

Die Arbeitslosenfürsorgeprogramme sowohl in Deutschland als auch in den U.S.A. beinhalten eine ganze Reihe von Anreizen, die Lebenslage der Arbeitslosigkeit zu beenden, wie etwa das Einstiegsgeld nach § 16b II SGB II oder die so genannten *transition benefits* (SNAP, *Medicaid*) und *services* unter den staatlichen TANF-Gesetzen sowie die Hinzuerdienstmöglichkeiten. Ein eigenständiges steuerliches Anreizprogramm – der EITC – als Kombilohn existiert nur in den U.S.A.; er reicht auch in das TANF-Programm hinein (Nichtberücksichtigung beim *income test* (CA, WV) und beim *assets test* (CA, WI)).

Maßgeblich für die leistungsbeendende Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ist auch in der Arbeitslosenfürsorge der Zumutbarkeitsbegriff. Die Zumutbarkeitsbegriffe sowohl im SGB II als auch in den staatlichen TANF-Gesetzen sind ähnlich weit gefasst.

1.1.3. Arbeitsmarktmanagement

Die Leistungen im Arbeitsmarktmanagement der BRD und der U.S.A. sind inhaltlich wie auch hinsichtlich ihrer Bedingtheit sehr ähnlich. Jedoch unterscheidet sich die Leistungsgewährung maßgeblich: mit den *Individual Training Accounts* gewinnen die Leistungsberechtigten Entscheidungsfreiheiten bei der Wahl der Qualifizierungsmaßnahmen.

Die Finanzierung erfolgt in den Vereinigten Staaten von Amerika hauptsächlich aus Bundesmitteln, während in der Bundesrepublik Deutschland nach dem SGB III die Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung, zu denen auch das Arbeitsmarktmanagement zählt, auch aus Beitragsmitteln finanziert werden (können). Das Kurzarbeitergeld bei Arbeitsausfall mit einer temporär ausgeweiteten Leistungsdauer von bis zu 18 Monaten soll bestehende Arbeitsverhältnisse über die gegenwärtige Rezession bewahren. Vergleichbar ist das Kurzarbeitergeld bei Arbeitsausfall mit der TRA; jedoch wird letztere in den U.S.A. erst nach Eintritt der Arbeitslosigkeit des betroffenen Arbeitnehmers bezahlt.

1.2. Analyse der aktuellen rechtlichen Gestaltungen anhand des grundgelegten Verantwortungsschemas

Es erfolgt nun die Analyse der rechtlichen Verantwortungszuschreibung in den Vergleichsländern anhand des in der Grundlegung entwickelten²⁶ und nachfolgend nochmals wiedergegebenen Schemas:²⁷

→ Akteur(e) – (Von) wem wird (Verantwortungssubjekt)

26 Siehe oben 2. Kapitel: Grundlegung, 1.2.4.2. (Rechtliche) Verantwortung als Interpretations- und Vergleichskonstrukt, S. 75 f.

27 Vgl. auch Tabelle 2: Arbeitslosigkeit als Verantwortungsobjekt auf S. 112.

Vergleichende Bewertung

[bei mehr als einem Akteur wird zudem das Verhältnis der Akteure zum Sachverhalt sowie der Akteure untereinander zu beschreiben sein]

→ Funktion (*Telos*) – mit welchem Ziel

→ Indikatoren/ Sachverhalt(e) – in welchem Zusammenhang (operationalisiertes Verantwortungsobjekt)

→ Gegenüber – gegenüber wem (Adressat – bei mehreren Akteuren ist eine Gegenseitigkeit möglich)

→ Rechtsnormen – *weswegen*

→ prospektive Verhaltensanforderungen/ retrospektive Zurechnungen – *was erwartet/ zugerechnet und*

→ Konsequenzen – *worin bestehen die Konsequenzen bei Nichterfüllung der Erwartung(en)? Und*

→ Instanz(en) – *wer entscheidet (wie) über die (Nicht-)Erfüllung der Erwartung?*

Die Länderberichte vor Händen ist es nun möglich, die Schemastellen aus den Länderberichten auszulesen. Zu Anfang werden die Rechtsnormen – das *Weswegen* – dargestellt; hier kommt es auch zu einer Erörterung der verfassungsrechtlichen Grundlagen in den Vergleichsländern gemäß dem ebenfalls in der Grundlegung entwickelten Schema²⁸. Anschließend werden die Funktionen – das *jeweilige Ziel* – der rechtlichen Gestaltungen formuliert. Sodann werden die Verantwortungssubjekte (die durch das Arbeitsförderungsrecht bestimmten Akteure) und ihr Gegenüber, die prospektiven Verhaltensanforderungen, die Zurechnung der (tatsächlichen) Folgen der Lebenslage²⁹, ihre Verteilung³⁰, sowie die Konsequenzen (un-)verantwortlichen Verhaltens (Anreize und Sanktionen) und die zur Entscheidung bestimmten Instanzen dargestellt und jeweils miteinander verglichen, wie sie das Arbeitsförderungsrecht in den Vergleichsländern statuiert.

Dieser Vergleich ist nach den Arbeitsförderungsprogrammen der Vergleichsländer und den indikatorischen Sachverhalten³¹ gegliedert. Hinsichtlich der detaillierten Darstellung der konkreten rechtlichen Gestaltungen dieser Sachverhalte wird zur Vermeidung von Redundanzen und im Interesse der Lesbarkeit des Textes hiermit pauschal auf die Länderberichte verwiesen.

Abschließend werden die aktuellen Verantwortungsverteilungen im Arbeitsförderungsrecht der Vergleichsländer auf den Punkt gebracht und einer vergleichenden Bewertung unterzogen.

28 2. Kapitel: Grundlegung, 1.2.3.3.1. Öffentliches Recht, S. 68 ff.

29 Zu den tatsächlichen Folgen der Lebenslage Arbeitslosigkeit siehe oben 2. Kapitel: Grundlegung, 2. Arbeitslosigkeit, S. 78 ff.

30 Zu den möglichen Verantwortungssubjekten, Zuschreibungsvoraussetzungen und -möglichkeiten siehe oben 3.2. Sozial(rechtlich)e Interventionen: Modifikation der Grundnorm, S. 97 ff.

31 Zur Operationalisierung des Verantwortungsobjekts Arbeitslosigkeit sowie zu den indikatorischen Sachverhalten siehe oben, 2. Kapitel: Grundlegung, 3. Verantwortung und Arbeitslosigkeit, S. 95 ff und 4. Indikatoren, Bewertungskriterien und Verständnishintergrund, S. 113 ff.

1.2.1. Rechtsnormen - Weswegen

Das *Weswegen* rechtlicher Verantwortung stellen stets Rechtsnomen dar.³² Die Rechtsnormen, aus denen sich die Verantwortungsverteilung im Recht der Arbeitsförderung ergibt, sind sowohl solche des Verfassungsrechts (1.2.1.1) (für West Virginia auch das Landesverfassungsrecht) als auch des einfachen Gesetzesrechts (1.2.1.2) (Bundesgesetze, Rechtsverordnungen der Bundesregierungen; Landesgesetze; Rechtsverordnungen der Länder und Verwaltungsvorschriften). Darüber hinaus spielen vertragliche Vereinbarungen (1.2.1.3) im Recht der Arbeitslosenfürsorge in den U.S.A: (z.B. der *personal responsibility contract*) und der BRD (die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II) eine zunehmend wichtige Rolle bei der Konkretisierung von Verhaltenspflichten, Leistungen und Sanktionen und damit bei der Zuschreibung und Verteilung der Verantwortung für die Lebenslage Arbeitslosigkeit.

1.2.1.1. Verfassungsrechtliche Verantwortungszuschreibung

Bezogen auf das soziale Risiko der Arbeitslosigkeit schreiben die Verfassungen der Vergleichsländer dem Staat Verantwortung zu. Allerdings unterscheidet sich diese Verantwortung inhaltlich und bedienen sich die Verfassungen unterschiedlicher Zuschreibungstechniken.

Das GG verpflichtet den Staat – zum einen durch Art. 20 I GG den Bund und zum anderen durch Art. 28 I 1 GG die Länder – zur aktiven Gestaltung des Sozialen und darüber hinaus durch Art. 20 I i.V.m. 1 I GG dazu, die Menschenwürde des Einzelnen, die im soziokulturellen Existenzminimum ihre ökonomischen Mindestvoraussetzungen findet, notfalls durch (bedingungslose und nicht Arbeit als Gegenleistung einfordernde) Sozialleistungen zu garantieren. Hierbei verwendet das Grundgesetz zur Verantwortungszuschreibung zunächst einmal die Prinzipiennorm des Art 1 I GG als Maßstab allen staatlichen Handelns. Über das Sozialstaatsprinzip wird dem Staat seine aktive (gestalterische) Rolle zur Gestaltung des Sozialen zugeschrieben; Art. 20 I GG ist Auftrag und Verpflichtung zum Handeln. Dieses Handeln muss den Mindestanforderungen des Art. 1 I GG genügen, wodurch dem Staat eine Sockelverantwortung³³ zugeschrieben wird. Das GG selbst bestimmt keine konkreten Maßnahmen oder Sozialleistungen des Staates, sondern überlässt die konkrete Ausgestaltung des Sozialen dem demokratischen Prozess, in der repräsentativen Demokratie also der Mehrheit des Gesetzgebers. Dementsprechend weist das GG über Art. 74 I Nr. 7 und 12 GG dem Bund Gesetzgebungs-kompetenzen für die Fürsorge und die Arbeitslosenversicherung zu. Die verfassungsrechtlich zugeschriebene politische Verantwortung für den Umgang mit Arbeitslosigkeit trägt damit der Bundesgesetzgeber.

32 Vgl. oben 2. Kapitel: Grundlegung, 1.2.3.3. Rechtliche Verantwortung, S. 67 ff.

33 Im Sinne einer Verpflichtung zum Handeln.

Die *U.S. Constitution* hingegen schreibt dem Staat (*federal government*) lediglich eine politische Verantwortung für die Gestaltung des U.S. amerikanischen Wohlfahrtsstaates in Form einer allgemeinen Gesetzgebungskompetenz zur Förderung des Gemeinwohls (*general welfare*) zu. Diese wird seit *United States v. Butler*³⁴ aus U.S. Const. art. I § 8 gefolgt. Das *federal government* trägt demnach Verantwortung im Sinne der politischen Rechtfertigungslast dafür, was es aus seinen Möglichkeiten – seiner Kompetenzverantwortung – macht.

Die Verfassungen der Bundesstaaten Wisconsin und Kalifornien schreiben der Legislative umfassende allgemeine Gestaltungskompetenzen zu, jedoch fehlen konkrete auf die Folgen von Arbeitslosigkeit oder die soziale Sicherheit des Einzelnen zielende Normen. Lediglich die Verfassung des Bundesstaates West Virginia beinhaltet eine Verpflichtung, Leistungen für die Bedürftigen vorzusehen. Allerdings ist diese Pflicht des Staates inhaltlich unbestimmt und nach Ansicht des *Supreme Court* von West Virginia bereits dann erfüllt, wenn überhaupt irgendwelche Leistungen für die Armen verfügbar sind: hierfür reicht es schon aus, wenn – wie im entschiedenen Fall³⁵ – das *federal government* (obwohl die Landesverfassung an sich nur das *state government* verpflichten kann) *Food Stamp*-Leistungen bereitstellt. Einen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen vermittelt das U.S.-amerikanische Verfassungsrecht nicht, wengleich sich in der *U.S. Constitution* und in einigen Landesverfassungen (z.B. in West Virginia) sehr wohl Ansatzpunkte für die Begründung einer solchen staatlichen Verpflichtung finden. Die z.T. weit reichenden sozialen Grundrechte der Verfassungen der deutschen Bundesländer begründen keine rechtliche, sondern lediglich symbolische Verantwortung.

1.2.1.2. Einfachgesetzliche Verantwortungszuschreibung

1.2.1.2.1. Bundesgesetze

Die wesentlichen Verantwortung zuschreibenden Normen finden sich sowohl in der BRD als auch in den U.S.A. in Bundesgesetzen. Während allerdings das SGB III und das SGB II die Beziehung der Verantwortungssubjekte zum Verantwortungsobjekt und der Verantwortungssubjekte zueinander unmittelbar regeln, enthalten in den U.S.A. der *Federal Unemployment Tax Act*, der *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (PRWORA)*, der *Social Security Act (SSA)* und der *Workforce Investment Act (WIA)* als Rahmengesetze lediglich Vorgaben für die Landesgesetzgeber (regeln also die Verantwortungsbeziehungen zwischen Bund und Bundesstaaten), welche jedoch mittelbar auch in die Verantwortungsbeziehungen der anderen Verantwortungssubjekte (z.B. der Arbeitslosen in der Arbeitslosenversicherung) hineinwirken. U.a. der *Food and Nutrition Act of 2008*, der *Trade Act* und Teile des *Internal Revenue Act* regeln die Verantwortungsbeziehungen zwischen allen beteiligten Akteuren unmittelbar.

³⁴ 297 U.S. 1 (1936).

³⁵ *Katrina M v. West Virginia Department of Health and Human Resources*, 212 W.Va. 783 (2002).

1.2.1.2.2. Landesgesetze

In den U.S.A. findet die Verantwortungszuschreibung überwiegend durch Landesgesetze statt: das gilt sowohl für die bundesstaatlichen UI-Programme (*California Unemployment Insurance Code, Chapter 21-A West Virginia Code – Unemployment Compensation, § Chapter 108 Wisconsin Statutes – Unemployment Insurance and Reserves*) als auch für die staatlichen TANF-Programme (*California Work Opportunity and Responsibility to Kids Act; West Virginia Works Act – Chapter 9, Article 9 West Virginia Code – West Virginia Works Program; Chapter 49, Subchapter III Wisconsin Statutes – Children and Family Support Services*).

1.2.1.2.3. Rechtsverordnungen der Bundesregierungen

Die Konkretisierung der Bundesgesetze und damit die Konkretisierung der Verantwortungsbeziehungen zwischen dem *federal government* und den Ländern (U.S.A.) sowie auch teilweise der anderen Verantwortungsbeziehungen (siehe z.B. für die U.S.A.: *Title 7. Agriculture; Subtitle B. Regulations of the Department of Agriculture; Chapter II. Food and Nutrition Service, Department of Agriculture; Subchapter C. Food Stamp and Food Distribution Program – 7 CFR 271 ff*; beispielhaft für die BRD: Verordnung über die Mindestanforderungen an die Vereinbarungen über Leistungen der Eingliederung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Mindestanforderungs-Verordnung³⁶) findet sich in Rechtsverordnungen der Bundesregierungen.

1.2.1.2.4. Rechtsverordnungen der Landesregierungen

Die Rechtsverordnungen der Landesregierungen in den U.S.A. konkretisieren die Verantwortungsbeziehungen in den Bereichen Vorsorge (UI), Hilfe (SNAP und TANF) und Arbeitsmarktmanagement (*Workforce Investment System*). Die TANF-state plans und die state plans nach § 112 WIA konkretisieren als Rechtsverordnungen der Landesregierungen vor allem die Rolle der zuständigen Landesverwaltung.

1.2.1.2.5. Anordnungen der Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit – der Verwaltungsrat – ist nach § 372 II SGB III u.a. mit der Befugnis ausgestattet, Anordnungen als autonomes Satzungsrecht zu erlassen, die nach § 372 II SGB III der Genehmigung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales bedürfen. Diese Anordnungen binden als Rechtsnormen sowohl die Verwaltung als auch die Gerichte.³⁷ Hiervon zu unterscheiden sind die internen Weisungen, insbesondere Durchführungsanweisungen³⁸, die nur im Innenverhältnis der BA verbindliche Hilfen zur Auslegung und Anleitungen für die Arbeit der Mitarbeiter der BA darstellen,

36 Vom 4. November 2004, BGBI. I S. 2768.

37 Niesel, in: *ders.*, SGB III, § 373. Rn- 7 ff.

38 Siehe z.B. BA, Aktuelle Durchführungsanweisungen zum Arbeitslosengeld.

Vergleichende Bewertung

aber gleichwohl die Verantwortungsbeziehungen zwischen der BA und den Leistungsempfängern konkretisieren.

1.2.1.3. Vertragliche Verantwortungszuschreibung

Im Bereich der Arbeitslosenförderung und Hilfe zur Arbeit und zum Lebensunterhalt findet die Verantwortungszuschreibung und -verteilung sowohl in den U.S.A. als auch in der BRD durch individuell vereinbarte Verträge (*personal responsibility contract* und die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II) statt, deren Inhalt zwischen dem Leistungsempfänger und der Verwaltung (*case manager/ Fall-Manager*) ausgehandelt werden soll, wobei der Verwaltung weite Ermessens- und Gestaltungsspielräume offen stehen. Der Abschluss eines solchen Vertrages ist in den Hilfeprogrammen für den Antragsteller Leistungsvoraussetzung und das Scheitern der „Vertragsverhandlungen“ sanktionsbewehrt.

1.2.1.4. Vergleichende Schlussfolgerungen

Während die Ermessensspielräume der Verwaltung in der Arbeitslosenversicherung in allen Vergleichsländern begrenzt sind, stehen der Verwaltung in den Hilfeprogrammen (in Person des *case manager* in den TANF-Programmen der U.S.-amerikanischen Bundesstaaten bzw. Fall-Manager in den deutschen Job Centern) weite Ermessensspielräume zu. Wegen des zumindest in West Virginia und Wisconsin fehlenden gerichtlichen Rechtsschutzes gegen Entscheidungen der WV Works- oder W-2 *agencies* wiegt auch die Privatisierung der TANF-Verwaltung in Wisconsin besonders schwer.

1.2.2. Die Funktionen des Arbeitsförderungsrechts in den Vergleichsländern

Die allgemeine Funktion des Arbeitsförderungsrechts ist bereits in der Einleitung definiert worden. Diese Definition lieferte zugleich den Ausgangspunkt für die Rechtsvergleichung.³⁹ Entsprechend sollen nun alle staatlichen Leistungsprogramme, die in den Vergleichsländern diese Funktion erfüllen, systematisch mit ihren etwaigen funktionalen Besonderheiten dargestellt und diese miteinander verglichen werden.

Sowohl in den Vereinigten Staaten von Amerika als auch in der Bundesrepublik Deutschland ist das Arbeitsförderungsrecht, wie bereits oben dargestellt⁴⁰, in drei Teile gegliedert: 1. Vorsorge (Arbeitslosenversicherung inkl. der Arbeitslosenhilfe), 2. Hilfe und 3. Arbeitsmarktmanagement. Zusammen bilden sie sowohl in der BRD als auch in

39 Im Sinne des allgemeinen Vergleichspunkte (*tertium comparationis*); siehe oben 1. Kapitel: Einleitung, 2.2.2.1. Arbeitsförderungsrecht als Untersuchungsgegenstand, S. 36.

40 Siehe in diesem Kapitel oben 1.1. Das aktuelle Arbeitsförderungsrecht in den Vergleichsländern, S. 406 f.

den U.S.A. ein funktionales und rechtlich verknüpftes (aktives/ aktivierendes)⁴¹ Arbeitsförderungssystem.

Die Arbeitslosenversicherung in den U.S.A. hat die Hauptfunktion, die Folgen unfreiwilliger kurzfristiger Arbeitslosigkeit zu bewältigen⁴²; das SGB III nennt diese Funktion zwar nicht explizit,⁴³ gleichwohl kann sie der Entstehungsgeschichte der AV und der Systematik des SGB III entnommen werden. In den U.S.A. kommen mit der Vermeidung von Arbeitslosigkeit und der Stabilisierung der Volkswirtschaft zwei weitere zentrale Funktionen hinzu, die auch das SGB III ausdrücklich nennt. Das *Federal-State Extended Unemployment Compensation Program* – eine Art konjunkturabhängige Zusatzarbeitslosenversicherung in Zusammenarbeit von Bund und Ländern –, das zur UI zu zählen ist, ist darauf gerichtet, in konjunkturellen Krisenzeiten stabilisierend zu wirken (Antizyklizität der UC) und die Folgen auch längerer unfreiwilliger konjunktuell verursachter Arbeitslosigkeit (insgesamt bis zu 39/ 52 Wochen) zu kompensieren (auch das aktuellen Zusatzprogramme EUC08 hat genau diese Funktion).

Die U.S. amerikanische *Unemployment Compensation* (als Sammelbegriff für Arbeitslosenversicherungsprogramme im weitesten Sinn) besteht neben der UI als ihrem Kern aus weiteren drei Spezialprogrammen, die ganz unterschiedliche Zusatzfunktionen aufweisen: 1. das *Temporary Extended Unemployment Compensation* Programm (TEUC), durch das strukturelle Verwerfungen in einzelnen Branchen von Fall zu Fall ausgeglichen und die individuellen Folgen unfreiwilliger sektoraler Arbeitslosigkeit – auch längerfristig – kompensiert werden sollen; 2. die *Trade Act*-Programme⁴⁴, die auf die Bewältigung und Überwindung von auch länger andauernder (bis zu 130 Wochen) unfreiwilliger Arbeitslosigkeit in Folge von Massenentlassungen gerichtet sind, welche auf die Durchführung von Handelsabkommen zurückgeführt werden können; 3. das *Disaster Unemployment Assistance*-Programm (DUA), das die individuellen Folgen von unfreiwilliger Arbeitslosigkeit überwinden soll, die Folge von Naturkatastrophen ist.

Sekundärfunktion der Arbeitslosenversicherung in Deutschland und den U.S.A. ist die Überwindung von Arbeitslosigkeit durch gezielte Verhaltensanforderungen, welche durch Arbeitsanreize und Sanktionen vermittelt werden, die im einzelnen unten dargestellt werden. Diese Überwindungsfunktion kommt in den U.S.A. über die Leistungsbemessung und das Anreiz- und Sanktionsregime deutlicher zum Ausdruck als in der deutschen Arbeitslosenversicherung.

41 Zum Systemcharakter des Arbeitsförderungsrechts in den U.S.A. siehe oben 3. Kapitel: Länderberichte, 1.3.5. Zum Systemcharakter, S. 259 ff.

42 A.a.O., 1.3.1.1. Die reguläre Arbeitslosenversicherung (Unemployment Insurance), S. 194.

43 § 1 SGB III nennt lediglich folgende Ziele der Arbeitsförderung: Erreichung eines hohen Beschäftigungsstandes; ständige Verbesserung der Beschäftigungsstruktur; Vermeidung und Verkürzung von Arbeitslosigkeit; Optimierung des *Matching* am Arbeitsmarkt; Förderung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit; Vermeidung unterwertiger Beschäftigung; Weiterentwicklung der regionalen Beschäftigungs- und Infrastruktur.

44 *Trade Adjustment Assistance Program*, siehe oben 3. Kapitel: Länderberichte, 1.3.1.4. *Trade Adjustment Assistance Program*, S. 213 ff.

Die Hilfe besteht in den U.S.A. aus mehreren Programmen: zum einen bilden die staatlichen TANF-Programme den Kern der Arbeitslosenfürsorge. Sie haben die Funktion, Arbeitslosigkeit zu vermeiden⁴⁵, die Folgen der Arbeitslosigkeit zu bewältigen, Arbeitslosigkeit zu überwinden und die Bildung stabiler Familien mit zwei Elternteilen zu fördern. Primärfunktion ist die Überwindung von Arbeitslosigkeit durch die Eingliederung der Teilnehmer in den Arbeitsmarkt. Im W2-Programm des Bundesstaates Wisconsin erfolgt die „Überwindung der Arbeitslosigkeit“ sogar durch das Hilfeprogramm selbst, indem der W2-Teilnehmer nicht als (klassischer) Leistungsempfänger, sondern als W2-Arbeitnehmer (mit Unfallversicherungsschutz, aber keine UI-Ansprüche begründend) behandelt wird. Das SNAP hat zum einen die Funktion, die adäquate Versorgung bedürftiger Haushalte mit gesunden Nahrungsmitteln zu ermöglichen – *safety net* – und zum anderen, die U.S. amerikanische Landwirtschaft zu subventionieren (Primärfunktionen). Darüber hinaus hat das SNAP die Sekundärfunktionen der Bewältigung und Überwindung von Arbeitslosigkeit. Ebenfalls zur Hilfe zu rechnen ist das Steuerprogramm EITC; es hat eine Doppelfunktion, nämlich die Bewältigung der Folgen von (Teil-)Arbeitslosigkeit (im finanziellen Sinne – in Form eines Lohnzuschusses = Bewältigung der „Unterbeschäftigung“⁴⁶) und die Überwindung von freiwilliger Arbeitslosigkeit durch ökonomische Arbeitsanreize für Arbeitnehmer (Erhöhung der Opportunitätskosten der Arbeitslosigkeit) und Beschäftigungsanreize für Arbeitgeber (Lohnsubvention).

Die Hilfe in der Bundesrepublik Deutschland ist durch das SGB II monistisch organisiert. Die „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ hat die Primärfunktion die Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit zu bewältigen und Arbeitslosigkeit durch finanzielle Anreize, Sanktionen, Aktivierung des Arbeitslosen (Fordern) und Eingliederungsmaßnahmen (Fördern) zu überwinden. Hinzu kommt über den so genannten Kinderzuschlag (§ 6a BKGG i.V.m. § 11 I 2 SGB II) die Vermeidung von Bedürftigkeit und freiwilliger Arbeitslosigkeit durch eine Art „Kombilohn“, der durchaus mit dem U.S.-amerikanischen EITC vergleichbar ist. Allerdings haftet den so genannten Aufstockern anders als den Empfängern von Steuerrückerstattungen das Stigma „Hilfeempfänger“ an.

Das Arbeitsmarktmanagement in der Bundesrepublik Deutschland besteht ebenso wie das U.S. amerikanische aus Leistungen der a) Arbeitsmarktberatung, b) Arbeitsvermittlung und c) Qualifizierung. Zudem kommt (auch in der jüngsten Krise) dem Kurzarbeitergeld bei Arbeitsausfall eine besondere Bedeutung zu. Ziele des Arbeitsmarktmanagements sind sowohl in den U.S.A. als auch in der BRD die Vermeidung, Verkürzung und Überwindung von Arbeitslosigkeit mit einem Akzent auf Ersterem.

-
- 45 Durch die so genannten *diversion payments* in den TANF-Programmen der in den Vergleich einbezogenen Bundesstaaten; vgl. oben 3. Kapitel: Länderberichte, 1.6.1.2.1. Staatliche TANF-Programme, S. 316.
- 46 Könnte auch als Subvention der Volkswirtschaft oder Arbeitsgesellschaft bezeichnet werden; Empfänger der Subvention sind letztendlich die Arbeitgeber, deren Lohnkosten unverändert bleiben, während ihre Arbeitnehmer mehr Lohn ausgezahlt bekommen.

1.2.3. Verantwortungssubjekte

Die Bestimmung der Verantwortungssubjekte⁴⁷ ist die Voraussetzung der rechtlichen Verantwortungszuschreibung und -verteilung. Mit der Bestimmung der Verantwortungssubjekte und/ oder ihrer rechtlichen Verfassung geht eine Determination der weiteren Ausgestaltung der Verantwortungsbeziehung(en) einher. Zu unterscheiden sind dabei die rechtlich verfassten „Verantwortungsträger“ wie die BA in der BRD oder die WIB und LWIB in den U.S.A., denen losgelöst von der Dichotomie Staat – Bürger, eine autonome Stellung bei der Verantwortungszuschreibung und -verteilung zukommt, und den Adressaten verantwortungszuschreibender Normen als einfache Verantwortungssubjekte.

1.2.3.1. Vorsorge

In der Arbeitslosenversicherung der U.S.A. werden insgesamt vier Akteure als potentielle Verantwortungssubjekte bestimmt: die Bundesregierung, die Staatsregierungen, die (FUT-pflichtigen) Arbeitgeber und die (versicherten unfreiwilligen) Arbeitslosen (in allen drei betrachteten Bundesstaaten auch die Teilarbeitslosen). Die Arbeitnehmer sind sowohl nach dem FUTA als auch nach den Arbeitslosenversicherungsgesetzen Kaliforniens, West Virginias und Wisconsins potentielle Verantwortungssubjekte. Das SGB III bestimmt für die deutsche Arbeitslosenversicherung eine ganze Reihe möglicher Befreitigter, jedoch insgesamt nur fünf Verantwortungssubjekte: die Bundesagentur für Arbeit (Arbeitsagenturen) als Verantwortungsträger, den Bund, die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer (auch als von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer nach § 17 SGB III) und die Arbeitslosen.

Mit dem *Social Security Act* (SSA) hat der Kongress 1935 der Bundesregierung die Verantwortung für die Organisation der Arbeitslosenversicherung in den U.S.A. zugeschrieben. Innerhalb der Bundesregierung ist der Arbeitsminister zuständig für die Koordinierung der so genannten *Federal-State Partnership* sowie für die Finanz- und Rechtsaufsicht über die bundesstaatlichen Arbeitslosenversicherungsprogramme. In der angesprochenen Partnerschaft kommt der Bundesregierung eine herausragende Stellung („Suprematie“ [Eichenhofer]) zu: der U.S. Arbeitsminister (SOL) hat weit reichende Befugnisse, auf die Bundesstaaten Einfluss zu nehmen; je stärker das *federal government* in die Finanzierung eines UC-Programms eingebunden ist, desto umfassender sind auch die Weisungs- und Gestaltungsbefugnisse des SOL. Den Bundesstaaten obliegt innerhalb der Grenzen des FUTA die Durchführung einer staatlichen Arbeitslosenversicherung. Durch die staatlichen UI-Gesetze werden die Regierungen der Bundesstaaten Kalifornien, West Virginia und Wisconsin zur gesetzmäßigen Durchführung des jeweiligen UI-Programms verpflichtet (Programmverantwortung). Das jeweils zuständige staatliche Ministerium verwaltet das UI-Programm: dies umfasst die Beitrags- ebenso

47 Zur Bedeutung der Verantwortungssubjekte bei der Verantwortungszuschreibung/ in Verantwortungsbeziehungen siehe ausführlich oben 2. Kapitel: Grundlegung, 1. Verantwortung, S. 44 ff.

Vergleichende Bewertung

wie die Leistungsberechnung, die Ausfüllung unbestimmter Gesetzesbegriffe, die Gestaltung des Antragsverfahren, die Konkretisierung der Leistungsvoraussetzungen und die Auszahlung der UI-Leistungen. Der FUTA bestimmt grundsätzlich alle Arbeitgeber zu Verantwortungssubjekten in der UI: sie sind allein zur Zahlung der *Federal Unemployment Tax* verpflichtet. Die Arbeitgeber sind auch über Meldepflichten und Informationsrechte in das Antragsverfahren eingebunden. Durch die staatlichen Arbeitslosenversicherungsgesetze wird die Verantwortung der Arbeitgeber konkretisiert und werden auch die Arbeitslosen als Verantwortungssubjekten in der Leistungsbezugsphase benannt: sie sind Adressat einer Vielzahl von Verhaltensanforderungen, sobald sie Leistungen begehrten bzw. erhalten.

Das SGB III konstituiert zunächst die Bundesagentur für Arbeit als für die paritätische Selbstverwaltung der Arbeitslosenversicherung zuständige juristische Person des öffentlichen Rechts mit eigenem Verwaltungsunterbau und Haushalt als Verantwortungsträger. Jeder Arbeitgeber von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist beitragspflichtig und muss bestimmten Meldepflichten nachkommen. Arbeitnehmer sind ebenfalls beitragspflichtig und müssen sich, noch bevor sie arbeitslos werden – spätestens drei Monate vor Beendigung des Arbeitsverhältnisses – bei der zuständigen AA „arbeitssuchend“ melden (§ 37b 1 SGB III). Der gemäß § 119 I SGB III Arbeitslose ist – sobald er Leistungen bezieht – primäres Verantwortungssubjekt der Arbeitslosenversicherung in Deutschland.

Die besonderen Programme der UC in den U.S.A. sind mit der Arbeitslosenhilfe (Alhi.) nach dem SGB III alte Fassung vergleichbar. Die Leistungen knüpfen in den allermeisten Fällen an eine vorherige – vollständig ausgeschöpfte – Anspruchsberechtigung unter einem staatlichen UI-Gesetz sowie an besondere Gründe (objektive Kriterien der Unfreiwilligkeit von Arbeitslosigkeit: konjunkturelle Krisen, Globalisierung, Naturkatastrophen) für die Arbeitslosigkeit an. Eine Bedürftigkeitsprüfung findet nicht statt. Verantwortungssubjekte sind der Bund, die Bundesstaaten, die Arbeitslosen und teilweise auch die Arbeitgeber.

Nach der Abschaffung der bis 2004 im SGB III geregelten Alhi., sieht nun § 24 SGB II den so genannten Befristeten Zuschlag nach Bezug von Arbeitslosengeld zum Arbeitslosengeld II vor. Durch ihn werden die Folgen der Arbeitslosigkeit für bedürftige langzeitarbeitslose ehemalige Alg.-Bezieher für maximal ein Jahr abgefedert. Grundsätzlich ist er der Alhi. vergleichbar; Besonderheiten bestehen hinsichtlich der Finanzierung des Zuschlags. Verantwortungssubjekte für diese neue Form der Alhi. sind – systemwidrig – die BA (mit aktivierender Wirkung), die Arbeitslosen, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer.

1.2.3.2. Hilfe

Der PRWORA normiert in den U.S.A. vier Akteure als Verantwortungssubjekte in der Bundessozialhilfe – *Temporary Assistance for Needy Families*: die Bundesregierung (das DHHS), die Bundesstaaten sowie die Leistungsempfänger und – wenngleich nega-

tiv – die kategorisch von TANF-Leistungen Ausgeschlossenen. Als Leistungsempfänger kommen nur Familien mit einem abhängigen minderjährigen Kind in Betracht. Im Bundesstaat Wisconsin sind neben staatlichen TANF-Behörden auch private TANF-*agencies* mit der Verwaltung des TANF Programms betraut. Ihre Rolle ergibt sich aus den Verträgen zwischen der Staatsregierung und den privaten W-2-*agencies*.

Der *Food Stamp Act* bestimmt die Bundesregierung (das Agrarministerium), die Bundesstaaten, die erwerbsfähigen Leistungsempfänger sowie auch die teilnehmenden Lebensmittelhändler als Verantwortungssubjekten.

Bei den Steuerprogrammen in den U.S.A. werden die Bundesregierung und die Leistungsempfänger⁴⁸ (EITC) bzw. der Bundesstaat Wisconsin und die Leistungsempfänger⁴⁹ (SEITC) sowie die Bundesregierung und die Arbeitgeber von Mitgliedern bestimmter Personengruppen (WOTC) als Verantwortungssubjekte benannt.

Das SGB II statuiert die BA, die so genannten Optionskommunen sowie (verfassungswidrige⁵⁰) Arbeitsgemeinschaften – bestehend aus lokalen AAen und Kommunen – als Verantwortungsträger und bestimmt die Leistungsempfänger als Verantwortungssubjekte.

1.2.3.3. Arbeitsmarktmanagement

Die Arbeitsmarktberatung und Arbeitsvermittlung in Deutschland kennt grundsätzlich drei Verantwortungssubjekte: die BA als Verantwortungsträger, private Arbeitsvermittler, die aufgrund so genannter Vermittlungsgutscheine im Auftrag Arbeitsuchender aktiv werden, und die Areitnehmer bzw. Arbeitsuchenden selbst. Im Bezug auf die Qualifizierungsmaßnahmen bestimmt das SGB III vier Verantwortungssubjekte, den Bund (über die Beteiligung an den Kosten der aktiven Arbeitsförderung), die BA als Verantwortungsträger, die Maßnahmeträger und die Teilnehmer an entsprechenden Maßnahmen.

In den Vereinigten Staaten von Amerika sind in der Arbeitsvermittlung nur mehr die lokalen *One Stop Career Centers* und das DOL als Verantwortungssubjekte vorgesehen. Hinsichtlich der intensiven WIA-*services* und der WIA-Trainingsleistungen sehen die bundes- und landesgesetzlichen Regelungen vor, dass die Bundesregierung, die Staatsregierungen, die staatlichen *Workforce Investment Boards* und die *Local Workforce Investment Boards* als Verantwortungsträger, die *One Stop Career Center*-Betreiber und auch – wenngleich in abgestuftem Maße – die Leistungsempfänger und Leistungsträger als Verantwortungssubjekte in Betracht kommen.

48 Die EITC-anspruchsberechtigten Arbeitnehmer können, da sich bei ihnen die wirtschaftliche Funktion der Arbeit – Bestreiten eines angemessenen Lebensunterhalts – nicht vollständig realisiert, in diesem Sinne auch als „Arbeitslose“ bezeichnet werden.

49 Dies gilt auch mit Blick auf die SEITC-Anspruchsberechtigten.

50 Vgl. das Urteil des BVerfG vom 20. Dezember 2007, Az.: 2 BvR 2433/04, veröffentlicht unter <http://www.bundesverfassungsgericht.de>, in dem § 44b SGB II als mit Art. 28 II 1, 2 i.V.m. Art. 83 GG unvereinbar erklärt wird.

1.2.3.4. Schlussfolgerungen

Der wesentliche Unterschied bei der Bestimmung der Verantwortungssubjekte zwischen den Vergleichsländern liegt darin, dass in der Arbeitslosenversicherung der BRD mit der BA ein Verantwortungssubjekt rechtlich als Verantwortungsträger verfasst und etabliert worden ist bzw. wird, das organisatorisch sowohl von den Arbeitgebern als auch von den Arbeitnehmern verwaltet wird. Ein Interessensaustausch im Wege der Selbstverwaltung, sprich im Modus der Solidarverantwortung, findet innerhalb dieses Verantwortungsträgers statt. Eine solche Gestaltung kennt die UC in den U.S.A. nicht; hier findet eine eindeutige Bestimmung der Verantwortungssubjekte Arbeitgeber und Arbeitnehmer statt, deren Interessensgegensätze zunächst einmal nicht vermittelt werden sollen.⁵¹ Der Struktur der BA ähnlich sind in den U.S.A. jedoch die WIBs und LWIBs im Arbeitsmarktmanagement als teilautonome Verantwortungsträger ausgeformt.

Einzigartig ist im W2-Programm des Bundesstaates Wisconsin die Bestimmung privater, gemeinnütziger, aber auch gewerblicher Verantwortungssubjekte, denen die Verwaltung und Durchführung des ansonsten staatlich verfassten TANF-Programms obliegt.⁵²

1.2.4. Gegenüber

1.2.4.1. Vorsorge

Das Gegenüber⁵³ der Verantwortung in der Arbeitslosenversicherung wird in Deutschland für jedes Verantwortungssubjekt unterschiedlich bestimmt: die BA (der Vorstand) ist gegenüber der Bundesregierung (Benennung des Vorsitzenden des Vorstands der BA durch die Bundesregierung auf Vorschlag des Verwaltungsrates [Letztentscheidungsrecht] und Beitrag des Bundes), (der Verwaltungsrat) gegenüber den Arbeitnehmern (Gewerkschaften) und Arbeitgebern (Arbeitgeberverbände) und letztendlich auch gegenüber der Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig. Die Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind sich wegen der paritätischen Beitragsleistung und den Besonderheiten der Selbstverwaltung gegenseitig verantwortlich, sie tragen in so weit also Solidarverantwortung; in diese Solidargemeinschaft sind auch die Leistungsempfänger⁵⁴ einbezogen. Die Leis-

51 Vielmehr sind die Interessensgegensätze der Arbeitgeber und Antragsteller als Mittel zur Prävention von *Moral Hazard* in die Gestaltung des Antragsverfahrens und der Anspruchs- und Leistungsvoraussetzungen integriert worden; siehe dazu nur oben 3. Kapitel: Länderberichte, 1.4.1.3.1. Initial Eligibility, S. 269 ff.

52 Siehe hierzu ausführlich oben Fn. 817 auf S. 261 und Fn. 969 auf S. 290 mit dazugehörigem Text.

53 Zur Bedeutung des Gegenübers in der Verantwortungsbeziehung siehe ausführlich oben 2. Kapitel: Grundlegung, 1.2.1.7. Verantwortung gegenüber, S. 56 f.

54 Diese sind personenidentisch mit einem Teil der bisherigen Beitragszahler; insofern kommt es lediglich zu einem „Rollentausch“; zur Bedeutung der Rolle bei der Verantwortungszuschreibung

tungsempfänger sind nicht nur der BA gegenüber, sondern auch den Arbeitgebern und Arbeitnehmern (insbesondere den früheren Kollegen), welche die laufenden Leistungen der Arbeitslosenversicherung finanzieren, Rechenschaft schuldig.

Das Gegenüber der Verantwortung in der U.S. amerikanischen Arbeitslosenversicherung ist wie folgt verfasst: die Bundesstaaten sind der Bundesregierung gegenüber rechenschaftspflichtig sowie den Arbeitgebern im jeweiligen Bundesstaat (das gilt insbesondere wegen der Voraussetzungen für den FUT *tax credit*), die Unternehmer der Bundesregierung (FUT) und der Landesregierung (SUT) sowie ihren Arbeitnehmern gegenüber. Eine rechtlich statuierte oder organisatorische Solidargemeinschaft zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern besteht ebenso wenig, wie zwischen Arbeitnehmern und Arbeitslosen oder den beitragspflichtigen Arbeitgebern. Eine Einstandspflicht aller Arbeitnehmer ist lediglich ausnahmsweise vorgesehen, nämlich für den Fall der Insolvenz eines Arbeitgebers. Dann werden die Leistungen des insolventen Arbeitgebers, soweit erforderlich, auf alle Arbeitgeber verteilt. Der Leistungsempfänger ist unmittelbar lediglich gegenüber der Landesregierung und mittelbar gegenüber seinem früheren Arbeitgeber/ seinen früheren Arbeitgebern rechenschaftspflichtig.

In den Spezialprogrammen der U.S. amerikanischen Arbeitslosenversicherung bestehen einige Besonderheiten hinsichtlich des Gegenübers der Verantwortung: so sind die Bundesstaaten der Bundesregierung aufgrund von Verträgen zur ordnungsgemäßen Durchführung des jeweiligen Programms verpflichtet. Die Leistungsempfänger indes sind lediglich den bundesstaatlichen Behörden gegenüber verantwortlich.

1.2.4.2. Hilfe

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II stellt das Ansprüche erhebende Gegenüber der Staat dar; für ihn handeln die BA oder/ und die Kommunen (Job-Center). Durch die Verwaltungspraxis, die eine individuelle Kundenbeziehung zwischen dem Leistungsempfänger (Kunden) und seinem Fall-Manager vorsieht, ist das Gegenüber des Leistungsempfängers im Fall-Manager personalisiert, der auch wegen der vertraglichen Normierung der konkreten Verantwortungsbeziehung und der ihm dabei zustehenden weiten Ermessenräume eine herausgehobene Rolle in der Verantwortungsbeziehung innehat. Die BA und die Kommunen sind gegenüber der Öffentlichkeit politisch sowie gegenüber ihren Kunden rechtlich verantwortlich.

Das Gegenüber der Verantwortung der Leistungsempfänger in den staatlichen TANF-Programmen der U.S.A. ist ebenfalls in erster Linie der jeweils zuständige *case manager*. Er vertritt den Staat oder die private TANF-*agency*. Besonderheiten für das Gegenüber der Verantwortung ergeben sich in Wisconsin für die privaten W-2-*agencies*, da hier der Leistungsempfänger letztendlich über den Erfolg der Betreiber der

siehe oben Fn. 113 auf S. 59 und Fn. 114 auf 59 mit dazugehörigem Text sowie insgesamt 2. Kapitel: Grundlegung, 1. Verantwortung, S. 44 ff. Mit der rechtlichen Rollenzuschreibung „Arbeitsloser“ sind in den Vergleichsländern bestimmte Rechte und Pflichten verbunden → Verhaltensanforderungen, sogleich unten S. 426 ff.

agencies mit entscheidet (durch Evaluationen und insbesondere durch die erfolgreiche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt).

Die Bundesregierung der U.S.A. hat sich unmittelbar den Wählern gegenüber zu verantworten; im Vergleich zum vormaligen AFDC-Programm hat der Kongress die politische Verantwortung für den konkreten Erfolg der bundesstaatlichen TANF-Programme auf die Bundesstaaten übertragen/ abgewälzt (*devolution*). Die Bundesstaaten sind ebenfalls nur politisch den Wählern gegenüber rechenschaftspflichtig, es sei denn ein *case manager* hat sich gegenüber einem Leistungsempfänger vertraglich (z.B. *employability plan* oder *personal responsibility contract*) zu bestimmten Leistungen verpflichtet. Mit Blick auf das SNAP ergeben sich folgende Gegenüber der Verantwortung: die Bundesstaaten sind der Bundesregierung gegenüber rechenschaftspflichtig, diese wiederum gegenüber den Wählern politisch und gegenüber den nach dem *Food and Nutrition Act of 2008* Bedürftigen rechtlich, da es sich um ein *entitlement*-Programm handelt. Die Leistungsempfänger sind unmittelbar ihrem *case manager* und mittelbar der gesamten U.S.-amerikanischen Gesellschaft rechenschaftspflichtig.

1.2.4.3. Arbeitsmarktmanagement

Je nach Zugangsmöglichkeiten zu den Leistungen des Arbeitsmarktmanagements (freier Zugang zu Arbeitsmarktinformationen; stark reglementierter Zugang zu Qualifizierungsmaßnahmen) variiert auch das Gegenüber der Verantwortungsbeziehung.

Bei der Arbeitsvermittlung ist in Deutschland die BA der Bundesregierung, der Allgemeinheit und ihren „Kunden“ (allen Berechtigten) gegenüber rechenschaftspflichtig. Bei den Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung ist der Leistungsempfänger seinem Fall-Manager unmittelbar und der BA mittelbar verantwortlich.

Im *Workforce Investment System* der U.S.A. bestehen organisatorische Besonderheiten, die sich auch auf das Gegenüber der Verantwortung auswirken. Die staatlichen WIBs sind der Landesregierung und der Öffentlichkeit gegenüber rechenschaftspflichtig, ebenso wie die LWIBs gegenüber dem WIB und der regionalen Öffentlichkeit. Die Leistungsempfänger sind gegenüber der Landes- oder der Bundesregierung, konkret gegenüber dem jeweiligen *One-Stop partner* verantwortlich. Bei den für jedermann frei zugänglichen *core services* wird kein gesetzlicher Anspruch gegen den Leistungsempfänger erhoben.

1.2.5. Verhaltensanforderungen und Zurechnung

Zu den Verhaltensanforderungen⁵⁵ und den Zurechnungen⁵⁶, die für die Verantwortungszuschreibung und -verteilung von Bedeutung sind, zählen alle rechtlichen Anfor-

55 Unter Verhaltensanforderungen ist der prospektive Anspruch des Verantwortungssubjekts durch die Normen gemeint; vgl. 2. Kapitel: Grundlegung, 1.2.1.10. Schlussfolgerungen für den allge-

derungen sowie rechtlich vermittelten oder auch nur rechtlich bestätigten faktischen Ansprüche (tatsächliche Folgen der Lebenslage Arbeitslosigkeit), die an ein Verantwortungssubjekt im Bezug auf das Verantwortungsobjekt gerichtet werden.

1.2.5.1. Verhaltensanforderungen

Bei den Verhaltensanforderungen wurde in der Grundlegung differenziert zwischen prospektiven und solchen, die unmittelbar in der Lebenslage Arbeitslosigkeit an die Akteure – vornehmlich an den Arbeitslosen und den Staat – gerichtet werden. Es bietet sich an, den Vergleich entsprechend in eine Vorsorge- und eine Leistungsbezugsphase zu gliedern, wobei die Besonderheiten der einzelnen Arbeitsförderungsprogramme zu berücksichtigen sind.

1.2.5.1.1. Vorsorge

In der Arbeitslosenversicherung der Vergleichsländer erheben die Arbeitslosenversicherungsgesetze in der Vorsorge- oder Versicherungsphase ebenso prospektive Verhaltensanforderungen an die Verantwortungssubjekte wie in der Leistungsphase.⁵⁷

1.2.5.1.1.1. Vorsorgephase

Absicherungsphase ist der Zeitraum, in dem sich das Risiko der Arbeitslosigkeit (noch) nicht individuell realisiert hat. Innerhalb dieser Phase muss zwischen den unmittelbaren Verhaltensanforderungen und den mittelbaren Verhaltensanforderungen unterschieden werden. Unmittelbare Verhaltensanforderungen sind solche, die eine tatsächliche Belastung eines Verantwortungssubjekts – sei es durch Versicherungsbeiträge oder Meldepflichten – darstellen. Mittelbare Verhaltensanforderungen sind hingegen Erwartungen an die Subjekte, sich versicherungskonform zu verhalten, um z.B. Sanktionen zu vermeiden.

Unmittelbar verlangt das SGB III von allen versicherten Arbeitnehmern Beitragsleistungen sowie eine frühzeitige Arbeitslosmeldung. Auch die Arbeitgeber sind in der Versicherungsphase unmittelbaren Verhaltensanforderungen ausgesetzt, d.h. gesetzlich verpflichtet, Beiträge an die BA zu zahlen. Darüber hinaus haben die Arbeitgeber bei der Beendigung eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses der BA eine Arbeitsbescheinigung zu übermitteln. Die BA ist in der Versicherungsphase unmittelbar mit der Verbuchung der Beiträge und anderen Verwaltungshandlungen betraut.

meinen Verantwortungsbegriff, S. 60, auch als prospektive Zurechnung bezeichnet (oben a.a.O., 1.2.1.4. Vergangenheits- und Zukunftsverantwortung, S. 52).

56 Zum genaueren Verständnis des Begriffs siehe oben Fn. 130 auf S. 61 mit dazugehörigem Text.
57 Vgl. wegen der möglicherweise als selbstverständlich erscheinenden Unterscheidung zwischen Leistungs- und Vorsorgephase ebenfalls oben 2. Kapitel: Grundlegung, 3.2.3.2.2. Staatliche Arbeitslosenversicherung – Sozialversicherung, S. 107.

Mittelbar statuiert das SGB III über die unten noch darzustellenden Sanktionstatbestände (Sperrzeitregelungen) prospektive Verhaltensanforderungen an die Arbeitnehmer, sich nicht so zu verhalten, dass sie für die Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses kausal werden (versicherungskonformes Verhalten); d.h. die Arbeitnehmer sollen keinen verhaltens- oder personenbedingten Anlass für eine Beendigung ihrer Beschäftigung geben und diese auch nicht von sich aus kündigen.

Die Arbeitslosenversicherungsgesetze der in den Vergleich einbezogenen U.S. amerikanischen Bundesstaaten basieren auf derselben Logik hinsichtlich der prospektiven Verhaltensanforderungen; jedoch mit dem gravierenden Unterschied, dass die Arbeitnehmer an der Beitragslast nicht beteiligt sind, sondern die Arbeitgeber die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung allein und über das *experience rating* in konkretem Bezug auf die durch sie verursachte Arbeitslosigkeit zu tragen haben. Hinsichtlich der mittelbaren prospektiven Verhaltensanforderungen an die Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die sich ebenfalls mit Blick auf drohende Sanktionen, so verhalten sollen, dass sie weder verhaltensbedingt noch freiwillig einen Versicherungsfall herbeiführen.

1.2.5.1.1.2. Leistungsbezugsphase

In der Leistungsbezugsphase werden Verhaltensanforderungen in allen betrachteten Arbeitslosenversicherungsprogrammen primär an den Arbeitslosen gerichtet: dieser hat sich sowohl in der deutschen Arbeitslosenversicherung als auch in der Arbeitslosenversicherung der betrachteten U.S. Bundesstaaten arbeitssuchend zu melden und darüber hinaus aktiv nach zumutbarer Arbeit zu suchen. Der Zumutbarkeitsbegriff variiert allen in den Vergleich einbezogenen Rechtsordnungen zufolge mit der Dauer der Arbeitslosigkeit. In den UI-Gesetzen der U.S. Bundesstaaten finden zudem über das *profiling* (*Workers Profiling and Reemployment Services*) die Chancen eines Arbeitslosen auf die Wiedereingliederung in seinem (letzten) Beruf Berücksichtigung bei der Bestimmung von zumutbarer Arbeit und weiteren Verhaltenspflichten wie die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen etc. Dies gilt insbesondere auch für das *Federal-State Extended Unemployment Compensation Program*.

In der Leistungsphase stellt das SGB III zur Konkretisierung und Individualisierung von Verhaltenspflichten sowohl der BA als auch des Arbeitslosen das Instrument der Eingliederungsvereinbarung zur Verfügung (§ 35 IV SGB III), die alle sechs Monate zu aktualisieren ist. Ein vergleichbares Instrument ist in den UI-Gesetzen der Bundesstaaten Kalifornien, West Virginia und Wisconsin nicht vorgesehen.

Teilnehmer an einem *Trade Act*-Programm haben, um TRA-Leistungen zu erhalten, an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen (*Trade Adjustment Assistance*); für Leistungen im Rahmen des *Reemployment Trade Adjustment Assistance Program* zur Integration älterer Arbeitnehmer in den regulären Arbeitsmarkt ist zudem die Aufnahme und

Ausübung einer im Vergleich zur Vorbeschäftigung geringer entlohnnten Beschäftigung Voraussetzung.⁵⁸

Zugleich werden auch Verhaltensanforderungen an die jeweilige Arbeitslosenversicherungsverwaltung (die Bundesstaaten in den U.S.A. und die BA in Deutschland) gerichtet: in den U.S.A. haben die Bundesstaaten z.B. ein *profiling* durchzuführen, *rapid response services* anzubieten; in Deutschland wird über den so genannten Aussteuerungsbetrag von ehemaligen Alg.-Empfängern die Erwartung einer zeitnahen Wiedereingliederung von versicherten Arbeitslosen an die BA gerichtet (Aktivierung der BA).

1.2.5.1.2. Hilfe

Die prospektiven Verhaltensanforderungen der Arbeitslosenfürsorge-Programme in den Vergleichsländern unterscheiden sich maßgeblich. Dabei ist zwischen der Bedürftigkeitsprüfung und den Leistungsvoraussetzungen zu unterscheiden.

1.2.5.1.2.1. Bedürftigkeitsprüfung

Alle betrachteten Arbeitslosenfürsorgeprogramme setzen die Bedürftigkeit des „Arbeitslosen“ voraus. In den U.S.A. wird sowohl für das *Food Stamp*-Programm als auch für die staatlichen TANF-Programme auf die Vermögens- und Einkommenslage des Haushalts abgestellt; das SGB II orientiert sich an Einkommen und Vermögenslage des jeweiligen Antragstellers, bezieht aber über die gesetzliche Konstruktion der Bedarfsgemeinschaft alle Personen in die Bedürftigkeitsprüfung mit ein, die in einem besonderen Näheverhältnis (Ehepartner/ Lebenspartner, Kinder, Eltern, Lebensgefährte) zum Antragsteller stehen.

Über die Bedürftigkeitsgrenzen wird die Erwartung an die Verantwortungssubjekte (hier die Familien/ Bedarfsgemeinschaft und Antragsteller) adressiert, die Lasten der Lebenslage Arbeitslosigkeit bis zum Erreichen der Bedürftigkeitsschwelle selbst zu tragen, sprich Vermögen zu verwerten, innerhalb eines Haushalts, einer Familie oder Bedarfsgemeinschaft solidarisch zu sein (im Sinne eines finanziellen Füreinander-Einstehens), und Einkommen zur Bewältigung der Lebenslage einzusetzen.

Zugleich schreiben die Bedürftigkeitswerte nach dem SGB II den staatlichen Verantwortungssubjekten (BA, Kommunen, Argen) die Pflicht zu, bei Vorliegen von Bedürftigkeit und Leistungsvoraussetzungen zu handeln (Leistungen der Grundsicherung zu gewähren). Da dieser Anspruch als Rechtsanspruch des Einzelnen an den Staat ausgestaltet ist, gilt der Satz „jeder nach dem SGB II Bedürftige kann Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten“.

Im Kontrast hierzu ist das *federal government* nicht mit einem gesetzlichen Anspruch belastet, für jeden bedürftigen Antragsteller auch Leistungen gewährleisten zu müssen. Dies gilt hinsichtlich der oben beschriebenen kategorialen Bestimmung der möglichen

58 Zur TAA siehe ausführlich oben 3. Kapitel: Länderberichte, 1.3.1.4. Trade Adjustment Assistance Program, S. 213 ff sowie zur RTAA speziell a.a.O., 1.4.1.3.4. Reemployment Trade Adjustment Assistance, S. 286 f.

Vergleichende Bewertung

Leistungsempfänger ebenso wie für die möglichen Verantwortungssubjekte auf Seiten der Antragsteller. Die TANF-*agencies* und die Bundesstaaten West Virginia und Wisconsin stehen ebenfalls keinen gesetzlichen Verhaltensanforderungen gegenüber, die bei Vorliegen der Bedürftigkeit eine automatische Leistungsgewährung vorsehen würde. Letztendlich haben die *case manager* im WV-Works- und W-2-Programm einen großen Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Leistungsvoraussetzungen. Anders in Kalifornien: hier ist das CalWORKs-Programm gesetzlich nach wie vor als *entitlement*-Programm ausgestaltet, d.h. Bedürftige haben einen Rechtsanspruch auf Leistungen gegen den Bundesstaat bei Vorliegen der Voraussetzungen.

Im SNAP sind die Bedürftigen verpflichtet, die Lasten ihrer Lebenslage Arbeitslosigkeit bis zu den Bedürftigkeitsgrenzen selbst zu tragen; mit Erfüllung der Voraussetzungen aber wird die Bundesregierung zur Leistungsgewährung verpflichtet (*entitlement*).

1.2.5.1.2.2. Leistungsvoraussetzungen

Das SGB II verlangt von allen arbeitsfähigen Mitgliedern einer Bedarfsgemeinschaft die Bereitschaft zur Aufnahme einer zumutbaren Beschäftigung/ zumutbaren Arbeitsgelegenheit oder zur Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung. Dies belastet den Leistungsempfänger zunächst mit seiner „Verfügbarkeit“. Weitere individuelle Verhaltensanforderungen an den Leistungsempfänger während des Leistungsbezuges können sich aus der zwischen Leistungsempfänger und Fall-Manager ausgehandelten oder bei Dissens durch den Fall-Manager einseitig bestimmten Eingliederungsvereinbarung (dann als Verwaltungsakt) ergeben.

Die Erwartungen an TANF-Teilnehmer reichen regelmäßig weiter: jedes arbeitsfähige Mitglied (*work eligible individual*) einer TANF-Familie muss mindestens 35 Stunden in der Woche oder, wenn es sich um eine Familie mit zwei Elternteilen handelt, beide Elternteile zusammen mindestens 55 Stunden in der Woche an einer Arbeitsaktivität teilnehmen. Weitere Verhaltensanforderungen an die Leistungsempfänger ergeben sich in der Regel aus Vereinbarungen zwischen dem *case manager* und den Teilnehmern am staatlichen TANF-Programm.

Teilnehmer am SNAP müssen (normalerweise), wenn sie zwischen 15 und 60 Jahre alt sind, spätestens drei Monaten nach Antragsstellung arbeiten oder an einem staatlichen WtW-Programm teilnehmen. Die Zahl der eingeforderten Stunden darf nicht über dem Divisionsergebnis aus SNAP *allocation* und *federal minimum wage* liegen und insgesamt höchstens 120 Stunden im Monat betragen.

1.2.5.1.3. Arbeitsmarktmanagement

Auch die das Arbeitsmarktmanagement gestaltenden Normen richten Verhaltensanforderungen an die Verantwortungssubjekte. Dabei sind sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in den Vereinigten Staaten von Amerika verschiedene Stufen des Arbeitsmarktmanagements zu unterscheiden:

So ist auf der ersten Stufe des Arbeitsmarktmanagements in den U.S.A. – der Arbeitsvermittlung – lediglich der Staat (die Bundesregierung, die Bundesstaaten und die *Workforce Investment* Regionen) verpflichtet, a) den *Employment Service* einzurichten bzw. zu unterhalten (Bundesregierung und Bundesstaaten) und b) einen zentralen Zugang zu den Arbeitsmarktinformationen zu schaffen (*One Stop Career Centers – Workforce Investment* Regionen – LWIB). Die BA hat auf der ersten Stufe des Arbeitsmarktmanagements Berufsberatung durchzuführen.

Nach dem WIA werden Beratungsleitungen als *intensive services* erst auf der zweiten Stufe des Arbeitsmarktmanagements an diejenigen erbracht, die keine Beschäftigung durch ihre Arbeitssuche gefunden haben. In der Bundesrepublik hat die BA den Anforderungen an eine effektive und effiziente Arbeitsvermittlung zu genügen sowie Arbeitsmarktinformationen in einer benutzerfreundlichen Form bereit zu halten. Die Inanspruchnahme der Einrichtungen durch die Arbeitslosen wird über den Arbeitslosigkeitsbegriff des SGB III in der Arbeitslosenversicherung sichergestellt; insofern wird die Verhaltenserwartung an die Empfänger von Arbeitslosengeld gerichtet, sich eigenständig auch über die Selbstbedienungseinrichtungen⁵⁹ der Arbeitsvermittlung der BA über Beschäftigungsmöglichkeiten zu informieren.

Auf der dritten Stufe des Arbeitsmarktmanagements – Umschulungen und Qualifizierung (*training*) – unterscheiden sich die Verhaltensanforderungen zwischen dem SGB III und dem WIA wie folgt: nach dem WIA können Leistungsberechtigte, also Personen, denen weder durch *core services* noch durch *intensive services* die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gelungen ist, im Rahmen eines *Individual Training Account* (ITA) nach eigenem Ermessen zertifizierte Trainingsleistungen „einkaufen“; im Gegenzug sind die Leistungsberechtigten verpflichtet, die Maßnahme erfolgreich abzuschließen, d.h. regelmäßig an ihr teilzunehmen und sich evtl. Prüfungen gut vorbereitet zu stellen. Darüber hinaus müssen die Teilnehmer an einer Trainingsmaßnahme diese eingehend evaluieren und das LWIB mit Informationen über ihre Wiedereingliederung (Arbeitsaufnahme und Beschäftigungsfortdauer) versorgen. Die Anbieter von Trainingsleistungen müssen sich am Markt bewähren; d.h. Die Evaluationsergebnisse ebenso wie der „Erfolg“ der Maßnahmen werden den Leistungsberechtigten zugänglich gemacht, die auf dieser guten Informationsbasis ihre Auswahl treffen. Nach dem SGB III und dem SGB II stehen die Qualifizierungs- und Trainingsleistungen im Ermessen der AA bzw. des Fall-Managers; auch wird eine konkrete Maßnahme bestimmt.

1.2.5.2. Retrospektive Zurechnung

Die retrospektive Zurechnung unterscheidet sich in den Vergleichsländern je nach Arbeitsförderungsprogramm sowohl hinsichtlich des Objekts und des Subjekts der Zurechnung als auch des Zurechnungsmechanismus.

59 Es stehen über das Internet – <http://www.arbeitsagentur.de> – mit der „Jobbörse“, dem BERUFENET und dem KURSNET jedermann Informationsdatenbanken zur Stellensuche, Berufs- und Qualifizierungsberatung zur Verfügung.

1.2.5.2.1. Vorsorge

In der deutschen Arbeitslosenversicherung findet eine retrospektive Zurechnung von Arbeitslosigkeit in mehrfacher Hinsicht statt: zum einen über das im Vergleich zum Erwerbseinkommen geringeren Alg. (tatsächliche finanzielle Folgen der Arbeitslosigkeit auf Seiten des Arbeitslosen); zum anderen an die beiden Mitglieder der Solidargemeinschaft (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) über die Beiträge zur AV und, wenn die Haushaltsslage der BA dies erfordert an den Bund (Bundeszuschuss). In jedem Fall werden die finanziellen Folgen individueller Arbeitslosigkeit in zeitlicher und persönlicher Hinsicht solidarisch verteilt an die Arbeitslosen, die Arbeitnehmer, die Arbeitgeber und den Bund finanziert. Über die Struktur der deutschen AV – individuell auch durch eigene Beiträge verdienter Anspruch des Arbeitslosen – findet zugleich eine psychische Entlastung auf Seiten des Arbeitslosen statt. Zum anderen werden über die Sanktionstatbestände die Lasten freiwilliger Arbeitslosigkeit und nicht versicherungskonformen Verhaltens dem Arbeitslosen zugeschrieben.

In den Arbeitslosenversicherungen der Bundesstaaten Kalifornien, West Virginia und Wisconsin findet eine retrospektive Zurechnung der Folgen der Arbeitslosigkeit in mehrfacher Hinsicht statt: zum einen über das *experience rating*, das dem letzten/ den letzten Arbeitgeber(n) eines Anspruchsberechtigten die Kosten des Versicherungsfalls über den künftigen Beitrag zur Arbeitslosenversicherung auferlegt. Es erfolgt dadurch eine an Kausalität ausgerichtete Zurechnung der Kosten der Arbeitslosigkeit an den letzten Arbeitgeber, weil dieser nach Wertung der UI-Gesetze jede unfreiwillige Arbeitslosigkeit eines seiner vormaligen Arbeitnehmer durch die Entscheidung, ihn zu entlassen, verursacht hat. Eine Solidarische Lasttragung findet lediglich im FSEBP im Falle konjunktureller Arbeitslosigkeit sowie in den Spezialprogrammen der UC statt. Zum anderen werden über die Sanktionstatbestände der UI-Programme die Lasten freiwilliger Arbeitslosigkeit dem Arbeitslosen zugeschrieben und über das Leistungsniveau der UI auch teilweise die Lasten unfreiwilliger Arbeitslosigkeit, doch dazu unten mehr.

1.2.5.2.2. Hilfe

In den Arbeitslosenfürsorge kann eine Zurechnung⁶⁰ der Lasten der Lebenslage für jedes nicht den Anforderungen entsprechende Verhalten erfolgen: ob es zu einer solchen Sanktionierung kommt, liegt in allen betrachteten Rechtsordnungen im Ermessen der Verwaltung. Die Sanktionstatbestände sind im SGB II wie auch im PRWORA konkretisiert; die staatlichen TANF-Gesetze begnügen sich mit abstrakten Bestimmungen, nach denen alle Verstöße gegen Programmvorchriften als Sanktionstatbestände in Betracht kommen – die Bestimmung konkreter Sanktionstatbestände findet in allen TANF-Programmen im Verhältnis Leistungsempfänger – *case manager* statt. Auch nach dem

60 Im Sinne einer Zurechnung der faktischen Lasten der Arbeitslosigkeit über das hinaus, was bereits durch die Leistungsberechnung im Vergleich zur „Normalität“ (finanzielle Last – in Deutschland und den U.S.A., wenngleich auf unterschiedlichem Niveau) zum Ausdruck kommt: z.B. (kategorialer) Ausschluss von Personen (insbesondere im TANF-Programm) und Stigmatisierung „freiwilliger“ Arbeitslosigkeit.

SGB II können über die Eingliederungsvereinbarung individuelle Sanktionstatbestände festgeschrieben werden.

1.2.5.2.3. Arbeitsmarktmanagement

Durch die *Individual Training Accounts* (ITA) in den staatlichen WIA-Programmen der U.S.A. wird den Arbeitslosen zwar teilweise die Entscheidungsfreiheit bei der Auswahl einer Qualifizierungsmaßnahme eingeräumt; ihnen werden damit aber auch die möglichen Konsequenzen einer Fehlentscheidung auferlegt; d.h im ITA-Anspruch erschöpft sich die staatliche Verantwortung. Diese Zurechnung ist rückgekoppelt an die anderen Leistungsprogramme der Vorsorge und Hilfe, indem eine erfolglose Wiedereingliederung erweiterte Verhaltensanforderungen oder aber Sanktionen nach sich ziehen kann.

1.2.6. Konsequenzen

1.2.6.1. Anreize

1.2.6.1.1. Vorsorge

Das SGB III wie auch die betrachteten UI-Programme sehen eine Reihe von Anreizen vor, den Versicherungsfall als bald zu überwinden. Solche sind bereits in der Leistungsbemessung (Minus gegenüber dem normalen Arbeitseinkommen des Arbeitslosen) enthalten. Darüber hinaus sind weitere Eingliederungsanreize vorgesehen, (Mobilitätshilfen, Unterstützungsleistungen zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit etc.).

Leistungsempfänger der Arbeitslosenversicherung West Virginias können sich unter bestimmten Voraussetzungen für so genannte *Personal Reemployment Accounts* (PRAs) qualifizieren,⁶¹ d.h. ihre Eingliederungsleistungen selbst auswählen und aus ihrem PRA, das ein Anfangsguthaben von \$ 3.000.- aufweist, bezahlen. Gelingt eine schnelle Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, erhalten die PRA-Inhaber den Restsaldo als Eingliederungsprämie in zwei Raten (die erste [60 %] bei Aufnahme der Beschäftigung, die zweite [40 %] nach sechsmonatigem Bestand des Arbeitsverhältnisses).

1.2.6.1.2. Hilfe

Einen starken Anreiz zur Arbeitsaufnahme stellen die Hinzuverdienstmöglichkeiten im CalWORKs, WV Works und W2 Programm wie auch nach dem SGB II dar: in Kalifornien bleiben z.B. \$ 225.- je erwachsenem Mitglied eines TANF-Haushalts sowie 50 Cent jedes weiteren verdienten Dollars bei der Leistungsbemessung und Bedürftigkeitsprüfung (*income test*) unberücksichtigt.

61 Zu den PRA siehe ausführlicher oben 3. Kapitel: Länderberichte, 1.6.1.1.1. Unemployment Insurance, S. 315 sowie mit Darstellung der ökonomischen Wirksamkeit solcher Arbeitsanreize *Quade/O'Leary/Dupper, Activation from Public Support Programs in the United States of America*, S. 376 f.

Vergleichende Bewertung

Die steuerlichen Programme der Erwerbslosenfürsorge in den U.S.A., der EITC und der WOTC, wirken als Anreize für Arbeitslose und Teilarbeitslose, auch eine gering entlohne Arbeit aufzunehmen, sowie für potentielle Arbeitgeber, ein Mitglied der aufgezählten Personengruppe – z.B. Langzeitempfänger von TANF-Leistungen – einzustellen.

Der EITC wirkt als Lohnzuschuss (vor allem in Form des AEITC), der auch die Haushaltsgröße berücksichtigt. Zudem beinhaltet der EITC in seiner gegenwärtigen gesetzlichen Ausprägung zugleich einen Anreiz zur Familiengründung/ Eheschließung, denn der maximale EITC-*benefit* für so genannte *married joint filers* liegt deutlich über dem maximalen EITC-*benefit* für Antragsteller, die nicht verheiratet sind und gemeinsam den EITC-Antrag stellen.

Diese Wirkung des EITC wird im Zusammenspiel mit den staatlichen TANF Programmen der in den Vergleich einbezogenen Bundesstaaten und das *Food Stamp*-Programm gewahrt, in dem EITC Zahlungen sich nicht als Einkommen beim *income test* (in allen drei Bundesstaaten) berücksichtigt werden und sich auch nicht auf die TANF-Leistung auswirken. W-2-Teilnehmer z.B. können ihre EITC-Zahlungen bis zu insgesamt \$ 3.000.- auf ihrem so genannten *Individual Development Account*⁶² sparen, ohne dass das Guthaben beim *assets test* Beachtung findet.

Neben den Hinzuerdienstmöglichkeiten können (Ermessensleistungen) Empfänger von Alg. II Eingliederungsleistungen wie z.B. das Einstiegsgeld nach § 16b SGB II, erhalten, welche Arbeitsanreize beinhalten/ darstellen.

1.2.6.2. Sanktionen

Alle Arbeitsförderungsprogramme sehen sowohl situationsendogene als auch situationsexogene Sanktionen für Anspruchs- und/ oder Leistungsberechtigte vor, welche die gesetzlich oder „vertraglich“ bestimmten Verhaltensanforderungen nicht erfüllen.

Die Sanktionsregime der Arbeitslosenversicherungen in den Vergleichsländern unterscheiden sich wie folgt: nach dem SGB III werden lediglich Sperrzeiten verhängt und, nachdem der Anspruchsberechtigte Anlass für Sperrzeiten von mehr als 21 Wochen gegeben hat, geht der Anspruch auf Arbeitslosengeld insgesamt unter. Während einer Sperrzeit ruht der Anspruch auf Alg., d.h. es kommt zu keiner Auszahlung von Leistungen. In den Arbeitslosenversicherungsgesetzen der betrachteten U.S. amerikanischen Bundesstaaten sind zwar auch Sanktionen vorgesehen, die lediglich in einer Sperrzeit bestehen, überwiegend jedoch solche, die eine Sperrzeit beinhalten und zusätzlich die Wiederherstellung der Leistungsberechtigung des Anspruchsinhabers an ein bestimmtes Einkommen aus zwischenzeitlich ausgeübter Erwerbsarbeit knüpfen (erneute unfreiwillige Arbeitslosigkeit).

62 Zum *Individual Development Account* siehe oben 3. Kapitel: Länderberichte, 1.6.1.2.1. Staatliche TANF-Programme. S. 316.

Die Sanktionsregime der Hilfeprogramme der Vergleichsländer sind sehr ähnlich: überall findet sich ein gestuftes Sanktionssystem. Teilnehmer des TANF-Programms können jedoch für immer von TANF-Leistungen ausgeschlossen werden.

1.2.7. Instanzen

Erste Entscheidungsinstanz ist in allen betrachteten Arbeitsförderungsprogrammen die zuständige Verwaltungsbehörde. In der Arbeitslosenversicherung der BRD und der U.S. amerikanischen Bundesstaaten Kalifornien, West Virginia und Wisconsin findet, wenn ein Akteur mit der Entscheidung der Behörde nicht einverstanden ist und hiergegen Widerspruch bzw. Einspruch erhebt eine verwaltungsinterne Überprüfung statt (Instanz ist die Widerspruchsbehörde bzw. die Ausgangsbehörde und ein *Administrative Law Judge*). Wird der Entscheidung nicht abgeholfen steht nach dem SGG der Weg zu den Sozialgerichten und in den U.S.A. der Weg zum staatlichen *Appeals Board* (als Widerspruchsausschuss) offen. In letzter Instanz entscheiden in den U.S.A. die *Courts of Appeals* der Bundesstaaten.

Entscheidungsinstanz in den staatlichen TANF-Programmen der Bundesstaaten WV und Wisconsin ist allein die TANF-*agency*. Gerichtlicher Rechtsschutz steht grundsätzlich nicht zur Verfügung. Entscheidungen nach dem SGB II können im Wege des Widerspruchsverfahrens zur behördlichen Selbstüberprüfung gestellt und sodann vor den Sozialgerichten angegriffen werden, wobei Ermessensentscheidungen lediglich einer eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung unterliegen.

1.3. Die aktuellen Verantwortungsverteilungen

Hieraus lassen sich die aktuellen Verantwortungsverteilungen in den Vergleichsländern zeichnen.

1.3.1. Vereinigte Staaten von Amerika

Das *federal government* trägt rechtliche Verantwortung für die Lebenslage der Arbeitslosigkeit; dabei handelt es sich um die Organisationsverantwortung in der Arbeitslosenversicherung und dem TANF-Programm, eine begrenzte finanzielle Verantwortung im TANF-Programm, im *Workforce Investment System* sowie dem WOTC und um eine unbegrenzte Finanzverantwortung in Teilen der besonderen UC (Arbeitslosenhilfe), in Teilen des Arbeitsmarktmanagements, im *Earned Income Tax Credit* (EITC) und im *Supplemental Nutrition Assistance Program* (SNAP).

Die Hauptlasten der versicherten Arbeitslosigkeit bis in der Regel 26 Wochen tragen die Arbeitnehmer und die Arbeitslosen. Den jeweiligen Arbeitgeber trifft die finanzielle