
Die amerikanische Wirtschaft in den achtziger Jahren: Konjunkturzyklen wie gehabt oder ein neuer Wachstumsschub?

Leon N. Lindberg

Politiker, Konjunkturbeobachter und die Medien in der ganzen Welt haben ein fast fetischistisches Interesse an den unberechenbaren Launen des amerikanischen Konjunkturaufschwunges der Jahre 1983/84 entwickelt. Die Gründe dafür sind einsichtig. Man nimmt in breiten Kreisen an, oder hofft zumindest, daß ein amerikanischer Konjunkturaufschwung niedrigere Zinsen, stabilere Wechselkurse und eine Neubelebung des Welthandels und der internationalen Nachfrage bringen wird, und daß die Vereinigten Staaten bei den gemeinsamen Bemühungen um die Steuerung der Weltwirtschaft eine aktivere und verantwortungsbewußtere Führungsrolle als bisher übernehmen werden. Diese einseitige Fixierung auf den zeitlichen Ablauf und die Stärke des amerikanischen Konjunkturaufschwungs, der so lange auf sich warten ließ, hat die Aufmerksamkeit von den längerfristigen Strukturelementen der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung abgelenkt, die etwas leichter zu interpretieren sind und auch besser verstanden werden. Diese Strukturelemente sind auch wichtiger für eine Beurteilung der weltwirtschaftlichen Perspektiven in den achtziger Jahren. Die drei folgenden Elemente sind mehr oder weniger unbestritten.

1. Die amerikanische Wirtschaft war zumindest seit 1950 ständig nicht voll ausgelastet und hat deutlich schlechter abgeschnitten als die übrigen OECD-Länder.
2. Die Produktivität im Industriebereich und die wirtschaftlichen Selbstheilungskräfte sind in den Vereinigten Staaten früher als in

Die Übersetzung des amerikanischen Originaltextes besorgte Dr. Sepp Weidacher.

irgendeinem anderen wichtigen Industrieland, mit Ausnahme Großbritanniens, schwächer geworden.

3. Die Anpassungsvorgänge an die geänderten Wirtschaftsbedingungen der siebziger und achtziger Jahre haben ein deutliches Abgehen von akzeptierten Normen des Klassenkompromisses, der gesellschaftlichen Solidarität und des politischen Interessenausgleiches mit sich gebracht. Es ist zu einer größeren Einkommens- und Machtumverteilung ohne Rücksichtnahme auf ihre politische Legitimation und auf die langfristige politische und wirtschaftliche Stabilität gekommen.

Jedes einzelne dieser Strukturelemente hat seinen Ursprung in den gegebenen wirtschaftlichen und politischen Machtverhältnissen, in den herrschenden ideologischen Richtungen und in grundlegenden institutionellen und verfassungsrechtlichen Faktoren, die sich als wichtiger erwiesen haben, als Verschiebungen in den Mehrheitsverhältnissen bei Präsidentenwahlen oder im Kongreß. Sollte es bei diesen Faktoren zu keiner evolutionären Änderung kommen, so kann man sich schwer eine Wirtschaftsprognose für die USA vorstellen, die geeignet wäre, jenen Europäern Vertrauen einzuflößen, die explizit oder implizit darauf bauen, daß die Vereinigten Staaten eine wachstumsmäßige und wirtschaftspolitische Führungsrolle für die kapitalistische Weltwirtschaft übernehmen werden.

Ein demokratischer Präsident und ein mehrheitlich demokratischer Kongreß könnten vielleicht eine Diskussion über die einem kontinuierlichen Wirtschaftswachstum im Wege stehenden Hindernisse in Gang setzen und sie könnten wieder nach ausgewogenen Lösungen und am Verhandlungstisch erzielten Kompromissen zu suchen beginnen. Aber die negative politische Dynamik der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung ist so tief verwurzelt, daß eine rasche Wende kaum zu erreichen sein wird. Als Amerikaner ist man immer wieder überrascht darüber, wie optimistisch die Europäer im allgemeinen die Vereinigten Staaten einschätzen. Breite Kreise sehen in den Vereinigten Staaten einen kraftvollen und dynamischen Motor der wissenschaftlichen und technischen Innovation mit einer etwas ungezügelten und unberechenbaren aber im Grunde robusten und soliden Demokratie, die im wesentlichen mit westeuropäischen Verhältnissen vergleichbar ist. In bezug auf die Einzelperson und kleinere geographische Einheiten stimmt noch sehr viel von diesem Mythos. Aber insgesamt gesehen, also bezogen auf die amerikanische Volkswirtschaft als Ganzes, heben sich diese dynamischen Kräfte nur allzu oft gegenseitig auf, und immer stärker wird das Bild Amerikas durch eine Polarisierung der Politik, tiefe Risse im demokratischen System und durch eine extrem uneinheitliche und unstete Wirtschaftsentwicklung geprägt. Das alles wird in der jüngeren amerikanischen sozialwissenschaftlichen und historischen Forschung durchaus gesehen. Die folgenden Ausführungen basieren auf einigen wichtigen Ergebnissen dieser Forschung.

1. Die allgemeine Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft seit 1950

Die Wirtschaftsentwicklung in den OECD-Ländern zwischen den Jahren 1950 und 1973 war durch Produktivitätszuwächse, ein hohes Wirtschaftswachstum, niedrige Arbeitslosigkeit und eine steigende Inflation gekennzeichnet. Das traf jedoch nicht für die Vereinigten Staaten zu, wo die Entwicklung in diesem Zeitraum ausgeprägte zyklische Schwankungen aufwies. In den Vereinigten Staaten gab es auch mehr und schärfere Rezessionen, und zwar in den Jahren 1949, 1953/54, 1957/58, 1960/61, 1970, 1974/75 und 1980/82. Fast während des ganzen Untersuchungszeitraumes mit Ausnahme des Koreakrieges und Vietnamkrieges wurde das Leistungspotential der amerikanischen Wirtschaft ganz bewußt nicht ausgeschöpft.

Die Wirtschaftspolitik dieser Zeit war gekennzeichnet durch ein zögerndes Umschalten der Fiskalpolitik auf einen expansiveren Kurs in der Mitte der sechziger Jahre und einer darauffolgenden Rückkehr zu einem restriktiveren Vorgehen, durch hartnäckige Budgetdefizite und dadurch, daß man mit schöner Regelmäßigkeit immer scharf auf die Kreditbremse trat, wenn die Inflation bedrohliche Ausmaße annahm. Es überrascht nicht, daß im allgemeinen die Inflationsrate in den Vereinigten Staaten am niedrigsten und die Arbeitslosenrate am höchsten von allen OECD-Ländern war, und zwar bis nach 1973. Dieser wirtschaftspolitische Zickzackkurs hat langfristig unter anderem zur starken Drosselung der Kapitalbildung und Investitionen und zu einer Bevorzugung der privaten Konsumausgaben und der Ausgaben der öffentlichen Hand als Konjunkturbelebungsinstrument geführt. So waren z. B. die Zuwachsraten des Kapitalstocks (als Proxys für das selbst schwer zu messende Tempo des technischen Fortschrittes) in den Vereinigten Staaten im Vergleich zu den OECD-Durchschnittswerten sehr niedrig: 2,9 Prozent gegenüber 4,8 Prozent zwischen 1950 und 1973 und 1,8 Prozent gegenüber 4,8 Prozent für die Zeit 1973 bis 1978. Auch die Produktivitätszuwachsraten waren in den Vereinigten Staaten durchgehend niedriger, sodaß in den späteren siebziger Jahren Westeuropa und Japan das amerikanische Niveau erreicht oder sogar übertrafen hatten.

Wie läßt sich diese amerikanische Sonderentwicklung erklären? Fast während der ganzen Nachkriegszeit stand die amerikanische Wirtschaftspolitik ganz unter dem Einfluß eines Bündnisses von Unternehmereliten und konservativen politischen Eliten, und zwar in beiden Parteien, denen eine Rezession zur Bekämpfung der Inflation und zur Zurückgewinnung des von den Gewinnen an die Löhne verlorenen Terrains lieber war als irgendeine andere Methode. Diese wirtschaftspolitisch restriktive Koalition wurde geeint durch eine einseitige Fixierung auf das Inflationsproblem, die Bereitschaft, hohe Arbeitslosenraten in Kauf zu nehmen, die Bevorzugung einer politisch motivierten Geldpolitik als wirtschaftspolitisches Steuerinstrument und schließlich durch eine Ablehnung staatlicher Eingriffe, sei es in der Form einer

aktivistischen Fiskalpolitik, in der Form von Lohn- und Preisregelungen oder in der Form einer Arbeitsmarkt- oder Industriepolitik. Diese wirtschaftspolitisch restriktiv eingestellte Koalition wurde teilweise und zeitweilig, und zwar zwischen 1964 und 1969 unter Kennedy und Johnson, sowie zwischen 1976 und 1978 unter Carter zurückgedrängt. Das geschah durch einen gemäßigten Keynesianismus, der von liberalpolitischen Eliten in Zusammenwirken mit der Arbeiterschaft und Minderheitengruppen getragen wurde.

Der anhaltende starke Einfluß dieser wirtschaftspolitisch restriktiv eingestellten Koalition von Eliten auf die amerikanische Wirtschaft und Politik erklärt sich aus der etablierten Macht und privilegierten Stellung der amerikanischen Wirtschaftstreibenden, deren arbeiterfeindliche und antietatistische Einstellung daher rührt, daß sich die amerikanischen Großunternehmen einen Platz in der Wirtschaft und Politik gesichert hatten, lange bevor die Gewerkschaften und die Staatsbürokratie ihren Einfluß geltend machen konnten. Im Vergleich zu den meisten anderen kapitalistischen Ländern weisen die amerikanischen Wirtschaftseliten und -institutionen in den meisten die Staatsintervention, die Rechte der Arbeiter und die Rolle des Staates im Sozialversicherungswesen betreffenden Fragen und in der Verteilungsproblematik einen eindeutigen Rechtsdrall auf. An der relativen Schwäche der amerikanischen Gewerkschaften und an der zutiefst arbeiterfeindlichen Haltung der amerikanischen Öffentlichkeit hat sich wenig geändert. Die politisch ängstlich agierende und verbürgerlichte amerikanische Arbeiterbewegung hat es nie verstanden, die öffentliche Meinung für eine entschiedene Vollbeschäftigungspolitik zu mobilisieren.

Andererseits ist die amerikanische Wirtschaft durch eine starke wirtschaftliche und organisatorische und Dezentralisierung gekennzeichnet. Die Wirtschaftsstruktur wird ausschließlich vom Konkurrenzdenken geprägt. Fach- und Branchenverbände haben wenig zu sagen. Der Bankensektor ist relativ zersplittert und von der übrigen Wirtschaft abgetrennt. Die positive Einstellung zur Autonomie der einzelnen Firma wird genauso wenig hinterfragt wie das allzu bereitwillige Eingehen auf die kurzfristigen Wünsche der Aktionäre.

Ein Wirtschaftssystem dieser Ausprägung ist hier in verschiedener Hinsicht ein klassisches Beispiel für das Versagen des Marktes mit negativen Wachstumskonsequenzen: Firmen investieren tendenziell zu wenig in Forschung und Entwicklung, die Gesellschaft produziert zu wenig infrastrukturelle Güter, wie Autobahnen und Brücken, und für die Wirtschaftssubjekte besteht ein starker Anreiz, sowohl antizyklische als auch ordnungspolitische Maßnahmen zu unterlaufen oder zu vereiteln.

Ein so geartetes Wirtschaftssystem verstärkt auch die schon oft kommentierte Neigung der amerikanischen Unternehmungsführungen, langfristige zugunsten kurzfristiger Investitionen zu vernachlässigen, billige Arbeitskräfte auszubeuten, anstatt eine Verbesserung der Produktivität und bessere Arbeitsbeziehungen anzustreben, finanziell und juristisch gefinkelte Konstruktionen und (z. B. bei Fusionen) zu

finden, die zwar einen ausreichenden Cash-flow und die Erreichung der jährlichen Gewinnziele garantieren, aber produktiveren Investitionen Mittel entziehen.

Schließlich darf man nicht vergessen, daß das Regierungssystem der Vereinigten Staaten stark dezentralisiert und zersplittert ist. Der der Regierung zur Verfügung stehende wirtschaftspolitische Apparat leidet an starken Koordinationsmängeln. Dasselbe gilt auch für die Legislative. Konsequente Bemühungen um eine Koordination der Wirtschaftspolitik im Kongreß gibt es nur sporadisch, und sie sind auch nicht sehr wirksam. Die Parteien sind schwach und verlieren ständig an Bedeutung. Die wirtschaftspolitischen Kompetenzen sind auf verschiedene Regierungsbereiche verteilt und unterliegen dort der Beeinflussung durch einseitig orientierte Interessengruppen und der kurzfristigen politischen Manipulation. Die Fiskalpolitik ist durch politisch bedingte Verzögerungseffekte und durch die geteilte politische Verantwortung für die Einnahmen- und Ausgabenseite des Budgets, die zu chronischen Defiziten führt, zur ständigen Wirkungslosigkeit verurteilt. In 21 von 34 Jahren, zwischen 1948 und 1982, und mit drei Ausnahmen in jedem Jahr seit 1965 waren der amerikanische Staatshaushalt insgesamt, d. h. unter Einschluß der bundesstaatlichen und lokalen Ebenen, im Minus. Trotz eines Rückganges in der Zuwachsrates der öffentlichen Ausgaben, der schon in den siebziger Jahren einsetzte, geht der Trend eindeutig zu immer größeren Budgetdefiziten, gemessen in Relation zum Bruttosozialprodukt. Mit Ausnahme der Landwirtschaft und des militärischen Beschaffungswesens kam es kaum je zu einem systematischen und erfolgreichen Einsatz von Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik, der Preis- und Einkommenspolitik und der Investitionspolitik, und zwar weil die Wirtschaft dagegen war, weil es sektorale oder regionale Rivalitäten gab, und weil die Staatsbürokratie zu wenig Fachkenntnisse und Autonomie besaß. So verblieb als leicht zu handhabendes wirtschaftspolitisches Instrument nur die Geldpolitik, die in die Kompetenz der gegen politische Einflüsse abgeschotteten unabhängigen Zentralbank fällt. Aber die Wirkungen der Geldpolitik sind bekanntermaßen unsicher, unterliegen starken Verzögerungseffekten und tendieren über das Ziel hinauszuschießen, besonders wenn sie nicht mit fiskalpolitischen und angebotsorientierten Maßnahmen koordiniert werden. Diese wachstumshemmenden politischen und institutionellen Faktoren begründen auch die zwei anderen entscheidenden Strukturelemente der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung.

2. Die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft schwächten sich in den Vereinigten Staaten früher ab, als in den anderen Ländern

Wenn man heute von der Wirtschaftskrise im kapitalistischen System spricht, so klingt das beinahe abgedroschen. Die Tatsache, daß ihre Hauptsymptome, wie fallende Profitrate, rückläufige Investitionen und Produktivitätszuwächse, chronische Budgetdefizite und eine Inflation,

die nicht auf antizyklische Maßnahmen reagiert, in den Vereinigten Staaten früher auftraten als in den meisten anderen Ländern, sollte uns gegenüber einfachen Erklärungsmodellen und eindimensionalen Abhilfen vorsichtig machen. Paradoxerweise traten die ersten Anzeichen einer Schwächung der allgemeinen wirtschaftlichen Dynamik und der wirtschaftlichen Selbstheilungskräfte in einem Land auf, das die moderatere Form des Keynesianismus praktizierte, dessen Gewerkschaften zu den schwächsten und dessen Sozialsystem zu den knausrigsten zählt, in einem Land, das mit Ausnahme Japans die niedrigsten Steuern und Staatsausgaben hat, in einem Land, das sich am wenigsten in unternehmerische Entscheidungen, z. B. bei Investitionen, einmischt, in einem Land, das den freien Marktkräften den größten Spielraum einräumt und die stärkste rhetorische Unterstützung ange-deihen läßt.

Dieses Nachlassen der wirtschaftlichen Dynamik zeigt sich an einer Reihe von Indikatoren. Die Rentabilität der amerikanischen Unternehmungen insgesamt war vor der Erreichung ihres Höhepunktes für die Nachkriegszeit im Jahre 1965 konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Seit dieser Zeit ist sie stark rückläufig, wobei es 1971/72, 1976/77 und auch 1983/84 eine kurzlebige Trendumkehr gab. Die Zuwachsraten bei der Produktivität begannen in der Mitte der sechziger Jahre zu fallen, ein Rückgang, der in den frühen siebziger Jahren in einen Sturzflug überging. Die Forschungs- und Entwicklungsausgaben der Privatunternehmen sind seit der Mitte der sechziger Jahre entweder konstant oder rückläufig, wobei es nach 1967 zu einem drastischen Rückgang in den Ausgaben für Grundlagenforschung und für risikoreichere Projekte kam. Auch die staatlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung gingen nach 1967 zurück. Die Zuwachsraten für die in der Wirtschaft beschäftigten Wissenschaftler und Techniker wird seit 1963 immer geringer. Der Spitzenwert für die US-Gebietsansässigen erteilten Patente fällt in das Jahr 1969. Anstatt ihre Strategien – besonders im Investitionsbereich – auf eine langfristige Verbesserung der Produktivität und eine Anpassung an die verschärfte internationale Konkurrenz abzustellen, sind die amerikanischen Firmen der Herausforderung nur allzuoft dadurch begegnet, daß sie sich auf die Binnenmärkte konzentrierten, die Produktion in Gebiete mit niedrigen Löhnen ohne gewerkschaftliche Organisation verlagerten, den kurzfristigen Cash-flow durch horizontale Fusionen oder spekulative Investitionen absicherten und die Regierung unter Druck setzten, protektionistische Maßnahmen zu verabschieden oder allgemeine Steuersenkungen durchzuführen.

Es mag sein, daß die Vereinigten Staaten einen Teil der Vorteile, denen das Land seine technologische und wirtschaftliche Führungsrolle zum Ende des 19. Jahrhunderts verdankt, einfach aufgebraucht haben. Bis in die fünfziger und sechziger Jahre hinein konnten sich die Vereinigten Staaten auf eine konkurrenzlose Ausstattung mit Bodenschätzen, auf einen riesigen Binnenmarkt mit geringer internationaler Konkurrenz, auf Großunternehmen, die den institutionellen Rahmen

für eine produktorientierte Innovationspolitik abgaben, und auf einen ständigen Zustrom motivierter, mobiler, hochqualifizierter Arbeitskräfte stützen. Man hat es bisher verabsäumt, die Grundwerte, die Ablauforganisation und die institutionelle Struktur der amerikanischen Wirtschaft auf die wirtschaftlichen und politischen Erfordernisse der siebziger und achtziger Jahre abzustellen.

3. Anpassung durch einen ideologischen „Coup“ und durch eine instabile Änderung der Einkommens- und Machtverhältnisse

Eine der hervorstechenden wirtschaftspolitischen Erfahrungen der 70er Jahre war das ständige und irreversible Ansteigen der Inflationsrate von 1973 an. Ausgehend von einem für die OECD-Länder niedrigen Durchschnittswert von 3,3% für die Jahre 1963/72 stieg die amerikanische Inflationsrate Anfang 1980 auf 13% an, wobei der Durchschnittswert für die Jahre 1973/79 8,2% betrug, und das trotz wiederholter Anwendung restriktiver geldpolitischer Maßnahmen, steigender Arbeitslosigkeit und freier Kapazitäten. Eine ganz bewußt herbeigeführte und an eine Depression grenzende Rezession, die nach 1979 von Carter eingeleitet und von Reagan verschärft wurde, gebot der Inflation Einhalt, wobei die Weltwirtschaft allerdings beinahe bankrott machte. In der offensichtlich verminderten Fähigkeit der amerikanischen Wirtschaft, auf die üblichen Instrumente der globalen Nachfragesteuerung anzusprechen, kam eine weniger einseitige Verteilung der wirtschaftlichen und politischen Macht zum Ausdruck, die sich in den sechziger und siebziger Jahren entwickelt hatte. Automatische Einkommensstabilisatoren bremsen die Auswirkung fiskal- und geldpolitischer Maßnahmen auf die Lohnbildung und auf Ausgabenentscheidungen. Inflationsabgeltungsklauseln wurden in der ganzen Industrie immer üblicher. Sozialversicherungspensionen und Pensionen des Militärpersonals wurden indexiert. Weitere Kreise kamen in den Genuß von Budgetmitteln. Durch den von Johnson initiierten Kampf gegen die Armut erhöhten sich z. B. die Sozialausgaben, Ärzte und Spitäler sicherten ihre Einkommen über die Medicare und Medicaidprogramme ab.

Um in einem solchen Wirtschaftssystem mit stärkeren demokratischen Akzenten den Preisauftrieb unter Kontrolle zu halten und externe Schocks, wie die Ölpreiserhöhungen der Jahre 1973 und 1979 zu verkraften, hätte es, wie die europäische Erfahrung zeigt, des Einsatzes einer Arbeitsmarktpolitik einer zwischen den Sozialpartnern ausgehandelten Einkommenspolitik und konsequenterer Anpassungsmaßnahmen in der Industrie und im Exportsektor bedurft. Aber eine derartige Politik entsprach nicht den Präferenzen der vorherrschenden wirtschaftspolitischen Koalition und konnte ohne gezielte institutionelle Reformen zur Stärkung der Staatsbürokratie nicht durchgeführt werden. Die angesprochenen Kreise zogen es jedoch vor, eine höhere Inflationsrate in Kauf zu nehmen, anstatt einer marktfeindlichen Politik

zuzustimmen, die diese Inflationsrate in den Griff gebracht hätte. Sie zogen dann mit großem Stimmufwand gegen den Preisauftrieb zu Felde, machten die überhöhten Staatsausgaben und die Macht der Gewerkschaften dafür verantwortlich und mobilisierten die öffentliche Meinung für eine restriktive Geldpolitik, für drastische Kürzungen bei den Sozialausgaben und für eine Beendigung der Indexbindung. Der Wahlsieg Reagans stellt einen Triumph für diese politischen Vorstellungen dar. Ich glaube, daß man die Politik des Kabinetts Reagan durchaus als ganz gezielten und zumindest vorübergehend sehr erfolgreichen Versuch interpretieren kann, die Arbeiterschaft zu disziplinieren und zwei Jahrzehnte Sozialpolitik auszulöschen, die in gewissem Ausmaß zu einer ausgeglicheneren Einkommens- und Machtverteilung geführt hatte. Die durch die Erhöhung der Energiepreise, durch den technologischen Fortschritt und die verschärfte internationale Konkurrenz notwendig gewordenen Anpassungsvorgänge sollten von den Marktkräften effektiert werden. Im Jahre 1981 sagte das Wirtschaftsjournal „Businessweek“ vorausschauend, daß die Entwicklung in den achtziger Jahren zu einem Husarenritt für den amerikanischen Kapitalismus werden könnte, zu einem Ritt, den das Wirtschafts- und Gesellschaftssystem vielleicht nicht überstehen würde.

In dem von „Businessweek“ entworfenen Zukunftsbild zersplittert die amerikanische Wirtschaft in disparate Segmente, die immer weniger einer wirtschaftlichen Globalsteuerung zugänglich sind. Ein uneinheitlicher Konjunkturverlauf wird zur Regel. Neue Regionalkonflikte, eine rasche Verschärfung der Diskrepanzen in der Einkommens- und Vermögensverteilung spalten die Vereinigten Staaten in ein Volk der Besitzenden und ein Volk der Habenichtse. Mit der Abnahme von hochbezahlten Arbeitsplätzen in der Industrie kommt es in zunehmendem Maß zu einer Fragmentierung der Arbeiterschaft. Die tatsächlichen Ereignisse der Jahre 1982/83 stellen eine Bestätigung für diese Prognose dar. Es kommt zur Entwicklung von gespaltenen Konsummärkten, da ein Viertel der Haushalte über die Hälfte des disponiblen Einkommens verfügt. Im Nordosten und Mittelwesten der Vereinigten Staaten ist es schlagartig zur Verlagerung von Kapital und Arbeitsplätzen gekommen, die zu struktureller Arbeitslosigkeit, zum Verfall von Städten und zur Preisgabe von Infrastruktureinrichtungen führte. Eine mächtige Bewegung zur Schwächung oder Eliminierung der Gewerkschaften, die von den durch Reagan ernannten Mitgliedern des National Labor Relations Board ermutigt wird, hat großen Erfolg. Demoralisierten Arbeitern, die um ihre Arbeitsplätze bangen, werden Lohnsenkungen und Änderungen in den Arbeitsvorschriften aufgezwungen. Das Konkursrecht wird ganz offen dafür verwendet, die Gewerkschaften in die Knie zu zwingen. Es ist durchaus nicht ausgemacht, daß ein derartiger „Anpassungsprozeß“ die Gesamtleistung und Stabilität der amerikanischen Wirtschaft (im Unterschied zum Abschneiden einzelner Sektoren und Firmen) verbessern und das Wirtschaftswachstum davon profitieren wird. Das wäre selbst dann fraglich, wenn dieser Prozeß von der öffentlichen Meinung getragen, durch eine allgemein akzeptierte Philo-

sophie legitimiert oder politisch durch parlamentarische Mehrheiten und Verwaltungsinstrumente abgestützt würde.

Aber dem steht entgegen, daß bis jetzt in den Vereinigten Staaten kein tragfähiger Verteilungskompromiß, den ich als unabdingbare Voraussetzung für eine gut funktionierende Mischwirtschaft halte, erzielt worden ist. Die von Reagan angeführte Revolution war eine Art ideologischer „Coup“, der sehr leicht längerfristig auch nicht halten könnte. Der Gewaltstreich wurde nur möglich durch die geschickte Ausnützung eines politischen Prozesses, der in einzigartiger Weise von entschlossenen Minderheiten bestimmt werden kann, und der politischen Chancen, welche sich in Zusammenhang mit dem Zusammenbruch des Carter-Kabinetts und der völligen Desorientierung der Arbeiterschaft und der Demokratischen Partei ergaben. Trotzdem besteht kaum ein Zweifel daran, daß sich die Vereinigten Staaten und die übrige Welt für die restlichen achtziger Jahre mit der politischen Realität eines geschrumpften Steueraufkommens, einer zersetzenden öffentlichen Finanzkrise und dem Verfall öffentlicher Infrastruktureinrichtungen werden abfinden müssen. Das heißt wohl, daß weiterhin mit harten politischen Auseinandersetzungen über die Budgetdefizite, das Budgetvolumen, über die Rolle der Geldpolitik und die mögliche Rolle von Lohn- und Preisregelungen und einer Arbeitsmarkt- und Industriepolitik zu rechnen ist.

Mit besonderer Sorge erfüllt den Beobachter des politischen Lebens der Vereinigten Staaten in den siebziger und achtziger Jahren die Tatsache, daß man ganz offensichtlich die konsensstiftenden politischen Mechanismen verkommen läßt und eine Vorliebe für ein dem Marktmechanismus nachempfundenenes Freistilringen um politische und wirtschaftliche Macht entwickelt. Das gab den mächtigen Eliten und Koalitionen die Chance, eine dramatische Macht- und Einkommensverteilung zu ihren Gunsten durchzusetzen, statt sich um Verhandlungslösungen und eine Zusammenarbeit mit anderen gesellschaftlichen Gruppierungen zu bemühen.

4. Ein Szenarium für die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft und der Weltwirtschaft in den 80er Jahren

Langfristige Entwicklungstendenzen und die politischen und institutionellen Faktoren, die sie bestimmen, bilden eine wesentlich sicherere Grundlage für eine Prognose der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung und der damit für die Weltwirtschaft verbundenen Implikationen als eine abergläubische Interpretation der kurzfristigen Kursschwankungen an der Wallstreet. Aufgrund der oben skizzierten Trends kann ich mir nicht vorstellen, daß es sich beim letzten Aufschwung in den Vereinigten Staaten um etwas anderes handelt als um eine Konjunkturbelebung durchaus im Rahmen der zyklischen Schwankungen, wie wir sie seit den 50er Jahren erlebt haben. Das heißt, er ist relativ unausgewogen und kurzlebig, bleibt nur auf einige Sektoren beschränkt, wird

getragen von einem hohen, aber sehr unregelmäßig verteilten Privatkonsum, ist verbunden mit relativ niedrigen Investitionen und einer hohen strukturellen Arbeitslosigkeit. Meiner Meinung nach besteht kaum Aussicht auf einen anhaltenden Aufschwung, der das Produktivitätspotential der amerikanischen Wirtschaft, ihre Fähigkeit zur Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen und die Chancen für ein längerfristiges inflationsloses Wachstum verbessern könnte. Wenn man anderer Meinung ist, müßte man darauf setzen, daß die amerikanische Wirtschaft in Zukunft wesentlich bessere Leistungen als bisher erbringt. Das würde aber bedeuten, daß es bei sehr lange bestehenden Trends zu einer Umkehr kommen müßte, und zwar unter den wesentlich erschwerten Bedingungen eines unsicheren politischen Konsenses, einer verschärften internationalen Konkurrenz und eines weltweiten Strukturwandels, der von oligopolitischen transnationalen Firmen getragen wird, die sich im wesentlichen dem einzelstaatlichen Zugriff entziehen. Es ist durchaus möglich, daß das wahrscheinliche Scheitern der von Präsident Reagan initiierten Wirtschaftspolitik und zukünftige nationale und internationale Wirtschaftskrisen in den Vereinigten Staaten einen politischen Evolutionsprozeß auslösen werden. Dazu werden aber lange Auseinandersetzungen und Diskussionen notwendig sein, um einen neuen Konsens und die erforderlichen institutionellen Voraussetzungen zu entwickeln.

Man kann die Ausführungen zum Thema Aussichten für die amerikanische Wirtschaft in den 80er Jahren in Form eines nichtformalen „Modelles“ zusammenfassen, das die Wirtschaftspolitik mit dem Verhalten der Wirtschaftssubjekte im Privatsektor verbindet, also mit den unternehmerischen Entscheidungen auf dem Gebiet der Investitionen, der Kapitalbildung, der Kreditvergabe und der Arbeitsbeziehungen.

4.1 Der wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß

Es besteht wenig Hoffnung, daß es den Vereinigten Staaten gelingen wird, die fiskalpolitischen und geldpolitischen Maßnahmen zu koordinieren oder sie durch Lohn-Preis-Regelungen, Schulungs- und Umschulungsmaßnahmen oder durch ein Exportförderungsprogramm zu ergänzen. Daher müssen wir uns wohl auf eine Fortsetzung des wirtschaftspolitischen Zickzackkurses, auf eine kumulative Verstärkung der zyklischen Unterbeschäftigung, auf eine weitere Abschwächung der Investitionen, auf eine Verlangsamung des Kapitalstockumschlages und auf verstärkte Forderungen nach Importbeschränkungen einstellen.

Kurz- bis mittelfristig wird die gegenwärtige industriepolitische Diskussion höchstwahrscheinlich kaum etwas anderes bringen als eine Fortsetzung der protektionistischen Maßnahmen für bestimmte Sektoren und eine Stärkung der Vorrechte der Unternehmensleitung gegenüber der Arbeiterschaft.

Einer staatlichen Forschungs- und Entwicklungspolitik werden

durch folgende Faktoren enge Grenzen gesetzt: durch eine vom Konkurrenzprinzip bestimmte Wirtschaftsstruktur, durch die politische Schwäche und technologische Inkompetenz der amerikanischen Staatsbürokratie, durch das Fehlen von öffentlichen Infrastruktureinrichtungen und einer politischen Legitimation für staatliche Lenkungsmaßnahmen, die für eine moderne Technologieentwicklung unentbehrlich sind.

4.2 Unternehmerische Entscheidungsprozesse

Aufgrund der wenigen vorliegenden Forschungsergebnisse über das Verhalten von amerikanischen Firmen und aufgrund des Fehlens entschiedener staatlicher Maßnahmen und eines Drucks von seiten der Gewerkschaft scheinen folgende Erwartungen plausibel: weiterhin zu niedrige Investitionen, soweit sie über die notwendigen Ersatzanlageinvestitionen und Lagerinvestitionen hinausgehen; zuwenig Nachdruck für eine Erhöhung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben; eine risikofeindliche Einstellung bei gleichzeitiger Präferenz für Investitionen mit einem Ausbeutungseffekt für die Arbeiter bei der Allokationsentscheidung auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung; geringe Neigung, auf flexible Produktionssysteme umzusteigen, das heißt auf Produkte und Produktionsprozesse, die hochentwickelte Kenntnisse und Fertigkeiten voraussetzen, die nur im Team erlernt werden können und einen weniger autoritären Führungsstil voraussetzen.

4.3 Anlagekapitalbildung und das amerikanische Finanzsystem

Es ist sehr wahrscheinlich, daß sich das dezentralisierte und auf Wertpapierbasis funktionierende amerikanische Finanzsystem, das die Wirtschaft sowohl von den Banken als auch vom Staat trennt, weiterhin als Hemmschuh für das Wirtschaftswachstum erweisen wird, und zwar weil es zu hohen realen Finanzierungskosten führt, eine risikofeindliche Einstellung fördert, die Ausrichtung der Unternehmensleitungen auf kurzfristige Unternehmungsziele verstärkt, Mittel in kurzfristige Projekte lenkt und die vorhandenen Kreditmittel verzettelt.

Die Steuerung oder Anleitung durch Banken oder den Staat wird vereitelt und die Autonomie der Einzelunternehmung gestärkt. Ein weiterer Abbau des staatlichen Einflusses auf das Finanzsystem wirkt sich negativ auf die Zinssätze, die Kontrolle der off-shore-Banken und auf das öffentliche Vertrauen in die finanzielle Sicherheit der Wirtschaftsinstitutionen aus.

4.4 Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen

Irgendeine halbwegs stabile Form eines sozialpartnerschaftlichen Konsenses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern dürfte wohl

unerläßlich sein, wenn man den technologischen Wandel und die damit verbundenen wirtschaftlichen Anpassungsvorgänge erleichtern will. In den USA sind jedoch Löhne aufgrund von erzwungenen Zugeständnissen der Arbeiterschaft reduziert worden, was zu anhaltenden Konflikten und zu tiefer Verbitterung geführt hat.

Antigewerkschaftliche Kampagnen führen zu einer defensiven und protektionistischen Einstellung der Gewerkschaften, und es wird kein Versuch gemacht, zu freiwilligen Übereinkünften, die länger Bestand haben würden, zu kommen. Es wird kein Anreiz geboten, Geld in Produktivitätsverbesserungen zu investieren, die mit den Belegschaften ausgehandelt wurden, da die Unternehmen die Möglichkeit haben, Fabriken zu schließen und in gewerkschaftsfreie Gebiete, sei es im Süden des Landes oder im Ausland abzusiedeln. Die gängige Managementphilosophie unterschätzt die Bedeutung von job enrichment, Sicherheit am Arbeitsplatz und Arbeitermitbestimmung.

5. Die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft und die Weltwirtschaft

Wenn das für die 80er Jahre entworfene Szenarium im großen und ganzen richtig ist, was bedeutet es für die Weltwirtschaft? Ich glaube, daß es vier wichtige Auswirkungen gibt, die ich kurz darstellen möchte.

1. Insgesamt gesehen, werden die Vereinigten Staaten ihre traditionelle Rolle als dynamischer Motor der Technologieentwicklung für die Weltwirtschaft nicht wieder übernehmen. Westeuropa und Japan können sich nicht mehr darauf verlassen, daß ihre Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen fast konstante Skalenerträge abwerfen. Der technologische Fortschritt wird vielleicht teurer und unsicherer werden.
2. Die effektive amerikanische Unterstützung für das Freihandelssystem wird weiterhin schwächer werden, weil die unsichere Konjunkturentwicklung dem Protektionismus sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in der übrigen Welt neue Nahrung geben wird.
3. Es besteht keine Hoffnung, daß die Vereinigten Staaten die weltwirtschaftliche Nachfrage durch interne fiskal- und geldpolitische Maßnahmen oder durch eine internationale Abstimmung der Wirtschaftspolitik stabilisieren werden. Die politischen Konflikte und das Auseinanderklaffen der Fiskal- und Geldpolitik in den Vereinigten Staaten werden höchstwahrscheinlich zu instabilen Zinssätzen und Wechselkursen führen und sich somit negativ auf die Investitionen und auf den Welthandel auswirken.
4. Die Vereinigten Staaten werden vielleicht nicht mehr in der Lage sein, einen Beitrag zur Stabilisierung der internationalen Zahlungsströme, der internationalen Verschuldung und der Währungsrelationen zu leisten, weil diese Aufgaben eine verantwortungsbewußtere Geld- und Währungspolitik voraussetzen würden, als man aufgrund des amerikanischen politischen Systems und seiner Institutionen erwarten kann.

6. Wirtschaftspolitische Implikationen für Westeuropa

Diese Verflechtung der amerikanischen Wirtschaft mit der Weltwirtschaft und ihre Auswirkungen signalisieren, daß sich die amerikanische Führungsrolle in der Welt gewandelt hat. Internationales Verantwortungsbewußtsein ist einem engstirnigeren isolationistischen Standpunkt gewichen. Das heißt nun nicht, daß es unausweichlich zu einer weltweiten Wirtschaftskatastrophe kommen muß. Die kapitalistische Weltwirtschaft hat sich als sehr robust erwiesen und war zu ganz unerwarteten evolutionären Mutationen fähig. Andererseits – wenn nicht eine technische Neuerung dazwischenkommt, die eine neue, lange Wachstumswelle einleitet – kann man kaum etwas Besseres erwarten als eine in Unordnung geratene Welt mit einem zögernden und unsicheren Wirtschaftswachstum, während man gleichzeitig tastend nach einem akzeptablen Übergang zu einer Weltwirtschaftsordnung sucht, die im Rahmen eines breiteren internationalen Konsenses neue Mechanismen für eine neue Koordination der Wirtschaftspolitik, für die Steuerung der internationalen Zahlungsströme und für die Bewältigung des internationalen Verschuldungsproblems bereitstellen könnte. Bis es so weit ist, werden wir uns wahrscheinlich für den Großteil der laufenden Dekade mit niedrigen Wachstumsraten abfinden müssen. Wir sollten daher beginnen, Pläne zur Bewältigung der vorhersehbaren Auswirkungen dieser Situation zu erstellen.

Zum Beispiel wird es ohne zusätzliches Wachstum kaum möglich sein, die öffentlichen Ausgaben insgesamt zu erhöhen, und das Problem wird sein, wie man die Ausgaben in einzelnen Bereichen auf Kosten anderer Bereiche erhöht. Wie wird es ohne rasche Rückkehr zu stabilen Wachstumsraten möglich sein, die Massenkaufkraft in der Dritten Welt zu stärken, von der langfristig gesehen die Zukunft aller entwickelten Volkswirtschaften abhängt? Wir werden uns vielleicht auch fragen müssen, wie weit wir uns wirtschaftspolitische Strategien zur Beschleunigung des technologischen Wandels und der wirtschaftlichen Anpassungsprozesse leisten können. Investitionsförderungsmaßnahmen für die Privatwirtschaft, die Korrektur von Faktorpreisverzerrungen oder sonstige Maßnahmen zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit wären z. B. von diesen Überlegungen betroffen. Derartige Maßnahmen haben in den 50er und 60er Jahren gut funktioniert, als hohe Wachstumsraten, die auf heute nicht mehr existenten Faktoren beruhten, es den Regierungen ermöglichten, die abrupten Auswirkungen des Strukturwandels auf das Beschäftigungsniveau und auf bestimmte Standorte zu mildern. Außerdem implizieren solche liberale Anpassungsstrategien eine verstärkte Internationalisierung der Weltwirtschaft und damit eine stärkere Beeinflussung einzelner Volkswirtschaften durch einen überaus raschen wirtschaftlichen Strukturwandel, über den man noch recht wenig weiß. Damit geht man vielleicht ein unnötiges Risiko gerade zu einem Zeitpunkt ein, da die Möglichkeit der Steuerung der Weltwirtschaft in Zweifel gezogen wird, und die größte politische Herausforderung vielleicht darin besteht, eine echte Debatte

über einen „geordneten Rückzug aus dem Freihandel“ in Gang zu setzen.

Literatur

- Barry Bluestone and Bennett Harrison, *The Deindustrialization of Amerika* (New York: Basic Books, 1982).
- Samuel Bowles, David M. Gordon, and Thomas E. Weisskopf, *Beyond the Waste Land: A Democratic Alternative to Economic Decline* (Garden City: Anchor Press/Doubleday, 1983).
- Walter Dean Burnham, „The 1980 Earthquake: Realignment, Reaction, or What?“ in *The Hidden Election: Politics and Economics in the 1980 Presidential Campaign*, ed. Thomas Ferguson and Joel Rogers (New York: Pantheon Books, 1981).
- David Cameron, „The Politics and Economics of the Business Cycle,“ in *The Political Economy: Readings in the Politics and Economics of American Public Policy*, ed. Thomas Ferguson and Joel Rogers (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1984).
- Helen Ginsburg, *Employment and Public Policy: The U. S. and Sweden* (Lexington: Lexington Books, 1982).
- Edward S. Herman, *Corporate Central, Corporate Power* (New York: Cambridge University Press, 1981).
- Leon Lindberg, „Inflation and Stabilization Policy in the United States and Canada: A Political-Institutional View.“ (Forthcoming).
- Leon Lindberg and Charles S. Maier, eds, *The Politics of Inflation and Economic Stagnation* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1984).
- Ira Magaziner and Robert Reich, *Minding America's Business* (New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1982).
- Andrew Martin, *Economic Policy in the United States and Sweden* (Beverly Hills: Sage Pubs, 1968).
- Gregory B. Mills and John L. Palmer, *The Deficit Dilemma: Budget Policy in the Reagan Era* (Washington, D. C.: The Urban Institute, 1983).
- Benjamin Page, *Who Gets What From Government* (Berkeley: University of California Press, 1983).
- Paul Peretz, *The Political Economy of Inflation in the United States* (Chicago: University of Chicago Press, 1983).
- Robert B. Reich, *The Next American Frontier* (New York: Times Books, 1983).
- Michael Useem, *The Inner Circle: Large Corporations and the Rise of Business Political Party Activity in the U.S. and UK* (New York: Oxford University Press, 1984).
- David Vogel, „Why Businessmen Distrust Their State: The Political Consciousness of American Corporate Executives,“ *British Journal of Political Science* 8, No. 1 (1978).
- Alan Wolfe, *America's Impasse* (New York: Pantheon, 1981).
- John Woolley, *Monetary Politics: The Federal Reserve and the Politics of Monetary Policy* (New York: Cambridge University Press, 1984).
- John Zysman, *Governments, Markets and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change* (Ithaca: N. Y.: Cornell University Press, 1983).