

Peter, Waltraut

Article

US-Sozialpolitik in Zeiten der Krise

IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Peter, Waltraut (2010) : US-Sozialpolitik in Zeiten der Krise, IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, ISSN 1864-810X, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln, Vol. 37, Iss. 4, pp. 33-48,
<https://doi.org/10.2373/1864-810X.10-04-03>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/157013>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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

US-Sozialpolitik in Zeiten der Krise*

Waltraut Peter, November 2010

Im Gefolge der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hat sich in den USA die Arbeitsmarktlage in einem Ausmaß verschlechtert, das im amerikanischen Sozialsystem wegen der stärkeren Eigenverantwortung nicht vorgesehen ist. Um die krisenbedingten Einkommenslücken zu verringern, hat der Kongress im Februar 2009 den American Recovery and Reinvestment Act verabschiedet. Dieser enthält neben konjunkturstützenden Maßnahmen eine Vielzahl von befristeten sozialpolitischen Hilfen. Etwa 40 Prozent der 787 Milliarden US-Dollar fließen nach offiziellen Angaben in Entlastungen für Arbeitnehmer, Arbeitslose und Familien. Dabei werden in hohem Maß die mittleren Einkommensklassen begünstigt.

Auswirkungen der Wirtschaftskrise in den USA

Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise bescherte den Vereinigten Staaten ökonomische und soziale Negativrekorde. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) brach im Jahr 2009 um 2,8 Prozent ein, das Staatsdefizit schwoll auf 1,8 Billionen US-Dollar oder 13,1 Prozent des BIP an. Die Arbeitslosenquote sprang auf 10,2 Prozent. Mehr als jeder vierte Jugendliche unter 20 Jahren suchte Arbeit. Die Langzeitarbeitslosigkeit kletterte mit 6,2 Millionen Personen auf den höchsten Stand seit Beginn der Registrierung im Jahr 1948, und die Erwerbstätigenquote der 16- bis 24-Jährigen sackte mit 45 Prozent auf den niedrigsten Stand ab. Parallel dazu stieg die Armutsquote auf 13,2 Prozent an (Tabelle 1) und erreichte damit den höchsten Wert seit 1997. Vor diesem Hintergrund enthält der im Februar 2009 verabschiedete American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ARRA) neben einer Vielzahl von Investitionshilfen und konjunkturstützenden Maßnahmen einen umfangreichen Schutzschirm für Sozialhilfeempfänger, Arbeitslose, Geringverdiener, Rentner und Obdachlose.

Evolution des amerikanischen Sozialsystems

Bis zum New Deal in den 1930er-Jahren gab es in den USA keine staatliche Sozialpolitik, Arbeitsmarktpolitik und Sozialhilfepolitik. Lediglich auf lokaler Ebene existierten private

* Diese Studie ist Teilergebnis des von der informedia-Stiftung – Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik Köln geförderten Forschungsprojekts „Wettbewerb der Sozialstandards in einer globalisierten Wirtschaft“.

Wohlfahrtsorganisationen, eine städtische Armenfürsorge und Gesetze, die sich an den elisabethanischen „Poor laws“ orientierten. Mit der Industrialisierung und dem Ende der Besiedlung des Kontinents erkämpften sich die Arbeiter das Recht auf gewerkschaftliche Organisierung. Die Not während der Großen Depression schuf schließlich das Fundament für eine nationale Sozialpolitik und Arbeitsmarktpolitik. Hierzu gehörten eine gesetzliche Rentenversicherung und Arbeitslosenversicherung, eine Sozialhilfe für Witwen und deren Kinder, ein gesetzlicher Mindestlohn und ein nationales Arbeitsbeschaffungsprogramm, das im Zeitraum 1935 bis 1943 8 Millionen Arbeitslosen eine Beschäftigung bot und den Staat zum größten Arbeitgeber machte. Anfang der 1960er-Jahre wurden Medicaid, Medicare und die Food Stamps eingeführt, die Sozialhilfe auf Alleinerziehende ausgeweitet und der in den Südstaaten übliche Ausschluss von afroamerikanischen Familien abgeschafft. Mit der Einführung des Earned Income Tax Credit (EITC) im Jahr 1975 war die Basis für das soziale Sicherungssystem von heute bestimmt, bestehend aus drei vertikalen Trägern: die Sozialversicherungen, die freiwilligen Arbeitgeberleistungen und der private, gemeinnützige Wohlfahrtssektor, der vom freiwilligen Engagement lebt.

Tabelle 1

Armut in den USA im Jahr 2008

Anteil der Armen¹⁾ nach soziodemografischen Merkmalen in Prozent der Bevölkerung

Insgesamt	13,2
Weißer	8,6
Afroamerikaner	24,7
Asiaten ²⁾	11,8
Latinos ³⁾	23,2
Alleinerziehende	31,4
Weißer	21,5
Afroamerikaner und Latinos ³⁾	40,5
Kinder unter 18 Jahren	19,0
Weißer	10,6
Afroamerikaner	34,7
Latinos ³⁾	30,6
Personen 18- bis 64-Jährige	11,7
Personen älter als 64 Jahre	9,7

1) Definition Armut. 2) Amerikaner asiatischer Herkunft. 3) Amerikaner lateinamerikanischer Herkunft.
Quellen: U.S. Census Bureau, 2009; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Soziale Sicherheit

Die gesetzliche Rente umfasst die Alters-, Erwerbsunfähigkeits- und Witwenrenten. Sie soll lediglich eine von mehreren Einkommensquellen neben privaten Ersparnissen, Rentenplänen und Betriebsrenten sein. Arbeitnehmer und Arbeitgeber zahlen jeweils 7,65 Prozent des Bruttogehalts in das staatliche System ein. Da die Beiträge für Medicare (1,45 Prozent) und der Beitrag zur Rentenversicherung zusammen vom Lohn abgezogen werden, sind die Rentner automatisch krankenversichert. Wie hoch die Beiträge im Einzelnen sind und wie viel die Rentner für Medikamente und ärztliche Behandlungen zuzahlen müssen, hängt von dem bevorzugten Medicare-Programm ab. Die Beitragsbemessungsgrenze für die soziale Sicherheit lag im Jahr 2009 bei 106.800 US-Dollar. Selbstständige zahlen den vollen Beitragssatz auf 92,35 Prozent ihres Nettoverdiensts. Für jeweils 1.090 US-Dollar Verdienst wird dem Beitragszahler ein Credit gutgeschrieben, pro Jahr maximal vier. Voraussetzung für die Altersrente sind 40 Credits. Für die Erwerbsunfähigkeitsrente variiert die Anzahl der erforderlichen Kreditpunkte je nach Altersgruppe zwischen sechs und 20. Die Rente ersetzt einen bestimmten Prozentsatz der Verdienste während der Beitragszeit, wobei die 35 Jahre herangezogen werden, in denen das Erwerbseinkommen am höchsten war. Geringverdiener erhalten einen höheren Prozentsatz. Im Jahr 2005 betrug die Bruttoersatzrate eines Durchschnittsverdieners, der durchgängig erwerbstätig war, 42 Prozent, die eines Niedriglohnempfängers 57 Prozent und eines Spitzenverdieners 35 Prozent des zugrunde gelegten Bruttoeinkommens. Ein Ehepaar mit zwei gesetzlichen Altersrenten kam im Jahr 2009 im Durchschnitt auf insgesamt 1.876 US-Dollar brutto pro Monat. Das gesetzliche Rentenalter steigt auf Basis eines Gesetzes aus dem Jahr 1986 derzeit schrittweise auf 67 Jahre. Zusätzliche Credits gibt es für jeden Monat, der über das gesetzliche Rentenalter hinaus gearbeitet wird, bis zu einem Alter von 70 Jahren. Ab dem 62. Lebensjahr kann die Rente mit Abschlägen von 0,5 Prozent pro Monat vorzeitiger Rente bezogen werden. Im Jahr 2004 waren dennoch 71 Prozent der Rentenzugänge Frührentner. Offen ist, wie die Rezession diesen Anteil verändern wird. Einerseits geben vier von zehn befragten Erwerbstätigen über 62 Jahre an, dass sie ihren Rentenanspruch aufgeschoben haben. Andererseits stieg die Anzahl der Rentenansprüche von 2008 auf 2009 um 23 Prozent, weil offensichtlich die geburtenstarken Jahrgänge eine Frührente der Arbeitslosigkeit vorziehen (USA Today, 2009).

Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung wird von den Einzelstaaten und der Bundesregierung gemeinsam geregelt und über eine Lohnsteuer („payroll tax“) finanziert. Arbeitgeber müssen die Federal Unemployment Tax (FUTA) bezahlen, sobald der Lohn eines Beschäftigten im Quartal 1.500 US-Dollar überschreitet. Sie beträgt 6,2 Prozent auf die ersten 7.000 US-

Dollar des Jahresbruttolohns eines Arbeitnehmers. Arbeitnehmer zahlen keine Beiträge. Zahlt der Arbeitgeber die FUTA termingerecht, werden ihm davon 5,4 Prozent erlassen, sodass sie in der Regel bei 0,8 Prozent liegt und maximal 56 US-Dollar je Arbeitnehmer pro Jahr beträgt. Die Einnahmen dienen ausschließlich der Finanzierung der Arbeitsämter und der Arbeitsvermittlung (Department of Labor). Das Arbeitslosengeld wird aus der State Unemployment Tax (SUTA) bezahlt, die die Bundesstaaten von den Arbeitgebern erhalten. Ihr Satz variiert von Staat zu Staat, gemeinsam ist allen jedoch das Experience Rating. Demnach richtet sich die Höhe des individuellen Steuersatzes eines Unternehmens nach der Anzahl der Arbeitnehmer, die es in den letzten drei Jahren entlassen und an die Arbeitslosenversicherung weitergereicht hat. In Kalifornien beträgt der durchschnittliche Satz derzeit 3,4 Prozent, der Höchstsatz 6,2 Prozent oder 434 US-Dollar je Arbeitnehmer pro Jahr. Diese Regelung besagt, dass die SUTA-Fonds in Vollbeschäftigungszeiten ausreichend Reserven für Zeiten steigender Arbeitslosigkeit ansammeln sollen. Da die Höhe der SUTA jedoch als Standortfaktor gilt, setzen die Staaten die Steuer so niedrig wie möglich an. Bei steigender Arbeitslosigkeit können sie sich Geld bei der Bundesregierung leihen, allerdings mit der Verpflichtung, den Kredit innerhalb von zwei Jahren zurückzuzahlen oder eine Strafsteuer (Penalty Tax) zu entrichten. Bei kurzen Wirtschaftsflauten ist das Wagnis im Gegensatz zu einer tiefgreifenden Rezession überschaubar. Das Urban Institute hat errechnet, dass die Fonds bei Beginn der aktuellen Rezession im Durchschnitt lediglich über ein Drittel der Einlagen verfügten, die sie hätten haben müssen (The Washington Post, 2009). Da die notwendigen Kredite jetzt nach und nach fällig werden, werden säumige Einzelstaaten das Arbeitslosengeld deutlich senken oder die fälligen Strafsteuern an die Betriebe weiterreichen. Eine Kehrseite des amerikanischen Experience Ratings besteht darin, dass die Penalty Tax die Unternehmen am härtesten trifft, die wirtschaftlich besonders schwer betroffen waren und die meisten Arbeitnehmer entlassen mussten.

Das Arbeitslosengeld vor Steuern beträgt in der Regel 50 Prozent des Bruttoverdiensts vor Eintritt in die Arbeitslosigkeit bis zu einer Höchstgrenze. Im Bundesdurchschnitt liegt es vor Steuern bei 300 US-Dollar pro Woche, der Höchstbetrag schwankt um die 400 US-Dollar. Anspruch auf Arbeitslosengeld haben Arbeitnehmer, die unverschuldet entlassen wurden. Allerdings hat ein überproportionaler Anteil von Niedrigverdienern, Zeit- und Teilzeitarbeitnehmern und ehemaligen Empfängerinnen der Temporary Assistance for Needy Families (TANF), die ihre Arbeit nach kurzer Zeit wieder verlieren, keinen Anspruch auf die Unterstützung, weil ihr Verdienst in den vorangegangenen fünf Quartalen unterhalb der Beitragsschwelle liegt. Da der Arbeitslosengeldbezug zudem auf maximal sechs Monate begrenzt ist, erhalten nur rund 40 Prozent aller Arbeitslosen diese Leistungen. Sind sie erwerbsfähig („able-bodied“), dann bleiben als Rettungsanker in der Regel

Ersparnisse, die Unterstützung durch Familie oder Freunde und Wohlfahrtsverbände. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit müssen die Einzelstaaten die Anspruchsdauer um 13 Wochen verlängern, wenn ihre Arbeitslosenquote erheblich über dem nationalen Durchschnitt liegt. Der Bund beteiligt sich dann an den Ausgaben für das Arbeitslosengeld.

Freiwillige Arbeitgeberleistungen

So wie im amerikanischen Sozialsystem grundsätzlich gilt, dass nicht der Staat, sondern der Einzelne selbst für sein Leben verantwortlich ist, so gilt gleichzeitig, dass die Arbeitgeber die soziale Absicherung ihrer Arbeitnehmer gegen Einkommensrisiken tragen. In der Regel bezuschussen die Arbeitgeber die Prämien für private Krankenversicherung, Rentenversicherung und Lebensversicherungen ihrer Angestellten. Im Einzelfall kann das für einen Arbeitnehmer einen Lohnaufschlag von mehreren 100 US-Dollar pro Monat ausmachen. Die Arbeitgeber zahlten im Jahr 2009 im Durchschnitt monatlich 337 US-Dollar für Ledige oder 822 US-Dollar für Mitarbeiter mit Kindern für eine private Krankenversicherung. Der Arbeitnehmerbeitrag beläuft sich entsprechend auf 65 US-Dollar und 293 US-Dollar je Monat (The Kaiser Foundation, 2009). Allerdings profitieren von dieser arbeitgeberseitigen Unterstützung vorrangig besserverdienende Arbeitnehmer und Angestellte des öffentlichen Diensts, während Bezieher von Niedrigeinkommen, befristet Beschäftigte und Teilzeitbeschäftigte in der Regel ausgeschlossen bleiben. Das betrifft besonders Afroamerikaner und Latinos. Zur freiwilligen Gewährung der Sozialleistungen gehört ihre jederzeitige Kündbarkeit, es sei denn, eine starke Gewerkschaft hat für eine Branche oder einen Konzern einen Tarifvertrag ausgehandelt, der den Handlungsspielraum der Unternehmen einschränkt. Parallel zu dem sinkenden Organisationsgrad der Gewerkschaften haben die Arbeitgeber in den letzten 30 Jahren ihre betrieblichen Leistungen deutlich zurückgenommen. Zum Beispiel ist der Anteil der Arbeitnehmer, die Arbeitgeberzuschüsse zur Krankenversicherung erhalten, von 66 Prozent im Jahr 1999 auf 60 Prozent im Jahr 2009 gesunken (The Kaiser Foundation, 2009). Gleichzeitig haben viele Unternehmen die Betriebsrenten von leistungsorientierten Pensionsplänen („defined benefit“) in beitragsorientierte Pläne („defined contribution“) umgewandelt. Der Anteil der leistungsorientierten Pläne schrumpfte im Zeitraum 1980 bis 2003 von 84 Prozent auf 33 Prozent. In Boomzeiten auf den Aktienmärkten profitierten die Arbeitnehmer davon, in der aktuellen Krise bedeuten die „defined contribution plans“ jedoch einen Vermögensverlust.

Freiwilliges Engagement

Im amerikanischen Selbstverständnis gehört der freiwillige, unbezahlte Dienst am Nächsten zum Streben nach Glück („pursuit of happiness“). Non-profit-Organisationen springen dort ein, wo sich der Staat zurückhält. Dazu gehören große Wohlfahrtsorganisationen, die

Spenden und staatliche Fördergelder einwerben. Außerdem sind ehrenamtliche Engagements weit verbreitet. Während das Spendenaufkommen im Jahr 2009 drastisch einbrach, stieg die Anzahl der Ehrenamtlichen um fast 1 Million auf 62 Millionen oder ein Viertel der Personen im Alter von 14 bis 84 Jahren an. Insgesamt wurden 8 Milliarden Stunden ehrenamtlich gearbeitet (NCS, 2009). Würde diese Arbeit zu einem Mindestlohn von 7,25 US-Dollar entlohnt, entspräche dies einem Betrag von 58 Milliarden US-Dollar ohne Arbeitgeberleistungen.

Tabelle 2

Wichtige Sozialhilfen in den USA

Ausgestaltung wichtiger Sozialhilfen¹⁾ für einkommensschwache Personen und Familien

Sozialhilfe	Einkommensgrenze ²⁾	Kombinationsmöglichkeit ³⁾	Finanzierung	Anspruchsberechtigung	Anzahl der Empfänger ⁴⁾
Food Stamps	130	Ja	Bund	Ja	27,2
TANF	Nicht an Armutsgrenze gebunden	Ja	Bund/ Einzelstaaten	Nein	3,9
Medicaid	133 (Minimum)	Ja	Bund/ Einzelstaaten	Ja	57,7
SCHIP ⁵⁾	133 – 200 (Minimum)	Ja	Bund/ Einzelstaaten	Nein	7,4
WIC	185	Ja	Bund	Nein	8,5
SSI	–	Ja	Bund	Nein	7,5
Housing Voucher	Nicht an Armutsgrenze gebunden	Ja	Bund	Nein	1,8
EITC	Nicht an Armutsgrenze gebunden	Ja	Bund	Ja	24,6
CTC	Nicht an Armutsgrenze gebunden	Ja	Bund	Ja	31,0

1) Welfare programs; nur Geld- und geldwerte Leistungen. 2) Einkommensgrenze definiert als Prozent der Armutsschwelle. 3) Kombinationsmöglichkeit: Bezug mit anderen Sozialhilfen möglich. 4) Empfänger in Millionen im Jahr 2007; Gesamtbevölkerung: 300 Millionen Personen. 5) Abweichungen in einzelnen Staaten.

Quellen: US-Bundesministerien; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Wichtige Sozialhilfen in den USA

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Ausgestaltung der wichtigsten Sozialhilfen für einkommensschwache Personen und Familien in den USA. Das US-Sozialhilfenetz betont die individuelle Verantwortung und die Arbeitsmoral („work ethics“). Es wird traditionell eine stärkere Eigenverantwortung erwartet. Nur wenn es einem Menschen aus eigener Kraft nicht gelingt, sich einer Notsituation zu entziehen, gilt dieser als bedürftig („deserving poor“). Zu den Hilfsbedürftigen zählen vorwiegend Kinder, Behinderte, Schwangere und Alleinerziehende mit kleinen Kindern. Alleinstehende haben nur Anspruch auf das Zusatz-

einkommen für Behinderte und bedingt einen Anspruch auf Lebensmittelmarken. Für erwerbsfähige („able-bodied“) Hilfeempfänger gilt in der Regel die Arbeitspflicht. Illegale Einwanderer haben keine Ansprüche. Ausgenommen sind die in den USA geborenen Kinder dieser Einwanderer, da sie automatisch Staatsbürger sind. Dies verdeutlicht, dass der Kreis der Empfangsberechtigten stark eingegrenzt ist. Das sorgt für starke Arbeitsanreize und verringert das Missbrauchsrisiko. Es macht das soziale Auffangnetz aber auch vielfach bürokratisch und ineffizient. Insgesamt hängt die Wirksamkeit des amerikanischen Sicherheitsnetzes hochgradig von einem funktionierenden Arbeitsmarkt ab, und jede tiefe wirtschaftliche Krise bedeutet einen Härte-test für den sozialen Zusammenhalt.

Tabelle 3

Sozialhilfeausgaben in den USA im Jahr 2008

	Ausgaben in Milliarden US-Dollar	Bundesanteil in Prozent
Medizinische Versorgung	372	57,5
Geldleistungen	154	86,5
Lebensmittel	63	94,3
Wohnkostenzuschüsse	42	95,1
Schul-, Hochschulprogramme	36	99,8
Kinderbetreuung/-entwicklung	18	72,1
Soziale Dienste	12	88,0
Job Training	8	88,0
Kommunale Entwicklungsförderung	8	100,0

Quellen: CBO; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Historisch bedingt haben die Einzelstaaten eine starke Stellung im amerikanischen Föderalismus. Auf Bundesebene waren Sozialleistungen deshalb immer nur durchsetzbar, wenn der Bund einen hohen Anteil an den Kosten übernahm, den Einzelstaaten aber gleichzeitig große Spielräume bei der Gestaltung der Leistungen überlassen wurde. Bezogen auf die Finanzierung beteiligt sich die Bundesregierung in der Regel prozentual an den Ausgaben und definiert darüber hinaus lediglich das sozialpolitische Ziel und die Mindeststandards des Programms. Die Kosten der Sozialhilfen in den USA schätzt das Congressional Budget Office (CBO) für das Haushaltsjahr 2008 auf insgesamt 714 Milliarden US-Dollar, wovon der Bund 73 Prozent schulterte. Das Haushaltsbüro zählt dazu 70 Bundessozialhilfekategorien, die es in neun Kategorien bündelt (Tabelle 3). Allerdings überschneiden sich die Programme vielfach, wodurch das Sozialsystem in hohem Maß kompliziert, bürokratisch und intransparent ist.

Food Stamps (SNAP): Nach den ersten Maßnahmen im Gefolge der Großen Depression in den 1930er-Jahren wurde im Jahr 1964 ein gesetzlich verbrieftes Recht auf Lebensmittelhilfe eingeführt. Im Jahr 2007 kauften 26,5 Millionen Amerikaner, knapp 9 Prozent der Bevölkerung, ihre Nahrungsmittel mit Food Stamps. Anspruch haben nicht nur Familien, sondern auch Alleinstehende, sofern ihr Einkommen unter 130 Prozent der Armutsgrenze liegt. Nicht anspruchsberechtigt sind illegale und legale Einwanderer, Gefängnisinsassen und Anstaltsbewohner sowie Mütter und ihre Kinder, die Nahrungsmittelhilfe über das Supplement Nutrition Program for Women, Infants and Children (WIC) erhalten. Für erwerbsfähige Erwachsene ohne abhängige Angehörige ist der Bezug seit der Sozialhilfereform 1996 (Peter, 2001; 2003) von 36 Monaten auf nunmehr drei Monate begrenzt, wenn sie nicht mindestens 20 Stunden pro Woche erwerbstätig sind, eine gemeinnützige Beschäftigung ausüben oder an einem Arbeits- oder Trainingsprogramm teilnehmen. Der jährlich entsprechend der Inflationsrate angepasste Höchstbetrag orientiert sich wie die Armutsgrenze an den durchschnittlichen Ausgaben für Nahrungsmittel aller Haushalte mit niedrigem Einkommen. Im Jahr 2009 betrug er für einen Alleinstehenden monatlich 200 US-Dollar, für eine vierköpfige Familie 668 US-Dollar. Um das Programm zu entstigmatisieren, wurde es im Jahr 2007 in Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) umbenannt und offensiv die Botschaft verbreitet: „The program is there to help you.“

Im Gefolge der Krise kauften nunmehr 12 Prozent der Bevölkerung (36 Millionen Menschen) und 25 Prozent aller Kinder Nahrungsmittel mit einer vom Staat bestückten elektronischen Chipkarte. Ein Sechstel der Empfänger gab an, dass die Lebensmittelmarken ihre einzige staatliche Unterstützung seien. Das sind 50 Prozent mehr als zwei Jahre zuvor. Der starke Anstieg der Anzahl der Empfänger insgesamt um 8,8 Millionen und derjenigen, die ausschließlich von Food Stamps leben, hat die New York Times (2009) veranlasst, die Lebensmittelmarken als „safety net’s safety net“ zu bezeichnen. Auch wenn der Anteil der Weißen an den Food-Stamp-Empfängern in der Krise angestiegen ist, zeigen die Empfängerquoten, wie sehr Armut und Sozialhilfeabhängigkeit in Amerika immer noch eine Frage der Hautfarbe sind. Während rund 8 Prozent der weißen Bevölkerung Lebensmittelmarken beziehen, sind es bei den Afroamerikanern 28 Prozent und bei den Latinos 15 Prozent.

Temporary Assistance for Needy Families (TANF): Seit 1996 haben bedürftige Familien kein bedingungsloses Anrecht auf Unterstützung mehr, sondern nur noch in Verbindung mit der Pflicht, eine Arbeit zu suchen. Unterstützt werden fast ausschließlich alleinerziehende Mütter. Minderjährige müssen die Schule besuchen und bei der Familie oder in einem Heim wohnen. Alleinerziehende mit Kindern unter sechs Jahren müssen mindestens 20 Stunden pro Woche arbeiten, alle anderen mindestens 40 Stunden, wovon sie 16 Stun-

den in einer Ausbildung verbringen dürfen. Von der Arbeits- und Schulpflicht ausgenommen sind Härtefälle wie Schwangere, Mütter mit Babys unter drei Monaten und vorübergehend Arbeitsunfähige. Mütter, die keinen Unterhalt von dem Vater der Kinder erhalten, müssen sich verpflichten, die Fahndung nach dem leiblichen Vater aktiv zu unterstützen. Der individuelle Anspruch gilt maximal fünf Jahre im Leben. Die Sozialhilfereform hat auch die Finanzierung geändert. Die Einzelstaaten erhalten von der Bundesregierung nur noch einen Festzuschuss von jährlich 16 Milliarden US-Dollar anstelle von ungedeckelten Zuschüssen. Das ist günstig für die Budgets der einzelnen Landesregierungen, wenn die Fallzahlen sinken, aber ungünstig, wenn sie steigen. Zudem überweist die Bundesregierung den vollen Zuschuss nur unter der Bedingung, dass mindestens 70 Prozent der Familien erwerbstätig sind oder in einem arbeitsähnlichen Verhältnis stehen (ohne Härtefälle). Da die Berechnungsbasis die Anzahl der Empfänger vor Inkrafttreten der Reform ist und die Anzahl der unterstützten Familien binnen weniger Jahre von 5 auf 2 Millionen schrumpfte, erfüllen die Staaten diese Bedingung meist (Peter, 2001; 2003).

Im Unterschied zu den bundesweit mehr oder weniger einheitlichen Standards und Regelsätzen für die Lebensmittelmarken, sind sie bei TANF in den einzelnen Bundesstaaten sehr unterschiedlich bei den Einkommensgrenzen, der Höhe der Sozialhilfe, der Dauer der Lebenszeitbegrenzung, der geforderten Arbeitsaktivitäten und Einkommensanrechnungen. Der monatliche Transfer für eine Mutter mit zwei Kindern beträgt in Mississippi 170 US-Dollar und in Kalifornien 723 US-Dollar. Der Mittelwert liegt bei 400 US-Dollar und deckt im Durchschnitt 28 Prozent des Einkommens von Personen an der Armutsgrenze ab (WINLDEF, 2009). Die Regelsätze sind an keine Indexierung geknüpft und werden rein haushaltspolitisch bestimmt. Dadurch ist der durchschnittliche Regelsatz seit 1996 real um 17 Prozent gesunken (Schott/Levinson, 2008). Allerdings haben TANF-Familien Anspruch auf Medicaid, die Krankenversicherung für Arme, und subventionierte Kinderbetreuung. Erhalten sie zudem Lebensmittelmarken, steigt ihr verfügbares Einkommen auf 56 Prozent der Armutsgrenze.

Während die Anzahl der Food-Stamp-Empfänger mit Einbruch der Krise stark anstieg, blieb die der Mütter mit Transferbezug durch die Sozialhilfereform fast stabil. Nicht wenige Einzelstaaten prüfen die Hilfeanträge erst, nachdem die potenziellen Antragstellerinnen sich nachweislich um Arbeit bemüht haben. Zudem werden bei Nichteinhaltung der eingegangenen Verpflichtungen strenge Sanktionen verhängt.

Medicaid: Einen Anspruch auf die staatliche Krankenversicherung Medicaid haben Schwangere und Kinder unter sechs Jahren, deren Familieneinkommen 133 Prozent der

Armutsgrenze nicht überschreitet, Kinder und Jugendliche im Alter von sechs bis 19 Jahre, wenn die Familie über ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze verfügt, Erwachsene, die Kinder unter 18 Jahren betreuen, SSI- und TANF-Empfänger, Arme, die älter als 64 Jahre sind, Blinde und Behinderte. Die praktische Umsetzung der Gesetzesvorgaben obliegt den Einzelstaaten. Der Bund beteiligt sich an den Ausgaben der Einzelstaaten mit 50 bis zu 76 Prozent nach Ausprägung bestimmter regionaler Sozialindikatoren. Medicaid-Empfänger haben Anspruch auf eine medizinische Grundversorgung. Dabei können sie meist zwischen mehreren Gesundheitsplänen wählen, mit denen der Einzelstaat Verträge abgeschlossen hat und die nach Höhe der Eigenbeteiligung und Freiheit der Arztwahl variieren. Im Jahr 2006 erhielten 57,7 Millionen Amerikaner – darunter 29 Millionen Kinder – Leistungen von Medicaid. Die Kosten für den Steuerzahler beliefen sich im Haushaltsjahr 2008 auf 370 Milliarden US-Dollar.

Supplemental Nutrition Program for Women, Infants and Children (WIC): Die Sozialhilfe wurde für Schwangere und Mütter nach einer Geburt und während der Stillzeit, Kleinkinder und Kinder bis zum fünften Lebensjahr, bei denen das Risiko besteht, dass sie nicht ausreichend ernährt werden, geschaffen. Das Haushaltseinkommen darf 185 Prozent der Armutsschwelle nicht überschreiten. Allerdings gibt es kein Anrecht auf die zusätzlichen Lebensmittelhilfen, Ernährungsberatung und Überweisungen an medizinische und soziale Dienste. Wie viele Mütter und Kinder von dem bundesfinanzierten Programm profitieren, hängt von dem jährlich vom Kongress bewilligten Budget ab. Im Jahr 2008 lag die Anzahl der Empfänger bei 8,7 Millionen Menschen, darunter 6,6 Millionen Kinder. Das entspricht 31 Prozent aller Kinder unter fünf Jahren.

State Children's Health Insurance Program (SCHIP): Die Krankenversicherung für Kinder wurde 1997 geschaffen, um Haushalte zu entlasten, deren Einkommen über der Einkommensgrenze für Medicaid, aber unter 200 Prozent der Armutsschwelle liegt. In einigen Einzelstaaten beträgt die Schwelle auch 300 Prozent. SCHIP ist also keine Sozialhilfe für Arme, sondern für armutsgefährdete Familien aus der Mittelschicht. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass im Zeitraum 1999 bis 2009 die Prämien für eine private Krankenversicherung um insgesamt 131 Prozent oder knapp 9 Prozent jährlich anstiegen. Die Ausgaben für SCHIP schultert der Bund in Höhe von 65 bis zu 83 Prozent. Weil die Zuschüsse jedoch als Pauschalzuschuss auf die Einzelstaaten verteilt werden, sind die Ausgaben gedeckelt. Dadurch besteht kein generelles Anrecht auf SCHIP. Die Anträge werden auf eine Warteliste gesetzt. Im Jahr 2008 reichte der Bundeszuschuss, um 7,4 Millionen Kinder zu alimentieren. Das Nebeneinander von Medicaid und SCHIP ist ein gutes Bei-

spiel für die Kompliziertheit, Bürokratie und Intransparenz des sozialen Sicherungsnetzes in den USA. Für jedes Programm gilt ein eigenes umfangreiches Gesetzeswerk.

Supplemental Security Income (SSI): Das Zusatzeinkommen SSI ist eine bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung für über 64-Jährige, für Blinde und Behinderte, die keinen oder nur einen geringen Anspruch auf die beitragsfinanzierte Erwerbsunfähigkeitsrente haben. Die Leistungshöhe – im Jahr 2009 maximal 674 US-Dollar für einen Alleinstehenden und 1.011 US-Dollar für ein Paar, wenn beide Partner einen Anspruch auf SSI haben – hängt von dem Einkommen nach Abzug der Freibeträge ab. Im Durchschnitt erhielten SSI-Empfänger im Jahr 2009 monatlich 479 US-Dollar. Zusätzlich können sie Lebensmittelmarken beantragen. Im Jahr 2008 gab es rund 7,5 Millionen SSI-Empfänger, 56 Prozent davon hatten keine eigenen Einkünfte, 84 Prozent waren langfristig behindert. Rund die Hälfte der Armen im Erwerbsalter in den USA hat eine körperliche oder seelische Behinderung. Zwei Drittel dieser Gruppe gelten als langzeitarm.

Housing Vouchers: Diese Gutscheine sind die wichtigste Mietsubvention für Haushalte mit niedrigen Einkommen, Ältere und Behinderte. Ihr Einkommen darf nicht höher als 50 Prozent des örtlichen Medianeinkommens sein. Die lokalen Housing Agencies sind allerdings angehalten, 75 Prozent der Gutscheine an Haushalte zu vergeben, deren Einkommen weniger als 30 Prozent des Medianeinkommens beträgt. Die Inhaber der Gutscheine können sich selbst eine passende Unterkunft suchen, sofern diese den amtlichen Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften entspricht und der Vermieter einverstanden ist, dass er einen Teil der Miete vom Wohnungsamt erhält. Der Wert des Gutscheins richtet sich nach dem vom Wohnungs- und Stadtentwicklungsministerium erstellten Mietspiegel für einfache Wohnungen (Fair Market Rent). Von den Mietern wird erwartet, dass sie 30 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für die Mietkosten aufwenden, sodass die Gutscheine die Differenz zwischen diesem Drittel und der Fair Market Rent ihrer Wohnung abdecken. Das Budget für die Mietgutscheine wird jährlich vom Kongress nach Haushaltslage festgelegt, sodass auf die Gutscheine ebenfalls kein Anspruch besteht. Die Antragsteller werden auf eine Warteliste gesetzt und der Reihe nach bedient. Im Jahr 2008 betrug das bewilligte Budget knapp 16 Milliarden US-Dollar, womit rund 2 Millionen Gutscheine finanziert wurden.

Earned Income Tax Credit (EITC): Die Steuergutschrift für Erwerbstätige mit niedrigen Einkommen wurde geschaffen, um Armut trotz Arbeit („working poor“) zu verhindern. Die Höhe hängt von dem Jahreseinkommen und der Anzahl der Kinder ab. Im Jahr 2008 betrug die Gutschrift für Familien und Alleinerziehende mit zwei oder mehr Kindern

40 Prozent von einem Einkommen bis zu 12.060 US-Dollar, also 4.824 US-Dollar. Dieser Betrag galt unverändert bis das Einkommen 15.740 US-Dollar überschritten hatte. Danach wurde die Gutschrift mit einer Rate von 21,06 Prozent abgeschmolzen: Für jeden Dollar Einkommen oberhalb von 15.740 US-Dollar reduzierte sich die Gutschrift um 21 US-Cent, sodass sie bei einem Jahreseinkommen von 38.646 US-Dollar auslief. Für Alleinstehende betrug der Maximalbetrag der Gutschrift im gleichen Jahr 438 US-Dollar, für Familien mit einem Kind 2.917 US-Dollar. Die Steuergutschrift ist „refundable“, das heißt, Anspruchsberechtigte erhalten den vollen Betrag, auch wenn ihre Steuerschuld null ist. Die Einkommensgrenzen werden jährlich an die Preissteigerung angepasst. Im Jahr 2008 erhielten 23,7 Millionen Steuerzahler einen EITC. Die Kosten beliefen sich auf 49 Milliarden US-Dollar.

Child Tax Credit (CTC): Der CTC wird hier berücksichtigt, weil diese Steuergutschrift auf dem EITC aufsetzt, so wie SCHIP auf Medicaid aufsetzt. Seine Zielgruppe sind nicht die „working poor“, sondern steuerzahlende Familien mit mittleren Einkommen und Kindern unter 17 Jahren. Im Jahr 2008 betrug die Gutschrift 15 Prozent des Jahresverdiensts oberhalb von 8.500 US-Dollar und maximal 1.000 US-Dollar pro Kind. Ab Einkommen über 110.000 US-Dollar (75.000 US-Dollar bei getrennter Veranlagung) sinkt die Steuergutschrift um 50 US-Dollar pro 1.000 US-Dollar zusätzliches Einkommen. Anders als der EITC ist der CTC nicht „refundable“, und der Anspruch auf Erwerbseinkommen oberhalb von 8.500 US-Dollar ist begrenzt, sodass die Geringverdiener nur marginal davon profitieren. Stattdessen erhöht die Gutschrift die Einkommensungleichheit von Familien. Im Jahr 2008 hatten 17,4 Prozent der Familien mit Kindern Jahreseinkommen unterhalb von 20.000 US-Dollar. Ihr Anteil an den Gutschriften betrug jedoch nur 5,5 Prozent, für Familien mit Einkommen unterhalb von 10.000 US-Dollar belief er sich sogar nur auf 0,1 Prozent (Tax Policy Center, 2009). Im Jahr 2008 profitierten insgesamt 31 Millionen Familien von der Steuergutschrift. Die Kosten beliefen sich auf 45 Milliarden US-Dollar. Damit ist der CTC die höchste Steuergutschrift.

American Recovery and Reinvestment Act of 2009

Der sogenannte Stimulus Act wurde im Februar 2009 gegen elf Neinstimmen der Demokraten und die geschlossene Opposition der Republikaner im Kongress verabschiedet. Als Ziele nennt die Präambel: Arbeitsplätze zu schaffen, das Wirtschaftswachstum anzukurbeln und Amerikas Mittelklasse zu stärken, die Infrastruktur zu modernisieren, das Land unabhängiger von Energie zu machen, die Bildungschancen zu verbessern, das Krankenversicherungssystem bezahlbar zu halten und zu verbessern, Steuererleichterungen zu gewähren und die Bedürftigsten zu schützen. Etwa 40 Prozent der 787 Milliarden US-Dollar – das entsprach 5,6 Prozent des BIP im Jahr 2009 – fließen nach Angaben des Weißen Hauses in

direkte Entlastungen für arbeitende und Mittelklassefamilien. Ohne die Ausgaben für einmalige und die befristete Ausweitung bestehender Steuerkredite erhöhen sie die Bundesausgaben für Fürsorgeleistungen in den Jahren 2009 und 2010 gegenüber 2008 um rund ein Fünftel (Rector, 2009). Auf Basis der Wachstumsprognose des Congressional Budget Bureau steigt ihr Anteil am BIP dadurch um 1,2 Prozentpunkte auf 6,1 Prozent. Im Folgenden werden die armutspolitischen Maßnahmen im Rahmen des Recovery Acts vorgestellt:

- **Food Stamps:** Lebensmittelmarkenempfänger erhalten im Durchschnitt monatlich 80 US-Dollar mehr. Das entspricht einem Anstieg um 13,6 Prozent. Der Staat gibt dafür 19,9 Milliarden US-Dollar aus. Gemäß der Berechnungen vom Agrarministerium generiert jeder Dollar 1,84 US-Dollar an Wirtschaftsleistung, sodass die Maßnahme dazu beiträgt, Armut zu lindern und den privaten Konsum anzukurbeln. Außerdem wird die enge Befristung der Anspruchsdauer für erwerbsfähige, arbeitslose Hilfebedürftige zwischen 18 und 50 Jahren für ein Jahr ausgesetzt, es sei denn, ein Einzelstaat entscheidet, dem Antragsteller eine qualifizierende Beschäftigung anzubieten.
- **TANF:** Für die Jahre 2009 und 2010 legt die Regierung einen mit 5 Milliarden US-Dollar ausgestatteten Emergency Fund auf. Die Einzelstaaten können mit dem Geld 80 Prozent ihrer Zusatzausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt, einmalige Leistungen und subventionierte Beschäftigung finanzieren, wenn die Anzahl der TANF-Empfängerinnen gegenüber dem Vergleichsquartal 2007 oder 2008 gestiegen ist. Die mit der Sozialhilfereform 1996 eingeführten Auflagen bezüglich Arbeitspflicht, Begrenzung der Anspruchsdauer auf maximal fünf Jahre pro Leben und Anteil der Hilfeempfänger, den die Einzelstaaten in Arbeit bringen müssen, um den Bundeszuschuss zu erhalten, bleiben davon unberührt. Dass die mit 350 Milliarden US-Dollar verschuldeten Landesregierungen 20 Prozent der zusätzlichen Ausgaben aufbringen müssen, wenn sie auf die Nothilfe aus Washington zugreifen, bedeutet, den Anstieg der Fallzahlen zu begrenzen oder Dienstleistungen im Rahmen von TANF deutlich zu kürzen. Die kaum gestiegene Empfängerzahl kann ein Hinweis darauf sein, dass die Staaten sich überwiegend für weniger Fallzahlen entschieden haben. Dies geschieht etwa durch die Ausweitung subventionierter Beschäftigung mithilfe von Lohnkostenzuschüssen. Dafür gewährt der Recovery Act den Einzelstaaten befristet zusätzlich 2 Milliarden US-Dollar für die Kinderbetreuung.
- **Medicaid:** Der Bundesanteil an den Zuschüssen wurde erhöht. Bis Ende 2010 gewährt das Gesetz 87 Milliarden US-Dollar. Je nach Arbeitslosenquote sinkt der Anteil, den ein Einzelstaat aufbringen muss, um 5,5, 8,5 oder 11,5 Prozentpunkte. TANF-

Empfängerinnen, die in den Arbeitsmarkt wechseln, haben weiterhin für zwölf Monate nach Ende des Hilfebezugs Anspruch auf Transitional Medicaid. Um zu gewährleisten, dass sie diesen auch wahrnehmen können, wurde das Antragsverfahren vereinfacht, und die Anspruchsbedingungen wurden entschärft.

- **SCHIP:** Der Recovery Act bewilligt zusätzliche Ausgaben für die Kinderkrankenversicherung in Höhe von 32,8 Milliarden US-Dollar bis 2013. Da das Gesetz den Einzelstaaten erlaubt, die Einkommensgrenze auf 300 Prozent der Armutsschwelle oder sogar noch höher zu setzen, reicht das Budget für 4 Millionen Kinder zusätzlich. Die Kosten sollen über die Erhöhung der Steuer auf Zigaretten und Kautabak um 62 Cent gegenfinanziert werden.
- **SSI:** Bereits im Sommer 2009 erhielten SSI-Empfänger, Rentner und behinderte Veteranen vom Finanzamt einen Scheck über 250 US-Dollar. Die Kosten dafür belaufen sich auf 14,2 Milliarden US-Dollar. Die Einmalbeihilfe wird nicht als Einkommen angerechnet, sodass sonstige Sozialleistungsansprüche nicht berührt sind.
- **WIC:** Die Einzelstaaten erhalten eine Beihilfe von 100 Millionen US-Dollar für die Modernisierung der IT-Ausstattung.
- **Housing Vouchers:** Um zu verhindern, dass die staatlichen Mietzuschüsse, die einkommensschwachen Mietern jeweils für zwölf Monate gewährt und an die Vermieter ausgezahlt werden, auslaufen und Mieter ihre Wohnungen räumen müssen, stellt der Recovery Act 2 Milliarden US-Dollar zur Verfügung. Die zusätzlichen Mittel sollen dafür eingesetzt werden, um auslaufende Verträge zwischen Vermietern und Landeswohnungsministerien zu verlängern und um geschätzten 450.000 Familien Zwangsräumung und Wohnungslosigkeit zu ersparen. Zusätzlich werden 1,5 Milliarden US-Dollar für Notunterkünfte bewilligt, weil die Anzahl der einkommensschwachen Haushalte, die mehr als 50 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für ihre Wohnung ausgeben, wegen der steil ansteigenden Mieten seit Jahren zunimmt. Aktuell sind schätzungsweise 4,8 Millionen Haushalte von Wohnungslosigkeit bedroht.
- **EITC:** Für die Jahre 2009 und 2010 wird die Höhe der Steuergutschrift für erwerbstätige Familien mit drei und mehr Kindern von 40 auf 45 Prozent des Erwerbseinkommens erhöht, sodass der maximale Betrag um 629 US-Dollar auf 5.627 US-Dollar im Jahr steigt. Unabhängig von der Anzahl der Kinder wird zudem der Beginn des Kürzungsbereichs („phase-out range“) für gemeinsam veranlagte Ehepaare um 1.880 US-

Dollar verschoben. Dies sorgt dafür, dass vor allem Familien mit mittleren Einkommen profitieren.

- **CTC:** Die ebenfalls auf zwei Jahre befristete Ausweitung des CTC soll dagegen den „working-poor“-Familien helfen. Die untere Einkommensgrenze wird von 8.500 US-Dollar auf 300 US-Dollar gesenkt. Das Tax Policy Center schätzt, dass dadurch zehn Millionen Kinder eine höhere Steuergutschrift erhalten und drei Millionen Kinder erstmals einen Anspruch erwerben. Die geschätzten Kosten liegen bei 14,8 Milliarden US-Dollar.
- **Make Work Pay Tax Credit:** Damit sich Arbeit lohnt, erhalten Erwerbstätige in den Jahren 2009 und 2010 eine Steuergutschrift in Höhe von 6,2 Prozent ihres Erwerbseinkommens. Für Alleinstehende ist der Höchstbetrag auf 400 US-Dollar, für Familien auf 800 US-Dollar begrenzt. Sie kommt seit dem 1. April 2009 insgesamt 110 Millionen oder 95 Prozent aller Arbeitnehmerhaushalte zugute, weil sie von den Arbeitgebern bei der Erstellung der Lohnabrechnung berücksichtigt wird.
- **College Tax Credit:** Der sogenannte American Opportunity Tax Credit ersetzt das Hope Scholarship für Studenten. Gleichzeitig wird der einmalige Zuschuss für 2009 und 2010 um 700 US-Dollar auf 2.500 US-Dollar erhöht. Er deckt die ersten 2.000 US-Dollar der Ausgaben für Studiengebühren und Lernmittel voll, die zweiten 2.000 US-Dollar zu 25 Prozent ab und wird in Gänze ausgezahlt oder mit der zu zahlenden Einkommensteuer der Eltern verrechnet. Mit der Steuergutschrift in Höhe von 10,3 Milliarden US-Dollar sollen 4 Millionen Studenten aus Familien mit niedrigen Einkommen erstmals Zugang zu einer staatlichen Studienbeihilfe erhalten.
- **Unemployment Insurance:** Der Recovery Act verlängert die Anspruchsdauer um 25 Wochen, sodass er für Langzeit-Arbeitslosengeldempfänger nicht vor Ende des Jahres 2009 auslief. Eine Verlängerung wurde danach beschlossen. Gleichzeitig wird das wöchentliche Arbeitslosengeld um 25 US-Dollar aufgestockt und die Besteuerung der ersten 2.400 US-Dollar des Arbeitslosengelds befristet ausgesetzt. Die erwarteten Kosten für die Verlängerung und Aufstockung liegen bei 35,8 Milliarden US-Dollar. Die Einzelstaaten erhalten zusätzlich 7 Milliarden US-Dollar, wenn sie die Regeln, die arbeitslose Bezieher von Niedrigeinkommen und Teilzeitbeschäftigte diskriminieren, modernisieren und den Kreis der Anspruchsberechtigten ausweiten. Ebenfalls verlängert wurde der Anspruch auf das Arbeitslosengeld in Notfällen (Emergency Unemployment Compensation), auf das Arbeitslose Anspruch haben, wenn ihr norma-

ler Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgelaufen ist und die Arbeitslosenrate am Wohnsitz überdurchschnittlich hoch ist. Der Recovery Act hat die Anspruchsdauer auf 33 Wochen ausgeweitet, und der Bund übernimmt befristet die vollen Kosten, anstatt der bisher üblichen 50 Prozent.

- **Consolidated Omnibus Reconciliation Act (COBRA):** Seit 1986 verlangt COBRA, dass Arbeitnehmer und deren Familienangehörige von Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten für eine begrenzte Zeit Mitglied der vom Betrieb angebotenen Krankenversicherung bleiben können, wenn sie aus nicht selbst verschuldeten Gründen gekündigt werden. In dieser Zeit müssen die Entlassenen allerdings den vollen Beitrag selbst bezahlen. Der Arbeitgeberbeitrag entfällt. Dennoch entlastet das die Betroffenen, weil die Beiträge für eine individuelle Mitgliedschaft in einer privaten Krankenkasse in der Regel bedeutend höher sind als die in einer betrieblichen Gruppenversicherung. Der Recovery Act schafft hier weitere Entlastung, indem der Bund während der Verlängerung der Versicherungszeit für neun Monate 65 Prozent des Krankenversicherungsbeitrags übernimmt. Die Entlassenen zahlen also 35 Prozent.
- **Work Opportunity Tax Credit:** Den Steuerkredit erhalten Betriebe, die Arbeitssuchende mit besonderen Merkmalen einstellen. Zu diesen gehörten bis zur Rezession TANF-Empfänger, Veteranen, die Lebensmittelmarken erhalten oder behindert sind, Food-Stamp-Empfänger im Alter von 18 bis 39 Jahre, entlassene Häftlinge, Teilnehmer an Reha-Maßnahmen und SSI-Empfänger. Der Recovery Act fügt dieser Liste arbeitslose Veteranen und Jugendliche im Alter von 16 bis zu 24 Jahren hinzu, die keinen High-School-Abschluss haben und denen es an beruflichen Fertigkeiten mangelt. Die Höhe des Kredits, der im ersten Jahr der Anstellung gezahlt wird, variiert mit den Vermittlungshemmnissen der Arbeitssuchenden zwischen 4.800 US-Dollar und 1.200 US-Dollar. Für Langzeit-TANF-Empfänger erhalten die Betriebe im zweiten Jahr zusätzlich 5.000 US-Dollar, wenn sie diese weiter beschäftigen.
- **Head Start:** Der Recovery Act stellt einmalig 2,1 Milliarden US-Dollar zur Verfügung, um zusätzlich 110.000 Kinder in das Programm aufzunehmen. Das Bundesprogramm wurde 1965 mit dem Auftrag geschaffen, benachteiligten und lernschwachen Kleinkindern unter drei Jahren zu helfen, die notwendigen Fähigkeiten zu entwickeln, um später in der Schule den Anschluss nicht zu verlieren. Gleichzeitig hilft es den Eltern, ihren Nachwuchs zu fördern. Die Kinder werden in Gruppen in Head-Start-Zentren oder zu Hause betreut und unterrichtet. Die jährlich bewilligten Mittel sind be-

grenzt. Im Jahr 2008 reichten sie für gut 900.000 Kinder und die Gehälter von 220.000 Festangestellten, die von 1,4 Millionen Freiwilligen unterstützt wurden.

- **Volunteering:** 201 Millionen US-Dollar gehen an die Corporation for National and Community Service, die das Geld an AmeriCorp weiterleitet. Die Organisation soll Armut bekämpfen. Jährlich verpflichten sich Tausende aller Altersgruppen, für ein Jahr ein Corps-Mitglied zu werden und in einem sozialen Brennpunkt zu helfen. Sie erhalten ein „Taschengeld“, das ihren Lebensunterhalt deckt, und ein Stipendium in Höhe von 4.725 US-Dollar.

Abschließende Bewertung

Der Stimulus Act wird allein schon wegen seines Umfangs vielen Familien helfen, die Folgen der Rezession besser zu meistern. Das gilt vor allem für die Mittelschichten, die von der Wucht der Wirtschaftskrise und der hohen Arbeitslosigkeit besonders betroffen sind, und für die das Sozialsystem in den USA traditionell wenig bereithält. Indikatoren dafür sind die Verkaufsschilder an Häusern und Läden, die Warteschlangen in den Arbeitsämtern und der Einsatz von Food-Stamp-Karten an den Supermarktkassen in den Vororten der Mittelschicht. Allerdings gehen die befristeten Hilfen des Recovery Acts mit teils drastischen Steuer- und Gebührenerhöhungen und Sozialleistungskürzungen auf Länderebene einher. Bislang haben 30 Einzelstaaten die Landes- und Kommunalsteuern erhöht. Stellen und Gehälter im öffentlichen Dienst sowie Zuschüsse für soziale Projekte und Einrichtungen wurden gekürzt, öffentliche Schulen zusammengelegt oder geschlossen. Der öffentliche Nahverkehr, auf den vor allem die Einkommensschwachen angewiesen sind, wurde ausgedünnt. Stadtentwicklungs- und Infrastrukturprojekte wurden trotz der großzügigen Investitionshilfen aus Washington zunächst gestoppt oder eingeschränkt, weil der Schuldenabbau Vorrang hat. Weil die Regierung inzwischen eine teure Gesundheitsreform verabschiedet hat, sind weitere Steuererhöhungen auch auf Bundesebene nicht auszuschließen. Angesichts des explodierenden Staatsdefizits gibt es politisch keinen Spielraum, die befristeten Hilfen auf Dauer festzuschreiben.

Literatur

NCS – Corporation for National & Community Service, 2009, Volunteering in America. Research Highlights, Juli, URL: <http://www.nationalservice.gov> [Stand: 2010–03]

New York Times, 2009, Food Stamp Use Soars, and Stigma Fades, v. 29.11.2009, URL: www.nytimes.com/2009/11/29/us/29/foodstamps.html [Stand: 2010–10–29]

Peter, Waltraut, 2001, Die sozialpolitischen Reformen der USA in den 90er Jahren und ihre Wirkungen, in: IW-Trends, 28. Jg., Heft 2, S. 87–103

Peter, Waltraut, 2003, US-Sozialhilfereform: Sechs Jahre Erfahrung, in: ifo-Schnelldienst, 56. Jg., S. 37–41

Rector, Robert, 2009, Obama to Spend \$10.3 Trillion on Welfare. Uncovering the Full Cost of Means-tested Welfare or Aid to the Poor, The Heritage Foundation, Heritage Special Report SR-67, v. 16.09.2009, Washington D.C.

Reuters, 2009, U.S. Budget Office offers darker economic and deficit outlook, Business & Financial News, URL: www.Reuters.com [Stand: 2010–03]

Schott, Liz / Levinson, Zachary, 2008, TANF Benefits Are Low And Have Not Kept Pace With Inflation, Center on Budget and Policy Priorities, v. 24.11.2008, Washington D.C.

Tax Policy Center, 2009, Taxation and the Family: What is the Child Tax Credit, Tax Policy Briefing, v. 20.05.2009, URL: <http://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/key-elements/family/ctc.cfm> [Stand: 2010–03]

The Kaiser Foundation, 2009, Employer Health Benefit Survey 2009, Menlo Park, California, S. 2

The Washington Post, 2009, States' jobless funds are being drained in recession, v. 22.12.2009, Washington D.C.

The Washington Post, 2010, Without a movement, progressives can't aid Obama's agenda, v. 07.01.2010, URL: www.washingtonpost.com/up-dyn/content/article/2010/01/05/AR20100105029 [Stand: 2010–10–29]

The White House, 2009, The American Reinvestment and Recovery Act, Pressemitteilung, v. 17.02.2009, URL: www.whitehouse.gov/assets/documents/Recovery_Act_Overview_2-17.pdf [Stand: 2010–10–29]

U.S. Census Bureau, 2009, Income, poverty and health insurance coverage in the US 2008, September, Washington D.C.

WINLDEF – Women's Legal Defense and Education Fund, 2009, Meager and Diminishing Welfare Benefits Perpetuate Widespread Material Hardship for Poor Women and Children, URL: <http://www.legalmomentum.org/assets/pdfs/lm-tanf-bitter-fruit.pdf> [Stand: 2010–03]

The American Recovery and Reinvestment Act

The financial and economic crisis has driven unemployment, in particular long-term unemployment, to levels not envisioned by the American social safety net. When the Congress passed the American Recovery and Reinvestment Act in February 2009 the bill, therefore, included a host of welfare measures designed to fill some of the gaps temporarily. Since the poor receive welfare benefits even in times without crisis, the relief package – about 40 percent of all allotted funds – mainly benefited the middle class. While thus providing some relief, the stimulus package has, nevertheless, failed to spur job creation.

IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 37. Jahrgang, Heft 4/2010; ISSN 0941-6838.
Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über lizenzen@iwkoeln.de,
die erforderlichen Rechte für elektronische Pressespiegel unter www.pressemonitor.de
© 2010, IW Medien GmbH, Köln; DOI: 10.2373/1864-810X.10-04-03