aufklärung, eine sehr gut durchgearbeitete und aufgeteilte Arbeitsvermittlungstätigkeit sowie Berufsberatung und Berufsschulung. Auch steuerliche Maßnahmen, Kreditvergünstigungen, Reisekostenersatz u. dgl. helfen mit, Arbeitgeber und Gewerkschaften arbeiten im Rahmen ihrer frei vereinbarten „Arbeitsmarktkommission“ ebenfalls verständnisvoll mit. Infolge des bestehenden Arbeitskraftmangels läßt Schweden in gewissem Umfange auch ausländische Arbeitskräfte einströmen. Im April 1950 wurden rund 87 000 ausländische Erwerbstätige, davon über 40 000 in der Industrie und rund 8000 in Land- und Forstwirtschaft registriert. Die übrigen verteilen sich auf Verkehr, Handel, Hauswirtschaft usw.

Alle diese kurz geschilderten Regulierungsmaßnahmen, die bisher alle Inflationsdrohungen meistern und den breiten Bevölkerungsschichten einen steigenden Lebensstandard sichern konnten, geschehen in demokratischer Weise unter Hinzuziehung und Mitwirkung der in Frage kommenden Interessenorganisationen. Der schwedische Gewerkschaftsbund ist so gut wie in allen Lenkungsbehörden vertreten, desgleichen die Arbeitgebervereinigung bzw. in Spezialfragen auch Vertreter der betreffenden Spezialorganisationen. Die Organisation der Landwirte wirkt nicht nur im Landwirtschaftsamt mit, sondern auch im allgemeinen Preiskontrollamt. Beschlüsse werden erst gefaßt, wenn alle Meinungen gründlich durchgesprochen wurden. In entscheidenden Fragen bestimmt die Reichstagsmehrheit. Dieses demokratische Verfahren geht hinunter bis in die Gemeinden, die — allerdings im Rahmen der vom Reichstag beschlossenen Gesamtpolitik — eine größere Selbstverwaltung besitzen als bei uns.

In dieser Art der Zusammenarbeit gibt es gewiß auch Spannungen, manchmal sogar große Spannungen. So schließt die Zusammenarbeit von Arbeitgebervereinigung und Gewerkschaftsbund zum Beispiel durchaus nicht das Streikrecht der Arbeiterschaft aus, wenn keine Einigung zustande kommt. Im ganzen aber fügt man sich in Schweden den Mehrheitsbeschlüssen und stellt von allen Interessentenseiten wie von Seiten der Regierung alle Streitfragen wie auch die gemeinsamen Ansichten in Wort und Schrift vor der breiten Öffentlichkeit zur Diskussion. Viele Fragen werden erst in vielfältig zusammengesetzten, also nicht nur parlamentarischen Ausschüssen durchgearbeitet, die Resultate den verschiedenen Organisationen, Experten und der allgemeinen Öffentlichkeit zur Begutachtung und Rückäußerung vorgelegt und dann erst in die Form einer Gesetzesvorlage gebracht. Die zahlreichen und gründlich arbeitenden Bildungseinrichtungen des schwedischen Volkes spielen ebenfalls eine große Rolle bei der Meinungsbildung.

Ein bedeutungsvoller Faktor der fortschreitenden Demokratisierung der Wirtschaft, der Schulung und Befähigung immer breiterer Arbeiterschichten für leitende Funktionen in der Wirtschaft sind die Betriebsausschüsse, die auf Grund einer Vereinbarung zwischen Arbeitgebervereinigung und Gewerkschaftsbund entstanden sind. In diesen Ausschüssen, die schon in Betrieben mit 25 Arbeitnehmern gebildet werden und in kleineren Betrieben eine Parallele in Form von zwei Belegschaftsvertretern mit gleichen Funktionen haben, werden alle Fragen des Unternehmens wie auch der Branche gründlich beraten. Die Belegschaften können dann weiteren Einfluß geltend machen über ihre Gewerkschaft bzw. den Gewerkschaftsbund, der die geschilderte Einflußnahme in den Behörden hat, ohne daß er dadurch etwa selbst zum Staatsorgan würde oder seine Unabhängigkeit verloren hat.

Alles in allem können wir in Deutschland sehr viel von Schweden lernen, und es lohnt sich, auch in dieses Land, selbst wenn es in der großen Politik nicht an erster Stelle steht, Delegationen und Studiengruppen zu senden, damit sie von diesem Geist der Demokratie beeinflußt werden. Unternehmer wie Arbeiter haben in Schweden unter dem Zeichen der staatlichen Wirtschaftsplanung und -regulierung in vielfältiger Weise gezeigt, daß ihre Einzelinitiative und die Geltendmachung ihrer Vorschläge dabei nicht erstickt, sondern erst richtig zum Wohle des Ganzen entfaltet werden können.