

Michael B. Katz

---

## Der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat: Strukturen und Trends

Im Jahre 1949 rieten die Herausgeber der *Saturday Evening Post* den Kritikern des US-Präsidenten Harry Truman, der die Systeme der sozialen Sicherung ausdehnen wollte, den Begriff Wohlfahrt zu vermeiden. „Die Gegner eines solchen Plans“, schrieb die Zeitung, „haben hervorragende Argumente, aber sie tun sich keinen Gefallen, wenn sie ausgerechnet die Begriffe benutzen, die diesen Plan in einem positiven Licht erscheinen lassen: ‚Wohlfahrt‘ ist das Schlüsselwort. Wer ist schon gegen Wohlfahrt? Niemand ... Wer in einem Wahlkampf gegen Wohlfahrt argumentiert, kann dem Gegner auch gleich höhnisch vorwerfen, er sei in einer Blockhütte geboren“ (*Saturday Evening Post* 1949).

Wie sich doch die Zeiten ändern. Die Warnung im Editorial der *Post* an die Kritiker Trumans verweist auf einen wichtigen Aspekt: Die in den USA gegenwärtig geläufige, enge und abwertende Definition von Wohlfahrt und Wohlfahrtsstaat stammt aus den Jahren nach 1950. Damals, in den 50er und 60er Jahren, verlor der Begriff „Wohlfahrt“ seinen positiven Klang und wandelte sich zu dem am meisten stigmatisierten und verachteten Begriff in der öffentlichen Diskussion. Dies hatte sowohl mit dem Kalten Krieg zu tun als auch damit, dass sich die Zusammensetzung der Empfänger der Unterstützung verändert hatte.

Dieser Wandel wirft einige Fragen auf. Worin genau besteht der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat? Wie hat er sich in den vergangenen Jahren verändert? Welche Konsequenzen haben diese Veränderungen für die Bedeutung des Status als Bürger – was bedeutet es also, Amerikaner zu sein? Diese Fragen habe ich versucht, in meinem Buch *The Price of Citizenship: Redefining the American Welfare State* (Katz 2001) zu beantworten. Sie sind wichtig, allein schon aus Gründen des Umfangs und der Reichweite des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates. Er kostet jährlich einige Hundert Milliarden Dollar und er betrifft jedes einzelne Individuum. Seine Reichweite ist universell. Daher geht seine Zukunft und seine Gestaltung auch alle an.

Meine Antworten auf diese Fragen gliedern sich in drei Teile. *Erstens* haben die USA einen ausgedehnten und kompliziert verfassten Wohlfahrtsstaat. Mit den Kategorien privat und öffentlich lässt er sich aber nur unzureichend verstehen. *Zweitens* haben sich in den vergangenen Jahrzehnten die Programme,

die den Wohlfahrtsstaat ausmachen, verändert. Die Ursache dieser Veränderungen sehe ich in drei verschiedenen Kräften, auf die ich noch zurückkommen werde: Es sind dies der Kampf gegen die Abhängigkeit von Unterstützungszahlungen, die Dezentralisierung der Befugnisse und die Orientierung an marktförmigen Prozessen. *Drittens* haben diese Veränderungen bedeutende Auswirkungen auf den Status als Bürger. Im Jahre 1950 beschrieb der britische Soziologe T.H. Marshall den Triumph des Wohlfahrtsstaates noch als die „Unterordnung des Marktpreises unter die soziale Gerechtigkeit“ (Marshall 1992). In den letzten Jahrzehnten jedoch hat sich dieses Verhältnis umgekehrt. Während das Spannungsverhältnis zwischen Kapitalismus und Egalität wirksam ist wie eh und je, ist die soziale Gerechtigkeit heutzutage den Erfordernissen des Marktes untergeordnet. Daher auch der Titel meines Buches.

Im vorliegenden Artikel werde ich auf jeden der drei genannten Punkte eingehen. Aber zunächst zum Definitiven. Ich verstehe Wohlfahrt und Wohlfahrtsstaat in einem weiten Sinne als ein Bündel von Programmen, deren Zweck es ist, die wirtschaftliche Sicherheit aller Bürger auf dem Niveau lebensnotwendiger Grundbedürfnisse zu garantieren. Das umschließt Nahrungsmittel, Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Absicherung im Kindes- und Rentenalter. Oder andersherum: Der Wohlfahrtsstaat ist die Absicherung gegen die Risiken des menschlichen Lebens – Arbeitslosigkeit, Armut, Krankheit und Alter, die uns allen auf die ein oder andere Art und Weise drohen. Um das System der staatlichen Wohlfahrtssicherung zu verstehen, müssen wir mit seinen Aufgaben – letztlich mit den Problemen – beginnen, und fragen, wie sie angegangen werden, ob vom öffentlichen oder vom privaten Sektor oder einer Mischung aus beidem.

## 1. Die komplexe Struktur des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates

„Wohlfahrt“ – und es ist interessant, nochmals daran zu erinnern – hat seinen Ursprung als positiv besetzter Begriff im frühen 20. Jahrhundert. Zu dieser Zeit wurde versucht, ältere Formen von Fürsorge und Barmherzigkeit zu professionalisieren und zu modernisieren. Dies schlug sich unter anderem in neuen Namen der öffentlichen Einrichtungen und Organisationen nieder: *State Boards of Public Charities* wurde ersetzt durch *State Departments of Welfare* oder die *New York State Superintendents of the Poor* durch *New York Association of Public Welfare*. Das progressive Moment zeigte sich aber auch in der Entstehung ganz neuer Einrichtungen wie der *City Departments of Public Welfare*, wovon das erste im Jahre 1919 in Kansas City, Missouri, eröffnet wurde. Der positive Klang der Begriffe Wohlfahrt und Wohlfahrtsstaat hatte während des *New Deal* der 1930er Jahre und sogar noch in den 1940ern Bestand. Er geriet in zwei Schritten ins Kreuzfeuer: Zunächst in den späten 40er und 50er Jahren, als im Rahmen des Kalten Krieges der Wohlfahrtsstaat von

seinen Gegnern mit europäischem Sozialismus und „unamerikanischen“ Ideen assoziiert wurde. Dann, in den 60er Jahren, als unverheiratete, schwarze Mütter zur dominierenden Gruppe der Unterstützungsempfänger wurden, zog sich der Begriff ein Stigma zu, behaftet mit Merkmalen wie Rasse, Geschlecht und außerehelicher Sexualität. Unverheiratete, alleinerziehende Frauen wurden damit zu den neuen unwürdigen Armen, die keine Unterstützung verdienten.<sup>1</sup>

Der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat hat eine spezifische, viel umfassendere Architektur als man üblicherweise denkt. Er besteht aus zwei großen Abteilungen, jede mit mehreren Unterabteilungen. Was Zeit und Ort der Entstehung dieser Abteilungen angeht, so hat jede ihre eigene Wurzel in der amerikanischen Geschichte und dementsprechend haben sie sich nach je eigener Logik entwickelt. Daher ist die entstandene Struktur so fragil und so mangelhaft koordiniert.

### Der „öffentliche“ Wohlfahrtsstaat

Die erste große Abteilung ist der öffentliche Wohlfahrtsstaat. Seine Unterabteilungen sind die Sozialhilfe (*public assistance*), die Sozialversicherung (*social insurance*) und das Steuerwesen (*taxation*). Die Sozialhilfe umfasst Programme, deren Leistungen von der Bedürftigkeit der unterstützten Personen abhängen. Sie stellt die älteste Form der „Wohlfahrt“ dar. Ihre Ursprünge liegen in den elisabethanischen Armengesetzen, die die Kolonisten im 17. Jahrhundert mitbrachten. Sie hat eine lange und kontroverse Geschichte. Verschiedene Gruppen versuchten immer wieder, sie zu beseitigen. Zwischen den späten 70er bis in die 90er Jahre des 19. Jahrhunderts wurde sie in 10 von 40 der größten Städte abgeschafft und fast überall dramatisch gekürzt. Aber nirgendwo verschwand sie auf Dauer. Nicht einmal mit der Einführung von Armenhäusern, die davon abschrecken sollten, Sozialhilfe zu beantragen, konnte ihr Wachstum eingedämmt werden. Stattdessen bekamen öffentliche Hilfen dadurch noch eine unangenehme institutionelle Komponente. Obwohl die Sozialhilfe Gegenstand der einzelstaatlichen Gesetzgebung war, wurde sie, mit einigen Ausnahmen, lokal verwaltet, und zwar in der Regel von den Landkreisen. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden dann auch in den Einzelstaaten Instrumente der Sozialhilfe eingeführt. Konkret geschah dies mit der Etablierung von Mütterrenten. Eine beschränkte Anzahl „ehrenwerter“ Witwen erhielt einen geringen Geldbetrag in bar. Im *New Deal* der 1930er Jahre führte die Bundesregierung zwei Sozialhilfeprogramme ein, die aus entsprechenden föderalen Töpfen finanziert wurden. Zum einen handelte es sich dabei um die Hilfen für Alte (*Old Age Assistance*), das lange Zeit bei weitem umfangreichste

---

1 Diese Geschichte erzähle ich in der Einleitung zu Katz (2001). Wenn nicht anders vermerkt, dann beziehe ich mich in der historischen Darstellung auf dieses Buch, wo sich die kompletten Nachweise finden. Das 19. Jahrhundert habe ich in Katz (1996) behandelt.

Programm. Zum anderen betraf es die „Hilfe für abhängige Kinder“ (*Aid to Dependent Children*), aus der die „Hilfe für Familien mit abhängigen Kindern“ (*Aid to Families with Dependent Children, AFDC*) hervorging, die von den Amerikanern im Allgemeinen mit *welfare* bezeichnet wird und woraus 1966 die „vorübergehende Hilfe für bedürftige Familien“ (*Temporary Aid to Needy Families, TANF*) wurde.

Die Sozialversicherung ist der zweite Teilbereich des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates. Ihre Wurzeln liegen im Europa des 19. Jahrhunderts und es hat lange gedauert, bis sie den Weg in die Vereinigten Staaten fand. Sozialversicherungsprogramme sind nicht vermögensabhängig. Ihre Leistungen kommen all jenen zugute, die bestimmte Kriterien erfüllen, wie etwa die Altersgrenze von 65 Jahren. Es handelt sich um eine Art von Versicherungssystem, weil die potentiellen Leistungsempfänger Beiträge im Voraus einzahlen. Die Programme sind entweder auf einzel- oder auf bundesstaatlicher Ebene verankert. Die Leistungen der Sozialversicherungen waren schon immer üppiger als die der Sozialhilfe und sie stiegen auch über die Jahre schneller an, was zur Folge hatte, dass die Kluft zwischen Sozialversicherung und Sozialhilfe zunehmend größer wurde. Die erste Form der Sozialversicherung in den Vereinigten Staaten war die Arbeiterunfallversicherung, die die meisten Staaten im frühen 20. Jahrhundert einführten. In einigen Staaten entwickelte man auch eine Renten- und Arbeitslosenversicherung. Der *Economic Security Act* aus dem Jahre 1935 schuf schließlich mit einem Schlag den bundesweiten Wohlfahrtsstaat. Er führte eine komplizierte bundesstaatliche Arbeitslosenversicherung und eine bundesstaatliche Rentenversicherung ein. Diese beiden Sozialversicherungen werden als *Social Security* bezeichnet. Zu Beginn waren beide Programme sehr restriktiv. Landarbeiter und Hausangestellte und damit die meisten Afro-Amerikaner und viele Frauen blieben ausgeschlossen. Außerdem gab es vor 1940 keine Auszahlungen. Das Leistungsniveau war zunächst sehr niedrig. Im Laufe der Zeit wurde die Zahl der Leistungsberechtigten erweitert und das Zahlungsniveau angehoben; in den 1970er Jahren wurde es an die Inflationsrate gekoppelt. *Social Security* war die effektivste bundesstaatliche Maßnahme öffentlicher Sozialversorgung in der US-amerikanischen Geschichte. Es war weitgehend ihr Erfolg, dass die Alten, die in den späten 1960er Jahren noch eine dreimal höhere Armutsrate aufwiesen als jede andere Altersgruppe, am Ende der 70er Jahre eine geringere Armutsrate hatten als alle anderen US-Amerikaner.

Den dritten Bereich des öffentlichen Wohlfahrtsstaates bildet das Steuerwesen. Die wenigsten Menschen berücksichtigen, wie viele Hilfsleistungen in den Vereinigten Staaten über das Steuersystem erfolgen (vgl. dazu Howard 1997). Hierbei handelt es sich nicht nur um Zuwendungen an Arme. Auch die Mittelklasse erhält umfangreiche Vergünstigungen durch die Möglichkeit, Zinszahlungen auf Hypotheken für Eigenheime von der Einkommenssteuer abzusetzen.

zen. Dieser Steuernachlass übersteigt bei weitem die Mittel, mit denen die Bundesregierung den sozialen Wohnungsbau fördert. Auch Unternehmen kommen in den Genuss riesiger Steuererleichterungen. Menschen mit niedrigen Einkommen haben einen indirekten Vorteil, wenn Unternehmen und Bauträger für die Förderung von Beschäftigung und Wohnungsbau in armen Gegenden Steuergeschenke erhalten. Aber das wichtigste Programm ist sicherlich eine Art „negativer Einkommenssteuer“ (*Earned Income Tax Credit, E.I.T.C.*). Das Programm aus dem Jahre 1975 wurde unter Bill Clinton in den 1990er Jahren massiv ausgeweitet. Es bezuschusst die Einkommen von Arbeitern, deren Lohn unter eine festgesetzte Schwelle sinkt und kostet mehr als AFDC jemals gekostet hat oder TANF derzeit kostet. Es hat verhindert, dass viele Menschen unter die Armutsschwelle geraten sind. Es steht außer Frage, dass E.I.T.C. auch dazu beigetragen hat, die Kinderarmut abzumildern. Faszinierend ist, dass dieses Programm die Unterstützung beider Parteien im Kongress hatte und dass es ausgerechnet zu einem Zeitpunkt ausgeweitet wurde, als andere Wohlfahrtsprogramme unter Beschuss standen. Der Grund dafür liegt darin, dass die Lohnzuschüsse die Folgen des Widerspruchs zwischen der Glorifizierung der Arbeit einerseits und sinkenden Löhnen andererseits sozialisieren. In den letzten Dekaden des 20. Jahrhunderts setzte sich nämlich die Idee durch, dass sich der Einzelne auf dem regulären Arbeitsmarkt selbst zu helfen hätte – Abhängigkeit von Unterstützung galt als moralisch verwerflich. Aber genau in diesen Jahren sanken die Reallöhne der arbeitenden Bevölkerung. Wie aber konnte man von den Menschen verlangen, hart in unangenehmen Jobs zu arbeiten, wenn nicht einmal der notwendige Lebensunterhalt dabei herausprang? Höhere gesetzliche Mindestlöhne und bessere Löhne in der Privatwirtschaft wären eine Möglichkeit gewesen. Man entschied sich dagegen und setzte stattdessen auf die Aufstockung niedriger Löhne und die Umlage der entstehenden Kosten auf die Allgemeinheit über das Steuersystem.

### *Die „private“ Wohlfahrtssicherung*

Das private System der Wohlfahrtssicherung hat zwei wichtige Unterbereiche. Zum einen sind es die Wohltätigkeitsorganisationen und Sozialdienste, die jeweils ihre eigene lange Geschichte haben. Manche sind sehr alt, ihre Wurzeln reichen weit in die US-amerikanische Geschichte zurück; andere sind viel jüngeren Datums. Sozialdienste gewannen vor allem in den 1960er Jahren an Bedeutung, als sie staatliche Gelder erhielten. Die US-Regierung betreibt nur vergleichsweise wenige solcher Dienste selbst. Stattdessen setzt sie auf das, was der Politikwissenschaftler Alan Wolfe *franchise state* genannt hat (Wolfe 1975: 108-175). Sozialdienste werden auf dieselbe Art und Weise betrieben wie Rüstungsproduktion oder gegenwärtig Kriegführung: über die Finanzierung privater Firmen und Agenturen. Zwei Aspekte dieses privaten Systems wohlfahrtsstaatlicher Sicherung sind besonders bemerkenswert. Erstens war dieses System

entgegen allen amerikanischen Mythen nie in der Lage seine Abhängigkeit von staatlichen Hilfen zu überwinden. Freiwilligenverbände waren nie aus eigener Kraft und ohne Unterstützung der Regierung im Stande, hilfsbedürftige Einzelpersonen oder Familien zu versorgen. Der Gedanke, dass sie das einst geleistet hätten oder irgendwann in der Zukunft leisten könnten, ist reine Fantasie. Zweitens hat sich der Charakter formal privater Agenturen und Sozialdienste in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend verändert, denn sie beziehen immer größere Teile ihres Budgets direkt vom Staat. Ohne diese Finanzierung müssten die meisten schließen. Tatsächlich handelt es sich bei ihnen mittlerweile um staatliche Subunternehmer.

Den zweiten Teilbereich des privaten Systems der Wohlfahrtssicherung bilden die Arbeitgeberleistungen. Mehr als 60 Prozent der US-Amerikaner erhalten ihre Krankenversicherung durch den Arbeitgeber. Viele bekommen darüber hinaus auch Betriebsrenten. Zwar zahlten auch schon vor dem Zweiten Weltkrieg einige Firmen Betriebsrenten, eine größere Ausdehnung erfuhren derartige Arbeitgeberleistungen aber erst in den 1940er und 50er Jahren. Die Gewerkschaften hatten dafür gekämpft und waren staatlicherseits durch Entscheidungen des *National Labor Relations Board* unterstützt worden. Die Arbeitgeber wurden verpflichtet über Leistungen an Arbeitnehmer zu verhandeln (wenn auch nicht dazu, sie zu gewährleisten). Die meisten Arbeitskämpfe der 1950er Jahre entzündeten sich an diesem Thema. Aus verschiedenen Gründen passen die Leistungen der Arbeitgeber gut in das Konzept des Wohlfahrtsstaates. Ohne sie würden die öffentlichen Sozialleistungen zweifellos ganz anders aussehen; die Bundesregierung hat sie gefördert, indem sie den Arbeitgebern ermöglichte, ihre Leistungen von den Steuern abzusetzen; und sie sind weitgehend staatlich reguliert, obgleich nicht weitgehend genug, wie die aktuellen Skandale bei Enron und anderen gezeigt haben. Indem die Gewerkschaften auf das private System der Wohlfahrtssicherung setzten, das von einem Beschäftigungsverhältnis abhängig ist, haben sie den Kampf für einen universellen, öffentlichen Wohlfahrtsstaat vernachlässigt. Das war eine folgenschwere Entscheidung, die zwar angesichts der politischen Realitäten verständlich war, jedoch nun zum Ergebnis hat, dass jedes Jahr Millionen von US-Amerikanern keine Krankenversicherung haben und auch keine Betriebsrente, die die Leistungen aus der öffentlichen Alterssicherung ergänzen könnte.

### *Charakteristische Eigenschaften des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates*

Einige allgemeine Aspekte des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates verdienen besondere Betonung. Erstens hat jeder Teilbereich, wie bereits erwähnt, seine eigene Geschichte, jeder entstand unter ganz bestimmten Umständen. Daher scheint vieles so schlecht koordiniert und teilweise sogar irrational zu sein,

zum besseren Verständnis benötigt man daher einen historischen Zugang. Zweitens ist der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat – auch das wurde schon klar – weder öffentlich noch privat; beide Sphären vermischen sich. Drittens schlägt sich der US-amerikanische Föderalismus in dessen Struktur nieder. Die in der amerikanischen Verfassung festgeschriebene Gewaltenteilung beeinflusst die Gestaltung der öffentlichen Programme sehr stark. Daher gibt es lokale, einzel- und bundesstaatliche Programme. Tatsächlich war es eine der größten Herausforderungen für Präsident Franklin D. Roosevelt während des New Deal, die neuen Programme verfassungskonform zu entwerfen. Viertens waren die Leistungen des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates immer schon sehr eng an eine Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt gebunden. Diese Abhängigkeit hat sich in den vergangenen Jahrzehnten noch verstärkt. Man benötigt eine Arbeitsbiographie, um in den Genuss der Vorzüge des Wohlfahrtsstaates zu kommen bzw. meistens um überhaupt irgendetwas zu bekommen.

Fünftens: Der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat ist im Vergleich zu anderen demokratischen Industriestaaten nicht unbedingt schwach, eher ist er *anders*. In einer Rangliste der Nationalstaaten, geordnet nach den Sozialausgaben, belegen die Vereinigten Staaten und Japan mit großem Abstand die Plätze am unteren Ende. Rechnet man jedoch die Leistungen des privaten Sektors hinzu, bleibt zwar die Reihenfolge gleich, aber der Abstand reduziert sich erheblich (Adema/Einerhand 1998). Rechnet man die Steuervergünstigungen hinzu, würde der Abstand sogar noch geringer werden. Das wichtigste am US-amerikanischen Wohlfahrtsstaat ist das ihm eigene Verfahren, nach dem die Leistungen verteilt werden.<sup>2</sup> Sechstens: Der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat hatte immer schon eine komplexe Beziehung zur ethnischen Herkunft und zum Geschlecht. Mittlerweile gibt es einige Literatur zum Thema, die ich hier nicht zusammenfassen kann. Man kann allerdings nicht oft genug wiederholen, dass das Sozialversicherungssystem Afro-Amerikaner und Frauen lange Zeit diskriminiert hat. Zwar hat die Ausweitung der Leistungen die Situation wesentlich verbessert, aber die Merkmale ethnische Herkunft und Geschlecht spielen noch immer eine Rolle, sowohl was die öffentlichen als auch die privaten Leistungen betrifft (Brown 1999; Lieberman 1988; Skocpol 1992; Gordon 1994; Quadagno 1994).

Ein Großteil der Literatur über den US-amerikanischen Wohlfahrtsstaat betont dessen Lücken und Grenzen. Und in der Tat: Sehr viele Menschen genießen keinen Krankenversicherungsschutz; Frauen und Minderheiten haben im Rahmen wichtiger Programme weniger Zuwendungen erhalten als Männer und

---

2 Interessanterweise lagen die USA bezüglich ihrer Sozialausgaben nicht schon immer hinter den anderen Nationen. In den 1930er Jahren gehörten die USA zu den Staaten mit den weltweit höchsten Sozialausgaben (Amenta 1998).

Weißer und die Nation gibt einen geringeren Teil ihres BIP für soziale Maßnahmen aus als andere vergleichbare Demokratien. Diese ausschließlich negative und kritische Darstellung verlangt aber Ergänzungen. Erstens mangelt es ihr an einem historischen Ansatz. Übersehen werden hier die beträchtlichen Errungenschaften des Wohlfahrtsstaates, wie z.B. die Verringerung der Altersarmut, die Milderung der Härten von Arbeitslosigkeit oder die Bereitstellung von bis dato noch nicht vorhandenen Renten- und Gesundheitsleistungen für Millionen regulär Beschäftigter, die damit einen Lebensstandard hatten, von dem ihre Großeltern nie zu träumen gewagt hätten. Zweitens nährt diese Darstellung die konservative Kritik, dass der Staat ineffizient sei. Indem die Erfolge des Wohlfahrtsstaates gering geschätzt oder ausgeblendet werden, wird Kritikern in die Hand gespielt, die behaupten, der Staat habe nicht die Fähigkeit, die Lebensbedingungen seiner Bürger zu verbessern, sondern mache in Wirklichkeit alles noch viel schlimmer. So war es jedenfalls in dem berüchtigten, unseriösen, aber außerordentlich einflussreichen Buch von Charles Murray zu lesen, dessen Titel  *Losing Ground*  schon für sich spricht (Murray 1980). Dabei ist genau das Gegenteil der Fall. Der Staat hat bewiesen, dass er mit Armut, Hunger, Krankheit und Not umgehen kann. Ohne staatliche Eingriffe wäre auf diesen Feldern wenig passiert. Es waren gerade die Institutionen des Staates und des Arbeitsmarkts, die nach dem zweiten Weltkrieg mit Unterstützung der Regierung den Nachkommen von Einwanderern und Arbeitern soziale Sicherheit verschafften und soziale Mobilität ermöglichten. Ebenso wurden nach den 60er Jahren Hindernisse, mit denen Afro-Amerikaner und Frauen konfrontiert waren, abgebaut. Dieser Fortschritt ist nun von einer Politik bedroht, die eine Ideologie der Inkompetenz des Staates hochhält, wobei dies leider ebenso von progressiven wie von konservativen Kräften verbreitet wird.

## 2. Die Transformation des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates

Seit den 1980er Jahren befindet sich der Riese Wohlfahrtsstaat in den Vereinigten Staaten in einer Umwälzung. In dieser Zeit wurde die Sozialpolitik auf drei große Ziele ausgerichtet, die letztlich den Ausgangspunkt für die Neugestaltung des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates bildeten. Für diese Richtungsänderung bestand durchaus ein breiter Konsens über alle politischen Differenzen hinweg. Das erste dieser drei Ziele bestand darin, die Abhängigkeit von Unterstützungszahlungen zu beenden. Damit zielte man nicht nur auf die Abhängigkeit junger, unverheirateter Mütter von Sozialhilfe, sondern auf alle Formen von Abhängigkeit sowohl von staatlicher als auch von privater Unterstützung und auch jene vom Paternalismus der Arbeitgeber. Zweites Ziel war die Dezentralisierung von Befugnissen, ihre Übertragung von der Bundesregierung zu den Einzelstaaten, von diesen zu den Landkreisen und vom staatlichen an den privaten Sektor. Drittes Ziel war die Etablierung von Marktme-



chanismen innerhalb der Sozialpolitik. Überall hatte sich die Idee vom Markt als Vorlage für einen neuartigen Wohlfahrtsstaat durchgesetzt. Der Markt im weitesten Sinne wurde häufig unreflektiert als ein bloßes Organisationsmodell gesehen, dem gemäß auch öffentliche Programme zu funktionieren hätten. Konkurrenz, Privatisierung und die Mechanismen von Angebot und Nachfrage zur Steuerung von Politik und Prioritätsentscheidungen erhielten dementsprechend ein großes Gewicht. Keine dieser Ideen hatte ihren Ursprung in den 80er Jahren, aber damals setzten sie sich mit Macht gegen ältere Tendenzen durch und verschmolzen zu einer einflussreichen Strömung, die von beiden Parteien weitgehend unterstützt wurde. Dies führte dazu, dass es in den politischen Auseinandersetzungen um den Wohlfahrtsstaat mittlerweile – mit wenigen Ausnahmen – nur noch um technische Details geht, nicht aber um Grundprinzipien. Eine Ausnahme bildet der unter Präsident George Bush entbrannte Streit um die Institutionen der Gesundheitsversorgung und der Rentenversicherung, *Medicare* und *Social Security*. Beide Programme sollen nach Meinung der Konservativen verstärkt privatisiert werden, was deren ursprüngliche Konzeption grundlegend verändern würde.

Die Geschichte dieses Politikwechsels war von Vorstellungen begleitet, die ich die „Große Erzählung von der Sozialreform in Amerika“ nennen möchte. Sie hat fünf Kapitel: (1) Die Identifizierung des Problems als Kostenkrise. Dies ist nur teilweise gerechtfertigt, weckt aber Sorgen und dient dazu, dass der Politikwechsel Unterstützung findet. (2) Die Individualisierung der Schuld: Irgendjemand muss schließlich schuld sein, wobei die Kritiker des Wohlfahrtsstaates dazu neigen, Probleme durch das Fehlverhalten Einzelner zu erklären: Krankheiten simulierende Arbeiter, die die Kosten der Lohnfortzahlung in die Höhe treiben; faule Frauen, die nicht arbeiten wollen; gierige Rentner, die nur auf ihren eigenen Vorteil bedacht sind. (3) Bei der Umsetzung der Reformen werden eher die Zugangsmöglichkeiten beschnitten als die Leistungen verringert: Statt um Kosten zu reduzieren, die Hilfsleistungen schlicht zu kürzen, scheint es leichter den individuellen Zugang zu den Leistungen zu erschweren oder die jeweiligen Ansprüche durch neue Regelungen ganz zu streichen. (4) Erfolgsmeldungen: Wenn Menschen durch solche Regeln von Leistungen ausgeschlossen werden oder gar nicht erst bezugsberechtigt sind, dann geht die Zahl der Leistungsempfänger zurück. Dies wird dann als Erfolg gefeiert. (5) Vorsätzliche Ignoranz: Es wird geflissentlich vermieden, etwas über das Schicksal derjenigen herauszufinden, die keine Unterstützung mehr bekommen. Die „Sozialreform“ von 1996, die zeitliche Beschränkungen und andere Hürden bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen einführte, strich den vorgeschriebenen Bundesbericht. Dadurch blieb es den Einzelstaaten und privaten Institutionen überlassen, die Auswirkungen der neuen Gesetzgebung puzzleartig auszuwerten. Ein eindeutiger landesweiter Überblick darüber fehlt bis heute. Da ich es für sehr wichtig halte, will ich noch ein wenig beim neuen Sozialhil-

ferecht von 1996 bleiben. Es handelt sich dabei um den *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*, der mit überwältigender Mehrheit beider Parteien sowohl im Repräsentantenhaus als auch im Senat beschlossen und von Präsident Bill Clinton am 22. August 1996 unterzeichnet wurde. Dieses Gesetz stand am Ende eines langen Verhandlungsprozesses zwischen Clinton und dem Kongress. Es stützte sich auf eine weit verbreitete Abneigung gegen staatliche Unterstützung, die von den US-Amerikanern in einer engen Auslegung als „Wohlfahrt“ definiert wurde. Dieses Gesetz, welches das grundsätzliche Recht auf staatliche Unterstützung letztlich abschaffte, spiegelt alle drei oben genannten Ziele der Reform des Wohlfahrtsstaates wider: den Kampf gegen die Abhängigkeit von Hilfsleistungen, die Dezentralisierung von Befugnissen und die Durchsetzung von Marktmechanismen. Das übergreifende Ziel des neuen Gesetzes, das die staatliche Fürsorge entlang des Konzepts „Arbeit statt Abhängigkeit“ neu organisierte, war eine Beschäftigung im regulären Arbeitsmarkt.

Das neue Gesetz schuf die Unterstützungsleistungen für Familien mit Kindern (*Aid to Families with Dependent Children*) ab und ersetzte die *Temporary Assistance for Needy Families (TANF)*. TANF hatte zwei wesentliche Komponenten, beides waren Zuschussprogramme für die Bundesstaaten, mit denen Familien aus der Sozialhilfe herausgeholt werden sollten. Im einen Fall bekamen Familien in Not Geld, um ihre Kinder versorgen zu können, während sie sich um Arbeit bemühten. Damit sollte auch ein Anreiz gesetzt werden, auf weitere außereheliche Kinder zu verzichten. Im anderen Fall wurde Geld für wichtige Kinderfürsorge-Programme gebündelt, das einkommensschwachen Familien zugute kam. Zwei Merkmale des neuen Gesetzeswerks sorgten für besondere Aufmerksamkeit: Zum einen wurde die staatliche Unterstützung auf eine einmalige Periode von fünf Jahren im Leben beschränkt, wobei das Gesetz den Einzelstaaten die Festlegung kürzerer Laufzeiten erlaubte. Zum anderen erhielten legalisierte Einwanderer, die noch keine fünf Jahre in den USA waren, keine Hilfsleistungen mehr. Auch hier konnten Einzelstaaten noch härtere Restriktionen festlegen. (Auf Veranlassung Präsident Clintons stellte der Kongress 1997 und 1998 einige, aber bei weitem nicht alle Rechte der Einwanderer wieder her.) Darüber hinaus sollte das Gesetz verstärkt Druck auf die Zahlungsmoral von Vätern unterhaltsbedürftiger Kinder ausüben. Es wurden mehr als 50 Änderungen der bestehenden Gesetze zur Unterstützung von Kindern vorgenommen, unter anderem mussten Arbeitgeber dem Staat Neueinstellungen ab sofort melden. Mit der Etablierung dieses bundesweiten „Lokalisierungsdienstes für Elternteile“ (*Federal Parent Locator Service*) wurde eine neue Verfolgungsmöglichkeit geschaffen, beabsichtigt war eine riesige nationale Datenbank.<sup>3</sup>

---

3 Vgl. Katz (2001: 321-340). Dort sind alle Nachweise bis zum Datum der Drucklegung nach-

Wie funktionierten diese neuen Gesetze in der Praxis? Die Antwort darauf ist nicht einfach und nach wie vor unsicher. Offensichtlich blieb das flächendeckende Desaster aus, das viele Gegner der Neuerungen angekündigt hatten. Dies hatte seinen Grund teilweise darin, dass flexible Arbeitsmärkte in der Lage waren, die früheren Sozialhilfeempfänger aufzunehmen, teilweise aber auch, weil die Bundesstaaten die härtesten Folgen der Reform abmilderten, indem sie beispielsweise die Laufzeiten ausweiteten. Die drastischste Auswirkung war jedoch die Halbierung der Zahl der Leistungsempfänger. Unterstützer dieser „Wohlfahrtsreform“ führten dies als Beleg für den durchschlagenden Erfolg der Novellierungen an. Andere waren sich da weniger sicher. Bei einer vorsichtigen Beurteilung lassen sich drei verschiedene Einflussfaktoren unterscheiden: der Beschäftigungsboom in einer florierenden Ökonomie; die Entmutigung der Menschen, Anträge auf Hilfsleistungen zu stellen bzw. die Streichung von Ansprüchen und die in den Gesetzesänderungen als Arbeitsanreiz gedachten Regelungen. Es zeigte sich jedoch deutlich, dass das Ausscheiden aus dem Kreise der Wohlfahrtsempfänger und das Entkommen aus der Armut zwei ganz verschiedene Dinge waren. Viele der Jobs, die jetzt von früheren Hilfeempfängern erledigt werden, bringen nur Armutslöhne ein, ohne Krankenversicherung oder spätere Rentenansprüche. Darüber hinaus bieten viele dieser Jobs keinerlei Aufstiegsmöglichkeit. Kurz, ein sehr großer Teil der alleinerziehenden, bedürftigen Mütter tauschte die staatliche Unterstützung gegen eine Arbeit in Armut.

Es gibt noch viele andere bezeichnende Beispiele für den Umbau des Wohlfahrtsstaates, von denen ich einige in *The Price of Citizenship* dargestellt habe. Ich will hier nur ein weiteres bemühen, um die Veränderungen bei den Leistungen für Arbeitnehmer zu verdeutlichen, nämlich die Rentenfinanzierung. Früher wurden garantierte Renten aus Pensionsfonds der Arbeitgeber gezahlt. Jetzt werden feste Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in die Fonds eingezahlt und diese werden von den Arbeitnehmern kontrolliert, was nichts anderes bedeutet, als dass die Renten von der individuellen Investitionsentscheidung der Lohnempfänger abhängen. Begleitet wurden diese Veränderungen durch Reduzierungen im Leistungsumfang der Gesundheitsversorgung bei steigenden Beiträgen und dem Wechsel zum System der *managed care*, bei dem die Arbeitnehmer an die Gesundheitsdienstleistungen bestimmter Anbieter gebunden sind, mit denen ihre Arbeitgeber Verträge abgeschlossen haben. All diese Entwicklungen werden begleitet vom Ruf nach dem „Ende des Paternalismus“, der darauf abstellt, dass sich die Arbeitsbeziehungen geändert haben. Nicht die mittel- oder längerfristigen Beschäftigungsverhältnisse

---

lesbar. Seitdem hat es eine Flut von Untersuchungen und Studien zum Thema gegeben. Zwei Websites dazu sind besonders empfehlenswert: <http://www.mdrc.org> und <http://www.financeprojectinfo.org/win/>

sind typisch für das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, sondern die kurzfristigen, in welchen die Verantwortlichkeit der Arbeitgeber entsprechend verringert ist. Folglich müssen die Beschäftigten lernen, für ihr gegenwärtiges und zukünftiges Wohlergehen selbständig Verantwortung zu übernehmen.

Was ist nun vom US-amerikanischen Wohlfahrtsstaat geblieben? Tragischerweise liefern die Ereignisse des 11. Septembers 2001 einige wichtige Lektionen. Die erste Auswirkung auf den Wohlfahrtsstaat war eine steuerliche: Das Geld für den Krieg gegen den Terror und gegen den Irak muss irgendwoher kommen, und es kommt aus den Töpfen für soziale Programme und für Hilfszahlungen an die Bundesstaaten. Diese befinden sich inmitten einer ernsthaften Finanzkrise, so dass sie, ganz egal, was ihre Präferenzen sind, die Ausgaben für staatliche Programme kürzen müssen. Mit dem Ende des Budgetüberschusses des Bundesstaates fiel das Geld weg, mit dem die Staatsverschuldung verringert und das künftige System sozialer Sicherung finanziert werden sollte. Zweitens gab es einen Wechsel in der Prioritätensetzung. Es ist schwerer geworden, wichtige Sozialstaatsthemen auf die politische Agenda zu bekommen. Der Ausbau der Leistungen für Arbeitslose war eine Ausnahme; Fragen der Krankenversicherung scheinen als weitere Ausnahme im Wahlkampf 2004 eine Rolle zu spielen. Präsident George Bush schob den Bericht seiner Kommission zum Thema soziale Sicherung erst einmal auf die lange Bank - obwohl er wahrscheinlich im Falle seiner Wiederwahl darauf zurückkommen wird. Auch die Diskussion um die Aufnahme der staatlichen Förderung von sozialen Einrichtungen mit religiösem Hintergrund verebte mit weniger Wirkung als von ihm versprochen. Der Bedarf ist nach wie vor groß, aber nach dem 11. September veränderten sich die staatlichen Prioritäten sehr.

Drittens: Die Notwendigkeit für ein soziales Netz ist stärker geworden und sowohl seine Stärken als auch seine Lücken haben sich deutlich gezeigt. Einerseits wurden viele Überlebende und hinterbliebene Familien finanziell unterstützt, indem Invaliden- sowie Altersrenten gezahlt werden. Die Arbeiterunfallversicherung springt ein, wenn der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz ums Leben gekommen ist, die Rentenversicherung zahlt unabhängig davon, wo genau der Todesfall eingetreten ist. Die Arbeiterunfallversicherung ist eine einzelstaatliche, die Rentenversicherung eine nationale Angelegenheit. Wenige Monate nach dem 9.11. hatten 4.976 Hinterbliebene von ca. 1800 Opfern Beihilfen der Sozialversicherung beantragt. Bald darauf gab es 4.700 Bewilligungen mit einer durchschnittlichen Höhe von 1.675 US-Dollar monatlich für verwitwete Elternteile mit zwei Kindern. Die Hilfen aus der Arbeiterunfallversicherung unterschieden sich erheblich, waren aber immer noch beträchtlich (Mont, et al. 2002). Hier wurde beispielhaft deutlich, welche äußerst wichtige Rolle der Wohlfahrtsstaat und sein soziales Netz hat.

Auf der anderen Seite gab es jedoch keinerlei soziales Netz für Tausende von Beschäftigten, die ihre Arbeit verloren als Restaurants, Hotels und andere

Dienstleister als Folge der Anschläge vom 11. 9. bankrott gingen. Die ökonomische Rezession, die bereits im Gange war, wurde beschleunigt, was dazu führte, dass noch mehr Menschen ihre Arbeit verloren und ohne Krankenversicherung dastanden. Obdachlosigkeit und Hunger griffen um sich, während es kaum staatliche Programme gab, die sich all dieser Probleme hätten annehmen können.

### 3. Wohlfahrtsstaat, Bürgerstatus und Demokratie

Wohin führen uns diese jüngsten Entwicklungen? Zuerst sind die Implikationen marktwirtschaftlich orientierter Modelle zu bedenken. Märkte sind für viele Zwecke gut geeignet, aber manchmal kollidieren sie mit wichtigen sozialen Zielsetzungen. Die Idee, dass Menschen etwas bekommen, was sie sich nicht individuell verdient haben, widerspricht den Grundbedingungen, die für funktionierende Märkte gelten. Die Verteidiger einer marktbasierten Politik wollen häufig nicht anerkennen, dass es große Machtungleichgewichte gibt, die einen freien und gleichen Austausch verzerren. Dieser ist allerdings die Voraussetzung für einen funktionierenden Markt. Es kann jedoch keinen freien und gleichen Tausch zwischen den jeweiligen Parteien geben, wenn die eine Seite erheblich mehr Ressourcen kontrolliert als die andere. Es gibt Fälle bei denen Menschen von Marktprozessen ernsthaft geschädigt werden. Nehmen wir beispielsweise *managed health care*. Von seinen Befürwortern wurde vorausgesetzt, dass die Einführung der Marktlogik in das Krankenversicherungssystem die Kosten senken und die Qualität steigern würde. Als jedoch die Krankenversicherungen entsprechend reorganisiert wurden, beschwerten sich die Konsumenten lautstark. Ihre Beschwerden spiegelten jedoch keineswegs das wider, was Ökonomen Marktversagen nennen. Im Gegenteil, bei *managed health care* handelte sich um einen Markterfolg, denn die „wirklichen“ Konsumenten waren keineswegs die Versicherten selbst, sondern die Firmen, die die Krankenversicherung für ihre Angestellten bezahlten und den dazu erforderlichen Aufwand senken wollten. Zunächst hat ihnen *managed health care* auch ganz gut genutzt, obgleich die Kosten mittlerweile wieder gestiegen sind. Ein Markt für Gesundheitsversorgung, bei dem die Versicherten die Kontrolle hätten, würde erheblich anders aussehen.<sup>4</sup>

Wir brauchen also eine sorgfältige, sachliche Analyse und müssen untersuchen, wo Märkte funktionieren und wo nicht; wem sie in bestimmten Fällen helfen und wem sie schaden. Im Großen und Ganzen ist diese Debatte aus der Politik verschwunden, nur im Bereich der Bildung hat sie noch etwas Staub aufgewirbelt. Aufgrund der Bilanzfälschungsskandale bei Enron und den Konsequenzen für die Arbeitnehmer, die ihre Rentenansprüche und Erspar-

---

4 Eine sehr scharfe Kritik des US-amerikanischen Gesundheitssystems und eine erschreckende Vision seiner Zukunft, falls ernsthafte Reformen ausbleiben, liefert Hillary Clinton (2004).

nisse verloren haben, ist sie jetzt wenigstens wieder in den öffentlichen Raum zurückgekehrt.<sup>5</sup>

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der bei der Betrachtung der Marktlogik zu berücksichtigen ist, sind die von Märkten beförderten Individualisierungsprozesse. Märkte können menschliche Beziehungen in Waren verwandeln. Sie können Verhaltensstandards, die auf der Anerkennung des anderen als eines Bürgers oder auf einem allgemein geteilten Humanismus beruhen, untergraben. Märkte begünstigen das Gegenteil jener Umgangsformen, die wir aus dem Kreise der Familie oder unter Freunden gewohnt sind. Wir reagieren ungehalten auf Versuche, unsere Familienbeziehungen marktförmig zu gestalten; wir messen Freundschaft nicht anhand von marktwirtschaftlichen Kriterien – zumindest nicht in der Theorie. Worauf ich hinaus will ist folgendes: Marktmechanismen sind nicht die einzig vorstellbare Art und Weise soziale Verpflichtungen zu erfüllen; es gibt auch andere Modelle wie z.B. der Umgang innerhalb der Familie, mit Freunden und oder guten Bekannten. Marktmodelle scheinen uns dort angebracht zu sein, wo wir es mit Fremden zu tun haben, wo wir eher auf ein unbekanntes Kollektiv stoßen als auf ein uns vertrautes Individuum. Wir knüpfen die Hilfe für Fremde an Bedingungen, die wir für unsere Familie und Freunde nicht aufstellen würden. Die Veränderungen des Wohlfahrtsstaates laufen darauf hinaus, dass Fremde nur aufgrund von (bezahlter) Arbeit zu Teilen der nationalen Familie werden, zu Bürgern, die unsere Sympathie und Hilfe verdient haben. Da (bezahlte) Arbeit zunehmend zur Voraussetzung für den vollen Bürgerstatus wird, werden zumindest zeitweise immer mehr US-Amerikaner zu Fremden in ihrem eigenen Land.

All dies zusammen genommen führt zu einer Neudefinition des Status als Bürger entlang der Fragen: Was kann ein Bürger noch von seiner Regierung erwarten und wer kann die Vorteile des Status als Bürger überhaupt in Anspruch nehmen? Auf die erste Frage lautet die Antwort: Man kann eher weniger erwarten – es sei denn man hat eine Arbeit, so dass eine ganze Reihe von neuen oder erweiterter Unterstützungsleistungen greift. Auf die zweite Frage lautet die Antwort, dass die gesamten Vorteile die dem Status eines Bürgers entspringen, nur den Bürgern erster Klasse zustehen. Der Status als Bürger spaltet sich nämlich zunehmend in eine erste und eine zweite Klasse auf. Zur ersten Klasse gehören nur diejenigen, die eine bezahlte Arbeit auf dem regulären Arbeitsmarkt vorweisen können. Die Politikwissenschaftlerin Judith Shklar schreibt dazu: „Die Verpflichtung zur Arbeit hat nichts mit Ökonomie zu tun. Hier geht es um den Status als Bürger und die Frage, ob erwerbsfähige Erwachsene, die kein Geld verdienen, als vollwertige Bürger anerkannt werden können. Wenn man sie nicht als solche anerkennt, darf man sie dann nicht

---

5 Einen wichtigen Beitrag zur Diskussion der Vor- und Nachteile des Marktes liefert Kuttner (1997).

auch gleich – wie es derzeit oft geschieht – mit dieser Mischung aus Bevormundung und Geringschätzung behandeln, wie sie denjenigen, die auf Unterstützung angewiesen sind, schon immer entgegengebracht wurde? Sie sind keine Bürger der Zivilgesellschaft und sie werden auch nicht als solche akzeptiert“ (Shklar 1991: 62-63).

Diese Definition des Bürgerstatus ist bedeutsam, da er so eng mit der Definition von Arbeit und ihrer Zukunft verbunden ist. Viele gesellschaftlich wichtige Tätigkeiten, die nicht über den Markt vermittelt werden, gelten nicht als Arbeit. Dies gilt für Kinder- und Altenbetreuung, für ehrenamtliches Engagement und für unbezahlte Arbeit im kreativ-künstlerischen Bereich. Keine dieser Aktivitäten wird als Arbeit anerkannt und erhält daher auch keine staatlichen Zuwendungen. Hinzu kommen die widersprüchlichen Entwicklungen innerhalb der regulären Erwerbsarbeit: Zum einen gibt es aufgrund technologischer Innovationen eine verringerte Nachfrage nach menschlicher Arbeitskraft; zum anderen wird ein großer Teil wichtiger Arbeiten außerhalb des Marktes erledigt und darüber hinaus sind mit den immer flexibler und kurzfristiger werdenden Beschäftigungsverhältnissen keine sozialen Leistungen mehr verbunden. Gleichzeitig werden die Leistungen des Wohlfahrtsstaates immer enger an Arbeit gekoppelt. Es ist daher zu erwarten, dass die Zukunft der Arbeit und die Entwicklungen der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen zu einem gesellschaftlichen Desaster führen werden. In Gestalt der 43 Millionen Menschen ohne Krankenversicherung ist dies schon jetzt sichtbar.

Dem Ganzen liegt die noch radikalere Frage zugrunde, ob der Status als Bürger eigentlich erst erworben werden muss oder ob er ein Status ist, den jemand von Geburt an besitzt? Falls er aber erst erworben werden muss, dann wie? Ist es akzeptabel, dass man auf diese Frage mit nur einer einzigen Dimension des menschlichen Lebens antwortet? Ist also eine Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt alles, was einen erwachsenen Menschen zum vollständigen Bürger macht?

Die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates hat auch Auswirkungen auf eine verwandte Thematik – die Praxis der Demokratie. Auf der einen Seite wird Demokratie durch die Vermarktlichung aller Lebensbereiche eingeschränkt. Und unter dem Einfluss des Marktes wird sie zunehmend mit der Wahlfreiheit von Konsumenten gleichgesetzt.<sup>6</sup> Gleichzeitig beschädigt die Transformation des Wohlfahrtsstaates die Demokratie, denn ohne ausreichende Versorgung mit dem Notwendigsten zum Leben – was T.H. Marshall zu Recht betonte – ist eine effektive Teilhabe und -nahme am demokratischen Leben unmöglich. Der Wohlfahrtsstaat ist eine notwendige Bedingung für Demokratie. Die Umgestaltung der Demokratie und des Status als Bürger nach den Gesetzen des

---

6 Eine gelungene historische Untersuchung über die Gleichsetzung von Demokratie und Konsumentenfreiheit liefert Cohen (2003).

Marktes ist das eigentlich entscheidende Thema, um das es bei der Reform des Wohlfahrtsstaates geht.

*Übersetzung aus dem Amerikanischen: Markus Euskirchen und Sabine Nuss*

## Literatur

- Adema, Willem; Einerhand, Marcel (1998): *The Growing Role of Private Social Benefits* OECD, Directorate for Education, Employment, Labour, and Social Affairs 32 (17. April 1998).
- Amenta, Edward (1998): *Bold Relief: Institutional Politics and the Origins of Modern American Social Policy*, Princeton: Princeton University Press
- Brown, Michael K. (1999): *Race, Money, and the American Welfare State*, Ithaca: Cornell University Press
- Clinton, Hilary Rodham. (2004). Now Can We Talk About Health Care?, *New York Times Magazine*. 26-31, 56.
- Cohen, Lizabeth (2003): *A Consumers' Republic: The Politics of Mass Consumption in Postwar America*, New York: Knopf
- Gordon, Linda (1994): *Pitied but Not Entitled: Single Mothers and the History of Welfare, 1890-1935*, New York: Free Press
- Howard, Christopher (1997): *The hidden welfare state : tax expenditures and social policy in the United States*, Princeton: Princeton University Press
- Katz, Michael B. (1996): *In the Shadow of the Poorhouse: A Social History of Welfare in America*, New York: Basic Books
- Katz, Michael B. (2001): *The Price of Citizenship: Redefining the American Welfare State*, New York: Metropolitan Books
- Kuttner, Robert (1997): *Everything for Sale: The Virtues and Limits of Markets*, New York: Knopf
- Lieberman, Robert C. (1988): *Shifting the Color Line: Race and the American Welfare State*, Cambridge: Harvard University Press
- Marshall, T.H. (1992): Citizenship and Social Class [1950], in: *Citizenship and Social Class*. Marshall, T.H./Bottomore, Tom (Hg.). London and Concord, MA: Pluto Press
- National Academy of Social Insurance (2002): *Social Insurance for Survivors: Family Benefits from Social Security and Workers' Compensation*, download February 2002
- Murray, Charles (1980): *Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980*, New York: Basic Books
- Quadagno, Jill S. (1994): *The Color of Welfare: How Racism Undermined the War on Poverty*, New York: Oxford University Press
- Saturday Evening Post (1949): *The „Poorhouse State“ Is the Right Name For It*. Saturday Evening Post, 19. November.
- Shklar, Judith (1991): *American Citizenship: The Quest for Inclusion*, Cambridge: Harvard University Press
- Skocpol, Theda (1992): *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy*, Cambridge: Harvard University Press
- Wolfe, Alan (1975): *The Limits of Legitimacy: Political Contradictions of Contemporary Capitalism*, New York: Free Press