

Karl Georg Zinn

---

## **Amerikanische und deutsche Wirtschaftspolitik**

### Zusammenhänge und Aussichten

---

Prof. Dr. Karl Georg Zinn, geb. 1939 in Kassel, studierte Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in Frankfurt, Freiburg und Mainz, wo er sich 1969 mit einer Arbeit über Wohlstandstheorie habilitierte. Er ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Technischen Hochschule Aachen.

#### Trotz Exportrekorden geringe Beschäftigungseffekte

Im Herbst 1985 kam es auf der Konferenz des Internationalen Währungsfonds in Washington zu einem nur mühsam heruntergespielten Konflikt zwischen verschiedenen konservativen Regierungen über die Frage der richtigen Wirtschaftspolitik in unserer eng verflochtenen Weltwirtschaft. Die US-Vertreter drängten die Bundesrepublik und Japan, eine expansive Wachstumspolitik in Gang zu setzen, um die US-Leistungsbilanz zu entlasten. Die Vorstellungen der US-Regierung laufen auf einen weltwirtschaftlichen Rollenwechsel hinaus. Während der vergangenen Jahre wirkte der Nachfragesog des US-Marktes als motorische Kraft auf die japanische und auf die europäischen Volkswirtschaften; nun sollten Japan und Europa Zugpferd spielen. Unter instrumentellem Aspekt legten die USA das Schwergewicht auf Zinssenkungen.

Vordergründig und für die breitere Öffentlichkeit wahrnehmbar stellte sich jene Kontroverse dann nur noch als Meinungsverschiedenheit über Notwendigkeit und Ausmaß einer zinssenkenden Geldpolitik dar. Japan gab seinen anfänglichen Widerstand auf und senkte seine Zinsen im Oktober 1986. Die bundesrepublikanische Position - in Washington von Pohl und Stoltenberg artikuliert - blieb unnachgiebiger. Das Argument lautete, daß die USA für ihr Doppeldefizit von Haushalt und Leistungsbilanz selbst verantwortlich seien

und nicht erwarten könnten, daß andere Länder ihren „Stabilitätskurs“ verließen, weil die größte Wirtschaftsmacht der westlichen Welt über ihre Verhältnisse lebte. Doch wer die „Hausaufgaben“ - um das deutsche Modewort zu gebrauchen - während der vergangenen Jahre besser gemacht hat, läßt sich nur nach Maßgabe der jeweils mit Priorität verfolgten Zielsetzungen beurteilen.

Gemessen an den Wachstumsraten und an der Zunahme der Beschäftigung gingen die USA als Sieger aus der Konjunkturbelebung der vergangenen Jahre hervor (siehe Tabelle 1). Diese relativ günstige Beschäftigungsentwicklung korrespondierte mit einem kräftigen realen Wachstum in den USA, das nunmehr ausläuft. Allerdings sind Einschränkungen zu machen. Denn weder

Tabelle 1:

**Jährliche Änderungsraten des Bruttosozialprodukts (BSP), der Beschäftigung und der Arbeitslosenquote**

Land	1982	1984	1985	1986*)	1987*)
<b>USA</b>					
BSP	3,4	6,6	2,2	3,0	3,75
Beschäftigung	1,3	4,1	2,0	2,0	2,0
Arbeitslosenquote	9,6	7,5	7,2	7,0	6,75
<b>BRD</b>					
BSP	1,5	3,0	2,4	3,5	3,0
Beschäftigung	-1,5	0,1	0,7	1,0	1,25
Arbeitslosenquote	8,2	8,2	8,3	8,0	7,25
<b>Japan</b>					
BSP	3,2	5,1	4,6	3,25	3,0
Beschäftigung	1,7	0,6	0,7	0,5	0,5
Arbeitslosenquote	2,7	2,7	2,6	2,25	3,0
<b>OECD</b>					
BSP	2,6	4,8	2,8	3,0	3,25
Beschäftigung	0,4	1,5	1,1	1,25	1,25
Arbeitslosenquote	8,8	8,4	8,3	8,25	8,25
<b>Europ. Gemeinschaft</b>					
BSP	1,4	2,4	2,2	2,25	2,5
Beschäftigung	-0,7	-0,1	0,4	0,5	0,25
Arbeitslosenquote	10,7	11,4	11,6	11,5	11,5

\*) Schätzungen vom Frühjahr 1986, die sich als überhöht erwiesen.

Quelle: OECD. Economic Outlook, Nr. 39, Mai 1986, S. 28 ff.

die Qualität des US-Wachstums, das in erheblichem Maße durch Aufrüstung ausgelöst wurde, noch gar die Qualität aller neu geschaffenen Arbeitsplätze kann als befriedigend bewertet werden. Viele der in den USA neu geschaffenen Arbeitsplätze entfallen auf die „working poor“, deren Erwerbseinkommen unter dem sozialen Existenzminimum liegen.

In der Bundesrepublik lag das durchschnittliche Wachstum während des jüngsten Konjunkturaufschwungs deutlich niedriger als in den USA (siehe Tabelle 1), obwohl die USA extrem hohe Handelsbilanzdefizite und damit „Sickereffekte“ verkraften mußten, während die außenwirtschaftliche Position der Bundesrepublik „exzellent“ war. Nicht nur beschäftigungspolitisch, sondern auch unter Wachstumsaspekten erwies sich der exportgetragene Konjunkturaufschwung der Bundesrepublik aber als äußerst dürr. Die Zahl der Erwerbstätigen stieg von Dezember 1983 bis Dezember 1985, also noch während der Phase der Dollaraufwertung (bis zum September 1985) um zirka 313 000 Personen. Im vorhergehenden Aufschwung 1977 bis 1979 war die Erwerbstätigenzahl um eine halbe Million gestiegen, obgleich der Dollar damals einer Abwertungstendenz unterlag. Betrachtet man nur die Entwicklung der Zahlen der abhängig Beschäftigten, so steht eine Zunahme von 634 000 in den Jahren 1977 bis 1979 mageren 180 000 von 1983 bis 1985 gegenüber.<sup>1</sup>

Von Seiten konservativer Ökonomen wird wiederkehrend auf Inflexibilitäten am Arbeitsmarkt und Lohnkosten hingewiesen, um den für die Bundesrepublik ungünstigeren Beschäftigungsverlauf - im Vergleich zu den USA - zu begründen. Hierzu wird noch einiges zu sagen sein, aber die Tatsache, daß in den USA praktisch nur Dienstleistungsarbeitsplätze<sup>2</sup> entstanden sind, während der industrielle Bereich Arbeitsplätze verloren hat, *obgleich* die Produktivitätsentwicklung in der US-Industrie deutlich geringeres Wachstum aufwies als in der Bundesrepublik und in Japan, läßt erhebliche Zweifel aufkommen, ob der beschäftigungspolitische Weg der USA für ein Industrieland sinnvoll sein kann. Zudem steht außer Zweifel, daß die Deregulierungs- und Flexibilisierungspolitik in den USA in erster Linie gegen die gewerkschaftlich organisierten Arbeiterinnen und Arbeiter gerichtet war und das Ziel, gewerkschaftlich vertretene Arbeitskraft zu schwächen, auch erreicht hat.<sup>3</sup>

Das abgelaufene Jahr 1986 zeigte nun - für viele Beobachter wider Erwarten - eine am Gesamtverlauf der Beschäftigung gemessen seit 1983 scheinbar recht positive Entwicklung. Eine genauere Betrachtung ergibt aller-

1 Die folgenden Zahlenangaben nach: Bundesministerium für Wirtschaft, Leistung in Zahlen '85, 35. A., Bonn 1986, S. 11; Monatsberichte der deutschen Bundesbank, September 1986, S. 69<sup>f</sup>.

2 Vgl. ausführlicher Bundesanstalt für Arbeit, Hrsg., Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland (= Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 96), Nürnberg 1986, S. 210ff. passim.

3 Vgl. etwa das Resümee einer insgesamt „positiven“ Bewertung der Deregulierungsergebnisse in den USA: „The ‚losers‘ from deregulation have been fewer than might have been imagined. Unionised labour is certainly one, as are some companies, and a few segments of the market.“ Siehe Bailey, Elizabeth E., Price and Productivity Change Following Deregulation: The US Experience, in: The Economic Journal, Bd. 96, Nr. 381, März 1986, S. 1-17.

dings ein anderes Bild: Bezieht man nämlich die beiden Jahre 1980 und 1986, also die jeweilige Spätphase des Konjunkturaufschwungs mit in den Vergleich ein, so trübt sich die Beschäftigungsbilanz der jüngeren Konjunkturbewegung noch stärker. Für 1986 wurde von den Wirtschaftsforschungsinstituten eine Gesamtzahl der abhängig Beschäftigten von 22,45 Millionen geschätzt.<sup>4</sup> Die Zunahme von 1983 bis 1986 beträgt somit etwa 393 000 Arbeitsplätze. 1977 bis 1980 waren es hingegen fast dreimal so viel, nämlich 980 000.<sup>5</sup> Bei diesem Vergleich ist noch zu berücksichtigen, daß das Beschäftigungswachstum 1986 durch etliche Sonderfaktoren bestimmt worden ist, nämlich durch

- die Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung von 1985;
- die durch Nominallohnerhöhungen, Steuerentlastung und sinkende Einfuhrpreise (unter anderem Ölpreis) starke Zunahme der realen Masseneinkommen, die wegen des Konsumstaus, der sich in den Jahren sinkender Realeinkommen gebildet hatte, auch zu einer relativ raschen Nachfragesteigerung der Konsumenten führte; hier zeigte sich wieder der enge Zusammenhang zwischen Beschäftigungseffekten und Massenkaufrkraft;
- Zunahme von arbeitsrechtlich gesehen minderen Arbeitsplätzen auf Zeitvertragsbasis;
- Auswirkungen von sonstigen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Sondereffekten.<sup>6</sup>

#### Der Weg zum Konservatismus

Die gegenwärtige Dominanz konservativer Regierungen in den westlichen Industrieländern dürfte ihre wesentliche Ursache in den politischen Auswirkungen der zweiten Weltwirtschaftskrise unseres Jahrhunderts haben. Sieht man von dem politischen Sonderfall Japan ab, wo sich bereits im ersten Jahrzehnt nach dem Zweiten Weltkrieg ein korporatistisches System mit industrie-feudalistischen Strukturen herausbildete, entwickelten sich die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse in Westeuropa und den USA insofern pluralistisch, als mit länderspezifischen Ausnahmen und Unterschieden Regierungswechsel stets eine praktische Möglichkeit darstellten und wiederkehrend auch eintraten.

Grundsätzlich hat sich an dieser historischen Grundkonstellation der Nachkriegsjahrzehnte (noch) nichts verändert. Jedoch erhielt der ökonomische Faktor, dessen Gewicht nie gering zu veranschlagen war, mit der Weltwirtschaftskrise überragende Bedeutung. Regierungen und die sie tragenden Par-

---

4 Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Herbst 1986 (Beurteilung der Wirtschaftslage durch die Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute), in: DIW Wochenbericht Nr. 43/86, Jg. 53,23. Okt. 1986, S. 547.

5 Vgl. Fußnote 1.

6 Vgl. Die Lage der Weltwirtschaft, DIW Wochenbericht 43/86, a. a. O., S. 543: „Anders als die gesamtwirtschaftliche Produktion war die Entwicklung der Erwerbstätigenzahl im Jahresverlauf 1986 stetig nach oben gerichtet. Die Gesamtzahl der Erwerbstätigen war zuletzt um 280 000, das heißt um 1,1 Prozent, höher als vor Jahresfrist. Zu schätzungsweise einem Drittel beruht dieser Anstieg indes auf arbeitsmarkt- oder sozialpolitischen Maßnahmen wie Förderung der beruflichen Fortbildung und Erziehungsurlaub.“

teien, die - in der Meinung der Wähler - mit der Wirtschaftskrise nicht zu Rande kamen, wurden abgewählt.

Im Hinblick auf die zahlreichen Analysen des konservativen Schwenks in der westlichen Hemisphäre genügt es hier, an einige kritische Punkte zu erinnern. Die keynesianische Wirtschaftspolitik der Nachkriegsjahrzehnte, die sich in einer Weltwirtschaft mit kraftvoller Wachstumstendenz bewährt hatte, wurde weitgehend unverändert auch in der Krise zu praktizieren versucht. Die Folge waren Haushaltsdefizite und - wenn auch nicht in der Bundesrepublik - Leistungsbilanzdefizite. Es fehlte an einer die Expansionsmaßnahmen begleitenden Einkommenspolitik, wie sie etwa in Österreich zu finden ist. Der psychologische Faktor „Verschuldungsangst“ und die Aversion des Privatkapitals gegen einen dem Ausmaß der Krise angemessen dimensionierten Interventionismus wirkten verunsichernd auf die privaten Investoren.

Die Notwendigkeit, Wachstum und Beschäftigung in eine neue Richtung zu lenken, nachdem mehr und mehr traditionelle Märkte unter Nachfragemangel litten, wurde allenfalls erörtert, aber nicht in wirtschaftspolitisches Handeln umgesetzt. Nicht zuletzt dürfte dieser Mangel auch mit der bei Politikern und ihren bevorzugten Beratern lange Zeit vorherrschenden Fehleinschätzung des Charakters der Krise zu erklären sein. Noch bis Ende der siebziger Jahre wurde die Weltwirtschaftskrise als „Rezession“ verharmlost, deren Ausmaß lediglich durch den Sonderfaktor Ölpreisteigerungen bedingt sei.

Der sich ausbreitende Attentismus fand eine willkommene Entschuldigungsformel in der internationalen Verflechtung der Volkswirtschaften: aus außenwirtschaftlichen Gründen bestehe - anders als noch in den fünfziger und sechziger Jahren - kein Spielraum für binnenwirtschaftlich ansetzende Beschäftigungspolitik. Die empirischen Gegenbeispiele, die von kleinen Ländern wie Schweden und Österreich geliefert wurden, fanden in der Öffentlichkeit keine Aufmerksamkeit und wurden von Politikern und Experten als atypische Sonderfälle verdrängt.

In der Tat hat die außenwirtschaftliche Verflechtung aller Welthandelsnationen extrem zugenommen. Die Konsequenz unter beschäftigungs- und wachstumspolitischem Aspekt wäre eine gemeinsame Politik gewesen - sozusagen Keynesianismus auf internationaler Stufe. Europa erwies sich dazu als unfähig. Die Erklärung ist politischer Natur. Eine keynesianische (also nachfrageorientierte) Politik in internationaler Abstimmung hätte den Interventionismus in einem Maße aufgewertet, das den politischen Interessen des Privatkapitals fundamental zuwiderläuft. Wäre doch mit einer solchen Kooperation der Regierungen auch die Kontrolle multinationalen Finanz- und Produktionskapitals politisch nähergerückt worden.

Vom Standpunkt der Arbeitnehmerinteressen aus betrachtet ist primär nicht zu beklagen, daß jener „Eurokeynesianismus“ nicht zustande kam, sondern daß gar nicht erst versucht wurde, diesen historisch gebotenen Schritt zu tun. Als Mitterrand die keynesianische Option wählte, wurde beim größten

Handelspartner Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland, sozialliberale „Konsolidierungspolitik“ betrieben. Es sollte allerdings nicht übersehen werden, daß während des vergangenen Krisenjahrzehnts „linke“ Regierungen in Westeuropa eindeutig bessere beschäftigungs- und wachstumspolitische Ergebnisse erzielt haben als die „rechten“ Wirtschaftspolitiker.<sup>7</sup> Das politische Problem „linker“ Beschäftigungspolitik liegt in der unzureichenden Differenzierung unterschiedlicher Arbeitslosenquoten in der öffentlichen Wahrnehmung. Jenseits einer kritischen Schwelle der Arbeitslosigkeit scheinen quantitative Unterschiede etwa zwischen 6, 7, 8 und mehr Prozent zugunsten einer qualitativen Pauschalierung zu verschwimmen. Hält etwa eine „linke“ Regierung die Arbeitslosigkeit auf einem quantitativ niedrigeren Niveau als ihre „konservativen“ Nachbarländer, ohne verhindern zu können, daß sich außenwirtschaftlich bedingte Beschäftigungseinbußen abzeichnen, so erscheint das als „Mißerfolg“ in den Augen der Wähler, während „konservativer“ Politik, die die Arbeitslosigkeit auf einem sehr viel höheren Niveau zu stabilisieren vermag, ein Erfolg attestiert wird. Daß die jeweilige Kommentierung durch die Massenmedien hierbei einen zentralen wahrnehmungs- und meinungsbildenden Faktor bedeutet, bedarf keiner weiteren Erläuterung.

Wie massiv konservative Propaganda gegen die keynesianisch fundierte Beschäftigungs- und Sozialpolitik durchgeschlagen hat, zeigt sich nicht nur an der Reaktion der Öffentlichkeit, die die faktischen Erfolge „linker“ Wirtschaftspolitik nicht honorierte, sondern auch an den Irritationen im „linken“ Lager selbst. Dort fand die Behauptung beflissene Befürworter, daß keynesianische Politik versagt habe, Nachfrageprobleme keine ausschlaggebende Rolle in der Krisenerklärung spielten und das Heil primär in den „Innovationen“ liege.<sup>8</sup>

Die skizzierte Gesamtkonstellation machte die Bahn für den Konservatismus frei. Öffentlichkeitswirksame Rezepte lagen bereit: der Monetarismus als vermeintlich probates Mittel gegen Inflation; die angebotsorientierte Konzeption als Aphrodisiakum abschläffender Investitionslust; Staatsquoten- und Sozialstaatskritik als Verheißung, daß sich Leistung wieder lohnen werde; und das Bedürfnis nach einem guten Gewissen befriedigte sich mit ressentimentgeladener Lohnschelte, womit zugleich die Gewerkschaften in die Sündenbockposition gedrückt werden konnten.

#### Konservatismus jenseits und diesseits des Atlantiks

Das Bonmot vom Schnupfen in den USA, der Europa eine Lungenentzündung beschert, formuliert einen dicken Kern Wahrheit. Deshalb gilt auch umgekehrt, daß eine Konjunkturbelebung in den Vereinigten Staaten den

---

<sup>7</sup> Vgl. Rothschild, Kurt W., ‚Left‘ and ‚Right‘ in Federal Europe, in: *Kyklos*, Bd. 39, 1986, S. 359-376.

<sup>8</sup> Zinn, Karl Georg, Wachstumsgrenzen - Nachfragegrenzen? Bemerkungen zu sozialdemokratischen Rezeptionsmängeln der Keynes'schen Theorie, in: Haaren, Kurt van/Klose, Hans-Ulrich/Müller, Michael, Hrsg., *Befreiung der Arbeit. Strategien gegen Arbeitslosigkeit, Naturzerstörung und Entfremdung*, Bonn 1986, S. 15-27.

europäischen Unternehmen - und nicht nur ihnen - die Kassen füllt. Beim Wechsel von Carter zu Reagan kränkelte die US-Wirtschaft. Eine Genesung nur aufgrund des überschäumenden Vertrauens und nationalen Hochgefühls, das Amerika seinem neuen Präsidenten entgegenbrachte, wollte jedoch nicht gelingen. Es bedurfte expansiver Politik.<sup>9</sup>

Reagan setzte die bereits von Carter begonnenen Deregulierungsmaßnahmen fort und fügte eine Steuer- und Sozialpolitik hinzu, die eine Umverteilung von unten nach oben bewirkte. Als inflationspolitisches Konzept kam die monetaristische Geldmengensteuerung zu Ehren. Allerdings wurde sie nicht durchgehalten. Das Programmpaket allein hätte wohl nichts bewirkt, außer der Zunahme der sozialen Armut in den USA. Was der US-Wirtschaft Wachstum bescherte, kam aus einer ganz anderen Ecke: Die Verwirklichung militärpolitischer Träume hatte die wirtschaftlich relevante Konsequenz steigender Haushaltsdefizite, und zwar in einer Größenordnung, wie sie die USA in Friedenszeiten noch nie erreicht hatten. Die konservative Regierung brachte den USA die höchste Staats- und Auslandsverschuldung ihrer Geschichte. Die Begleiterscheinungen des Rüstungskeynesianismus sind bekannt: Zinsanstieg, Kapitalimporte, Aufwertung des Dollars, weitere, spekulativ verstärkte Kapitalimporte, Kursanstieg in der Wall Street, rüstungsbedingtes einseitiges Wachstum, Konsumboom beim US-Mittelstand, Import- und US-Leistungsbilanzdefizite.

In Europa und Japan operierte der Konservatismus wirtschaftspolitisch konsequenter: Gewinnerorientierte Politik erhielt Vorrang; das Stabilitätsziel wurde auf die Inflationsbekämpfung eingeeengt und Beschäftigungsverluste und Konkurse hingenommen. Kontraktive Geld- und Fiskalpolitik verstärkten den deflationistischen Prozeß am Binnenmarkt, womit zugleich die Exportbedingungen begünstigt wurden. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Westeuropa brachte die abhängig Beschäftigten wirtschaftlich und politisch in die Defensive. Lohnabbau, Kürzung von Sozialleistungen und Einschränkung gewerkschaftlicher Handlungsmöglichkeiten konnten unter dem permanenten Druck der Arbeitslosigkeit mit relativ breiter Zustimmung seitens der Öffentlichkeit in Gang gesetzt werden.

In den USA wurde die Generallinie konservativer Politik fiskalpolitisch geknickt. Die US-Regierung konnte das Versprechen Ronald Reagans, den Haushalt auszugleichen, prinzipiell nicht einlösen. Die Rüstungspolitik der USA ließ sich nur defizitär finanzieren, weil zugleich Steuersenkungen, Entstaatlichung und Umverteilung zugunsten des Mittel- und Oberschichtenkonsums realisiert wurden. Auch die zweite Steuerreform vom Herbst 1986 ändert hieran nichts, sondern wird die Situation eher noch verschärfen, weil durch den Fortfall etlicher Steuerpräferenzen per saldo wohl eine Entlastung der Konsumenteneinkommen und eine Belastung von Unternehmenseinkommen

---

<sup>9</sup> Vgl. zu einem Vergleich der Nachfragekomponente in der Wirtschaftspolitik der USA und Europas aus amerikanischer Sicht Dornbusch, Rudiger, Unemployment: Europe's Challenge of the '80s, in: Challenge, Bd. 29, Nr. 4, Sept/Okt. 1986, S. 11 -18.

mit entsprechend negativen Wirkungen auf die Investitionstätigkeit zu erwarten ist. Zwar läßt sich im Moment noch nicht übersehen, welche Effekte diese Steuerreform schließlich haben wird, aber einschlägige Kommentare legen die Vermutung nahe, daß von den drei ursprünglichen Zielen „faire Steuerlasten, Vereinfachung und Wachstum“ keines heil durch die Gesetzgebung gekommen ist. Vor vorschneller Nachahmung sei jedenfalls gewarnt.

Der US-Konservatismus kämpft mit dem fundamentalen Widerspruch, mehr Marktmacht einerseits zu forcieren und andererseits die größte Staatsverschuldung des Landes aller Zeiten zu produzieren. Der internationale Vergleich der Anteile der Haushaltsdefizite am Bruttosozialprodukt macht deutlich, wie stark die Expansionsimpulse der „unfreiwilligen“ Nachfragepolitik der USA bis in die jüngste Vergangenheit ausfielen (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2:

**Anteil der staatlichen Haushaltsdefizite am Bruttosozialprodukt (BSP)**

Land	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986*)	1987*)
USA	- 1,3	- 1,0	- 3,5	- 3,8	- 2,9	- 3,5	- 3,4	- 2,5
Japan	- 4,4	- 3,9	- 3,6	- 3,7	- 2,2	- 1,3	- 0,8	- 0,4
BRD	- 2,9	- 3,7	- 3,3	- 2,5	- 1,9	- 1,1	- 0,8	- 0,4
F	+ 0,2	- 1,8	- 2,7	- 3,1	- 2,9	- 2,6	- 2,6	- 2,5
GB	- 3,5	- 2,8	- 2,3	- 3,7	- 3,9	- 3,1	- 3,2	- 3,1
I	- 8,0	-11,9	-12,6	-11,7	-13,0	-14,0	-12,9	-12,8
Kanada	- 2,7	- 1,6	- 5,0	- 6,2	- 6,3	- 6,1	- 5,0	- 4,6
vorstehende Länder insg.	- 2,4	- 2,6	- 3,9	- 4,1	- 3,4	- 3,5	- 3,2	- 2,6

\*) Schätzung bzw. Prognose.

Quelle: OECD. Economic Outlook, Nr. 39, a.a.O., S. 39.

Dieser internationale Vergleich der Relationen zwischen Haushaltsdefiziten und Bruttosozialprodukten zeigt noch eine andere interessante und weniger bekannte Tatsache. Bis 1983, also bis zum Beginn des konjunkturellen Aufschwungs, nahm die Defizitfinanzierung in den großen Industrieländern zu (siehe Tabelle 2, letzte Zeile). Dieses Verlaufsmuster gilt auch noch, wenn man die kleineren OECD-Länder mit einbezieht. Während des Konjunkturaufschwungs bildeten sich die Defizitanteile zwar tendenziell zurück, was besonders ausgeprägt für die Bundesrepublik gilt, aber von einer defizitfreien Haushaltsfinanzierung ist die OECD weit entfernt. Entgegen einer weit verbreiteten Vorstellung, daß keynesianische Politik obsolet sei, war somit Keynes auch wieder am jüngsten Aufschwung beteiligt. Die bei den Konjunkturanalitikern so beliebte Differenzierung zwischen strukturellen und konjunkturellen Haushaltsdefiziten darf nicht darüber hinwegsehen lassen, daß selbst

der Konservatismus auf Defizitpolitik nicht verzichten kann. Das Problem der defizitären Haushalte liegt ja auch nicht in den Defiziten selbst, sondern in der Qualität der Leistungen, die mit Krediten finanziert werden. Wenn es bei den hohen Rüstungsausgaben bleibt, gar noch aufgestockt wird, wie sich etwa in Frankreich jüngst abzeichnet, bleiben die Defizite bestehen, aber die Finanzierungsspielräume für gesellschaftlich dringliche Aufgaben (Umweltschutz, sozialnützliche Forschung und Entwicklung, Bildung und so weiter) werden weiter verengt. Es macht eben einen fundamentalen Unterschied, ob Defizitpolitik zugunsten von Zukunftsinvestitionen praktiziert wird oder ob die Verschuldung zu Lasten der Zukunft geht.

### Wer profitierte vom US-Boom?

Auf eine Kurzformel gebracht läßt sich die Entwicklung der vergangenen vier Jahre als „Keynesianismus wider Willen in den USA“ versus „Exportorientierung in Europa“ charakterisieren. Die Wachstums- und Beschäftigungszunahme in den Vereinigten Staaten verbergen hinter den statistischen Erfolgsziffern ein gravierendes qualitatives Problem. In den USA wurden vor allem Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich geschaffen und hier wuchs wiederum in erheblichem Umfang der unproduktive Anteil. Der Importsog des US-Marktes kam hingegen in Japan und in den europäischen Volkswirtschaften der Industrie zugute, das heißt der hochproduktiven Produktion. Dies ist ein wesentlicher Grund für den relativ geringen Beschäftigungseffekt des deutschen Exporterfolges: starkes Mengenwachstum bei nur unterproportionalem Beschäftigungsanstieg, weil Mengenwachstum zugleich Produktivitätswachstum gebiert (Rationalisierung; Boston-Effekt). Die bundesdeutsche Investitionstätigkeit, die erst von 1985 an ein aufschwunggerechtes Wachstum zeigte, wurde primär vom Export her angeregt, so daß - anders als bei früheren Konjunkturbewegungen - die Investitionen nicht Zugpferd, sondern eher Nachzügler des Aufschwungs waren.

Der jüngste Konjunkturzyklus der Weltwirtschaft erweist sich also in vieler Hinsicht als atypisch. Das Land, von dem der Aufschwung durch nachfrageorientierte Fiskalpolitik ausging, vermochte gerade die industriellen Kernbereiche nicht in gesamtwirtschaftlicher Breite zu beleben. Im Gegenteil eskalierten Prozesse, die eine schrille Debatte über die „Deindustrialisierung“ der USA auslösten. Der internationale Vergleich der Produktivitätsentwicklungen (siehe Tabelle 3) verdeutlicht, daß die USA trotz des Silicon-Valley-Mythos und der glitzernden High-Tech-Fassaden sich weit mehr vor skierotischen Erscheinungen fürchten müssen als Europa - von Japan ganz zu schweigen.

Der konservativ gehandhabte Keynesianismus der USA war unfähig, die Expansionseffekte der Defizitpolitik im Land zu halten, vor allem aber auf den industriellen Bereich zu lenken. Die hohe Arbeitslosigkeit, die unausgelasteten Kapazitäten sowie die relativ günstige Rohstoff- und Energiebasis der USA hätten einem intelligenteren Management der Volkswirtschaft die Möglichkeit gegeben, Produktivität und Produktion in einem Maße zu steigern,

Tabelle 3:  
**Jährliche Veränderungsraten der Arbeitsproduktivität**

Land	1983	1984	1985	1986*)	1987*)
USA	2,1	2,4	0,2	1,00	1,75
BRD	3,0	3,0	1,7	2,25	2,50
Japan	1,5	4,5	3,9	2,75	2,50
OECD	2,2	3,2	1,6	1,75	2,00
EG	2,1	2,5	1,8	2,25	1,75

\*) Schätzung.

Quelle: OECD. Economic Outlook, Nr. 39, a.a.O., S. 29.

das die Leistungsbilanzprobleme und die Deindustrialisierungsgefahren in Schall und Rauch aufgelöst hätte. Am Beispiel USA läßt sich sehr deutlich erkennen, daß Defizitpolitik allein einem Land noch nicht hilft, sondern daß es auf die Qualität von Wachstum und Beschäftigung ankommt. Qualitative Einflußnahme auf die Wirtschaftsentwicklung setzt allerdings planvolle Interventionspolitik voraus - das Gegenteil von Deregulierung. Die Niedriglohnpolitik und der Abbau von Arbeitnehmer- und Sozialrechten zugunsten der sogenannten Flexibilisierung bescherte den USA keine qualifizierten Arbeitsplätze, sondern den berüchtigten Boom an Niedriglohnjobs: Arbeitsplätze mit geringer Produktivität und ohne jeden Qualifikationseffekt, der für die mittelfristigen Modernisierungsprozesse einer Volkswirtschaft notwendig wäre. Die Ausweitung jener unproduktiven Dienstleistungen schwächt das Modernisierungspotential um so mehr, als die scheinbare Entlastung des Arbeitsmarktes, die von der Beschäftigungsstatistik vorgespiegelt wird, die Wirtschaftspolitik von dem Druck befreit, Arbeitsplätze zu schaffen, die dem technologischen und sozialökonomischen Niveau eines entwickelten Industrielandes angemessen sind. Wenn ein steigender Anteil des Arbeitspotentials eines Industrielandes Tätigkeiten verrichten muß, die allenfalls in einem Entwicklungsland als „normal“ gelten können, dann befindet sich das Industrieland auf dem Abstieg.

Es ist unwahrscheinlich, daß die Dinge in den USA so weiterlaufen wie bisher. Die Kongreß- beziehungsweise Senatswahlen im vergangenen Herbst setzten ein deutliches Signal für einen anstehenden Kurswechsel. Wachsender Protektionismus wird von vielen Beobachtern der politischen Szene in den USA für eine fast ausgemachte Sache gehalten. Mehr US-Protektionismus ist allerdings keine Garantie gegen eine weitere Dollarabwertung; beides erscheint aus amerikanischer Sicht für die US-Wirtschaft nützlich. Gelingt es den USA, durch solche außenwirtschaftliche „Doppelstrategie“ die Leistungsbilanzprobleme einzudämmen, so wäre eine Fortsetzung der defizitären Haushaltspolitik leichter möglich, wenn auch mit stärkeren inflationären Anspannungen. Die bisherige - vor allem von amerikanischen Zentralbankleuten vertretene - Meinung, die Zahlungsbilanzschwierigkeiten ließen sich nur durch

Konsolidierung des US-Bundeshaushaltes lösen, deckt nicht die ganze Palette möglicher „Sanierungsstrategien“ ab. Vielleicht erinnern sich demnächst auch einige Berater der US-Regierung, daß Defizitpolitik bei hoher Arbeitslosigkeit nur dann volle Wirkung tut, wenn sie protektionistisch abgesichert wird. Der „Merkantilist“ Keynes ließe sich als Referenz anführen.

Europa ist auf dieses Szenario nicht vorbereitet. Die euphorische Exportorientierung der vergangenen Jahre hat den wirtschaftspolitischen Konservatismus mit einer Pseudobestätigung versehen. Die Zeit der Exportorgien geht zu Ende. Binnenwirtschaftliche Maßnahmen sind nun in Europa gefragt. Je länger mit binnenwirtschaftlich orientierten Beschäftigungsmaßnahmen gewartet wird, desto höher werden die Beschäftigungsverluste ausfallen, sobald der anstehende Szenenwechsel in der US-Wirtschaftspolitik eintritt. Es sind ja auch nicht nur die weltweit beklagten Defizitprobleme der USA - von denen eines, nämlich die Haushaltsdefizite, keineswegs von allen US-Fachleuten also so brisant interpretiert wird, wie die Medien es glauben<sup>10</sup> -, sondern die Gesamtheit der politökonomischen Schwierigkeiten, die eine neue Wirtschaftspolitik verlangen. Arbeitslosigkeit, Armut, regionale und sektorale Depressionen, Kriminalität, Ausdehnung von Slums, Jugendliche ohne jede Bildungs- und Berufschance sind Verfallserscheinungen, die auf Symptombehandlungen nicht ansprechen, sondern deren Infektionskraft wächst. Auch wenn euphemistische Kommentare die Tatsache, daß in der „traditionsreichen Demokratie“ USA nur 38,5 Prozent der Wahlberechtigten ihr aktives Wahlrecht ausüben (so bei der jüngsten Kongreßwahl), bagatellisieren, ist die hiermit belegte Entpolitisierung doch ein Zeichen für wachsende Mängel der politischen Kultur. Deshalb zielt die Forderung der US-Regierung, Japan und die Bundesrepublik sollten durch Expansionsmaßnahmen für mehr Wachstum und Beschäftigung in der *Weltwirtschaft* sorgen, statt ihre wirtschaftlichen Probleme dem Weltmarkt aufzuladen, nicht nur auf die wirtschaftliche, sondern auf die politische Mitverantwortung der OECD-Länder für die westliche Hemisphäre und deren Hegemonialmacht.

### Resümee

Der vergangene Konjunkturaufschwung in der Bundesrepublik war insofern atypisch, als er kaum von binnenwirtschaftlichen Auftriebskräften, sondern vorwiegend vom Export getragen wurde. Erst in der konjunkturellen Spätphase schob sich als binnenwirtschaftliche Auftriebskomponente die Konsumnachfrage ein. Wie bereits erwähnt, spielten hierbei jedoch Sonderfaktoren eine Rolle, so daß nicht mit einer dauerhaften Konsumexpansion gerechnet werden kann. Beschäftigungspolitische Aktivitäten sind somit geboten, und zwar geht es um gezielt binnenwirtschaftlich ansetzende Maßnahmen wie die Fortführung der Arbeitszeitverkürzung sowie die Rückkehr zu fiskalpolitischer Expansion. Dies gut um so mehr, als eine Wiederholung der

---

<sup>10</sup> Vgl. Davidson, Paul, The Conventional Wisdom on Deficits is Wrong, in: Challenge, Bd. 27, Nr. 5, Nov./Dez. 1984, S. 54-56.

von den USA ausgehenden Nachfragestützung der Weltwirtschaft äußerst unwahrscheinlich ist. Zwar dürften die Haushaltsdefizite in den USA auch während der nächsten Jahre recht hoch bleiben, aber um so dringlicher wird die außenwirtschaftliche Absicherung der US-Wirtschaft, zumal der Schuldendienst für die Auslandsverschuldung wächst. Darüber hinaus werden die USA auch wegen ihrer vielfältigen anderen sozialökonomischen Schwierigkeiten gezwungen sein, die Wachstumsimpulse, die von der Defizitpolitik ausgehen, in den nationalen Grenzen zu halten, statt sie durch „Sickereffekte“ den Handelspartnern zukommen zu lassen.

Die Sanierung der sozialökonomischen Mißstände in den USA liegt auch im langfristigen Interesse der übrigen OECD-Länder. Sie sind deshalb politisch gehalten, ihren Beitrag dadurch zu leisten, daß sie ihre Beschäftigungs- und Wachstumsprobleme in eigener Regie lösen, statt weiter auf den von den USA ausgehenden Exportsog zu hoffen. Um die politökonomische Gesamtkonstellation angemessen zu erfassen, muß die Breite der sozialökonomischen Schwierigkeiten der USA gesehen werden. Denn erst diese Gesamtperspektive öffnet den Blick für eine realistische Einschätzung der extremen ökonomischen Handlungszwänge, die sich in den USA kumuliert haben.<sup>11</sup> Das Bild von der prosperierenden High-Tech-Nation USA ist nur ein Ausschnitt, der nicht einmal als repräsentativ interpretiert werden kann. Was an rüstungstechnologischen Spitzenleistungen in den USA produziert wird, hat nur spärliche und teuer bezahlte Nebeneffekte für die Zivilwirtschaft. Japan macht deutlich, daß sich ohne militärische Überlast erfolgreicher wirtschaften und wachsen läßt. Die simplen Tatsachen, daß die USA vom Weltgläubiger- zum Weltschuldnerland geworden sind, daß ihre Basisindustrien, ihre Maschinenbauindustrie, also der Kern des Investitionsgütersektors, marodieren, daß sie in einer Agrarkrise stecken und der politische Druck, zum Notstandsprotektionismus überzugehen, über Jahre gewachsen ist, statt sich abzubauen, belegen hinreichend, daß die stärkste Volkswirtschaft des Westens in einer Krise steckt, die die Konservativen in Europa nicht wahrhaben wollen. Die US-Wirtschaft dominiert heute nur noch durch ihre Quantität, nicht durch ihre Qualität. Die Europäer haben nicht die Stärke, sondern die Schwäche der US-Wirtschaft zu fürchten. Deshalb sind die Redensarten von Eurosklerose - symptomatisch, daß es sich um eine eurokonservative Erfindung handelt -, angeblicher Wettbewerbsschwäche, zu hohen Lohnkosten und was von konservativer Wirtschaftspropaganda sonst noch ausgestreut wird, nicht nur hohl, sondern auch gefährlich, weil sie zu falschen wirtschaftspolitischen Reaktionen führen. Wenn Europa zu keiner europäischen Lösung seiner ökonomischen und sozialen Probleme findet, sondern weiter alles von den USA abhängig machen will, werden sich die USA zu Lasten Europas sanieren müssen<sup>12</sup>.

---

11 Vgl. Davis, Mike, Phoenix im Sturzflug. Zur politischen Ökonomie der USA in den achtziger Jahren. Berlin 1986.

12 Vgl. auch die Simulationsstudie zur Beschäftigungswirkung einer europäischen Expansionspolitik, die vom DGB und dem Nordischen Gewerkschaftsbund erarbeitet wurde und bisher viel zu wenig Resonanz gefunden hat: NFS/DGB, The Challenge for Europe, o.O., August 1986.