

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Heinz Werner

Die Arbeitsmarktentwicklung in den USA
- Lehren für uns?

30. Jg./1997

3

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten; Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Die Arbeitsmarktentwicklung in den USA – Lehren für uns?

Heinz Werner*

Die USA weisen während der letzten Jahre eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten der westlichen Industriestaaten auf – allerdings mit großen Abweichungen nach oben für Jugendliche oder bestimmte ethnische Gruppen. Die niedrige Dauer der Arbeitslosigkeit dürfte auf folgende zwei Faktoren zurückzuführen sein: Einmal ist das amerikanische Sozialsystem weit weniger ausgebaut als in Westeuropa. Es besteht deshalb ein erheblicher Druck zur Arbeitsaufnahme, notfalls bei schlechterer Bezahlung. Zum anderen gibt es eine breite Palette von Arbeitsplätzen – von gut bis sehr schlecht bezahlten, die eine Erwerbstätigkeit erlauben und eine ständige Zunahme der Beschäftigung möglich machen.

So erstaunt vor allem die Fähigkeit der amerikanischen Wirtschaft, laufend zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen und ein steigendes Erwerbspersonenpotential in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Das höhere amerikanische Beschäftigungswachstum im Vergleich zu Deutschland läßt sich nicht durch ein höheres Wirtschaftswachstum erklären, sondern durch eine höhere Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums. Da die Arbeitszeit unverändert hoch und der Anteil der Teilzeitbeschäftigung gleich blieb, muß eine Aufteilung des Volkseinkommens auf mehr Personen erfolgt sein. Tatsächlich ist – bei stagnierenden Durchschnittslöhnen – eine weitere Verschärfung der Einkommensunterschiede zwischen den unteren und oberen Einkommenschichten festzustellen.

Das Beschäftigungswachstum konzentriert sich auf den Dienstleistungsbereich, in dem oft wenig, teilweise aber auch überdurchschnittlich gut verdient wird. Auch künftig wird für hochqualifizierte Tätigkeiten mit einer überdurchschnittlichen Beschäftigungszunahme gerechnet. Die Beschäftigungserfolge wurden in den USA mit steigenden Lohn disparitäten, sozialer Ungleichheit und hoher Armut erkauft. In Europa sollte man deshalb nicht kritiklos dem amerikanischen Weg folgen. Generelle Lohnzurückhaltung, Umverteilung und Flexibilisierung der Arbeitszeit können ebenfalls Beschäftigungsimpulse auslösen. Geringere Einstiegsgehälter für bestimmte Gruppen oder der Erlaß von Sozialversicherungsbeiträgen könnten die Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten verbessern. In diese Richtung zielen auch Vorschläge im Bereich der privaten Dienstleistungen: es könnte ein Teil dieser Lohnkosten steuermindernd geltend gemacht werden. Zu denken wäre auch an eine negative Einkommenssteuer für Niedriglohnbezieher.

Gliederung

- 1 Fragestellung
 - 2 Arbeitslosigkeit
 - 3 Komponenten des Beschäftigungswachstums
 - 4 Good jobs – bad jobs? Die Entwicklung der Einkommen und Berufe
 - 4.1 Lohnentwicklung
 - 4.2 Art der Arbeitsplätze
 - 5 Die amerikanische Arbeitsmarktverfassung, die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik
 - 5.1 Aspekte der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik
 - 5.2 Aspekte der Arbeitsmarktflexibilität
 - 5.3 Der „Entwicklungspfad“ der amerikanischen Arbeitsgesellschaft
 - 6 Zusammenfassung und Folgerungen
- Anhang: System der Arbeitslosenversicherung in den USA
- Literaturverzeichnis

1 Fragestellung

Während in vielen europäischen Staaten in den letzten Jahren die Arbeitslosenzahlen Rekordhöhen erreichten, sank in den USA die Arbeitslosigkeit. Zugleich stieg dort während der letzten Jahrzehnte die Beschäftigung stetig weiter. Diese Fähigkeit der amerikanischen Wirtschaft, laufend zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen und dadurch ein steigendes Erwerbspersonenpotential in den Arbeitsmarkt zu integrieren, erstaunt aus europäischer Sicht. Wegen dieser dauerhaften erheblichen Zunahme spricht man sogar von einem amerikanischen Beschäftigungswunder. Es liegt deshalb nahe, einen Blick auf den amerikanischen Arbeitsmarkt zu werfen und zu fragen, welche Mechanismen für das Beschäftigungswachstum dort eine Rolle spielen.

Begonnen wird mit einer Übersicht zur Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit. Dann wird auf einige Komponenten des Beschäftigungswachstums im Vergleich zu Deutschland eingegangen. In den Diskussionen um den amerikanischen Arbeitsmarkt im Vergleich zu den europäischen Verhältnissen wird immer wieder behauptet, daß es sich dort vor allem um weniger gute und schlecht bezahlte Arbeitsplätze handele. Es wird deshalb auch der Frage nachgegangen, wie die Einkommensentwicklung verlief und um welche Art von neuen Arbeitsplätzen es sich handelt. Im nächsten Kapitel wird auf einige weitere beschäftigungswirksame Charakteristiken hingewiesen wie die Arbeitsmarktverfassung, oder die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Im letzten Abschnitt wird versucht, Folgerungen aus dem Vergleich zu ziehen.

* Dr. Heinz Werner ist Wiss. Mitarbeiter im IAB. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors. Bedanken möchte ich mich an dieser Stelle beim Arbeits- und Sozialreferat der amerikanischen Botschaft für die Unterstützung bei der Informationsbeschaffung und bei meiner Mitarbeiterin Inge König für die umfangreichen Tabellen- und Graphikarbeiten.

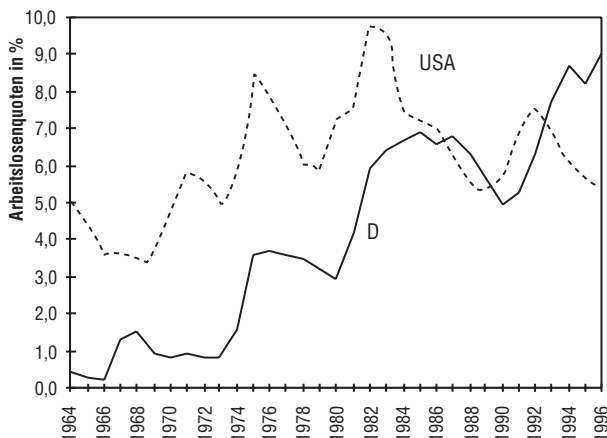
2 Arbeitslosigkeit

Die USA haben heute eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten der westlichen Industrieländer. Dies war nicht immer so (vgl. Abbildung 1). Anfang der achtziger Jahre lag die Quote bei fast 10 Prozent. Inzwischen ging sie auf 5,4 Prozent im Jahresdurchschnitt 1996 zurück, was einer Arbeitslosenzahl von 7,2 Mio. entspricht. Diese Zahl liegt zwar immer noch um einige Hunderttausend höher als 1990, aber wegen des enormen Beschäftigungswachstums (Nennergröße) ist die Quote gesunken.

Anders als in den meisten europäischen Ländern haben Männer und Frauen gleich hohe Arbeitslosenquoten. Große Unterschiede gibt es allerdings zwischen den Altersgruppen und nach der ethnischen Herkunft: Jugendliche (unter 20 Jahren) haben eine doppelt so hohe Arbeitslosenquote, bei Afro-Amerikanern (blacks) und bei Personen hispanischer Herkunft liegt sie ebenfalls doppelt so hoch wie im Durchschnitt. Treffen mehrere Merkmale zusammen, verschärft sich die Arbeitslosigkeit dramatisch: Für jugendliche Afro-Amerikaner beträgt die Arbeitslosenquote über 30 Prozent. Im Gegensatz zu den europäischen Ländern liegt die Arbeitslosigkeit der Älteren erheblich unter dem Durchschnitt.

Langzeitarbeitslosigkeit stellt für die meisten europäischen Länder ein schwerwiegendes Problem dar. In den USA dagegen ist die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit erheblich geringer als in Europa, der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen deutlich niedriger. Für 1996 lag der Anteil der „ein Jahr und länger Arbeitslosen“ bei knapp 10 Prozent, in vielen der europäischen Länder aber nahe 50 Prozent.¹

Abbildung 1: Arbeitslosenquoten in den USA und in Deutschland* 1964 bis 1996



* ab 1991 einschl. Ostdeutschland

Quelle: OECD, Eurostat

3 Komponenten des Beschäftigungswachstums

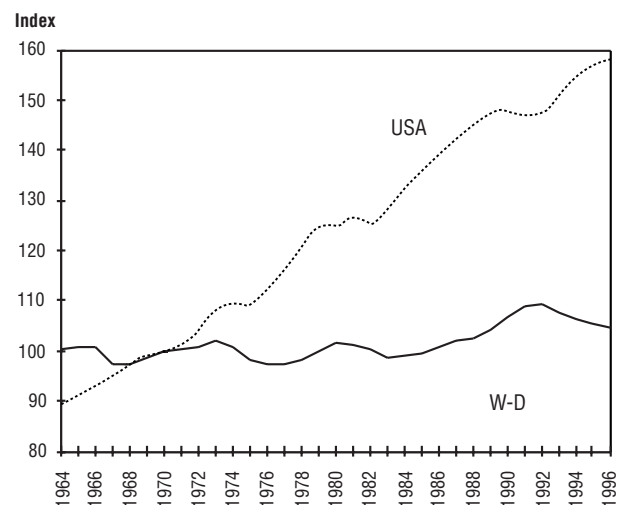
Der Abbau der Arbeitslosigkeit ging einher mit einem kontinuierlichen und enormen Zuwachs der Beschäftigung. Seit 1970 stieg die Beschäftigung jährlich um 1,5 - 2 Prozent. So betrug die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Beschäftigung für 1983-1993 rund 1,8 Prozent. Im Vergleich dazu lag sie für die EU insgesamt bei 0,6 Prozent, für Deutschland bei 0,7 Prozent, wobei für Deutschland zu beachten ist,

¹ Es handelt sich hierbei um die bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit und nicht um abgeschlossene Perioden der Erwerbslosigkeit.

² Martin, Philip/ Midgley, Elisabeth 1994.

Abbildung 2: Erwerbstätige in den USA und in Westdeutschland 1964 bis 1996

Index 1970 = 100



Quelle: OECD, Labour Force Statistics, verschiedene Jahrgänge; eigene Schätzungen

daß gerade dieser Zeitraum eine Periode außergewöhnlichen Beschäftigungswachstums markiert (vgl. Abbildung 2).

Ein Beschäftigungswachstum kann sich aus verschiedenen Komponenten zusammensetzen. Um die Unterschiede bzw. Gemeinsamkeiten zwischen den Ländern herauszuarbeiten, wird einmal von der Angebotsseite (Demographie) ausgegangen und in einem zweiten Ansatz von der Nachfrageseite (Wirtschaftswachstum) am Arbeitsmarkt.

Die demographisch orientierten Komponenten des Beschäftigungswachstums lassen sich über die folgende Identität darstellen:

$$ET = Bev \times EQ \times BQ$$

Diese Identität setzt sich folgendermaßen zusammen:

$$ET = Bev \times EP/Bev \times ET/EP$$

wobei: ET = Zahl der Erwerbstätigen
 EP = Zahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige + Arbeitslose)
 Bev = Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter
 EP/Bev = Erwerbsquote = EQ
 ET/EP = Beschäftigungsquote = BQ

Näherungsweise kann dieser Zusammenhang in Wachstumsraten ausgedrückt werden. Dadurch kann der Beitrag der einzelnen Komponenten sichtbar gemacht und ein Vergleich zwischen den Ländern vorgenommen werden. Berechnet man für obige Relation die prozentualen Veränderungen für die Zeit von 1983 bis 1993, dann ergeben sich die in Übersicht 1 dargestellten Werte.

Graphisch ist dieser Zusammenhang in Abbildung 3 nochmals dargestellt.

Aus den Veränderungsdaten der Komponenten der Erwerbstätigkeit wird deutlich, daß das hohe amerikanische Beschäftigungswachstum stark von einer Zunahme der Bevölkerung (im erwerbsfähigen Alter) gespeist wird, wozu neben der - durch mehr Jüngere geprägten - Altersstruktur auch eine starke Zuwanderung beitrug. Die jährliche Nettozuwanderung wird auf rund 1 Million Menschen geschätzt.² Dies ist selbst für ein großes Land wie die USA erheblich. Aber auch eine erhöhte Erwerbsbeteiligung, vor allem der Frauen, leistete dazu einen nennenswerten Beitrag. Wobei anzumerken ist, daß

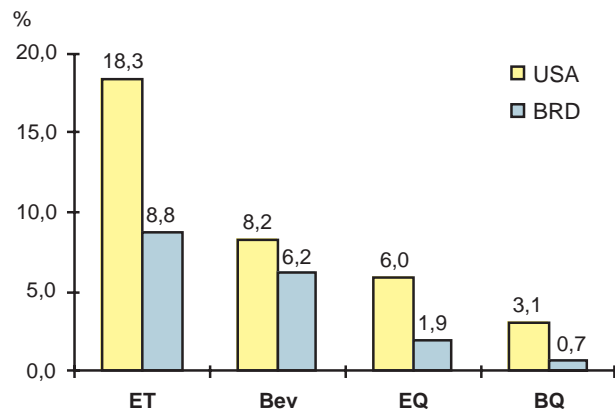
Übersicht 1: Komponenten des Beschäftigungswachstums 1983 - 1993

USA				
Absolutwerte				
	ET	Bev	EQ	BQ
1983	100.834	155.661	0,72	0,90
1993	119.306	168.364	0,76	0,93
in %ualen Veränderungsrate:				
	ΔET	ΔBev	ΔEQ	ΔBQ
	18,3	8,2	6,0	3,1
Deutschland - West				
Absolutwerte				
	ET	Bev	EQ	BQ
1983	26.347	42.390	0,67	0,92
1993	28.665	45.011	0,69	0,93
in %ualen Veränderungsrate:				
	ΔET	ΔBev	ΔEQ	ΔBQ
	8,8	6,2	1,9	0,7

Quellen: Eurostat (1996); Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1980-94; Eurostat (1986); Demographic Statistics; Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland, versch. Jahrgänge

Abbildung 3: Komponenten des Beschäftigungswachstums auf der Angebotsseite (Demographie)

Veränderungen 1983-1993, in Prozent



deren Erwerbsquote in den USA bereits hoch war.³ Die gestiegene Beschäftigungsquote trug ebenfalls – mehr als bei der Bundesrepublik Deutschland – zum Wachstum der Erwerbstätigkeit bei.⁴

Im betrachteten Zeitraum schneidet auch die Bundesrepublik Deutschland in der Erwerbstätigenentwicklung nicht schlecht ab. Die gewählte Zeitspanne war gekennzeichnet durch eine gute Wirtschaftslage, die im übrigen auch eine hohe Zuwanderung absorbieren konnte. Nähme man anders liegende Perioden, würde die Erwerbstätigenentwicklung allerdings nicht mehr so günstig aussehen (s. Abbildung 2). So geht zum Beispiel die Beschäftigung in Deutschland (W) seit 1993 zurück, während sie in den USA weiterhin kontinuierlich zunimmt.

Liegt die Erklärung für die enorme amerikanische Beschäftigungszunahme im höheren Wirtschaftswachstum begründet? Zwischen 1983 und 1993 stieg das reale BIP um jährlich 2,9 Prozent, im gleichen Zeitraum in der Bundesrepublik um 2,8 Prozent. Die Wachstumsraten des BIP differierten also kaum.

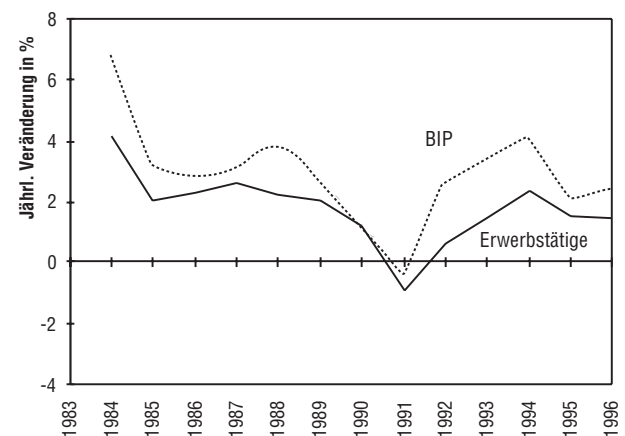
³ Für 1995 USA 71%, Deutschland 61%. Quelle: OECD (1996): Employment Outlook. Paris, S. 197.

⁴ Die gestiegene Beschäftigungsquote ist auf die Verringerung der Arbeitslosigkeit zurückzuführen. Durch Umformung kann man zeigen, daß $ET/EP = 1 - AQ/100$, $AQ = \text{Arbeitslosenquote}$

Unterschiedlich war die Beschäftigungsintensität des Wachstums. Die Unterschiede sieht man deutlich bei der Gegenüberstellung der Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes und den Änderungsraten der Beschäftigung. Die Abbildungen 4a, 4b und 5a, 5b zeigen die BIP- und Beschäftigtenveränderungen für Deutschland (West) und die USA im Zeitablauf. Für die USA zeigt sich, daß die Beschäftigungsentwicklung eng der Wirtschaftsentwicklung folgt: Eine Veränderung des Wirtschaftswachstums zieht eine gleichgerichtete und fast gleich große Veränderung der Beschäftigung nach sich. Im Vergleich zu Deutschland oder anderen europäischen Ländern bewirkt in den USA bereits eine geringe Wachstumsrate des Sozialproduktes eine Beschäftigungszunahme. Dies wird aus den Abbildungen 6a, 6b, 6c nochmals deutlich, in denen die jährlichen Wachstumsraten des Sozialproduktes den jeweiligen Veränderungsrate der Beschäftigung gegenübergestellt werden. Die Regressionsgerade für die USA schneidet die x-Achse nahe dem Nullpunkt. Dieser Schnittpunkt stellt die sog. Beschäftigungsschwelle dar, d. h. die Höhe des Wirtschaftswachstums, ab dem die Beschäftigung ansteigt. Diese Beschäftigungsschwelle liegt in den USA niedriger als in Europa oder Deutschland.

Abbildung 4a: Bruttoinlandsprodukt (in Preisen von 1990) und zivile Erwerbstätige in den USA

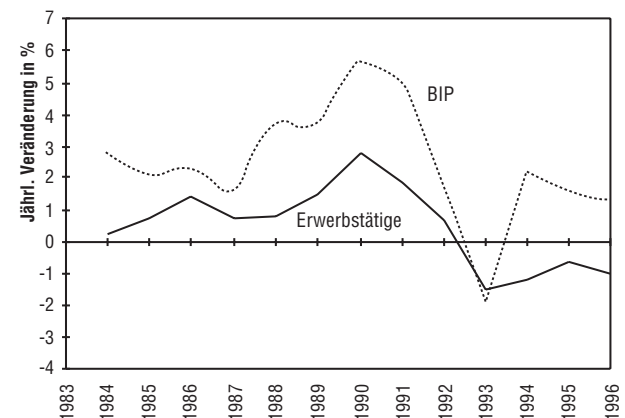
Jährliche Veränderungsrate 1984-1996 in Prozent



Quelle: US-Department of Labor: Employment and Earnings, January 1997
OECD (1997): National Accounts, Vol. I, 1960-1995;
OECD Economic Outlook Nr. 61, June 1997

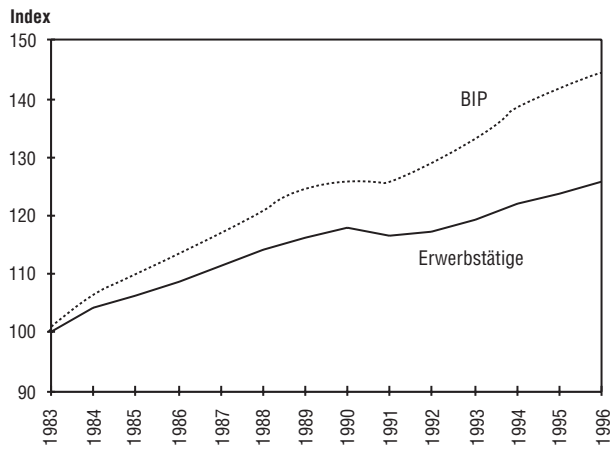
Abbildung 4b: Bruttoinlandsprodukt (in Preisen von 1990) und zivile Erwerbstätige in Deutschland (West)

Jährliche Veränderungsrate 1984-1996 in Prozent



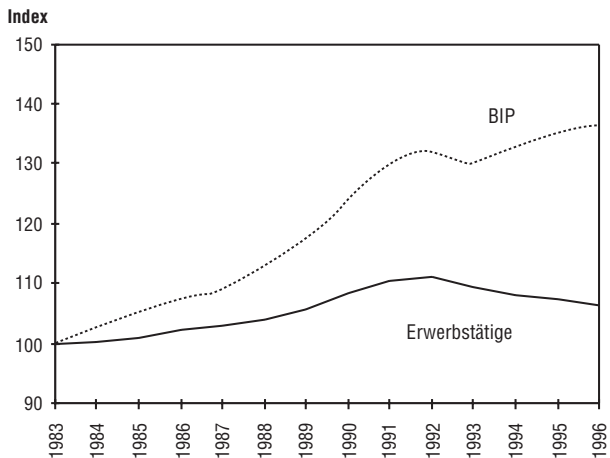
Quelle: Eurostat (1996): Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1980-1994
OECD (1996): National Accounts, Vol. I, 1960-1995; 1995 und 1996 IAB

Abbildung 5a: Bruttoinlandsprodukt (in Preisen von 1990) und zivile Erwerbstätige 1983-1996 in den USA
Index 1983 = 100



Quelle: US Department of Labor: Employment and Earnings, January 1997
OECD (1997): National Accounts, Vol. I, 1960-1995;
OECD Economic Outlook Nr. 61, June 1997

Abbildung 5b: Bruttoinlandsprodukt (in Preisen von 1990) und zivile Erwerbstätige 1983-1996 in Deutschland (West)
Index 1983 = 100



Quelle: Eurostat (1996): Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1980-1994;
OECD (1996): National Accounts, Vol. I, 1960-1995; 1995 und 1996
IAB

Wenn nun die Zunahme der Beschäftigung in den USA nicht mit einem höheren Wirtschaftswachstum erklärt werden kann, ist zu fragen, welche sonstigen Arbeitsmarktkomponenten hierfür heranzuziehen sind. Zu denken ist an Produktivität und Arbeitszeit. Die unterschiedlich hohen Beiträge von Produktivität, Erwerbstätigen und Arbeitszeit zum Sozialprodukt lassen sich anhand folgender Identität darstellen:

$$Y = ET \times JAZ \times AP$$

Diese Identität setzt sich folgendermaßen zusammen:

$$Y = ET \times AV/ET \times Y/AV$$

wobei: $Y = \text{BIP}$

$ET = \text{Erwerbstätige}$

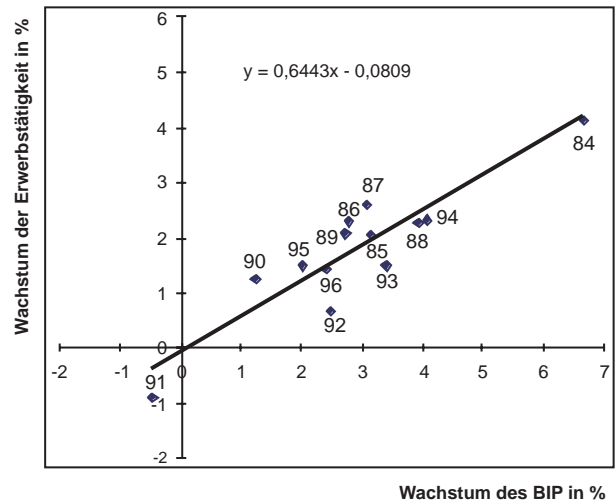
$AV = \text{jährliches Gesamtarbeitsvolumen in Stunden}$

$AV/ET = \text{durchschnittliche Jahresarbeitszeit je}$

$\text{Erwerbstätigen in Stunden} = JAZ$

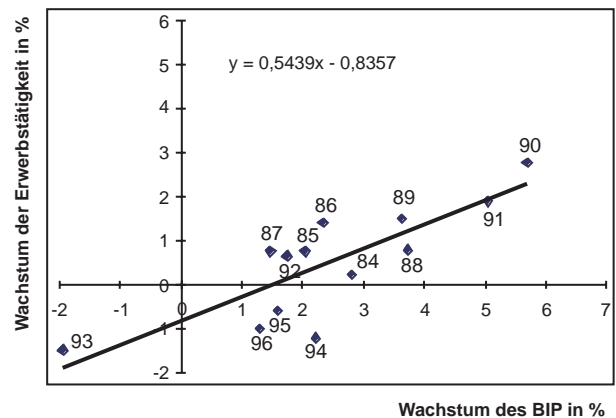
$Y/AV = \text{Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde} = AP$

Abbildung 6a: Wachstumsraten 1984-1996 des BIP (in Preisen von 1990) und der zivilen Erwerbstätigen in den USA



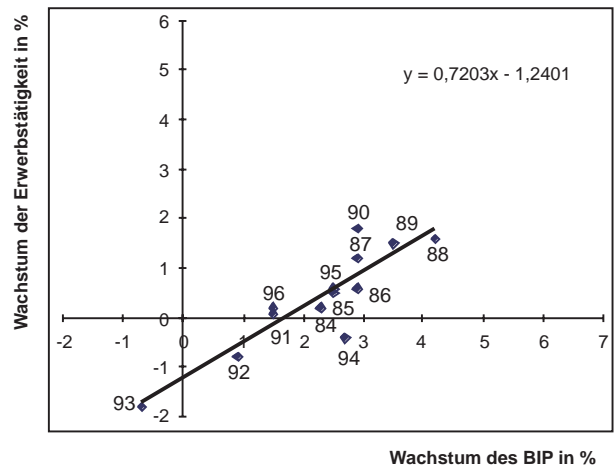
Quelle: US Department of Labor: Employment and Earnings, January 1997;
OECD (1997): National Accounts, Vol. I, 1960-1995;
OECD (1997): Economic Outlook No. 61, June 1997

Abbildung 6b: Wachstumsraten 1984-1996 des BIP (in Preisen von 1990) und der zivilen Erwerbstätigen in Deutschland (West)



Quelle: Eurostat (1996): Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1980-1994;
OECD (1996): National Accounts, Vol. I, 1960-1994; 1995 und 1996
IAB

Abbildung 6c: Wachstumsraten 1984-1996 des BIP (in Preisen von 1990) und der Erwerbstätigkeit in der EU der 15*



* ab 1995 einschließlich Ostdeutschland

Quelle: Europäische Kommission (1996): Europäische Wirtschaft Nr. 62

Näherungsweise läßt sich diese Identität in Wachstumsraten ausdrücken. Sie sind in der folgenden Übersicht für den Zeitraum 1983 - 1993 abgeleitet.

Übersicht 2: Komponenten des Wirtschaftswachstums in den USA und in Deutschland (W) für 1983 - 1993

Für die **USA** ergibt sich in Absolutwerten (BIP in Mill. Dollar von 1990, Erwerbstätige in Tsd.):

	Y	ET	JAZ	AP
1983	4.356.683	= 100.834	x 1.882	x 22,96
1993	5.790.799	= 119.306	x 1.946	x 24,94

in %ualen Veränderungswerten:

	ΔY	ΔET	ΔJAZ	ΔAP
	32,9	18,3	3,4	8,6

Für **Deutschland (W)** ergibt sich (BIP in Mill. DM von 1990, Erwerbstätige in Tsd.):

	Y	ET	JAZ	AP
1983	1.959.935	= 26.347	x 1.733	x 42,9
1993	2.545.452	= 28.665	x 1.582	x 56,1

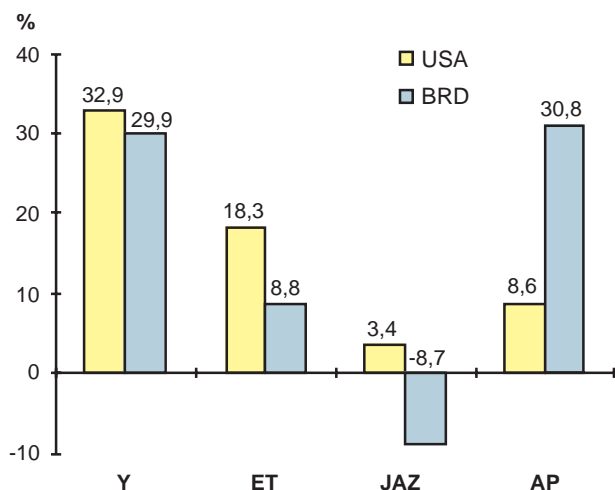
in %ualen Veränderungswerten:

	ΔY	ΔET	ΔJAZ	ΔAP
	29,9	8,8	-8,7	30,8

Quellen: OECD (1996): Employment Outlook, OECD (1996): National Accounts; Eurostat (1996): Beschäftigung und Arbeitslosigkeit - Gesamtgrößen

Graphisch läßt sich der Zusammenhang wieder in der Abbildung 7 darstellen.

Abbildung 7: Komponenten des Beschäftigungswachstums auf der Nachfrageseite (Wirtschaftswachstum)
Veränderungen 1983-1993, in Prozent



Aus der Relation $Y = ET \times JAZ \times AP$ wird deutlich, daß in den USA die Zunahme der Erwerbstätigkeit die dominierende Komponente darstellt. Weiterhin zeigt sich, daß die Arbeitsproduktivität in den USA erheblich niedriger ist als in Deutschland und ihr Beitrag zum Wirtschaftswachstum erheblich geringer ausfällt. Dies hat auch Einfluß auf die Lohnentwicklung, worauf weiter unten eingegangen wird.

Interessant ist die Entwicklung der Arbeitszeit in den USA. Die Zunahme der Zahl der Erwerbstätigen ging nicht mit einer Verringerung der Arbeitszeiten einher. Die durchschnittliche jährliche Arbeitszeit blieb mit rund 1950 Stunden im

Vergleich zu den europäischen Ländern hoch und hat sich im Zeitablauf nicht verringert. Weiterhin ist die Beschäftigungszunahme nicht auf mehr Teilzeitarbeit zurückzuführen. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an der Gesamtbeschäftigung ist seit 1983 mit ca. 18 Prozent mehr oder weniger geblieben. Die Arbeitszeit hat sich in den USA anders als der europäische Trend entwickelt. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen ist mit der Zunahme der Beschäftigung fast im Gleichschritt gestiegen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß sich das höhere amerikanische Beschäftigungswachstum im Vergleich zu Deutschland nicht durch ein höheres Wirtschaftswachstum erklären läßt. Das gleiche gilt für die Arbeitszeit: Die durchschnittliche Jahresarbeitszeit ist in den USA in etwa gleich geblieben, ebenso die Teilzeitquote. Im Vergleich zu Deutschland verteilte sich allerdings in den USA das Wirtschaftswachstum auf mehr Erwerbstätige. Der Hauptunterschied liegt in der verschiedenen Produktivitäts- und damit Lohnentwicklung. Dieser Frage der Lohnentwicklung und Lohnspreizung wird im folgenden nachgegangen.

4 Good jobs – bad jobs? Die Entwicklung der Einkommen und Berufe

In Diskussionen über den amerikanischen Arbeitsmarkt wird immer wieder die Meinung vertreten, daß das Beschäftigungswachstum zwar beachtlich, aber die Einkommen und die Qualität der geschaffenen Arbeitsplätze unzureichend seien. Zur Überprüfung dieser Argumente wird zuerst auf die Einkommensentwicklung eingegangen. Dann wird die Wirtschaftszweig- und Berufsstrukturentwicklung dargestellt.

4.1 Lohnentwicklung

Einen ersten Anhaltspunkt liefert das Sozialprodukt pro Kopf, ausgedrückt in Kaufkraftparitäten, um einen Vergleich zwischen den Ländern zu ermöglichen. Setzt man den OECD-Durchschnitt gleich 100, dann sieht man, daß die USA als reiches Land immer noch weit überdurchschnittliche Werte aufweisen. Sie sind allerdings im Laufe der Zeit beim Sozialprodukt pro Kopf in Relation zum Durchschnitt der anderen Länder bis 1993 leicht zurückgefallen (Übersicht 3).

Übersicht 3: BIP pro Kopf in Kaufkraftparitäten (OECD = 100)

	1973	1983	1993	1995
USA	145	138	135	137
D (W)	94	99	103	106
EU 15	92	95	95	96

Quelle: OECD (1997): National Accounts, Vol. 1, S. 153

Das BIP pro Kopf bezieht sich auf die Bevölkerung. Ein aussagefähigerer Indikator zur Lohnentwicklung wäre ein Bezug auf die Beschäftigten. In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der OECD wird die Lohnsumme ausgewiesen (compensation of employees). Setzt man diese in Relation zur Zahl der abhängig Beschäftigten und deren Jahresarbeitszeiten, dann erhält man den volkswirtschaftlichen Durchschnittslohn pro Stunde. Um reale Werte zu erhalten, wird die Lohnsumme preisbereinigt. Um den Vergleich mit den USA zu ermöglichen, werden die DM-Werte mit Kaufkraftparitäten (KKP) in Dollar umgerechnet. Das Resultat zeigt die folgende Übersicht 4.

Übersicht 4: Volkswirtschaftlicher Durchschnittslohn pro Stunde mit Kaufkraftparität in Dollar umgerechnet

	1983	1993
USA	16,1	17,2
D (West)	12,4	16,2

Quelle: OECD, National Accounts, OECD (1996): Employment Outlook, und eigene Berechnung

Für die USA ergibt sich fast eine Stagnation der Durchschnittslöhne. Dies überrascht nicht, wenn man bedenkt, daß bei ähnlichem Wirtschaftswachstum - im Vergleich zu Europa - die Beschäftigung erheblich stärker expandiert hat. Deshalb würde man sogar einen Rückgang der Reallöhne vermuten. Bei diesem Vergleich darf man allerdings nicht außer acht lassen, daß es sich um gesamtwirtschaftliche Durchschnittswerte handelt. Die Löhne können also u.U. erheblich um diesen Mittelwert streuen, ja sich sogar gegenläufig entwickeln. Wenn z.B. die unteren Löhne weiter sinken und die Löhne in den oberen Kategorien steigen, dann verschärfen sich die Lohnunterschiede. Anders ausgedrückt, die Lohnspreizung verändert sich. Dies soll im folgenden behandelt werden.

Eine Möglichkeit, die Lohnspreizung darzustellen, ist, die Beschäftigten entsprechend ihrer Arbeitseinkommen in Lohnklassen einzuteilen. Zum Beispiel teilt die OECD in Dezile ein, wobei die ersten 10 Prozent aller Beschäftigten der untersten Einkommensklasse zugehören, deren Obergrenze von D1 gebildet wird, d. h. des letzten und damit höchsten Einkommenswertes innerhalb des ersten Beschäftigtendzils. Die mittleren 10 Prozent haben als Einkommensobergrenze (D5) den Median (mittleren Wert) usw. Nach den Berechnungen der OECD wiesen die USA – neben Großbritannien – die stärksten Veränderungen in der Lohnspreizung auf.

Übersicht 5: Entwicklung der Lohnspreizung in den USA und in Deutschland (West)

		1983	1993	1995
USA	D9/D5	1,86	2,0	2,04
	D5/D1	1,99	2,06	2,13
D (W)	D9/D5	1,63	1,64	
	D5/D1	1,46	1,37	

Quelle: OECD (1996): Employment Outlook, S. 62

Anmerkung: D1 und D9 beziehen sich auf die jeweiligen Lohnobergrenzen der betreffenden Dezile, wobei die Dezile aus der Rangordnung der Einkommen der Beschäftigten (employees) gebildet werden. Beispielsweise verdienen 10% der Beschäftigten weniger als D1. D5/D1 bedeutet das Verhältnis zwischen mittlerem und unterstem Einkommensdezil.

⁵ Allerdings gibt es Berechnungen, daß sich auch in Deutschland die Lohnspreizung etwas vergrößert habe. Aber keineswegs in dem Umfang wie in den USA.

⁶ Diese Aussage läßt sich nicht allein aus der Dezilentwicklung ableiten, sondern noch mit folgender Überlegung: Stellt man sich gedanklich eine für zwei Zeitpunkte gleiche Einkommensskala vor und stellt dieser die Verschiebung der Einkommens(ober)grenzen anhand der Dezile gegenüber, dann kann man konstatieren, daß wegen der gestiegenen Lohnspreizung die Beschäftigung in den oberen und unteren Einkommensklassen überproportional zugenommen hat.

⁷ Houseman 1995, S. 111 ff. und OECD (1996): Economic Survey: United States, S. 114 f.

⁸ Siehe hierzu Neal H. Rosenthal 1995, S. 45 ff und Randy Ilg 1996, S. 29 ff.

Aus Übersicht 5 erkennt man, daß in den USA die Lohnunterschiede hoch waren und sich im Laufe der Zeit noch verstärkt haben. Es vergrößerte sich nicht nur der Abstand zwischen mittlerem Einkommenswert und dem oberen Einkommensdezil, sondern es fielen auch verstärkt die Löhne der unteren Einkommensbezieher. In Deutschland hingegen ist die Lohnspreizung erheblich geringer und hat sich im betrachteten Zeitraum nur wenig verändert.⁵ Im Fall der USA bedeutet die zunehmende Lohndisparität nach oben und unten, daß bei steigender Gesamtbeschäftigung die Beschäftigung sowohl in den unteren als auch in den oberen Einkommensklassen überproportional zugenommen hat.⁶

Einen weiteren Einblick zur Entwicklung und Struktur der Lohnunterschiede in den USA liefert die Übersicht 6. Sie zeigt die Entwicklung der realen Stundenverdienste nach Beschäftigungsdezilen und Geschlecht.

Übersicht 6: Entwicklung der Stundenverdienste in den USA nach Beschäftigungsdezilen (in 1993 Dollar)

	D1	Dezil D5	D9
		Insgesamt	
1979	5,95	10,63	20,89
1989	5,15	10,33	21,37
1993	4,98	9,97	21,17
		Männer	
1979	6,79	13,46	23,81
1989	5,80	12,08	23,92
1993	5,21	11,39	23,93
		Frauen	
1979	5,69	8,31	15,25
1989	4,69	8,72	17,40
1993	4,78	8,72	18,19

Quelle: Houseman (1995): Job growth and the quality of jobs in the US economy, in: Labour, Special Issue, S. 108

Wie man aus der Übersicht 6 sieht, sind die Reallöhne teilweise gefallen. Dies gilt für Männer im mittleren und unteren Einkommenssegment. Für die Frauen gilt dies nur in den unteren Einkommensdezilen. In der oberen Einkommenskategorie konnten sie ihre Position erheblich verbessern, was zu einer insgesamt geringeren Lohndisparität zwischen den Geschlechtern beigetragen hat. Der erhebliche Rückgang der Realeinkommen in den unteren Einkommenskategorien und die Zunahme im oberen Dezil zeigt das Ausmaß der zunehmenden Lohndisparität auch zwischen den Frauen. Diese zunehmende Polarisierung der Löhne zeigt sich auch, wenn man die Lohnentwicklung der Beschäftigten nach Bildungsebenen oder ethnischer Herkunft vergleicht. Es vergrößerte sich der Abstand der Einkommen nach Bildungsstand.⁷ Ebenso haben sich die Einkommensunterschiede zwischen Weißen und Afro-Amerikanern vergrößert.

Eine detaillierte Aufgliederung der Einkommen nach Berufen würde die sehr unterschiedliche Einkommensentwicklung nochmals dokumentieren. An dieser Stelle würde eine ausführliche Wiedergabe den Rahmen sprengen, so daß auf die angegebenen Publikationen verwiesen wird.⁸ Ergänzend soll daraus noch dargestellt werden, wie sich die Beschäftigung nach Einkommensklassen bis in die jüngste Vergangenheit verändert hat. In der Übersicht 7 sind die Beschäftigten

nach drei Einkommensgruppen eingeteilt und ihre Entwicklung ist für 1989 - 1995 wiedergegeben. Man sieht, daß die stärksten Zunahmen in der oberen und der unteren Einkommenskategorie stattgefunden haben. Würde man nach Qualifikationsebene gliedern, dann würde sich ein enger Zusammenhang zwischen Ausbildungsniveau und Höhe der Verdienste ergeben. Ähnlich wie bei der berufsstrukturellen Entwicklung sind auch die Unterschiede im Einkommen zwischen oberem und unterem Bildungsniveau im Zeitablauf größer geworden.

Übersicht 7: Zahl der Beschäftigten nach Einkommensklassen in den USA 1989 - 1995

Beschäftigte (Wochenverdienste – Mediangrenzen)	Beschäftigte		Änderung in %
	1989 (in Tausend)	1995 (in Tausend)	
Obere Einkommensgruppe (502 \$ bis 1.083 \$)	40 539	45 685	12,7
Mittlere Einkommensgruppe (342 \$ bis unter 502 \$)	38 141	37 026	-2,9
Untere Einkommensgruppe (167 \$ bis unter 342 \$)	39 543	42 189	6,7
Beschäftigung insgesamt	118 223	124 900	5,6

Quelle: Monthly Labour Review, June 1996, S. 30

Das Auseinanderdriften der Löhne setzte Anfang der 80er Jahre ein: Im obersten Lohndezil (oberste zehn Prozent der Arbeitnehmer) ergab sich von 1980-1995 eine Steigerung von 11%, während die Löhne im untersten (unterste zehn Prozent) um 4% fielen. Der mittlere Lohn (Median) sank um fast 4%.⁹ Diese Ungleichentwicklung ergibt sich auch bei einer Haushaltsbetrachtung und deren Einkommen und sie ist fast dramatisch bei der Vermögensverteilung (wealth): Ein Fünftel der Amerikaner verfügt inzwischen über 85% aller Vermögen. In der Zeit von 1983 bis 1992 gingen 99% (!) aller neu entstandenen Vermögen an das obere Fünftel, während die unteren Einkommensbezieher Einbußen von 24% hinnehmen mußten.¹⁰ Robert Reich, der Arbeitsminister der ersten Clinton-Regierung, hat auf die Gefahren einer Spaltung der amerikanischen Gesellschaft in Arm und Reich immer wieder hingewiesen. Wenn Amerika die Zukunft meistern will, meint er, dann muß diese ungleiche Entwicklung gestoppt werden.¹¹ Wegen der anhaltend guten wirtschaftlichen Konjunktur hat die Diskussion darüber inzwischen an Schärfe verloren.

⁹ U.S. Department of Labor - Office of the Chief Economist (1997): The unfinished agenda - Technical appendix, Washington, S. 2.

¹⁰ Ebenda, S. 11.

¹¹ So auf einer seiner Abschiedsreden: „The bridge to America's future must first traverse the chasm of inequality.“ Siehe Robert Reich 1997, S. 5.

¹² Houseman 1995, S. 100 ff. Sie untersucht Kriterien wie unfreiwillige Teilzeitarbeit, Arbeitsplatzsicherheit, betriebliche Leistungen (fringe benefits) wie Krankenversicherung oder übertarifliche Rentenbeiträge. Siehe auch Office of the Chief Economist - US Department of Labor (1997): The unfinished agenda - Technical Appendix, Washington.

¹³ OECD (1996): Economic Surveys: United States, Paris, S. 85.

¹⁴ Council of Economic Advisers 1997, S. 154.

¹⁵ Die Arbeitgeber können ihre Gesundheitsausgaben als steuermindernd absetzen. Deshalb ist es für sie günstiger, die Gesundheitsausgaben als Lohnbestandteil gegenüber dem Arbeitnehmer auszuweisen.

Eine Untersuchung von Houseman¹² zur „Qualität“ der neu geschaffenen Arbeitsplätze in den USA zwischen 1983-1993 kommt – ähnlich wie bei der Lohnentwicklung – zu gemischten Ergebnissen. Bei den unteren Einkommensbeziehern oder bei Teilzeitbeschäftigten werden nicht nur geringere Löhne gezahlt, sondern auch niedrigere betriebliche Sozialleistungen gewährt und die Arbeitsplatzsicherheit ist geringer. Im Vergleich zu Europa ist noch darauf hinzuweisen, daß auch bei den mittleren und besseren Jobs die sonstigen Arbeitsbedingungen schlechter als in Deutschland oder West-Europa sind. So beträgt der durchschnittliche Urlaub nur etwa 2 Wochen, 40 Millionen Amerikaner haben weder eine private noch eine staatliche Krankenversicherung. Der Anteil der Amerikaner, der über den Arbeitgeber krankenversichert ist, geht zurück. Die staatliche Rentenversicherung für Arbeitnehmer zahlt erheblich niedrigere Lohnersatzleistungen (1995: maximal 1.200 \$ monatlich), so daß eine betriebliche oder private Versicherung hinzukommen muß.

Was neben der Lohnentwicklung zur Verunsicherung der amerikanischen Arbeitnehmer beiträgt, sind die häufig hinzunehmenden Einkommenseinbußen bei einem erzwungenen Arbeitsplatzwechsel. Erhebungen zeigen, daß man nach Freisetzung wegen Umstrukturierung beim neuen Arbeitsplatz mit Einkommenseinbußen im folgenden Jahr von bis zu ca. 25% rechnen muß (bei Berücksichtigung von betriebspezifischen Leistungen wie z. B. der betrieblichen Krankenversicherung).¹³ Die Einkommen schließen im Laufe der Zeit wieder auf, liegen aber nach 6 Jahren immer noch um 10% unter dem sonst zu erwartenden Niveau.¹⁴ Allerdings gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Erwerbstätigengruppen, z. B. kommt es darauf an, ob man wieder im gleichen Wirtschaftszweig beschäftigt wird oder nicht. Viele Amerikaner sind nach Freisetzungen wegen mangelnder sozialer Absicherung gezwungen, zunächst möglichst schnell eine neue Beschäftigung aufzunehmen - auch eine weit weniger gut bezahlte. Als besonders kritisch erweist sich der mangelnde Krankheitsschutz bei Entlassung, da die Krankenversicherung meist über den Arbeitgeber erfolgt.¹⁵ Eine private Versicherung ist teuer oder hat eine Reihe von Ausschußklauseln. Etwa 15% aller nach einer Freisetzung wiederbeschäftigten Arbeitnehmer haben nicht mehr den bisherigen Krankenversicherungsschutz durch den neuen Arbeitgeber.

Die Entwicklung zu größeren Lohn disparitäten ging einher mit einer steigenden Zahl von Haushalten, deren Einkommen unterhalb der staatlich fixierten Armutsgrenze liegt. 1982 betrug die Zahl der betroffenen Amerikaner 34,4 Millionen. Bis 1993 stieg sie auf den bisherigen Maximalwert von 39,3 Mill. an. Dies entspricht einem Anteil an der Bevölkerung von 15,1%. Darunter fallen ein Drittel Kinder. Neuere Daten zeigen, daß die Realeinkommen mit sich verbessernder Wirtschaftslage wieder steigen und daß der Anteil der Amerikaner mit Einkommen unterhalb der Armutsgrenze seit 1994 erstmals wieder langsam zurückging. Ob dies eine dauerhafte Trendumkehr bedeutet, bleibt abzuwarten. Die Armutsgrenze für eine vierköpfige Familie lag 1996 bei etwa 16 000 Dollar jährlich.

Bei der Beurteilung der Lohn disparitäten sind noch zwei Bemerkungen angebracht:

(1) Die Unterschiede bleiben weniger kraß, wenn es einem großen Teil der „working poor“ gelingt, aus dem niedrigen Lohnniveau im Laufe der Zeit aufzusteigen. Leider ist dies nur in begrenztem Umfang der Fall. Zwar gehören zu den Niedriglohnbeziehern z. B. viele Jugendliche, die nur vorübergehend jobben, aber nach Untersuchungen der OECD

sind ca. zwei Fünftel aller Geringverdiener nach 6 Jahren immer noch im unteren Lohnsegment.¹⁶

(2) Der Lohn stellt nur eine Form des Einkommens dar. Werden Löhne über Transfereinkommen aufgebessert, dann verbessert sich auch die wirtschaftliche Situation der betroffenen Arbeitnehmer. In den USA geschieht dies in gewissen Grenzen durch Sozialtransfers wie Aid to Families with Dependent Children (AFDC, jetzt TANF = Temporary Assistance to Needy Families), einem Programm, welches sich vor allem an alleinerziehende Mütter wendet, und durch die staatlichen Lebensmittelcoupons (food stamps) für bedürftige Amerikaner. Aus deutscher Sicht interessant ist weiterhin die „Earned Income Tax Credit“ (EITC), eine Art negativer Einkommenssteuer, die es in den USA seit 1975 gibt. Geringverdiener brauchen bis zu einer bestimmten Lohnobergrenze nicht nur keine Steuer zu bezahlen, sondern erhalten auch einen Lohnzuschuß. Im Anhang ist das System von EITC dargestellt. Auf jeden Fall verringert sich bei Berücksichtigung o. g. Transfers auch die Zahl der Amerikaner unterhalb des Armutseinkommens. Man schätzt, daß dann deren Anteil um zwei bis drei Prozentpunkte niedriger liegt.¹⁷

Das folgende Beispiel für das Jahr 1996 veranschaulicht nochmals den Beitrag von Sozialtransfers zur Aufbesserung der Einkommen von Geringverdienern.

Übersicht 8: Niedriglohn und Sozialtransfer – Beispiel für USA 1996

Mindestlohn (4,25 \$; 2000 Stunden pro Jahr)	8 500\$
Lohnsummensteuer (payroll taxes for social sec.)	- 650\$
Nettoverdienst	7 850\$
Lohnzuschuß (Earned Income Tax Credit)	3 400\$
Lebensmittelcoupons (food stamps)	4 002\$
Gesamteinkommen	15 252\$

Anmerkung: Der Mindestlohn wurde im Oktober 1996 auf 4,75\$ erhöht und ab September 1997 auf 5,15\$ pro Stunde angehoben.

Quelle: Büchtemann (1996)

Aus der Übersicht 8 wird deutlich, daß das Einkommen von Haushalten mit Geringverdienern u. U. beachtlich angehoben werden kann. Im obigen Beispiel reicht es trotzdem nicht ganz bis zur staatlich fixierten Armutsgrenze (poverty threshold) von 16 000\$ für einen Haushalt mit zwei Kindern. Für die Zukunft ist deshalb eine weitere Ausweitung des EITC-Programms geplant, um die Zahl der Personen zu senken, deren Einkommen unterhalb der Armutsgrenze liegt.

¹⁶ Das unterste Lohnsegment geht bis zu 0,65 des Medianverdienstes. Frauen und Geringqualifizierte tragen das höchste Risiko, im untersten Lohnsegment zu verbleiben. Vgl. OECD (1997): Working Party on Employment, Chapter 2: Earnings mobility: Taking a longer run view, Paris, S. 10. Auch eine Untersuchung des Bureau of Labor Statistics kommt auf eine hohe Persistenz der Armut bei den betroffenen Personengruppen; siehe Maya Federman u. a. 1996.

¹⁷ Council of Economic Advisers 1997, S. 186

¹⁸ Im Einzelhandel finden sich auch die vielzitierten „Hamburger-jobs“. Etwa ein Drittel der Beschäftigten im Einzelhandel ist in sog. „eating and drinking places“ beschäftigt, wovon natürlich nur ein kleiner Teil auf die „Hamburger-jobs“ entfällt.

¹⁹ OECD (1996): Employment Outlook, S. 192

²⁰ OECD (1996): Economic Surveys - United States, Paris, Seite 79 und John F. Stinton 1997, S. 3 ff.

4.2 Art der Arbeitsplätze

Das amerikanische Beschäftigungswachstum sei zwar beachtlich, die Qualität der geschaffenen Arbeitsplätze aber unzureichend – so wird oft argumentiert. Ein Blick auf die Übersicht 9 mit der Wirtschaftszweig- und Berufsentwicklung für 1983 bis 1993 zeigt – ähnlich wie bei den Einkommen – ein gemischtes Bild. Generell läßt sich sagen, daß, wie in anderen Industrieländern auch, die Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe und im Bergbau zurückgeht. Die Übersicht 9 zeigt, daß das Beschäftigungswachstum keineswegs nur in den weniger qualifizierten Berufen oder in Wirtschaftszweigen stattfindet, die durch unterdurchschnittliche Löhne gekennzeichnet sind.

Das Beschäftigungswachstum konzentriert sich auf den Dienstleistungsbereich. Hierin finden sich sehr unterschiedliche Sektoren wie „Banken, Versicherungen, Immobilien“ oder „Großhandel“, mit überdurchschnittlichen Verdienstmöglichkeiten, aber auch Bereiche wie „Einzelhandel“¹⁸ oder „sonstige Dienstleistungen“, in denen unterdurchschnittlich bezahlt wird. Auf letzteren Sektor entfällt zahlenmäßig die größte Zunahme der Beschäftigung der hier betrachteten Wirtschaftszweige. 60 Prozent des Beschäftigungswachstums von 1983 - 1993 konzentrieren sich auf diesen Sektor. Allerdings setzen sich „Sonstige Dienstleistungen“ aus sehr heterogenen Aktivitäten zusammen, in denen teilweise erheblich über dem Durchschnitt liegende Löhne gezahlt werden. Zu nennen sind zum Beispiel die unternehmensbezogenen Dienstleistungen (deren Beschäftigung 20 Prozent der „sonstigen Dienstleistungen“ ausmacht), das Gesundheitswesen (30%), Bildungswesen (6%) oder Rechtsberufe (3%). Aus der Übersicht 9 mit der Beschäftigungsentwicklung nach Berufen und Wirtschaftssektoren ersieht man ebenfalls, daß in diesem Sektor nicht nur die weniger qualifizierten Kräfte beschäftigt sind. Fast die Hälfte der Beschäftigten des Zuwachses in den „sonstigen Dienstleistungen“ hat Berufe, die in die obere Hälfte der Einkommenshierarchie gehören. Allerdings finden sich hier auch Niedriglohngruppen wie bei „private Dienstleistungen“ (personal services, ca. 4% Anteil) oder „Reparaturwerkstätten“ (5%).

Die letzte Spalte der Übersicht 9 zeigt die erwartete Entwicklung der Beschäftigung bis zum Jahr 2005. Auch in Zukunft wird mit einer beständigen Zunahme der Beschäftigung gerechnet. Sie wird sich keineswegs nur in den schlecht bezahlten Berufskategorien ergeben. Für die drei obersten Ebenen der beruflichen Qualifikation wird in Zukunft mit überdurchschnittlichen Wachstumsraten gerechnet.

Im Zusammenhang mit dem enormen amerikanischen Beschäftigungswachstum wird vielfach kritisch eingewendet, daß es sich oft nur um Teilzeitarbeit und Mehrfachbeschäftigungen handele. Die Arbeitnehmer seien gezwungen, mehrere Teilzeitjobs zu übernehmen, um den Lebensstandard aufrecht zu erhalten. Dem ist entgegenzuhalten, daß überwiegend Vollzeitarbeitsplätze geschaffen wurden. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an der Gesamterwerbstätigkeit ist in den USA während des vergangenen Jahrzehnts weitgehend geblieben. Er lag zwischen 18 - 19 %. Der überwiegende Teil der Teilzeitbeschäftigten gibt an, freiwillig Teilzeit zu arbeiten, also keine Vollzeittätigkeit zu suchen. In Deutschland ist der Anteil der Teilzeit langsam, aber stetig gestiegen und lag 1995 bei knapp über 16%.¹⁹ Weiterhin kann man feststellen, daß in den USA die Zahl derjenigen, die mehr als ein Beschäftigungsverhältnis innehaben, seit den achtziger Jahren kaum zugenommen hat. Ihr Anteil blieb bei rund 6% weitgehend konstant.²⁰ Interessant ist dabei, daß, im Gegensatz zur

Übersicht 9: Beschäftigungsveränderung 1983-1993 von Arbeitnehmern nach Berufsgruppen und Wirtschaftsabteilungen in den USA (in 1000) und durchschnittlicher Wochenverdienst 1993 (Median, in US-Dollar)

Wirtschaftsabteilungen (in Klammern Wochenverdienste 1993 in \$)	Alle Wirtschaftsabteilungen (394)	Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei (252)	Bergbau (637)	Baugewerbe (454)	Verarbeiten des Gewerbe (452)	Verkehr, Nachrichtenübermittlung, öffentliche Versorgungsunternehmen (546)	Großhandel (446)	Einzelhandel (225)	Kredit- und Versicherungsgew., Grundstücks- und Wohnungswesen (448)	Sonstige Dienstleistungen (371)	öffentl. Verwaltung (555)	Erwartete Beschäftigungsveränderung 1994-2005
Alle Berufsgruppen (394)	19.726	81	-553	628	-627	750	830	4.156	1.138	11.737	1.385	17.694
Führungs- und Leitungspersonal (635)	2.411	6	-38	165	137	83	126	-20	436	1.231	287	2.168
Freie Berufe, akademische Berufe u. verwandte Tätigkeiten (617)	3.951	3	-31	-11	145	22	55	83	88	3.217	378	5.073
Techniker und verwandte Berufe (495)	926	1	-7	-1	-41	43	30	78	30	741	52	876
Marketing- und Verkaufspersonal (314)	2.683	3	-9	11	52	61	197	1.742	9	601	17	2.512
Verwaltungshilfspersonal (349)	3.805	11	-48	69	-178	124	146	378	476	2.619	208	994
Sonstige einfache Dienstleistungsberufe (215)	4.129	5	-5	-10	-80	49	15	1.542	49	2.174	389	4.593
Land- und forstwirtschaftliche Berufe, Fischereiberufe (234)	97	23	-1	0	-10	1	40	15	3	8	17	-112
Berufe der Feinwerktechnik und des Handwerks (Fertigung und Reparatur) (490)	656	8	-139	349	-239	6	25	132	52	388	74	833
Maschinenbediener, Hilfsarbeiter und sonstige einfache Tätigkeiten (328)	1.068	21	-76	55	-413	360	196	207	-4	756	-36	757

Quelle: Monthly Labor Review June 1995, S. 48, Nov. 1995, S. 61, June 1996, S. 30

landläufigen Meinung, Mehrfachbeschäftigung bei höherer Qualifikation stärker verbreitet ist als bei Geringqualifizierten. So liegt 1995 der Anteil der Arbeitskräfte mit Mehrfach Tätigkeiten bei den Geringqualifizierten (less than high school) bei 3,3%, aber bei den Hochschul- und Fachhochschulabsolventen bei 8-9%.²¹

Ebenso wird manchmal behauptet, daß das amerikanische Beschäftigungswachstum mit der großen Zahl der Selbständigen zusammenhänge. Auch diese Aussage läßt sich anhand der Daten nicht bestätigen. Der Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen (ohne Landwirtschaft) liegt seit Jahren bei etwa 7,5%. Für die Bundesrepublik ergaben sich bis Anfang der neunziger Jahre ähnliche Prozentsätze. In den letzten Jahren stieg der Selbständigenanteil in Deutschland leicht an. Die Beschäftigungsdynamik wird in den USA stark von den kleinen und mittleren Unternehmen geprägt. Sie sind die Träger des Beschäftigungswachstums: Während die großen amerikanischen Unternehmen Millionen von Stellen abgebaut haben, wurden in den Klein- und mittleren Betrieben in den letzten vier Jahren mehr als 12 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen.²² Weiterhin stellen sie ein für das Wirtschaftswachstum wesentliches Innovationspotential dar. Wichtig ist in diesem Zusammenhang weiterhin, daß für Unternehmensgründungen günstige Rahmenbedingungen gegeben sind, wie mäßige Besteuerung, wenig staatliche Reglementierung, erleichteter Zugang zu Kapital und innovationsfördernde staatliche Programme, vor allem für die schwierige Phase zwischen der Erfindung selbst und der kommerziellen Verwendung.²³

Zum Schluß noch eine Bemerkung zur vermuteten „Dienstleistungslücke“ in Deutschland: Ein Vergleich der Beschäftigungsstrukturen nach Wirtschaftszweigen zwischen Deutschland und den USA zeigt auf den ersten Blick einen erheblich weiter entwickelten amerikanischen Dienstleistungssektor.

Daraus wird auf einen Dienstleistungsrückstand in Deutschland geschlossen, mit noch erheblichen Beschäftigungspotentialen. Die bisherigen Untersuchungen lassen noch keinen eindeutigen Schluß zu. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) kommt in einer neuen Studie zum Ergebnis, daß keine globale Dienstleistungslücke gegenüber den USA bestehe.²⁴ Das DIW vergleicht nicht nur nach Wirtschaftszweigen, sondern auch nach ausgeübter Tätigkeit. Weiterhin werden die geringfügig Beschäftigten nach dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP) einbezogen, während sie in anderen Statistiken nur unvollständig erfaßt sind (z. B. Mikrozensus). Die geringfügig Beschäftigten üben weitgehend Dienstleistungstätigkeiten aus, allerdings bei niedriger Stundenzahl. Für einen Vergleich wäre nun wichtig zu wissen, wie stark in den USA geringfügige Beschäftigung vertreten ist. Der Anteil der amerikanischen Beschäftigten, die weniger als 15 Stunden pro Woche arbeiten, beträgt nur 5%.²⁵ Dagegen arbeiten drei Viertel aller Arbeitnehmer 35 Wochenstunden und mehr. Wegen der niedrigen Löhne in vielen Dienstleistungsbereichen sind die dort beschäftigten Arbeitnehmer gezwungen, Vollzeit zu arbeiten, um die Kosten für den Lebensunterhalt zu decken. Im Fall der USA mit ihren großen Lohnunterschieden ist es für die Bezieher höherer Einkommen attraktiv, zeitsparende (und billige) Dienstleistungen einzukaufen. Ist wie in Deutschland die Lohndrift gering und wird diese durch Steuern und Abgaben weiter verringert, dann besteht für die Nachfrage nach privaten (und teuren) Dienstleistungen wenig Raum. Bei Änderung der Rahmenbedingungen können sich im Bereich der privaten Dienstleistungen in Deutschland noch Beschäftigungsmöglichkeiten ergeben.²⁶

5 Die amerikanische Arbeitsmarktverfassung, die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

5.1 Aspekte der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Lassen sich anhand der Arbeitsmarktpolitik Erklärungen für die niedrige Arbeitslosigkeit oder die rasante Beschäftigungsentwicklung in den USA finden? Zuerst muß festgehalten werden, daß die USA im Vergleich zu anderen Industriestaaten neben Japan am wenigsten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ausgeben – gerechnet als Anteil am Sozialprodukt.²⁷ Für 1994/95 lag ihr Anteil bei 0,55%, mit fallender Tendenz (zum Vergleich Deutschland: 3,5%). Von den Maßnahmekosten entfiel der größere Teil, nämlich drei Fünftel auf sog. passive Maßnahmen, wie die Zahlung von Arbeitslosenunterstützung. Diese Lohnersatzzahlungen bei Arbeitslosigkeit sind vergleichsweise gering und von kurzer Dauer. Sie belaufen sich im Durchschnitt auf 35% des letzten Lohnes bei erheblichen Schwankungen zwischen den Staaten: von 27,5% in Kalifornien bis 49,5% in Hawaii. Arbeitslosengeld wird für maximal 26 Wochen gezahlt. Unter bestimmten Bedingungen sind Verlängerungen um weitere 13 Wochen möglich. Hinzuweisen ist noch darauf, daß die Zahlung von Arbeitslosengeld nicht automatisch einen Krankenversicherungsschutz begründet. Eine ausführliche Darstellung des Systems der amerikanischen Arbeitslosenversicherung findet sich im Anhang.

Der verbleibende „aktive“ Teil der Arbeitsmarktpolitik zielt darauf ab, über Vermittlung, Beratung und Bildungsprogramme (meist von relativ kurzer Dauer) eine möglichst schnelle Wiederbeschäftigung von denjenigen Entlassenen zu erreichen, deren Wiederbeschäftigungschancen gering sind.²⁸ Zu diesem Zweck wurde 1993 das „Worker Profiling and Reemployment Services System“ verabschiedet. Danach müssen die Träger der Arbeitslosenversicherung den Arbeitslosen, die Gefahr laufen, länger arbeitslos zu bleiben, Dienst-

²¹ Thomas Amirault 1997, S. 10.

²² Xavier Comtesse 1996. Die Beschäftigungskonsequenzen waren auch Folge von Ausgründungen aus Großbetrieben, Unternehmenszusammenschlüssen (mergers) oder „downsizing“ (personalsparende Rationalisierungen). In Klein- und Mittelbetrieben (5 - unter 100 Beschäftigten) waren 1992 in den USA 49% der Beschäftigten tätig (D: 38%) und in Betrieben mit über 100 Beschäftigten waren es 44% (D: 52%).

²³ Ebenda.

²⁴ Haisken-DeNew, John u. a. 1996.

²⁵ US Department of Commerce 1996, S. 402.

²⁶ Siehe hierzu die Diskussion in: Haisken-DeNew, John u. a. 1996, S. 226; Ronald Schettkat 1996 b, S. 30; Dieter Bogai 1996, S. 244.

²⁷ Dieser Anteil war nur in der zweiten Hälfte der 70er Jahre erheblich. Anfang der 80er Jahre ist der Anteil wieder sehr niedrig geworden und ist seitdem auf diesem niedrigen Niveau geblieben. Vgl. hierzu OECD (1996): Employment Outlook, S. 205 ff. und OECD (1996): Economic Surveys: USA, S. 105.

²⁸ Siehe hierzu Auer 1995, S. 26. Ein guter Überblick zu den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in den USA, einschließlich Evaluation, findet sich in: US Department of Labor, Office of the Chief Economist 1995. Die Ergebnisse zeigen ein gemischtes Bild, welches die Zurückhaltung der amerikanischen Regierung bei arbeitsmarktpolitischen Programmen erklärt. Positiv bewertet werden Hilfen zur Arbeitsuche (Job search assistance) und Lohnkostensubventionen für Sozialhilfeempfänger, insbes. für alleinerziehende Mütter. Weniger günstig waren die Ergebnisse bei Lohnkostensubventionen für benachteiligte Jugendliche. Bei den Weiterbildungsprogrammen waren die Ergebnisse ebenfalls gemischt, je nach Dauer und Personengruppe. Bei Jugendlichen, der größten Teilnehmergruppe, ergaben sich in der Regel keine großen Erfolge bei den üblicherweise 3-monatlichen Lehrgängen. Bei Erwachsenen ist das Bild besser. Gute Ergebnisse wurden mit längeren Fortbildungsmaßnahmen (mindestens 1 Jahr) erzielt. Allerdings nehmen daran nur relativ wenige Arbeitnehmer teil, weil derartige Programme teuer sind. Für Jugendliche wird insbes. das Job Corps erwähnt: Besonders benachteiligte Jugendliche – ca. 60.000 pro Jahr – werden in Art Ganztagszentren untergebracht und einem strikten Reglement unterworfen. Inhaltlich reicht das jährliche Kursprogramm von Vermittlung von Grundkenntnissen bis zu Sozialverhalten. Allerdings sind die Kosten relativ hoch: 15.000 \$ pro Jahr und Teilnehmer.

leistungen zur Wiederbeschäftigung anbieten in Form von Beratung, Information, Tests und Job-clubs. Arbeitslose müssen sich einem solchen „profiling“ unterziehen, um Lohnersatzleistungen zu erhalten.

Der ebenfalls 1993 verabschiedete „School-to-Work Opportunities Act“ sieht eine Reihe von Fördermaßnahmen für den Übergang von der Schule in das Arbeitsleben vor. Dies gilt vor allem für Armutsgebiete. Das Programm – und seine früheren Versionen – baut stark auf die Mitarbeit lokaler Entscheidungsträger auf und beabsichtigt sowohl eine bessere Angleichung der Schulausbildung an die Erfordernisse der Arbeitsplätze als auch eine allgemeine Erhöhung der beruflichen Bildungsstandards.

Eine „Aktivierung“ der Erwerbslosen soll auch über die Sozialhilfe erfolgen. Die Sozialhilfe für Alleinerziehende (AFDC = Aid to Families with Dependent Children, das größte „welfare“-programm der USA mit rund 5 Mill. Leistungsbeziehern) wird seit Mitte 1997 als „passive“ Transferleistung nur noch für maximal zwei Jahre gewährt. Danach werden Zahlungen lediglich im Zusammenhang mit der Teilnahme an einem Arbeits- oder Ausbildungsprogramm geleistet. Um zu garantieren, daß solche Arbeits- und Ausbildungsplätze auch tatsächlich zur Verfügung stehen, soll einerseits das bereits 1988 bestehende Arbeits- und Ausbildungsprogramm für Sozialhilfeempfänger (JOBS – Job Opportunities and Basic Skills) ausgebaut sowie ein zusätzliches Arbeitsbeschaffungsprogramm eingerichtet werden. AFDC und JOBS wurden inzwischen zu TANF (Temporary Assistance for Needy Families) verschmolzen. Beide Programme lassen den Einzelstaaten große Spielräume bei der Ausgestaltung.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die Arbeitsmarktpolitik stark von passiven Unterstützungsleistungen geprägt ist, die wegen ihrer niedrigen Höhe und Dauer einen Druck zur Wiederbeschäftigung ausüben. Bei einer Entlassung ist der betroffene Arbeitnehmer bestrebt – ja auch gezwungen – möglichst schnell wieder eine neue Stelle anzutreten, notfalls eine schlechter bezahlte. In diese Richtung drängen auch die letzten Entscheidungen der amerikanischen Regierung, die Bezugsdauer der Sozialhilfe auf maximal zwei Jahre zu kürzen, z. B. für alleinerziehende Mütter, oder deren Zahlung nur noch in Zusammenhang mit einer Teilnahme an einem Arbeits- oder Ausbildungsprogramm zu gewähren.

5.2 Aspekte der Arbeitsmarktflexibilität

Wie bereits festgestellt wurde, ist das amerikanische Beschäftigungssystem viel lohnreagibler als das in Europa und

die Anpassung des Arbeitsvolumens erfolgt stärker über Einstellungen und Entlassungen als über eine Veränderung der Arbeitszeiten wie z. B. Teilzeit, Überstunden oder Kurzarbeit. Allerdings verlangt der amerikanische Arbeitsmarkt von jedem einzelnen Arbeitnehmer eine große Flexibilität. Dies führt trotz der günstigen Globaldaten des Arbeitsmarktes auch bis in die jüngste Zeit zu einer gestiegenen Unsicherheit hinsichtlich des eigenen Arbeitsplatzes.²⁹ Die Sorge nimmt zu, insbesondere vor dem Hintergrund des technologischen Fortschritts sowie der bei Großunternehmen zu beobachtenden Rationalisierungsbemühungen, ob die eigene Qualifikation in Zukunft noch ausreicht. Zwar findet man in den USA vergleichsweise schnell wieder eine Beschäftigung, jedoch sind bei einem erzwungenen Arbeitsplatzwechsel oft merkliche Einkommenseinbußen und geringere soziale Absicherung (z. B. Krankheitsschutz) hinzunehmen.

Folgende Beobachtungen charakterisieren einige Aspekte der Flexibilität auf dem amerikanischen Arbeitsmarkt:³⁰

– Die private Vertragsfreiheit genießt einen hohen Stellenwert. Durch den Staat wird nur wenig vorgegeben, so daß die Regelung der Arbeitsbeziehungen in sehr großem Umfang den Verhandlungsparteien überlassen bleibt. Da der gewerkschaftliche Organisationsgrad sehr niedrig ist – im privaten Wirtschaftssektor sind nur etwa 10% der Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft – werden die Arbeitsverträge meist individuell ausgehandelt.

– Die dezentralen Tarifverhandlungen ermöglichen Vereinbarungen, die insbesondere in ungünstigen Wirtschaftslagen den wirtschaftlichen Gegebenheiten einzelner Unternehmen besser gerecht werden können. So können z. B. Neueingestellte niedrigere Einstiegsgehälter erhalten.

– Räumlich, sowie berufsübergreifend besteht eine hohe Mobilität. Die Bereitschaft, wegen eines Arbeitsplatzes umzuziehen, ist groß, wobei der wenig reglementierte Wohnungsmarkt dies begünstigt. Die berufliche Mobilität ist auch deshalb hoch, weil eine vorübergehende nicht der Ausbildung entsprechende Tätigkeit nicht als Manko im Berufsverlauf angesehen wird.

– Die durchschnittliche Dauer der Betriebszugehörigkeit der Beschäftigten liegt, insbesondere aufgrund der hohen Fluktuationsraten, unter dem europäischen Niveau. Sie ist allerdings seit den 70er Jahren mehr oder weniger gleich geblieben.³¹ Mit Ausnahme von Australien haben die USA die kürzesten (durchschnittlichen) Beschäftigungsverhältnisse aller OECD-Länder.³² Kündigungen bzw. Arbeitsplatzwechsel werden im übrigen weit weniger als in Deutschland als ein Manko im persönlichen Lebenslauf angesehen.

– Es gibt kein allgemein gültiges Kündigungsschutzgesetz. Für etwa zwei Drittel aller Beschäftigten in den Vereinigten Staaten gilt, daß ihre unbefristeten Arbeitsverhältnisse aus „gutem, ehrlichen Grund“ (just cause) jederzeit aufgelöst werden können. Allerdings wirken Gesetze wie das grundsätzliche Verbot von Diskriminierung³³, tarifvertragliche Regelungen und nicht zuletzt das Richterrecht einer generellen Kündigungsfreiheit entgegen.

– Der Druck auf Arbeitslose ist groß, möglichst schnell wieder eine neue Beschäftigung zu finden, da die Arbeitslosenunterstützung nur einen Bruchteil (20 - 40%) des vorherigen Nettolohnes beträgt und durch einen Leistungsbezug bei Arbeitslosigkeit nicht automatisch ein staatlicher Krankenversicherungsschutz gegeben ist.

²⁹ OECD (1997): Working Party on Employment, Chapter 5: Is job insecurity on the increase in OECD countries? Hektographie, Paris

³⁰ Vgl. Jahresgutachten 1996/97 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Drucksache des Deutschen Bundestages 13/6200 vom 18. 11. 1996, S. 43 f.

³¹ Council of Economic Advisers 1997, S.140.

³² Allerdings ist auch hier eine gewisse Polarisierung festzustellen: kurzzeitige Beschäftigungsverhältnisse von bis zu 1 Jahr machen etwa ein Viertel aller Beschäftigungsverhältnisse aus (im Vergleich Deutschland 16%). Bei den längerdauernden Beschäftigungen liegen die Anteile für USA und D nahe beieinander: 5 - 10 Jahre USA 20%, D 17%; 10 - 20 Jahre USA 17%, D 18%. Die Angaben beziehen sich auf 1995 und stellen die bisherige Dauer – nicht die abgeschlossene Dauer – des bestehenden Arbeitsverhältnisses dar. OECD (1997): Working Party on Employment, Chapter 5: Is job insecurity on the increase in OECD countries? Hektographie, Paris, S. 36

³³ Ein Bundesgesetz verbietet Ungleichbehandlung (discrimination) aufgrund der ethnischen Herkunft, Religionszugehörigkeit, Geschlecht, vorheriger Nationalität, Behinderung oder Alter. Bei Entlassungen ist es für die Unternehmen oft schwer nachzuweisen, daß sie nicht gegen eines der eben genannten Diskriminierungskriterien verstoßen haben. Arbeitsrechtliche Auseinandersetzungen können am besten vermieden werden, wenn nach dem Grundsatz des „last in first out“ verfahren wird.

– In den Vereinigten Staaten gibt es in der Regel kein institutionalisiertes Berufsausbildungswesen und nur eine geringe innerbetriebliche Weiterbildung. Jugendliche Arbeitskräfte müssen sich ihre beruflichen Fertigkeiten und Fähigkeiten erst über mehrere verschiedenartige Beschäftigungsverhältnisse erwerben.

– Die Freiheit der Berufsausübung ist durch staatliche Regulierungen (objektive Zugangsbeschränkungen) kaum eingeschränkt.

5.3 Der „Entwicklungspfad“ der amerikanischen Arbeitsgesellschaft

Abschließend zu diesem Kapitel sollen die unterschiedlichen Entwicklungspfade der amerikanischen und der deutschen Arbeitsgesellschaften im Vergleich dargestellt werden. Wenn die USA trendweisend sind, wie manchmal behauptet wird, dann muß man sich auf die anstehenden Umwälzungen einstellen bzw. erkennen, inwieweit man diese zulassen kann und will. Jürgen Espenhorst hat die Charakteristiken der amerikanischen Arbeitsgesellschaft einprägsam beschrieben:³⁴

Qualifizierte, gut verdienende Personen haben die Kaufkraft, die Arbeitsplätze für die Niedrigverdiener entstehen läßt. Je höher das Einkommen der Besserverdienenden liegt, um so mehr billige Arbeitnehmer können beschäftigt werden. Je kaufkräftiger das obere Drittel der Gesellschaft wird, um so mehr Hausangestellte, Berater, Bewacher und personenbezogene Dienste können sie sich leisten. Andererseits erwarten sie auch durch Rechtsanwälte, Ärzte, Lehrer für sich und ihre Kinder eine bessere Versorgung. So entstehen nicht nur Billigjobs, sondern auch zusätzliche Verdienstmöglichkeiten in der Schicht der Besserverdienenden.

Im oberen Teil des Arbeitsmarktes entfaltet sich ein Leistungswettbewerb, der für die Gewinner einen Aufstieg in das oberste Drittel verspricht. So gibt es im oberen Einkommensbereich einen sich selbst nährenden Prozeß, der zugleich ein Auswahlverfahren darstellt, bei dem es auf wirtschaftliche Leistung ankommt. An diesem Wettbewerb können allerdings nur diejenigen teilnehmen, die eine gute schulische bzw. akademische Ausbildung mitbringen und Berufseignung erwerben.

Im unteren Drittel liegen andere Entwicklungsbedingungen vor. Durch Einwanderer, Angehörige von ethnischen Minderheiten, Schulabbrecher usw. gibt es eine wachsende Zahl an Menschen, die kaum eine andere Wahl haben, als Einfacharbeitsplätze einzunehmen. Die starke Konkurrenz auf diesem Teil des Arbeitsmarktes hält die Löhne niedrig bzw. senkt sie sogar.

Je billiger die Dienstleistungsangebote gehalten werden, um so mehr vergrößert dies die Nachfrage. Es kommt in diesem Prozeß nicht auf Produktivität, sondern auf die Größe der Lohndifferenziale an. Je größer deren Bandbreite und je größer der Angebotsdruck billiger Arbeitskräfte, um so mehr Arbeitsplätze werden für Hilfskräfte geschaffen.

Im Bereich der Produktion ergibt sich ein anderes Faktorpreisverhältnis als beispielsweise in Deutschland. In den USA

ist in vielen Branchen die Arbeitskraft relativ zum Kapitaleinsatz billig. Damit entsteht ein viel geringerer Rationalisierungsdruck, der seinerseits natürlich auch die Arbeitsproduktivität kaum steigen läßt. Wenn die Arbeitsproduktivität nicht steigt, gibt es aber auch keinen Spielraum für reale Lohnerhöhungen.

So befindet sich die amerikanische Wirtschaft auf einem anderen Wachstumspfad als Westeuropa und Japan. Dort sind Kapitaleinsatz und Rationalisierung Trumpf, in den USA versucht man, mit Lohnzurückhaltung den Wettbewerbsnachteil auszugleichen.

Es beruht daher auf einem Mißverständnis, den Entwicklungsstand der amerikanischen Wirtschaft an der Höhe des globalen Produktivitätswachstums messen zu wollen. Bei wachsender Bevölkerung besteht das wesentliche Ziel in einer raschen Schaffung von Arbeitsplätzen. Wenn das nicht gelingt, werden die sozialen Spannungen, die durch polarisierende Einkommen erzeugt werden, nicht mehr beherrschbar. Eine Änderung dieses Entwicklungspfades wäre nur dann möglich, wenn eine Einkommensumverteilung erreichbar wäre. Dies würde aber der amerikanischen Tradition widersprechen.

Wirtschaftspolitisch kann dieses Konzept nur solange funktionieren, wie die Wirtschaft der USA überwiegend geschlossen ist, d.h. der Binnenmarkt die Entwicklung dominiert. In dem Umfang jedoch, wie für die USA die außenwirtschaftliche Verflechtung zunimmt - z. B. bei den Niedriglohnbereichszweigen - und damit die Länder mit noch niedrigeren Löhnen besseren Zugang zum amerikanischen Markt bekommen, entsteht ein Dilemma: Entweder man muß diese Konkurrenz seinerseits mit ebenfalls sinkenden Löhnen aufnehmen oder mit einer Steigerung der Produktivität reagieren.

Aber auch für Deutschland ergibt sich ein Dilemma: Sollen etwa auch bei uns die oberen Einkommen „leistungsgerecht“, d. h. überproportional wachsen? In dem Umfang, wie auch in Deutschland Menschen gezwungen würden, zu Niedriglöhnen zu arbeiten, könnte eine ähnliche Entwicklung wie in den USA eingeleitet werden: eine Arbeitsplatzdynamik, die zahlenmäßig beeindruckend ist, aber um den Preis einer einkommensmäßig auseinander driftenden Gesellschaft. Die Situation in Deutschland unterscheidet sich aber von der der USA insofern, als ein erheblich größerer Teil der Beschäftigten noch im Verarbeitenden Sektor beschäftigt ist (38% gegenüber 24%). Dieser Bereich unterliegt zudem noch stark der Außenkonkurrenz. Hier den technischen Fortschritt zu bremsen und „zu hohen“ Produktivitätssteigerungen entgegen zu wirken, würde Produkt- und Prozeßinnovationen verringern und die qualitative Wettbewerbsfähigkeit verschlechtern, ohne die preisliche Wettbewerbsfähigkeit dauerhaft zu verbessern.³⁵ Im Zuge der Globalisierung und des Hinzukommens neuer Konkurrenten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten verstärkt sich der Konkurrenzdruck weiter. Dieser Wettbewerb findet oft auf stagnierenden Märkten statt, z. B. bei langlebigen Konsumgütern, mit denen Haushalte bei steigendem Wohlstand zunehmend versorgt sind.³⁶ Die Preiselastizität der Nachfrage nach diesen Gütern ist gering. Bei stagnierenden Märkten bleiben kurz- und mittelfristig nur zwei Möglichkeiten, um weiterhin wettbewerbsfähig zu bleiben: entweder der Weg der Steigerung der Produktivität durch Prozeßinnovationen (Rationalisierung, Verbesserung der Arbeitsorganisation) oder Senkung der Löhne. Eine dritte mittel- bis längerfristige Möglichkeit besteht nach Appelbaum/Schettkat³⁷ darin, neue innovative Produkte auf den

³⁴ J. Espenhorst 1995, S. 202 ff.

³⁵ Ronald Schettkat 1996 b, S. 32.

³⁶ Ebenda, S. 32 ff.

³⁷ Eileen Appelbaum, Ronald Schettkat 1994, S. 193 ff. und Ronald Schettkat 1996 b, S. 33.

Markt zu bringen, die entsprechend preiselastisch sind. Sie argumentieren folgendermaßen: Die Preiselastizität der Nachfrage ist abhängig vom Reifegrad der Produkte und deren Marktdurchdringung. Produkte, die bereits eine weite Verbreitung erreicht haben (alte Produkte), können auch bei sinkenden Preisen nur noch mäßig ihren Absatz ausdehnen, ihre Nachfrage ist preisunelastisch. Neue, innovative Produkte stoßen dagegen definitionsgemäß auf einen ungesättigten Markt, der sich bei entsprechender Preisentwicklung schnell ausweiten kann. Die Nachfrage nach diesen Produkten ist preiselastisch. Bei entsprechender Preisgestaltung und Nachfrage können hier hohe Löhne gezahlt und die Beschäftigung sogar ausgeweitet werden. Allerdings sagen die Autoren selbst, daß damit keine Bewältigung der beschäftigungspolitischen Probleme zu erwarten ist. Als weitere Möglichkeit wird deshalb vorgeschlagen, die Industriegesellschaft in eine Dienstleistungsgesellschaft überzuführen.³⁸ In den USA ist dies mit Hilfe der Lohndifferenzierung erfolgt, mit all den problematischen Auswirkungen des Entstehens von Armut bei Arbeit (working poor). Schettkat schlägt deshalb vor, in bestimmten Fällen Dienstleistungen über Subventionen marktfähig zu machen, damit die in diesen Sektoren Beschäftigten keine Armutslöhne beziehen.³⁹ Insbesondere bei den privaten Dienstleistungen wird noch Beschäftigungspotential im Vergleich zu den USA vermutet.

6 Zusammenfassung und Folgerungen

Die Vereinigten Staaten weisen für die letzten Jahre eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten der OECD-Länder aus – allerdings mit großen Abweichungen nach oben für Jugendliche oder für bestimmte ethnische Gruppen. Die im Durchschnitt niedrige Dauer dürfte auf folgende Faktoren zurückzuführen sein: Einmal ist das amerikanische Sozialsystem weit weniger ausgebaut als in Westeuropa und es besteht deshalb ein erheblicher finanzieller Druck zur Arbeitsaufnahme. Unter diesen Umständen muß der Arbeitslose bereit sein, auch eine weit weniger gut bezahlte Stelle möglichst schnell anzunehmen. Zum anderen ermöglicht die laufende Zunahme der Beschäftigung in den USA eine leichtere Absorption der Arbeitssuchenden. Bei hohem Beschäftigungswachstum können Freisetzungen als Folge struktureller Veränderungen leichter bewältigt werden. Dem kommt auch die höhere Mobilitätsbereitschaft der Amerikaner entgegen.

Wegen der laufenden und enormen Beschäftigungssteigerungen spricht man von einem „Beschäftigungswunder“ oder von der amerikanischen „job-machine“. In der Tat gelang es der amerikanischen Wirtschaft, ein steigendes Erwerbspersonpotential in den Arbeitsmarkt einzugliedern: mehr Amerikaner kamen in das erwerbsfähige Alter, die Erwerbsbetei-

ligung der Frauen, bisher schon hoch, stieg weiter und die Zuwanderung blieb hoch. Die Kehrseite der hohen Beschäftigungssteigerung ist das vergleichsweise niedrige Produktivitätswachstum, etwa im Dienstleistungssektor – und, damit zusammenhängend, die niedrigen Löhne, vor allem im unteren Einkommensbereich. Es wäre allerdings falsch zu behaupten, daß nur schlecht bezahlte Arbeitsplätze geschaffen worden wären. Wie Analysen der Wirtschaftszweigentwicklung, der beruflichen Tätigkeit und der Lohnentwicklung zeigten, ist eine Polarisierung zu beobachten. Die amerikanische Wirtschaft produziert sowohl mehr schlechter als auch mehr besser entlohnte Tätigkeiten. Das damit verbundene Auseinanderdriften der Löhne setzte Anfang der 80er Jahre ein. Es führte zu einer extrem ungleichen Verteilung der Einkommen und Vermögen. Robert Reich, der Arbeitsminister der letzten Clinton-Regierung, sieht eine große zukünftige Gefahr für den Zusammenhalt der amerikanischen Gesellschaft, wenn diese Entwicklung nicht gestoppt wird.

Andererseits ist es auch nicht richtig anzunehmen, daß in Europa zwar weniger, aber generell bessere Arbeitsplätze geschaffen werden. Ein großer Teil des Beschäftigungswachstums liegt in Europa bei der Teilzeitarbeit, der befristeten Beschäftigung oder der Leiharbeit. Auch ist das Entstehen von Armut oder sozialer Ausgrenzung kein rein amerikanisches Phänomen mehr.⁴⁰ Aber die Einkommensunterschiede sind in Europa nicht so kraß. Dies bewirken neben der geringeren Lohndifferenzierung (Ausnahme GB) auch die höheren Transfereinkommen.

Allerdings sind rein passive Unterstützungszahlungen für Arbeitslose über längere Zeiträume hinweg arbeitsmarktpolitisch problematisch, da sie zur Gewöhnung an diesen Zustand führen und zur Demotivation der Arbeitslosen beitragen können. Die westeuropäischen Länder haben deshalb eine ganze Palette von aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumenten geschaffen. Zu nennen sind hier Förderung der Fortbildung und Umschulung, Einstellungsbeihilfen, Lohnkostenzuschüsse und öffentliche Arbeitsbeschaffung, Förderung der selbständigen Tätigkeit usw. Im Vergleich zu den europäischen Ländern geben die USA wenig für derartige Maßnahmen aus. Allerdings müssen diese Maßnahmen auch finanziert werden. Die westeuropäischen Länder konnten sich dies über ihre höhere Produktivität (mit höheren Löhnen und höheren Steuern und Abgaben) bislang erlauben. Mit weniger Arbeitskräften konnte man hier mehr Güter und Dienstleistungen erzeugen als in den USA. Bei einem weiter wachsenden globalen Arbeitsplatzdefizit mit steigender Arbeitslosigkeit wird indes die Finanzierung immer schwieriger.

Es entsteht der Eindruck, daß bei den gegenwärtigen mäßigen Wachstumsraten der Wirtschaft ein Beschäftigungswachstum ohne verstärkte Lohndisparitäten (nach unten) nicht möglich ist.⁴¹ Auch der Abbau der Arbeitslosigkeit, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit, so wird argumentiert, könnte über größere Lohndisparitäten d.h. auch niedrigere Löhne erleichtert werden.⁴² Das Problem ist, daß Niedriglohn-Arbeitsplätze nicht in ausreichender Zahl vorhanden sind. Einfacharbeitsplätze fielen und fallen bei uns zunehmend der Rationalisierung und Umstrukturierung zum Opfer.⁴³ In den USA gibt es dagegen genügend Einfach-Jobs. Die amerikanische Wirtschaft ist weit weniger als die deutsche dem Außenhandelswettbewerb ausgesetzt. Es konnte ein großer binnenmarktorientierter Dienstleistungssektor mit niedriger Produktivität und niedrigen Löhnen entstehen. Wegen der großen Lohnunterschiede ist es für die Besserverdienenden attraktiv, auch billige private Dienstleistungen einzukaufen. Begünstigt wurde das Auseinanderdriften der Löhne

³⁸ Ronald Schettkat 1996 b, S. 33.

³⁹ Die Subvention kann beim Konsum ansetzen, d.h. es werden zunächst kostendeckende Preise verlangt, die dann z.B. durch steuerliche Absetzbarkeit oder durch Gutscheine vermindert werden. Für die Subvention der Produktion gibt es unterschiedliche Möglichkeiten, die aus einer negativen Einkommensteuer für die Beschäftigten oder einer Reduktion von Steuern und Abgaben bestehen können (vgl. Schettkat 1996 b, S. 34 f.).

⁴⁰ So weist Eurostat für 1993 17% der EU-Bevölkerung als arm aus (Deutschland: 11%). Die dort festgelegte Armutsschwelle liegt bei 50% des arithmetischen Mittels der Netto-Einkommen. Vgl. Eurostat 1997.

⁴¹ Peter Auer 1995, S. 30. Die OECD empfiehlt in ihrem Länderbericht für Deutschland eine stärkere Lohndifferenzierung: OECD (1996): Economic Surveys – Germany, S. 109, Paris; ebenso Johann Eekhoff 1996, S. 35 ff.

⁴² Siehe hierzu Lutz Bellmann 1996, S. 10.

⁴³ Hans-Peter Klös 1996 und Institut der deutschen Wirtschaft (1997): Einfacharbeitsplätze – Stiefkinder des Arbeitsmarktes, Köln.

durch den schwindenden Einfluß der amerikanischen Gewerkschaften.

Das amerikanische Beispiel lehrt im übrigen auch, daß steigende Lohn disparitäten steigende soziale Ungleichheit und wachsende Armut bedeuten – mit den schlimmen Folgen wie mangelnde Gesundheitsfürsorge, soziale Ausgrenzung, Ghetto bildung, Kriminalität.⁴⁴ In Europa sollte man deshalb nicht kritiklos dem amerikanischen Weg folgen und über rigorose Einkommensenkungen bei den unteren Lohngruppen mehr Beschäftigung erzielen wollen. Generelle Lohnzurückhaltung sowie Umverteilung und Flexibilisierung der Arbeitszeit können ebenfalls die Beschäftigung erhöhen.⁴⁵ Oder es könnten im Bereich der privaten Dienstleistungen ein Teil der Lohnkosten steuermindernd geltend gemacht werden (z. B. über sog. Dienstleistungsschecks). Geringere Einstiegsgehälter für bestimmte Gruppen wie Jugendliche, Berufs(wieder) einsteiger oder Langzeitarbeitslose brauchen ebenfalls nicht tabu zu sein. Denn im Prinzip ist es für Arbeitslose zunächst besser, einen niedrig bezahlten Arbeitsplatz zu haben als keinen. Um die Arbeitskosten zu verringern, könnten z.B. bei Einstellung von Gering-Qualifizierten die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung reduziert oder ganz erlassen werden. Ebenso könnte der gleichzeitige Bezug von Transfer- und Arbeitseinkommen Armut verhindern und bei passender Ausgestaltung die Arbeitskosten senken. Zu denken wäre auch an eine negative Einkommenssteuer für Niedriglohnbezieher, wie es diese in den USA in Form der „earned income tax credit“ gibt.⁴⁶

Letztlich stehen hinter den amerikanischen und europäischen Gesellschaftssystemen unterschiedliche Konzepte. Hier wird mehr Wert gelegt auf Prinzipien wie soziale Solidarität und Chancengleichheit, dort liegt die Betonung mehr auf den individuellen Chancen, aber auch auf den Risiken. Daraus ergeben sich unterschiedliche Sozialsysteme. Die Frage ist, ob und wie lange Transferleistungen finanziell möglich und arbeitsmarktpolitisch sinnvoll sind, wenn nicht genügend Ar-

beitsplätze zur Verfügung stehen, und ob mehr Beschäftigung bei Niedrigstlöhnen und lückenhafter sozialer Absicherung zu akzeptieren ist – mit all den Konsequenzen, die sich aus sozialer Ausgrenzung und Armut ergeben können. Die westeuropäischen Staaten stehen vor dem Dilemma, ein beschäftigungsintensiveres Wachstum zu erreichen, ohne die Pfeiler des Wohlfahrtsstaates zu beseitigen.

Anhang: System der Arbeitslosenversicherung in den USA

Die Arbeitslosenversicherung zahlt in den USA im Vergleich zu Deutschland erheblich geringere Leistungen und für deutlich kürzere Perioden. Die Rahmenbedingungen regelt ein Bundesgesetz, welches den Bundesstaaten weitgehende Freiheiten in der Ausgestaltung gibt wie z. B. der Beitragshöhe, den Anspruchsvoraussetzungen und der Höhe und Dauer der Zahlungen bei Arbeitslosigkeit.

Grundsätzlich sind in den USA alle Arbeitnehmer arbeitslosenversichert. Ausgenommen sind Geringverdiener – etwa wenn sie in den vier der Arbeitslosigkeit vorausgehenden Quartalen weniger als 1000 - 2000\$ verdient haben. Die Versicherung finanziert sich aus Beiträgen der Arbeitgeber. Der durchschnittliche Beitragssatz beträgt etwa 2,5% des zu versteuernden Lohnes bis zu einer Obergrenze. Im Durchschnitt lag diese bei 9000 \$, mit erheblichen Unterschieden von Staat zu Staat. Der Beitragssatz als Anteil am Bruttolohn liegt erheblich niedriger und dürfte im Durchschnitt bei knapp unter 1% der Lohnsumme anzusiedeln sein. Im amerikanischen Versicherungssystem gibt es das sogenannte „experience rating“, d. h. die Höhe der Beiträge richtet sich nach der Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung durch die Betriebe. Sektoren mit häufigeren Entlassungen, wie z. B. die Bauindustrie, zahlen höhere Beiträge. Wegen der Beitragsgrenzen bezuschussen die Wenignutzer nach wie vor die Vielnutzer. Die Leistungen bei Arbeitslosigkeit hängen ab von der Dauer und der Höhe des zuletzt bezogenen Lohnes. Wer während der letzten vier Quartale oberhalb eines Mindesteinkommens beschäftigt war, hat im Prinzip Anspruch auf Zahlung von Arbeitslosengeld von bis zu 26 Wochen Dauer. In Ausnahmefällen, bei überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten, ist eine Verlängerung um weitere 13 Wochen möglich. Die Höhe der Leistungen variiert zwischen 50 - 70% des letzten Lohnes, wobei die Einzelstaaten Obergrenzen festlegen.

In der Praxis gibt es jedoch eine Reihe einschränkender Bedingungen, die bewirken, daß nur etwa 30 - 40% aller Arbeitslosen Unterstützung erhalten. Nach Schätzungen der OECD liegt die Lohnersatzrate je nach Bundesstaat bei den unterstützten Arbeitslosen bei 20 - 40% des zuletzt erhaltenen Verdienstes. Die durchschnittliche Dauer des Leistungsbezugs beträgt etwa 15 Wochen. Der Vollständigkeit halber soll noch angemerkt werden, daß sich für Niedriglohnbezieher höhere Lohnersatzraten ergeben können, wenn Sozialhilfetransfers einbezogen werden wie Aid to Families with Dependent Children (AFDC, jetzt ersetzt durch TANF), Food Stamps, Earned Income Tax Credit (EITC).

Das Arbeitsministerium schreibt in seiner Übersicht zum amerikanischen Arbeitslosenversicherungssystem zum Abschluß: „Die abnehmende zahlenmäßige und finanzielle Abdeckung von Arbeitslosen stellt zwei der wesentlichen Funktionen des Systems in Frage: Lohnersatz für unfreiwillig arbeitslos gewordene Arbeitnehmer und einen antizyklischen Ausgleich der Wirtschaft.“⁴⁷

⁴⁴ So befanden sich zum Beispiel 1994 1,5 Mill. Amerikaner in Gefängnissen – bei einer Bevölkerungszahl von 260 Mill. Die vergleichbare Zahl für Deutschland betrug rund 44 Tausend – bei einer Bevölkerung von 81 Millionen. Die Kriminalitätsrate sank zwar in den letzten Jahren in den USA, gleichzeitig stieg die Zahl der Strafgefangenen, von 1992 auf 1994 allein um 216 000. Bei Aufgliederung der Gefängnisinsassen nach ethnischer Herkunft verschiebt sich das Bild dramatisch: ca. 7 - 8% der männlichen Erwerbspersonen (labour force) afro-amerikanischer Herkunft (blacks) sitzen im Gefängnis. Jeder vierte männliche Afro-Amerikaner zwischen 18 - 34 Jahren befindet sich unter „criminal supervision“, d. h. er ist entweder im Gefängnis oder auf Bewährung. Die Tendenz ist weiter steigend. Es wäre also z. B. eine Alternativkostenrechnung (trade-off) aufzumachen zwischen sozialer Sicherheit und öffentlicher Sicherheit, denn letztere hat auch ihren Preis: Die Ausgaben für Polizei und Gefängnisse stiegen zwischen 1985 - 1992 um jährlich 10%. Für 1993 schätzte man, daß je Gefängnisinsassen 22.600 Dollar pro Jahr aufgebracht werden mußten (OECD (1995): Economic Surveys: United States, S. 190). Richard Freeman schätzt den Schaden aus Kriminalität plus die Kosten des Justizvollzugssystems auf inzwischen 4% des Sozialprodukts. Demgegenüber geben die USA nur 0,55% ihres Sozialprodukts für Arbeitsmarktpolitik, einschließlich Lohnersatz, aus. Zum Zusammenhang zwischen Kriminalität, Arbeitslosigkeit und Einkommensverteilung siehe Richard Freeman 1996, S. 25-42; John Dilulio 1996, S. 3-24 und Isaac Ehrlich 1996, S. 43-67.

⁴⁵ Wie das niederländische Beispiel zeigt und die Ergebnisse des IAB im Rahmen des SYSIFO-Modells. Vgl. IABkurzbericht Nr. 7/2.8.1996, in dem eine ganze Palette von Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigung vorgeschlagen werden. Allerdings ist zu bedenken, daß mehr Beschäftigung über Umverteilung oder Flexibilisierung auch geringeres Einkommen für den Einzelnen bedeuten kann.

⁴⁶ Vorschläge, wie die Einkommen von Niedriglohnbezieher angehoben werden können, werden gemacht in: Robert Haveman 1996, S. 08 ff. und Werner Sesselmeier 1997 und Werner Sesselmeier/ Bert Rürup 1997 und Fritz Scharpf 1994.

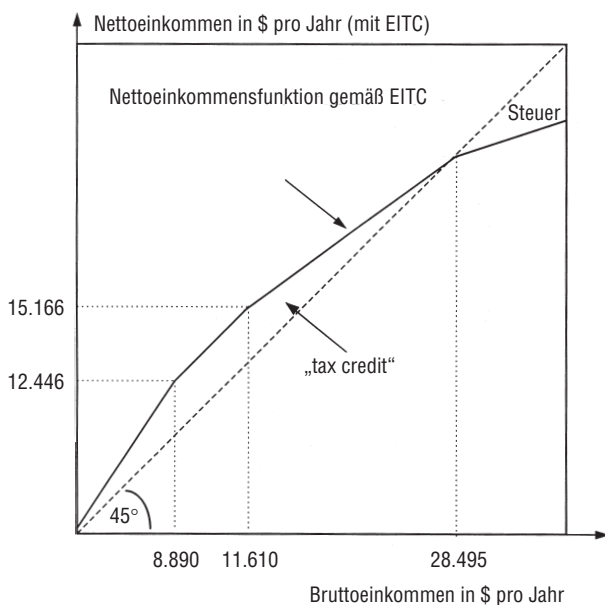
⁴⁷ Daniel McMurrer und Amy Chasanow 1995, S. 38.

Earned Income Tax Credit

In den USA gibt es bereits seit 1975 eine Art negativer Einkommenssteuer. Mit Hilfe dieser „Earned Income Tax Credit“ (EITC) sollen die Einkommen von Niedrigverdienern aufgebessert werden. Zugleich soll Arbeit belohnt werden (make work pay). Dieses Programm ist in den letzten Jahren stark ausgebaut worden. Man schätzt, daß sich damit für 1996 das Jahreseinkommen von rund 18 Mill. Haushalten um durchschnittlich 1.400 US-Dollar im Jahr erhöht hat.⁴⁸ Der Umfang des Programms beläuft sich demnach auf rund 25 Mrd. Dollar.

Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen brauchen unterhalb eines bestimmten Jahreseinkommens nicht nur keine Einkommensteuer zu bezahlen, sondern erhalten sogar einen Zuschuß. Für eine Familie mit zwei oder mehr Kindern funktioniert das Programm (Stand Ende 1996) wie folgt: Bis zu einem Jahreseinkommen von 8.890 \$ (Mindestlohn) wird ein Transfer in Höhe von 40% dieses Verdienstes gewährt, maximal 3.644 \$. Dieser Maximalbetrag bleibt in gleicher Höhe bestehen bis zu einem Jahreseinkommen von 11.610 \$. Danach nimmt der Zuschuß absolut und relativ wieder ab, bis bei 28.495 \$ die Null-Zuschußgrenze erreicht ist. Ähnliche Regelungen gibt es für Alleinstehende und Familien mit nur einem Kind. Die folgende Graphik illustriert nochmals das Prinzip.

Abbildung 8: Prinzip der Earned Income Tax Credit (EITC) in den USA



Literaturverzeichnis

Adnett, Nick (1996): European Labour Markets: analysis and policy. London und New York: Longman.

Amirault, Thomas (1997): Characteristics of multiple jobholders, 1995. In: Monthly Labor Review, Vol. 120, Nr. 3, S. 9-15.

Appelbaum, Eileen / Schettkat, Ronald (1994): Das Ende der Vollbeschäftigung? Zur Wirtschaftsentwicklung in Industrieländern. In: Wirtschaftsdienst 1994/IV, S. 193-202.

Auer, Peter (1995): Das amerikanische Beschäftigungswunder. In: inforMISEP Nr. 49, Frühjahr 1995.

⁴⁸ Council of Economic Advisers 1997, S. 186.

Bellmann, Lutz (1996): Wage differentiation and long-term unemployment. In: IABtopics No. 19.

Belous, Richard S. u. a. (Hrsg.) (1992): European and American Labor Markets: Different Models and Different Results. National Planning Association, Washington und Friedrich-Ebert-Stiftung, Washington Office.

Birk, Angela / Gries, Thomas (1997): Amerikanisches Job-Wunder versus deutsches Produktivitätswunder – Ein Vergleich der Arbeitsmarktstrategien. In: Wirtschaftsdienst 1997/1.

Blank, Rebecca M. (1997): Policy Watch – The 1996 Welfare Reform. In: Journal of Economic Perspectives, Vol. 11, No. 1, Winter 1997, S. 169-177.

Bogai, Dieter (1996): Wachstum, Beschäftigung und haushaltsbezogene Dienstleistungen. In: MittAB 2, S. 237-246.

Bregger, John (1996): Measuring self-employment in the United States. In: Monthly Labor Review, January/February No. 1/2

Büchtemann, Christoph F. (1996): Das Amerikanische ‚Beschäftigungswunder‘ als Vorbild? Beitrag zur Internationalen Wirtschaftstagung der SPD in Bonn: Beschäftigungspolitik für Deutschland, 28. August 1996. Center for Research on Innovation & Society, Santa Barbara, Kalifornien und Berlin.

Comtesse, Xavier (1996): Innovation nach amerikanischer Manier – Enorme Dynamik im mittelständischen Unternehmensbereich. In: Neue Zürcher Zeitung Nr. 256 vom 2./3. November 1996.

Council of Economic Advisers (1996): Job Creation and Employment Opportunities: The United States Labor Market, 1993-1996. A Report by the Council of Economic Advisers with the U.S. Department of Labor, Office of the Chief Economist. April 23, 1996.

Council of Economic Advisers (1997): Economic Report of the President. Washington.

DiIulio, John (1996): Help Wanted: Economists, Crime and Public Policy. In: Journal of Economic Perspectives, Volume 10, No. 1, S. 3-24.

Eekhoff, Johann (1996): Beschäftigung und soziale Sicherung. Tübingen.

Ehrlich, Isaac (1996): Crime, Punishment, and the Market for Offenses. In: Journal of Economic Perspectives, Volume 10, No. 1, S. 43-67.

Espenhorst, Jürgen (1995): Arbeitsgesellschaft USA. Schwerte: Panga Verlag.

Eurostat (1997): Einkommensverteilung und Armut im Europa der Zwölf – 1993. In: Statistik kurzgefaßt, Bevölkerung und soziale Bedingungen, Nr. 6. Luxemburg.

Federman, Maya u. a. (1996): What does it mean to be poor in America? In: Monthly Labor Review, Vol. 119, No. 5, May.

Freemann, R. (1996): Why do so many young American men commit crimes and what might we do about this? In: Journal of Economic Perspectives, 1996, Volume 10, No. 1, S. 25-42.

Friedrich-Ebert-Stiftung (1996): Beschäftigungspolitik im internationalen Vergleich – Strategien, Instrumente, Erfolge. Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“ Nr. 86. Bonn.

Friedrich-Ebert-Stiftung (1996): Arbeitsplätze, Produktivität und Einkommen – Wege zu mehr Beschäftigung im deutsch-amerikanischen Vergleich. Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“ Nr. 93. Bonn.

Gaß, Gerald / Schmid, Alfons (1994): Lohn- und Arbeitsmarktentwicklung in den USA – Einige Anmerkungen zu neueren Tendenzen. In: WSI Mitteilungen Nr. 5, S. 290-299.

Haiksen-DeNew, John u. a. (1996): Keine Dienstleistungslücke in Deutschland – Ein Vergleich mit den USA anhand von Haushaltsbefragungen. In: DIW Wochenbericht 14/96, S. 221-226.

Halimi, Serge (1997): Les limites du modèle américain. In: Problèmes économiques No. 2.516 vom 16. April 1997.

- Hanesch, Walter (1997): Armut und Sozialhilfereform in den USA. In: WSI Mitteilungen, 50. Jg., Nr. 4/1997, S. 266 - 279.
- Haveman, Robert (1996): Reducing poverty while increasing employment: a primer on alternative strategies, and a blueprint. In: OECD Economic Studies No. 26, S. 8-42.
- Horn, Gustav Adolf (1996): Kräftiges Wachstum und hohe Beschäftigung in den USA. In: DIW Wochenbericht 5/96, S. 81-85.
- Houseman, Susan N. (1995): Job Growth and the Quality of Jobs in the U.S. Economy. In: Labour (IRA), Special Issue, S. 93-124.
- Ilg, Randy E. (1996): The nature of employment growth, 1989-95. In: Monthly Labor Review, Vol. 119, Nr. 6, S. 29-36.
- Kapstein, Ethan B. (1996): Workers and the World Economy. In: Foreign Affairs, Vol. 75, No. 3, S. 16-36.
- Klauder, Wolfgang u. a. (1996): Strategien für mehr Beschäftigung – Simulationen bis 2005 am Beispiel Westdeutschland. IABkurzbericht Nr. 7 vom 2.8.1996.
- Klös, Hans-Peter (1996): Einfacher Arbeitsplätze als Ansatzpunkt einer kommunalen Arbeitsmarktpolitik. Manuskript eines Vortrages beim IAB-Colloquium am 13.12.1996 in Nürnberg
- Klös, Hans-Peter (1997): Einfacher Arbeitsplätze – Stiefkinder des Arbeitsmarktes. Warum sie wegfallen und wie sie wiederbelebt werden können. Kurzfassung eines Gutachtens des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln im Auftrag des Kreises Aachen mit dem Titel „Arbeitsplätze mit einfachen Qualifikationsanforderungen als strategische Variable der Beschäftigungspolitik in der Region Aachen“.
- Marshall, Ray (1995): The Global Jobs Crisis. In: Foreign Policy, No. 100, Fall 1995.
- Martin, Philip / Midgley, Elisabeth (1994): Immigration to the US: Journey to an uncertain destination. In: Population Bulletin, Vol. 49, No. 2.
- McMurrer, Daniel P. / Chasanov, Amy B. (1995): Trends in unemployment insurance benefits. In: Monthly Labor Review, Vol. 118, Nr. 9, S. 30-39.
- Murswieck, Axel (1996): Sozialpolitik unter der Clinton-Administration. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 8-9/96, S. 11-21.
- Nelson, Richard R. (1997): State labor legislation enacted in 1996. In: Monthly Labor Review, Vol. 120, Nr. 1, S. 29-41.
- OECD (1994): The OECD Jobs Study – Evidence and Explanations. Part I: Labour Market Trends and Underlying Forces of Change. Paris.
- OECD (1994): The OECD Jobs Study – Evidence and Explanations. Part II: The Adjustment Potential of the Labour Market. Paris.
- OECD (1995): OECD Economic Surveys: Germany. Paris.
- OECD (1996): OECD Economic Surveys: Germany. Paris.
- OECD (1994): OECD Economic Surveys: United States. Paris.
- OECD (1995): OECD Economic Surveys: United States. Paris.
- OECD (1996): OECD Economic Surveys: United States. Paris.
- OECD (1996): Employment Outlook. July 1996. Paris.
- OECD (1997): Working Party on Employment. Paris.
- Polivka, Anne (1996): Contingent and alternative work arrangements, defined. In: Monthly Labor Review, Volume 119, Number 10, October, S. 3 - 9
- Reich, Robert B. (1997): The Unfinished Agenda. Vortrag gehalten vor dem Council on Excellence in Government, Washington, DC, am 9. Januar 1997, einschließlich Technical Appendix.
- Rolle, Carsten / van Suntum, Ulrich (1997): Langzeitarbeitslosigkeit und soziale Absicherung. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Rosenthal, Neal H. (1995): The nature of occupational employment growth: 1983-93. In: Monthly Labor Review, Vol. 118, Nr. 6, S. 45-54.
- Ryscavage, Paul (1995): A surge in growing income inequality? In: Monthly Labor Review, Vol. 118, Nr. 8, S. 51-61.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1996): Jahresgutachten 1996/97. Drucksache des Deutschen Bundestags 13/6200 vom 18.11.1996.
- Scharpf, Fritz (1994): Nicht Arbeitslosigkeit, sondern Beschäftigung fördern – Einkommenshilfen für niedrige Erwerbseinkommen. In: Friedrich-Ebert-Stiftung, Gesprächskreis Arbeit und Soziales, Nr. 27: Den zweiten Arbeitsmarkt fördern – Ein ökonomisch und sozial tragfähiges Konzept? Bonn.
- Schettkat, Ronald (1996a): Vorbild USA? Entwicklung von Beschäftigung und Einkommen in den USA und der Bundesrepublik Deutschland. In: L. Alex / M. Tessaring (Hrsg.): Neue Qualifizierungs- und Beschäftigungsfelder. Dokumentation des BIBB/IAB-Workshops am 13./14. November 1995. Bielefeld: Bertelsmann.
- Schettkat, Ronald (1996b): Das Beschäftigungsproblem der Industriegesellschaften. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/96, S. 25-35.
- Sesselmeier, Werner (1997): Negative Einkommensteuer und ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung. In: Sozialer Fortschritt 3/97.
- Sesselmeier, Werner / Rürup, Bert (1997): Allokations- versus Distributionsineffizienz: Empirische Befunde - politische Konsequenzen. Manuskript, erscheint in WSI-Mitteilungen.
- Silvestri, George T. (1995): Occupational employment to 2005. In: Monthly Labor Review, Vol. 118, Nr. 11, S. 60-87.
- Stinson, John F., Jr. (1997): New data on multiple jobholding available from the CPS. In: Monthly Labor Review, Vol. 120, Nr. 3, S. 3-8.
- United States Social Security Administration (1995): A Brief Description of the U.S. Social Security Program. Washington.
- U.S. Department of Commerce (1996): Statistical Abstract of the United States. Washington.
- U.S. Department of Labor, Office of the Chief Economist (1995): What's Working (and what's not). A Summary of Research on the Economic Impacts of Employment and Training Programs. Washington.
- U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics (1997): BLS Handbook of Methods. Washington.
- U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics: Monthly Labor Review, verschiedene Jahrgänge.
- U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics: Employment and Earnings, verschiedene Hefte.
- Walwei, Ulrich (1996): Is Greater Flexibility in the Labour Market the Answer to the Unemployment Crisis? In: Intereconomics July/August, S. 159-165.
- Wiatrowski, William (1994): Small businesses and their employees. In: Monthly Labor Review, October 1994, S. 29 - 35.