der Bundesstaaten werden diesbezüglich zurückhaltend interpretiert, gleichwohl bestehen Tendenzen in der Verfassungsrechtsprechung einzelner bundesstaatlicher Verfassungsgerichte hin zur Anerkennung verfassungsrechtlich abgesicherter subjektiver *welfare rights* gegen den Staat; doch ist bis heute nirgendwo in den U.S.A. ein solcher Anspruch berechnet worden.

1.3. Das System der Arbeitsförderung

Von einem System der Arbeitsförderung wird in den U.S.A. bisher nur ganz vereinzelt gesprochen[510]. Und in der Tat drängt sich dem flüchtigen Betrachter kein wirkliches System der Arbeitsförderung in den U.S.A. auf: viel zu zahlreich und eigenständig erscheinen die einzelnen auf Vermeidung, Bewältigung und Überwindung von Arbeitslosigkeit gerichteten Leistungsprogramme: Was über das amerikanische „Sozialrecht" im Ganzen zu sagen ist, gilt auch für das Arbeitsförderungsrecht der U.S.A.: es gibt ein „verwirrendes Bild" ab.[511] Auch werden die meisten U.S. amerikanischen Sozialleistungsprogramme – insbesondere im Bereich der Arbeitsförderung – durch den Kongress nur zeitlich begrenzt in Kraft gesetzt[512], um zeitnahe Reformen zu ermöglichen. Dabei finden in der Regel die Ergebnisse gesetzlich vorgeschrieben Evaluationsprozesse Beachtung, die einen Reichtum an öffentlich zugänglichen Gutachten über Wirkungszusammenhänge, Effizienz und Sinnhaftigkeit der einzelnen Programme bescheren.[513]

Bei genauerer Betrachtung des Arbeitsförderungsrechts in den U.S.A. können aber sehr wohl systembildende Normen ausgemacht werden, die über eine bloß funktionale Verbindung hinausreichen und einen Systemcharakter rechtlich begründen.[514]

Das System der Arbeitsförderung in den U.S.A. umfasst a) die Arbeitslosenversicherung im weiteren Sinne (*Unemployment Compensation*), b) die Bundes-Sozialhilfe im weiteren Sinne („Welfare"), c) Maßnahmen der Arbeitsvermittlung sowie Eingliederungs- und Qualifizierungsprogramme (*Workforce Investment*) und d) Steuer(anreiz)programme zur Förderung von Arbeit, die auch als „[h]idden Side of the American Welfare State"[515] bezeichnet werden, weil sie in den meisten internationalen

510 Ansonsten finden Begriffe wie *Unemployment Insurance System* oder *Unemployment Compensation System* Verwendung; so etwa bei *Borjas*, Labor Economics, S. 494 f.

511 So *Hay*, US-Amerikanisches Recht, S. 207 zum U.S. amerikanischen Sozialrecht.

512 Als Beispiele für Gesetze mit einer solchen „*Sunset Clause*" seien der TA2002, der soeben um weitere vier Jahre verlängerte PRWORA und der noch bis 2007 interimistisch verlängerte WIA genannt.

513 Vgl. hierzu ausführlich *Quade/O'Leary/Dupper*, Activation From Public Income Support Programs in the United States, 2008.

514 Dies gilt z.B. für das *Unemployment Compensation System*, in dem alle Lohnersatzleistungen eine Anspruchsberechtigung unter einem staatlichen *Unemployment Compensation Law* voraussetzen und auch dessen Leistungsbemessung „übernehmen".

515 *Howard*, PSQ 1993, S. 422.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Wohlfahrtsstaatsvergleichen keine oder eine ihrer tatsächlichen Bedeutung nicht angemessene Beachtung finden.[516]

Es folgt nun zunächst die Darstellung des Systems der Arbeitsförderung, wie es sich anhand der bundesrechtlichen (Rahmen-)Vorschriften erfassen uns ordnen lässt: Das Bundesrecht setzt für die weitaus überwiegende Zahl der Programme „nur" die grundlegenden Parameter und gestaltet die Beziehungen zwischen dem *federal government* und den *state governments*.

Vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung des U.S. amerikanischen „Arbeitsförderungsstaates" und seines verfassungsrechtlichen Rahmens ist klar, dass die Betrachtung des U.S. amerikanischen Bundes(„sozial")rechts immer nur eine Teilbetrachtung sein kann:[517] Die für das Verhältnis zwischen den Akteuren und dem Risiko Arbeitslosigkeit – insbesondere zwischen dem Staat auf der einen Seite und Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Arbeitslosen auf der anderen Seite – relevanten Bestimmungen sind für fast alle Arbeitsförderungsprogramme den einzelstaatlichen Normen (Gesetze, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften) zu entnehmen. Deshalb wird die Darstellung der rechtlichen Gestaltung der „Indikatoren" auch überwiegend das einzelstaatliche Recht der Vergleichsbundesstaaten Kalifornien, West Virginia und Wisconsin Berücksichtigung finden.

1.3.1. Unemployment Compensation

Mehrere Programme zielen heute in den U.S.A. auf die Kompensation der negativen Folgen unfreiwilliger Arbeitslosigkeit; im Mittelpunkt stehen die Lohnersatzleistungen[518] und Leistungen zur (Beschleunigung und Unterstützung) der Wiedereingliederung – die *Unemployment Compensation* (UC) Programme.

Hierzu zählen neben der (regulären) Arbeitslosenversicherung (*Unemployment Insurance* [UI]), die *State Extended Benefit* (SEB)-Programme[519], das *Federal-State Extended Unemployment Compensation Programm* (FSEUC), die *Temporary Extended Unemployment Compansation* (TEUC)-Programme auf Bundesebene, die *Trade Readjustment Allowances* (TRA) unter dem *Trade Act of 2002* (TA2002) und die *Disaster Unemployment Compensation* (DUC).

---

516 Z.B. auch bei *Grell/Sambale/Eick*, PROKLA 2002, S. 557 ff.

517 Gleichwohl reicht für bloße Systemdarstellungen wie die von *Eichenhofer*, Recht der Sozialen Sicherheit in den USA, 1990 oder für eine Darstellung der Beziehungen zwischen der Bundesregierung und den Bundesstaaten wie jene *Warneckes; ders.*, Koordinierendes Arbeitsförderungsrecht und Freizügigkeit, 1994 (letztere allerdings stellt im wesentlichen nur das Recht der UC dar) die Beschreibung des Bundesrechts aus.

518 An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass mit einer Lohnersatzquote von 0,8 in den U.S.A. eine Vollkompensation bei Arbeitslosigkeit erreicht werden würde; *Borjas*, Labor Economics, S. 499 m.w.N.

519 Mit diesen beschäftigt sich die vorliegende Untersuchung nicht ausführlich, weil es sich hier um (rein) gliedstaatliche Programme handelt, für die keine gesonderten substantiellen bundesrechtlichen Vorgaben bestehen.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Während die UI die zentrale und dauerhafte Versicherungssäule im System der UC bildet, handelt es sich bei den anderen Programmen um besondere, in ihrem Charakter temporäre oder ereignisbezogene Zusatzprogramme zur Flankierung und Ausweitung der UI in „Krisenzeiten“[520] bzw. bei Realisierung besonderer Arbeitslosigkeitsrisiken. Gemeinsamer Anknüpfungspunkt aller UC-Programme ist eine Anspruchsberechtigung unter irgendeinem staatlichen UI-Gesetz.

1.3.1.1. Die reguläre Arbeitslosenversicherung (Unemployment Insurance)

Die (reguläre) Arbeitslosenversicherung[521], welche in einer *Federal-State Partnership*[522] unter der „Suprematie“ der Bundesregierung organisiert ist,[523] vermittelt in erster Linie Lohnersatz bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit. In ihr waren im ersten Quartal 2007 insgesamt mehr als 132.108.000 Arbeitnehmer und damit fast 87 Prozent der *civilian labor force* „versichert“.[524] In demselben Zeitraum jedoch erhielten von den insgesamt 7,321 Mio. Arbeitslosen in den U.S.A. nur rund 2,999 Mio. Lohnersatzleistungen unter den staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetzen (UI-*laws*). Der sich daraus ergebende Anteil der *insured unemployed* in Höhe von 41 Prozent[525] ist ein Hinweis darauf, welche Bedeutung den anderen (Nicht-UC-) Programmen im amerikanischen System der Arbeitsförderung zukommt.[526] Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass nur 52,6 Prozent aller in diesem Zeitpunkt registrierten Arbeitslosen sog. „Job Losers“ waren,[527] sprich Personen, die eine Beschäftigung – aus welchem Grunde auch immer – verloren haben und damit überhaupt als Leistungsempfänger der UI in Betracht kommen. Weit mehr als die Hälfte der gemeldeten Arbeitslosen begehrte im Juni 2007 erst-

520 Krisenzeiten in diesem Sinne sind einerseits Rezessionsphasen (FSEUC und TEUC; jüngst EUC08) und besondere Risiken wie Handelsverlagerungen in Folge von Freihandelsabkommen sowie (Natur-)Katastrophen.

521 Geregelt im SSA - 42 USC 501-504 – und FUTA als Kapitel 23 des Untertitels C – Employment Taxes des Internal Revenue Code (26 USC 3301 ff).

522 Zur *Federal-State-Partnership* siehe *DOL-OWS*, Unemployment Compensation: Federal-State Partnership, April 2005.

523 *Eichenhofer*, Recht der Sozialen Sicherheit in den USA, S. 163.

524 Datenquelle: *DOL-ETA*, UI Data Summery – 1st Quarter 2007, S. 7.

525 Zur historischen Entwicklung der „*Percentage of labor force covered*“ und der „*Percentage of unemployed receiving benefits*“ siehe *Bassi/McMurrer*, Coverage and Recipiency, Figure 2.1 auf S. 52. Es fällt auf, dass beide Größen im Zeitraum zwischen 1947 bis 1993 auseinander tendieren: während die Zahl der versicherten Beschäftigungsverhältnisse sprunghaft – zuletzt 1976 angestiegen ist nimmt die Zahl der arbeitslosen Leistungsempfänger unter staatlichen *UI-Laws* kontinuierlich ab; lediglich in Rezessionsphasen kommt es immer wieder zu deutlichen Anstiegen. Noch im dritten Quartal 2005 betrug die Versichertenquote nur 32,2 Prozent (Datenquelle *DOL-ETA*, UI Data Summery - 3rd Quarter 2005).

526 Die These der “Verschiebung” Arbeitsloser von den staatlichen UI-Programmen in durch Bundesmittel finanzierte *welfare*-Leistungen (AFDC, dann TANF und Food Stamps) – „*Cost-Shifting Hypothesis*“ – ließ sich empirisch jedoch nicht bestätigen; siehe *Vronman*, UI, Welfare and Federal-State Fiscal Interrelations, S. 59 ff.

527 *DOL-ETA*, UI Chartbook, A. 15.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mals Zugang zum Arbeitsmarkt oder nach einer Phase der Nichtbeschäftigung (Familie, Bildung etc.).[528]

Die Arbeitslosenversicherung ist heute das wohl erfolgreichste Sozialversicherungsprogramm der U.S.A.[529] und stellt das Herzstück des gesamten U.S.-amerikanischen Systems der Arbeitsförderung dar[530]: Unter allen staatlichen UI-Gesetzen wurden in den Jahren zwischen 1994-2004 im Jahresdurchschnitt Leistungen an 15-20 Millionen Antragsteller ausgereicht.[531]

Die Aufgaben der U.S. amerikanischen UI sind es, a) die „Härten" kurzfristiger unfreiwilliger Arbeitslosigkeit durch die Gewährung von Lohnersatz abzumildern (die bundesweite Lohnersatzquote betrug 2006 40,8 Prozent)[532], b) die makroökonomische Lage in Rezessionszeiten durch die Begrenzung und den Ersatz von Nachfrageausfällen zu stabilisieren[533] sowie c) ein allgemein hohes Beschäftigungsniveau zu sichern.[534] Als das wichtigste der drei Ziele gilt das Erstgenannte:

> „The most important objective of the U.S. system of Unemployment Insurance is the provision of temporary, partial wage replacement as a matter of right to involuntarily unemployed individuals who demonstrated prior attachment to the labor force."[535]

Der aktuelle Systemzuschnitt ist den Erfahrungen der *Great Depression* geschuldet, in der es nicht gelang, die durch die Arbeitslosigkeit entstandenen Nachfrageausfälle auszugleichen und die sich beschleunigende Abwärtsspirale zu durchbrechen. In der amerikanischen Arbeitslosenversicherung bestehen signifikante Zusammenhänge zwischen der IUR und dem Leistungsvolumen der UI auf der einen Seite und den Konjunkturphasen auf der anderen Seite: In Phasen der Rezession nahm die Zahl der Leistungsempfänger im System der UI bisher stets deutlich zu.[536] Dies bestätigt die Zielrichtung

528 A.a.O.: im Juni 2007 betrug der Anteil der „*Job Losers*" an der TUR nur 44,4 Prozent.

529 *Friedman*, Highlights, S. 1.

530 So auch *Vroman*, The Recession of 2001 and Unemployment Insurance Financing, Fn. 1 auf S. 3. Allerdings ist der Begriff der Arbeitsförderung (Employment Promotion) in den U.S.A. ungebräuchlich. Eine Vielzahl von Programmen ist darauf gerichtet, das Beschäftigungsniveau in den U.S.A. zu erhöhen und diese werden hier und im Folgenden auch unter dem Schlagwort Arbeitsförderung betrachtet werden.

531 *Ders.*, Financing, S. 5 (für den Zeitraum bis 2004); für 2005 und 2006 *DOL-ETA*, UI Chartbook, A. 4.

532 *DOL-ETA*, a.a.O., A. 16. In den Vergleichsbundesstaaten lag die Lohnersatzquote jeweils über dem Bundesdurchschnitt: CA: 41,4 Prozent; WV: 41,6 Prozent; WI: 43,4 Prozent (a.a.O., A. 17).

533 "The stabilization is an objective of the Unemployment Insurance system that transcends the interests of each individual state. The UI system functions as an *automatic stabilizer* in the American economy by increasing consumption during economic downturns."; *ACUC*, Defining Federal and State Roles in Unemployment Insurance, S. 27 m.w.N. Vgl. auch *Matzke*, Unemployment Insurance as an Automatic Stabilizer, S. 11 ff.

534 Vgl. *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 4-1, und statt vieler *Vronman*, Financing, S. 5.

535 *ACUC*, Defining Federal and State Roles in Unemployment Insurance, S. 28.

536 Je nach Dauer und Grad der Rezession variieren die Wirksamkeit der UI und die Auswirkungen auf den *UI Trust Fund*: (UTF) zur Rezession 2001 siehe *Vronman*, The Recession of 2001 and Unemployment Insurance Financing, 2005. Siehe auch *Kiley*, How Should Unemployment Benefits Respond to the Business Cycle, S. 18 ff, der zu dem Ergebnis kommt, dass die UI in Rezessi-

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

des Systems, unfreiwillige friktionelle und konjunkturelle Arbeitslosigkeit bekämpfen und kompensieren zu wollen. Allerdings sieht sich auch die UI wie alle antizyklischen wirtschaftspolitischen Maßnahmen dem Einwand ausgesetzt, nur mit zeitlicher Verzögerung – zumeist zu spät – zu wirken: Und tatsächlich erhöhte sich die Zahl der Leistungsempfänger in der Rezession des Jahres 2001 erst im April 2002 deutlich,[537] und damit ein knappes halbes Jahr nach dem offiziellen zyklischen Tiefpunkt: die höchste Arbeitslosenquote wurde sogar erst im Juni 2003, also 19 Monate nach dem Durchschreiten der konjunkturellen Talsohle gemessen, zu diesem Zeitpunkt war die Zahl der Leistungsempfänger schon wieder im Abnehmen begriffen.[538]

Die durchschnittliche Bezugsdauer von UI-*benefits* lag im Juni 2007 bei 15,09 Wochen[539]; 15,2 Prozent der 7,295 Mio. Arbeitslosen, also 1,11 Millionen Personen waren länger als 27 Wochen ohne Beschäftigung.[540] Diese Personen haben in der Regel keine Ansprüche (mehr) gegen die staatlichen Arbeitslosenversicherungen, deren *regular benefits* in den meisten Staaten für maximal 26 Wochen ausbezahlt werden.[541] Ein solcher *exhaustee*[542] hat aber möglicherweise Ansprüche auf FSEB[543] oder andere „versicherungsabhängige“ Leistungen der Arbeitslosenhilfe.

1.3.1.1.1. Federal-State-Partnership

Die U.S.-amerikanische Arbeitslosenversicherung ist als verfassungskonforme[544] *Federal-State-Partnership*[545] konzipiert, d.h. es handelt sich im Kern um „autonome“ Programme der Gliedstaaten, die jedoch von der Gesetzgebung des Bundes eingerahmt werden[546]: Die Besonderheit dieser föderalen Programmarchitektur liegt darin, dass

---

onszeiten nicht die Bezugsdauer, sondern die *Benefits* erhöhen sollte, um damit den in einer Rezession vermutlich zuerst arbeitslos werdenden L*ow-Wage Workers* überhaupt einen angemessenen Lohnersatz zukommen zu lassen. Siehe auch *Bassi/McMurrer*, Coverage and Recipiency, Figure 2.1 auf S. 52.

537 Erst Mitte März 2002 trat mit dem *Job Creation and Worker Assistance Act of 2002* (P.L. 107-147) eine Ausweitung der Leistungen um 13 Wochen (*Temporary Extended Unemployment Compensation*) in Kraft.

538 Vgl. *Vronman*, The Recession of 2001 and Unemployment Insurance Financing, S. 2 ff.

539 *DOL-ETA*, UI Chartbook, A. 5.

540 A.a.O., A. 10.

541 Vgl. dazu *Chao/Stover DeRocco/Atkinson*, Comparison, S. 3-20 ff., insbesondere Tabelle 3-12 auf S. 3-21; siehe auch *Friedman*, Highlights, S. 55 ff.

542 Die Legaldefintion findet sich in 20 CFR 615.5. Die bundesweite *Exhaustion Rate* betrug im ersten Quartal 2007 34,9 Prozent, in CA 43,2 Prozent, in WV 24,7 und in WI: 25,6 Prozent (*DOL-ETA*, UI Data Summery - 1st Quarter 2007, S. 4, 14, 60 und 61).

543 In den Statistiken des *Bureau of Labor Statistics* werden Personen, die länger als 15 Wochen arbeitslos sind als *long-term unemployed,* und jene, die länger als 27 Wochen arbeitslos sind als „*very-long-term unemployed“* ausgewiesen.

544 Siehe zur Verfassungsmäßigkeit der UI *Carmichael v. Southern Coal*, 301 U.S. 495 (1937).

545 Vgl. zu den Grundzügen der Federal-State-Partnership in der Arbeitslosenversicherung *DOL-OWS*, Unemployment Compensation – Federal-State Partnership: April 2005 sowie *West/Hildebrand*, Federal-State Relations, S. 548-562.

546 *Carmichael v. Southern Coal*, 301 U.S. 495, 57 (1937). S. 525 f: “Relationship of the State and Federal Statutes. There remain for consideration the contentions that the state act is invalid be-

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Träger der UI nur die Einzelstaaten sind und das *federal government* in den konkreten Versicherungsbeziehungen überhaupt nicht in Erscheinung tritt. Die detaillierte gesetzliche Ausgestaltung und Verwaltung der Arbeitslosenversicherungsprogramme obliegt den Einzelstaaten. Letzteren steht es zumindest rechtlich frei, ob und wie sie eine Absicherung des Risikos der allgemeinen Arbeitslosigkeit für die in ihrer Jurisdiktion in der Privatwirtschaft Beschäftigten organisieren.[547]

Sollen die privaten Arbeitgeber in einem Bundesstaat in den Genuss eines *tax credit* gegen die *Federal Unemployment Tax* (FUT) kommen und der Bundesstaat den Ersatz der Verwaltungskosten für sein UI-Programm vom Bund begehren, so hat der Bundesstaat die teilweise sehr detaillierten Vorgaben des Bundes zu erfüllen. Jüngst hat der Bundesgesetzgeber auch „Special Transfers in Fiscal Years 2009, 2010, and 2011 for Modernization" als „incentive payments" in einem Gesamtvolumen von USD 7.000.000.000.- ausgelobt, für die sich Bundesstaaten qualifizieren können, deren UI-Gesetze bestimmte Regelungen beinhalten.[548] Diese Anreize sind überaus wirksame

---

cause its enactment was *coerced* by the adoption of the Social Security Act, and that it involves an unconstitutional surrender of state power. Even though it be assumed that the exercise of a souvereign power by a state, in other respects valid, may be rendered invalid because of the coercive effect of a federal statute enacted in the exercise of a power granted to the national government, such coercion is lacking here. […] The unemployment Compensation Act [in diesem Falle des Staates Alabama] cannot be set aside as an unconstitutional product of coercion.".

547 *Carmichael v. Southern Coal Co.*, 301 U.S. 495, 57 (1937) und *Steward Machine Co. v. Davis*, 301 U.S. 548, 57 (1937) sowie *New Hampshire v. Marshall*, 616 F.2d 241 (1980): "There was no direct statutory command to the states requiring them to conform to federal law. *The federal government made an offer to the states which they could accept or refuse*. Up until now the states found the combination of tax credits to its private employers and outright grants in return for conforming legislation an offer that could not be refused." (Keine Hervorhebungen im Original).

548 42 USC 1103(f); vorgesehen ist die Auszahlung der Anreizzahlungen an die Bundesstaaten in zwei Raten: ein Drittel des einem Bundesstaat zustehenden Gesamtbetrages soll dieser nach Zertifizierung durch das DOL gemäß 42 USC 1103(f)(4)(B) i.V.m. 42 USC 1103(f)(2) und zwei Drittel nach Zertifizierung gemäß 42 USC 1103(f)(4)(B) i.V.m. 42 USC 1103(f)(3) erhalten. Das staatliche Arbeitslosenversicherungsgesetz muss nach 42 USC 1103(f)(2) bei der Anspruchsberechnung das dem BY unmittelbar vorausgehende Kalenderquartal berücksichtigen sowie für den Fall, dass eine Leistungsberechtigung nach dem staatlichen UI-Gesetz wegen der normalerweise unter dem staatlichen UI-Gesetz heranzuziehenden BP ausscheidet, eine alternative Berechnung der BP vorsehen, in der auch das jüngste Kalenderquartal berücksichtigt wird. Für das zweite Drittel des „incentive payment" muss das staatliche UI-Gesetz regeln, dass a) arbeitlose Personen, die lediglich eine Teilzeitbeschäftigung suchen, nicht vom Leistungsbezug ausgeschlossen sind (availability for work, refusal of work, active search for work), b) niemand vom Leistungsbezug ausgeschlossen wird, der seine Arbeit wegen eines „compelling family reason" (häusliche Gewalt, Krankheit eines Familienmitglieds etc.) aufgegeben hat, c) UI-Leistungen an arbeitslose Personen gezahlt werden, die zwar ihren Anspruch auf reguläre UI-Leistungen ausgeschöpft haben, sich aber in einer staatlich anerkannten WIA-Trainingsmaßnahme befinden, d) der Anspruch auf UI-Leistungen in einem BY insgesamt das 26-fache des individuellen WBA betragen und e) das staatliche UI-Gesetz *dependents' allowances* in Höhe von mindestens USD 15.- pro Woche und *dependent* vorsieht. Bislang haben die Bundesstaaten New Jersey (beide Anreizzahlungen), South Dakota, Connecticut, New Hampshire, Illinois, und Massachusetts (jeweils erste Anreizzahlung) eine enstprechende Anerkennung durch das DOL erhalten. Vgl. die Übersicht des DOL unter http://www.doleta.gov/recovery/ (zuletzt abgerufen am 19. April 2009). Für Details zur Qualifizierung für die Modernisierungstransferzahlungen siehe UI Program Letter No. 14-09,

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Mittel zur Herstellung dezentraler Konformität.[549] Gleichwohl bewertete der U.S. Supreme Court die Bestimmungen über die UI im SSA als ein „bloßes" Angebot an die Bundesstaaten.[550] Ein Angebot freilich, das mit Blick auf den Standortwettbewerb, in welchem vor allem direkt benachbarte Bundesstaaten in den U.S.A. mit einander stehen, von keinem Bundesstaat ausgeschlagen werden konnte, geschweige denn ausgeschlagen worden ist.[551] Formal mag das Argument tragfähig sein, da weder im SSA noch im FUTA eigenständige Sanktionen für nicht partizipierende Bundesstaaten vorgesehen sind. Doch, dass die Staatsregierungen eine tatsächliche Wahlfreiheit besitzen, ist richterliche Fiktion. Der Bundesgesetzgeber hat folgende Systemparameter gesetzt:

Zunächst erhebt der Bund eine einheitliche Bundessteuer (FUT) in Höhe von 6,2 Prozent, die von jedem Arbeitgeber im Sinne von § 3306 (a) FUTA zu zahlen ist.[552] In diesem Steuersatz, der ab 2010 (wieder) um 0,2 Prozent reduziert wird, ist gegenwärtig eine 0,2 prozentige Zusatzsteuer für die Rückzahlung von Bundeskrediten enthalten.[553]

Gegen die Bundessteuer gewährt § 3302 (a) FUTA einem steuerpflichtigen Unternehmen eine Steueranrechnung, wenn der Bundesstaat, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat, ein UI Gesetz erlassen hat, das den Anforderungen des § 3304 FUTA entspricht und durch den U.S. Arbeitsminister anerkannt worden ist. Ferner muss das Unternehmen tatsächlich Beiträge unter einem anerkannten staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetz leisten. Der allgemein anrechenbare Steuerkredit entspricht nach § 3302 (a) FUTA dem Prozentsatz, den der Arbeitgeber effektiv – gerechnet bis zur bundesrechtlichen Bemessungsgrenze in Höhe von USD 7.000.- – im maßgeblichen Steuerjahr unter einem anerkannten bundesstaatlichen UI-*law* bezahlt hat. Dieser normale *credit against taxes* kann maximal 5,4 Prozent betragen.

Eine pauschale vom tatsächlich gezahlten Beitrag zur staatlichen Arbeitslosenversicherung unabhängige Anrechnung auf die Bundessteuer in Höhe von 5,4 Prozent sieht §

---

veröffentlicht im Internet unter http://wdr.doleta.gov/directives/attach/UIPL/UIPL14-09.pdf (zuletzt abgerufen am 19. April 2009).

549 Siehe *Blaustein*, Unemployment Insurance, S. 157: „In the test of the federal law, specifically of Titles III and IX of the 1935 Social Security Act, the arguments made against these provisions covered a number of points. Perhaps the most significant of these was that the purpose of the Federal Unemployment Tax with its tax credit provisions was not to raise revenue but rather *to force state action.*" (Kursive Hervorhebungen nicht im Original).

550 Vgl. *Blaustein*, a.a.O., S. 158.

551 Der faktische Zwang führt nach Ansicht des *U.S. Supreme Court* zu keiner anderen verfassungsrechtlichen Bewertung, weil aus dem SSA (heute FUTA) keine unmittelbaren Nachteile im Falle der Nichtpartizipation eines Bundesstaates vorgesehen sind. Siehe *Steward Machine Co. v. Davis*, 301 U.S. 548 (1937), S. 548.

552 Arbeitgeber ist danach im Bundesrecht jeder, der a) während irgendeines Quartals eines Kalenderjahres Löhne von USD 1.500.- (im Bereich der Landwirtschaft USD 20.000.-/ bei Heimarbeit USD 1.000.-) bzw. mehr bezahlt hat oder b) an mindestens 20 Tagen eines Kalenderjahres mindestens eine Person (Landwirtschaft: 20 Personen) beschäftigt/ beschäftigt hat – und sei dies in Teilzeit.

553 Vgl. *Chao/Stover DeRocco/ Atkinson*, Comparison, S. 2-1. Diese Zusatzsteuer wird von allen steuerpflichtigen Arbeitgebern „solidarisch" getragen, also unabhängig davon, ob der Sitz-Bundesstaat selbst Debitor war bzw. noch ist.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3302 (b) FUTA vor: Voraussetzung für diesen 5,4 prozentigen *credit against taxes* – der im Bezug auf den normalen Steuersatz von 6,0 Prozent bezogen auch als 90 prozentiger Steuerkredit („90 percent tax credit") bezeichnet wird[554] – ist, dass das UI-*law* des Bundesstaates, in dem der steuerpflichtige Arbeitgeber seinen Sitz hat, nicht nur nach § 3304 FUTA, sondern auch nach § 3303 FUTA durch den SOL zertifiziert („approved") worden ist. Anerkennungen nach §§ 3303 und 3304 FUTA gelten jeweils für ein Steuerjahr; die staatlichen UI-Gesetze werden damit im Turnus von zwölf Monaten einer Revision unterzogen, wodurch eine kontinuierliche Rechtsaufsicht durch das DOL sichergestellt ist. Die effektive Bundessteuer beträgt damit nur 0,8 Prozent bzw. maximal USD 56.- pro versicherungspflichtig beschäftigtem Arbeitnehmer und Jahr.[555]

Die Bundesstaaten können ferner unter den Voraussetzungen des 42 USC 503 die Erstattung ihrer Verwaltungskosten verlangen, so dass die *Federal-State*-Partnerschaft drei verschiedene Anerkennungsverfahren oder -stufen kennt: Als erste Anerkennungsstufe kann die Anerkennung nach § 3304 FUTA bezeichnet werden, die Voraussetzung sowohl für eine Anerkennung nach § 3303 FUTA als auch für eine Anerkennung nach 42 USC 503 ist.

Die Konformitätsanforderungen in 42 USC 503 ff sind deshalb von besonderer Bedeutung, weil sie über die eigentliche Arbeitslosenversicherung, und sogar das System der UC hinausreichen, sie beinhalten u.a. eine bundesrechtliche Mindestvorgabe für die Gestaltung des Strafrechts in den Gliedstaaten.[556]

Auf diesem Wege soll sichergestellt werden, dass die Einzelstaaten zur Vermeidung von Standortnachteilen eigene den Vorgaben des Bundesgesetzes entsprechende Arbeitslosenversicherungsgesetze erlassen und der Bund gleichzeitig maßgeblichen Einfluss auf die Gestaltung des gesamten Systems der Arbeitsförderung behält, obwohl er an der Finanzierung der regulären Arbeitslosenversicherungsleistungen selbst nicht beteiligt ist. Die rechtliche Wahlfreiheit der Bundesstaaten wird durch den faktisch nicht ausschlagbaren Partnerschaftsantrag des Kongresses unterminiert.

1.3.1.1.1.1. Anerkennung nach § 3304 FUTA

Über die Anerkennung der staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetze hat der U.S. Arbeitsminister (SOL) auf Antrag eines Bundesstaates innerhalb von dreißig Tagen zu

554 Bezogen auf den gegenwärtig gültigen erhöhten Steuersatz in Höhe von 6,2 Prozent (§ 3301 (a) FUTA) beträgt die Steueranrechnung nur 87,1 Prozent.

555 0,8 % (effektiver Bundessteuersatz; berechnet aus § 3301(1) i.V.m. § 3302(c)(1) und § 3302(d)(1) FUTA) x USD 7.000.- (Bemessungsgrenze für die Bundessteuer gemäß § 3306(b) FUTA) = USD 56.-.

556 Siehe nur 42. USC 503(k)(D). Das so genannte SUTA (*State Unemployment Tax Act*) Dumping muss demnach unter Strafe gestellt werden („(T)he unemployment compensation law of a State must provide that meaningful civil and criminal penalties are imposed with respect to…"); nachfolgend ist der unter Strafe zu stellende SUTA-Dumping Tatbestand konkret ausformuliert.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

entscheiden.[557] Für die Anerkennung durch den Arbeitsminister müssen die UI-Gesetze der Einzelstaaten vorsehen[558], dass

- alle Leistungen durch so genannte *Public Employment Offices* oder vergleichbare Stellen, die ihrerseits durch den Arbeitsminister anerkannt sind, ausgezahlt werden;
- alle Einnahmen zugunsten des staatlichen Arbeitslosenfonds (*contributions*) direkt auf einen vom Finanzministerium verwalteten Treuhänderfonds (*Trust Fund*) überwiesen werden, der nach § 904 SSA (42 USC 1104) eingerichtet worden ist;
- sichergestellt ist, dass die Mittel des Arbeitslosenfonds ausschließlich für Leistungen zur Kompensation des Einkommensausfalls in Folge von unfreiwilliger Arbeitslosigkeit Verwendung finden. Als Ausnahmen sind nur zulässig: a) Eine vollständige Rückzahlung von Arbeitnehmerbeiträgen wegen Arbeitsunfähigkeit, d.h. ohne Abzug von Verwaltungskosten/ -gebühren; b) für Verwaltungskosten gemäß § 903 (3) (a) SSA (42 USC 1103 (c)(2)): Zulässig sind danach nur Verwendungen für bereits entstandene Verwaltungskosten des UC Programms eines Staates aufgrund gesetzlicher Grundlage, insoweit das die Verfügung zulassende Gesetz keine Sperrzeiten enthält, bzw. eine solche Sperrzeit abgelaufen ist und die durch die Verfügung zu deckenden Kosten erst nach dem Ablauf der Sperrzeit entstanden sind. Ferner muss das die Verfügung ermöglichende Gesetz einen Höchstbetrag für solche Verfügungen festsetzen. Dieser Höchstbetrag darf die Verrechnungen nach § 903 (1) und (2) nicht übersteigen. Die Buchung der Verwendungen für die Verwaltungskosten muss exakt zum Zeitpunkt der Verfügung in Übereinstimmung der Buchungsrichtlinien des Arbeitsministeriums verbucht werden; c) Zahlungen von Kurz-Zeit-Kompensationsleistungen unter einem vom SOL genehmigten Plan handelt; d) Unterstützungszahlungen unter einem *Self-Employment-Assistance Program* (SEA)[559];
- Leistungen unter dem Recht des Staates nicht verweigert werden, weil der ansonsten anspruchsberechtigte Arbeitslose eine neue Arbeit unter den folgenden drei Voraussetzungen nicht annimmt: a) die angebotene Stelle ist frei infolge eines Arbeitskampfes (Streik, Aussperrung oder eine andere Arbeitskampfmaßnahme); b) der Lohn, die Arbeitszeit oder die sonstigen Arbeitsbedingungen der angebotenen Arbeitsstelle sind wesentlich schlechter als jene, die an demselben Ort für vergleichbare Arbeit angeboten werden und c) die Annahme der angebotenen Stelle erfordert den Eintritt in eine Unternehmens-Gewerkschaft (*Company Union*) bzw. macht den Austritt aus einer sonstigen „bona fide" Arbeitsorganisation zur Bedingung;
- keine Kompensationsleistungen an Personen gezahlt werden, die in Bildungseinrichtungen beschäftigt sind und zwischen zwei aufeinander folgenden akademischen Jahren – Ferien o.ä. – keine Vergütung erhalten, sofern die Person in der ersten Periode beschäftigt war und eine vernünftige Erwartung besteht, auch während der zweiten Periode wieder beschäftigt zu werden. Ausgenommen sind Personen, die tatsächlich während der Folgeperiode nicht beschäftigt sind. Sodann muss das Recht der Einzelstaaten rückwirkend Leistungen für jede Woche vorsehen, für welche die Person einen Antrag auf UI-*benefits* gestellt hat, der nur wegen der „vernünftigen Erwartung" der Weiterbeschäftigung abgelehnt worden ist;
- keine Leistungen an Personen gezahlt werden, die während eines *Benefit Year* (BY) Versicherungsleistungen erhalten haben und nach Ablauf eines BY nicht wieder gearbeitet haben;
- keine Leistungen verweigert werden, während die arbeitslose Person an einer Weiterbildungsmaßnahme (*training*) teilnimmt, die durch die jeweilige staatliche Behörde (*State Agency*) anerkannt ist; ein Leistungsausschluss darf auch nicht durch eine Anwendung der Vorschriften der Einzelstaaten erfolgen, die eine Verfügbarkeit der arbeitslosen Person für Arbeit, seine aktive Arbeitssuche bzw. die Zurückweisung zumutbarer Arbeit vorsehen;
- Versicherungsleistungen einer Person nicht allein deshalb verweigert werden, weil sie einen Antrag auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung in einem anderen Bundesstaat oder in einem anderen Land, mit dem die Vereinigten Staaten eine Vereinbarung über die Behandlung von Arbeitslosenversicherungsansprüchen geschlossen hat, stellt oder das Individuum zur Zeit des An-

557 26 USC § 3304(a)

558 Siehe auch *CCH*, UIR, Appendix to Chapter 13 – Federal Law Requirements, S. 593.

559 Siehe zum so genannten „*Federal Withdrawal Standard*" nur *Vronman*, Financing, S. 8 f.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

trages sich in einem anderen Bundesstaat bzw. anderem Land (s.o.) aufhält. Ferner haben die Staaten sich allen Vereinbarungen anzuschließen, die über die Verrechnung von Ansprüchen eines Individuums in verschiedenen Staaten geschlossen werden;
- eine Verweigerung von Leistungen nicht aus anderen Gründen erfolgt als dem Fehlverhalten im Zusammenhang mit der Beschäftigung des Individuums, Betrug in Verbindung mit der Beantragung von Versicherungsleistungen oder wegen disqualifizierenden Einkommens
- erweiterte Versicherungsleistungen in Übereinstimmung mit dem *Federal-State Extended Employment Compensation Act* von 1970[560] gezahlt werden;
- keiner Person Leistungen wegen Schwangerschaft oder des Abbruchs einer Schwangerschaft verweigert werden;
- Profisportler keine Leistungen erhalten für den Zeitraum zwischen zweier aufeinander folgender Saisons oder vergleichbaren Zeiten, wenn das Individuum während der ersten Saison beschäftigt war und vernünftigerweise erwartet werden darf, dass der Sportler auch in der zweiten Saison beschäftigt sein wird;
- keine Leistungen an Ausländer gezahlt werden, die sich nicht legal in den U.S.A. aufhalten;
- die Leistungen der Arbeitslosenversicherung für jede Woche nach dem 31. März 1980 nicht an Empfänger von Rentenzahlungen geleistet werden, ohne dass die Leistungen der Arbeitslosenversicherung um den Betrag der Rentenzahlungen gekürzt werden;
- die Lohninformationen, welche die für die Durchführung der Arbeitslosenversicherung zuständige Stelle festgehalten werden, andern staatlichen Stellen für die Feststellung der Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für Hilfeleistungen des Staates unter dem Titel IV des SSA zur Verfügung gestellt werden;
- alle Zinszahlungen für Vorschüsse nach Titel XII SSA nicht direkt vom jeweiligen Arbeitslosenversicherungfonds des Staates gezahlt werden;
- die Einkommenssteuer des Bundes von den Zahlungen der Arbeitslosenversicherung abgezogen und abgeführt werden, wenn ein Leistungsempfänger dies (freiwillig) wünscht und
- alle durch Gesetze oder Verwaltungshandeln übertragenen Rechte, Privilegien und *immunities* (geschützten Positionen) jederzeit durch den Gesetzgeber ergänzt/ geändert oder bzw. aufgehoben werden können.

Insgesamt existieren in den U.S.A. gegenwärtig 53 nach § 3304 (a) FUTA anerkannte UI-Gesetze. Mit anderen Worten haben alle im FUTA vorgesehenen Jurisdiktionen das Angebot des Kongresses zur Etablierung einer UI in der *Federal-State Partnership* akzeptiert. Mit seiner Zertifizierung bestätigt der Arbeitsminister auch gegenüber dem U.S. Finanzminister, dass alle Arbeitgeber der jeweiligen Jurisdiktion Anspruch auf den Federal Unemployment Tax Credit haben.

Die Bundesstaaten haben einen Anspruch auf die Anerkennung ihrer Gesetze, wenn ihr Arbeitslosenversicherungsgesetz alle oben dargestellten Voraussetzungen erfüllt.[561] Die Entscheidung kann auf Antrag des Gouverneurs eines Bundesstaates gemäß § 3310 (a) FUTA („Petition of Review") vor dem Court of Appeals des jeweiligen Distrikts oder vor dem Court of Appeals des District of Columbia gerichtlich überprüft werden.[562]

560 P.L. 91-373, siehe auch 20 CFR 615.1.

561 *New Hampshire Department of Employment Security v. Secretary of Labor*, 616 F.2d 240 (1980).

562 Der Umfang des Verfahrens vor den *Federal Courts of Appeal* hängt von den Bestimmungen ab, die das Statut, auf dem die Verwaltungsentscheidung beruht, zum gerichtlichen Rechtsschutz vorsieht. Die Gerichte sind in ihrem Prüfungsumfang also „gebunden": Mit Blick auf die Überprüfung der Entscheidung des U.S. Arbeitsministers über die Anerkennung/ Nicht-Anerkennung eines staatlichen UI Gesetzes bedeutet dies nach § 3310 (b)-(d), dass die Entscheidung des Arbeitsministers über Fakten unwiderlegbar ist, wenn sie glaubhaft gemacht werden können („if supported by substantial evidence") [siehe § 3310 (b) IRC]. Das Gericht kann den Fall allenfalls

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

§ 3310 (a) FUTA sieht hierfür eine Frist von sechzig Tagen nach der Benachrichtigung des Gouverneurs über die Nichtanerkennung des UI Gesetzes des Staates durch den U.S. Arbeitsminister vor. Vorausgegangen sein muss nach § 3304 (c) eine Anhörung des betreffenden Staates vor einem *Administrative Law Judge* (ALJ). Bis zum Fristablauf bzw. der Klageerhebung darf der Arbeitsminister gemäß § 3310 (d) IRC die bestehende Zertifizierung des einzelstaatlichen Gesetzes nicht aufheben. Mit dem Antrag auf Überprüfung der Entscheidung des Arbeitsminister vor dem zuständigen Court of Appeals wird die Entscheidung des Arbeitsministers um dreißig Tage aufgeschoben[563]; danach kann das Gericht eine vorläufige Anordnung treffen („grant interim relief if warrented"), wenn hierfür ein Rechtsschutzbedürfnis besteht („necessary to preserve status of rights"); ausdrücklich ist auch die Verlängerung der aufschiebenden Wirkung des Antrages möglich.[564] Die erste Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Nichtzertifizierung eines staatlichen Arbeitslosenversicherungsrechts war der am 20. Februar 1980 vom Court of Appeals des District of Columbia entschiedene Fall *State of New Hampshire v. Marshall*,[565] in dem die Nichtkonformität des staatlichen UI-*law* von New Hampshire mit den FUTA *Amendments of 1976* in sechs Punkten festgestellt wurde.

Der U.S. Arbeitsminister aktualisiert seine Anerkennung nach § 3304 (c) FUTA am 31. Oktober eines jeden Jahres durch Zertifizierung/ Nichtzertifizierung aller zuvor nach § 3304 (a) FUTA anerkannten UC-Gesetze gegenüber dem U.S. Finanzminister (SOT). Maßstab für die Zertifizierung sind ebenfalls die Vorgaben des Unterabschnitts (a). Durch die Zertifizierung soll einerseits die anhaltende Konformität der staatlichen Gesetze mit den Vorgaben des Bundesrechts sowie die durch Reformen des Bundesrechts notwendige Anpassung der staatlichen Gesetze sichergestellt werden. Zum Verfahren der Zertifizierung gilt das bereits zur Anerkennung nach § 3304 (a) Ausgeführte mit dem einzigen Unterschied, dass der Arbeitsminister jedes Jahr von selbst aktiv werden muss, also ein Antrag der Gliedstaaten entbehrlich ist.

1.3.1.1.1.2. Anerkennung nach § 3303 FUTA

Für den zusätzlichen Steuerkredit nach § 3302 (b) FUTA hat ein staatliches UI-*law* die Voraussetzungen des § 3303 (a) FUTA (*Conditions of Additional Credit Allowence*) zu erfüllen. Die Zertifizierung obliegt ebenfalls dem SOL (§ 3303 (b) (3) FUTA) und soll jeweils am 31. Oktober eines jeden Kalenderjahres für die voraus liegenden zwölf Monate gegenüber dem SOT erneuert werden (§ 3303 (b) (1)). Wenn ein staatliches Arbeitslosenversicherungsgesetz verschiedene Arten von Versicherungskonten vorsieht – dies ist gegenwärtig in keinem Staat der Fall –, richtet sich die Zertifizierung nach (§3303 (b) (2)).

an den Arbeitsminister zurückverweisen, wenn hierfür triftige Gründe vorliegen („for good cause shown").

563 26 USC § 3310(d)(2).

564 26 USC § 3310(d)(2).

565 616 F.2d 240.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Voraussetzungen für die Zertifizierung der staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetze variieren je nach versicherungstechnischer Ausgestaltung, die das zu zertifizierende staatliche Gesetz vorsieht (§ 3303 (a) FUTA). Das Bundesrecht, genauer § 3303 (a) FUTA stellt drei mögliche Gestaltungsvarianten zur Verfügung: Die Staaten können für ihren bzw. unter ihrem *Unemployment Fund* entweder einen „Pooled Fund"/ „Partially Pooled Fund", „Guaranteed Employment Accounts", „Reserve Accounts" oder auch eine Kombination dieser drei Gestaltungsvarianten vorsehen. Je nach Gestaltung müssen die staatlichen UI-Gesetze besonderen Anforderungen entsprechen, um Anspruch auf Zertifizierung durch den SOL zu haben und damit den Arbeitgebern in der jeweiligen Jurisdiktion durch ihre Beitragsleitungen an den staatlichen *Unemployment Fund* den zusätzlichen Steuerkredit zu verschaffen. Kurz gesagt: Berücksichtigungsfähig für die Gewährung der zusätzlichen Steueranrechnung sind nur Beiträge, die wie nachfolgend dargestellt erhoben und verbucht werden.

Beim *Pooled Fund* handelt es sich gemäß § 3303 (c) (2) FUTA um nur einen Fonds (ein Konto), in den (auf dem) die Beiträge verschiedener steuerpflichtiger Personen (steuerpflichtiger Arbeitgeber) eingezahlt werden, wobei sich alle Beiträge in diesem Fonds unteilbar vermischen. D.h. Leistungen an die anspruchsberechtigten Arbeitslosen werden aus dem gesamten Fonds geleistet.

Wird nun unter einem staatlichen UI Gesetz ein *Pooled Fund* eingerichtet, so muss das Gesetz, um die hierunter Steuerpflichtigen für die 90-prozentige Steueranrechnung zu qualifizieren, eine erfahrungsbasierte Beitragsberechnung („Experience Rating")[566] vorsehen. D.h. die Beiträge jedes steuerpflichtigen Arbeitgebers, der „Beiträge" in einen *Pooled Fund* zahlt, müssen nach der individuellen „Arbeitslosigkeitserfahrung" des jeweiligen Arbeitgebers berechnet werden. In die Beitragsberechnung ist die „Erfahrung" mindestens der drei vorausgehenden Jahre zu berücksichtigen.[567] Zu beachten ist, dass als Berechnungsgröße das Arbeitslosigkeitsrisiko des Arbeitgebers heranzuziehen ist, also die Häufigkeit, in der Arbeitslosigkeit bei einem Arbeitgeber in den vergangenen drei Jahren aufgetaucht ist. Es kommt damit zu einer Beitragsbemessung in Abhängigkeit der Fallzahlen unfreiwilliger Arbeitslosigkeit, die durch den Arbeitgeber „verursacht" worden ist.[568]

Als *Partially Pooled Fund* bzw. *Partially Pooled Account* wird der Teil eines *Unemployment Funds* bezeichnet, in dem die Beiträge verschiedener steuerpflichtiger Arbeitgeber so verbucht werden, dass es zur Vermischung kommt. Leistungen an anspruchsberechtigte Individuen werden für diejenigen Leistungsempfänger aus dem gemeinsamen Topf erbracht, die zwar einen Anspruch auf Leistungen aus einem *Reserve Account* oder *Guaranteed Employment Account* haben, diese aber bereits ausgeschöpft sind (§ 3303 (c)(3) FUTA). Beiträge an einen so organisierten Fonds qualifizieren unter

566 Siehe zu den Grundzügen des *Experience Rating* in deutscher Sprache nur *Graser*, ZIAS 1999, S. 52 ff.

567 26 USC 3301(a)(1).

568 Siehe dazu umfassend auch *Becker*, Unemployment Insurance Financing, S. 63 ff.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

denselben Voraussetzungen für den zusätzlichen Steuerkredit wie sie für Beiträge an einen *Pooled Fund*[569] Geltung haben.

Guaranteed Employment Accounts sind nach § 3303 (c)(4) FUTA Einzelkonten unter einem *Unemployment Fund*, die für eine bestimmte Person (Arbeitgeber) bzw. Personengruppe (Konzern oder Branchenunternehmen) geführt werden,[570] die Individuen beschäftigen und gemäß landesgesetzlichen Regelungen

1. allen Beschäftigten, die für angemessene Arbeit in einer oder mehreren bestimmten Arbeitsstätten zur Verfügung stehen, ein bestimmtes Mindesteinkommen für mindestens dreißig Wochenarbeitsstunden in vierzig Wochen je Kalenderjahr garantieren und
2. für die Erfüllung ihrer Garantie eine aus Sicht der für die Leistungsgewährung zuständigen staatlichen Behörde, hinreichende Sicherheit leisten oder Bestätigung nachweisen.

Die Beiträge an ein solches Konto qualifizieren nur zum 90 prozentigen Steuerkredit, wenn die Einkommensgarantie im dem Berechnungsdatum vorausgehenden Jahr erfüllt worden sind, das Konto ein Guthaben aufweist, das mindestens 2,5 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme aus den drei vorhergehenden Jahren beträgt, und in diesen drei Jahren auch tatsächlich Beiträge auf das Konto gezahlt wurden.[571]

Wirkliche *Reserve Accounts* sind für jeden Arbeitgeber unter dem staatlichen Arbeitslosenfonds geführte Einzelkonten, aus denen solange jene Lohnersatzleistungen gezahlt werden, die ihren Leistungsgrund in Arbeitsleistungen für diesen Arbeitgeber haben, bis das Konto ausgeschöpft ist.[572]

Die zusätzliche Steueranrechnung für Beiträge an ein *Reserve Account* darf nach § 3303 (a)(3) FUTA nur gewährt werden, wenn a) im Kalenderjahr bis zum Stichtag (31. Oktober) Lohnersatzleistungen von diesem Konto zahlbar waren, b) das Konto einen positiven Saldo aufweist, der mindestens dem Fünffachen der höchsten Leistungssumme entspricht, welche in einem der drei vorausgegangenen Jahre von diesem Konto ausgezahlt worden ist, c) das Kontoguthaben mindestens 2,5 Prozent der in die Beitragsberechnung einbezogenen Löhne aus den drei vorhergehenden Jahren beträgt und d) schließlich in den drei vorausgegangenen Jahren tatsächlich Beiträge auf das Konto geleistet worden sind.

Heute besitzt nur (noch) eine der drei möglichen versicherungstechnischen Gestaltungsformen praktische Bedeutung: Alle 53 staatlichen UI Gesetze sehen einen *Pooled Fund* vor.[573] Demnach werden auch die Beiträge zu den staatlichen Arbeitslosenversi-

569 § 3303 (a) (1) FUTA.

570 § 3303(c)(4) FUTA: „The term „guaranteed employment account“ means a separate account, in an unemployment fund, maintained with respect to a person (or a group of persons) having individuals in his (or their) employ, …”.

571 § 3303 (a) (3) FUTA.

572 § 3303 (c) (1) FUTA; das erste staatliche Arbeitslosenversicherungsgesetz in den U.S.A. (Wisconsin) sah solche getrennten Rücklagenkonten vor, mit der Konsequenz, dass insbesondere im Fall einer Insolvenz des Arbeitgebers viele arbeitslos gewordene Beschäftigte keine hinreichenden Leistungen erhielten. (*Chao/Stover DeRocco/Atkinson*, Comparison, S. 2-7).

573 A.a.O. Damit ist der reine Präventionsgedanke, für den *Commons* eingetreten ist, ohne tatsächliche Bedeutung. Die bestehende Arbeitslosenversicherung in den U.S.A. verknüpft über das *Ex-*

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

cherungen in allen Jurisdiktionen nach einer *Experience-Ratio-Formula* berechnet. Da eine solche am individuellen Arbeitslosigkeitsrisiko ausgerichtete Beitragsberechnung gemäß § 3303 (a)(1) FUTA erst nach drei auf einander folgenden Jahren möglich ist, finden sich im FUTA auch Vorgaben für einen Einstiegsbeitrag neuer Arbeitgeber.

1.3.1.1.1.3. Anerkennung nach § 503 SSA

Im Unterkapitel (*Subchapter*) III des SSA „Grants to States for Unemployment Compensation Administration" regeln die §§ 501 ff SSA die Verwaltungskostenerstattung des *federal government* an die Bundesstaaten. Finanziert wird die Erstattung durch die von jedem steuerpflichtigen Arbeitgeber zu zahlende FUT.

Von Zeit zu Zeit hat der SOL dem SOT gegenüber die Höhe der Verwaltungskostenerstattung an die jeweiligen Bundesstaaten zu bescheinigen. Die Höhe einer Erstattung bestimmt der SOL (§ 502 (a) SSA); erstattungsfähig sind nur solche Verwaltungsaufwendungen der Bundesstaaten, die für eine sachgerechte („proper") und wirksame („efficient") Verwaltung der staatlichen UI-Gesetze erforderlich sind. Seine Entscheidung soll der Arbeitsminister an der Bevölkerungszahl eines Bundesstaates und der Zahl der unter dem jeweiligen UI-Gesetz versicherten Personen ausrichten.

Eine Zertifizierung erfolgt nicht, wenn ein Staat entweder im FUTA vorgeschriebene Regelungen nicht in sein staatliches UI-Gesetz aufgenommen hat oder das Verwaltungshandeln der staatlichen Behörden bestimmten Anforderungen tatsächlich nicht entspricht:

Die Zertifizierung soll demzufolge nur erfolgen, wenn die durch den SOL anerkannten (§ 3304 FUTA) staatlichen UI-Gesetze[574]

1. ausschließlich solche Verwaltungsmethoden vorsehen, die nach Ansicht des U.S. Arbeitsministers geeignet sind, die vollständige Zahlung der Leistungen sicherzustellen; und
2. vorschreiben, dass Leistungen nur durch *Public Employment Offices* oder andere durch den SOL anerkannte Behörden gezahlt werden; und
3. in den Fällen, in denen ein Antrag auf Leistungen abgelehnt wird, die Möglichkeit einer ordentlichen Anhörung („Fair Hearing") geben; und
4. Regelungen über die unverzügliche Weiterleitung der für den staatlichen Arbeitslosenversicherungsfonds empfangenen Beträge an das U.S. Finanzministerium zu Gutschrift im *Unemployment Trust Fund* beinhalten, und
5. den „Federal Withdrawal Standard" erfüllen; und
6. die durch den SOL jeweils bestimmten Berichterstattungspflichten erfüllen; und
7. sicherstellen, dass jede mit der Verwaltung von öffentlichen Arbeitsprogrammen betraute Behörde auf eine entsprechende Anforderung hin, alle relevanten Daten eines jeden Leistungsempfängers[575] erhält; und
8. die ausschließliche Verwendung der nach § 502 SSA festgesetzten und gezahlten Mittel nach den Bestimmungen vorsehen; und

---

perience Rating und die *Pooled Funds* heute sowohl den solidarischen Versicherungs- als auch den Präventionsansatz.

574 § 503 SSA.

575 Dabei handelt es sich gemäß § 503(a)(7) um Name, Adresse, Beruf und gegenwärtigen Beschäftigungsstand sowie um eine besondere Erklärung der staatlichen UI-Verwaltung über die bestehenden Ansprüche auf Lohnersatzleistungen des Leistungsempfängers.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

9. eine Rückerstattung der nicht im Sinne von Nummer 8 verwendeten Mittel regeln, und
10. den Bezug von Lohnersatzleistungen für alle Antragsteller, deren „Worker´s Profile“ Wiedereingliederungsleistungen erforderlich macht, von der Teilnahme an Wiedereingliederungsleistungen abhängig machen;
11. vorsehen[576], dass bei der Übertragung eines Erwerbsbetriebes, von einem Arbeitgeber auf einen anderen Arbeitgeber die Arbeitslosigkeitserfahrung des übergehenden Betriebes mit übertragen wird, wenn sich die beiden Arbeitgeber zum Zeitpunkt der Übertragung in wesentlich gleichen Besitzverhältnissen oder unter gleicher Führung oder Aufsicht befunden haben. In diesem Fall werden die Erfahrungswerte zur Berechnung der Beiträge zum staatlichen Arbeitslosenfonds einfach kombiniert; und
12. die in § 503(k)1(A) vorgesehene Übertragung der Arbeitslosigkeitserfahrung ausschließen, wenn die staatliche UI-Behörde feststellt, dass der Betriebserwerber den Erwerb nur oder vornehmlich zum Zwecke der Beitragsminderung betrieben hat („SUTA-Dumping“); und
13. vorsätzliches „SUTA-Dumping“ auch strafrechtlich sanktionieren.

In den Unterabschnitten (d) und (j) des § 503 SSA werden die staatlichen UI-Behörden zur Kooperation mit anderen Behörden verpflichtet, [577] sowie Verwaltungs-, Informations- und Offenlegungspflichten der staatlichen UI-Behörden statuiert. Gelangt der SOL, nachdem er einer staatlichen UI-Behörde seine Ansicht angemessen angezeigt und ihr die Möglichkeit einer Anhörung gegeben hat, zu der Überzeugung, dass die Behörde eine der festgelegten Pflichten wesentlich verletzt („failure to comply substantially with the requirements“), soll die Zahlung von Verwaltungskostenerstattungen eingestellt werden.

Nach Unterabschnitt (c) hat der SOL keine Zertifizierung zu Gunsten eines Staates gegenüber dem U.S. Finanzminister vorzunehmen, dessen UI-Behörde ihre Akten nicht dem *Railroad Retirement Board* zugänglich macht, einer angemessenen Zusammenarbeit mit irgendeiner Behörde nicht nachkommt, die in den U.S.A. mit der Verwaltung irgendeines UI-Gesetzes betraut ist, oder seine Zinszahlungen für Vorschüsse nach Unterkapitel XII SSA nicht erfüllt hat. Unterabschnitt (d) verpflichtet die staatlichen Behörden auf entsprechenden Antrag dem U.S. Landwirtschaftsministerium und jeder *Food Stamp Agency* folgende Daten eines jeden Individuums zugänglich zu machen: 1. Informationen über empfangene Löhne; 2. Angaben über die Zahlung bzw. Beantragung von Leistungen; 3. die aktuelle Anschrift; 4. Angaben über die Rückweisung angebotener Arbeitsstellen; sowie 5. Angaben über die Bedingungen abgelehnter Arbeitsmöglichkeiten. Gemäß Unterabschnitt (e) müssen die staatlichen UI-Behörden auf Antrag jeder *Child Support Enforcement Agency* (CSEA) alle bei ihnen gespeicherten Informationen über das Einkommen eines Individuums zugänglich machen. Ferner haben die UI-Behörden jeden neuen Antragsteller nach seinen Unterhaltspflichten zu befragen und der zuständigen CSEA über angegebene Unterhaltsverpflichtungen Meldung zu machen, wenn Leistungen für den befragten Antragsteller festgesetzt werden. Ist die Höhe der Unterhaltsverpflichtung der UI-Behörde bekannt, so ist der entsprechende Betrag direkt von den Lohnersatzleistungen abzuziehen und der CSEA zu überweisen. Je-

576 § 503(k) SSA.

577 Siehe hierzu auch den dritten Bericht des 1991 durch den *Emergency Unemployment Act* (P.L. 102-164) ins Leben gerufenen *Advisory Council on Unemployment Compensation*: *ACUC*, Defining Federal and State Roles in Unemployment Insurance, S. 23 ff.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

de staatliche UI-Behörde muss nach Unterabschnitt (f) am *Income and Eligibility Verification System* (§ 1320(b)(7) SSA) teilnehmen und die entsprechenden Informationen zur Verfügung stellen[578]: Konkret haben es die staatlichen UI-Behörden zur Voraussetzung des Leistungsbezuges zu machen, dass der Antragsteller seine *Social Security Number* angibt, um etwa den Doppelbezug von staatlichen UI-*benefits* auszuschließen (20 CFR § 603.3).

Ferner haben die UI-Behörden der Bundesstaaten vierteljährlich dem U.S. Gesundheitsministerium die bei ihnen gespeicherten Lohn- und Antragsdaten (inkl. der Anschrift des/ der Arbeitgeber, der/ die Löhne bezahlt hat/ haben) zugänglich zu machen (Unterabschnitt (h)) und auf Antrag des *Department of Housing and Urban Development* bzw. jeder *Public Housing Agency* die gespeicherten Lohn- und Lohnersatzleistungsinformationen über alle Personen offen zu legen, die nachweisbar einen Antrag auf die Teilnahme an einem *Housing Assistance Program* gestellt haben.[579]

Zu guter Letzt müssen die das staatliche UI-Gesetz ausführenden Stellen ein den Vorgaben des SOL entsprechendes *Profiling*-System für alle Personen etablieren und anwenden, die erstmalig reguläre Leistungen der Arbeitslosenversicherung beantragen (Unterabschnitt (j)). Dieses so genannte „Worker Profile System" soll dazu in der Lage sein, Antragsteller zu identifizieren, die kurz vor der Erschöpfung ihrer regulären UI-Leistungen stehen und Unterstützung bei der Arbeitssuche benötigen, um eine erfolgreiche (Wieder-)Eingliederung vor Ablauf des individuellen Leistungsanspruchs zu erreichen. Die so identifizierten Personen sind durch die staatliche Behörde in Wiedereingliederungsprogramme (*reemployment services*) zu überführen, wie sie das einzelstaatliche UI-Gesetz oder Bundesrecht vorsieht.[580] Alle entsprechenden Leistungen, die ein Leistungsempfänger erhält, sowie alle Angaben die Wiedereingliederung der Person betreffend sind ebenfalls im *Profiling*-System festzuhalten.

Gegen eine Nichtzertifizierungsentscheidung des SOL nach § 503(a) SSA bzw. die Feststellungen des SOL nach den Unterabschnitten (b), (c), (d), (e), (h) (i) oder (j) können die Staaten ein Gesuch auf Überprüfung der Maßnahme (*Petition for Review of such Action*) vor dem zuständigen U.S. Court of Appeals bzw. dem U.S. Court of Appeals des District of Columbia einreichen (§ 504 SSA).

1.3.1.1.2. Zusammenfassung

Wie bereits angedeutet reicht der steuernde Eingriff des *federal government* über Vorgaben zur versicherungstechnischen Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung hinaus. Die Steuerungsmittel des Bundes innerhalb der *Federal-State-Partnership* umfas-

578 Das *Income and Eligibility Verification System* wurde durch den *Deficit Reduction Act of 1984* (Section 2651 - P.L. 98-368) in den SSA aufgenommen. Die genaue Ausgestaltung dieses „Systems" wie Meldepflichten und die durch die staatliche UI-Behörde zu erhebenden Daten ergeben sich aus 20 CFR § 603 ff.

579 *"Public Housing Agencies*" sind in 42 USC § 1437a(a)(6) definiert. Der die Auskunft beantragende Stelle muss im Vorfeld eine Zustimmung der betreffenden Person vorliegen und auch an die staatliche UI-Behörde in Kopie vorzulegen.

580 Hier wird eine direkte Verknüpfung zum *Workforce Investment Act* hergestellt.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sen zum einen die Rechtsaufsicht des SOL und zum anderen unmittelbare und mittelbare *Incentives* bzw. *Disincentives*.[581]

Darüber hinaus stellen die §§ 503 ff SSA erste Bezüge zwischen den staatlichen Arbeitslosenversicherungsprogrammen und anderen Leistungsprogrammen der Gliedstaaten und des *federal government* her. Diese Verknüpfungen geben auch erste Hinweise auf die Existenz eines „Systems" der Arbeitsförderung in den U.S.A.

1.3.1.2. Federal-State Extended Benefits Program[582]

Das *Federal-State Extended Benefits Program* (FSEBP)[583] wird auch als zweite Säule des amerikanischen *Unemployment Compensation*-Systems bezeichnet,[584] das vor allem in Phasen der konjunkturzyklischen Schwäche (Rezession und Depression) Bedeutung erlangt. Die Ziele des Programms sind es, die Folgen der in Rezessionsphasen im Durchschnitt länger andauernden individuellen Arbeitslosigkeit durch verlängerte Lohnersatzleistungen zu kompensieren und den durch die Arbeitslosigkeit bedingten Nachfragerückgang teilweise auszugleichen, um so eine Verschlimmerung der Konjunkturlage abzuwenden (Stabilisierungsfunktion der UC).

Die staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetze müssen – wie oben dargestellt – nach § 3304(a)(11) die Zahlung von Lohnersatzleistungen in Übereinstimmung mit dem *Federal-State Extended Unemployment Compensation Act of 1970*[585] vorsehen. Unter dem *Federal-State Extended Benefits*-Programm werden in Zeiten (besonders) hoher (konjunktureller) Arbeitslosigkeit Lohnersatzleistungen an alle Personen gezahlt, die ihren Anspruch auf reguläre staatliche UI-Leistungen ausgeschöpft haben und weiterhin arbeitslos sind („Exhaustees").[586] Detailliert geregelt sind die FSEB im FSEUCA sowie in 20 CFR 615.1 ff[587]. Die Bundesstaaten haben bei der gesetzlichen Ausgestaltung der FSEB sowohl Vorgaben hinsichtlich der Anspruchsvoraussetzungen, Sanktionen und Leistungsbemessung zu erfüllen, als auch eine automatische Aktivierung/ Deaktivierung von EB-Perioden in Übereinstimmung mit 20 CFR 615 vorzusehen.

---

581 Auf diesem Wege sollen Fehlanreize für Arbeitnehmer und Arbeitslosen in den UI-Gesetzen der Einzelstaaten vermieden werden.

582 Einige Staaten verfügen zusätzlich über staatliche *Extended Benefits*-Programme – so genannte *(State) Supplemental Benefit*s, darunter auch Kalifornien und Wisconsin (vgl. die Übersicht in *Chao/Stover DeRocco/Atkinson*, Comparison, Table 4-1, S. 4-1).

583 Zur Geschichte der temporären *Extended Benefits*-Programme siehe *Woodbury/Rubin*, The Duration of Benefits, S. 250 ff sowie *Blaustein*, Unemployment Insurance ,S. 200-206.

584 So auch *Woodbury/Rubin*, a.a.O., S. 211.

585 P.L. 91-373; für den Gesetzestext siehe Anmerkung zu 26 USC 3304.

586 Es wird deshalb auch als "*"standby" extended benefits program*" bezeichnet (*Woodbury/Rubin*, The Duration of Benefits, S. 251). Zur Definition des Begriffes *Exhaustees* siehe 20 CFR 615.5.

587 Diese Rechtsverordnung wurde gemäß 26 USC 7805 i.V.m. 42 USC 1102 durch das DOL erlassen; siehe Secretary´s Order No. 4 – 1975 (40 FR 18515).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1.3.1.2.1. Kostenteilung – Federal-State-Partnership

Erfüllt ein staatliches UI-Gesetz die bundesrechtlichen Vorgaben für das *FSEBP*, so sieht 20 CFR 615.14 eine Kostenteilung vor: Die Bundesregierung trägt danach regelmäßig die Hälfte bzw. 46,2 Prozent aller EB-Leistungen aus seinem FUT-Aufkommen. Die verminderte Kostenbeteiligung gilt, wenn das staatliche UI-Gesetz bei der Auszahlung der regulären UI-*benefits* keine *noncompensable* Wartezeit von einer Woche vorsieht;[588] in diesem Fall verzichtet der Bundesstaat auf die Kostenbeteiligung durch den Bund für die erste EB-Woche.[589] Die Ausgaben der Bundesregierung für *Federal-State Extended Benefits* unter dem FSEUCA im Jahre 2004 beliefen sich auf insgesamt USD 16,2 Mio.; im Vergleich dazu reichte die Bundesregierung in Folge der Rezession 2001 im Jahr 2002 USD 127,5 Mio.- und im Jahre 2003 USD 184,2 Mio. für ihren Anteil an den an *Federal-State* EB aus.[590]

Das FSEBP ist über 26 USC 3304 (a)(11) in die *UI-Federal-State*-Partnerschaft einbezogen, d.h. der SOL begutachtet die staatlichen EB Programme im Rahmen seiner Zertifizierung und der laufenden Programmaufsicht. Die Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den Bundesstaaten ist ähnlich angelegt wie in der regulären Arbeitslosenversicherung, mit dem wesentlichen Unterschied jedoch, dass der Bund eine wesentlich aktivere Rolle spielt. Die Kostenteilung für alle EB unter dem *Federal-State Extended Benefit Act* rechtfertigt auch die engere Rahmengesetzgebung durch den Kongress. Die Regelungen in den staatlichen UI-Gesetzen die auf die Antragstellung und Zahlung der regulären UI-*benefits* Anwendung finden, haben nur subsidiäre Geltung, d.h. insoweit sie nicht mit den Regelungen des FSEUCA unvereinbar sind (§ 202 (2) FSEUCA). Dem FSEUCA und 20 CFR 615.1 ff lassen sich folgende Vorgaben für erstattungsfähige EB entnehmen:

Die Bundesstaaten müssen nach 20 CFR § 615.8 (d) jedes Individuum, das einen ersten Antrag auf EB stellt, nach den Aussichten klassifizieren, in seinem gewöhnlichen Beruf („his/ her customary occupation“) innerhalb einer „reasonable short period of time“ eine Beschäftigung zu finden. Diese Aussichten können entweder als „good“ oder „not good“ bewertet werden. Über die Einstufung ist der Antragsteller umgehend zu informieren (bis spätestens eine Woche nach Antragstellung) sowie über seine Pflichten die Arbeitssuche und die individuelle Zumutbarkeit von Arbeit betreffend. Pflichten und Zumutbarkeitsvoraussetzungen werden erst eine Woche nach Zugang der schriftlichen Benachrichtigung für den Leistungsempfänger wirksam.

588 Eine solche „*Waiting Period*“ von einer Woche ist in den meisten staatlichen UI-Gesetzen vorgesehen. Vgl. *Friedman*, Highlights, S. 53. In den hier zu betrachtenden staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetzen Kaliforniens und West Virginia ist eine einwöchige Wartezeit vorgesehen; das UI-Gesetz Wisconsins kennt keine Wartezeit bei regulären UI-*Benefits*.

589 20 CFR 615.14(c)(3) - „Payments not to be reimbursed.”.

590 Datenquelle: *DOL-OWS*, Handbook 394, Federal-State Extended Benefits under P.L. 91-373, veröffentlicht unter http://ows.doleta.gov/unemploy/hb394 (zuletzt abgerufen am 29. September 2005). Vgl. zur Finanzierung der UI in der Rezession des Jahres 2001 auch *Vronman*, Recession 2001, 2004.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Gemäß § 2005(a) Division B ARRA trägt der Bund die Kosten für EB-Leistungen nach dem FSEUCA, die zur Kompensation von Arbeitslosigkeit gezahlt werden, welche zwischen dem 2009 und dem 1. Januar 2010 beginnt, bis zum 1. Juni 2010 zu 100 Prozent. Außerdem wird durch § 2005(d) Division B ARRA vorübergehend (bis zum 30. Mai 2010) das Erfordernis der einwöchigen Wartezeit ausgesetzt.

1.3.1.2.2. Aktivierung und Deaktivierung von Extended Benefit Periods

Das EB-Programm verlängert die maximale potentielle Bezugsdauer von UI-*benefits* in Phasen hoher konjunktureller Arbeitslosigkeit um 13 bzw. 20 auf 39 bzw. 46 Wochen.[591] Voraussetzung für die Gewährung solcher verlängerten Lohnersatzleistungen unter den UI-Gesetzen der Bundesstaaten ist eine Aktivierung des Programms nach 20 CFR § 615.12 – „Determination of „on" and „off" indicators"; diese Konjunktur-Indikatoren werden auch „triggers" – Auslöser – genannt: Möglich sind sowohl *Standard State Indicators* als auch *Optional State Indicators*.

Erstere sind in 20 CFR § 615.12 (a) geregelt. Danach wird das EB-Programm aktiviert, sobald der Leiter der staatlichen UI-Behörde feststellt, dass für den Zeitraum der laufenden Woche und den zwölf unmittelbar voraus liegenden 12 Wochen die *Insured Unemployment Rate* (IUR)[592] – also der Anteil aller registrierten Arbeitslosen in einem Staat, der Anspruch auf reguläre UI-Leistungen hat – gemäß dem staatlichen UI-Gesetz 120% der durchschnittlichen Quote für denselben 13-Wochen-Zeitraum in den beiden vorausgegangene Kalenderjahren erreicht oder übersteigt[593] und die IUR absolut mindestens 5 Prozent beträgt. Zu einer Inaktivierung des EB-Programms kommt es, sobald die staatliche Behörde für einen nachfolgenden 13-Wochen-Zeitraum feststellt, dass die IUR wieder unter 120 Prozent der durchschnittlichen versicherten Arbeitslosenquote in

591 Gemäß Section 202(b)(3)(A)(1)(ii) und (iii) FSEUCA verlängert sich die potentielle Bezugsdauer der EB auf 20 Wochen und damit der gesamte mögliche Zeitraum für den Bezug von UI-Lohnersatzleistungen auf 46 Wochen, wenn ein Staat den *alternative trigger* gemäß Section 203(f)(1)(A)(i) FSEUCA mit einer TUR von 8 anstelle von 6,5 Prozent anwendet.

592 Die versicherte Arbeitslosenquote (IUR) ist nach 20 CFR § 615.12 (c) wie folgt zu berechnen: (Wochendurchschnitt der „beantragten Wochen" im 13 Wochen-Zeitraum, der mit der laufenden Woche endet/ Monatsdurchschnitt der Anzahl aller versicherten Arbeitnehmer in den ersten vier der letzten sechs Quartale, die vor dem im Zähler genannten Zeitraum enden) x 100; der Begriff der „beantragten Wochen" erhellt sich im Lichte des Antragsprozedere für alle Leistungen der UC; diese sind regelmäßig wochenweise zu beantragen. Das bedeutet, dass nach einem erfolgreichen Erstantrag (*Initial Claim*) Leistungen bei Fortbestehen der Anspruchsvoraussetzungen jede Woche neu beantragt werden müssen. In den meisten Staaten werden diese laufenden („*continuing claims*"] telefonisch über Sprachcomputer oder das Internet abgewickelt. Als „beantragte Wochen" werden gemäß 20 CFR 615.12 (c)(2) alle bei der staatlichen UI-Behörde geltend gemachten Ansprüche gezählt. Ausgenommen sind alle Anträge auf EB unter einem staatlichen UI-Gesetz, alle Anträge für sonstige zusätzliche staatliche UI-Lohnersatzleistungen sowie alle Anträge nach Bundesrecht.

593 Zur Berechnung des „*120 percent factor*" müssen die Staaten die für einen 13-Wochen-Zeitraum berechnete IUR durch den Mittelwert der „*corresponding 13-week periods*" der beiden Vorjahre teilen, das Ergebnis auf die vierte Nachkommastelle runden und schließlich mit 100 multiplizieren (§ 615.12(c)(3)).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

den beiden vorausgegangenen Kalenderjahren gefallen ist und die IUR absolut weniger als 5 Prozent beträgt.

Optional können die Staaten auch absolute Auslöser („trigger") verwenden: Zu einer Aktivierung des FSEUC-Programm kommt es, wenn die IUR in einer laufenden Woche und den unmittelbar voraus gegangenen 12 Wochen mindestens 6 Prozent beträgt. Eine so initiierte EB-Periode endet, sobald die IUR unter sechs Prozent gefallen ist und die IUR weniger als 5 Prozent beträgt oder die versicherte Arbeitslosenquote weniger als 120 Prozent der durchschnittlichen IUR in den korrespondierenden 13 Wochen der beiden vorausgegangenen Kalenderjahre.

Seit März 1993[594] können die Bundesstaaten einen weiteren *alternative trigger* verwenden: Zu einer Aktivierung einer EB-Periode kommt es demzufolge, wenn die durchschnittliche Arbeitslosenquote (*Total Unemployment Rate* [TUR]) im betroffenen Bundesstaat für den unmittelbar vorausgehenden Dreimonatszeitraum mindestens 6,5 Prozent beträgt und diese TUR mindestens 110 Prozent der durchschnittlichen TUR der entsprechenden Dreimonatsperiode in den zwei vorausgegangenen Kalenderjahren beträgt (Section 203 (f) FSEUCA).[595]

Die Zeiträume, in denen EB gewährt werden, beginnen am ersten Tag der dritten Kalenderwoche nachdem der staatliche *„on"-trigger* aktiviert ist (20 CFR 615.11 (a)). Ein jeder dieser EB-Zeiträume dauert mindestens 13 Wochen (Unterabschnitt (c)) und endet am letzten Tag der dritten Woche (frühestens also der 16 Woche nach dem Beginn der Periode) nachdem der staatliche *„off"*-Indikator erfüllt worden ist. Eine neue *Extended Benefit Period* kann frühestens 14 Wochen nach dem Ende der letzten EB-Periode beginnen.

Der Leiter der staatlichen UI-Behörde hat nicht nur dem SOL den jeweiligen Stand der Indikatoren („on"/ „off"/ „no change") zu melden, sondern diesen auch in geeigneten Medien zu veröffentlichen (20 CFR 615.13 (b)). Der SOL veranlasst seinerseits eine Veröffentlichung der gemeldeten Indikatorstände.

1.3.1.2.3. Zusammenfassung

Mit dem finanziellen Engagement der Bundesregierung im FSEUCP nimmt auch ihr Einfluss auf die staatlichen Gesetzgeber zu. So verpflichtet die Bundesregierung die Bundesstaaten, die am Programm teilnehmen[596] nicht nur zu einem bestimmten Verwaltungsverfahren und zur Einhaltung materiell-rechtlicher Vorgaben, sondern gibt auch die Disqualifizierungstatbestände und das Sanktionsregime für EB-Empfänger vor.[597] Darüber hinaus bestimmt das *federal government*, welche Arbeit unter dem FSEUCP zumutbar ist und wie die Suchaktivitäten der Leistungsempfänger auszusehen haben.

594 P.L. 102-318 vom 3. Juli 1992 – „Unemployment Compensation Amendments of 1992", Section 201 Modification of Trigger Provisions.

595 Vgl. zur Verwendung dieses alternativen Auslösers in den staatlichen UI-Gesetzen Tabelle 4-2: States with Optional Triggers for EB in *Chao/Stover DeRocco/Atkinson*, Comparison, S. 4-3.

596 Alle 53 „UI-Staaten" nehmen gegenwärtig am FSEUCP teil.

597 20 CFR § 615.8 (g)(2).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Gleichwohl obliegt die Klassifizierung der EB-Empfänger in die bundesrechtlich vorgegebenen Kategorien den Bundesstaaten, denen in Verwaltungspraxis beachtlicher Spielraum bei der Anwendung der Vorgaben der Bundesregierung verbleibt. Für die als „gute Risiken" klassifizierten EB-Empfänger bleibt es ohnehin bei einer Anwendung der staatlichen Disqualifizierungs- und Sanktionsbestimmungen.[598]

1.3.1.3. Temporary Extended Unemployment Compensation

Die dritte Säule der UC bilden besondere *Extended Benefit*-Programme (*Temporary Extended Unemployment Compensation*). Diese sind nicht dauerhaft eingerichtete Programme des Bundes,[599] die je nach Bedarf (etwa in schweren konjunkturellen Krisen oder infolge sektoraler Verwerfungen) per Bundesgesetz „aktiviert" werden. Bisher wurden vier TEUC-Programme aufgelegt,[600] darunter TEUC-A, das für *dislocated workers* bestimmt war, die ihre Beschäftigung in der Luftfahrtbranche wegen des Irak-Krieges bzw. infolge der Terroranschläge vom 11. September 2001 verloren hatten. Durchgeführt wird das TEUC-Programm auf Basis von Vereinbarungen zwischen dem SOL und den Bundesstaaten; auch wenn für den Abschluss dieser Vereinbarungen kein Zwang besteht, haben sich in der Vergangenheit alle Bundesstaaten für den Abschluss einer solchen Vereinbarung entschieden. TEUC-A sah Leistungen für bis zu maximal 39 Wochen vor und setzte wie auch das FSEBP voraus, dass ein arbeitsloser Antragsteller seine regulären UI-*benefits* ausgeschöpft hat.[601]

EUC08 sieht Leistungen für bis zu 20 Wochen bzw. 33 Wochen in Bundesstaaten vor, in denen eine „hohe Arbeitosigkeit" herrscht. Eine hohe Arbitslosigkeit ist gegeben, wenn der FSEB-trigger aktiviert („on") ist[602], die Quote der versicherten Arbeitslosigkeit mindestens 4,0% beträgt oder die saisonal bereinigte Arbeitslosenquote im Dreimonatsdurchschnitt bei mindestens 6,0% liegt. EUC08 ist zunächst bis zum 31. Mai 2010 befristet.[603]

598 20 CFR § 615.8 (d)(4).

599 Die Finanzierung der drei letzten TEUC-Programme erfolgte zu 100 Prozent aus dem *Extended Unemployment Compensation Account* im *Unemployment Trust Fund*.

600 Auf Grundlage von P.L. 107-147; P.L. 108-1, P.L. 108-26 und jüngst das „EUC09" auf Grundlage von P.L. 110-252, P.L. 110-449 und 111-5.

601 *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 4-15.

602 Per 19. April 2009 waren in 26 Bundesstaaten die EB-trigger aktiviert ("on"), so auch in Kalifornien und Wisconsin; siehe *DOL*, Trigger Notice No. 2009-14, veröffenticht im Internet unter http://atlas.doleta.gov/unemploy/trigger/2009/trig_041909.html (zuletzt abgerufen am 19. April 2009).

603 Vgl. §§ 1 ff des Unemployment Compensation Extension Act of 2008 und § 2001(a) und (b) Division B ARRA.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

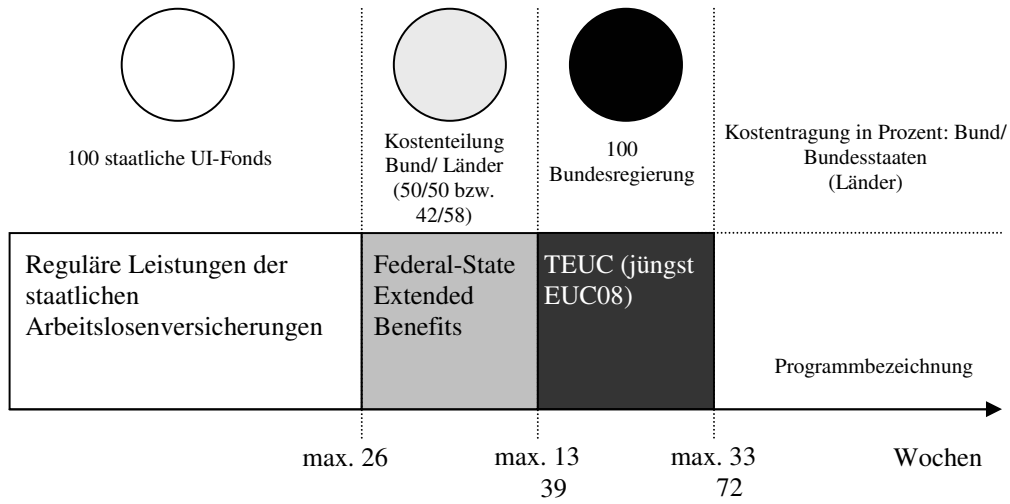

Abbildung 1: UC-System der U.S.A.: Potentielle Leistungsbezugsdauer und Kostentragung

1.3.1.4. Trade Adjustment Assistance Program

Ein weiterer Baustein des UC-Programms ist im *Federal Trade Act of 1974*[604] geregelt: das *Trade Adjustment Assistance for Workers*-Programm, das auf Basis von Einzelvereinbarungen nach 19 USC 2311 zwischen dem DOL und den Bundesstaaten durch die *State Workfoce Agencies* ausgeführt wird.

In seiner aktuellen Fassung hat das Gesetz (19 USC – Chapter 12 [§§ 2101-2495]) im Wesentlichen die Umsetzung der für die U.S.A. wichtigsten beiden Handelsabkommen zum Gegenstand: Das *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) aus dem Jahre 1947[605] und das *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) von 1992[606]. Neben Vorschriften über a) die Ermächtigung des Präsidenten, Handelsabkommen mit ausländischen Staaten abzuschließen (*Subchapter 1* – „Negotiating and other Authority", § 2111), b) die Kompetenzen des Kongresses, c) die Verhandlung und Durchführung solcher Handelsabkommen sowie d) die Einrichtung von Institutionen (*United States Trade Representative*, *United States International Trade Commission*) enthält der

604 P.L. 93-618; 19 USC 2101 ff zuletzt geändert durch den Trade and Globalization Adjustment Assistance Act of 2009 (§§ 1800 ff P.L. 111-5).

605 Unterzeichnet am 30. Oktober 1947 von 23 Vertragsparteien, traten die Zollbestimmungen durch ein Protokoll zur einstweiligen Anwendung am 30. Juni 1948 in Kraft.

606 Das NAFTA trat am 1. Januar 1994 in Kraft. Siehe auch das U.S. amerikanische Zustimmungsgesetz P.L. 103-182, durch welches auch das *NAFTA Transitional Adjustment Assistance Program* als Unterkapitel D des zweiten Kapitels des zweiten Titels des Trade Act of 1974 eingefügt wurde. Dieses Programm sah unter bestimmten Voraussetzungen Lohnersatzleistungen und Wiedereingliederungsleistungen an Personen vor, die wegen Handelsverschiebungen mit oder Produktionsverlagerungen in die beiden anderen NAFTA-Staaten Kanada und Mexiko ihren Arbeitsplatz verloren hatten.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Trade Act e) auch ein facettenreiches Arbeitsförderungsprogramm. Vorgesehen sind hier sowohl Lohnersatz-, Trainings-, Unterstützungs- als auch Wiedereingliederungsleistungen für so genannte „dislocated workers“[607] – hier genauer Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz in Folge von Handelsverschiebungen oder durch die Verlagerung von Produktionsstätten verloren haben („trade-related layoffs“; „adversely affected employment“). Auch Unterstützungsleistungen an von „Billigimporten“ betroffene Unternehmen (*Adjustment Assistcnace for Firms*) und auch *Communities*[608](*Trade Adjustment Assistance for Communities*) sind möglich.

Das von der Bundesregierung intendierte Ziel dieser arbeitsfördernden Regelungen ist, der Industrie, der Landwirtschaft ebenso wie den Arbeitnehmern (ab 2009 ausrücklich auch im Dienstleistungssektor und *public agencies*[609]) und den Gemeinden bei der Anpassung an Verschiebungen im internationalen Handel zur Seite zu stehen.[610] Diese Unterstützung durch den Bund kann als Kehrseite seiner Kompetenz zur Regelung des internationalen Handelsbeziehungen gedacht werden: wenn die Bundesregierung mit dem Abschluss von Handelsabkommen die (oder besser eine bedeutsamen) Ursache für Arbeitslosigkeit bzw. Produktionsausfälle setzt, so soll diese auch die „Verantwortung“ für die negativen Folgen ihres Handelns treffen.[611]

Wer also durch den Vollzug eines der Handelsabkommen arbeitslos wird, soll eine potentiell weitergehende Absicherung seines Lebensunterhalts erfahren als ein Arbeitnehmer, der seinen Job (lediglich) aus konjunkturellen Gründen verloren hat. Zum anderen soll jeder „adversely affected worker“ Anspruch auf Leistungen zur möglichst raschen, zumutbaren und nachhaltigen Wiedereingliederung haben.[612] Unternehmen, die „injurie(s) caused by import competition“[613] erleiden, soll die Wiederherstellung ihrer Wettbewerbsfähigkeit ermöglicht werden. Besondere Bedeutung bei der Feststellung der Anspruchsberechtigung erlangt der kausale Zusammenhang zwischen der „Verletzung“ (dem die Arbeitslosigkeit verursachenden Ereignis) und den durch die U.S. Bundesregierung abgeschlossenen Handelsabkommen. Vor allem angesichts der schon in der Grundlegung dargestellten Schwierigkeit, Arbeitslosigkeit auf einzelne Gründe zurückzuführen, ist die rechtliche Gestaltung eines solchen „Tests“ interessant, insbeson-

607 Wörtlich übersetzt bedeutet *dislocated* soviel wie „durcheinander gebracht“, „ausgekugelt“ bzw. „versetzt“. Am besten erscheint mir die Übersetzung als „freigesetzte Arbeitnehmer“; 19 USC 2291-2298. Hier ist auch die Rede von „adversely affected workers“.

608 19 USC 2371(2): “The term ‘community’ means a city, county, or other political subdivision of a State or a consortium of political subdivisions of a State.”

609 Vgl. § 1801 Division B ARRA.

610 P.L. 93-618, Präambel, (4).

611 Siehe zu diesem Gedanken mit Blick auf die Konzeption des gesetzlichen Vorläufers des Trade Act von 1974 – dem Trade Expansion Act of 1962 – nur *Blaustein*, Unemployment Insurance, S. 259: „[T]hese types of programs were adopted to compensate workers displaced from jobs, because of some government action or policy...“.

612 *DOL*, TEGL No. 11-02 vom 10. Oktober 2002, 3. Guiding Principle for TAA Implementation: “To this end, the intervention strategies used for program benefits and services will be aimed toward rapid, suitable and long-term employment for adversely affected workers.”

613 Vgl. den Titel des Unterkapitels II des TA74, in dem das „Arbeitsförderungsprogramm geregelt ist: „Relief From Injury Caused by Import Competition“.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

dere mit Blick auf die Rolle der Kausalität bei der rechtlichen Verantwortungszuschreibung.

Der *Trade Act of 1974* zuletzt geändert durch den *Trade and Globalization Adjustment Assistance Act of 2009*[614] regelt im Rahmen der *Trade Adjustment Assistance for Workers*,[615] folgende Leistungen: 1) *Trade Readjustment Allowances* (19 USC 2291 ff), 2) *Training* (19 USC 2296), 3) *Job Search Allowances* (19 USC 2297), 4) *Relocation Allowances* (19 USC 2298) und 5) *Employment Services* (19 USC 2295). Ferner beinhaltet der TGAAA 09 das neue *Reemployment Trade Adjustment Assistance Program*[616] (§ 1841 Division B ARRA; 19 USC 2318), die Reautorisierung der *Trade Adjustment Assistance for Firms* (19 USC 2341 ff), der *Trade Adjustment Assitance for Farmers* (19 USC 2401 ff), der *Trade Adjustment Assistance for Communities* (19 USC 2371 ff) sowie des reformierten *Credit for Health Insurance Costs of Individuals Receiving Trade Readjustment Allowance or a Benefit From the Pension Benefit Guaranty Corporation* (TAA Health Coverage Improvement Act of 2009; §1899 Division B ARRA – 26 USC 35).

Arbeitsfördernder Kern des TA74 ist das TAA-Programm: Im FY 2005 hätten 117.345 Personen[617] in den Genuss von TAA-Leistungen (einzeln oder kumulativ) kommen können – tatsächlich erhielten in diesem Zeitraum 55.293 Personen erstmals Lohnersatz- und 37.744 Personen erstmals Qualifizierungsleistungen unter dem TAA-Programm;[618] diese Zahlen lassen gleich mehrere Schlüsse zu: a) Die „jobvernichtenden Globalisierungseffekte“ in den U.S.A. sind geringer als vielleicht erwartet; b) die allgemein positive Arbeitsmarktlage ermöglicht auch für Mitglieder der Gruppe der „trade related dislocated worker“ eine rasche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt oder c) die Gestaltung des Programms (Antrags- und Zertifizierungserfordernisse) führt zu einer “Reduzierung“ der tatsächlichen Leistungsempfänger gegenüber den Anspruchsberechtigten.

Für jede TAA-Leistung muss für eine Gruppe betroffener Arbeitnehmer (*adversely affected workers*) ein Gesuch um die Zertifizierung ihrer TAA-(Gruppen-) Anspruchsberechtigung gleichzeitig an den SOL und den Gouverneur des zuständigen

614 §§ 1800 ff Division B ARRA.

615 Vgl. zur allgemeinen Programmstruktur und einiger Programmstatistiken *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 6-1 ff.

616 Das *Reemployment Trade Adjustment Assistance Program* ist die Fortführung des ursprünglichen Versuchsprogramms „Demonstration project for alternative trade adjustment assistance for older workers“.

617 So viele Personen waren im FY 2005 durch Zertifikate des DOL abgedeckt; siehe zur Zertifizierung sogleich unten. Datenquelle: *DOL-ETA*, TAA Statistics, Trade Adjustment Assistance (TAA) Estimated Number of Workers Covered by Cerifications, veröffentlicht im Internet unter http://www.doleta.gov/tradeact/taa_certs.cfm (zuletzt abgerufen am 1. August 2006).

618 Datenquelle: *DOL-ETA*, TAA Statistics, TAA and NAFTA-TAA Activities for Fiscal Years 2001-2005, veröffentlicht im Internet unter http://www.doleta.gov/tradeact/training.cfm, (zuletzt abgerufen am 1. August 2006).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Bundesstaates[619] gerichtet werden (19 USC 2271 (a)(1)). Das Verfahren ist ziemlich kompliziert: Antragsberechtigt sind a) eine Gruppe betroffener Arbeitnehmer – mindestens drei Personen der betroffenen Gruppe von Arbeitnehmern, für die die Zertifizierung erfolgen soll[620], b) eine anerkannte Gewerkschaft, welche die betroffenen Arbeitnehmer repräsentiert, c) der Arbeitgeber betroffener Arbeitnehmer, d) der Betreiber (*operator*) eines *One-Stop Career Center* bzw. ein *One-Stop*-Partner[621] , e) die staatliche *Employment Security*-Behörde oder f) die unter dem WIA eingerichtete staatliche *dislocated worker unit*.

Über die Zertifizierung der Gruppenanspruchsberechtigung entscheidet der SOL gemäß § 2272 TA74. Eine solche ist nur zu erteilen, wenn das Gesuch 1.) eine „signifikante" Zahl oder ein maßgeblicher Teil der Belegschaft eines produzierenden Unternehmens[622] bzw. eines Produktionsstandorts oder anderen Unternehmenseinheit (*subdivision*) umfasst, die entweder schon freigesetzt worden sind (*seperated*) oder denen eine Freisetzung droht. Ferner 2.) muss das freisetzende Unternehmen entweder „importgeschädigt" sein, oder seine Produktion in ein Land verlagert haben, das Vertragspartei eines Freihandelsabkommens mit den U.S.A. oder aber Begünstigter eines besonderen entwicklungsstützenden/ -fördernden Handelsabkommens ist.

619 Zuständig ist der Bundesstaat, in dem das die Gruppe der Arbeitnehmer beschäftigende Unternehmen bzw. die Betriebseinheit ihren Sitz hat.

620 Hierzu und zum Folgenden *DOL*, TEGL NO. 11-02 vom 10. Oktober 2002, B.1 Petition Filing sowie 29 CFR 90.11 ff.

621 Wie in 29 USC 2801 definiert.

622 Nach dem Wortlaut der Vorschrift – in § 2272 ist immer wieder die Rede von Produktion (*production*) und Artikeln („*articles*") – muss es sich beim arbeitgebenden bzw. freisetzenden Unternehmen um einen Betrieb der produzierenden Industrie handeln; *Pemberton v. Marshall*, 639 F2.d, 798 (1981), S. 800; *Fortin v. Marshall*, 608 F.2d 525 (1st Cir. 1979), S. 526: In beiden Entscheidungen ging es um die Frage, ob Transportdienstleistungen von Mitarbeitern einer Fluggesellschaft als „*article*" im Sinne von § 2772(2)(ii) zu klassifizieren sind. Der SOL hatte die Zertifizierungsgesuche der Antragsteller unter Verneinung der Artikelqualität zurückgewiesen. Der *United States Court of Appeals D.C.* bestätigte jeweils die Entscheidung des SOL: „In deciding whether the workers' interpretation of the Act has any force, we focus first on the words of the statute itself. […] To interpret air transportation services as "articles produced" within the meaning of 19 USC s 2272(3) is to strain severely, if not fracture, the statutory language. Although in advertising lingo, Pan Am might be said to sell a "product," we do not think air transportation service is a "product" or an "article" in the ordinary sense of these words. [...] Nor are we aware of any special commercial meaning of these terms that would include services. [..] Nevertheless, we recognize that the Customs Court has said the term "article" is vague and varies according to context, Close and Stewart v. United States, 268 F.Supp. 466, 468-69 (Cust.Ct.1967), and that one dictionary definition of the word "article" ("a thing of a particular class or kind, as distinct from a thing of another class or kind," Webster's Third New International Dictionary (1976)), is broad enough to permit argument that services are included." Siehe hierzu jüngst *Former Employees of Murray Engineering v. Chao*, 346 F.Supp.2d 1279 (2004); dieser Entscheidung zufolge ist computergestütztes Industriedesign als Produkt im Sinne des § 2272 anzusehen, aber nur wenn es sich um zollfähige Güter handelt, sie also physisch übermittelt werden. Die neue *Trade Adjustment Assistance for Service Sector Workers* (§§ 1801 ff Division B ARRA) macht diese Differenzierung weitestgehend obsolet, indem auch Dienstleistungen und Arbeitnehmer von Dienstleistungsbetrieben und Behörden (*public agencies*) miteinbezogen werden.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zu 1): Eine „Massenentlassung“ im Sinne des § 2272 liegt vor, wenn ein Unternehmen in den 12 der Petition vorausgehenden Monaten eine bestimmte Zahl an Beschäftigten teilweise oder vollständig freigesetzt hat: Bei einer Gesamtbelegschaft – gesehen auf das Unternehmen bzw. den Betriebsteil – von bis 50 Arbeitnehmern sind dies mindestens 3 Personen, bei einer Belegschaft von mehr als 50 Arbeitnehmern sind dies mindestens 5 Prozent der Belegschaft.[623]

Zu 2): Die „Importschädigung“ nach § 2272(a)(2)(A) TA74 ist eine zweistufige Anspruchsvoraussetzung mit zwei Varianten: Zunächst müssen Produktion und/ oder der Absatz des die Antragsteller beschäftigenden Unternehmens oder Betriebsstätte insgesamt abgenommen und der Import von mit der Produktion des Unternehmens vergleichbarer oder direkt konkurrierender Artikel zugenommen haben. Ist beides der Fall, muss die Zunahme der Importe wesentlich zum Rückgang von Produktion und/ oder Absatz des Unternehmens und auch auf die Freisetzung der Arbeitnehmer bzw. die drohende Freisetzung der Arbeitnehmer beitragen/ beigetragen haben[624] oder aber das Unternehmen muss die Produktion vergleichbarer oder direkt konkurrierender Artikel in ein Land verlegt haben, das Vertragspartei eines Freihandelsabkommens mit den U.S.A. ist oder aber „beneficiary“ unter dem *Andean Trade Preference Act* (P.L. 102-223), dem *African Growth and Opportunity Act* (§§ 101 ff P.L. 106-200) oder dem *Caribbean Basin Economic Recovery Act* (§§ 201 ff P.L. 98-67).

Neben den dargestellten Voraussetzungen für die Zertifizierung der Anspruchsberechtigung einer Arbeitnehmergruppe beinhaltet Abschnitt (b) der Norm besondere Voraussetzungen für „adversely affected secondary workers“. Der SOL zertifiziert eine Gruppe von Arbeitnehmern nach § 2272 (b) TA74, in deren Betrieb („firm or appropriate subdivision“) ein bedeutender Teil/ eine bedeutende Zahl von Beschäftigten entlassen worden ist oder mit einer Entlassung zu rechnen hat. deren Betrieb ein Lieferant[625] oder „downstream producer“[626] eines Unternehmen ist, das durch den SOL als Unternehmen nach § 2272 (a) TA74 zertifiziert worden ist, sprich in dem Arbeitnehmer dem Grunde nach Anspruch auf TAA hat. Die Lieferantenbeziehung muss sich auf das gleiche Produkt beziehen, das auch die Grundlage für die Zertifizierung nach Abschnitt (a) darstellt. Und das Volumen dieser Geschäftsbeziehung zwischen dem beliefernden und dem belieferten Unternehmen, hat entweder mindestens 20 Prozent der Gesamtproduktion oder des Gesamtabsatzes des Lieferanten zu betragen haben und der Verlust der

623 29 CFR 90.2.

624 Zur Wesentlichkeitsbedingung § 2272(c)(1) TA74.

625 Lieferant ist hier ein Unternehmen, das Bauteile produziert und ein anderes Unternehmen oder eine andere Betriebseinheit direkt mit diesen Bauteilen für ein bestimmtes Produkt beliefert, das Grundlage für die Anspruchszertifizierung nach § 2272(a) TA74 gewesen ist (§2272(b)(4) TA74).

626 *Downstream Producer* (weiterverarbeitendes Unternehmen) ist ein Unternehmen, das zusätzliche und Wert steigernde Produktionsschritte für ein anderes Unternehmen oder eine andere Betriebseinheit an einem Produkt/ Artikel, das/ der Grundlage einer Zertifizierung nach § 2272(a) ist, ausführt. Diese Zertifizierung muss aufgrund von Importen aus oder der Verlagerung von Produktionskapazitäten nach Mexiko oder Kanada erfolgt sein. (§ 2272(b)(3) TA74). Die Beschränkung auf die beiden NAFTA-Staaten neben den U.S.A. erinnert an das ehemalige NAFTA-TAA Programm, das durch den TA02 aufgehoben worden ist und Lohnersatz- und Trainingsleitung für Arbeitnehmer vorsah, die durch eine Handelsverschiebung mit den NAFTA-Staaten zu *dislocated workers* geworden waren.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Geschäftsbeziehung (Belieferung bzw. Weiterverarbeitung) muss die Freisetzung der Arbeiter beim nicht zertifizierten Unternehmen wesentlich beeinflusst haben.[627]

Der Antrag auf Zertifizierung ist innerhalb eines Jahres zu stellen und hat auf einem hierfür vorgesehenen Formular[628] zu erfolgen. Spätestens mit Eingang der Petition sind die staatlichen Behörden zum so genannten *Rapid Response* verpflichtet[629]; dieser beinhaltet Leistungen gemäß § 134 WIA.[630]

1.3.1.5. Disaster Unemployment Assistance (DUA)

Durch den *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act* (*Stafford Act*)[631] wird der Präsident der U.S.A. ermächtigt, jeder Person, die durch eine bedeutenden Katastrophe („major disaster") ihre Arbeit verloren hat, Hilfsleistungen in einer nach seiner Einschätzung angemessenen Höhe zu gewähren (*benefit assistance*). Ziel des *Stafford Act* ist es, arbeitslosen Personen, die keine Ansprüche auf reguläre Lohnersatzleistungen der Arbeitslosenversicherung haben und durch ein *major disaster* arbeitslos geworden sind, angemessenen Lohnersatz sowie Wiedereingliederungsleistungen

627 Siehe hierzu auch *DOL*, TEGL No. 11-02 vom 10. Oktober 2002, C.2. Secondarily-Affected Worker Eligibility.

628 *DOL*, TEGL No. 11-02 vom 10. Oktober 2002, B.1. Petition Filing. Das Formular findet sich unter http://www.doleta.gov./tradeact/docs/TAA2002_petition_Revised.pdf (zuletzt abgerufen am 10. Oktober 2005).

629 19 USC § 2295; die Verpflichtung der Bundesstaaten zu *rapid-response*-Leistungen ist Gegenstand aller *Federal-State-Agreements* über die Durchführung des TA74 unter § 2311 TA74. Siehe auch *DOL*, TEGL No. 11-02 vom 10. Oktober 2002, B.2. Rapid Response. Durch den so genannten WARN Act (*Worker Adjustment and Retraining Notification*) – P.L. 100-379 – müssen Arbeitgeber, die eine Produktionsstätte schließen oder Massenentlassungen (*Mass Layoffs*; eine Massenentlassung liegt vor, wenn mindestens 500 Arbeitnehmer ihren Job verlieren oder 50-499 Arbeitnehmer, wenn diese mindestens 33 Prozent der Belegschaft eines Unternehmens ausmachen) vornehmen, die betroffenen Arbeitnehmer sowie die zuständige staatliche und Bundes-Behörde hiervon mindestens 60 Tage vor der Betriebsschließung oder der Entlassung in Kenntnis setzen. Erfüllt der Arbeitgeber diese Pflicht nicht, so ist er schadensersatzpflichtig für alle an die freigesetzten Arbeitnehmer geleisteten UC-Lohnersatzleistungen für bis zu 60 Tagen; 29 USC 2101 ff und 20 CFR 639.1 ff; siehe zum WARN Act auch *DOL-ETA*, Factsheet – Worker Adjustment and Retraining Notification Act, veröffentlicht im Internet unter http://www.doleta.gov/programs/factsht/warn.htm (zuletzt abgerufen am 12. Juni 2005.

630 P.L. 105-220. § 134(A): "Statewide rapid response activities.--A State shall use funds reserved as described in section 133(a)(2) to carry out statewide rapid response activities, which shall include-- (i) provision of rapid response activities, carried out in local areas by the State or by an entity designated by the State, working in conjunction with the local boards and the chief elected officials in the local areas; and (ii) provision of additional assistance to local areas that experience disasters, mass layoffs or plant closings, or other events that precipitate substantial increases in the number of unemployed individuals, carried out in local areas by the State or by an entity designated by the State, working in conjunction with the local boards and the chief elected officials in the local areas." Bei den zu erbringenden Leistungen handelt es sich gemäß § 134(b) WIA um angemessene „*core*" und „*intensive services*".

631 Etabliert durch den *Disaster Relief Act of 1974* – P.L. 93-288, amended und umbenannt in *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act* (Stafford Act) durch *The Disaster Relief and Emergency Assistance Amendments of 1988* – P.L. 100-707.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

(„reemployment assistance services“) zukommen zu lassen.[632] Es handelt sich dabei um ein Programm der Bundesregierung, das zwar teilweise dynamisch auf die Regelungen der staatlichen UI-Gesetze verweist, dem jeweils einschlägigen staatlichen UI-Gesetz jedoch grundsätzlich nur subsidiäre Geltung zukommen lässt (20 CFR 625.11). Die Bundesstaaten müssen, um ihren Bewohnern den Zugang zu DUA-Leistungen eröffnen zu können, eine Vereinbarung („agreement“) mit dem SOL über die Verwaltung des Programms durch die staatliche UI-Behörde geschlossen haben, in dem die Pflichten des Bundesstaates etwa die Informationsweitergabe, Zahlung der DUA-Lohnersatzleistungen sowie die staatlichen Wiederbeschäftigungsleistungen konkretisiert werden.

Besondere Bedeutung erlangte das DUA-Programm in Folge der Wirbelstürme *Katrina*, *Wilma* und *Rita* in den Jahren 2005 und 2006.[633]

1.3.2. Workfare Programme

Mit der Umstellung der Unterstützung wohlfahrtsstaatlicher Programme durch die Bundesregierung auf so genannte *federal social service block grants* hat nicht nur der wohlfahrtsstaatliche Föderalismus in den U.S.A. sein Gesicht verändert, auch die Gestalt der *welfare*-Programme hat sich nachhaltig gewandelt: An die Stelle von *federal entitlement*-Programmen sind beginnend in 1996 einzelstaatliche Programme getreten, zu deren Finanzierung hauptsächlich *block grants* (finanzielle Pauschalzuweisungen) des Bundes an die Länder dienen.[634] Diese (Re-)Finanzierungsquelle steht den Bundesstaaten indes nur offen, wenn ihr jeweiliges staatliches Sozialhilfe-Programm für Familien die Qualifikationsvoraussetzungen des *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996* erfüllt.

Die mit der Umstellung des Programms auf *block grants* verbundenen Ziele der Bundesregierung im Verhältnis zu den Bundesstaaten sind es, den Einzelstaaten a) mehr Flexibilität bei der Organisation und rechtlichen Ausgestaltung ihrer Sozialhilfeprogramme für Familien zu geben – Dezentralisierung –, b) finanzielle Anreize für den Abbau der Bedürftigkeit durch eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu setzen, c) den Staaten durch Erfolgsprämien Optimierungsanreize für ihre Sozialhilfeprogramme zu geben und d) den Bundeshaushalt von Haushaltsrisiken zu befreien.

---

632 Senate Report No. 93-778 vom 9. April 1974, S. 3075 f. Siehe auch 42 USC § 5177 und 20 CFR § 625.1(a).

633 Zu den DUA-Aktivitäten 2005 und 2006 siehe *DOL-ETA*, DUA Activities, veröffentlicht im Internet unter http://www.ows.doleta.gov/unemploy/duaactions.asp (zuletzt abgerufen am 12. August 2006).

634 Zu den Unterschieden zwischen den alten wohlfahrtsstaatlichen Programmen AFDC, EA und JOBS auf der einen Seite und dem neuen TANF-Programm auf der anderen Seite siehe *DHHS*, Comparison of Prior Law and the Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996 (P.L. 104-193) (veröffentlicht im Internet unter http://aspe.os.dhhs.gov/hsp/isp/reform.htm [zuletzt abgerufen am 10. August 2005]).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Dabei ging es dem Bundesgesetzgeber nicht zuletzt auch um die Förderung des Ideenwettbewerbs um die beste Lösung zwischen den Bundesstaaten[635] bei gleichzeitiger Dezentralisierung der politischen Verantwortung.

Mit Blick auf die Leistungsempfänger gilt das Ziel der wirtschaftlichen Unabhängigkeit durch Arbeit (*self-sufficieny through work*).[636] Die hinter diesem Schlagwort stehenden Konzepte *from-welfare-to-work/ workfare* beherrsch(t)en die Beratungen der *welfare reform* von 1996 ebenso wie die anhaltende Diskussionen über den U.S. Amerikanischen Weg bei der Sozialhilfe. Gleichzeitig verstellen diese Konzepte aber auch den Blick auf andere mit der Reform verfolgte Ziele: a) die Förderung von Ehe und Familien mit zwei Elternteilen; b) die Minimierung bzw. Prävention von Geburten allein stehender und/ oder minderjähriger Mütter; c) die effektive bundesweite Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen; d) die Drogenprävention.[637]

Neben den staatlichen „workfare-Programmen" – TANF – existiert noch das *Food Stamp Program* (FSP)als herkömmliches *federal entitlement*-Programm, das allerdings keine Geld- sondern ausschließlich Sachleistungen in Form von Nahrungsmittelbezugsscheinen (*Food Stamps*) vorsieht. Doch auch dieses Sozialhilfeprogramm setzt die Teilnahme an „Arbeitsaktivitäten" voraus.[638] Daneben spielen noch *Housing*-, Energiekos-

635 Temporary Assistance to Needy Families – Final Rule, 64 FR 17725; H.R. 104-651, S. 6 sowie H.R. 104-725, S. 262: "Power and Flexibility to the States. The best welfare solutions come from those closest to the problems – not from bureaucrats in Washington.". Kritisch zum intendierten Sozialhilfewettbewerb der Staaten als „race to the bottom" *Rom/Peterson/Sheve, Jr.*, Interstate Competition, S. 24: „[S]tates compete with one another, that states may pay a penalty if they do not attend to the decisions taken by their neighbor..." und im Weiteren: " [T]he potential for competitive pressures is [nach der Reform von 1996] greater [als unter dem AFDC- Programm]. Under TANF, states must bear the full marginal costs f their welfare expenditures; in turn they gain the full marginal benefits of any savings they secure.".

636 *OFA,* Sixth Annual Report to Congress, 2004, S. V (veröffentlicht im Internet unter http://www.acf.hhs.gov/programs/ofa/annualreport6/ar6index.htm [zuletzt abgerufen am 26. September 2005]); *The White House*, Working Toward Independence, S. 15 (http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/02/welfare-reform-announcement-book.html [zuletzt abgerufen am 12.11.2005]); siehe auch die Stellungnahme des SOHHS *Tommy G. Thompson* vor dem *House of Representatives – Committee on Finance* vom 12. März 2003, Welfare Reform: Building on Success (veröffentlicht im Internet unter http://www.dhhs.gov/asl/testify/t030312.html [zuletzt abgerufen am 1. Oktober 2005]); „The second element of our reauthorization proposal is to maximize self-sufficiency through work".

637 Vgl. nur § 101 des Gesetzesentwurfes – Findings: „The Congress makes the following findings: (1) Marriage is the foundation of a successful society. (2) Marriage is an essential institution of a successful society which promotes the interests of children. (3) Promotion of responsible fatherhood and motherhood is integral to successful child rearing and the well-being of children. …"; H.R. Conf. Rep. 104-725, S. 6. Vgl. auch zur erzieherischen Wirkung des dieses *Workfare*-Ansatzes *Grell/Sambale/Eick*, PROKLA 2002, S. 568-570.

638 Siehe 7 USC 2029; die Gegenseitigkeit findet besondere Betonung in Abschnitt (a)(1) des Paragraphen: „[...] in return for compensation consisting of the allotment to which the household is entitled under section 8(a) of this Act, with each hour of such work entitling that household to a portion of its allotment equal in value to 100 per centum of the higher of the applicable State minimum wage or the Federal minimum hourly rate [...].".

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tenhilfe-[639] und Gesundheitsversorgungsprogramme (*Medicaid*) ein Rolle im Bereich der durch das *federal government* geprägten *workfare*-Leistungen. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf die beiden *welfare*-Programme TANF und *Food Stamp*.

1.3.2.1. Temporary Assistance for Needy Families (TANF)

Das TANF-Programm ist im Gegensatz zur *Federal-State Partnership* der UI als *federal block grant*[640]-Programm ausgestaltet („Newest New Federalism"[641]).[642] § 401(b) PRWORA[643] stellt klar, dass der einzelne aus dem PRWORA keinen Rechtsanspruch (*entitlement*) auf TANF-Leistungen hat.[644] Die Bundesregierung zahlt lediglich Zuschüsse (*grants*) an die anspruchsberechtigten (sich qualifizierenden) Bundesstaaten. Ein Bundesstaat qualifiziert sich für einen so genannten *State Family Assistance Grant* (SFAG), wenn er bestimmte im PRWORA festgeschriebene Voraussetzungen erfüllt.

Die Ziele des TANF-Programms sind in § 401 PRWORA[645] gleichrangig aufgezählt: Danach soll die neue Programmarchitektur der Ausweitung der einzelstaatlichen Spielräume bei der Ausgestaltung und Durchführung von Programmen dienen, die a) bedürftigen Familien Hilfe gewähren, um den abhängigen Kindern solcher Familien ein Aufwachsen im familiären Umfeld zu ermöglichen; b) darauf abzielen, die Abhängigkeit bedürftiger Eltern von staatlichen Leistungen zu beenden, indem Arbeitsförderungsleistungen, Arbeit und Eheschließung gefördert werden („by promoting job preparation, work, and marriage"); c) darauf hinwirken, die Zahl der unehelichen Geburten („out-of-wedlock") zu reduzieren; und d) Familien mit zwei Elternteilen zu fördern. Präsident *Clinton* legte in seinem *Signing Statement* besondere Betonung auf das Ziel der Arbeitsförderung.[646]

---

639 Die *Low Income Home Energy Assistance*; geregelt in 42 USC 8621-8630. Für die FY 2005-2007 sind jährlich USD 5.100.000.000.- für Zuschüsse des Bundes an berechtigte Bundesstaaten vorgesehen (42 USC 8621(b)).

640 Als Übersetzung des Begriffes *Block Grant* bietet sich „generelle Mittelzuweisung" oder „Pauschalzahlung" an. Zur ersten Übersetzung siehe *Romain/Bader/Byrd*, Dictionary, S. 350.

641 Vgl. dazu nur *Nathan/Geis*, Early Findings About the Newest New Federalism for Welfare, 1999.

642 Geregelt im PRWORA (P.L. 104-193 – 42 USC §§ 601 ff) und den Rechtsverordnungen des SOHHS: *TANF Program – Final Rule* vom 12 April 1999 (64 FR 17720 – 45 CFR 260-265) und *Reauthorization of the TANF Program – Interim Final Rule* vom 29. Juni 2006 (71 FR 3754).

643 42 USC § 601(b).

644 Die Vorschrift lautet: „No Individual Entitlement – This part shall not be interpreted to entitle any individual or family to assistance under any State program funded under this part." Vgl. zur Qualifikation von TANF-Leistungen als Ermessensleistungen z.B. *Katrina M. v. West Virginia* 212 W.Va.,783 (787 und 792).

645 42 USC 601; siehe ferner 45 CFR 260.20, in dem nur die hier angeführten Punkte a)-d) genannt sind.

646 1996 U.S.C.C.A.N. 2891, 2892 f: "This Act gives States the responsibility that they have sought to reform the welfare system. This is a profound responsibility, and States must face it squarely. We will hold them accountable, insisting they fulfil their duty to move people from welfare to work and to do right by our most vulnerable citizens, including children and battered women. I challenge each State to take advantage of its new flexibility to use money formerly available for

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die genannten Ziele wurden zwar teilweise erreicht, doch bleibt noch viel zu tun[647]: So ist die Zahl der TANF-Familien von ca. 4,4 Mio. (August 1996) auf weniger als 1,9 Mio. (Dezember 2005) deutlich (um beinahe 57 Prozent) zurückgegangen.[648] Gleichzeitig nahmen im Haushaltsjahr 2005 jedoch nur 30 Prozent der an sich arbeitspflichtigen TANF-Empfänger an Arbeitsaktivitäten teil[649] und berichten die Bundesstaaten, dass weniger als 20 Prozent aller *closed cases* wegen Aufnahme einer regulären Beschäftigung, aber beinahe 50 Prozent wegen mangelnder Mitwirkung der Leistungsempfänger („failure to cooperate"), auf eigenen Wunsch des TANF-Empfängers („voluntary closure") oder aus anderen Gründe geschlossen werden.[650]

Die *welfare reform* aus dem Jahre 1996 hat die *welfare dependency* in den U.S.A. also messbar verringert.[651] Die Kinderarmutsquote in den U.S.A. konnte seit 1997 jedoch lediglich um 13,2 Prozent[652] und die allgemeine Armutsquote um 7,3 Prozent von 13,7 im Jahre 1996 auf 12,7 Prozent im Jahre 2004 reduziert werden;[653] vor diesem Hintergrund zerfällt die Reduzierung der TANF-Fallzahlen zu einem Phyrussieg.

1.3.2.1.1. TANF Grants

Bundesstaaten, die über ein Sozialhilfeprogramm verfügen, das die Anforderungen des PRWORA erfüllt (*eligible States*), qualifizieren sich für einen SFAG.[654] Zusätzlich zu diesen eigentlichen TANF-*grants* konnten sich TANF-Bundesstaaten, die bestimmte Ziele im Wettebewerb zu allen anderen TANF-Bundesstaaten am besten erfüllen, noch für weitere „performance-grants" qualifizieren.

---

welfare checks to encourage the private sector to provide jobs. The best antipoverty program is still a job.".

647 *DHHS*, Reauthorization of the Temporary Assistance for Needy Families Program; Interim Final Rule, 71 FR 37454.

648 Datenquelle: *OFA*, Caseload Data 2006, veröffentlicht im Internet unter http://www.acf.hhs.gov/programs/ofa/caseload/caseloadindex.htm#2006 (zuletzt abgerufen am 3. Juli 2006); zur Entwicklung bis 2002 siehe auch *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 7-31, Tabelle 7-6, aus der auch hervorgeht, dass sich der Anteil der von TANF-Leistungen abhängigen Kinder um über 50 Prozent auf 5,3 Prozent aller Kinder unter 18 Jahren in den U.S.A. verringerte, obwohl die Gesamtzahl der Kinder in diesem Zeitraum um knapp 4,4 Millionen zugenommen hatte.

649 71 FR 37454; siehe detailliert für das FY 2004: *ACF*, OFC Memorandum No. TANF-ACF-IM-2004-03 vom 27. Dezember 2004, Tabelle 1A.

650 71 FR 37456.

651 Vgl. auch die jährlichen Berichte des DHHS an den Kongress seit 1997 zur *Welfare Dependence*: Indicators of Welfare Dependance, veröffentlicht im Internet unter http://aspe.hhs.gov/hsp/ indicators-rtc/index.shtml (zuletzt abgerufen am 12. Juli 2006).

652 Nämlich von 20,5 Prozent im Jahre 1996 auf 17,8 Prozent im Jahre 2004; *DeNavas-Walt/Proctor/Hill Lee*, Income Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States, S. 9.

653 Die angegebenen Armutsquoten spiegeln den Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung wider, die von weniger Einkommen als 100 Prozent des so genannten *Federal Poverty Levels* (Bundes-Armutsgrenze) leben. Datenquelle: *U.S. Census Bureau*, Historical Data Tables, veröffentlicht im Internet unter http://www.census.gov/hhes/www/poverty/hstpoc6.html (zuletzt abgerufen am 22. März 2006).

654 42 USC A. § 603(a)(1).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1.3.2.1.1.1. State Family Assistance Grants

Einen SFAG für ein Haushaltsjahr (*Fiscal Year*) erhält ein Bundesstaat gemäß 42 USC 602 (a), wenn er dem U.S. Gesundheitsminister innerhalb der beiden dem FY vorausgegangenen Jahren einen schriftlichen Plan („State Plan") übermittelt hat, in dem Angaben zum Familienunterstützungsprogramm („Family Assistance Program") des Bundesstaates sowie verschiedene Bestätigungen des Gouverneurs des Bundesstaates enthalten sind.[655]

In ihren Plänen müssen die Staaten zunächst allgemeine Angaben über das Design ihrer Programme zur Unterstützung bedürftiger Familien machen:[656] Erforderlich sind Angaben über die Gewährung von Arbeitsförderungsleistungen an die Eltern und über Maßnahmen zu ihrer Eingliederung in den ersten (*unsubsidized*) Arbeitsmarkt. Ferner müssen die Staaten darlegen, auf welche Weise die nachhaltige Eingliederung der Eltern, sprich ihre mittel- und langfristige wirtschaftliche Unabhängigkeit (*self sufficiency*) gefördert werden soll. Auch haben die Staaten zu erklären, welche Beteiligung der Eltern am Arbeitsmarkt (*work requirements*) verlangt wird. Die *State Plans* haben Angaben darüber zu enthalten, wie die Staaten sicherstellen wollen, dass Leistungen nur an Personen gezahlt werden, die ihre Arbeitsverpflichtungen aus § 407 PRWORA auch tatsächlich erfüllen. Am Rande sind die Maßnahmen des Staates zum Schutz bzw. zur Offenlegung der persönlichen Daten der Leistungsempfänger zu schildern sowie die Maßnahmen zur Prävention von unehelichen Geburten und Schwangerschaften Minderjähriger anzugeben. Daneben hat ein Bundesstaat in seinem *state plan* Angaben darüber zu machen, wie die Familien aus anderen Bundesstaaten in ihrem staatlichen TANF-Programm behandeln und insbesondere, ob eine unterschiedliche Behandlung vorgesehen ist, und wenn ja, worin diese Unterschiede bestehen.

Aus dem Plan müssen nach 42 USC 602 (a)(1)(B)(iii)[657] objektive Kriterien hervorgehen, nach denen der Bundesstaat die Gewährung der Leistungen und die Feststellung der Anspruchsberechtigung durchführt, und wie die Gleichbehandlung der Antragsteller gewährleistet wird; gleichzeitig haben die Staaten die verwaltungsprozessualen „Möglichkeiten" („opportunities") darzustellen, die sie nachteilig beschiedenen Antragstellern einräumen.

Durch den Gouverneur eines jeden Staates sind zudem Bestätigungen abzugeben, dass der Staat u.a. ein Programm zur Eintreibung von Unterhaltsleistungen in Übereinstimmung mit Teil D des PRWORA[658] durchführen und ein nach Teil E des PRWO-

655 Vgl. hierzu und zum Folgenden auch *Greenberg/Savner*, Detailed Summary, S. 5 ff.

656 Zur Anerkennung der staatlichen TANF-Pläne durch den SOHHS 45 CFR 202 ff; die Bundesstaaten, die mit der Entscheidung des U.S. Gesundheitsministers nicht einverstanden sind, haben die Möglichkeit, innerhalb von sechzig Tagen vor dem zuständigen U.S. Court of Appeals eine *petition for review* einreichen; 45 CFR 201.7.

657 "The document shall set forth objective criteria for the delivery of benefits and the determination of eligibility and for fair and equitable treatment, including an explanation of how the State will provide opportunities for recipients who have been adversely affected to be heard in a State administrative or appeal process.".

658 42 USC 651-669b.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

RA[659] anerkanntes Pflegekind- und Adoptionshilfeprogramm anbieten wird sowie die Verwaltung des Programms auf lokaler Ebene sichergestellt ist, sprich kommunale oder auch private Leistungsträger zur Verfügung stehen und an der Erstellung des Planes partizipieren konnten.

Eine Kurzfassung der staatlichen Berichte sind der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (§ 402(b) PRWORA).[660]

Die Zahlungen der Bundesregierung an die einzelnen Bundesstaaten orientierten sich bis 2002 an den historischen Gesamtausgaben, die in den Einzelstaaten unter dem vormaligen AFDC-Programm in den Haushaltsjahren 1992-1995 entstanden waren. Der *State Familiy Assistance Grant* eines Staates entsprach nach § 403(a)(1) dem höchsten der nachfolgenden Werte[661]:

- ⅓ der Summe der AFDC-Leistungen, die in den Jahren 1992, 1993 und 1994 an den Bundesstaat unter § 403 SSA (in der Fassung vom 30. September 1995) gezahlt worden sind;
- das AFDC-Gesamtbudget des Staates im Jahre 1994 zuzüglich 85 Prozent des Betrages, den der Staat in Übereinstimmung mit dem alten § 403(a)(5) SSA im Haushaltsjahr 1995 für Nothilfeleistungen nach § 402 SSA a.F. verwendet hat;
- vier Drittel des Betrages, der gemäß § 403 SSA a.F. für die ersten drei Quartale des Haushaltsjahres 1995 zahlbar war.

Damit erfolgte eine relative Festschreibung der SFAG von 1996 bis 2002 auf Basis der historischen AFDC-Leistungen und Verwaltungskosten des Programms; der im FY 2002 ohne Berücksichtigung von sanktionsbedingten *grant*-Kürzungen aktuelle Verteilungsschlüssel wurde durch den *Welfare Reform Extension Act of 2003*[662] fixiert; die insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel (bis FY 2008 USD 16.566.542.000.-[663]) werden auch zukünftig nach diesem Schlüssel verteilt.[664] Relativ ist die Festschreibung, weil eine Anpassung der S*tate Family Assitsance Grants* möglich war und teilweise noch ist:

Zum einen konnten sich die Staaten durch eine im Vergleich zu anderen Staaten besonders gute *Performance* bis zum FY 2005 in verschiedenen Zielgrößen für Boni qualifizieren, zum anderen ist eine Anpassung der jährlichen *grants* an das Bevölkerungswachstum in einem Bundesstaat möglich. Darüber hinaus kommen auch Kürzungen der

659 42 USC 670-679b.

660 Siehe für die hier betrachteten Bundesstaaten: Kalifornien – 2003 TANF State Plan (http://www.dss.cahwnet.gov/pdf/2003stplan.pdf) [zuletzt abgerufen am 17.September 2005] und 2003 TANF State Plan Certification (http://www.dss.cahwnet.gov/pdf/2003spcert.pdf) [zuletzt abgerufen am 17.September 2005]; Wisconsin – Wisconsin TANF State Plan, FFY 2004-FFY 2005 (http://www.dwd.state.wi.us/dws/tanf/pdf/tanf_plan-jan_amend.pdf) [zuletzt abgerufen am 21. Oktober 2005]; West Virgina – State of West Virginia – State Plan for Temporary Assistance for Needy Families (http://www.wvdhhr.org/bcf/familiy_assistance/documents/ stateplan_2003.pdf) [zuletzt abgerufen am 23. Oktober 2005).

661 Zum Nachfolgenden § 403(a)(1)(B) PRWORA.

662 P.L. 108-40, § 3(a)(2).

663 42 USC 603(a)(1)(C).

664 Vgl. zur TANF-Finanzierung *Levin-Epstein*, Geo. J. on Poverty L & Pol'y 1997, S. 325: „The TANF block grant is a frozen or near-frozen funding stream." sowie *Greenberg/Savner*, Detailed Summary, S. 10.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

jährlichen *State Family Assistance Grants* (durch Sanktionen) in Betracht. Ihre *State Family Assistance Grants* nach 42 USC 603(a) dürfen die Bundesstaaten in jeder Weise verwenden, die vernünftig kalkuliert ist, um die oben angeführten Programmziele zu erreichen; ausdrücklich genannt ist auch die Zahlung von Beihilfen zu den Klimatisierungskosten an Familien mit geringem Einkommen.[665]

Grundsätzlich dürfen die Bundesstaaten maximal 15 Prozent ihres SFAG-Betrages zur Deckung von Verwaltungskosten ihres staatlichen TANF-Programms verwenden (42 USC 604 (b)(1)). Bis zu dreißig Prozent des Zuschusses darf jeder Bundesstaat für Kinderbetreuungsprogramme – entweder nach Teil D des Kapitels oder gemäß 42 USC 9858 (*The Child Care and Development Block Grant Act of 1990)* verausgaben, wobei allerdings die Bundesstaaten seit 2001 für ihre Programme nach Teil D höchstens 4,25 Prozent ihres *State Family Assistance Grant* verwenden dürfen.[666]

Ausdrücklich werden die Bundesstaaten ermächtigt, ihre *grants* für 1) die Durchführung eines so genannten *Employment Placement*-Programms, 2) die Implementierung eines elektronischen Leistungstransfersystems (*Electronic Benefit Transfer* - EBT) und 3) die Förderung so genannter *Individual Development Accounts* (IDA) zu verwenden.

1) Employment Placement Program
Hinter *Employment Placement Program* verbirgt sich nicht mehr als die reguläre Arbeitsvermittlung für Leistungsempfänger unter dem staatlichen TANF Programm; die Arbeitsvermittlung kann entweder durch zertifizierte öffentliche oder private Anbieter erfolgen. Möglich sind sowohl Direktzahlungen an einen Anbieter als auch der Aufbau eines Gutschein(*voucher*-)systems.

2) Electronic Benefit Transfer System
Die Einführung eines EBT-Systems soll die Verwaltungskosten in den Bundesstaaten senken und die Effizienz des Programms steigern. In 7 USC 2016 (i)(1)(A)(B) waren die Bundesstaaten zum Aufbau eines EBT-Systems für die Durchführung des *Food Stamp*-Programms bis spätestens Oktober 2002 aufgefordert; zwischenzeitlich ist ein solches System in allen Bundesstaaten unter vollständiger Kostentragung der Bundesregierung eingerichtet worden. Die hier dargestellte Regelung betrifft folglich nur die Ausweitungskosten der bestehenden EBT-Systeme.

3) Individual Development Accounts
Das Instrument der individuellen Entwicklungskonten ist unter dem Gesichtspunkt der Eingliederung/ Wiedereingliederung und der „Sicherung“ von Wiedereingliederungen (erfolgreiche Wiedereingliederung) von Interesse. Zu verschiedenen Zwecken dürfen die Bundesstaaten IDAs zugunsten der Leistungsempfänger ihrer TANF-Programme zulassen, d.h. Guthaben auf einem IDA vom *Assets Test* ausnehmen, und fördern: a) zur Finanzierung einer weiterführenden Schulbildung, b) für den Erwerbs eines Wohngrundstückes und c) zur Finanzierung einer Geschäftsidee. Auf ein IDA kann ein TANF-Leistunsgsbezieher z.B. seine *Earned Income Tax Credit*-Zahlungen “anlegen”.

665 “604. Use of grants (a) General rules – Subject to this part, a State to which a grant is made under section 603 of this title may use the grant-- (1) in any manner that is reasonably calculated to accomplish the purpose of this part, including to provide low income households with assistance in meeting home heating and cooling costs; or (2) in any manner that the State was authorized to use amounts received under part A or F of this subchapter, as such parts were in effect on September 30, 1995, or (at the option of the State) August 21, 1996.”.

666 42 USC 604(d)(1) und (2).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Gemäß 42 USC 604 (c) dürfen die Bundesstaaten Familien, die aus einem anderen Bundesstaat immigriert sind und sich im Ziel-Bundesstaat noch keine zwölf Monate aufhalten, nach den Regelungen behandeln, die im Herkunftsbundesstaat anwendbar sind, das gilt insbesondere auch für die Leistungsbemessung. Diese bundesrechtliche Ermächtigung ist jedoch nicht mit dem unter der *U.S. Constitution* geschützten *Right to Travel* vereinbar.[667]

1.3.2.1.1.2. Anpassung der State Family Assistance Grants an die Bevölkerungsentwicklung

§ 403 (a)(3) PRWORA sieht ergänzende *grants* zum Ausgleich eines überdurchschnittlichen Bevölkerungswachstums vor. Ein Staat qualifiziert sich für einen solchen zusätzlichen *grant* in einem Haushaltsjahr gemäß § 403 (b)(C) PRWORA, wenn die staatlichen Ausgaben pro „arme Person" im jeweiligen Bundesstaat im direkt vorausgehenden Haushaltsjahr den nationalen Durchschnitt der Leistungen pro „arme Person" unterschreiten und die Bevölkerungswachstumsrate in einem solchen Bundesstaat über dem Durchschnitt der Zuwachsraten aller anderen Bundesstaaten liegt. Allerdings muss sich dieser Bundesstaat schon erstmalig im Haushaltsjahr 1997 für einen solchen Bevölkerungswachstumszuschuss qualifiziert haben, um in den nachfolgenden Jahren überhaupt in den Genuss solcher *Supplemental Grants* (SG) zu kommen.

Ein SG betrug für das Haushaltsjahr 1998 2,5 Prozent des Bemessungsbetrages für den regulären SFAG im FY 1994. Für alle folgenden Haushaltsjahre[668] beträgt ein SG die Summe des *Supplemental Grant*, der im vorausgehenden Haushaltsjahr an einen Bundesstaat zu zahlen war zuzüglich 2,5 Prozent des Bemessungsbetrages für den gewöhnlichen SFAG im Haushaltsjahr 1994. Nach Unterabschnitt (iii) der Vorschrift werden auch Staaten als auf die Zahlung eines SG anspruchsberechtigt behandelt, deren Wohlfahrtsausgaben pro „arme Person" im Haushaltsjahr 1994 weniger als 35 Prozent des nationales Durchschnitts der Wohlfahrtsausgaben pro „arme Person" beträgt oder deren Bevölkerungszahl zwischen dem 1. April 1990 bis zum 1. Juli 1994 um mehr als 20 Prozent zugenommen hat.

667 Siehe *Saenz v. Roe*, 526 U.S. 489 (1999).

668 Ursprünglich waren die Haushaltsjahre 1999, 2000 und 2001 genannt; durch den *Welfare Reform Extension Act of 2003* vom 30. Juni 2003 (P.L. 108-40), den *TANF and Related Programs Continuation Act of 2004* vom 30. Juni 2004 (P.L. 108-262), den *TANF Extension Act of 2005* vom 1. Juli 2005 (P.L. 109-19) und schließlich den *TANF Emergency Response and Recovery Act of 2005* vom 15. September 2005 (P.L. 109-68) wurde das gesamte TANF-Programm, sprich die Gewährung von *Grants* an die Bundesstaaten, jeweils um ein Haushaltsjahr verlängert. Seither wurden auch der Gesetzesentwurf des Präsidenten zur Reform des TANF-Programms (108-H.R. 4 – *Personal Responsibility, Work, and Family Promotion Act of 2003* sowie der Senatsentwurf (*Personal Responsibility and Development for Everyone Act or PRIDE Act* 109-S. 667) im Kongress diskutiert bis das TANF-Programm schließlich durch den *Deficit Reduction Act of 2005* (P.L. 109-171) bis 2010 verlängert wurde.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Insgesamt stehen zur Zahlung von *Supplemental Grants* USD 319 Mio. jährlich bis 2008 zur Verfügung[669]; reichen die zugewiesenen Mittel nicht hin, so wird eine anteilsmäßig gekürzt.

1.3.2.1.1.3. Zielerreichungs- und Performance-Boni

Wie bereits erwähnt, hatten die Bundesstaaten bis zum FY 2005 die Möglichkeit, sich für verschiedene zusätzliche Bundeszuschüsse (Boni) zu qualifizieren und damit die ihnen zur Verfügung stehenden Bundeszuschüsse auszuweiten. Hierbei handelte es sich um so genannte *Perfomance*-Boni.

Zunächst schrieb § 603(a)(2) SSA a.F. eine besondere Bonifikation für diejenigen Staaten vor, denen es am besten gelungen war, die Zahl der nicht-ehelichen Geburten zu senken (*Bonus to Reward Decrease in Illegitimacy*). Anspruchsberechtigt waren Bundesstaaten, für die der SOHHS feststellte, dass die Zahl der nicht-ehelichen Geburten im Bundesstaat im unmittelbar vorausliegenden Zweijahreszeitraum im Vergleich zum vorhergehenden Zweijahreszeitraum absolut zurückgegangen war und das Ausmaß des Rückgangs nicht von fünf oder mehr Bundesstaaten übertroffen wurde; ferner durfte die Abtreibungsquote im Bundesstaat im laufenden Haushaltsjahr nicht über der des Haushaltsjahres 1995 liegen. Änderungen in statistischen Verfahren sollten keine Berücksichtigung finden.

Der Gesamtbetrag der Bonifikation pro Bonusjahr betrug USD 200 Mio., wenn fünf Staaten die Anspruchsvoraussetzungen erfüllten bzw. USD 250 Mio., wenn sich weniger als fünf Bundesstaaten für einen solchen Bonus qualifizierten.

Bundesstaaten, die bestimmte Leistungsschwellenwerte (*Performance Threshold*s) erreichten (so genannte *High Performing States*), hatten Anspruch auf einen Leistungsbonus (*Bonus to Reward High Performance States*) gemäß § 603 (a)(4) SSA a.F. Die Vorschrift beauftragte den SOHHS, in Abstimmung mit der *National Governors´ Association* und der *American Public Welfare Association* ein Verfahren (eine Formel – *Formula*) zur Bewertung der *Performance* der staatlichen TANF-Programme zu erarbeiten und bis spätestens 22. August 1997 vorzulegen. Am 17. März 1998 veröffentlichte das DHHS zunächst ein Bewertungsverfahren für das Bonusjahr 1999;[670] die gefundenen Kriterien wurden in der Folgezeit mehrfach überarbeitet und lagen in ihrer seit 30. August 2000 gültigen Fassung[671] der Bewertung der Leistung der bundesstaatlichen Programme ab dem FY 2002, also auch im Haushaltsjahr 2005, zu Grunde.

669 *OFA*, Fact Sheet – Welfare Reform: Defecit Reduction Act of 2005, veröffentlicht im Internet unter http://www.acf.hhs.gov/programs/ofa/drafact.htm (zuletzt abgerufen am 22. November 2007).

670 TANF-ACF-PI-98-5 vom 13. August 1998; TANF-ACF-PI-1-03 vom 7. März 2001.

671 §§ 270.1 ff des 45. Titels (*Public Welfare*) des CFR, Untertitel B – Regelungen im Bezug auf die öffentliche Wohlfahrt (Regulations relating to public welfare), Kapitel II – Office of Family Assistance (Assistance Programs), Administration for Children and Families, Department of Health and Human Services, Teil 270 – High Performance Bonus Awards.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Zuerkennung von Bonis fand demnach in drei verschiedenen Bereichen (Beschäftigungserfolge, Arbeitsförderung und Selbstbestimmungsförderung sowie Familienstabilität) statt; insgesamt kamen zehn Bewertungsmaßstäbe zur Anwendung. Vier davon in der ersten Kategorie: diese waren a) die Eingliederungsquote von Leistungsempfängern, b) der Erfolg in der Arbeitsmarktbeteiligung (s*uccess in the work force rate*), c) die prozentuale Zunahme der Eingliederung von Leistungsempfängern in den Arbeitsmarkt und d) das prozentuale Wachstum der Arbeitsquote im Bundesstaat (45 CFR 270.4 (b) a.F.). Der zweiten Kategorie waren fünf *measures* zugeordnet: 1. der Prozentsatz der arbeitenden Haushalte mit Kindern und geringem Einkommen, die *Food Stamp*-Leistungen erhalten, an der Gesamtzahl der arbeitenden Haushalte mit Kindern und geringem Einkommen im jeweiligen Staat[672]; 2. die Entwicklung der vorstehend genannten Größe im Jahresvergleich beginnend mit dem Vergleich der Haushaltsjahre 2001/ 2002; 3. der Anteil der Personen, die einmal TANF-Leistungen empfangen haben und gleichzeitig Zugang zu *Medicaid* oder SCHIP hatten, das TANF-Programm in einem Haushaltsjahr verlassen haben und noch im vierten Monat nach der Beendigung des Bezuges von TANF-Leistungen *Medicaid* bzw. *SCHIP* Leistungen zu empfangen berechtigt waren, an allen Personen, die das TANF Programm im entsprechenden FY verlassen haben und auch im vierten Monat nach dem Ausscheiden aus dem TANF-Leistungsbezug keine TANF-Leistungen bezogen[673]; 4. die Entwicklung der vorgenannten Größe im Jahresvergleich und 5. die so genannte *Child Care Subsidy Measure* (CCSM).

Die CCSM sollte abbilden helfen, wie zielgerichtet die Kinderbetreuung im einem staatlichen TANF-Programm organisiert ist. Maßstäbe waren die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen und die „Erschwinglichkeit" solcher Plätze für die Zielgruppe der TANF-Leistungsempfänger. Diese Abbildung wurde mit einer ziemlich komplizierten Berechnungsformel versucht, in die das Verhältnis der verfügbaren Kinderbetreuungsplätze im jeweiligen Bundesstaat gemessen an der Zahl der Kinder, welche die nach Bundesrecht gerade noch zulässigen Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen aus dem *Child Care and Development Fund* erfüllten; ebenso Eingang in die Berechnung fanden die Kostenbeteiligung der Eltern[674] und die Qualität der Betreuungsleistungen[675].

672 Dies sind Haushalte mit mindestens einem Kind unter 18 Jahren, die über ein Einkommen von weniger als 130 Prozent der staatlichen Armutsgrenze verfügen und mindestens die Hälfte eines Jahresmindestlohnes des jeweiligen Bundesstaates an Erwerbseinkommen aufweisen (45 CFR § 270.4(c)(1)).

673 Ratio dieses Boni war es, den Verlust des Krankenversicherungsschutzes unter *Medicaid* als starkes *Disincentive* für eine den Bezug von TANF-Leistungen beendende Arbeitsaufnahme für die Bundesstaaten möglichst unattraktiv zu machen. Vgl. hierzu *Weil/Holahan*, Health Insurance, Welfare, and Work, S. 143 ff.

674 Die Erschwinglichkeit der Kinderbetreuung wurde wie folgt bemessen: Es wurden die Kostenbeteiligung der Eltern und das Familieneinkommen ins Verhältnis gesetzt; der Anteil der Selbstbeteiligung wurde für vier Gruppen von Familien gesondert ermittelt: 1. Für Familien, die weniger als die für eine Familie mit drei Personen gültige bundesrechtlichen Armutsgrenze verdienten, 2. Familien, die mindestens 100 Prozent, aber weniger als 125 Prozent der FPL verdienten, 3. Familien, die mehr als 125 Prozent, aber weniger als 150 Prozent der Armutsgrenze verdienten und 4.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Der dritten Kategorie war folglich nur eine Messzahl, nämlich die *Family Formation and Stability Measure*, zugeordnet. Diese beinhaltete ab dem FY 2002 den jährlichen Zuwachs der Kinder, die in jedem Staat in so genannten *married couple families* lebten.

Insgesamt standen für jedes Bonusjahr USD 200 Mio. für Bonuszahlungen an die Bundesstaaten zur Verfügung.[676] Auf den einzelnen Bonus-Bundesstaat konnten in jedem Bonusjahr nur Boni in Höhe von maximal 5 Prozent seines gesamten *State Family Assistance Grant* entfallen.[677]

Mit dem DRA 2005 wurden diese Performance Boni gestrichen und Mittel zur Förderung von „healthy marriage and responsible fatherhood" in Höhe von USD 150 Mio. pro FY bis 2010 bereitgestellt, über deren Verteilung nun allein der SOHHS entscheidet.[678]

1.3.2.1.2. Contingency Fund

Durch § 403(b) PRWORA wurde ein Fonds für unvorhergesehene Ausgaben oder kurz „Rezessionsfonds" – *Contingency Fund for State Welfare Programs* – etabliert, der bedürftigen Bundesstaaten in finanzierungsfähigen Monaten (*eligible month*) für Entnahmen zur Verfügung steht.[679] Der Fonds hat insgesamt ein Volumen von USD 2 Mrd.

Anspruchsberechtigt sind bedürftige Bundesstaaten („needy States"): bedürftig ist ein Bundesstaat, wenn a) die durchschnittliche saisonal bereinigte Arbeitslosenquote für die letzten drei Monate bei 6,5 Prozent oder mehr lag, 2) die saisonal bereinigten Arbeitslosenzahlen eines Drei-Monats-Zeitraums mindestens 110 Prozent eines oder beider Durchschnittswerte(s) für die übereinstimmenden drei Monate liegt, die in den unmittelbar vorausgegangenen beiden Kalenderjahren zu Ende gegangen sind oder 3) nach Feststellung des U.S. Landwirtschaftsministers[680] die durchschnittliche Anzahl an Personen, die während eines soeben beendeten Drei-Monats-Zeitraums am *Food Stamp*-Programm teilnahmen (=Leistungsempfänger), mindestens 10 Prozent über dem Mo-

---

Familien, die mehr als 150 Prozent, aber weniger als 175 Prozent der FPL verdienten. Ferner wurde das Verhältnis berechnet, in dem die Anzahl der Kinder, die nach den staatlichen Anspruchsvoraussetzungen Kinderbetreuungsleistungen beanspruchen konnten, und der Kinder stand, die nach den bundesrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen Leistungen der Kinderbetreuung beanspruchen konnten.

675 Zur Bestimmung der Qualitätskomponente wurden die durch den jeweiligen Staat aufgewandten Preise für die Kinderbetreuung je Kind mit den Marktpreisen in Vergleich gesetzt.

676 45 CFR 270.3 (a).

677 45 CFR 270.3 (b); im Bonusjahr 2005 konnten sich insgesamt 42 TANF-Jurisdiktionen für einen HPB qualifizieren; Kalifornien erhielt für das Leistungsjahr 2004 Boni in den Leistungskategorien Kinderbetreuung (USD 8,1 Mio.) und Familienbildung und -stabilität (USD 4,8 Mio.), einen Bonus erhielten je West Virginia in der Kategorie Familienbildung und -stabilität (USD 141.656) und Wisconsin in der Kategorie Erfolg am Arbeitsmarkt (USD 6.4 Mio.). Datenquelle: *OFA*, High Performance Bonus Awards, Performance Year 2004, Table 1, veröffentlicht im Internet unter http://www.acf.hhs.gov/programs/ofa/HPB/2004/table01.htm (zuletzt abgerufen am 20. Oktober 2005).

678 42 USC 603 (a)(2).

679 Siehe 45 CFR 264.70.

680 Die Feststellung – d.h. Verfahren, Datenbasis etc. – steht im Ermessen des SOA.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

natsdurchschnitt desselben Dreimonatszeitraums im FY 1994 oder im FY 1995[681] liegen.

Darüber hinaus müssen Bundesstaaten, die Mittel aus dem *Contingency Fund* erhalten, ihr *Maintenance of Effort* (MOE) *Requirement* erfüllen.[682]

Die monatliche Zahlung an einen Bundesstaat darf ein Zwölftel von 20 Prozent des *State Family Assistance Grant* dieses Staates nicht übersteigen. Ehemals bedürftige Bundesstaaten haben innerhalb eines Jahres nach dem Ende des ersten Dreimonatszeitraums, in denen kein Bedürftigkeitsmerkmal mehr vorliegt, die empfangenen Gelder zurückzuzahlen, insoweit die gesamten Zahlungen aus dem Notfallfonds in einem FY bestimmte historische Werte oder Bemessungen überschreiten;[683] ist dementsprechend eine Rückzahlung zu leisten, so ist der ermittelte Betrag um einen Anpassungsbetrag auf den effektiven Rückzahlungsbetrag zu erhöhen.[684]

1.3.2.1.3. Emergency Fund

§ 2101 Division B ARRA etabliert einen temporären *Emergency Contingency Fund for State Temporary Assistance for Needy Families Programs* mit einem Volumen von USD 5 Mrd., der allen Bundesstaaten in den Haushaltsjahren 2009 und 2010 zum Abruf von *Grants* (a. Grants related to caseload increases[685], b. Grants related to increased expenditures for non-recurrent short term benefits[686], c. related to increased expenditures for subsidized employment[687]) unter den nachfolgend dargetsellten Voraussetzungen offen steht.

Die Zuschüsse aus dem Notfallfonds sind pro Bundesstaat insgesamt, d.h. für die Haushaltsjahre 2009 und 2010 zusammen, auf 50 Prozent des regulären SFAG begrenzt[688].

Voraussetzung für einen Zuschuss wegen des Anstiges der Fallzahlen ist zum einen ein entsprechender an den SoHHS zu richtender Antrag des Bundesstaates. Zum anderen muss die durchschnittliche TANF-Fallzahl des antragstellenden Bundesstaates in einem Quartals über der des Verleichsquartals (gleiches Quartal in 2007 oder 2008, je nach dem, in welchem Jahr die Fallzahl geringer war) liegen. Der Zuschuss beträgt 80 Prozent der aus dem Fallzahlanstieg resultierenden Mehrausgaben für die TANF-Leistungen des Staates im jeweiligen Quartal.

---

681 Hierbei ist zu unterstellen, dass die 1996er *Amendments* durch den PRWORA schon im FY 1994/1995 Geltung hatten (42 USC §603(b)(5)(B)(i)).

682 45 CFR 264.72 (a).

683 42 USC § 603(b)(6)(A) und (B).

684 42 USC 603(b)(6)(C).

685 42 USC 603(c)(3)(A).

686 42 USC 603(c)(3)(B).

687 42 USC 603(c)(3)(C).

688 Für Kalifornien bis zu USD 1.829.937.521,00, für WV USD 55.088.155,00 und für WI USD 157.249.677,00; vgl. *DHHS*, TANF State Family Assistance Grants and Maximum Emergency Fund Eligibility as of 10/1/2008, veröffentlicht im Internet unter http://transparency.cit.nih.gov/RecoveryGrants/grant.cfm?grant=FamilyAssistance (zuletzt abgerufen am 19. April 2009).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zu nicht wiederkehrenden kurzzeitigen TANF-Leistungen erhalten Bundesstaaten auf Antrag einen Zuschuss in Höhe von bis zu 80% ihrer Mehrausgaben, wenn die Ausgaben für solche Leistungen in einem Quartal die des gleichen Quartals im Jahr 2007 bzw. 2008 (je nach dem, in welchem Jahr die Ausgaben geringer waren) übersteigen.

Gleiches gilt auch für den Zuschuss zu den Ausgaben für TANF-geförderte Beschäftigung; auch hier können Staaten einen Zuschuss in Höhe von bis zu 80 Prozent ihrer Quartals-Mehrausgaben im Vergleich zu dem gleichen Quartal im Jahr 2007 bzw. 2008 beantragen.

1.3.2.1.4. Weitere bundesrechtliche Vorgaben für die Ausgestaltung der staatlichen TANF-Programme

Neben den Voraussetzungen zur Qualifizierung für einen *State Family Assistance Grant* haben die Bundesstaaten weitere Anforderungen des Bundesrechts zu erfüllen, um nicht Kürzungen ihrer *grants* befürchten zu müssen; hierbei können unterschieden werden das sanktionsbewehrte Nichterreichen von Ziel- und Gestaltungsvorgaben in Form von Verwendungsverboten oder -beschränkungen für die Bundesmittel sowie einfache Gestaltungsgebote. Erstere können sich im weitesten Sinne auch auf die Ausgestaltung der staatlichen TANF-Programme auswirken, da die Bundesstaaten an einer Ausschöpfung der ihnen angebotenen Bundesmittel interessiert sind, um die Belastung des Staatshaushaltes so gering wie möglich zu halten.

Durch § 2103 Division B ARRA ist klargestellt worden, dass Bundesstaaten nicht vollständig aufgebrauchte SFAG-Mittel ohne zeitliche Einschränkungen in den Folgejahren den Programmvorgaben gemäß verwenden dürfen.

1.3.2.1.4.1. Zielvorgaben

42 USC § 607(a) beinhaltet die *Minimum State Mandatory Work Requirements*.[689] Sie sind für alle TANF-Familien[690] geringer als für jene mit zwei Elternteilen.[691] Die Vorschrift verpflichtet die Bundesstaaten, die einen SFAG erhalten, sicherzustellen, dass in jedem FY ein Mindestprozentsatz der staatlichen TANF-Familien „engaged in work" ist, d.h. in einem bestimmten Umfang an anrechenbaren (countable) Arbeitsaktivitäten teilnimmt.

689 Diese an die Bundesstaaten gerichteten *Mandatory Work Requirements* schreiben vor, welcher Anteil der TANF-Leistungsempfängerfamilien in den Bundesstaaten an Arbeitsaktivitäten beteiligt sein muss.

690 42 USC 607(a)(1).

691 42 USC 607(a)(2).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Haushaltsjahr	Vorgabe für alle TANF- Familien	Vorgabe für TANF-Familien mit zwei Elternteilen
1997	25 Prozent	75 Prozent
1998	30 Prozent	75 Prozent
1999	35 Prozent	90 Prozent
2000	40 Prozent	90 Prozent
2001	45 Prozent	90 Prozent
Seit 2002	50 Prozent	90 Prozent

Tabelle 3: Work Participation Rate Requirements for States

Die *Minimum State Work Participation Rate* verringert sich gemäß 42 USC 607 (a)(3) entsprechend der Fallzahlreduktion in einem Bundesstaat (so genannter *Caseload Reduction Credit*). Dabei dürfen nur die geschlossenen TANF-Fälle Beachtung finden, deren Schließung weder durch den PRWORA vorgeschrieben ist, noch aus Änderungen der Leistungsvoraussetzungen im jeweiligen Bundesstaat resultiert.[692] Bis zur Reautorisierung des TANF-Programms durch den DRA 2005[693] war 1995 als Basisjahr zur Berechnung des *Caseload Reduction Credit* bestimmt, was zur Folge hatte, dass der anrechenbare *Credit* im FY 2004 durchschnittlich 51,2 Prozent für alle TANF-Familien und 87,5 Prozent für TANF-Familien mit zwei Elternteilen betrug.[694] Gemäß § 7102 DRA 2005 wird der *Caseload Reduction Credit* ab dem FY 2006 auf Basis des FY 2005 berechnet.[695]

Um die Vergleichbarkeit der staatlichen *Work Participation Rates* herzustellen, ermächtigt der DRA das DHHS zur Aufsicht über die Bundesstaaten,[696] in deren Rahmen nun detailliert a) die staatliche Meldung der *Work Participation Information* und b) die berücksichtigungsfähigen Arbeitsaktivitäten geregelt sind.[697] Als „engaged in Work" gelten nur die TANF-Leistungsempfänger, die eine bestimmte Mindeststundenzahl in der Woche an (einer) näher beschriebenen Arbeitsaktivität(en) teilnehmen:[698]

692 42 CFR 261.42(a).

693 P.L. 109-171; 120 Stat 4, 136.

694 Sprich eine negative *Minimum Participation Rate* in Höhe von 1,2 Prozent für alle TANF-Familien; *DHHS*, Memorandum No. TANF-ACF-IM-2006-1 vom 13. Januar 2006, veröffentlicht im Internet unter http://www.acf.hhs.gov//programs/ofa/particip/2004/IM04RATE.htm (zuletzt abgerufen am 3. April 2006).

695 42 CFR 261.21.

696 § 7102 DRA 2005 = 42 USC 607(b)(3).

697 42 CFR 261.60 ff; danach müssen die Bundesstaaten dem SOHHS zur Zertifizierung einen *State Work verification Plan zur* übermitteln, der u.a. für jede zu berücksichtigende (*countable*) *work activity* eine Beschreibung enthält, die nachweist, dass die Aktivität der Definition in 42 USC 607 (d) i.V.m. 42 CFR 261.2 entspricht.

698 42 USC § 607(c).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Haushaltsjahr	Stundenzahlvorgabe für alle Familien	Stundenzahlvorgabe für Familien mit zwei Elternteilen
1997	20	35/ 55*
1998	20	35/ 55*
1999	25	35/ 55*
Seit 2000	30	35/ 55*

Tabelle 4: TANF - Individual work participation requirements

* = Familie erhält *federally funded child care assistance* und kein Elternteil ist *disabled* oder sorgt für ein *severely disabled child*.

Arbeitsaktivitäten sind a) eine reguläre Beschäftigung (*unsubsidized employment*), b) geförderte private Beschäftigung (*subsidized private sector employment*), c) so genannte „Arbeitserfahrungen" (*work experience*), d) alle *on-the-job* Trainingsmaßnahmen, e) in begrenztem Maße Aktivitäten der Arbeitssuche und Hilfsmaßnahmen zur Vorbereitung einer Arbeitsaufnahme, f) Gemeindedienste (*Community Service Programs*), g) Maßnahmen zur Berufsausbildung, h) Maßnahmen zur Vermittlung von Arbeitsqualifikationen im direkten Zusammenhang mit einer Beschäftigung, i) allgemein bildende Maßnahmen, die im direkten Zusammenhang mit einer anvisierten Beschäftigung stehen, j) ein zufrieden stellender Besuch weiterführender Schulen sowie k) die Erbringung von Kinderbetreuungsdiensten, jedoch nur für diejenigen Leistungsempfänger, die bereits in Gemeindediensten (f)) tätig sind.[699]

Ein *work eligible individual*[700] (i.d.R. erwachsener TANF-Leistungsempfänger) darf nur auf die o.g. *state work requirements* angerechnet werden, wenn es mindestens 20 (*all families*)/ 30 oder 50[701] (Familien mit zwei *work eligible parents*) Stunden in der Woche an einer der genannten neun Arbeitsaktivitäten (a-i) teilnimmt.[702] Die darüber hinausgehenden 10 bzw. 5 Stunden können auch in anderen Arbeitsaktivitäten geleistet werden.

Die unter e) aufgeführten Aktivitäten der Arbeitssuche können normalerweise für maximal sechs Wochen als Arbeitsaktivität Berücksichtigung finden; ausnahmsweise verlängert sich diese Frist auf 12 Wochen, vorausgesetzt die Arbeitslosigkeit im betreffenden Bundesstaat liegt mindestens 50 % über dem Bundesdurchschnitt oder der Bundesstaat ist ein *needy State* gemäß 42 USC §603 (b)(6). In keinem Fall jedoch werden

699 42 USC 607 (d).

700 So die neue „Sprachregelung" in 42 CFR 261.2 (n)(1):"*Work-eligible individual* means an adult (or minor child head-of-household) receiving assistance under TANF or separate State program or a non-recipient parent living with a child receiving such assistance unless the parent is: (i) A minor parent and not the head-of-household; (ii) An alien who is ineligible to receive assistance due to his or her immigration status; or (iii) At State option on a case-by-case basis, a recipient of Supplemental Security Income (SSI) benefits.".

701 Beide *work eligible individuals* zusammen.

702 42 USC 607 (c)(1)(A) und (B) i.V.m. 42 CFR 261.31 und 32.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Maßnahmen der Arbeitssuche konsekutiv für mehr als vier Wochen als Arbeitsaktivität berücksichtigt. [703]

Erfüllt ein Bundesstaat seine Arbeitsbeteiligungsquote, so reduziert sich sein *MOE-requirement* von 80 auf 75 Prozent.

1.3.2.1.4.2. Bundesrechtliche Vorgaben für die Ausgestaltung der staatlichen TANF-Gesetze

Teil A des Unterkapitels IV des SSA enthält im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die SFAG neben den soeben dargestellten „weichen" Qualifikationsanforderungen auch „harte" Verwendungsverbote für die Bundeszuschüsse sowie einige Gestaltungsgebote, welche die Bundesstaaten unter bestimmten Voraussetzungen umzusetzen haben.

1.3.2.1.4.3. Verwendungsverbote

Die TANF-*grants* dürfen ausschließlich zur Zahlung von Sozialhilfeleistungen an Familien mit mindestens einem minderjährigen Kind, das in demselben Haushalt lebt, verwendet werden.

TANF-*grants* dürfen nicht für die Zahlung von Unterstützungsleistungen an Familien verwendet werden, denen eine erwachsene Person angehört, die bereits TANF- Leistungen für insgesamt 60 Monate (so genanntes *Federal Lifetime Time Limit*), sei es zusammenhängend oder konsekutiv, erhalten hat (42 USC 608(a)(7)(A)). Diese Regelung verstößt grundsätzlich nicht gegen die *Due-Process-Clause* des fünften Amd. der *U.S. Constitution*, da und solange auf die staatliche TANF-Leistungen kein Rechtsanspruch (*entitlement*) besteht. Die Bundesstaaten dürfen auch kürzere Zeitlimits[704] für ihr TANF-Programm vorsehen.

Bei der Berechnung der Bezugsmonate sind die Zeiten des Leistungsempfangs als Minderjähriger und als Nichthaushaltsvorsteher bzw. Ehegattin/ Ehegatte eines Haushaltsvorstehers nicht zu berücksichtigen. Einige Staaten zahlen TANF-Leistungen auch nach dem Erreichen der maximalen Bezugsdauer an die minderjährigen Kinder oder das andere Elternteil, falls dieses noch nicht das Zeitlimit von 60 Monaten erreicht hat, über gesonderte MOE finanzierte staatliche Leistungsprogramme (*Separate State Programs*) weiter. § 408(a)(7)(C) PRWORA beinhaltet eine Härtefallklausel, die die Bundesstaaten ermächtigt, Leistungen auch über die maximale Bezugsdauer hinaus zahlen zu können. Die Definition der Härtefälle obliegt weitestgehend den Einzelstaaten; das Bundesrecht schreibt jedoch vor, dass Familien, zu denen Personen zählen, die Opfer bestimmter extremer Grausamkeiten[705] geworden sind, als Härtefälle zu behandeln sind.

---

703 42 USC 607 (c)(2)(i).

704 Für eine Übersicht über die zum Teil kürzeren *State Lifetime Time Limits* siehe *Rowe/Versteeg*, Welfare Rules Databook, Table IV.C.1 auf S. 130 f.

705 „[B]attered or subjected to extreme cruelty" sind nach 42 USC § 608(a)(7)(C)(iii) Personen, die a) Opfer körperlicher Gewalt geworden sind und dadurch dauerhaft verletzt/ geschädigt sind, b)

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Zahl der Härtefälle unter einem staatlichen TANF-Programm darf insgesamt maximal 20 Prozent aller staatlichen TANF-Familien umfassen, die – nach Wahl des jeweiligen Bundesstaates – im laufenden oder im unmittelbar vorausgehenden FY TANF-Leistungen erhalten (haben).

Die Zeitbeschränkung der TANF-Leistungen ist nicht so auszulegen, dass irgendein Bundesstaat zur Leistungserbringung bis zum Zeitablauf verpflichtet ist (42 USC 608(a)(7)(E). Den Bundesstaaten bleibt es ferner vorbehalten, Familien, die wegen Zeitablaufs keine TANF-Leistungen mehr erhalten dürfen und keine Härtefälle darstellen, Leistungen aus anderen nicht durch Bundesmittel unterstützte Programme zukommen zu lassen.

Seit 22. August 1997 müssen die Bundesstaaten von jedem Elternteil bzw. jeder Aufsichtsperson gemeinnützige Tätigkeiten einfordern, sobald die Leistungsempfänger TANF-Leistungen für zwei Monate erhalten haben und weder von den Arbeitspflichten ausgenommen sind, noch an Arbeitsaktivitäten im Sinne des 42 USC 607(c) teilnehmen. Über den Umfang der gemeinnützigen Arbeit kann der jeweilige Bundesstaat entscheiden.

Die Bundesstaaten dürfen ihre *State Family Assistance Grants* nicht für Leistungen an *teenage parents*[706] verwenden, die keinen *High-School*-Abschluss[707] oder einen vergleichbaren Schulabschluss vorweisen können, wenn diese nicht zufrieden stellend an Bildungsmaßnahmen zur Erreichung des *High-School*-Abschlusses, eines Äquivalents oder an einer anderen durch den Bundesstaat anerkannten Bildungsmaßnahme teilnehmen.

TANF-Leistungen an minderjährige Eltern dürfen zudem grundsätzlich nur gezahlt werden, wenn diese in einem von Erwachsenen beaufsichtigten Wohnumfeld leben. Ein solches kann die Wohnung der eigenen Eltern, eines gesetzlichen Vormunds oder erwachsener Verwandter sein, oder aber ein so genanntes *Second Chance Home*.[708]

---

als abhängige Kinder sexuell missbraucht worden sind, c) die als verwandte Aufsichtsperson eines abhängigen Kindes zu sexuellen Handlungen gezwungen worden sind, d) Opfer einer Drohung oder eines Versuches körperlichen oder sexuellen Missbrauchs geworden sind, e) Opfer seelischer Misshandlung oder f) Vernachlässigung und Vorenthaltung medizinischer Versorgung geworden sind.

706 *Teenage Parents* sind alle Eltern, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht verheiratet sind und ein Kind haben, das mindestens 12 Wochen alt ist und sich in der Pflege der Eltern befindet.

707 Zum Aufbau des U.S.-amerikanischen Schulsystems siehe *Janoski*, The Political Economy of Unemployment, S. 122 ff.

708 Erfüllen die *Teenage Parents* bestimmte Voraussetzungen, so kommt ausnahmsweise eine Unterbringung in einem so genannten *Second Chance Home* in Betracht. *Second Chance Homes* sind beaufsichtigte Wohnumgebungen, in denen von *Teenage Parents* verlangt wird, sich *Parenting Skills* in Kursen zur Kindererziehung, Haushaltsführung, und/oder Gesundheits- und Ernährungskunde an zu eignen. Vermittlung von Kenntnissen stattfindet, die auf eine langfristige ökonomische Unabhängigkeit und das Wohlergehen der Kinder hinwirken.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Mit den TANF-*grants* der Bundesregierung dürfen die Bundesstaaten keine medizinischen Leistungen, weder Behandlungen noch Arznei- oder Verbandsmittel finanzieren. Ausgenommen sind Leistungen zur Familienplanung in der Schwangerschaft.

1.3.2.1.4.4. Gestaltungsgebote

Die Bundesstaaten sollen allen unter ihrem staatlichen TANF-Programm arbeitspflichtigen (*work eligible Individuals*) Leistungsempfängern, die eine Beteiligung an den erforderlichen Arbeitsaktivitäten (wie oben dargestellt) ohne guten Grund ablehnen, die TANF-Leistungen kürzen oder vollständig streichen. Ausgenommen sind lediglich Alleinerziehende von Kindern unter sechs Jahren, die nachweisen können, dass keine zumutbare Kinderbetreuungsmöglichkeit besteht.

Staatliche TANF-Leistungen sollen ferner, wenn die Nichtkooperation eines Leistungsempfängers bei der Feststellung der Vaterschaft oder bei der Erlangung von Unterhaltsleistungen für das abhängige Kind festgestellt wird, um 25 Prozent vermindert werden. Die Bundesstaaten werden in 42 USC 408(a)(2)(B) auch ausdrücklich zur vollständigen Streichung der Leistungen ermächtigt.

Die staatlichen Behörden, die mit der Verwaltung des staatlichen TANF-Programms betraut sind, haben für jeden Leistungsempfänger, der das 18. Lebensjahr vollendet hat oder keinen *High-School*-Abschluss oder vergleichbaren Abschluss nachweisen kann und keine weiterführende Schule besucht, eine Analyse seiner Fähigkeiten, seiner bisherigen Arbeitserfahrung und der Beschäftigungsfähigkeit (*Assessment*) durchzuführen.[709]

Es den Bundesstaaten frei, auf Basis eines solchen *Assessment* einen *Individual Responsibility Plan* (IRP) in Abstimmung (*consultation*) mit dem jeweiligen Antragsteller/ Leistungsempfänger zu entwickeln: In einem solchen Plan soll ein Beschäftigungsziel für den Leistungsempfänger sowie die konkreten Maßnahmen zur möglichst unverzügliche Eingliederung in *Private Sector Employment* festgelegt werden. Der Plan kann darüber hinaus weitergehende konkret bestimmte Pflichten des Leistungsempfängers enthalten; als solche kommen sowohl der Schulbesuch des Individuums, der Erwerb bestimmter Abschlüsse und Zeugnisse, die Teilnahme an Haushaltsfinanzmanagementkursen oder andere Maßnahmen in Betracht, die dem jeweiligen Leistungsempfänger helfen können, eine privatwirtschaftliche Beschäftigung aufzunehmen und auch langfristig zu halten. Denkbar ist auch die Festlegung einer Therapie zum Drogenentzug und/ oder die Verpflichtung keinerlei Drogen zu konsumieren. Darüber hinaus werden als mögliche Pflichten die Impfung des/ der Kindes/ Kinder sowie die Ermöglichung des Schulbesuches des/ der Kindes/ Kinder explizit genannt.[710]

Der IRP ist bestmöglich darauf auszurichten, den Leistungsempfänger in (irgendeine) private Beschäftigung zu integrieren, für die der Leistungsempfänger befähigt ist oder in kurzer Zeit befähigt werden kann. Die Zumutbarkeit einer Beschäftigung und der Umfang der Arbeit, die dieser auszuführen in der Lage ist, soll mit voranschreiten-

709 42 USC 608 (b)(1).

710 42 USC(b)(2)(A)(ii).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

dem Leistungsbezug ausgeweitet werden. Ein IRP soll zudem die Leistungen aufzählen, die der Staat dem Leistungsempfänger zukommen lassen wird, d.h. sowohl die im Zusammenhang mit der Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt als auch mit der Arbeitsplatzberatung/ -vermittlung stehenden Leistungen. Welche Sanktionen die Staaten im Zusammenhang mit der Nichterfüllung eines IRP verknüpfen, steht allein im Ermessen der Bundesstaaten.[711] Je nach Ausgestaltung im einzelstaatlichen Recht kann ein IRP verschiedene Funktionen haben: Entweder begründet der Plan als Vertrag das Leistungsverhältnis zwischen dem Antragsteller und der staatlichen Behörde (konstitutive Wirkung) oder der IRP konkretisiert lediglich die Pflichten der beiden Seiten im Rahmen eines bestehenden Leistungsverhältnisses (deklaratorische Wirkung).

Der PRWORA sieht in § 408 weitere Gestaltungsgebote für die staatlichen TANF-Programme vor: Hierzu zählen u.a. Leistungsreduzierungen bei der Abwesenheit eines minderjährigen Kindes, für das die TANF-Leistungen gezahlt werden bzw. bei der Nichtunterrichtung über die Abwesenheit eines solchen Kindes durch die Eltern.[712]

Alle Bundesstaaten, die einen *State Family Assistance Grant* erhalten, sollen dafür Sorge tragen, dass Familien, die ihre TANF-Leistungsberechtigung unter dem staatlichen TANF-Programm aufgrund von Erwerbseinkommen verlieren, für einen Übergangszeitraum von mindestens sechs Monaten[713] unter dem staatlichen *Medicaid*-Programm anspruchsberechtigt bleiben (als Überleitungsleistungen zur Absicherung der aufgenommenen Beschäftigung - *transitional benefits*).

Ferner sind die Bundesstaaten zur Weitergabe und Meldung bestimmter unter dem staatlichen TANF-Programm gespeicherter Daten der Leistungsempfänger verpflichtet.

1.3.2.1.5. Sanktionen

Die Konstruktion der *State Family Assistance Grants* deutet bereits auf die Gestaltung des Sanktionsregimes[714] hin, nämlich die Kürzung künftiger Zuwendungen. Hinzu kommt, dass die Bundesstaaten, wie sogleich darzustellen ist, verpflichtet werden (können), solche *grant*-Kürzungen durch eigene Mittel zu ersetzen. Folgende „Pflichtverletzungen“ der Bundesstaaten werden auf diese Weise sanktioniert:

1.3.2.1.5.1. Unsachgemäße Verwendung von Grants

Verwendet ein Bundesstaat Mittel, die ihm nach § 603(a)(1), zugeflossen sind, nicht in Übereinstimmung mit den dargestellten bundesrechtlichen Vorgaben, so wird sein SFAG für das nachfolgende Quartal um den rechtswidrig verfügten Betrag gekürzt. Der Bundesstaat trägt die Beweislast dafür, dass die rechtswidrige Verwendung von Geldern nicht vorsätzlich herbeigeführt wurde; gelingt dieser Beweis nicht, so wird der *State Family Assistance Grant* um 5 Prozent für das unmittelbar folgende Quartal gekürzt.

711 42 USC 608 (b)(4).
712 § 408(a)(10) SSA = 42 USC 408(a)(10).
713 42 USC 1396r-6.
714 42 USC 609.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1.3.2.1.5.2. Verletzung des Fünfjahreszeitlimits

Verstößt ein Bundesstaat im Laufe eines Haushaltsjahres gegen das oben ausgeführte Verbot des § 608(a)(7), TANF-Leistungen für maximal 60 Monate zu gewähren bzw. überschreitet ein Bundesstaat den zulässigen Anteil von Härtefällen an der Zahl der Gesamtfälle, so wird der SFAG für das unmittelbar anschließenden FY um 5 Prozent gekürzt.[715]

1.3.2.1.5.3. Maintenance of Effort

42 USC § 609(a)(7)(A) schreibt das so genannte *Maintenance of Effort* (MOE - Erhalt des Aufwands)-Erfordernis fest: Danach müssen alle Bundesstaaten mit der Verminderung ihres SFAG rechnen, deren *qualified state expenditures* unter einem bestimmten Prozentsatz ihrer *historic state expenditures* liegen. Eine Reduzierung wird jeweils im auf das Jahr der Nichterfüllung des MOE-Erfordernisses folgenden FY wirksam und entspricht dem „nichterfüllten" Betrag („dollar-for-dollar-basis").[716]

Die Regelung soll dazu beitragen, dass die Ausgaben der Bundesstaaten unter den TANF Vorgängerprogrammen (AFDC, EA, JOBS sowie die in Verbindung mit AFDC stehende Kinderbetreuung) auch unter Geltung des PRWORA weitestgehend erhalten bleiben, sprich ein Bundesstaat weiterhin finanziell am Erfolg seines Programms interessiert ist und auch seinen Bürgern politisch rechenschaftspflichtig bleibt.

Als *historic state expenditures* ist der geringer der folgenden beiden Beträge festgesetzt (42 USC § 609(a)(7)(B)(iii)):

> In Vergleich zu setzen sind hierfür a) die staatlichen Ausgaben unter den Teilen A und F (in ihrer im FY 1994 anwendbaren Fassung) des Unterkapitels im FY 1994 sowie b) der Betrag, der in demselben Verhältnis zu dem unter a) genannten Betrag steht wie die Summe aus SFAG und dem Gesamtbetrag, der an den betreffende Bundesstaat unter § 603 des Abschnitts a.F. im FY 2004 zu zahlen war, sich zum letzten Summanden der soeben dargestellten Summe verhält.

Die Bundesstaaten müssen 80 Prozent bzw. – vorausgesetzt der Bundesstaat erfüllt die unter 42 USC 607 aufgeführten Arbeitsbeteiligungsquoten – 75 Prozent („Applicable Percentage")[717] des ermittelten historischen Betrages für bestimmte Zwecke verwenden (dies sind die so genannten „Qualified State Expenditures"). Hierbei finden Berücksichtigung, alle staatlich finanzierten Barleistungen an bedürftige Familien (auch über das *Federal Lifetime Time Limit* hinaus), alle staatlich finanzierten Ausgaben für die Kinderbetreuung, alle staatlich finanzierten Ausgaben für Bildungs-, Weiterbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für TANF-Leistungsempfänger und staatlich finanzierte Ausgaben für alle nach 42 USC 604(a)(1) zulässigen Zwecke.[718]

715 42 USC § 609(a)(9).

716 *Greenberg/Savner*, Detailed Summary, S. 11.

717 42 USC 609(a)(7)(B)(ii).

718 Vgl. auch *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 7-18.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1.3.2.1.5.4. Nichterreichen der vorgeschriebenen Arbeitsbeteiligungsquoten

Bei Nichterfüllung der staatlichen *work requirements* wird der *State Family Assistance Grant* für das nachfolgende FY um 5 Prozent vermindert, wenn dem Bundesstaat im Vorfeld keine Sanktion angedroht worden war; wurde dem Bundesstaat durch den SOHHS bereits eine Sanktion angedroht, so beträgt die Kürzung des Zuschusses für das nachfolgende FY 2 Prozentpunkte mehr als die Kürzung des Vorjahres (also mindestens 7 Prozent), insgesamt aber höchstens 21 Prozent.[719]

1.3.2.1.5.5. Verletzung staatlicher Berichtspflichten

Verletzt ein Bundesstaat seine Berichtspflichten nach 42 USC 611(a),[720] sprich wird ein geforderter Bericht nicht bis spätestens 45 Tage nach dem Ende des Berichtszeitraums vorgelegt, so wird die Zuwendung des Bundes für das folgende FY um 4 Prozent gekürzt.[721]

1.3.2.1.5.6. Sonstige Sanktionen

Eine Kürzung des *State Family Assistance Grant* ist ferner vorgesehen, wenn ein Bundesstaat während eines Haushaltsjahres entgegen § 607(e) Leistungsempfängern, die ohne guten Grund die Beteiligung an Arbeitsaktivitäten ablehnen, keine Leistungskürzungen auferlegt: Die *grant*-Kürzung beträgt mindestens 1, maximal jedoch 5 Prozent (42 USC § 609(a)(14).

Eine Kürzung um 5 Prozent haben Staaten zu erwarten, die gegen § 607(e)(2) verstoßen, sprich Alleinerziehenden, die keine Kinderbetreuung für ein Kind unter sechs Jahren sicherstellen können, die Leistungen versagen (42 USC § 609(a)(11)).

Grant-Kürzungen drohen Bundesstaaten u.a. auch, wenn ihre Mitwirkung am so genannten *Income and Eligibility Verification System* unzureichend ist (2 Prozent im unmittelbar folgenden FY), sie den Vaterschaftsbegründungs- und Kindsunterhaltseintreibungserfordernissen unter Teil D[722] des Unterabschnitts nicht genügen (bis zu 5 Prozent im unmittelbar nachfolgenden FY) oder aber unter 42 USC 606 in Anspruch genommene Darlehen aus dem *Federal Loan Fund* nicht zeitgerecht zurückzahlen (Kürzung um den ausstehenden Betrag, ohne dass damit die Darlehensschuld erlassen wird).

719 42 USC § 609(a)(3).

720 Insgesamt sind sechs verschiedene *Reports* vorgesehen, von denen einer monatlich und fünf quartalsweise abzugeben sind. Der monatliche Bericht beinhaltet bestimmte Angaben über die TANF-Leistungsempfänger wie ihre Wohngemeinde, ihr Alter, ihre Rasse, ihren Familienstand, die Familiengröße u.s.w. Die Quartalsberichte betreffen die Verwendung der *Federal Grants* für Verwaltungskosten, die staatlichen TANF-Ausgaben (wie sie zur Bemessung des MOE erforderlich sind), die Arbeitsbeteiligungsquoten, die Überleitungsleistungen an ehemalige TANF-Familien und Angaben über die TANF-Familien. Nach §611(a)(7) ist der SOHHS zum Erlass einer Regulation (Verordnung) ermächtigt; von dieser Ermächtigung hat der U.S. Gesundheitsminister auch Gebrauch gemacht, so dass die Meldeverfahren in 45 CFR §§ 605.1 ff geregelt sind.

721 42 USC § 609(a)(2).

722 42 USC § 652(g)(2).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Eine jede nach 42 USC 609 verhängte Kürzung eines *State Family Assistance Grant* ist durch den betroffenen Bundesstaat vollständig aus dem Staatshaushalt auszugleichen[723]; kommt ein Staat dieser Pflicht nicht nach, so wird der SFAG im nachfolgenden FY um den bereits für das Vorjahr festgesetzten Betrag und darüber hinaus um einen Betrag, der bis zu 2 Prozent des SFAG betragen kann, gekürzt.

Das Sanktionieren der genannten Verstöße steht im Ermessen des SOHHS. Nach 42 USC 609(b) und (c) kann der U.S. Gesundheitsminister auch vernünftige Ausnahmen von einer gesetzlich vorgesehenen Sanktionierung machen, wenn er zu der Feststellung gelangt, dass ein nachvollziehbarer Grund zur Nichterfüllung bzw. Verletzung einer gesetzlichen Vorgabe geführt hat. Hiervon ausgenommen sind jedoch sechs der oben genannten Sanktionstatbestände.[724] Stets aber haben die Bundesstaaten die Möglichkeit, einer *grant*- Kürzung durch die Vorlage eines *Corrective Compliance Plan* (CCP) zuvor zu kommen bzw. zu entgehen (42 USC 609(c)).[725]

1.3.2.1.6. Schlussfolgerungen

Die Bundesregierung hat ihre große *welfare reform* des Jahres 1996 genutzt, um dem wohlfahrtsstaatlichen Föderalismus ein neues Gesicht zu verleihen und die Verantwortungsbereiche der Staatsregierungen auf der einen Seite und der Bundesregierung auf der anderen Seite durch eine weit reichende Verantwortungsdelegation (*devolution*; wird zumeist mit Dezentralisierung übersetzt) zu modifizieren:

Erstens ist die Ausgestaltung der staatlichen TANF-Programme weitestgehend in die Hände der Staatsregierungen gelegt worden, zweitens wurde den Bundesstaaten die Möglichkeit eingeräumt, ihrerseits Gestaltungskompetenzen an die Gemeinden weiterzugeben und drittens hat die Aufhebung des Rechtsanspruchs auf Sozialhilfeleistungen (*disentitlement*) die Beziehung zwischen dem Bundesstaat und seinen Leistungsbeziehern von einer (vollständig gerichtlich überprüfbaren) gesetzlich fixierten auf eine (wenn überhaupt, nur gerichtlich eingeschränkt überprüfbare) *discretionary* (im Ermessen der zuständigen TANF-Verwaltung stehende) Rechtsbeziehung übertragen. Im Verhältnis Bundesstaat-Bürger – welches sogleich unten seine ausführliche Darstellung für die Vergleichsbundesstaaten finden wird – ist allenthalben ein verminderter verfassungsrechtlicher Schutz gegeben und besteht aufgrund der zumindest bundesrechtlich

723 42 USC 609 (a)(12).

724 Dabei handelt es sich um die Sanktionierung des Nichterfüllens des MOE *Requirements*, die *Grant*-Kürzung aufgrund verspäteter Darlehenszurückzahlung, die Sanktion in Folge der Nichtkonsistenz des staatlichen Programms zur Eintreibung von Unterhaltsleistungen mit Teil D des Unterabschnitts, die Verweigerung des Zugangs zum Notfallfonds bei Nichterfüllung des besonderen MOE Erfordernisses von 100 Prozent, Sanktionen wegen der Nichterfüllung der Ausgleichspflicht von Kürzungen und die Verhängung von Strafen wegen Nichterfüllung des MOE Erfordernisses in Jahren, in denen ein Bundesstaate WtW-*Grants* erhält.

725 Hierzu muss ein betroffener Bundesstaat innerhalb von sechzig Tagen, nachdem der SOHHS den Bundesstaat über die Rechtsverletzung informiert und die Möglichkeit, einen CCP abzuschließen, offeriert hat, einen solchen vorzulegen. Weist der SOHHS den Plan nicht innerhalb von sechzig Tagen zurück, so gilt dieser als angenommen; ein solcher CCP ist nicht möglich in den in Fn. 693 genannten Fällen.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

uneingeschränkten Formfreiheit des IRP durchaus auch die Gefahr behördlicher Willkür.[726]

Während im späten AFDC-Programm die Bundesregierung die politische und konzeptionelle Verantwortung für die kostenträchtigen Grundpfeiler der Sozialhilfe an Familien in den U.S.A. trug – sie bestimmte die Anspruchsvoraussetzungen für den Leistungsbezug, zahlte im Gegenzug aber unbegrenzt, wenn auch nur anteilig, die Zeche für die durch die Bundesstaaten verauslagten AFDC-Leistungen, erstattete die Verwaltungskosten der Bundesstaaten und war im Normalfall auch Streitpartei, wenn über Leistungsbeziehungen vor Gericht gestritten wurde. Insbesondere war die Bundesregierung auch Objekt des „Volkszorns" für die Unzulänglichkeiten des *welfare*-Systems. Nachdem die Bundesstaaten sich vermehrt um so genannte „waiver" (Dispense) bewarben, um sich durch innovative Gestaltungen zu profilieren oder im Schutz des Bestehenden einen eigenen Weg mit ihrem AFDC-Programm einzuschlagen, hält sich die Bundesregierung heute aus der konkreten Ausgestaltung der Leistungsbeziehungen weitgehend zurück.[727] Ziel der Reform von 1996 war es zwar vordringlich, wie bereits oben beschrieben, den Bundesstaaten erweiterten Gestaltungsspielraum (*flexibility*) für innovative Programmgestaltungen einzuräumen, angesichts der vielfältigen Vorgaben für die Gestaltung der staatlichen TANF-Programme sind diese Gestaltungsräume jedoch nicht besonders groß; man könnte auch sagen, (noch immer) klar begrenzt. Ebenso klar ist auch, dass die Bundesregierung ihre finanzielle Verantwortung für das Programm begrenzt und faktisch auf dem Niveau von 1994 eingefroren hat.

1.3.2.2. Supplemental Nutrition Assistance Program

Der *Food and Nutrition Act of 2008* (ehedem der *Food Stamp Act of 1977*[728]) autorisiert das mit im FY 2006 durchschnittlich über 26,7 Millionen „Teilnehmern" und einem Gesamtleistungsvolumen von mehr als USD 32,8 Mrd.[729] umfangreichste Sozialleistungsprogramm der U.S.A. Im Gegensatz zu den bisher dargestellten Leistungsprogrammen sieht der *Food and Nutrition Act* keine Geldleistungen, sondern ausschließlich Sachleistungen (*in-kind benefits*) in Form von „Nahrungsmittelmarken" vor.[730]

---

726 Vgl. zum Ganzen *Cimini*, Geo. J. on Poverty L. & Pol'y 2002, S. 99 ff, *dies.*, Md. L. Rev. 2002, S. 246 ff sowie *Gilman*, Cal. L. Rev. 2001, S. 591 ff.

727 Siehe hierzu auch *Nathan/Gais*, Early Findings, S. 130, die m.E. zu Recht die Frage aufwerfen, ob die Bundesstaaten mit dem PRWORA befreit oder gefesselt worden sind.

728 Zuletzt geändert durch den (P.L. 108-269) vom 2. Juli 2004.

729 Datenquelle: *USDA-FNS*, Program Data, National Level Annual Summery, Food Stamp Program Participation and Costs, veröffentlicht im Internet unter http://www.fns.usda.gov/pd/fssumar.htm (zuletzt abgerufen am 10. Dezember 2006).

730 In 7 USC 2012(g) wird der Begriff „*Food*" legaldefiniert. Danach sind Nahrungsmittel im Sinne des FSA alle Nahrungsmittel und Nahrungsprodukte zum häuslichen Verzehr sowie Samen und Pflanzen zum Gartenanbau von Lebensmitteln, die dem persönlichen Verbrauch zu dienen bestimmt sind. Ausgenommen sind alkoholische Getränke, Tabak sowie grundsätzlich warme Nahrungsmittel oder Nahrungsprodukte, die zum direkten Verbrauch bestimmt sind.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Beim *Supplemental Nutrition Assistance Program* (SNAP) (vormals *Food Stamp Program* (FSP)) handelt es sich um ein *federal entitlement*-Programm, d.h. sobald ein Individuum die bundesrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt, hat es ein subjektives Leistungsrecht gegen das *federal government*, das auch alle Leistungen unter dem FSA sowie die Hälfte der jeweiligen staatlichen Verwaltungskosten[731] finanziert. Einige Leistungskomponenten (Arbeitsaktivitäten, Qualifizierungs- und andere Eingliederungsmaßnahmen in den Arbeitsmarkt) des Programms sind jedoch als *federal block grant*-Programme ausgestaltet.

Voraussetzung für die Teilnahme eines Bundesstaates am SNAP ist, dass der Bundesstaat den Kauf von Nahrungsmitteln durch *Food Stamp*-Coupons von Verbrauchssteuern ausnimmt.[732] Für die Bundeszuschüsse unter der *workfare*-Komponente des SNAP kann sich jede politische Gebietskörperschaft (*political subdivision*) eines Bundesstaates beim SOA bewerben und ihm einen Plan zur Anerkennung eines entsprechenden Programms übermitteln.[733]

Die Verwaltung des SNAP obliegt dem USDA; lediglich die *workfare*-Komponente des Programms wird durch das DOL verwaltet. Hierin kommt auch die Doppelnatur des SNAP zum Ausdruck:[734] zum einen soll durch den FSA die U.S. amerikanische Landwirtschaft gefördert werden, zum anderen soll die Ernährung von „low-income Households“ verbessert, Arbeit als Gegenleistung eingefordert und gleichzeitig in Verbindung mit den staatlichen TANF-Programmen ein Anreiz zur Aufnahme bzw. Fortführung auch gering entlohnter Beschäftigung gegeben werden. Auf bundesstaatlicher Ebene soll dem FSA zufolge die Durchführung des Programms den *welfare agencies* obliegen, sprich jenen Behörden, die auch mit der Durchführung der einzelstaatlichen TANF-Programme betraut sind. Dies macht auch Sinn: so sieht der *Food Stamp Act* nämlich vor, dass Leistungsempfänger unter einem staatlichen TANF-Programm automatisch auch zur Teilnahme am SNAP berechtigt sind,[735] zum anderen erlaubt das Gesetz zur Effizienzsteigerung der staatlichen TANF-Programme eine Verzahnung der Sanktionsregime beider Programme und gibt den Bundesstaaten die Möglichkeit, *allotments* auch für die Förderung eines Beschäftigungsverhältnisses eines Leistungsempfängers zu verwenden.[736]

Es handelt sich beim SNAP (noch) um ein U.S. amerikanisches Wohlfahrtsprogramm „alter“ Prägung. An den Rändern des Programms aber franst die alleinige Regelungszuständigkeit der Bundesregierung zunehmend aus: Durch den PRWORA wurde die Teilnahme am SNAP an eine aktivere Beteiligung am Arbeitsmarkt geknüpft als bisher. Die Gestaltung der *workfare*-Programme unter dem FSA ist weitgehend den Bundesstaaten überlassen (7 USC 2029).

---

731 Die Verwaltungskostenteilung ist in 7 USC 2025 geregelt.
732 7 USC 2013(a).
733 7 USC 2029(a)(1).
734 7 USC 2011.
735 7 USC 2014(a).
736 7 USC 2025 (b) – Work Supplementation or Support Program.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Der Bezug von SNAP-*Leistungen* hängt von der Bedürftigkeit eines Haushalts ab; die Leistungshöhe orientiert sich am so genannten „Food Thrifty Plan" des U.S. Landwirtschaftsministeriums.[737] Anspruchsberechtigten Haushalten wird durch einen *coupon issuer* ein monatliches *allotment* („Berechtigungsscheine" im Wert des monatlichen Leistungsanspruchs) zur Verfügung gestellt. Die Anspruchsvoraussetzungen und die Leistungsbemessung bestimmen sich nach Bundesrecht; den Bundesstaaten ist es vorbehalten ein großzügigeres staatliches SNAP auf Basis des FSA zu etablieren; die Kosten für das über die bundesrechtlichen Vorgaben Hinausgehende haben die Bundesstaaten selbst zu tragen.

Heute werden keine Lebensmittelmarken oder Berechtigungsscheine mehr für den Einkauf verwendet,[738] sondern im Rahmen des EBT steht den anspruchsberechtigten Haushalten eine Art Scheckkarte zur Verfügung, mit der sie an der Kasse eines anerkannten Nahrungsmittelhändlers über ein gewöhnliches Kartenzahlungsterminal ihre Einkäufe bezahlen können. In einigen Bundesstaaten werden zur Legitimation des Karteninhabers und zur Vermeidung von Missbrauch biometrische Daten verwendet.[739]

Beim Zahlungsvorgang durch die EBT-*card* werden gleichzeitig zwei Buchungen vollautomatisch vorgenommen: Der Lebensmittelhändler erhält – vorausgesetzt die Transaktion wurde autorisiert, sprich das SNAP-Konto des Karteninhabers weist einen hinreichenden Saldo auf – eine Gutschrift und das SNAP-Konto des einkaufenden Haushalts wird entsprechend belastet. Nach der Einführung von EBT stellt sich auch nicht mehr die Frage nach der Rückgeldgewährung bei Überzahlung mit Lebensmittelmarken.

1.3.2.3. Child Care

Die Leistungen zur Kinderbetreuung für TANF-Leistungsempfänger sind in 42 USC 618 geregelt – für die FY 2006-2010 sind hierfür jährlich USD 2.917.000.000.- als Bundeszuschuss zu den *Child Care Assistance*-Kosten vorgesehen,[740] von denen die Bundesstaaten mindestens 70 Prozent an Familien, die am staatlichen TANF-Programm teilnehmen, ausreichen müssen. Die Teilnahme an einem TANF-Programm ist also auch der Schlüssel zur staatlich (teil-)finanzierten Kinderbetreuung.

Durch die staatlich geförderte Kinderbetreuung wird eine Voraussetzung für die Verantwortungszuschreibung an allein erziehende und an einem TANF-Programm teilnehmende Elternteile geschaffen; durch sie wird die Teilnahme Alleinerziehender an Arbeitsaktivitäten und schließlich eine Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt über-

737 Zum *Food Thrifty Plan*, der eine kostengünstige Diät für bestimmte Altersgruppen nach Geschlecht beinhaltet, siehe *Carlson/Lino/Juan/Hanson/Basiotis*, Thrifty Food Plan 2006, S. 20 ff.

738 Weshalb auch über eine Umbenennung des Programms nachgedacht wird; eine Vielzahl staatlicher *Food Stamp* Programme trägt bereits modernere Namen. In Wisconsin beispielsweise heißt das staatliche FSP heute „FoodShare Wisconsin".

739 So wird etwa im Bundesstaat Texas die Transaktion durch den Fingerabdruck des Karteninhabers legitimiert.

740 42 USC 618(a)(3).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

haupt erst ermöglicht. Auch für Familien mit zwei Elternteilen liegt die arbeitsfördernde Bedeutung der staatlichen Kinderbetreuung auf der Hand: das durch zwei auch nur gering entlohnte Beschäftigungsverhältnisse verdiente Einkommen kann die wirtschaftliche Unabhängigkeit einer Familie gewährleisten.

1.3.2.4. Medicaid

Da in den U.S.A. kein gesetzliches Krankenversicherungssystem existiert[741] und privater Krankenversicherungsschutz regelmäßig an den Bestand eines Arbeitsverhältnisses am ersten Arbeitsmarkt gebunden ist, lebt der größte Teil der arbeitslosen Bevölkerung ohne Krankenversicherung. Diese gewaltige Lücke in der Gesundheitsversorgung in den U.S.A. wird für Bedürftige durch das *Medicaid*-Programm ausgefüllt: Bei *Medicaid*[742] handelt es sich um eine Art „Gesundheitssozialhilfe", die Bedürftigen eine Basis-Gesundheitsgrundversorgung garantiert (*entitlement*-Programm). *Medicaid* ist als ein System föderaler Zusammenarbeit organisiert; die Bundesstaaten entscheiden im Rahmen bundesgesetzlicher Programmvorgaben autonom über die Ausgestaltung (Organisation und Leistungsumfang) ihres staatlichen *Medicaid*-Programms.

1.3.3. Workforce Investment System

Die *Workforce Investment*-Programme bilden einen weiteren Pfeiler des U.S. amerikanischen Arbeitsförderungssystems:

Mit dem *Workforce Investment Act of 1998*[743] hat der Bundesgesetzgeber drei Ziele adressiert: a) den Aufbau eines bundesweiten leistungsstarken und kompetenzgebündelten Netzes von *One-Stop-Career-Centers* als Anlaufstelle für Jedermann (Arbeitnehmer, Arbeitslose und Personen, die an WtW-Programmen teilnehmen), b) die Zusammenfassung bzw. Bündelung verschiedener Leistungsprogramme der Bundesregierung, um ineffiziente Leistungsparallelitäten im Bereich der Jugend- und Erwachsenen-Qualifizierung eliminieren zu können[744] und zu guter Letzt c) die Stabilisierung der Beschäftigungslage und die Vermeidung bzw. den Abbau von Arbeitslosigkeit durch ein nachfrageorientiertes lebenslanges Lernen der U.S. amerikanischen Arbeiterschaft unter Antizipation der sich wandelnden Arbeitsnachfrage auf staatlicher- und lokaler Ebene

741 Zum Krankenversicherungssystem in den U.S.A. siehe nur *Kruse*, Das Krankenversicherungssystem der USA, 1997.

742 Zum *Medicaid*-Programm vgl. *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 15-MEDICAID-1 ff.

743 P.L. 105-220 vom 7. August 1998.

744 *Ellis*, Geo. J. on Poverty L. & Pol'y 2001, nennt das "streamline public sector employment and training services", S. 236.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

bzw. die Verkürzung der Dauer von Arbeitslosigkeit durch rasche erfolgreiche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt.[745]

Der WIA sieht vor, dass in den gesamten U.S.A. Aktivitäten zur Arbeitsförderung in bundesstaatlichen und lokalen *Workforce Investment Systems* angeboten werden (29 USC 2811). Diese Aktivitäten sind untergliedert in *Youth Activities* und *Adult* bzw. *Dislocated Workers*[746] *Employment and Training Activities*. Darüber hinaus beinhaltet der WIA Vorschriften über das Jugendbeschäftigungsprogramm *Job Corps*, sechs nationale Beschäftigungs-, Bildungs- und Weiterbildungsprogramme der Bundesregierung[747] sowie Vorschriften zur Erwachsenenbildung (*Title II – Adult Education and Literacy*) und den Rehabilitationsleistungen (*Title IV – Rehabilitation Act Amendments of 1998*).

Von Interesse für diese Untersuchung sind neben den oben genannten *Workforce Investment Activities* auch die so genannten *Workforce Investment-Related Activities*, die kurz unter *Wagner-Peyser Act*, unter „Verbindungen zu anderen Leistungsprogrammen" (*Linkages With Other Programs* [hier insbesondere die Beziehung zum TA74/ 2002]) sowie unter *Twenty-First Century Workforce Commission* firmieren. Im *Program Year* (PY) 2003 wurden USD 2,042 Mrd. für Arbeitsförderungsmaßnahmen an Erwachsene und *dislocated workers* verauslagt; hiervon entfielen knapp USD 309 Mio. (15,1 Prozent) auf Kalifornien, knapp USD 15 Mio. (0,7 Prozent) auf West Virginia und beinahe USD 32 Mio. (1,6 Prozent) auf Wisconsin.[748] Insgesamt hat die Bundesregierung im PY 2003 für alle WIA-Programme USD 2,4 Mrd. aufgewendet, von denen nur circa 40 Prozent (USD 929 Mio.) für Qualifizierungsmaßnahmen verwendet wurden.[749]

Der WIA sieht Zuwendungen (*allotments*) an das so genannte Workforce Investment-System eines Bundesstaates vor, wenn dieses bestimmten Anforderungen sowohl auf staatlicher als auch auf lokaler Ebene genügt. Bei den Zuweisungen handelt es sich – ähnlich wie unter dem PRWORA – um *federal block grants*.[750] Die Zuteilung der Mit-

745 „An Act to consolidate, coordinate, and improve employment, training, literacy, and vocational rehabilitation programs in the United States and for other purposes." (Untertitel des WIA). Siehe *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 15-WIA-1 und DOL, WIA – Final Rules, 65 FR 49294: „[M]ajor Reforms of the nation's job training system and provides guidance for statewide and local workforce investment systems that increase the employment, retention and earnings of participants, and increase occupational skill attainment by participants, and as a result, improve the quality of the workforce, reduce welfare dependency, and enhance the productivity and competitiveness of the Nation. Key components of this reform include streamlining services through a One-Stop service delivery system, empowering individuals through information and access to training resources through Individual Training Accounts, providing universal access to core services, increasing accountability for results, ensuring a strong role for Local Boards and the private sector in the workforce investment system…".

746 „*Dislocated Workers*" sind nach 29 USC 2801(9) Personen, deren Beschäftigungsverhältnis endete, die entlassen worden sind oder eine Kündigung erhalten haben und weitere besondere Voraussetzungen im Zusammenhang mit ihrer bisherigen Beschäftigung erfüllen.

747 Vgl. Untertitel C und D des WIA „General Provisions".

748 *GAO*, Report 05-650, S. 42 und 43.

749 A.a.O., S. 13: USD 1,795 Mrd. waren „neu" zugewiesene Gelder für das PY 2003 und rund USD 582 Mio. entstammten so genannten *Carryover Funds*, also Mitteln die aus vorherigen PY übertragen werden konnten.

750 So auch *Ellis*, Geo. J. on Poverty L. & Pol'y 2001, S. 236.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tel erfolgt nach bestimmten Zuteilungsschlüsseln in Kombination mit bestimmten Leistungskriterien; die Verwendung der *allotments* ist bundesrechtlich auf jene Maßnahmen begrenzt, die im *One-Stop Delivery System* erbracht werden dürfen. Empfänger der *grants* sind in der Regel die leitenden Mandatsträger der lokalen Arbeitsförderungsregionen, die auch für die Verwendung der Gelder haften; von dieser Haftung kann sich der Mandatsträger jedoch durch eine Vereinbarung mit dem Gouverneur des jeweiligen Bundesstaates befreien lassen, der dann an seiner statt für die Mittelverwendung verantwortlich ist (§ 117(d)(3)(B)(i)(I) WIA).

1.3.3.1. Workforce Investment Boards

Ein Bundesstaat konnte sich erstmalig qualifizieren, indem der Gouverneur zunächst ein so genanntes „State Workforce Investment Board" (WIB) etablierte, dem neben dem Gouverneur selbst als Vorsitzendem des WIB, je zwei Vertreter jeder Kammer des Gesetzgebungsorgans des Bundesstaates sowie weitere durch den Gouverneur zu bestimmende Vertreter (29 USC 2821(b)) angehören.[751] Die Mehrheit in jedem WIB muss nach (b)(3) bei den Vertretern der Privatwirtschaft[752] des Bundesstaates liegen; damit soll die Nachfrageorientierung der Entscheidungen an den Bedürfnissen der Unternehmerschaft des jeweiligen Bundesstaates als potentiellem Arbeitgeber gesichert werden; das gilt auch auf lokaler Ebene – doch dazu gleich mehr.

1.3.3.1.1. State Plan

Zu den Aufgaben des WIB zählt es, den Gouverneur bei der Erstellung des „State Plan" nach § 112 WIA (29 USC 2822) zu unterstützen; dieser Plan ist – wie auch der TANF-*state plan* – Voraussetzung für den Anspruch eines Bundesstaates auf *federal block grant*-Zuweisungen nach § 127 WIA und § 132 WIA sowie für den Anspruch auf Leistungen unter dem *Wagner-Peyser Act*. Es handelt sich nach 29 USC 2822 um einen strategischen 5-Jahres-*(Workforce-Investment*) Plan für den gesamten Bundesstaat, der vom

751 Durch den Gouverneur sind ferner nach 29 USC 2821(b)(1)(C)(ii)-(vii) zu benennen: Vertreter der Städte und Gemeinden; Arbeitnehmervertreter auf Vorschlag der Arbeitsverbände; Vertreter von Jugendorganisationen; Vertreter von Institutionen, die Erfahrung mit Arbeitsförderungsmaßnahmen haben, eingeschlossen Leiter von Volkshochschulen und anderen gesellschaftlichen Weiterbildungsorganisationen; die Leiter der staatlichen Behörden, die für die Implementierung und Durchführung des Programms zuständig sein sollen/ sind bzw. wenn keine staatliche Behörde mit der Verwaltung des Programms betraut ist, ein anderer Fachmann sowie weitere Vertreter nach Ermessen des Gouverneurs. Der Gouverneur soll nach (b)(2) auf eine ausgewogene regionale Zusammensetzung des WIB achten.

752 Wirtschaftsvertreter können nach 29 USC 2821(b)(1)(C)(i) I-III sein: Unternehmenseigentümer, Vorstandsmitglieder und Geschäftsführer, führende Mitarbeiter mit weit reichenden strategischen Kompetenzen oder Personalverantwortung sowie Mitglieder der LIB nach 117(b)(2(A)(i) WIA, welche Wirtschaftsbereichen/ Branchen angehören, in denen Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen – sprich die Beschäftigungsmöglichkeiten des gesamten Bundesstaates abgebildet wird – und von *State Business Organizations* (Wirtschaftsverbänden) und *Business Trade Associations* (Handelsverbänden) nominiert worden sind.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

SOL anzuerkennen ist, wenn er unter Beteiligung des staatlichen WIB – wie in § 111 WIA geregelt – zu Stande gekommen ist und folgende Mindestinformationen beinhaltet:

- eine Beschreibung des WIB und seiner Beteiligung bei der Erstellung des Plans sowie der künftigen Funktionserfüllung des WIB;
- eine Beschreibung der Anforderungen an das staatliche *Workforce Investment System*;
- eine Darstellung des staatlichen *Performance Accountability* [Leistungsverantwortung/ Ergebnisverantwortung])-*Systems* zur Erfolgsmessung und den hierfür heranzuziehenden Kriterien[753];
- detaillierte Informationen über die Beschäftigungsmöglichkeiten im jeweiligen Bundesstaat mit einer Beschreibung der einschlägigen chancenreichen Berufsbilder und Angaben zu den Fähigkeiten, die erforderlich sind, um in solchen Berufen eine Beschäftigung finden zu können. Eine Beschreibung der sich hieraus ergebenden Planungs- und Qualifizierungsbedarfe im Bundesstaat und dem Angebot entsprechender Arbeitsförderungsmaßnahmen;
- die Bestimmung so genannter "Local Areas" im Sinne des § 116 WIA inkl. Angaben über das Bestimmungsverfahren;
- eine Ausarbeitung der Kriterien, nach denen lokale WIB (§ 117 WIA) zu besetzen sind;
- detaillierte Angaben nach § 8 WPA – 29 USC 49(g)
- eine Beschreibung von Verfahren zur Vermeidung von Leistungsparallelitäten (*dublication*) zwischen den nach dem WIA zulässigen Arbeitsförderungsmaßnahmen und anderen nach dem WIA zulässigen Aktivitäten, den unter dem WPA autorisierten Programmen, Arbeitsprogrammen unter dem FSA, Maßnahmen unter dem TA74, Aktivitäten unter Titel 36, Kapitel 41 USC, Arbeits- und Qualifizierungsmaßnahmen unter dem *Community Services Block Grant Act*, dem *National and Community Service Act of 1990*, Arbeitsförderungsaktivitäten, die durch das DHUD oder Arbeitsförderungsprogramme, die in Übereinstimmung der staatlichen UI-*laws* durchgeführt werden.
- Angaben zur Durchführung der statistischen Datenerfassung und zur Erfüllung der Berichtspflichten der Staaten;
- die Darstellung, in welchem Verfahren die Transparenz des Programms (§ 111(g) WIA - Sunshine Provision) sichergestellt und die Öffentlichkeit durch Vorschlagsrechte an der Ausarbeitung des Fünfjahresplanes beteiligt wird (konkretisiert in 20 CFR 661.207);
- Angaben darüber, wie der Bundesstaat die WIA-*allotments* im Zusammenspiel mit sonstigen Ressourcen des Bundes, des Staates und auch nicht staatlicher Art noch wirksamer einsetzen wird (Hebeleffekt);
- eine Versicherung des Staates, dass alle verfahrensrechtlichen und praktischen Maßnahmen ergriffen werden, um die richtige Verbuchung und zweckgerechte Verwendung der WIA-*allotments* sicherzustellen; zu diesem Zwecke haben die Pläne auch detaillierte Informationen über das Abstimmungsverhalten der WIB-Mitglieder bei der Festsetzung solcher Verfahren und Methoden zu enthalten und klar zu stellen, wie die leitenden Mandatsträger (*chief elected officers*) in den *local areas* (Arbeitsförderungsregionen) an den Entscheidungen über die Mittelverteilung beteiligt worden sind. Sodann muss der Plan eine Versicherung enthalten, dass die Verteilung der WIA-*allotments* im gesamten Bundesstaat gleichmäßig erfolgen wird und es über die Zeit nicht zu signifikanten Veränderungen bei der Mittelverteilung kommt; letztlich ist im Zusammenhang mit der Mittelverwendung dem staatlichen Plan noch eine Erläuterung der nach § 133(b)(2)(B) anwendbaren Formel hinzuzufügen, nach der die Geldmittel für die Arbeitsförderungsmaßnahmen für *Dislocated Workers* auf die *local areas* verteilt werden sollen;
- Angaben zur Identifikation von Interessenskonflikten von Mitgliedern des staatlichen und der lokalen WIB, wie sie in § 111(f) geregelt sind;
- die Darstellung und Erläuterung der Strategie zum Aufbau und der Implementierung eines voll funktionsfähigen *One-Stop Delivery Systems*;

753 § 136(b)(3)(A)(ii) WIA schreibt vor, welche Kriterien zur Leistungsmessung heranzuziehen sind.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

- eine Erläuterung des Verfahrens nach § 116(a)(5) bei Streitigkeiten um die Anerkennung einer Region als "Local Area";
- Angaben zum Ausschreibungsverfahren, das der jeweilige Bundesstaat für *grants* und Verträge unter dem WIA anwendet;
- eine detaillierte Darstellung aller Arbeitsförderungsmaßnahmen, die der Staat durch die WIA-Mittel der Bundesregierung anbieten wird,[754] der staatlichen R*apid Response*-Leistungen an *Dislocated Workers*, der Auswahlkriterien und des Auswahlverfahrens für die Bestimmung anspruchsberechtigter Leistungsanbieter für die Erbringung von Qualifizierungsmaßnahmen auf staatlicher und lokaler Ebene sowie Informationen darüber, wie der Bundesstaat die Arbeits- und Qualifizierungsbedarfe der verschiedenen Zielgruppen[755] identifiziert; sowie
- Angaben zum Zuschnitt der Arbeitsförderungsmaßnahmen für Jugendliche, über die Verteilungen der Leistungen an die Zielgruppen der Jugendlichen, über die Evaluation von Leistungen an Jugendliche und die Koordinierung entsprechender Leistungen mit den *Job Corps Centers* und dem *Youth Opportunity grants* –

und der SOL nicht gemäß 29 USC 2830(c) innerhalb von 90 Tagen ab der Übermittlung eines solchen Planes an ihn feststellt, dass dieser gegen die Bestimmungen des WIA verstößt bzw. nicht den auf ihn anwendbaren Bestimmungen des WIA entspricht. Modifikationen des Planes sind jederzeit möglich, insofern sie mit den genannten Bestimmungen in Einklang stehen.

Aufgrund der noch ausstehenden Reautorisierung des WIA, dessen Programme eigentlich am 30. September 2003 ausgelaufen sind[756], wird die Mittelzuweisung für die WIA-Programme gegenwärtig über das Budget des DOL vorgenommen,[757] weshalb auch die aktuellen *State Plans* lediglich als strategische Zwei-Jahres-Pläne (vom 1. Juli 2007 bis 31. Juni 2009) ausgestaltet sind.[758]

754 § 112(17) WIA erfordert ferner, dass der Plan eine Bestätigung beinhaltet, nach der Veteranen alle realisierbaren Arbeitsförderungsmaßnahmen erhalten werden.

755 1. *Dislocated Worker*, 2. Personen mit geringen Einkommen/ Sozialhilfe-/ TANF-Empfänger, 3. Personen, die unübliche Qualifikationen erwerben und viertens Personen mit vielfältigen Beschäftigungshürden wie etwa Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitssuchende oder Personen mit Behinderungen.

756 H.R. 109-009, S. 64.

757 So bis 2007 durch den Department of Labor Appropriations Act of 2004, P.L. 108-199; sodann durch den Departments of Labor, Health and Human Services, and Education, and Related Agencies Appropriations Act, 2008, P.L. 110-161; jüngst wurden die Mittel durch die Appropriations Provisions des ARRA Title VIII – Department of Labor um USD 3,95 Mrd. aufgestockt.

758 Für Wisconsin siehe *Governor Jim Dole*, Wisconsin´s WIA State Plan Modification for PY 2009-2010 vom 13. April 2009, veröffentlicht im Internet unter http://dwd.wisconsin.gov/dwdwia/PDF/dol_approved_wia_state_plan_0709.pdf (zuletzt abgerufen am 19. April 2009); für Kalifornien siehe *California Workforce Investment Board*, California´s Strategic Two-Year Plan For Title I of the Workforce Investments Act of 1998 and the Wagner-Peyser Act, veröffentlicht im Internet unter http://www.calwia.org/doc_files/Strategic%20Two-Year%20Plan%2007-09.pdf (zuletzt abgerufen am 19. April 2009) und für West Virginia siehe *WORKFORCE West Virginia*, State Plan for Workforce Investment for the State of West Virginia – For the Period July 1, 2007 – June 30, 2009 , veröffentlicht im Internet unter http://www.workforcewv.org/logos/5-Year-Plan.pdf (zuletzt abgerufen am 19. April 2009).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1.3.3.1.2. Lokale Arbeitsförderungsregionen

Um Bundesmittel unter dem WIA und WPA zu erhalten, müssen zunächst einmal in jeweiligen Bundesstaat so genannte *Local Workforce Investment Areas* (LWIAs) eingerichtet werden (§ 116(a)(1)(A) WIA). Zuständig für die Bestimmung dieser lokalen Arbeitsförderungsregionen ist der Gouverneur unter Beteiligung des WIB[759] und nach Absprache mit den lokalen Autoritäten und nach Auswertung der Stellungnahmen der Öffentlichkeit im *Public Comment Process* ((§ 116(a)(1)(A)(i) und (ii) i.V.m. § 112(d)(4) WIA).

Bei der Bestimmung der LWIA hat der Gouverneur einige geographische Gegebenheiten – wie etwa die Zuständigkeiten der lokalen Bildungsbehörden oder die Erreichbarkeit und Effizienz der Einrichtungen einer (potentiellen) LWIA – zu beachten (§ 116(a)(1)(B) WIA). Anspruch auf die „automatische Bestimmung" (§ 116(a)(1)(B)(2) WIA – „Automatic Designation") zur LWIA hat a) jeder Teil einer allgemeinen Lokalregierung, die für mehr als 500.000 Personen zuständig ist, b) eine Region, die an einem ökonomischen Entwicklungsprogramm (*Rural Concentrated Employment Program*) teilgenommen und unter dem *Job Training Partnership Act* (JTPA) als *Service Delivery Area* (SDA) gemäß § 101(a)(4)(A)(ii) fungiert hat sowie c) jede Region, die als SDA einem Bundesstaat diente, der mehr als 1,1 Mio. Einwohner bei einer Bevölkerungsdichte von mehr als 900 Einwohner je Quadratmeile aufweist.

Neben dieser „automatischen" Anerkennung als LWIA ist noch eine temporäre Anerkennung von LWIAs vorgesehen (§ 116(a)(3) WIA); danach kann der Gouverneur jeden Antrag auf Feststellung als LWIA bewilligen, der von irgendeiner Einheit einer Gebietskörperschaft eingereicht worden ist, die mehr als 200.000 Einwohner hat, in den beiden unmittelbar voraus liegenden Jahren erfolgreich als SDA unter dem JTPA fungierte[760] und die hierfür zur Verfügung gestellten Mittel ordnungsgemäß verwendet hat. Eine solche Anerkennung gilt für zwei Jahre und ist zu verlängern, wenn die LWIA die durch das WIB aufgestellten lokalen Leistungskriterien erfüllt. Für kleine Bundesstaaten, die unter dem JTPA eine *Single State Service Delivery Area* darstellten, kann der Gouverneur den gesamten Staat als LWIA bestimmen (§ 116(b) WIA).

Gegen die Entscheidung des Gouverneurs können die Gemeindeverwaltungen nach Unterabschnitt (5) Einspruch vor dem WIB nach den hierfür im jeweiligen *State Plan* vorgesehenen Regeln erheben und bei negativem Ausgang dieses Verfahrens, ein Überprüfungsgesuch an den SOL richten. Dieser kann die Verletzung eines Verfahrensrechts unter dem *State Plan* feststellen oder die Gemeindeverwaltung zur LWIA bestimmen.

759 Siehe §116(a)(4) WIA: Der Gouverneur kann eine Regionen oder Gemeindeverwaltungen nur auf Empfehlung des WIB als LWIA anerkennen. Damit soll eine gegenseitige Kontrolle (ganz nach dem Vorbild des „*checks and balances*" der *U.S. Constitution*) erreicht werden.

760 Der Erfolg ist durch den Gouverneur anhand der zuletzt verfügbaren Zweijahresdaten über die Leistungsversorgung in der SDA an Leistungsempfänger oder Teilnehmer unter Titel II und III des JTPA a.F. festzustellen. § 116(a)(3)(D) beinhaltet die Definition von „*performed successfully*" und Unterabschnitt (E) die Definition der ordnungsgemäßen Mittelverwendung („*sustained fiscal integrity*").

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1.3.3.2. Local Workforce Investment Boards

In jeder LWIA ist ein *Local Workforce Investment Board* (LWIB) einzurichten, das für die Gestaltung des lokalen *Workforce Investment*-Systems zuständig ist; über die Zusammensetzung entscheidet der höchste gewählte Beamte der jeweiligen regionalen Verwaltung nach den hierfür im *State Plan* gemachten Vorgaben. Mindestanforderungen an die Zusammensetzung des LWIB beinhaltet § 117(a)(2) WIA.[761] Die Mehrheit des LWIB muss wie auch im WIB bei den Vertretern der privaten Wirtschaft in der Region liegen (§ 117(a)(4)); auch der Vorsitzende des LWIB hat nach § 117(b)(5) WIA ein Wirtschaftsvertreter zu sein.

Eine Mittelzuweisung an eine LWIA ist nur möglich, wenn das LWIB über eine gültige Anerkennung des Gouverneurs des jeweiligen Bundesstaates verfügt; eine solche Zertifizierung ist bei der Etablierung des LWIB und danach alle zwei Jahre erforderlich. Die erstmalige Zertifizierung hat nur die Zusammensetzung des Gremiums zum Inhalt, während ab der zweiten Zertifizierung die Zielerreichung in der Region zu beachten ist (§ 117(c)(2) WIA). Wird ein bestehendes LWIB nicht zertifiziert, so ist ein neues derartiges Gremium in der Arbeitsförderungsregion einzurichten; der Gouverneur kann außerdem ein LWIB jederzeit abberufen, wenn ein Betrugsverdacht vorliegt oder die Ausführung der Arbeitsförderungsmaßnahmen gefährdet ist. Gleiches gilt, wenn ein LWIB die regionalen Leistungsziele in zwei aufeinander folgenden Jahren nicht erfüllt (Unterabschnitt (3)).

Zu den Aufgaben der LWIB zählen die Ausarbeitung eines regionalen Arbeitsförderungsplanes gemäß § 121(d) WIA, die Bestimmung und Zertifizierung so genannter *One-Stop Operators*, die Auswahl von Leistungserbringern an Jugendliche, die Identifizierung von Trainingsanbietern und Anbietern von „Intensivleistungen“ sowie die Erstellung eines Haushaltsplans. Die Aufsicht über das Programm teilen sich der lokale Arbeitsförderungsausschuss mit dem gewählten Vorsteher der jeweiligen Gemeindeverwaltung (§ 117(d)(4) WIA). Das LWIB ist an der Ausarbeitung der lokalen Leistungszielwerte beteiligt und hat beim Aufbau einer staatlichen Arbeitslosenstatistik mitzuwirken sowie den Kontakt zu den am regionalen Arbeitsförderungssystem beteiligten Akteuren zu organisieren; alle Entscheidungen des LWIB sind in öffentlichen Sitzungen zu treffen.

Die LWIB dürfen Mitarbeiter beschäftigen (§ 117(d) WIA) , aber dürfen selbst grundsätzlich keine der in § 134(d)(4) WIA aufgezählten Arbeitsförderungsleistungen anbieten, dies ist dem *One-Stop Delivery System* vorbehalten; allerdings besteht die Möglichkeit, einen Dispens (*waiver*) von mm Verbot der Leistungserbringung zu erhalten. Für die Erteilung eines solchen Dispenses ist der Gouverneur zuständig; Vorausset-

761 Danach müssen Vertreter der lokalen Wirtschaft vertreten sein, die ähnlich wie die Wirtschaftsvertreter im WIB die Beschäftigungschancen der Region abbilden sollen; ferner müssen Vertreter der lokalen Bildungseinrichtungen –vor allem der *Community Colleges* – Volkshochschulen, der Arbeitsorganisationen vor Ort, bestimmter Gemeindeorganisationen , Vertreter der mit der Wirtschaftsentwicklung betrauten Behörden und eines jeden *One-Stop Partners* im LWIB vertreten sein. Der Vorsteher der Gemeindeverwaltung kann noch weitere Vertreter der Region auswählen.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zung aber ist, dass dem Gouverneur ein Antrag auf Erlass einer Ausnahme vorgelegt worden ist, der die in § 117(f)(B(i)-(iii) WIA genannten Angaben[762] enthält. Solche *waiver* haben eine Laufzeit von maximal einem Jahr, können jedoch um bis zu ein Jahr verlängert werden; die Aufhebung von *waivers* ist jederzeit möglich, wenn der Bundesstaat feststellt, dass das LWIB in unangemessener Weise eigene Qualifizierungsleistungen einsetzt. Mit Zustimmung des gewählten Gemeindeverwaltungsleiters und des Gouverneurs können die LWIB bestimmte Nichttrainingsleistungen – „Core Services"[763] und „Intensive Services"[764] selbst erbringen oder sich als *One-Stop Operator* bestimmen bzw. zertifizieren lassen (§117(f)(2) WIA).

1.3.3.2.1. Local Plan

Die LWIB müssen in Partnerschaft mit dem gewählten Gemeindeverwaltungsleiter der jeweiligen Region dem Gouverneur einen Fünf-Jahres-Plan[765] übermitteln, den „Local Plan" (LP) [§ 118(a) WIA]. Dieser LP muss u.a. detaillierte Angaben zu den Beschäftigungsmöglichkeiten in der Region, den zur Realisierung dieser Möglichkeiten benötigten Qualifikationen, dem lokalen *One-Stop Delivery System*, den hierin angeboten Leistungen sowie zu den mit dem Gouverneur und dem gewählten Gemeindeverwaltungsleiter verhandelten Maßstäben zur Bewertung der Leistungen des regionalen Arbeitsförderungssystems enthalten.[766] Der Plan gilt als anerkannt und tritt in Kraft, wenn der

762 Die Leistungserbringung kann einem LWIB danach nur genehmigt werden, wenn dieses einen *satisfactory Evidence* (hinreichenden Beweis) dafür erbringt, dass in seiner Arbeitsförderungsregion nicht ausreichend viele anspruchsberechtigte (*eligible*) Leistungserbringer zur Verfügung stehen, die erforderlichen Informationen einreicht, aus denen hervorgeht, dass das LWIB selbst die Voraussetzungen, die nach § 122 WIA an einen Leistungserbringer zu stellen sind, erfüllt, und das geplante Leistungsprogramm die Teilnehmer auch tatsächlich für Jobs vorbereitet, für die in der Region Nachfrage besteht. Dieser Antrag des LWIB muss veröffentlicht werden und der Öffentlichkeit ist für mindestens dreißig Tagen die Möglichkeit einzuräumen, den Antrag zu kommentieren; die Kommentare wie auch der oben erwähnte Beweis sind dem endgültigen Antrag des LWIB bei zu legen.

763 *Core Services* umfassen sowohl Selbstbedienungsleistungen wie Arbeitsmarktrecherchen am Computer (*U.S. Job Bank* und alle anderen lokal verfügbaren Ressourcen) wie auch Beratungsleistungen wie die Unterstützung bei der Identifikation möglicher Leistungsansprüche oder der Arbeitssuche (*job search and placement assistance*), die Ermittlung des individuellen Qualifikationsprofils und Unterstützungsbedarfs (*initial assessment of skill levels, aptitudes, abilities, and supportive service needs*) und so genannte Folgeleistungen (*followup services*) zur Sicherung einer erfolgreichen (Wieder-)Eingliederung (29 USC 2864(d)(2)).

764 Intensive Services können sein: Umfassende *Assessments;* die Entwicklung eines *Individual Employment* Plans, in dem die Beschäftigungsziele des Anspruchsberechtigten und die zu ihrer Erreichung erforderlichen Leistungen bestimmt werden; Gruppen- und Einzelberatung; *Case Management* für alle Teilnehmer, die *Training Services* nachfragen; und *Prevocational Services*, die auf die Arbeitsaufnahme oder eine Qualifizierungsmaßnahme vorbereiten.

765 Auch hier gilt das oben zum *State Plan* Ausgeführte – die aktuellen Pläne erstrecken sich wegen der interimistischen Verlängerung des Programms gegenwärtig nur auf einen zweijährigen Planungszeitraum (1. Juli 2005-30. Juni 2007); und auch die neuen staatlichen Pläne werden lediglich die PY 2008 und 2009, also den Zeitraum vom 1. Juli 2007-30. Juni 2009 umfassen.

766 Darüber hinaus sind als Pflichtinhalt des LP in § 118(a) WIA noch vorgesehen: Eine Beschreibung, wie das LWIB die kontinuierliche Verbesserung der durch das *One-Stop Delivery System*

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Gouverneur nicht innerhalb von neunzig Tagen eine schriftliche Feststellung über die Unzulänglichkeit des Planes macht.[767] Prüfungsmaßstab für die Entscheidung des Gouverneurs ist der durch das WIB entworfene SP.

1.3.3.2.2. One-Stop Delivery System

Jedes LWIB muss in Übereinstimmung mit dem *State Plan* und mit der Zustimmung des gewählten Leiters der jeweiligen Gemeinderegierung ein *One-Stop Delivery System* durch Abschluss eines *Memorandum of Understanding* (Grundsatzvereinbarung für die Zusammenarbeit) mit allen so genannten *One-Stop Partners* etablieren (§ 121(a)(1) WIA i.V.m. § 134(c)(1) WIA); in jeder Arbeitsförderungsregion ist mindestens ein physisch zugängliches *One-Stop Center* einzurichten (§ 134(c)(2)(A) – „physical center").

Als so genannte „required One-Stop"-Partner haben alle Stellen, die eines der nachfolgend aufgezählten Programme ausführt, ihre Leistungen im *One-Stop Delivery System* verfügbar zu machen:

- alle unter dem WIA autorisierten Programme;
- alle Programme unter dem WPA;
- die Programme unter dem *Rehabilitation Act of 1973*;
- die WtW-Programme unter dem PRWORA (42 USC 603(a)(5));
- Aktivitäten unter Titel V des *Older Americans Act*;
- die Berufsausbildungsprogramme unter dem *Carl D. Perkins Vocational and Applied Technology Education Act* (20 USC 2301 ff.)
- die Qualifizierungsmaßnahmen unter dem TA2002;
- alle Aktivitäten unter Titel 38, Kapitel 41 USC;
- alle Arbeitsförderungsmaßnahmen nach dem *Community Services Block Grant Act* (42 USC 9901 ff);
- alle Arbeitsförderungsmaßnahmen des DHUD und
- die in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht unter einem staatlichen UI-Gesetz autorisierten Arbeitsförderungsprogramme.

---

erbrachten Leistungen und die Passgenauigkeit der angebotenen Leistungen in die Nachfragestrukturen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sicherstellen wird; es sind Kopien der Vereinbarungen zwischen dem LWIB und allen *One-Stop*-Partnern („*memorandum of understanding*") dem regionalen Plan bei zu legen. Das LWIB muss in seinem Plan Angaben über die Koordination des regionalen *One-Stop Delivery System* mit den *Rapid Response* Leistungen des Bundesstaates, über die Arbeitsförderung für Jugendliche und ihre Verfügbarkeit sowie über die Einbindung der lokalen Wirtschaft und den lokalen Arbeitsorganisationen in die Entwicklung des Planes machen. Zu guter Letzt hat der lokale Plan eine Beschreibung des Ausschreibungsverfahrens für die Arbeitsförderungsleistungen zu beinhalten sowie evtl. andere Angaben, die der Gouverneur bzw. das WIB verlangen. Der LP ist vor seiner Übermittlung zu veröffentlichen; jedermann in der Region soll innerhalb von 30 Tagen Anmerkungen zum Plan machen dürfen, die dann, insoweit sie dem Plan nicht zustimmen, gemeinsam mit dem Plan an den Gouverneur zu übermitteln sind.

767 Die Feststellung kann in zwei Formen erfolgen: 1. Wenn der Gouverneur Defizite des Planes feststellt, so wird ein *Audit*-Verfahren zur Behebung der Defizite einzuleiten; oder 2. Wenn der Gouverneur die Nichtübereinstimmung des Planes mit den Vorgaben in § 118(a) WIA feststellt, ist ein neuer regionaler Plan einzureichen oder aber der Gouverneur löst das LWIB auf.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Als „additional Partners“ können auch die mit der Durchführung folgender Programme betrauten Einheiten (*entities*) in das *One-Stop Delivery System* integriert werden:

- alle Arbeitsförderungsprogramme unter einem staatlichen TANF Programm gemäß 42 USC 601 ff;
- Arbeitsförderungsprogramme nach dem FSA (sowohl unter 7 USC 2015(d)(4) als auch unter 2015(o)) sowie
- alle anderen einschlägigen („appropriate“) Programme auf Ebene des Bundes, des Gliedstaates oder der jeweiligen Region – auch alle privaten Programme.

Im Memorandum ist detailliert festzulegen, welche Leistungen im *One-Stop Delivery System* angeboten und wie diese Leistungen finanziert werden.[768] Ferner muss jede solche Vereinbarung zeitlich durch ein Ablaufdatum begrenzt und detailliert geregelt werden, wie die Abstimmung zwischen den *One-Stop*-Partnern und dem eigentlichen *One-Stop Operator* stattfindet.

Als *One-Stop Operator* kommen sowohl öffentliche als auch private Akteure in Betracht (§ 121(d)(2)(B) WIA[769]); dem *One-Stop Operater* obliegt der Betrieb eines oder mehrerer *One-Stop Center(s)*,[770] durch welche(s) die so genannten *Core Services* sowie der Zugang zu *Intensive Services* und *Training Services* vorzuhalten bzw. anzubieten sind.[771] Finanzmittel dürfen nur an „qualifizierte“ *One-Stop Operators* ausgereicht werden; über die Qualifizierung entscheidet das LWIB in Übereinstimmung mit dem *Local Executive Officer* (LEO) entweder im Verfahren einer öffentlichen Ausschreibung[772] oder im Wege einer Vereinbarung zwischen dem LWIB und einer Einheit, die sich aus mindestens drei der erforderlichen *One-Stop*-Partner zusammensetzt. Das gesamte *One-Stop Delivery System*, und damit auch die Betreiber der *One-Stop Centers* stehen unter gemeinsamer Aufsicht von LWIB und LEO.[773]

Während die *Core Services* allein durch die Betreiber der Zentren zu erbringen sind[774], dürfen Trainingsleistungen nicht durch die Betreiber selbst, sondern nur durch nach § 122 WIA zertifizierte Trainingsanbieter erbracht werden.[775] Für die Intensivleistungen gilt, dass die Erbringung sowohl durch die Zentrenbetreiber[776] als auch durch

768 29 USC 2841(c)(2).

769 „[A]n entity (which may be a consortium of entities) – [...](B) may be a public or private entity, or consortium of entities, of demonstrated effectiveness, located in the local area, which may include – (i) a postsecondary educational institution; (ii) an employment service agency established under the Wagner-Peyser Act (29 USC 49 et seq.), on behalf of the local office of the agency; (a) a private, nonprofit organization (including a community-based organization); (iv) a private for profit entity; (v) a government agency; and (vi) another interested organization or entity, which may include a local chamber of commerce or other business organization.” Ausgenommen sind lediglich Grundschulen und weiterführende Schulen (§ 121(d)(3) WIA).

770 § 121(d)(2) WIA.

771 § 134(c)(1)(B).

772 § 121(d)(2)(A)(i) WIA.

773 §121(a)(3) WIA.

774 §121(c)(1)(A) WIA.

775 § 134(d)(4)(C) WIA.

776 § 134(d)(3)(B)(i) WIA.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

andere öffentliche oder private jeweils durch das LWIB zertifizierte Anbieter, die in einem Vertragsverhältnis mit dem *One-Stop-Operator* stehen, erfolgen kann[777].

Um durch WIA Mittel finanzierte Trainingsleistungen erbringen zu dürfen hat sich ein Trainingsanbieter zunächst nach § 121(b) WIA erstmalig und dann nach § 121(c) WIA fortlaufend zu qualifizieren. Hierbei verfolgt der WIA einen Marktansatz,[778] der davon ausgeht, dass Anbieter von Trainingsleistungen nur dann nachgefragt werden, wenn deren Leistungen überzeugen; zu diesem Zwecke sind die Anbieter von Trainingsleistungen auch verpflichtet, „Preis-Leistungs-Informationen" („Performance and Cost Information") offen zu legen,[779] die den anspruchsberechigten Personen in Form einer „State List" zugänglich zu machen sind.[780] Dem Leistungsberechtigten soll auf diese Weise eine informierte Entscheidung ermöglicht werden.

1.3.3.3. Zuweisung von Mitteln

In § 137 WIA ist eine grundsätzlich bedarfsorientierte Mittelzuweisung gesondert für jeden der drei Programmteile vorgesehen – (a) *Youth Activities*, (b) *Adult Employment and Training Activities* und (c) *Dislocated Worker Employment and Training Activities* –, allerdings nur bis 2003. Seither werden die Mittel für die WIA Programme durch die jährlichen allgemeinen Haushaltsgesetze autorisiert.[781] Im PY 2007 wurden für den Programmbereich Jugend bundesweit USD 966 Mio., den Programmbereich Erwachsene USD 844 Mio. und den Programmbereich *Dislocated Workers* USD 1.307 Mio. verauslagt.[782] Für das PY 2008 sind für die entsprechenden Programmbereiche USD 924 Mio., USD 861,5 Mio. bzw. USD 1.465 Mio. vorgesehen.[783]

---

777 § 134(d)(3)(B)(ii) WIA.

778 Vgl. *Ellis*, Geo. J. on Poverty L. & Pol'y 2001, S. 242.

779 Zu diesen Informationen zählen gemäß § 122(d) Angaben über die Quote derjenigen Teilnehmer des Trainingsprogramms, die dieses abschließen, den Erfolg des Programms – sprich der Prozentsatz der Teilnehmer, die nach Abschluss einer Trainingsmaßnahme des Anbieters eine reguläre Beschäftigung gefunden haben – und die Löhne der (wieder-)eingegliederten Programmteilnehmer. Ferner haben die Anbieter offen zu legen, wie hoch die Verbleibsquote und die Löhne der Programmteilnehmer im regulären Arbeitsmarkt über sechs Monate hinaus sind sowie Angaben zu den in den Qulifizierungsprogrammen erworbenen Abschlüssen (Zahl der Abschlüsse und Art derselben); auch müssen die Leistungsanbieter detaillierte Auskunft über die Kosten der Qualifizierungsmaßnahmen geben bzw. weitere staatliche Informationserfordernisse – durch den Gouverneur verlangte Angaben – erfüllen.

780 § 122(e)(4)(A) WIA.

781 Für 2004, 2005 und für 2006 Division F, Title I – Department of Labor, Consolidated Appropriations Act, 2005 (P.L. 108-447), S. 117 f. Siehe auch oben Fn. 757 auf S. 248 sowie den dazugehörigen Text.

782 *DOL*, FY 2008 Performance and Accountability Report, S. 15.

783 Division F, Title I – Department of Labor, Consolidated Appropriations Act, 2005 (P.L. 108-447), S. 117 f.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Diese Programmmittel sind nicht nur durch den SOL zwischen den Bundesstaaten zu verteilen („*State Allotments*“)[784], sondern auch innerhalb eines jeden Bundesstaates zwischen den *Local Areas* („Within State Allotments“)[785]. Der U.S. Arbeitsminister hat bei der Zuteilung der Mittel nach Beachtung verschiedener Sonderbestimmungen im Zusammenhang mit den Territorien eine jeweils auf die gegenwärtige Arbeitsmarktlage in den Bundesstaaten abstellende und für die Programmteile leicht modifizierte Verteilungsformel anzuwenden.[786] Im PY 2008 entfallen auf Kalifornien USD 131,4 Mio. (*Youth*)/ 126,9 Mio. (*Adult*)/ 168,3 Mio. (*Dislocated*), auf West Virginia USD 4,6 Mio. (*Youth*)/ 4,6 Mio. (*Adult*)/ 5,2 Mio. (*Dislocated*) und Wisconsin USD 11,9 Mio. (*Youth*)/ 10 Mio. (*Adult*)/ 25,7 Mio. (*Dislocated*)[787].

784 Für *Youth Activities* nach Kapitel 4 WIA richtet sich die föderale Mittelverteilung nach § 127 WIA; die *state allotments* (Staatszuweisungen) für die *Adult and Dislocated Worker Employment and Training Activities* sind nach 29 USC 2862(b)(1)bzw. (2) zu bemessen.

785 Bei der innerstaatlichen Verteilung der *Youth Activities* Mittel ist § 128 WIA heranzuziehen; zur Verteilung der *Adult Worker Employment and Training Activities Funds* § 133(b)(2)(A) WIA bzw. der *Dislocated Worker Employment and Training Funds* § 133(b)(2)(B) WIA zu beachten; Grundsätzlich hat die Verteilung innerhalb der Bundesstaaten nach denselben Formeln zu erfolgen wie die Zuweisung der *federal bloack grants* an die Bundesstaaten.

786 Die Formel für die Mittelzuweisung für *Youth Activities* schreibt vor (29 USC 2852(b)(1)(C)), dass a) ⅓ der zuweisbaren Gelder auf Basis der relativen Anzahl von Arbeitslosen in *Local Areas* des Bundesstaates, für die in den letzten 12 Monaten eine Arbeitslosenquote von mindestens 6,5 Prozent festgestellt worden ist (*areas of substantial unemployment*), im Verhältnis zur Gesamtzahl der Arbeitslosen in solchen *local areas* in den gesamten U.S.A. zu verteilen sind; b) ⅓ der Mittel auf Basis der relativen „*exzess number*“ der Arbeitslosen in einem jeden Bundesstaat im Verhältnis zur „*total exzess number*“ der Arbeitslosen in allen Bundesstaaten verteilt wird (*exzess number* ist die Zahl der Arbeitslosen, die über 4,5 Prozent der zivilen Erwerbsbevölkerung eines Bundesstaates hinausgeht bzw. die Zahl der Arbeitslosen, die über 4,5 Prozent der zivilen Erwerbsbevölkerung in den *areas of substantial unemployment* eines Bundesstaates hinausgehen, je nach dem welche der beiden Zahlen größer ist [29 USC 2852(b)(2)(D)]) und c) ⅓ der Zuweisungen auf Basis der Anzahl der benachteiligten Jugendlichen in jedem Bundesstaat im Verhältnis zur Gesamtzahl der benachteiligten Jugendlichen in allen Bundesstaaten geschieht. Benachteiligte Jugendliche sind Individuen zwischen 16 und 21 Jahren, deren Einkommen unter der Armutsgrenze liegt bzw. weniger als 70 Prozent des „*lower living standard income*“ – dieses beträgt USD 7.000.- in U.S. Dollar des Jahres 1969 (29 USC 2852(b)(2)(E) –, je nach dem, welcher Wert höher ist.

Für die Zuweisung der Mittel für A*dult Activities* entspricht die Distributionsformel der für die Mittelverwendung für Y*outh Activities* anzuwendenden, mit der einzigen Modifikation, dar der dritte Teil der Formel nicht Bezug auf die Zahl der benachteiligten Jugendlichen, sondern Erwachsenen im jeweiligen Bundesstaat bzw. allen Bundesstaaten nimmt. Erwachsene sind Personen im Alter zwischen 22 und 72 Jahren; die Einkommensgrenze entsprecht der für die Definition benachteiligter Jugendlicher verwendeten.

Die Formel zur Verteilung der Gelder für *Dislocated Worker Activities* stimmt in ihren ersten beiden Teilen ebenfalls mit der *Youth Activities* Formel überein; ⅓ der *Dislocated Worker Funds* sind nach der Zahl der Personen in jedem einzelnen Bundesstaat, die seit mindestens 15 Wochen arbeitslos sind im Verhältnis zur Gesamtzahl dieser Personengruppe in allen Bundesstaaten zuzuweisen (29 USC 2862(b)(2)(B)).

787 Datenquelle: 73 FR 18815 ff.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die jeweiligen Zuweisungen an die Bundesstaaten dürfen nur in der in 29 USC 2854 für *Youth Activities*[788] und in 29 USC 2864 für *Adult and Dislocated Worker Employment and Training Activities*[789] bestimmten Weise verwendet werden.

1.3.3.4. Zielerreichung – Performance Accountability

Alle Bundesstaaten, die Geldmittel unter dem WIA erhalten, müssen am so genannten *Performance Accountability*-System teilnehmen, d.h. dem SOL jährlich einen Bericht zukommen lassen, der Auskunft gibt über die Entwicklung des staatlichen Arbeitsförderungssystems unter dem WIA, das Erreichen bzw. Nichterreichen der staatlichen und lokalen Zielgrößen sowie über die Struktur der Teilnehmer an den Arbeitsförderungsmaßnahmen sowie ihre langfristige Eingliederung[790] und das „Preis-Leistungsverhältnis" der verschiedenen Leistungsprogramme. Der SOL hat diese Berichte in geeigneter Form zu veröffentlichen, Vergleiche zwischen den berichtenden Bundesstaaten zu erstellen und den mit dem WIA befassten Ausschüssen des Kongresses zugänglich zu machen.[791] Die staatlichen Programme sind zu evaluieren und die Evaluationsergebnisse sowohl dem WIB als auch den LWIBs des betreffenden Bundesstaates mitzuteilen (29 USC 2871(e)).

---

788 Jeder Bundesstaat darf maximal 15 Prozent seiner Zuweisung für *Statewide Workforce Investment Activities* verwenden; bestimmte Maßnahmen müssen landesweit erbracht werden, so etwa die Veröffentlichung einer Liste der qualifizierten Anbieter von Jugendmaßnahmen sowie Aktivitäten zur Qualitätssicherung und zusätzliche Unterstützung von *Local Areas* mit einer vergleichsweise hohen Konzentration anspruchsberechtigter Jugendlicher. Weitere in 29 USC 2854(b)(3) genannte Maßnahmen können landesweit umgesetzt werden. In den *Local Areas* können Programme durch die *Federal Block Grants* finanziert werden, die die akademische und/ oder berufliche Qualifikation der anspruchsberechtigten und damit verbunden ihre Beschäftigungsaussichten verbessern (29 USC 2854(c)(1)(A) bis (C). Mindestens 30 Prozent der einer *Local Area* für Jugendmaßnahmen zur Verfügung stehenden Gelder müssen Jugendlichen zugute kommen, die keinen Schulabschluss besitzen und keine schulische Einrichtung mehr besuchen (*out-of-school youth* [29 USC 2854(c)(4)(A) i.V.m. 29 USC 2801(33)].

789 Die Bundesstaaten sind verpflichtet landesweite „Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen" durchzuführen: Diese sind zum einen im Zusammenhang mit Massenentlassungen, Firmenschließungen oder Katastrophen etc. stehende *Rapid Response Activities* gemäß 29 USC 2864(a)(2) – siehe auch unten im Zusammenhang mit der TAA – und zum anderen Informations- und Qualitätssicherungsmaßnahmen inklusive der technischen Unterstützung der LWIB, die ihre Leistungsziele nicht erreicht haben, bzw. die Verwaltung eines Finanzmanagement- und Rechenschaftssystems (29 USC 2864(a)(2)(B)). Daneben dürfen die Bundesstaaten noch so genannte *Allowable Statewide Employment and Training Activities* durchführen, wie sie in 29 USC 2864(a)(3)(A) aufgeführt und in Unterabschnitt (B) limitiert sind.

Daneben dürfen die den lokalen Regionen zugewiesenen Fonds verwendet werden, um 1) ein *One-Stop Delivery System* aufzubauen sowie den jeweils anspruchsberechtigte Personen 2) *Core Services* durch das *One-Stop Delivery System*, 3) *Intensive Services* und 4) *Training Services* unter den entsprechenden Voraussetzungen anzubieten.

790 Als Indikator für die langfristig erfolgreiche Eingliederung wird der Verbleib und das Erwerbseinkommen in regulärer Beschäftigung zwölf Monate nach der Wiedereingliederung herangezogen (29 USC 2871(d)(2)(D)).

791 29 USC 2871(d)(3). Gemäß 20 USC 9272(a) soll der SOL in Abstimmung mit Vertretern der Bundesstaaten einheitliche Definitionen der Leistungsindikatoren veröffentlichen.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Für die Evaluation der Arbeitsförderungsmaßnahmen für *Adult and Dislocated Workers* sind vier Leistungsindikatoren formuliert, denen die Bundesstaaten in ihren State Plans Zielgrößen zuzuordnen haben: 1) die Eingliederung in reguläre Beschäftigung (*unsubsidized employment*); 2) der Verbleib in regulärer Beschäftigung über sechs Monate hinaus; 3) das Einkommen der Eingegliederten aus ihrer regulären Beschäftigung sechs Monate nach Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt; und 4) die Zahl der anerkannten Bildungsabschlüsse.[792] Die Kundenzufriedenheit der Programmteilnehmer ist als ein Leistungsindikator vorgesehen; ferner können die Bundesstaaten zusätzliche Leistungsindikatoren in ihren Plänen formulieren[793].

Erreicht ein Bundesstaat seine selbst gesetzten Zielgrößen nicht, so kann er auf Antrag technische Hilfe seitens des SOL in Anspruch nehmen; verfehlt ein Bundesstaat seine Zielgrößen in zwei auf einander folgenden Jahren, so kann der SOL die Mittelzuweisung an den betreffenden Staat um bis zu 5 Prozent in Ansehung des Misserfolges kürzen.[794] Die durch *grant*-Kürzungen ersparten Mittel hat der SOL als so genannte „Competetive Grants" nach 20 USC 9273 für die Bundesstaaten verfügbar zu machen,[795] die ihre Leistungsziele (über-)erfüllt haben[796].

1.3.4. Steuerliche Arbeitsförderungsprogramme

Von zunehmender Bedeutung für das U.S. amerikanische System der Arbeitsförderung sind seine steuerrechtlichen Komponenten mit arbeitsfördernder Wirkrichtung: zu differenzieren ist dabei zwischen Steuerfreibeträgen für Arbeitnehmer, die in erster Linie den Anspruchslohn von Arbeitsuchenden und Arbeitnehmern im Niedriglohnbereich reduzieren (z.B. der *Child Tax Credit*[797] oder der *Making Work Pay Credit*[798]) oder direkte

792 29 USC 2871(b)(2)(i); dieser Leistungsindikator ist auch für anspruchsberechtigte Jugendliche im alter zwischen 19 und 21 Jahren anwendbar. Angesichts der Maßnahmen für anspruchsberechtigte Jugendliche im Alter zwischen 14 und 18 Jahren lauten die Leistungsindikatoren: 1) Erwerb von Grundqualifikationen und insoweit anwendbar der Erwerb der Arbeitsbereitschaft bzw. von Berufsqualifikation, 2) Abschlüsse weiterführender Schulen und 3) die Unterbringung und der Verbleib in weiterführenden Schulen oder Qualifizierungsmaßnahmen, bzw. die Vermittlung in den und der Verbleib im Militärdienst, irgendeine (auch geförderte) Beschäftigung oder qualifizierte Ausbildungsverhältnisse (29 USC 2871(b)(2)(ii)).

793 29 USC 2871(b)(2)(B) und (C).

794 29 USC 2871(g)(1)(A) und (B).

795 29 USC 2871(g)(2).

796 29 USC 9273(a).

797 Für eine Übersicht über die Steuerprogramme in den U.S.A. *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 13-1 ff; zum *Child Tax Credit* siehe *House of Representatives, Committee on Ways and Means* a.a.O., S. 13-59.

798 Eingeführt durch § 1001 American *Recovery and Reinvestment Tax Act of 2009* (Division B. Title I des ARRA); geregelt in 26 USC 36A: danach hat jede natürliche Person mit legalem Aufenthalt in den USA (resident) Anspruch auf einen Tax Credit in Höhe von 6,3 Prozent seines Erwerbseinkommens oder USD 400.-/ 800.- (im Falle eines *joint return*), je nach dem, welcher der beiden Beträge geringer ist. Der errechnete *Tax Credit* wird um 2% des USD 75.000.-/ 150.000.- (bei *joint return*) übersteigenden Erwerbseinkommens (bis auf null) reduziert.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Arbeitsanreize (*Earned Income Tax Credit* als „auszahlbarer" Steuerfreibetrag) schaffen sollen und Steuerfreibeträgen für Arbeitgeber (WOTC), deren Ziel es ist, die Arbeitsnachfrage zu stimulieren, indem die Lohnkosten eines Arbeitgebers subventioniert werden. Durch den ARRA sind diese Steuerprogramme jüngst deutlich ausgeweitet worden.

1.3.4.1. Für Arbeitnehmer

Für Arbeitnehmer mit geringem Erwerbseinkommen sieht § 32 IRC den (*Federal*) *Earned Income Tax Credit* (EITC) vor.[799] Hierbei handelt es sich um einen Einkommenssteuerfreibetrag, der, insoweit innerhalb bestimmter Grenzen Erwerbseinkommen vorhanden ist, unter Berücksichtigung der Haushaltsgröße an alle berechtigten Individuen ausgezahlt wird. Beim EI(T)C handelt es sich entgegen einer landläufigen Ansicht[800] gerade nicht um eine negative Einkommenssteuer, sondern um eine letztendlich lohnsubventionierende „Steuergutschrift mit negativen (Grenz-) Steuersätzen für Geringverdiener";[801] auf jeden Fall stellt der EITC weder eine Grundsicherung, noch ein Mindesteinkommen im Sinne eines Bürgergelds dar; ein solches gibt es in den U.S.A. nicht. In der sozialpolitischen Terminologie der Bundesrepublik kann am treffendsten von der steuerlichen Komponente eines Kombilohnmodells gesprochen werden.[802]

Im Jahre 2003 beantragten nach vorläufigen Zahlen über 19 Mio. berechtigte Personen einen EITC in Höhe von insgesamt USD 34,412 Mrd., von denen USD 30,869 „refundable" waren, also an die Antragsteller ausgezahlt wurden.[803] Bisweilen wird der EITC auch als „Einkommensturbo" („Income Boost") bezeichnet[804], weil er Individuen und Familien mit niedrigem Einkommen in seiner laufend, d.h. monatlich auszahlbaren Form[805] zu einem faktisch höheren Monatslohn verhilft. Der EITC erfüllt im Gefüge der „Work-First"-Politik die Rolle eines starken Arbeitsanreizes für TANF- und SNAP-*benefits*-Empfänger;[806] Diese Anreizwirkung wird durch das langsame „Phase Out" des

799 Geregelt in 26 USC 32; für einen Überblick über den *Federal* EITC siehe GB2004,S. 13-35 ff.

800 So z.B. *Rieger/Leibfried*, Grundlagen der Globalisierung, S. 233 ff sowie der Deutsche Bundespräsident *Horst Köhler* in einem Interview mit dem Stern: „Wir könnten über eine Art Grundeinkommen nachdenken. In Amerika gibt es etwas, was negative Einkommenssteuer genannt wird: Wer nichts verdient, erhält eine Grundsicherung vom Staat."; *Bundespräsidialamt*, Pressemitteilung vom 29.12.2005, S. 8, veröffentlicht im Internet unter http://www.bundespraesident.de/ Anlage/original_628585/Bundespraesident-Horst-Koehler-im-Gespraech-mit-dem-STERN..pdf (zuletzt abgerufen am 6. August 2006).

801 *Wagner/Jahn*, Neue Arbeitsmarkttheorien, S. 253.

802 In diesem Sinne auch *Brücker/Konle-Seidl*, IAB Kurzbericht, 10/2006, S. 3.

803 *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 13-41.

804 *Lazere*, State Earned Income Tax Credit Build on the Strength of the Federal EITC.

805 Bisher haben 14 Bundesstaaten einen zusätzlichen staatlichen *refundable* EITC eingeführt, darunter auch Wisconsin; vgl. *Levitis*, How Much would a State Earned Income Tax Credit Cost?, Table 2 auf S. 3.

806 Siehe *ausführlich Quade/O'Leary/Dupper*, Activation from Income Support in the US, S. 364 ff. Um sich für den EITC zu qualifizieren, muss ein Individuum über Arbeitseinkommen (*Earned*

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

EITC noch verstärkt: so enden die Leistungen nicht abrupt beim Überschreiten einer fixen Einkommensgrenze, sondern reduzieren sich zunächst linear, bis die Leistungen schließlich null betragen.[807] Erklärtes Ziel des EITC ist es, schlecht bezahlte Arbeit finanziell auf zu werten und damit für Sozialhilfeempfänger interessant zu machen; darüber hinaus finden die Leistungen des EITC grundsätzlich keine Beachtung bei der Bedürftigkeitsprüfung (*income test*) für die Leistungsberechtigung unter den *Workfare*-Programmen.

Der Erfolg des EITC steht trotz seiner Modernität in der Tradition des vormodernen amerikanischen Wohlfahrtsstaates, wie er von der protestantischen Arbeitsethik geprägt war und ist[808]: die *deserved poors* sind auch heute diejenigen Armen, die (hart) arbeiten.

Verwaltet wird das EITC-Programm durch den *Internal Revenue Service* im Bundesfinanzministerium.

1.3.4.2. Für Arbeitgeber

Neben dem EITC existiert noch ein weiteres Steuer-Programme des Bundes, das allerdings auf der Arbeitsnachfrageseite arbeitsfördernd wirken soll: der so genannte Work Opportunity Tax Credit (WOTC), der Arbeitgebern gewährt wird, die Mitglieder bestimmter Zielgruppen einstellen.[809] Der *enhanced* WOTC[810] ermöglichte Arbeitgebern bei Einstellungen von Langzeit-Leistungsempfängern bis 31.12.2007 im ersten Jahr die Anrechnung von bis zu USD 4.000.- und im zweiten Jahr von bis zu USD 5.000.- auf ihre Bundes-Steuerschuld.

1.3.5. Zum Systemcharakter

Auch rechtlich kann von einem System der Arbeitsförderung in den U.S.A. gesprochen werden: Die UC- und *Workfare*-Programme zeichnen sich jeweils durch eine weit reichende Verschränkung der Anspruchsvoraussetzungen aus: So verfügen alle UC Programme – bis auf die DUA – über dieselben Basis-Anspruchsvoraussetzungen; ent-

---

Income) verfügen; bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze steigt der Auszahlungsbetrag des EITC mit zunehmenden E*arned Income* deutlich an.

807 Vgl. nur die Grafik bei *Levitan/Gallo/Shapiro*, Working but Poor, S. 59, auch wenn die Daten veraltet sind, gilt das Leistungsdesign noch immer; aktualisiert findet sich diese Darstellung auch bei *Quade/O'Leary/Dupper*, a.a.O., S.366 – Fig. 24. EITC Income to a single filer with two or more dependents, 2006.

808 *Segalman*, JSI 1968, S. 128-137; zur amerikanischen Arbeitsethik siehe vor allem *Applebaum*, The American Work Ethic, 1998 und *Rodgers*, The Work Ethic in Industrial America, 1978.

809 Zum *Work Opportunity Tax Credit* siehe *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 13-49 f. Geregelt ist der *Work Opportunity Tax Credit* in 26 USC 51 f.

810 Der *enhanced* WOTC ist durch den *Tax Relief and Health Care Act of 2006* (P.L. 109-432) an Stelle des *Welfare-to-Work Tax Credit* gesetzt worden; zum vormaligen WtW-*Tax Credit* siehe *House of Representatives, Committee on Ways and Means*, GB, S. 13-50 f. Geregelt ist der *enhanced* WOTC in 26 USC 51A.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

scheidend ist in allen Programmen, ob die Anspruchsvoraussetzungen eines staatlichen UI-Gesetzes erfüllt sind, konkret ob der Antragsteller ein BY unter dem für ihn anwendbaren staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetz begründen konnte. Auch die Sanktionen der verschiedenen Programme haben teilweise programmübergreifende Wirkung; so entfaltet z.B. eine Disqualifizierung unter einem staatlichen UI-Gesetz für alle Programme der UC Wirkung.

Die *Workfare*-Programme kreisen um das jeweilige staatliche TANF-Programm: Wer TANF-Leistungen bezieht, qualifiziert sich automatisch für Leistungen anderer Workfare-Programme wie das SNAP und *Medicaid*. Das SNAP wirkt dabei auch überregional systembildend, indem es durch seine *entitlement*-Struktur zu einer gewissen bundesweiten Vereinheitlichung der *Workfare*-Leistungen in den U.S.A. beiträgt.

Nun mag es scheinen, als ob die beiden Subsysteme – Arbeitslosenversicherung und *Workfare* – zumindest rechtlich gesehen nebeneinander stehen und allenfalls durch eine vergleichbare Funktionalität – die zugegebenermaßen nur beschränkt vergleichbar ist – als Gesamtsystem begriffen werden können. Dem wäre zuzustimmen – besser dem war bis 1998 zuzustimmen –, ließe man den WIA außer Betracht: Dieser bildet die rechtliche Klammer um die amerikanischen Arbeitsförderungsprogramme und generiert ein in seinen Grundzügen einheitliches Arbeitsförderungssystem in den U.S.A. Die Bundesstaaten sind verpflichtet, die Durchführung bestimmte Programme im *One-Stop-Delivery System* zusammenzufassen und haben alle Arbeitsförderungsprogramme – auch die der staatlichen Arbeitslosenversicherung und der staatlichen *Public Assistance*-Programme (nicht nur die TANF-Programme!) an den Bestimmungen des WIA auszurichten. Der WIA begrenzt insoweit die Dezentralisierung des TANF-Programms wie er (zumindest teilweise) einen einheitlichen Katalog an Mindestleistungen der Arbeitsförderung trotz aller dezentralen Mannigfaltigkeit gewährleistet. Hinzu kommen die steuerlichen Arbeitsförderungsprogramme: insbesondere der EITC stellt einen zielgerichteten Arbeitsanreiz des Bundes dar, dessen Zahlungen für *Workfare*-Programme[811] nicht als Einkommen Berücksichtigung finden soll[812] und auch beim *assets test* im Rahmen eines staatlichen TANF-Programms unberücksichtigt bleiben kann.

Das U.S. Amerikanisch Arbeitsförderungssystem wird durch § 503 SSA und die Vorschriften des WIA „überformt“ oder „verklammert“: während die zuerst genannte Norm zum Zwecke der Vermeidung unberechtigten parallelen Leistungsbezuges bestimmte Informationspflichten der mit der Durchführung der staatlichen Arbeitslosenversicherung betrauten Stelle(n) vorsieht, versucht das zuletzt genannte Regelungswerk durch eine vereinheitlichende Dezentralisierung der Gestaltungskompetenzen, Verwal-

811 So für die *Federal Housing Assistance* Programme (nach dem *United States Housing Act of 1937*, Titel V des *Housing Act of 1949*, Sec. 101 des *Housing and Urban Development Act of 1965* und Sec. 221(d)(3), 235, und 236 des *National Housing Act*) und insbesondere das *Food Stamp* Programm. Auch alle einzelstaatlichen TANF-Programme lassen Leistungen des EITC bei der Einkommensprüfung unberücksichtigt – lediglich nicht in einem *Individual Development Account* angesparte EITC-Leistungen finden regelmäßig im Jahr nach der Leistungszahlung Berücksichtigung als Vermögen.

812 26 USC § 32(l).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tung und des Leistungsangebots in den *One Stop Career Centers* eine einheitliche und zugleich effiziente Leistungsversorgung zu gewährleisten.

Alles in allem kann also auch rechtlich von einem mehr oder weniger einheitlichen System der Arbeitsförderung in den U.S.A. gesprochen werden. Die Besonderheit dieses Systems ist eng mit dem U.S. amerikanischen Föderalismus verknüpft. Das U.S. amerikanische System der Arbeitsförderung weist weitgehende rechtliche Homogenität trotz Dezentralität auf.

Die Systembildung im Bereich der Arbeitsförderung schreitet bei anhaltender Dezentralisierung voran: Intendiert scheint eine Verzahnung der verschiedenen Leistungsbereiche, sprich eine Verfestigung des Systemcharakters; Lohnersatzleitungen, seien dies wie im Falle der UI Versicherungsleistungen oder im Falle von TANF Transferleistungen, sollen mit den Leistungen der Qualifizierung und Fortbildung (*training*) sowie (Wieder-)Eingliederung noch enger verknüpft werden. Die im Rahmen des WIA geschaffenen „One Stops" fungieren als administrative Schnitt- und Zugangsstelle des/ zum System(s). Jedermann soll individuelle Unterstützung- und/ oder Dienstleistungen erhalten, die an der gegenwärtigen und zukünftigen Arbeitsnachfrage orientiert sind.[813]

Die *Bush*-Regierung hat darauf gesetzt, die Zahl der TANF-Empfänger durch Aktualisierung und eine qualitative Verschärfung der staatlichen *Work Requirements* unter dem PRWORA weiter reduzieren und schließlich das Ziel der Selbstbestimmung in Unabhängigkeit von staatlichen Wohlfahrtszahlungen für den größten Teil der TANF-Empfänger – auch derjenigen mit Behinderung – durch die Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt erreichen zu können.[814]

Ferner setzt sich der Trend zur Privatisierung und Verantwortungsdiffundierung[815] auch in der „arbeitsfahrtsstaatlichen" (*workfare*) Leistungsverwaltung fort. Die Grundlagen für eine teilweise bzw. unter besonderen Umständen auch vollständigen Privatisierung des SNAP-Programms, sowie der bundesstaatlichen TANF- (dem PRWORA von 1996[816]) und WIA-Programme, bestehen seit Mitte/ Ende der neunziger Jahre. Die in den Vergleich einbezogenen Staaten haben von den Möglichkeiten der Entstaatlichung und Dezentralisierung ihrer TANF-Programme unterschiedlich Gebrauch gemacht.[817]

---

813 Deshalb ist auch die Rede vom "demand driven workforce investment system".

814 Vgl. die TANF Interim Final Rule des DHHS zur *Reauthorization of the Temporary Assistance for Needy Families Program*, 71 FR 37454, 37456.

815 Zu den juristischen Problemen der Privatisierung im Bereich von *Medicare*, *Medicaid* und *Welfare* siehe *Metzger*, Colum. L. Rev. 2003, 1380- 1388, speziell zu *Wisconsin Works* S. 1492 ff sowie zu den Problemen der Privatisierung im Lichte der *State Action Doctrin* S. 1470 ff und 1483-1486.

816 42 USC 604(a); siehe ausführlich hierzu *Gilman*, Cal. L. Rev. 2001, S. 578 ff.

817 Insbesondere in Wisconsin ist die Privatisierung im Bereich des staatlichen TANF-Programms weit voran geschritten, wo seit 1. Januar 2006 das W-2-Programm in 36 der 82 *W-2 areas*, darunter auch *Milwaukee-County*, von privaten *non-profit* (28) und *for-profit-agencies* (8) durchgeführt wird; *DWD*, Wisconsin State Plan, FFY 2006-FFY2007 – Federal TANF Programs – Draft, S. 8, veröffentlicht im Internet unter http://dwd.wisconsin.gov/dws/tanf/pdf/ tanf_plan06_07.pdf (zuletzt abgerufen am 20. Februar 2006).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Am 8. Februar 2006 unterzeichnete George W. Bush den *Deficit Reduction Act of 2005*[818], durch den das TANF-Programms bis einschließlich zum FY 2010 verlängert wwird, die Programmschwerpunkte in Richtung „Familienförderung" (*healthy marriage und family formation*) verschoben, die Möglichkeiten der Rechtsaufsicht des DHHS ausgeweitet und in diesem Zusammenhang auch klarere Vorgaben für die staatlichen *work requirements* gemacht werden. Der Umfang der TANF *federal block grants* bleibt zunächst unverändert bei USD 16,5 Mrd. jährlich; die für die Kinderbetreuung zur Verfügung stehenden Mittel werden zudem durch den DRA auf USD 5 Mrd. im Jahr ausgeweitet.

Der Reautorisierungs-Prozess des WIA ist nach wie vor nicht abgeschlossen; der Gesetzesentwurf der Bundesregierung sieht neben einer weiteren Konzentration der bestehenden Qualifizierungsprogramme u.a. auch so genannte *Career Advancement Accounts* vor, unter denen leistungsberechtigten Individuen USD 3.000.- (USD 6.000.-) im Jahr für den eigenverantwortlichen „Einkauf" von Qualifizierungs- und Weiterbildungsleistungen zur Verfügung stehen sollen.[819]

1.3.6. Fortgang der Untersuchung

Im Folgenden soll um die Erfassung der Regelungen der oben als für die Verantwortungszuschreibung relevanten Sachverhalte (Indikatoren) gehen. Je nach Struktur des einzelnen Leistungsprogramms wird hierzu ein Blick in Bundesgesetze und/ oder einzelstaatliche Regelungen notwendig sein, je nachdem wo und wie die jeweiligen Sachverhalte ihre Regelung erfahren. Teilweise wird dabei auch im Interesse der Lesbarkeit des Länderberichts auf oben – sprich auf die systematische Erfassung des amerikanischen Bundesrechts – verwiesen werden. Die Darstellung des folgenden Abschnitts befasst sich synoptisch mit vier „Vergleichsrechtsordnungen".

818 P.L. 109-171.

819 Vgl. das Administration's 2007 Workforce Investment Act Reauthorization Proposal, veröffentlicht im Internet unter http://www.doleta.gov/reports/pdf/caa07explanstatement41707. pdf (zuletzt abgerufen am 16. August 2007).

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1.4. Leistungen

1.4.1. Unemployment Compensation

1.4.1.1. Unemployment Insurance

Das *federal government* hat mehrfach versucht, ein bundesweit einheitliches UI-Mindestleistungsniveau im FUTA fest zu schreiben[820], scheiterte dabei aber stets am Widerstand der Bundesstaaten.[821] Die rechtliche Ausgestaltung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung obliegt allein den gliedstaatlichen Gesetzgebern. Deshalb existieren auch mehr oder weniger gravierende Unterschiede im UC-Leistungsrecht der 53 UI-Jurisdiktionen.[822] Das gilt sowohl für die Anspruchs- und Leistungsvoraussetzungen als auch für die Bemessung der Leistungen.[823] Allerdings beinhaltet der FUTA – wie oben dargestellt – durchaus Regelungen, von denen aus Gründen der Programmökonomie[824] und des zwischenstaatlichen Wettbewerbs angenommen werden darf, dass sie a) ganz allgemein Auswirkungen auf die Gestaltung der staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetze haben und b) zumindest mittelbar auch die gesetzliche Formulierung der Leistungsvoraussetzungen bzw. Regelungen über die Leistungsbemessung in den bundesstaatlichen Arbeitslosenversicherungen beeinflussen.[825]

---

820 Vgl. *Malisoff*, The Journal of Insurance 1962, S. 201.

821 Siehe nur *Blaustein*, Unemployment Insurance, S. 211 und 241.

822 2005 lagen die *Minimum Weekly Benefits* unter den einzelstaatlichen UI-Gesetzen zwischen USD 5.- in Hawaii und USD 111.- in Washington – zu beachten ist in diesem Zusammenhang aber immer auch die Leistungsdauer: Diese beträgt in Hawaii einheitlich 26 Wochen, während sie in Washington zwischen 12 und 30 Wochen variiert. Den geringsten Maximalbetrag an wöchentlichen Lohnersatzleistungen der staatlichen Arbeitslosenversicherungen in den U.S.A. in Höhe von USD 133.- sieht das UI-*Law* Puerto Ricos vor, der höchsten wöchentlichen Maximalbetrag findet sich im UI-Gesetz von Massachusetts mit USD 511.- bzw. 766.-. Die Angabe von zwei Werten weist darauf hin, dass in Massachusetts auch Leistungen an Familienangehörige vorgesehen sind: Der erste Wert von USD 511.- ist der maximale wöchentliche Lohnersatz für einen allein stehenden Arbeitslosen; USD 766.- beträgt der Maximalbetrag für „Personengemeinschaften". Siehe auch *Friedman*, Highlights, S. 2.

823 Das gilt stark eingeschränkt für Disqualifikationstatbestände; Sec. 3304(a)(10) FUTA.

824 Die Insolvenz eines staatlichen Arbeitslosenversicherungsfonds ist mit zusätzlichen Kosten für die Beitragszahler (zumeist also die Arbeitgeber) verbunden, seitdem für Liquiditätsdarlehen des Bundes Zinsen zu entrichten sind.

825 *Blaustein/O'Leary/Wandner*, Policy Issues, S. 38 f unter besonderem Hinweis auf die Bundesgesetzgebung der siebziger und achtziger Jahre und dem zumindest für die *Reagan*-Regierung offensichtlichen Widerspruch zwischen dem Konzept des *New Federalism* und dem wachsenden Einfluss der Bundesregierung auf die staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetze. Ein anschauliches Beispiel für diesen mittelbaren Einfluss gibt Sec. 204 (a)(2)FSEUCA, der die Kostenteilung für die erste FSEB-Woche ausschließt, wenn das UI-Gesetz eines Bundesstaates keine Wartezeit von einer Woche für die Zahlung der regulären UI-*benefits* vorsieht.

https://doi.org/10.5771/9783845218847-192, am 12.10.2024, 08:43:56
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb