

Abb. 54: Vergleich arbeitsfähige SozialhilfebezieherInnen – arbeitslose Personen 1999–2008

Quellen: AMS, MA 40, eigene Berechnungen der MA 24

Etwas deutlicher sichtbar wird die fast synchrone Entwicklung von Sozialhilfe und Arbeitslosigkeit anhand der jährlichen Veränderungsrate. Die Rate in der Sozialhilfe (auf Basis der durchschnittlichen Monatszahlen) fällt zwar prinzipiell höher aus, aber die Entwicklung weist ähnliche Tendenzen wie die Veränderungsrate der Arbeitslosigkeit auf. Bis 2002 sind beide Kurven angestiegen, danach weisen beide Kurven bis 2007 sinkende Tendenzen auf. Zwischen 2007 und 2008 ist der Rückgang bei beiden Raten gestoppt. Während die Sozialhilfe nach wie vor – jedoch im geringeren Ausmaß – steigt, sinkt die Arbeitslosigkeit zwischen 2005 und 2008.

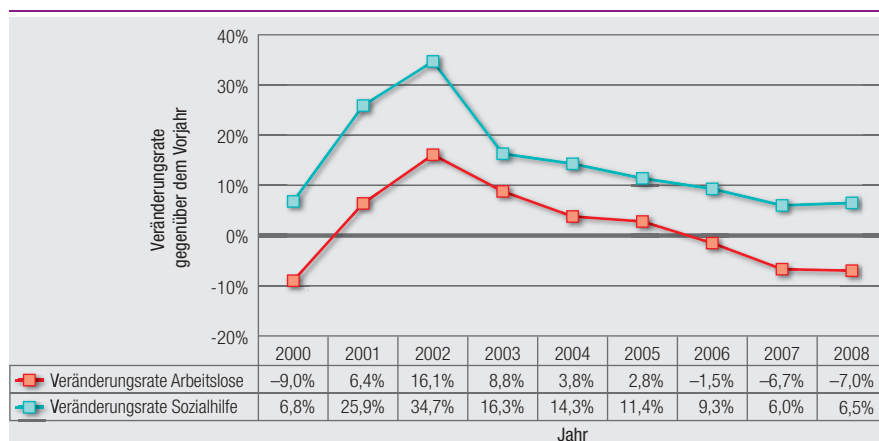


Abb. 55: Veränderungsrate SozialhilfebezieherInnen – arbeitslose Personen 1999–2008

Quellen: MA 40, Statistik Austria, eigene Berechnungen der MA 24

Zurückzuführen ist diese verzögerte Reaktion der Sozialhilfe und Sockelbildung auf die Zielgruppe der Sozialhilfe, die auch in wirtschaftlichen Hochphasen bzw. bei sinkender Arbeitslosigkeit nur mühsam den Weg zurück ins Berufsleben findet. Die aktuelle Wirtschaftskrise, die mit 2008 eingesetzt hat, lässt eine Trendwende der Sozialhilfeszahlen (Verringerung) auch in naher Zukunft nicht erwarten.

Das Verhältnis zwischen arbeitsfähigen Personen in der Sozialhilfe zu den arbeitslosen Personen hat sich seit 1999 verdreifacht.

Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Sozialhilfe. Vor allem der Anstieg verläuft ziemlich synchron, während der Abbau in wirtschaftlich besseren Zeiten in der Sozialhilfe langsamer bis gar nicht mehr funktioniert. Zurückzuführen ist dies auf die Zielgruppe, die nur schwer auf dem Arbeitsmarkt Fuß fasst, sowie auf weitere Einflussfaktoren, die zu einem Anstieg in der Sozialhilfe trotz Konjunktur führen (z.B. geringe Einkommen).

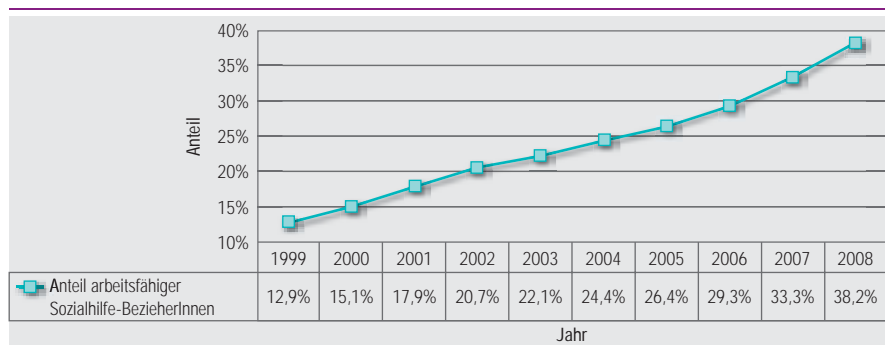


Abb. 56: Anteil arbeitsfähiger SozialhilfebezieherInnen an arbeitslosen Personen 1999 – 2008

Quellen: MA 40, Statistik Austria, eigene Berechnungen der MA 24

Der hohe Anteil von Personen in der Sozialhilfe, die über Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe verfügen (RichtsatzergänzungsbezieherInnen), lässt sich auch sehr gut über die geringen durchschnittlichen Höhen von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe nachweisen. Im November 2009 lag die durchschnittliche Leistungshöhe in Wien bei rund 726 Euro pro Monat<sup>50</sup>, der Sozialhilfeanspruch für eine Person inklusive maximaler Mietbeihilfe und Heizbeihilfe betrug im Jahr 2009 769 Euro und liegt damit über den durchschnittlichen Auszahlungshöhen beim *Arbeitsmarktservice*.

Die Absicherung durch das erste Sicherungsnetz ist nur mehr für einen Teil der BezieherInnen von Leistungen des *Arbeitsmarktservice* gegeben, während viele auf zusätzliche Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind. Schleichend kommt es daher zu Verschiebungen vom *ersten* in das *zweite Sicherungsnetz* und von Bundes- zu Landesleistungen.

Auch die Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt, die in Wien zu einem Verlust von *gering qualifizierten* Arbeitsplätzen geführt und eine sehr starke Abwanderung von Produktionsbetrieben bei gleichzeitiger Ausweitung des Dienstleistungssektors bewirkt haben, haben Einfluss auf die Zielgruppe der Sozialhilfe. Ausbildungsstand und Belastbarkeit dieser Personengruppe stimmen nicht mit den heutigen Anforderungen des Arbeitsmarktes überein, der eine hohe Leistungsbereitschaft, Flexibilität und Mobilität von den ArbeitnehmerInnen verlangt. SozialhilfebezieherInnen weisen häufig mehrere für eine berufliche (Re-)Integration erschwerende Eigenschaften auf, die sehr oft auch Folge von längerer Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit sind. Neben der beruflichen droht vielfach auch eine soziale Desintegration. Zudem sind längere Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktferne schlechte Voraussetzungen, um rasch wieder Arbeit zu finden.

Neben Phasen längerer Arbeitslosigkeit finden sich auch viele SozialhilfebezieherInnen in prekären, zum Teil nur vorübergehenden Beschäftigungen wieder. Es gibt auch eine steigende Anzahl von Personen, die noch Anschluss zum Arbeitsmarkt haben. Vielfach sind sie aber auf Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnsektor angewiesen. Die beruflichen Verlaufskarrieren sind immer wieder durch längere Unterbrechungen gekennzeichnet (hohe Zahl an Wiederanfällen).

Ein weiteres Problem stellt der Übergang von der Schule ins Berufsleben dar. Besonders der Anteil der jüngeren SozialhilfebezieherInnen ist in den letzten Jahren stark angestiegen, weist aber eine verhältnismäßig geringe Verweildauer in der Sozialhilfe auf, während ältere SozialhilfebezieherInnen zur Verfestigung der Sozialhilfebedürftigkeit neigen.

<sup>50</sup> AMS: <http://iambweb.ams.or.at/ambweb/AmbwebServlet?trn=start> (28.04.2010).



Die Schwierigkeit für SozialhilfebezieherInnen, einen Job zu finden, ist evident. Der heutige Arbeitsmarkt stellt große Anforderungen, die teilweise von Menschen mit Einschränkungen, geringer Bildung und längerer Arbeitslosigkeit nicht erfüllt werden können.



Finden SozialhilfebezieherInnen einen Job, dann handelt es sich sehr oft um prekäre und nicht um dauerhafte Arbeitsverhältnisse. Diese Arbeitsplätze bieten geringe Entlohnung und geringe sozialversicherungsrechtliche Absicherung.

## Geänderte Haushalts- und Lebenssituationen sowie demografische Faktoren

Langfristig wirken sich geänderte Haushalts- und Lebensformen sowie demografische Veränderungen auf die Inanspruchnahme von Sozialhilfe aus. So kann die zunehmende Singularisierung in unserer Gesellschaft (höhere Anzahl von alleinlebenden Personen und AlleinerzieherInnen) zu einem Anstieg von SozialhilfebezieherInnen führen, da die Gefahr zur Sozialhilfebedürftigkeit für diese Gruppen um ein Vielfaches größer ist als zum Beispiel für Paare ohne Kinder. Diese haben auch bei Ausfall eines Einkommens noch eine ausreichende Absicherung, die bei alleinlebenden Personen und AlleinerzieherInnen sehr oft nicht mehr gegeben ist.

Alleinlebende Personen weisen eine hohe Armutsgefährdungsrate auf und finden sich auch in der Sozialhilfe-Statistik zu einem sehr hohen Anteil wieder.

## Sinkende Einkommen

Sinkende Einkommen sowie das Entstehen von atypischen Beschäftigungsformen haben nicht nur Auswirkungen auf die Höhe von Versicherungsleistungen und auf die Inanspruchnahme von ergänzender Sozialhilfe, sie führen auch unmittelbar zu Sozialhilfebedürftigkeit. Obwohl die Gruppe der erwerbstätigen SozialhilfebezieherInnen nach wie vor als eher klein anzusehen ist, ist tendenziell eine Steigerung der Gruppe der *Working Poor* in der Sozialhilfe zu bemerken. Im Jahr 2008 betrug der Anteil der erwerbstätigen SozialhilfebezieherInnen an den arbeitsfähigen SozialhilfebezieherInnen rund 9%.

Auch geringe Löhne können zur Inanspruchnahme von Sozialhilfe führen.

## Preisentwicklung

Überschuldung, Miet- und Energierückstände sind teilweise auf steigende Lebenshaltungskosten zurückzuführen und erhöhen die Anzahl der Übernahmen von Miet- und Energierückständen aus Mitteln der Sozialhilfe. Aber auch die Mietpreisentwicklung hat Auswirkungen auf die Sozialhilfe, da nicht nur die Ausgaben für Mietbeihilfen steigen, sondern eine zunehmende Anzahl von WienerInnen ausschließlich aufgrund einer hohen Miete Sozialhilfe beantragen muss.

## Mietwohnsektor und Mietpreisentwicklungen

Der Mietwohnungssektor ist in Wien im Vergleich zu anderen Groß- und Mittelstädten in Österreich sehr groß und verfügt über eine andere Struktur. Es gibt größere Anteile von privaten sowie kommunalen Mieten und einen geringeren Anteil von gemeinnützigen Mieten. Im Gegensatz zu anderen Ballungszentren in Österreich ist der Mietsektor in Wien jedoch nur wenig im Steigen begriffen, wobei der Anteil der gemeinnützig verwalteten Mietwohnungen zunimmt.

In Wien sind – so wie in den meisten Vergleichsgebieten in Österreich – die Mieten (inklusive Betriebskosten, ohne Energiekosten) im privaten Sektor am teuersten und im kommunalen Sektor am billigsten.

Der Anteil der schlecht ausgestatteten Wohnungen (Kategorie D) ging in Wien – ausgehend von einem sehr hohen Niveau – in den letzten Jahren stärker zurück als in den übrigen Groß- und Mittelstädten. Im österreichischen Durchschnitt gab es 2009 nur mehr 1,7% Substandardwohnungen (Ausstattungskategorie D – ohne WC innen), das sind um 2,4 Prozentpunkte weniger als vor zehn Jahren. In Wien reduzierte sich der Anteil der Kategorie D-Wohnungen um 5,3 Prozentpunkte, von 10,8% (1999) auf 5,5% (2009).

Wien unterscheidet sich von den übrigen größeren Städten in Österreich dadurch, dass hier bei einem relativ niedrigen Niveau der privaten Mieten die geringsten Preisdifferenzen zwischen den drei Mietsegmenten bestehen. Diese relativ schwache Preissegmentierung des Wiener Mietwohnungsmarktes ist Folge einer mengenmäßig ausreichenden Versorgung mit gemeinnützigen und kommunalen Mietwohnungen.

Im Unterschied zu den größeren Städten in den Bundesländern ist in Wien der Kostenanstieg im kommunalen Sektor etwas geringer als jener bei den privaten Mietwohnungen. Gründe für die Preiserhöhungen bei den privaten Mieten sind die bereits erwähnten Standardverbesserungen bei Altbauwohnungen und der dadurch erhöhte Anteil an Kategorie A-Wohnungen. Zusätzlich ist der Richtwertzins für Kategorie A-Wohnungen seit 2002 um ca. 16%, von 4,24 Euro (2002) auf 4,91 Euro (2010) gestiegen.

Das *Mietrechtsgesetz (MRG)* fällt in den Kompetenzbereich des Bundes.

## 3.4 Entwicklungen in der Sozialhilfe

IN DER SOZIALHILFE ALS ZWEITEM SOZIALEM NETZ spiegeln sich Veränderungen sowie Probleme und Fehlentwicklungen in unterschiedlichsten Politikfeldern wider. Für eine ständig steigende Zahl von Menschen wird die Sozialhilfe zum temporären bis dauernden Einkommensersatz. Zunehmend übernimmt die Sozialhilfe dabei Aufgaben, die bisher durch das *erste soziale Sicherungsnetz* abgedeckt waren. Doch für eine entsprechende Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik fehlen der Sozialhilfe nicht nur die Kompetenzen, sondern auch die Ressourcen. Schleichend und in der öffentlichen Diskussion kaum wahrgenommen, hat sich dabei die Zielgruppe in der Sozialhilfe verändert. Die immer größer werdende Anzahl an RichtsatzergänzungsbezieherInnen deutet auf eine wesentlich größere Nähe der BezieherInnen zum Arbeitsmarkt hin.

Bei länger andauernder Sozialhilfebedürftigkeit treten sehr oft – analog zur Langzeitarbeitslosigkeit – Folgeprobleme auf (Schulden etc.), die zu einer Verfestigung bzw. Chronifizierung führen. Eine solche Kumulierung von Problemen hat Auswirkungen auf die Vermittlungsfähigkeit der SozialhilfebezieherInnen. Die Lösung liegt daher nicht primär in der Neugestaltung der Sozialhilfe und der Verbesserung der Leistungen. Es ist vielmehr notwendig, viel früher in den vorgelagerten Systemen anzusetzen. Dies bedeutet eine aktivere Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik sowie eine verbesserte Absicherung im *ersten sozialen Sicherungsnetz*. Nur dann, wenn der Bedarf an Sozialhilfe strukturell reduziert wird, kann die Sozialhilfe ihre Aufgabe als individuelle Hilfestellung tatsächlich wieder erfüllen.

Die österreichische Sozialstaatsstruktur geht in ihrer Konzeption davon aus, dass durch Erwerbsarbeit der Lebensunterhalt gesichert ist und nur in bestimmten Lebenslagen (z.B. bei Arbeitslosigkeit) eine Unterstützung erforderlich ist. Diese Absicherung erfolgt für den Großteil der Bevölkerung durch das *erste Sicherungsnetz*, das auf dem Versicherungsprinzip beruht. Personen, die aus unterschiedlichsten Gründen keine Leistungen aus dem Versicherungssystem erhalten, sind (in den meisten Fällen) durch die Sozialhilfe (bedarfsgeprüfte Leistung) abgesichert.

Die bisherigen Sozialhilfegesetze in Österreich haben größtenteils ihren Ursprung in den 1970er Jahren. Zu diesem Zeitpunkt bestand Vollbeschäftigung. Arbeitslosigkeit sowie die Anzahl der SozialhilfebezieherInnen waren gering. Der Großteil der Menschen war durch Arbeit oder das *erste Sicherungsnetz* abgesichert.

Seitdem hat sich viel verändert und sowohl die Arbeitslosigkeit als auch die Anzahl der SozialhilfebezieherInnen sind gestiegen. Die Hintergründe dafür sind vielfältig und sollen im nachfolgenden Analyseteil näher erläutert werden.

### 3.4.1 Einflussfaktoren auf die Entwicklung der Sozialhilfe

#### Höhere Arbeitslosigkeit und strukturelle Veränderungen am Arbeitsmarkt

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit steht im engen Bezug zur Entwicklung der Sozialhilfe. Etwa 32.000 der rund 63.000 Wiener SozialhilfebezieherInnen (durchschnittliche Monatszahlen) sind im erwerbsfähigen Alter und laut Statistik arbeitsfähig. Ein großer Teil dieser Personen bezieht (auch) eine Leistung des *Arbeitsmarktservice*. Steigt die Arbeitslosigkeit, so ist auch ein Anstieg der Sozialhilfe zu erwarten. Zwischen 2006 und 2008 ist jedoch die Arbeitslosigkeit in Wien gesunken, während die Anzahl der SozialhilfebezieherInnen weiter gestiegen ist.



Als die Sozialhilfegesetze in Österreich geschaffen wurden, war nur eine kleine Gruppe auf Sozialhilfe angewiesen. Mittlerweile haben sich die Rahmenbedingungen verändert und die Sozialhilfe erfüllt zum Teil einkommensersetzende Aufgaben für eine steigende Anzahl von Menschen.