

WIE'S DIE ANDEREN MACHEN

Die wirtschaftspolitische Lage in Schweden

Die Heraufsetzung des Diskontsatzes der schwedischen Reichsbank von 2,75 vH auf 3,75 vH im April dieses Jahres und die gleichzeitige Auflegung einer neuen 4¹/₂prozentigen Anleihe haben die Ansicht gestärkt, daß sich zur Zeit in Schweden ein gewisser Übergang von der fast traditionell gewordenen Politik des billigen Geldes zu der eines beweglichen Zinses vollzieht¹). Ihre erste Stütze fand diese Ansicht bereits Mitte Oktober 1954, als die schwedische Staatsschuldenverwaltung überraschend eine große 4prozentige Inlandsanleihe aufgenommen hatte und dadurch — wenn auch nur vorübergehend — ein allgemeines Sinken der Obligationenkurse und dementsprechend

1) Vgl. Per Jacobsson: Die Rückkehr zu einer beweglichen Kreditpolitik, in „Vierteljahresbericht“ der Skandinaviska Banken, Stockholm, Nr. 1, Januar 1955, S. 1 ff.

eine Anhebung der Zinsen über das festgesetzte Niveau von 3 vH bewirkte. Es wäre jedoch nicht richtig, in diesem kreditpolitischen Vorgehen bereits einen grundlegenden Wandel oder sogar einen Fehlschlag des bisherigen Wirtschaftskurses in Schweden zu sehen, wie dies verschiedentlich in der Weltöffentlichkeit, vor allem aber in Westdeutschland, geschieht²). Im folgenden wird daher versucht, die heutige wirtschaftspolitische Situation in Schweden kurz darzulegen und näher zu beleuchten.

Grundzüge der schwedischen Wirtschaftspolitik

Schweden gehört zu den sogenannten Vollbeschäftigungsländern, d. h. es betreibt eine autonome Wirtschafts- und Sozialpolitik, deren Ziel es ist, die Vollbeschäftigung aufrechtzuerhalten, gleichzeitig jedoch auch die Produktivität und den Lebensstandard zu erhöhen und eine gerechte Verteilung des Sozialpro-

2) Siehe z. B. Frankf. Allg. Zeitung vom 22. 2. 1955, Neue Zürcher Zeitung vom 20. 4. 1955 u. a. m.

duktes zu erreichen. Es wird also in Schweden, wirtschaftspolitisch gesehen, eine Art „gesteuerte Hochkonjunktur“ angestrebt.

Hierbei bedient sich die von Sozialdemokraten geführte schwedische Regierung sowohl der direkten Lenkungsmaßnahmen als auch der üblichen Mittel der Finanz- und Kreditpolitik. Gestützt auf die großen, industriell erschlossenen Naturreichtümer des Landes und den Gemeinschaftssinn seiner Bevölkerung, sucht sie praktisch eine neue Form demokratischer Wirtschaftspolitik zu schaffen, bei der der Marktmechanismus und ein angemessener Unternehmergewinn erhalten bleiben.

Die direkten Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsablauf beschränken sich in Schweden im wesentlichen auf eine Kontrolle der Investitionen, der Preise und der Einfuhr und sollen vor allem eine Steuerung der Nachfrage ermöglichen. Als Steuerungsmittel für *Investitionen* wurden z. B. seit Jahren anstelle des Zinses ein besonderes Genehmigungsverfahren, direkte Beschränkungen der Selbstfinanzierung und eine Investitionssteuer eingeführt. Durch ein Bereitschaftsgesetz über Zinsfußregelung erhielt die Regierung außerdem das Recht, gegebenenfalls den Zins gesetzlich festzulegen³). Die *Preispolitik* hat wiederum zum Teil eine direkte einkommensverteilende Wirkung, indem sie u. a. auch ein Paritätssystem für die Landwirtschaft einschließt, im wesentlichen ist sie jedoch auf eine staatliche Kontrolle der Lebenshaltungskosten ausgerichtet, da die Regierung bemüht ist, das Preisniveau möglichst stabil zu halten, „sei es mit Subventionen, sei es mit anderen Mitteln“⁴). Die *Importkontrolle*, die 1947 im Zusammenhang mit der damaligen internationalen Zahlungsbilanzkrise eingeführt wurde, ist inzwischen im Zuge der Liberalisierungsmaßnahmen der OEEC weitgehend gelockert worden. Um das inländische Preisniveau zu drücken, werden auch die zur Zeit noch bestehenden mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen gegenüber dem Dollarraum nach und nach beseitigt.

Die schwedische *Finanzpolitik* ist im allgemeinen durch das Bestreben der öffentlichen Hand gekennzeichnet, sich einen wachsenden Anteil an der Verwendung des Sozialprodukts zu sichern. Etwa die Hälfte der öffentlichen Einnahmen setzt sich aus Einkommen- und Vermögenssteuern zusammen, die wiederholt erhöht wurden und stark progressiv sind. Die Bedeutung der indirekten Steuerlasten — vor allem Kraftfahrzeug-, Tabak- und Spirituosensteuer — tritt demgegenüber stark zurück. Durch die öffentlichen Haushalte — Staat und Gemeinden — werden beträchtliche Mittel für produktive und konsumtive Zwecke bereit-

gestellt und in großem Umfang die gewünschte Einkommensübertragung in der Gesellschaft bewirkt. Der Staat nimmt, wie bereits erwähnt, auch den *Kreditmarkt* stark in Anspruch. Um der öffentlichen Hand verhältnismäßig billige Gelder, z. B. für den Wohnungsbau, zur Verfügung zu stellen, betreibt die schwedische Reichsbank eine sehr aktive Offenmarktpolitik.

Eine nationale Buchführung und ein *Nationalbudget* bieten der Regierung ein umfassendes Bild über die Entwicklungstendenzen in der Volkswirtschaft, wodurch ihre wirtschaftspolitischen Entschlüsse wesentlich erleichtert werden. Das Ziel ist, wie gesagt, eine im ganzen ausgeglichene Hochkonjunktur, die den Annahmen des Nationalbudgets zugrunde liegt und vor krisenhaften Rückschlägen oder Übersteigerungen bewahrt bleibt.

Die Wirtschaftsentwicklung nach dem Krieg

Die Wirtschaft Schwedens steht seit dem Krieg im Zeichen der Vollbeschäftigung und einer Expansion, die, wie das schwedische Konjunkturinstitut in einem seiner Lageberichte feststellt, im allgemeinen kaum Konjunkturschwankungen und nur Tempounterschiede erkennen läßt⁵). Perioden inflatorischer Nachfrage und des Preisanstiegs, vor allem in den ersten Nachkriegsjahren und während der Korea-Hausse, wechselten mit denen des wirtschaftlichen Gleichgewichts.

Nach Angaben des Instituts ist das Brutto-sozialprodukt des Landes in der Nachkriegszeit ständig gewachsen. Dem Werte nach nahm es von 23,2 Md. sKr. im Jahre 1946 auf rund 45,4 Md. sKr. im Jahre 1954, d. h. um mehr als 95 vH zu. Schaltet man die Preisschwankungen aus, so ergibt sich daraus eine volumenmäßige Zunahme von über 30 vH. Im Durchschnitt der Jahre 1946 bis 1953 betrug die jährliche Zuwachsrate des Sozialprodukts dem Werte nach über 9 vH und dem Volumen nach über 3 vH. Das Jahr 1954 brachte nach vorläufigen Berechnungen einen weiteren volumenmäßigen Anstieg um etwa 5 vH⁶).

Dieses Wachstum des schwedischen Sozialprodukts beruhte vor allem auf der erhöhten Produktivität der Wirtschaft. Wie das Konjunkturinstitut berichtet, ist die erwerbsfähige Bevölkerung Schwedens von 1946 bis 1953 im ganzen nur um etwa 2,5 vH gestiegen. Hinzu kam, daß gleichzeitig auch die Arbeitszeit durch die Einführung des dreiwöchigen Arbeiterurlaubs im allgemeinen vermindert wurde⁷).

Die industrielle Produktion Schwedens nahm von 1946 bis 1951 jährlich um durchschnitt-

3) Vgl. Meidner (Stockholm): Erfahrungen der Vollbeschäftigungspolitik in Schweden, in „Arbeit und Wirtschaft“, Wien, 8. Jg. 1954, S. 87.

4) Meidner, a. a. O.

5) Meddelanden fran Konjunkturinstitutet, Serie A: 26, Stockholm 1954, S. 43.

6) Meddelanden fran Konjunkturinstitutet, A 27, S. 110.

7) Meddelanden, A 25, S. 9.

lich 4 vH zu. Nach einer gewissen Stagnation in den Jahren 1952 und 1953 (Abklingen der Korea-Hausse!) befindet sie sich seit 1954 wieder in einem kräftigen Anstieg. Sie nahm 1954 um 4 vH zu und lag damit um rund 70 vH über ihrem Stand von 1937/38. In den einzelnen Industriezweigen war die Entwicklung jedoch unterschiedlich. Während die großen Exportindustrien im letzten Jahr z. B. ein erneutes Anschwellen von Aufträgen verzeichneten, war die Lage in den Verbrauchsgüterindustrien, vor allem in der Textilindustrie, infolge stockender Nachfrage gleichzeitig recht bedrückt. Die *Agrarerzeugung* des Landes war in den letzten Jahren trotz starker Abwanderung von Arbeitskräften um gut 10 vH größer als vor dem Krieg.

Aufschwungskräfte

Wie weit die bisherige Expansion der schwedischen Wirtschaft das Ergebnis einer zielbewußten Wirtschaftspolitik ist und wie weit sie auf günstige Rückwirkungen des weltwirtschaftlichen Aufschwungs zurückgeht, ist im einzelnen schwer abzuschätzen. Zweifellos haben dabei die beiden Faktoren eine große Rolle gespielt, zumal die schwedische Volkswirtschaft außerordentlich eng mit dem Weltmarkt verbunden und daher sehr konjunkturrempfindlich ist. Eine Verlagerung der treibenden Kräfte der Expansion auf den Binnenmarkt, die mit der Wirtschaftspolitik der Regierung zusammenhängt, ist jedoch unverkennbar⁸⁾.

Nach Angaben des schwedischen Konjunkturstudiums machten öffentliche Ausgaben für Investitionen und konsumtive Zwecke (einschließlich Ausgaben für die Verteidigung, die etwa 5 vH des Volkseinkommens in Anspruch nehmen!), in Preisen von 1952 gerechnet, im Jahre 1946 rund 18 vH, im Jahre 1953 dagegen über 25 vH aller inländischen Bruttoausgaben aus. Die Ausgaben des Staates und der Gemeinden stiegen im ganzen im Jahresdurchschnitt von 1946 bis 1953 um mehr als 8 vH jährlich, während die Aufwendungen der privaten Wirtschaft gleichzeitig eine Zuwachsrate von etwa 2 vH aufwiesen⁹⁾. 1954 nahmen die öffentlichen Ausgaben, verglichen mit den vorangegangenen Jahren, etwas langsamer zu, während sich die privaten Ausgaben gleichzeitig stärker als früher erhöhten. Entscheidend war jedoch, daß mehr als die Hälfte der von Jahr zu Jahr steigenden öffentlichen Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen verwendet wurde, wodurch die binnenwirtschaftliche Expansion ständig neue Impulse erhielt.

8) Diese Tendenz tritt u. a. darin in Erscheinung, daß, verglichen mit dem Vorkriegsstand, die industrielle Produktion Schwedens fast doppelt so stark gestiegen ist wie das Volumen seines Außenhandels.

9) Meddelanden, A 25, S. 17.

Der Anteil der öffentlichen Hand an volkswirtschaftlichen Investitionen nahm von 26,7 vH im Jahre 1946 auf etwa 35 vH im Jahre 1950 um mehr als 40 vH in den beiden letzten Jahren zu, obwohl auch die private Investitionstätigkeit gleichzeitig ebenfalls stark gestiegen war.

Hierin und in der stetigen Zunahme des privaten Verbrauchs lagen wohl die entscheidenden Triebkräfte des schwedischen Aufschwungs nach dem Krieg. Durch die Vollbeschäftigung und die wiederholten Lohnsteigerungen ist die Kaufkraft des Binnenmarktes stark gefördert worden. Nach Angaben der Königlichen Sozialverwaltung sind die durchschnittlichen Bruttostundenverdienste in der schwedischen Industrie von 1948 bis 1954 um fast 70 vH gestiegen. Da der Konsumentenpreisindex (1949 = 100) sich gleichzeitig nur um etwa 35 vH erhöht hatte, war die Zunahme des Reallohns beträchtlich. Von November 1953 bis November 1954 stiegen die Löhne um mehr als 4 vH, während die Lebenshaltungskosten praktisch unverändert blieben¹⁰⁾.

Die Zunahme der Einkommen bedeutete eine Erhöhung der inländischen Gesamtnachfrage, denn der fortgesetzte Anstieg der Löhne zwang auch die Industrie zur verstärkten Rationalisierung, um ihr Preiskostengefüge zu erhalten und konkurrenzfähig zu bleiben. Der Anteil des Einkommens aus Lohn und Gehalt am Bruttosozialprodukt betrug nach überschlägigen Schätzungen des schwedischen Konjunkturstudiums 1938/39 52 vH, 1950/51 aber bereits 60 vH und 1952—1954 sogar 65 vH¹¹⁾. Nachfragesteigernd wirkten auch die Einkommensübertragungen der öffentlichen Hand, wie Volkspensionen, Kindergelder u. a. m. Im ganzen sind die Einkommen der Haushaltungen in Schweden von 1950 bis 1954 nominell um etwa 50 vH gestiegen. Berücksichtigt man die höheren Steuerlasten und Lebenshaltungskosten, so ergibt sich daraus den Berechnungen des schwedischen Konjunkturstudiums zufolge eine reale Zunahme der disponiblen Einkommen um rund 12 vH¹²⁾.

Auch vom Weltmarkt her erhielt die schwedische Wirtschaft starke Auftriebe. Dem Volumen nach nahm die schwedische Ausfuhr in den ersten Nachkriegsjahren um 10 bis 15 vH je Jahr zu und überschritt 1949 ihren Vorkriegsstand. Während der Korea-Hausse erlebte sie einen in seinen Ausmaßen einmaligen Aufschwung. Aber auch in den letzten Jahren war die internationale Nachfrage nach schwedischen Hauptausfuhrerzeugnissen (Holz, Zellstoff, Papier, Metallwaren, Maschinen und Apparate) bei günstigen Austauschrelationen recht befriedigend. Nach einem Rückschlag im Jahre 1952 hat sich die Ausfuhr dem Volumen nach 1953

10) a. a. O., S. 182 und Sociala Meddelanden, Kungl. Socialstyrelsen, Stockholm, 3 — 1955, S. 156 und 167.

11) Meddelanden, A 26, S. 30 und A 27, S. 160.

12) a. a. O., A 27, S. 159.

um 9 vH und 1954 um 8 vH vergrößert. Damit überschritt sie ihr Vorkriegsvolumen um etwa 40 vH.

Die Entfaltung des internationalen Handels ist schließlich auch der schwedischen Seeschifffahrt, einem der wichtigsten Devisenbringer des Landes, stark zugute gekommen. In laufender Rechnung wies die Zahlungsbilanz Schwedens von 1949 bis 1953 beträchtliche Überschüsse auf. Der notwendige außenwirtschaftliche Spielraum für die Wirtschaftspolitik der Regierung war damit geschaffen. Erst das Jahr 1954 schloß wieder mit einem Defizit ab (— 150 Mill. sKr.). Die Gold- und Devisenbestände der schwedischen Reichsbank und der Handelsbanken hatten sich in den letzten Jahren im ganzen nur wenig verändert; mit rund 2,5 Md. sKr. Ende 1954 entsprachen sie ungefähr dem Durchschnittswert der vorjährigen Einfuhren von drei Monaten.

Die jüngste Entwicklung

Die wirtschaftliche Expansion in Schweden hat sich im laufenden Jahr verstärkt. Die diesjährigen Lohnverhandlungen haben zu Lohn erhöhungen von durchschnittlich 8 bis 10 vH geführt. Dadurch wurde nicht nur der Verbrauch noch mehr gefördert, sondern auch die Industrie zu weiteren Rationalisierungsinvestitionen gezwungen. Solche Investitionen sind freilich auch deshalb besonders dringend, weil sich in Schweden bereits seit längerem eine Knappheit an Arbeitskräften bemerkbar macht. Günstig sind, wie bereits erwähnt, auch die Exportaussichten. Die Auftragsbestände der schwedischen Exportindustrien sind fast durchweg beträchtlich gestiegen. Das Ausfuhrvolumen war im ersten Vierteljahr dieses Jahres um 15 vH größer als in der gleichen Vorjahrszeit.

In den kürzlich revidierten Vorausschätzungen des Nationalbudget-Ausschusses wird für das laufende Jahr eine weitere Erhöhung der privaten Brutto-Investitionen um 4 vH und der öffentlichen um 3 vH angenommen. Die Zunahme des privaten Verbrauchs wird unter Berücksichtigung der jüngsten Lohnvereinbarungen auf 6 vH — gegenüber etwa 5 vH im letzten Jahr — veranschlagt. Auf Grund der Annahmen des schwedischen Nationalbudgets läßt sich errechnen, daß jeder Anstieg der Löhne um 1 vH eine Zunahme des privaten Verbrauchs um etwa 0,7 vH nach sich zieht¹³). Für den öffentlichen Verbrauch (laufende Ausgaben für öffentliche Dienste, Verteidigung, Schul- und Gesundheitswesen u. a. m.) wird im laufenden Jahr mit einer Zunahme um 4 vH gerechnet. Man nimmt ferner an, daß sich das allgemeine Preisniveau, verglichen mit dem Vorjahr, um etwa 2 bis 4 vH erhöhen würde¹⁴).

13) New York Herald Tribune, Economic Review, vom 7. 2. 1955, S. 9.

14) Meddelanden, A 27, S. 230.

Im Nationalbudget kann jedoch nur eine ungefähre Entwicklungslinie vorgezeichnet werden. Seine Vorausschätzungen können durch Sonderfaktoren auf dem Binnenmarkt oder durch die weltwirtschaftliche Entwicklung, auf die die schwedische Wirtschaft ebenfalls sehr stark reagiert, wesentlich revidiert werden.

Die Wirtschaft Schwedens läuft bereits seit langem auf vollen Touren. Ihre Produktionsreserven sind weitgehend ausgenutzt. Wird sich die durch die jüngsten Lohnerhöhungen ausgelöste Nachfrage innerhalb des Rahmens halten, der durch die Produktivität der Wirtschaft bestimmt ist, so wird diese Nachfrage das volkswirtschaftliche Gleichgewicht kaum gefährden. Geht sie jedoch über diesen Rahmen hinaus, so ist mit einem stärkeren Preisanstieg auf dem Binnenmarkt und — als Folge davon — auch mit einer weiteren Verschlechterung der Zahlungsbilanz zu rechnen. Das ist die Frage, vor der die schwedische Wirtschaftspolitik zu Beginn dieses Jahres stand und auch zur Zeit steht.

Kein Kurswechsel

Die anfangs erwähnten kreditpolitischen Maßnahmen und eine Reihe weiterer Vorkehrungen¹⁵) zielen darauf, dem möglichen Entstehen einer „Überliquidität“ und inflationärer Störungserscheinungen in der Volkswirtschaft von vornherein vorzubeugen. Diese Anwendung der üblichen Mittel der liberalistischen Wirtschaftspolitik, die in einer Periode anhaltender Hochkonjunktur wohl ebenso wirksam und nur elastischer sind als direkte Staatseingriffe, kann jedoch in keiner Weise so ausgelegt werden, als ob die schwedische Regierung ihre bisherigen wirtschaftspolitischen Methoden grundlegend geändert hätte. Sie hat ihre Politik des billigen Geldes, z. B. beim sozialen Wohnungsbau, wo nach wie vor an dem Zinssatz von 3 vH festgehalten wird, doch nicht ganz aufgegeben. Die Hauptziele ihrer Wirtschaftspolitik liegen, wie dies aus den Vorausschätzungen des schwedischen Nationalbudgets für 1955 eindeutig hervorgeht, nach wie vor nicht in der Erjagung neuer Reichtümer auf dem Weltmarkt, etwa auf dem Weg des Kapitalexports, der Vergrößerung der Währungsreserven usw. — obwohl hierfür gute Voraussetzungen gegeben sind! —, sondern darin, eine stetige Entfaltung der Wirtschaftskräfte und des allgemeinen Wohlstandes durch Vollbeschäftigung im eigenen Land zu sichern. Daß hierbei Probleme auftauchen, für die es noch keine Patentlösungen gibt, kann nicht bestritten werden.

Dr. Iwas Schröder-Brzosniowsky

15) Wiedereinführung einer 12prozentigen Investitionssteuer auf alle privatwirtschaftlichen Investitionen im Februar d. J., höhere Besteuerung der Gewinne der Erwerbsgesellschaften, Beschränkung der Abschreibungsmöglichkeiten, Förderung der Spartätigkeit u. a. m.