

van Scherpenberg, Jens

**Research Report**

## Imperiale Überdehnung? Die USA und die steigenden Kosten des "Krieges gegen den Terror"

SWP-Aktuell, No. 35/2003

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* van Scherpenberg, Jens (2003) : Imperiale Überdehnung? Die USA und die steigenden Kosten des "Krieges gegen den Terror", SWP-Aktuell, No. 35/2003, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254447>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Imperiale Überdehnung?

Die USA und die steigenden Kosten des »Krieges gegen den Terror«

Jens van Scherpenberg

Als Präsident Bush Anfang September in einer Rede an die amerikanische Nation Probleme im Irak einräumte und an Opferbereitschaft und Durchhaltewillen appellierte, wurde dies in Europa vielfach als »Offenbarungseid« interpretiert, als längst fälliges demütiges Eingeständnis des Scheiterns und der wachsenden Ressourcenbelastung für Amerikas Militärmacht und Haushalt. Auch in den USA selbst gab die Rede den Vertretern der These einer »imperialen Überdehnung« (imperial overstretch) neue Nahrung. Diese Interpretation dürfte allerdings von Wunschenken geleitet sein. Militärisch ist die Position der USA unangefochten. Und die Möglichkeiten der Regierung Bush, für ihren weit ausgreifenden »Krieg gegen den Terror« nationale wie vor allem auch internationale wirtschaftliche Ressourcen zu mobilisieren, sind noch lange nicht ausgeschöpft. Bush wird daher international nicht als »Bittsteller« auftreten. Seine Regierung wird zwar Angebote zur Lasten- und Kostenteilung einholen, diese aber am Interesse der USA messen, die Früchte des Sieges im Irak selbst zu ernten.

Weit davon entfernt, ein Scheitern seiner Irakpolitik einzugestehen, ist Bush, wie eine Analyse der Rede vom 7. September zeigt, von seinem bisherigen Kurs keinen Schritt abgewichen. Eine Korrektur hat es nur dahingehend gegeben, wie die Kosten des Irakeinsatzes der amerikanischen Öffentlichkeit zu vermitteln seien. Die Unterschätzung von Dauer und vor allem budgetwirksamen Kosten des amerikanischen Militäreinsatzes im Irak – von der Führung des Pentagons unter Verteidigungsminister Rumsfeld und Staatssekretär Wolfowitz inspiriert und von September 2002 bis Sommer 2003 von der Administration praktiziert – wurde fallen gelassen.

Statt dessen erklärt der Präsident den Irak nun, ohne das Argument der Prävention möglicher Gefahren noch einmal zu erwähnen, zum wichtigsten Schauplatz im Krieg gegen den Terror und appellierte zum Jahrestag des 11. September an Opferbereitschaft und Durchhaltevermögen der Amerikaner. Somit ist seine Irak-Rede vom 7. September – ebenso wie drei Tage später die Rede zur inneren Sicherheit (»Homeland Security«) vor der FBI-Akademie in Quantico – als Teil einer umfassenden Mobilisierungsstrategie gegenüber der amerikanischen Öffentlichkeit – und damit gegenüber dem Kongreß – im Vorfeld der Wahlen vom November 2004 zu sehen.

## Kriegsübliche Fehlkalkulationen

Der Krieg gegen den Irak war militärisch wie finanziell stark von den Erfahrungen des ersten Golfkrieges von 1991 geprägt. Militärisch schien es der Führung des Pentagons möglich, dank der technischen Fortschritte bei der integrierten Gefechtsführung und dem Einsatz von Präzisionswaffen für die eigentliche Kriegsphase mit deutlich geringerem Einsatz an Truppen vor Ort auszukommen als 1991. Für die Nachkriegsphase folgte aus dieser Planung, daß von einer weitgehend intakten Infrastruktur ohne großen Wiederaufbaubedarf auszugehen sei. Und hinsichtlich des personellen Aufwands für die Kontrolle des Landes in dieser Phase berief sich die Regierung auf die Erfahrungen in Deutschland und Japan nach dem Zweiten Weltkrieg, wo eine vom Krieg zermürbte Bevölkerung bereit war, sich in Kooperation mit der Besatzungsmacht für einen umfassenden Neuanfang zu engagieren. Damit schien es denkbar, wie 1991 bald nach Kriegsende einen großen Teil der Truppen wieder abzuziehen.

Für die Finanzierung der ganzen Operation schließlich galt die Annahme, daß zwar die unmittelbaren Kosten des Militäreinsatzes vom US-Bundshaushalt zu tragen seien, im Unterschied zu 1991, als nahezu 90% der Kriegskosten aus den Finanzbeiträgen der Verbündeten abgedeckt wurden. Die darüber hinausgehenden Wiederaufbaukosten aber könne letztlich der Irak selbst unter einem neuen politischen Regime aus seinem Haushalt bestreiten, dem die dafür notwendigen Mittel aus der zügigen Wiederaufnahme der Ölexporte zuflössen. Unter der Annahme eines Exports von 2 Mio. Barrel/Tag – das entsprach dem Export im Jahr 2002 unter dem »Öl-für-Lebensmittel«-Programm der UN – rechnete man mit Staatseinnahmen aus dem Ölexport von mindestens 18 Mrd. Dollar jährlich.

Während die niedrigen Kostenschätzungen des Pentagons für die sechs Wochen des Krieges gegen das Saddam-Regime zutrafen, haben sie sich für die Phase seit dessen Ende als falsch erwiesen. Der perso-

nelle Aufwand zur Kontrolle des Landes nimmt zu statt ab, und der geschätzte Ressourcenbedarf für den Wiederaufbau ist angesichts der Zerstörungen durch Plünderung und Sabotage auf bis zu 75 Mrd. Dollar gewachsen. Seine angestrebte Finanzierung über Eigenmittel des Iraks schließlich ist in weite Ferne gerückt. Die Inlandsversorgung mit Treibstoff ist einer der zahlreichen Engpaßfaktoren für die Wirtschaft geworden. Und der Ölexport erreichte im August 2003 mit 800 000 Barrel/Tag nur 40% des Wertes von 2002. Als Einnahmen aus dem Ölexport wurden im provisorischen irakischen Staatshaushalt für Juli bis Dezember 2003 knapp 3,5 Mrd. Dollar angesetzt. Ursprüngliche Pläne einer Kapitalisierung des irakischen Ölreichtums durch schnelle (Teil-)Privatisierung der irakischen Ölindustrie sind an rechtlichen Problemen und politischen Bedenken gescheitert, auch wenn sie als Perspektive unter einer künftigen demokratisch gewählten irakischen Regierung fortbestehen. Und Alternativpläne einer durch künftige Ölerlöse gedeckten Schuldenaufnahme des Iraks, jüngst im Kongreß wieder als Patentrezept diskutiert, stoßen nicht nur auf völkerrechtliche Probleme, sondern angesichts der ungeklärten Situation bei den irakischen Auslandsschulden (je nach Berechnung 160 bis über 300 Mrd. Dollar) auch auf keinerlei Sympathie der internationalen Banken.

Damit droht auch der Wiederaufbau des Iraks auf absehbare Zeit zu einem haushaltswirksamen Ausgabeposten für die USA selbst zu werden. 20,3 Mrd. des von Bush angekündigten Nachtragshaushalts von 87 Mrd. Dollar sind hierfür vorgesehen.

Doch Bushs Rede vom 7. September enthält keinerlei Eingeständnis einer leichtfertigen Fehlkalkulation. Die wachsenden Belastungen aus dem Irakeinsatz sind für die Regierung im Gegenteil ein zusätzlicher Beweis für die zwingende Notwendigkeit dieses Einsatzes im Rahmen des Krieges gegen den Terror – zeigen sie doch, daß der Feind immer noch stark ist.

Der Präsident folgt damit der Logik noch jeder von der Zustimmung ihrer Bevölke-

rung abhängigen Regierung, die von sich aus einen Krieg beginnt. Sie wird die militärische Aufgabe anfangs, wenn es um die Legitimierung der anstehenden Einsatzentscheidung geht, als eher leichte Übung, die Kosten als niedrig, den Gewinn als um so größer darstellen. Nimmt die Lage auf dem Kriegsschauplatz einen ungünstigeren Verlauf, dann ist, so die politische Rechnung, angesichts der Alternative, entweder weiterzumachen oder eine Niederlage einzugestehen, die öffentliche Unterstützung für eine bedeutende Ausweitung des Einsatzes personeller und finanzieller Ressourcen fast immer gesichert.

### Strapazierte Ressourcen?

Es ist also keine Frage, daß der Kongreß den angekündigten Nachtragshaushalt bewilligen wird. Zusammen mit den im April 2003 zusätzlich genehmigten 79 Mrd. Dollar bringt das die Summe der in diesem Jahr nachträglich bewilligten Kosten des »Krieges gegen den Terror« auf 166 Mrd. Dollar, davon rund 150 Milliarden für den Irak.

Dennoch wird im Kongreß wie in der amerikanischen Öffentlichkeit die Frage gestellt, ob die Regierung Bush die militärischen und finanziellen Ressourcen des Staates für den Einsatz im Irak und ihre unter das Zeichen des Krieges gegen den Terrorismus gestellte Außenpolitik insgesamt nicht überbeansprucht (siehe SWP-Aktuell 36/03 von Peter Rudolf, Amerikanische Irakpolitik: Wie weiter?). Die innenpolitische Diskussion wird auf zwei Ebenen geführt. Zum einen geht es um die unmittelbaren militärischen, vor allem personellen Ressourcen, zum zweiten um den Staatshaushalt und die möglichen wirtschaftlichen Folgen eines wachsenden Haushaltsdefizits.

Nach der militärisch-personellen Tragbarkeit eines längeren Einsatzes von Streitkräften als Besatzungsmacht im Irak hat Senator Robert Byrd, schärfster Kritiker des Irakkrieges im Senat, das Congressional Budget Office (CBO) gefragt. Dessen detaillierte Antwort liegt seit dem 3. September

vor. Demnach können die USA unter Nutzung der gegebenen Personalstärke und -struktur der Landstreitkräfte (US Army und Marine Corps) von 470 000 aktiven Soldaten und 505 000 Reservisten Besatzungstruppen von 67 000 bis maximal 106 000 Soldaten langfristig im Irak stationieren, ohne ihre Einsatzfähigkeit für einen weiteren Kriegsschauplatz einzubüßen. Eine höhere Stationierungszahl (gegenwärtig sind 180 000 US-Soldaten durch den Einsatz im Irak gebunden, davon 30 000 in Kuwait) wäre mittelfristig nur durch die Aufstellung zusätzlicher aktiver Einheiten möglich.

Ein *personelles* Ressourcenproblem besteht bei dieser Betrachtung zunächst allenfalls kurzfristig: Die hohe Zahl zur Zeit eingesetzter Reservisten und Angehöriger der Nationalgarde sowie die lange Dauer ihres Einsatzes führt gegenwärtig zu innenpolitischen Irritationen in einigen Bundesstaaten. Seit dem 11. September 2001 wurden 212 000 Reservisten einberufen und 90 000 Nationalgardisten mobilisiert. Ihre Einsatzdauer nähert sich zunehmend der gesetzlichen Obergrenze von 750 Tagen innerhalb von fünf Jahren. Über sie und die jetzt im Irak eingesetzten, normalerweise heimatnah verwendeten Nationalgardisten wird der Krieg auf der lokalen Ebene fühlbar – mit Rückwirkungen über die Wahlkreise in den Kongreß. Um so wichtiger werden die gegenwärtigen Rekrutierungsanstrengungen vor allem der Armee. Sie wurden deutlich ausgeweitet und mit wesentlich verbesserten finanziellen Anreizen ausgestattet, bislang mit gutem Erfolg.

*Finanziell* veranschlagt das CBO bei einer längerfristigen Stationierung von 106 000 Soldaten im Irak zusätzliche, durch den normalen Streitkräftehaushalt nicht gedeckte Kosten von 19 Mrd. Dollar pro Jahr. Bei einer Verstärkung der verfügbaren Kräfte darüber hinaus entstünden weitere Kosten:

- ▶ bei Freistellung von 65 000 Soldaten von administrativen Aufgaben durch Einstellung zusätzlichen zivilen Personals einmalig 15,1–6,3 Mrd. Dollar, jährlich 6,4–6,9 Milliarden;

- ▶ bei Erhöhung der Personalstärke um 80 000 Soldaten durch Neurekrutierung einmalig 18–19,4 Mrd. Dollar und laufend jährlich 9,5–10 Milliarden.

Die geschätzten Zusatzkosten sind im einen wie im anderen Fall zwar nicht trivial. Angesichts eines Verteidigungshaushalts von derzeit 450 Mrd. Dollar sprengen sie aber auch nicht gerade das Budget.

### Wachstumstreibendes Kriegsbudget

Vor dem Hintergrund eines schnell wachsenden Haushaltsdefizits und eines anhaltend hohen Leistungsbilanzdefizits nimmt in den USA, aber auch unter Amerikas Wirtschaftspartnern die Sorge zu, daß die steigenden Kosten des Irakeinsatzes und des »Krieges gegen den Terror« zu einer ernsthaften Belastung der amerikanischen Volkswirtschaft werden könnten.

Die Regierung und die sie beratenden Ökonomen sehen diese Gefahr nicht. Bush hält einerseits unbeirrbar an seinem Kurs der fiskalpolitischen Stimulierung des Wachstums durch *Steuersenkung* fest, da sie seiner eigenen tiefen Abneigung gegen »big government«, also die Inanspruchnahme des Sozialprodukts für eine aktive, gar sozialpolitische Rolle des Staates in der Wirtschaft, entspricht. Andererseits wird der Anteil der Bundesaussgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP) seit Amtsantritt Bushs von 18,4 auf mindestens 21,5% im Jahr 2004 ansteigen. Das gegenwärtige BIP-Wachstum von 3,1% im 2. Quartal 2003 ist damit zu einem hohen Anteil unmittelbar auf die wachsenden schuldenfinanzierten Ausgaben des Bundeshaushalts zurückzuführen, die gegenüber dem Vorquartal um 25% zunahmen. Allein die Verteidigungsausgaben steuerten 1,75 Prozentpunkte zu den genannten 3,1% Wachstum bei. Der gegenwärtige Aufschwung kann daher mit Fug und Recht wesentlich dem Irakkrieg angerechnet werden.

In diesem Zusammenhang ist auch das erklärte Interesse der US-Regierung zu sehen, die für den Wiederaufbau im Irak eingesetzten Haushaltsmittel (in dem von

Bush angekündigten Nachtragshaushalt sind hierfür 20 Mrd. vorgesehen) möglichst vollständig amerikanischen Unternehmen zukommen zu lassen. Damit ist sichergestellt, daß auch diese Ausgaben für die US-Wirtschaft wachstumswirksam werden. Bisher wurde ein Auftragsvolumen von 3,1 Mrd. Dollar vergeben, davon allein 1,3 Mrd. an den Halliburton-Konzern und 1 Mrd. an die Fa. Bechtel. Aufträge für weitere 1,6 Mrd., davon etwa die Hälfte für Halliburton, sind in Vorbereitung.

In der amerikanischen Debatte um die wirtschaftliche Tragbarkeit des »Krieges gegen den Terror« werden derzeit Vergleiche der jetzigen Situation mit der des Zweiten Weltkriegs oder des Vietnamkriegs angestellt. Sie sind für die Regierung Bush zugleich beruhigend und irritierend. Beruhigend sind sie unter rein *wirtschaftlichen* Aspekten. Mitte der sechziger Jahre fiel die Eskalation des Vietnamkriegs mit einer konjunkturellen Phase hoher Beschäftigung und Kapazitätsauslastung zusammen und trug damit schnell zu einer problematischen Überhitzung der Wirtschaft bei. Die gegenwärtige schuldenfinanzierte Ausgabenexpansion scheint hingegen ähnlich der Situation von 1940/41 die amerikanische Wirtschaft aus einer Phase der Stagnation zu führen und ist doch noch weit entfernt von der Belastung der Wirtschaft durch den Zweiten Weltkrieg – auch wenn es seit Pearl Harbor keinen so starken Umschwung des Budgets ins Defizit, gemessen am BIP, in so kurzer Zeit gab wie seit Amtsantritt der Regierung Bush (vgl. Schaubild 1, S. 8).

*Politisch* aber unterstreichen die beiden historischen Analogien die Bedeutung des innenpolitischen Rückhalts für den Krieg. Er ging im Vietnamkrieg verloren, während er im Zweiten Weltkrieg außer Frage stand. Je größer dieser Rückhalt, desto größer die wirtschaftliche Opferbereitschaft der Bevölkerung. In letztere hat die Regierung Bush, wie ihre »Kanonen und Butter«-Politik zeigt, bislang bemerkenswert wenig Vertrauen.

## Kanonen und Butter

Noch wächst in den USA nicht nur der staatliche, sondern auch der private Konsum. Die gesamtwirtschaftliche Sparquote, also die privaten Ersparnisse ohne Abschreibungen abzüglich der staatlichen Defizite gemessen als Anteil am BIP, fiel im zweiten Quartal 2003 erstmals seit 1945 unter 1%. Für den privaten Konsum wurden 70% des amerikanischen BIP aufgewendet, für den Staatskonsum 20%, zusammen also 90%. Die privaten Investitionen machten brutto (einschließlich Ersatzinvestitionen aus Abschreibungen) 15% des BIP aus. Die ungedeckten 5% bestreitet das Ausland. In Höhe des amerikanischen Leistungsbilanzdefizits stellt es den USA Güter und Leistungen auf Kredit zur Verfügung.

Aus dieser Differenz bereits den Schluß zu ziehen, die USA lebten über ihre Verhältnisse, wäre jedoch verfehlt. Auch in den späten neunziger Jahren verzeichnete die US-Wirtschaft ein wachsendes Leistungsbilanzdefizit von über 4% des BIP. Schon damals wurde die Frage aufgeworfen, ob dieses Defizit nachhaltig tragbar sei. Damals allerdings wies der Staatshaushalt einen Überschuß auf und der Technologieboom machte die amerikanische Volkswirtschaft zum attraktivsten Investitionsort, der über die Kapitalmärkte die Ersparnisse der Welt anzog. Mit ihnen konnte der Überschuß der Importe an Gütern und Leistungen über die Exporte problemlos bezahlt werden. Das hohe Leistungsbilanzdefizit galt auch vielen Ökonomen noch vor drei Jahren als Ausweis der Stärke der US-Volkswirtschaft.

Heute hat sich die Situation geändert. Daß die Staatsverschuldung der USA in Höhe von rund 4,5% des BIP beinahe dem Leistungsbilanzdefizit entspricht, mag ein rechnerischer Zufall sein, der aber zunehmend Relevanz erhält. Denn die privaten Kapitalimporte in die USA sind netto drastisch zurückgegangen; das gilt vor allem für Direktinvestitionen von Unternehmen. Dafür aber sind die in Dollar angelegten Währungsreserven der Staaten mit den höchsten Handelsbilanzüberschüssen

gegenüber den USA in den letzten Jahren extrem angewachsen (vgl. Schaubild 2, S. 8). Diese Staaten – vor allem Japan und China, Hongkong, Südkorea – finanzieren gegenwärtig mit dem Kauf von US-Schatzanleihen durch ihre Zentralbanken einen großen Teil des explodierenden Haushaltsdefizits der USA. Allein Japan und China hielten mit 444 bzw. 126 Mrd. Dollar im Juli 2003 knapp 20% der umlaufenden US-Treasuries.

Solange die Kreditierung der amerikanischen Volkswirtschaft durch ihre Handelspartner problemlos funktioniert, besteht für die Regierung Bush keinerlei Notwendigkeit, ihre steigenden Staatsausgaben, vor allem aus dem »Krieg gegen den Terror«, wieder stärker aus Steuereinnahmen, also zu Lasten des privaten Konsums, zu bestreiten. Dank der gesicherten Finanzierung des doppelten Defizits durch ausländische Geschäfts- und Zentralbanken kann die Regierung den Wählern vorerst weiterhin »Kanonen und Butter« bieten.

Sie hat allerdings nicht nur deshalb davon abgesehen, dem US-Steuerzahler die Kosten des Krieges gegen den Terror aufzubürden. Nach dem 11. September 2001 hätte sie dafür durchaus breite Unterstützung bekommen. Die von Bush durchgesetzten Steuersenkungen auf Bundesebene zielen vor allem darauf, Unternehmen und Investoren steuerlich zu entlasten. Ziel ist es, durch Erhöhung des Ertrages *nach Steuern* die Schwelle zu senken, ab der Investitionen sich rentieren. Eine solche Politik lenkt zwar Kapital nicht unbedingt in die produktivste Verwendung, kann aber – so das erklärte Ziel – dazu beitragen, daß die USA der beste Investitionsstandort bleiben und so weiterhin Anlagekapital aus aller Welt anziehen. Insoweit ist die Kombination von Steuersenkungen und Steigerung der Ausgaben für die Außen- und Sicherheitspolitik aus Sicht der Regierung Bush kein Widerspruch. Durch erstere sichert sie sich die wirtschaftliche Unabhängigkeit, um bei letzterer nicht auf finanzielle Schranken zu stoßen.

## **Das amerikanische Zwillingsdefizit als weltwirtschaftliches Problem?**

Die scheinbar beste aller Welten – Kanonen und Butter, vom Ausland finanziert – ist allerdings nicht ohne außen- wie innenpolitische Probleme, von ihren wirtschaftlichen Widersprüchen und Risiken einmal abgesehen. Zwar ist es möglich, daß sie bis zum Wahltag am 4. November 2004 intakt bleibt, daß also Clintons »It's the economy, stupid« für Bush nicht zu einem Belastungsfaktor im Kampf um die Wiederwahl wird. Aber verlassen kann er sich darauf nicht.

Zwar ist die ausländische Finanzierung des Haushalts- und Leistungsbilanzdefizits für die USA kurzfristig ein willkommener Mechanismus, der internationale Lastenteilung herstellt, ohne daß im Gegenzug politische Mitspracherechte an amerikanischen außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungen eingeräumt werden müßten. Aber das sind keine echten Kostenbeteiligungen wie beim Golfkrieg von 1991. Diesmal handelt es sich um Kredite an die amerikanische Volkswirtschaft, auf die Zinsen gezahlt werden müssen. Damit verschlechtert sich nicht nur die Nettovermögensposition der USA gegenüber dem Ausland weiter. Auch die Leistungsbilanz wird durch ein schnell zunehmendes Defizit der Bilanz der Kapitaleinkommen weiter belastet – ein sich selbst verstärkender Effekt.

Zwar besteht in den Außenwirtschaftsbilanzen eine gegenseitige Abhängigkeit zwischen den USA einerseits, Japan und China andererseits. Für Japans Wirtschaft, die gerade erst einen vielversprechenden Anlauf unternimmt, ihrer über zehnjährigen Krise zu entkommen, sind die Handelsüberschüsse mit den USA ein entscheidender Wachstumsfaktor. Und China braucht das exportgetriebene Wachstum, um den binnenwirtschaftlichen Anpassungsdruck durch seine WTO-Mitgliedschaft halbwegs sozialverträglich aufzufangen. Aber die Importe aus China und Japan erhöhen ihrerseits den Wettbewerbsdruck auf die amerikanische Industrie, die auf ihrem Inlandsmarkt Anteile verliert. Daher geht

das gegenwärtige Wirtschaftswachstum in den USA nicht nur mit auf hohem Niveau stagnierender Arbeitslosigkeit einher, sondern auch mit einem überproportional hohen Verlust an besser bezahlten Arbeitsplätzen in der Industrie.

Zwar verhindern die umfangreichen Käufe von US-Schatzanleihen durch asiatische Zentralbanken einerseits, die anhaltende Niedrigzinspolitik des amerikanischen Federal Reserve Board andererseits derzeit noch, daß die steigende Staatsverschuldung der USA die Zinsen auf dem Kapitalmarkt in die Höhe treibt. Doch beides führt dazu, daß sich sowohl in Ostasien wie in den USA erneut spekulative Fehlallokationen von Kapital und ein hohes Inflationspotential aufbauen. Die Steuerungsfähigkeit der Zentralbanken gegenüber abrupten Zinsänderungen nimmt damit ab, die Krisenanfälligkeit der Kapitalmärkte wieder zu.

Die wachsenden Handelsbilanzüberschüsse vor allem der asiatischen Länder gegenüber den USA und ihre explodierenden Dollar-Währungsreserven, so willkommen letztere für die Unterbringung amerikanischer Staatsschuldtitel sind, erhöhen den Druck auf diese Länder, ihre Währungen auf den Devisenmärkten frei floaten zu lassen. Vor allem geht es hier um China, das den Yuan zu einem festen Kurs an den Dollar gebunden hat. Aber auch Japan versucht, durch laufende Kursstützungsoperationen den Yen gegen eine scharfe Aufwertung zu verteidigen. Druck wird auf diese Länder über die Märkte selbst ausgeübt – in Erwartung einer Aufwertung gegenüber dem Dollar fließt ihnen in großem Umfang Kapital zu, auch in wenig produktive Verwendungen. Aber auch politisch werden sie – vor allem China – zunehmend genötigt, die Kursbildung ihrer Währungen den Märkten zu überlassen. US-Finanzminister John Snow machte dies nicht nur bei seinem Besuch in China Anfang September 2003 zum Thema. Auch auf dem Treffen der G-7-Finanzminister am 20./21. September im Vorfeld der Herbsttagung von IWF und Weltbank in Dubai gelang es ihm, eine sehr

deutliche Aufforderung an China zu mehr Flexibilität bei seiner Wechselkurspolitik in die Abschlusserklärung zu bringen. Das währungspolitische »China-Bashing« ist mit den wachsenden Beschäftigungsproblemen in den USA zunehmend politisch populär geworden, während Japan als wichtigster sicherheitspolitischer Partner der USA in der Region letztlich noch mit einer gewissen politischen Rücksichtnahme rechnen darf.

Eine erzwungene Aufwertung gegenüber dem Dollar wäre mit beträchtlichen Risiken für die betreffenden Länder verbunden, letztlich aber auch für die USA selbst. In Japan könnte die wirtschaftliche Erholung abgebrochen werden. Und in China könnte eine deutliche Aufwertung eine schwere Finanzkrise und eine scharfe Kontraktion der Wirtschaftstätigkeit auslösen, in deren Folge sich letztlich der Yuankurs gegenüber dem Dollar sogar abschwächen könnte. Beide Länder müßten dann ihre Käufe amerikanischer Staatsanleihen einschränken oder würden sogar zu Nettoverkäufern von US-Treasuries – in jedem Fall mit massiven Auswirkungen auf den Kapitalmarkt und das Zinsniveau in den USA.

### **Internationale Lastenteilung?**

Braucht Washington also internationale Unterstützung für seinen teurer werdenden Irakeinsatz? Aus wirtschaftlichen Gründen sicher nicht. Hier wäre eine Übernahme von Kosten und Lasten eher ein »nice to have« als eine Notwendigkeit, um die man bittet. Die wachsenden innenpolitischen Risiken lassen allerdings eine Verteilung der Lasten auf mehrere Schultern durchaus als wünschenswert erscheinen.

Darauf verweisen auch die Ergebnisse der jüngsten Umfrage (Transatlantic Perspectives, September 2003) des German Marshall Fund zur Einstellung der amerikanischen Öffentlichkeit und der von sieben europäischen Staaten zur gegenwärtigen amerikanischen Außenpolitik. Eine Internationalisierung des Irakeinsatzes fordern inzwischen, die Haltung der Öffentlichkeit reflektierend, auch die Demokraten im

Kongreß als Bedingung für ihre Zustimmung zum Nachtragshaushalt. Der Präsident sieht sich also gezwungen, diplomatische Initiative für eine stärkere internationale Lastenteilung zu zeigen. Und er ist diesem innenpolitischen Druck durch seinen Auftritt vor der UN-Generalversammlung am 23. September nachgekommen. Zugleich aber hat er dort auch deutlich gemacht, daß sich die USA das Heft im Irak nicht aus der Hand nehmen lassen, das Projekt »Aufbau eines stabilen, demokratischen und marktwirtschaftlichen Irak« als *ihr Projekt* weiterbetreiben wollen.

Es ist fraglich, ob sich unter diesen Bedingungen eine wirklich substantielle internationale Unterstützung gewinnen läßt, wie sie die USA von der »Geberkonferenz« für den Irak Ende Oktober in Madrid erhoffen. Zwar besteht letztlich ein einheitliches Interesse unter den führenden Partnern der westlichen Allianz an einer Stabilisierung des Iraks unter demokratischen Verhältnissen und seinem erfolgreichen Wiederaufbau – wie auch das Treffen von Bundeskanzler Schröder, Präsident Chirac und Premierminister Blair am 20. September in Berlin unterstrich. Insoweit wären der amerikanische Einsatz im Irak wie der »Krieg gegen den Terror« insgesamt durchaus als eine Art »globales öffentliches Gut« zu sehen, dessen Nutzen allen zugute kommt, dessen Kosten sich aber nicht über den Markt – oder seine politische Entsprechung, die »Koalition der Willigen« – hereinholen lassen, sondern nur durch eine politische Vereinbarung seiner Hauptnutznießer.

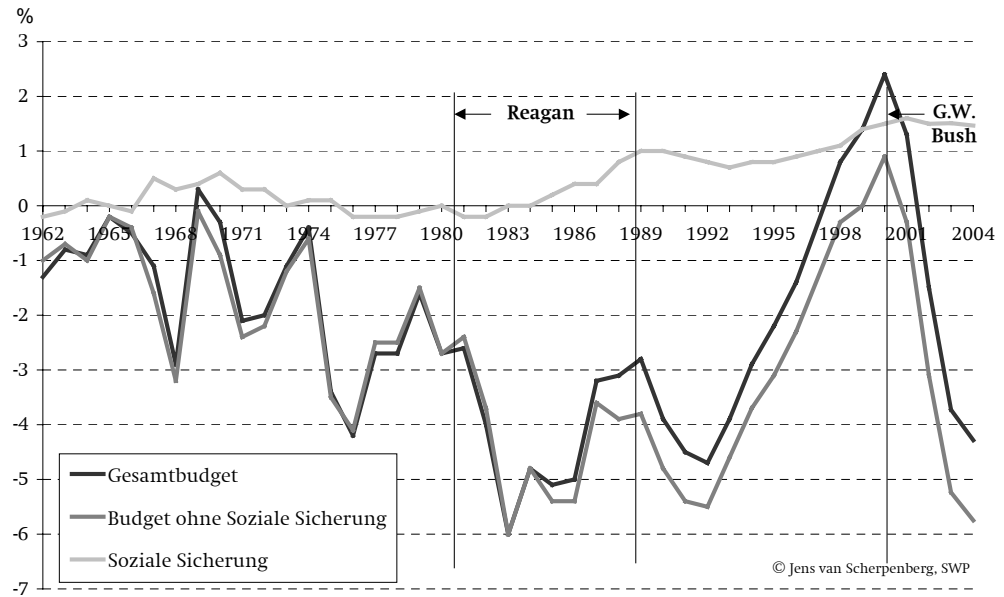
Eine solche Vereinbarung allerdings müßte zwangsläufig auch eine substantielle Mitsprache darüber enthalten, *was* dieses globale öffentliche Gut ausmacht und *wie* es bereitgestellt werden soll. Das Instrument dafür könnten von den wirtschaftlichen Möglichkeiten her faktisch die G 8 sein. Institutionell müßte eine maßgebliche administrative Rolle, wie von Deutschland, Frankreich und Rußland vorgeschlagen, bei den Vereinten Nationen liegen.



Dazu aber hat die Regierung Bush bislang keine Absicht erkennen lassen. Und nur massive wirtschaftliche oder – wenn der Mobilisierungseffekt der Reden des Präsidenten seit Labor Day verpuffen sollte – innenpolitische Zwänge könnten sie in

diese Richtung drängen. Letztlich wird sich an den amerikanischen Börsen und den Wahlen des Jahres 2004 entscheiden, ob die Regierung Bush sich mit ihrer Außen- und Sicherheitspolitik zu viel zugemutet hat.

**Schaubild 1**  
Defizit des US-Haushalts in % des BIP 1962–2003



**Schaubild 2**  
Währungsreserven asiatischer Länder in Mrd. US-Dollar 1995–2003

