

ZENAF Arbeits- und Forschungspapiere (ZAF)

Nr. 2 / 2009

Christian Lammert

» **Social Security Under Pressure** «

Privatisierung und Alterssicherung unter George W. Bush

Copyright © by Christian Lammert

Zentrum für Nordamerika - Forschung
Center for North American Studies

Goethe – Universität Frankfurt am Main
Varrentrappstrasse 40 – 42
60486 Frankfurt am Main

Tel.: (069) 798 – 28521
e-mail: zenafdir@em.uni-frankfurt.de
homepage: <http://www.zenaf.uni-frankfurt.de/>
Federal Republic of Germany

Abstract:

The privatization of *Old Age and Survivors Insurance and Disability Insurance* was a top priority on president Bush's domestic political agenda. Although Bush's reform initiative has failed and president Obama has declared not to privatize social security, the system of public old age security in the United States is still in crisis, mainly because of demographic factors and the ensuing financial problems but also because of the recent and deep economic recession in the United States. This article reviews the initiative of the Bush-Administration to partially privatize social security and analyzes the main objectives behind Bush policy as well as the main arguments against and obstacles to it. By placing Bush politics of privatizing social security in a broader context of comparative welfare state reform, this article discusses the consequences of privatizing social security systems on equality and poverty, as well as on the legitimacy of the political system in general.

Inhalt:

1. Einleitung.....	3
2. <i>The divided welfare state</i> : Zur Bedeutung von <i>social security</i> im US-amerikanischen Wohlfahrtsstaat.....	5
3. <i>The end of the activist state</i> : Bushs Pläne zur Teilprivatisierung von <i>social security</i>	12
4. <i>The end of social security?</i> : Widerstand gegen die Reformvorschläge.....	14
5. Fazit: <i>Ownership Society</i> : Die Individualisierung kollektiver Risiken und die Legitimität von Wohlfahrtsstaaten.....	17
6. Literatur.....	20

1. Einleitung

"We will reform Social Security and Medicare, sparing our children from struggles we have the power to prevent. And we will reduce taxes, to recover the momentum of our economy and reward the effort and enterprise of working Americans."
(George W. Bush, Inaugural Address January 2001)

Die US-amerikanische Rentenversicherung – *Old Age and Survivors Insurance and Disability Insurance* (OASDI) – steht in Folge der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise vor enormen finanziellen Engpässen. Nach jüngsten Angaben der Obama-Administration werden die Reserven des *Social Security trust fund* im Jahr 2037 aufgebraucht sein, vier Jahre eher als bislang prognostiziert (New York Times, 13. Mai 2009). Inzwischen gehen mehr als ein Drittel des Bundeshaushaltes in die Finanzierung von OASDI *und medicare*, dem Krankenversicherungsprogramm für Rentner in den USA. Präsident Obama hat bereits angekündigt, dass er eine Task Force einsetzen will, die Vorschläge zur Reform des Bundesrentenversicherungssystems erarbeiten soll. Wie schwierig die Reform von *social security* für die Obama-Administration werden wird, zeigt nicht nur der aktuelle Widerstand seitens des linken Flügels der Demokratischen Partei und der Demokratischen Fraktionsspitzen im Kongress (New York Times, 23. Februra 2009) auch Obamas Amtsvorgänger Bush hatte sich an einer grundlegenden Reform von *social security* versucht und ist gescheitert. In beiden Amtsperioden von George W. Bush stand die Teilprivatisierung von *social security* ganz oben auf der innenpolitischen Prioritätenliste, wie auch der Auszug aus der Rede zur Amtseinführung im Januar 2001 deutlich macht. Bereits kurz nach seinem Einzug ins Weiße Haus etablierte der Republikanische US-Präsident eine Kommission, die Reformvorschläge erarbeiten sollte (*The President's Commission to Strengthen Social Security*) und zu Beginn seiner zweiten Amtsperiode im Jahre 2005 hat Bush dann seine Reformvorschläge zur Stärkung der Bundesrentenversicherung konkretisiert (*Strengthening Social Security for the 21st Century*, 2005). Im Zentrum beider Reforminitiativen steht eine Teilprivatisierung der Rentenversicherung, nach der die Versicherten einen Teil ihrer Rentenbeiträge individuell in private Ansparkonten einzahlen. Zusammen mit der Reform und der Ersetzung des Sozialhilfeprogramms *Aid for Families with Dependent Children* (AFDC) durch *Temporary Assistance for Needy Families* (TANF) durch den Demokratischen Amtsvorgänger Clinton aus dem Jahre 1996, rüttelte George W. Bush mit dieser Reforminitiative am zweiten Grundpfeiler des unter Präsident Roosevelt in den 1930er Jahren etablierten US-amerikanischen Wohlfahrtssystems.

Präsident Obama hat zwar angedeutet, dass für ihn eine Privatisierung von *social security* keine politische Option sei, eine genaue Betrachtung der Privatisierungsbestrebungen unter Bush ist aber unter zwei Gesichtspunkten von großer Relevanz. Zum ersten werden im Kontext der globalen Diskussion über die Krise entwickelter Wohlfahrtssysteme immer wieder die Möglichkeiten eines Rückzugs staatlicher und die Betonung individueller Verantwortung debattiert, in dessen Folge soziale Sicherheit von den Individuum in Eigenverantwortung zum Teil auf dem Markt organisiert und gekauft werden muß (marktschaffende Politik). Die Entwicklungen in den USA können hier insbesondere für die Reformprozesse in den europäi-

schen Staaten wichtige Einsichten liefern. Zum zweiten wird die Privatisierung von OASDI in den USA von Seiten der Republikaner seit den 1980er Jahren gefordert und ist in zahlreichen konservativen Think Tanks (Heritage, CATO, American Enterprise Institute) vorgedacht und vorbereitet worden. Allein durch die verlorene Präsidentschaftswahl werden die Konservativen die Privatisierungsagenda und das Ziel des Rückzugs des Bundesstaates aus der sozialpolitischen Verantwortung nicht aus ihrem politischen Forderungskatalog streichen, auch wenn im Kontext der momentanen Wirtschafts- und Finanzkrise eine solche Option in der Öffentlichkeit kaum Unterstützung finden wird. Noch bis weit in die 1990er Jahre ging die Politikwissenschaft davon aus, dass eine Reform von *social security* unmöglich sei (Pierson 1994; Patashnik 2000). Die institutionelle Struktur des Programms verbunden mit einer gut organisierten und einflussreichen Unterstützerklientel würde strukturelle Reformen ausschließen. Trotz dieser Einschätzung gelang es den Republikanern unter George W. Bush die Reform des Alterssicherungsprogramms unter die Top 10 der Reformziele zu bringen. Allerdings muss auch konstatiert werden, dass die Reformen, auch wenn sich die politischen und gesellschaftlichen Debatten noch bis weit in die zweite Amtsperiode von Bush hineinzogen, bereits zu Beginn der 2. Amtszeit als gescheitert betrachtet werden mussten und dass Präsident Bush keine Mehrheit im Kongress für eine Teilprivatisierung von *social security* fand.

Insbesondere vor dem Hintergrund der breiteren Debatte zur Reform moderner Wohlfahrtsstaaten im Kontext zunehmender ökonomischer Integration und Budgetdefiziten stellt sich die Frage nach den Motiven hinter Bushs Reforminitiative und den Ursachen für das schnelle Scheitern der Reforminitiative im legislativen Prozess der USA. Zeigt sich hier wieder die stabile Struktur und gesellschaftliche Verankerung des Rentenversicherungsprogramms, die Pierson (1994) und Parashnik (2000) als nahezu unüberwindbare Reformhürden ausmachten? An prominenter Stelle in allen Verlautbarungen und Positionspapieren des Weißen Hauses werden immer wieder zukünftige Finanzierungsprobleme des Rentenversicherungsprogramms als Reformnotwendigkeit präsentiert. Zugleich wird die Teilprivatisierung von *social security* in das breitere Reformkonzept der *ownership society* integriert (Brown, Kuttner, Shapiro 2005; Beland 2005; Wray 2005), einer weit reichenden Vision für die USA, in der die US-Bürger signifikante Anlagevermögen besitzen sollen, um so ihre eigenen freien Entscheidungen bei der Gesundheitsvorsorge, der Alterssicherung und der Ausbildung der Kinder treffen zu können. In einer solchen Gesellschaftsordnung würde durch die Akkumulation von Wohlfahrt das Armutsrisiko drastisch reduziert. In einer Anhörung vor der Kommission zur Reform der Rentenversicherung sagte Michael Sherraden, Professor an der Washington University in St. Louis und Berater des Weißen Hauses:

„For the vast majority of households, the pathway out of poverty is not through income and consumption but through savings and accumulations....When people begin to accumulate assets, their thinking and behaviour changes as well. Accumulating assets leads to important psychological and social effects that are not achieved in the same degree by receiving and spending an equivalent amount of regular income.“ (Commission to Strengthen Social Security 2005, 28).

Im Folgenden soll die Diskussion über die Teilprivatisierung von *social security* vor dem Hintergrund der Debatte um die Rolle von Staat und Markt in entwickelten Wohlfahrtsregimes diskutiert werden. Als Frage formuliert: Welche Bedeutung hätte eine Teilprivatisie-

rung von *social security* für das US-amerikanische Wohlfahrtsregime insgesamt und insbesondere für das System der Alterssicherung? Lässt sich Privatisierung hier gleichsetzen mit einem Rückzug staatlicher Verantwortung im Bereich der Altersversorgung in den USA und was bedeutet eine Privatisierung für die Rentenversicherten selbst? Um diese Fragen beantworten zu können, wird in einem ersten Schritt die Grundstruktur des Alterssicherungssystems mit ihrer spezifischen Mischung aus privaten und öffentlichen Elementen der Absicherung in den USA skizziert. Anschließend werden über die Krisendiskussion die Pläne und Überlegungen der Bush-Administration zur Teilprivatisierung von *social security* genauer analysiert. Wie wird die Reformnotwendigkeit begründet und wie sehen die Pläne im Einzelnen aus? Ferner werden noch die Kritik und die Gegenentwürfe aus Gesellschaft und Politik angesprochen, um abschließend die Debatte über die Teilprivatisierung in den Kontext neue Wohlfahrtsmodelle einzuordnen.

2. *The divided welfare state*: Zur Bedeutung von *social security* im US-amerikanischen Wohlfahrtsstaat

Zum besseren Verständnis der Relevanz und Bedeutung der Privatisierungspolitik, soll im Folgenden kurz die Struktur des Alterssicherungsbereiches in den USA skizziert und in den Gesamtkontext US amerikanischer Wohlfahrtspolitik eingeordnet werden. Dabei geht es weniger um die historische Entwicklung des Alterssicherungsbereichs in den USA - dies ist in anderen Studien bereits ausgiebig geschehen (Altman 2005; Schieber und Shoven 1999) - als vielmehr um die Skizzierung der spezifischen Mischung aus öffentlicher und privater Vorsorge fürs Alter, der den US-amerikanischen Wohlfahrtsstaat als so besonders (*exceptional*) erscheinen lässt. Einleitend wird die Relevanz und Grundstruktur von *social security* thematisiert, um daran anschließend das Bundesrentenversicherungsprogramm in den gesamten Bereich privater und öffentlicher Altersversorgung einzuordnen. Hier wird nach der Bedeutung des Programms gefragt, um so die möglichen Folgen einer Teilprivatisierung besser einschätzen zu können.

Social security ist ein beitragsfinanziertes Sozialversicherungsprogramm, in das Millionen von US-Bürgern während ihrer Arbeitskarriere einzahlen, um so Ansprüche auf Familienleistungen im Falle von Verrentung, Arbeitsunfähigkeit oder Tod zu erhalten. Im Jahre 2002 erhielten mehr als 42 Millionen US-Bürger Gelder und Leistungen aus der *Old Age and Survivors Insurance and Disability Insurance* (OASDI) (Century Foundation 2005, 6). Diese Gruppe umfasst 32 Millionen Rentner und deren Angehörige, 7 Millionen arbeitsunfähige Bürger mit deren Angehörigen und annähernd 7 Millionen Hinterbliebene von verstorbenen Arbeitern. Fast vier Millionen der Leistungsempfänger sind Kinder (Social Security Administration 2004, Table 5A). *Social Security* kann annähernd als universell charakterisiert werden, da rund 96 Prozent der Arbeiter und Angestellten in den USA Beiträge in das Versicherungsprogramm einzahlen, momentan in Form einer *payroll tax*, die 6,2 Prozent des Einkommens bis zu einem Jahreseinkommen von \$ 90.000 ausmacht. Die Arbeitgeber zahlen den gleichen Beitrag in die Versicherungskasse. Selbstständige sind unter *social security* ebenfalls mitversichert, müssen aber beide Beiträge zusammen zahlen. Die Hälfte des Betrages für die Selbstständigen ist allerdings steuerlich absetzbar. *Social security* finanziert sich in erster Linie über diese *payroll-tax* und nach dem *pay-as-you-go* Prinzip. Die Leistungen heutiger Renten werden also aus den Beiträgen der heutigen Arbeiter finanziert. Für den Fall, dass die Beiträge höher sind als die zu zahlenden Leistungen, wurde auf Empfehlung der *Greenspan*

Commisson 1983 und als Folge der Finanzengpässe zu Beginn der 1980er Jahre in der Bundesrentenversicherung ein *social security trust fund* eingerichtet, in den die überschüssigen Beiträge eingezahlt werden. Aus dem Fond sollen dann mögliche zukünftige Fehlbeträge ausgeglichen werden. Im Jahr 2006 befanden sich in dem Fond \$ 2 Billionen und nach den Berechnungen des *Social Security Trust Fund* würde dieser Überschuss reichen, um das Rentenniveau nach aktuellem Berechnungsmodus bis ins Jahre 2052 stabil zu halten, erst danach wären die Ersparnisse aufgebraucht (Baker und Rosnick 2004, 1). Ein Anspruch auf Leistungen aus dem Bundesrentenversicherungsprogramm ergibt sich aus den eingezahlten Beiträgen der Arbeitenden. Die Höhe der Rentenleistung orientiert sich am Durchschnittsverdienst der letzten 35 Jahre. Die volle Leistungshöhe erzielt man momentan mit 65 ½ Jahren, die Altersgrenze wird aber bis zum Jahre 2022 graduell auf 67 angehoben.

Im Jahre 2003 überstiegen die ausgezahlten Leistungen von *social security* den Wert von \$ 470 Milliarden. In Kombination mit *medicare*, der Krankenversicherung für Rentner, hat sich *social security* damit zum erfolgreichsten Programm der Armutsreduzierung in den USA entwickelt. Im Jahre 1959 lag nach Daten des Zensus-Büros noch rund 35 Prozent der Älteren unter der Armutsgrenze und die Armutsraten der Älteren lagen in den 1960er Jahren doppelt so hoch wie für den Rest der Bevölkerung. Bis ins Jahr 2003 ist die Armutsrate bei den Senioren infolge der Reformen und Ausweitungen bei *social security* auf 10, 2 Prozent gesunken. Damit liegt die Armutsrate für Ältere heute geringfügig unter dem Wert der US-Bürger unter 65 Jahren (US Congress 2004, Appendix A; U.S, Departement of Commerce 2003, 11). Für annähernd Zweidrittel der Senioren besteht das Einkommen im Alter mindestens zur Hälfte aus Leistungen von *social security* (Social Security 2001, 12), ohne diese Leistungen würden rund 40 Prozent der Älteren unter die Armutsgrenze fallen (Social Security Administration 2001, 8). Die Bedeutung von *social security* wird auch daran deutlich, dass für rund 34 Prozent der Senioren die Leistungen aus dem Bundesrentenversicherungsprogramm annähernd 90 Prozent ihres Gesamteinkommens ausmachen, bei 21 Prozent sind die Leistungen aus *social security* gar das einzige Einkommen (Social Security 2005, 9).

In der öffentlichen Meinung ist *social security* sehr populär. Bereits in den 1930er Jahren sprachen sich annähernd 90 Prozent der Bevölkerung für eine öffentliche Unterstützung von älteren Menschen in Armut aus und auch in den darauf folgenden 60 Jahren fand *social security* immer große Zustimmung in der Bevölkerung (National Academy of Social Insurance 2001; 2-3). In zahlreichen Umfragen sprechen sich die Befragten sogar für eine Ausweitung der Leistungen unter *social security* aus (Friedland 1994, 5). Um mögliche Finanzierungslücken im Versicherungsprogramm zu schließen, ist eine Mehrzahl der Befragten auch dazu bereit höhere Beiträge zu zahlen, um so die Leistungshöhe konstant zu halten (Jacobs und Shapiro 1999).

Aus den Daten zur Zusammensetzung des Einkommens der Menschen über 65 und dem Anteil von *social security* an diesem Einkommen ist bereits deutlich geworden, dass *social security* nicht die einzige Einkommensquelle der U-S- Bürger im Alter ist. Neben dem öffentlichen Rentenversicherungsprogramm existiert in den USA ein breites Feld privater Altersabsicherung, das zu einem erheblichen Teil öffentlich subventioniert und reguliert und in den meisten Fällen an ein Beschäftigungsverhältnis gekoppelt ist. Aufgrund dieser Mischung von öffentlichen und privaten Renten werden die USA auch als *divided welfare state* charakterisiert (Hacker 2002). Das Mischungsverhältnis von privater und öffentlicher Absicherung

im Alter hat sich über die Zeit deutlich verschoben. Zu Beginn der 1950er Jahre lag der Anteil von *social security* an allen Rentenzahlungen noch bei 41 Prozent, ist dann bis in die 1970er Jahre auf 70 Prozent angestiegen, um zu Beginn des 21. Jahrhunderts wieder auf 47 Prozent zurückzugehen (Hacker 2002, 78). Beide Bereiche haben sich hinsichtlich des Abdeckungsgrades deutlich weiterentwickelt. 1940 waren unter *social security* 55 Prozent der Arbeitenden versichert und 15 Prozent hatten eine beschäftigungsbezogene Rente. Bereits Ende der 1980er Jahre war der Abdeckungsgrad von *social security* auf 95 Prozent angestiegen und kann damit als universell charakterisiert werden, derjenige von beschäftigungsbezogenen Renten stieg immerhin auf 46 Prozent (Hacker 2002, 78).

Die Entwicklungen des privaten und öffentlichen Rentenversicherungsbereichs sind stark miteinander verwoben, auch wenn die Bereiche institutionell strikt getrennt sind. Während Hacker die Entwicklung von *social security* in den 1940er Jahren als eine der Stagnation charakterisiert (Hacker 2002, 112), expandierte der Bereich der privaten Rentenversicherung. Insbesondere die bereits 1914 eingeführte Möglichkeit, die Beiträge für private Rentenversicherung steuerlich abzusetzen, begünstigte die expansive Entwicklung des privaten Rentenversicherungsbereiches insbesondere bei Arbeitern und Angestellten mit höherem Einkommen, die so die kontinuierlich wachsende Steuerlast in den 1940er und 1950er Jahren minimieren konnten. Aber auch die Unternehmen, die ihren Beschäftigten einen Rentenplan anboten, profitierten von der steuerlichen Anrechnung und konnten die ebenfalls stark angewachsene Last an Unternehmenssteuern verringern. In der Phase nach der Implementierung von *social security* im Jahre 1939 und 1950 füllten die privaten Rentenversicherungen in erster Linie die Lücken, die bei *social security* offen geblieben waren. Entscheidend für die positive Entwicklung privater Rentenversicherungspläne ist die Entscheidung des Obersten Verfassungsgerichtes aus dem Jahre 1948, die Renten- und Gesundheitspläne als Teil der *collective bargaining arrangements* anzuerkennen. Infolge dieser Entscheidung hat sich der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat mehr als die anderen entwickelten Wohlfahrtsregime zu einem sozialen Sicherungssystem entwickelt, das sich bei der Generierung sozialer Leistungen stark auf das Steuersystem in Form von *tax expenditures* stützt (Rein 1996; Wennemo 1998).

Insgesamt hat in den USA die Politik der Bundesregierung dazu beigetragen, einen im internationalen Vergleich sehr großen Bereich privater sozialer Absicherung im Rentenbereich zu schaffen. Trotz der immensen Bedeutung von *social security* hat die Bundesregierung durch ihre Steuerpolitik, staatliche Regulierung und auch durch die spezifischen Charakteristiken von *social security* aktiv dazu beigetragen, dass der Bereich der privaten Rentenversicherung in dieser Form expandierte (Hacker 2002, 172). Mit dem *Employee Retirement Income Security Act* (ERISA) von 1974 versuchte die Bundesregierung verstärkt regulierend in den Bereich privater Rentenversicherung einzugreifen und begründete dies mit der indirekten staatlichen finanziellen Unterstützung dieser Programme durch das Steuersystem. Damit ging eine doppelte Zielsetzung einher: die private Rentenversicherung sollte finanziell sicherer gemacht werden und den Versicherten sollte es ermöglicht werden, die privaten Versicherungen von einem Arbeitgeber zum nächsten mitnehmen zu können. Zu den zentralen Elementen von ERISA gehörte allerdings die Einrichtung eines quasi-öffentlichen Versicherungsprogramms – *Pension Benefit Guaranty Corporation* - um die Risiken abzufedern, sollten die Rentenversicherungsprogramme der Unternehmen zusammenbrechen oder die Firmen Konkurs anmelden. Finanziert wird das Programm über einen gemeinsamen Versicherungspool,

in den die Unternehmen Beiträge einzahlen müssen. Damit wurde ein öffentlich reguliertes Sicherungsnetz zum Schutz vor unterfinanzierten privaten Versicherungsplänen eingerichtet. Bei der Ratifizierung des Gesetzes beschrieb Präsident Ford ERISA als „*a model of what can be done by Government to improve the lives of Americans within the private sector without harming the dynamics of free enterprise system*“ (zitiert nach Hacker 2002, 152). Allerdings endete die Expansion des privaten Rentenversicherungssektors mit der Verabschiedung von ERISA und stabilisierte sich auf dem noch heute gültigen Abdeckungsgrad von rund 40 Prozent der arbeitenden Bevölkerung. Dies ist aber in erster Linie der Entwicklung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes zu verdanken. Infolge des abgeschwächten Wirtschaftswachstums in den 1970er Jahren expandierte insbesondere der Niedriglohnsektor, auf dem private beschäftigungsbezogene Rentenversicherungspläne eher die Ausnahme sind.

Die bislang skizzierten Rentenversicherungsprogramme werden auch als *defined benefit plans* bezeichnet, in denen dem Beschäftigten eine Rentenleistung garantiert wird und die abhängig ist vom den Beschäftigungsjahren, dem Alter und dem letzten Einkommen. Seit den 1980er Jahren sind immer weniger Arbeiter in solchen *defined benefit plans* versichert und so genannte *defined contributions plans* sind populärer geworden. Der Anteil der Haushalte mit einem solchen privaten Rentenversicherungsplan ist von 7,9 Prozent im Jahr 1983 auf 47,8 Prozent Ende der 1990er Jahre angestiegen, während der Anteil der Haushalte mit einem *defined benefit plan* im selben Zeitraum von 67,8 Prozent auf 45,9 Prozent zurückgegangen ist (Wolff 2002; US Department of Labor 2001). Das Hauptcharakteristikum der *defined contribution plans* liegt darin, dass die Risiken, nicht aber die Kontrolle der Anlagefonds beim Arbeitnehmer liegen. Im Gegensatz zu den *defined benefit plans* existieren hier keine garantierten Rentenleistungen im Alter. Unter diesen Versicherungsprogrammen ist der so genannte 401(k) Plan – benannt nach den Abschreibungsmöglichkeiten im Steuergesetz – am prominentesten. Arbeitnehmer im privaten Sektor zahlen einen Teil ihres Einkommens auf individuelle Konten ein, die vom Arbeitgeber kontrolliert werden. Der Arbeitgeber zahlt ebenfalls einen Betrag auf das Anlagekonto ein. Die Beiträge werden vor Steuern gezahlt, d.h. sie verringern das zu versteuernde Einkommen und werden damit indirekt öffentlich subventioniert. Beiträge sind aber nur bis zu einer festgelegten Obergrenze möglich. Darüber hinaus ist es den Arbeitern und Angestellten möglich, in so genannte *Individual Retirement Accounts* (IRA) zu investieren. Die Steuervorteile der IRA-Beiträge sind insbesondere für Arbeitnehmer groß, die nicht an einem beschäftigungsbezogenen Rentenplan partizipieren. Die Beitragsobergrenzen für IRA's sind deutlich niedriger als bei beschäftigungsbezogenen Rentenplänen, allerdings hat der Arbeitnehmer hier größeren Entscheidungsfreiraum bei den Investitionsformen (Weller 2007, 25).

Infolge der Steuer- und Haushaltsdefizit-Auseinandersetzung der 1980er Jahre zwischen den Republikanern und den Demokraten im Kongress ist auch die Auseinandersetzung um die Rentenpolitik verstärkt geführt worden. Während sich die Republikaner für die Bildung und die Liberalisierung individueller Rentenkonten aussprachen, favorisierten die Demokraten neue Restriktionen bei existierenden Steuervergünstigungen für private Rentenpläne. Insgesamt entwickelte sich die Politik seit den 1980er Jahren allerdings eher in die konservative Richtung, hin zu einem Ausbau steuerbegünstigter Rentenpläne und weniger öffentlicher Regulierung bei diesen Rentenplänen. Jacob Hacker hat in seiner bereits erwähnten Studie *The Divided Welfare State. The Battle over Public and Privat Social Benefits in the United States* diesen Prozess anhand der Entwicklung von IRA's und 401(k)-Plänen in den

1980er und 1990er Jahren eindrucksvoll nachgezeichnet (Hacker 2002, 163ff.) und charakterisiert das Auftreten und die Entwicklung dieser privaten Rentenpläne als zentrales Entwicklungsmerkmal in der Geschichte der US-amerikanischen Rentenpolitik in den vergangenen Dekaden. In den 1980er Jahren stiegen die Beiträge in solche privaten Rentenkonto von 7 Prozent auf über 50 Prozent aller Rentenbeitragszahlungen an (Hacker 2002, 166). Hinter dieser Transformation steht eine Neudefinition dessen, was als Rente angesehen wird, da diese Rentenkonto nur wenig gemein haben mit dem, was bislang mit *social security* oder *defined benefit plans* verbunden wird. Im Gegensatz zu traditionellen Rentenplänen sind die individuellen Konto für den Angestellten freiwillig und die Teilnehmer an solchen Plänen haben ein hohes Maß an Kontrolle über die Investitionsentscheidungen. Die Leistungen aus solchen Ansparrplänen werden oftmals als Pauschalbetrag ausgezahlt, wenn ein festgelegtes Alter erreicht ist, können aber auch zu anderen Zwecken als Altersvorsorge eingesetzt werden. Das finanzielle Risiko solcher individuellen Rentenpläne ist nicht erst seit dem Zusammenbruch des Enron-Unternehmens im Jahre 2001 deutlich geworden.

Der Alterssicherungsbereich in den USA ist also schon seit dem New Deal in den 1930er Jahren durch eine starke private Säule der Alterssicherung gekennzeichnet. Dabei sind zwei Entwicklungen hervorzuheben: zum einer der Versuch seitens der Regierung durch steuerliche Begünstigung und Regulation diesen privaten Bereich stärker zu kontrollieren. Die Verabschiedung von ERISA kann in dieser Hinsicht sicherlich als markantestes Beispiel dieser Politik genannt werden. Seit den 1980er Jahren und zum Teil auch als Reaktion auf das verstärkte öffentliche Intervenieren in den privaten Bereich der Altersabsicherung hat sich ein neuer Bereich privater Rentenanlage herausgebildet, der auch noch steuerlich subventioniert, aber weit weniger staatlich reguliert ist. Hier liegt das Versicherungsrisiko in erster Linie bei den Versicherten selbst, eine Notabsicherung wie unter den *defined benefits plans* unter ERISA existiert aber nicht mehr. Mit der Reforminitiative von Präsident Bush sollte dann der öffentliche Versicherungsbereich teilprivatisiert und somit die Gewichtung zwischen öffentlich und privat weiter verschoben werden. Im Folgenden werden die Pläne und Vorschläge der Bush-Administration skizziert, um deren Wirkung auf die Versicherten und das System der Einkommenssicherung im Alter insgesamt zu thematisieren.

Tabelle 1: Private Rentenversicherungspläne im internationalen Vergleich

	Größtes Programm			Zweitgrößtes Programm		
	Programm	Abdeckung	Beiträge	Programm	Abdeckung	Beiträge
Australien	MO / P	> 90%	9%	-	-	-
Canada	VO	39%	8,5%	VP	50%	-
Dänemark	MP	> 90%	1%	QMO	> 80%	10,8 – 17%
Frankreich	VO	10%		VP	8%	
Deutschland	VO	57%	2-4%	VP	13%	2-4%
Niederlande	QMO	>90%	-			
Schweden	MP	> 90%	2,5%	QMO	> 90%	2%
Großbritannien	VO	43%	c. 9%	VP	16%	
USA	VO	47%	c.9%	VP	17%	

M=mandatory

O=occupational (employer-based)

P=personal (individual-based)

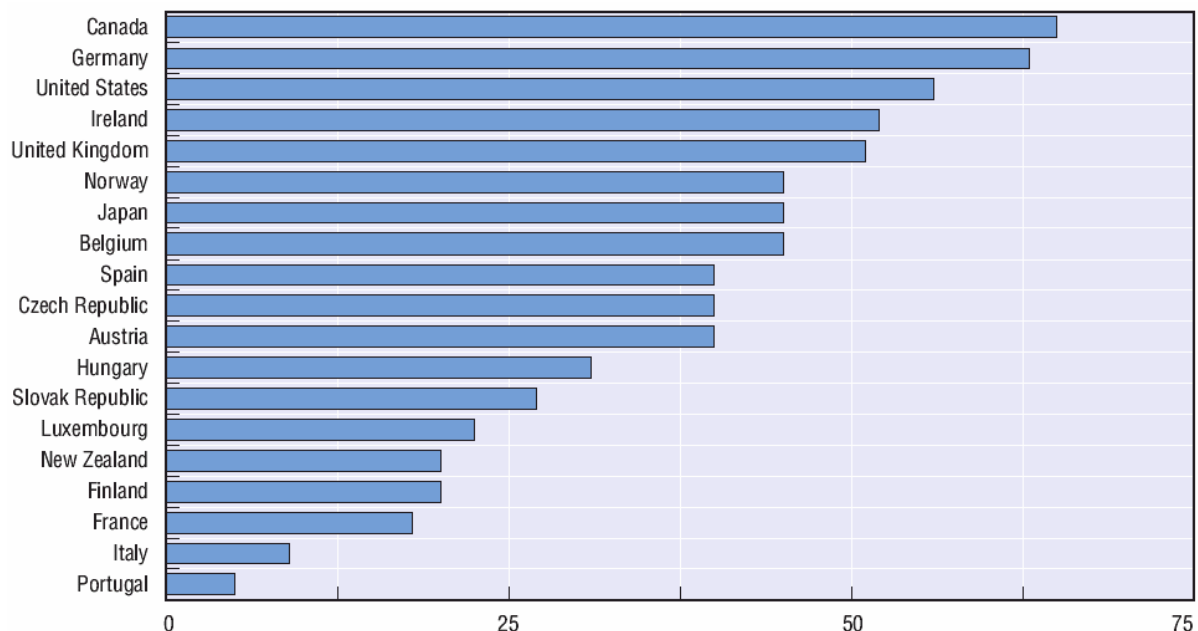
QM= quasi-mandatory (coverage through collective agreements)

V= Voluntary

Quelle:: OECD: Pensions at a Glance, 2007.

Bevor die Privatisierungspläne der Bush-Administration detaillierter betrachtet werden, wird im Folgenden das US-amerikanische Alterssicherungssystem anhand einiger wichtiger Indikatoren im internationalen Vergleich eingeordnet. Mit Blick auf die USA ist natürlich der Vergleich der freiwilligen privaten Rentenversicherung von Interesse, da es bislang noch keine obligatorische Rentenversicherung gibt, wie sie durch die Reforminitiative der Bush-Administration implementiert werden sollte. Freiwillig bedeutet hier, dass weder Unternehmen gezwungen sind, ihren Beschäftigten eine Rentenversicherung anzubieten, noch dass die Beschäftigten sich selbst privat versichern müssen. Der Abdeckungsgrad freiwilliger privater Rentenversicherungen ist in der folgenden Tabelle im internationalen Vergleich aufgeführt. Hier werden die Unterschiede zwischen den Ländern deutlich. In einigen Ländern wie beispielsweise Deutschland, Großbritannien und auch den Vereinigten Staaten haben freiwillige private Rentenversicherungen einen Abdeckungsgrad von über 50 Prozent der Beschäftigten, zumeist über beschäftigungsbezogene Rentenversicherungspläne, aber auch individuelle Ansparmodelle spielen in den genannten Ländern eine wichtige Rolle.

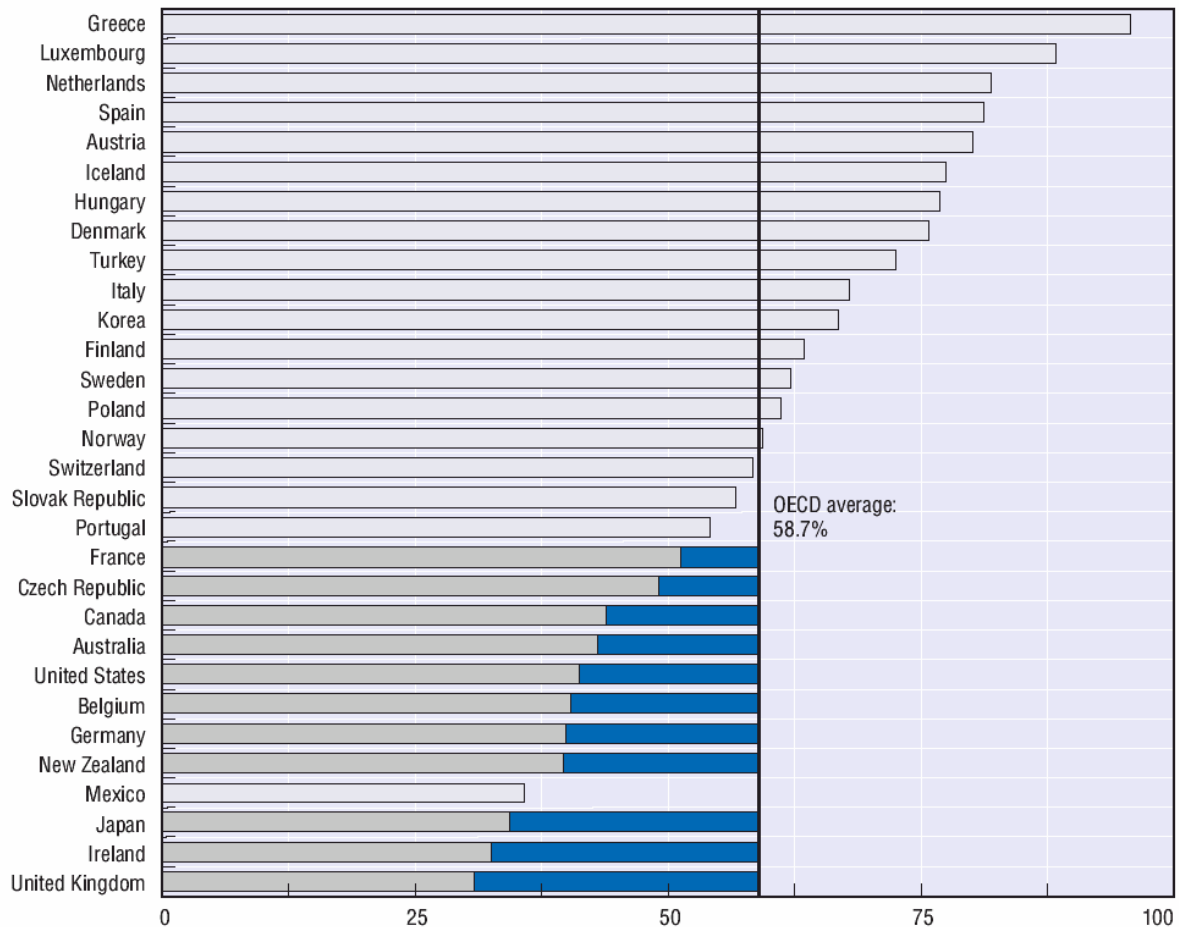
Abbildung 1: Abdeckungsgrad freiwilliger privater Rentenversicherungen



Quelle: OECD (2007), 78.

Die USA liegen beim Abdeckungsgrad freiwilliger privater Rentenversicherungen auf dem dritten Platz, hinter Kanada und Deutschland. Mit freiwilligen privaten Rentenversicherungen sollen die Finanzierungslücken im Alter ausgeglichen werden, die durch die öffentlichen und obligatorischen Rentenversicherungen entstehen. Dass dies für die USA ein zentrales Problem ist, wird in folgender Darstellung deutlich.

Abbildung 2: Die Altersabsicherungslücke



Quelle: OECD (2007), 81.

In der Abbildung 2 finden sich die *replacement rates* aus den obligatorischen Rentenversicherungen, d.h. wie viel Prozent des Arbeitseinkommens die Rentner nach dem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt erhalten. Die Werte, die die OECD hier auflistet sind Brutto-Daten, d.h. die *replacement*-Werte beziehen sich auf Arbeitseinkommen und Renten vor Steuern. Der Durchschnittswert für die OECD Staaten liegt hier bei 58,7 Prozent und die aufgeführten Länder variieren in den jeweiligen *replacement rates* erheblich: von Griechenland mit über 90 Prozent bis zu Großbritannien mit nur unter 30 Prozent. Die USA liegen hier deutlich unter dem OECD-Schnitt im unteren Drittel der aufgeführten OECD Länder. Die Altersabsicherungslücke ist nun jene Differenz zwischen der jeweiligen Lohnersatzquote der Länder und dem OECD-Durchschnittswert, in der Abbildung der dunkle (blaue) Balken. Die OECD hat in ihrer Studie *Pensions at a Glance* (OECD 2007) berechnet, in welchem Ausmaß die freiwillige private Rentenversicherung in der Lage ist, die Altersabsicherungslücke zu füllen.

Tabelle 2: Lohnersatzquote für Durchschnittsverdiener. Obligatorische Renten plus freiwillige Rentenpläne

Lohnersatzquote für Durchschnittsverdiener (in Prozent)				
	Obligato- risch	Freiwillig		
		Ohne 20 Jahre	Ohne 10 Jahre	Volle Arbeitszeit
Belgien	40,4	48,3	52,3	57,1
Kanada	43,9	55,0	63,2	72,6
Deutschland	39,9	47,5	51,4	56,0
Irland	32,5	51,8	61,7	73,3
Großbritannien	30,8	47,9	56,8	67,0
USA	41,2	60,7	70,2	81,2

Quelle: OECD (2007), 87.

Anhand dieser Daten wird die Relevanz des freiwilligen privaten Rentenversicherungsbereiches in den USA deutlich. Die Brutto Lohnersatzquote steigt unter Berücksichtigung von freiwilligen Rentenversicherungsplänen von 41,2 Prozent auf 81,2 Prozent, und die Vereinigten Staaten liegen mit diesem Wert an der Spitze der von der OECD untersuchten Länder. Für die US-Bürger, die unter einem freiwilligen privaten oder beschäftigungsbezogenen Rentenplan versichert sind (55 Prozent der Arbeitnehmer), ist die Brutto-Lohnersatzquote also im internationalen Vergleich sehr hoch. Problematisch wird es aber für die Beschäftigten, die nicht in der Lage sind sich zusätzlich privat abzusichern. Weiter oben wurde ja bereits darauf hingewiesen, wie groß der Anteil der Bürger ist, die auf die Leistungen von *social security* im Alter angewiesen sind und die ohne diese Leistungen unter die Armutsgrenze fallen würden.

3. *The End of the activist state?* Bushs Pläne zur Teilprivatisierung von *social security*

In der Argumentation der Bush Administration wird die Notwendigkeit zur Reform von *social security* an erster Stelle mit der Finanzsituation des Versicherungsprogramms begründet (Cogan und Mitchell, 2003, 149). Nach den Prognosen des Weißen Hauses würde das Bundesrentenversicherungsprogramm spätestens 2018 ein permanentes Defizit einfahren, weil die auszahlenden Leistungen weit über den zu erwartenden Einnahmen liegen werden. Nach Berechnungen des *Social Security Trustee Report* aus dem Jahre 2002 und dem Congressional Budget Office aus dem Jahre 2004 (CBO 2004) wäre der *social security trust fund* im Jahre 2042 insolvent und es könnten keine Leistungen mehr an Rentner ausgezahlt werden. Die großen Diskrepanzen in den Prognosen zwischen den einzelnen Institutionen ergeben sich aus unterschiedlichen Annahmen zu zentralen demographischen Faktoren wie Geburten- und Immigrationsrate. Gerade die Bush-Administration operierte hier mit sehr konservativen Daten, die von zahlreichen Forschungsinstituten als nicht realistisch klassifiziert wurden. Darüber hinaus wird in der Debatte zumeist nicht thematisiert, dass nach der Generation der so genannten *baby boomer*, die in nächster Zeit in Rente gehen und einen enormen finanziellen Druck auf die Rentenkassen ausüben werden, wieder eine geburten-schwache Generation in die Rente gehen wird und somit auch die Finanzen der Sozialversicherungskassen entlastet werden. Allerdings wird die schwache Finanzbasis nicht allein zur Begründung einer Reform von *social security* herangezogen. Die Renditechancen des momentanen Systems werden ebenso kritisiert wie der unzureichende Schutz gegenüber Alters-

armut bei Witwen und ethnischen Minderheiten. Zudem wird noch auf Studien verwiesen, die zeigen, dass das momentane System dazu führe, dass der durchschnittliche Arbeiter zu wenig sparen würde und *social security* somit eine ineffiziente Kapital- und Arbeitsmarktpolitik generieren würde (Gruber und Wise 2002; Congressional Budget Office 1998).

Im Mai 2001 hatte Präsident Bush die Bildung einer 14-köpfigen Kommission unter dem gemeinsamen Vorsitz des früheren Senators Patrick Moynihan (D-NY.) und des AOL Time Warner Chefmanagers Richard D. Parsons angekündigt, die einen Vorschlag zur Reform der US-Bundesrentenversicherung ausarbeiten sollte. Bereits im Wahlkampf hatte Bush vorgeschlagen, Kürzungen bei den Rentenleistungen durch *Personal Retirement Accounts* - individueller Beitragskonten, die auch eine Geldanlage am Aktienmarkt erlauben und damit höhere Renditen in Aussicht stellen, zu kompensieren. Zu diesem Zweck sollten Teile der gegenwärtigen 12,4 prozentigen Rentenversicherungsabgaben auf Löhne und Gehälter in von den Beitragszahlern kontrollierte Anlagekonten umgeleitet werden. Im Dezember 2001, kurz nach den Terroranschlägen, machte die Kommission ihre Vorschläge publik. Allerdings boten die Vorschläge nicht den von der Bush-Administration erhofften Rahmen für eine umfassende Strukturreform. Vielmehr beschränkte sich die Kommission auf die Skizzierung von drei möglichen Reformoptionen als Anstoß für eine breite politische und gesellschaftliche Debatte. Alle drei Vorschläge eint dabei die Auffassung, dass eine um individuelle private Anlagekonten modernisierte Rentenversicherung sicherer in die Zukunft blicken könne. Individuelle Ansparkonten würden die Einkommenssicherheit im Alter erhöhen, so ist in dem Bericht der Kommission zu lesen, sie würden den Wohlstand mehren „*and providing participants with assets that they own and that can be inherited, rather than providing only claims to benefits that remain subject to political negotiation.*“ (Presidents’s Commission 2001, 11). Darüber hinaus werden primär ökonomische Vorteile und das Argument der fiskalen Nachhaltigkeit als Argumente für die Einführung individueller Ansparkonten angeführt. Allerdings wird in dem Bericht der Kommission auch darauf hingewiesen, dass eine Umstrukturierung der Rentenversicherung entlang der skizzierten Reformen immense vorübergehende Investitionen nach sich ziehen würde.

Die drei Reformoptionen machen deutlich, wie unterschiedlich die individuellen Ansparkonten in die gängige Struktur des Rentenversicherungssystems integriert werden können. Das erste Reformmodell sieht die Option freiwilliger individueller Konten zwar vor, spezifiziert dabei aber nicht die Veränderungen bei den Leistungen im Rentenversicherungsprogramm und der Einnahmenstruktur, die notwendig sind, um eine nachhaltige Finanzierung zu gewährleisten. In dieser Reformvariante zahlen die Arbeiter freiwillig 2 Prozent ihres zu versteuernden Einkommens in ein individuelles Konto ein. Im Gegenzug würden die Rentenansprüche, nicht aber die Beiträge zur Rentenversicherung um die ausgegliederten Beiträge verringert. Andere Änderungen am traditionellen Rentenprogramm sind nicht vorgesehen. Mit diesen Änderungen, so die Prognosen im Bericht, würden die zu erwartenden Leistungen der Rentner ansteigen und zugleich die Defizite von *social security* zurückgehen. Im zweiten Reformmodell werden ebenfalls freiwillige individuelle Konten in das Programm integriert, ohne dass dabei allerdings die Gesamtbeiträge der Arbeitnehmer oder Steuern erhöht werden. Die Arbeitnehmer können freiwillig 4 Prozent ihrer Rentenbeiträge bis zu einer Obergrenze von \$1000 pro Jahr privat in einem Rentenkonto anlegen. Im Gegenzug werden die Leistungen aus *social security* um den privaten Anlagebetrag gekürzt. Den Kommissionsprognosen zufolge würden die Leistungen, die der durchschnittliche Arbeiter unter diesem

neuen Plan erhält, über dem des alten Plans liegen. Zudem sieht der Plan B die Einsetzung einer Mindestrente vor, die bei einem Arbeiter, der 30 Jahre gearbeitet hat, bei 120 Prozent der Armutsgrenze liegen soll. Zur Finanzierung dieses Reformmodells wären temporäre Transferzahlungen aus dem allgemeinen Haushalt bis mindestens 2025, wahrscheinlich sogar bis 2054 notwendig. Die dritte Option sieht im Unterschied zu den beiden anderen Optionen einen zusätzlichen Rentenbeitrag in Höhe von 1 Prozent des Einkommens vor, der aus dem gesetzlichen Beitrag mit bis zu 2,5 Prozent bezuschusst werden soll. Die Rentenansprüche würden dabei um die entgangenen Beiträge gekürzt. Ebenso wie im zweiten Modell ist auch hier eine Mindestrente vorgesehen, die bei einem Arbeiter mit 30 Beitragsjahren auf der Armutsgrenze liegen soll. Die traditionellen Leistungen unter *social security* werden in dieser Reformvariante leicht modifiziert, indem erstens die Wachstumsraten der Leistungen der zukünftigen Lebenserwartung angepasst werden, zweitens sollen Arbeitsanreize geschaffen werden, indem die Leistungen für Vorruhestand gekürzt und für späteren Renteneintritt erhöht werden. Auch in dieser Variante sind temporäre Mehrausgaben zu erwarten, die bis ins Jahr 2063 reichen und aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden müssten.

Nur kurze Zeit nach seiner Wiederwahl 2004 hat die Bush-Administration ihre Reformvorschläge graduell konkretisiert. In einem Positionspapier aus dem Jahre 2005 werden unter dem Titel *Strengthening Social Security for the 21st Century* nochmals die Vorteile der *personal retirement accounts* betont (President of the United States 2005, 5). Dabei spielen Begriffe wie *ownership*, *flexibility* und *control* eine wichtige Bedeutung. Außerdem wird betont, dass die angesparten Gelder auch vererbt werden können. Bei der Detailausgestaltung bleibt aber auch dieses Positionspapier noch sehr vage und verweist lediglich auf andere Programme, wie z.B. den *Thrift Saving Plan*, eine freiwillige Rentenversicherung für Bundesangestellte und Kongressmitglieder oder vergleichbare Programme für Angestellte im privaten Sektor. Über die genaue Ausgestaltung der Privatisierung, das Ausmaß an öffentlicher Regulierung der individuellen Ansparkonten und insbesondere die Absicherung seitens der Bundesregierung im Falle einer schlechten Performanz der privaten Anlagekonten findet sich in den Vorschlägen der Bush-Administration nichts, was eine detaillierte Bewertung der Reformen erschwert. Allerdings sah sich die Bush-Administration mit ihrer Reforminitiative auch schon in der ersten Legislaturperiode einer wachsenden politischen Opposition ausgesetzt, die bereits frühzeitig ein Scheitern der Reformen erwarten ließ. Im Folgenden wird der Widerstand gegen die Teilprivatisierung der Bundesrentenversicherung thematisiert.

4. *The End of Social Security Reform: Widerstand gegen die Reformvorschläge*

Von der Demokratischen Fraktion im Kongress wurden die drastischen Einschnitte und Kürzungen und die großen Risiken der Individualkonten kritisiert. Die Kritiker sehen in Bushs Reformvorstoß einen massiven Angriff auf das Herz des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates. Sie wenden ein, dass mit der Teilprivatisierung ein für die Versicherten nicht tragbares Risikoelement in das System eingeführt wird. Hier muss allerdings konstatiert werden, dass die Empfehlungen zunächst die gegenwärtigen Leistungsbezieher von diesen Kürzungen ausschließen würden. Zudem wird die Einführung einer Mindestsicherung für einkommensschwache Leistungsbezieher, die im bestehenden System noch nicht existiert, zumindest in Erwägung gezogen.

Die Vertreter der Demokratischen Partei kritisierten, dass Bevölkerungsgruppen mit geringen Einkommen, insbesondere Frauen, durch die Reformen stark benachteiligt würden. Darüber hinaus leiste der Reformvorschlag keinen Beitrag zur Schließung der vorausgesagten Finanzierungslücke. In kurzfristiger Perspektive würden die Reformen sogar enorme Zusatzkosten verursachen: Die Finanzierung der Übergangsphase von zwei Rentensystemen würde nach Berechnungen des *Congressional Budget Office* jährliche Mehrkosten von geschätzten 100 Mrd. USD verursachen (Congressional Budget Office 9). Interessanterweise besteht keine grundsätzliche Einigkeit bei der Frage, ob eine Reform, wie sie die Bush-Administration anvisiert, überhaupt notwendig ist. Studien des *Center for Economic and Policy Research*, die sich auf Prognosen des *Congressional Budget Office* stützen, gehen davon aus, dass die Rentenversicherung ohne jegliche Reform noch bis 2052 stabil finanziert sei (Baker 2004, 2). Damit, so die Studie, sei die Rentenversicherung momentan so sicher wie noch nie in ihrer fast 70-jährigen Geschichte. Auch das *Center for Budget and Policy Priorities* (CBPP) widerspricht den von Präsident Bush prognostizierten zukünftigen Finanzierungsengpässen (Furman 2005, 1). Auf der einen Seite werden die aus dem Weißen Haus lancierten Daten als weit übertrieben kritisiert und zugleich darauf verwiesen, dass die Kosten, die aus Bushs Steuersenkungen und Zuschüssen bei den Medikamenten-Zusatzversicherungen entstehen, um das Fünffache höher seien als die Einsparungen bei *social security*. Deutlich wird dies auch in den Berechnungen des CBPP, nach denen die Steuersenkungen für die Topverdiener der amerikanischen Familien zu Einkommensausfällen im US-amerikanischen Haushalt führen, die in etwa dem Betrag entsprechen, der bei der Rentenversicherung in den kommenden 75 Jahre fehle (Kogan und Greenstein 2004, 1).

Schon kurz nachdem Bush seine Teilprivatisierungspläne dem Kongress präsentiert hatte, zeigte sich die Demokratische Parteispitze im Kongress zuversichtlich, dass ihre Fraktion das Reformkonzept weit gehend geschlossen ablehnen würde. Bereits in dieser frühen Phase hatten sich nur wenige Demokratische Mitglieder des Kongresses wie beispielsweise Senator Bill Nelson (Fla.) nicht auf eine Ablehnung festgelegt. Allerdings blieb das Echo auf Bushs Reforminitiative auch bei den Republikanern im Kongress sehr zurückhaltend. Insbesondere bei den moderaten Republikanern formierte sich Widerstand gegen eine Privatisierung und die Einführung individueller Anlagekonten. Infolge der breiten Opposition seitens der Demokraten im Kongress und auch als Reaktion auf den sich formierenden Widerstand in der Öffentlichkeit gegen eine Reform von *social security*, rückten die Republikanischen Fraktionen im Senat und im *House* von Bushs Reformlinie ab und präsentierten einen eigenen, weit weniger weit reichenden Reformvorschlag. Eine im Repräsentantenhaus eingebrachte Vorlage der Republikaner sah vor, den Beitragszahlern zu erlauben, die gegenwärtigen Überschüsse der Rentenversicherung in Individualkonten einzuzahlen und in Bundesschuldverschreibungen anzulegen. Von Seiten der Demokraten wurde dieser Vorschlag allerdings ebenfalls abgelehnt. Sie kritisierten, dass durch diese Reform die *Personal Retirements Accounts* durch die Hintertür eingeführt werden sollten. Da die Bush-Administration sich gegenüber dem Vorschlag der Republikaner offen zeigte, zeichnete sich bereits hier ein Abrücken der Bush-Administration von der ursprünglichen umfassenden Reform ab. Infolge der Sturm- und Flutkatastrophe im Süden der USA im September 2005 und vor dem Hintergrund der sinkenden Umfragwerte von Präsident Bush hatten sich die Erfolgsaussichten für die politische Agenda der Bush-Administration und der Republikanischen Kongress-Fraktion deutlich verschlechtert. Dieser veränderten Situation fiel letztlich auch die Reforminitiative zum Opfer. Nach einigen inhaltlichen Versuchen, die legislative Initiative im Kongress am Leben zu

halten, erklärte der Abgeordnete Thomas M. Reynolds, der Vorsitzende des *National Republican Congressional Campaign Committee*, das Reformvorhaben im Kongress für gescheitert.

Wie aus den Studien ersichtlich wird, spricht aus einer ökonomischen und fiskalischen Perspektive relativ wenig für eine umfassende Strukturreform der Bundesrentenversicherung, wie sie Präsident Bush mit der Einführung von privaten Ansparkonten anvisierte. Allerdings lassen sich die Privatisierungsbestrebungen auch nicht in erster Linie aus einer ökonomischen Perspektive erklären. Hier zeigen sich ideologische Interessen hinter der Teilprivatisierung der Rentenversicherung, nach der die Kontrolle des Staates über die Pensionsfonds nicht geduldet wird. Diese Position machte Bush auch in seiner *State of Union Address* 2005 deutlich, als er von den Vorteilen privater Rentenkonten sprach: „*And the best of all, the money in the account is yours, and the government can never take it away*“ (Bush 2005). Hier wird das traditionelle Misstrauen der Konservativen gegenüber der Bundesregierung deutlich.

Eingangs wurde bereits auf die erfolgreiche Bilanz von social security bei der Verringerung von Altersarmut verwiesen. Mit einer Teilprivatisierung würden wohl auch enorme sozialpolitische Veränderungen einhergehen. *Social Security* hat in den USA wie kaum ein anderes Regierungsprogramm die Armut erfolgreich bekämpft. Lag die Armutsrate in den 1930er Jahren bei alten Menschen noch bei über 50 Prozent, liegt sie heutzutage in den USA unter 10 Prozent. Dies wurde auch durch eine massive Umverteilung innerhalb des Programms erreicht. Geringverdiener erhalten im Verhältnis mehr Geld gemessen an ihrem Einkommen, als Besserverdienende. Individuelle Sparkonten, wie Bush sie vorschlägt, zielen demgegenüber auf eine *ownership society* und transformieren *social security* zum Teil in einen privaten Ansparplan für das Alter. Folglich werden Bushs Vorschläge zur Teilprivatisierung von *social security* von der Öffentlichkeit auch überwiegend kritisch bewertet. Zwar sieht eine Mehrzahl der Befragten das Bundesrentenversicherungsprogramm in einem krisenhaften Zustand (53 Prozent) und annähernd 50 Prozent sahen im Januar 2005 zwar Reformbedarf für die kommenden beiden Jahre, eine Lösung des Problems in der von Bush vorgeschlagenen Teilprivatisierung der Rentenversicherung lehnten aber 55 Prozent ab (Gallup 2005). Bush ist es demnach zwar gelungen, das Thema *social security* in der öffentlichen Debatte zu positionieren, mit dem Inhalt seiner Reformvorschläge ist die Bush-Administration aber weniger erfolgreich in der öffentlichen Bewertung. Bei den Befragungen zeigen sich dabei erhebliche Unterschiede je nach Parteinähe der Befragten. So bewerteten immerhin 64 Prozent der Republikanischen Anhänger die Teilprivatisierung positiv, während dies nur 18 Prozent der Demokratischen Anhänger taten. Unter den *Independents* stieß die Initiative der Bush-Administration bei 31 Prozent auf eine positive Resonanz, 64 Prozent lehnten sie allerdings ab (Gallup 2005). Unter den alternativen Reformvorschlägen fanden insbesondere die folgenden zwei Optionen eine positive Resonanz bei den Befragten: Leistungskürzungen bei wohlhabenden Rentnern (68 Prozent) und höhere Beiträge für Besserverdienende (67 Prozent). Selbst in den politischen Reihen der Republikaner formierte sich Kritik gegen die Vorschläge Bushs, zumeist resultierend aus der Angst, bei den nächsten Wahlen für die Politik von Präsident Bush abgestraft zu werden. So fragte der Republikanische Abgeordnete im Repräsentantenhaus Rob Simmons (Conn.): „*Why stir up a political hornet's nest....when there is no urgency?*“ (Vandettei und Allen 2005). Auch die Gewerkschaften, insbesondere die *American Association of Retired Persons* (AARP), die auch in einer breit angelegten PR-

Aktion gegen Bushs Pläne Stellung bezog, sprachen sich deutlich gegen die Einführung von *personal retirement accounts* (White 2005; Pear 2004).

5. Fazit: *Ownership Society*. Die Individualisierung kollektiver Risiken und die Legitimität von Wohlfahrtsstaaten

Eingebettet in den breiteren Kontext der Entwicklung im US-amerikanischen Wohlfahrtsstaat lässt sich die Privatisierungsagenda in der Sozialpolitik in den USA anhand von 4 Prioritäten verdeutlichen: zum Ersten wird die direkte Regierungsintervention deutlich zurückgefahren, um so die Selbständigkeit und private Absicherung der Bürger zu stärken. Ergänzend hierzu wird zweitens der Bereich der privaten Absicherung durch den Staat in erster Linie durch Steuersubventionen erheblich ausgebaut. Flankiert werden diese beiden Prozesse drittens durch ein verstärktes *government contracting* mit gesellschaftlichen Gruppierungen, die sozialpolitische Funktionen übernehmen. Prominentestes Beispiel ist hier sicherlich die *faith-based initiative* der Bush-Administration (Lammert 2008). Letztlich werden auch verstärkt *opting-out*-Klauseln in die Sozialprogramme integriert, um den Bürgern einen Wechsel zu privaten Anbietern zu ermöglichen. Die Debatte um die Einführung von *school vouchers* kann hier als Beispiel herangezogen werden. Insgesamt kann allerdings nicht einfach davon gesprochen werden, dass die Regierung sich aus dem Bereich der sozialpolitischen Verantwortung zurückzieht, vielmehr ist ein Funktionswandel zu beobachten, weg von direkter staatlicher Intervention hin zu Formen des Managements und der Kontrolle privater Akteure durch die Regierung, die im Rahmen einer neuen *regulatory authority* (Majone 1997) operieren und sozialpolitische Funktionen übernehmen sollen (Howard 2003, 320). Welche Folgen ein solcher Wandel zu einer *ownership society* für Armut und Ungleichheit haben wird, bleibt abzuwarten. Eine mögliche Entwicklung deutet Eugene Steuerle an, wenn er fragt: „*An Ownership Society or a Society For Those Who Already Own*“? (Steuerle 2005, 597).

Auch wenn die Teilprivatisierung der Bundesrentenversicherung als gescheitert betrachtet werden muss, lässt sich das Reformprojekt doch in den Kontext einer schleichenden Neustrukturierung des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates einordnen, die Jill Quadagno bereits Ende der 1990er Jahre als Entwicklung hin zu einem *capital investment welfare state* beschrieben hat (Quadagno 1999). Im Gegensatz zum traditionellen Entwicklungsmuster des US-amerikanischen Wohlfahrtsregimes, das eher in großen Wellen - wie dem New Deal und der Great Society verlief - ist diese Transformation nach Quadagno (1999, 4) eher eine inkrementelle Entwicklung. Begründet werden kann dies mit Paul Piersons Ansatz der *new politics of the welfare state* (Pierson 1994), wonach Kürzungen im Wohlfahrtsbereich einer anderen politischen Logik folgen als der Ausbau wohlfahrtsstaatlicher Arrangements. Eine Strategie, um in diesen veränderten Kontexten Reformen durchzusetzen, besteht darin, den öffentlichen Diskurs und so die Problemdefinition und das entsprechende Thema insgesamt neu zu bestimmen. Die Debatte um die Reform der öffentlichen Rentenversicherung in den Kontext einer gesicherten Zukunft für die nachfolgende Generation zu stellen, erscheint erfolgsversprechender, als beispielsweise lediglich Kürzungen bei den aktuellen Leistungsbeziehern zu fordern, um die Finanzsituation des Versicherungsprogramms zu stabilisieren. Die Auseinandersetzung um *social security* in den USA hat sich seit den 1980er Jahren somit in eine Auseinandersetzung um Informationen und Deutungsmacht transformiert (Weir 1998). Grundsätzlich kann der Wandel als eine Abkehr vom Wohlfahrtsstaat charakterisiert werden, der auf den Prinzipien der Sozialversicherung basiert. Zielsetzung von Sozialversicherungssysteme-

men ist es, diejenigen gegen ausgewählte soziale Risiken zu versichern, die Beiträge in das System einzahlen. Diese Zielsetzung steht in einem grundsätzlichen Gegensatz zum sich formierenden *capital investment welfare state*, dessen Ziel darin besteht, Ersparnisse und Investitionen zu fördern. Hauptbegünstigte in einem solchen System sind nicht die Versicherten, sondern die Investoren und die Leistungshöhe ist bestimmt durch die individuellen Anlageportfolios. Quadagno hat die beiden Wohlfahrtssysteme folgendermaßen gegenübergestellt:

Tabelle 1: Zwei Modelle von Wohlfahrtsstrukturen

Kennzeichnung	Sozialversicherungs-Wohlfahrtsstaat	<i>capital investment welfare state</i>
Beispiele	<i>social security, medicare</i>	<i>Tax expenditures, saving accounts</i>
Zielsetzung	Versicherung der Arbeiter gegen Risiken	Förderung von Anlagen und Rücklagen
Nutznieser	Beschäftigte	Investoren
Leistungskriterien	Lebensarbeitszeit	Investitionsleistung
Stratifizierungsmuster	Umverteilend	Nicht-Umverteilend

(Quelle: Quadagno 1999, 5)

Eine solche Individualisierung vormals kollektiver Risiken und der schleichende Rückzug des Staates bei der Risikoabdeckung bleiben nicht ohne Folgen für die Beziehung zwischen dem Bürger und dem Staat. Durch den Prozess der Privatisierung und der intensiveren Nutzung des Steuersystems zu Generierung sozialer Leistungen (*hidden welfare state*) verringert sich die Sichtbarkeit des Staates für den Bürger (Mettler 2005, 191). Dies lässt sich anhand des privaten Rentenversicherungsbereiches in den USA exemplarisch verdeutlichen und würde sich bei einer Teilprivatisierung von *social security* noch konturierter zeigen. Zwar subventioniert der Staat über das Steuersystem die private Absicherung bei den „defined contribution plans“ und den IRA’s, erscheint aber nicht mehr als Leistungsgenerierer, wenn die Leistungen im Alter ausgezahlt werden. Bei den *defined benefit plans* privater Alterssicherung springt der Staat noch ein, wenn das private Anlagekonto für die Gelder der Alterssicherung nicht ausreicht, aber sowohl bei den „defined contribution plans“ als auch bei den IRA’s liegt das Risiko allein bei den Versicherten. Im Kontext der Teilprivatisierung von *social security* wurde deshalb auch immer wieder die Einführung einer gesetzlich festgeschriebenen Minimalrente debattiert, um im Falle einer schlechten Performanz der Ansparkonten die Leistungsausfälle zu begrenzen. Allerdings stießen solche Reformvorschläge auf Widerstand fiskal-konservativer Republikaner, die die Kosten einer solchen Sicherung kritisieren.

Gerade der Bereich der Alterssicherung hat extrem zur Legitimität wohlfahrtsstaatlicher Politik in den USA beigetragen und die Bürger auch politisch aktiviert (Campbell 2003). Die älteren Bürger profitieren von einer Politik „*that generate civic engagement, responsiveness from policymakers, and mobilization efforts by party officials to further encourage their electoral participation*“ (Mettler 2005, 218). Vergleichbare Prozesse der Aktivierung von Bürgern sind in den anderen sozial- und wohlfahrtspolitischen Bereichen der USA nicht zu sehen. Von einer Privatisierung weiterer Bereiche der Altersabsicherung und die damit einhergehende verstärkte Nutzung des Steuersystems zur Finanzierung der privaten Absicherung würden insbesondere die besser verdienenden Bürger profitieren, deren Stimmen im politi-

schen Prozess damit noch verstärkt hörbar würden. Bürger mit mittlerem oder geringem Einkommen, die auf die öffentlichen Sozialprogramme angewiesen sind, die ständig gekürzt werden, verlieren immer mehr ihr Vertrauen in die Politik (Mettler 2005, 218). Der wachsende Sektor von privater sozialer Absicherung und deren steuerliche Subventionierung durch die Regierung verringert die Sichtbarkeit des Staates in der Generierung sozialer Leistungen und unterminiert damit die Bereitschaft der Bürger soziale Absicherung durch Umverteilungspolitik zu unterstützen. Die Regierung vermittelt so das Bild, soziale und wirtschaftliche Sicherheit sei durch individuelle Anstrengungen erreichbar und nicht als Bürger eines Gemeinwesens mit einer gegenseitigen Verantwortung. Eine Teilprivatisierung von *social security* würde so den exzeptionellen Charakter des US-amerikanischen Wohlfahrtsstaates weiter verstärken, der im Vergleich zu den europäischen Wohlfahrtssystemen nicht „ungewöhnlich klein“ (Howard 2005) mit Blick auf das Ausgabenniveau ist, sondern viel Geld über das Steuersystem in die Subventionierung privater sozialer Absicherung investiert (hidden welfare state) und unter Berücksichtigung dieser steuerlichen Subventionierung fast auf dem Ausgabenniveau europäischer Wohlfahrtssysteme liegt (Adema 2005). Ein solches Wohlfahrtssystem wirkt allerdings eher regressiv, da von den Steuersubventionen Bürger mit höherem Einkommen stärker profitieren. Die Folgen einer verstärkt marktschaffenden Sozialpolitik auf die Legitimität politischer Systeme sind noch nicht hinreichend untersucht.

Christopher Howard beendet seine Studie zum amerikanischen Wohlfahrtsstaat mit der Prognose, dass dieser auch in Zukunft überleben und nicht durch private soziale Leistungen ersetzt wird (Howard 2005, 335). Für den Bereich der Alterssicherung trifft dies sicherlich zu, weil auch die privaten Rentenversicherungen in einem großen Ausmaß von der Bundesregierung subventioniert sind und sich als Ergänzung zum öffentlichen Rentenversicherungsbereich etabliert haben. Die Reforminitiativen der Bush-Administration deuteten allerdings auf einen Entwicklungstrend der weiteren Individualisierung kollektiver Risiken hin, wie sie schon im Bereich der privaten Rentenversicherungen seit den 1980er Jahren zu beobachten sind. Insbesondere im Vergleich zu den entwickelten Wohlfahrtsstaaten in Europa ist der Bereich der privaten und nicht obligatorischen sozialen Absicherung gegen die Risiken der kapitalistischen Marktwirtschaft in den USA weitaus stärker ausgeprägt. Vor dem Hintergrund einer sich auch in den europäischen Systemen stärker manifestierenden „marktschaffenden Politik“ im Bereich der sozialen Absicherung kann die Entwicklung in den USA wichtige Einsichten in der Wirkung von Privatisierung im Bereich der Sozialpolitik nicht für die zentralen Problembereiche Armut und Ungleichheit beisteuern, sondern auch hinsichtlich der Folgen für die Legitimität demokratischer Systeme, die zu einem großen Teil über die Leistungsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme generiert wird.

6. Literaturverweise

- Adema, Willem und M. Ledaique (2005): Net Social Expenditure, 2005 edition, OECD Social, Employment, and Migration Working Paper 29, OECD, Paris.
- Altman, Nancy J. (2005): The Battle for Social Security. From FDR's Vision to Bush's Gamble, Hoboken.
- Anrig Jr., Greg und Bernard Wasow (2004): Twelve Reasons Why Privatizing Social Security is a Bad Idea, The Century Foundation, New York.
- Antonio, Robert und Alessandro Bonnano (1996): Post-Fordism in the United States: The Poverty of Market-Centred Democracy, in: Current Perspectives in Social Theory 16, 3-32
- Baker, Dean (1998): Saving Social Security in Three Steps, Economic Policy Briefing Paper, Washington, D.C, <http://www.epinet.org/briefingpapers/ss.pdf>, (Zugriff 13.10.2006).
- Baker, Dean und David Risnick (2004): Basic Facts on Social Security and Proposed Benefit Cuts / Privatization, Centre for Economic and Policy Research Briefing Paper, 16. November, Washington, D.C.
- Brown, J. Larry, Robert Kuttner und Thomas M. Shapiro (2005): Building a Real "Ownership Society, New York.
- Butrica, Barbara A., Karen E. Smith und Eric J. Toder (2008): How the Income Tax Treatment of Saving and Social Security Benefits May Affect Boomers' Retirement Incomes, The Retirement Policy Program Discussion Paper 08-04, The Urban Institute, Washington, D.C.
- Campbell, Andrea Louise (2003): How Policies Make Citizen. Senior Political Activism and the American Welfare State, Princeton.
- Century Foundation (2005): Social Security Reform: The Basics, New York.
- Cogan, John F. und Olivia S. Mitchell (2003): Perspectives from the President's Commission on Social Security Reform, in: Journal of Economic Perspectives, 17, 2, 149-172.
- Congressional Budget Office (1998): Social Security and Private Saving: A Review of the Empirical Evidence, Report, Juli.
- Congressional Budget Office (1998): Social Security Privatization and The Annuities Market, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (1998a): Social Security and Private Savings. A Review of the Empirical Evidence, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (2000): The Budgetary Treatment of Personal Retirement Accounts, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (2001): Social Security: A Primer, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (2003): Baby Boomers' Retirement Prospects: An Overview, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (2004): Administrative Costs of Private Accounts in Social Security, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (2004): The Outlook for Social Security, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (2005): The Long-Term Budget Outlook, Washington, D.C.
- Congressional Budget Office (2006): Evaluating Benefit Guarantees in Social Security, Background Papers, Washington, D.C.
- Cordes, Joseph J. und C. Eugene Steuerle (1999): A Primer on Privatization, The Retirement Project Occasional Paper Number 3, The Urban Institute, Washington, D.C.
- Diamond, Peter A. und Peter R. Orszag (2003): Reforming Social Security: A Balanced Approach, The Brookings Institution Policy Brief 126, Washington, D.C.
- Diamond, Peter A. und Peter R. Orszag (2004): A Summary of Saving Social Security: A Balanced Approach, Massachusetts Institute of Technology, Department of Economics Working Paper 04-21, Cambridge.

- Friedland, Robert B. (1994): *When Support and Confidence Are at Odds: The Public's Understanding of Social Security Program*, National Academy of Social Insurance, Washington D.C.
- Furman, Jason (2005): "Does Social Security Face a Crisis in 2018?", Center on Budget and Policy Priorities, 2005. <http://www.cbpp.org/1-11-05socsec.pdf> (Zugriff 13.20.2006)
- Ghilarducci, Teresa (2006): *The Changing Role of Employer Pensions: Tax Expenditures, Costs, and Implications for Middle-Class Elderly*, The Levy Economics Institute Working Paper No. 469, Annandale-on-Hudson.
- Gramlich, Edward M. (2005): *Social Security Reform: One More Time*, unveröffentlichtes Manuskript, The University of Michigan, Ann Arbor.
- Greenstein, Robert, Peter Orszag und Richard Kogan (2004): *The Implications of the Social Security Projections Issued by the Congressional Budget Office*, Centre on Budget and Policy Priorities, Washington, D.C.
- Gruber, Jonathan und David Wise (2002): *Social security Programs and Retirement around the World: Micro Estimation*, NBER Working Papers, Dezember.
- Hacker, Jacob S. (2002): *The Divided Welfare State. The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*, New York.
- Horan, Stephen M. und Jeffrey H. Peterson (2001): *A Reexamination of Tax-Deductible IRAs, Roth IRAs, and 401(k) investments*, in: *Financial Services Review*, 10, 87-100.
- Howard, Christopher (2003): *Is the American Welfare State Unusually Small?*, in: *PS: Political Science & Politics* 36: 3, 411-416.
- Jacobs, Lawrence R. und Robert Y. Shapiro (1999): *Myths and Misunderstandings About Public Opinion Towards Social Security: Knowledge, Support, and Reformism*, A Century Foundation Report, New York.
- Jacobs, Lawrence R. und Robert Y. Shapiro (1999): *Myths and Understandings about Public Opinion towards Social Security*, White Paper, The Century Foundation, New York.
- Kogan, Richard und Robert Greenstein. 2005. *President Portrays Social Security Shortfalls as Enormous, but his Tax Cuts and Drug benefits will Cost at Least Five Times As Much*, Center on Budget and Policy Priorities. <http://www.cbpp.org/1.4-05socsec.pdf> (Zugriff 13.10.2006).
- Kollmann, Geoffrey und Carmen Solomon-Fears (2002): *Social Security: Major Decisions in the House and Senate: 1935 – 2000*, New York.
- Kuttner, Robert (1998): *The Rampant Bull: Social Security and the Market*, in: *The American Prospect*, Juli-August, 30-36.
- Lammert, Christian (2008): *A More Compassionate America?" Die Sozial- und Bildungspolitik der Bush-Administration*, in: Andreas Falke Hg.: *Die Bush Administration: Eine Einschätzung der Amtszeit*, Sonderband der Amerikastudien 2008 (i.E.)
- Majone, Giandomenico (1997): *From the Positive to the Regulative State: Causes and Consequences in the Mode of Governance*, in: *Journal of Public Policy* 17, 139-167.
- Mettler, Suzanne (2005): *The Transformed Welfare State and the Redistribution of Political Voice*, in: Paul Pierson und Theda Skocpol Hg.: *The Transformation of American Politics. Activist Government and the Rise of Conservatism*, Princeton, 191-222.
- National Academy of Social Insurance (2001): *American Attitudes toward Social Security: Popular Claims Meet Hard Data*, Social Security Brief, No.10.
- OECD (2007): *Pensions at a Glance. Public Policies across OECD Countries*, Paris.
- Patashnik, Ric (2000): *Putting Trust in the US Budget*, Cambridge.
- Pear, Robert (2004) "In Ads, AARP Criticize Plan on Privatization", *New York Times*, 30. Dezember, online edition.
- Penner, Rudolph G. (2000): *Tax benefits for the Elderly*, The Retirement Project Occasional Paper Number 5, The Urban Institute, Washington, D.C.

- Perun, Pamela (2000): *The Limits of Saving*, The Retirement Project Occasional Paper Number 7, The Urban Institute, Washington, D.C.
- Perun, Pamela und C. Eugene Steuerle (2000): *ERISA at 50: A New Model for private Pension System*, The Retirement Project Occasional Paper Number 4, The Urban Institute, Washington, D.C.
- Pierson, Paul (1994): *Dismantling the Welfare State*, Cambridge.
- President's Commission (2001): *Strengthening Social Security and Creating Personal Wealth for all Americans*, Washington, D.C.
- Quadagno, Jill (1999): *Creating a Capital Investment Welfare State: The New American Exceptionalism: 1998 Presidential Address*, in: *American Sociological Review* 64, 1, 1-11.
- Rein, Martin (1996): *Is America Exceptional? The Role of Occupational welfare in the United States and the European Community*, in: M. Shalev Hg.: *The Privatization of Social Policy*, London, 27-43.
- Schieber, Sylvester J. und John B. Shoven (1999): *The Real Deal: The History and Future of Social Security*, New Haven.
- Sherraden, Michael (2003): *Individual Accounts in Social Security: Can they be Progressive?*, in: *International Journal of Social Welfare* 12, 97-107.
- Social Security (2001): *Performance and Accountability Report for Fiscal Year 2000*.
- Social Security (2005): *Performance and Accountability Report for Fiscal Year 2004*.
- Social Security Administration (2001): *"Fast Facts and Figures about Social Security"*.
- Steuerle Eugene (2005): *An Ownership Society or a Society For Those Who Already Own?*, in: *Tax Notes*, 31. Januar 2005, Tax Policy Center, Urban Institute and Brookings Institution, Washington, D.C.
- Strengthening Social Security for the 21st Century* (2005), Washington, D.C.
- Tanner, Michael (2004): *The 6.2 Percent Solution. A Plan for Reforming Social Security*, Cato Project on Social Security Choice, SSP Nr. 32.
- Tanner, Michael D. Hg. (2004): *Social Security and its Discontents: Perspectives on Choice*, Washington, D.C. : CATO Inst.
- Teles, Steven M. (2007): *Conservative Mobilization against Entrenched Liberalism*, in: Paul Pierson und Theda Skocpol Hg.: *The Transformation of American Politics. Activist Government and the Rise of Conservatism*, Princeton, 160-188.
- The Board of Trustees, Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds (2007): *The Annual Report of the Board of Trustees*, Washington, D.C.
- The Century Foundation (2005): *Social Security Reform, Guide to The Issue*, New York.
- Thompson, Lawrence H. (1999): *Administering Individual Accounts in Social Security. The Role of Values and Objectives in Shaping Options*, The Retirement Project Occasional Paper Number 1, The Urban Institute, Washington, D.C.
- U.S. Congress, House, Committee on Ways and Means (2004): *Overview of Entitlement Programs: 2004 Green Book*, Washington, D.C.
- U.S. Department of Commerce, (2004): *"Income, Poverty, and Health Insurance in the United States"*
- U.S. Department of Labour (2001): *Pension and Welfare Benefit Administration, Private Pension Plan Bulletin, Form 5500 Annual Reports*, Winter, Washington, D.C.
- Vandettei, Jim und Mike Allen (2005): *"In GOP, Resistance on Social Security."* *Washington Post*, 11. Januar, A01.
- Weiner, Terry (2007): *Touching the Third Rail: Explaining the Failure of Bush's Social Security Initiative*, in: *Politics & Policy* 35, 4, 872-897.
- Weir, Margaret (1998): *Political Parties and Social Policymaking*, in: dies. Hg.: *The Social Divide in the United States*, Washington, D.C., 1-47.

- Weller, Christian E. (2007): Pure: A Proposal for More Retirement Income Security, in: Journal for Aging and Social Policy 19, 1, 21-38.
- Wennemo, Irene (1998): The Development of Family Policy: A Comparison of Family Benefits and Tax Reductions for Families in Eighteen OECD Countries, in: J. O'Connor und G. Olson Hg.: Power Resource Theory and the Welfare State, Toronto, 70-97.
- White, Ben (2005): "Labour Presses Case Against Privatizing Social Security", Washington Post, 19. Januar, E03.
- Wolff, E. (2002): Is the Equalizing Effect of Retirement Wealth Wearing Off?, unveröffentlichtes Manuskript, New York University.
- Wray, L. Randall (2005): The Ownership Society. Social Security is Just the Beginning, The Levy Economics Institute Public Policy Brief Nr. 82, Annandale-on-Hudson.

About the author / Über den Autor:

Christian Lammert ist *research associate* am Zentrum für Nordamerika-Forschung (ZENAF). Er forscht zu Themen der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung und zu den politischen System Nordamerikas. Zu seinen jüngsten Publikation zählt u.a. „*A More Compassionate America? Die Sozial- und Bildungspolitik der Bush-Administration*“, erschienen in: *Amerikastudien* 53, 3, 2008, 421-442 (Sonderband: Die Bush-Administration: eine erste Bilanz, hg. von Andreas Falke). Momentan arbeitet Christian Lammert an einem vergleichenden Projekt, das die Reformen der Sozial- und Steuersysteme in den USA, Kanada, Deutschland und Schweden analysiert.

Contact information:

Dr. Christian Lammert
Zentrum für Nordamerika-Forschung (ZENAF)
Goethe-Universität Frankfurt am Main
Varrentrappstrasse 40-42
60486 Frankfurt am Main
tel. ++49 (0)69 798 28090
e-mail c.lammert@em.uni-frankfurt.de