

GRÜSSE AUS DER HÄNGEMATTE

MYTHEN UND FAKTEN ZUM SOZIALSTAAT



VERBAND WIENER WOHNUNGSLOSENHILFE

Inhalt

Vorwort

Das Märchen von der Hängematte

Während in der Öffentlichkeit Kürzungen bei der Mindestsicherung diskutiert werden und die Politik diese in einigen Bundesländern auch umgesetzt hat, führen die Betroffenen bereits jetzt ein Leben unter dem Existenzminimum. Ein Aufruf zu mehr Sachlichkeit.

Wie wenig geht noch?

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) ist durch die Aufkündigung von bundesweit einheitlichen Mindeststandards in Gefahr. Im Unterschied zu anderen Bundesländern deuten erste Informationen zu einem neuen Wiener BMS-Gesetz darauf hin, dass umfangreiche Kürzungen nicht zwingend sind.

Armut verletzt das Recht auf soziale Sicherung

Armut verletzt die Menschenwürde und die Menschenrechte der Betroffenen. Das Recht auf soziale Sicherung sowie das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard sind in internationalen und europäischen Abkommen festgeschrieben, die von Österreich ratifiziert wurden.

4	Nur die halbe Miete	19
7	In Wien werden Zuschüsse von zwei verschiedenen Magistratsabteilungen auf unterschiedliche Weise berechnet und bearbeitet (Stand September 2017). Gemeinsam ist ihnen, dass jede für sich die Mietbelastungen von armen oder armutsgefährdeten Haushalten nicht abdeckt.	
11	Gesundheit für Alle?	23
	Rechtliche und individuelle Hürden zum österreichischen Gesundheitssystem.	
	Bestellt und nicht abgeholt	27
	Die hohe Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen muss als Versagen der Sozialpolitik gewertet werden.	
15	Mindestsicherung – eine praktische Perspektive der Sozialen Arbeit	31
	Das Bild der Sozialen Hängematte suggeriert, dass Betroffene die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) beantragen, um ein bequemes Leben zu führen. Eine bundesweite Umfrage zur BMS des Berufsverbandes der Sozialen Arbeit von 2014 zeigt die gar nicht bequeme Realität aus Sicht der Praxis.	
	Von der Kosten- zur Nutzenanalyse	35
	Warum sich Sozialausgaben für alle auszahlen. Das Beispiel Bedarfsorientierte Mindestsicherung.	

Liebe Leserin! Lieber Leser!

„Wer nicht arbeiten will, der soll auch nicht essen.“ Dieser Satz, der aus dem 2. Brief des Paulus an die Thessalonicher (*Kapitel 3, Vers 10*) stammt, hat nicht nur seinen Weg in den Artikel 12 der Verfassung der UdSSR von 1936 gefunden, sondern wurde erst vor wenigen Jahren von deutschen RegierungspolitikerInnen aufgegriffen, um das Motto von Hartz IV zu verdeutlichen.

Immer wieder mutiert die Logik dieses Satzes zur moralischen Instanz, wenn es darum geht, Sozialleistungen wie beispielsweise die bedarfsorientierte Mindestsicherung per se zu diskreditieren. In einer twitternden, sich permanent beschleunigenden Welt, in der nur mehr der populistischste Sager eine Chance auf kurze Aufmerksamkeit im medialen Getöse hat, lohnt es sich eher zu

polarisieren als zu argumentieren. Wird eine soziale Transferleistung als soziale Hängematte gebrandmarkt und werden damit die niedrigen Instinkte des Neids erweckt, brennt sich ein unwiderstehliches Bild von sozialen SchmarotzerInnen, die auf Kosten der arbeitenden Menschen gemütlich leben, in unsere Köpfe ein. Solche Bilder im Kopf lassen dann keinen Platz mehr für eine Auseinandersetzung mit der wesentlich komplexeren sozialen Realität, wie sie im vorliegenden Bericht stattfindet: Hier zeigt sich nämlich, dass Menschen mit niedriger Ausbildung immer mehr aus dem Arbeitsmarkt gedrängt werden, dass Krankheit und psychosoziale Probleme, die hohen Wohn- und Energiekosten, Arbeitslosigkeit und Erwerbsarmut die Hauptursachen für Armut sind.

In einer Welt, in der Neid- und Hasspostings hundertfach geteilt und gelikt werden, bleibt allerdings kaum Zeit darüber nachzudenken, dass Kürzungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung, die schon bisher die realen Wohn- und Energiekosten nicht abgedeckt hat, nicht nur das individuelle Leid der Betroffenen weiter erhöhen, sondern auch Folgen für die gesamte Gesellschaft haben. Die Ursachen von Armut verschwinden nicht, weil soziale Absicherungen weiter gekürzt werden. Menschen, die auf die soziale Absicherung der bedarfsorientierten Mindestsicherung angewiesen sind, werden nicht gesünder, weil ihnen die Existenzsicherung entzogen wird und es wird dadurch auch niemand einen Arbeitsplatz finden.

In diesem Bericht wird aufgezeigt, dass jene Bundesländer, die die Bedarfsorientierte Mindestsicherung gekürzt haben, in Kauf nehmen, dass diese Kürzungen zu wesentlich höheren Kosten im Gesundheitsbereich, im Kinder- und Jugendschutz, im Schulsystem und vielen anderen Gebieten führen. Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung hat die Intention, Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen. Werden existenzsichernde Sozialleistungen gekürzt, ohne die eigentlichen Ursachen der Armut zu beseitigen, erreicht man damit nur eine Verfestigung von Armut und schafft sozial ausgegrenzte, abhängige HilfeempfängerInnen.

Mit der Aufkündigung der 15a Vereinbarung über einen österreichweiten Mindeststandard für die Bedarfsorientierte Mindest-

sicherung zwischen Bund und Ländern zeigt sich bereits jetzt, dass ein Wettstreit populistischer Kürzungsideen zwischen den Bundesländern eingesetzt hat. Damit einher gehen nicht nur drastische Leistungskürzungen bis hin zu deren Halbierung und Einschränkungen der Bezugsgruppen, sondern auch Zwangsverpflichtungen zu gemeinnütziger Hilfstätigkeit ohne Bezahlung oder sozialversicherungsrechtlichen Schutz.

Vor dem Hintergrund dieser nationalen und internationalen Entwicklungen zu einer Politik gesellschaftlicher Spaltung ist die Entscheidung der Stadt Wien, die Bedarfsorientierte Mindestsicherung nicht zu kürzen, ein umso deutlicheres Signal der Solidarität. Dementsprechend groß ist auch unsere Erleichterung als

Verband der Wiener Wohnungslosenhilfe.

Im vorliegenden Bericht erfahren Sie, wie wichtig langfristige Strategien im Sozialbereich sind, um die Armut und nicht die Armen zu bekämpfen.

Für den Verband Wiener Wohnungslosenhilfe



Oliver Löhlein



WEIZENMEHL

-GLATT-

Kuchen
Torten
Strudel

Germ-
teige



Cinemaplexx Krems

02.09.2017

08

15

Killer's Boulevard

Das Märchen von der Hängematte

Während in der Öffentlichkeit Kürzungen bei der Mindestsicherung diskutiert werden und die Politik diese in einigen Bundesländern auch umgesetzt hat, führen die Betroffenen bereits jetzt ein Leben unter dem Existenzminimum. Ein Aufruf zu mehr Sachlichkeit.

Fakten

- 2016 waren rund 1.542.000 Personen in Österreich von Armutsgefährdung und/oder sozialer Ausgrenzung betroffen
- Leben von der Mindestsicherung bedeutet Leben unter der Armutsgefährdungsschwelle

Probleme

- Mit der Mindestsicherung können die tatsächlichen Lebenserhaltungskosten häufig nicht abgedeckt werden
- Dies führt zu verstärkter Wohnungslosigkeit

Forderungen

- Erhöhung der Mindeststandards bei der Mindestsicherung
- Bundeseinheitliche Regeln und Mindeststandards bei der Mindestsicherung
- Abdeckung der tatsächlichen Wohnkosten

Die Welt hat genug für jedermanns Bedürfnisse, aber nicht für jedermanns Gier.

Mahatma Gandhi

Wenige sozialpolitische Themen sind in der öffentlichen Diskussion derzeit so prominent vertreten wie die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS). Von explodierenden Kosten wird gesprochen und vor allzu viel Bequemlichkeit in der „sozialen Hängematte“ gewarnt. Dabei bedeutet Mindestsicherung Armutsgefährdung und tagtäglichen Kampf um materielle Teilhabe, unter anderem an dem existenziellen Lebensbereich Wohnen. Es gilt daher den populistischen Scheinargumenten mit Fakten entgegenzutreten. Wie ist Armut definiert und wie wird sie gemessen? Was sagen die Zahlen zur Situation in Österreich? Welche Rolle spielt die Mindestsicherung in diesem Zusammenhang? Ein Überblick über die wichtigsten Begriffe und ihre Bedeutung.

Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung

In der Strategie „Europa 2020“ hat sich die EU zum Ziel gesetzt, soziale Eingliederung zu fördern und Armut zu bekämpfen.

Die Mitgliedstaaten haben sich im Rahmen von European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) dazu verpflichtet, statistische Daten zu Einkommen und Lebensbedingungen zu erheben, um die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen messbar zu machen. **Armutsgefährdet** ist demnach eine Person, deren Pro-Kopf-Haushaltseinkommen (nach Erhalt aller Sozialleistungen) weniger als 60 Prozent des nationalen Medianeinkommens beträgt.¹ Daraus ergibt sich für das Jahr 2016 in Österreich eine **Armutsgefährdungsschwelle** von 1.185 Euro Monatsnettoeinkommen (Jahreszwölftel) für einen Einpersonenhaushalt, die sich für jedes weitere Haushaltsmitglied über 14 Jahren um 592 Euro, für jedes unter 14 Jahren um 355 Euro erhöht. 2016 waren in Österreich 14,1 Prozent der Bevölkerung armutsgefährdet, das entspricht 1.208.000 Personen.

Weitere Maßstäbe für soziale Ausgrenzung nach EU-SILC sind **erhebliche materielle Deprivation**, das heißt mehrere festgelegte Grundbedürfnisse können nicht finanziert werden (in Österreich sind davon rund 257.000 Personen betroffen),

und keine oder geringe Erwerbsintensität im Haushalt (trifft auf 528.000 Personen unter 60 Jahren zu). Insgesamt waren 2016 in Österreich 18,0 Prozent der Bevölkerung armuts- oder ausgrenzungsgefährdet. Das sind mehr als 1.540.000 Menschen. 366.000 von ihnen waren gleich von mehreren Armutsmerkmalen betroffen.²

Mindestsicherung und Lebensbedarf

Eine bildhaftere Darstellung der für den Lebensbedarf in Österreich benötigten finanziellen Mittel liefern **Referenzbudgets**. Diese werden jährlich vom Dachverband der staatlich anerkannten Schuldnerberatungen erstellt und sind ein Warenkorb notwendiger, monatlicher Haushaltsausgaben. Untergliedert wird in fixe Ausgaben (Miete und Betriebskosten, Strom, Heizung, öffentlicher Verkehr, Telefon und Schulkosten), unregelmäßige Ausgaben (Kleidung, Ausstattung, Gesundheit, soziale und kulturelle Teilhabe und Ähnliches) und Haushaltsausgaben (Nahrungsmittel, Reinigungsmittel, Körperpflege ...). Die Referenzbudgets sollen als Orientierungshilfe dienen und machen keine regionalen Unterschiede

innerhalb von Österreich. Für 2017 ergibt sich daraus ein monatliches Mindestbudget von 1.393 Euro für einen Einpersonenhaushalt. Ein Paar mit zwei Kindern (7 und 14 Jahre alt) benötigt monatlich 3.508 Euro.³

Im Zusammenhang mit der Mindestsicherung ist immer wichtig zu betonen, dass es sich eben nicht um ein bedingungsloses Grundeinkommen handelt, sondern dass der Bezug Kooperationsbereitschaft und bei Arbeitsfähigkeit Arbeitswilligkeit voraussetzt. Derzeit beträgt die Mindestsicherung in Wien für eine Einzelperson im Regelfall 837,32 Euro. Ein Paar erhält zusammen 1.256,64 Euro. Für jedes minderjährige Kind kommen 226,20 Euro dazu.

In diesen Beträgen ist bereits ein Anteil zur Deckung des Wohnbedarfs inkludiert, bei Erfüllung der Voraussetzungen kann noch Mietbeihilfe hinzukommen. Vergleicht man nun die Zahlen der Mindestsicherung mit jenen der Referenzbudgets beziehungsweise mit jenen der europäischen Armutsmessung wird schnell klar: Mindestsicherung bedeutet Armutsgefährdung und deckt nicht den tatsächlichen Lebensbedarf!

Dazu zwei Beispiele:

Ein 45-jähriger Wiener, arbeits-suchend. Er erhält 576,45 Euro Notstandshilfe, dazu kommen 260,87 Euro Ergänzungsleistung durch Mindestsicherung zur Erreichung des Mindeststandards sowie 103,66 Euro Mietbeihilfe. Sein Einkommen liegt 244,02 Euro unter der Armutsgefährdungsschwelle (1.185 Euro) und sogar 452,02 Euro unter dem laut Referenzbudget errechneten Bedarf (1.393 Euro)!

Eine syrische Familie, die vor sieben Monaten ihren positiven Asylbescheid erhalten hat. Die Eltern besuchen Deutschkurse, die zwei Kinder (7 und 14 Jahre alt) gehen zur Schule. Sie erhalten 1.709,04 Euro Mindestsicherung und 98,49 Euro Mietbeihilfe. Hinzu kommen 258,20 Euro Familienbeihilfe. Das Haushaltseinkommen liegt somit 658,27 Euro unter der Armutsgefährdungsschwelle (2.724 Euro) und 1.442,27 Euro unter dem notwendigen Referenzbudget (3.508 Euro)!

Die Kluft und die Folgekosten

Die letzte wichtige Kennzahl ist die **Armutsgefährdungslücke**.

Sie bezeichnet die durchschnittliche Differenz zwischen dem tatsächlichen Einkommen arbeitsgefährdeter Personen und der Armutsgefährdungsschwelle in Prozent. Sie betrug in Österreich im Jahr 2016 19,8 Prozent (entspricht 234,63 Euro bei einem Einpersonenhaushalt), ein im Europavergleich relativ guter Wert.⁴ Die Mindestsicherung spielt eine wichtige Rolle dabei, die Armutsgefährdungslücke nicht größer werden zu lassen.

Jegliche Kürzung der Leistungen führt dazu, dass die Kluft in unserem Gemeinwesen, in dem Wohlstand bereits jetzt sehr ungleich verteilt ist, weiter wächst. Wenn wir bei den Ärmsten sparen, sind nicht nur die Konsequenzen für die Betroffenen existenzgefährdend, auch die Folgekosten für die Gesamtsellschaft sind nicht absehbar.

¹ Der Median definiert das mittlere Einkommen. 50 Prozent aller Haushalte haben demnach ein höheres Einkommen als der Median, 50 Prozent ein niedrigeres.

² Quelle: Statistik Austria, EU-SILC 2016.

³ Quelle: ASB Schuldnerberatungen GmbH.

⁴ Quellen: Statistik Austria, Eurostat



Wie wenig geht noch?

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) ist durch die Aufkündigung bundesweit einheitlicher Mindeststandards in Gefahr. Im Unterschied zu anderen Bundesländern deuten erste Informationen zu einem neuen Wiener BMS-Gesetz darauf hin, dass umfangreiche Kürzungen nicht zwingend sind.

Fakten

- Österreichweit wurden 2016 insgesamt 307.533 Personen beziehungsweise 182.173 Bedarfsgemeinschaften¹ im Rahmen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) unterstützt
- Über 50 Prozent der BezieherInnen leben in Wien
- Seit 2017 gibt es keine 15a-Vereinbarung über österreichweit einheitliche Mindeststandards mehr

Probleme

- Das Fehlen von einheitlichen Mindeststandards führt zu unterschiedlichen Leistungen in jedem Bundesland
- Durch Verschärfungen des Zugangs und Kürzungen der BMS droht ein Abdrängen einzelner Gruppen in die Wohnungslosigkeit

Forderungen

- Bundesweit einheitliche Mindeststandards auf einer Leistungshöhe, die eine gesellschaftliche Teilhabe aller in Österreich lebenden Menschen ermöglicht
- Anpassung des Wohnkostenanteils im Rahmen der BMS an die tatsächliche Höhe der Wohnkosten

Niederösterreich, Frühjahr 2017²: Frauen in einer von einer sozialen Organisation betriebenen Notwohnung droht eine massive Kürzung der Bezugshöhe, da ihre Wohngemeinschaft aufgrund der Neuregelungen der BMS als Bedarfsgemeinschaft definiert wird. Diese unterliegt der neuen Deckelungsvorschrift: alle BewohnerInnen zusammen dürfen in Summe nicht mehr als 1.500 Euro an BMS-Mitteln erhalten. Statt 845 Euro im Monat wären dies, bei Vollbelegung der Wohngemeinschaft, nur noch 250 Euro für jede Frau.

Kürzungen der Leistungshöhe werden kein Einzelfall bleiben. Denn die Verhandlungen über eine Verlängerung der 15a-Vereinbarung mit österreichweit einheitlichen Mindeststandards sind im Herbst 2016 am Widerstand einzelner Bundesländer gescheitert. Seither können separate Regelungen getroffen werden, was unter einigen Bundesländern zu einem Wettstreit um die geringsten Sozialleistungen zu führen scheint.

2010 hat die BMS die offene Sozialhilfe³ abgelöst, die diesbezügliche 15a-Vereinbarung ist mit 01.12.2010 in Kraft getreten. Die Idee dahinter war die

Vereinheitlichung (und teilweise Erhöhung) der bis dahin geltenden Mindeststandards und eine Verbesserung der Abstimmung zwischen Bund und Ländern. Die BMS sollte nicht nur einen angemessenen Lebensstandard und die Überbrückung von finanziellen Notlagen sichern, sondern auch die Integration in den Arbeitsmarkt fördern. Die Mindeststandards (also jene Höchstwerte/Höchstbeihilfen, die maximal ausbezahlt werden) setzen sich zum Beispiel in Wien zu drei Vierteln aus einem Grundbetrag zur Deckung des Lebensunterhalts (beispielsweise für Essen, Bekleidung und persönliche Bedürfnisse) und zu einem Viertel zur Deckung des Wohnbedarfs zusammen. 2017 sind das für Einzelpersonen insgesamt knapp 840 Euro, die zwölf Mal pro Jahr ausbezahlt werden.

Kürzungslogik in einigen Bundesländern

Seit ein paar Monaten kommt es einerseits zu Kürzungen der Mindeststandards und Leistungshöhen, andererseits zu Einschränkungen bei den Bezugsgruppen. So werden in Tirol und Vorarlberg die Wohnkostenanteile und die Sätze für Kinder reduziert⁴. Die Deckelung pro Bedarfsgemeinschaft

(der sogenannte „Deckel“), der in Niederösterreich, dem Burgenland und seit kurzem auch in Oberösterreich eingeführt wurde, trifft ebenfalls Kinder am stärksten. Damit erhält ein Haushalt maximal 1.500 Euro Geldleistungen, unabhängig von der Familiengröße. BewohnerInnen von Wohngemeinschaften sind nicht nur in Niederösterreich betroffen, wie die Frauen in der erwähnten Krisen-Wohngemeinschaft. Auch in Vorarlberg wurden die im Bundesländervergleich hohen Richtsätze bei Wohngemeinschaften und die Anerkennung von Wohnkosten unter die tatsächlichen Wohnkosten gesenkt.

Einem Tabubruch gleich kommt die Verpflichtung zur gemeinnützigen Hilfstätigkeit in Niederösterreich – ohne Bezahlung oder sozialversicherungsrechtlichen Schutz. In Bezug auf Verschärfungen des Zugangs von bestimmten Bevölkerungsgruppen wurde in einigen Bundesländern wie Niederösterreich und Burgenland die Leistungshöhe für anerkannte Flüchtlinge reduziert und an Integrationsvereinbarungen geknüpft. In Oberösterreich ist die BMS für anerkannte Flüchtlinge mit befristetem Asylstatus gleich um mehr als

die Hälfte, von 914 Euro auf 440 Euro, gekürzt worden⁵. Subsidiär Schutzberechtigte fallen in den meisten Fällen gar nicht mehr unter die BMS-Gesetze, sondern erhalten nur noch Leistungen im Rahmen der Grundversorgung.

Sonderfall Wien

Auch wenn die skizzierten Maßnahmen Druck auf Wien ausgeübt haben, wird nach vorliegenden Informationen von starken Einschnitten in das System der BMS abgesehen. „Nicht die Armen, sondern die Armut wollen wir bekämpfen“, lautet hier die Devise.⁶ Auch soll es zu keinen finanziellen Einschnitten von bestimmten Bezugsgruppen kommen, was ohnehin rechtswidrig wäre. Augenmerk wird auf die langfristige Eingliederung in den Arbeitsmarkt gerade für junge Menschen gelegt. Allerdings drohen Sanktionen, wenn sie ihren Mitwirkungspflichten, zum Beispiel der Meldung beim AMS, nicht nachkommen. Weniger Unterstützung als bisher gibt es für junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren auch, wenn sie noch bei den Eltern leben.

Soziale Absicherung ist soziales Recht

Für wohnungslose Menschen ist die BMS unverzichtbar – jede Kürzung verfestigt ihre Armutslage. Jede Verschärfung des Zugangs kann gerade asylberechtigte Menschen, BewohnerInnen von Wohngemeinschaften oder kinderreiche Familien in die Wohnungslosigkeit drängen. Bereits in der Vergangenheit konnten beispielsweise die tatsächlichen Wohnkosten kaum gedeckt werden. Denn die Mindeststandards der BMS liegen rund 340 Euro unter der offiziellen Schwelle für Armutgefährdung.

Die aktuellen Kürzungen und Verschärfungen schwächen dieses unterste soziale Netz noch zusätzlich. Erfolgreiche Sozialpolitik zeichnet sich nicht durch Herumschieben von Verantwortlichkeiten oder das ständige Kürzen von Leistungen aus. Vielmehr braucht es wieder Bemühungen in Richtung österreichweiter Mindeststandards, die einen angemessenen Lebensstandard und eine gesellschaftliche Teilhabe aller in Österreich lebenden Menschen ermöglichen.

¹ Statistik Austria (2017) unter https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialleistungen_auf_landesebene/bedarfsorientierte_mindestsicherung/index.html

² Der Standard (09.03.2017) unter <https://derstandard.at/2000053854114/Mindestsicherung-Kuerzung-bestaft-Frauen-in-Notwohnung>

³ Die offene Sozialhilfe geht an Privathaushalte und umfasst vor allem Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Sie wird im Rahmen der BMS-Gesetze geregelt. Die geschlossene oder stationäre Sozialhilfe leistet eine Unterstützung beim Kostenersatz für die Unterbringung in Alten- und Pflegeheime.

⁴ Salzburger Nachrichten (17.01.2017) unter <http://www.salzburg.com/nachrichten/oesterreich/politik/sn/artikel/vorarlberg-und-tirol-kuerzen-bei-mindestsicherung-230580/>

⁵ Kurier (26.01.2016) unter <https://kurier.at/politik/inland/oberoesterreich-halbiert-mindestsicherung-fuer-fluechtlinge/177.333.943>

⁶ Der Standard (20.07.2017) unter <http://derstandard.at/2000059526501/Wien-verzichtet-auf-generelle-Kuerzungen-der-Mindestsicherung>



Armut verletzt das Recht auf soziale Sicherheit

Armut verletzt die Menschenwürde und die Menschenrechte der Betroffenen. Das Recht auf soziale Sicherheit sowie das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard sind in internationalen und europäischen Abkommen festgeschrieben, die von Österreich ratifiziert wurden.

Fakten

- UN-Menschenrechtsabkommen und europäische Abkommen enthalten soziale Grundrechte
- Das Recht auf soziale Sicherheit und angemessenen Lebensstandard ist in diesen Abkommen formuliert
- Österreich hat diese Abkommen ratifiziert

Probleme

- Soziale Grundrechte sind in Österreich nach wie vor nicht verfassungsrechtlich verankert und damit nicht durchsetzbar
- Die Umsetzung der internationalen Verpflichtungen durch Österreich ist derzeit nicht ausreichend erfüllt

Forderungen

- Soziale Grundrechte in österreichischer Bundesverfassung verankern
- Ausreichende soziale Sicherheit und Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für alle in Österreich

Recht auf soziale Sicherung auf UN-Ebene

Das Recht auf soziale Sicherung ist auf UN-Ebene schon in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) von 1948 festgeschrieben, wenngleich ohne rechtsverbindliche Wirkung. Relevant hierfür sind vor allem die Artikel 22 und 25. Artikel 22 enthält das Recht auf soziale und materielle Sicherheit. Soziale Sicherung ist demzufolge als umfassende soziale und materielle Sicherheit zu verstehen und relevant für die Persönlichkeitsentwicklung sowie Würde der Menschen. Verbunden damit ist Artikel 25, der den Anspruch auf ein soziales Existenzminimum und auf ein System der sozialen Sicherheit enthält. Dies umfasst neben Sicherung der Gesundheit und des Wohlbefindens auch Nahrung, Kleidung, menschenwürdiges Wohnen und den Zugang zu medizinischen und sozialen Leistungen sowie den Anspruch auf eine entsprechende Sozialversicherung.

Die in der AEMR festgehaltenen Rechte auf soziale Absicherung und angemessenen Lebensstandard finden im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

(UN-Sozialpakt) von 1976 ihre rechtsverbindliche Weiterentwicklung. Österreich hat den Pakt 1978 ratifiziert.

Ein erwähnenswerter Fortschritt in der Durchsetzung von sozialen Rechten wurde überdies mit dem 2013 in Kraft getretenen Zusatzprotokoll zum UN-Sozialpakt erzielt. Demnach können nun Einzelpersonen, die sich in einem im Sozialpakt aufgeführten Recht verletzt fühlen, eine Individualbeschwerde an das zuständige UN-Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte richten. Österreich hat dieses Zusatzprotokoll bis dato allerdings nicht ratifiziert. Das wurde in den Empfehlungen des Komitees des UN-Sozialpaktes an Österreich von 2013 auch bemängelt. Artikel 9 des UN-Sozialpaktes enthält das Recht auf soziale Sicherheit, einschließlich des Zugangs zu einer Sozialversicherung. Artikel 11 enthält weitere Ausführungen für einen angemessenen Lebensstandard. Die Angemessenheit des Lebensstandards zeigt sich unter anderem in ausreichender Ernährung, Bekleidung und adäquatem Wohnen. Die im UN-Sozialpakt festgeschriebenen Rechte umfassen für die Vertragsstaaten vorrangig eine Bemühungspflicht, soziale

Grundrechte stetig weiter zu entwickeln, um ausreichende soziale Sicherheit zu verwirklichen. Es besteht jedoch nach wie vor ein weiter Spielraum, wie die Vertragsstaaten „soziale Sicherheit“ im Sinne des UN-Sozialpaktes realisieren sollen.

Dass die Umsetzung auch in Österreich nicht in allen Bereichen ausreichend gegeben ist, stellte das Komitee des UN-Sozialpaktes einmal mehr in seinen Empfehlungen von 2013 fest. Österreich wurde unter anderem für die unzureichende Versorgung von geflüchteten Menschen in Hinblick auf deren existenzielle Absicherung gerügt. Weiters wurden die Mindestsicherungsgesetze massiv bemängelt und als unzureichendes Armutsbekämpfungsinstrument eingestuft. Das Komitee empfahl Österreich darüber hinaus einen nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit umzusetzen sowie den Zugang zu adäquatem Wohnen für wohnungslose Menschen zu verbessern.

Recht auf soziale Sicherung auf europäischer Ebene

Auf europäischer Ebene ist vor allem die Europäische Sozial-

charta (ESC) relevant für soziale Grundrechte und Absicherung. Österreich ratifizierte die ESC 1969. Dreißig Jahre später trat eine erweiterte Fassung der ESC in Kraft, die von Österreich ebenfalls 2011 ratifiziert wurde. Sie modernisiert die ursprüngliche Charta von 1961 und formuliert in 31 Artikeln sehr umfassend soziale und wirtschaftliche Grundrechte. Insbesondere die Artikel 12 bis 14 sind in Hinblick auf soziale Sicherung von Bedeutung. Artikel 12 verpflichtet die Vertragsparteien explizit dazu, Systeme der sozialen Sicherheit einzuführen, zu verbessern und vor allem auf einem befriedigenden Stand zu halten. Artikel 13 postuliert das Recht auf Fürsorge, nach dem Hilfesuchenden in existenziellen Notlagen entsprechende Unterstützungsangebote zu gewährleisten sind. Damit verbunden ist das Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste in Artikel 14. Darin werden die Vertragsstaaten verpflichtet, entsprechende Dienste, die „unter Anwendung der Methoden der Sozialarbeit zum Wohlbefinden beitragen [...]“ zu schaffen und zu fördern.

Die Überwachung der Einhaltung der ESC erfolgt mittels jährlicher Berichte der Mitgliedstaaten an den zuständigen Regierungsaus-

schuss. Bei unzureichender Umsetzung können jedoch nur Empfehlungen an die Vertragsstaaten gerichtet werden.

Fazit

Die oben angeführten völkerrechtlichen Abkommen, die Österreich ratifiziert und zu deren Umsetzung sich Österreich verpflichtet hat, bleiben nach wie vor weitestgehend „soft law“, da erstens deren Umsetzung großen Spielraum ermöglicht und zweitens keine Durchsetzungsmechanismen existieren. Die Forderung, soziale Grundrechte aufzuwerten, indem sie in die Bundesverfassung aufgenommen werden, bleibt damit nach wie vor aktuell. Angesichts der Entwicklungen im sozialen Sektor wird die rechtliche Durchsetzbarkeit von sozialen Grundrechten immer wichtiger. Besonders in Hinblick auf die aktuellen Veränderungen im Bereich der Mindestsicherung sind die Verwirklichung eines angemessenen Lebensstandards und entsprechende soziale Sicherung für alle vordringlicher denn je. Denn Armut stellt eine Menschenrechtsverletzung dar.

Quellen

Europäische Sozialrechtscharta (ESC): <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007377> (Letzter Zugriff: 17.07.17)
Allgemeine Menschenrechtserklärung: <https://www.humanrights.ch/de/internationale-menschenrechte/aemr/text/> (Letzter Zugriff: 17.07.2017)
UN-Sozialpakt: <https://www.sozialpakt.info/> (Letzter Zugriff: 17.07.2017)
Abschließende Bemerkungen des UN-Komitees für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zum österreichischen Staatenbericht 2013: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FAUT%2FCO%2F4&Lang=en (Letzter Zugriff: 17.07.2017)



LT **Kapitelbank-Kredit AG**
Deutscher Platz 1, 10245 Berlin
030 45678910, info@kredit.de

ZAHLENDANKENSCHIN

1. Name des Zahlungsempfängers:

2. Betrag des Zahlungsempfängers: EUR 500,-

3. Verwendungszweck: **MIETE**

4. Bank für den Zahlungsempfänger:

5. IBAN:

6. BIC:

Nur die halbe Miete

In Wien werden Zuschüsse von zwei verschiedenen Magistratsabteilungen auf unterschiedliche Weise berechnet und bearbeitet (Stand September 2017). Gemeinsam ist ihnen, dass jede für sich die Mietbelastungen von armen oder armutsgefährdeten Haushalten nicht abdeckt.

Fakten

- Zuschüsse zur Miete müssen in Wien bei zwei verschiedenen Magistratsabteilungen beantragt werden
- Die derzeit bestehenden Beihilfesysteme sind äußerst komplex

Probleme

- Die jeweiligen Voraussetzungen und Berechnungssysteme gehen an der realen Lebens- und Wohnsituation armer Menschen vorbei
- Jede Beihilfe für sich deckt die realen Mieten in Wien nicht ab

Forderungen

- Mietbeihilfe und Wohnbeihilfe müssen zu einem Wohngeld zusammengeführt werden
- Das neue Wohngeld muss die good practices beider Systeme beinhalten

Herr R. ist erst kürzlich aus einer Wohnungslosenhilfeinrichtung in eine eigene Wohnung gezogen. Da er ein geringes Arbeitslosengeld bezieht, ist er auf aufstockende Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS)-Leistungen angewiesen und muss mit 837 Euro¹ monatlich auskommen. Auf Grund der hohen Fixkosten muss er weitere Sozialleistungen für das Wohnen beantragen. Allerdings ist der junge Mann von dem komplexen Beihilfensystem heillos überfordert. Kein Wunder, denn für Sozialleistungen zur Deckung der Wohnkosten sind in Wien zwei verschiedene Magistratsabteilungen zuständig, die unterschiedliche Berechnungskriterien verwenden.

Wohnbeihilfe und Mietbeihilfe

In der Wiener Mindestsicherung ist ein sogenannter Wohnbedarf von 25 Prozent enthalten (209 Euro von 837 Euro BMS für eine Einzelperson). Wien gehört zu jenen Bundesländern, die immer dann, wenn die tatsächlichen Wohnkosten mit den Leistungen für Wohnen im Rahmen der BMS nicht gedeckt sind, aus dem Topf der BMS zusätzliche Leistungen gewährt – die sogenannte Mietbeihilfe. Auf Mietbeihilfe besteht

ein Rechtsanspruch. Sie ist nach Haushaltsgröße gestaffelt und gedeckelt, deckt also nicht unbedingt die tatsächlichen Wohnkosten ab. Im Fall einer alleinstehenden Person bedeutet das, dass Leistungen für das Wohnen im Rahmen der BMS und eine zusätzlich gewährte Mietbeihilfe in Summe maximal 313 Euro betragen dürfen – zu den 209 Euro „Regelleistung“ kommen also noch 104 Euro Mietbeihilfe hinzu.

Herr R. hat eine 32m² große Gemeindewohnung zu 355 Euro Miete inklusive Betriebskosten bezogen. Trotz der maximalen Mietbeihilfe muss er weitere 42 Euro investieren. Allein die Miete frisst also knapp 38 Prozent seines Einkommens. Hinzu kommen Strom- und Heizkosten, die er ebenfalls vom Lebensbedarf bestreiten muss. Das bedeutet eine große Belastung für ihn. Dabei lebt Herr R. noch im billigsten Wohnsegment in Wien.²

Auf Grund des Subsidiaritätsprinzips der BMS ist Herr R. verpflichtet, einen Wohnbeihilfeantrag bei der MA 50 einzubringen. Die Zuerkennung von Wohnbeihilfe ist abhängig von Haushaltsgröße und -einkommen, Wohnungsgröße und -aufwand

und berechnet sich nach einem komplizierten Schlüssel. Herrn R. muss entweder ein aktuelles Mindesteinkommen von derzeit 844 Euro zur Verfügung stehen oder er muss ein solches zumindest ein Jahr lang in den letzten zehn Jahren gehabt haben. Da Herr R. aber noch sehr jung ist und erst sieben Monate durchgehend gearbeitet hat, erreicht er dieses Mindesteinkommen nicht und hat keinen Anspruch auf Wohnbeihilfe. Ein etwaiger Anspruch würde zudem gegenüber der Mietbeihilfe in Abzug gebracht werden.

Reelle Mieten

In den Bundesländern werden teilweise gar keine Mietbeihilfen ausgezahlt. Es wird aber auch in Wien angesichts der konkreten Mietbeihilfe-Obergrenzen umso schwieriger, die tatsächlichen Mieten zu decken, je größer der Haushalt ist. Besonders niedrig sind Obergrenzen für Mehr-Personen-Haushalte gesetzt (etwa die maximale Miethöhe von 328 Euro für einen 3-4 Personen-Haushalt). So kostet eine Drei-Zimmer Gemeindewohnung für vier Personen etwa 475 Euro, für zwei Zimmer bezahlt man rund 390 Euro.³ BMS-BezieherInnen müssen erhebliche Teile der

Miete aus den Leistungen bestreiten, die eigentlich für den Lebensbedarf gewährt werden. Die Mieten im Genossenschaftssegment und am privaten Wohnungsmarkt sind noch teurer.

Die MA 50 bezieht in ihre Berechnungen des sogenannten Wohnungsaufwands nur die Nettomietkosten⁴ und einen 20-prozentigen Zuschlag⁵ mit ein. Umsatzsteuer und Betriebskosten bleiben unberücksichtigt.

Vereinheitlichung zu „Wohngeld“

Auf Grund der Komplexität der beiden Systeme der Wohn- und Mietbeihilfe und den unterschiedlich zuständigen Behörden ist eine Vereinfachung dringend erforderlich. Ein zusammengeführtes „Wohngeld“ könnte die besten Anteile beider Systeme beinhalten, um als tatsächlich wohnungssichernde Beihilfe Wohnungsverlust vorzubeugen⁶ und gleichzeitig ausreichend Geld zum Leben zu ermöglichen.

So muss zuallererst die Regelung zum Mindesteinkommen in der Wohnbeihilfe fallen, um armen, armutsgefährdeten und einkommensschwachen Personen Zugang zum Wohngeld zu ermög-

lichen. Zudem müssen Obergrenzen so gestaltet sein, dass reelle Mietpreise durch das Wohngeld abgedeckt werden. Mit den Bruttomieten als Berechnungsgrundlage für Wohngeld könnten Mieten, die über die gesetzlichen Mindeststandards der BMS hinausgehen, abgedeckt werden.

Hier bewährt sich das System der MA 50, die Wohnbeihilfe der MieterInnen direkt an Wiener Wohnen anzuweisen. Die MieterInnen selbst erhalten eine geringere Mietvorschreibung. Diese Möglichkeit sollte es auch bei einem vereinheitlichten Wohngeld als zweckgebundene Leistung geben. Für andere Hausverwaltungen könnte eine Direktanweisung zumindest im Einzelfall bei regelmäßigen Zahlungsschwierigkeiten dazu dienen, Mietrückstände und das Risiko einer Delogierung zu verringern.

Besondere finanzielle Belastungen, wie Alimentationsverpflichtungen oder Behinderungen, müssen bei der Berechnung des Wohngeldes berücksichtigt werden.

Die Systeme der Miet- und Wohnbeihilfe tragen zur Abfederung von hohen Mietbelastungen für einkommensschwache Haus-

halte in Wien bei. Die Zusammenführung der besten Anteile beider zu einem vereinheitlichten Wohngeld könnte die Dynamiken des Wohnungsmarktes für arme und armutsgefährdete Menschen – wie Herrn R. – auffangen und so langfristiges Wohnen sichern.

¹ Durch das Auslaufen der bundesweiten 15a Vereinbarung tritt mit 1.1.2018 ein neues Wiener Landesgesetz zur BMS in Kraft. Es gelten aktuell die Richtsätze aus 2016, die auch im Artikel verwendet werden.

² Vgl. Situationsbericht VWWH 2015, S. 12.

³ Reale Beispiele aus der Praxis

⁴ Ausnahme: bei BMS-BezieherInnen wird die Bruttomiete inklusive Umsatzsteuer und Betriebskosten herangezogen.

⁵ Hierzu gibt es unterschiedliche Regelungen abhängig von der Förderungsart der Wohnhausanlagen. Informationen siehe www.wien.gv.at

⁶ Informationen zur Delogierungsprävention siehe Situationsbericht des Verbands Wiener Wohnungslosenhilfe 2015, S. 27ff.



Gesundheit für Alle?

Rechtliche und individuelle Hürden zum österreichischen Gesundheitssystem.

Fakten

- Rund 100.000 Menschen in Österreich verfügen über keine Krankenversicherung¹

Probleme

- Wohnungs- und obdachlose Menschen sowie EU-BinnenmigrantInnen stehen vor großen bürokratischen Hürden beim Zugang zu Gesundheits- und Sozialsystem
- Den Betroffenen mangelt es oft an adäquater Gesundheitsversorgung
- Wohnungs- und Obdachlosigkeit fördern Krankheit, Behinderung und Sterblichkeit

Forderungen

- Nichtstigmatisierender Zugang zum Gesundheitssystem für Alle
- Bedürfnis- und patientInnenorientierte Angebote und Leistungen
- Aufsuchende Gesundheitsversorgung, insbesondere für sozial benachteiligte Menschen
- Einfachere Gesundheitskommunikation

Berichte von überfüllten Spitalsambulanzen und enormen Wartezeiten beschäftigten im Jahr 2017 immer wieder die Medien. Dass dies auch der Tatsache geschuldet ist, dass in Österreich 1-2 Prozent der Bevölkerung über keinen Krankenversicherungsschutz verfügen, scheint immer wieder zu überraschen. Bei uns sind doch alle Menschen versichert?! Bedauerlicherweise: nein. De facto bleibt vielen Personen der Zugang zu einer adäquaten Gesundheitsversorgung kurz- oder langfristig verwehrt.

Ein Wegfall der Mitversicherung durch Scheidung, Versäumnis von AMS-Terminen oder zu lange Studienzeiten bringen Menschen in die Situation, plötzlich ihren Versicherungsschutz zu verlieren. Am stärksten betroffen sind wohnungs- und obdachlose Menschen, Menschen mit psychiatrischem Unterstützungsbedarf und die große Zahl an EU-BinnenmigrantInnen, die die Vorgaben der Erwerbstätigeneigenschaft nicht erfüllen.

Frau H. ist 35 Jahre alt und österreichische Staatsbürgerin. Sie ist seit anderthalb Jahren nicht mehr versichert. Bis vor zwei Jahren begleitete Frau H. ihre an Lungenkrebs erkrankte Mutter.

Nach deren Tod litt Frau H. unter schweren Depressionen, die es ihr unmöglich machten, sich um Alltäglichkeiten wie etwa ihre AMS Termine zu kümmern. Im Zuge der daraufhin gesetzten Sanktionen erhielt Frau H. keine Geldleistungen mehr und verlor auch ihren Krankenversicherungsschutz. Die fehlenden Bezüge führten zum Verlust ihrer Wohnung. Sie lebte danach abwechselnd bei unterschiedlichen Bekannten. Die Scham darüber, nicht für sich selbst sorgen zu können und die Angst vor immer weiteren Problemen hinderten Frau H. daran, Termine bei Behörden und Ämtern wahrzunehmen.

Rechtliche und persönliche Hürden

So wie Frau H. ergeht es vielen Personen. Besonders wohnungs- und obdachlose Menschen weisen durch das Leben auf der Straße oder in prekären Lebens- und Wohnverhältnissen eine signifikant höhere Rate an chronischen Krankheiten, Behinderung und Sterblichkeit auf als die Durchschnittsbevölkerung. Sie benötigen bedürfnisorientierte gesundheitliche Versorgung, um mit den besonderen Herausforderungen ihrer Lebenswelten zurechtzu-

kommen. Doch gerade hier scheidet es oft an einer fehlenden Krankenversicherung.

Die Gründe dafür liegen zum einen in rechtlichen, zum anderen in persönlichen Barrieren. Der Zugang zum Gesundheitssystem ist für diese Personengruppen sowohl durch organisatorische und finanzielle, als auch durch soziale Hürden erschwert.

Wohnungs- und obdachlose Menschen erfüllen die rechtlichen Voraussetzungen für die bedarfsorientierte Mindestsicherung oft nicht. Zudem sind sie aus psychischen oder physischen Gründen häufig nicht dazu in der Lage zu arbeiten. Der Zugang zur Versorgung durch das Versicherungssystem ist gerade für diese Zielgruppe zu hochschwellig und bestehende Möglichkeiten werden nur unzureichend genutzt.

Doch ohne Versicherung können die Menschen nur im äußersten Notfall ärztliche Versorgung durch das Gesundheitssystem in Anspruch nehmen. Zusätzlich prägen negative und stigmatisierende Erfahrungen mit Arztpraxen und Spitälern, wie etwa Abweisungen aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes, ihr Gesundheitsverhalten. Sie möch-

ten diese negativen Erfahrungen nicht wiederholen und meiden den Kontakt zu niedergelassenen ÄrztInnen. Auswege bieten niederschwellige medizinische Einrichtungen der Wiener Wohnungslosenhilfe (WWH) oder eben in letzter Konsequenz die Notfallambulanz eines Krankenhauses.

Fehlende Leistungen für EU-BürgerInnen

Herr A., 55 Jahre alt, kommt aus Bulgarien und lebt seit drei Jahren in Österreich. In dieser Zeit hat Herr A. immer gearbeitet, aber nie die versprochene Anstellung erhalten. Über seinen Chef erhielt er auch eine Wohnmöglichkeit – in einer Unterkunft, in der 15 Männer in einem Raum schlafen, sich ein Bad und eine Toilette sowie die Küche teilen.

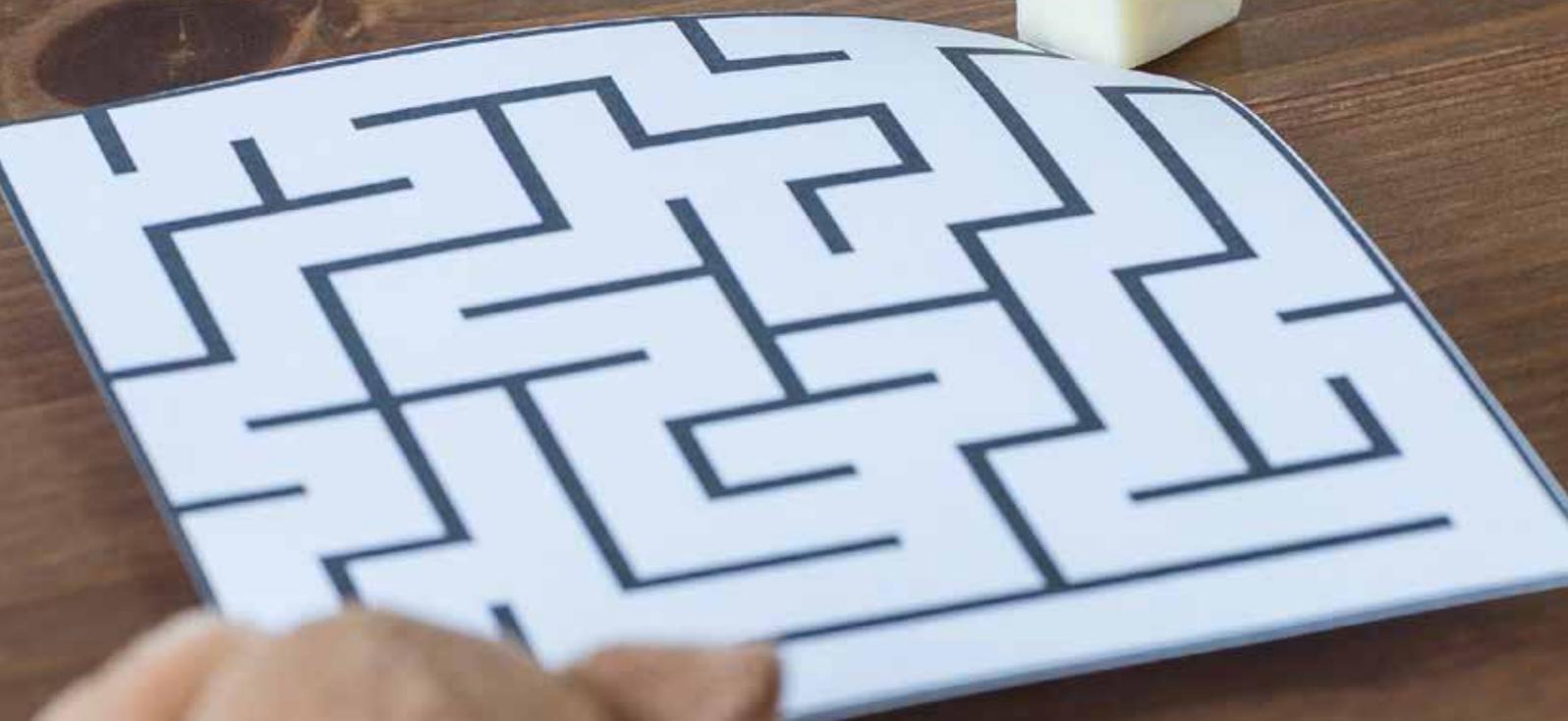
Die Wohnkosten wurden ihm jeden Monat von seinem Gehalt abgezogen. Aufgrund seines Alters und wiederkehrender Bandscheibenprobleme kann Herr A. seit kurzem nicht mehr auf der Baustelle arbeiten. Sein Haus und seine Habseligkeiten in Bulgarien hat er verkauft um die Kautions für die Unterkunft bezahlen zu können. Herr A. kann nicht nach Bulgarien zurück, hat

aber auch in Österreich keine Wohnmöglichkeit mehr, seit er den unangemeldeten Job verloren hat.

Armut und wirtschaftliche Perspektivlosigkeit lassen viele EU-BürgerInnen nach Österreich kommen. Sie hoffen darauf, hier Arbeit zu finden und damit eine Verbesserung der sozialen Situation für sich und ihre Familien zu erreichen. Diese Hoffnungen bleiben meist unerfüllt. Sprachbarrieren und mangelnde Wohnmöglichkeiten machen es den Menschen mitunter unmöglich, sich im österreichischen Sozial- und Gesundheitssystem zurechtzufinden. Viele erhalten mangels eines legalen Beschäftigungsverhältnisses schon gar keinen Zugang dazu. Um zu überleben, begeben sie sich in undokumentierte Arbeitssituationen, die keinen ArbeitnehmerInnen- oder Sozialversicherungsschutz bieten. Als Wohnmöglichkeiten bleiben prekäre Unterkünfte, wie Massenquartiere oder Wohnungen, die gesundheitliche Gefährdungen mit sich bringen – etwa Schimmelbefall oder nicht gewartete Gasthermen. Ohne Anspruch auf sozialstaatliche Leistungen landen sie oft früher oder später auf der Straße.

Die Gesundheitsversorgung durch medizinische Einrichtungen, wie sie etwa von der WWH betrieben werden, füllt hier eine Lücke, da sie ihre Leistungen auch für viele EU-BinnenmigrantInnen öffnet – ungeachtet von Herkunft und Versicherungsstatus. Sie stößt dabei auf besondere Herausforderungen: Mangelnde Deutschkenntnisse und kulturell bedingte Wahrnehmung von Gesundheit und Krankheit fordern besonderen Einsatz und Sensibilität von ÄrztInnen, SozialarbeiterInnen und Angehörigen nicht-ärztlicher Gesundheitsberufe. So wichtig diese niederschweligen medizinischen Angebote auch sind, sie können die Leistungen des Gesundheitssystems nicht adäquat ersetzen. Die Gesundheits- und Sozialpolitik ist gefordert, ihre Systeme so zu gestalten, dass kein in Österreich lebender Mensch von medizinischer Versorgung ausgeschlossen wird.

¹ Vgl. z.B.: <http://derstandard.at/2000013854535/Oesterreich-Etwa-100000-Menschen-sind-nicht-krankenversichert>



Bestellt und nicht abgeholt

Die hohe Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen muss als Versagen der Sozialpolitik gewertet werden.

Fakten

- Viele Personen nehmen ihnen zustehende Sozialleistungen nicht in Anspruch
- Unterstützung durch die Wiener Wohnungslosenhilfe erhöht die finanzielle Lebenssicherung
- Eine bundeseinheitliche Mindestsicherung senkt die Non-Take-Up Rate

Probleme

- Viele Menschen nehmen Leistungen, die sie sozial absichern sollen, aus Scham oder aufgrund bürokratischer Hürden nicht in Anspruch
- Das Antragsprinzip für Sozialleistungen stellt bürokratische und soziale Barrieren dar
- Eine Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen erhöht die Gefahr von Wohnungslosigkeit

Forderungen

- One-Desk-Prinzip für die Beantragung von Sozialleistungen
- Ausbau der Sozialen Arbeit, die beim Erlangen von Sozialleistungen hilft
- Regelmäßige Erhebung der Non-Take-Up Rate
- Information an Anspruchsberechtigte, wenn der Verdacht einer Notlage entsteht

Non-Take-Up Rate

Die „Non-Take-Up Rate“ bezeichnet den Anteil an Leistungen, auf die Anspruch besteht, die aber nicht abgeholt werden. Damit beschreibt sie, in welchem Ausmaß die Zielgruppe einer sozialen Leistung erreicht wird. Mehrere Schätzungen gehen von einer hohen Zahl von Personen aus, die ihnen zustehende Leistungen nicht oder nicht vollständig in Anspruch nehmen (vgl. Heitzmann 2004: 3f).

Scham und bürokratische Hürden

Die Scham, auf Sozialleistungen angewiesen zu sein, ist laut den Ergebnissen einer Studie im Auftrag des Sozialministeriums immer noch einer der wichtigsten Faktoren der Nichtinanspruchnahme. Dabei spielt auch die Adresse eine Rolle: Die Non-Take-Up Rate wird im ländlichen Raum wesentlich höher angenommen als in urbanen Regionen (vgl. L&R 2012a: 25f). Wer einen Antrag auf Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) im Gemeindeamt eines kleinen Orts mit 1.000 EinwohnerInnen stellt, muss befürchten, dass die eigene Notlage gegenüber der gesamten Dorfgemeinde offenbar wird. In

den Ämtern der Großstadt kann zumindest die Anonymität gewahrt werden.

Wer die Schamgrenze überwunden hat, scheitert oft an bürokratischen Hürden und komplizierter Sprache: Die verschiedenen Unterstützungsleistungen sind für Betroffene oft schwer überschaubar. Selbst SozialarbeiterInnen müssen dicke Wälzer konsultieren, bevor sie einschätzen können, auf welche Unterstützungsleistungen ihre KlientInnen Anspruch haben (vgl. MA 24: 73).

Für diese komplexe Leistungsstruktur sind zudem verschiedene Stellen verantwortlich. Betroffene müssen unzählige Wege gehen, um an alle Unterstützungsleistungen und Ermäßigungen zu gelangen, die ihnen zustehen. Das sogenannte One-Desk-Prinzip könnte Abhilfe schaffen. Die Idee ist einfach: Eine zentrale Stelle prüft Ansprüche. Alle Anträge können an einer Stelle erledigt werden.

Barrierefreie Sprache?

Besonders problematisch ist die Sprache, in der Anträge und Erklärungstexte verfasst sind. Wer schon einmal einen Antrag auf BMS in der Hand gehabt

hat, weiß, dass diese nicht auf die Bedürfnisse der Leistungsberechtigten zugeschnitten sind. Laut Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) sind etwa eine Million ÖsterreicherInnen funktionelle AnalphabetInnen. Trotzdem sucht man Leicht Lesen Versionen solcher Anträge in vielen Bundesländern vergeblich.

Die Einführung der BMS war ein erster richtiger Schritt, mit dem erstmals ein österreichweiter Mindeststandard gesetzt wurde. Mit der Aufkündigung der 15a Vereinbarung über einen österreichweiten Mindeststandard für die BMS zwischen Bund und Ländern besteht die Gefahr, dass sich die neun Mindestsicherungsgesetze der Länder weiter auseinander entwickeln. Neben den einzelnen Leistungskürzungen ist die weiter steigende Unübersichtlichkeit ein Rückschritt für die Betroffenen (vgl. L&R 2012a: 25).

Erfolg neu definieren

Eine niedrige Zahl von BMS-BezieherInnen kann nur dann als Erfolg von Sozialpolitik gesehen werden, wenn ihr eine niedrige Zahl von armen und armutsgefährdeten Menschen gegenübersteht.

Anders gesagt: Mit bürokratischen Hürden, mit der Scham von Menschen eine Sozialleistung zu beantragen, mit fehlender Transparenz und Desinformation wird vielleicht die Zahl der BMS-BezieherInnen gesenkt. Es wird aber kein einziger in Armut lebender Mensch sozial abgesichert.

Monitoring aufbauen

So logisch diese Kriterien für den Erfolg einer Sozialverwaltung sein mögen, so gibt es doch kein strukturiertes Monitoring der Non-Take-Up Rate. Jede Sozialeinrichtung muss regelmäßig Zahlen über den Erfolg ihrer Arbeit abliefern. Nur die Sozialverwaltungen der Bundesländer und des Bundes tun das nicht.

Eine regelmäßige Erhebung könnte den Erfolg der österreichischen Sozialverwaltung endlich messbar machen. Und zwar anhand eines Zieles, das niemand ernsthaft in Frage stellen kann: Alle sollen das bekommen, was ihnen rechtlich zusteht.

Weg vom Antragsprinzip

Eine moderne Sozialpolitik muss das Antragsprinzip überdenken, nach dem jedem Leistungsbezug

ein Antrag vorausgehen muss. Das Antragsprinzip führt dazu, dass besonders vulnerable Gruppen nicht mit Sozialleistungen erreicht werden.

Ein erster Schritt könnte eine aktive und individualisierte Informationspolitik der zuständigen Stellen sein. Wenn es dem Finanzministerium möglich ist, ArbeitnehmerInnen über die Möglichkeit eines Steuerausgleichs zu informieren, dann sollte das auch für die Zielgruppe von sozialen Transferleistungen machbar sein.

Vorbild Wiener Wohnungslosenhilfe

Von der Wiener Wohnungslosenhilfe wird die Inanspruchnahme von zustehenden Leistungen als wichtiges Ziel der materiellen Grundsicherung und Stabilisierung eingestuft. Die Evaluierungsstudie zur Wiener Wohnungslosenhilfe zeigt außerdem: Eine intensive sozialarbeiterische Betreuung führt zu einer starken Erhöhung der finanziellen Lebenssicherung der KlientInnen (vgl. L&R 2012b: 46ff).

Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen in der Arbeit mit Wohnungslosen, dass nicht in Anspruch genommene Leistungen häufig

ein wichtiger Faktor für den Verlust des Wohnraums sind (vgl. L&R 2012b: 25f). Ein Ausbau von sozialarbeiterischen Angeboten, die in Armut lebenden Menschen bereits vor dem Verlust des Wohnraums dabei helfen ihre Ansprüche geltend zu machen, würde nicht nur persönliches Leid, sondern auch soziale Folgekosten verringern.

Quellen

Heitzmann, Karin (2004): Zugang und Qualität sozialer Leistungen für Einkommensschwache.
L&R (2012a): Auswirkung der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung der LeistungsbezieherInnen ins Erwerbsleben.
L&R (2012b): Evaluierung der Wiener Wohnungslosenhilfe.
MA 24 (2010): Wiener Sozialbericht 2010.



Mindestsicherung – Eine praktische Perspektive der Sozialen Arbeit

Das Bild der Sozialen Hängematte suggeriert, dass Betroffene die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) beantragen, um ein bequemes Leben zu führen. Eine bundesweite Umfrage zur BMS des Berufsverbandes der Sozialen Arbeit von 2014 zeigt die gar nicht bequeme Realität aus Sicht der Praxis.

Fakten

- Bürokratischer Zugang zur BMS
- Zuwenig bis keine Informationen zur BMS
- Keine Berücksichtigung der psychosozialen Situation
- Tatsächliche Wohn- und Energiekosten sind höher als Wohnkostenanteil der BMS

Probleme

- Über die Hälfte der Anträge wird abgelehnt oder gar nicht angenommen
- Durch lange Wartezeiten auf die notwendige Hilfe vergrößern sich Probleme
- Ablehnung der notwendigen Hilfe verursacht hohe Folgekosten
- Ein großer Anteil der BMS deckt Wohnkosten, es bleibt wenig zum Leben

Forderungen

- Niederschwelliger, unbürokratischer Zugang zur BMS
- Ganzheitliche Betreuung beim Zugang zur BMS
- Schnelle Soforthilfe
- Adäquate Grundsicherung
- Richtsätze müssen reale Wohn- u. Energiekosten decken
- Bei Erstanträgen obligatorisches Gesprächsangebot mit SozialarbeiterIn

Die Rolle der Sozialen Arbeit

Aus der bundesweiten Umfrage des Berufsverbands Soziale Arbeit geht hervor, dass SozialarbeiterInnen fast immer mit der Bearbeitung finanzieller Belange und damit auch mit der BMS befasst sind – selbst in Einrichtungen, die den Fokus nicht auf finanzielle Grundsicherung, sondern auf andere Themen gerichtet haben. Existenzsicherung ist also in fast allen Bereichen der Sozialen Arbeit eine Hauptaufgabe. Das heißt aber auch, dass ein Großteil der SozialarbeiterInnen die Bearbeitung finanzieller Probleme übernimmt, auch wenn es nicht zu ihrem engeren Aufgabengebiet gehört.

Somit werden Ressourcen, die eigentlich zur Lösung und Veränderung der Notlage der KlientInnen beitragen sollten, woanders verbraucht. Die materielle Sicherung ist zwar ein Teil der Sozialen Arbeit, sollte aber nicht auf Kosten der ganzheitlichen Betreuung betrieben werden, die auf Veränderung, Verbesserung, oder Beseitigung der Probleme abzielt. Ein Ausbau der sozialen Betreuung beim Zugang zur BMS könnte den Ergebnissen der Umfrage zufolge Ressourcen für die

Arbeit an den Lösungen mit den KlientInnen freisetzen. Dadurch würde mehr Zeit für die psychosozialen Aspekte der Sozialen Arbeit bei der Unterstützung von BMS-BezieherInnen frei.

Mythos: BMS-BezieherInnen als SozialschmarotzerInnen

Sechs große Themen, warum Menschen in Armut geraten, werden in der Umfrage genannt: Arbeitslosigkeit, Krankheit und Unfall, niedrige oder mangelnde Ausbildung, Wohnungsverlust, Scheidung oder Trennung und geringes Einkommen. Oft kommen mehrere dieser Faktoren zusammen, sodass die Situation für KlientInnen nicht mehr alleine zu bewältigen ist. Die Soziale Arbeit versucht dementsprechend verschiedene Mittel und Wege zur Verfügung zu stellen. Es geht darum, Wohnraum zu erhalten oder neu zu beschaffen, Schulden zu regulieren oder im Krankheitsfall eine geeignete Therapie und Behandlung zu finden.

Um alle diese Probleme beseitigen zu können, ist eine ausreichende finanzielle Unterstützung durch die BMS notwendig. Bevor Betroffene tatsächlich zur BMS kommen, gilt es jedoch ei-

nige Herausforderungen zu überwinden.

Vor allem die psychosoziale Situation der KlientInnen bei Beantragung wird offenbar nicht ausreichend berücksichtigt. In der Umfrage wurde dieser Umstand mit 68 Prozent am häufigsten genannt. Die Betroffenen haben unter anderem aufgrund ihrer Lebenssituation mit Arbeitslosigkeit, Unfällen, Überforderung mit Kindern, psychischen Krisen und Krankheiten sowie mangelnder Ausbildung Schwierigkeiten, die BMS erfolgreich zu beantragen. Wie von den TeilnehmerInnen der Umfrage vorgeschlagen, könnten obligatorische Gespräche mit SozialarbeiterInnen bei Erstanträgen einen wichtigen Unterschied machen.

Die Beurteilung eines Antrages auf Hilfe in besonderen Lebenslagen – etwa einmalige Soforthilfe – sollte ebenfalls durch SozialarbeiterInnen erfolgen. Das Problem der langen Bearbeitungsdauer, das mit 64 Prozent am zweithäufigsten in der Umfrage genannt wurde, kann wahrscheinlich nur durch Personalaufstockung der diversen Magistratsabteilungen gelöst werden. Eine raschere Bearbeitung würde ein Anwachsen der Notlage und

deren mögliche Folgeschäden für die Betroffenen verhindern.

Alleine die Hürden im Zugang zur BMS zeigen, dass sich BezieherInnen in keiner sozialen Hängematte befinden. Gegen diesen Mythos spricht auch, dass die realen Wohnkosten in den meisten Fällen nicht vom Wohnkostenanteil der BMS abgedeckt werden. Selbst in sozialen Wohnbauten sind die Mietpreise oft höher als der Wohnanteil der BMS. Die Energiekosten sind noch nicht einmal mitgerechnet. Die SozialarbeiterInnen fordern daher, dass tatsächliche Miet- und Energiekosten abgegolten werden.

Ein weiteres Problem ist, dass eine Meldung beim AMS notwendig wird, falls Betroffene die BMS ohne aufrechtes Dienstverhältnis beantragen. Die BMS wird gekürzt, wenn Bewerbungsvorschläge und Kursmaßnahmen durch die KlientInnen nicht angenommen werden. Die Arbeitsmarktsituation ist hinlänglich bekannt. Menschen mit niedriger bis gar keiner Ausbildung werden immer mehr aus dem Arbeitsmarkt gedrängt. Sie versuchen durch Gelegenheitsarbeiten, Straßenkunst oder Betteln zu überleben. Befristete Arbeitsverhältnisse führen zur Unterbre-

chung des Bezuges, da die Höhe der BMS durch das Einkommen neu berechnet werden muss. Das selbe gilt für geringfügige und Einkommen in unregelmäßiger Höhe. Dadurch ist der Überblick für KlientInnen schwer zu behalten. Für die Betroffenen entsteht der Eindruck, dass die Situation durch die Arbeitsaufnahme komplizierter wird. Und selbst Erwerbstätige können von der BMS abhängig bleiben.

Die Erfahrungen der PraktikerInnen zeigen, dass das Leben mit BMS keineswegs ein Einfaches und Bequemes ist, das Betroffene möglichst lange aufrechterhalten möchten.

Resümee

Arbeitslosigkeit, Erwerbsarmut, geringe Ausbildung, hohe Wohn- und Energiekosten, Krankheit und psychosoziale Probleme sind die Hauptursachen für Armut. Die BMS ist die letzte mögliche soziale Absicherung, kann die Ursachen der Armut aber nicht beseitigen und ist schon gar keine soziale Hängematte. Die Anregungen der befragten SozialarbeiterInnen aus Jahren der praktischen Erfahrung sind gute Ansatzpunkte, um das soziale Netz – im Gegensatz zur sozialen

Hängematte – ein wenig fester zu knüpfen und die Löcher darin kleiner zu machen.

Quellen

OBDS-Umfrage zur Mindestsicherung (BMS) Präsentation der Ergebnisse, Autorin: Maria Moritz DSA, Umfrage: Mai-Juni 2014, OBDS 2014, <http://www.sozialarbeit.at/files/bms-ergebnisse-obds-2014.pdf>
Weitere Informationen:
<http://www.armutskonferenz.at/aktivitaeten/mindestsicherungs-monitoring/BMS-news/mythen-und-fakten-zur-mindestsicherung.html>
<http://orf.at/stories/2285355/2285356/>



Von der Kosten- zur Nutzenanalyse

Warum sich Sozialausgaben für alle auszahlen.
Das Beispiel Bedarfsorientierte Mindestsicherung.

Fakten

- Mit einem Anteil von 0,8 Prozent (2015) der Gesamtausgaben ist die Bedarfsorientierte Mindestsicherung ein Nebenschauplatz des österreichischen Sozialstaates
- In ihrer Bedeutung für die Sicherstellung eines finanziellen Existenzminimums nimmt sie dennoch einen unverzichtbaren Stellenwert ein

Probleme

- Sozialstaatliche Ausgaben werden zu wenig nach dem Nutzen betrachtet, den sie für die gesamte Gesellschaft stiften
- Politik, die Armutslagen verursacht oder intensiviert, erzeugt Kosten – nicht bloß für die unmittelbar Betroffenen, sondern mittelbar für die gesamte Gesellschaft

Forderungen

- „Wirkungsorientierung“ muss die gesamtgesellschaftlichen Effekte und Kosten von Leistungskürzungen und Zugangsbeschränkungen im Sozialstaat benennen – und beziffern

Wer jüngste Kampagnen gegen die Bedarfsorientierte Mindestsicherung verfolgt hat, könnte den Eindruck gewinnen, diese Sozialleistung würde Österreich an den Rand des Staatsbankrotts treiben. Dabei stellt die Bedarfsorientierte Mindestsicherung – zumindest finanziell – nach wie vor einen Nebenschauplatz des Sozialstaates dar. Zwar sind die Ausgaben der Bundesländer für die Bedarfsorientierte Mindestsicherung laut Statistik Austria von 354 Millionen Euro im Jahr 2000 (damals noch „offene Sozialhilfe“) auf 808 Millionen Euro im Jahr 2015 angestiegen. In einen Zusammenhang gestellt beträgt der Aufwand aber immer noch grade einmal 0,8 Prozent der Gesamtsozialausgaben, beziehungsweise 0,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

Es geht bei der Mindestsicherung ganz offensichtlich mehr ums Leisten-Wollen als ums Leisten-Können. Vor allem aber fällt auf, dass die durchaus legitime Analyse der Kosten von Sozialstaatlichkeit nicht mit der Frage nach dem Nutzen dieser Ausgaben verknüpft wird.

Ergebnis ökonomischer Vernunft

Ein Blick auf die Anfänge des Sozialstaates im deutschsprachigen Raum des 19. Jahrhunderts zeigt, dass dieser kein Produkt altruistischen Gutmenschentums ist. Sondern das Ergebnis ökonomischer Vernunft – und von Angst. Denn vor Einführung der ersten Sozialversicherungszweige war beispielsweise die Quote der gesundheitsbedingt nicht wehrfähigen jungen Männer so hoch, dass man sich ernsthafte Sorgen um die militärische Stärke wie auch den Nachschub an belastbaren Arbeitskräften in Industrie und Landwirtschaft machen musste. Zudem war die Arbeiterbewegung vor dem Hintergrund der elenden Lebensbedingungen eines großen Teils der Bevölkerung zu einem so starken politischen Faktor geworden, dass der Umsturz der herrschenden Verhältnisse eine realistische Option war. Die Einführung moderner Sozialstaatlichkeit hatte also von Anfang an klare Ziele, die über das Wohl der unmittelbar nutznießenden Menschen weit hinausgingen: Sie sollte für militärische wie ökonomische Wettbewerbsfähigkeit sorgen. Und man sah in ihr ein Zugeständnis, das befrieden und einer möglichen Revolution den

Wind aus den Segeln nehmen sollte. So trat später selbst der für seine massive Ablehnung des Sozialstaates bekannte liberale Ökonom Friedrich von Hayek für rudimentäre Strukturen öffentlicher Fürsorge ein, weil diese im Interesse jener lägen, „die Schutz gegen Verzweiflungstaten der Bedürftigen verlangen“.

Kosten der Sparsamkeit

Seit den Anfängen moderner Wohlfahrtsstaatlichkeit sind viele Jahrzehnte vergangen. Auch wenn sich Ökonomie und Gesellschaft seither fundamental verändert haben: Der Sozialstaat ist noch immer zentral für gesamtgesellschaftliche Interessen. Dass er ein Produktivitätsfaktor ist, müssen selbst seine GegnerInnen anerkennen.

Regelmäßig ist zu hören, dass armutsbetroffene Menschen „aktiviert“ werden müssten. Die Kürzung existenzsichernder Sozialleistungen wie der Bedarfsorientierten Mindestsicherung scheint dafür ein probates Mittel. Ergebnisse der Stressforschung finden dabei offensichtlich keine Berücksichtigung. Sie zeigen, dass Armutsbetroffene mehr als andere Bevölkerungsgruppen unter krankmachendem Stress

leiden. Stress, der durch die Beschneidung der finanziellen Existenzgrundlagen weiter erhöht wird und auf Dauer krank macht. Er hält Menschen davon ab, sich mit Konsequenz und einer realistischen Perspektive an die Verbesserung der eigenen Lebensumstände zu machen. Insbesondere dann, wenn schon zu viele Versuche fehlgeschlagen sind, dem eigenen Leben eine positive Wendung zu geben und aus Entmutigung Resignation wird.

Sozialausgaben als Investition

Einschnitte im Sozialsystem produzieren Kosten – zum einen das individuelle Leid der Betroffenen. Aber auch dem Rest der Gesellschaft kommen Einsparungen teuer zu stehen. Einsparungen in einem Topf des Sozialstaates führen oft lediglich zu einer Verschiebung von Kosten in andere Systeme. Wer bei Sozialleistungen spart, die wie die bedarfsorientierte Mindestsicherung ein finanzielles Existenzminimum sicherstellen sollen, nimmt bewusst erhöhte Kosten in Gesundheitssystem, Wohnungslosenhilfe, Kinder- und Jugendschutz, Schulsystem, Arbeitsmarkt etc. in Kauf. Bloß, dass die Bewältigungs-Kosten dort oft höher sind

als die Ausgaben für die Absicherung finanzieller Existenz.

Umgekehrt können Sozialausgaben als Investitionen in die Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft gesehen werden. Einkommensschwache Gruppen geben zwangsläufig fast ihr gesamtes Einkommen für Konsum vor Ort aus. Das stärkt die Binnennachfrage. Sozialer Wohnbau wiederum hilft, die Kosten am freien Wohnungsmarkt im Zaum zu halten. Und eine angemessen hohe Mindestsicherung verhindert, dass Menschen ihre Arbeitskraft allzu billig am Arbeitsmarkt anbieten müssen. Was dann passiert, haben die Hartz-IV-Reformen in Deutschland eindrücklich gezeigt: die Löhne im unteren Bereich rutschen weg, der Niedriglohnsektor wächst und wächst, soziale Probleme nehmen zu und wer kann, der sucht im Ausland bessere Verdienstchancen.

Ja, es sollte uns Sorge bereiten, dass die Zahl der Mindestsicherungs-BezieherInnen seit langem steigt (das heißt: nicht erst seit dem deutlichen Anstieg des Anteils von Menschen mit Fluchthintergrund). Allerdings nicht zuerst und schon gar nicht ausschließlich wegen der finanziellen Aufwendungen. Sondern weil das zunehmende Angewiesen-

sein auf Fürsorgeleistungen ein Indiz dafür ist, dass vorgelagerte Sicherungssysteme schlecht funktionieren. Das gilt insbesondere für den Arbeitsmarkt und das Sozialversicherungssystem.

Mindestsicherungs-Bedürftigkeit entsteht nicht im System der bedarfsorientierten Mindestsicherung selbst. Deshalb kann sie dort auch nicht gelöst werden. Bundesländer, die Ansprüche generell oder für bestimmte Personengruppen reduzieren oder Deckelungen der maximal möglichen Leistungen pro Haushalt einführen, erreichen damit bloß eine Intensivierung von Armutslagen, eine Erhöhung der Dunkelziffer einkommensarmer Menschen, eine Übersiedelung der Betroffenen in ein anderes Bundesland – und mittelbare Kosten für die gesamte Gesellschaft.

VERBAND **WIENER** WOHNUNGSLOSENHILFE

Schottenfeldgasse 29

1072 Wien

Tel.: 01 5123661 714

Fax: 01 5123661 716



Caritas



n
eu
ner
haus

volkshilfe.
WIEN



wobes

Impressum

Herausgeber: Verband Wiener Wohnungslosenhilfe

Redaktionsteam: Nina Eckstein, Dominik Egglhuber, Simone Floh, Valentin Ladstätter, Lorenz Lederer, Martina Kargl, Klaus Maurer, Georg Prack, Roland Skowronek, Gertrud Unterasinger, Manuela Wade

AutorInnen: Nina Eckstein, Simone Floh, Lorenz Lederer, Martina Kargl, Klaus Maurer, Georg Prack, Verena Steinbauer, Gertrud Unterasinger, Manuela Wade

Fotos: Manfred Weis

Layout: Sari Martini

Anschrift des Herausgebers: Schottenfeldgasse 29, 1072 Wien

Druck: druck.at

Erscheinungsort: Wien, November 2017



SITUATIONSBERICHT 2017
VERBAND WIENER WOHNUNGSLOSENHILFE