

Heinz Schoibl

Helix – Forschung und Beratung, Salzburg

## **Zur Produktion von „sozialem Schrott“ Wie ethisch ist das österreichische Welfare – Regime?**

Beitrag zum Workshop „Sozialethik“, 6. und 7. Oktober, Salzburg

In meinem Beitrag zum Workshop ‚Sozialethik‘ werde ich fünf Thesen diskutieren, die meines Erachtens die Produktionsbedingungen von „sozialem Schrott“ erklären können.

Vorab aber gilt es zu klären, was es mit diesem „sozialen Schrott“ auf sich hat. Ich beziehe mich dabei wesentlich auf drei Untersuchungen, die ich in den vergangenen Jahren durchführen konnte:

- Zur regionalen Differenzierung der Armutspopulation (Bundesland Salzburg, 2001-2002)
- zur Armutsgefährdung von Jugendlichen mit polytoxikomanem Suchtmittelkonsum (Bundesland Tirol, 2003)
- zur sozioökonomischen Lage von begünstigten Behinderten (Bundesland Salzburg, 2004)

## **Exkurs 1:**

### **Zum Stadt – Land – Gefälle von sozialer (Un-)Sicherheit<sup>1</sup>**

Im Bundesland Salzburg sind große regionale Unterschiede insbesondere zwischen Zentralraum (Salzburg – Stadt und Umgebung) einerseits und den Innergebirgsregionen (Pongau, Pinzgau und ib. Lungau) zu beobachten. Für das Bundesland Salzburg kann solcherart als Grundregel formuliert werden, dass dort, wo die größten Probleme auftreten, am wenigsten sichergestellt ist, dass armutsgefährdete Personen auch tatsächlich in den Genuss von adäquaten Hilfen kommen. Diese Konzentration von Risiken bei gleichzeitigen weitgehenden Mängeln von formellen Vorsorgen zur Gegensteuerung kann vor allem für den kleinsten Bezirk Salzburgs: dem Lungau exemplarisch verdeutlicht werden.

#### **Sozialraum Lungau**

Mit etwas mehr als 20.000 BewohnerInnen ist der Lungau mit Abstand der kleinste Bezirk im Bundesland Salzburg. Ein Blick auf die weiteren Eckdaten zeigt, dass der Lungau (noch) eine relativ intakte und traditionelle Sozialstruktur aufweist. Mit einem Anteil von knapp 5% leben hier die wenigsten AusländerInnen. Nach wie vor steht die traditionelle Familienstruktur im Vordergrund. Das zeigt sich auch daran, dass in etwa 80% der Familien im Lungau Kinder leben und der Anteil der Minderjährigen mit 27% im Vergleich zu den anderen Bezirken, ib. zur Stadt Salzburg, noch sehr hoch ausfällt.

In wesentlichen Aspekten ist aber auch der Lungau von den Trends der Modernisierung erfasst: So stagniert auch im Lungau die Anzahl der Eheschließungen, während gleichermaßen der Anteil der AlleinerzieherInnenhaushalte kontinuierlich steigt. Aktuell liegt dieser Wert im Lungau analog zum Landesschnitt bei etwa 20%.

---

<sup>1</sup> Heinz Schoibl, Armut im Wohlstand ist verdeckte Armut, Regionaler Armutsbericht für das Bundesland Salzburg, Salzburg 2002

Leider gibt es über die Scheidungsrate und deren Entwicklung in den vergangenen Jahren keine bezirklich gegliederten Daten, weshalb hier lediglich auf die landesweiten Werte verwiesen werden kann:

Danach steigt die Scheidungsrate kontinuierlich an und liegt mittlerweile bei über 33% der Eheschließungen. In knapp 60% der Scheidungsfälle sind Kinder betroffen.

## **STRUKTURSCHWÄCHEN DES REGIONALEN ARBEITSMARKTES**

Sowohl bezüglich der Gründe und Ursachen für Armutsgefährdung als auch bei der Betrachtung der Rahmenbedingungen für die Bekämpfung von Armut im Bundesland Salzburg macht es einen großen Unterschied, ob man/frau in der Stadt oder im Großraum Salzburg (also im Flachgau oder Tennengau) lebt oder beispielsweise im Lungau.

Die konkreten Berufsperspektiven, sich über Erwerbstätigkeit ein ausreichendes Einkommen zu erwirtschaften, das die Teilnahme am Wohlstand sichert und die Risiken der Verarmung, von Arbeitslosigkeit oder von Dauerarmut mindert, gestalten sich tatsächlich nicht als persönliche Wahlmöglichkeit sondern nach regionalen Rahmenbedingungen.

Für den Lungau gilt:

- der regionale Arbeitsmarkt ist nur wenig differenziert.
- Es gibt insgesamt gesehen nur ein bescheidenes Angebot von Arbeitsplätzen; dementsprechend hoch ist die Abhängigkeit der unselbständig Beschäftigten von wenigen ArbeitgeberInnen.
- Der Schwerpunkt der regionalen Wirtschaft liegt bei kleinen bis mittleren Betrieben in Niedriglohnbranchen.
- Zu hohen Anteilen sind die unselbständig beschäftigten LungauerInnen in einigen wenigen Dienstleistungsbranchen beschäftigt: Fremdenverkehr, Bauwesen, Handel (in diesen drei Wirtschaftsklassen sind nahezu 60% der LungauerInnen beschäftigt).
- Ein überproportional hoher Anteil der unselbständig beschäftigten Frauen im Lungau ist im Fremdenverkehr tätig und damit den spezifischen Belastungen wie Niedriglohn, saisonale Arbeitslosigkeit und hohe Arbeitsplatzunsicherheit ausgesetzt.
- Daraus resultieren wesentliche Einschränkungen bzgl. individueller Aufstiegschancen in der betrieblichen Hierarchie

**TAB. 1, ERWERBSBETEILIGUNG IM POL. BEZIRK TAMSWEG**

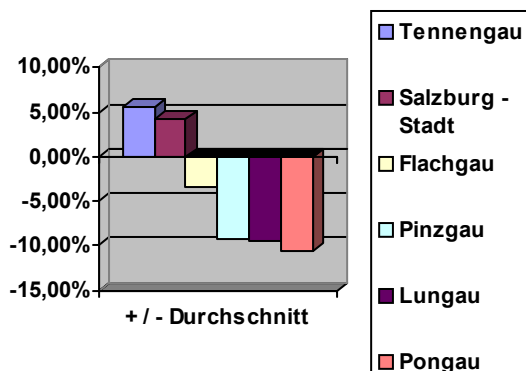
2000	unselbständig Beschäftigte	männlich	weiblich
Lungau	5.841	3.270	2.571
	in %	42,2%	38,9%
Land Salzburg	213.007	120.744	94.494
	in %	62,3%	56,6%

Quelle: Landesstatistischer Dienst, 7/2000

### EINKOMMEN IM LUNGAU

Der Lungau gehört zu den einkommensschwachen Regionen in Salzburg.

**TAB. 2: EINKOMMENS- PLUS / MINUS, IM BEZIRKSVERGLEICH**



Bezirk	Einkommens-Plus / Minus
Tennengau	+ 5,6%
Sbg-Stadt	+ 4,2%
Flachgau	- 3,3%
Pinzgau	- 9,3%
Lungau	- 9,5%
Pongau	-10,6%
Land Sbg	+/- 0

Es sind vor allem die Innergebirgsregionen, die von der positiven Entwicklung des Zentralraumes um die Landeshauptstadt Salzburg, unter Einschluss der benachbarten Region um Hallein / Tennengau weitgehend abgehängt sind. Während also in den zentralräumlichen Bereichen ein Einkommensplus von etwa 5% über dem Landesdurchschnitt erzielt werden kann, hängen die mittleren Einkommen in den Innergebirgsregionen um bis über 10% nach.

## **HOHES ARBEITSLOSIGKEITSRISIKO**

Auch die Verteilung von Arbeitslosigkeit fällt von Bezirk zu Bezirk verschieden aus – das Risiko, den Arbeitsplatz zu verlieren, steigt mit der Entfernung vom Zentralraum Salzburg an. Davon sind insbesondere die weiblichen Beschäftigten in den Innergebirgsregionen (in denen, wie oben gezeigt, auch die Erwerbsbeteiligung der Frauen besonders niedrig ist) betroffen. Bei insgesamt gegenüber dem Zentralraum erhöhten bzw. mehr als verdoppelten Arbeitslosigkeitsquoten kulminiert etwa das Arbeitslosigkeitsrisiko bei den weiblichen Beschäftigten im Pongau mit 7,0%, in Zell am See mit 8,3% und im Lungau mit 8,9%.

## **TRANSFEREINKOMMEN IM FALLE VON ARBEITSLOSIGKEIT**

Das Niveau der sozialen Sicherung durch Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung ist insgesamt gesehen ausgesprochen niedrig; der überwiegende Anteil der LeistungsbezieherInnen muss mit einer monatlichen Unterstützung von weniger als dem als Armutsgrenze definierten Betrag auskommen bzw. erhält gerade so viel, wie die Armutsgrenze vorsieht. Hier ist zu berücksichtigen, dass bei längerer Dauer der Arbeitslosigkeit mit dem Wechsel vom Arbeitslosengeldbezug zur Notstandshilfe das Transfereinkommen noch einmal sinkt. Tatsächlich haben nur mehr wenige BezieherInnen von Notstandshilfe ein Transfereinkommen, das über der Armutsschwelle von € 787,- im Monat zu liegen kommt.

Der überwiegende Anteil der weiblichen Leistungsbezieherinnen erhält einen Monatsbezug von weniger als € 545,-; bereits deutlich weniger Frauen beziehen zwischen € 545,- und 763,-. Nur mehr etwa jede 9. Leistungsbezieherin kann mit mehr als € 763,- im Monat rechnen – während dieser Anteil bei den Männern doch noch in etwas angemesseneren Sphären zu liegen kommt.

## **AKTIVE BESCHÄFTIGUNGSMABNAHMEN**

Alles in allem genommen steht es um die Potenziale der „aktiven Beschäftigungspolitik“ im Bundesland Salzburg nicht eben gut. Der überwiegende Teil der Förderfälle entfällt auf den Bereich der Landeshauptstadt Salzburg / Salzburg Umgebung (mehr als 50% der Förderfälle). Die weiteren Bezirke, allem voran die Innergebirgsregionen Pongau, Pinzgau und Lungau sind diesbezüglich deutlich benachteiligt.

Diese regionale Gewichtung der Förderungen mutet insbesondere in Hinblick auf die höhere Belastung mit Arbeitsplatzunsicherheit, allem voran der weiblichen Beschäftigten, paradox an. Dort wo das Risiko der Arbeitslosigkeit und insbesondere auch der Alterslangzeitarbeitslosigkeit nachweislich am höchsten ausfällt, werden die wenigsten Maßnahmen zur Förderung der Vermittlungschancen gesetzt. Demnach tragen die BewohnerInnen der ländlichen Regionen und Bezirke ein höheres Risiko, arbeitslos zu werden, beziehen in der Regel ein geringeres Erwerbs- sowie Transfereinkommen – und müssen mit einem kleineren Anteil an aktiven Fördermaßnahmen das Auslangen finden.

### **STADT – LAND – GEFÄLLE IN DER SOZIALHILFE**

Gleichzeitig dürfte in den ländlichen Regionen auch die soziale Kontrolle noch so ausgeprägt sein, dass von den Armutsgefährdeten bzw. akut Armen nach Tunlichkeit alles versucht wird, um ein Offenbarwerden ihrer Armut zu vermeiden. Das ist zum einen die Erfahrung der Beratungseinrichtungen, dass die KlientInnen sich weigern, bei den Sozialämtern z.B. einen Antrag auf Abdeckung der Mietschulden bzw. auf eine laufende Unterstützung der Wohnkosten zu stellen. Zum anderen spiegelt sich dieses Missverhältnis auch in den amtlichen Zahlen des Salzburger Sozialberichtes 1998 – 1999:

**TAB. 3: OFFENE SOZIALHILFE – UNTERSTÜTZTE PERSONEN PRO 1.000 EINWOHNER**

	<i>1998</i>	<i>1999</i>
Salzburg-Stadt	38,8	38,6
Hallein	11,4	10,7
Salzburg-Umgebung	11,4	11,1
St. Johann (Pongau)	8,3	8,2
Tamsweg (Lungau)	2,7	2,9
Zell am See (Pinzgau)	18,3	17,2
<i>Bundesland Salzburg gesamt</i>	<i>19,4</i>	<i>18,9</i>

Diese Differenz zwischen den Sozialämtern in der Stadt sowie den Bezirken kann letztlich nicht mit dem Verweis auf Unterschiede in der Vergabep Praxis erklärt werden, sondern ist klares Indiz für die regionalspezifischen und unterschiedlichen Zugänge zu sozialer Hilfestellung – je nach regionalem Verbund. Es ist eine Tatsache, dass keineswegs alle Armutsbetroffenen Zugang zu sozialer Sicherheit und / oder zu sozialen Diensten finden. Die Dunkelziffer verdeckter und versteckter Armut dürfte wohl wesentlich höher sein als der Kreis der BezieherInnen von öffentlicher Unterstützung.

ein Rechenbeispiel:

etwa 11% der Bevölkerung sind armutsgefährdet;

ca. 5% der SalzburgerInnen müssen als akut arm bezeichnet werden, aber

nur 1,9% der SalzburgerInnen bzw. 0,3% der LungauerInnen beziehen Sozialhilfe;  
und wo, fragt es sich, bleiben die anderen Menschen, die sich elementare  
Angelegenheiten des täglichen Lebens nicht leisten können, aber ohne öffentliche  
Unterstützung durchkommen müssen?

## **REGIONALE INFRASTRUKTURDEFIZITE**

Regionale Ungleichheit und gravierende Strukturdefizite im Bundesland Salzburg betreffen zu einem guten Teil auch die soziale Sicherheit und die psychosoziale Versorgung der LungauerInnen. Die Frage z.B., wo es im Bundesland Salzburg sowohl Kindergärten, als auch Horte und Tagesbetreuungseinrichtungen, also ein Angebot für alle Alters- und Bedarfsgruppen für außerfamiliäre Betreuungsformen gibt, ist leicht beantwortet – nicht im ländlichen Raum und schon gar nicht im Lungau.

Mit Blick auf die soziale Infrastruktur ist festzuhalten, dass nur wenige eigenständige Sozialeinrichtungen im Lungau ansässig sind. Nur in den seltensten Fällen ist ein tatsächlicher Bezug zu den regionalen Strukturen und Gegebenheiten gegeben. Weiters ist zu berücksichtigen, dass viele Spezialdienste lediglich in Form von Sprechstunden angeboten werden, die dann jeweils (in der Bezirkshauptstadt Tamsweg) zentral situiert sind und auch nur stundenweise kontaktiert werden können. Als erschwerender Umstand kommt noch dazu, dass die MitarbeiterInnen dieser Beratungsangebote selbst nicht aus dem Lungau kommen und somit keinen persönlichen Bezug zu den sozialen Gemeinschaften und Strukturen haben.

Um die Regionalisierung der sozialen Infrastruktur ist es (nicht nur) im Lungau schlecht bestellt. Damit wird ein ganz spezifischer Mix deutlich, der gerade im Hinblick auf die Bekämpfung von Armutslagen bedeutsam erscheint:

- Die Armutsgefährdung bzw. Belastung der Betroffenen mit akuter Armut wird im öffentlichen Kontext nicht wahrgenommen;
- die öffentlichen Stellen werden ganz offensichtlich von den Betroffenen nicht akzeptiert und nach Möglichkeit nicht kontaktiert;

- demgegenüber gibt es im Lungau nur ganz wenige niederschwellige Hilfeangebote, die gewissermaßen als Zwischenglied zwischen den Betroffenen und den behördlichen Hilfestrukturen funktionieren könnten;
- stattdessen bleiben Armutsgefährdung bzw. akute Armut eine Privatangelegenheit der Betroffenen und ihrer Familien, so lange es noch irgendwie geht.

Sowohl bezüglich der Wege in die Armut als auch der Möglichkeiten der Armutsbewältigung erscheint es offensichtlich entscheidend, ob und inwiefern die Hilfeangebote dann und dort gesetzt werden, wann und wo diese gebraucht werden. Das aber ist – wie am Beispiel des Lungaus schnell deutlich wird – ganz einfach nicht gewährleistet. Dementsprechend zeigt sich hier, dass fehlende Angebote oder unzureichende Zugänge zur Hilfe einerseits das Armutsrisiko erhöhen und in weiterer Folge nur zu leicht in Richtung Nichtinanspruchnahme von rechtlich vorgesehenen Unterstützungsangeboten führen. Deprivation, Gesundheitsgefährdung, Dequalifizierung, Verfestigung von Armutsverhältnissen, Vererbung von Armut usw. werden solcherart schlichtweg in Kauf genommen.



## **Exkurs 2:**

# **Soziale Unsicherheit von Jugendlichen mit problematischem, polytoxikomanem Suchtmittelkonsum<sup>2</sup>**

## **1. Systembefund**

### **1.1 SEGMENTIERUNG**

Das Hilfesystem im Bundesland Tirol ist zu kennzeichnen durch eine durchgängige Segmentierung in Soziales, Gesundheit, Bildung. Diese Bereiche werden noch einmal aufgefächert in einzelne Spezialdisziplinen, wie etwa Jugendwohlfahrt, Sozialhilfe, Rehabilitation.

### **1.2 FRAGMENTIERUNG**

Quer zu dieser Segmentierung kommen noch ergänzende Unterscheidungen je nach Art der Angebote zum Tragen, wie sie durch Beratung, Betreuung, betreutes Wohnen, medizinisch / therapeutische Behandlung, Versorgung etc. charakterisiert werden können.

### **1.3 PARZELLIERUNG / PATCH-WORK**

Insgesamt gesehen ergibt sich daraus die Situation eines weitestgehend parzellierten Hilfesystems, das wie eine Patchwork-Decke zwar einen weitgehenden und vor allem auch gut ausgebauten Schutz vor Risiken bedeutet, tatsächlich aber mit einigen Problemen behaftet ist.

Aus der Analyse des Systemaufbaus sowie der tragenden Prämissen, nach denen aktuell soziale Dienstleistungen für die Zielgruppe polytoxikomaner Jugendlicher erbracht werden, können folgende strukturelle Bedarfsanmeldungen argumentiert werden:

- Problemtransfer und Land – Stadt – Gefälle bezüglich der Hilfeangebote führen zu einem Problemdruck im städtischen Raum

---

<sup>2</sup> Heinz Schoibl und Doris Gödl, Jugendliche mit schädlichem polytoxikomanem Suchtverhalten und Wohnungslosigkeit, Salzburg 2004

- Abgrenzungen von Einrichtungen / Wartezeiten bis zur Aufnahme etc. schränken die Wirksamkeit von sozialen Dienstleistungen und Hilfeangeboten ein
- Lücken zwischen den Einrichtungen / Löcher in der Hilfekette schaffen zusätzlichen Bedarf

Systemimmanente Gesichtspunkte wie diese schaffen eine Dynamik der Bedarfsentwicklung, die es nahezu unmöglich machen, eine einfache Quantifizierung des Bedarfs (etwa im Sinne einer Aussage: Im Bundesland Tirol werden so und so viele Wohnplätze in einer Notschlafstelle für Drogen gebrauchende Jugendliche benötigt!) vorzunehmen.

## **2. Anforderungen an das Hilfesystem durch die Zielgruppe „polytoxikomane Jugendliche“**

Die Grundcharakteristik dieser Zielgruppe weist darauf hin, dass es sich hier um eine mehrdimensionale bis multidimensionale Problematik handelt, beginnend mit der einfachen Tatsache, dass es sich dabei um Minderjährige handelt, die in wesentlichen Aspekten noch der Entwicklung und Förderung bedürfen. Tatsächlich aber verhalten sich die schulischen etc. Institutionen eher ausschließend, wenn sie mit Konsum oder gar Abhängigkeit von illegalen Drogen ihrer KlientInnen konfrontiert werden.

Minderjährige KlientInnen mit schädlichen Ausprägungen polytoxikomanen Suchtverhaltens stellen damit gewissermaßen für das Hilfesystem eine strukturell angelegte Überforderung dar, die wesentlich auf folgenden Faktoren beruht:

- die zugrunde liegende Problematik ist mehrdimensional
- sie benötigen damit Hilfestellungen bzw. Zugang zu unterschiedlichen Teilen des Hilfesystems
- sie verfügen in der Regel über relativ elaborierte Methoden und Strategien der Problembewältigung (auch wenn sich daraus – z.B. Prostitution, Kriminalität etc. – auf längere Sicht zusätzliche Probleme und Belastungen ergeben können)
- viele KlientInnen mit mehr / minder ausgeprägter Straßenkarriere erweisen sich solcherart als wenig bereit, sich in einfach strukturierte und pädagogisch ausgerichtete institutionelle Lösungen einzugliedern (und im Gegenzug gewissermaßen auf ihre „soziale Überlebenskompetenz“ zu verzichten)
- gerade vor dem Hintergrund des Suchtverhaltens erweisen sich die KlientInnen dann als wenig paktfähig, wenn z.B. das Angebot von Hilfe mit Abstinenz junktimiert wird.

Das Hilfesystem trägt – vor diesem Hintergrund – unter mehrfachen Gesichtspunkten dazu bei, dass Minderjährige trotz individueller Notlage und Bedürftigkeit keinen Zugang zu Hilfeangeboten finden, dass diese die angebotenen Versorgungsstrukturen letztlich nicht aushalten und über kurz oder lang und mehr / minder freiwillig wieder verlassen.

### **3. Betreuungsverläufe dokumentieren „wiederholtes Scheitern von Hilfe“ und spezifische Problemkumulation**

Diese – unter mehreren Gesichtspunkten – problematische Beziehung zwischen Hilfesuchenden einerseits und dem Hilfesystem andererseits kommt in den uns vorliegenden / dieser Analyse zugrunde liegenden Betreuungsdokumentationen und –verläufen hervorragend zum Ausdruck. So zeigt sich ein klares multidimensionales Bild der fortgeschrittenen Problemkumulation.

#### ***Problemkumulation***

Danach bestehen Mängel und Bedarfslagen in der Regel aus der Kombination folgender Bereiche:

- Geld und Subsistenz, Schulden
- Wohnen
- soziale Sicherheit; Ansprüche an das 1. soziale Netz (ASVG, ALG, Gesundheitswesen)
- Erwerbsarbeit
- Bildung / Berufsbildung
- Gesundheitsversorgung, Behandlung, medizinische Beratung und Betreuung
- Gerichtsbarkeit, Haftstrafen, Bewährungsauflagen, Geldstrafen, Finanzstrafen
- soziale Integration, Partnerschaft, soziale Beziehungen / z.B. Eltern, eigene Kinder etc.
- Herstellung von Beziehungssicherung und Betreuungskontinuität

### ***Betreuungscorso***

In der Regel zeigt sich in diesen Betreuungsdokumentationen, dass der überwiegende Teil der KlientInnen bereits eine ganze Reihe von Hilfeleistungen und Einzelangeboten des Hilfenetzes durchlaufen hat. Im Durchschnitt sind es wohl an die 10 Dienste – aus dem gesamten Spektrum von Jugendwohlfahrt bis Psychiatrie. Der Unterschied zwischen den einzelnen Betreuungsverläufen liegt dabei einzig und allein in der Frage, welche Einrichtungsbereiche hier den Hauptteil des Hilfeaufkommens ausmachen.

### ***Multiplles Hilfesetting***

Der Blick auf die Betreuungsverläufe eröffnet zugleich auch einen Einblick in Hilfekonstruktionen. Beim Großteil dieser Verlaufsdarstellungen sind die Verläufe von Problembearbeitung und Hilfestellung nun in ein komplexes Hilfesetting gemündet, in dem Kombinationen aus Beratung – Betreuung – Wohnbetreuung – geschützter Beschäftigung und Zuverdienst – Sozialhilfe – Substitution und medizinischer Behandlung im Mittelpunkt stehen. Durchschnittlich vier bis fünf Einrichtungen sind je Betreuungsfall aktiv. Nahezu in allen Fällen wird sichtbar, dass die beteiligten HelferInnen voneinander wissen und die Hilfeleistungen der anderen Einrichtungen im Akt vermerkt sind. Systematisch ausgeblendet bleibt jedoch:

- Wie wird über die Einrichtungsgrenzen hinweg kommuniziert?
- Wo und wann finden Absprachen zwischen den Einrichtungen statt?
- Welche Vereinbarungen werden etwa bei HelferInnenkonferenzen getroffen?
- in welcher Form schlagen sich diese in den entsprechenden Betreuungsvereinbarungen nieder?

Ein Stück weit entsteht damit der Eindruck, dass die Abstimmung der vielseitigen Hilfeleistungen eher dem Zufall überlassen bleibt – und dem Geschick der betroffenen KlientInnen, die Hilfeangebote zu managen und sich mit dem Hilfesystem zu arrangieren.

### ***Verengung der Lebensperspektiven***

Nur zu oft ist in diesen Betreuungsverläufen auch abzulesen, dass die Lebensperspektiven mit fortschreitender Dauer der Problemlagen einer progressiven Verkümmerng / Verengung ausgesetzt sind (ein Tunnelblick der besonderen Art).

## **Exkurs 3:**

### **Zur sozioökonomischen Lage von begünstigten Behinderten<sup>3</sup>**

#### **Kernergebnisse der Studie**

Im Verlauf dieser Studie konnten unter mehreren Gesichtspunkten und mit aufbauend gestalteten Verfahren der Erhebung zentrale Aspekte herausgearbeitet werden, wonach die Lebenslage von begünstigt Behinderten als ausgesprochen schwierig zu bezeichnen ist.

Gleichermaßen schwer fällt es offensichtlich Menschen mit Behinderung,

- zum einen Zugang zu (Berufs-)Ausbildung sowie in der Folge zum Erwerbsleben zu finden
- zum anderen eine angetretene Arbeitsstelle dann auch auf Dauer zu halten und solcherart an innerbetrieblicher Förderung und beruflicher Karriere teil zu haben
- die Unterstützungsangebote zu einem Zeitpunkt in Anspruch zu nehmen, dass gewissermaßen präventiv bereits im Beginn von Dequalifizierungsprozessen eingewirkt werden kann.
- Erst recht schwierig gestalten sich aber in der Folge eines gescheiterten / abgebrochenen Versuches der Arbeitsintegration die Bemühungen um eine berufliche Reintegration.

Die dokumentierte Vielzahl von Statuswechseln im Verlauf der Erwerbslaufbahn von begünstigten Behinderten weist eindrücklich auf die großen persönlichen Lasten hin, die mit dieser unsicheren Positionierung auf dem Arbeitsmarkt verbunden ist. Gleichermaßen wird damit aber auch sichtbar, dass auch der Status als begünstigter Behinderte/r in vielen Fällen nur wenig Einfluss auf die behinderungsbedingten Dequalifizierungs-, Prekarisierungs- und Marginalisierungsprozesse auszuüben vermag.

Gemäß der repräsentativen Ergebnisse (Hauptverbandsdaten, Kurzfragebogen und Telefoninterviews) zeichnen folgende Merkmale die Lebenslage der untersuchten Untergruppe von begünstigten Behinderten im Bundesland Salzburg aus:

---

<sup>3</sup> Heinz Schoibl, Hadwig Fink, Doris Gödl, Förderliche und hinderliche Aspekte der Erwerbsbeteiligung von „begünstigten Behinderten“ in Salzburg, Salzburg 2004

- häufiger Wechsel zwischen verschiedenen Formen der Erwerbsbeteiligung (Arbeit – Krankenstand – Kur – Arbeitslosigkeit – AMFG-Maßnahme – befristete IV-Pension etc.) in unterschiedlichsten Kombinationen
- Mix aus unterschiedlichen Einkommensformen (Versehrtenrente plus Teilzeitbeschäftigung, Arbeitslosenunterstützung plus geringfügige Beschäftigung, Teilzeitbeschäftigung plus Pflegegeld etc.)
- niedriger Ausbildungsstand, eingeschränkte Chancen zur Erwerbsbeteiligung, hohes Arbeitslosigkeitsrisiko / wenig Arbeitsplatzsicherheit, hohes Risiko, überhaupt ausgesteuert zu werden und – last but not least – reduzierte Chancen auf ein adäquates Einkommen sowohl im aktiven Erwerbsleben als auch insbesondere in Hinblick auf die erworbenen Ansprüche auf Transfereinkommen (Arbeitslose, Notstandshilfe, Pension etc.)
- hoher Anteil aus gänzlich ausgesteuerten Personen (10% der Männer, 20% der Frauen)
- hohe Unzufriedenheitswerte bezüglich Erwerbsperspektiven / Chancen auf dem Arbeitsmarkt sowie des aktuellen Einkommens

Die Analyse der Erwerbsbiografien, die in Form von narrativen Interviews mit Schwerpunkt auf die Sicht der betroffenen Personen grundgelegt wurde, zeigt nun exemplarisch zentrale Hintergründe für diese negativen Entwicklungen auf. Im Vordergrund einer entsprechenden Mangelaufstellung stehen dabei wohl die Feststellungen, wonach begünstigte Behinderte

- zu hohen Anteilen schlecht oder überhaupt falsch informiert sind
- über wenig handlungsleitendes Wissen bezüglich der Inanspruchnahme von Hilfeangeboten und Unterstützungen verfügen
- mit Nachteilen aus fehlender Koordination und Kooperation zwischen den beteiligten Hilfesystemen konfrontiert sind
- mit Unterstützungsangeboten zurecht kommen müssen, die nur unzureichend auf ihre konkrete Lebenssituation sowie auf ihre Bedürfnisse abgestellt sind.

## **Zusammenführender Befund – zur Ethik des Sozialstaates**

Eine Fortführung dieser Problemdarstellung durch die Vorstellung weiterer einschlägiger Studien würde den Zeitrahmen dieses Workshops bei Weitem sprengen. Denken wir etwa an die Randgruppe wohnungsloser Menschen, an psychisch kranke junge Erwachsene, die nach abgebrochener Ausbildung an der Hürde des Eintritts in den regulären Arbeitsmarkt schlichtweg scheitern. Denken wir weiters an die Gruppe der ‚illegalen‘ Flüchtlinge – korrekter wäre hier wohl der Begriff der Illegalisierung durch die Verweigerung eines adäquaten Aufenthaltsstatus, der auch den Zugang zu Erwerbsarbeit und sozialer Sicherheit – zumindest für die Zeit des de facto Aufenthaltes – ermöglichen würde. etc. pp.

So oder so liegt mithin die Schlussfolgerung nahe, dass die Herausbildung von sozialen Randgruppen und extremer bis Existenz gefährdender Armut nicht das Ergebnis von je persönlichem Scheitern sein kann. Stattdessen sind strukturelle und systemimmanente Faktoren zu benennen und wohl unmittelbar im Kern der sozialstaatlichen Verfasstheit Österreichs zu suchen.

Ich schließe diese Vorrede mit dem vorläufigen Résumé:

Soziale Ausgrenzung und Existenz gefährdende Armut werden systematisch produziert.

Dieser Entwicklung wirken keine bedarfsadäquaten und zielgerichteten sozialstaatlichen Leistungen entgegen.

Die systematische Verweigerung, die Produktion von „sozialem Schrott“ zu verhindern und / oder entscheidend abzubauen, bedeutet meines Erachtens, dass der österreichische Sozialstaat in Hinblick auf die zentrale sozialetische Frage- und Aufgabenstellung schlichtweg versagt.

Das Notwendige rechtzeitig und richtig zu machen!

## **Fünf Thesen zur Begründung des Sozialstaatsversagens**

Im Weiteren versuche ich nun eine Erklärung für diese Feststellung anhand von fünf aufbauend gestalteten Thesen:

### **THESE 1: FRAGWÜRDIGE NORMALITÄT**

Der Sozialstaat österreichischer Prägung lässt sich von einem Normalitätsbegriff leiten, der mittlerweile doch schon etwas überaltert ist und den Anforderungen an soziale Sicherheit in einem modernen Wohlfahrtsstaat von vorn bis hinten nicht mehr entspricht.

- Ein Großteil der Leistungssysteme orientiert sich am Modell der männlichen Erwerbsarbeit – ‚lebenslänglich‘ bei derselben Firma, kontinuierlich aufsteigend innerhalb der betrieblichen Hierarchie, wenig bis keine Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit – für die Absicherung des ‚Ruhestandes‘ sieht dieses Modell eine adäquate Ersatzleistung aus der Pensionsversicherung vor.
- Eine weitere Säule des österreichischen Sozialstaates ist unmittelbar an den innerfamiliären Zusammenhang gebunden und setzt wesentlich auf die Tatsache, eines ‚lebenslangen‘ Gültigkeit der innerfamiliären Versorgungssicherheit jener Haushaltsmitglieder, die aktuell noch nicht / nicht mehr erwerbstätig sind.

Die primäre Zielgruppe des österreichischen Sozialstaates ist – lassen Sie mich das hier einmal ganz überspitzt formulieren – vom Aussterben bedroht. Das durchaus angemessene bis hohe Leistungsniveau des österreichischen Sozialstaates gehört der Vergangenheit an.

### **THESE 2: MORALISCHE ARGUMENTATIONSGRUNDLAGE**

Struktur und Leistungsprofil der österreichischen Sozialstaatlichkeit lassen sich nur mit Rückgriff auf eine moralische Argumentation verstehen und erklären, die Leistung von Vor- und Gegenleistung abhängig macht bzw. im Sinne einer Beweislastumkehr vom Grundsatz ausgeht: Wer sich wohl verhält und seine Vorleistungen in einer entsprechenden Höhe erbracht hat, dem wird auch gegeben.



- Mit wenigen Ausnahmen sieht das System der sozialen Sicherheit in Österreich keine Bedarfsdeckung vor. Zwar gibt es mit der Ausgleichszulage und der Notstandshilfe zwei zentrale Systemteile, die grundsätzlich über die unmittelbare Bindung an das Versicherungsprinzip hinausgehen und auf eine Linderung der ärgsten Armutslagen hinauslaufen – wenn die erworbenen Ansprüche auf eine Ersatzleistung im Falle von Alter oder Invalidität unterhalb einer (eher willkürlich festgelegten) Armutsgrenze zu liegen kommen bzw. wenn die zeitliche Frist für Ansprüche auf eine Leistung aus der Arbeitslosenversicherung verstrichen ist. Für beide Vorsorgen gilt aber, dass sie von einer Prüfung des tatsächlichen Bedarfes absehen – Armutsbedrohung oder tatsächlich akute Armut stellt weder für die Ausgleichszulage noch für die Notstandshilfe ein Kriterium für die Festlegung der Höhe der Leistungen dar.
- Leistung muss sich lohnen. Nach diesem Grundsatz sind jene Personen gut bzw. zumindest ausreichend abgesichert, die sich im Verlauf ihrer Erwerbstätigkeit ein gutes bzw. ausreichend hohes Polster an Ansprüchen geschaffen haben. Wer dieser Voraussetzung nicht entsprechen kann – aus welchen Gründen auch immer, das interessiert in den engeren Systemteilen nicht – kommt in den ‚Genuss‘ einer entsprechend niedrigeren Leistung.
- Das Recht auf soziale Sicherheit ist in diesem Sinne antastbar – ob und in welchem Ausmaß die einzelnen BezieherInnen von Transferleistungen damit auch wirklich ein menschenwürdiges Leben führen und am gesellschaftlichem Wohlstand partizipieren können, hängt mithin davon ab, ob diese Personen das auch verdient haben – durch Wohlverhalten, persönliche Leistung und im Sinne einer individuellen Entsprechung der gesellschaftlich normierten Normalitätsvorstellungen.

### **THESE 3: SOZIALSTAAT ALS FORMELLE SOZIALE KONTROLLE**

Die sozialstaatlichen Sicherungssysteme österreichischer Ausformung stellen die instrumentelle Grundlage für ein staatliches Modell sozialer Kontrolle dar (Leitbild: Sozialpolizei).

Wesentlich erscheint, dass nahezu alle Systeme der sozialen Sicherung tendenziell rigide Zugangsregeln und mehr / minder aufwändige Anspruchsprüfungen vorsehen, die eher in der Diktion von Ausschlussbegründungen / -prozeduren gehalten sind und ein Wirksamwerden von Hilfe zumindest verzögern, behindern und in manchen Fällen wohl auch verhindern: im Zweifel gegen die Inanspruchnahme.

#### **THESE 4: HELFENDE INTERVENTION**

Neben den monetären Vorsorgen zur Herstellung von sozialer Sicherheit wird im österreichischen Welfare Regime ein breit gefächertes Set an sozialen Diensten bereitgestellt, die sich überwiegend als ‚helfende Intervention‘ gerieren.

Mit den Mitteln der Sozialarbeit gilt es, einen Beitrag zur Normalisierung des Armuts- und Devianzsegments zu leisten. Dieser mehr / minder offensichtliche Zwangs- und Interventionscharakter der sozialen Dienste ist auch dafür verantwortlich, dass sich die österreichische Soziallandschaft mit den Ansprüchen an Niederschwelligkeit der Zugänge und Bedürfnisorientierung der Angebote ausgesprochen schwer tut.

#### **THESE 5: SOZIALE SICHERHEIT IST SELEKTIV**

Strukturelle Wesenszüge österreichischer Sozialstaatlichkeit sind dafür verantwortlich, ob und in welchem Ausmaß soziale Sicherheit gewährleistet werden kann. Anders herum formuliert: Armut und soziale Ausgrenzung sind keineswegs zufällige Nebenprodukte, die halt passieren, sondern werden systematisch verursacht und hergestellt – im Sinne des Paradigmas eines moralinfierten und sich als Sozialpolizei gerierenden Wohlfahrtsstaates und in Funktion normierender / normalisierender sozialer Kontrolle – mit den Mitteln der Sozialstaatlichkeit.

---

#### **Autoreninformation:**

Heinz Schoibl, Sozialwissenschaftler

Gesellschafter von Helix – Forschung und Beratung, Salzburg<sup>4</sup>

Österreichkorrespondent im Europäischen Dachverband der Wohnungslosenhilfe (FEANTSA)

Forschungsschwerpunkt: soziale Infrastrukturforschung, Jugend, Armut, soziale Arbeit;

Qualitätsentwicklung und Evaluationsforschung

---

<sup>4</sup> Nähere Informationen und Referenzen zu Helix, Forschung und Beratung finden Sie unter:

[www.helixaustria.com](http://www.helixaustria.com)