

Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 27 (1948)
Heft: 9

Artikel: Soziale Prioritäten
Autor: Jucker, Waldemar
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-336000>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

WALDEMAR JUCKER

Soziale Prioritäten

Wer einige Reden englischer Minister angehört hat oder in wenigen Partei- und Gewerkschaftsversammlungen zugegen war, wird immer wieder einem neugeprägten Ausdruck begegnen: *social priorities*. Er ist verhältnismäßig neu. In seinen 1935 erschienenen «Principles of Economic Planning» verwendet ihn C. D. H. Cole noch nicht, auch Keynes kennt den Ausdruck in seiner «General Theory» nicht; dagegen findet er sich in Beveridges «Full Employment in a Free Society», wo er als bekannt vorausgesetzt ohne Definition verwendet wird. Er ist demnach vermutlich in den ersten Kriegsjahren entstanden und wird heute mit Selbstverständlichkeit von jedermann gebraucht. Es lohnt sich, dem Begriff nachzugehen, denn in ihm ist schlagwortartig eine der Hauptkritiken an der Wirtschaft des *laissez-faire* zusammengefaßt und wird auf eines in der englischen Praxis wichtigsten planwirtschaftlichen Gestaltungsmittel hingewiesen.

Die theoretische Begründung der Prioritäten

Jede Geldeinheit hat in der Marktwirtschaft dasselbe Vermögen, Produktivkräfte zu kommandieren, gleichgültig für was sie ausgegeben wird. Die klassische Schule mitsamt ihren Epigonen findet daran nichts auszusetzen, daß der Franken, den der Unbemittelte für Brot ausgibt, dieselbe Wirkung hat wie ein Franken, den der Wohlhabende für Lackschuhe verwendet, denn sie geht davon aus, daß unter der Herrschaft der freien Konkurrenz jedermann seinen ihm zukommenden Lohn habe. Da sie die Vergleichbarkeit der Wünsche verschiedener Personen leugnet, muß sie vielmehr auf einer vollkommenen Gleichwertigkeit der Zahlungseinheiten bestehen. Für jede einzelne Person lasse sich zwar eine Intensitätsskala ihrer Wünsche aufstellen, aber es sei schlechterdings unmöglich, die relative aus der

Wunscherfüllung erwachsende Befriedigung zweier Personen zu vergleichen. Die sozialistische Schule dagegen nimmt an, daß, obgleich keine quantitative Vergleichbarkeit zwischen den Wünschen verschiedener Personen bestehe, doch eine Vergleichbarkeit gewisser Bedürfnisse der Intensität nach vorhanden sei.

Kaufentscheide werden nicht ausschließlich nach der Höhe der Wunschintensität getroffen. Wenn ein Familienvater gern ein neues Bergseil hätte, sich aber entschließt, statt dessen seinem Kinde ein Paar Schuhe zu kaufen, so bedeutet das nicht, daß er die Schuhe kauft, weil er dadurch mehr befriedigt wird als durch den Kauf eines Seils. Es ist angemessener, zu sagen, er kaufe die Schuhe, weil er denkt, diese seien nötiger. Es besteht eine Bedürfnisgruppe, die am besten mit dem statistischen Ausdruck «Zwangbedarf» angedeutet wird, die gegenüber andern Wunschgruppen absolute Priorität hat. Gewiß ist es unmöglich, alle Wünsche miteinander zu vergleichen. Aber es ist möglich, gewisse Grundbedürfnisse wie Nahrung, Wohnen, Kleidung aufzuzählen, die vor allen andern befriedigt werden müssen. Unter Berücksichtigung der unter dem System des Kapitalismus herrschenden Ungleichheit der Einkommen, die bewirkt, daß die Profitspanne, die bei der Herstellung von Luxusgütern erwirtschaftet werden kann, größer ist als diejenige bei der Herstellung von Gütern des Massenkonsums, läßt sich sagen, das Wirken des «laissez-faire»-Mechanismus bringe notwendigerweise eine weitgehende Umkehrung der Werte mit sich. Da er blind für die Stufenfolge der Bedürfnisgruppen ist, gibt er dem Franken des wenig Bemittelten, der für Notwendiges ausgegeben wird, dasselbe Gewicht wie dem Franken des Reichen, mit dem Luxusgüter bezahlt werden. Da seine beschränkte Kaufkraft es dem Armen in einem nur sehr engen Spielraum ermöglicht, bei Preisbewegungen mitzugehen, ist es eine Grundtendenz des Systems, die Bedürfnisse des weniger Bemittelten gegenüber den Ansprüchen des Wohlhabenden zu vernachlässigen. Es ist deshalb notwendig, durch ein System von Prioritäten die freie Marktwirtschaft zu korrigieren, um den für den Kernbedarf ausgegebenen Geldeinheiten das ihnen zukommende Gewicht zu verschaffen und so die Wertblindheit des reinen *laissez-faire* auszugleichen.

Aus der Praxis

a) Kreditpolitik

Nach liberaler Lehre sind Gewinnchancen und Sicherheit die Hauptfaktoren der Anlagepolitik. Den Kreditgesuchen wird nicht nach sozialen Gesichtspunkten entsprochen, sondern das den größten Gewinn verspre-

chende Projekt genießt, gleiche Sicherheit vorausgesetzt, den Vorzug. Tritt eine Geldverknappung ein, so hat sich das Zinsniveau allgemein für alle Anlagen gleichmäßig zu erhöhen. Die Resultate dieser Praxis in England waren eine Kapitalaushungerung der Basisindustrien, vor allem des Bergbaus und des Transports, aber auch der Eisen- und Stahlindustrie, da die Gewinnaussichten in den andern, zum Teil in den Kolonien sich befindenden Industrien besser waren. Da die Basisindustrien die zur Modernisierung notwendigen Kapitalien nicht erhielten, veralteten sie immer mehr, die Produktionskosten verglichen sich immer ungünstiger mit denen der Konkurrenzländer. Durch die hohen Rohstoff- und Transportkosten überhöhte sich das allgemeine Kostenniveau in einer für den Export gefährlichen Weise.

Die Eisen- und Stahlindustrie suchte ihre Rentabilität durch rigorose Produktionseinschränkungen zu heben, aber die Folgen für die Volkswirtschaft waren nicht gerade günstig. Die Stahlproduktion wurde auf einem so tiefen Niveau stabilisiert, daß bei Verwendung von nur englischem Stahl eine Vollbeschäftigungspolitik unmöglich gewesen wäre. Zur Durchführung der Aufrüstungsprogramme mußte Stahl importiert werden, wobei der Hauptlieferant Deutschland war. Wenn auch in der Kriegs- und Nachkriegszeit eine Produktionssteigerung stattfand, so ist doch jetzt noch der ganze Wiederaufbau durch den Stahlmangel behindert. Daß durch die Produktionseinschränkung die Preisgestaltung nicht günstiger wurde, versteht sich von selbst.

Im Bergbau kam man über Kartellabkommen nicht hinaus. Es bestanden zu viele selbständige Gruben, als daß man ein dem Stahlindustriellenverband ähnliches Monopol hätte entstehen lassen können. Dafür verschlechterten sich die Lohn- und Arbeitsbedingungen dermaßen, daß in der Zwischenkriegszeit die Hälfte aller durch Streiks verlorener Arbeitstage durch die Bergarbeiter verursacht wurden. Die schlechten Arbeitsbedingungen führten dazu, daß die Rekrutierung von Arbeitskräften immer schwieriger wurde und infolge des Mangels an Arbeitern die Kohlenförderung in den letzten Jahren vor der Nationalisierung ständig sank und so die Produktion der Kohle verwendenden Industrien künstlich tiefgehalten wurde.

Unter der Labourregierung haben die Basisindustrien für ihren Geldbedarf eine doppelte Priorität. Einmal genießen ihre Kreditbedürfnisse im Rahmen des Modernisierungsprogramms eine zeitliche Priorität, zweitens genießen sie eine Bevorzugung der Zinshöhe nach. Während das freie Zinsniveau um 3 Prozent herum pendelt, wird der Geldbedarf der Basisindustrien weiterhin zu 2 Prozent gedeckt. Bei der seit Kriegsende eingetretenen Geldverknappung hat man die Zinssätze nicht generell erhöht, sondern die Priori-

tätsindustrien erhalten die benötigten Kapitalien zu den bisherigen billigen Zinssätzen. Entsprechend ist die Regelung für die Finanzierung des Wohnungsbaus. Der soziale Wohnungsbau erhält weiterhin Anleihen zum Zinsfuß von 2 Prozent, während der private Hausbau die neuen höheren Zinssätze zu bezahlen hat. An Stelle der früheren, nichtdiskriminierenden Politik des billigen Geldes ist damit eine Differenzierung der Zinshöhe je nach der sozialen Dringlichkeit der Kreditgesuche getreten.

Wie der Leser selbst festgestellt haben wird, handelt es sich bei den Prioritätsberechtigten entweder um nationalisierte oder vor der Nationalisierung stehende Industrien. Es leuchtet ohne weiteres ein, daß, wenn der Staat eine Industrie in diesem Ausmaß bevorzugt, er weitgehende Kontrollrechte besitzen muß, sowohl was die allgemeine Geschäftspolitik als was die Preisgestaltung betrifft. Nur wenn Gewähr besteht, daß die zur Verfügung gestellten Mittel im Interesse der Gesamtwirtschaft und nicht in dem einer kleinen Interessengruppe verwendet werden, kann die Regierung die Verantwortung für eine solche Begünstigung übernehmen. Wie die vor und während des Krieges im Transportwesen und den Kohlengruben gemachten Erfahrungen gezeigt haben, ist für die Basisindustrien die Nationalisierung die geeignetste, rationellste und am wenigsten bürokratische Form der Kontrolle. Eine «dual control», wobei die Geschäftsleitung Weisungen sowohl von den Aktionären wie von Verwaltungsstellen entgegenzunehmen hat und die beiden Ansichten sich oft widersprechen, ist keine ideale Lösung.

b) Arbeitslenkung

Der allgemeine Arbeitermangel sowie die besondere Knappheit der Arbeitskräfte in den Schlüsselindustrien haben dazu geführt, daß auch auf dem Arbeitsmarkt Prioritäten festgesetzt werden mußten. Allerdings kennt England seit der Demobilisierung der Bevin-Boys keine positive Arbeitslenkung mehr, sondern nur eine negative. Niemand wird gezwungen, einen Arbeitsplatz zu verlassen oder eine bestimmte Stelle anzutreten, sondern es werden lediglich gewisse Unternehmensarten als gesperrt erklärt für männliche Arbeitskräfte bis zu 48 Jahren. Wer bereits in einer solchen Industrie arbeitet, kann weiterhin dort bleiben. Kündet er aber oder wird ihm gekündigt, so hat er sich einen neuen Arbeitsplatz in einer der als landeswichtig (essential) angesehenen Industrien zu suchen. Da auch die Exportindustrien dazu gerechnet werden, ist die zur Verfügung stehende Auswahl sehr groß, so daß die Arbeiter sich durch diese Art der Arbeitslenkung nicht behindert fühlen. Ich war in einigen Versammlungen zugegen, wo der Redner auf die Arbeitslenkung zu sprechen kam, aber nie fiel irgendeine Be-

merkung aus dem Publikum oder zeigte sich sonstwie Erregung. Die ganze Regelung beruht auf einer Berechnung des Arbeitsministeriums über die Häufigkeit der Stellenwechsel. Da Wechsel überraschend oft vorgenommen werden, glaubt man mit dieser negativen Lenkung auskommen zu können. Dadurch, daß man nur die männlichen Arbeitskräfte bis zum Alter von 48 Jahren einbezogen hat, will man besonders den Handel veranlassen, weibliche und ältere männliche Arbeitnehmer einzustellen, die in den Schlüsselindustrien weniger verwendbar sind. Auch durch die Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sucht man Arbeitskräfte anzuziehen; aber dieser Methode sind bei der gegenwärtigen Beanspruchung des Produktionsapparates für den Wiederaufbau, das Export- und Modernisierungsprogramm enge Grenzen gezogen.

c) Utility-Waren

Daß in einer Lage, wo die Nachfrage das Angebot übersteigt, eine bloße Preiskontrolle zur Sicherung des Kernbedarfs nicht ausreicht, haben wir während des Krieges auch in der Schweiz erlebt. Bewilligt die Preiskontrolle eine Profitmarge von 40 Prozent, so ist es für einen Unternehmer einträglicher, sagen wir Schuhe in Luxusqualitäten statt Gebrauchsqualitäten herzustellen, weil er bei Herstellung der Luxusqualität die 40 Prozent von einem höheren Total berechnen kann. Zur Sicherung des Massenbedarfs ist es deshalb notwendig, durch Prioritäten direkt in die Produktion einzugreifen, indem der Staat eine minimale Produktionsquote für die Erzeugung von Gütern des Massenbedarfs festsetzt. Für die wichtigsten Warengruppen, wie Kleider, Schuhe, Möbel, hat deshalb die englische Regierung in ihren Utility-Verordnungen einen bestimmten Bruchteil der Produktionskapazität, meist gegen 80 Prozent, festgesetzt, den jeder Unternehmer für die Herstellung von Waren eines genau vorgeschriebenen Typs verwenden muß. Als Hauptsanktion bei Unterschreitung der Quote ist eine Sperre gewisser Rohstoffe vorgesehen, was praktisch einer Schließung des Betriebs gleichkommt.

Die Utility-Verordnungen bilden das für den Konsumenten wichtigste Stück der Prioritätsplanung. Sie schränken den Besitzer der Produktionsmittel in seiner Verfügungsfreiheit ein. Ohne Änderung der Eigentumsverhältnisse an den Produktionsmitteln wird dadurch eine Lenkung der Produktion nach sozialen Gesichtspunkten erreicht. Die betroffenen Unternehmen bleiben weiterhin finanziell selbständig und in der Arbeitsorganisation frei. Die Kontrolle vollzieht sich ausschließlich über Quotenvorschriften und Preiskontrolle, so daß die Teilsozialisierung der Produktion ohne die Bildung nationaler Trusts vor sich geht, unter Aufrechterhaltung der Dezentralisation

der Verantwortung. Der zentrale Apparat besteht, nachdem die Utility-Typen einmal ausgearbeitet sind, insgesamt aus einigen wenigen Beamten mit sehr beschränkten Kompetenzen. Das Ganze sieht sehr anders aus als das Bild einer zentralisierten Planwirtschaft à la Röpke und Hayek.

Typisch englisch ist, daß es (nach Auskunft des Board of Trade) keine offizielle oder in einem offiziellen Organ veröffentlichte systematische Darstellung der Utility-Politik gibt. Es sind wohl Berichte über die Durchführung einzelner Utility-Verordnungen vorhanden, aber eine Darlegung der Grundzüge fehlt. Ohne daß man viel theoretisiert hätte, hat sich das Utility-System während der Kriegszeit entwickelt und ist heute eine der Selbstverständlichkeiten des englischen Lebens. Die Utility-Verordnungen sind eines der frappantesten modernen Beispiele für Karl Renners These, daß unter Beibehaltung der bisherigen Rechtsform die soziale Funktion eines Rechtsinstituts sich verändern kann. Ohne daß an der äußern Rechtsform sich etwas geändert hätte, hat das kapitalistische Privateigentum an den Produktionsmitteln durch die Utility-Verordnungen sozialisierte Funktionen auszuüben begonnen. Gewiß hat diese Form der Wirtschaftsbeeinflussung ihre Grenzen, aber für die Sphäre der Konsumgüterindustrien scheint sie mir ideal zu sein. Sie auferlegt dem Unternehmer Schranken im Interesse der Massen, ohne doch den privaten Experimentierspielraum aufzuheben.

Von seinem ursprünglichen Anwendungsgebiet aus wurde das Utility-Prinzip auch auf den Wohnungsbau in einer den Verhältnissen angepaßten Variation übertragen. Auch hier wissen wir ja aus schweizerischer Erfahrung zur Genüge, daß durch Mietzinskontrolle und Mietzinszuschüsse kein Wohnraum geschaffen wird. Überläßt man es dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage, was gebaut werden soll, so steht der weniger Bemittelte zuhinterst in der Schlange. Um dem abzuhelpen, hat die Labourregierung verfügt, daß vier Fünftel aller neuen Wohnbauten Wohnungen für die Gruppen mit niedern Einkommen sein müssen. Zugleich wurden alle Reparaturen, deren Kosten fünf Pfund übersteigen, als bewilligungspflichtig erklärt, um zu verhindern, daß die knappen Baumaterialien und Arbeitskräfte zur Reparatur nicht prioritätsberechtigter Bauten verwendet und so der globale Verteilungsschlüssel entwertet würde. Die Kontrolle wurde dadurch erleichtert, daß der soziale Wohnungsbau in den Händen der Gemeinden monopolisiert wurde. Wiederum blieben die Bauunternehmen in privaten Händen, während die Produktion weitgehend sozialisiert wurde. Der Baumeister wird wieder auf die Ausübung seiner eigentlichen Funktion beschränkt. Er führt gestellte Bauaufgaben durch, produziert aber nicht mehr in spekulativer Weise für einen offenen Markt.