

GÜNTHER ECKSTEIN

USA —Wirtschaft und Gewerkschaften in der Rezession

I.

Das Jahr 1958 begann unter dem Zeichen des Konjunkturrückganges, der einige Monate vorher angebrochen war, und mit der bangen Frage, wie tief und wie lange die Rezession gehen würde (siehe GMH 1958/2). Der Verlauf des Jahres 1958 gab den Pessimisten recht in bezug auf die Tiefe, den Optimisten in bezug auf die Dauer des Einschnitts.

Entsprechend begann das Jahr 1959 mit triumphierenden Kommentaren der Regierung und der Businessorgane ob der raschen Überwindung der Rezession. Bei genauerem Zusehen erscheint dieser Optimismus freilich etwas verfrüht, wie es wohl überhaupt verfrüht ist, aus dem Ablauf der Konjunktorentwicklung des vergangenen Jahres allzu weitgehende theoretische Schlußfolgerungen zu ziehen. Immerhin lohnt sich ein kurzer Rückblick.

Die rückläufige Konjunkturbewegung war in der Hauptsache durch vier Faktoren verursacht:

- durch die Einschränkung der *Kapitalinvestitionen* von 37 auf 30,5 Md. Dollar¹,
- durch die Liquidation der *Inventuren* um 7 Md. Dollar (davon zwei Drittel bei den Produzenten, der Rest im Groß- und Kleinhandel),
- durch den Sturz der *Automobilproduktion* von 6 auf 4,2 Mill. Wagen (um etwa 3,5 Md. Dollar) und
- durch den Rückgang des *Exports* von 19,4 auf etwa 16 Md. Dollar.

Die übrigen Produktionszweige zeigten per Saldo nur geringfügige Veränderungen: Im *Bauwesen* wurde der Ausfall in Industrie- und kommerziellen Bauten durch erhöhte staatliche Bautätigkeit wettgemacht (Straßenbau, Schulen), und der Wohnungsbau erholte sich bald, als infolge des geringeren Kapitalbedarfs in der Industrie und durch entsprechende gesetzliche Erleichterungen zusätzliche Hypothekenkredite zur Verfügung standen; die *leichten Konsumgüter* hielten ihren Stand und die sogenannten *Service-Industrien* setzten ihren steten Aufstieg fort. Die *Agrarindustrie* (wie man die amerikanische landwirtschaftliche Erzeugung besser nennt) schließlich hatte dank einer Kombination von staatlicher Stützung und gutem Wetter Rekordernnten, deren staatlich garantierter Absatz die Agrarsubventionen der Bundesregierung um über 3 Md. Dollar ansteigen ließ, um weit mehr als die Militärausgaben.

Dieser Gesamtsituation entspricht es, daß sich wieder die *Industrieproduktion* als das empfindlichste Konjunkturbarometer erwies. Sie fiel in der kurzen Zeit vom Herbst 1957 bis April-Mai 1958 um etwa 15 vH, von Index 146—148 auf 126—128 (1947 — 1949 = 100). Dann aber begann eine fast ununterbrochene Erholung, welche die Produktion seit November 1958 schon wieder auf einen Indexstand von 142—144 und damit dem früheren Höchststand nahebrachte. Die Geschwindigkeit, mit der die Korrekturen vorgenommen wurden, ist ein neues Phänomen. Noch nie ist aber auch ein so tiefer Einbruch so rasch von einem neuen Anstieg abgelöst worden. Zur Erklärung müssen wir uns vergegenwärtigen, daß zwei Drittel des Ausfalls auf Einschränkungen der Investitionen und Inventuren entfielen, also auf strategische Entscheidungen in erster Linie der großen Korporationen. Dabei ist vor allem die rasche Inventurbereinigung undenkbar ohne die weitgehende Organisation der amerikanischen Wirtschaft, mit ihrer ausgezeichneten statistischen Erfassung und der öffentlichen Auswertung ihrer Ergebnisse. Nie zuvor hat sich eine Wirtschaftsentwicklung solcher Publizität erfreut, von Regierungsberatern, Parlamentskommissionen zu den Ökonomen der Großbanken und Universitäten. Dies und die bessere Ausbildung der Manager hat wohl zu der raschen Reaktion nach unten wie nach oben beigetragen. Das alles bedeutet freilich noch keine Kontrolle des Konjunkturzyklus, kommt aber immerhin einer Regulierung näher, als dies noch vor einem Jahrzehnt für möglich gehalten worden wäre. Dabei ist bemerkenswert, daß sich bei alledem die staatliche Intervention im Einklang mit der konservativen Wirtschaftsphilosophie *Eisenhowers* auf Diskont- und Kreditregulierung, ein relativ bescheidenes Bauprogramm und eine mäßige Beschleunigung der Rüstungsausgaben beschränkte. Weitergehende Maßnahmen (Steuersenkung, großzügige Bauprogramme) kamen zwar zur Diskussion, aber nicht zur Durchführung, obwohl sie zum Teil von führenden Politikern und Ökonomen selbst der Regierungspartei befürwortet worden waren. In einer ernsteren Situation oder unter einer liberalen Regierung kämen sie zweifellos zur Anwendung.

Trotz (oder gerade wegen) der Schnelligkeit, mit der Investitionen und Inventuren auf ein realistisches Maß zurückgeschraubt wurden, konnten die durch den *New Deal* in die amerikanische Wirtschaft eingebauten Auffangvorrichtungen voll zur Geltung

1) Der Rückgang betrug über 33 vH in Industrie- und Transportwesen, dagegen nur 4 bis 8 vH in Handel, Verwaltung und Energiewirtschaft. Typisch für den falschen Optimismus der Geschäftswelt ist das Beispiel der Petroleumindustrie: einer geplanten Investitionseinschränkung von 10 vH stand eine tatsächliche von 33 vH gegenüber.

kommen. Die Zahl der in der Industrie Beschäftigten liegt zwar trotz der Erholung seit November noch immer um etwa eine halbe Million unter der Zahl des Vorjahres, und die Zahl der Arbeitslosen lag im Januar mit 4,7 Millionen (= 7,5 vH der Beschäftigten) um über eine viertel Million höher als vor einem Jahr; dennoch blieb das Gesamtlohneinkommen sehr stabil; nach einem Rückgang von etwa 2 vH hatte es im dritten Quartal 1958 schon wieder den Vorjahrsstand erreicht. Der Durchschnittswochenlohn in der Industrie (1957: 82,39 Dollar) war nach einem Tiefstand von 80,64 Dollar (Februar 1958) im Januar 1959 auf 81,38 Dollar gestiegen, der Durchschnittsstundenlohn (1957: 2,07 Dollar) auf 2,19 Dollar. (Die Schwankungen in der wöchentlichen Arbeitszeit hielten sich in mäßigen Grenzen, zeigen aber ebenfalls eine langsame Erholung auf 39,9 Stunden.) Arbeitslosenunterstützung, erhöhte Sozialleistungen und eine Zunahme in der Zahl der Angestellten machten den Einkommensausfall der Erwerbslosen wett mit dem Ergebnis, daß der Privatverbrauch (*Personal Consumption*) von 284 Md. Dollar auf 290 Md. Dollar stieg, wobei ein Rückgang bei den Dauerkonsumgütern um 4 Md. Dollar vor allem durch eine Steigerung der Service-Ausgaben ausgeglichen wurde. Diese Zunahme des Privatverbrauchs, verbunden mit einer ähnlichen Zunahme der Ausgaben der Bundesregierung, Einzelstaaten und Gemeinden, konnte beinahe den Ausfall an Investitionen und Inventuren wettmachen: das *Gross National Product* (GNP) fiel von 440 Md. Dollar lediglich auf 437 Md. Dollar und hat im letzten Quartal 1958 eine Jahresrate von 445 Md. Dollar erreicht.

Diese Zahlen geben freilich ein etwas zu günstiges Bild, weil sie die Entwicklung der Lebenshaltungskosten nicht berücksichtigen. Erstmals in der Geschichte der Wirtschaftskrisen sind aber diesmal die Konsumpreise nicht nur nicht gefallen, sondern um etwa 2 vH gestiegen. Diese Steigerung beruht hauptsächlich auf höheren Kosten für Dienstleistungen und Transport sowie künstlich gestützten Lebensmittelpreisen. Bringt man die 2prozentige Steigerung der Lebenshaltung in Anrechnung, so ergibt sich, daß sich die Reallöhne in der Industrie und das Niveau des privaten Konsums nur eben gehalten haben und Gesamtlohneinkommen sowie GNP um etwa 3 vH *gefallen* sind.

Geschäftswelt und Regierung zogen aus der raschen Überwindung der Rezession den Schluß, daß für 1959 mit einem neuen Boom zu rechnen sei. Die Börse hat bis vor kurzem diesen Optimismus wiedergespiegelt. Dabei fehlen aber eigentliche Impulse für eine echte quantitative Steigerung der Produktion. Investitionen und Konsum dürften sich kaum erhöhen, die Rüstungs- und sonstigen Regierungsausgaben nur unwesentlich steigern, und lediglich die Inventurkorrektur wird sich nicht wiederholen, sondern eher einer leichten Auffüllung der Lagerbestände Platz machen. So ist eher damit zu rechnen, daß eine Steigerung des GNP nicht wesentlich über die übliche inflationäre Dollar-Steigerung von 2 bis 3 vH hinausgeht.

II.

Die Arbeiterschaft als Ganzes ist, wie die Zahlen für Löhne und Einkommen zeigen, mit einer leichten Senkung des Realeinkommens davongekommen. Für die Zukunft ist aber für sie — neben der recht ungleichen Verteilung dieser Einkommensenkung²⁾ — vor allem die Tatsache von größter Bedeutung, daß die Erholung der Industrieproduktion von ihrem Tiefstand zu Beginn des Jahres 1958 erzielt wurde ohne eine entsprechende Erhöhung der Beschäftigtenzahl, vielmehr fast ausschließlich auf Grund einer ungewöhnlichen *Steigerung der Arbeitsproduktivität*, die mit 6 vH etwa das Doppelte des normalen Jahresdurchschnitts betrug. Das ist in erster Linie das Resultat der intensiven Verbesserung des Produktionsapparats, die der Krise vorausging, und es wiederholt sich das Bild

²⁾ Die Arbeitslosigkeit in der Gegend von Detroit (Autoindustrie) und Pittsburgh (Stahl und Kohle) beträgt etwa das Doppelte des Landesdurchschnitts.

fast aller Rezessionen der letzten Jahrzehnte: an ihrem Ende steht ein *höheres Plateau der Erwerbslosigkeit* als an ihrem Anfang, und man muß heute mit einer Dauerarbeitslosigkeit von 4 bis 6 Millionen (6 bis 10 vH der Beschäftigtenzahl) rechnen.

Die Gewerkschaften haben besonderen Grund zur Besorgnis; denn es sind gerade die von ihnen am besten organisierten Industrien (Stahl, Auto, Kohle, Maschinen), die von der technologischen und konjunkturellen Entwicklung am stärksten betroffen sind³). Zwar hat sich die Stahlproduktion von 50 vH der Kapazität auf 75 vH und neuerdings durch Vorratskäufe in Erwartung eines Streiks auf 85 vH erhöht; aber die Zahl der Beschäftigten nur um etwa 5 vH. Die Autoindustrie kann mit wenig mehr als einer zehnpromzentigen Erholung rechnen, in der Maschinenindustrie erfreut sich lediglich die elektronische Industrie eines stetigen Aufschwungs, zum Teil im Zusammenhang mit der Verlagerung des militärischen Bedarfs. Aber dieser Industriezweig beschäftigt mehr Techniker als Produktionsarbeiter und steht an der Spitze des allgemeinen Trends von Blue Collar zu White Collar, dem nun endlich von Gewerkschaftsseite mehr Beachtung gezollt wird.

Diese ganze Entwicklung engt die Bewegungsfreiheit und die ökonomische Macht der Gewerkschaften erheblich ein. Die AFL-CIO ist zudem geschwächt durch den Ausschluß der größten und finanziell wie strategisch stärksten Gewerkschaft, der Teamster (siehe GM 1958/7) und durch neuere Auseinandersetzungen mit anderen teilweise korrupt geführten Gewerkschaften. Entsprechend gab es 1958 meist nur lokale Streiks, darunter einige periphere Kämpfe von besonderem Interesse: etwa der Streik von 4000 Zeitungsverteilern, der die Stadt New York während der Weihnachtssaison drei Wochen lang zeitungslos hielt und erhebliche Auswirkungen auf die Geschäftswelt, Vergnügungsindustrie und kulturelle Veranstaltungen hatte, oder der Streik der hochverdienenden Flugzeugpiloten bei drei führenden Fluglinien im Zusammenhang mit der Einführung der Düsenflugzeuge, der zwei Monate lang jeweils ein Drittel des Luftverkehrs lahmlegte. Dagegen verbuchte die von *Walter Reuther* geführte UAW (Autogewerkschaft) als einen Erfolg, daß sie es vermeiden konnte, bei Ablauf der Tarifverträge im Sommer 1958 in einen Streik getrieben zu werden. Entgegen aller bisherigen Tradition arbeitete sie ohne Vertrag in der Erwartung, im Herbst, zu Beginn des neuen Modelljahrs, bessere Bedingungen erhandelnd zu können, eine Erwartung, die sich freilich nur in geringem Maß erfüllte. Eine andere Massengewerkschaft, die IUE (Elektroarbeiter), mußte in ihre Tarifverhandlungen mit dem Handikap eintreten, daß in den größten Betrieben ihres stärksten Verhandlungspartners (General Electric) die Mehrheit der Belegschaft sich in Vorabstimmung gegen einen Streik entschieden hatte. Kein Zweifel: das Management hat mit der Rezession den Zeitpunkt für gekommen erachtet, Tarifverhandlungen unnachgiebiger zu führen, während in den Zeiten der vergangenen Konjunktur Lohnforderungen relativ großzügig bewilligt wurden in der berechtigten Erwartung, die erhöhten Lohnkosten auf den Konsumenten abzuwälzen, soweit sie nicht durch erhöhte Arbeitsproduktivität aufgewogen waren.

In diesem Jahr finden die entscheidenden Tarifverhandlungen in der Stahlindustrie statt, und beide Seiten bereiten sich auf eine harte Auseinandersetzung vor, einschließlich Vorbereitung der öffentlichen Meinung durch Inserate in führenden Zeitungen. Der Monopolcharakter der Stahlindustrie macht zwar ein Kompromiß auf Kosten der Konsumenten besonders leicht; dennoch wird die Gewerkschaft einen schweren Stand haben.

Den ökonomischen Nachhutgefechten und Niederlagen der Gewerkschaften standen 1958 freilich entscheidende Siege auf *politischem* Gebiet gegenüber. Die Novemberwahlen brachten einen überwältigenden Sieg der Demokraten, und zwar vor allem des liberalen, gewerkschaftsfreundlichen Flügels. Wichtiger noch: die Versuche, in verschiedenen Einzelstaaten gewerkschaftsfeindliche „Right-to-Work“-Gesetze einzuführen, wurden in allen

3) Die beiden größten Gewerkschaften in der AFL-CIO (Auto und Stahl) haben in den letzten Jahren je etwa 250 000 Mitglieder (= 20 vH ihres Bestands) verloren.

entscheidenden Staaten mit überraschend erdrückenden Mehrheiten abgeschlagen. Die Identifizierung mit diesen Gesetzentwürfen brachte so einflußreichen Politikern, wie dem kalifornischen republikanischen Senator *Knowland*, den politischen Tod und führte zum Sturz der traditionellen republikanischen Herrschaft im Industriestaat Ohio.

Dieser politische Sieg gibt den Gewerkschaften die Gewähr, daß die vom neuen Kongreß vorbereiteten Arbeitsgesetze sich auf Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption und zur Verwirklichung größerer gewerkschaftlicher Demokratie beschränken und vielleicht sogar eine gewisse Auflockerung des *Taft-Hartley-Gesetzes* bringen werden.

Darüber hinaus hat die Gewerkschaftsführung auf ihrer Februartagung in Puerto Rico durch *George Meany* die Forderung erhoben, der zu erwartenden Dauerarbeitslosigkeit durch eine *Verkürzung der Arbeitswoche von 40 auf 35 Stunden* (ohne Lohnausfall) zu begegnen. Die Erreichung dieses Ziels setzt zweifellos eine langfristige politische Kampagne voraus, könnte aber ein wichtiger Punkt spätestens in der Präsidentschaftswahl von 1964 werden. Bis dahin werden nämlich die geburtenstarken Jahrgänge der ersten Nachkriegsjahre erstmals auf den Arbeitsmarkt drängen und das Arbeitslosenproblem zu einem wirklich brennenden machen.

Eine zweite Grundforderung, die *Erhöhung des Mindestlohns* in der zwischenstaatlichen Produktion von 1 Dollar auf 1,25 Dollar, hat Aussichten, schon früher Gesetz zu werden. Sie stellt gleichfalls einen Versuch dar, auf politischem Weg zu erreichen, was sonst nur auf dem wenig aussichtsvollen Weg der Organisation breiter Arbeitergruppen in den Südstaaten, in Leichtindustrien, in der Landwirtschaft möglich wäre. Zur organisatorischen Erfassung dieser Gruppen, wie auch breiter Schichten der Angestellten, bestehen vorerst noch kaum Voraussetzungen; im Gegenteil, die finanziell beengte Zentralleitung mußte ihren eigenen Apparat nicht unwesentlich einschränken. Auch eine soeben beschlossene Sonderumlage zur Finanzierung einer Organisationskampagne wird daran nicht viel ändern. Es wird schon ein Fortschritt sein, wenn der laufende Mitgliederverlust durch Neuorganisation wettgemacht wird. Bisher war nicht einmal das der Fall: In den drei Jahren seit der Vereinigung hat die AFL-CIO, neben dem Ausschluß von 1 500 000 Teamsters und zweier kleinerer korrupter Gewerkschaften, einen Nettoabgang von 500 000 Mitgliedern zu verzeichnen, so daß sie heute nur noch 13,1 Millionen Arbeiter vertritt, von insgesamt etwa 17 Millionen gewerkschaftlich Organisierten und insgesamt etwa 52 Millionen Arbeitnehmern, davon 43 Millionen, die nach *John Livingston*, dem Organisationsdirektor der AFL-CIO, in „organisierbaren“ Gebieten beschäftigt sind.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, immer vorausgesetzt, daß die internationale Politik keine überraschenden Entwicklungen bringen wird:

Die amerikanische Konjunktorentwicklung der nächsten Zeit dürfte im wesentlichen „seitwärts“ verlaufen, das Auf und Ab in den verschiedenen Wirtschaftszweigen sich etwa die Waage halten. Während das physische Produktionsvolumen im ganzen ziemlich gleich bleiben wird, dürfte sich die langsame inflationäre Dollarausweitung des GNP weiter fortsetzen, schon angesichts der hohen Ausgaben von Bund, Einzelstaaten und Gemeinden. Die Gewerkschaften werden große Mühe haben, das Realeinkommen der Arbeiterschaft auf dem gegenwärtigen Stand zu halten. Mehr noch als die konjunkturelle wird die *technologische Arbeitslosigkeit* in vielen Massenindustrien zum brennenden Problem werden.