

# KONTRASTE

Nummer 2, Februar 2004

**PRESSE- UND  
INFORMATIONSDIENST  
FÜR SOZIALPOLITIK**

## **SOZIALHILFE**

Historische Etappen der Sozialhilfe(politik) als Armutspolitik .....	3
Das österreichische Sozialhilfesystem - eine europäische Verortung .....	7
Wisconsin works .....	10
Sozialhilfereform in Deutschland.....	12
Sozialhilfe als finanzielle Mindestsicherung .....	15
Rahmenbedingungen des Sozialhilfeempfangs am Beispiel einer oststeirischen Stadtgemeinde .....	17
Von der Sozialhilfe zur Mindestsicherung .....	20
Sozialhilfe und Armut in Tirol .....	21

## **SPEKTRUM**

Österreichs Steuern im EU-Vergleich.....	24
„...und immer unabhängig sein“ .....	26
Trends am oberösterreichischen Arbeitsmarkt .....	30

<b>BUCHTIPP</b> .....	32
-----------------------	----

<b>VERANSTALTUNGEN</b> .....	32
------------------------------	----

## **Liebe Leserin, lieber Leser!**

*Die Sozialhilfe hat ihre historischen Wurzeln in der kommunalen Armenfürsorge des ausgehenden 18. Jahrhunderts und gilt als „zweites Netz“ der sozialen Sicherung, unterhalb der primären Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit und Sozialversicherung. Sie ist gegenüber anderen Einkommensformen (z.B. Lohn Einkommen, Vermögen, andere Sozialleistungen) subsidiär und soll dann greifen, wenn das erste Netz der gesamtstaatlichen Sozialversicherung keine oder keine ausreichende Subsistenzsicherung gewährleistet, etwa bei fehlenden Anwartschaften, bei individuellen Mangellagen infolge von Notfällen oder bei dauernder oder vorübergehender Arbeitsunfähigkeit.*

*In der optimistischen Sichtweise der 1960er und 1970er Jahre ging man mehrheitlich davon aus, dass aufgrund des steigenden allgemeinen Lebensstandards und der sukzessiven Ausweitung des Sozialversicherungsschutzes dieses zweite Netz sozialer Sicherung mittel- bis langfristig obsolet werden würde - eine Hoffnung, die sich als trügerisch herausstellen sollte, denn es kam anders: Seit den 1980er und insbesondere seit den 1990er Jahren ist wiederum eine steigende Zahl an SozialhilfeempfängerInnen zu beobachten, und ein Ende dieses Trends ist derzeit nicht absehbar. Als Beispiel mag hier Oberösterreich dienen, wo sich die Zahl der EmpfängerInnen in Privathaushalten (offene Sozialhilfe) in den letzten acht Jahren um über 50 Prozent erhöht hat. Die Gründe für die gestiegene Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen sind vielfältig: Zu nennen ist hier die steigende Arbeitslosigkeit ebenso wie die Erosion des sozialstaatlich abgesicherten „Normalarbeitsverhältnisses“ und die Zunahme atypischer Beschäftigungsformen, Leistungskürzungen in der Sozialversicherung sowie geänderte Lebens- und Familienformen (Stichworte: „Singles“, „Patchwork-Familien“). Hauptbetroffene sind insofern Haushalte von AlleinerzieherInnen und Erwerbsarbeitslose, weiters Alleinstehende, Pflegebedürftige sowie kinderreiche Familien.*

*Die österreichische Entwicklung im Sozialhilfereich ist keineswegs singulär. In Deutschland etwa hat sich die Zahl der SozialhilfebezieherInnen seit 1980 verdreifacht; die Ursachen hierfür sind analog, die betroffenen*

*Personengruppen daher vergleichbar. Der deutsche Gesetzgeber hat auf diese Entwicklung reagiert und eine umfassende Neustrukturierung der Sozialhilfe beschlossen; konkret eine Dreigliederung: Für auf Dauer Erwerbsgeminderte sowie bedürftige Über-65-Jährige wurde die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eingeführt. Personen, die als „erwerbsfähig“ eingestuft werden, erhalten nunmehr das sogenannte Arbeitslosengeld II. Nur bedürftige Personen, die weder in die eine noch in die andere Kategorie fallen, erhalten weiterhin „Hilfe zum Lebensunterhalt“ in der Sozialhilfe.*

*Man erkennt: Das Element der Erwerbszentriertheit, bislang vor allem für das erste soziale Netz charakteristisch, gewinnt nun auch im zweiten Netz deutlich an Gewicht. Weiters ist eine Verwaltungsvereinfachung intendiert (One-Desk-Prinzip), wovon sowohl KlientInnen als auch die Verwaltung selbst profitieren sollen. Ähnliches ist hierzulande geplant, eine Arbeitsgruppe im Auftrag von Wirtschafts- und Sozialministerium konzipiert derzeit eine „Sozialhilfe neu“ - die KONTRASTE berichteten (in Heft 9/03). Auch in Österreich wird nun stärker zwischen „erwerbsunfähigen“ und „erwerbsfähigen“ SozialhilfeempfängerInnen differenziert. Letztere sollen in Zukunft vom AMS beraten und vermittelt werden. Sozial- und Notstandshilfe werden für diese Personengruppe zusammengeführt, eine Absenkung der Notstandshilfe auf das niedrigere Niveau der Sozialhilfe wie in Deutschland soll es laut Wirtschaftsministerium dabei nicht geben. Einsparungen will man vor allem durch Synergien in der Verfahrensabwicklung erzielen. Für eine effektive Armutsbekämpfung - das erkannte auch der seinerzeitige Mazal-Bericht zur „sozialen Treffsicherheit“ - bedürfte es hingegen zusätzlicher budgetärer Mittel. Ob diese in ausreichendem Maße bereitgestellt werden, bleibt abzuwarten, meint*

*Ihre  
KONTRASTE-Redaktion*

## Historische Etappen der Sozialhilfe(politik) als Armutspolitik

*Die heutige Aufteilung der Zuständigkeiten für die österreichische Sozialhilfe zwischen Zentralstaat, Ländern und Kommunen geht auf die frühen 1860er Jahre zurück. Im Folgenden wird überblickshaft dargestellt, wie sich seither das erste soziale Netz, d.h. die Sozialversicherung und die zentralstaatliche Versorgung, und das zweite soziale Netz, nämlich die Sozialpolitik der Länder und Kommunen,<sup>1</sup> stets aufeinander bezogen entwickelten. Seit dem Reichsgemeindegesezt 1862 und dem Heimatrecht 1863 wurden die Fundamente einer konstitutionellen Ära gelegt, die den Kommunen eine wichtige Rolle in der Armenfürsorge zuordnete.*

### Phase 1863-1914

Die Umwälzung der wirtschaftlichen Verhältnisse in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts führte zur Freisetzung unzähliger Menschen aus ihren Sozialbindungen an ländlich-agrarische bzw. städtische Handwerkerhaushalte. Hungersnöte, Ernährungskrisen und Pauperismus im traditionellen Sinne verschwanden. Sie wurden seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert durch die Probleme der modernen Form der Erwerbsarbeits- und Obdachlosigkeit abgelöst. Altbekannte soziale Risiken wie Alter und Invalidität, Unfall und Krankheit gewannen im gewandelten sozialökonomischen Umfeld und unter den proletarisierten Lebensbedingungen der größeren Städte der Habsburgermonarchie einen neuen Charakter. Ihnen konnte mit den traditionellen Mitteln nicht mehr zufriedenstellend begegnet werden. Das Heer der (zwangs)mobilisierten Substistenzlosen wurde unter den konkreten gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen nicht übergangslos, vollständig und dauerhaft in industrielle Erwerbsarbeitsverhältnisse absorbiert. Zugleich stellten sich die überkommenen Methoden armenpolizeilicher Kontrolle und Disziplinierung (z.B. „Schub“, „Vagabundengesetze“ samt Internierung in Zucht- und Arbeitshäusern) in Anbetracht der sozialen Folgen industriekapitalistischer Modernisierung als stumpfe Waffen heraus.

Die „soziale Frage“ als „Arbeiterfrage“ wurde zu einem gesellschaftspolitischen Thema ersten Ranges. Die sozialökonomischen Wandlungen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts brachten außerdem einen grundlegenden Wandel in den Staatstätigkeiten mit sich, wobei der Zentralstaat den Kommunen im Zuge einer stärkeren Staatsanbindung eine Ausweitung des „übertragenen Wirkungskreises“ aufzwang.<sup>2</sup>

Im ausgehenden 19. Jahrhundert waren sich die Normen und Praktiken der althergebrachten Armenfürsorge österreichweit strukturell ähnlich. Überall bemühten sich die (kommunalen) Armenverwaltungen, Hilfeleistungen für erwerbsfähige Erwachsene weitestgehend hintan zu halten und insbesondere Geldaushilfen nur an völlig verarmte Alte und chronisch Kranke sowie an verwaiste und verlassene Kinder zu vergeben. Diese Formen der Versorgung wurden von Strategien einer massiven, armenpolizeilich-repressiv betriebenen Ausgrenzung ergänzt. Hiervon waren gerade jene Gruppen am meisten betroffen, die ohnedies sozial marginalisiert oder deren Existenzgrundlagen besonders instabil bzw. gefährdet waren.<sup>3</sup> Seit den 1890er Jahren erlebte zumindest die städtische Fürsorgepolitik überall eine Periode der Reformbestrebungen, der „sozialen“ Ausgestaltung und Ausweitung hin zu einer aktiven Wohlfahrtspolitik, wie sie dann in den 1920er Jahren auf breiterer Basis zu einer „ersten Blüte“ gelangte.

Mit der Verwirklichung der ersten Sozialversicherungsgesetze Ende der 1880er Jahre wurde die kommunale Armenfürsorge gleichsam zum „Unterstock“ des modernen Systems sozialer Sicherheit, und zwar unter Beibehaltung des Einzelfall- und Subsidiaritätsprinzips: Die Bevölkerungsmehrheit sicherte ihre persönliche Subsistenz in erster Linie durch den Verkauf der eigenen Arbeitskraft (Lohnarbeitseinkommen). Zudem waren Ehepartner bzw. Familienmitglieder nach dem Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch (ABGB) für einander unterhaltspflichtig und sind es auch heute noch. Bevor die kommunale Armenfürsorge als Nothilfe beansprucht wurde, sprangen zumeist familial-freundschaftliche Netzwerke oder gar private Wohltätigkeit und ihre Einrichtungen ein. Die Einführung der Unfall- und Krankenversicherung (1887 bzw. 1888) für die zahlenmäßig noch geringe industrielle Arbeiter-

schaft<sup>4</sup> machte die diskriminierende Armenfürsorge nicht obsolet. Weder Sozialversicherung noch kollektive gewerkschaftliche Selbsthilfe bewirkten eine weitgehende Verbesserung der persönlichen Reproduktionsbedingungen. De facto wurde damals allerorten (auch in Wien) schlicht Armutsverwaltung betrieben, wengleich auch auf verbessertem Niveau und in ersten Schritten wurde die Armenfürsorge mehr nach Adressatengruppen ausdifferenziert.

### **Erster Weltkrieg (1914-1918)**

Während der Kriegsjahre durchbrach man mit der Zahlung eines staatlichen Unterhaltsbeitrages für Angehörige von Militärpersonen aus Staatsräson erstmals das Fürsorgeprinzip der „Bedürftigkeit“ und etablierte eine finanzielle Transferleistung. So sollte nämlich die Existenz der Familienmitglieder während der Abwesenheit des (männlichen) „Familienernährers“ gesichert werden; es ging allerdings nicht um die Sicherung eines Existenzminimums. Die Kommunen initiierten ihrerseits verstärkt Hilfsaktionen (Ausspeisungsaktionen, Kleiderverteilung etc.), teilweise in Zusammenarbeit mit privaten Wohlfahrtsaktivitäten.

### **Phase 1918-1938**

Beträchtliche soziale Probleme (Hunger, Not und Krankheiten) im Verein mit politischem Druck von unten bewirkten einen sozialpolitischen Boom (1918-1920). Neue Regelungen konzentrierten sich auf das erste soziale Netz (Sozialversicherung, ArbeiterInnen-schutz, Mitbestimmung) bzw. die staatliche Versorgung für Opfergruppen des Kriegsgeschehens (z.B. Kriegerwitwen und Kriegswaisen, Kriegsinvaliden). Fürsorgepolitische Herausforderungen blieben weitgehend unberücksichtigt.

Die traditionellen armutspolitischen Determinanten des Fürsorgewesens wurden als Erbmasse in die Erste Republik übernommen: Weiterhin entschieden in erster Linie Landesgesetzgebung und kommunale Politik über die konkrete Ausgestaltung des zweiten sozialen Netzes. Abgesehen von Entwürfen, veröffentlichter Kritik und allgemeinen Reformvorstellungen verharrete die materiell-rechtliche Ausformung des Fürsorgewesens im Bereich der „gesetzlichen“ Fürsorge in den alten Bahnen. Im Bereich der „freiwilligen“ Fürsorge-

leistungen unterschieden sich die Gemeinden außerordentlich (ein Sonderfall war das „Rote Wien“). Die Armenunterstützung blieb grundsätzlich weiter an das Subsidiaritätsprinzip gebunden, Arme konnten traditionsgemäß auch keine bestimmte Art der Unterstützung verlangen. Die Gemeinden waren jeder Armenunterstützungspflicht enthoben, „wenn und insoweit der Bewerber tatsächlich das zum Leben Notwendige hat“, wie es ein Verfassungsgerichtshoferkennntnis aus dem Jahre 1930 formulierte.

De facto ging es ganz im Sinne des bisherigen Leitmotivs öffentlicher Fürsorge um die bestmögliche Schonung der kommunalen bzw. Bundesländer-Finanzen. Armenfürsorge bewegte sich keinesfalls in einem gesonderten Politikfeld, vielmehr waren die Möglichkeiten und Grenzen an die konflikthaften und machtmäßig asymmetrischen Realitäten des Arbeitsteilungsmusters Zentralstaat-Länder-Kommunen gebunden (z.B. „Finanzausgleich“ und die Höhe der daraus abgeleiteten „Ertragsanteile“ an den gemeinsamen Bundessteuern). Generell baute sich vor dem Hintergrund der Weltwirtschaftskrise (ab 1929) ein enormer objektiver Problemdruck für die sozialpolitischen Akteure in den Ländern und Gemeinden auf, verursacht durch Einkommensverluste breiter Bevölkerungskreise, Massenarbeitslosigkeit, sinkende Steuereinnahmen und eine gestiegene Anzahl von Bedürftigen bei begrenzten Sozialbudgets. Noch in den 1920er Jahren wurde staatlicherseits den untergeordneten Gebietskörperschaften eine Mitfinanzierung der Kosten der staatlichen Notstandsauhilfen und Altersfürsorgerenten aufgebremst. Das sozial- und steuerpolitische Sanierungskarussell brachte die sozialpolitische bzw. sozialfürsorgerische Aufbauarbeit der 1920er Jahre endgültig zu jenem Wendepunkt, an dem die präventiv orientierten Konzepte der Sozialreformer und Protagonisten einer professionellen Sozialarbeit ins Abseits gerieten und altbekannte Strategien der klassischen Armutsverwaltung wieder Priorität erlangten.

Die Regierungsdiktatur des „christlichen Ständestaates“ (1934-38) setzte die ausgeprägte Politik des Sozialabbaus (z.B. „Aussteuerung“ von Langzeitarbeitslosen) fort. Die Massennotstände beförderten Überlebensstrategien wie z.B. „Auf die Walz-Gehen“ oder Betteln. In dieser Situation kamen die alten Rezepte armenpolizeilicher Disziplinierungsstrategien wieder voll zum Tragen.<sup>5</sup> Ein Kompromiss zwischen den unter-

schiedlichen finanziellen Interessen von „dauernden“ und „vorübergehenden“ Aufenthaltsgemeinden bedeutete nunmehr, dass Unterstützungen an „Fremdständige“ nur mehr unter Vorlage eines von der Heimatgemeinde ausgestellten „Fürsorgebuchs“ in Form von Naturalunterstützung gewährt wurden. Der sozialen Dauerkrise konnte der „christliche Ständestaat“ mit seinen wohlfahrtspolitischen Philosophien und der entsprechenden Praxis nicht beikommen, er trug vielmehr zur Verschlechterung sozialer Existenzbedingungen bei.

### **Phase 1938-1945**

Durch die Einverleibung Österreichs in das Deutsche Reich war das Phänomen der arbeitslosigkeitsinduzierten Armut bzw. Arbeitslosigkeit (einschließlich „Aussteuerung“) für Jahre vom Tisch. An Familienangehörige zur Wehrmacht Eingerückter wurden staatliche Unterhaltsleistungen (ohne Fürsorgecharakter!) gezahlt, die höher bemessen waren als jene zu Zeiten des Ersten Weltkrieges. Die von den Nationalsozialisten realisierte gesetzliche und praktische Politik zeigte ein durchaus uneinheitliches Bild: Im Bereich der Sozialversicherung gab es sogar gesetzliche Verbesserungen (z.B. Realisierung einer Alters- und Invaliditätsversicherung für Arbeiter).

Zu gravierenden Änderungen kam es vor allem im Bereich der klassischen Armenfürsorge. Das traditionsreiche österreichische Heimatrecht als Grundlage der (kommunalen) Armenfürsorge wurde nun endgültig durch das Aufenthaltsprinzip (Zuständigkeit der Wohnsitzgemeinde) ersetzt. Auf Basis des Wiedervereinigungsgesetzes mit dem Deutschen Reich erfolgte in Österreich schrittweise, sozusagen „im Nachziehverfahren“, die Einführung deutscher fürsorgerechtlicher Vorschriften.

Den neuen Machthabern ging es im Bereich der Fürsorgepolitik zuallererst um den Aufbau leistungsfähiger Träger durch die Schaffung von Bezirks- bzw. Landesfürsorgeverbänden. Seit 1939 fielen unter die „allgemeine Fürsorge“ die „früheren Ortsarmen“ und die „Wohlfahrtserwerbslosen“ (Personen ohne Arbeitslosenunterstützung). Der „gehobenen Fürsorge“ (eines um 25 Prozent höheren Richtsatzes) für würdig erachtet wurden unter bestimmten Voraussetzungen Kleinrentner, Sozialrentner sowie Kriegsbeschädigte und

deren Hinterbliebene, die zusätzlich Anspruch auf „soziale“ Fürsorge hatten.

Der NS-Fürsorge war daran gelegen, die bisherigen beträchtlichen Fürsorgeaufwendungen für „unheilbare, minderwertige und asoziale“ Personen zu verringern. Gegen „Arbeitsscheue“, Säumige bei Unterhaltszahlungen usw. griff man zum Mittel der zwangsweisen Unterbringung in „Arbeitsanstalten“. Die so geartete „Arbeitsfürsorge“ wirkte abschreckend und reduzierte somit die Nachfrage nach Fürsorgeunterstützung.

Zentrale Bedeutung kam der Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt (NSV) zu, die im Wesentlichen „Erziehungsfürsorge“ war und die Betreuten zu „nützlichen, leistungswilligen Gliedern des Volksganzen“ machen wollte. Die NSV als Teilorganisation der NSDAP agierte - wie andere NS-Institutionen auch - entlang erbbiologischer und rassenhygienischer Vorstellungen und widmete sich bevorzugt „Erbgesunden“ und „sozial Hochwertigen“. Der Nationalsozialismus betrieb alles in allem eine Sozial- und Gesundheitspolitik, die zielstrebig und konsequent nach Leistungs- und Effizienzkriterien ausgerichtet war, den „Volksgenossen“ einen ungeheuren Normierungsdruck auferlegte und Wohlverhalten (in Maßen) sozialpolitisch „belohnte“. Die Kehrseite findet sich in der Ausgrenzung und letztlich Ermordung von nicht zum „deutschen Volk“ zählenden Personengruppen sowie deren „entarteten“ Teilen (sogenannten „Asozialen“, „Arbeitsscheuen“, „Erbkranken“, Homosexuellen, Prostituierten, Zeugen Jehovas, Juden, „Zigeunern“).

### **1945 bis heute**

Nach der Suspendierung von NS-Recht und der Rechtsüberleitung von reichsgesetzlichen Vorschriften bemühte man sich in einzelnen Bereichen (z.B. Sozialversicherung) wieder um eine „Austrifizierung“ des Rechtsbestandes. Gravierende soziale Probleme ergaben sich vorerst aus massenhafter Not, Hunger, gesundheitlichen Missständen und Arbeitslosigkeit, was sich als besondere Herausforderung für Gemeinden, Länder und Zentralstaat erwies („Kostenfrage“). Der ehemals kriegführende Zentralstaat war, wie schon nach 1918, wieder verpflichtet, für die Opfer des Krieges (und deren Angehörige) soziale Vorsorge zu treffen. Erschwerend kam angesichts der massiven Geldentwer-

tung das Problem der Finanzierung der Sozialversicherungsleistungen bzw. der Sicherung des Leistungsniveaus hinzu.

Die Entwicklung der Zweiten Republik ist im Großen und Ganzen durch ökonomischen Aufschwung gekennzeichnet, der durch spezifische weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen und eine für Österreich typische Akteurskonstellation („Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“) ermöglicht wurde. Nach einer Phase relativ hoher Erwerbslosigkeit während der „Wiederaufbauphase“ vollzog sich die bekannte Entwicklung zur „Vollbeschäftigung“ der männlichen Familien-Ernährer. Vor diesem Hintergrund kam eine breit konzipierte Sozialversicherungspolitik zu Gunsten der Gesamtbevölkerung zum Tragen. Fürsorgebedürftigkeit, so hofften viele, sei zum Absterben verurteilt, was sich als Wunschdenken erwies: Tatsächlich blieb (und bleibt) die Fürsorge/Sozialhilfe Kernelement des zweiten sozialen Netzes und die Kehrseite der lohnarbeitszentrierten Sozialpolitik des Sozialversicherungsstaates. Die traditionelle Logik der Fürsorge mit ihren österreichweit uneinheitlichen Leistungsniveaus, ihrer familialistischen Ideologie und der steten Sehnsucht, zwischen „würdigen“ und „unwürdigen“ Armen zu unterscheiden, bestand weiter. Der Grundsatz, dass Fürsorgeunterstützungsrichtsätze in gehörigem Abstand zu den niedrigsten Löhnen bleiben sollten, wirkte fort.

Anfang der 1970er Jahre wurden statt eines bundeseinheitlichen Fürsorgegrundsatzgesetzes, das seit 1948 in mehreren Gesetzesentwürfen zur Diskussion stand, schrittweise in sämtlichen Bundesländern eigene Landes-Sozialhilfegesetze (LSHG) beschlossen. Diese waren weiterhin gekennzeichnet von den klassischen Prinzipien der Subsidiarität, der Individualisierung und der „Hilfe zur Selbsthilfe“, womit Lohnarbeit und Familie nach wie vor zentral für die individuelle Reproduktion der einzelnen Arbeitskraft blieben. Die neu geschaffenen LSHG basieren seither auf drei Pfeilern: auf „Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs“ (mit Rechtsanspruch), auf der dem Ermessen obliegenden „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ und auf dem gesetzlichen Novum der „sozialen Dienste“ (z.B. Essen auf Rädern, Heim- und Haushaltshilfen, Hauskrankenpflege), deren Nutzung nicht an Armut geknüpft, sondern für alle zugänglich war und ist (eine Kostenbeteiligung ist vom persönlichen bzw. vom Haushaltseinkommen abhängig).

Mit der Verabschiedung der LSHG wurde eine neue Ära der Sozialpolitik der Länder und Kommunen eingeleitet. Die Freude über den Übergang von der „Fürsorge“ zur „echten Sozialhilfe“ dauerte jedoch nicht lange. Spätestens zu Beginn der 1980er Jahre war auch der „österreichische Weg“ an sein Ende gekommen. Wesentliche Determinanten des österreichischen Wohlfahrtsstaates haben sich seither verschoben. Ein neues Kapitel des Zusammenspiels von erstem und zweitem sozialen Netz wurde eröffnet. Dies vollzog sich vor dem Hintergrund einer durch Wachstumsschwäche gekennzeichneten Ökonomie, die sich seit 1982 mit steigenden Arbeitslosenraten sowie einer tendenziellen Erosion des sozialstaatlich abgesicherten „Normalarbeitsverhältnisses“ (der Männer) konfrontiert sah. Die zunehmende Pluralisierung von Lebens- und Familienformen trug ebenfalls zu prekären sozialen Existenzformen bei. Schließlich rührt(e) ein enormer Kostendruck von altersstrukturbedingt gestiegener Pflegebedürftigkeit her. Im Politikfeld der Landes-Sozial(hilfe)politik waren in den 1980er Jahren die ersten Novellierungen an der Tagesordnung, die allesamt Geldeinsparungen und restriktivere Bedingungen für das (potenzielle) Sozialhilfeklientel bedeuteten. In den letzten Jahren gab es nochmals eine Runde von LSHG-Novellierungen, ein einheitliches Bundessozialhilfegesetz fehlt im föderalen Bundesstaat Österreich nach wie vor.

## Resümee

Die Entwicklung der Armuts- bzw. Sozialpolitik war und ist diskontinuierlich; linearen sozialpolitischen Fortschritt gibt es ohnehin nicht. Armut stellt(e) keinen bloß zyklisch auftretenden oder sonstwie gearteten Betriebsunfall dar, sondern bildet(e) vielmehr eine wesentliche Voraussetzung für die systemkonforme soziale (Arbeitsmarkt-)Integration der Bevölkerungsmehrheit. Kurzum: Armut ist, systemimmanent gesprochen, politisch „nützlich“. Armutspolitik (und auch Sozialpolitik generell) hat übrigens noch nie der Armutsbekämpfung gedient. Wesentlich war und ist stets eine möglichst kostengünstige Verwaltung der Armut. Dem kommt entgegen, dass Sozialhilfe als diskriminierend empfunden und häufig aus Scham nicht in Anspruch genommen wird.

Gerhard Melinz<sup>6</sup>

**Anmerkungen**

- 1 In diesem Beitrag wird der Fokus allerdings nur auf die Fürsorge/Sozialhilfe gelegt, ohne Berücksichtigung des Bereichs der Jugendwohlfahrt. Auf Quellen- und Literaturnachweise musste aus Platzgründen verzichtet werden. Einen kompakten historischen Überblick bietet Gerhard Melinz: Armutspolitik und Sozialversicherungsstaat: Entwicklungsmuster in Österreich (1860 bis zur Gegenwart), in: Österreich in Geschichte und Literatur 47 (2003), Heft 2b-3, 136-161
- 2 Dieses Muster lässt sich sowohl für die Zwischenkriegszeit (1918-1938) als auch für die beiden letzten Jahrzehnte (seit 1980) nachweisen.
- 3 Dieses Grundmuster zieht sich seither wie ein roter Faden durch die österreichische Sozialhilfepolitik.
- 4 Das Pensionsgesetz für Privatbeamte (=Angestellte) kam 1906 als sozialversicherungsförmiger Meilenstein hinzu, es war allerdings wahlpolitisch (allg. Männerwahlrecht 1907) und nicht sozialpolitisch motiviert.
- 5 Heimatgesetznovelle 1935: gegen die „Bettlerplage auf dem Lande“ bzw. das „Überhandnehmen des Bettlerunwesens“ in den Städten; ein Sonderfall war das Arbeits(haft)lager in Schlögel/Oberösterreich.
- 6 Der Autor ist Lehrbeauftragter am Fachhochschul-Studiengang Sozialarbeit/Studium für Berufstätige des FH Campus Wien und am Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Wien.

## Das österreichische Sozialhilfesystem - eine europäische Verortung<sup>1</sup>

*Der „Erfolg“ des österreichischen Wohlfahrtsstaats wird vielfach auf seine grundlegenden Konstruktionsprinzipien zurückgeführt. Das vorherrschende Sicherungsprinzip basiert auf Lohn- bzw. Erwerbsarbeit und wird primär durch die Übernahme der vier „klassischen“ Risiken (Krankheit, Arbeitslosigkeit, Unfall, Alter) in der Sozialversicherung gewährleistet. Zudem weist es Elemente einer universalistischen Sicherung auf, wie z.B. im Falle der Pflegebedürftigkeit sowie bei der Familienbeihilfe. Diese spielen aber in Summe eine eher marginale Rolle. Das gleiche gilt für das zweite soziale Netz, die Sozialhilfe.*

Lange Zeit war man der Ansicht, dass der wohlfahrtsstaatliche Auf- und Ausbau in Österreich, der mit einer beträchtlichen Ausweitung sozialer Leistungen sowie der Anspruchsberechtigten und LeistungsbezieherInnen verbunden war, ohnehin dazu beitragen werde, Armut und Sozialhilfebedürftigkeit zum Verschwinden zu bringen. Übersehen wurde dabei, dass Veränderungen bei Erwerbsmöglichkeiten und Erwerbsverhalten auch zu einer veränderten sozialen Absicherung führen. Mit Veränderungen sind dabei nicht nur die für manche Gruppen verringerten Chancen, in den Arbeitsmarkt einzusteigen, oder die zunehmenden Risiken, in einer flexibilisierten Gesellschaft aus dem Arbeitsmarkt heraus zu fallen, gemeint, sondern sie schließen auch alle atypischen Beschäftigungsvarianten ein. Wenn auch diese nicht zwangsläufig zu keinem oder zu einem unzureichenden sozialen Schutz führen, kann doch festgehalten werden, dass die Absicherung durch das erste soziale Netz löchriger und brüchiger wird. Durch die Ausbreitung von atypischer Beschäftigung und von unterbrochenen Erwerbsbiographien kommt es zum einen zu fehlenden Versicherungszeiten und Anwartschaften, zum anderen sind die von Höhe und/oder Dauer des Erwerbseinkommen abhängigen Sozialversicherungsleistungen, insbesondere bei Teilzeitbeschäftigung und niedrigem Einkommen, oftmals nicht existenzsichernd.

Nicht zuletzt durch diese tendenzielle Abkehr vom Normalarbeitsverhältnis ist es notwendig, die Rolle der Sozialhilfe im österreichischen Sicherungssystem kritisch zu hinterfragen: Ist das zweite soziale Netz in der derzeitigen Konzeption und Ausgestaltung in der Lage, seinen Aufgaben und Zielen gerecht zu werden? Kann es für einen - angesichts der Veränderungen der Arbeitswelt - größer werdenden Anteil der Bevölkerung ein „menschwürdiges Leben“ sicherstellen und die „notwendigen Bedürfnisse“ abdecken? Ist es in der Lage, existenzsichernde Leistungen zu gewähren? Ist das föderalistische Prinzip in der Sozialhilfe angesichts zunehmender Armutsgefährdung noch zeitgemäß?

### Reformbedarf in der österreichischen Sozialhilfe

Die Notwendigkeit zu einer groß angelegten Reform des österreichischen Sozialhilfesystems wird immer deutlicher und von unterschiedlichsten politischen Akteuren und SozialexpertInnen eingefordert. Seit vielen Jahren bemüht sich die Österreichische Armutskonferenz, darauf aufmerksam zu machen, dass Sozialhilfe keine ausreichende Existenzsicherung ermöglicht, und fordert eine einheitliche Bundesgesetzgebung, die zumindest den Rahmen oder Mindeststandards in den So-

zialhilfegesetzen der Länder vorgibt. Unerwartete Schützenhilfe bekam diese Forderung von der ExpertInnenkommission zur Erhöhung der sozialen Treffsicherheit, die von der Bundesregierung beauftragt wurde, im Sozialsystem „allfällige Einsparungspotentiale zu quantifizieren“ (Mazal 2000: 3). Wenig überraschend für jene, die beruflich mit SozialhilfeklientInnen in Kontakt stehen und die daher den landläufigen Vorurteilen gegenüber den BezieherInnen von Sozialhilfeleistungen nicht folgen können und wollen, heißt es da: „Die Treffsicherheit der Sozialhilfe wurde einhellig als viel zu gering betrachtet. Hier sind jedoch keine Einsparungen zu erzielen, vielmehr bedürfte eine effektive Armutsbekämpfung zusätzlicher budgetärer Mittel.“ (Mazal 2000: 52).

Kritik an der strategischen Ausrichtung und an den politischen Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Österreich wurde auch von Seiten der Europäischen Kommission bei der Bewertung des österreichischen Nationalen Aktionsplans gegen Armut und soziale Ausgrenzung aus dem Jahr 2001 geübt, da hier „quantitative Ziele“ und „Zeitpläne für die Umsetzung ... nicht ausreichend dargestellt“ werden (EU-Kommission 2001: 154). „Die Abstimmung von Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung auf Länderebene, u.a. die Sozialhilfe“, so heißt es weiter, sei zwar „ein wichtiges Thema“ (EU-Kommission 2001: 157), „(d)arüber hinaus müssen auch Anstrengungen unternommen werden, um die mit der Teilung der Verantwortlichkeit zwischen Bund und Ländern und zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten zusammenhängende Komplexität des Verwaltungssystems zu verringern“ (EU-Kommission 2001: 154).

Ähnlich, wenn auch wesentlich deutlicher, argumentiert Pfeil (2001: 440), der in seiner umfassenden rechtswissenschaftlichen Studie zum Vergleich der Sozialhilfesysteme der österreichischen Bundesländer konstatiert, dass Sozialhilfe „keine effektive und effiziente materielle Existenzsicherung (mehr) gewährleistet“ und es daher „eines ganzen Bündels von inhaltlichen wie strukturellen Änderungen“ bedarf. Entsprechend den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sei es notwendig, zum einen die bisherigen Prinzipien der Individualität und Subsidiarität durch ein Mindestsicherungs- bzw. Integrationsprinzip zu erset-

zen, zum anderen Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Sozial- und Rechtsbereichen zu schaffen.

Pfeils konstruktiver und praktikabel zu wertender Vorschlag, im Rahmen einer sogen. 15-a-B-VG Vereinbarung zu einer stufenweisen Vereinheitlichung zu kommen, wurde vom Bundesminister für soziale Angelegenheiten und Generationen im Herbst 2001 aufgegriffen. Wiewohl die Länder skeptisch reagierten, da die einen „Sozialdumping“ witterten und die anderen Autonomieverlust und steigende Kosten - ohne Bundesbeteiligung - befürchteten, herrscht mittlerweile auch bei den zuständigen LandessozialreferentInnen Einigkeit über das gemeinsame „Ziel der Harmonisierung /Weiterentwicklung des Sozialhilferechts in Österreich“. Optimistisch stimmt, dass festgehalten wurde, dass „eine Angleichung der unterschiedlichen Länder-Sozialhilfesysteme um den Preis einer Nivellierung nach unten ... aus Sicht der Länder nicht in Frage“ kommt (Pressemitteilung des Landes OÖ vom 19. April 2002) und derzeit im Rahmen einer Arbeitsgruppe, bestehend aus VertreterInnen der Länder und des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen, an gemeinsamen Qualitätsstandards in der Sozialhilfe gearbeitet wird (vgl. [www.bmsg.gv.at](http://www.bmsg.gv.at)). Ausschlaggebend für dieses gemeinsame Bekenntnis dürfte eine vom Ministerium zugleich im Herbst 2001 in Aussicht gestellte beträchtliche Finanzierungshilfe an die Länder gewesen sein, da die geschätzten Gesamtkosten der Reform mit „mehreren Milliarden Schilling“ beziffert wurden. Dies ist bzw. wäre, zieht man den Gesamtaufwand der Richtsatzleistungen der offenen Sozialhilfe Ende der 1990er Jahre von etwa 1,2 Mrd. Schilling (ca. 87 Mio. Euro) bzw. den gesamten Netto-Aufwand der Sozialhilfe der Länder (einschließlich Heime, soziale Dienste, Projekte etc.) von 8,6 Mrd. Schilling (ca. 625 Mio. Euro) heran (vgl. Dimmel 2003: 149), ein nicht unwesentlicher Betrag zur Armutsbekämpfung im Rahmen der österreichischen Sozialhilfe.

### **Internationale Sozialhilferegime**

Vergleicht man nämlich das österreichische mit anderen Sozialhilferegimen, so zeigen sich beträchtliche nationale Unterschiede und Defizite. Beispielsweise klassifizieren Gough et al (1997) in der OECD acht unterschiedliche Systeme der Mindestsicherung, wobei drei Dimensionen, nämlich Ausgabenhöhe, Programmstruk-



tur und Großzügigkeit („generosity“), in die Analyse einbezogen wurden.

Gemeinsam mit Norwegen und der Schweiz wird hier Österreich der Gruppe der dezentralisierten und auf Ermessen basierenden Hilfeleistung im Rahmen der Sozialhilfe („decentralized discretionary relief“) zugeordnet. Die österreichische Sozialhilfe ist nach dem föderalen Prinzip organisiert und bietet daher keine einheitliche Mindestsicherung. Die Richtsätze der offenen Sozialhilfe (2003) variieren zwischen 398 Euro monatlich und 607 Euro für Alleinstehende und liegen damit sämtliche unter dem Ausgleichszulagenrichtsatz der Pensionsversicherung (2003: 644 Euro), der gemeinhin als Mindeststandard im Sozialstaat Österreich wahrgenommen wird. Bundesländer-Rankings nach Richtsätzen lassen allerdings nur einen bedingten Vergleich der (tatsächlichen) Höhe der Sozialhilfeleistungen zu, da zum einen in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche zusätzliche Leistungen für Wohnen, Heizen etc. vorgesehen sind und zum anderen davon ausgegangen werden kann, dass die Auszahlung in Richtsatzhöhe in der Sozialhilfepraxis eher die Ausnahme als die Regel ist (vgl. Stelzer-Orthofer 1997).

Andere Klassifizierungen zu Sozialhilferegimen orientieren sich an der bekannten Typologie von Wohlfahrtsstaaten nach Esping-Andersen (1990) sowie deren Ergänzung durch Leibfried (1991), der vier Armutsregime identifiziert. Während Großbritannien einen eigenen „liberalen“ Typus bildet, in dem Sozialhilfeleistungen einen traditionell hohen Stellenwert haben, spielen diese in allen anderen europäischen Ländern eine eher marginale Rolle. Nordeuropäische Länder, wie Finnland, Dänemark und Schweden, finden sich im sozialdemokratischen bzw. im „nordic model“, das durch eher generöse Leistungen und wenig Ermessensspielräume gekennzeichnet ist. Südeuropäische Länder, wie Italien und Spanien, bilden den rudimentären oder „Latin-Rim“-Cluster mit extrem niedrigen Leistungen und einem äußerst heterogenen System. Beispielsweise wurde in Spanien erst im Laufe der 90er Jahre ein flächendeckendes Sozialhilfenetz im Kompetenzbereich der autonomen Regionen implementiert. In Italien, wo Sozialhilfe nur auf Gemeindeebene und auf wenige Regionen beschränkt war, wurde sogar erst 1998 ein Pilotprojekt mit einheitlichen nationalen Geldleistungen in 39 Städten gestartet. In beiden Ländern

fehlt bislang ein einheitliches nationales Sozialhilfegesetz, ebenso wie in Österreich. Dennoch wird das österreichische Sozialhilfesystem hier - gemeinsam mit Deutschland - dem konservativ-korporatistischen Typus mit einer starken Betonung des Subsidiaritätsprinzips oder analog dazu nach Loedemel und Schulte (1992) dem „differentiated model“ zugeordnet.

Auffallend ist, dass in den genannten nordischen Ländern die Sozialhilfebedürftigkeitsquoten, definiert als Anteil der Personen, die Sozialhilfe in Anspruch nehmen (können), deutlich höher sind als die - vergleichsweise niedrig einzustufenden - nationalen Armutsgefährdungsraten. Umgekehrt verhält es sich in den anderen Ländern: In Deutschland und Österreich liegen die Sozialhilfebedürftigkeitsquoten weit hinter den ohnehin durchschnittlichen bzw. moderaten Armutsgefährdungsquoten zurück (vgl. Heikkilä/Keskitalo 2001; Förster/Heitzmann 2002). Lässt man den Beitrag zur Armutsbekämpfung der Sicherungssysteme, die der Sozialhilfe vorgelagert sind, außer Acht, so könnte meines Erachtens das nordische Sozialhilfesystem als armutsverhindernd, das österreichische hingegen als armutsdifferenzierend angesehen werden.

Ungeachtet der großen Unterschiedlichkeit der nationalen Konstruktion der europäischen Sozial(hilfe)systeme sind in den meisten Ländern im letzten Jahrzehnt mehr oder weniger weit reichende Reformen in Gang gesetzt worden. Zum einen wurde auf die Empfehlung der EG-Kommission (1992) zur Implementierung von Mindestsicherungssystemen reagiert. Neben den schon oben erwähnten Beispielen Italien und Spanien wurde in Portugal 1996 ein nationales Sozialhilfegesetz verabschiedet. Eine unrühmliche Ausnahme bildet hier Griechenland, das bislang noch kein (nationales) Sozialhilfesystem installiert hat (vgl. Hanesch 2001). Wie deutlich wird, sind die rechtlichen Voraussetzungen unterschiedlich: Anders als beispielsweise in Deutschland, Dänemark, Schweden und Finnland, wo Sozialhilfe in nationalen Gesetzen geregelt wird, findet sich keine diesbezügliche Entsprechung in Österreich, Italien und Spanien.

### **Ausblick**

Primäre Voraussetzung für das Gelingen der österreichischen Reformbestrebungen, die angesichts der immer deutlicher zu Tage tretenden Schwächen und De-

fizite im Sozialhilfesystem unabdingbar und dringlich erscheinen, ist der gemeinsame politischen Wille sowie die konstruktive Zusammenarbeit der nationalen und föderalen Akteure. Die ersten Schritte dazu sind meiner Ansicht nach gesetzt. Damit die Harmonisierung nicht auf halbem Weg stecken bleibt und das österreichische Sozialhilfesystem in Zukunft zu Recht die Bezeichnung „Mindestsicherung“, besser noch „Grundsicherung“, verdient, ist es notwendig, das Sozialhilfesystem aus sich selbst heraus zu reformieren. Eckpfeiler der Reform müssten Diskussionen zur Höhe der existenzsichernden Mindeststandards, zum Rechtsanspruch und zur Rechtsicherheit, zur Einbeziehung aller Hilfebedürftigen, unabhängig von der Nationalität, zur Kostenersatzpflicht, zur Einbindung aller SozialhilfebezieherInnen in die Krankenversicherung sowie zu sinnvollen Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen sein. Die österreichischen Bundesländer sollten auf diesem Weg aber nicht auf sich alleine gestellt sein, im Gegenteil, auch der Bund ist in die (zumindest finanzielle) Pflicht zu nehmen, da eine effektive Armutsbekämpfung und -vermeidung, ob im ersten oder im zweiten sozialen Netz, vorrangige Aufgabe wohlfahrtsstaatlicher Politik ist.

Christine Stelzer-Orthofer

#### Anmerkung

1 Gekürzte Fassung des gleichnamigen Beitrags in: OÖ Armutsnetzwerk u.a. (Hg.): Armut als tägliche Herausforderung. Praxishandbuch zum OÖ Sozialhilfegesetz. Das Buch ist erhältlich bei: Sozialplattform OÖ, office@sozialplattform.at

#### Literatur

- Esping-Andersen Gösta (1990): The three worlds of welfare capitalism. Cambridge
- Europäische Kommission (2001): Entwurf zum Bericht über die soziale Eingliederung. Luxemburg
- Dimmel Nikolaus (2003): Armut trotz Sozialhilfe. In: Tálos Emmerich (Hg.): Bedarfsorientierte Grundsicherung. Wien
- Förster M./Heitzmann K. (2002): Einkommensarmut und akute Armut in Österreich. In: BMGS (Hg.): Bericht über die sozialen Lage 2001-2002. Wien
- Hanesch Walter (2001): From Welfare to Work. Neue Reformkonzepte in der Sozialhilfe in Europa. In: Stelzer-Orthofer Christine (Hg.): Zwischen Welfare und Workfare. Soziale Leistungen in der Diskussion. Linz
- Heikkilä Matti / Elsa Keskitalo (Eds.) (2001): Social Assistance in Europe. A comparative study on minimum income in seven European countries. Helsinki
- Leibfried Steffen (1991): Towards an European Welfare State? On integrating poverty regimes in the European Community. In: Ferge Z. / Kolberg J. E. (eds): Social Policy in a changing Europe. Frankfurt/Boulder
- Loedemel I./Schulte B. (1992): Social assistance: a part of social security of the Poor Law in new disguise? Leuven
- Mazal Wolfgang (2000): Erhöhung der Treffsicherheit des Sozialsystems. Endbericht vom 18. September 2000, Wien
- Pfeil Walter J. (2001): Vergleich der Sozialhilfesysteme der österreichischen Bundesländer. Rechtswissenschaftliche Studie im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen. Wien
- Stelzer-Orthofer Christine (1997): Armut und Zeit. Eine sozialwissenschaftliche Analyse zur Sozialhilfe. Opladen
- Wörister Karl/Schmid Gabriele (2000): Sozialstaatliche Mindestsicherung im europäischen Vergleich. Wien

## Wisconsin works

*1996 hatte Präsident Clinton das amerikanische Wohlfahrtssystem unter dem Motto „Welfare to Work“ reformiert. In diesem Prozess ist der Bundesstaat Wisconsin am weitesten fortgeschritten. Das Integrationsprogramm „Wisconsin Works“ erhöht den Druck auf Sozialhilfeempfänger, verlangt aber auch deutlich mehr Geld für Hilfestellungen.*

Die scheinbare Wunderwaffe, die in Wisconsin praktiziert wird, heißt „Wisconsin works“. Das Programm existiert seit sieben Jahren und ist eine Variante der in nahezu allen amerikanischen Bundesstaaten umgesetzten welfare-to-work-policy - finanziert aus Bundesmitteln der „welfare reform“ von 1996. Der große Bekanntheitsgrad des Wisconsin-Modells erklärt sich durch besonders ausgefeilte Regelungen sowie durch

harten Auflagen einerseits und umfangreiche Hilfestellungen andererseits.

In Wisconsin gibt es für arbeitsfähige Erwachsene keine Sozialhilfe im traditionellen Sinne mehr. Stattdessen haben sie Anspruch darauf, dass ihnen ein Arbeitsplatz oder wenigstens eine Qualifizierungsmaßnahme vermittelt wird, die mehr oder weniger gut be-

zahlt sind. Dies geschieht in vier Stufen:

- \* *Reguläre Arbeit* („*Unsubsidized Employment*“): Nach Möglichkeit sollen alle TeilnehmerInnen so schnell wie möglich auf dem ersten Arbeitsmarkt unterkommen.
- \* *Probearbeitsverträge* („*Trial Jobs*“): Wer nicht vermittelt werden kann, arbeitet bei einem privaten Arbeitgeber auf Probe. Hierzu gehört ein staatlicher Lohnkostenzuschuss von 300 US-Dollar pro Monat.<sup>1</sup>
- \* *Gemeinschaftsdienste* („*Community Service Job*“): Dieses Programm ist vergleichbar mit deutschen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Die Teilnehmer erhalten 673 Dollar pro Monat für 30 Stunden Arbeit pro Woche und 10 Stunden Berufsberatung oder Qualifizierung. Für jede unentschuldigte Fehlstunde wird das Gehalt gekürzt.
- \* *Einführungsphase* („*Transition*“): Wer aus gesundheitlichen, geistigen oder familiären Gründen nicht arbeiten kann, kommt in eine Rehabilitation oder Therapie. Die TeilnehmerInnen erhalten 628 Dollar pro Monat. 28 Stunden pro Woche müssen sie arbeiten, zwölf Stunden bleiben ihnen für Beratung und Rehabilitierungsmaßnahmen.

Für Krankenversicherung und Kinderbetreuung sorgt, falls nötig, der Staat. Leistungen aus diesem Programm gibt es aber für jeden Menschen maximal fünf Jahre im Leben und höchstens zwei Jahre in Folge. Die Prozess-TeilnehmerInnen werden von Vermittlungsagenturen betreut. Das können Ämter, gemeinnützige Organisationen oder private Unternehmen sein. Erfolgreiche Vermittlungsagenturen erhalten vom Staat mehr Geld.

Um das Modell beurteilen zu können, muss man den - im Vergleich zu europäischen Systemen - anderen Ansatz der Sozialhilfe in den USA kennen. Ihr Bezug ist dort überall lebenslang auf fünf Jahre begrenzt, jeder wird grundsätzlich als arbeitsfähig eingestuft. In Einzelberatungen werden die individuellen Potenziale der Personen herausgearbeitet und Kontakte zu Unternehmen hergestellt. Wo ernste Hindernisse die sofortige Vermittlung ausschließen, gibt es, wie in Wisconsin, entweder halbjährlich befristete Arbeitsverträge bei Kommunen, einen Lohnkostenzuschuss für Jobs in Unternehmen oder zumindest einen straff auf Arbeit zugeschnittenen Vorbereitungskurs. Alle drei Varianten werden auf die fünf Jahre voll angerechnet. Der Zeitdruck

ist damit enorm und bewirkt, dass viele Betroffene selbst Vermittlungen in gering bezahlte Jobs annehmen, auch wenn damit am Monatsende letztlich weniger Geld zur Verfügung steht, weil andere Zuwendungen wegfallen. Bleiben SozialhilfeempfängerInnen ohne plausible Begründung den Beratungsterminen bei den Job-Consultants fern, wird die Unterstützung sofort nach Staffelsätzen gekürzt.

### Widersprüchliche Bilanz

Die Bilanz des Modells fällt ambivalent aus. Die Administration des Staates Wisconsin brüstet sich damit, dass aufgrund der Reformmaßnahmen ein Rückgang der Sozialhilfeempfängerzahl um 97 Prozent bewirkt werden konnte. Vordergründig ein Erfolg. Dennoch erfährt das Projekt auch in den USA einige Skepsis. „Welfare to where?“ fragen viele KritikerInnen. Denn die Abgänge sind in der welfare-Statistik bisher nicht differenziert ausgewiesen. Ob Absicht oder nicht, sei dahingestellt. Jedenfalls lässt sich nicht jeder Abgang als Schritt zum Arbeitsplatz deuten. Auch Befürworter von „welfare to work“ räumen ein, dass ungefähr die Hälfte der SozialhilfeempfängerInnen aus den Statistiken verschwunden sind, weil sie sich erst gar nicht „job ready“ gemeldet haben oder bereits nach kurzer Zeit aus Jobs wieder entlassen wurden und nun endgültig resignieren. Auch bei gelungenen Vermittlungen ist die mit dem Programm mögliche Qualifizierung oft zu gering bemessen, um damit Jobs deutlich oberhalb des gesetzlichen Mindestlohns erreichen zu können.

Also doch nur „Welfare to working poor“? Nicht ganz, es gibt auch positive Aspekte: Neben harten Auflagen wird SozialhilfeempfängerInnen in Wisconsin, sofern sie „job ready“ sind, zum Beispiel kostengünstiges Wohnen ermöglicht. Außerdem wird den Betroffenen der Kauf von Gebrauchtwagen subventioniert, damit sie - das ist dem Mangel an öffentlichem Nahverkehr geschuldet - Arbeitsstellen am anderen Ende der Stadt erreichen können. Spezielle Beratungsaktivitäten gehen sogar in Richtung Eigentumsförderung. Wisconsin hat frühzeitig eine Verdreifachung der Ausgaben für Kinderbetreuung eingeplant, um die Wartelisten für Kindergärten abzuschaufen und so Sozialhilfe beziehende Mütter „reaktivieren“ zu können. In den 80 Beratungseinrichtungen des US-Bundesstaates arbeiten verschiedene Behörden Tür an Tür, um mit diesem „one-stop-

shop“-Prinzip die Wege kurz zu halten. Auch Hausbesuche bei den Betroffenen sind keine Seltenheit. Während beispielsweise in deutschen Arbeitsämtern auf einen Arbeitsvermittler 600 bis 1.000 Arbeitslose warten, wird in Wisconsin bereits das Verhältnis von 1 zu 100 als kritisch für eine individuelle und qualifizierte Beratung empfunden.

Das neue System ist jedenfalls in Summe teurer als das alte: Die Sozialhilfeleistungen sind zwar um 80 Prozent gefallen, Betreuung und Fortbildung kosten aber so viel, dass der Sozialetat insgesamt um 20 Prozent gestiegen ist. Befürworter sind der Ansicht, dass sich dieser Aufwand mittel- bis langfristig volkswirtschaftlich auf jeden Fall rechnet. In Zeiten der Rezession zeigen sich allerdings die Schwächen des Systems.

Die zuständige Staatssekretärin von Wisconsin gestand ein: „Dass die Hilfsempfänger auf eigenen Beinen stehen, konnten wir nicht erreichen.“ Jeder vierte Vermittelte stand innerhalb von 18 Monaten wieder beim Staat vor der Tür. Und noch eine Zahl sollte zu denken geben: Erhebungen zufolge können sich in Wisconsin 33 Prozent der ehemaligen SozialhilfeempfängerInnen keine tägliche warme Mahlzeit leisten. 1992 waren das „nur“ 18 Prozent.

**Anmerkung:**

1 Alle Angaben: Stand 2002

**Quellen:** Patrick Bernau: Nur ein McJob-Wunder? Der Arbeitsmarkt in den USA, in: [www.patrick.bernau.de/products/arbeit-usa](http://www.patrick.bernau.de/products/arbeit-usa); Berthold Paetz: Wenn der Job-Consultant zweimal klingelt, in: Freitag 34/01

## Sozialhilfereform in Deutschland

*Ende Dezember wurde in Deutschland nach längerer Diskussion die Reform der Sozialhilfe beschlossen. Durch das „Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch“ wird das Sozialhilferecht in wesentlichen Punkten modifiziert. Das neue Sozialhilferecht (SGB XII) enthält verwaltungsvereinfachende Regelungen, die zu Einsparungen bei den Verwaltungskosten der Sozialhilfeträger führen sollen.*

Seit 1980 hat sich die Zahl der deutschen SozialhilfeempfängerInnen (Hilfe zum Lebensunterhalt) verdreifacht. Hauptursachen sind der Anstieg der Arbeitslosigkeit, unzureichende Erwerbseinkommen, fehlende Schul- und Berufsabschlüsse, veränderte Familienstrukturen sowie eine Überschuldung der Haushalte. Die größte Gruppe der HilfeempfängerInnen stellen rund 1,1 Millionen Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren dar. Mit 6,8 Prozent ist die Sozialhilfequote dieser Personengruppe fast doppelt so hoch wie im Bevölkerungsdurchschnitt. Das mit Abstand höchste Sozialhilferisiko haben Haushalte alleinerziehender Frauen.

Aufgrund dieser geänderten ökonomischen und sozialen Umstände hat sich die deutsche Bundesregierung entschlossen, eine grundlegende Strukturreform der Sozialhilfe in Angriff zu nehmen. Die Weiterentwicklung des Sozialhilferechts steht dabei in engem Zusammenhang mit der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige zur neuen Leistung „Arbeitslosengeld II“. Denn nach einem Vorschlag der Hartz-Kommission wird in Deutschland parallel zur Sozialhilfereform auch die Arbeitslosenunterstützung

neu strukturiert. Das bisherige Arbeitslosengeld wird künftig „Arbeitslosengeld I“ heißen und unverändert bleiben. Hingegen wird die Arbeitslosenhilfe (in etwa vergleichbar der Notstandshilfe in Österreich) in das sog. „Arbeitslosengeld II“ transformiert. Dieses fasst Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammen und wird allen erwerbsfähigen Arbeitslosen gewährt, von denen bislang rund 900.000 in die Sozialhilfe gerutscht waren. Das Arbeitslosengeld II soll in seiner Höhe dem aktuellen Sozialhilfesatz entsprechen und nur bei Bedürftigkeit gewährt werden. Ferner wird sich die Höhe des Arbeitslosengeldes II danach richten, ob sich jemand der Vermittlung oder auch Schulungen verweigert. Ausgebaut wird die Tätigkeit des Arbeitsamtes. Flächendeckend sollen sog. Job-Center entstehen, in denen die Arbeitssuchenden im Rahmen eines Fallmanagements betreut werden. Dabei wird ein Betreuungsschlüssel von 1 zu 75 angestrebt. Positiv für ehemalige SozialhilfeempfängerInnen ist, dass sie mit dem Arbeitslosengeld II auch in die Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung einbezogen sind. Für viele EmpfängerInnen der gegenwärtigen Arbeitslosenhilfe bedeutet die Neuregelung hingegen eine deutliche finanzielle Ver-

schlechterung. Diese wird nur zwei Jahre lang durch die Auszahlung eines Zuschlags abgefangen. Ein Trostpflaster gibt es für Alleinerziehende durch einen neuen Steuerfreibetrag und für Familien in der Form eines neuen Kinderzuschlags. Mehrere Wohlfahrtsverbände kritisierten, dass damit nur wenig zur Vermeidung von Armut bewirkt werde.

Das die Änderungen in der Arbeitslosenversicherung beinhaltende SGB II wird erst am 1. Jänner 2005 und damit ein halbes Jahr später als ursprünglich vorgesehen in Kraft treten. Da der Inhalt von SGB II und SGB XII (Sozialhilfe) aufeinander abgestimmt ist, tritt auch die Sozialhilfereform zum 1. Jänner 2005 in Kraft. Das neue Sozialhilferecht orientiert sich dabei an den Leitlinien der Agenda 2010 der deutschen Bundesregierung:

- \* Die Eigenverantwortung des Menschen soll gestärkt werden, insbesondere durch Umsetzung des Grundsatzes „fördern und fordern“.
- \* Die Leistungen sollen nunmehr „gerecht“, d.h. nach dem erforderlichen Bedarf der Menschen bemessen werden.
- \* Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ wird verstärkt.
- \* Die Verwaltungsvereinfachung wird fortgesetzt.
- \* Die Transparenz des Rechts soll durch die Reform erhöht und die Rechtssicherheit verbessert werden.

### **Inhaltliche Schwerpunkte der Sozialhilfereform**

#### *Hilfe zum Lebensunterhalt*

Die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ in der neuen Sozialhilfe sichert den Lebensunterhalt von Menschen, die bei Bedürftigkeit sonst keine Leistungen erhalten - also weder als erwerbsfähige Personen im Alter von 15 bis 65 Jahren das neue Arbeitslosengeld II, noch als 65-Jährige oder Ältere bzw. als dauerhaft voll Erwerbsgeminderte die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbminderung (s.u.). Hilfe zum Lebensunterhalt werden demnach Menschen im erwerbsfähigen Alter erhalten, für die vorübergehend keine Erwerbstätigkeit möglich ist. Dies sind z.B. BezieherInnen einer Zeitrente wegen Erwerbsminderung, längerfristig Erkrankte, in Einrichtungen betreute Menschen, insgesamt etwa 200.000 Personen. Einschließlich anderer

Leistungsberechtigter, wie insbesondere behinderte und pflegebedürftige Personen, werden künftig etwa 1,2 Millionen Menschen von den Sozialämtern betreut.

#### *Neue Regelsätze*

Mit der Sozialhilfereform werden die Regelsätze neu festgelegt. In den neuen Regelsatz werden mit wenigen Ausnahmen auch die bisherigen einmaligen Leistungen (z.B. Bekleidung, Hausrat) einbezogen. Einmalige Leistungen wird es künftig nur noch in wenigen Fällen geben. Nicht in den Regelsatz einbezogen werden:

- \* Leistungen für Miete und Heizung
- \* Erstausrüstung für Wohnung und Bekleidung (einschließlich Schwangerschaft und Geburt)
- \* Kosten für mehrtägige Klassenfahrten
- \* Weihnachtsbeihilfen
- \* Beiträge zu den Sozialversicherungen
- \* Bedarfe in Sonderfällen

Leistungsberechtigte erhalten durch die Pauschalierung eine größere Selbstständigkeit und Eigenverantwortlichkeit. Die Bemessung des neuen Regelsatzes erfolgt anhand statistisch erfasster Verbrauchsausgaben der unteren Einkommensgruppen. Der neue Regelsatz (für Haushaltsvorstände und Alleinstehende) beträgt in den alten Bundesländern 345 Euro, in den neuen Ländern (ehemalige DDR) 331 Euro. Die Regelsätze für Haushaltsangehörige werden wie bisher vom Regelsatz des Haushaltsvorstandes abgeleitet. Die bisherigen vier Altersstufen werden auf zwei Altersstufen reduziert - und zwar für Kinder bis 14 Jahre und für Haushaltsangehörige ab 15 Jahren. Mit dem neuen Regelsatzsystem ist die neue Sozialhilfe das Referenzsystem für die Leistungshöhe insbesondere in steuerfinanzierten und bedürftigkeitsabhängigen Sozialleistungen, insbesondere auch für das Arbeitslosengeld II (s.o.).

#### *Aktivierende Leistungen*

Auch für Menschen, für die gegenwärtig eine Erwerbstätigkeit nicht in Betracht kommt, sollen Wege gefunden und Unterstützungen geleistet werden, die ein eigenverantwortliches Leben außerhalb der Sozialhilfe ermöglichen. Deshalb werden die Instrumente zur Förderung eines aktiven Lebens und zur Überwindung der Bedürftigkeit ausgebaut. Entsprechend dem Grundsatz

des „Förderns und Forderns“ sollen Leistungsberechtigte dabei, sofern keine gesundheitlichen Gründe oder beispielsweise die Erziehung eines Kindes dem entgegenstehen, eine größere Verantwortung übernehmen.<sup>1</sup>

### *Persönliches Budget*

Eine wesentliche Intention des Gesetzes ist es, kranke, behinderte und pflegebedürftige Menschen stärker als bisher dabei zu unterstützen, ein möglichst selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu führen. Dazu dient insbesondere die Schaffung eines trägerübergreifenden sog. persönlichen Budgets als Gesamtbudget aller in Betracht kommenden Leistungen, das im SGB IX verankert wird. Dadurch sollen den behinderten und pflegebedürftigen Menschen regelmäßige Geldzahlungen zur Verfügung gestellt werden, mit denen sie bestimmte Betreuungsleistungen selbst organisieren und bezahlen können. Vom 1. Juli 2004 bis zum 31. Dezember 2007 wird das persönliche Budget erprobt, ab 1. Jänner 2008 besteht darauf ein Rechtsanspruch. Zum Jahresende 2006 wird die Bundesregierung Bundestag und Bundesrat über die während der Erprobungsphase gewonnenen Erfahrungen unterrichten.

### *Einbeziehung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in das SGB XII*

Das bereits zu Beginn des Vorjahres in Kraft getretene „Gesetz über eine Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG)“ wird in das SGB XII miteinbezogen. Die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sieht als Leistungen vor:

- \* Regelsätze zur Abdeckung des laufenden Bedarfs
- \* die Übernahme der angemessener Kosten für Unterkunft und Heizung
- \* die laufende Auszahlung eines Pauschalbetrages in Höhe von 15 Prozent des Eckregelsatzes zur Abdeckung des einmaligen Bedarfs
- \* die Übernahme von Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung
- \* einen Mehrbedarfszuschlag von 20 Prozent des maßgebenden Regelsatzes für gehbehinderte Antragsberechtigte

Anspruchsberechtigt sind Personen, die das 65. Lebensjahr vollendet haben, oder Personen (ab Vollen-

derung des 18. Lebensjahres), die - unabhängig von der Arbeitsmarktlage und ohne Aussicht auf Behebung - voll erwerbsgemindert sind. Der Anspruch auf Leistungen besteht unabhängig von einer Rentenberechtigung, allerdings nur dann, wenn der Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen und Vermögen bestritten werden kann. Zu berücksichtigen sind auch Einkommen und Vermögen des nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Partners einer eheähnlichen Gemeinschaft. In Abweichung von der Sozialhilfe bleiben bei der Bedarfsermittlung Unterhaltsansprüche der Berechtigten gegenüber ihren Kindern oder Eltern unberücksichtigt, sofern deren jährliches Gesamtausmaß unter 100.000 Euro liegt. Keinen Anspruch auf Leistungen haben Antragsberechtigte, die in den letzten zehn Jahren ihre Bedürftigkeit vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt haben. Da das Gesetz inhaltlich unverändert in das SGB XII übernommen wird, werden sich dadurch ab dem 1. Jänner 2005 keine nachteiligen Veränderungen für Grundsicherungsbezieher ergeben.

### *Verwaltungsvereinfachung*

Die umfangreichste Vereinfachung im Bereich der Verwaltung wird die bereits erwähnte Pauschalierung der meisten einmaligen Leistungen und ihre Einbeziehung in den Regelsatz sein. Detaillierte Bedarfsprüfungen und Einzelfallentscheidungen sollen dadurch ebenso vermieden werden wie langwierige Auseinandersetzungen zwischen Ämtern und Leistungsberechtigten sowie Widerspruchs- und Gerichtsverfahren. Weiters werden die Kostenerstattungsfälle zwischen den Trägern der Sozialhilfe deutlich reduziert. Darüber hinaus wird eine Pauschalierung von Unterkunfts- und Heizungskosten durch die Träger der Sozialhilfe zugelassen und die bisher fehlenden Regelungen zu Lebenspartnerschaften werden eingefügt.

Hansjörg Seckauer

### **Anmerkung**

<sup>1</sup> Was konkret darunter zu verstehen ist, lässt der Regierungstext allerdings offen.

**Quellen:** Presseinformation des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, 19.12.2003; Presseinformation der Bundesanstalt für Arbeit, 17.9.2003; SiÖ 3/03; [www.sozialpolitik-aktuell.de](http://www.sozialpolitik-aktuell.de); [www.soziales-koeln.de](http://www.soziales-koeln.de)

## Sozialhilfe neu in Deutschland - Anspruchsvoraussetzungen ab 2005 im Überblick

- \* Personen, die zwischen 15 und 65 Jahre alt und erwerbsfähig sind, können bei Bedürftigkeit **Arbeitslosengeld II** oder sonstige Leistungen nach dem neuen SGB II erhalten. Hierunter fallen alle bisherigen arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger. Ihre Familienangehörigen, die selbst nicht erwerbsfähig sind und mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenleben, erhalten künftig **Sozialgeld**.
- \* Wer 65 Jahre oder älter ist oder im Sinne des Rentenrechts auf Dauer voll erwerbsgemindert ist, kann bei Bedürftigkeit die **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung** nach dem SGB XII erhalten.
- \* Als unterstes Netz der sozialen Sicherung wird weiterhin die **Hilfe zum Lebensunterhalt** in der **Sozialhilfe** nach dem SGB XII für Menschen da sein, die sonst bei Bedürftigkeit keine Leistungen erhalten. Das können Zeitrentner, in Einrichtungen betreute Menschen, längerfristig Erkrankte usw. sein.
- \* Die Voraussetzungen für die Zahlung von Sozialhilfe an **Deutsche im Ausland** wurden verschärft. Diese erhalten im Falle von Bedürftigkeit Sozialhilfe grundsätzlich nur dann, wenn sie nach Deutschland zurückkehren. Das Gesetz sieht Ausnahmen vor bei Personen, die stationär behandelt bzw. gepflegt werden, sowie bei Personen, die in manchen Ländern unter zum Teil unvorstellbaren Bedingungen und manchmal auch unverschuldet inhaftiert sind. Diese Neuregelung trat bereits zum 1. Jänner 2004 in Kraft.

## Sozialhilfe als finanzielle Mindestsicherung<sup>1</sup>

Der Begriff „Sozialhilfe“ ist für viele Menschen mit klischeehaften Vorstellungen verbunden - sowohl was die Zahl der SozialhilfebezieherInnen als auch was die Höhe der Leistungen betrifft. Allzu gerne wird das Thema als willkommener „Aufreger“ genutzt, der immer wieder diverse „Missbrauchsphantasien“ weckt. Bei den EmpfängerInnen von Sozialhilfe in Form laufender monatlicher Geldleistungen handelt es sich allerdings tatsächlich um eine sehr inhomogene Zielgruppe, angefangen von AlleinerzieherInnen mit geringem Unterhalt über Arbeitslose, deren Arbeitslosengeldbezüge unter dem Sozialhilfe-Richtsatz liegen, über Menschen mit psychischen Problemen, Pflegebedürftigen in Alten- und Pflegeheimen, deren Pension zu gering zur Bezahlung der Heimentgelte ist, bis hin zu Obdachlosen.

### Die individuelle soziale Lage ist meist gesellschaftlich bedingt

Sozialhilfe ist in Österreich Ländersache - in allen neun Sozialhilfegesetzen ist allerdings der Zugang ähnlich: Die Sozialhilfegesetze sehen es als ihre wesentlichste Aufgabe an, jenen Menschen die Führung eines men-

schenswürdigen Lebens zu ermöglichen, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen. Schon diese Aufgabenstellung zeigt, dass Sozialhilfe in ihrer Kernaufgabe (noch immer) ein Instrument der existenziellen Grundsicherung ist. Die soziale Lage von Menschen wird allerdings häufig durch Umstände geprägt, die außerhalb ihrer direkten Einflussphäre liegen. So sind insbesondere Langzeitarbeitslose potentiell auf Sozialhilfeleistungen angewiesen, weil es auf Bundesebene keine Mindestsicherung gibt. (70 Prozent der Notstandshilfe beziehenden Männer und 90 Prozent der Frauen erhalten Leistungen, die unterhalb des Ausgleichszulagenrichtsatzes liegen!) Auch alleinerziehende Mütter mit geringem Unterhalt und fehlendem Erwerbseinkommen auf Grund mangelnder beruflicher Mobilität (keine Kinderbetreuungseinrichtungen, keine geeigneten öffentlichen Verkehrsmittel) sind vielfach auf ergänzende Sozialhilfeleistungen angewiesen. Daher sollte Sozialhilfe nicht isoliert als „letztes finanzielles Auffangnetz“ gesehen werden, sondern immer auch als strukturelles Problem, das nicht den Einzelnen, sondern die Gesellschaft betrifft. Auch in dem im Auftrag der Bundesregierung von Professor Wolfgang Mazal im September 2000 redigierten „Sozialbericht zur Erhöhung der Treff-

sicherheit des Sozialsystems“ wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Sozialhilfereich keine Einsparungen zu erzielen sind und es zu einer effektiven Armutsbekämpfung zusätzlicher budgetärer Mittel bedürfe.

### Höhe der Leistungen wird jährlich festgelegt

Das OÖ. Sozialhilfegesetz 1998<sup>2</sup> ist in Verbindung mit der OÖ. Sozialhilfe-Verordnung 1998<sup>3</sup> in der jeweils geltenden Fassung die rechtliche Grundlage für laufende monatliche Geldleistungen an hilfebedürftige Personen in Privathaushalten. Anspruch besteht dann, wenn der Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend durch eigenes Einkommen und verwertbares Vermögen oder durch Leistungen Dritter gesichert ist; die eigene Arbeitskraft ist in zumutbarer Weise einzusetzen. Diese Geldleistungen werden 14 mal jährlich ausbezahlt und werden auf Grund von Richtsätzen bemessen, die durch Verordnung der Landesregierung festzusetzen sind. Der (nachgewiesene) Aufwand für Unterkunft ist gesondert zu berücksichtigen, er wird im Regelfall mit höchstens 95,40 Euro bemessen. Die Richtsätze ab 1.1.2004 betragen monatlich z.B. für

Alleinstehende	511,50 Euro
Hauptunterstützte	464,60 Euro
Mitunterstützte ohne Familienbeihilfeanspruch (z.B. Ehegattin)	293,80 Euro
Mitunterstützte mit Familienbeihilfeanspruch (z.B. Kinder)	142,20 Euro

In vielen Fällen wird aber nicht die volle Richtsatzhöhe geleistet, sondern der Richtsatz ist maßgeblich zur Bemessung der Differenzzahlung zwischen vorhandenem (zu geringem) Einkommen und der Richtsatzhöhe.

### Zahl der LeistungsempfängerInnen deutlich gestiegen

Da jährlich - meist an die Erhöhung der Ausgleichszulagen-Richtsätze angepasst - auch eine Erhöhung der Sozialhilfe-Richtsätze erfolgt, wird seit Jahren im Oktober die jeweilige Stichtagserhebung bei den 18 regionalen Sozialhilfeträgern (15 Sozialhilfverbände und die Statutarstädte Linz, Wels, Steyr) durchgeführt. Diese Sozialhilfestatistik erfasst alle Bezieher laufender Sozialhilfeleistungen in Privathaushalten - im Gegen-

satz zu den Personen, die in stationären Einrichtungen (Alten- und Pflegeheime) leben und deren Pension zur Deckung der Heimentgelte nicht ausreicht. Die Stichtagserhebung 2003 zeigt, dass immer mehr Personen teilweise oder zur Gänze Sozialhilfe zur Existenzsicherung benötigen:

### Sozialhilfeempfänger in OÖ 1995 - 2003 (offene SH)

Jahr	Personen
1995	2.400
1996	2.567
1997	2.594
1998	2.743
1999	2.881
2000	2.863
2001	2.835
2002	3.329
2003	3.690

Die Zuwächse betreffen besonders „Leistungsbezieher“ selbst und „Mitunterstützte mit Familienbeihilfeanspruch“, - also z.B. AlleinerzieherInnen mit Kindern (Steigerung 1995 bis 2003 von 394 auf 828 Kinder).

Ungefähr die Hälfte der Leistungsbezieher sind alleinstehende Personen, der Anteil der Frauen, die Sozialhilfe beziehen, beträgt relativ gleichbleibend über die Jahre ca. 55 bis 65 Prozent. Ungefähr 60 bis 70 Prozent der Sozialhilfeempfänger beziehen länger als zwölf Monate Sozialhilfe. Es ist daher davon auszugehen, dass in den anderen Fällen Sozialhilfe nur vorübergehend notwendig ist, um Existenzkrisen zu bewältigen.

### Arbeitslosigkeit bzw. Arbeitsunfähigkeit meist Auslöser

Eine Zuordnung des überwiegenden Grundes für einen Sozialhilfeanspruch (allerdings liegen meist Mehrfach-Gründe vor) zeigt, dass Arbeitslosigkeit bzw. Arbeitsunfähigkeit meist der Hauptgrund für einen Sozialhilfeanspruch ist - ein Zeichen dafür, wie wichtig das „erste soziale Netz“ für die Menschen ist, also die Integration im regulären Arbeitsmarkt bzw. der Schutz durch die Sozialversicherungsgesetze.

Die Kosten der Sozialhilfe an Personen in Privathaushalten betragen in Oberösterreich jährlich ca. 15 Millionen Euro - allerdings sind in diesem Betrag auch ein-



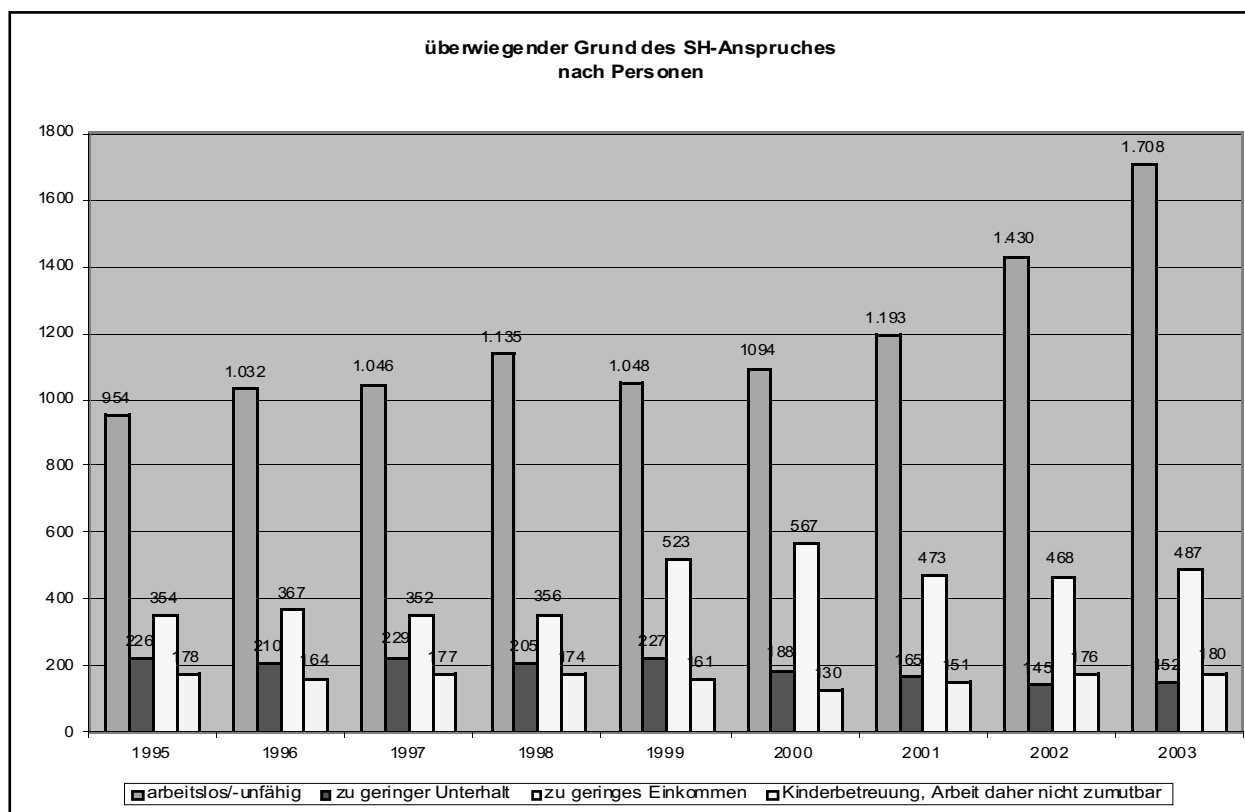
malige Geldaushilfen, Mietzuschüsse etc. enthalten. Um die Größenordnung zu zeigen, sei nicht nur darauf verwiesen, dass die Anzahl der SozialhilfebezieherInnen in Oberösterreich mit 3.690 Personen weniger als drei Promille der Einwohnerzahl beträgt - auch der zweite große Bereich laufender Geldleistungen soll dazu gezeigt werden: In den 113 oberösterreichischen Alten- und Pflegeheimen mit 11.700 Heimplätzen gibt es ca. 8.500 BewohnerInnen, die mehr oder weniger hohe Sozialhilfe-Zuzahlungen zur Deckung der Heimkosten benötigen. Diese Aufwendungen, die ebenfalls

wie die Sozialhilfe in Privathaushalten ausschließlich von den regionalen Sozialhilfeträgern zu tragen sind, haben mittlerweile die Höhe von jährlich ca. 61 Millionen Euro erreicht.

Brigitta Martin  
Büro LR Ackerl

**Anmerkungen**

- 1 Erstabdruck in: OÖ Sozial 3+4 2003. Informationsblatt des Landes Oberösterreich. Geringfügig veränderte Fassung.
- 2 LGBl Nr. 82/1998
- 3 LGBl Nr. 140/2002



## Rahmenbedingungen des Sozialhilfeempfangs am Beispiel einer oststeirischen Stadtgemeinde

*Roland Kobald untersuchte die sozialstrukturellen und sozioökonomischen Determinanten des Sozialhilfeempfangs in Gleisdorf. Viele SozialhilfebezieherInnen stammen aus sozial benachteiligten Milieus, sehr hoch ist der Anteil der Alleinerzieherinnen.*

Mit der Entwicklung der modernen Gesellschaften wird Armut vielfach nur noch als soziale Realität von gesellschaftlichen Randgruppen gesehen. Eine der wesentlichsten neueren Entwicklungen ist die Individualisierung der menschlichen Lebenslagen - womit soziale Ungleichheit und soziale Risiken ebenfalls individuali-

siert werden. In der Bevölkerung entsteht ein gesellschaftlicher Wertekanon, der die alleinige Selbstverantwortung und absolute Autonomie der Individuen suggeriert. Armut wird häufig als persönliches Schicksal, das allein auf Eigenverantwortung beruht, aufgefasst.

Im Gegensatz zu dieser landläufigen Meinung kommen die Sozialhilfeempfänger/innen zum geringeren Teil aus sozialen Randgruppen, sondern sind in den meisten Fällen als Wohlstandsverlierer/innen zu bezeichnen. Der Mangel an Information über die tatsächliche Situation der Sozialhilfebezieher/innen führt oft zu deren Diffamierung als „Asoziale“. Sozialhilfeempfänger/innen werden häufig von der Kerngesellschaft ausgegrenzt und landen zusätzlich zum ökonomischen auch im sozialen Out. Sozialhilfebezug kann in vielen Fällen nicht als selbstverschuldete Notlage interpretiert werden. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass weder von alleiniger individueller Eigenverantwortung noch von einer allein hausgemachten Situation der Gemeinden gesprochen werden kann. Für den Anstieg bestimmter Problemlagen im kommunalen Bereich in der offenen Sozialhilfe gilt, dass die kleinformatischen Probleme der Entwicklung einer Gemeinde und die großformatigen der Entwicklung eines Landes nicht voneinander zu trennen sind.

### **Gestiegene Inanspruchnahme von Sozialhilfe in der Steiermark**

Seit den 1980er Jahren ist eine stetige Steigerung der Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen bemerkbar. Insbesondere seit den 1990er Jahren ist ein steigender Trend nachweisbar. So ist beispielsweise die Zahl der Sozialhilfekontakte zwischen 1999 und 2001 in der Steiermark um 28 Prozent gestiegen. Der Trend der erhöhten Bedürftigkeit zeichnet sich auch im gesamten Bundesgebiet ab. Diese allgemeinen Entwicklungen zeigen, dass das erste Netz der sozialen Versorgung zunehmend brüchig und lückenhaft wird. Die ansteigenden Anfragen signalisieren eine erhöhte Notwendigkeit, die Behörden der Sozialhilfe bei sozialen Problemen zu kontaktieren.

Die Zahlen über die Häufigkeit der Anträge liefern einen plastischen Eindruck davon, wie schwer es für die Betroffenen ist, den Circulus vitiosus des Sozialhilfeempfangs zu durchbrechen. Sie geben aber auch einen Eindruck vom tatsächlichen Ausmaß der Hilfsbedürftigkeit. Lediglich bei 14,3 Prozent der Betroffenen bleibt es bei einem einmaligen Antrag, hingegen stellen 31,4 Prozent zwei bis fünfmal ein Ansuchen. 54,3 Prozent stellen öfter als fünfmal einen Antrag auf Sozialhilfe. Insgesamt sind in der analysierten Stichprobe

etwa ein Drittel der Betroffenen in einer zeitlichen Periode von etwa einem Jahr in fallweise behördlicher Betreuung. Weitere 21,7 Prozent benötigen in einem Zeitraum von ca. zwei Jahren immer wieder Unterstützungen durch den Sozialhilfeverband. Immerhin 46,7 Prozent der Betroffenen benötigen die fallweise Sozialhilfe für mindestens vier Jahre oder länger. Von den Klientinnen und Klienten geben 42,4 Prozent als Begründung an, die Unterstützung für die Wohnraumbeschaffung zu benötigen. 37,6 Prozent bedürfen der Hilfe für die wirtschaftlichen Lebensgrundlagen und 20 Prozent geben an, Unterstützung bei der Wohnraumsicherung zu benötigen. Diese Ergebnisse verdeutlichen, dass von einer allgemeinen Aufwertung der offenen Sozialhilfe gesprochen werden kann; dies auch in Anbetracht der Tatsache, dass die Ergebnisse mit anderen empirischen Befunden korrespondieren. Diese Wiederaufwertung der offenen Sozialhilfe signalisiert eine erhöhte soziale Bedürftigkeit in der Wohlstandsgesellschaft. Die Schere zwischen Wohlstandsgewinner/innen und Wohlstandsverlierer/innen (Arm und Reich) wird größer, das jedoch auf relativ hohem ökonomischen Niveau. Die sozialräumliche Verortung der Betroffenen weist für Gleisdorf fünf mehr oder weniger stark ausgeprägte Problemzonen aus, d.h. Gebiete mit einer wiederkehrenden stärkeren Konzentration an Sozialhilfeempfänger/innen. Dies lässt auf sozioökonomische Segregationsprozesse schließen.

### **Strukturen des Sozialhilfeempfangs in Gleisdorf**

Die analysierten Biografiestrukturen zeigen, dass es signifikante Korrelationen zwischen der Herkunft aus wenig privilegierten Milieus und dem späteren Sozialhilfebezug gibt. Im Hintergrund der Biografien ist die auffallendste latente Struktur die der vererbten Armut. Die mangelnde sozioökonomische Basis bietet nur wenige Möglichkeiten und eine geringe Chance für gesellschaftlichen Aufstieg.

Etwa ein Drittel aller Betroffenen ist geschieden, ein im Vergleich mit der durchschnittlichen Scheidungsrate der Stadtgemeinde sehr hoher Anteil. Es ist eine sehr starke Geschlechterasymmetrie festzustellen. Von den 50 Frauen sind 48 Prozent geschieden. Dem gegenüber stehen lediglich 8,6 Prozent geschiedener Männer (von 35). Dieser hohe Anteil an geschiedenen Frauen be-

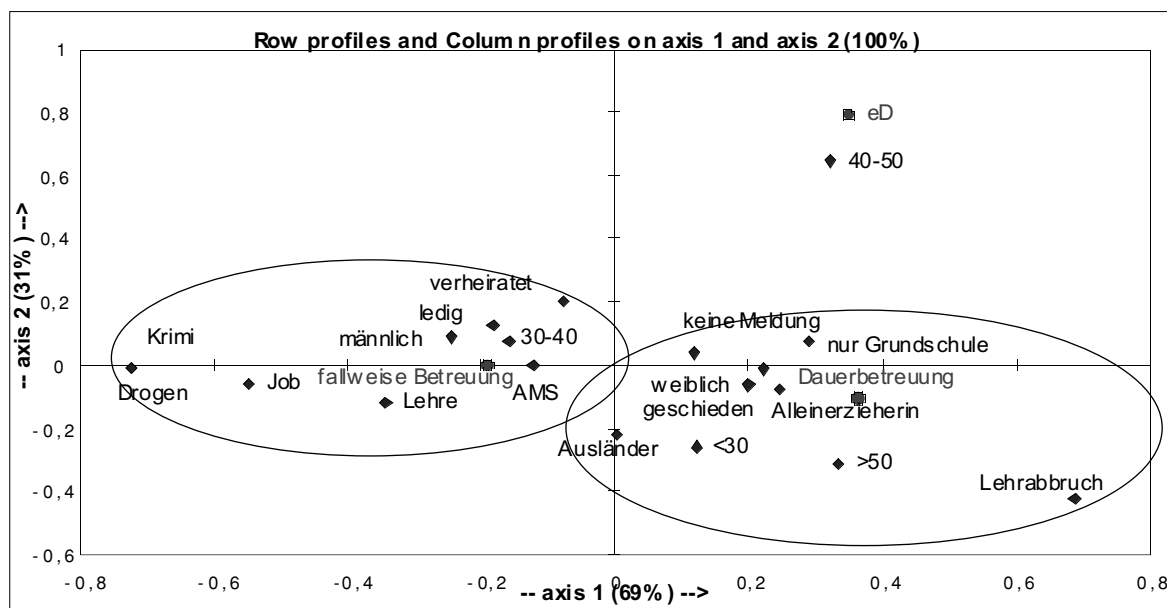
weist, dass Frauen durch Scheidungen häufig in Armut schlittern (Scheidungsopfer). Dies verdeutlicht die nach wie vor bemerkbare ökonomische Abhängigkeit der Frauen von den Männern in ländlichen Kleinstädten. Die mangelnde eigenständige soziale Absicherung der Frauen wird offenkundig. Der Anteil an Alleinerzieherinnen ist mit 43,5 Prozent (37 von 85 Personen) sehr hoch. Dem gegenüber stehen 68,6 Prozent der Männer, die keine unmittelbare Obsorge und Erziehungsfunktion für Kinder innehaben.

Besonders auffallend ist der hohe Anteil an jüngeren Bevölkerungsgruppen in der Sozialhilfe. 43,5 Prozent der Betroffenen sind jünger als 30 Jahre und weitere 44,7 Prozent sind zwischen 30 und 50. Lediglich 11,8 Prozent sind älter als 50. Dies ist meines Erachtens auf die gute kommunale Altersversorgungspolitik zurückzuführen. Der hohe Anteil an Betroffenen zwischen 20 und 30 liegt im Lebenszyklus begründet. Sozialleistungen korrelieren eng mit dem Lebenszyklus einer Person, denn die Sozialschutzleistungen (Sozialversicherung, Arbeitslosenversicherung, Pensionsversicherung, usf.) sind eng an das Haupterwerbsalter gebunden. Auch Menschen im „besten Erwerbstätigenalter“ schlittern häufig in die sozialstaatliche Bedürftigkeit. Dies steht in Verbindung mit ökonomischen Faktoren wie dem Verlust der Arbeit oder Änderungen der Einkommenssituation, wovon insbesondere die Wohlstandsverlierer/innen betroffen sind.

Der höchste formale Bildungsabschluss ist bei den Sozialhilfeempfänger/innen als gering zu bezeichnen. Von den betroffenen Personen haben nur 2,4 Prozent eine höhere Schule besucht, 44,7 Prozent besuchten lediglich die Grundschule (neun Schuljahre), 45,9 Prozent schlossen eine Lehre ab und 7,1 Prozent der Sozialhilfeempfänger/innen haben eine begonnene Lehrausbildung abgebrochen. Weibliche EmpfängerInnen sind deutlich schlechter ausgebildet als männliche. Erschwerte berufliche Bedingungen und ein geringer Ausbildungsstand korrelieren miteinander und sind eine wesentliche Determinante, um in die Sozialhilfe abzugleiten.

Von den 85 Fällen sind fast ein Drittel (29,4%) der Betroffenen (25 Fälle) Dauerbetreuungsfälle. Davon sind 76 Prozent weiblich. Weitere 65,9 Prozent (56 Fälle) erhalten fallweise Unterstützung, wobei es keine starken geschlechtsspezifischen Unterschiede gibt (29 Frauen und 27 Männer). Im Modell der Korrespondenzanalyse wurden die drei Kohorten - fallweise, laufende und veränderte Sozialbetreuung - in einem graphischen Modell gegenübergestellt. Es wurden soziodemografische Indikatoren der Betroffenen verglichen. Die Analyse ergibt ein dichotomes Modell, das durch die Gegenüberstellung der Dauerbetreuungsfälle und der fallweisen Sozialhilfebetreuungsfälle charakterisiert ist (siehe Grafik).

**Diagramm zur Korrespondenzanalyse**



Die Dauerbetreuung ist, auf Grund der bisherigen Ergebnisse wenig überraschend, mit 19 von 25 Betroffenen stark weiblich dominiert, mit einem auffallend hohen Anteil an Alleinerzieherinnen (13 Personen). Die Dauerbetreuungsfälle sind als die Spitze des Eisbergs der Wohlstandsverlierer/innen in der offenen Sozialhilfe zu sehen. In ihnen spiegelt sich in ganz besonders deutlicher Weise wieder, welchen Einfluss der letzte Arbeitsmarktstatus, die Ausbildung, das Alter, das Geschlecht und auch die familiäre Struktur tatsächlich darauf haben, in Armut zu geraten und in die Bedürftigkeit der Dauerbetreuung zu kommen. Insgesamt unterscheiden sich die laufend Unterstützten von den fallweise betreuten Fällen dadurch, dass alle Determinanten der Wohlstandsverlierer/innen bei ersteren potenziert in Erscheinung treten.

In Gleisdorf haben sich spezifische Problemgruppen herauskristallisiert. 65,7 Prozent der unterstützten Männer sind entweder geschieden oder ledig. 74 Prozent der unterstützten Frauen sind Alleinerzieherinnen. Der Anteil von 14 fallweise unterstützten Familien beweist, dass einkommensschwache Familien ebenfalls die Sozialhilfe nötig haben. 31,8 Prozent verfügen über keine

Absicherung durch das erste Netz (Personen ohne jede Sicherheit). Bei den dauerbetreuten Personen spiegelt sich das Geschlechterungleichgewicht zu Ungunsten der Frauen besonders deutlich wider. Als die drei wesentlichen Problemkreise der Empfänger/innen wurden die soziale Ausgrenzung, die ökonomischen Sachzwänge und nachteilige gesetzliche Rahmenbedingungen herausgearbeitet.

Die empirische Analyse beweist, dass sowohl die soziostrukturellen als auch die biografischen Merkmale zur Erklärung der Ursachen des Sozialhilfeempfangs beitragen. Die unterprivilegierte sozioökonomische Startposition im Leben der Betroffenen wird gerade bei der Bevölkerungsgruppe der Sozialhilfeempfänger/innen durch gesamtgesellschaftliche Entwicklungen deutlich beeinflusst. Ein integratives Modell der Sozialhilfearbeit könnte, um Nachhaltigkeit zu ermöglichen, drei Module enthalten: Coaching und Casemanagement, Unterstützung bei der Wohnraumsicherung sowie Integration in den Arbeitsmarkt.

Roland K. Kobald  
Regionalmanager Güssing/Jennersdorf

## Von der Sozialhilfe zur Mindestsicherung

### *Vorschläge für eine grundlegende Neuordnung der Sozialhilfe in Salzburg*

„Die Sozialhilfe hat jenen Menschen die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen.“ So oder ähnlich lautet in den meisten landesgesetzlichen Bestimmungen die primäre Aufgabe der Sozialhilfe. Walter J. Pfeil hat im Auftrag von Salzburger Armutskonferenz und Arbeiterkammer einen umfassenden Neuvorschlag zur Sozialhilfe im Bundesland Salzburg erarbeitet, da die bisherigen Regelungen nicht mehr dem heutigen Verständnis von Unterstützung entsprechen. Auch kann die Sozialhilfe durch gesellschaftliche und sozialpolitische Entwicklungen zunehmend keine ausreichende und geeignete Hilfe bei individuellen Notlagen mehr anbieten. Exemplarisch werden im Folgenden drei Schwerpunkte (Aufgabe der Sozialhilfe, Mindeststandard und AusländerInnen) der Studie heraus gegriffen, um eine viel umfassendere Diskussion, die diesem Bericht vorausgegangen ist, zumindest in Ansätzen zu vermitteln.

In diesem Mustervorschlag wird die wesentliche Zuständigkeit einer Mindestsicherung neu bestimmt: „Aufgabe sozialer Mindestsicherung und Eingliederung ist die Ermöglichung und Sicherstellung eines selbstbestimmten Lebens und angemessener Teilhabe für jene, die von einer sozialen Notlage (insbesondere Armut und soziale Ausschließung) bedroht sind.“ Einerseits führt dies zu einer Erweiterung der Rechte der SozialhilfeklientInnen hin zu einer Mindestsicherung anstatt der vagen Formulierung der „Führung eines menschenwürdigen Lebens“. Andererseits werden Ziele definiert, wie die Integration und die Führung eines selbstbestimmten Lebens. Zudem ist eine in Verfassungsrang stehende Verpflichtung des Landes Salzburg zur Gewährleistung dieser Aufgabe vorgesehen. Weiterhin sind als wesentliche Elemente der Sozialhilfe präventive Hilfe, Hilfe zur Selbsthilfe und Hilfe zur Bedarfsdeckung sowie, als Neuerung, die umfassende In-

formation der Bevölkerung über die Sozialhilfe vorsehen.

Schwerwiegende Probleme der Sozialhilfe treten im Alltag in den Sozialämtern auf. So werden die als Richtsätze konzipierten Durchschnittsleistungen für Allein-, Haupt- und Mitunterstützte als Höchstgrenze angesehen, die nur in den seltensten Fällen ausbezahlt wird. Als einer der Eckpunkte des Konzepts ist die Einführung einer sozialen Mindestsicherung anstatt der Richtsätze zu sehen. Die vorgesehene Mindestsicherung, die deutlich über den bisherigen Richtsatzleistungen liegen muss, soll nur im seltensten Fall unterschritten werden. Eine Differenzierung der Leistungen aufgrund des Haushaltsstatus einer Person ist weiter vorgesehen, ebenso sollen länger erwerbsunfähige Personen einen erhöhten monatlichen Betrag erhalten.

Ein weiteres Problemfeld ist die Regelung bzgl. des Sozialhilfeanspruchs von Menschen ohne österreichischer Staatsbürgerschaft. Diese Personengruppe wurde in den letzten dreißig Jahren bei Novellierungen sukzessive ausgeschlossen. Erst 2002 wurde in Salzburg etwa anerkannten Flüchtlingen das Recht auf Sozialhilfe wieder zuerkannt. Als Eckpunkt im Neuordnungsvorschlag ist hier als persönliche Voraussetzung der tatsächliche und rechtmäßige Aufenthalt im Land Salzburg (damit

sind etwa Konventionsflüchtlinge und EWR-/EU-BürgerInnen eingeschlossen) vorgesehen. Personen mit bis zu dreimonatigem Aufenthaltsrecht oder mit einer vorläufigen bzw. befristeten Aufenthaltsberechtigung nach dem Asylgesetz haben gemäß dem Vorschlag einen Anspruch auf Existenzsicherung, jedoch ohne regelmäßige Geldbezüge oder stationäre Hilfe.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es sich um einen gelungenen und bis ins kleinste Detail ausgearbeiteten, beschlussreifen Gesetzesvorschlag handelt. Es ist zu hoffen, dass dieser richtungsweisende Vorschlag einen wesentlichen Einfluss auf die im Regierungsprogramm 2003 (S. 16) angesprochene Sozialhilfegrundsetzungsgesetzgebung bzw. Art.15a B-VG Vereinbarung des Bundes hat. Nur dann wäre das zweite soziale Netz eine wirkliche soziale Mindestsicherung und dem Ziel der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung einen Schritt näher gekommen.

Bettina Leibetseder

#### **Literatur:**

Pfeil W.J., 2003, Rechtsgrundlagen für eine Soziale Mindestsicherung im Land Salzburg: Vorschläge für eine Neuordnung des Sozialhilferechts, in: [www.salzburger-armutskonferenz.at](http://www.salzburger-armutskonferenz.at)  
Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode, Wien 2003, in: [www.austria.gv.at](http://www.austria.gv.at)

## **Sozialhilfe und Armut in Tirol**

Erstmals gelang es in Tirol, auf Basis einer Monatsauswertung des Tiroler Sozialdatenerfassungssystems (TISO) für Mai 2003 ein Sozialprofil der BezieherInnen laufender und einmaliger offener Sozialhilfe (in Privathaushalten) zu erstellen. Das erhobene Profil der Tiroler „Sozialhilfepopulation“ entsprach allerdings nur mit erheblichen Einschränkungen dem Bild der von akuter Armut betroffenen Bevölkerung auf Grundlage des ECHP („European Community Household Panel“). Dort heißt es im Groben: Armut ist zu zwei Drittel weiblich, alt bzw. im Pensionsbezug und betrifft vor allem überdurchschnittlich große Familien mit hohen Kinderzahlen. Das trifft überwiegend auf die Tiroler Sozialhilfebevölkerung nicht zu.

### **Gesamtzahl der Unterstützten**

3.164 Personen in Privathaushalten wurden im Mai 2003 aus Mitteln der Sozialhilfe unterstützt. Damit erhielten 0,47 Prozent der Tiroler Wohnbevölkerung soziale Hilfe, was 40 Prozent des österreichischen Durchschnitts in Höhe von 1,15 Prozent entspricht. De facto stellte die Tiroler Wohnbevölkerung 2003 8,2 Prozent aller Einwohner Österreichs, aber nur 3 Prozent ihrer SozialhilfebezieherInnen. Der Sozialbericht des BMSG für 2001-2002 wiederum ging davon aus, dass 3,9 Prozent der Bevölkerung akut arm sind. Die 2003 durchgeführte Haushaltspanelerhebung indes ergab, dass der Anteil der akut Armen an der Tiroler Wohnbevölkerung etwa drei Mal so hoch liegt.

## Struktur der SozialhilfebezieherInnen

Untersucht man nun die Gruppe der 3.164 SozialhilfebezieherInnen näher, so wird sichtbar, dass 2.399 bzw. 75,8 Prozent Antragsteller bzw. Haushaltsvorstände und 765 bzw. 24,2 Prozent Mitunterstützte waren. Von diesen 3.164 Personen wiederum waren 2.004 bzw. 63,3 Prozent Alleinunterstützte, 395 Personen bzw. 36,7 Prozent waren unterhaltspflichtig. Von den 2.004 Alleinunterstützten waren tatsächlich 1.507 bzw. 62,8 Prozent Singles.

Von jenen 395 Hauptunterstützten waren 79,2 Prozent Vorstände von Haushalten mit Kindern. Diese 313 Familienvorstände hatten insgesamt 765 Mitunterstützte zu versorgen, von denen 75,3 Prozent Kinder und Jugendliche und 24,7 Prozent Erwachsene, im Regelfall Ehepartner oder Lebensgefährten waren. 18,2 Prozent sämtlicher Unterstützten waren also Kinder oder Jugendliche. Diese 576 Kinder und Jugendlichen waren auf die 313 Familienhaushalte so verteilt, dass 49,5 Prozent der Familien ein Kind, 27,8 Prozent der Familien zwei Kinder und 15,3 Prozent der Familien drei Kinder hatten. Nur 7,4 Prozent der hilfebedürftigen Familien hatten mehr als drei Kinder (absolut: 103) zu betreuen bzw. zu versorgen.

67,4 Prozent der 313 Familienvorstände waren alleinerziehend. Damit stellten die Alleinerziehenden-Haushalte 8,8 Prozent aller aus Mitteln der Sozialhilfe unterstützten Haushalte Tirols dar, was dem „European Community Household Panel“ (7,2%) entsprach. 16,4 Prozent der von Armut betroffenen Haushalte verkörperten Familien mit familienrechtlichen Bindungen und Verpflichtungen (ECHP: 82,8%). 83,6 Prozent der Haushalte waren Einpersonenhaushalte oder solche, in denen keine familienrechtliche Bindungen und Verpflichtungen bestanden (ECHP: 17,2%).

Im Übrigen waren 10,1 Prozent der Antragsteller verheiratet, 54,9 Prozent waren ledig und 28,8 Prozent geschieden. 4,2 Prozent lebten getrennt und 1,9 Prozent waren verwitwet.

Dominantes Armutsrisiko war die Arbeitslosigkeit: 63,9 Prozent der Haushaltsvorstände waren arbeitslos; 47,2 Prozent von ihnen verfügten über keine Berufsausbildung. Das schlug sich im Personeneinkommen

nieder, dessen Durchschnitt bei 478,32 Euro lag. 35,7 Prozent der AntragstellerInnen verfügten über keinerlei Einkommen.

## Die akute Armut der Geschlechter

In Österreich waren 2001 doppelt so viele Frauen (4,9%) wie Männer (2,9%) akut arm. Dieses Geschlechterverhältnis spiegelte sich in Tirol nicht wider. Hier waren 46,1 Prozent der HilfeempfängerInnen männlich und 53,9 Prozent weiblich.

Diese „Verkehrung“ spiegelte sich auch in den Einkommen. Sozialhilfe beziehende Frauen verfügten im Durchschnitt über ein Einkommen in Höhe von 465,97 Euro, Sozialhilfe beziehende Männer hingegen über eines in Höhe von 497,76 Euro. Frauen verfügten also im Schnitt über 93,6 Prozent des Einkommens männlicher Hilfebedürftiger. Erwerbstätige Frauen hingegen lukrierten indes 2001 nur 67 Prozent des Einkommens der Männer bei gleichwertiger Qualifikation.

27,5 Prozent der Frauen und 45,3 Prozent der Männer bezogen überhaupt kein Einkommen. Damit waren Männer beinahe doppelt so oft wie Frauen gänzlich einkommenslos. Sobald jedoch eine Erwerbstätigkeit aufgenommen wurde, zeigte sich das gemeinhin bekannte Bild: 24,2 Prozent der Frauen und 18,3 Prozent der Männer bezogen Einkommen unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze. An der Armutsschwelle (791 Euro) hatten die Männer dann aber (trotz einer wesentlich größeren Betroffenheit von Null-Einkommen) die Einkommen der Frauen bereits egalisiert. Bei den Einkommen über dem Durchschnittswert von 1.202 Euro war der relationale (auf Grundlage der Gesamtheit der Personen, die einem Geschlecht zugehörig sind, berechnete) Anteil der Männer mit 1,5 Prozent bereits fünf mal so groß wie derjenige der Frauen mit 0,3 Prozent.

Männer mit Sozialhilfebezug lebten im Gegenzug in wesentlich schlechteren Wohnverhältnissen als Frauen in vergleichbaren Lebensverhältnissen. Sie waren mehr als sechs Mal so oft obdachlos bzw. unstet und nutzten drei Mal so oft eine Wohnung nur in Untermiete. Frauen hingegen überwogen bei den mietrechtlich stark gesicherten Bestandsverhältnissen (private Mietverhältnisse, Mietverhältnisse mit öffentlichen Trägern). Frauen stand im Durchschnitt (sämtliche Haushaltsfor-

men zusammengenommen) auch um ein Drittel mehr Wohnraum zur Verfügung als den Männern der Sozialhilfepopulation: Frauen nutzten im Schnitt 2,36 Zimmer, Männer 1,36.

### **Fremd und arm**

86,1 Prozent der AntragstellerInnen besaßen die österreichische Staatsbürgerschaft, 13,9 Prozent waren ausländische StaatsbürgerInnen (201 Haushalte). Damit waren AusländerInnen in der Sozialhilfe erheblich überrepräsentiert: Ihr Anteil an der Tiroler Wohnbevölkerung lag 2002 bei 8,3 Prozent. Das Bild ändert sich allerdings bei näherer Betrachtung: Denn 4,9 Prozent entfielen auf verfassungsrechtlich den ÖsterreicherInnen gleichgestellte AntragstellerInnen aus der EU. Im Ergebnis waren 7,9 Prozent Drittstaatenausländer: 2,9 Prozent kamen aus der Türkei, 2,3 Prozent aus Ex-Jugoslawien und 2,7 Prozent waren der Gruppe der übrigen Drittstaatenausländer zuzuordnen. 1,1 Prozent verfügten über keine Staatsbürgerschaft bzw. über einen Sonderstatus.

Bei den Ausländer-Haushalten überwogen männliche Antragsteller (54,7 Prozent); der Anteil der Verheirateten war drei mal so hoch wie im Durchschnitt aller Antragsteller. Auch die Familienquote unter den Antragstellerhaushalten lag mit 26,4 Prozent doppelt so hoch wie der Durchschnitt der Antragsteller.

### **Alt und arm**

Durchschnittlich waren Antragsteller 42 Jahre alt. Die höchste Antragshäufigkeit lag in den Altersklassen der über 30-39-Jährigen (28%), der 40-49-Jährigen (22%) sowie der 50-59-Jährigen (19%). Jüngere Antragsteller spielten in der Sozialhilfe keine Rolle. 124 ältere Erwachsene (zwischen 60 und 65) stellten 5,2 Prozent, 141 SeniorInnen (älter als 65) stellten 5,9 Prozent der Grundgesamtheit der Antragsteller.

Nur 8,9 Prozent der über 50-Jährigen AntragstellerInnen waren noch erwerbstätig. Der Rest war arbeitslos (63,7%), arbeitsunfähig (13,7%), bereits pensioniert (7,2%) oder Hausfrau (6,1%). 43,3 Prozent der SeniorInnen verfügten über kein anzurechnendes Einkommen.

### **Regressmythen**

94,7 Prozent der Unterstützten leisteten keinen Rückersatz. Der Durchschnittswert aller Rückersätze von oder für Antragsteller erreichte 17,51 Euro bei einem Minimum von Null Euro und einem Maximum von 3.431 Euro pro Akt bzw. von 3.308 Euro pro Rückersatzvorgang. Der Regress vom Empfänger der Hilfe spielte mit 12,6 Prozent der Regresseinnahmen eine vernachlässigbare Rolle. Der „einträglichste“ Ersatz war derjenige von Sozialversicherungsträgern mit einer durchschnittlichen Ersatzleistung in Höhe von 869 Euro. Vom Unterstützten wurden im Durchschnitt 440 Euro eingebracht, von Dritten 340 Euro. Von Mitunterstützten wurden im Mai 2003 keine Rückersätze geleistet. 97,3 Prozent der Antragsteller verfügten über kein Vermögen. 2,7 Prozent hatten Vermögen, das vorerst nicht verwertet werden konnte oder Schonvermögen, etwa weil es zur Berufsausübung genutzt wird. Diese 2,7 Prozent der Antragsteller verfügen über ein durchschnittliches Vermögen in Höhe von 5.547,71 Euro.

### **In der „sozialen Hängematte“**

Die durchschnittliche Höhe der 7.864 Geldleistungen lag bei 224 Euro pro Monat. Diese Einzelleistungen bezogen sich zu einem Drittel auf den Lebensunterhalt (32,2%), zu einem weiteren Drittel auf die Bedeckung des Wohnbedarfes (34,1%) sowie zu einem Viertel auf die im Mai 2003 fällige Sonderzahlung (23,7%). Die Krankenhilfe spielt mit 8,2 Prozent eine marginale Rolle. Der durchschnittliche Antragsteller erhielt Leistungen in Höhe von 669 Euro. Von 2.399 AntragstellerInnen erhielten 685 Personen (28,6%) keine monatlich fällige, sondern nur eine Einmalleistung. Die durchschnittliche mitunterstützte Person bezog indes Leistungen in Höhe von 212,30 Euro pro Monat. Der durchschnittliche Haushaltsgesamtbezug an Sozialhilfe lag bei 736,49 Euro, bei einem ausgezahlten Minimum von zwei Euro und einem Maximum von 10.469 Euro.

Nikolaus Dimmel

*Der Autor ist Professor am Fachbereich Sozial- und Wirtschaftswissenschaften der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Salzburg.*

## Österreichs Steuern im EU-Vergleich

*Die österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung (ÖGPP) verglich die wichtigsten Steuersätze in Österreich mit den entsprechenden Sätzen in den anderen EU-Staaten. Insbesondere die Unternehmensbesteuerung ist in Österreich bereits jetzt sehr gering, dennoch sind weitere Senkungen geplant.*

In der aktuellen Debatte um die Steuerreform in Österreich wurden und werden immer wieder internationale Steuervergleiche unterschiedlicher Quellen zitiert, um damit bestimmte Forderungen zu unterstützen. Da diese Steuervergleiche auch widersprechende Aussagen haben, wurden von der ÖGPP die wichtigsten Steuersätze in den Mitgliedstaaten der EU einander gegenübergestellt, um die Debatte auf eine objektivere Grundlage zu stellen.

Die Vergleiche, die durchwegs auf Studien bzw. Veröffentlichungen der EU-Kommission, der OECD sowie des Wirtschaftsforschungsinstituts (wifo) basieren, zeigen, dass Österreich in vielen Bereichen nicht das vielzitierte „Hochsteuerland“ ist. So hat Österreich bereits jetzt die niedrigste effektive Unternehmensbesteuerung in der EU. Auch der effektive Körperschaftssteuersatz zählt zu den niedrigsten in der EU. Dennoch soll er weiter gesenkt werden (s.u.). Unternehmenssteuern tragen daher in Österreich vergleichsweise wenig zu den Gesamtsteuereinnahmen bei.

Auch der effektive Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer liegt in Österreich aufgrund der günstigen Besteuerung des 13. und 14. Monatsgehalts unter dem EU-Durchschnitt. Bei den Vermögenssteuern ist Österreich das mit Abstand günstigste Land in der EU. Auch die Umweltsteuern sind in Österreich so niedrig wie in kaum einem anderen EU-Staat. Etwas über dem europäischen Durchschnitt liegt die Umsatzsteuer.

Über dem EU-Durchschnitt liegt auch die Steuer- und Abgabenquote insgesamt, wobei aber die reine Steuerquote 2002 mit 29,3 Prozent nur knapp über dem EU-Durchschnitt von 29,1 Prozent lag<sup>1</sup>. Die Sozialversicherungsabgabenquote lag dagegen mit 14,8 Prozent deutlich über dem EU-Durchschnitt von 11,4 Prozent. Dies hat allerdings auch zur Folge, dass die Leistungen der Sozialversicherung in Österreich im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hoch sind.

### Die Steuersätze im Detail

Der nominelle Körperschaftssteuersatz lag in Österreich 2003 mit 34 Prozent über dem Durchschnitt der EU 15 (29,7 Prozent bzw. 31,5 Prozent einschließlich Zuschlagsteuern und kommunaler ertragsabhängiger Steuern). In den ostmitteleuropäischen Beitrittsländern sank der durchschnittliche nominelle Steuersatz mit Jahresbeginn 2004 auf 21,2 Prozent. Der effektive Körperschaftssteuersatz liegt allerdings in Österreich mit 17,7 Prozent nicht nur deutlich unter dem EU 15-Durchschnitt von 26,9 Prozent. Überhaupt nur zwei Länder - Irland und Portugal - haben einen noch geringeren effektiven Körperschaftssteuersatz. Kein Wunder ist daher auch, dass in Österreich der Anteil der Körperschaftsteuer an den gesamten Steuereinnahmen der zweitniedrigste aller EU-Länder ist (mit 4,7 Prozent Anteil an den Gesamtsteuereinnahmen gegenüber 8,7 Prozent im EU-Durchschnitt). Ein Vergleich der Unternehmensbesteuerung insgesamt (unter Einbeziehung von Gewerbeertragssteuern und vergleichbaren anderen Steuern des Staates und der Gebietskörperschaften) in der EU aus dem Jahr 2003 zeigt ebenfalls, dass Österreich bei den nominellen Steuersätzen zwar etwas über dem EU-Durchschnitt liegt, bei den effektiven Steuersätzen aber mit 17,8 Prozent ebenfalls nicht nur deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 24,4 Prozent liegt, sondern bereits jetzt die niedrigste effektive Unternehmensbesteuerung aller EU 15-Länder hat.

Bei der Einkommensteuer liegt der Spitzensatz in Österreich mit 50 Prozent um zwei Prozentpunkte über dem EU-Durchschnitt. Der effektive nominale Spitzensteuersatz erreicht allerdings aufgrund der Steuerbegünstigung des 13. und 14. Monatsgehalts für unselbstständig Erwerbstätige de facto nur 43 Prozent, womit er deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 49,1 Prozent liegt. Der Spitzensteuersatz der zehn Beitrittsländer beträgt im Durchschnitt etwa 33 Prozent. Der Anteil der Lohn- und Einkommensteuern an den gesamten Steuer-



einnahmen liegt in Österreich mit 22,5 Prozent unter dem EU-Durchschnitt von 25,6 Prozent.

Bei den Vermögenssteuern (also im wesentlichen die Erbschafts- und Schenkungssteuer und die Grundsteuer) ist Österreich das mit Abstand günstigste Land der EU. Die Vermögenssteuern erbringen im Durchschnitt der EU etwa dreimal so viel Ertrag wie in Österreich. Daher ist in Österreich auch ihr Beitrag zu den Gesamtsteuereinnahmen deutlich niedriger als in anderen EU-Staaten. Die Besteuerung von Zinsen ist in Österreich mit dem einheitlichen Steuersatz von 25 Prozent vor allem für Gutverdiener deutlich günstiger als im EU-Durchschnitt (von 33,1 Prozent), da Zinserträge oft (auch) der Einkommensbesteuerung und damit einer höheren Progression unterliegen.

Ökologisch motivierte Steuern (z.B. Energiesteuern) sind in Österreich gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) so niedrig wie in nur wenigen anderen Ländern. Ihr Anteil am BIP liegt mit 2,3 Prozent deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 3,1 Prozent. Bei der Umsatzsteuer liegt Österreich mit einem Satz von 20 Prozent knapp über dem EU-Durchschnitt von 19,6 Prozent. Der Anteil der Steuern auf Güter und Dienstleistungen an den Gesamtsteuereinnahmen ist in Österreich niedriger als im EU-Durchschnitt.

Die Steuer- und Abgabenquote insgesamt lag in Österreich 2002 mit 44,1 Prozent, gemessen am BIP, über dem EU-Durchschnitt von 40,5 Prozent. Bei der Aufteilung der Steuern und Abgaben auf die Gebietskörperschaften bzw. die Sozialversicherung liegt Österreich beim Anteil des Bundes deutlich und beim Anteil der Gemeinden knapp unter dem EU-Durchschnitt. Beim Anteil der Länder liegt Österreich deutlich und beim Anteil der Sozialversicherung knapp über dem EU-Durchschnitt.

### **Eckpunkte der Steuerreform in Österreich**

Obwohl Österreich, wie gezeigt, in vielen Bereichen eine vergleichsweise niedrige effektive Besteuerung aufweist, sind hierzulande weitere Steuersenkungen vorgesehen. Ende Jänner wurde im Ministerrat eine Punktation zur Steuerreform 2005 beschlossen. Die Reform umfasst die Einführung von Durchschnittssteuersätzen, eine Entlastung der Familien durch Erhöhung

des Kinderabsetzbetrages und des Alleinverdienerabsetzbetrages sowie eine Entlastung der Klein- und Mitteleinkommen durch Steuerfreistellung von Bruttojahreseinkommen bis 14.500 Euro ab 1.1.2004 und bis 15.500 Euro ab 1.1.2005. Ebenso wird die Pendlerpauschale um 15 Prozent angehoben.<sup>2</sup>

Ein zentrales Element der Steuerreform sei auch die Stärkung des Standorts Österreich, so Bundeskanzler Schüssel im Pressefoyer nach dem Ministerrat: „Wir haben mit dem Forschungsfreibetrag, der Senkung der Körperschaftssteuer sowie der Gruppenbesteuerung drei wichtige Eckpunkte beschlossen.“ Die Erhöhung des Forschungsfreibetrags (auf 25%) ist bereits in Kraft. „Auch mit der Senkung der Körperschaftssteuer auf 25 Prozent ist Österreich im europaweiten Vergleich perfekt positioniert“, sagte der Bundeskanzler. Die Bemessungsgrundlage für die KöSt wird zwar erweitert (Abschaffung der Eigenkapitalzuwachsverzinsung und der steuerfreien Übertragung stiller Reserven), dennoch ist die Senkung der Körperschaftssteuer weitreichender, als selbst von Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer gefordert worden war.

An Stelle der bestehenden Organschaftsregelung wird eine Gruppenbesteuerung treten. „Ab 51 Prozent Kapitalbeteiligung können die Ergebnisse von Mutter- und Tochterunternehmungen wahlweise zusammengefasst besteuert werden. Damit ist insbesondere ein Verlustausgleich möglich. Auch Gruppenbildungen über die Grenzen sind möglich. Es ist sogar eine Mehrmütterorganschaft mit der Erfordernis eines Kerngesellschafters von etwa 40 Prozent möglich. Das wird gerade für Joint-Ventures von Interesse sein“, betonte Schüssel. Ziele dieser Gruppenbesteuerung sind die Erhöhung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes, die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft sowie die Verlagerung von Headquarters sowie Forschungs- und Entwicklungszentren nach Österreich.

Als weitere Neuerung nannte der Bundeskanzler eine Reform der Pauschalierungsmöglichkeit für Klein- und Mittelbetriebe sowie für Freiberufler. Die zur Zeit bestehenden sechs Pauschalierungsverordnungen werden in einer Verordnung zusammengeführt. Die Pauschalierung gilt für die Jahre 2005 bis 2008. Diese Unternehmenssteuerreform wird mit einer verstärkten Bekämpfung des Steuerbetrugs verknüpft.

Höchst zufrieden über die angepeilten Maßnahmen äußerten sich die Vertreter der Wirtschaft. Wirtschaftskammerchef Christoph Leitl bezeichnete die Senkung der Körperschaftssteuer (KöSt) von 34 auf 25 Prozent als „großen wirtschaftspolitischen Wurf“. Auch die Industriellenvereinigung spendete deutliches Lob: Mit 25 Prozent KöSt mache Österreich einen „Sprung an die europäische Spitze“, meinte IV-Präsident Peter Mitterbauer (SN, 10.1.04). Wie die Regierung hoffen die Interessenvertretungen der Wirtschaft, dass die Verbesserung der Gruppenbesteuerung neue Firmenzentralen ins Land holt.

Unklar bleibt, woher die Regierung das Geld für die Steuersenkungen nimmt. Das Budgetdefizit soll sich laut Finanzminister Grasser infolge der Steuerreform nicht erhöhen. Auch eine Gegenfinanzierung durch die Erhöhung anderer Steuern soll es nicht geben. Bundeskanzler Schüssel erklärte, das Volumen von 2,5 Milliarden Euro durch Ausgabendisziplin und konsequente Strukturreformen, vornehmlich im Pensions- und Gesundheitsbereich, aufbringen zu wollen.

### Hauptkritikpunkte

ÖGB-Präsident Verzetnitsch und AK Präsident Tumpel kritisieren, dass beide Etappen der Steuerreform 2004 und 2005 nichts an den Belastungen der ArbeitnehmerInnen ändern. Den 975 Millionen Euro Entlastung für ArbeitnehmerInnen stünden gut zwei Milliarden Euro an Entlastungen für Unternehmen gegenüber. 2,1 Millionen ArbeitnehmerInnen und PensionistInnen, die zwar schon bisher keine Lohnsteuer zahlen mussten, aber von der Regierung durch eine Vielzahl an Steuer-

und Gebührenerhöhungen in die Armut gedrängt wurden, erhalten keine Entlastung. Auch für die über 800.000 Kinder, die in Familien leben, wo beide Elternteile arbeiten gehen müssen, bringe diese Reform nichts. Nur Familien mit Alleinverdienern zu entlasten, sei ungerecht, so Tumpel. Eine Arbeiterfamilie, wo beide verdienen müssen, werde nicht entlastet, während ein Manager mit drei Kindern gefördert werde.

Falsch gesetzt sehen auch die Grünen die Schwerpunkte bei der geplanten Steuerreform. Statt die Gewinne bei der Körperschaftssteuer zu entlasten, sollte bei den lohnsummenabhängigen Abgaben angesetzt werden. Und bei der Lohn- und Einkommensteuer sollte nach Ansicht der Grünen die Negativsteuer erhöht werden. Eine Anhebung der Negativsteuer, konkret eine Verdopplung auf 220 Euro im Jahr, fordern auch ÖGB und AK. Hingegen sind Steuergeschenke an Großkonzerne nicht notwendig, befindet der Vorsitzende des ÖGB OÖ, Johann Kalliauer. Vielmehr sollten auf europäischer Ebene Maßnahmen initiiert werden, die dem Steuerdumping auf Kosten der Allgemeinheit ein Ende machen. Kalliauer: „Der Steuersenkungswettlauf in Europa muss schleunigst gebremst werden.“ [hs]

### Anmerkungen

1 Quelle: OECD 2003, Wifo-Monatsbericht 12/2003

2 Es werden hier nur die wichtigsten Maßnahmen angeführt.

**Quellen:** Veronika Adensamer, Andreas Höferl (ÖGPP): Steuern in der EU, Wien, Jänner 2004; APA OTS, 28.1.2004; Michael Bachner: Bastelstunde, in: Der Standard, 10./11.1.2004; ÖGB-Nachrichtendienst 3190; ORF ON, 16.1.2004; Medieninformation des ÖGB OÖ, 11.12.2003; Salzburger Nachrichten, 10.1.2004

## „...und immer unabhängig sein“

*Eine Studie des Instituts für Frauen- und Geschlechterforschung an der Universität Linz erkundete die Situation und Lebensvorstellungen von Frauen ab 50.<sup>1</sup>*

Wie entwickelten sich Lebensentwürfe und Alltagsrealitäten von Frauen, die heute fünfzig Jahre und älter sind? Welche Lebensvorstellungen hatten sie und was davon konnten sie umsetzen? Welche Faktoren beeinflussten ihre Entwicklungen privat wie beruflich? Diesen Fragen nachzugehen war Anliegen der Frauenabteilung der oberösterreichischen Landesregierung. Die zu

diesem Zweck durchgeführte qualitative Studie stellt eine inhaltliche Erweiterung zum Frauenbericht 2002 Frauenleben in Oberösterreich dar. Die darin befragten Frauen sprachen über Lebensbereiche wie Arbeitswelt, Beziehungen, Familie, ökonomische Bedingungen, Freizeit, Gesundheit, Sexualität, Fragen des Älterwerdens oder Zukunftsperspektiven.

Die Erhebung erfolgte aus zwei Perspektiven: In Einzel- und Gruppeninterviews kamen Frauen selbst zu Wort. In themenzentrierten Workshops stellten AkteurInnen (= VertreterInnen aus den Bereichen Politik, Verwaltung, Kultur, Arbeitswelt, Soziales, Gesundheit, Freizeit und Familie) ihre Perspektiven zu spezifischen Themen der untersuchten Zielgruppe dar. In der Zeitachse: Vergangenheit - Gegenwart - Zukunft wurden relevante Themen in dieser Studie nachgezeichnet. Den oben genannten Fragestellungen wurde in drei ausgewählten Modellregionen (Salzkammergut, Innviertel und Linz) in Einzel- und Gruppengesprächen nachgegangen. Die Namen aller Frauen in den Einzel- und Gruppengesprächen wurden anonymisiert.

An der Studie nahmen insgesamt 98 Frauen und Männer in Einzel- und Gruppeninterviews so wie moderierten Workshops teil. Davon waren 61 Frauen über 50. Zudem kamen 37 AkteurInnen aus den genannten Bereichen zu Wort.

## **Zahlen und Fakten**

Laut Volkszählung 2001 leben im Bundesland Oberösterreich 1.376.797 Personen: 704.256 Frauen und 672.541 Männer. Der Frauenanteil an der Gesamtbevölkerung beträgt somit 51 Prozent.<sup>2</sup> 31 Prozent der OberösterreicherInnen sind 50 Jahre oder älter, davon sind 56 Prozent Frauen.

Der Anteil von Frauen ab 50 an der Gesamtbevölkerung beträgt 17 Prozent (Männer 14 Prozent); das sind 240.846 Personen. Der Anteil der älteren Personen wird steigen, jener der jüngeren geringer werden. Während im Jahr 2000 20 Prozent der BewohnerInnen Oberösterreichs über 60 Jahre alt waren, werden im Jahr 2030 voraussichtlich 33 Prozent und 2050 35 Prozent über 60 sein.

Von den Oberösterreicherinnen ab 50 sind 8 Prozent ledig, 53 Prozent verheiratet, 31 Prozent verwitwet und 7 Prozent geschieden. 63 Prozent der in Oberösterreich lebenden Frauen ab 50 haben maximal die Pflichtschule abgeschlossen, weitere 20 Prozent verfügen über einen Lehrabschluss. Nur 17 Prozent der Frauen ab 50 haben eine Ausbildung an einer Fachschule, einer höheren Schule, einer hochschulverwandten Lehranstalt oder einer Hochschule abgeschlossen.

Beinahe ein Fünftel der Oberösterreicherinnen ab 50 verfügt über keine eigenständigen Einkünfte. In der Gruppe der 50- bis 59-jährigen liegt dieser Anteil sogar bei 28 Prozent, in der Gruppe der 60- bis 69-jährigen bei 20 Prozent und in der Gruppe der Frauen ab 70 bei 11 Prozent. Gleichzeitig steigt der Anteil der Pensionistinnen mit zunehmendem Alter an.

Im Jahresdurchschnitt 2001 gingen 659.812 OberösterreicherInnen einer Erwerbstätigkeit nach, davon waren 42,8 Prozent Frauen und 57,2 Prozent Männer. Bezogen auf alle Erwerbstätigen in Oberösterreich betrug der Anteil der Erwerbstätigen ab 50 16,7 Prozent, davon waren 37,6 Prozent Frauen und 62,4 Prozent Männer.

Von den 230.501 im Jahr 2001 unselbstständig erwerbstätigen Frauen in Oberösterreich haben 60 Prozent Vollzeit und 40 Prozent Teilzeit gearbeitet. Österreichweit waren 66 Prozent der Frauen Vollzeit und 34 Prozent Teilzeit beschäftigt. Bei den Österreicherinnen ab 50 war die Relation Vollzeit- zu Teilzeitbeschäftigten 62 zu 38 Prozent.

Von den 33.831 in Oberösterreich im Jahresdurchschnitt 2002 geringfügig beschäftigten Personen waren 76 Prozent Frauen und 24 Prozent Männer. Davon waren 61 Prozent ArbeiterInnen und 39 Prozent Angestellte. Insgesamt waren im Jahresdurchschnitt 2002 laut Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger 543.259 ArbeiterInnen, Angestellte und BeamtenInnen in Oberösterreich erwerbstätig. Davon waren 6,2 Prozent geringfügig beschäftigt.<sup>3</sup>

Vergleicht man die Medianeinkommen der unselbstständig erwerbstätigen Oberösterreicherinnen und Oberösterreicher im Jahr 2001, so zeigen sich erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede. Am geringsten sind die Einkommensunterschiede bei den jüngeren ArbeitnehmerInnen, obwohl selbst bei den bis Neunzehnjährigen die Einkommen der Frauen nur 82 Prozent der Einkommen der Männer betragen. Mit zunehmendem Alter vergrößern sich die Einkommensunterschiede. Bei den Erwerbstätigen ab 60 beträgt das Medianeinkommen der Frauen nur noch 37 Prozent des Medianeinkommens der Männer. Diese Ungleichheit setzt sich bei den Pensionseinkommen fort.

## Ergebnisse der Einzelinterviews und Gruppengespräche

*„Irgendwie zerbricht ein Traum nach dem anderen“*

Zu einem der wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung zählt, dass die wenigsten Frauen eine Lebensplanung hatten. Alle Teilnehmerinnen hatten jedoch klare Vorstellungen, Wünsche und Phantasien in Hinblick auf Karriere und Beruf. Erst an zweiter Stelle wurden Wünsche bezüglich Familie artikuliert. Die hohe Berufsmotivation speiste sich aus mehreren Quellen:

- 1) Die Frauen hatten Neugier, Interessen und spezifische Fähigkeiten entwickelt, die sie in Berufen umsetzen wollten.
- 2) Der Wunsch nach eigenem Geld und Autonomie war ein weiterer Grund, erwerbstätig werden zu wollen.
- 3) Die Frauen erzählten, dass ein eigener Beruf höhere gesellschaftliche Anerkennung mit sich brächte, ihnen also einen besseren Status einbringen würde.
- 4) Das Vorbild der nicht berufstätigen und erwerbstätigen Mütter löste bei einigen Befragten den Wunsch nach mehr Eigenständigkeit aus. Erwerbstätige Mütter, die in der Minderzahl waren, vermittelten den Eindruck, eigene Wünsche realisieren zu dürfen. Mütter, die sich in ihr Familiendasein fügten, sich häufig den Anforderungen der Ehemänner unterwarfen, lösten bei einigen Frauen den Wunsch nach Eigenständigkeit aus.

*„Du brauchst eh nichts lernen, weil du heiratest eh einmal“*

Wie bereits festgehalten, hatten alle Frauen klare Vorstellungen von Beruf und Karriere und wollten aus Interesse und Neugier erwerbstätig werden. Jedoch waren sie am Weg der Umsetzung mit zahlreichen Barrieren konfrontiert, die auf gesellschaftliche männliche und weibliche Rollenzuschreibungen zurückzuführen sind. Den wenigsten Interviewpartnerinnen gelang es, ihre Karrierevorstellungen zu realisieren. Entscheidend für die Berufsbiographie der Teilnehmerinnen war die Einstellung ihrer Eltern. Eltern, die ihren Töchtern eine Berufsausbildung zukommen lassen wollten, haben dies in den meisten Fällen auch realisiert - trotz ökonomischer Schwierigkeiten. Am wenigsten ‚Verständnis‘ für Autonomie und Berufsvorstellungen der Töchter gab es in

landwirtschaftlichen Strukturen. Dort wurde die geschlechtsspezifische Rollenverteilung am deutlichsten sichtbar. Die Frauen hatten in der Regel reproduktive Aufgaben zu übernehmen, die die Umsetzung ihrer Zukunftsträume zerschlugen. Familie, Kinder, Haushalt, Pflegezuständigkeiten und bestimmte landwirtschaftliche Tätigkeiten wie Stallarbeiten waren Frauensache. Berufe für Frauen wurden häufig als Verschwendung angesehen, die Töchter hatten im familiären Umfeld mitzuarbeiten und wechselten von der Herkunftsfamilie in ihre eigene - dazu bräuchten sie keine Berufsausbildung. Die Frauen nahmen zum überwiegenden Teil die ihnen gesellschaftlich zugeschriebene Rolle ein, gaben ihre Vorstellungen zugunsten ihrer Familienmitglieder auf und widmeten ihr Leben dem Wohl anderer. Dies zeitigte Konsequenzen: Dort, wo Berufsausbildungen oder Berufspraxis fehlten, fehlte das eigene Geld, dort gerieten Frauen am meisten in Abhängigkeiten von Beziehungen. Kein eigenes Geld zu verdienen wurde vielen Frauen im Laufe der Jahre zum Verhängnis. Insbesondere Frauen, die ausschließlich Hausarbeiten und Kinderbetreuung nachgingen, erzählen von Abhängigkeiten und mangelndem Selbstwertgefühl. Eigenes Geld ist entscheidend nicht nur für mehr Autonomie, sondern auch für die Gesundheit der Frauen.

Der Großteil der Frauen lebt unter der 1.000 Euro Grenze. Sie haben sich ein Leben lang eingeschränkt und sparen gelernt. Viele von ihnen haben schwere ökonomische Zeiten kennengelernt. Insofern sind die „schwersten Zeiten“ überstanden.

*„Ich muss zufrieden sein“*

Die Zufriedenheiten und Wünsche können auch als eine Geschichte vom ‚verordneten Glück‘ gelesen werden. Was auch immer geschah, die Frauen ‚müssen zufrieden‘ sein. Gleichgültig, ob es um finanzielle Absicherung, um Gesundheit oder Beziehungswünsche geht. Die Wünsche und Vorstellungen wurden soweit reduziert, dass sie sich letztlich mit dem Vorhandenen in Einklang befanden. Zufriedenheit ist zum einen ein Wert für sich und zum anderen eine relationale Größe. Im Vergleich zu früher geht es heute allen Interviewpartnerinnen ökonomisch besser, auch das führt zu Zufriedenheit, weil u.a. Existenzkämpfe bei den meisten der befragten Frauen nachgelassen haben.

Keine der befragten Frauen äußerte ausgefallene Wünsche. Es zeigte sich, dass sich die Wünsche der befragten Frauen im Laufe des Lebens veränderten. Während die einstigen Wünsche der Frauen vor allem berufliche Ambitionen betrafen, bezogen sich ihre Wünsche für die Gegenwart vor allem auf die Bereiche Familie, Gesundheit und Reisen. Was die Zukunftsperspektiven anbelangt, kann festgehalten werden, dass weniger Wünsche geäußert werden, sondern eher Notwendigkeiten bezüglich einer nahenden Altersversorgung. Zukunft schließt auch das Sterben mit ein, wobei der Wunsch nach einem schnellen Sterben im Vordergrund steht. Verheiratete Frauen formulieren für sich selber am wenigsten Wünsche, sondern hauptsächlich für ihre Kinder beziehungsweise das gemeinsame Zusammenleben.

*„Dann hat man schnell, schnell, schnell geheiratet“*

Die Erzählungen der Interviewpartnerinnen veranschaulichen die drastische Verknüpfung von Beziehung, Ökonomie und Abhängigkeiten. Unabhängig von den Beziehungswünschen der Frauen ist das entscheidende Kriterium, Alternativen zum Familienleben zu entwickeln, das für viele anders verlief als gedacht.

Frühe Schwangerschaften der Frauen waren eine entscheidende Weichenstellung für ihr späteres Leben. Das dabei entscheidende Kriterium bildete ihre (nicht)vorhandene ökonomische Absicherung. Die Unterstützung der Eltern war für die Berufswahl und bei frühen Schwangerschaften das Um und Auf für die weitere Entwicklung dieser Frauen. Die Unterstützung der Eltern ließ die Frauen auch genauer überlegen, ob sie heiraten wollten/mussten oder nicht.

Dort, wo Frauen ökonomisch abhängig sind und keine Alternativen zu ihren Beziehungen sehen, erleben sie auch am meisten Demütigung und Unzufriedenheit. Jene, die Alternativen haben, können andere Entscheidungen für sich und ihre Kinder treffen. Unabhängigere Frauen sind auch in ihren Beziehungen zufriedener, weil sie mehr Anerkennung genießen und weniger Demütigung erleben.

### **Die Sicht der AkteurInnen**

Workshops und Interviews mit VertreterInnen verschiedener Tätigkeitsbereiche, die potentiell mit Frauen ab

50 zu tun haben, waren die zweite Erhebungsebene. Sinn und Zweck der Workshops und Interviews war es, die Erfahrungen dieser professionell oder ehrenamtlich tätigen AkteurInnen mit Frauen ab 50 zu erheben und zu erkunden, wie sie deren Situation wahrnehmen und deuten und welche Lösungsvorschläge sie für bestehende Probleme haben.

*„Entscheidend für die Jahre ab 50 ist das Leben davor“*

Im Rahmen der Workshops und Interviews wurde die Komplexität und Vielgestaltigkeit deutlich, die das Leben der Frauen ab 50 in Oberösterreich auszeichnet. Die Situation der Frauen über 50 ist immer in Zusammenhang mit deren vergangenem Leben, also prozesshaft, zu sehen. Sehr oft sind die bisherigen Lebensläufe dieser Frauen durch folgende Faktoren geprägt:

- \* tendenziell mangelnde Wertschätzung als Mädchen und Frauen
- \* fehlende oder geringe Möglichkeiten, eine Ausbildung zu absolvieren
- \* Eingehen von Beziehungen, die häufig durch materielle Abhängigkeit vom Partner gekennzeichnet waren und sind
- \* Zuständigkeit für die gesamte Familienarbeit
- \* Dasein für alle anderen bis hin zur Pflege älterer Angehöriger
- \* zumeist wenig Zeit und Raum für sich selbst

Eingebettet in diesen lebensweltlichen Kontext wurden tendenziell krank machende Faktoren identifiziert, wie dies etwa fehlende soziale Sicherheit oder Abhängigkeitsbeziehungen sind. Das Armutsrisiko von älteren und alten Frauen ist eine Folge dieser, oftmals durch das Fehlen einer eigenständigen Existenzsicherung geprägten Lebensläufe.

Auch wenn die genannten Aspekte tendenziell für viele Frauen ab 50 zutreffen, ist es wichtig, die Heterogenität dieser Bevölkerungsgruppe wahrzunehmen. Diese Heterogenität zeigte sich in den unterschiedlichen Bedürfnissen und Problemlagen der verschiedenen Altersgruppen. Die Situation 50-jähriger Frauen etwa ist kaum vergleichbar mit jener von 80- oder 90-jährigen.

Wie erwähnt, steht die Situation der Frauen ab 50 in engem Zusammenhang mit ihrem Leben bis 50. Vor

diesem Hintergrund wird ersichtlich, dass die Perspektiven der Frauen ab 50 in den nächsten Jahrzehnten in den individuellen und strukturellen Gegebenheiten der heute jungen und jüngeren Frauen ihre Wurzeln haben. Nach Ansicht der Autorinnen muss hier die Politik mit strukturell regulierenden Maßnahmen ansetzen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Frauen nicht wahrgenommen, aber massiv belastet und in Abhängigkeiten gedrängt werden und einem Älterwerden entgegensehen, in dem ihre Wünsche an Leben und Glück marginalisiert bleiben.

**Anmerkungen**

- 1 Projektleitung: Gabriella Hauch, Projektdurchführung: Beate Hofstadler, unter Mitarbeit von Birgit Buchinger und Manuela Ritter.
- 2 Quelle: [www.ooe.gv.at/statistik/volkszaehlung](http://www.ooe.gv.at/statistik/volkszaehlung) (Statistik Austria) - 25.3. 2003
- 3 Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, [www.sozialversicherung.at](http://www.sozialversicherung.at) - 4.4. 2003

**Quelle:** Unterlagen für die Pressekonferenz des Forschungsprojektes: „...und immer unabhängig sein“. Frauen ab 50 in Oberösterreich. Eine qualitative Studie. Linz, Wien, Salzburg, August 2003

## Trends am oberösterreichischen Arbeitsmarkt

*2003 erreichte Oberösterreich mit 4,4 Prozent die niedrigste Arbeitslosenquote aller Bundesländer. Für 2004 setzt das AMS OÖ Schwerpunkte bei der Verhinderung und Beseitigung von Langzeitbeschäftigungslosigkeit sowie bei Integrationsangeboten für Jugendliche. Die prognostizierte bescheidene Wirtschaftserholung dürfte 2004 kaum auf den Arbeitsmarkt durchschlagen.*

2004 wird die Beschäftigung in Oberösterreich vermutlich schwächer ansteigen als 2003 (von 553.000 auf ca. 557.000). Zusätzliche Arbeitsplätze werden vor allem im Tertiärsektor erwartet (unternehmensbezogene Dienstleistungen, Gesundheits- und Sozialwesen). Eine Personalaufstockung zeichnet sich auch im Bereich der Metallerzeugung und -verarbeitung ab. In der Sachgüterindustrie insgesamt wird die Zahl der Arbeitsplätze aber weiter abnehmen. Die Beschäftigungssituation in der Bauwirtschaft könnte stabil bleiben. Die Arbeitsplätze im Handel werden vom Konsumverhalten und vom Ausmaß der Substitution von Vollzeit- in Teilzeitplätze abhängen.

Die Erwerbsbeteiligung der Frauen steigt weiter. Aufgrund der Pensionsreform verbleiben ältere Arbeitskräfte länger im Beschäftigungssystem. Das schwache Arbeitsplatzangebot wird kaum ausreichen, zusätzliche Arbeitskräfte ins Beschäftigungssystem zu integrieren. Einem überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeitsrisiko sind vor allem BerufseinsteigerInnen und Personen mit niedrigem Ausbildungsniveau ausgesetzt. Das AMS geht davon aus, dass die 2003 erreichte Arbeitslosenquote von 4,4 Prozent 2004 kaum haltbar sein wird und vermutlich auf 4,5 Prozent ansteigen wird. „Das AMS kann nicht verhindern, dass Menschen arbeitslos werden. Es sorgt dafür, dass sie es nicht bleiben“, umreißt Landesgeschäftsführer Roman Obrovski die wichtigsten

Aufgabe des AMS. Die Geschäftsstellen des AMS OÖ haben 2003 die Vormerkdauer der Arbeitslosen von 80 (2002) auf 74 Tage gesenkt, im Bundesschnitt stieg die Vormerkdauer von 137 auf 141 Tage.

2004 werden dem AMS OÖ rund 77 Mio. Euro an Fördermitteln zur Verfügung stehen (2003: 93,96 Mio.). Die Reduktion ist zum Großteil auf Umschichtungen im Gesamtbudget zurückzuführen. Mehrere Millionen Euro, die bislang aus Fördermitteln kamen (Deckung des Lebensunterhalts für KursteilnehmerInnen) werden nun über die Arbeitslosenversicherung abgewickelt. Mehr als ein Drittel des Förderbudgets (22,9 Mio. Euro) wird das AMS OÖ für die Verhinderung und Beseitigung von Langzeitbeschäftigungslosigkeit ausgeben. Zehn Millionen Euro fließen in die Vermittlungsunterstützung und Qualifizierung von Jugendlichen. Weitere Gelder für arbeitslose Jugendliche stellen die AMS-Bundesorganisation und das Land Oberösterreich zur Verfügung.

Je mehr Stellen das AMS akquiriert, umso höher sind die Vermittlungschancen für Arbeitslose. 2003 haben die Geschäftsstellen des AMS OÖ 54.800 offene Stellen akquiriert, 2002 waren es 47.000. Über das Modell der Placement-Stiftung bieten AMS und Land OÖ den Betrieben arbeitsplatznahe Qualifizierungen für Arbeitslose an, die grundsätzlich, aber nicht punktgenau,

dem betrieblichen Anforderungsprofil entsprechen. Die Zahl der so Qualifizierten ist binnen Jahresfrist von 950 auf 1400 gestiegen. Die Geschäftsstellen des AMS OÖ werden 2004 auch versuchen, mit bestimmten Partnerunternehmen mehr Frauen in technische Berufe zu bringen.

### **Qualifizierung als Schlüssel für rasche und erfolgreiche Vermittlung**

Als Grundvoraussetzung, um die Dauer der Arbeitslosigkeit kurz halten zu können, sieht auch Rudolf Moser von der AK OÖ „eine weitgehende Übereinstimmung der Anforderungsprofile bei den offenen Stellen und den Qualifikationen und Möglichkeiten der Arbeitslosen“. Sollte die Konjunktur wieder in Fahrt kommen, werde der Bedarf der Unternehmen an qualifizierten Arbeitskräften deutlich zunehmen und mit der Erweiterung der EU ab Mai 2004 werde sich der Anpassungsdruck für die heimische Wirtschaft erhöhen.

Rund 40 Prozent der Arbeitslosen können maximal einen Pflichtschulabschluss als höchste abgeschlossene Ausbildung vorweisen. Mit der stärkeren Ausrichtung der Ziele des AMS auf Qualifizierungsverbesserung werde einer langjährigen Forderung der Arbeitnehmerseite Rechnung getragen. Moser befürchtet, dass die Betroffenen von dieser strategischen Neuausrichtung wenig mitbekommen, da das AMS OÖ im kommenden Jahr weniger Geld für Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung hat: Wie die Bundesregierung kürzt auch das Land OÖ die Mittel für arbeitsmarktpolitische Aktivitäten (dies allerdings bei weiterhin beträchtlichem Engagement). „Der neue „Rechtsanspruch auf Bildungsmaßnahmen“ bei erfolgloser dreimonatiger Arbeitsuche für jugendliche und ältere Arbeitslose verkommt mangels ausreichender finanzieller Bedeckung zu einem Alibi-programm. Und nach wie vor hindert die ungenügende existenzielle Absicherung bildungswillige Arbeitslose an der Teilnahme länger dauernder Ausbildungen“, so Moser.

Das Sonderprogramm „Jobs for You(th) '04“ biete immerhin die Chance, dass wenigstens ein Teil der Jugendlichen die Möglichkeit zum Nachholen eines Berufsabschlusses erhält. Moser kritisiert aber die Vorgabe einer Mindestteilnehmeranzahl an diesem Programm, weil dadurch nur billige Kurzmaßnahmen fi-

nanzierbar seien, die die Arbeitsmarktchancen der Jugendlichen nicht nachhaltig verbessern.

Gerhard Buchroithner von der Wirtschaftskammer OÖ zieht „aus der Sicht der Wirtschaft für 2003 ein arbeitsmarktpolitisch insgesamt positives Resümee“, da es gelungen sei, Oberösterreich vom Bundestrend abzukoppeln und die Anzahl der Arbeitslosen im Vergleich zum Vorjahr sogar zu verringern. Buchroithner zeigt sich erfreut darüber, dass erste Schritte im Sinne der von der Wirtschaftskammer geforderten „Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik“ gesetzt wurden. An erster Stelle nennt Buchroithner die - von den Sozialpartnern gemeinsam beschlossene - Veränderung der Zumutbarkeitsbestimmungen, wonach Arbeitslose zukünftig nach 100 Tagen vergeblicher Jobsuche auch Jobs in jedem anderen Berufsfeld annehmen müssen, sofern ein gewisses Mindestentgelt garantiert ist. Die gleichzeitig erfolgte Neuformulierung der regionalen Zumutbarkeit - zwei Stunden Fahrzeit zum Arbeitsort sind künftig zumutbar - wird laut Buchroithner dazu führen, „dass mehr Arbeitslose in Arbeit gebracht und den Betrieben dringend gesuchte Arbeitskräfte rascher zugeführt werden können“.

Die Vorschläge der Wirtschaft zielen weniger auf eine Qualifizierung ungelerner Arbeitsloser, sondern primär auf deren rasche Vermittlung. Die Einführung von Kombilöhnen bzw. die Senkung der Lohnnebenkosten für eben diese Zielgruppe hält Buchroithner gleichfalls für einen überlegenswerten Weg. Auch wenn die Arbeitslosenquote unter den Jugendlichen in Oberösterreich mit 5,3 Prozent beträchtlich unter dem Österreichschnitt von 7,1 Prozent liegt bzw. 84 Prozent der unter 25-jährigen Arbeitssuchenden innerhalb von drei Monaten ihre Arbeitslosigkeit überwinden, bedarf es, so Buchroithner weiter, 2004 großer Anstrengungen, das Beschäftigungsniveau zu sichern bzw. weiter zu verbessern. Die Wirtschaft spricht sich in diesem Zusammenhang für freiwillige Ausbildungsverbünde für kleine Betriebe, eine bessere Verbindung von Matura und Lehre sowie für eine noch stärkere Förderung der ausbildenden Betriebe aus.

**Quelle:** Medieninformation des Arbeitsmarktservice OÖ vom 22.12.2003

## Das ganz alltägliche Elend<sup>1</sup>

Politische Kontroversen um gesellschaftliche Entwicklungen verlaufen nur zu oft auf einer Metaebene, einzelne Menschen und deren Schicksale werden ausgeblendet, Schlagworte wie Nulldefizit, Individualisierung, Wettbewerbsfähigkeit, Flexibilisierung, Pensionsversicherungs(!)reform, effizienter Mitteleinsatz etc. überhöhen und bestimmen den Diskurs.

In einer Zeit, in der ökonomische, soziale und gesellschaftliche Umbrüche so deutlich zu Tage treten wie in der Gegenwart, wäre aber ein genauer Blick auf die/den Einzelnen, deren Lebenswelten und persönliche Erfahrungen wichtig, um die Auswirkungen auch des politischen Handelns vor Ort besser abschätzen und planen zu können. Vor allem auch ein Blick auf jene, die zu den VerliererInnen dieser Entwicklungen zählen, diejenigen, die auf der Schattenseite stehen. Eine Aufgabe, der sich Elisabeth Katschnig-Fach (Professorin am Institut für Volkskunde und Kulturanthropologie an der Uni Graz) und insgesamt 13 KollegInnen in der Tradition des französischen Soziologen Pierre Bourdieu („Das Elend der Welt“) gestellt haben: „Die gegenwärtige Fortschrittsgeschichte lässt die Menschen wie Gesichter im Sand verschwinden. Ihre Gefährdung zu benennen und die gleichwohl vorhandene Widerständigkeit der Menschen zu entdecken, das ist das Anliegen dieses Buches.“

Insgesamt 23 „Lebensbilder“ von Männern und Frauen werden dabei eindrucksvoll nachgezeichnet, in langen Interviewpassagen wie in eigenen Zusammenfassungen. Zu Wort kommen „neue Selbstständige“, Industriearbeiter und Universitätsangehörige genau so wie

Lehrer, Angestellte von Sozialeinrichtungen oder MigrantInnen. Menschen, die damit konfrontiert sind, dass „eine Sicherheit des Wohlfahrtsstaates nach der anderen verschwindet“, die nun als Fehlentwicklungen diskreditiert und abgebaut werden. (...) Die wachsende Gefährdung des Mittelstandes, die immer größer werdende Schere zwischen Arm und Reich, der Rückzug des Staates, die Zunahme informeller und unsicherer Arbeitsbedingungen, die Verschärfung der Konflikte um ‚Ausländer‘, zunehmende Gewaltbereitschaft – das alles ist zugegen.“

Die Folgen dieser Entwicklung sind ein Mangel an Selbstbestimmung, soziale Nichtachtung, Ausgrenzung, vielfältige Formen der Verletzung der Menschenwürde sowie ein Verlust von Perspektiven und Handlungskompetenzen. Zu lesen ist vom Niedergang traditioneller Berufswelten, von Verschärfungen der Situation am Arbeitsplatz, von der Degradierung von Wohn- und Lebensräumen, von Leiden an zunehmender Ausgrenzung und vom Ringen um Anerkennung, „die als menschliches Grundbedürfnis ebenso grundlegend ist wie Ernährung.“ Eine Pflichtlektüre für alle, die für die Entwicklung hierzulande (mit)verantwortlich sind!

Robert Buggler

*Elisabeth Katschnig-Fach (Hg.):*

*Das ganz alltägliche Elend*

*Begegnungen im Schatten des Neoliberalismus*

*Erhard Löcker Verlag, Wien 2003, EUR 32,-*

### **Anmerkung**

<sup>1</sup> aus: Die Armutskonferenz, Newsletter 10/2003. Mit freundlicher Genehmigung des Autors.

## Veranstaltungen

### Ich handle ERGO bin ich

*Die Ergotherapie im Dschungel des therapeutischen Angebots*

Zweitätiges Symposium in Steyr

Beginn: Freitag, 26. März 2004, 9.00 Uhr

Ende: Samstag, 27. März 2004, 15.00 Uhr



Veranstalter: Volkshilfe Steyr mit dem Verband der diplomierten ErgotherapeutInnen Österreich  
Zielsetzung: Öffentlichkeitsarbeit für die Ergotherapie

Freitag, 26. März 2004:

- \* Betrachtung der Ergotherapie aus Sicht der Politik, der Kostenträger und der Gesundheitsökonomie
- \* Vorstellung der vielfältigen Handlungsfelder der Ergotherapie
- \* Referate von Ärzten und ErgotherapeutInnen zu den Themen Geriatrie, Rheuma, Kinder, Schädel Hirn Trauma, Hirnleistungstraining
- \* Round Table Diskussion zu konkreten Maßnahmen für die Gesundheitspolitik in Oberösterreich

Samstag, 27. März 2004:

- \* Generalversammlung des Verbandes der diplomierten ErgotherapeutInnen Österreich
- \* Ergospezifische Workshops

Veranstaltungsort: Museum Arbeitswelt, Steyr  
Nähere Informationen: Ingrid Merkingner, Tel. 07252/87624; Mail: [steyr@volkshilfe-ooe.at](mailto:steyr@volkshilfe-ooe.at)  
Anmeldung: [www.volkshilfe-ooe.at](http://www.volkshilfe-ooe.at)  
Anmeldeschluss: 19. März 2003

## **Frauenleben und -geschichte in Linz**

*Präsentation des Buches „Linzer Stadtführerin. Frauengeschichtliche Rundgänge“*

Die Verfasserinnen der „Linzer Stadtführerin“ haben in zweijähriger Arbeit Frauenleben und -geschichte in Linz recherchiert und verortet. Sie legen damit eine notwendige Ergänzung zur bisher sichtbaren Linzer Geschichte vor und führen durch eine Stadt, in der Frauen gelebt und Spuren hinterlassen haben. Im Rahmen der Präsentation des in der Edition Geschichte der Heimat erschienenen Bandes werden Texte von Linzer Schriftstellerinnen gelesen und kurze Werke von Komponistinnen aufgeführt.

Termin: Montag, 8. März 2004, 19.00 Uhr  
Ort: Linz, Altes Rathaus, Foyer

## **Gastarbajteri**

Vor mittlerweile 40 Jahren sind die ersten nach Österreich gekommen: „Gastarbeiter“ genannte billige Arbeitskräfte, die man in der Türkei und in Jugoslawien anwarb. Auf Zeit, wie es damals hieß. Gebraucht werden sie allerdings bis heute. „Gastarbeiter“ arbeiteten schon damals vor allem in Jobs, die kein Inländer machen wollte: Sie bekamen schlecht bezahlte Fabrikarbeit oder durften sich als Zeitungskolportere verdingen. In höher qualifizierten Jobs sind Migranten bis heute kaum zu finden.

Inzwischen wird von der Arbeitsmigration die dritte Generation geprägt. Mehrere Ausstellungen und eine Filmreihe bieten einen kritischen Rückblick auf die vergangenen 40 Jahre - vorwiegend aus der Perspektive der „gastarbajteri“. Von der Istanbul Anwerbestelle über die „Gastarbeiterroute“ bis zu den Arbeits- und Wohnorten werden im Wien Museum und in der Hauptbücherei typische Lebensläufe sowie politische und rechtliche Rahmenbedingungen aufgezeigt.

## **VERANSTALTUNGEN**

### **Ausstellungen:**

*Gastarbeiteri - 40 Jahre Arbeitsmigration in Österreich*  
Wien Museum Karlsplatz  
22. Jänner bis 11. April 2004  
dienstags bis sonntags 9.00 bis 18.00 Uhr

*Lisl Ponger: Phantom fremdes Wien 1991/2003*  
parallel zu „gastarbeiteri“

*Gastarbeiteri - Medien und Migration*  
Hauptbücherei am Gürtel in Wien  
22. Jänner bis 12. April 2004  
montags bis freitags 11.00 bis 19.00 Uhr,  
samstags 10.00 bis 14.00 Uhr

## **Selbstbestimmt leben - Recht auf persönliche Assistenz**

Was ist Selbstbestimmung?  
Was brauchen wir, um selbst bestimmen zu können?  
Was wollen wir von unseren Betreuerinnen?  
Wie kann ich Selbstbestimmung als Betreuerin unterstützen?  
Wie können wir miteinander sprechen?  
Wie können wir Selbstbestimmung im Alltag umsetzen?

Dieses Seminar ist für Frauen mit Lernschwierigkeiten und deren Begleitpersonen gedacht. Eine Anwesenheit von beiden Zielgruppen ist an allen drei Terminen erforderlich. Es können sowohl Frauen, die bereits an einem Seminar zu Selbstbestimmung teilgenommen haben als auch Frauen, die sich erstmals dafür interessieren, teilnehmen.

Teilnehmerinnenzahl: maximal fünf Frauen mit Behinderung und jeweils einer Betreuerin ihres Vertrauens aus dem Wohnbereich

Termine:  
Freitag, 19.03.2004: 16:30 - 19:30 Uhr  
Freitag, 26.03.2004: 16:30 - 19:30 Uhr  
Freitag, 02.04.2004: 16:30 - 19:30 Uhr

Seminarleitung:  
Maga. Elisabeth Chlebecsek, Michaela Neubauer und Maga. Karin Waidhofer

Ort: Frauenhetz, 1030 Wien, Hetzgasse 42

Anmeldung:  
NINLIL-Verein wider die sexuelle Gewalt gegen Frauen,  
die als geistig oder mehrfach behindert klassifiziert werden  
1030 Wien, Hetzgasse 42/1, Tel.: 01/7143939  
Anmeldefrist: 9.3.2004; Kosten: Keine



## **KONTRASTE**

Erscheinungsort Linz, P.b.b. Verlagspostamt Linz. Wenn unzustellbar, zurück an die Redaktion KONTRASTE:  
Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik, Altenbergerstr. 69, 4040 Linz

### **Impressum:**

Herausgeber, Medieninhaber, Verleger: Sozialwissenschaftliche Vereinigung, mit Unterstützung der Universität Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik

### **Erscheinungsweise:**

10 Ausgaben pro Jahr

### **Redaktionsadresse:**

KONTRASTE: Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik, Altenbergerstr. 69, 4040 Linz, Tel.: ++43 (0)732/2468-7168

Mail: [hansjoerg.seckauer@jku.at](mailto:hansjoerg.seckauer@jku.at)

Abo-service, Sekretariat: Irene Auinger, Tel.: ++43 (0)732/2468-7161; Fax DW 7172

Mail: [irene.auinger@jku.at](mailto:irene.auinger@jku.at)

### **Redaktionsteam:**

Mag. Hansjörg Seckauer, Dr. Christine Stelzer-Orthofer, Mag. Susanna Rothmayer, Mag. Bettina Leibetseder  
Wir freuen uns über zugesandte Manuskripte, die Redaktion behält sich jedoch das Recht auf Kürzung und Entscheidung über die Veröffentlichung vor. Anonyme Zuschriften werden nicht veröffentlicht.

Redaktionsschluss ist jeweils der 20. des Vormonats.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge können, müssen aber nicht die Meinung der Redaktion wiedergeben.

### **Wissenschaftliche Beratung:**

Univ. Prof. Dr. Josef Weidenholzer, Univ. Prof. Dr. Irene Dyk, a.Univ. Prof. Dr. Evelyn Gröbl-Steinbach

### **Lektorat; Satz:**

Mag. Hansjörg Seckauer

Kontraste finanzieren sich fast ausschließlich aus Mitgliedsbeiträgen und Abonnements:

Jahresabo EUR 65,40; Halbjahresabo EUR 32,70; StudentInnen, Arbeitslose und PensionistInnen EUR 36,30

Gratis Probeabo für drei Monate\*; Kündigung bis einen Monat vor Ablauf möglich.

\* Alle Preise inklusive Versand. Einzelheft EUR 5,45 exkl. Versand.

### **Bankverbindung:**

Sparkasse OÖ, BLZ 20320, Kontonr. 7500-002453