

## Internationale Rundschau

---

### Amerikanische Wirtschaftspolitik im Wahljahr 1972

„Selten hat die Wirtschaftspolitik einer Regierung in neuerer Zeit so kläglich versagt wie die der Nixon-Regierung im eben vergangenen Jahr.“ Diese Worte, mit denen vor einem Jahr an dieser Stelle (GM 3/1971) die Analyse der amerikanischen Konjunkturentwicklung des Jahres 1970 eingeleitet wurde, könnte man im wesentlichen auch auf das Jahr 1971 anwenden. Auch diesmal war die Lage aus politischen Gründen zu optimistisch beurteilt worden. Hatte die Nixon-Regierung seinerzeit die Existenz einer Rezession geleugnet, so sah man vor einem Jahr ihr Ende gekommen. Entgegen den Ansichten der meisten privaten Fachleute prophezeite man eine Erhöhung des GNP (Gesamt-National-Produkts) um 88 Md. auf 1 065 Md. Dollar, einen Rückgang der Arbeitslosenrate von 6 vH Ende 1970 auf 4,5 vH Ende 1971 und einen Rückgang der Inflationsrate von fast 6 vH in

1970 auf 3,5 vH für 1971. Statt dessen erreichte das GNP nur 1 047 Md. (eine Zahl, die vielleicht noch ein wenig nach unten berichtigt werden muß), die Arbeitslosigkeit hielt sich während des ganzen Jahres mit geringen Schwankungen auf 6 vH, und lediglich die Inflationsrate, im ersten Halbjahr noch auf alter Höhe, konnte durch den im August durchgeführten drastischen dreimonatigen Preisstopp schließlich auf 4,5 vH gesenkt werden. Damit ist die reale Erhöhung des GNP auf 2,7 vH reduziert, also wenig höher als die Bevölkerungszunahme.

Heuer ist man, wohl im Hinblick auf die Präsidentenwahl im November, mit den Voraussagungen etwas vorsichtiger geworden. Der Handelsminister *Starts* (soeben zurückgetreten, um sich ganz der Wahlfondssammlung für Nixons Wiederwahl zu widmen) spricht nur vage von einem ‚deutlichen Rückgang‘ der Arbeitslosigkeit, ohne konkrete Zahlenangabe; *George Shultz*, Wirtschaftsobmann im Weißen Haus, deutet indirekt einen allmählichen Rückgang auf 5 vH bis Ende 1972 an. Für die Inflations-

rate liegen keine offiziellen Schätzungen vor; dagegen rechnet die Regierung mit einer Zunahme des GNP um 98 Md. auf 1 145 Md. Dollar und mit einer realen Zunahme von 6 vH, was einer Inflationsrate von 3,5 vH entspräche. Auch diese Zahlen werden von privaten Fachleuten als zu optimistisch betrachtet; manche von ihnen behandeln die offiziellen Voraussagen mit kaum verhüllter Verachtung. Der Konsensus rechnet hier mit einer Erhöhung des GNP um 85—90 Md., real um 3,5 bis 4 vH. Lediglich die *Business-Zeitschrift Fortune*, und mit ihr manche Kreise der Geschäftswelt, ist fast noch optimistischer als die Regierung, und erwartet in den nächsten 18 Monaten eine volle Überwindung der Rezession.

#### *Lohn- und Preiskontrolle, Phase II*

Die unbekannte Größe in diesen Berechnungen ist die Wirkung von „Phase II“, der zweiten Phase der Lohn- und Preispolitik, welche Mitte November die erste Phase, den dreimonatigen Vollstopp, mit der Einsetzung einer ständigen Kontrollorganisation ablöste. Diese besteht aus dem *Cost-of-Living Council* unter *Philip Rumsfeld*, einem Vertrauten des Weißen Hauses, und den beiden vom Council koordinierten Kontrollbehörden, dem *Pay Board* mit je fünf Vertretern der Unternehmer, der Gewerkschaften und der „Allgemeinheit“ unter dem Vorsitz von *George Boldt*, eines ältlichen, seiner Stellung nicht recht gewachsenen Richters, und der Preiskommission unter *C. Jackson Grayson*. Nur die Lohn- und Preiserhöhungen der Großfirmen und der größeren Gruppen müssen zur vorherigen Genehmigung unterbreitet werden; für eine mittlere Gruppe besteht monatliche Melde- und gegebenenfalls Korrekturpflicht; kleinere Firmen müssen lediglich die Unterlagen für ihre Erhöhungen bereithalten.

Im *Pay Board* stießen die Gewerkschaftsvertreter zunächst auf die gemeinsame Front der Unternehmer und der öffentlichen Vertreter, vor allem in der Frage der Rückwirkung der während der ersten

Phase fällig gewesenen und unterbliebenen Lohnerhöhungen, für die in den meisten Fällen die Preise beziehungsweise Steuern bereits erhöht worden waren. Diese rückwirkenden Lohnerhöhungen konnten von den Gewerkschaften erst mit Hilfe eines vom demokratischen Kongreß angenommenen Sondergesetzes durchgedrückt werden. Als allgemeine Richtschnur für Lohnerhöhungen legte das Gremium ein Maximum von 5,5 vH fest, als mit einer angestrebten maximalen Erhöhung der Lebenshaltungskosten von 3 vH vereinbar. Die bisherige Praxis zeigt, daß die politisch und wirtschaftlich mächtigen Gewerkschaften (wie die Bergarbeiter, Teamster, Dockarbeiter) doppelt und dreimal so hohe Sätze bewilligt bekommen, und die einem Sonderorgan unterstehenden Bauarbeiter erhielten offenbar so günstige Aufbesserungen, daß diese bisher geheimgehalten wurden, um nicht böses Blut zu machen. Nicht zufällig handelt es sich in all diesen Fällen um Gewerkschaften, deren Führungen die Regierungspolitik unterstützten.

Oppositionelle Gewerkschaften, wie die Autoarbeiter, schnitten schlechter ab, und die schwächeren Gruppen müssen sich mit dem Maximum begnügen. Es kam zwar zu der bekannten Konfrontation zwischen *Meany* und *Nixon* auf der Delegiertentagung in Miami; dennoch zogen die Gewerkschaften vor, ihre Mitarbeit am *Pay Board* zunächst nicht einzustellen. Aber die bisher bestehenden Ungerechtigkeiten zwischen den Arbeitergruppen werden sich verstärken.

Auch in der Preiskontrolle schnitten bisher die mächtigsten Unternehmen am besten ab. So erhielt die Stahlindustrie Erhöhungen über den als Richtschnur dienenden Satz von 2,5 vH hinaus zugebilligt (von denen sie dann in Anbetracht der Marktlage nicht voll Gebrauch machte). Auf verschiedenen Service-Gebieten wurden erheblich höhere Sätze gebilligt: in den Mieten bis zu 8 vH, bei den öffentlichen Verkehrsmitteln, Telefongebühren, Frachtraten bis zu 20 vH. Viele Agrarprodukte sind außerdem von der Kontrolle ausgenommen. Dazu kommt noch, daß die Preisbe-

hörde über völlig unzureichende Vollzugs- und Kontrollorgane verfügt. Hier rächt sich die ungenügende organisatorische und strategische Vorbereitung der Preis- und Lohnkontrolle. Kein Wunder, daß sie zunächst dem Druck der mächtigsten unter den widerstrebenden Interessen erlag. Wenn sie trotzdem eine Chance auf wenigstens teilweisen Erfolg hat, so liegt das daran, daß die wirtschaftliche Stagnation nun schon über zwei Jahre andauert und den inflationären Tendenzen durch die hohe Arbeitslosigkeit und die geringe Ausnützung der Produktionskapazität ohnedies gewisse Grenzen gesetzt sind. Die Einführung der Kontrollen erfolgte eben nicht nach einem vorbedachten Plan, sondern wurde Nixon durch den Gang der Entwicklung aufgezwungen, nachdem das jahrelange Treibenlassen schließlich die internationale Position des Dollars erschüttert hatte.

Im März erreichte die Unzufriedenheit der Gewerkschaftsvertreter auf dem Pay Board den Punkt, an dem sie nicht länger die Mitverantwortung für dessen Entscheidungen tragen zu können glaubten. George Meany und die beiden anderen Vertreter der AFL-CIO sowie Leonard Woodcock, der Vertreter der Autogewerkschaft, traten zurück. Lediglich Fitzsimmons, der Vertreter der unabhängigen Teamster, blieb auf seinem Posten, offensichtlich als Gegenleistung für die Freundlichkeiten, welche Nixon ihm persönlich und seiner Gewerkschaft bezeugt hatte; vielleicht auch im Hinblick auf deren bevorstehende Tarifverhandlungen. Damit sind die Gewerkschaften zwar nicht von den Anordnungen der Lohnbehörde befreit, aber sie gewinnen eine gewisse Handlungsfreiheit, um deren schwache Preispolitik anzugreifen.

Bis Ende Februar hatte die Regierung versucht, die steigenden Preise als Phänomen des Aufholens nach dem völligen Stopp hinzustellen. Aber als im ersten Quartal 1972 die Steigerung der Lebenshaltungskosten die Rekordhöhe von 6,2 vH erreichte, und als vor allem die Lebensmittelpreise, vom neuen Agrarminister *Butz* um der Farmstimmen willen energisch

hochgetrieben, Konsumentenproteste hervorriefen, da begann Nixon, sich im Hinblick auf die kommenden Wahlen Sorgen zu machen. Die Preisbehörde fing erstmals an, die Kontrollschraube etwas anzudrehen, und setzte Ende April sogar einige bereits genehmigte Preiserhöhungen zeitweilig außer Kraft. Vornehmlich in der Büchsenindustrie, der man die Verantwortung für die gestiegenen Lebensmittelpreise zuschieben möchte. Aber am Gesamttrend werden solche Schönheitsreparaturen nicht viel ändern. Der Trend der Großhandelspreise deutet jedenfalls an, daß die Lebenshaltungskosten 1972 wie im Vorjahr um fast 5 vH steigen werden — es sei denn, Nixon schreite erneut zu einem vollkommenen Preisstopp.

### *Budgetpläne*

Der gleiche politische Opportunismus liegt dem soeben vorgelegten Budget für das Wirtschaftsjahr 1972/73 zugrunde. Gedrängt von der demokratischen Mehrheit im Kongreß und von dem Wunsch wiedergewählt zu werden, hat Nixon nun alle Prinzipien eines ausgeglichenen Etats über den Haufen geworfen. Vor einem Jahr hatte er noch versucht, das vorgesehene (und inzwischen von 11 auf 39 Md. angestiegene!) Defizit hinter einem ausgeglichenen fiktiven „Budget der Vollbeschäftigung“ zu verschleiern, das dem neugebackenen Keynesianer erlaubt schien. In diesem Jahr fällt auch dieser Vorwand: nun sieht bereits das „Vollbeschäftigungsbudget“ ein Defizit von 8 Milliarden vor, das normale Budget ein solches von 25,5 Milliarden (und nach bisherigen Erfahrungen dürfte es sich schließlich auf den doppelten Betrag erhöhen). Aber selbst das 39-Milliarden-Defizit des vergangenen Jahres hatte keinen ankurbelnden Einfluß auf die Konjunktur, denn es floß weitgehend in die falschen Taschen, wo es nicht zur Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte führte — etwa in die Industrie in Form zusätzlicher Abschreibungen auf Kapitalanlagen, an Ärzte und Krankenhäuser für dieselben Dienstleistungen in der sozialen Krankenhilfe. Das neue Budget, falls es in der vor-

liegenden Form vom Kongreß gebilligt wird, sieht zwar für das am 1. Juli beginnende Haushaltsjahr keine wesentlichen zusätzlichen Ausgaben vor. Aber es legt für die kommenden Jahre mehrere Milliarden Ausgaben für militärische und Weltraumzwecke fest, welche der nächsten Regierung wenig Spielraum für sozial notwendige Ausgaben lassen werden.

#### *Konjunkturaussichten*

Welchen Einfluß wird die Fiskalpolitik auf die Konjunktur im Jahre 1972 haben? Eine Senkung der Einkommensteuer wurde zwar durch den Kongreß ein wenig zugunsten der unteren Einkommensgruppen erweitert; sie wird aber weitgehend durch Erhöhung der Steuern für die Sozialversicherung und der lokalen und einzelstaatlichen Steuern wettgemacht. Die Abschaffung der 7prozentigen Sondersteuer auf Automobile hat ihre stimulierende Wirkung hauptsächlich noch im letzten Quartal von 1971 ausgeübt. Die Steuervergünstigung für neue Maschinen kann bei der anhaltenden geringen Kapazitätsausnutzung wenig Wirkung haben. Vielleicht wird ein größerer Anteil der Sozialausgaben als bisher für Projekte direkter öffentlicher Arbeitsbeschaffung eingesetzt werden. Aber alles in allem kann man von dieser Seite her nichts Entscheidendes zur Ankurbelung der Konjunktur und zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit erwarten.

Die Industrieproduktion stieg im Jahre 1971 nur ganz geringfügig, die Produktion von Dauergütern überhaupt nicht. Sie liegt noch immer um 5 vH unter dem Mitte 1969 erreichten Höhepunkt und nur 7 vH über dem Stand von 1967.

Eine Aufwärtsentwicklung zeigen dagegen die Gewinne der Unternehmungen, von 71 auf 78 Milliarden, hauptsächlich dank der im letzten Quartal eingeführten erhöhten Abschreibungen. Hier erwartet man für 1972 wohl ziemlich realistisch eine weitere Zunahme von 10 bis 15 vH. Kein Wunder, daß die Börse neuerdings Optimismus zeigt. Die Löhne dagegen zeigen ein ungünstigeres Bild: der durchschnittliche Bruttostunden-

lohn stieg nur um 5 vH, von \$ 3,30 auf \$ 3,47, und zwar fast ausschließlich in der ersten Jahreshälfte vor dem Lohnstopp. Die durchschnittliche Arbeitswoche blieb unverändert. Der reale Wochenlohn, nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben und nach Berücksichtigung der Inflation, stieg erstmals wieder um 4,5 vH, hat sich aber zweifellos für die unorganisierten Arbeiter eher gesenkt. Die Zunahme der Beschäftigtenzahl um über eine Million hielt nicht mit der Zunahme der Arbeitskräfte Schritt. Infolgedessen blieb die Arbeitslosenrate unverändert auf 6 vH. Dabei erhöhte sich aber die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von 9,7 auf 11,7 Wochen, und die Zahl der länger als ein halbes Jahr aus der Arbeit Ausgeschalteten stieg zwischen November 1970 und November 1971 von 330 000 auf 570 000, also um über 75 vH. Wie üblich, war die Arbeitslosigkeit unter Negern fast doppelt so hoch wie unter Weißen, die der Jugendlichen jeweils dreimal so hoch (Ende 1971 16 vH für weiße Jugendliche, 33 vH für schwarze Jugendliche). Einer nennenswerten Senkung der Arbeitslosigkeit stehen für 1972 verschiedene Gründe entgegen: die Reduzierungen im Militärdienst; die Finanzschwierigkeiten der Munizipalitäten, die vielfach zur Einschränkung wichtiger Dienstleistungen zwingen; die neuerdings wieder ansteigende Arbeitsproduktivität in der Industrie, die auch von einer Produktionsbelebung nur geringe Neueinstellungen erwarten läßt. Im Gegenteil, die letzten Wochen brachten verschiedentlich Nachrichten von Stilllegungen wenig rentabler Betriebe in der Stahl-, Automobil-, Elektro- und anderen Industrien. So ist ein Verbleiben der Arbeitslosigkeit auf der gegenwärtigen Rate von 6 vH (also einer tatsächlichen Erhöhung in der *Gesamtzahl*) durchaus wahrscheinlich; günstigstenfalls kann man vielleicht mit einem Rückgang bis Ende 1972 auf 5,5 vH rechnen.

Auch vom Export her dürfte trotz der Dollarabwertung kein starker Auftrieb zu erwarten sein. Das Jahr 1971 brachte zum erstenmal in 90 Jahren ein Defizit in der Handelsbilanz, und zwar von 2 Md. Dol-

lar. Dieses Defizit führte in den vom Import am stärksten betroffenen Industriezweigen und Gewerkschaften zu protektionistischen Tendenzen und zu den drastischen Forderungen *Connallys* in den internationalen Verhandlungen. Auf die Dauer aber verträgt sich, wie das New Yorker Finanzkapital sehr wohl weiß, der bisherige Ausfuhrüberschuß nicht mit der Gläubigerstellung Amerikas in der Welt und mit dem ungehinderten Kapitalfluß zwischen den Industrieländern, von dem gerade die amerikanische Großkorporation am meisten profitiert. Deshalb wird die Regierung die hartgewonnenen Währungsabkommen nicht durch eine allzu protektionistische Haltung gefährden wollen. Freilich zeigt die ungebrochen großzügige Defizitpolitik, daß man noch lange nicht soweit ist, die der geschwächten internationalen ökonomischen Position Amerikas zugrunde liegenden Tendenzen in der amerikanischen Politik selbst zu suchen, zu erkennen und zu korrigieren.

Unwillig oder unfähig, die Konsequenzen auch nur der Wirtschaftspolitik vorauszusehen, reagiert man noch immer von Krise zu Krise, oder versucht gar, nicht nur anderen, sondern sich selbst etwas vorzumachen. Schon hat ein Mitglied des Wirtschaftsrates empfohlen, die „Vollbeschäftigungsgrenze“ künftig von 4 auf 5 vH Arbeitslosigkeit heraufzusetzen; schon wurden hohe Fachbeamte des Büros für Arbeitsstatistik strafversetzt, weil ihre Interpretationen der offiziellen Gesundheitsbetriebe widersprachen; schon wurden regelmäßige statistische Untersuchungen, die sich politisch abträglich erweisen könnten (wie über die Arbeitslosigkeit in den Armutsvierteln) auf die Zeit nach den Wahlen vertagt; von dem bereits erwähnten Spiel mit dem „Vollbeschäftigungsbudget“ zu schweigen. Damit spielt man aber mit einem unentbehrlichen und unersetzbaren Kapital — dem Vertrauenskapital.

*George Günther Eckstein*