

Mit Fakten gegen Mythen: Empirische Argumentationshilfen für Reichtums- und Armutsdebatten.

Im Jahr 2008 wurde die Erbschafts- und Schenkungssteuer u.a. mit dem Argument abgeschafft, es handle sich um eine „Bagatell-Steuer“, deren Aufkommen (2007: mehr als 155 Mio. Euro) den damit verbundenen bürokratischen Aufwand nicht lohne. Wenige Monate später eskalieren die Konflikte zwischen Bund und Ländern um die Finanzierung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, so dass das gesamte Projekt nach jahrelangen zähen Verhandlungen zu scheitern droht. Kolportierte Gesamtkosten der Reform laut BMASK: max. 190 Mio. Euro. Wir hören: Die steuerlichen Belastungsgrenzen der „Leistungsträger“ dieses Landes sind erreicht; SozialleistungsbezieherInnen können Haushaltseinkommen lukrieren, die Erwerbsarbeitende dumm dastehen lassen, wie der Sozialstaat überhaupt unfinanzierbar zu werden drohe. Wer sich in diesen und ähnlichen Diskussionen nicht in ideologischen Grabenkämpfen verirren, sondern eine qualifizierte Debatte auf Basis transparenter Werthaltungen führen möchte, braucht vor allem Wissen über die empirische Faktenlage.

Martina KARGL, Martin SCHÜRZ

Die im Folgenden diskutierten Mythen stellen eine Auswahl aus der Präsentation des Workshops Kargl/Schürz bei der 8. Armutskonferenz dar. Wer sich für den gesamten Input bzw. für sämtliche Grafiken interessiert: Die vollständige Präsentation steht als PDF auf www.armutskonferenz.at in der Datenbank zum Download zur Verfügung.

Die Zitate, die der Illustration dienen, sind Medienberichten, Homepages öffentlicher Institutionen und den Wortmeldungen von Politikern entnommen.

Empirische Argumentationshilfen für Armutsdebatten

Martina KARGL ist Politikwissenschaftlerin und arbeitet im Grundlagenreferat der Caritas Wien zu den Themen Sozialstaat und Armut. Sie ist Mitglied des Koordinationsteams der Armutskonferenz.

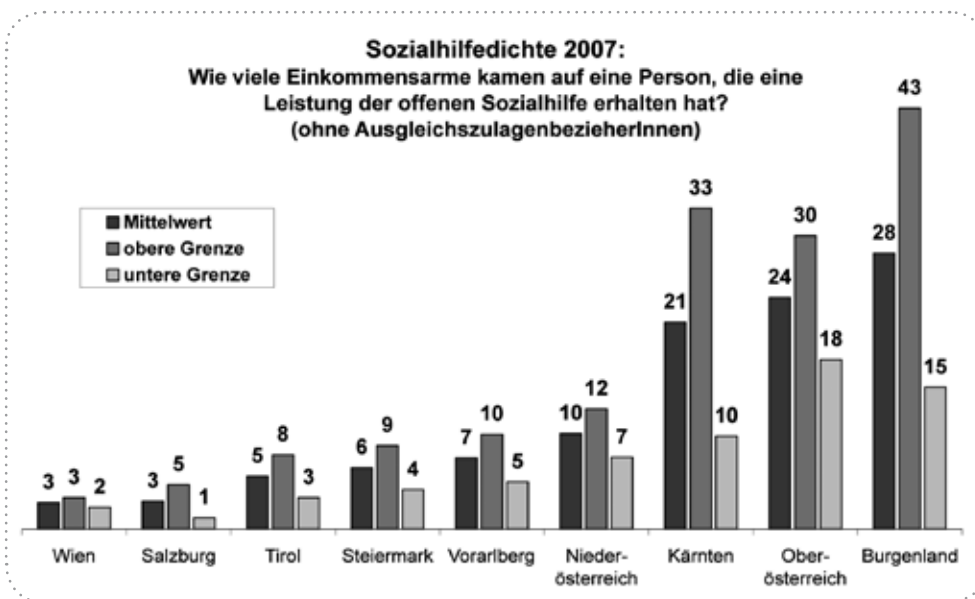
1. Mythen zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS)

Mythos 1.1: Die Sozialhilfe, und künftig die Bedarfsorientierte Mindestsicherung, erreicht alle, die einkommensarm sind

„Mit der bedarfsorientierten Mindestsicherung kann Armut in Österreich wirksam entgegengewirkt werden.“

Wer sich mit den Entwürfen für die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) beschäftigt hat (vgl. BMASK 2010, BMASK 2010a) weiß: Gegenüber der „Sozialhilfe alt“ soll die BMS eine Reihe von Verbesserungen bringen (Einführung eines Schonvermögens, Ablöse der Krankenhilfe durch Einbezug in die gesetzliche Krankenversicherung, etc.). Gleichzeitig bleiben wesentliche Gestaltungsprinzipien (grundbücherliche Sicherstellung des Eigenheims, Unterhaltsansprüche müssen eingefordert und notfalls auch eingeklagt werden, ...), die derzeit für ein hohes

Maß an Nicht-Inanspruchnahme sorgen, dieselben. Die Mehrausgaben, die für die Reform der Sozialhilfe zur BMS budgetiert wurden, sind bescheiden (vgl. Mythos 1.2), und eine grundlegende Reform des vielerorts rechtswidrigen Vollzugs (vgl. ARMUTSKONFERENZ 2008) wurde, sieht man von der Einigung auf eine Reihe von Verfahrensbestimmungen ab, weder (öffentlich) diskutiert noch budgetiert. Deshalb ist es legitim, aus dem Wissen darüber, wie gut oder schlecht die Sozialhilfe derzeit funktioniert, Schlüsse über die erwartbare Effizienz der Bedarfsorientierten Mindestsicherung bei der Bekämpfung von Einkommensarmut abzuleiten. Eine Frage, die sich in diesem Zusammenhang im Speziellen aufdrängt, lautet: Wie viele Einkommensarme (exklusive AusgleichszulagenbezieherInnen¹) werden derzeit in den einzelnen Bundesländern durch die Sozialhilfe erreicht?



Grafik 1:

Quelle: EU-SILC 2008 (Daten f. 2007), Sozialhilfe-Statistik 2007, Statistik d. AusgleichszulagenbezieherInnen per Dez. 2007

Lesehilfe: Auf Basis der verfügbaren Daten kann gesagt werden, dass im Burgenland auf eine Person, die unter der Armutsgrenze lebt und Sozialhilfe bezieht, mindestens 15 und maximal 43 weitere Personen kommen, für die das nicht der Fall ist.

Da die maximal mögliche Sozialhilfeleistung i.d.R. unter der Ausgleichszulage liegt, wurden die AusgleichszulagenbezieherInnen aus der Zahl der Einkommensarmen herausgerechnet.

Bei der Interpretation der Grafik 1 gilt es zu berücksichtigen, dass es sich bei den Zahlen lediglich um Annäherungen handeln kann. Zum einen basieren die EU-SILC-Daten, die über die Zahl der einkommensarmen Menschen in Österreich Auskunft geben, auf einer hochgerechneten Stichprobenerhebung, weshalb es bei den bundeslandspezifischen Daten teilweise große statistische Schwankungsbreiten zu berücksichtigen gilt (vgl. Statistik Austria 2010:50). Deshalb finden sich in Grafik 1 nicht nur Durchschnittswerte, sondern auch eine obere und untere Grenze. Zum anderen ist die Qualität der verfügbaren Sozialhilfe-Daten schlecht: Die von den Ämtern der Landesregierungen an die Statistik Austria übermittelten Daten weisen „eine Reihe von Qualitätsmängeln auf, was die Vollständigkeit, Genauigkeit, Validität und Vergleichbarkeit (...) betrifft“ (Pratscher 2009:1117). So lässt sich z.B. nicht eindeutig sagen, ob es sich bei den übermittelten Zahlen um Personen- oder Fallzahlen handelt. Handelt es sich um Fallzahlen, dann wird die Zahl der durch Sozialhilfe unterstützten Personen überschätzt. Schließlich ist auch nicht gesagt, wie lange jeweils Sozialhilfe bezogen wurde – die Bezugsdauer muss sich nicht notwendigerweise mit der Dauer der Notlage decken. Hinzu kommt, dass bundeslandspezifische Daten über AusgleichszulagenbezieherInnen nur als Bestandsdaten für den Dezember des jeweiligen Jahres veröffentlicht werden (vgl. Hauptverband 2008:151).

Dass nur Annäherungen möglich sind, hat aber nicht nur mit der Datenlage zu tun. Sondern auch damit, dass die Zahl der Einkommensarmen nicht mit jener der Sozialhilfe-Anspruchsberechtigten identisch ist. Nicht alle Haushalte, deren Einkommen die Armutsgrenze nach EU-SILC unterschreitet, können auch Sozialhilfe beanspruchen. Das betrifft z.B. Drittstaatsangehörige. Rechtmäßig niedergelassene Drittstaatsangehörige ohne Daueraufenthaltstitel sind derzeit z.B. in Wien nicht zum Bezug von Sozialhilfe berechtigt². Unter der BMS soll das bundesweiter Standard werden. Nicht bezugsberechtigt sind klarerweise auch all jene, deren Haushaltseinkommen unter der EU-SILC-Armutsgrenze, aber über der Sozialhilfeschwelle liegt – was z.B. in den meisten Bundesländern für AusgleichszulagenbezieherInnen zutrifft.

Umgekehrt gilt, dass nicht alle Anspruchsberechtigten ihre Rechte auch geltend machen. Aus Mangel an Information, Scham und Angst vor Stigmatisierung, aber auch aufgrund der Bedingungen, die sich an einen Sozialhilfe-Bezug knüpfen und die für viele nicht akzeptabel sind – wie z.B. die Vermögensverwertungsbestimmungen. Vielfach ist auch die Differenz zwischen verfügbarem Einkommen und Sozialhilfe-Anspruch zu gering, um den „Aufwand“ an Verpflichtungen, von denen der Bezug abhängig gemacht wird, zu lohnen. Michael Fuchs kommt in sei-

ner Studie zum Schluss, dass zwischen 49% und 61% der anspruchsberechtigten Haushalte in Österreich ihren Anspruch nicht geltend machen (Fuchs 2009).

Trotz aller Einschränkungen hinsichtlich der Aussagekraft der verfügbaren Daten zeigen diese dennoch unmissverständlich deutlich: Nur ein geringer Teil derer, die in Österreich unter der Armutsgrenze leben, erhalten Sozialhilfe. Zigtausende Haushalte müssen mit einem Einkommen unter Sozialhilfe-Schwelle und damit der niedrigsten politischen Armutsgrenze ihr Auslangen finden. Dass sich mit Einführung der BMS daran grundlegend etwas ändern wird, ist nicht zu erwarten.

Mythos 1.2: Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung bringt massive Leistungsverbesserungen, die wir uns nicht leisten können

„Warum in Zeiten der Finanznot des Staates eine solche neue, kostspielige Sozialleistung eingeführt werden soll, wird von Kleinverdienern kaum verstanden. Reicht nicht die Sozialhilfe, können wir uns das überhaupt leisten?“

Im Herbst 2009 beschloss die Regierung, dass die Bedarfsorientierte Mindestsicherung nicht wie die Ausgleichszulage in der Pensionsversicherung 14x, sondern lediglich 12x jährlich gewährt werden soll. Damit müssen die BMS-BezieherInnen mit einer 15% niedrigeren Leistung das Auslangen finden als die sogenannten MindestpensionistInnen. Ungeachtet dessen blieb die Höhe des Sicherungsniveaus – speziell mit Hinweis auf GeringverdienerInnen – umstritten. Es stellt sich also die Frage: Kommt es tatsächlich zu massiven Leistungsverbesserungen für die BezieherInnen von Leistungen aus dem untersten Netz des österreichischen Sozialstaates? Und reicht die Höhe der Bedarfsorientierten Mindestsicherung aus, um einen bescheidenen, aber angemessenen Lebensstandard zu finanzieren?

Vergleicht man die Sicherungsniveaus, die in den bundeslandspezifischen Richtsatzverordnungen festgeschrieben sind, mit jenem der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, dann zeigt sich: Ob und für wen die BMS Verbesserungen in Hinblick auf die Leistungshöhe bringt, ist je nach Bundesland und Haushaltszusammensetzung verschieden. In Wien mit seinem derzeit vergleichsweise hohen Leistungsniveau z.B. würde es für eine Reihe von

Haushaltskonstellationen zu Leistungsver schlechterungen kommen, allen voran bei den AlleinerzieherInnen-Haushalten. Hingegen profitieren in NÖ mit seinem vergleichsweise geringem Leistungsniveau alle Haushaltstypen, wobei es zwischen den einzelnen Konstellationen große Unterschiede gibt (z.B. Paar: +20%, AlleinerzieherIn mit 3 Kindern: +8%) (Land Wien 2010, Land NÖ 2010).

Noch komplizierter wird es, wenn man bedenkt, dass die Ergebnisse der Verhandlungen zwischen Bund und Ländern in einem Vertrag nach 15a B-VG fixiert wurden. Diese 15a-Vereinbarung regelt nur Mindeststandards, weshalb Landes-Gesetzgeber und Verwaltung bei der Gestaltung der Leistungshöhen große Ermessensspielräume haben: So sieht der Bund-Länder-Vertrag vor, dass es den Ländern überlassen bleiben soll, ob und in welcher Höhe sie die Gesamtleistung kürzen, wenn der Wohnbedarf gedeckt ist. Außerdem dürfen z.B. aus anderen Landes-Töpfen finanzierte Wohn-Beihilfen grundsätzlich zu 100% angerechnet werden (Vgl. BMASK 2010a:15). Sicher ist jedenfalls, dass es für die Anspruchsberechtigten nicht per se zu Verbesserungen kommt. Im Gegenteil: Geht man davon aus, dass hinsichtlich der Anrechnung von Einkommen alles beim Alten bleibt, dann führen die in der 15a-Vereinbarung festgeschriebenen Mindeststandards in einigen Bundesländern zu niedrigeren Leistungen, als sie derzeit gewährt werden müssen. Das in der 15a-Vereinbarung ebenfalls festgeschriebene Verschlechterungsverbot hat also seine Berechtigung. Soweit aus bereits vorliegenden Entwürfen für die Gesetze, die die 15a-Vereinbarung in Landesrecht übersetzen, hervorgeht, wollen es die Landesgesetzgeber aber lediglich im Sinne einer Übergangsbestimmung verstanden wissen. Von einem Verschlechterungsverbot profitieren sollen nur Haushalte, die bei Einführung im Leistungsbezug stehen, während Neuanträge u.U. mit niedrigeren Beträgen das Auslangen finden sollen, als sie derzeit gewährt werden.

Auf der Ebene der Anspruchsberechtigten wird von einer „neuen, kostspieligen Sozialleistung“ also vielfach wenig bis nichts zu spüren sein – selbst Verschlechterungen sind nicht ausgeschlossen. Dass die Leistungshöhe einen bescheidenen, aber angemessenen Lebensstandard ermöglicht, ist in der Regel auch unwahrscheinlich (vgl. dazu den Artikel über Referenzbudgets von Maria Kemmetmül-

ler, S. 85) Aber wie ist es auf Ebene des Sozialsystems? Entpuppt sich die Reform der offenen Sozialhilfe dort als kostspielig? Schließlich umfasst sie ja nicht bloß eine Harmonisierung der bundeslandspezifischen Mindest-Existenzminima, sondern z.B. auch Verbesserungen in der Notstandshilfe und den Einbezug in die gesetzliche Krankenversicherung.

Um diese Frage beantworten zu können, lohnt es, zunächst zu fragen, was derzeit in Österreich für Sozialhilfe ausgegeben wird. Dabei gilt es zwischen offener und geschlossener Sozialhilfe zu unterscheiden. Denn die „offene Sozialhilfe“ umfasst jene Leistungen, die Personen in Privathaushalten bzw. außerhalb von Einrichtungen gewährt werden, und damit jene, die im Fokus der BMS stehen. Die geschlossene Sozialhilfe wird Personen in Pflegeheimen gewährt und ist – ebenso wie die aus Mitteln der Sozialhilfe finanzierten sozialen Dienste – nicht Gegenstand der Reform.

Die österreichische Sozialhilfe-Statistik (vgl. Statistik Austria 2009, Pratscher 2009), basiert auf Daten, die die Bundesländer an die Statistik Austria melden. Ihr zufolge haben die Bundesländer 2007 für die „Kernleistungen“ der Sozialhilfe 328 Mio. € ausgegeben. Unter diesen „Kernleistungen“ werden die Leistungen zur materiellen Existenzsicherung verstanden, auf die ein Rechtsanspruch besteht (umfasst: Richtsatzleistungen, Mietbeihilfen, Geldaushilfen zur Sicherung des Lebensbedarfs). Das entspricht umgerechnet 0,45% der österreichischen Gesamtsozialausgaben, die sich 2007 auf 73.481 Mio. € beliefen (Statistik Austria 2010a). Zusätzlich gaben die Länder 126 Mio. € für Leistungen der Krankenhilfe aus, sowie 100 Mio. € für „Sonstiges“ (umfasst z.B. die Hilfe in besonderen Lebenslagen, auf die kein Rechtsanspruch besteht, sowie Bestattungskosten, aber auch z.B. die Hilfen zur Erziehung, und damit auch Leistungen, die mit finanziellen Notlagen nicht unmittelbar zu tun haben). In Summe haben die österreichischen Bundesländer 2007 also 554 Mio. € für offene Sozialhilfe ausgegeben, was einem Anteil von 0,75% an den österreichischen Gesamtsozialausgaben 2007 entspricht.

Wird sich am geringen Stellenwert der offenen Sozialhilfe durch die Reform zur BMS grundsätzlich etwas ändern? Betrachtet man die dafür budgetierten Zusatzkosten (vgl. BMASK 2010a:5f.), dann zeigt sich: Der Großteil ist nicht für die Sozialhilfe selbst veranschlagt. Denn die Nettozusatzkosten der Länder (inkl. Städte und Gemeinden) sind mit 50 Mio. € gedeckelt, was gerade einmal 9% der Ausgaben für offene Sozialhilfe 2007 entspricht. Wesentlich mehr Geld fließt in die flankierenden Maßnahmen, die der Bund übernimmt und von deren Umsetzung die Länder ihre Zustimmung zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung abhängig gemacht haben. Der größte Brocken entfällt dabei mit 107 Mio. € auf den „Ausbau der mindestsichernden Elemente“ in der Notstandshilfe.³ Zudem übernimmt der Bund die Ausfallhaftung für die Finanzierungslücke, die durch die Einbeziehung der BMS-BezieherInnen in die gesetzliche Krankenversicherung entsteht und auf 22 Mio. Euro geschätzt wird, sowie die Anhebung des Kinder-Erhöhungsbetrags in der Pensionsversicherung (2 Mio. €).

Summa summarum wird also von jährlichen Mehrausgaben in der Höhe von 181 Mio. € ausgegangen. Das entspricht einer Ausgabensteigerung um 33%, ist also gemessen an den derzeitigen Ausgaben beachtlich. Zieht man als Vergleichswert jedoch die Gesamt-Sozialausgaben des Jahres 2007 heran, dann entspricht diese Summe nur 0,25%. Weil der Großteil dieser Ausgaben gar nicht auf die BMS selbst verwendet wird, liegen die Ausgaben für das zweite und letzte Sicherungsnetz im österreichischen Sozialstaat weiterhin unter 1% der Gesamtsozialausgaben.

Bedenkt man, welche zentrale Rolle die Sozialhilfe im österreichischen Sozialsystem einnimmt – nämlich ein finanzielles Existenzminimum für all jene bereitzustellen, die durch die Maschen der vorgelagerten Sozialsysteme fallen und ihre Existenz auch nicht durch Erwerbsarbeit oder familiäre Hilfe absichern können –, dann wird klar, dass die für die Erreichung dieses Ziels aufgewendeten Summen mehr als bescheiden sind.

2. Mythen zu Transferkonto bzw. Transparenzdatenbank

Mythos 2.1: Viele Haushalte sind NutznießerInnen des Sozialstaates, ohne via Steuern etwas beizutragen

„Zurzeit zahlen 2,7 Millionen Österreicher keine Einkommenssteuer. (...) Es soll aber nicht so sein, dass jene, die Steuern zahlen, am Ende des Tages weniger Einkommen haben als jene, die keinen steuerlichen Beitrag leisten.“

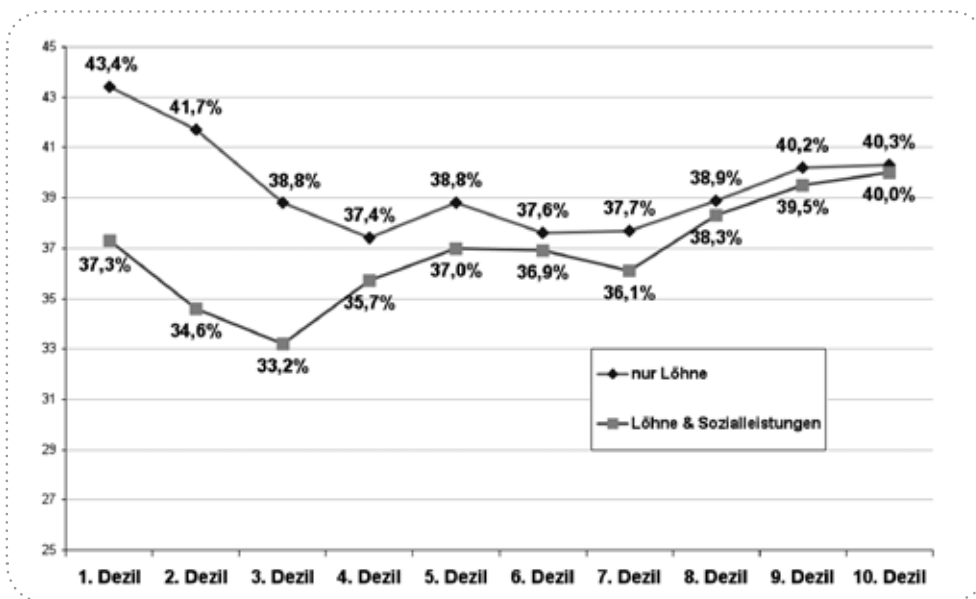
Um die politische Debatte zu Transferkonto bzw. Transparenzdatenbank zu verstehen, ist es sinnvoll, einen Blick in die Studie zu werfen, die die Diskussion ausgelöst hat (vgl. Pretenthaler/Sterner 2009): Anhand verschiedener Haushaltstypen mit einem Erwerbseinkommen zwischen 600 und 8.000 € wird simuliert, wie Transferleistungen des Landes bzw. der Gemeinden in der Steiermark und das Steuersystem ineinandergreifen. Die AutorInnen kommen u.a. zum Schluss, dass „im mittleren Einkommensbereich Armutsfallen und Schwellenphänomene entstehen“. Sie rechnen vor, dass Haushalte mit niedriger Erwerbsintensität und infolge dessen niedrigem Erwerbseinkommen Anspruch auf eine Reihe von bedarfsgeprüften Leistungen auf Landes- und Gemeindeebene haben, die Haushalten mit einem höheren Erwerbseinkommen nicht offenstehen. Nicht zuletzt, weil diese Sozialleistungen nicht einkommenssteuerpflichtig sind, gehen die Haushalte mit niedrigem Erwerbseinkommen in diesen Beispielen in Bezug auf das verfügbare Netto-Einkommen als NutznießerInnen des derzeitigen Steuer- und Sozialleistungssystems hervor. Denn sie haben ein in diesen Simulationen höheres oder zumindest gleich hohes verfügbares Einkommen als Haushalte mit einem vergleichbaren Brutto-Erwerbseinkommen. In der Folge drehte sich die politische Debatte um Haushalte mit Personen im erwerbsfähigen Alter, die nicht oder mit geringer Intensität erwerbsfähig sind.

Vor diesem Hintergrund ist es interessant, dass im oben angeführten Zitat die Zahl derer, die grundsätzlich lohnsteuerpflichtig sind, aufgrund eines geringen Einkommens aber keine Lohnsteuer zahlen, mit 2,7 Millionen beziffert wird. Denn in dieser Zahl sind z.B. auch PensionistInnen enthalten – um die es in der Debatte gar nicht geht. Zieht man die aktuellsten verfügbaren Daten der Integrierten Lohn-

und Einkommenssteuerstatistik für das Jahr 2006 heran⁴, dann waren von den 2,4 Mio. Menschen, die bei grundsätzlicher Lohnsteuerpflichtigkeit keine Lohnsteuer zahlten, nur 51% unselbstständig Beschäftigte, hingegen 43% PensionistInnen und 6% Selbstständige. Der erste Befund lautet also: In der Transferkonto-Debatte wurde mit falschen Zahlen argumentiert. Hinzu kommt: Es wurde verschwiegen, dass ein niedriges Erwerbseinkommen nicht automatisch zu Ansprüchen auf bedarfsgeprüfte Sozialleistungen führt, denn diese setzen Bedürftigkeit auf Ebene des Haushalts voraus – und die ist bei niedrigen Personen-Einkommen nicht automatisch gegeben.

Ein zweiter Befund lautet: Der Lohnsteuer-Beitrag der unteren Einkommensgruppen wird in der Debatte einseitig dargestellt. Zwar stimmt es, dass die obersten 30% der Unselbstständigen-Haushalte zwei Drittel des Lohnsteueraufkommens zahlen, während es bei den untersten 30% nur 6,6% sind. Wählt man allerdings einen anderen Blickwinkel und betrachtet statt des Lohnsteueraufkommens die Lohnsteuerquote – also jenen Prozentsatz, den die Haushalte von ihrem Lohneinkommen an Lohnsteuer zahlen –, dann zeigt sich eine weitgehend proportionale Belastung. So erhält das unterste Dezil 3,2% der Löhne und zahlt davon 3,7% an Lohnsteuer, während das 9. Dezil 14,5% der Löhne erhält und davon 14,7% an Lohnsteuer bezahlt. Das oberste Zehntel schließlich erhält 24,1% der Löhne und zahlt davon 20,7% an Lohnsteuer (WIFO 2009:74).

Und schließlich: Dass jene, die aufgrund niedrigen Einkommens keine Lohnsteuer zahlen, „keinen steuerlichen Beitrag“ leisten, ist eine unhaltbare Behauptung. Denn die Steuerbelastung der Unselbstständigen-Haushalte beschränkt sich nicht auf die Lohn- bzw. Einkommenssteuer. Sie umfasst auch die Sozialversicherungsbeiträge der ArbeitnehmerInnen sowie die indirekten Steuern, d.h. Mehrwertsteuer und Verbrauchssteuern. Nimmt man also, statt einseitig und ausschließlich die Lohn- und Einkommenssteuer zu bemühen, die Gesamtsteuerbelastung in den Blick, dann zeigt sich (vgl. Grafik 2), dass diese nur leicht progressiv ist.



Grafik 2:

Gesamt-Steuerbelastung der Unselbstständigenhaushalte. Nach Lohneinkommen und Lohneinkommen & Sozialleistungen (äquivalente Abgaben nach Bruttoäquivalenzeinkommen).

Lesehilfe: Während die Haushalte des untersten Einkommenszehntels 37,3% ihres verfügbaren Äquivalenz-Einkommens (Lohneinkommen u. Sozialleistungen; Äquivalenzeinkommen: Haushaltsgröße u. Alterstruktur werden berücksichtigt) an Steuern zahlen, sind es beim obersten Dezil 40% (WIFO 2009:119). Betrachtet man ausschließlich die Lohneinkommen, so zahlt das unterste Einkommenszehntel davon 43,4% an Steuern, während es beim obersten Einkommenszehntel „nur“ 40,3% sind. Die Sozialleistungen nicht mit einzurechnen, d.h., nicht das tatsächlich verfügbare Haushaltseinkommen bei der Bemessung der Steuerbelastung heranzuziehen, würde die Wirklichkeit aber ebenso verzerrt darstellen, wie es der ausschließliche Blick auf den Einkommenssteuer-Beitrag tut.

Mythos 2.2: Österreich ist ein Beihilfen-Paradies

„Zurzeit zahlen 2,7 Millionen Österreicher keine Lohn- oder Einkommenssteuer. Diese Gruppe ist jedoch Empfänger zahlreicher einkommensabhängiger Beihilfen und Sozialleistungen ihrer Gemeinde, des Landes und des Bundes.“

Wortmeldungen wie das obige Zitat haben in weiten Teilen der Öffentlichkeit das Bild erweckt, dass bedarfsgeprüfte Sozialleistungen im österreichischen Sozialstaat eine zentrale Rolle spielen. Ein Blick in die ESSOSS-Datenbank⁵ belehrt eines Besseren: Nur 7% aller Sozialleistungen in Österreich werden auf Basis einer Bedarfsprüfung vergeben, was umgerechnet ca. 5,3 Mrd. € entspricht (vgl. Huber/Pratscher 2010).

Doch es lohnt sich, die Gruppe der bedarfsgeprüften Sozialleistungen näher unter die Lupe zu nehmen. Schließlich geht es in der Transferkonto-Debatte um jene bedarfsgeprüften Leistungen, die Haushalte mit Mitgliedern im erwerbsfähigen Alter aufgrund eines geringen Haushaltseinkommens erhalten können. Leistungen, die Personen im nicht-erwerbsfähigen Alter gewährt werden bzw. spezifischen Bevölkerungsgruppen vorbehalten bleiben, waren hingegen nicht Gegenstand der Debatte und müssten folglich auch getrennt diskutiert werden.

Diese inhaltliche Unterscheidung erweist sich als empirisch relevant: Geht man die Liste der in ESSOSS erfassten bedarfsgeprüften Sozialleistungen durch, so zeigt sich, dass sehr viele an spezifische Zielgruppen adressiert sind. D.h., sie sollen an bestimmte Gruppen (z.B. PensionistInnen, Menschen mit Behinderungen, Flüchtlinge) gehen, oder werden für spezifische Bedürfnisse (z.B. Wohnungslosigkeit, Pflegebedarf) bereitgestellt (Vgl. BMASK o.J.).

Jene bedarfsgeprüften Leistungen hingegen, um die sich die Transferkonto-Debatte dreht – also jene, die aufgrund eines geringen Haushaltseinkommens gewährt werden, und zwar an Haushalte mit Mitgliedern im erwerbsfähigen Alter –, kommt gemessen an den Ausgaben bei Weitem nicht der größte Stellenwert zu: In Summe wurden dafür 2008 ca. 1,86 Mrd. € ausgegeben. Damit liegt ihr Anteil an den Ausgaben für alle bedarfsgeprüften Bundes-, Landes- und Gemeindeleistungen bei 35%. Das bedeutet wiederum, dass die bedarfsgeprüften Sozialleistungen, auf die sich die Transfer-Konto-Debatte bezog, nur 2,4% an allen in ESSOSS erfassten Sozialleistungen ausmachen. Lässt man die Notstandshilfe außer Acht – als bedeutsamste Einzelleistung und gleichzeitig einzige Versicherungsleistung –, schrumpfen die Ausgaben auf 1,6%.

Der ganze Wirbel also für so vergleichsweise geringe Summen? Es scheint denkbar, dass die Pro-Stimmen für ein Transparenz-Konto zwar mit Leistungsmissbrauch argumentieren, damit in Wirklichkeit ganz andere Ziele verfolgen. Welche Ziele das sein könnten, darüber gibt z.B. die bereits erwähnte Transfer-Konto-Studie Aufschluss. Denn ihre AutorInnen leiten aus den Ergebnissen z.B. folgende Empfehlung ab: „Harmonisierung des Steuer- und Transfersystems: Berücksichtigung

aller Einkünfte (auch Transfers) bei der Berechnung der Abgabenlast bzw. als Bemessungsgrundlage für Transfers, wobei besondere Bedürfnisse wie Alter oder Krankheit zusätzlich gesondert berücksichtigt werden.“ (Pretenthaler/Sterner 2010:41) Ein Ziel könnte also sein, dass Sozialleistungen künftig ebenso allgemein steuerpflichtig werden, wie es Erwerbseinkommen sind. Ohne ein Transferkonto bzw. Transparenzdatenbank wären solche Reformen wohl kaum umsetzbar.

1) Da die Höhe der Ausgleichszulage unter der Armutsgrenze nach EU-SILC liegt, zählen AusgleichszulagenbezieherInnen zu den Einkommensarmen. Da AusgleichszulagenbezieherInnen in den meisten Bundesländern keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, wurden sie in der Darstellung herausgerechnet. Ausnahmen sind aber z.B. Salzburg, wo im Dez. 2007 28% der im Rahmen der offenen Sozialhilfe unterstützten Haushalte PensionistInnen-Haushalte waren (vgl. Land Salzburg 2008:43). In Wien können AusgleichszulagenbezieherInnen Mietbeihilfe aus Mitteln der Sozialhilfe beantragen (Kannleistung ohne Rechtsanspruch).

2) Faktisch sind nicht aufenthaltsverfestigte Drittstaatsangehörige aber mehrheitlich in allen Bundesländern vom Bezug von Sozialhilfe ausgeschlossen. Stellen sie einen Antrag, droht wegen Mittellosigkeit eine Meldung an die Fremdenpolizei, was für nicht aufenthaltsverfestigte Drittstaatsangehörige zum Ausweisungsgrund werden kann.

3) Einführung eines Ergänzungsbeitrags analog zum Arbeitslosengeld, gleichzeitig darf die Anrechnung des PartnerInnen-Einkommens nicht mehr dazu führen, dass das Haushaltseinkommen das Sicherungsniveau laut BMS unterschreitet.

4) Schriftliche Auskunft der Statistik Austria.

5) ESSOSS ist das Europäische System der Integrierten Sozialschutzstatistik. Es soll gewährleisten, dass bei der Erfassung der Ausgaben und Einnahmen im Bereich des Sozialschutzes der EU eine harmonisierte Methodik zur Anwendung kommt und die Ergebnisse der einzelnen Mitgliedsstaaten in Folge vergleichbar sind. Nähere Infos für Österreich unter www.bmsk.gv.at/cms/site/liste.html?channel=CH0182.

LITERATUR:

Die Armutskonferenz (2008): Anforderungen der ARMUTSKONFERENZ an eine Reform des Sozialhilfewesens in Österreich. Ergebnisse einer NPO Erhebung zum Sozialhilfe-Vollzug in Österreich, www.armutskonferenz.at/images/Mindestsicherung/anford_armutskonferenz_stand_23.1.08_end_06_druck.pdf

BMASK (2010): Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung (Regierungsvorlage), www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIV/I/I_00677/pmh.shtml

BMASK (2010a): Erläuterungen zur Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung, www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIV/I/I_00677/pmh.shtml

BMASK (o.J.): 29 Sozialschutzschemen Österreichs. Tabellen zu den 29 Sozialschutzschemen zum Download, www.bmsk.gv.at/cms/site/dokument.html?channel=CH0182&doc=CMS1220255185967

Fuchs, Michael (2009): Nicht-Inanspruchnahme von Sozialleistungen am Beispiel der Sozialhilfe, in: Dimmel, Nikolaus et al.: Handbuch Armut in Österreich (Studienverlag), S. 290-301.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2008): Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2008

Huber, Maria/Pratscher, Kurt (2010): Sozialausgaben und -einnahmen. Ergebnisse aus ESSOSS 2008, [www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/4/5/4/CH0182/CMS1218540993180/001statistik_austriamodul_1_sozialausgaben_und_-einnahmen_neu\[1\].pdf](http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/4/5/4/CH0182/CMS1218540993180/001statistik_austriamodul_1_sozialausgaben_und_-einnahmen_neu[1].pdf)

Land NÖ (2010): NÖ Sozialhilferichtsätze 2010, www.noel.gv.at/Gesellschaft-Soziales/Sozialhilfe/Sozialleistungen/Sozialhilfe_Sozialhilferichtsätze.html

Land Salzburg (2008): Sozialbericht 2007, www.salzburg.gv.at/sozialbericht2007.pdf

Land Wien (2010): Sozialhilfe-Richtsätze 2010, www.wien.gv.at/ma40/sozial/richtsatz.htm

Pratscher, Kurt (2009): Sozialhilfe, Behindertenhilfe und Pflegegeld der Bundesländer im Jahr 2007 und in der Entwicklung seit 1997, in: Statistische Nachrichten 12/2009, S. 1117-1132

Pretenthaler, Franz/Sterner, Cornelia (2009): Anreiztheoretische Untersuchung zur Wechselwirkung von Gemeinde- bzw. Landstransfers und progressivem Steuersystem.

Statistik Austria (2009): Sozialhilfe 2007, www.statistik.at/web_de/static/sozialhilfe_2007_020144.xls

Statistik Austria (2010): Armutgefährdung in Österreich. EU-SILC 2008 / Eingliederungsindikatoren, www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/armut_und_soziale_eingliederung/index.html

Statistik Austria (2010a): Ausgaben für Sozialleistungen nach Funktionen 1980 bis 2008, www.statistik.at/web_de/static/ergebnisse_im_ueberblick_ausgaben_fuer_sozialleistungen_020175.xls

WIFO (Hg.) (2009): Umverteilung durch den Staat in Österreich, www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?id=36801&typeid=8&display_mode=2&fid=23923