

JOHN F. KENNEDY-INSTITUT
FÜR NORDAMERIKASTUDIEN

Abteilung für Wirtschaft

WORKING PAPER NO. 12/1988

Jan Haas

Ziele und Ergebnisse der Sozialpolitik
in der Ära Reagan

Copyright © 1988 by Jan Haas

John F. Kennedy-Institut
für Nordamerikastudien

Freie Universität Berlin

Lansstrasse 5-9
1000 Berlin 33

Federal Republic of Germany

Ziele und Ergebnisse der Sozialpolitik

in der Ära Reagan

Jan Haas

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung
2. Vorgeschichte
 - 2.1. Historischer Abriß der Sozialpolitik der USA bis 1980
 - 2.2. Überblick über die staatlichen Transferprogramme im Jahre 1980
3. Kritik am bestehenden System
 - 3.1. Streitfragen: Stand der öffentlichen Diskussion im Jahre 1980
 - 3.2. Zwei kontroverse Standpunkte
 - 3.1.1. Milton Friedmann
 - 3.1.2. George Gilder
 - 3.3. Zielvorstellungen der Reagan-Regierung
4. Konkrete Maßnahmen
 - 4.1. Umsetzung der Ziele und das Verhalten des Kongresses
 - 4.2. Die Reaktion der Einzelstaaten
5. Auswirkungen
 - 5.1. Chancengleichheit
 - 5.2. Einkommen und Verteilung
 - 5.3. Bereitschaft zu produktiver Tätigkeit und die Frage der Langzeitabhängigkeit
 - 5.4. Einsparungen der öffentlichen Hand
6. Schlußbemerkungen: Versuch einer Einschätzung

Literaturverzeichnis

1. Einleitung

Als Präsident Ronald Reagan im Januar 1981 sein Amt antrat, war bereits bekannt, daß man es mit einem Gegner bundesfinanzierter Sozialleistungen und staatlicher Reglementierungen ganz allgemein zu tun hatte. Reagan hatte im Wahlkampf versprochen, die Sozialausgaben, die seiner Meinung nach außer Kontrolle geraten waren, zu überprüfen und an die Zügel zu nehmen. Er hatte die Verantwortlichkeit des Einzelnen, der Familie und der Gemeinden für die Abwehr bedrohlicher Lebensumstände betont.¹ Die vorliegende Arbeit möchte die Entstehungshintergründe dieser zunächst noch recht vagen Aussagen verdeutlichen, ihre Umsetzung in konkretes politisches Handeln erläutern und die Auswirkungen dieser Politik aufzeigen. Es soll daher zunächst ein Überblick über die geschichtliche Entwicklung der Sozialpolitik der USA bis 1980 gegeben und die wichtigsten Kritikpunkte der Öffentlichkeit (richtiger: eines Teiles der Öffentlichkeit) an der sozialpolitischen Entwicklung der sechziger und siebziger Jahre erläutert werden, wonach zwei der Kritiker mit ihren Lösungsvorschlägen auch selbst zu Wort kommen sollen. Anschließend sollen die Zielvorstellungen und Maßnahmen der Reagan-Regierung dargestellt werden, bevor in einem weiteren Abschnitt die Auswirkungen der Reaganschen Sozialpolitik veranschaulicht und kritisch beleuchtet werden sollen. Die angestellten Untersuchungen legen es nahe, die Ergebnisse der Reaganschen Sozialpolitik in vier Thesen zusammenzufassen:

- 1) Im Bereich der Chancengleichheit hat Reagan das Rad der Geschichte zurückgedreht.
- 2) Es hat in den Jahren von 1980 bis 1984 bedeutende Veränderungen in der Höhe, vor allem aber auch in der Verteilung der Einkommen der privaten Haushalte gegeben. Davon sind besonders berufstätige Arme negativ betroffen.
- 3) Die Sozialpolitik Reagans ist weder geeignet, die Bereitschaft zu produktiver Tätigkeit zu erhöhen, noch dazu, das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit zu beseitigen.
- 4) Die Kosteneinsparungen der öffentlichen Hand durch die Reagansche Sozialpolitik sind - im Vergleich zu den für die Betroffenen entstandenen Kosten - minimal.

Ziel der folgenden Ausführungen ist es, die Entstehung, Begründung, Durchführung und Auswirkung der Reagan-schen Sozialpolitik kritisch zu diskutieren und die in den Thesen zusammengefaßte Beurteilung der Sozialpolitik seit 1981 hinreichend zu belegen.

2. Vorgeschichte

2.1. Historischer Abriß der Sozialpolitik der USA bis 1980²

Vergleicht man die Sozialpolitik der USA mit jenen der westeuropäischen Staaten, so lassen sich drei grundlegende Unterschiede feststellen:

- 1) Die amerikanische Sozialpolitik hat erst eine relativ junge Geschichte. Vor der Verabschiedung des Social Security Act (1935) gab es praktisch keine nennenswerten

bundesstaatlichen Sozialleistungen. Viele der wichtigsten Wohlfahrtsprogramme sind wesentlich jüngeren Datums; sie bestehen meist seit den sechziger oder siebziger Jahren.

- 2) Staatliche Leistungssätze in den USA sind im Vergleich zu den Lohnsätzen gering (so beträgt etwa das Arbeitslosengeld durchschnittlich 40 % des letzten Lohnes; die Rente für einen alleinstehenden männlichen Arbeiter, der den Durchschnittslohn verdiente, beträgt 42% seiner letzten Bezüge).³
- 3) In den USA variiert der Umfang von Sozialleistungen je nach Ort sehr stark, was sich dadurch erklärt, daß ein bedeutender Teil der Sozialpolitik den Einzelstaaten obliegt.

Hinter diesen drei Divergenzen steht die Tatsache, daß eine Sozialfürsorge der traditionellen amerikanischen Philosophie zuwiderläuft. Amerikaner neigen dazu, Armut als persönliches Versagen des Einzelnen auszulegen, zudem als ein gesellschaftliches Vergehen, nicht als Konsequenzen wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Umstände oder tragischer persönlicher Schicksale, auf die die Betroffenen wenig Einfluß haben.

Im 18. und 19. Jahrhundert herrschte dieses Denken allgemein vor, Armut wurde als Schande angesehen, der Arme als faul und unfähig. Man ging davon aus, daß der Arme arbeiten könnte, wenn er wollte⁴, und daß deshalb eine Fürsorge so abschreckend wie möglich gestaltet werden müsse. Folglich gab es außer örtlichen Hilfen für Alte und Behinderte nur scheunenartige Armenhäuser, für deren Bewoh-

ner zum Zwecke der Arbeitsbeschaffung Gerätschaften bereitgestellt wurden. Die örtlichen Verwaltungen hatten das Recht, zur Finanzierung solcher Maßnahmen Steuern zu erheben. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts lehnten sich zunehmend einzelne Bürger gegen diese Art der Behandlung der Armen auf, es entstand eine private Wohlfahrtsbewegung.⁵ Diese sah aber Armut weiterhin als ein persönliches Versagen an; ihre Hilfe war daher nicht materieller, sondern moralischer Art: einzelne Sozialarbeiter sollten durch ihr persönliches Vorbild den Armen auf die richtige Bahn zurückführen.

Erst Anfang dieses Jahrhunderts wurde eine als besonders "verdienstvoll" erachtete soziale Gruppe - verwitwete Mütter - für eine besondere Fürsorge ausgewählt. Diese sollten echte Renten ohne soziales Stigma erhalten. Zwischen 1910 und 1926 verabschiedeten alle Staaten, mit Ausnahme von sechs, entsprechende Gesetze. Im gleichen Zeitraum führten viele Staaten als Ergebnis des Ersten Weltkrieges Pensionen für Kriegsveteranen ein; auch Hilfen für Betroffene von Arbeitsunfällen wurden in diesen Jahren geschaffen. Eine Sozialpolitik auf Bundesebene gab es jedoch zunächst weiterhin nicht.

Das Jahr 1929 markierte dann den Beginn der großen Depression, die den USA Arbeitslosenzahlen von über 15 Mio. brachte. Zum ersten Male wurden Arbeitslosigkeit und Armut als nationale Probleme angesehen, die folglich auch mit Mitteln des Bundes bekämpft werden mußten - ein Weg, den zu gehen Präsident Hoover noch nicht bereit gewesen war. 1933 wurde der "Federal Emergency Relief Act" verabschiedet, der den Einzelstaaten 500 Mio. \$ zwies, mit denen sie die schlimmste Not lindern sollten.⁶ Der damalige Präsi-

dent Roosevelt verstand diese Hilfe als vorübergehende Unterstützung, wollte aber gleichzeitig eine dauerhafte Lösung des Armutsproblems erreichen. So entstand, als Herzstück des "New Deal", der "Social Security Act" von 1935. Er bedeutete die Sicherstellung einer staatlichen Altersversorgung für alle Arbeiter aus einem Fond, der je zur Hälfte aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen finanziert wurde. Auch eine Arbeitslosenversicherung wurde eingeführt, die ausschließlich durch die Arbeitgeberseite finanziert wurde.

Aber man sah auch, daß damit nicht alle bedürftigen Bevölkerungsteile abgedeckt waren und schuf konsequenterweise drei staatliche Wohlfahrtsprogramme: für alleinerziehende Eltern mit abhängigen Kindern (ADC)⁷, für Blinde und für solche älteren Menschen, die durch Social Security nicht oder nicht ausreichend gedeckt waren. Diese Leistungen waren - im Gegensatz zur Sozialversicherung - nur bei Unterschreitung einer bestimmten Einkommenshöhe erhältlich. Bei Erfüllung der Kriterien bestand aber ein Rechtsanspruch auf die Leistung. Diese Maßnahmen waren nur als vorübergehende Nothilfen geplant; man rechnete damit, daß eine verbesserte Wirtschaftslage sie überflüssig machen würde. Diese Hoffnung erfüllte sich jedoch nicht, im Gegenteil: während der fünfziger Jahre wurden einige kleinere Zusatzprogramme geschaffen und die bestehenden expandierten allmählich.

Die Regierung Kennedy leitete dann die zweite größere Phase einer Angebotserweiterung bei den Sozialleistungen ein. Sie weitete die Bundesbeteiligung am ADC-Programm,

jetzt AFDC⁸ genannt, aus und befürwortete vor allem die ursächliche Bekämpfung von Armut und Ungleichheit. Diese Absicht bildete den Leitgedanken zu Präsident Johnsons Projekt einer "Great Society", die Diskriminierung beseitigen und den Kampf gegen die Armut gewinnen sollte. Der Weg dorthin verlief für Johnson dreigleisig:

- 1) rechtliche Gleichstellung aller
- 2) Verabschiedung des "Economic Opportunity Act"
- 3) Bildung und Ausbildung.

ad 1):

Bereits unter Eisenhower war 1957 der erste "Civil Rights Act" verabschiedet worden, der eine Abteilung für Bürgerrechte im Justizministerium sowie eine quasi unabhängige Kommission für Bürgerrechte schuf; die konkrete Politik beschränkte sich jedoch auf Empfehlungen. Dies änderte sich unter Johnson, der 1964/65 gleich drei wegweisende Gesetze durch den Kongress brachte: den "Economic Opportunity Act" (der weiter unten besprochen wird), den zweiten "Civil Rights Act" und schließlich den "Voting Rights Act". Letzterer zielte vor allem auf die Beseitigung der Diskriminierung der Schwarzen im Süden; der "Civil Rights Act" aber sollte neben den Minderheiten vor allem auch Frauen besserstellen. Er verfügte u.a. die Gründung einer "Equal Employment Opportunity Commission" zur Untersuchung von Beschwerden über Diskriminierung am Arbeitsplatz und erweiterte den Begriff der geschlechtlichen Diskriminierung. Positive Diskriminierung ("affirmative action") von Frauen und Minderheiten bei der Einstellung von Arbeitnehmern in öffentliche Unternehmen, bei Verwaltungen sowie bei der Zulassung an Universitäten wurde weit verbreitet und akzeptiert.

Statistische Gleichheit wurde zur Norm⁹, ein Fehlen derselben wurde als Beweis für Diskriminierung angesehen, was ein korrigierendes Eingreifen erforderlich machte. Vielerorts wurden auch Quoten und Einstellungsziele mit Zeitplänen aufgestellt.

ad 2):

Der "Economic Opportunity Act" ermöglichte eine staatliche Finanzierung von lokalen Programmen zur Armutsbekämpfung. Diese Programme erfaßten eine Vielzahl von Maßnahmen, die dazu geeignet erschienen, die Schwierigkeiten der Armen zu überwinden und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich in die Gesellschaft voll zu integrieren, vor allem durch berufliche Ausbildung und soziale Angebote wie Kindertagesstätten, Gesundheitszentren usw. Dabei wurde großer Wert darauf gelegt, daß sich die Betroffenen an der Erstellung der jeweiligen Programme selbst beteiligten.

ad 3):

Der "Economic Opportunity Act" begründete im Zusammenspiel mit anderen Gesetzen eine spezielle Bildungspolitik für benachteiligte Kinder. Diese bestand sowohl aus monetären als auch aus nicht-monetären Leistungen und beinhaltete im übrigen einen Ausgleichsunterricht für Kinder aus sozial schwachen Familien, teilweise schon auf dem Vorschulniveau.

Zusätzlich zu diesen Anstrengungen wurden aber auch neue, nicht-monetäre Transferleistungen eingeführt: Medicare, das Gesundheitsfürsorge für den betagten und behinderten Bevölkerungsteil bereitstellt, und Medicaid, das Gesundheitsfürsorge im Wesentlichen für AFDC-Empfänger finanziert (beide 1965 geschaffen). Das Food-stamps-Pro-

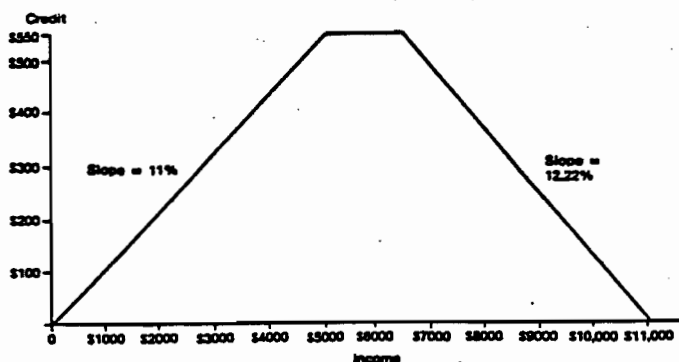
gramm, das sozial schwachen Bürgern Lebensmittelcoupons zuteilt, wurde 1968 ins Leben gerufen.

Qualitative Veränderungen bildeten einen weiteren bedeutsamen Teilbereich der Sozialpolitik Johnsons. So war jetzt jeder AFDC-Empfänger über 16 Jahre verpflichtet, an einem "job training" teilzunehmen. Gleichzeitig wurde ein Arbeitsanreiz eingeführt. Bedeutete bisher jeder Neuverdienst einen Unterstützungsentzug in gleicher Höhe, so wurde dem AFDC-Empfänger nun ein Freibetrag in Höhe von 30 \$ plus einem Drittel seines Gesamtverdienstes zugestanden. Dies führte natürlich auch dazu, daß jetzt ein wesentlich größerer Personenkreis Anspruch auf AFDC hatte; die Empfängerzahl verdoppelte sich innerhalb von fünf Jahren.

In den Jahren der Regierung Nixon drehte sich die öffentliche Debatte vor allem um die Einführung eines allgemeinen Mindesteinkommens. Nixon befürwortete ein solches, konnte seine Position aber im Kongress nicht durchsetzen. Lediglich für sozial schwache Alte, Blinde und Behinderte wurde 1972 in Form des "Supplemental Security Income" (SSI)-Programmes ein Mindesteinkommen geschaffen. Zwei Jahre später wurde ein Energiezuschuß für Arme eingeführt.

Im Jahre 1975 erfolgte die letzte wesentliche Neuerung in Form des "Earned Income Tax Credit". Mit ihm wurde ein weiterer Arbeitsanreiz eingeführt. Erhöhte sich bis dahin bei steigenden Einkünften auch der zu entrichtende Steuerbetrag, so wurde nun bis zu einer bestimmten Einkommenshöhe ein steigender Steuernachlaß gewährt.¹⁰ Wo (aufgrund entsprechend hoher Freibeträge) keine Steuerschuld bestand, wurde dieser Nachlaß auch direkt ausbezahlt.

Schaubild 1: Der "Earned Income Tax Credit" (1981)



Quelle: Joe/Rogers, By the Few for the Few, p. 139

Trotz all dieser Anstrengungen blieb den USA die Armut als soziales Problem erhalten. Die offizielle Armutsrate ging zwar in den sechziger Jahren, – wohl auch aufgrund der günstigen Konjunkturlage – stark zurück, stagnierte aber in den siebziger Jahren zwischen 11 und 13%.¹¹ Gleichzeitig nahm der Anteil des Sozialhaushalts am Gesamtbudget erheblich zu. Er betrug 1967 27%, 1980 dagegen 49%; in absoluten Zahlen ausgedrückt waren es 1980 285 Mrd. \$. Die Einzelstaaten sowie die Gemeinden mußten weitere 21 Mrd. \$ aufbringen. Insgesamt entsprach das ca. 12% des Brutto-sozialprodukts, ein Anteil, der zwar die Amerikaner stark beunruhigte, sich aber im internationalen Vergleich eher gering ausnimmt.¹³ Bemerkenswert ist jedoch die schnelle Expansion der Sozialausgaben: sie stiegen von 1960 bis 1980 um das Fünffache.¹⁴ 1978 erhielten ca. 45% aller Haushalte und 80% aller armen Haushalte staatliche Transferleistungen der einen oder anderen Art. Ohne diese Programme hätte die offizielle Armutsrate in diesem Jahr bei 18,8% gelegen.¹⁵ Von Bedeutung erscheint noch die Tatsache, daß sich die Verteilung der Einkommen der privaten Haushalte durch die Sozialprogramme nicht zugunsten der Armen verbessert hat.

Der Gini-Koeffizient für die Verteilung der Geldeinkommen stieg zwischen 1965 und 1978 von 0,392 auf 0,408; d.h. die Einkommensverteilung wurde ungleichmäßiger. Ohne die Sozialleistungen wäre der Anstieg etwa doppelt so hoch ausgefallen.¹⁶

2.2. Überblick über die staatlichen Transferprogramme im Jahre 1980

Tabelle 1 stellt die bei Amtsantritt der Reagan-Administration bestehenden Sozialleistungen im Überblick dar. Im folgenden sollen die wesentlichen Details der einzelnen Programme kurz erläutert werden, sofern diese nicht bereits oben angesprochen wurden oder aus der Tabelle unmittelbar ersichtlich sind. Es werden dabei nur solche Einzelheiten angeführt, deren Kenntnis zum Verstehen der Reaganschen Maßnahmen erforderlich erscheinen.

a. Sozialversicherung

- Old Age and Survivors Insurance (OASI): Es handelt sich um die Alters- und Hinterbliebenenrentenversicherung. Die Höhe der ausbezahlten Leistungen ist abhängig von der Dauer der Beitragszahlungen und von der Lohnhöhe. Das System ist bundeseinheitlich.
- Disability Insurance (DI): Hier gilt das Gleiche, es handelt sich um die Arbeitsunfähigkeitsversicherung.
- Veterans' Compensation: Dieses Programm stellt Gelder für Kriegsversehrte bzw. deren Angehörige bereit. Die Zuwendungen werden zwar nicht automatisch indexiert, jedoch in unregelmäßigen Abständen und in großzügiger Weise (d.h. mindestens um die Inflationsrate) erhöht.

Tabelle 1: Die wichtigsten Sozialleistungen der USA, mit jeweiligem Einführungsjahr und geschätzten Angaben für 1980^a.

Program	Date of enactment ^b	Expenditures 1980 (billions) ^c	Source of funds	Automatic indexation	Taxation ^{***} of benefits
<i>Social insurance programs</i>					
Old Age and Survivors Insurance (OASI)	1935	\$105.2	payroll tax	+	-
Disability Insurance (DI)	1956	15.3	payroll tax	+	-
Veterans' Compensation	1917	7.4	fed.	-	-
Black Lung	1969	1.8	fed.	+	-
Workman's Compensation*	1920	13.5	state	-	-
Federal Civilian and Military Retirement and Disability		26.2	fed.	+ (twice/year)	+
Railroad Retirement	1937	4.7	fed.	+	+
Medicare	1965	35.0	payroll tax	n.a.	n.a.
Unemployment Compensation (UI)*	1935	18.0	fed./state	-	+
<i>Welfare programs</i>					
Aid to Families With Dependent Children (AFDC)*	1935	12.9	state/fed.	-	+
Medicaid*	1965	25.8	state	n.a.	n.a.
Food Stamps	1971	9.1	fed.	+	+
Supplementary Security Income (SSI)	1972	8.3	fed.	+	-
Veterans' Pensions	1933	3.6	fed.	+	-
Housing Assistance	1937	5.5	fed.	n.a.	n.a.
Student Assistance	1972	3.7	fed.	-	-
Women, Infants and Children (WIC)	1973	.7	fed. **		
School Lunch and Child Nutrition	1946	4.2	fed. **	+	
Low Income Energy Assistance	1974	1.6	fed. **		
General Assistance (GA)*	na	1.4	state		
<i>Other programs</i>					
Earned Income Tax Credit (EITC)	1975	2.2	n.a.	n.a.	
Total		306.1	** distribution by the states.		*** after exemptions and deductions

a Gemeint ist das Bundeshaushaltsjahr, das vom 1. Oktober 1979 bis zum 30. September 1980 dauert.

b Bei vielen Programmen standen Gelder erst mehrere Jahre nach dem Einführungszeitpunkt zur Verfügung. Die Daten beziehen sich auf die wichtigeren, im Text besprochenen Programme. Die mit einem Sternchen gekennzeichneten Programme sind als einzelstaatliche Programme zu verschiedenen Zeitpunkten, frühestens aber im angegebenen Jahr, eingeführt worden.

c Geschätzte Gesamtausgaben des Bundes, der Einzelstaaten und der Gemeinden. Enthält, soweit möglich, keine administrativen Ausgaben.

Quelle: Reischauer, "Social Welfare Policies in the U.S.", in: Stoffaes, L. (ed.), The Political Economy of the U.S., p. 385 sowie Palmer/Sawhill (eds.), The Reagan Record, pp. 363-379.

- Black Lung: Hierbei handelt es sich um staatliche Leistungen für Kohlengrubenarbeiter mit berufsbedingter gesundheitlicher Schädigung. Das Programm wird durch eine Verbrauchssteuer auf Kohle finanziert.
- Workman's Compensation: Dieses System bietet finanzielle Hilfe für Betroffene von Arbeitsunfällen. Es handelt sich um 51 separate einzelstaatliche Programme und ein kleines Bundesprogramm für Bundesbeamte. Die Höhe der Leistungen und die Voraussetzungen für deren Bezug sind von Staat zu Staat verschieden.
- Federal Civilian and Military Retirement and Disability: Es handelt sich hierbei um Altersrente und Invalidengeld für Bundesangestellte sowie für Soldaten.
- Railroad Retirement: Altersrenten und Invalidenversicherung für Eisenbahnarbeiter.
- Medicare: Die Krankenhausversicherung wird wie OASI durch eine geteilte Lohnsummensteuer aufgebracht; die Zusatzversicherung für alle anderen Leistungen wird teils aus anderen staatlichen Einnahmequellen, teils durch den Versicherten selber finanziert.
- Unemployment Insurance (UI): Es handelt sich um die Arbeitslosenversicherung. Die Höhe der Zuwendungen und die Voraussetzungen für deren Bezug variieren von Staat zu Staat; die maximale Bezugsdauer beträgt 26 Wochen. Danach ist eine Fortzahlung für weitere 13 Wochen in Staaten mit hoher Arbeitslosigkeit möglich. Dieses "extended benefits" genannte Programm wird je zur Hälfte vom Bund und von den Staaten finanziert. Darüber hinaus können Betroffene von Massenentlassungen (aufgrund von Produktionseinschränkungen wegen übermäßiger Konkurrenz durch Importwa-

ren) noch sogenannte "Trade Adjustment Assistance" in Anspruch nehmen, die maximal für die Dauer eines Jahres gewährt wird.

b. Wohlfahrtsprogramme

Alle diese Programme sind "means-tested", d.h. die Vergabe von Leistungen ist von einer Prüfung der Vermögensverhältnisse abhängig.

- Aid for Families with Dependent Children (AFDC): Diese staatliche Leistung richtet sich an alleinerziehende Mütter, zum Teil aber auch an solche Väter und an Zweieltern-Familien, wenn beide Elternteile arbeitslos sind. AFDC wird von den einzelnen Staaten verwaltet (mit entsprechenden Unterschieden bei Höhe und Voraussetzungen der Zuwendungen), aber zu einem Teil vom Bund mitfinanziert; dabei hängt die Höhe der Bundesbeteiligung von der Zahlungsfähigkeit des jeweiligen Staates ab.
- Medicaid: Hier gilt das Gleiche wie oben. Der Bezug von AFDC begründet einen Rechtsanspruch auf Medicaid. In 21 Staaten können allerdings auch ausschließlich AFDC-Empfänger Medicaid-Leistungen erhalten. In den anderen Staaten müssen Antragssteller ohne AFDC immerhin nachweisen, daß ihre Kosten für Gesundheitsausgaben im Vergleich zu ihrem Einkommen sehr hoch sind.
- Food Stamps: Es handelt sich um ein Bundesprogramm mit prinzipiell einheitlichen Vergabekriterien. Es ist dies das einzige Programm, das allen sozial schwachen Familien und Alleinstehenden offensteht.
- Supplemental Security Income (SSI): Auch hier sind die Vergabekriterien bundeseinheitlich.

- Veterans' Pensions: Aus diesem Programm werden Zusatzpensionen für Kriegsveteranen über 64 Jahren oder mit nicht kriegsbedingter Invalidität und niedrigem Einkommen finanziert.
- Housing Assistance: Dieses System besteht aus einer Anzahl von Leistungen kleineren Umfangs, teils für den sozialen Wohnungsbau, teils als Wohngeld direkt an Familien, teils auch als Zuschüsse für private Vermieter, damit diese ihre Wohnungen billiger anbieten. Ein Anspruch auf Leistungen besteht nicht, da die Mittel für einen solchen Fall nicht ausreichen würden.
- Student Assistance: Es handelt sich um ein Bundesprogramm zur Unterstützung von Studenten aus sozial schwachen Familien. Eine Indexierung der Leistungen erfolgt in unregelmäßigen Abständen.
- Die drei anschließend in Tabelle 1 aufgeführten Programme werden alle aus Bundesmitteln finanziert, über Höhe und Kriterien der Leistungsvergabe entscheiden aber die Einzelstaaten.
- General Assistance (GA): Hinter diesem Oberbegriff verbergen sich einzelstaatliche Programme, die auch von diesen finanziert werden. Ihr Ziel besteht darin, Menschen auf ein Existenzminimum zu heben, deren sonstige Einkünfte hierzu nicht ausreichen. Höhe und Kriterien der Leistungsvergabe sind sehr unterschiedlich.
- Earned Income Tax Credit (EITC): siehe Anmerkung 10 und Schaubild 1.

Es bleibt zu erwähnen, daß es seit der Verabschiedung des Fair Labor Standard Act (1938) einen staatlich festgesetzten Mindestlohn gibt, der für die gesamte Privatwirt-

schaft bindend ist.

3. Kritik am bestehenden System

3.1. Streitfragen: Stand der öffentlichen Diskussion im Jahre 1980

Die Angemessenheit der oben beschriebenen und im historischen Vergleich doch recht umfangreichen Leistungen stand bis etwa 1975 kaum zur Debatte. Vielmehr herrschte ein breiter Konsens über die Notwendigkeit, bestehende Programme zu expandieren sowie neue zu schaffen, um endlich zu einem zusammenhängenden und effektiven sozialen Netz zu gelangen. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre aber wurden die Stimmen der Kritik zunehmend lauter. Der Schwerpunkt des Interesses verlagerte sich vom Streben nach mehr Gleichheit hin zum Streben nach Effizienz. Man war besorgt über angeblich vorhandene, im wesentlichen unbeabsichtigte und unerwünschte Folgen der Sozialpolitik sowohl in bezug auf das Verhalten der Betroffenen als auch auf die Wirtschaft allgemein. So stellte etwa Jude Wanniski die These auf, staatliche Transferzahlungen seien im Grunde genommen nichts anderes als eine Umverteilung von den Produktiven hin zu den Unproduktiven.¹⁷ Die konkreten Einwände anderer Kritiker lassen sich wie folgt zusammenfassen:^{17a}

- 1) Die Tatsache, daß AFDC und Medicaid hauptsächlich alleinerziehenden Frauen zugute kommt, fördere die Bereitschaft zu Ehescheidungen.
- 2) Die gewaltigen Unterschiede in der Verfügbarkeit und

Großzügigkeit vieler staatlicher Wohlfahrtsleistungen führe zu einer Wanderungsbewegung der Armen von einem Staat zum anderen oder wirke zumindest in diese Richtung.

- 3) Die Zunahme staatlicher Transferzahlungen senke die Arbeitsbereitschaft der Empfänger und erhöhe so die Arbeitslosenquote. Die bereits bestehenden Vorkehrungen gegen diese unerwünschte Folge, etwa die Vergabe staatlicher Leistungen nur an allgemein als bedürftig angesehene Personengruppen, der Zwang zur Arbeitsuche für UI-, AFDC- und Food-stamps-Empfänger sowie die oben beschriebenen Arbeitsanreize gingen den Kritikern nicht weit genug.
- 4) Der staatlich festgesetzte Minimallohn verhindere eine Beschäftigung minderqualifizierter Arbeiter und erhöhe somit die Arbeitslosenquote und die Sozialausgaben.
- 5) Hohe staatliche Transferleistungen hätten zur Entwicklung der hohen Inflationsrate erheblich beigetragen.
- 6) Social Security sei am Rande der Finanzierbarkeit angekommen. Diese Auffassung teilte auch die Regierung Carter und beschnitt die jährliche Zuwachsrate der Rentenversicherung.

Auch hinsichtlich des Bereichs "Chancengleichheit" gab es Unmutsbekundungen seitens eines Teils der Öffentlichkeit, die sich wie folgt resümieren lassen: Die positive Diskriminierung von Frauen und Minderheiten sei zu weit gegangen bzw. ganz falsch, da

- sie umgekehrte Diskriminierung (nämlich weißer Männer) bedeute, die somit für die Sünden vergangener Generationen geradezustehen hätten,

- die Durchsetzung von Beschwerden wegen Diskriminierungen den Staat zuviel Geld koste,
- "affirmative action" die Betriebe zur Einstellung unqualifizierter Arbeiter zwingt, mit der Folge von Effizienzverlusten,
- viele Regulierungen unnötig seien, da es Diskriminierung am Arbeitsplatz praktisch nicht mehr gebe.¹⁸

Einig waren sich die meisten Kritiker darin, daß die wahren Ursachen von Armut nicht oder nicht vollständig erkannt worden seien und die gängigen Methoden zu ihrer Bekämpfung, einschließlich der Anti-Diskriminierungsgesetze, notwendigerweise ihr Ziel verfehlen müßten. Die Fundamentalkritiker (s. folgender Abschnitt) gingen jedoch so weit, die herrschende Zielsetzung, größere Einkommensgleichheit sowie bessere Chancengleichheit zu erreichen, selbst in Frage zu stellen.

3.2. Zwei kontroverse Standpunkte

3.2.1. Milton Friedmann

Die Opponenten der Sozialpolitik der siebziger Jahre im konservativen Lager (und Befürworter einer neuen Linie) lassen sich in zwei Kategorien einordnen: Es handelt sich zum einen um etablierte Soziologen, Politikwissenschaftler und Ökonomen, die einen wissenschaftlichen Anspruch glaubhaft machen konnten, zum anderen eher um Pseudo-Wissenschaftler. Der ersten Gruppe ist u.a. auch Milton Friedman zuzurechnen, der sich schon in früheren Jahren durch seine bedingungslose Befürwortung eines freien Spiels der Markt-

kräfte einen Namen gemacht hatte. Friedmans Idealbild einer neuen Sozialpolitik läßt sich wie folgt zusammenfassen:

- 1) Sämtliche bisherigen Sozialprogramme seien zu streichen.¹⁹ Ein Grundrecht auf staatliche Fürsorge sei abzulehnen.²⁰
- 2) Auch der festgesetzte Minimallohn sei zu streichen, da gelte: "Wenn ein Vertrag zwischen zwei Parteien freiwillig ist, wird er nicht zustande kommen, solange nicht beide glauben, daß sie von ihm profitieren".²¹
- 3) Als Alternative zu den Sozialprogrammen sei das Steuersystem dahingehend zu ändern, daß eine negative Einkommenssteuer eingeführt werde.²² - Dieser Vorschlag impliziert ein gesetzliches Mindesteinkommen, dessen Höhe Friedman allerdings so gering ansetzt, daß es zum Überleben kaum ausreichen würde. Für solche Härtefälle empfiehlt Friedman freiwillige, private Wohlfahrt.²³

Ein sich auf diese Forderungen gründender Verdacht, Friedman stehe dem Ziel einer ausgeglicheneren Einkommensverteilung ablehnend gegenüber, wird durch das folgende Zitat erhärtet: "Es ist sicher nicht gerecht, daß Muhammed Ali mehrere Millionen Dollar in einer Nacht verdienen kann. Aber wäre es nicht gegenüber denen, die ihm mit Freude zusehen, nicht noch ungerechter, wenn er aufgrund irgendeines abstrakten Ideals von Gleichheit nicht mehr hätte verdienen dürfen als ein ungelernter Arbeiter auf den Werften an einem Tag bekommt?"²⁴ - eine recht aggressive Verteidigung von Einkommensungleichheit, die den Leser wohl kaum noch auf einer rationalen Ebene zu überzeugen versucht.

3.2.2. George Gilder

Innerhalb der zweiten der oben angeführten Gruppen hat sich vor allem George Gilder profiliert, der seine Thesen zwar in einen ökonomisch-wissenschaftlichen Mantel hüllt, im Grunde jedoch eher einem moralischen Ansatz zugeneigt ist. Gilders Erklärungs- und Lösungsmodell für das Problem Armut lautet wie folgt:

- 1) Die heutigen Armen weigerten sich - im Gegensatz zu früheren Generationen -, hart zu arbeiten.²⁵
- 2) Rassendiskriminierung existiere nicht mehr, sie werde lediglich herbeigeredet. Würde das "Gerede" beendet, so würden die Schwarzen Selbstvertrauen gewinnen und nach vorne streben.²⁶
- 3) Transferzahlungen an alleinerziehende Mütter und überhaupt an Frauen begünstigten Familienzusammenbrüche. Dies führe aber zu einer bedrohlichen Situation, denn "sobald eine Frau eine Familie führt, ist es dieser fast unmöglich, ihr Einkommen wesentlich zu erhöhen, selbst wenn die Frau hochgebildet und gut ausgebildet ist und sie eine Haushaltshilfe anstellt. Ihre familiären Verpflichtungen und Ablenkungen halten sie davon ab, den umfassenden persönlichen Einsatz zu zeigen, der notwendig ist, will sie ihre Verdienstmöglichkeiten voll ausschöpfen. (...) Ein verheirateter Mann dagegen wird durch die Ansprüche seiner Familie dazu angespornt, seine ansonsten zerstörerischen männlichen Aggressionen in Leistung als Versorger für Frau und Kinder umzulenken. Diese geschlechtlichen Unterschiede allein, die sich in allen der Anthropologie bekannten Gesellschaften

zeigen, diktieren, daß es die erste Priorität jedes ernsthaften Programms gegen Armut sein muß, die männliche Rolle in armen Familien zu stärken."²⁷

Es bleibt anzumerken, daß Gilder mit seinen Auffassungen, so reaktionär sie dem sozialpolitisch engagierten Leser auch erscheinen mögen, in der amerikanischen Öffentlichkeit keineswegs alleinstand (und -steht). Wenn auch der Grad an Zustimmung sicherlich nur schwer meßbar ist, so ist es doch bezeichnend, daß 1980 mit Ronald Reagan ein Präsident gewählt wurde, der dem Gedankengut Gilders, wie zu zeigen sein wird, nicht allzu fernsteht.

3.3. Zielvorstellungen der Reagan-Regierung

Im folgenden sollen zunächst die sozialpolitischen Vorstellungen Reagans, so wie sie durch ihn persönlich²⁸ und in einem Artikel seines früheren innenpolitischen Hauptberaters, Martin Anderson²⁹, formuliert wurden, dargestellt werden:

- 1) Ein gesundes Wirtschaftswachstum bildet die Grundvoraussetzung einer effektiven Bekämpfung der Armut.
- 2) Die Vergabekriterien für staatliche Transferleistungen sollten angemessen sein und vernünftige Grenzen in Bezug auf den Empfängerkreis setzen.
- 3) Betrug und Verschwendung bei Wohlfahrtsprogrammen sollten wesentlich reduziert werden.
- 4) Im Interesse einer Effektivitätssteigerung bei gleichzeitiger Kostensenkung sollte die Zuständigkeit für einige Wohlfahrtsprogramme zusammen mit den zu ihrer

Finanzierung notwendigen Geldern den Einzelstaaten und Gemeinden übertragen werden (der "New Federalism").

- 5) Die Einführung eines garantierten Mindesteinkommens wäre unverantwortlich und inpraktikabel. In dem Ausmaße, in dem sich die Menschen selber um sich kümmern können, sollten sie dies auch tun.
- 6) Ein "Sicherheitsnetz" für die "wirklich Bedürftigen" muß erhalten bleiben.³⁰

Entgegen diesen proklamierten Zielen lassen sich anhand einer Betrachtung der Sozialpolitik der achtziger Jahre folgende (tatsächliche) Zielvorstellungen erkennen:³¹

- 1) Die sozialpolitische Rolle des Bundesstaats und auf diese Weise der staatlichen Gebietskörperschaften insgesamt ist wesentlich zu verringern.
- 2) Die Rolle des freien Marktes ist entsprechend zu erhöhen.
- 3) Die Verantwortung für staatliche Wohlfahrt ist von der Bundesebene auf die einzelstaatliche und Gemeindeebene zu verlagern.
- 4) Die Sozialausgaben sind zu verringern, indem die Leistungen für die "am wenigsten bedürftigen" Wohlfahrtsempfänger sowie für solche Social-Security-Empfänger, die diese am wenigsten "verdienen"³², beschnitten werden.
- 5) Die Arbeitsanstrengungen der Wohlfahrtsempfänger sind zu steigern, indem die Vergabekriterien verschärft werden und Arbeit zur Voraussetzung für Zuwendungen wird; dagegen soll von Arbeitsanreizen durch niedrige Leistungsreduzierungsquoten im Falle einer Arbeitsaufnahme abgegangen werden.

6) Positive Diskriminierung ist abzulehnen; die staatliche Zuständigkeit für die Durchsetzung eines Abbaus von Diskriminierung ist zu verringern.

Der hier angeführte Zielkatalog legt die Vermutung nahe, daß sich die Regierung Reagan nicht mehr auf den Boden des sozialpolitischen Konsenses bewegt, der die US-Administrationen seit Johnson prägte und sich in den übergeordneten Zielen einer größeren Chancengleichheit sowie einer ausgeglicheneren Einkommensverteilung ausdrückte.³³ In der Tat fehlt in der Rhetorik der gegenwärtigen US-Regierung das Wort "Gleichheit" - es ist durch "Freiheit" ersetzt worden.

4. Konkrete Maßnahmen

4.1. Umsetzung der Ziele und das Verhalten des Kongresses

Die Verwirklichung der sozialpolitischen Zielsetzung Reagans bedurfte einer ganzen Reihe legislativer und administrativer Maßnahmen, mit deren Durchführung man auch nicht lange zögerte. So kam es im Bereich "Chancengleichheit" in dreifacher Hinsicht zu einer Veränderung der bis dahin gültigen Politik:

1) Die Rolle des Bundes bei der Überwachung des Verhaltens von Einzelnen, Unternehmen und Organisationen im Hinblick auf Bürgerrechte und Chancengleichheit wurde verringert. Dies geschah durch eine Kürzung der Haushalte der "Equal Employment Opportunity Commission" sowie einer mit den gleichen Fragen befaßten Abteilung des "Department of Labor"³⁴ um 10 bzw. 24%.³⁵ Als Ersatz

für die nunmehr eingeschränkte Tätigkeit dieser Gremien hat sich die Reagan-Regierung für das freiwillige Einhalten der Anti-Diskriminierungsgesetze stark gemacht.

- 2) Während früher die Auswirkungen augenscheinlicher Diskriminierung ausreichten³⁶, um die Regierung zu veranlassen, die beschuldigte Partei zum Handeln zu zwingen, muß jetzt eine Diskriminierungsabsicht nachgewiesen werden, um Heilung oder Sanktionen durchzusetzen.³⁷
- 3) Der Gebrauch von Quoten, Einstellungszielen und Zeitplänen wird von der Reagan-Regierung völlig abgelehnt, selbst dann, wenn diese freiwillig aufgestellt sind. Bei staatlichen Betrieben hat nun ein solches Vorgehen regelmäßig eine Intervention des Justizministeriums zur Folge, in der Absicht, die Maßnahmen wieder rückgängig zu machen.³⁸

Neben den angeführten Veränderungen, die sich auf den Bereich der Chancengleichheit beziehen, kam es zu einer umfangreichen Neuorientierung in Bezug auf Umfang und Ausgestaltung der Sozialprogramme. Es lassen sich hierbei

- 1) quantitative,
- 2) qualitative und
- 3) verwaltungstechnische Veränderungen unterscheiden.

ad 1):

Die Rede ist hier von Mittelkürzungen. In den Budgetentwürfen für die Haushaltsjahre 1982-84 findet sich kein einziges Sozialprogramm, dessen Kürzung die Reagan-Regierung nicht versucht hätte; die Größenordnungen lagen hierbei häufig zwischen 20 und 65 %. Einige Programme sollten völlig eliminiert werden, darunter "Public Service Employment"³⁹ und das "Work Incentive Program".⁴⁰ Der Kongreß tat

sich allerdings mit diesen Kürzungsvorschlägen zum Teil sehr schwer, wie aus Tabelle 2 ersichtlich wird.

Das Defizit dieser ansonsten sehr aussagekräftigen Darstellung der vorgeschlagenen und verwirklichten Mittelkürzungen besteht darin, daß sie die Ergebnisse des Haushaltsgesetzgebungsprozesses der Jahre 1982-84 lediglich zusammenfaßt und somit keine Anhaltspunkte bezüglich eventueller Akzentverschiebungen von einem Jahr zum anderen bietet. Diese gab es jedoch durchaus; konkret lassen sich zwei Phasen der Reaganschen Kürzungspolitik unterscheiden.⁴¹ Im ersten Zeitabschnitt (1981-83) wurde der Rotstift vor allem an den Wohlfahrtsprogrammen angesetzt, wobei der Kongreß (und somit auch Teile der Demokraten) im großen und ganzen mitzog, wenn auch das Ausmaß der vorgeschlagenen Kürzungen reduziert wurde.

Zu nennenswerten Mittelstreichungen im Bereich der nicht-einkommensabhängigen Sozialleistungen kam es nicht, da die Reagan-Regierung kaum entsprechende Vorlagen präsentierte; wo sie es doch tat, scheiterten diese am Widerstand des Kongresses, der das "Sicherheitsnetz" nicht angetastet sehen wollte.⁴² - In der zweiten Phase (nach 1983) wurde jedoch auch Social Security nicht mehr von Kürzungen verschont, hierzu trug sicherlich die Einsicht bei, daß auf andere Weise das durch Steuersenkungen und hohe Rüstungsausgaben entstandene Haushaltsdefizit nicht mehr zu decken sei.⁴³ Aus eben diesen Gründen zeigte sich der Kongreß jetzt entgegenkommender, konzidierte aber dennoch nur etwa die Hälfte der beantragten Mittelkürzungen. - Social Security erfuhr des weiteren noch zwei bedeutende Veränderungen:

Tabelle 2: Geschätzte Ausgabenveränderungen im Haushaltsjahr 1985 als Folge der Vorschläge der Reagan-Administration und durch Maßnahmen des Kongresses bis 1984.

Program	Projected Outlays	Proposed	Enacted
	under Pre-Reagan Policy Baseline (In \$ billions)	Changes ^a Percentage of Baseline	Changes ^b Percentage of Baseline
Retirement and Disability			
Social Security	200.6	-10.4	-4.6
Veterans' Compensation	10.7	-8.4	-9
Veterans' Pensions	3.8	-2.6	-2.6
Supplemental Security Income (SSI)	8.1	-2.5	+8.6
Other Income Security			
Unemployment Insurance	29.8	-19.1	-17.4
Aid to Families with De- pendent Children (AFDC)	9.8	-28.6	-14.3
Food Stamps	14.5	-51.7	-13.8
Child Nutrition	5.0	-46.0	-28.0
Women, Infants, and Children (WIC)	1.1	-63.6	+9.1
Housing Assistance ^b	12.3	-19.5	-11.4
Low-income Energy Assis- tance	2.4	-37.5	-8.3
Health			
Medicare	80.4	-11.2	-6.8
Medicaid	24.9	-19.7	-2.8
Other Health Services	1.8	-44.4	-33.3
Education and Social Services			
Compensatory Education	4.1	-61.0	-19.5
Head Start	1.0		
Vocational Education	.8	-37.5	-12.5
Guaranteed Student Loans	4.1	-22.0	-39.0
Other Student Financial Assistance	4.5	-68.9	-15.6
Veterans' Readjustment Benefits	1.1	-9.1	-9.1
Social Services Block Grant	3.4	-41.2	-23.5
Community Services Block Grant	.7	-100.0	-37.1
Employment and Training			
General Employment and Training	5.7	-43.9	-38.6
Public Service Employment	4.8	-100.0	-100.0
Job Corps	.7	-42.9	-7.7
Work Incentive Program	.5	-100.0	-35.1
TOTAL	436.6	-17.2	-8.8
Addendum:			
Payments to Individuals			
Social Insurance and Other ^d	326.7	-11.5	-6.5
Low-income Assistance ^d	86.4	-27.7	-8.2
Other Grants ^d	23.5	-58.7	-42.1

SOURCES: Congressional Budget Office, "Major Legislative Changes in Human Resources Programs Since January 1981" (staff memorandums), August 1983; Office of Management and Budget, *Fiscal Year 1982 Budget Revisions* (Washington, D.C.: Government Printing Office, March 1981), *Budget of the United States Government, Fiscal Year 1983* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1982), and *Budget of the United States Government, Fiscal Year 1984* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1983); The White House, *America's New Beginning: A Program for Economic Recovery* (Washington, D.C.: February 18, 1981); and authors' calculations.

a. For discretionary programs the proposed reductions are estimated by comparing the lowest outlays proposed by the administration for FY 1983 from its FY 1982, FY 1983, and FY 1984 budgets to the estimated outlays for FY 1985 under pre-Reagan policies. For entitlement programs the savings that would be attributable to enactment of all the various specific (actually or conceptually) nonoverlapping program changes proposed by the administration in its FY 1982, FY 1983, and FY 1984 budgets (and, in the case of Social Security, the proposal forwarded to Congress subsequent to the FY 1982 budget) are separately estimated and summed.

b. The administration proposed a virtual halt to the expensive rehabilitation and new construction housing assistance programs, in favor of greater reliance on rent subsidies. However, because the budget authority granted in the former program is converted into outlays over a lengthy time period, actual outlay reductions relative to prior policies in the short run are quite modest.

c. Total reductions amount to less than \$50 million.

d. See figure 6.2 for definitions. Note, however, that the "other grants" category in this table does not include the few small discretionary programs listed in footnote a of figure 6.2.

Quelle:

Bawden/Palmer,

"Social Policy",

p. 185

Zum einen eine allgemeine Erhöhung der Sozialbeiträge, zum anderen die Neuregelung, daß ab einer bestimmten Einkommenshöhe die Hälfte der Bezüge zu versteuern ist. Zudem wurde die automatische Indexierung einmalig um sechs Monate verschoben, was einer realen Kürzung um 3 % entsprach⁴⁴ - Unter dem Strich verblieb eine 8,8%ige durchschnittliche Kürzung der Sozialprogramme⁴⁵, wobei anzumerken ist, daß gerade solche Programme besonders stark zusammengestrichen wurden, deren Ziel darin besteht, die Langzeitabhängigkeit von Wohlfahrt zu beenden (d.h. Ausbildungsprogramme sowie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen). Diese Tatsache erscheint umso bedeutsamer, als es das erklärte Ziel Reagans ist, die Langzeitabhängigkeit zu bekämpfen.

ad 2):

Eine erschöpfende Darstellung der qualitativen Veränderungen bei den einzelnen Programmen würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Im folgenden sollen daher nur die wesentlichen Punkte angesprochen werden. - Zum einen wurden allgemein die Vergabekriterien für staatliche Transferleistungen verschärft; dies geschah auf folgende Art und Weise:

- a. Anrechenbare Freibeträge wurden reduziert. So werden jetzt bei der Berechnung von Food-stamps-Leistungen nur noch 18 % des Einkommens nicht beachtet (früher 20 %).⁴⁶
- b. Bestimmte Personengruppen, so etwa Streikende, wurden von dem Erhalt von Leistungen ausgeschlossen.
- c. Die Einkommensobergrenze, ab der man den Anspruch auf bestimmte staatliche Leistungen verliert, wurde gesenkt. So werden z.B. AFDC-Gelder jetzt nur noch an solche Familien vergeben, deren Einkommen 150 % eines sog. Bedürftigkeitsstandards nicht überschreitet.⁴⁷

d. Bei der Berechnung von AFDC-Leistungen wird jetzt das Einkommen von Stiefeltern mitgezählt.

e. Das Lebensalter, ab dem Social-Security-Bezüge in voller Höhe ausbezahlt werden, wurde von 65 auf 67 Jahre erhöht.

Zum anderen wurde der bisherige Arbeitsanreiz für AFDC-Empfänger, der - wie oben erwähnt - darin bestand, bei der Leistungsberechnung die ersten 30 \$ sowie ein Drittel des Einkommens nicht zu beachten, auf vier Monate begrenzt, wonach jeder verdiente Dollar voll mit der Unterstützung verrechnet wird. Gleichzeitig versuchte Reagan, ein System bundesweit einzuführen, das bereits einmal unter Nixon in einigen Gebieten erprobt worden war: "workfare".⁴⁸ Danach sollen einige AFDC-Empfänger gezwungen werden, ihre Bezüge in Teilzeitjobs bei Regierungs- oder gemeinnützigen Organisationen abzarbeiten. Die Arbeitszeit berechnet sich dabei über das Dividieren der jeweiligen Bezüge durch den Minimallohnsatz (\$ 3.35).⁴⁹ - Dieser Vorschlag Reagans bedeutet nicht nur eine ganz erhebliche Regulierung, die im Widerspruch zu seinen politischen Grundsätzen steht, sondern auch den Rückgriff auf eine Idee, mit der man in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen gemacht hatte: Die Maßnahmen erwiesen sich in der Regel als teuer und ineffizient und konnten die Betroffenen für ihre berufliche Zukunft nicht besserstellen. - Der Kongreß lehnte eine verbindliche Einführung des "workfare" ab und beließ diese Entscheidung den Einzelstaaten, von denen bis heute etwa die Hälfte entsprechende Gesetze verabschiedet haben.⁵⁰

ad 3):

Die verwaltungstechnischen Veränderungen sind Bestandteil

des Konzeptes des "New Federalism". Für den sozialpolitischen Bereich schlug Reagan vor, mehr als 90 kleine Programme in vier sog. "block grants" zusammenzufassen⁵¹, d.h. die Einzelstaaten sollten die Mittel für vier Pakete von Sozialleistungen en bloc erhalten und über die Aufteilung der Gelder selbst entscheiden. Da mit dieser Kompetenzerweiterung jedoch Mittelkürzungen von 20 bis 25 % verbunden waren, lief diese Regelung darauf hinaus, den Einzelstaaten die unangenehme Aufgabe zu überlassen, zu entscheiden, wo wieviel gekürzt werden sollte. Der Kongreß verabschiedete schließlich eine abgemilderte Form des "New Federalism" im Sozialbereich mit fünf "block grants" und einer durchschnittlich 15%igen Mittelkürzung.⁵² Zu erwähnen bleibt noch, daß beim Management der Programme durch Reformen einige Verbesserungen erzielt wurden, die auch zu Einsparungen führten; allerdings nehmen sich diese bedeutungsmäßig im Vergleich zu den Kürzungen gering aus.

Ein letzter wichtiger Bestandteil der Reaganschen Sozialpolitik, der sich allerdings einer Einordnung in die drei verwandten Kategorien entzieht, ist in der Quasi-Abschaffung eines staatlich festgesetzten Mindestlohnsatzes zu sehen. Zwar existiert der "minimum wage" noch, er ist jedoch seit der Amtsübernahme Reagans nicht mehr erhöht worden und beträgt weiterhin, wie oben erwähnt, \$ 3.35; gleichzeitig sind die durchschnittlichen Lebenshaltungskosten aber um ca. 51 % gestiegen.⁵³ Der Mindestlohnsatz ist somit praktisch bedeutungslos geworden.

4.2. Die Reaktion der Einzelstaaten

Das Bemühen der Bundesregierung, einer Verschwendung von Mitteln Einhalt zu gebieten und die Effizienz der Verwaltung zu verbessern, traf bei den Einzelstaaten im allgemeinen durchaus auf Kooperationsbereitschaft. Vielen von ihnen ging jedoch das Ausmaß der Kürzungen zu weit und veranlaßte sie zu der Ergreifung von Maßnahmen, die die voraussichtlichen Folgen der neuen Gesetze abwenden oder mindern sollten. Da ja viele Sozialprogramme, etwa AFDC, unter der Verwaltung der Einzelstaaten stehen, boten sich für ein solches Vorgehen breite Ansatzpunkte an. So hat jeder Einzelstaat jederzeit die Möglichkeit, seinen Bedürftigkeitsstandard sowie die Höhe seiner Leistungen neu festzusetzen. Im Jahre 1982 unternahmen 27 Staaten entsprechende Schritte, wobei in 17 Fällen von einer Reaktion auf die Bundesgesetzgebung ausgegangen werden kann.⁵⁴ Auf diese Weise blieben vielen berufstätigen Armen ihre AFDC-Bezüge (und somit auch Medicaid) erhalten. - Steuererhöhungen waren ein weiteres Mittel, mit dem einige Einzelstaaten einem drohenden Zwang zur Streichung von Sozialleistungen zu entgehen suchten.

Trotz der hier dargestellten Gegenmaßnahmen der Einzelstaaten ist das Vorgehen der Reagan-Regierung nicht ohne Auswirkungen auf die Betroffenen geblieben; hiervon soll im folgenden Abschnitt die Rede sein.

5. Auswirkungen

5.1. Chancengleichheit

Am Anfang der folgenden Untersuchung über die Auswirkungen der Sozialpolitik Reagans soll ein Blick auf die Entwicklung bei der Abwehr von Diskriminierung stehen. Hier kam es aufgrund der nunmehr verringerten Rolle des Bundes zu einer deutlichen Abnahme der Verfahren wegen Diskriminierung bei öffentlichen Unternehmen. Wurden 1980 noch 53 Verfahren eröffnet, so sank diese Zahl bis 1982 auf fünf.⁵⁵ Auch die Anzahl der Verfahren, die auf einer mutmaßlichen Diskriminierung bei der Wohnungsvermittlung basierten, belief sich in den ersten zweieinhalb Amtsjahren Reagans nur auf sechs; unter Carter waren es dagegen in einer vergleichbaren Periode noch 46 gewesen.⁵⁶ Die Anklagen gegen private Unternehmen verringerten sich aufgrund des jetzt geforderten Nachweises der Diskriminierungsabsicht wesentlich. - Zu einer möglicherweise veränderten (d.h. verminderten) Berücksichtigung von Frauen und Minderheiten bei Einstellung und Beförderung können wegen der Schwierigkeiten bei der Beschaffung empirischer Daten bislang keine Aussagen getroffen werden. Dagegen ist ein Vergleich der persönlichen Einstellungspolitik der Präsidenten Reagan und Carter möglich. Reagan ernannte in den ersten zwei Jahren seiner Amtszeit zu 8% Frauen (Carter: 12%) und zu 8% Minderheiten (Carter: 17%), davon 4% Schwarze (Carter: 12%).⁵⁷

Zur Beurteilung der dargestellten Veränderung sei der amerikanische Ökonom Jonathan S. Leonard angeführt, der

sich in einem Artikel für den "American Economic Review"⁵⁸ mit der Geschichte der "affirmative action" auseinandersetzt und hierbei zu dem Ergebnis gelangt, daß durch positive Diskriminierung die Stellung vor allem schwarzer Frauen erheblich verbessert werden konnte. Im übrigen, so konstatiert Leonard, sei die Überprüfung von Unternehmen im Hinblick auf ihre Anti-Diskriminierungspolitik, wie sie vor Reagans Amtsantritt regelmäßig stattfand, der Sache sehr dienlich gewesen. Von Bedeutung sei die Durchsetzung der Chancengleichheit vor allem deshalb, weil eine verbesserte Chancengleichheit auch eine größere Einkommensgleichheit zwischen gesellschaftlichen Gruppen nach sich ziehe.

5.2 Einkommen und Verteilung

Tabelle 3 bietet nun einen Überblick über die Entwicklung der real verfügbaren Einkommen (im Verhältnis zum Gesamteinkommen aller Haushalte) in der ersten Amtsperiode Reagans, wobei nach Einkommensquintilen differenziert wird.

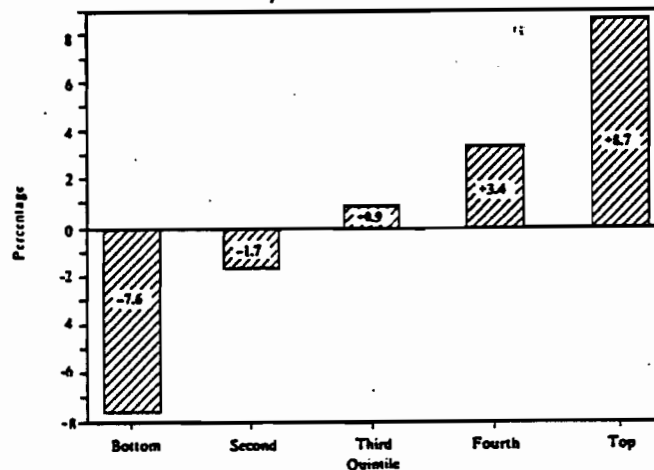
Tabelle 3: Reales verfügbares Haushaltseinkommen nach Quintilen, 1980 und 1984 (In Dollar von 1982)

Quintile	1980		1984	
	Average Disposable Income	Percentage Share	Average Disposable Income	Percentage Share
Bottom	6.913	6.8	6.391	6.1
Second	13.391	13.2	13.163	12.5
Third	18.857	18.5	19.034	18.1
Fourth	24.886	24.5	25.724	24.5
Top	37.618	37.0	40.880	38.9
All families	20.333	100.0	21.038	100.0

Quelle: Moon/Sawhill, "Family Incomes", p. 322

Die Veränderungen erscheinen auf den ersten Blick nicht gravierend; man muß aber wissen, daß die ausgewiesene 1,9%ige Erhöhung des Anteils des oberen Quintils einen Einkommenstransfer von den anderen Quintilen hin zu dieser von insgesamt 25 Mrd. \$ bedeutet, was einem Einkommensanstieg pro Familie im oberen Quintil von 2000 \$ entspricht.⁵⁹ Die prozentualen Veränderungen der durchschnittlichen Einkommen der einzelnen Quintilen werden in Schaubild 2 graphisch dargestellt.

Schaubild 2: Prozentuale Veränderung der realen verfügbaren Einkommen von Familien, 1980-1984



Quelle: Moon/Sawhill, "Family Incomes", p. 321

Die angezeigten Veränderungen ergeben im Gesamtdurchschnitt aller privaten Haushalte ein Plus von real 3,5%. Dieser Anstieg ist vergleichsweise gering; die siebziger Jahre erbrachten im Durchschnitt alle vier Jahre einen realen Einkommenszuwachs von 5,1%, in den sechziger Jahren waren es sogar 11,3%.⁶⁰ - Die Zahlen dieser Graphik haben aber nur einen begrenzten Aussagewert, da es sich um Aggregate handelt. Moon und Sawhill, Autoren der Studie "Family Incomes"⁶¹, lösen diese daher auf zweierlei Art und Weise auf: zum einen hinsichtlich der Ursachen für die Umverteilung.

lung, zum anderen in Bezug auf die Einkommensentwicklung bei verschiedenen Haushaltstypen. In beiden Fällen (siehe auch Tabelle 4) isolieren die Autoren einen "Reagan-Effekt", d.h. sie unterstellen eine alternative Wirtschaftspolitik⁶², berechnen die Einkommensveränderungen, die unter dieser eingetreten wären, und messen sodann die Differenz zwischen diesen und den tatsächlichen Werten.

Die Untersuchung des Einflusses der einzelnen Ursachen auf die Umverteilung lassen Moon und Sawhill zu folgenden Ergebnissen kommen:

- 1) Der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung (vor allem der Rezession von 1981-82) wird ein merklicher Einkommensrückgang zugeschrieben, der allerdings quer durch die Quintilen geht, da von einer Rezession die gesamte arbeitende Bevölkerung betroffen ist.
- 2) Die Kürzungen der Sozialleistungen haben eine ganz erhebliche Umverteilung bewirkt. So verloren die Familien des unteren Quintils im Durchschnitt 7,5% ihres Realinkommens, die des oberen Quintils hingegen weniger als 0,1%.
- 3) Die Steuerreform von 1981 erhöhte die Einkommen der reichsten 20% der Familien um durchschnittlich 5,9%, während die ärmsten 20% mit einem durchschnittlichen Zuwachs von weniger als 0,1% kaum von ihr profitierten⁶³. Moon und Sawhill nennen im übrigen einige weitere Einflußgrößen, die jedoch geringe Umverteilungseffekte hatten und daher hier vernachlässigt werden können.

Tabelle 4 präsentiert nun in einer Übersicht die Ergebnisse der zweiten Fragestellung, die sich, wie oben erwähnt, auf die Einkommensentwicklung bei verschiedenen

Haushaltstypen bezieht. Drei Beobachtungen erscheinen hierbei besonders bemerkenswert:

Tabelle 4: Prozentuale Veränderung der real verfügbaren Einkommen von Familien und Einzelhaushalten, 1980-1984 (In Dollar von 1982)

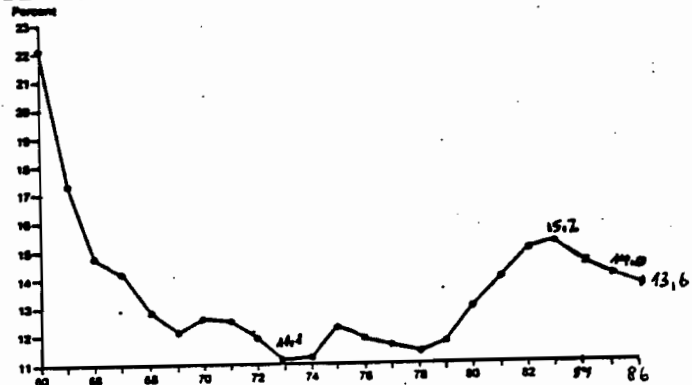
Demographic Group	Quintile					All Households
	Bottom	Second	Third	Fourth	Top	
FAMILIES						
Elderly						
1980 average disposable income	5.771	9.801	13.680	19.021	33.548	16.363
Percentage change in disposable income, 1980-1984						
Actual	6.2	6.8	8.4	9.2	11.2	9.5
Alternative policy scenario	5.8	6.1	8.1	8.5	9.3	8.3
Attributable to Reagan policies	0.4	0.7	0.3	0.7	1.9	1.2
One-earner husband-wife (nonelderly)						
1980 average disposable income	8.764	15.126	19.791	25.593	39.182	21.688
Percentage change in disposable income, 1980-1984						
Actual	-10.5	-2.6	-0.5	1.1	8.6	2.1
Alternative policy scenario	-6.9	0.2	1.3	2.5	7.4	3.2
Attributable to Reagan policies	-3.6	-2.8	-1.8	-1.4	1.2	-1.1
Two-earner husband-wife (nonelderly)						
1980 average disposable income	11.030	18.064	22.871	28.165	39.851	24.010
Percentage change in disposable income, 1980-1984						
Actual	-6.7	-0.1	2.5	4.9	10.1	4.3
Alternative policy scenario	-1.7	2.3	3.7	4.5	8.0	4.6
Attributable to Reagan policies	-5.0	-2.4	-1.2	0.4	2.1	-0.3
UNRELATED INDIVIDUALS						
Female-headed (nonelderly)						
1980 average disposable income	3.946	7.378	10.158	14.618	25.032	12.223
Percentage change in disposable income, 1980-1984						
Actual	-12.0	-9.3	-4.8	-1.9	-0.2	-3.3
Alternative policy scenario	-7.6	-3.6	-0.7	0.3	0.7	-0.5
Attributable to Reagan policies	-4.4	-5.7	-4.1	-2.2	-0.9	-2.8
Black (all)						
1980 average disposable income	4.610	8.602	12.441	18.302	29.708	14.723
Percentage change in disposable income, 1980-1984						
Actual	-7.0	-8.2	-3.7	-0.6	-0.1	-2.1
Alternative policy scenario	-1.8	-1.9	1.0	1.7	0.5	0.5
Attributable to Reagan policies	-5.2	-6.3	-4.7	-2.3	-0.6	-2.6
Elderly						
1980 average disposable income	2.817	4.178	5.514	8.103	16.323	7.382
Percentage change in disposable income, 1980-1984						
Actual	5.9	9.2	11.2	13.5	19.6	14.9
Alternative policy scenario	5.8	8.4	9.6	12.0	16.5	12.8
Attributable to Reagan policies	0.1	0.8	1.6	1.5	3.1	2.1
Nonelderly						
1980 average disposable income	2.230	6.142	9.336	13.179	21.145	10.414
Percentage change in disposable income, 1980-1984						
Actual	0.7	4.2	6.6	7.9	12.3	8.7
Alternative policy scenario	6.1	7.8	8.7	8.8	11.2	9.5
Attributable to Reagan policies	-5.4	-3.6	-2.1	-0.9	1.1	-0.8

Quelle: Moon/Sawhill, "Family Incomes", pp. 332/333

- 1) Der ältere Bevölkerungsteil hat eine generelle Einkommenserhöhung erfahren. Dies erklärt sich wohl vor allem aus der Tatsache, daß diese, aus dem Berufsleben bereits ausgeschiedenen US-Bürger von Rezession und Arbeitslosigkeit viel weniger betroffen waren als die restliche Bevölkerung, stattdessen aber aus dem Inflationsrückgang und dem hohen Zinsniveau Kapital schlagen konnten.
- 2) Das Einkommen der alleinerziehenden Frauen sank überdurchschnittlich stark. Da zwei Fünftel dieser Gruppe als arm gelten, ist sie in besonderem Maße von den Kürzungen der Sozialleistungen betroffen gewesen.
- 3) Das Realeinkommen des schwarzen Bevölkerungsteils sank sowohl in absoluten Werten als auch relativ zum Einkommen der Weißen. Es fällt auf, daß der Einkommensrückgang des 2. Quintils prozentual noch höher liegt als jener des untersten Quintils. Der Grund hierfür ist sicher darin zu sehen, daß die Reagan-Regierung die Sozialleistungen gerade derjenigen Familien, die ein geringes Eigeneinkommen haben, am meisten beschnitten hat, obwohl viele dieser schwarzen Haushalte, die dem zweiten Quintil angehören, mit ihrem Einkommen bereits unter der Armutsgrenze liegen.

Das Stichwort "Armut" soll nun Anlaß bieten, die Situation am unteren Ende der Einkommensskala, dort, wo sich die Kürzungspolitik Reagans am härtesten ausgewirkt hat, etwas näher zu beleuchten. Schaubild 3 verdeutlicht die Entwicklung eines Hauptindikators, der offiziellen Armutsrate seit 1960:

Schaubild 3: Anteil der Haushalte unterhalb der Armutsschwelle an der Gesamtzahl aller Haushalte, 1960-86



Quelle: U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, Current Populative Survey, Series P-60, laufend.

Die Graphik zeigt einen ca. 30%igen Anstieg der Armutsrate von 1978 bis 1983; ebenso ist in den darauffolgenden drei Jahren ein leichter, wohl aufschwungbedingter Rückgang zu verzeichnen. Der Umgang mit diesem sehr gebräuchlichen Indikator wirft jedoch eine Vielzahl von Problemen auf, die im folgenden kurz angesprochen werden sollen.

Ein berechtigter Einwand gegen die offizielle Armutsrate als Maßstab für Armut besteht darin, daß sie durch einen willkürlich festgelegten Grenzwert bestimmt wird.⁶⁴ Eine Familie, die ein um einen Dollar höheres Einkommen hat, gilt nicht mehr als arm, obwohl ihr Lebensstandard mit einer genau den Grenzwert verdienenden Familie sicherlich identisch ist.⁶⁵ Eine Miteinberechnung etwa sämtlicher Haushalte, deren Einkommenshöhe zwischen 100 und 125% der Armutsschwelle liegt, würde einen Anstieg der Armutsrate um 35% bedeuten.

Ein weiteres Problem ergibt sich aus der Art der Kalkulation des Grenzwertes. Dieser basiert ursprünglich auf einer im Jahre 1955 durchgeführten Untersuchung des

"U.S. Department of Agriculture", in der festgestellt wurde, daß der durchschnittliche U.S.-Bürger ein Drittel seines Einkommens für Lebensmittel ausgibt. Entsprechend berechnete man den Preis eines ausgewogenen Speiseplanes und multiplizierte diesen Wert mit der Zahl drei. Seit 1964 wird die Armutsschwelle jährlich der Inflationsrate entsprechend angehoben. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, daß die für einen armen Haushalt relevanten Preise möglicherweise schneller ansteigen als die Gesamtinflationrate, ebenso wie die Tatsache unberücksichtigt bleibt, daß der für Lebensmittelkonsum verwandte Einkommensanteil des Durchschnittsamerikaners heute nur noch knapp 18% beträgt - so gesehen müßte die Armutsrate also viel höher liegen. Auf der anderen Seite - und dies bildet einen Ausgleich, über dessen Höhe das Bureau of the Census erst in den letzten Jahren Schätzungen veröffentlicht hat - werden nicht-monetäre Transfers (z.B. Food Stamps, Medicaid und Medicare) nicht als Einkommen berechnet; diese betragen heute jedoch 69% aller an Einkommens- oder Vermögensgrenzen gebundenen ("means-tested") Transferleistungen, während dieser Anteil 1955 weit niedriger lag.⁶⁶ - Trotz aller Unzulänglichkeiten bleibt die offizielle Armutsrate als Maßstab für Armut - mangels Alternativen - unverzichtbar.

Die doch insgesamt erstaunliche Höhe der Armutsrate erklärt sich aus dem - eingangs angesprochenen - geringen Umfang der Wohlfahrtsleistungen in den USA. So beträgt etwa der AFDC-Höchstsatz in Mississippi monatlich lediglich \$ 96 für eine dreiköpfige Familie; in zwei Drittel aller Einzelstaaten bleiben die AFDC-Leistungen unter 65% der Armuts-

schwelle. Selbst die Einrechnung der maximalen Food-stamps-Zuteilungen ergibt in Mississippi ein Einkommen, das 45% der Armutsschwelle nicht überschreitet.⁶⁷ Die Kürzungen der Reagan-Regierung führten nun dazu, daß von 100 berufstätigen AFDC-Empfängern 50 ganz und 40 teilweise ihre Leistungen verloren, betroffen waren hierbei vor allem berufstätige Mütter; bei den nicht berufstätigen AFDC-Empfängern belaufen sich die entsprechenden Werte auf zehn bzw. fünf Prozent.⁶⁸ Dies bedeutet für die betroffenen Familien je nach Staat einen durchschnittlichen Verlust von 12 bis 31% ihres Einkommens. Die Armutsrate bei AFDC-Empfängern nahm in der Folge einen dramatischen Aufschwung; so stieg sie etwa in New York von 28 auf 52%, in Georgia von 81 auf 88,5% (!), in Wisconsin von 13,8 auf 34,6%.⁶⁹ Die Symptome dieser Entwicklung sind aus den Medien hinlänglich bekannt: Hunger, Angewiesenheit auf öffentliche Suppenküchen, Verschuldung, schlechte gesundheitliche Versorgung, letzteres vor allem aufgrund der Koppelung des Anspruchs auf Medicaid an die Gewährung von AFDC-Leistungen, die dazu führte, daß viele Menschen gleichzeitig mit AFDC auch ihre Krankenversicherung verloren.⁷⁰ Durch Untersuchungen, die Joe und Rogers anführen⁷¹, wurde ebenfalls herausgefunden, daß ca. 20% aller von Kürzungen betroffenen Familien "freiwillig" auf ärztliche Pflege verzichteten, weiteren 8 bis 13% wurde eine solche aufgrund mangelnden Versicherungsschutzes verweigert. In Minnesota hatten Familien, denen ihr Medicaid-Schutz aberkannt worden war, nunmehr viermal höhere Gesundheitsausgaben als zuvor.⁷² Das Fatale an den Kürzungen bestand vor allem darin, daß es keine reale Möglichkeit gab, die Einkommensausfälle voll zu kompensieren, da zum

einen, bedingt durch die Rezession nach Reagans Amtsantritt, die Arbeitsplätze knapp waren und zum anderen auch die Aufnahme einer Vollzeitarbeit zum Minimallohn nicht ausreichte, um den Einkommensverlust wieder auszugleichen.

5.3. Bereitschaft zu produktiver Tätigkeit und die Frage der Langzeitabhängigkeit

Anknüpfend an den zuletzt angesprochenen Punkt soll im folgenden erörtert werden, ob die Sozialpolitik Reagans tatsächlich ihr erklärtes Ziel erreicht hat, die Bereitschaft zu produktiver Leistung bei den ärmeren Bevölkerungsschichten zu steigern. Aufgrund der dazu inzwischen vorliegenden Beobachtungen läßt sich diese Frage rundweg verneinen. Zur Erläuterung der Hintergründe dieses Urteils erscheinen einige kurze Anmerkungen bezüglich der Sozialphilosophie des Präsidenten notwendig. Der Kern dieser Philosophie besteht - leicht simplifiziert, aber akkurat - in der Aussage, daß es zwei Arten von Wohlfahrtsempfängern gibt: solche, die nicht arbeiten können ("the truly needy") und jene, die nicht arbeiten wollen, wobei es genau diesen Typus durch die Streichung von Sozialleistungen zu bekämpfen gilt.⁷³ Reagan traf mit seiner Politik jedoch eine ganz andere Gruppe von Bürgern: solche, die zwar arbeiten, aber dennoch arm sind. Diese Verbindung ist durchaus keine Seltenheit, da ein Amerikaner bei Vollzeitarbeit und "minimum wage" einen Bruttojahreslohn von gerade \$ 6,968 verdient⁷⁴, dies entspricht 82% der Armutsschwelle für eine dreiköpfige Familie. Gerade solche ("working poor") Haushalte wurden

besonders hart getroffen.

In zwölf Einzelstaaten erzielen jetzt arbeitende AFDC-Empfänger ein niedrigeres Einkommen als solche, die nicht erwerbstätig sind.⁷⁵ Es läßt sich folgern, daß die Reagansche Sozialpolitik die Bereitschaft der Armen zu produktiver Tätigkeit sogar vermindern kann, wobei der bereits erwähnte Umstand, daß Medicaid-Leistungen an die Gewährung von AFDC gekoppelt sind, noch verschärfend wirkt. Die Vermutung, daß einige Betroffene eher auf eine feste Arbeit als auf ihren Gesundheitsschutz verzichten, erscheint in diesem Zusammenhang durchaus plausibel. Die Reagan-Administration ist mehrfach um eine Stellungnahme zu den offensichtlich negativen Arbeitsanreizen als Folge ihrer Politik gebeten worden. Sie mußte daraufhin einräumen, daß sie es versäumt hatte, eine Staat-für-Staat-Analyse der voraussichtlichen Auswirkungen ihrer Politik durchzuführen. Das Problem einer größeren Gruppe von freiwilligen Arbeitslosen als Folge ihrer sozialpolitischen Maßnahmen wurde jedoch von einer Mitarbeiterin des Weißen Hauses mit der Bemerkung abgetan, für diese Personengruppe sei der Zwangs-"workfare" gedacht.⁷⁶

5.4. Einsparungen der öffentlichen Hand

Der augenscheinliche Mißerfolg der Sozialpolitik Reagans wirft die Frage auf, ob es durch die Mittelkürzungen nicht zumindest zu einer Entlastung der öffentlichen Haushalte gekommen ist. Dies ist jedoch kaum der Fall gewesen. Zwar kam es zunächst zu Einsparungen durch die Streichungen am Sozialhaushalt, jedoch wirkten drei Fakto-

ren dieser Entwicklung entgegen: Zum einen die Rezession vor allem 1981/82, die die Zahl der Bedürftigen erhöhte und etwa bei AFDC zu einer Ausgabe führte, die um 4% über der geplanten Höhe lag⁷⁷, zum zweiten die oben besprochenen Gegenreaktionen der Einzelstaaten auf Kürzungen des Bundes und schließlich die dem Sozialsystem der USA immanente Zunahme der Food-stamps- sowie General-Assistance-Leistungen bei einem Rückgang der AFDC-Auszahlungen.⁷⁸ - Erschwerend hinzu kommen noch beträchtliche Ausgabesteigerungen bei Medicare, wobei allgemein erwartet wird, daß die Kosten für Krankenhausaufenthalte im nächsten Jahrzehnt um 60% schneller steigen werden als die Lohnsteuereinnahmen, wodurch langfristig sogar ein größeres Haushaltsloch droht.⁷⁹ Überdies steht zu vermuten, daß die mangelnden Humankapitalinvestitionen der Reagan-Regierung nur eine zeitliche Verschiebung von Kosten bedeuten, die sich in einigen Jahren als Folge der Versäumnisse⁸⁰ bemerkbar machen werden.

6. Schlußbemerkungen: Versuch einer Einschätzung

Als Resümee dieser Untersuchung bleibt die wenig ermutigende Feststellung, daß die Sozialpolitik Reagans wohl mehr Probleme geschaffen als gelöst hat. In bezug auf die Sicherstellung von Chancengleichheit ist es ausschließlich zu Rückschlägen gekommen; auf dem Gebiet der sozialen Wohlfahrt hat sich die Lage vor allem für die berufstätigen Armen drastisch verschlechtert, wobei die Lösungsansätze der Reagan-Regierung, wie etwa die forcierte Durchführung von "workfare", wenig Erfolg versprechen, klammert man

ihren moralischen Wert einmal ganz aus.

Von entscheidender Bedeutung erscheint die Tatsache, daß die vermutlich wahren Ursachen der Langzeitabhängigkeit nicht angegangen wurden. Eine, möglicherweise die wichtigste dieser Ursachen besteht in der Schwangerschaft von Teenagern. Über 50% aller AFDC-Ausgaben entfallen auf Mütter, die zur Zeit der Geburt ihres ersten Kindes noch Teenager waren.⁸¹ Denkbare Lösungswege wie etwa eine verstärkte Sexualaufklärung an den Schulen und Kampagnen zur Familienplanung ging (und geht) die Reagan-Regierung jedoch nicht; sie verabschiedete im Gegenteil sogar ein Gesetz, das die Finanzierung von Abtreibungen durch Medicaid im Regelfall ausschließt.⁸²

Eine ebenso große Bedeutung zur Überwindung von Dauerabhängigkeit haben Humankapitalinvestitionen (also in den Ausbildungssektor, in Gesundheitsprogramme oder in "public service employment"), aber gerade dieser Bereich wurde mit einer durchschnittlich 23%igen Mittelkürzung überproportional hoch beschnitten.⁸³

Es ist sicherlich schwierig, die Auswirkungen der erläuterten negativen Anreize der Reaganschen Politik auf die tatsächliche Bereitschaft zu produktiver Tätigkeit genau zu quantifizieren; durchgeführte Untersuchungen sprechen von geringen Veränderungen gegenüber früheren Jahren.⁸⁴ Bei der Bewertung dieser Beobachtungen ist allerdings zu berücksichtigen, daß eine Entscheidung zugunsten einer Erwerbstätigkeit nicht nur von ökonomischen Erwägungen, sondern auch in starkem Maße von psychologischen Faktoren abhängt: Die Stigmatisierung der Wohlfahrtsabhängigkeit, eine gesteigerte Selbstachtung durch Arbeit, der

Wunsch, nicht zu Hause "verrückt zu werden", spielen alle eine Rolle und können eine solche Entwicklung erklären. Die Frage, ob ein nachhaltiger und andauernder Wirtschaftsaufschwung bei der Armutsbekämpfung Wunder bewirken würde, ist wohl eher zu verneinen. Zwar wäre ein allgemeiner Anstieg der Realeinkommen durch einen solchen Aufschwung wahrscheinlich, es bliebe aber das Problem der steigenden Haushaltsdefizite, das - weiter zunehmende Rüstungsausgaben einmal vorausgesetzt - nur durch zusätzliche Einsparungen bei anderen Haushaltstiteln, sprich im Sozialbereich, oder aber durch Steuererhöhungen, die auch im unteren Einkommensbereich nicht ohne Auswirkungen blieben, zu lösen wäre. Für die Benachteiligten der US-Gesellschaft bieten diese Perspektiven wenig Anlaß zur Hoffnung.

Anmerkungen

- 1) Gorham, "Overview", p.2.
- 2) Vgl. zu diesem Abschnitt: Reischauer, "Social Welfare Policies", pp. 383-384, sowie Joe/Rogers, By the Few..., pp. 15-23.
- 3) Reischauer, "Social Welfare Policies...", p. 384.
- 4) Die Tatsache, daß (im Gegensatz zu Europa) fruchtbares Land noch reichlich zur Verfügung stand, verstärkte diese allgemeine Ansicht noch.
- 5) Der Zeitpunkt erklärt sich wohl hauptsächlich aus dem Ende der freien Verfügbarkeit fruchtbareren Landes (dem sog. "closing of the frontier"), das in diese Zeit fiel.
- 6) Joe Rogers, By the Few..., pp. 16-17.
Das in der US-Sozialpolitik in der Hauptsache angewandte Allokationsschema - die Bundesregierung als Geldgeber, die Einzelstaaten als Zuteiler an die Empfänger - tritt hier zum ersten Male auf.
- 7) Aid for Dependent Children.
- 8) Aid for Families with Dependent Children.
- 9) So etwa ein Frauen- bzw. Schwarzenanteil in einem Berufsfeld, der so hoch lag wie der jeweilige Anteil an der Gesamtbevölkerung, der Bevölkerung einer Region oder einer anderen Referenzgruppe.
- 10) Dieser erreichte 1981, wie aus dem Schaubild ersichtlich, sein Maximum (\$ 550) bei einem Einkommen von \$ 5.000 und wurde mit steigendem Einkommen (\$ 6.500 und mehr) wieder linear auf Null zurückgeführt (es sollten keineswegs Empfänger hoher Einkommen zusätzlich entlastet werden).
- 11) Joe/Rogers, By the Few..., p. 10.
Eine eingehende Erläuterung und Beurteilung dieses Indikators erfolgt in Abschnitt 4.2.
- 12) Reischauer, "Social Welfare Policies", p. 397.
- 13) Zum Vergleich: Bereits 1975 BRD 27,9%, Niederlande 28,3%; die Zahlen dürften 1980 eher noch höher gelegen haben (Kohl, Jürgen: Trends and Problems in Postwar Public Expenditure Development in Western Europe and North America, in: Flora/Heidenheimer (eds.): The Development of Welfare States in Europe and America, New Brunswick/London 1981, p. 319). Auffällige Tatsache ist die Nichtexistenz einer allgemeinen Krankenversicherung sowie eines allgemeinen Kindergeldes in den USA.
- 14) Ein Großteil der Zunahme erfolgte im Zeitraum von 1968 bis 1974 (Vgl. Meyer, "Budget Cuts...", p. 36, der im übrigen den Anteil des Sozialhaushaltes am Gesamtbudget jeweils um etwa 10% höher ansetzt als Reischauer.).
- 15) Reischauer, "Social Welfare Policies...", pp.397-398.
- 16) Ebenda, p. 398.
Bei dem Gini-Koeffizienten handelt es sich um ein Konzentrationsmaß, anhand dessen sich Aussagen über die Verteilung etwa der Geldeinkommen treffen lassen, wobei ein Wert von null völlige Gleichverteilung der Einkommen, ein Wert von eins dagegen völlige Ungleichverteilung (ein Einzelner empfängt das gesamte zu verteilende Einkommen) anzeigt.
- 17) Wanniski, The Way the World Works, p. 245.
- 17a) Vgl. hierzu: Reischauer, "Social Welfare Policies", pp. 402-408.

- 18) Bawden/Palmer, "Social Policy", pp. 203-204.
- 19) Friedman, There's no such thing..., p. 199.
- 20) Ebenda, pp. 205-207.
- 21) Friedman, Milton and Rose, Free to Choose, N.Y. 1980, p. 13; zitiert in: Ackerman, Reaganomics..., p. 24; Übersetzung des Verf.
- 22) Friedman, There's no such thing..., pp. 198-201.
Das Konzept einer negativen Einkommenssteuer geht von einem Basiseinkommen aus, das steuerfrei bleiben soll. Wird dieser Betrag unterschritten, so berechnet sich das Einkommen "nach Steuern" wie folgt; Einkommen vor Steuern + (Differenz zwischen Basiseinkommen und Einkommen vor Steuern, mal negativem Steuersatz).
- 23) Ebenda, p. 207.
- 24) Friedman, Milton and Rose, Free to Choose, p. 137; zitiert in: Ackerman, Reaganomics..., p. 23; Übersetzung des Verf.
- 25) Gilder, Wealth and Poverty, p. 68.
- 26) Ebenda, pp. 138-139.
- 27) Gilder, Wealth and Poverty, p. 23; Übersetzung des Verf.
- 28) "Address by the President before a Joint Session of Congress" (Feb. 18, 1981), in: America's New Beginning. A Program for Economic Recovery, The White House, Washington D.C. 1981.
- 29) "The Objectives of the Reagan Administration's Social Welfare Policy", in: Bawden (ed.), The Social Contract Revisited, pp. 15-27.
- 30) Der Begriff "Sicherheitsnetz" wurde allerdings nie eindeutig definiert. In der Tat räumt selbst Anderson ein ("The Objectives...", p. 17), daß es sich hierbei um eine Wahlkampfformel handelte, die ein Bündel von Maßnahmen beschrieb, die im ersten Jahr der Reagan-Administration mit Rücksicht auf die hinter ihnen stehende mächtige Lobby nicht angetastet werden sollten.
- 31) Diese decken sich teilweise mit der angeführten, offiziellen Zielsetzung, setzen jedoch andere Akzente - Vgl. hierzu: Gorham, "Overview", pp. 5-6.
- 32) Nach Auffassung der Administration.
- 33) Auch innerhalb der demokratischen Partei, so muß angemerkt werden, war die Gültigkeit dieser Ziele seit den 70er Jahren zunehmend umstritten.
- 34) Das "Office of Federal Contract Compliance Programs".
- 35) Bawden/Palmer, "Social Policy", p. 204.
- 36) So z.B. eine bedeutende Unterrepräsentierung einer sozialen Gruppe in einem Betrieb.
- 37) Bawden/Palmer, "Social Policy", pp. 206-207.
- 38) Ebenda, pp. 207-208.
- 39) Arbeitsbeschaffung für Wohlfahrtsempfänger bei kommunalen Dienstleistungsunternehmen.
- 40) Dieses finanziert vor allem Weiterbildungsmaßnahmen sowie Hilfen für Wohlfahrtsempfänger bei der Suche nach Beschäftigung.
- 41) Meyer, "Budget Cuts...", pp. 37-50.
- 42) Vgl. auch Anmerkung 27.
- 43) So auch Meyer, "Budget Cuts...", pp. 44-45.
- 44) Bei einigen anderen Programmen (z.B. Food Stamps) wurde die automatische Indexierung sogar ganz aufgehoben.
- 45) Haushaltsjahre 1982-84; vgl. Tabelle 2.
- 46) Storey, "Income Security", p. 377.

- 47) Die Höhe dieses Standards variiert von Staat zu Staat und lag z.B. in Mississippi 1980 nur bei 180 \$ pro Monat.
- 48) Der Begriff ist eine Abkürzung für "work for welfare".
- 49) Joe/Rogers, By the Few..., p. 45.
- 50) Bawden/Palmer, "Social Policy", pp. 198-19. Außer in vier Staaten wird "workfare" jedoch immer nur in einigen Bezirken durchgeführt.
- 51) Bawden/Palmer, "Social Policy", pp. 209-210.
- 52) Ebenda.
- 53) 1980-86; berechnet nach Werten des: United States Department of Commerce, Bureau of Statistics; Statistical Abstract of the United States, vol. 106, Washington D.C. 1986, p. 479; sowie: Dass.; Office of Business Economics, Survey of Current Business/United States, Washington D.C., Sept. 1986 und März 1987.
- 54) Entweder wurde von den jeweiligen Einzelstaaten ausdrücklich auf diesen Zusammenhang verwiesen, oder aber die Veränderung des Bedürftigkeits- bzw. Leistungsstandards fiel so ungewöhnlich hoch aus, daß kein anderer Schluß möglich ist. Quelle: Joe/Rogers, By the Few..., pp. 62-66.
- 55) Zwar kam es 1983 zu einem Wiederanstieg der Verfahrenszahl (auf 18), die jedoch somit bei weitem nicht mehr das Niveau der siebziger Jahre erreichte. (Bawden/Palmer, "Social Policy", pp. 204-205).
- 56) Ebenda, p. 206.
- 57) Ebenda, p. 208. - Die eingeklammerten Werte beziehen sich auf die gesamte Amtszeit Carters.
- 58) "What was Affirmative Action?", in: American Economic Review, vol. 76 no. 2 (May 1986), pp. 359-363.
- 59) Moon/Sawhill, "Family Incomes", p. 320.
- 60) Ebenda, p. 319.
- 61) In: Palmer/Sawhill (eds.), The Reagan Record, pp. 317-346.
- 62) Der Verfasser hält diese im übrigen für wenig überzeugend und verzichtet aus diesem Grund auf eine ausführliche Darstellung.
- 63) Moon/Sawhill, "Family Incomes", p. 327.
- 64) Dieser betrug im Jahre 1980 für eine vierköpfige Familie \$ 10,177.
- 65) Regionale Unterschiede bei den Lebenshaltungskosten, dies als weiterer Einwand, werden ebenfalls nicht berücksichtigt.
- 66) Alle Angaben: "Tale of a basket", in: The Economist, March 14, 1987, p. 41.
- 67) Joe, Tom, "Shredding an Already Tattered Safety Net", in: Weicher (ed.), Maintaining the Safety Net, p. 190.
- 68) Joe/Rogers, By the Few..., pp. 95-96.
- 69) Ebenda, p. 99.
- 70) Dies betraf z.B. 12% der älteren Behinderten. Palmer/Sawhill (eds.), The Reagan Record, p. 370 (Appendix C).
- 71) By the Few..., p. 99.
- 72) Als symptomatisch für das Ausmaß der Leistungsreduzierungen kann auch die Tatsache gelten, daß während der Rezession von 1981/82 nur 45% aller Arbeitslosen Leistungen aus dem UI-Programm erhielten; während der Rezession von 1975/76 waren es noch 75% gewesen.
- 73) "Available resources are going not to the needy but to

- the greedy". Zitiert in: Bawden/Palmer, "Social Policy", p. 177 (ohne Quellenangabe); aufgrund der rhetorischen Komponente vom Verf. nicht übersetzt.
- 74) Joe/Rogers, By the Few..., p. 12.
 - 75) Ebenda, p. 41.
 - 76) Ebenda, p. 12.
 - 77) Ebenda, p. 45.
 - 78) In Wisconsin verlor man hierdurch und durch die Rezession insgesamt 84% der möglichen Einsparungen. Quelle; Joe/Rogers, By the Few..., p. 97.
 - 79) Bawden/Palmer, "Social Policy", p. 200.
 - 80) Gemeint ist hier Wohlfahrtsabhängigkeit von schlecht ausgebildeten Arbeitslosen mit geringen Arbeitsmarktchancen.
 - 81) Bawden/Palmer, "Social Policy", p. 200.
 - 82) Bernstein, Blanche, "Welfare Dependency", in Bawden (ed.), The Social Contract Revisited, p. 149.
 - 83) Die Administration hatte sogar eine fast 40%ige durchschnittliche Kürzung vorgesehen.
 - 84) Joe/Rogers, By the Few..., pp. 100-103.

Literaturverzeichnis

- Ackermann, Frank, Reaganomics. Rhetoric vs. Reality, London 1982
- Anderson, Martin, "The Objectives of the Reagan Administration's Social Welfare Policy", in: Bawden, Lee D. (ed.), The Social Contract Revisited, Washington D.C. 1984, pp. 15-27
- Bawden, D. Lee;
Palmer, John L., "Social Policy", in: Palmer, John L. Sawhill, Isabel V. (eds.), The Reagan Record, pp. 177-215
- Beneton, Philippe, "Trends in the Social Policy Aims of the United States (1960-80)", in: R. Girod, P. de Lambier and A. Gladstone, Social Policy in Western Europe and the USA, 1950-80, Houndsmill (Great Britain) 1985, pp. 71-90
- Berkowitz, Edward D., "Changing the Meaning of Welfare Reform", in: Weicher, John C. (ed.), Maintaining the Safety Net, Washington D.C./London 1985, pp.23-4
- Bernstein, Blanche, "Welfare Dependency", in: Bawden, Lee D. (s. oben), pp. 125-152
- Carnoy, Marin;
Shearer, Derek;
Rumberger, Russell, A New Social Contract, New York/Toronto 1983
- The Economist, "Tale of a basket", March 14, 1987, p. 41
- The Economist, "The new poorest", September 13, 1986, p. 36
- Ellwood, David T.;
Summers, Lawrence H., Poverty in America: Is Welfare the Answer or the Problem?, Harvard, Mass. 1985
- Friedman, Milton, There's no such thing as a free lunch, La Salle, Ill. (Open Court) 1985; pp. 197-207
- Gilder, George, Wealth and Poverty, New York 1981
- Gorham, William, "Overview", in: Bawden, Lee D. (s. oben), pp. 1-14
- Hartmann, Jürgen, "Social Policy in Sweden 1950-80", in: R. Girod (s. oben), pp. 91-100
- Hoagland, G. William, "Comments", in: Bawden, Lee D. (s. oben), pp. 121-124

- Joe, Tom;
Rogers, Cheryl, By the Few for the Few, Lexington,
Mass./Toronto 1985
- Joe, Tom, "Shredding an Already Tattered
Safety Net", in: Weicher, John C.
(s. oben), pp. 189-202
- Leonard, Jonathan S., "What was Affirmative Action?",
in: American Economic Review,
vol. 76 no. 2 (May 1986), pp. 359-36
- Meyer, Jack A., "Budget Cuts in the Reagan Admini-
stration: A Question of Fairness",
in: Bawden, Lee D. (s. oben),
pp. 33-64
- Moon, Marilyn;
Sawhill, Isabel V., "Family Incomes", in Palmer/Sawhill
(s. oben), pp. 317-346
- Murray, Charles, American Social Policy, 1950-1980,
New York 1984
- Palmer, John L.;
Sawhill, Isabel V. "Overview", in : Dies. (s. oben),
pp. 12-16
- Dies., "Appendix", in: Dies. (s. oben),
pp. 350-354, pp. 363-379
- Reischauer, Robert D., "Social Welfare Policies in the
United States", in: Stoffaes, C.
(ed.), The Political Economy of
the United States, Amsterdam 1982,
pp. 383-418
- Rochefort, David A., American Social Welfare Policy,
Boulder, Colo./London 1986
- Smeeding, Timothy M., "Is the Safety Net Still Intact?",
in: Bawden, Lee D. (s. oben),
pp. 69-120
- Storey, James R., "Income Security", in: Palmer, John
L., Sawhill, Isabel V. (eds.), The
Reagan Experiment, pp. 361-392
- Wanniski, Jude, The Way the World Works,
New York 1978, 1983
- Weicher, John C., "The Safety Net after Three Years",
in: Ders. (s. oben), pp. 1-19
- The White House, America's New Beginning. A Program
for Economic Recovery,
Washington D.C. 1981

M A T E R I A L I E N

1. A BIBLIOGRAPHIC GUIDE TO AFRO-AMERICAN STUDIES
(based on the holdings of the John F. Kennedy-
Institut library). Comp. and ed. by Werner Sollors.
Berlin 1972. - out of print -
2. VIOLENCE IN THE UNITED STATES: RIOTS - STRIKES -
PROTEST AND SUPPRESSION. A working bibliography
for teachers and students. Comp. and ed. by Dirk
Hoerder.
Berlin 1973. - out of print -
3. A BIBLIOGRAPHIC GUIDE TO AFRO-AMERICAN STUDIES:
SUPPLEMENT ONE (based on recent acquisitions of
the John F. Kennedy-Institut library). Comp. and
ed. by Werner Sollors.
Berlin 1974. - out of print -
4. STUDIES ON THE INTERACTION OF SOCIETY AND CULTURE
IN AMERICAN PAST AND PRESENT. A bibliography of
dissertations, 1938-1973. Comp. and ed. by Dirk
Hoerder.
Berlin 1974. DM 10.-
5. BIBLIOGRAPHIE AMERIKANISTISCHER VERÖFFENTLICHUNGEN
IN DER DDR BIS 1968. Zsgest. und hrsg. von Christian
Freitag (u.a.)
Berlin 1976. DM 10.-
6. A BIBLIOGRAPHIC GUIDE TO WOMEN'S STUDIES I
(based on the holdings of the John F. Kennedy-
Institut library). Comp. and ed. by Dagmar Loytved,
Hanna-Beate Schöpp-Schilling.
Berlin 1976. DM 12.-
7. AMERICAN LABOR HISTORY. Research, teaching, and
bibliographic aids. Comp. and ed. by Dirk Hoerder.
Berlin 1976. - out of print -
8. A BIBLIOGRAPHIC GUIDE TO WOMEN'S STUDIES II
(based on the holdings of the John F. Kennedy-
Institut library). Comp. and ed. by Dagmar Loytved,
Hanna-Beate Schöpp-Schilling.
Berlin 1976. DM 12.-

9. WORKING PAPERS ON AMERICAN STUDIES IN THE TEACHING OF ENGLISH. Ed. by Winfried Fluck. Berlin 1976. DM 12.-

10. YOUNG MR. LINCOLN. Der Text der Cahiers du Cinéma und der Film von John Ford. Ergebnisse und Materialien eines Seminars hrsg. von Winfried Fluck. Berlin 1979. - out of print -

11. DIRECTORY OF EUROPEAN HISTORIANS OF CANADA AND THE UNITED STATES. Addresses, publications, research in progress. Comp. and ed. by Willi Paul Adams und Wolfgang J. Helbich. Berlin 1979. - out of print -

12. "ANGLOS ARE WEIRD PEOPLE FOR ME". Interviews with Chicanos and Puerto Ricans with a preface and introductions by Wolfgang Binder. Berlin 1979. DM 22.-

13. A BIBLIOGRAPHIC GUIDE TO WOMEN'S STUDIES. SUPPLEMENT ONE. (based on the holdings of the John F. Kennedy Institut library) Comp. and ed. by Dagmar Loytved. Berlin 1980. DM 12.-

14. DIE DEUTSCHSPRACHIGE AUSWANDERUNG IN DIE VEREINIGTEN STAATEN. Berichte über Forschungsstand und Quellenbestände, hrsg. von Willi Paul Adams. Berlin 1980. - out of print - DM 12.-

15. USA UND DEUTSCHLAND. AMERIKANISCHE KULTURPOLITIK 1942-1949. Bibliographie - Materialien - Dokumente. Hrsg. Michael Hoenisch, Klaus Kämpfe, Karl-Heinz Pütz. Berlin 1980. DM 22.-

16. THE ROLE OF THE UNITED STATES IN THE RECONSTRUCTION OF ITALY AND WEST GERMANY, 1943-1949. Papers presented at a German-Italian Colloquium... Introd. and ed. by Ekkehart Krippendorff. Berlin 1981. DM 22.-

17. PROCEEDINGS OF THE CONFERENCE ON AMERICAN STUDIES RESOURCES IN EUROPE held at the library of the John F. Kennedy-Institut from October 16th-20th, 1980. Ed. by Hans Kolligs and Peter Snow. Berlin 1981. DM 4.-

18. AFRO-AMERICAN STUDIES: A BIBLIOGRAPHY (based on the holdings of the John F. Kennedy-Institut library)
Comp. and ed. by Dagmar Loytved. 2 vols.
Berlin 1981. DM 42.-
19. THE MICROFORM HOLDINGS OF THE JOHN F. KENNEDY-
INSTITUT LIBRARY.
Berlin 1982. DM 15.-
20. BÜRGERINITIATIVEN IN AMERIKANISCHEN GROSSTÄDTEN.
Ulrich Andersch, Andreas Falke, Peggy White,
Sue Wilcox.
Berlin 1982. DM 21.-
21. REAGANISM: DAWN OR DUSK OF AMERICAN CONSERVATISM?
Karl-Heinz Pütz.
Berlin 1984. DM 15.-
22. DER REGIONALE WANDEL IM SÜDEN DER USA.
Rudolf Hartmann.
Berlin 1985. DM 20.-
23. DIE AMERIKANISCHEN WAHLEN VON 1984 UND DIE DEMO-
CRATIC NATIONAL CONVENTION. MATERIALIEN UND BEITRÄGE.
Hrsg. von Karl-Heinz Pütz.
Berlin 1985. DM 25.-
24. PAZIFISMUS IN DEN USA.
Hrsg. von Ekkehart Krippendorff. 2 Bände.
Berlin 1986. DM 46.-
25. DIRECTORY OF EUROPEAN HISTORIANS OF NORTH AMERICA.
Addresses, Publications, Research in Progress.
Rev. ed. Comp. and ed. by Willi Paul Adams and
Wolfgang J. Helbich DM 10.-

WORKING PAPERS

1. Jürgen Honeck, "Spekulantentum" und Versorgungskrise in Pennsylvanien zur Zeit des amerikanischen Unabhängigkeitskrieges
Berlin 1986.
2. Carl-Ludwig Holtfrerich, U.S. economic (policy) development and world trade during the interwar period compared to the last twenty years
Berlin 1986.
3. Monika Medick-Krakau, Administration und Kongreß in der amerikanischen Außenpolitik der Ära Eisenhower: Die Beispiele Außenhandelspolitik und Allianzpolitik
Berlin 1986.
4. Christoph Scherrer, The U.S. autoindustry: Can it adapt to global competition?
Berlin 1986.
5. Adam Gwiazda, American-European relations with the Comecon countries in the 1980's
Berlin 1986.
6. Carl-Ludwig Holtfrerich, The Roosevelts and foreign trade: Foreign economic policies under Theodore and Franklin Roosevelt
Berlin 1986.
7. Christoph Scherrer, Mini-Mills - A new growth path for the U.S. steel industry?
Berlin 1987.
8. Novak Jankovič, The relevance of post-Keynesian economic theory for socialist economies
Berlin 1987.
9. Carl-Ludwig Holtfrerich und Hans Otto Schötz, Vom Weltgläubiger zum Weltschuldner: Erklärungsansätze zur historischen Entwicklung und Struktur der internationalen Vermögensposition der USA.
Berlin 1987.
10. Kay Mitusch, Die USA in der Weltwirtschaft 1919 - 1987
Berlin 1987.
11. Stephan Görisch, Träume von Besitz, Arbeit und Unabhängigkeit. Die Vereinigten Staaten im Spiegel deutscher Informationsschriften für Auswanderer im 19. Jahrhundert.
Berlin 1988.