
Grundsicherungsmodelle

Rezension von: Agnes Streissler,
Grundsicherung im erwerbsfähigen Alter.
Eine Gegenüberstellung verschiedener
Modelle. Arbeit. Recht. Gesellschaft.
Rechts- und sozialwissenschaftliche
Schriftenreihe der Kammer für Arbeiter
und Angestellte für Wien, Band 19,
Verlag des Österreichischen
Gewerkschaftsbundes, Wien 1999,
160 Seiten.

Das Umfeld des Sozialstaates hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten merkbar verändert. Der gestiegene Wettbewerbsdruck, Budgetprobleme und Konsolidierungsstrategien, steigende Arbeitslosigkeit und Ausbreitung atypischer Beschäftigungsformen sowie demographische Veränderungen in Richtung „Alterungsprozeß“ haben ihre Spuren am und im Sozialstaat hinterlassen. Der Ausbau des Sozialstaates war bis in die siebziger Jahre hinein noch ein wesentliches Ausweiszeichen gelungener Politik, er ist mittlerweile zu einem politischen Reibebaum geworden. Dabei geht es nicht bloß darum, wie soziale Sicherung finanziert werden kann und soll. Nicht weniger von Gewicht ist die Frage, ob der Sozialstaat noch problemtauglich ist bzw. in welche Richtung ein Um- und Weiterbau gehen könnte. Letzteres steht im Blickpunkt der gegenständlichen Publikation. Die Autorin expliziert darin zentrale Aspekte einer spezifischen Facette von Reformüberlegungen, der Grundsicherung – bezogen näherhin auf das erwerbsfähige Alter und mit Blick über Österreich hinaus.

„Grundsicherung“ fungiert als Überbegriff für so unterschiedliche Formen wie „Grundeinkommen“, „Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ und – als Spezialfall

einer Mindestsicherung – „*in-work-benefits*“. Begründungen für die Beschäftigung mit Grundsicherung wie Mängel des Sozialstaates auf Ebene der Sozialversicherung und Sozialhilfe sowie Koordinationsprobleme zwischen Sozialsystem und Arbeitsmarkt werden in der Einleitung erläutert. Die Autorin spannt einen weiten inhaltlichen Bogen: Enthalten ist die einführende Explikation der ökonomischen Grundlagen, d.h. die einschlägigen Grundbegriffe und die Theorie der Arbeitsanreize. Angesichts des auch in Österreich offenkundig werdenden und in verschiedenen Studien umschriebenen Phänomens der Armut werden Sozialversicherung und Sozialhilfe, die beiden wichtigsten Sicherungssysteme, auf ihr verarmungsvermeidendes Potential hin hinterfragt. Zentrales Ergebnis ist: „Tatsache bleibt, daß trotz der Feststellung der verschiedenen Umverteilungsstudien, daß die Sozialleistungen in hohem Maße den einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen zugute kommen, also umverteilend nach unten wirken, Armut in Österreich tendenziell im Zunehmen begriffen ist und nicht als Randproblem negiert werden darf.“ (S. 42) Auch das zweite soziale Netz, die Sozialhilfe, vermag nicht ausreichend Abhilfe zu schaffen.

Angesichts der Internationalisierung der gegenständlichen Problematik geht Streissler in einem Abschnitt der Frage der Armutsproblematik und einer darauf bezogenen Grundsicherungspolitik in anderen europäischen Ländern nach. Die gebrachten empirischen Daten untermauern, daß Sozialtransfers deutlich die Armutsquoten verringern. Die Gestaltung dieser Sozialtransfers bewegt sich in unterschiedlichen Strukturen, die in der sozialwissenschaftlichen Literatur in Modellen gefaßt werden. Bekannt geworden ist die Differenzierung Esping-Andersens in sozialdemokratische, konservative und liberale Modelle. Aufgrund des Ländervergleiches (Schweden, Dänemark, Niederlande, Deutschland und

Großbritannien) ordnet die Autorin folgende Faktoren, die für eine nachhaltige Armutsvermeidung wichtig sind: Erwerbsbeteiligung von Frauen, ein tragfähiges erstes soziales Netz, universelle Absicherung im Gesundheitswesen, aktivierende Maßnahmen in der Arbeitslosigkeit und eine weitgehend unbürokratische Abwicklung der Sozialhilfe.

Wichtig für das Verständnis von Grundsicherung sind deren Ausformung, die Parameter der Beurteilung, aber auch die pragmatische Ausgestaltung. Bei letzterer spielt die Definition von Einkommen eine ebenso wichtige Rolle wie die „Bemessungsgrundlagen“, das Individual- oder Haushaltsprinzip. Streisslers Argumentation geht dahin, im Bereich der Erwerbseinkommen und erwerbsbezogenen Sozialleistungen das Individualprinzip, für die Grundsicherung jedoch das Haushaltsprinzip anzuwenden. Die Höhe der Grundsicherung zählt wohl zu den wichtigsten Punkten in der Grundsicherungsdebatte. Die Autorin geht dafür von der Hälfte des Medianeinkommens aus (siehe S. 93f). Sie plädiert dafür, Grundsicherung nicht auf finanzielle Leistungen zu beschränken: „Es müssen vielmehr die Bemühungen zur Vermeidung und Überwindung von Sozialhilfeabhängigkeit verstärkt werden.“ (S. 99)

Einen wichtigen Stellenwert nehmen in der vorliegenden Publikation erwerbsabhängige Grundsicherungsmodelle („*in-work-benefits*“) ein. Bei diesen geht es darum, Sozialsystem und Arbeitsmarkt derart zusammenzuführen, „daß die Arbeitsanreize gerade im untersten Einkommensbereich steigen“ (S. 101). Diese Verbindung kann über eine Palette von Maßnahmen wie z.B. negative Einkommensteuer, Lohnsubventionen, Mindestlohn usw. realisiert werden.

Im abschließenden Kapitel des Buches bezieht die Autorin mehrere der einschlägigen Instrumente auf Österreich: Armuts- und Beschäftigungspolitik, aktive Arbeitsmarktpolitik, Mindestlöhne, Ausbau des ersten sozialen Si-

cherungsnetzes und Familienpolitik. Als jenes Modell, „das eine Verbesserung gegenüber der heutigen Situation brächte, gleichzeitig weitestgehend mit dem heutigen Sozialsystem kompatibel wäre und geringe Kosten aufwiese“ (S. 138), sieht Streissler die ‚Bedarfsorientierte Mindestsicherung‘ im erwerbsfähigen Alter. Deren Kennzeichen sind: Sie ersetzt die heutige Sozialhilfe und Notstandshilfe; jeder Haushalt hätte Anspruch auf ein (gewichtetes) Pro-Kopf-Medianeinkommen – verbunden mit einer Einschleifregelung (über der Geringfügigkeitsgrenze) und der Annahmefähigkeit einer angebotenen konkreten, zumutbaren Arbeit –, finanziert über Steuern.

Das vorliegende Buch stellt einen äußerst informativen Beitrag zu einem aktuell wichtigen gesellschaftspolitischen Thema dar. Hervorzuheben ist zum einen der einführende Charakter des Buches: Die einschlägigen wichtigsten Begriffe und Modelle werden erklärt und damit eine gute Grundlage für am Thema Interessierte geschaffen. Streissler informiert zudem über jene Problemlagen, die den Anknüpfungspunkt für Grundsicherung bilden. Nicht zuletzt bietet sie einen differenzierenden Zugang zum Thema: Vor- und Nachteile von Modellen werden ebenso wie Zusammenhänge zwischen sozialstaatlichen Maßnahmen und dem Arbeitsmarkt verdeutlicht.

In den Ausführungen dominieren ökonomische und soziale Aspekte des Themas. Die Fokussierung auf Grundsicherung im erwerbsfähigen Alter spiegelt sich in der Betonung der Konsequenzen der Grundsicherung für Arbeitsbereitschaft und Arbeitsangebot. Welche Konsequenzen die einschneidenden Veränderungen am Erwerbsarbeitsmarkt in Richtung Verbreitung atypischer Beschäftigungsformen für die Grundsicherung haben bzw. noch haben werden, bedarf weiterer Überlegungen. Die politische Dimension des Themas ist in der Arbeit ausgeblendet, ihre Berücksichti-

gung allerdings ist eine wichtige Voraussetzung für die Einschätzung der praktischen Umsetzungschancen.

Zu wünschen ist, daß der mit dieser Publikation vorgelegte Experten/innen-

Diskurs die Diskussion der Politiker/innen anzuregen vermag.

Emmerich Tálos