



100 Tage Joe Biden: Hält der US-Präsident wirtschaftspolitisch, was er verspricht?

Stormy-Annika Mildner und Claudia Schmucker

Die ersten 100 Tage der Biden-Administration sind vorbei. Der 46. Präsident der Vereinigten Staaten hat ein schweres Erbe angetreten. Zwar stehen die wirtschaftlichen Zeichen mittlerweile auf Erholung, doch wird es Jahre dauern, bis die USA die schwerste Wirtschaftskrise seit der Großen Depression wirklich überwunden haben. Die langfristigen wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Covid-19 Pandemie sind gigantisch. Zudem ist das Land politisch tief gespalten. Joe Biden will all dies ändern: mit umfangreichen Investitionen in die Menschen und die Infrastruktur des Landes. Wird ihm dies gelingen? Viel Zeit hat er nicht. Noch haben die Demokraten knappe Mehrheiten in beiden Kammern des Kongresses, doch könnten sie diese leicht in den Zwischenwahlen 2022 verlieren. Für große Gesetzesvorhaben stünde es dann schlecht.

Am 20. Januar wurde Joe Biden als 46. Präsident der USA vereidigt. Mit 81,3 Millionen Wählerstimmen stellte er einen neuen Wählerrekord auf. Insgesamt erhielt Biden 51,3 Prozent aller abgegebenen Stimmen, im Vergleich zu 46,8 Prozent, die an Donald Trump gingen.

Bidens höchste Priorität ist es, die Corona-Pandemie zu überwinden. Unter dem Motto „Build Back Better“ will er zudem mit Investitionen in Bildung und Infrastruktur die US-Wirtschaft wettbewerbsfähiger machen. Weitere Ziele sind die Förderung der Mittelschicht und die Bekämpfung der wachsenden Einkommensungleichheit in den USA. Biden will mit seinem „Made in All of America“-Plan mindestens fünf Millionen Industrie-Arbeitsplätze schaffen.

Hoffnung auf Aufschwung

2020 war ein hartes Jahr für die US-Wirtschaft: laut der Federal Reserve Bank (Fed) brach das BIP um 3,5 Prozent ein. Seit dem dritten Quartal 2020 wächst die US-Wirtschaft wieder, und die Prognosen für 2021 sind positiv. Laut Fed liegen sie im Durchschnitt bei 6,5 Prozent. Auch der Arbeitsmarkt erholt sich laut dem Bureau of Labor Statistics (BEA), wenn auch

langsam. Im März betrug die Arbeitslosenrate sechs Prozent. Die Prognosen für 2021 liegen im Durchschnitt bei 4,5 Prozent. Allerdings ist die Langzeitarbeitslosigkeit deutlich gestiegen. Lag diese im März 2020 im Durchschnitt bei 7,3 Wochen, betrug sie im März 2021 19,7 Wochen. Die Partizipationsrate am Arbeitsmarkt ist von 63,3 (Februar 2020) auf 61,5 Prozent (März 2021) gesunken. Die Corona-Krise hat besonders die ärmeren Bevölkerungsschichten und die Minoritäten hart getroffen. In der Folge werden Einkommensungleichheit und Armut weiter steigen. Über Jahrzehnte war es einer Mehrheit der US-AmerikanerInnen möglich, die soziale Leiter hinaufzusteigen und ein höheres Einkommen als das der eigenen Eltern zu erzielen. Diese soziale Mobilität wird nachfolgenden Generationen immer weniger ermöglicht.

Die Krise hat die USA zu einem Zeitpunkt getroffen, an dem die US-Wirtschaft einen tiefen Strukturwandel durchlebt. Während der Anteil des verarbeitenden Gewerbes an der Wirtschaftsleistung der USA sinkt, wird der Dienstleistungssektor immer wichtiger. Infolge der Corona-Krise hat die Digitalisierung noch einmal an Fahrt aufgenommen. Diese bietet zwar

viele Chancen für Produktivitätssteigerungen, Einkommensgewinne und neue Tätigkeitsprofile, birgt jedoch gleichzeitig das Risiko massiver Arbeitsplatzverluste und einer steigenden Einkommensungleichheit. Diese Trends machen umfangreiche Investitionen in die Wirtschaft, Infrastruktur, Bildung und Forschung der USA notwendig.

Build Back Better

Das Corona-Hilfspaket war eines der zentralen Wahlkampfversprechen von Joe Biden. Er hatte angekündigt, knapp 100 Milliarden US-Dollar für das Impfprogramm sowie für die Ausweitung von Tests zu investieren. Für die US-Bürger wollte er Direktzahlungen, eine Erweiterung der Arbeitslosenhilfe und eine Erhöhung des Mindestlohns auf 15 US-Dollar. Stark betroffene Kleinunternehmen sollten durch Zuschüsse und Finanzierungsprogramme unterstützt werden.

Rund zwei Monate nach Bidens Amtseinführung, am 10. März 2021, verabschiedete der US-Kongress den „American Rescue Plan Act“, ein Konjunkturpaket in Höhe von 1,9 Billionen US-Dollar. Es ist nach dem CARES Act vom März 2020 (2,2 Billionen US-Dollar) und dem Consolidated Appropriations Act vom Dezember 2020 (2,3 Billionen US-Dollar) das dritte Corona-Rettungspaket in den USA.

Das Konjunkturpaket ist der zentrale Bestandteil von Bidens „Jobs and Economic Recovery Plan“ („Build Back Better“). Der American Rescue Act beinhaltet Direktzahlungen an Einzelpersonen, verlängertes Arbeitslosengeld, Zahlungen an Staaten und Kommunen, Gelder für Schulen, Impfstoffe und Tests, Steuergutschriften und Unterstützung für kleine Unternehmen. Der höchste Posten (453 Billionen US-Dollar) sind Direktzahlungen an US-Bürger. 350 Billionen US-Dollar sind für die Notfallfinanzierung für staatliche, lokale, territoriale und Stammesregierungen vorgesehen; 93 Billionen US-Dollar für Impfstoffverteilung und Test-bezogene Ausgaben.

Somit setzte Biden den Großteil seines Wiederaufbauplans um – trotz Kritik vieler Republikaner an der Größe des Pakets. Sowohl House Minority Leader Kevin McCarthy als auch Senate Minority Leader Mitch McConnell hatten das Hilfspaket als „Demokratische Wunschliste“ bezeichnet. Biden schaffte es hingegen nicht, den bundesweiten Mindestlohn von

7,25 auf 15 US-Dollar anzuheben. Und auch die Unterstützung für Kleinunternehmen fiel geringer aus als ursprünglich angedacht.

Infrastrukturmaßnahmen

Um die US-Wirtschaft wettbewerbsfähiger zu machen, möchte Biden die Infrastruktur des Landes modernisieren. Laut der American Society of Civil Engineers (ASCE) haben die USA eine Lücke in Höhe von rund zwei Billionen US-Dollar in der Infrastrukturfinanzierung (2016 bis 2025). Anfang April 2021 stellte Joe Biden seinen „American Jobs Plan“ vor. In den kommenden acht Jahren will er rund zwei Billionen US-Dollar in die Infrastruktur investieren und damit Millionen Arbeitsplätze schaffen sowie den Klimawandel bekämpfen. Die Ausgaben entsprächen etwa zehn Prozent der jährlichen US-Wirtschaftsleistung.

621 Milliarden US-Dollar sollen in die Modernisierung des Transportwesens fließen; 300 Milliarden US-Dollar sind für die Verbesserung der Trinkwasserinfrastruktur und den Ausbau des Breitbandzugangs, insbesondere für ländliche Gemeinden, vorgesehen. Weitere 300 Milliarden US-Dollar sind für den Bau und die Modernisierung von Schulen, Bundesgebäuden und bezahlbarem Wohnraum eingeplant. Biden will außerdem 580 Milliarden US-Dollar in die US-Produktion, Forschung und Entwicklung sowie in die Berufsausbildung investieren. Um seinen Plan zu finanzieren, will der Präsident den Unternehmenssteuersatz auf 28 Prozent anheben. Donald Trump hatte den Steuersatz von 35 Prozent auf 21 Prozent gesenkt.

Anfang Februar 2021 legte Biden seinen ersten Haushaltsentwurf für 2022 vor: 1,52 Billionen US-Dollar. Dabei soll deutlich mehr Geld in den Bildungsetat, in Gesundheit, Klima und Sozialprogramme fließen.

Handelspolitik

Anfang März stellte das Büro der Handelsbeauftragten (USTR) in seinem Bericht für den US-Kongress die Schwerpunkte und Ziele der Handelspolitik für 2021 vor: Dazu gehören die Bekämpfung der Coronapandemie und die Förderung des wirtschaftlichen Wiederaufschwungs, eine arbeitnehmerfreundliche Handelspolitik, Klimaschutz und Nachhaltigkeit, die Bekämpfung unfairer Handelspraktiken durch China und die stärkere Zusammenarbeit mit Partnern und Verbündeten.

Handel soll in erster Linie US-Arbeitnehmern nützen und Arbeitsplätze schaffen. Damit knüpft Biden an die handelspolitischen Ziele der Trump-Regierung an, die auch unter seinen Wählern großen Zuspruch finden. So betonte Katherine Tai, die neue USTR, dass die Durchsetzung von US-Handelsregeln zum Schutz gefährdeter Arbeitnehmer Vorrang vor der Ausarbeitung neuer Handelsabkommen habe.

Die Handelspartner der USA müssen sich daher weiterhin auf stärkere Schutzmaßnahmen einstellen. Dazu gehören unter anderem strengere Buy America-Vorschriften. Bereits Ende Januar 2021 unterzeichnete Biden einen Präsidialerlass, der die Regierung anweist, einen größeren Teil der öffentlichen Aufträge für US-amerikanische Produkte auszugeben. Auch Zölle werden weiter Teil des handelspolitischen Arsenal der USA bleiben.

Biden wird den Konfrontationskurs gegenüber China fortsetzen – und kann sich dabei der Unterstützung des Kongresses und der Bevölkerung sicher sein. Er hat die von Trump erhobenen Zölle in Kraft gelassen und zusätzlich im März Sanktionen aufgrund der Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang verhängt; ein Schritt, der mit Verbündeten wie der EU, Kanada und dem Vereinigten Königreich koordiniert wurde.

Ein weiteres wichtiges Versprechen von Biden ist die stärkere Zusammenarbeit mit Partnern wie der EU. Anfang März einigte sich Biden als Zeichen des guten Willens mit der EU darauf, die im Rahmen des Airbus-Boeing-Subventionskonflikts verhängten Zölle für vier Monate auszusetzen. Beide Seiten wollen nun gemeinsam an einer Lösung für zukünftige und ausstehende Subventionsmaßnahmen arbeiten. Darüber hinaus wollen sie sich mit den handelsverzerrenden Maßnahmen von China auseinandersetzen. Doch die Liste der transatlantischen Handelskonflikte bleibt lang, darunter die Digitalsteuern und die mögliche Einführung von Carbon Border Adjustmen Measures (CBAM) in der EU.

Biden hat sich als bekennender Multilateralist auch für eine Reform und Wiederbelebung der Welthandelsorganisation (WTO) ausgesprochen. Als ersten wichtigen Schritt hat er die Blockade bei der Berufung der neuen WTO-Generalsekretärin, Ngozi Okonjo-Iweala, aufgegeben. Auch wenn er die Kritik der Trump-Administration am Streitschlichtungsverfahren der WTO teilt, zeigt sich Biden offener für den Dialog mit den anderen WTO-Mitgliedern.

Die Uhr tickt

Noch regiert Biden mit einem sogenannten „united government“. Das heißt: die Demokraten halten neben der Präsidentschaft auch Mehrheiten in beiden Kammern des Kongresses. Diese sind allerdings denkbar knapp. Im Repräsentantenhaus haben die Demokraten 218 Sitze, die Republikaner 211. Im Senat steht es 50:50. Bei manchen Gesetzesvorhaben kann die Pattsituation im Senat aufgelöst werden, indem Vizepräsidentin Kamala Harris die 51. Stimme abgibt. Durchregieren kann der Präsident dennoch nicht. Dies liegt an der Filibuster-Regelung im Senat, die für den Beschluss der meisten Gesetze eine qualifizierte Mehrheit von 60 der 100 Senatoren erforderlich macht. Beim Konjunkturpaket kamen Verfahren aus dem Haushaltsprozess zum Einsatz. Nur so konnte die Filibuster-Regelung umgangen werden. Die Abstimmungen zeigen jedoch, wie gespalten der Kongress ist. Am Ende votierten im Senat 50 Demokraten für das Gesetz, 49 Republikaner dagegen. Im Repräsentantenhaus votierten 220 Abgeordnete für, 211 gegen das Gesetz – und zwar entlang der Parteilinien.

Biden möchte die parteipolitischen Gräben überwinden. Gelungen ist ihm dies bisher nicht. Die USA sind heute politisch und gesellschaftlich tiefer gespalten als noch vor der Amtsübernahme Trumps. So wies nicht nur der Kongress in seinem Abstimmungsverhalten während der letzten vier Jahre die stärkste jemals gemessene Polarisierung auf und blockierte somit viele wichtige Gesetzesvorhaben, sondern auch gesellschaftlich zeigen sich tiefe Risse.

Ob Biden seine „Build Back Better“-Pläne umsetzen kann, ist daher ungewiss. Das Infrastrukturgesetz wird wahrscheinlich nicht als Haushaltsgesetz verabschiedet werden können, so dass 60 Stimmen im Senat für die Verabschiedung notwendig sein werden. Die Kritik der Republikaner am Infrastrukturpaket ist groß und auch in den eigenen Reihen gibt es nicht nur Zustimmung. Zwar sehen auch die Republikaner den großen Investitionsbedarf, doch wollen sie dafür nicht die Steuern anheben. Die fiskalkonservativen Republikaner warnen vor einer immer größeren Staatsverschuldung. Für 2030 prognostiziert das Congressional Budget Office (CBO) eine Verschuldung von 109 Prozent des BIP. Die Republikaner setzen auf Public-Private-Partnership Initiativen zur Finanzierung der Infrastruktur. Ende April legten sie ei-

nen Gegenplan vor. Der Unterschied: ein deutlich geringeres Volumen und eine engere Definition von Infrastruktur. Vieles im Bereich Digitales, Bildung und Klimaschutz ist dem Rotstift zum Opfer geworden. Auf der anderen Seite gehen einigen Demokraten Bidens Vorschläge noch nicht weit genug. Noch tiefer dürften die politischen Gräben bei Bidens geplanten Sozialausgaben verlaufen. Der Ausbau der Krankenversicherung ist eine rote Linie für die konservative Partei. Viele Republikaner haben zudem schon die Zwischenwahlen im November 2022 im Blick und werden Biden daher keine Erfolge gönnen wollen.

Die Zeit läuft für Joe Biden. Schon Barack Obama konnte große Gesetzesvorhaben (Gesundheitsreform, Reform der Finanzmarktregulierung) nur in seinen ersten beiden Amtsjahren durchbringen, als die Demokraten Mehrheiten – und zwar deutlich komfortabler als heute – in beiden Kammern des Kongresses hatten. Die Biden-Administration setzt daher schon jetzt auf Präsidialerlasse. Viele davon beziehen sich auf Klima- und Umweltpolitik. Der Vorteil: Biden umgeht so die Blockade im Kongress. Der Nachteil: Oftmals werden die Erlasse vor den US-Gerichten angefochten. Und sie sind durch folgende Präsidentschaften schnell umkehrbar. Ihr größter Nachteil: Über sie lassen sich keine Ausgabenprogramme durchführen. Denn „the power of the purse“, die Kompetenz über die Staatskasse, liegt beim Kongress.

Um Erfolg zu haben, muss Biden daher nicht nur seine Partei zusammenhalten. Er muss die Hand über die Parteigrenze ausstrecken und Kompromisse eingehen. Wie er im April in den Diskussionen um das Infrastrukturpaket betonte: Ein Nicht-Handeln ist keine Option.

Transatlantische Kooperation

Was bedeutet dies für die US-EU und deutsch-amerikanischen Beziehungen? In seiner ersten außenpolitischen Grundsatzrede Anfang Februar 2021 betonte Biden: „Amerikas Allianzen sind unser größtes Kapital“. Allerdings wird auch Biden rigoros die Interessen der USA vertreten. Da passt es ins Bild, dass er die 232-Zölle auf Stahl und Aluminium, die sich auch gegen die EU richten, noch nicht abgeschafft hat.

Zudem ist der Blick der Biden-Administration zunächst nach innen gerichtet. Umso wichtiger ist es, dass die EU den USA aktiv Angebote unterbreitet.

Dies ist dann am erfolgversprechendsten, wenn Bidens binnenwirtschaftliche Prioritäten mit internationalen Themen verknüpft werden. Dazu gehören Pandemie Vorbereitung und -bekämpfung sowie Kooperationen bei Forschung und Entwicklung.

Auch in puncto Bildung gibt es viele Anknüpfungspunkte. Investitionen in den Bildungssektor ist ein wichtiger Bestandteil des „American Rescue Plan Acts“. Bereits unter Trump war das Interesse am dualen Ausbildungssystem Deutschlands groß, und dies wird unter Präsident Biden nicht anders sein. Ein mögliches bilaterales Kooperationsprojekt würde dem Fachkräftemangel auf beiden Seiten entgegenwirken und auch das Ziel Bidens stützen, das verarbeitende Gewerbe und die Mittelschicht zu stärken.

Zudem sollten die transatlantischen Partner enger bei der Entwicklung technischer Standards und Normen für neue Technologien (gerade im Digitalbereich) zusammenarbeiten. Der von der Europäischen Kommission im Dezember 2020 vorgeschlagene Transatlantische Handels- und Technologierat wäre ein wichtiger Schritt. Die EU und die USA könnten so ihre Regelsetzungsmacht in Hochtechnologiesektoren gegenüber China stärken. Dazu gehört auch eine engere Abstimmung in Bereichen wie dem Screening von Investitionen und Exportkontrollen sowie ein koordiniertes Vorgehen bei der Eindämmung von Cyberrisiken.

Gleichzeitig könnten neue Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Standards (MRAs) vereinbart werden. Das MRA im Pharmabereich könnte erweitert werden. Dazu könnten neue MRAs über Sicherheitsvorschriften für Autos verhandelt werden.

Ein weiteres vielversprechendes Feld für die transatlantische Zusammenarbeit liegt auf der multilateralen Ebene. Hier bieten sich vor allem die Bereiche Handel und Gesundheit sowie Handel und Klima an. Ein erster Schritt ist die EU-Initiative (zusammen mit der Ottawa-Gruppe) zur Erleichterung des Handels mit Gesundheitsprodukten. Im Bereich Klima wäre vor allem eine Wiederbelebung der Environmental Goods-Initiative (EGA) wichtig, die die Abschaffung von Zöllen auf Umweltgütern vorsieht. Ein gemeinsames transatlantisches Vorgehen ist wichtig, um das Vertrauen in die WTO wiederherzustellen.

Es gibt viele Möglichkeiten, die transatlantischen Beziehungen wiederzubeleben. Einfach wird es nicht – aber es ist im Interesse beider Partner.

Über die Autorinnen

Im Januar 2021 wurde **Dr. Stormy-Annika Mildner** (M.Sc.) Direktorin des Aspen Institute Germany in Berlin. Als Lehrbeauftragte unterrichtet sie an der Hertie School politische Ökonomie. Von 2014 bis 2020 war sie als Leiterin der Abteilung „Außenwirtschaftspolitik“ beim Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI). Als Sherpa war sie verantwortlich für die deutsche Business7-Präsidentschaft (2015) und die deutsche Business20-Präsidentschaft (2016-2017). Vor ihrer Tätigkeit beim BDI war sie Mitglied der Institutsleitung der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), arbeitete als Dozentin am John F. Kennedy-Institut der Freien Universität Berlin und leitete bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) das Programm „Globalisierung und Weltwirtschaft“.



Sie absolvierte Forschungsaufenthalte am American Institute for Contemporary German Studies und der Transatlantic Academy des German Marshall Fund in Washington. Sie erwarb einen Master of Science in internationaler politischer Ökonomie an der London School of Economics und promovierte an der Freien Universität Berlin in Wirtschaftswissenschaften.

Dr. Claudia Schmucker leitet das Programm Geoökonomie der DGAP seit Herbst 2020. Von 2002 bis 2020 war sie Leiterin des Programms Globalisierung und Weltwirtschaft. Claudia Schmucker forscht und publiziert zu europäischer und transatlantischer Handelspolitik, der Welthandelsorganisation (WTO) und Doha-Runde sowie zur Rolle von informellen Foren wie G7 und G20.



Sie studierte an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, am Elmira College, New York und an der Yale Universität und hat einen Magister (M.A.) in Nordamerikastudien sowie einen Doktor der Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin.

Dieser Text stellt die persönliche Ansicht der Autorinnen dar. Sie sprechen ausdrücklich nicht im Namen der mit ihnen assoziierten Institutionen.

Über diese Reihe

In Anknüpfung an die virtuelle Veranstaltungsreihe **Road to Election Night & Beyond** begleiten elf transatlantische Institutionen und politische Stiftungen Joe Bidens Innen- und Außenpolitik über seine ersten 100 Tage im Amt hinaus im Rahmen dieser Publikationsreihe. Wir möchten das hoffnungsvolle Momentum nach seiner Amtseinführung aufgreifen und **Transatlantische Impulse** für die Zusammenarbeit zwischen den USA, Deutschland und Europa setzen. Mehr Informationen zur Reihe gibt es unter dem Hashtag #TransatlantischeImpulse und via <https://transatlantische-impulse.de>.

Partner: American Chamber of Commerce in Germany, American Council on Germany, Amerikahaus München, AmerikaHaus NRW, Aspen Institute Germany, Deutsche Atlantische Gesellschaft, Friedrich-Ebert-Stiftung, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, The German Marshall Fund of the United States, Hanns-Seidel-Stiftung, Heinrich-Böll-Stiftung.

Herausgeberschaft: Aspen Germany et al.

ISSN: 2748-2480

Redaktion: Laura Senftleben/Dr. Stormy-Annika Mildner

Design & Layout: Laura Senftleben