

Clemens Sedmak
Hannah Weinmüller
Elisabeth Buchner
Gunter Graf

DIE LANDSCHAFT DES SOZIALEN IN ÖSTERREICH

EIN BERICHT ÜBER AKTUELLE THEMEN, HERAUSFORDERUNGEN
UND ANSATZPUNKTE FÜR VERBESSERUNGEN



INHALT

EINLEITUNG	4	THEMA: BETREUUNG UND PFLEGE ALTER MENSCHEN	19
SOZIALE AKTEURE IN ÖSTERREICH	5	THEMA: MENSCHEN MIT BEHINDERUNG	21
LEISTUNGEN DES SOZIALSTAATS	6	QUERSCHNITTSTHEMEN UND Kernaufgaben	23
DIE BEDEUTUNG DES DRITTEN UND DES INFORMELLEN SEKTORS IN DER SOZIALEN LANDSCHAFT ÖSTERREICHS	6	VERSCHRÄNKUNG UND AKKUMULIERUNG VON NACHTEILEN	24
AKTUELLE FRAGEN UND HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE SOZIALE LANDSCHAFT IN ÖSTERREICH	7	REGIONALE VERORTUNG UND BEFÄHIGUNG	24
THEMA: ARBEIT/ARBEITSMARKT	8	SOZIALE WERTSCHÄTZUNG UND WAHRNEHMUNG VON SOZIALEN PROBLEMEN	25
Atypische Arbeitsverhältnisse, Niedriglöhne und Erwerbsarmut	8	FORSCHUNG	26
Arbeitslosigkeit	9	HANDLUNGsvORSCHLÄGE	27
THEMA: UNGLEICHER ZUGANG ZUR GESUNDHEIT	10	PUBLIC-POLICY-FORSCHUNG	28
Nicht versicherte Personen in Österreich	10	EHRENAMT/FREIWILLIGE	29
Soziale Ungleichheit und Gesundheit	11	PERMEABILITÄT (SOZIALE DURCHLÄSSIGKEIT)	29
THEMA: WOHNEN	12	MODELLREGION SOZIALRAUMORIENTIERUNG	30
THEMA: KINDERARMUT UND BILDUNGSGERECHTIGKEIT	14	BEWUSSTSEINSBILDUNG	30
THEMA: ASYL	16	BEFÄHIGUNG	31
THEMA: MIGRATION	18	LITERATURAUSWAHL	32

EINLEITUNG

Österreich ist ein Sozialstaat und betreibt eine umfassende Sozialpolitik, die von anderen, nicht staatlichen Akteuren mitgetragen, unterstützt und ergänzt wird. Und dennoch steht die österreichische Gesellschaft vor vielen sozialen Herausforderungen. Veränderungen am Arbeitsmarkt, demographische Verschiebungen, wirtschaftliche Entwicklungen, steigende Wohnpreise in vielen Regionen, um nur einige wenige Beispiele zu nennen, führen dazu, dass viele Menschen darum ringen, ihren Alltag bewältigen zu können. Obwohl der Sozialstaat sehr vielen sozialen Notlagen entgegenwirkt, gibt es Lücken im System, die es zu schließen gilt. So sind z.B. nach den Zahlen der EU-SILC-Erhebung 2013 14,4% der österreichischen Bevölkerung arbeitslos, es gibt mehrere Tausend Menschen, die nicht sozialversichert sind, und auch eine flächendeckende Versorgung mit sozialen Dienstleistungen ist vielerorts nicht gesichert. Hinzu kommen Flüchtlingsbewegungen, auf die Europa bisher nur unzureichend reagiert und die auch für Österreich schwer abschätzbare Auswirkungen haben. Die Themen Asyl und Migration gehören sicher zu den großen aktuellen Herausforderungen für die Landschaft des Sozialen, deren Brisanz im öffentlichen und politischen Diskurs der letzten Monate in aller Deutlichkeit hervorgetreten ist.

Das Projekt „Social Mapping“ wurde mit Mitteln einer Stiftung finanziert und soll einen Überblick über die soziale Landschaft und über aktuelle Herausforderungen geben. Der Fokus wurde auf besonders verwundbare Menschengruppen gelegt, und es wurde untersucht, ob es Lücken im Sozialsystem gibt, um Handlungsfelder auszumachen, in welchen stifterisches Engagement sinnvoll ist. Diese Broschüre, die aus dem Projekt hervorgeht, stellt im ersten Teil die bedeutendsten sozialen Akteure in Österreich dar, identifiziert und beschreibt im zweiten Teil einige der größten sozialen Herausforderungen, weist im dritten Teil auf Querschnittsthemen hin und formuliert im vierten Teil Handlungsvorschläge. Diese Handlungsvorschläge beziehen sich auf Angebote, die in Österreich fehlen oder noch ausgebaut werden müssen und die als Felder für ein mögliches stifterisches Engagement gesehen werden können.

Methodisch wurde einerseits auf aktuelle Literatur zurückgegriffen und andererseits wurden Sozialexpertinnen in Interviews und kurzen schriftlichen Stellungnahmen um ihre Einschätzungen gebeten. Ein erstes Auswertungsergebnis wurde darüber hinaus in einem ExpertInnengespräch validiert bzw. kritisch geprüft und ausgebaut. Für ihre Unterstützung und ihren fachlichen Input bedanken wir uns sehr herzlich bei Manuela Brandstetter, Robert Buggler, Eva Fleischer, Franz Küberl, Werner Leixnering, Sabine Neusüß, Martin Schenk, Cornelia Schmidjell, Heinz Schoibl, Franz Stockinger, Ursula Trummer und Josefine Young-Buchner.

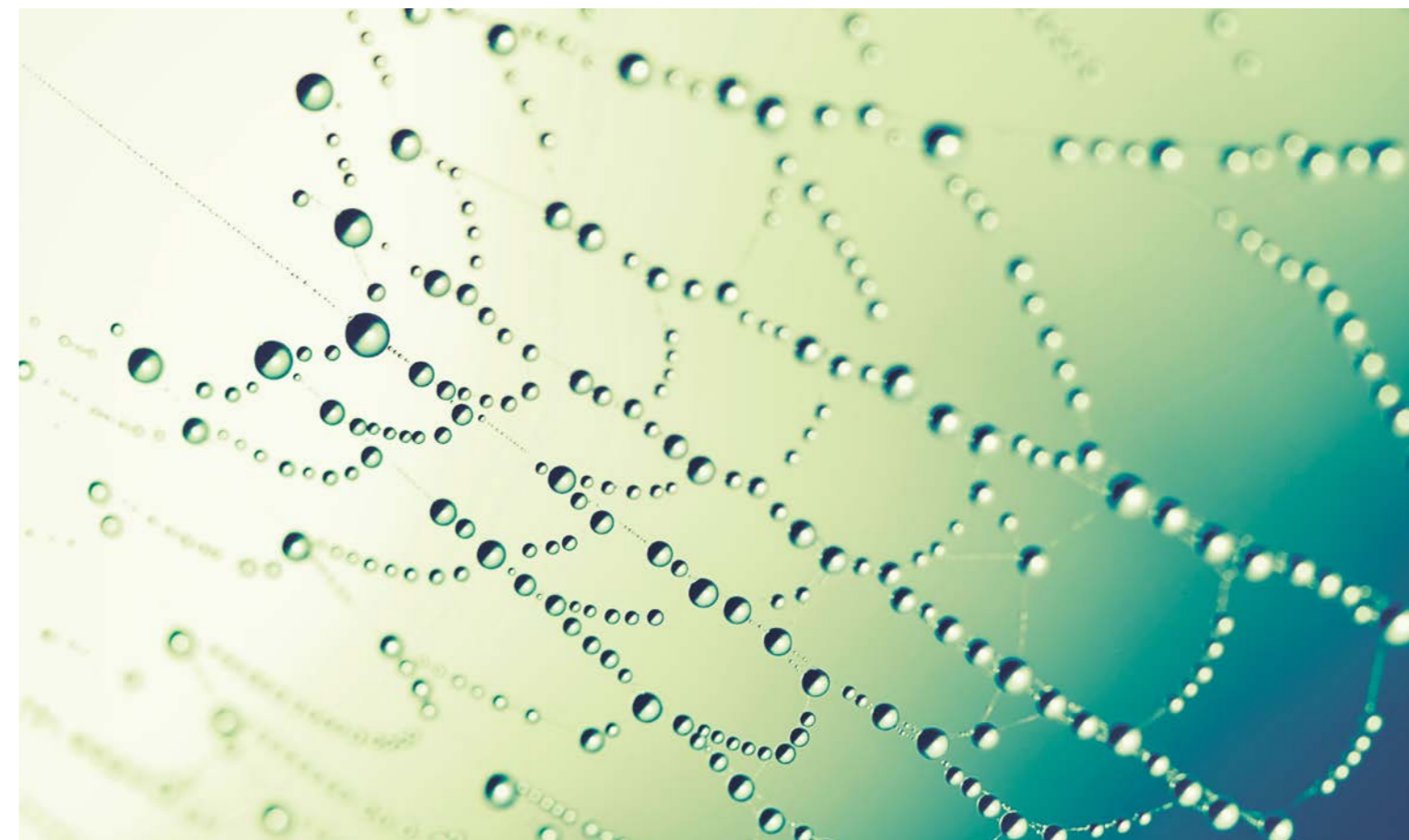
SOZIALE AKTEURE IN ÖSTERREICH

Die verschiedenen Akteure in der sozialen Landschaft Österreichs können in vier verschiedene Sektoren eingeteilt werden:

- a) den öffentlichen Sektor,
- b) den privat-kommerziellen Sektor („For-Profit“-Sektor),
- c) den dritten Sektor („Non-Profit“-Sektor“) und
- d) den informellen Sektor.

Akteure des öffentlichen Sektors sind z.B. die Bundesregierung, das Parlament, aber auch Behörden und Gemeinden – sie konstituieren gemeinsam den Staat. Organisationen, die Gewinne erzielen und ausschütten

dürfen, zählt man zum privat-kommerziellen Sektor (etwa Unternehmen), solche, die Gewinne erzielen, aber nicht ausschütten dürfen, gehören in den dritten Sektor (z.B. ideelle Vereine, gemeinnützige Organisationen). Zum informellen Sektor gehören Familienangehörige, Nachbarn, Freunde und Personen der Zivilgesellschaft. Der öffentliche Sektor ist der größte und einflussreichste soziale Akteur, die soziale Landschaft ist aber auf ein Zusammenspiel aller Akteure angewiesen.



LEISTUNGEN DES SOZIALSTAATS

Der österreichische Sozialstaat ist unter anderem für folgende Sozialschutzsysteme zuständig:

- die Sozialversicherung samt Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung,
- die Arbeitslosenversicherung,
- universelle Leistungen (Leistungen, die allen in Österreich lebenden Menschen ohne Bezug auf den Status der Erwerbstätigkeit und des Einkommens zugänglich sind), unter welche die Familienbeihilfen, die Pflegevorsorge und das Kinderbetreuungsgeld fallen, sowie
- die bedarfsorientierten Leistungen (v.a. Leistungen mit Einkommensprüfung), worunter die bedarfsorientierte Mindestsicherung fällt.
- Neben den monetären Geldern sind der Sozialstaat und dessen Institutionen für bestimmte soziale Dienste zuständig, wie etwa für Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik, außerschulische Kinderbetreuung, SeniorInnen- und Pflegeheime, tagesstrukturierende Einrichtungen u.a.

Zugang zu vielen sozialen Geldleistungen hat man durch ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, was folgenden Zusammenhang bedingt: Je länger und je mehr man in eine Versicherung einzahlt, desto höher sind die sozialen Finanzleistungen. Durch diese Koppelung der Erwerbsarbeit an viele soziale Leistungen sind allerdings niedrigverdienende Personen benachteiligt. Ein letztes Netz, das Menschen auffangen soll, die mit den durch die Sozialversicherung gewährten Leistungen nicht auskommen, stellt die bedarfsorientierte Mindestsicherung (im Jahr 2016 für alleinstehende und alleinerziehende Personen rund 838 Euro pro Monat) dar. Sie wird Personen gewährt, denen es aufgrund ihrer ökonomischen Lage nicht mehr möglich ist, ihren Lebensunterhalt (bzw. den ihrer Familie) zu bestreiten

DIE BEDEUTUNG DES DRITTEN UND DES INFORMELLEN SEKTORS IN DER SOZIALEN LANDSCHAFT ÖSTERREICHS

Der privat-kommerzielle, der dritte sowie der informelle Sektor spielen in der sozialen Landschaft Österreichs vor allem bei der Versorgung der österreichischen Bevölkerung mit sozialen Dienstleistungen eine Rolle. Besonders bei schnellen Veränderungen ist es oft so, dass der Staat den Entwicklungen hinterherhinkt. Der dritte und der informelle Sektor können dagegen relativ rasch auf dringende Herausforderungen reagieren.

Soziale Akteure des dritten Sektors sind u.a. gemeinnützige oder Non-Profit-Organisationen (die größten in Österreich: Rotes Kreuz, Caritas, Diakonie, Volkshilfe und das Österreichische Hilfswerk), Nichtregierungsorganisationen, ideelle Vereine und gemeinnützige Privatstiftungen. Der Organisationszweck dieser Institutionen ist auf das Gemeinwohl ausgelegt und sie dürfen ihren Gewinn nicht für private Zwecke verwenden, sondern müssen ihn für den Zweck der Organisation nutzen.

Darüber hinaus ist Freiwilligenarbeit für gemeinnützige Organisationen, aber auch in anderer Form, für die Erbringung sozialer Dienstleistungen von großer Bedeutung. Die Pflege von älteren Menschen z.B. übernehmen, wie weiter unten noch dargestellt wird, vor allem pflegende Angehörige. Nach dem Freiwilligenbericht aus dem Jahr 2015 leisteten in Österreich 46% der österreichischen Bevölkerung informelle oder formelle Freiwilligenarbeit. 28% leisteten informelle Freiwilligentätigkeit, indem sie in einer Organisation oder Institution mitarbeiteten, und 31% leisteten informelle Freiwilligenarbeit, wie in etwa Nachbarschaftshilfe. Im Jahr 2012 haben sich 3,3 Millionen Menschen freiwillig engagiert, 2 Millionen formell und rund 2,2 Millionen informell.

AKTUELLE FRAGEN UND HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE SOZIALE LANDSCHAFT IN ÖSTERREICH

Im Projekt wurden acht Themenfelder identifiziert, die in der sozialen Landschaft Österreichs eine wesentliche Rolle spielen. Hier sollen diese nun kurz und pointiert beschrieben werden.



THEMA

ARBEIT/ARBEITSMARKT

Wie schon im ersten Kapitel deutlich wurde, ist Erwerbsarbeit von großer Bedeutung, um sozialstaatliche Leistungen zu erhalten. In einem 40-Stunden-Arbeitsverhältnis ist man im Normalfall im Alter, in Arbeitslosigkeit und Krankheit abgesichert. Ein effektiver Zugang zum ersten Arbeitsmarkt für möglichst viele Menschen kann deshalb als ein Mittel der Armutsprävention gesehen werden. Allerdings darf nicht aus dem Blick geraten, dass manche Menschen aus einer Vielzahl von Gründen Schwierigkeiten haben, im ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, dass es einige Menschen

gibt, die trotz eines Normalarbeitsverhältnisses nicht von ihrem Einkommen leben können („Working Poor“) und dass es Arbeiten gibt, die nicht bezahlt werden, die aber für eine Gesellschaft sehr wertvoll sind (etwa pflegerische, ehrenamtliche Tätigkeiten). Richtet man den Blick zu stark auf die Erwerbsarbeit, etwa indem man viele soziale Leistungen an sie bindet, besteht die Gefahr, andere Arbeitsformen abzuwerten und ihren gesellschaftlichen Mehrwert zu unterschätzen. Hier wird deutlich, dass auch sehr grundsätzlich über den Arbeitsbegriff nachgedacht werden muss.

ATYPISCHE ARBEITSVERHÄLTNISSE, NIEDRIGLÖHNE UND ERWERBSARMUT

Arbeitsverhältnisse, die von einem Normalarbeitsverhältnis abweichen, nehmen zu. Zu diesen „atypischen Arbeitsverhältnissen“ gehören neben den Teilzeit- und geringfügigen Anstellungen auch Leiharbeit, Saisonarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse, freie DienstnehmerInnenschaft sowie die sogenannte Neue Selbstständigkeit. Sie führen nicht automatisch zu sozialen Notlagen, beinhalten aufgrund der geringen Einkommensdimension oder der mangelnden Erwerbskontinuität jedoch hohe Risiken. Vor allem alleinstehende und alleinerziehende Personen, für die atypische Beschäftigungen meist die einzigen Arbeitsmöglichkeiten sind, sind von diesen Armutsrissen betroffen, da kein Zweiter da ist, der das fehlende Erwerbseinkommen ergänzt bzw. in Übergangsphasen Beistand leisten kann.

Ver mehrt ist in Österreich zu beobachten, dass das Einkommen, das Menschen mit einer 40-Stunden-Woche erzielen, eine existenzsichernde Schwelle nicht mehr erreicht. Dieses Phänomen wird unter dem Titel „Working Poor“ diskutiert, und es bedeutet, dass man trotz Erwerbstätigkeit von Armut betroffen ist. Nach Ergebnissen von EU-SILC 2014 waren in Österreich 7% der Bevölkerung von Working Poor betroffen, das sind rund 266.000 Menschen. Davon waren 129.000 mindestens 6 Monate in Vollzeit beschäftigt. Von Working Poor sind die Personengruppen betroffen, die in der österreichischen Gesellschaft tendenziell unter strukturellen Nachteilen leiden müssen, u.a. Alleinerziehende (vor allem Frauen), MigrantInnen, atypisch Beschäftigte, aber auch Personen in kinderreichen Familien.

Österreich hat mit einer steigenden Arbeitslosenrate zu kämpfen. Im August 2015 waren in Österreich 327.145 Menschen arbeitslos gemeldet, davon 150.252 Frauen und 179.893 Männer. Ein besonderer Anstieg der Arbeitslosigkeit ist bei Personen über 50 zu bemerken, jedoch gibt es einen Anstieg in allen Altersklassen.

Arbeitslosigkeit kann mit geringer Bildung zu tun haben oder aber auch mit zu hoher Bildung – Stichwort „Überqualifizierung“. Menschen mit geringer Bildung werden am Arbeitsmarkt oft nicht nachgefragt, da in Österreich ein Wandel des Arbeitsmarktes hin in Richtung Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft geschieht. Gering qualifizierten Menschen fällt es auch aufgrund der zunehmenden Verdrängung durch Höherqualifizierte und durch Stigmatisierung immer schwerer, eine Arbeitsstelle zu finden. Arbeitslosigkeit tritt in vielen verschiedenen Formen und in unterschiedlichen Lebensabschnitten auf. Oft handelt es sich um eine Übergangsphase, an deren Ende der unproblematische (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt steht. In diesen Fällen hat sie häufig keine bzw. kaum negative Konsequenzen. Anders gestaltet sich die Lage bei Menschen, die über einen langen Zeitraum keiner oder nur einer episodenhaften Beschäftigung nachgehen. Bei ihnen wirken sich die Konsequenzen der Arbeitslosigkeit besonders gravierend aus, was auch dazu führt, dass sie nur sehr schwer einen (erneuten) Zugang zum Arbeitsmarkt finden. Sie sind in der Regel mit multiplen Problemlagen konfrontiert: Viele Langzeit-

arbeitslose haben mit sozialen und gesundheitlichen Schwierigkeiten zu kämpfen und müssen psychische Herausforderungen meistern, bevor sie wieder einer Beschäftigung nachgehen können.

Zwei besonders verletzte Gruppen unter den Arbeitslosen sind die sogenannten NEET-Jugendlichen (not in employment, education or training) und die älteren Arbeitslosen. Unter NEETs versteht man Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 16 und 24 Jahren, die weder in Schule oder Studium noch in einem Beruf oder einer Lehre beschäftigt sind. Zwischen 2006 und 2011 gab es in Österreich durchschnittlich 78.000 NEETs, und die Jugendarbeitslosigkeit steigt. Auch der Anteil der älteren Arbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit steigt und es fehlt an sinnvollen Erwerbsmöglichkeiten für diese Menschen.

ARBEITSLOSIGKEIT



THEMA

UNGLEICHER ZUGANG ZUR GESUNDHEIT

Das österreichische Gesundheitssystem zeichnet sich durch die Pflichtkrankenversicherung aus und wird mehrheitlich durch Sozialversicherungsbeiträge finanziert. Durch Erwerbsarbeit und ein Einkommen über der Geringfügigkeitsgrenze ist man automatisch krankenversichert. Insgesamt gibt es 22 Sozialversicherungsträger, die 99,9% der in Österreich lebenden Menschen Unterstützung im Fall der Krankheit und oft auch Möglichkeiten zur Gesundheitsvorsorge bieten. Doch gibt es einige Punkte in der Gesundheitsversorgung, bei denen Verbesserung notwendig ist. Gegenwärtig gibt es eine Fragmentierung der

Verantwortlichkeiten, die mit einer fragmentierten Finanzierung verbunden ist. Darüber hinaus setzt das Gesundheitssystem noch zu wenig auf präventive Maßnahmen, insgesamt gibt es in den einzelnen Sektoren Ungleichgewichte in der Versorgung und Sozial- und Gesundheitssystem arbeiten an vielen Stellen schlecht zusammen. Besonders zwei Punkte aber sollen in diesem Kontext genauer beschrieben werden: Die Versorgung von nicht versicherten Menschen mit Gesundheitsdienstleistungen und einige wichtige Zusammenhänge bezüglich sozialer Ungleichheit und Gesundheit.

NICHT VERSICHERTE
PERSONEN IN
ÖSTERREICH

Trotz der generellen guten medizinischen Versorgung der österreichischen Bevölkerung besteht dennoch eine Zahl von ca. 42.000 Menschen, von denen man weiß, dass sie keinen Versicherungsschutz haben. Hier handelt es sich um Menschen in prekärer Beschäftigung, Personen in schweren psychischen Krisen, Arbeitssuchende ohne Leistungsanspruch, Flüchtlinge und MigrantInnen, ehemalige Selbstständige und Hilfesuchende, die ihren Sozialhilfeanspruch aus Scham nicht einlösen. Darüber hinaus gibt es eine

nicht zu unterschätzende Anzahl von irregulären MigrantInnen, also Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus, die nicht krankenversichert sind und über deren Lebensweise nur relativ wenig bekannt ist. Laut Schätzungen sind somit ca. 100.000 Menschen in Österreich ohne Krankenversicherung.

Irregulären MigrantInnen kommt trotz der prekären Lage, in der sich alle nicht versicherten Personen befinden, ein Sonderstatus zu, denn sie leben ihr Leben in einem gesellschaftlichen Vakuum, und es gibt keine rechtlichen Regelungen, was deren gesundheitliche und soziale Versorgung betrifft. Sie leben vielmehr ständig in der Angst, abgeschoben zu werden, sollten sie aufgegriffen werden. Sie sind „unerwünscht“ in Österreich, und so lässt sich auch erklären, dass sie systematisch von der Politik ignoriert werden. MigrantInnen ohne Aufenthaltstitel müssen daher ebenso wie alle

anderen nicht versicherten Personen meist die regulären Behandlungskosten und den Arztbesuch selbst bezahlen, was in vielen Fällen finanziell nicht möglich ist. Nur im Notfall müssen sie nach dem Gesetz auch tatsächlich im Krankenhaus behandelt werden.

Hier handelt es sich um eine echte Lücke in der sozialen Landschaft Österreichs, die eine Eintrittsstelle für extreme Armut darstellt. Doch selbst in diesem Fall stimmt es nicht, dass es überhaupt keine Angebote gibt. So ist beispielsweise AmberMed eine niederschwellige Einrichtung, die sich um die medizinische Versorgung von nicht versicherten Menschen in Wien kümmert. AmberMed ist ein Zusammenschluss von Rotem Kreuz und Diakonie. Die Organisation bietet nicht versicherten Menschen kostenlose ambulante medizinische Behandlung mit Medikamentenhilfe und sozialer Beratung an.

SOZIALE UNGLEICHHEIT
UND GESUNDHEIT

In Österreich ist eine Ungleichverteilung von Gesundheit zwischen sozial schlechter und besser Gestellten zu beobachten. Da die Gesundheit eines Menschen zu den wichtigsten Gütern überhaupt zu rechnen ist, ist die Staffelung nach sozialem Status eine große Herausforderung für die österreichische Gesellschaft, die eine gewichtige Gerechtigkeitskomponente enthält.

Besonders die Kernthemen von sozialer Ungleichheit, Einkommen, Beruf und Bildung wirken sich auf den Gesundheitszustand aus, denn Menschen mit niedriger Bildung, niedriger beruflicher Stellung und geringem Einkommen sterben früher und leiden öfter an gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Diese Zusammenhänge zwischen sozioökonomischen Faktoren und dem Gesundheitszustand sind meist linear, was sich so ausdrücken lässt: Je schlechter der sozioökonomische Status ist, desto schlechter ist der Gesundheitszustand.

In Österreich weist eine EU-SILC-Studie auf den Zusammenhang von soziodemographischen Faktoren wie Einkommen, Bildung und Beruf und dem subjektiv wahrgenommenen Gesund-

heitszustand hin. 15% der Menschen in Österreich, die maximal einen Pflichtschulabschluss haben, geben einen schlechten subjektiven Gesundheitszustand an, bei Menschen mit Matura oder Universitätsabschluss geben das jeweils nur 3% an. Ähnliche Werte gibt es im Hinblick auf das Einkommen. Die subjektive Einschätzung der eigenen Gesundheit gilt dabei in der Wissenschaft als ein wichtiger Indikator des objektiven Gesundheitszustandes. Darüber hinaus gibt es einen Zusammenhang zwischen der Lebenserwartung („Mortalität“) und dem Bildungsniveau bzw. sozialen Status. Im Jahr 2001 betrug in Österreich die Lebenserwartung bei Männern mit der höchsten abgeschlossenen Schulbildung im Vergleich zu Männern mit der geringsten Schulbildung knapp über sechs Jahre mehr. Bei Frauen betrug die Differenz drei Jahre. Überdies zeigen verschiedene internationale Studien, dass das Bildungsniveau Einfluss auf die „Morbidity“ (die Krankheitshäufigkeit einer bestimmten Bevölkerungsgruppe) hat. Der gravierendste Unterschied zwischen den Einkommensgruppen liegt in der Auftrittshäufigkeit von Erkrankungen mit psychosomatischen Beschwerden.

THEMA

WOHNEN

Ein Bereich, der für das menschliche Wohlergehen von grundlegender Bedeutung ist, ist das Wohnen. Ein angemessener Wohnraum bietet Sicherheit und ermöglicht es, das eigene Leben in einem geschützten Raum zu entfalten. Eine angemessene Wohnversorgung ist ebenso eine Bedingung für psychische und physische Gesundheit und hat darüber hinaus mit gesellschaftlicher Teilhabe zu tun. In unserer Gesellschaft sind für Menschen ohne Wohnung die Möglichkeiten zur Arbeit minimal, die Pflege sozialer Kontakte und die kulturelle Teilhabe sind sehr beschränkt. Ist das Wohnen bedroht, nur in prekären Verhältnissen möglich oder kommt es gar so weit, dass die eigene Wohnung aufgegeben werden muss, ist ein Mindeststandard eines menschenwürdigen Lebens in Gefahr. Ähnlich wie im Bereich der Gesundheitsversorgung haben wir es in diesem Feld mit Eintrittsstellen von extremer Armut zu tun, die im öffentlichen und politischen Diskurs in Österreich jedoch nur einen sehr geringen Stellenwert haben.

Das Wohnen stellt nun auf verschiedenen Ebenen eine große Herausforderung für die Landschaft des Sozialen in Österreich dar. Durch sehr hohe Mieten, vor allem in den Städten, wird es für immer breitere Schichten der Bevölkerung schwierig, leistbaren Wohnraum zu finden. Der Wohnungsmarkt ist von (neo-)liberalen Tendenzen geprägt, und die soziale Wohnpolitik schafft es schon seit längerer Zeit nicht, ausreichend bedarfsgerechte Wohnmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Hinzu kommt, dass es in Österreich sehr verbreitet ist, als Mieter nur befristete Verträge zu erhalten, was häufig zu einer „Zwangsmobilität“ führt. Leistbarer Wohnraum ist in vielen Gebieten Mangelware. Wir haben es hier also mit einem strukturellen Problem zu tun, das mittlerweile bis in die Mittelschicht hineinreicht.

Daten aus EU-SILC aus dem Jahr 2014 untermauern diese Informationen. So hatten 2014 20% der österreichischen Bevölkerung einen sehr hohen Wohn-

aufwand, was bedeutet, dass sie 25% und mehr des verfügbaren Haushaltseinkommens für das Wohnen aufbringen mussten. Bei Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdeten hatten sogar 69% der Betroffenen einen sehr hohen Wohnaufwand. Darüber hinaus lebten 2014 6%, das sind rund 502.000 ÖsterreicherInnen, in einer überbelegten Wohnung. 4.268.000 Menschen waren in ihrer Wohnumgebung von Lärm, Feuchtigkeit/Schimmel, Kriminalität oder Umweltbelastungen betroffen. Bei all diesen Indikatoren schnitten Armuts- und Ausgrenzungsbetroffene wesentlich schlechter ab als der Rest der Bevölkerung. Diese Zahlen führen das gesamtgesellschaftliche Problem gut vor Augen.

Angesichts dieser Situation kann davon ausgegangen werden, dass sehr viele Menschen in Österreich von konkreter Wohnungslosigkeit bedroht sind. Besonders Menschen in prekären Lebenssituationen wie etwa MindestrentnerInnen, Alleinerziehende, NiedriglohneempfängerInnen u.a. sind von Wohnungslosigkeit bedroht, da der Verlust des Arbeitsplatzes oder eine Krankheit leicht zum Verlust der Wohnung führen kann. Je länger man wohnungslos ist, desto schwieriger ist es, wieder eine Wohnung zu bekommen und sich ins gesellschaftliche Leben zu integrieren.

Wege in die Obdachlosigkeit können verschieden aussehen: Menschen geraten durch Delogierungs- und Räumungsverfahren, nach der Entlassung aus einer Straf- oder Haftanstalt, nach Entlassung aus einer medizinischen Einrichtung, Kuranstalt, nachdem Jugendliche von ihrer Familie wegziehen, nach Trennungen, Verlust des Arbeitsplatzes, aber auch nachdem AsylwerberInnen einen positiven Asylbescheid bekommen und aus der Grundversorgung entlassen werden, in die Wohnungslosigkeit.

Sieht man sich diese verschiedenen Wege in die Obdachlosigkeit an, wird deutlich, wie wichtig die Zusammenarbeit verschiedener Sektoren ist, um Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit vorzubeugen.



Gerade an Übergängen und Schnittstellen ist die Gefahr, von Wohnungslosigkeit betroffen zu sein, besonders hoch. Wohnungslosenhilfe muss somit in enger Abstimmung mit Einrichtungen der sozialen Infrastruktur (behördliche Sozialarbeit und Sozialämter, Jugendämter und Jugendwohlfahrt u.a.), des medizinischen Sektors (Sozialer Dienst in der Psychiatrie, Suchthilfe in Bezug auf Alkohol und Drogen) sowie des Strafvollzugs (Sozialer Dienst in den Haftanstalten, Haftentlassenenhilfe und Bewährungshilfe) geschehen. In der Praxis funktioniert die Zusammenarbeit unterschiedlich gut, wobei wichtig ist festzuhalten, dass die wohn- und sozialrechtlichen Bestimmungen in Österreich weitgehend der Kompetenz der Länder unterliegen. Bundesweit abgestimmte

Standards und einheitliche Grundlagen gibt es nicht. Generell ist als ein Manko festzustellen, dass relativ wenig Wissen vorhanden ist, was die genannten Angebotsbereiche, die oftmals relevant für den Weg in die Wohnungslosigkeit sind, betrifft. So erfassen etwa die Jugendwohlfahrt oder Stellen, die mit Menschen aus Untersuchungs- und Strafhaft oder mit Menschen mit psychischen Problemen arbeiten, die Wohnversorgung ihrer KlientInnen nur unzureichend. Hier könnte man, wie der Sozialexperte Heinz Schoibl vorschlägt, durch eine systematische Erfassung der Lebensumstände der entsprechenden Menschen viel Wissen generieren und wesentlich bessere Einblicke in die „verdeckte“ Wohnungslosigkeit bzw. Wohnungsnot bekommen.

THEMA

KINDERARMUT UND BILDUNGSGERECHTIGKEIT

Die sozialwissenschaftliche Forschung hat überzeugend gezeigt, dass Kinderarmut sich negativ auf das Wohlergehen von Kindern auswirkt. Dabei geht es einerseits um das subjektive Wohlbefinden des Kindes, andererseits um objektiv zugängliche Dimensionen des Wohlergehens wie z.B. Gesundheit, Sicherheit, Bildung und soziale Beziehungen. Doch die Ungerechtigkeiten, die mit Kinderarmut verbunden sind, gehen über die Lebensphase der Kindheit hinaus. Von Armut betroffene Kinder weisen eine relativ hohe Wahrscheinlichkeit auf, als Erwachsene von Armut und sozialen Nachteilen betroffen zu sein. Schaffen es z.B. Eltern aufgrund ihrer Armutslage und der damit verbundenen Probleme nicht, ihre Kinder in der Schule ausreichend zu unterstützen, ist es durchaus

wahrscheinlich, dass diese nur einen Grundschulabschluss schaffen. Damit sind die Chancen auf dem Arbeitsmarkt begrenzt und sie müssen eventuell einer Beschäftigung nachgehen, die schlecht bezahlt ist und mit Strapazen einhergeht, die sich negativ auf ihre psychische und physische Gesundheit auswirkt.

Wichtige Einblicke in die Situation von Kindern und Jugendlichen in Österreich können auf Grundlage von EU-SILC 2014 gegeben werden. Hier zeigt sich, dass die Armutsgefährdungsquote der Kinder und Jugendlichen bis einschließlich 19 Jahre in Österreich 18% beträgt. Sie ist somit höher als die der Gesamtbevölkerung (14%). 2014 lebten daher ca. 310.000 von Armut gefährdete Kinder in Österreich. Dieser Wert

ist deutlich niedriger als der EU-Durchschnitt, doch schlechter als der von Ländern wie Norwegen, Dänemark, Schweden, Zypern, Slowenien und der Tschechischen Republik. 14% der Kinder und Jugendlichen bis 19 Jahre waren materiell depriviert, 6% erheblich materiell depriviert. 8% der Kinder und Jugendlichen waren manifest arm.

Sieht man sich die Gruppe der von Armut und Ausgrenzung gefährdeten Menschen in Österreich an, fällt auf, dass der Anteil von Personen mit niedrigem Bildungsabschluss sehr hoch ist (maximal Pflichtschulabschluss 34%, Lehre, mittlere Schulreife 31%). Gleichzeitig wird in Österreich Bildung in hohem Maße vererbt. Kinder von Eltern mit hoher Bildung erreichen sehr wahrscheinlich selbst ein entsprechendes Niveau, wohingegen Kinder, deren Eltern selbst einen niedrigen Bildungsabschluss haben, schlechtere Chancen auf einen Bildungsaufstieg haben. Ebenso wie geringe Schulbildung spielt auch der Migrationshintergrund der Eltern im Kontext der Kinderarmut eine Rolle. Bei österreichischen StaatsbürgerInnen liegt die Ausgrenzungsgefährdungsquote bei 15%, bei Personen mit nicht österreichischer Staatsbürgerschaft dagegen bei 34%. Kinder von Eltern mit Migrationshintergrund sind somit einem bedeutend höheren Risiko ausgesetzt, von Armut betroffen zu sein, nur einen niedrigen Bildungsabschluss zu erreichen und später als Erwachsene in einer benachteiligten Lebenslage zu verweilen als Kinder ohne Migrationshintergrund.

Um gegen Kinderarmut und Bildungsungleichheit systematisch vorzugehen, sind sicher Systemänderungen nötig, die in erster Linie vom Staat zu leisten sind. Es muss ein Ziel sein, gegen die frühzeitige soziale Aus-

lese, wie sie in Österreich stattfindet, vorzugehen und jedem Kind eine faire Chance zu geben, seine Fähigkeiten angemessen zu entwickeln. Dazu wird es nötig sein, nicht nur Änderungen am Schulsystem durchzuführen, sondern auch soziale Maßnahmen zu setzen, die es Eltern ermöglichen, ihre Kinder jenseits von Armut und sozialer Ausgrenzung großzuziehen. Denn ohne die Eindämmung von gesellschaftlicher Ungleichheit bei Erwachsenen wird es nicht möglich sein, Kindern faire Startchancen zu ermöglichen.

Ein vielversprechender Ansatz zur Linderung von Kinderarmut und zur Eindämmung von Bildungsgerechtigkeit besteht in der frühzeitlichen Förderung von sozial benachteiligten Kindern und ihren Familien. So genannte „Frühe Hilfen“ haben großes Potenzial, eine Gesellschaft positiv zu verändern. In Österreich bestehen derzeit schon viele verschiedene Frühe-Hilfe-Initiativen in den Bundesländern, die aber oft nebeneinander existieren und nicht miteinander verknüpft sind. Aufgrund dessen wurde ein Grundlagenprojekt durch das Bundesministerium für Gesundheit in Auftrag gegeben und ein Idealmodell für die Frühen Hilfen in Österreich entwickelt. Auf dieser Grundlage wird derzeit gerade ein österreichweites Angebot der Frühen Hilfen aufgebaut, welches sich an dem Idealmodell orientiert und durch regionale Frühe-Hilfe-Netzwerke in den einzelnen Bundesländern verwirklicht werden soll. Das neu errichtete Nationale Zentrum Frühe Hilfe hat die Aufgabe, die verschiedenen Entwicklungen in den Bundesländern zu koordinieren und zu verbessern. Dadurch und durch verschiedene universitäre Lehrgänge soll Schritt für Schritt eine flächendeckende Versorgung für belastete Familien mit kleinen Kindern umgesetzt werden.



THEMA ASYL

Österreich und die anderen EU-Länder müssen sich derzeit mit einer schon lange nicht mehr da gewesenen Migrationsbewegung aus Kriegsländern auseinandersetzen. Bis Juni 2015 wurden bereits 28.311 Asylanträge gestellt, was einer Steigerung um 212,93% gegenüber dem Vorjahr entspricht. Die meisten AsylwerberInnen kommen derzeit aus den Kriegsgebieten Syrien, Irak und Afghanistan.

Asylsuchende kommen meist nach einer langen Flucht bereits traumatisiert nach Österreich. Es handelt sich um sehr verletzbare Menschen, die ihr Zuhause verlassen mussten und nun Frieden, Sicherheit und eine neue Existenzgrundlage in den Ländern der EU suchen.

Österreich hat sich völkerrechtlich dazu verpflichtet, Menschen, die aus Gründen, die in der Genfer Flüchtlingskonvention definiert wurden, nicht in ihrem Heimatland verbleiben können, in Österreich Asyl zu gewähren. Derzeit fällt es den sozialen Akteuren Österreichs allerdings schwer, den Flüchtlingen, die in Österreich um Asyl ansuchen, dieses Menschenrecht zu gewähren. Das größte Problem stellt derzeit die Unterbringung der Flüchtlinge in Bundes- und Landesbetreuungseinrichtungen dar. Kommt ein Flüchtling nach Österreich, um um Asyl anzusuchen, so muss er als Erstes einen Antrag auf internationalen Schutz bei einer der Erstaufnahmestellen des Bundes stellen (z.B. in Traiskirchen). Bei diesen Stellen werden die Flüchtlinge danach auch medizinisch untersucht und untergebracht. Das sogenannte „Lager“, die Erstaufnahmestelle in Traiskirchen, ist derzeit restlos überlaufen, viele AsylwerberInnen müssen draußen oder in Zelten übernachten, es gibt nicht genügend medizinische, psychologische und hygienische Versorgung, und Deutschkurse stehen keine zur Verfügung. Diese Überbelegung kommt u.a. deswegen zu Stande, weil auch die Länder nicht genügend Unterkünfte zur Verfügung stellen können. Beginnt das inhaltliche Verfahren, haben die Flüchtlinge Recht auf Grundversorgung

und werden in Betreuungseinrichtungen der Länder untergebracht. Diese tun sich aber sichtlich schwer, die Quoten zu erfüllen. Auch die Unterbringung der Flüchtlinge in Übergangsquartieren ist hier als problematisch anzusehen. Durch ein Durchgriffsrecht des Bundes, das seit Oktober 2015 in Kraft ist, kann der Bund auch gegen den Willen von Ländern und Gemeinden Unterkünfte für AsylwerberInnen schaffen. Die Auswirkungen dieses Gesetzes sind jedoch noch nicht genau absehbar. Tatsächlich sind es derzeit die vielen NPOs und die Freiwilligen, die die Defizite in der Flüchtlingsbetreuung der Gebietskörperschaften ausgleichen und sich um die Flüchtlinge kümmern. Der Staat hinkt den Entwicklungen hinterher.

Neben dem Schaffen von Unterkünften stehen darüber hinaus noch andere Reformen aus. Für Menschen, die um Asyl ansuchen, ist die Zeit bis zum Ausgang ihres Asylverfahrens oft sehr langwierig, monoton und reich an Belastungen. Asylsuchende haben keinen vollständigen Zugang zu dem Arbeitsmarkt und minderjährige Flüchtlinge haben erschwerten Zugang zu einer Lehrstelle. Das oft tagelange Herumsitzen und Nichtstun ist sehr belastend für diese Menschen. Schwierigkeiten stellen darüber hinaus sprachliche Barrieren in rechtlichen und privaten Angelegenheiten, aber auch die fehlende psychologische Betreuung von traumatisierten Flüchtlingen dar, und vor allem fehlt es an Maßnahmen für eine Integration anerkannter Flüchtlinge in die österreichische Gesellschaft. Sind die Flüchtlinge einmal anerkannt, so haben sie Schwierigkeiten, einen Job und dadurch eine Wohnung zu finden. Viele Flüchtlinge werden nach dem Verlassen der Grundversorgung obdachlos, da es zu wenige Nachversorgungsplätze gibt. Es mangelt an Übergangslösungen für die Flüchtlinge, an Plätzen, in denen sie untergebracht werden können, bis sie eine Arbeit gefunden haben und sich auch tatsächlich eine Mietwohnung leisten können. Es fehlt an einem umfassenden Integrationsplan.



Besonders verletzbare Gruppen unter den Flüchtlingen stellen die praktisch nicht abschiebbaren Personen sowie die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge dar. Nach einem negativen Asylbeschluss besteht die Pflicht, in das Heimatland zurückzureisen. Wenn Asylsuchende keine Identitätspapiere bei sich haben und auch das Heimatland die Person nicht identifizieren kann, kann den Asylsuchenden kein Heimreisezertifikat gegeben werden und es handelt sich hier um nicht abschiebbare Personen. Kommt man zu dem Befund, dass die Asylsuchenden ihre Identität nicht verschleiern, so bekommen sie eine einjährige Duldungskarte, mit der sie in der Grundversorgung bleiben dürfen. Wird allerdings Identitätsverschleierung festgestellt, so verliert diese Person auch noch die Grundversorgung. Die Situation dieser nicht abschiebbaren Personen ist höchst problematisch, besonders weil Duldungskarten oft verweigert werden, obwohl ein Anspruch auf Duldung besteht. Die Praxis der Duldung bzw. Nichtduldung von faktisch nicht abschiebbaren Personen muss dringend verbessert und es müssen klare gesetzliche Regeln geschaffen werden.

Die Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (UMF) ist ähnlich problematisch. UMF sind eine verletzbare Gruppe von Kindern und Jugendlichen, die ohne Unterstützung von Elternteilen und Bezugspersonen in ein fremdes Land reisen müssen, weil sie aus ihrem Heimatland durch Kriege, Gewalt, Hunger,

Chancenlosigkeit etc. vertrieben wurden. Gleich wie bei erwachsenen Flüchtlingen fehlen auch für UMF entsprechende Betreuungseinrichtungen. Problematisch ist auch die Arbeit für BetreuerInnen in Betreuungseinrichtungen bei einem Tagsatz, der bei der Hälfte des üblichen Kostenersatzes in der Kinder- und Jugendhilfe liegt. Schwierig gestaltet sich der Zugang der UMF zur Rechtsberatung sowie zur Bildung. UMF im Pflichtschulalter haben guten Zugang zur Bildung, allerdings fällt es UMF sehr schwer, in weiterführenden Schulen aufgrund von mangelnden Deutschkenntnissen Anschluss zu finden. Schließlich stellt auch das Erreichen der Volljährigkeit für UMF eine Herausforderung dar, da sie ab 18 plötzlich keinen Anspruch auf Obsorge mehr haben und oft in eine Betreuungseinrichtung für Erwachsene ziehen müssen.

Das Thema Asyl stellt, wie beschrieben, eine große Herausforderung in den nächsten Jahren dar. Für die Bewältigung dieser sind verschiedene Akteure, etwa die Gebietskörperschaften, aber auch niederschwellige NPOs und Ehrenamtliche, am besten in solidarischer Vernetzung miteinander, gefragt. Es gilt, Schutzsuchenden ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen und daran zu arbeiten, dass sie gesellschaftlichen Anschluss finden. Gerade Menschen, die in der Folge ein Bleiberecht erhalten, brauchen Bedingungen und Chancen, ein gutes Leben in Österreich führen zu können.

THEMA

MIGRATION

Als MigrantInnen werden im Folgenden Menschen bezeichnet, deren Eltern beide im Ausland geboren wurden. Dabei kann zwischen erster Migrationsgeneration (eigener Geburtsort und der Geburtsort der Eltern im Ausland) und zweiter Migrationsgeneration (eigener Geburtsort in Österreich, Geburtsort der Eltern im Ausland) unterschieden werden. Als AusländerInnen werden Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft bezeichnet.

2013 immigrierten ca. 151.300 Menschen nach Österreich, davon waren 16.100 zurückkehrende österreichische StaatsbürgerInnen und knapp 86.000 EWR/EU-BürgerInnen. Deutsche machen mit 17.700 Zuzügen pro Jahr den größten MigrantInnenanteil aus. Weitere wichtige Herkunftsländer sind Ungarn, Rumänien, die Länder des ehemaligen Jugoslawiens und die Türkei. Dazu kommen die schon weiter oben genannten Asylsuchenden. Die Wichtigkeit erfolgreicher Migrationsprozesse ist dabei für Österreich in der Forschung unbestritten. Österreich braucht Zuzug, um sein Sozialsystem aufrechtzuerhalten. Auch das österreichische Gesundheitssystem ist auf migrantische Arbeitskräfte angewiesen – etwa durch den Bedarf im Bereich der Pflege, der weiter steigen wird.

MigrantInnen sind in Österreich gegenüber ÖsterreicherInnen benachteiligt. Dabei muss man jedoch zwischen MigrantInnen, die als Muttersprache deutsch sprechen, und MigrantInnen mit anderer Muttersprache unterscheiden. Die zuletzt genannte Gruppe an Menschen ist nämlich in der Arbeitswelt sowie im Zugang zu Bildung und Gesundheitsleistungen stärker benachteiligt.

Geringe Qualifizierung und nicht abgeschlossene Schule erschweren das Erreichen von einem sinnvollen und gut bezahlten Beruf. So war 2013 fast die Hälfte der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund

als ArbeiterInnen angestellt und viele arbeiteten in Berufen, in denen das Einkommen gering ist. Besonders drastisch gestaltet sich für MigrantInnen die Nichtanerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen, denn viele MigrantInnen können dadurch ihre eigene Bildung nicht „verwerten“. Im Jahr 2008 fühlten sich 28% der im Ausland geborenen BürgerInnen überqualifiziert. Darüber hinaus stehen Personen mit Migrationshintergrund überhaupt weniger oft im Erwerbsleben als Einheimische. Die Erwerbstätigenquote der 15- bis 64-Jährigen mit Migrationshintergrund lag 2013 bei 65%, bei gleichaltrigen Einheimischen bei 74%. Die Sprache und niedrige Qualifizierung spielen für die schlechte berufliche Situation eine Rolle, allerdings kommt es auch zu Diskriminierungen von MigrantInnen am Arbeitsmarkt. So kommt es durchaus vor, dass MigrantInnen und AusländerInnen oft nur aufgrund ihres Aussehens oder ihres Dialekts und obwohl sie gut deutsch sprechen, nicht eingestellt werden. Dieselben Umstände, wie eben geschildert, erschweren Jugendlichen mit Migrationshintergrund das Erreichen einer Lehrstelle.

Durch ihre schlechtere Platzierung am Arbeitsmarkt haben viele MigrantInnen aus Nicht-EU- und EFTA-Staaten auch niedriges Einkommen und weisen ein erhöhtes Armutsrisiko auf. Niedriges Einkommen wirkt sich negativ auf die Gesundheit, aber auch auf die Wohnsituation aus. Die Mehrheit der MigrantInnen lebt in Mietwohnungen, nur wenige haben Wohneigentum und die Menschen geben relativ viel aus für die Mieten. MigrantInnen wohnen nicht gleichmäßig in den verschiedenen Gemeinden verteilt, sondern konzentrieren sich in Gemeinden, wo die Mieten verhältnismäßig günstig sind. So kommt es aber auch nicht zu einer Vermischung von MigrantInnen und Einheimischen, sondern zu einer Bildung von MigrantInnengruppen, was die Integration erschwert.

THEMA

BETREUUNG UND PFLEGE ALTER MENSCHEN

Die Gesellschaft in Österreich wird zunehmend älter. 2011 gab es in Österreich etwa 1,5 Millionen Menschen über 65 Jahre. Nach Prognosen der Statistik Austria wird sich die Zahl der über 65-Jährigen bis 2030 um 45% erhöhen und ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung wird von 18% auf 24% ansteigen. Darüber hinaus sinkt die Anzahl an unter 15-Jährigen kontinuierlich. Aufgrund dessen wird die Frage nach einer guten und bedarfsorientierten Pflege und Betreuung von alten Menschen immer wichtiger.

Bei Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarf im höheren Alter handelt es sich um eine besonders verletzte Gruppe. Sie sind zutiefst auf andere angewiesen, um ihren Alltag bewältigen zu können, und vielen fällt es schwer, mit dieser Situation umzugehen. Gerade in einer Gesellschaft, die vom Leistungsdenken geprägt ist und der Autonomie einen hohen Stellenwert einräumt, geht der Eintritt ins hohe Alter mit Betreuungs- und Pflegebedarf oft mit persönlichen Krisen einher. Natürlich ist es verschieden, wie der Einzelne damit umgehen kann, fest steht jedoch, dass das soziale Umfeld (sowohl die Nahbeziehungen als auch der größere gesellschaftliche Rahmen) einen wichtigen Beitrag dazu leistet, wie Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarf ihre Situation wahrnehmen bzw. welche Optionen ihnen in ihrem Leben offenstehen. Eine besondere Rolle im Bereich der Pflege spielen Demenzerkrankungen, da die Versorgung der betroffenen Personen spezielle Herausforderungen für die Pflegenden und ihr Umfeld bedeutet. Aktuelle Berechnungen gehen davon aus, dass aktuell ca. 100.000 Menschen in Österreich von einer demenziellen Erkrankung betroffen sind. Bis zum Jahr 2050 wird diese Zahl laut Schätzungen auf 262.200 steigen.

In der Sozialpolitik, in welcher in den letzten Jahren doch immer mehr Initiativen zur Verbesserung der Pflege in die Tat umgesetzt wurden, wird der Schwer-

punkt meist auf die Finanzierung der Pflege und auf effiziente Betreuung gelegt, wodurch inhaltliche Fragen in den Hintergrund geraten. Ein nachhaltiges Pflegesystem muss sich nämlich vor allem an den Bedürfnissen pflegebedürftiger Menschen sowie informell und professionell Pflegenden ausrichten und darf sich nicht ausschließlich an „nackten Zahlen“ und Menschen als „Kostenfaktoren“ orientieren.

Für die Gestaltung eines nachhaltigen Pflegesystems sind folgende Punkte zu beachten:

- Wissen über Themen des Alters und Alterns ist für alte Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarf von großer Bedeutung. Wenn sie wissen, wie sie trotz des Alterns möglichst gesund leben und die Ressourcen der Umwelt möglichst gut nutzen können, kann dies präventiv so manche Alterserscheinungen abmildern oder gar vermeiden. Wissen über die notwendige Pflege ist auch für pflegende Angehörige von großer Bedeutung. Mobile Beratung, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit sind hier sehr wichtig, damit das tabuisierte Thema Pflege und Betreuung effizient angegangen werden kann.
- Gegenwärtig sind viele Dienstleistungen im Pflegebereich nicht flächendeckend vorhanden bzw. nur unter einem sehr großen finanziellen Aufwand zugänglich. Darüber hinaus sind Betreuung und Pflege oftmals an der Schnittstelle zwischen dem Gesundheits- und dem Sozialsystem angesiedelt, welche nur unzureichend aufeinander abgestimmt sind, was sich gerade auf sozioökonomisch schlechter gestellte Personen nachteilig auswirkt. Hier gilt es beispielsweise Angebote für stundenweise, Halbtags-, Wochenend-, Abend- oder Nachtbetreuung auszubauen und regionale Unterschiede zu verringern.

THEMA

MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

- Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarf sollten die Möglichkeit haben, gemäß ihren Fähigkeiten und Bedürfnissen am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Doch oftmals sind ihre Lebenswelten so gestaltet, dass sie wenig soziale und kulturelle Anschlussmöglichkeiten haben – Betreuung und Pflege finden tendenziell am Rande der Gesellschaft bzw. auf „Inseln“ statt. Initiativen wie z.B. das Haus der Generationen in Götzis zeigen, dass es Alternativen gibt. Dort werden viele gemeindenahere soziale und medizinische Dienstleistungen für alle Generationen gebündelt, und es werden Begegnungsräume für alle EinwohnerInnen der Gemeinde geschaffen. Doch solche Initiativen sind in Österreich nach wie vor eher die Ausnahme als die Regel und sind daher auszubauen.
- Besondere Berücksichtigung bei der Schaffung eines nachhaltigen Pflegesystems muss die soziale Ungleichheit und Armut der alten Menschen finden. Soziale Ungleichheit wirkt doppelt negativ in einer Pflegesituation. Einerseits trägt sie zu einer früheren und länger anhaltenden Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit bei (Menschen mit geringerem sozioökonomischen Status werden früher pflegebedürftig), andererseits erschwert sie den Zugang zu angemessenen Versorgungsangeboten, weil diese teilweise nicht leistbar sind. Ein nachhaltiges Pflegesystem muss alte Menschen mit niedrigem sozioökonomischen Status berücksichtigen.

Die Versorgung von alten Menschen in Österreich ist wesentlich von Personen abhängig, die im familiären Rahmen für ihre pflegebedürftigen Angehörigen sorgen. Dies wird etwa durch einen Pflegevorsorgebericht des BMASK aus dem Jahr 2011 deutlich, aus dem hervorgeht, dass rund 80% der Befragten, zuhause lebenden Pflegegeldbeziehenden keine ambulanten, professionellen Betreuungs- und Pflegedienstleistungen in Anspruch nehmen. Die öffentlich finanzierten Dienstleistungen für alte Menschen in Österreich rei-

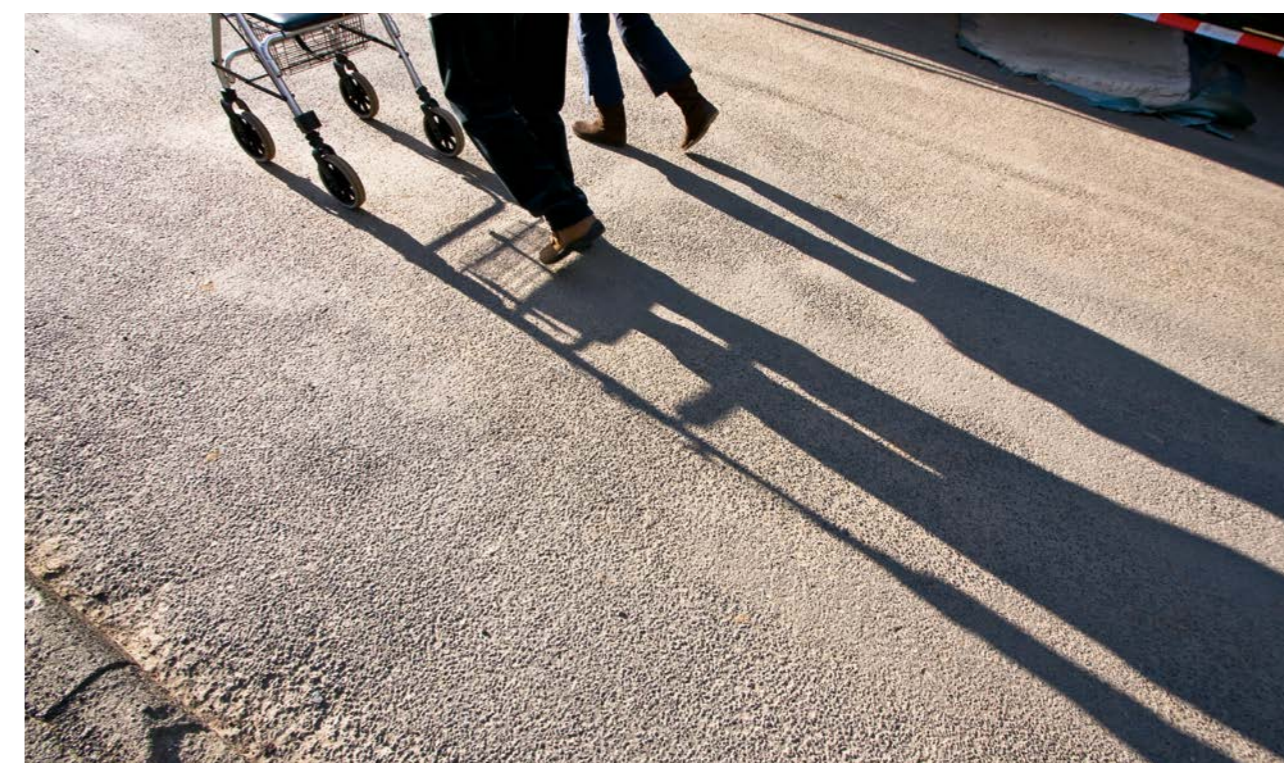
chen nicht aus, um eine umfassende Versorgung zu gewährleisten.

Die Pflegetätigkeit führt für einige pflegende Angehörige zu Mehrfachbelastungen: Eine Erwerbstätigkeit ist neben der Pflegetätigkeit oft nur schwer möglich, was zu einer Einschränkung der Arbeitstätigkeit, zu geringerem Einkommen und gegebenenfalls geringeren Pensionen und einer prekären Lebenslage führen kann. Sozialrechtlich wurden die Rechte dieser Menschen erst in den letzten Jahren gestärkt (vergünstigte Selbst- oder Weiterversicherung in der Pensionsversicherung, Mitversicherung in der Krankenversicherung, Pflegekarenz bzw. Pflegezeit). Doch gerade von Armut Betroffenen oder bildungsferneren Menschen fällt es schwer, ihre Ansprüche geltend zu machen. Niedrigschwellige Beratungsstellen in der Nähe, an die man sich bei Fragen wenden kann, sind daher von großer Bedeutung. Einige NPOs widmen sich diesen Tätigkeiten, jedoch gibt es immer noch viel zu wenige finanzierbare Angebote.

Eine besonders verletzbare Gruppe bei den pflegenden Angehörigen sind die pflegenden Kinder. Nach Hochrechnungen aus dem Jahr 2013 betrug der Anteil an pflegenden Kindern in Österreich von allen 5- bis 18-Jährigen 3,5%, was einer Zahl von 42.700 Kindern entspricht. Das durchschnittliche Alter dieser Kinder beträgt 12,5 Jahre. Sie leisten in verschiedenen Lebensbereichen Unterstützung, wie etwa im Haushalt, bei der Pflege jüngerer Geschwister oder in der direkten Pflege der pflegebedürftigen Person. Auswirkungen der Pflegetätigkeiten bereits im Kindes- und Jugendalter sind körperliche Beschwerden wie Kopfweh, Müdigkeit, Kreuzschmerzen und Schlaflosigkeit. Auch depressive Verstimmungen sind häufiger bei pflegenden als bei nicht pflegenden Kindern anzutreffen. Informations- und Beratungsangebote über Symptome und Krankheit der pflegebedürftigen Personen, aber auch Unterstützungsangebote im pflegerischen Alltag, vor allem bei körperlich anstrengenden oder ekelerregenden Tätigkeiten, eine Notfallstelle u.a. sind Angebote, die pflegende Kinder unterstützen können.

Eine Gruppe von Menschen, die im gesellschaftlichen, politischen und wissenschaftlichen Diskurs zur Landschaft des Sozialen in Österreich wenig Beachtung findet, ist die der Menschen mit Behinderung. Dabei sollte klar sein, dass es sich hier um eine besonders verletzbare Gruppe handelt, die aufgrund ihrer Einschränkungen Gefahr läuft, in verschiedenen Lebensbereichen benachteiligt zu sein. Es muss jedoch betont werden, dass diese Einschränkungen und besonderen Verletzlichkeiten von Menschen mit Behinderung nur zu einem Teil – wenn überhaupt – mit deren körperlichen Voraussetzungen verbunden sind. Sie entstehen vielmehr erst aus einem Zusammenspiel dieser Voraussetzungen mit Umweltfaktoren und sozialen Faktoren, die oft nicht gut auf die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung abgestimmt sind und (vermeidbare) Barrieren entstehen lassen.

Menschen mit Behinderung sind in Österreich strukturell besonders in den Bereichen Arbeit, Bildung und Wohnen benachteiligt. Ein dringender Handlungsbedarf in diesem Kontext wurde bereits 2013 von den Vereinten Nationen eingemahnt. Aus Studien aus dem Jahr 2008 geht hervor, dass Menschen mit Behinderung viel öfter nur Pflichtschulabschluss oder den Abschluss einer mittleren Schule haben als Menschen ohne Behinderung. Diese Bildungsdefizite sind zu einem großen Teil darauf zurückzuführen, dass die Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in Volksschulen und der Unterstufe nur bedingt und in der Sekundarstufe II und der Hochschule fast gar nicht gegeben ist. Schon im Kindergartenalter ist es oft in Österreich nicht möglich, dass Kinder mit Behinderung in normalen Kindergärten untergebracht werden. Bezüglich der Schulbildung können Eltern seit



1993 entscheiden, ob sie ihre Kinder mit Behinderung in die Sonderschule schicken oder in eine allgemeine Volksschule, AHS-Unterstufe, Hauptschule oder Neue Mittelschule. In allgemeinen Schulen werden die Kinder und Jugendlichen mit Behinderung in Integrationsklassen unterrichtet. Diese Integrationsmaßnahmen werden aber nicht genug gefördert, da einerseits immer mehr Integrationsstunden gestrichen werden und andererseits zu wenige SonderschullehrerInnen zur Verfügung stehen. Die meisten allgemeinen Schulen werden auch nicht ganztägig geführt, sodass in vielen Fällen eine Sonderschule gewählt werden muss. Der Zugang zur Sekundarstufe II und der Hochschule ist für Menschen mit Behinderung kaum möglich. In der Hochschule sind die Gebäude nicht barrierefrei und es gibt nur wenige angepasste Lernmaterialien.

Menschen mit Behinderung leiden vermehrt unter den Veränderungen am Arbeitsmarkt, die unter Punkt 2.1 schon näher beschrieben wurden. Menschen mit Behinderung, die vom AMS häufig als „schwer vermittelbar“ kategorisiert werden, suchen oft mit niedriger Qualifizierung auf dem ohnehin schon angespannten Arbeitsmarkt einen Beruf. Es ist daher keine große Überraschung, dass sie öfter arbeitslos sind als Menschen ohne Behinderung. Die Arbeitslosigkeit und hier im Besonderen auch die Langzeitarbeitslosigkeit ist eines der größten Probleme. Der (Wieder-)Einstieg ist für Menschen mit Behinderung besonders schwierig, da nur wenige Arbeitsplätze auf ihre besonderen Bedürfnisse eingehen. Auch atypische Arbeitsverhältnisse betreffen immer mehr auch behinderte Menschen, die in Folge öfters in instabilen, diskontinuierlichen und geringer bezahlten Tätigkeiten arbeiten. Viele Menschen mit Lernschwierigkeiten oder mehrfachen Behinderungen arbeiten zurzeit in sogenannten „geschützten Werkstätten“, welche vom Arbeitsmarkt segregierte Einrichtungen darstellen. Obwohl die dort arbeitenden Menschen einer regelmäßigen Beschäftigung nachgehen, werden sie in der Regel nicht angemessen, sondern eher in Form eines „Taschengeldes“ entlohnt.

Die schlechten Chancen am Arbeitsmarkt führen dazu, dass Menschen mit Behinderung vermehrt von

Armut betroffen sind. 2008 war die Armutsgefährdungsquote von Menschen mit Behinderung doppelt so hoch wie die von Nichtbehinderten. 11% der Menschen mit Behinderung waren im selben Jahr manifest arm. Dabei hatten Frauen mit Behinderung ein um die Hälfte höheres Armutsrisiko als Männer mit Behinderung.

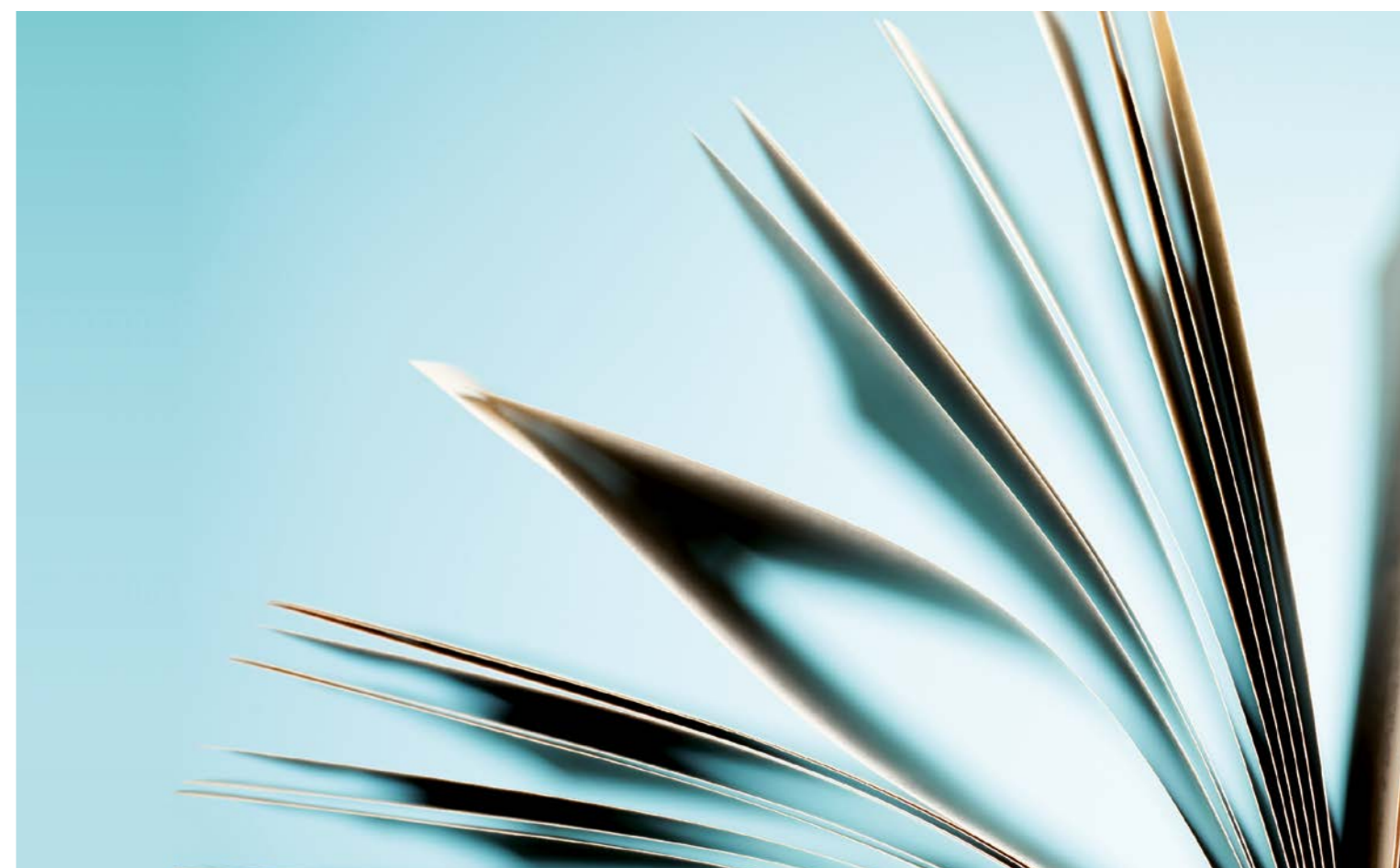
Was die Wohnsituation betrifft, so können viele Menschen mit Behinderung wegen mangelnder finanzieller Unterstützung nicht wählen, wo und mit wem sie wohnen wollen. Menschen mit Behinderung haben bei Pflegebedürftigkeit Recht auf die Sozialleistung des Pflegegeldes und in dem Fall der Pflegebedürftigkeit werden den Betroffenen als Zuschuss zur Abgeltung pflegebedingte Mehraufwendungen gewährt. Das Pflegegeld erhöht sich je nach Pflegebedarf, doch meist ist es zu niedrig, um eine möglichst unabhängige Lebensführung zu ermöglichen. Das führt dazu, dass Menschen mit Behinderung häufig bei ihren Familien oder in Heimen leben. Die freie und selbstbestimmte Wahl, wo und mit wem sie leben wollen, ist nicht vorhanden.

Menschen mit Behinderung leiden, wie hier dargestellt wurde, häufig unter Mehrfachbelastungen. Besonders behinderte Menschen mit Migrationshintergrund oder Frauen mit Behinderung sind von den Benachteiligungen noch einmal mehr betroffen.

Behindertenarbeit ist zurzeit ein eher abgesonderter sozialer Themenbereich, denn nur wenige Menschen, die nicht im Behindertenbereich arbeiten, haben aktiv mit Behinderten zu tun, sodass der Bereich öfters auch von SozialexpertInnen übersehen wird. Daher ist es von großer Bedeutung, dass Sensibilisierungsarbeit in der Öffentlichkeit unternommen wird, damit Menschen mit Behinderung vermehrt ins Zentrum der Gesellschaft rücken. Auch Verbesserungen in der Barrierefreiheit müssen durchgeführt werden, indem etwa öffentliche Räume für Menschen mit Behinderung zugänglich gemacht werden, aber auch sprachliche und kommunikative Barrieren durch die Verwendung von Leichter Sprache, Gebärdendolmetschung, Untertitelung und Brailleschrift abgebaut werden.

QUERSCHNITTSTHEMEN UND Kernaufgaben

Wie die bisherige Analyse der Landschaft des Sozialen in Österreich zeigt, gibt es eine Vielzahl an komplexen Herausforderungen. Wir haben dabei einen Zugang gewählt, der zunächst einmal von einem Blick auf bestimmte Bereiche geprägt ist. Allerdings gibt es viele Themen, die sich durch verschiedene Bereiche des Sozialen ziehen. Diese werden nun in vier Punkten dargestellt.



VERSCHRÄNKUNG UND AKKUMULIERUNG VON NACHTEILEN

Ein Ergebnis aus dem Projekt „Social Mapping“ ist zentral: Das menschliche Leben besteht aus einer Vielzahl von wichtigen Dimensionen, die in ihrer Gesamtheit zu betrachten und mit verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen verknüpft sind. In der Lebensqualitätsforschung ist hier häufig von der Multidimensionalität des Wohlergehens die Rede. Größen wie physische und psychische Gesundheit, Bildung, politische Teilhabe, Wohnqualität, soziale Beziehungen und Sicherheit werden in den meisten Forschungsansätzen als zentral für ein gutes menschliches Leben gesehen. Die einzelnen Dimensionen individuellen Wohlergehens bestehen nicht getrennt voneinander. Wohlergehen in einem Bereich zieht oft Wohlergehen in einem anderen nach sich, und ein Nachteil in einer Dimension wirkt sich häufig negativ auf andere Lebensbereiche aus. Eine Krankheit beispielsweise kann dazu führen, dass man seinen Arbeitsplatz verliert, was wiederum mit einer ganzen Reihe von negativen Konsequenzen verbunden ist.

Dass die Verschränkung von Vor- und Nachteilen in den einzelnen Bereichen eine bedeutende Rolle für das individuelle Wohlergehen spielt, muss bei sozialen Angeboten Beachtung finden. Derzeit ist allerdings die Tendenz Richtung Spezialisierung und Professionalisierung im sozialen Bereich zu beobachten. Es gibt immer mehr ExpertInnen für bestimmte Bereiche (etwa Frauen- und ArbeitsmarktpertInnen), aber wenige, die die Betroffenen in ihrer gesamten Lebenswirklichkeit betrachten und allumfassende Hilfe anbieten.

Unterstützungsmaßnahmen müssen demnach Grenzen überschreiten und auf Wechselwirkungen achten. Das wird aber nur möglich sein, wenn sie im Rahmen persönlicher Beziehungen erfolgen, die sich durch Vertrauen und echtes Interesse auszeichnen. Die Maßnahmen dürfen auch nicht übersehen, dass bestimmte soziale Problemlagen sehr früh im Leben entstehen und dass sie sich oft im Lauf der Zeit verfestigen.

REGIONALE VERORTUNG UND BEFÄHIGUNG

Bei der Hilfe von Betroffenen ist ebenso zu beachten, in welchem räumlichen und sozialen Kontext sich die Menschen bewegen. Materielle Infrastruktur (Straßen, öffentliche Gebäude ...) und immaterielle Infrastruktur (Normen, Regeln, Haltungen, soziale Netzwerke) beeinflussen, welche Chancen ein Mensch in der Bewältigung einer Notlage hat. Erst wenn man den Lebenskontext des Betroffenen analysiert, wird klar, wo Hindernisse bestehen und wie diese überwunden werden können. Soziale Maßnahmen müssen daher dem jeweiligen Kontext gerecht werden, in dem sich die Person befindet. Sie sind so zu gestalten, dass sie die Lebenswelten der Menschen miteinbeziehen und sich an der konkreten Situation der Menschen orientieren. Drei Begriffe sind in diesem Zusammenhang hilfreich: Niederschwelligkeit, Sozialraumorientierung und Befähigung.

Da es immer besonders schwierig ist, Betroffene mit Angeboten zu erreichen, ist es wichtig, niederschwellige Angebote zu schaffen, was bedeutet, dass Zugangsbarrieren und Risiken der Stigmatisierung minimiert werden müssen. Angebote sollten auch sozialraumorientiert sein, d.h. sie sollten die Interessen der Zielgruppe im Blick haben und die Zielgruppe selbst den Prozess der Hilfeleistung steuern lassen. Darüber hinaus wird das Potenzial des gesamten Sozialraums in die Unterstützungsleistung miteinbezogen, und die Hilfe sollte durch die Kooperation und Koordination einzelner Stellen im Sozialraum organisiert werden. Schließlich müssen die Angebote darauf abzielen, die Betroffenen zu befähigen, für ihre Interessen einzustehen und aktiv ihr Leben und das ihrer Umgebung gestalten zu können.

SOZIALE WERTSCHÄTZUNG UND WAHRNEHMUNG VON SOZIALEN PROBLEMEN

Menschen sind Gesellschaftswesen und führen ihr Leben in ständigem Austausch mit anderen. Sie sind auf die Anerkennung anderer angewiesen und brauchen Beziehungen, um ihre Identität entwickeln und aufrechterhalten zu können. Zum Menschsein gehört dazu, dass einem Anerkennung als Mitglied einer Gruppe zu- bzw. abgesprochen wird, und es ist gerade hier, wo es Verbindungen zu Fragen des Sozialen und entsprechende Herausforderungen gibt, denn oftmals sind es gerade jene Menschen, die sich in schwierigen sozialen Lagen befinden, die mit Defiziten in der sozialen Wertschätzung zu kämpfen haben. Haben bestimmte Gruppen systematisch Schwierigkeiten, soziale Wertschätzung zu genießen und an wichtigen gesellschaftlichen Bereichen teilzuhaben, entstehen Grenzen innerhalb einer Gesellschaft, die dem Gemeinwohl abträglich sind. Gerade deshalb müssen der Umgang einer Gesellschaft mit Betroffenen sozialer Notlagen und die soziale Wertschätzung beachtet werden, will man Betroffene unterstützen.

Der öffentliche und politische Diskurs über Armutsgefährdete in Österreich ist durchzogen von Motiven und Einstellungen, die sich zwar sachlich nicht rechtfertigen lassen, doch große Wirkung entfalten. Obwohl die Wissenschaft eindeutig zeigt, dass Armut ein sehr kompliziertes Phänomen ist und man die Betroffenen nicht als die Hauptschuldigen darstellen kann, so ist die Vorstellung in der Öffentlichkeit weit verbreitet, dass Armut in erster Linie ein Problem individueller Kompetenzen und Orientierungen ist. In einer Gesellschaft wie der österreichischen, so wird argumentiert, sei es für jeden möglich, sich durch Engagement und Leistung etwas „zu erarbeiten“ und eine gesicherte Existenz aufzubauen. Diejenigen, die in einer solchen Konkurrenzgesellschaft scheitern, sind dieser Auffas-

sung nach zuzufolge dann die, die eben „inadäquate“ Kompetenzen, Einstellungen oder Merkmale haben. Diese Unterscheidung entlang der Leistungsfähigkeit bzw. -bereitschaft eines Menschen ist eng gekoppelt an das, was in der Literatur unter den Schlagworten „würdige“ und „unwürdige“ Armut diskutiert wird. Würdig arm sind die, die wahrhaft hilfsbedürftig sind und denen wenig Verantwortung für ihre missliche Lage zukommt, wohingegen unwürdige Arme aufgrund von Faulheit und Unwilligkeit keinen höheren Lebensstandard genießen. Die Armutslage eines Menschen wird somit mit seinem Versagen gleichgesetzt und VertreterInnen einer solchen Position gehen davon aus, dass es starker sozialer Disziplinierungen bedarf, um von Armut betroffene Menschen „umerziehen“ zu können.

Wertschätzung bzw. Missachtung kann ein Mensch auf allen gesellschaftlichen Ebenen erfahren. Eine für die Landschaft des Sozialen besonders relevante Sphäre ist jedoch die institutionelle, da Betroffene vor allem auf Ebene der Institutionen Hilfe erfahren. Aus der soziologischen Forschung ist hinreichend bekannt, dass gerade an diesen Stellen große Gefahren bestehen, dass es zu Missachtungserlebnissen seitens derjenigen kommt, die um Hilfe ansuchen müssen oder auch einfach nur Informationen haben wollen. Betroffene klagen über die Unübersichtlichkeit des Amtswesens, Strukturen der Machtausübung, mangelnde Transparenz behördlicher Verfahren oder Stigmatisierung, die den Weg aus der ohnehin schon belastenden Notlage noch zusätzlich erschweren.

Der Abbau von Vorurteilen, Fehlinformationen und Irrationalitäten ist von großer Bedeutung, um Menschen in sozialen Notlagen zu helfen.

FORSCHUNG

Will man nachhaltig etwas im Bereich des Sozialen bewegen, ist es notwendig, Entscheidungen auf einer soliden Datenbasis zu treffen und Maßnahmen in Abstimmung mit wissenschaftlichen Erkenntnissen zu entwickeln. In vielen Fällen sind die Ressourcen für die wissenschaftliche Begleitung sozialer Interventionen jedoch beschränkt und es kommt nur selten zu (aussagekräftigen) Evaluierungen von sozialen Maßnahmen, die über einen längeren Zeitraum hinweg durchgeführt werden. Die Forschung ist somit in der Landschaft des Sozialen deutlich unterrepräsentiert, auch wenn die genaue Situation je nach Teilgebiet variiert. Dabei ist es gerade der Bereich der Forschung, der Potenziale für Veränderungen identifizieren, Schwachstellen aufzeigen und Strategien entwickeln kann, um soziale Maßnahmen wirksam werden zu lassen, der von großer Bedeutung ist.

Neben der Erhebung von Zahlen über Armutsgefährdete, Ausgrenzungsgefährdete u.a. kann die Forschung auch darüber hinweg wichtige Ergebnisse liefern: Die Erforschung von Wirkungen von Maßnahmen ist in Österreich unterrepräsentiert und verspricht großes Potenzial. Auch partizipative Ansätze, welche die Betroffenen aktiv einbinden und ihnen eine Stimme geben, sind von besonderer Bedeutung, denn Sozialforschung enthält immer die Gefahr, dass die „Beforschten“ bloß als passive Objekte wahrgenommen werden, die von den wissenden und in vielerlei Hinsicht privilegierten Forschern aus der Distanz

studiert werden. Partizipative Forschung dagegen versucht diese Spaltung aufzuheben und die Machtverhältnisse – soweit dies möglich ist – aufzubrechen. Die Betroffenen werden als Subjekte gesehen, die aktiv am Forschungsgeschehen teilhaben und es mitgestalten können. Die Forschung kann somit als ein Beitrag zu Befähigung und Empowerment gesehen werden, vor allem dann, wenn die Ergebnisse konkrete Auswirkungen auf das Leben bzw. Umfeld der Betroffenen haben.

Forschung als Querschnittsthema mit dem Anspruch, einen Beitrag zu Veränderungen zu leisten, verweist auf zwei weitere Dinge: Erstens ist es wichtig, dass man sich den Fragen aus einer interdisziplinären Perspektive nähert, da es neben den Sozialwissenschaften auch viele Schnittstellen zu anderen Disziplinen gibt (etwa zur Psychologie, Pflegewissenschaft, Geschichte u.a.). Zweitens sollte klar sein, dass sich die Wissenschaft nicht in einem neutralen und wertfreien Bereich bewegt, wenn es darum geht, Verbesserungen in der sozialen Landschaft anzuregen. Wir haben es vielmehr mit einer Vielzahl an normativen Fragen zu tun, zu denen man sich verhalten muss. Es ist nötig, Prioritäten zu setzen, Handlungsanweisungen auszusprechen und sich mit Fragen des Guten oder Gerechten zu beschäftigen. Forschung, die gesellschaftliche Verantwortung übernimmt, hat immer mit Wertfragen zu tun und sollte dies auch explizit machen.

HANDLUNGSVORSCHLÄGE

Wie sich gezeigt hat, bestehen an vielen Stellen und auf verschiedenen Ebenen Herausforderungen für die Landschaft des Sozialen in Österreich. Zwar wird in vielen Bereichen sehr gute Arbeit geleistet und es werden beträchtliche finanzielle Mittel in den Sozialbereich investiert, doch sollte klar geworden sein, dass noch viel zu tun ist, um tatsächlich jedem Mitglied der Gesellschaft faire Chancen zu geben, ein gutes Leben führen zu können.

Da das Projekt „Social Mapping“ von einer Stiftung angeregt wurde, dienen diese Handlungsvorschläge hauptsächlich als Vorschläge für stifterisches Engagement. Empfehlungen für sozialpolitische Maßnahmen würden sicher Überschneidungen aufweisen, aber zum Teil auch in eine andere Richtung weisen.





PUBLIC-POLICY-FORSCHUNG

Wie bei den Querschnittsthemen schon angesprochen, gibt es in der Forschung im sozialen Bereich Aufholbedarf. Gerade Ansätze zur Wirkungs- und partizipativen Forschung sind noch nicht sehr weit verbreitet. Daher wäre es vielversprechend, auf verschiedenen Ebenen systematisch zur Wirkung von sozialen Maßnahmen zu forschen. Gerade auch kleinräumige Analysen, die sich mit den Auswirkungen von einem Projekt in einem bestimmten Kontext auseinandersetzen, haben viel Potenzial. Dies ist von Bedeutung, da in Österreich aufgrund der föderalistischen Struktur und verschiedener geschichtlicher Entwicklungen in unterschiedlichen regionalen Kontexten auf eigene Art und Weise mit bestimmten sozialen Herausforderungen umgegangen wird, wobei es wenige Studien gibt, die aufzeigen, welche Zugänge aus welchen Gründen zu bevorzugen sind. Forschungen in diesem Gebiet können daher zukunftsweisend sein. Auf internationaler Ebene haben sich in der Armutsforschung sogenannte „Poverty Labs“ (etwa das Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab am MIT) etabliert, die stark empirisch arbeiten und am „Impact“ verschiedener sozialer Maßnahmen interessiert sind.

Eine Forschungseinrichtung, die methodisch ähnlich arbeitet, Verbindungen zu NPOs/NROs und zur Sozialpolitik und mit enger Anknüpfung an die Praxis vorgeht, wäre auch für den österreichischen Kontext eine echte Bereicherung. Forschung, wie sie in einer solchen Einrichtung verstanden wird, hat die Aufgabe herauszufinden, welche Maßnahmen tatsächlich wirken, und sie ist immer auch damit verbunden, konkretes Handeln anzuleiten.

Angesichts der Problemlagen, die in diesem Bericht im Zentrum standen, könnte man etwa empfehlen, genauere Untersuchungen hinsichtlich der Wirkung von Arbeitsintegrationsmaßnahmen für verschiedene gefährdete Zielgruppen, die spezielle Situation von Menschen mit Behinderung oder aber das große Feld der psychischen Belastungen in Bezug zu verschiedenen Armuts- und Exklusionsformen durchzuführen. Aber auch die Themen Migration und Gesundheit bzw. Wohnungsnot/Wohnungslosigkeit könnten in einer solchen Einrichtung zur Public-Policy-Forschung im Zentrum stehen. Angemerkt werden darf noch, dass es in Österreich wie auch anderswo die Herausforderung gibt, die politische Kultur zu verbessern und Politikverdrossenheit zu minimieren. Initiativen zu „Politische Kultur in Österreich“ (ähnlich einem Pressekodex) wären deshalb wünschenswert.

EHRENAMT/FREIWILLIGE

Das Projekt hat deutlich gezeigt, dass in vielen Bereichen vor allem freiwillige Menschen in sozialen Notlagen helfen. Bei schnellen Veränderungen und akut eintretenden Notlagen sind sie schnell zur Stelle, während der durch Bürokratie behinderte Staat den Entwicklungen hinterherhinkt. Der informelle Sektor bietet großes Potenzial und sollte noch besser ausgeschöpft werden. Dabei darf es nie das Ziel sein, dass Freiwillige den Ausfall bzw. die Verringerung staatlicher Leistungen kompensieren oder von NROs/NPOs als „billige Arbeitskräfte“ gesehen werden. Sie können eine ganz entscheidende Ergänzung sein, die sowohl die soziale Landschaft stärkt als auch für die Arbeitenden einen Mehrwert bringt. Freiwilligenarbeit hat jedoch nicht die Aufgabe, Lücken im sozialstaatlichen Sicherungssystem zu füllen.

Die Errichtung von „Freiwilligenzentren“ in Österreich ist eine sinnvolle Möglichkeit, dieses Potenzial gezielt zu bündeln und zu nutzen. Ein Freiwilligenzentrum könnte in engem Dialog mit Organisationen, die bereits in diesem Feld aktiv sind, und den zuständigen politischen Stellen eine professionelle Betreuung/Begleitung von Freiwilligen anbieten und Strukturen aufbauen, die freiwilliges Engagement fördern und absichern. Darüber hinaus könnte man hier Ressourcen für die wissenschaftliche Begleitung und Evaluierung bereitstellen, die Erkenntnisse hinsichtlich der intendierten und nicht intendierten Wirkungen der Förderung von Freiwilligenarbeit sichern sowie die angesprochenen Herausforderungen der Freiwilligenarbeit systematisch klären. Solche Kompetenzzentren könnten auch gut mit Universitäten zusammenarbeiten, wie das Projekt „Lernen macht Schule“ an WU, Universität Salzburg und am ifz zeigt; dies kann etwa in Richtung eines „Center for Social Concerns“, wie es an der University of Notre Dame, Indiana, besteht und dessen Aufgabe es ist, Freiwilligeneinsätze der Studierenden zu koordinieren, systematisch ausgeweitet werden.

PERMEABILITÄT (SOZIALE DURCHLÄSSIGKEIT)

Ein großes Thema im vorliegenden Bericht war immer wieder, dass es verschiedene Gruppen von Menschen gibt, die besonders von Benachteiligungen betroffen sind. MigrantInnen, AsylwerberInnen, Menschen mit Behinderung, Arbeitslose u.a. sind besonders verwundbar und gerade wenn sie Mehrfachbelastungen tragen müssen, sind sie gefährdet, von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen zu sein. Hinzu kommt, dass vielfach zu beobachten ist, dass es zu Segregationen dieser Gruppen von der „Mehrheitsgesellschaft“ kommt. Die Lebenswelten verschiedener gesellschaftlicher Gruppen sind verschieden gestaltet, und es kommt zu wenigen Berührungspunkten, ein Thema, das sich durch viele Bereiche dieses Berichtes zieht. Auch die ökonomische Lage eines Menschen kann zu Trennungen führen, ganz einfach dadurch, dass dadurch andere Orte frequentiert und andere Tätigkeiten durchgeführt werden. Dadurch gehen Begegnungsräume verloren, was schnell dazu führen kann, dass Vorurteile gegenüber anderen Gruppen entstehen oder verstärkt werden und das gegenseitige Verständnis über kulturelle, soziale und ökonomische Grenzen hinweg leidet. Die Schaffung von Begegnungsräumen von verschiedenen Gruppen von Menschen ist daher essenziell, um Vorurteile abzubauen und Integration zu ermöglichen.

Formen der Durchlässigkeit (Permeabilität) können systematisch gefördert werden, etwa im Dialog von Schulen und Betrieben, Klöstern und öffentlichen Dialogen, Krankenhäusern und „public health“-Fora. Es gibt in Österreich schon einige Beispiele solcher Räume, doch sollten sie ausgebaut werden.

Die Neuerrichtung eines Begegnungszentrums oder die Unterstützung von einem der oben beschriebenen Häuser ist empfehlenswert, da mit der Schaffung von Begegnungsorten viele Probleme, die in diesem Bericht aufgeführt wurden, angegangen werden können. Die Begegnung von verschiedenen Menschen mit unterschiedlichen Problemen und unterschiedlichem sozioökonomischen Status bedeutet ein „Einandernäherkommen“ – es werden Vorurteile abgebaut und es wird ein friedlicheres Zusammenleben ermöglicht.

MODELLREGION SOZIALRAUM- ORIENTIERUNG

Soziale Benachteiligungen sollten in ihrer Verschränkung und in ihrem Kontext analysiert werden, und entsprechende Angebote sollten diesen Faktoren Rechnung tragen. Sehr oft gibt es jedoch nur Angebote, die ein bereichsspezifisches Problem bearbeiten, ohne die vielen Verbindungen explizit zu adressieren und ohne im Detail zu prüfen, welche Ressourcen in einem bestimmten Kontext vorhanden sind, die man zusammenführen und nutzen könnte. Sie werden häufig den konkreten Lebensbedingungen der Betroffenen nicht gerecht und schaffen es nicht, befähigend zu wirken und Empowerment zu generieren. Das Konzept der sozialraumorientierten sozialen Arbeit setzt genau an diesen Punkten an.

Eine Möglichkeit, Betroffenen in ihrem Gesamtkontext helfen zu können, ist, in einer Modellregion sozialraumorientiertes Arbeiten umzusetzen und dessen Wirkung auszuloten. Man kann natürlich thematische Schwerpunkte setzen, etwa indem man die Pflege oder Jugendarbeit verstärkt in den Blick nimmt, doch darf nicht vergessen werden, dass es sich bei der Sozialraumorientierung immer um ein Feld handelt, das bereichsübergreifend arbeitet und Problemlagen nicht isoliert betrachtet. Eine solche Modellregion kann wichtige Erkenntnisse hinsichtlich der Wirksamkeit von Sozialraumorientierung fördern.

BEWUSSTSEINSBILDUNG

Der öffentliche Diskurs über armutsgefährdete und benachteiligte Menschen ist von Vorurteilen bzw. verzerrten Bildern durchzogen. Diese Diskurselemente sind verbunden mit der Landschaft des Sozialen und sie haben konkrete Auswirkungen: Sie bilden Zugangsbarrieren zu Leistungen, wirken sich auf den Selbstwert bzw. die Selbstwahrnehmung der Betroffenen aus und beeinträchtigen, in manchen Bereichen, den sozialen Zusammenhalt.

Aus diesen Gründen ist zu empfehlen, dass Bewusstseinsbildung und Sensibilisierungsarbeit in der österreichischen Gesellschaft hinsichtlich sozialer Problemlagen in Österreich geleistet wird. Es gab beispielsweise in Salzburg eine Kampagne in der Arbeitswelt „Hier arbeitet ein Mensch“, bei der mit Aufklebern (beim Busfahrer, bei der Supermarktkassa, an der Mautstelle) eine klare Botschaft vermittelt wurde; ähnlich wurde eine Kampagne „Respect me“ (Plakate mit unterschiedlichsten Menschen) organisiert. Im Agrarvermarktungsbereich war die Kampagne „Schau drauf, wo's herkommt“ erfolgreich. Ähnliche Aktionen und Workshops sollten vermehrt angeboten und ausgeweitet werden.

Auf Grundlage der Ergebnisse des Berichtes sind Sensibilisierungskampagnen oder Workshops besonders bezüglich bestimmter Themen zu empfehlen, wie etwa Armut, Arbeitslosigkeit, Migration und Asyl oder Menschen mit Behinderung.



BEFÄHIGUNG

Soziale Maßnahmen sollten befähigend wirken. Ziel sollte immer sein, dass es Menschen ermöglicht wird, ihr eigenes Leben in die Hand zu nehmen. Es ist jedoch zu beobachten, dass viele Unterstützungsmaßnahmen dieses Ziel nicht verwirklichen, tendenziell Abhängigkeiten schaffen und Menschen in die Passivität drängen. Befähigung hat viel mit dem Erwerb von Grundkompetenzen zu tun, aber auch mit der Entwicklung des eigenen Selbstwertgefühls, was mindestens ebenso entscheidend ist.

Die Unterstützung von Projekten, die Menschen mit sozialen Benachteiligungen helfen können, jene Kompetenzen zu erwerben, die mit Befähigung und Empowerment verbunden sind, ist daher ein vielversprechendes Feld für zukunftsweisendes Engagement. Zielgruppen, an die sich solche Projekte richten können, sind mit Blick auf den Bericht bildungsferne Kinder und Jugendliche, arbeitslose Menschen, im Besonderen auch junge Arbeitslose, von Armut betroffene Menschen und Obdachlose, da es für diese Menschen besonders wichtig ist, sich selbst zu organisieren, um aus gewissen Notlagen wieder herauszukommen.

Arbeitsmarktintegrationsprojekte, wie sie etwa die Caritas durchführt oder wie sie das internationale forschungszentrum für soziale und ethische fragen salzburg (ifz) entwickelt hat, sind vielversprechend. Die Caritas bietet in den Carla-Projekten Langzeitarbeitslosen eine Arbeit an und bildet sie zu VerkäuferInnen aus, das ifz hat in einem Forschungsprojekt zum Thema Arbeitslosigkeit die Erarbeitung eines Konzepts für ein Haus der Arbeit angeregt, das es Menschen mit geringer Qualifizierung oder Menschen, die aus diversen Gründen nicht am ersten Arbeitsmarkt Fuß fassen können, ermöglicht, Grundkompetenzen zu erwerben und durch langwährende Begleitung und Beratung wieder am ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Diese Angebote gilt es auszuweiten und zu intensivieren.

Die Errichtung eines Hauses der Eigenarbeit/Arbeit oder die systematische Förderung von umfassenden Arbeitsmarktintegrationsprojekten in Österreich sind empfehlenswert, da dadurch Menschen befähigt werden, ihr eigenes Leben in die Hand zu nehmen und somit Möglichkeiten finden können, im Arbeits- und Berufsleben Fuß zu fassen, was neue Lebensperspektiven ermöglicht.

LITERATURAUSWAHL

SOZIALE AKTEURE IN ÖSTERREICH:

Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrt, Hg., Positionspapier. Mehrwert von gemeinnützigen Wohlfahrtsorganisationen, o.O. 2013.

BMASK, Hg., Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des Freiwilligen Engagements in Österreich. 2. Freiwilligenbericht, Wien 2015.

BMASK, Hg., Sozialbericht 2011–2012. Ressortaktivitäten und sozialpolitische Analysen, Korneuburg 2012.

BMASK, Hg., Sozialschutz in Österreich, Wien 2014.

Karin Heitzmann, TrägerInnen der österreichischen Armutsbekämpfung, in: Nikolaus Dimmel, Martin Schenk, Christine Stelzer-Orthofer, Hg., Handbuch Armut in Österreich, 2. Auflage, Innsbruck 2009, 388–397.

THEMA: ARBEIT/ARBEITSMARKT:

Rainer Eppel, Thomas Horvath u. Helmut Mahringer, Die Struktur und Dynamik von Arbeitslosigkeit, atypischer Beschäftigung und Niedriglohnbeschäftigung in der Längsschnittanalyse 2000–2010, o.O. 2012.

Ifz/ZEA, Bericht über eine Studien- und Evaluierungsarbeit mit Beteiligungs- und Dialogprozess zur Entwicklung eines Maßnahmenkonzeptes zur Inklusion von arbeitsfähigen, aber nicht beschäftigungsfähigen Menschen, Salzburg 2014.

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung u. Johannes-Kepler-Universität Linz, Hg., Studie zur Unterstützung der arbeitsmarktpolitischen Zielgruppe „NEET“, o.O. o.J.

THEMA: GESUNDHEIT

Claudia Habl, Gesundheit und soziale Ungleichheit, In: Nikolaus Dimmel / Karin Heitzmann / Martin Schenk, Hg., Handbuch Armut in Österreich, Innsbruck/Wien/Bozen 2009, S. 174–176.

Maria M. Hofmarcher, Das österreichische Gesundheitssystem. Akteure, Daten, Analysen, Berlin 2013.

Ursula Trummer, Sonja Novak-Zezula, ...und das freiwillig, in: ÖKZ. Das österreichische Gesundheitswesen 55 (2014), 10–11.

THEMA: WOHNEN

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAWO), Grundsatzprogramm der Wohnungslosenhilfe in Österreich, Innsbruck 1998.

Martin Schenk, Sage mir wo du wohnst und ich sage dir wann du stirbst, abrufbar unter: http://www.armutskonferenz.at/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=473&Itemid=6. (letzter Zugriff am: 01.10.2013).

Heinz Schoibl, Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit – Update des Datenüberblicks. Verfügbarkeit von Daten, Qualität und Aussagekraft der vorhandenen Materialien, 2013.

THEMA: KINDERARMUT UND BILDUNGSGERECHTIGKEIT

Ingrid Kromer u. Gudrun Horvat, Arm dran sein & arm drauf sein. Eine qualitative Studie zu Armutserfahrungen von Mädchen und Buben in Österreich aus Kindersicht, Dissertation an der Universität Wien, Wien 2011.

SFS/Volkshilfe, Kinderarmut in Österreich, o.O. 2013.

Statistik Austria, Hg., Tabellenband EU-SILC 2014. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Wien 2015.

Ursula Till-Tenschert u. Irina Vana, In Armut aufwachsen. Empirische Befunde zu Armutslagen von Kindern und Jugendlichen in Österreich, Wien 2009.

THEMA: ASYL

Roland Felbinger, Verstecken spielen: Warum die Wohnungsnot von Flüchtlingen im Verborgenen bleibt, in: Plattform für Menschenrechte, Hg., Salzburger Menschenrechtsbericht 2013, Salzburg 2013, 22–23.

Heinz Fronek, Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Österreich, Wien 2010.

Saskia Koppenberg, Unbegleitete Minderjährige in Österreich – Rechtsrahmen, Praxis und Statistiken, o.O. 2014.

UNHCR – The UN Refugee Agency, Flucht und Asyl in Österreich – die häufigsten Fragen und Antworten, 3. Auflage, Wien 2013.

THEMA: MIGRATION

Ursula Liebing, Von der Schwierigkeit, eine Lehrstelle zu finden, in: Plattform für Menschenrechte, Hg., Salzburger Menschenrechtsbericht 2013, Salzburg 2013, S. 33–33.

Statistik Austria – Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Hg., Migration & Integration. zahlen. daten. integration 2014, Wien 2014.

THEMA: PFLEGE UND BETREUUNG

BMASK, Hg. Pflegevorsorgebericht 2011, Wien 2012.

BMASK, Hg., Situation pflegender Angehöriger. Endbericht, Wien 2005.

Thomas Klie, Wen kümmern die Alten? Auf dem Weg in eine sorgende Gesellschaft, München 2014.

THEMA: BEHINDERUNG

BMASK, Hg., Behindertenbericht 2008. Bericht der Bundesregierung über die Lage von Menschen mit Behinderungen in Österreich 2008, Wien 2009.

Hubert Stockner, Österreichische Behindertenpolitik im Lichte der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Diplomarbeit an der Universität Innsbruck, Innsbruck 2010.

Emmerich Talos, Zur Situationen von Menschen mit Behinderungen im aktuellen Wandel der Erwerbsarbeit und sozialstaatlicher Sicherung, Vortrag, Wien 2007.

IMPRESSUM:

Herausgeber und Verleger:

ifz. internationales forschungszentrum
für soziale und ethische fragen
mönchsberg 2a, 5020 salzburg,
tel. 0043.(0)662.842 521.161.

Fotos: Jaho92/photocase.de; shutterstock.com/mycteria; istockphoto.com/Jasmina007
ovokuro /photocase.de; shutterstock.com/lenetstan; shutterstock.com/Photographie.eu
luxuz:: /photocase.de; zettberlin/photocase.de; istockphoto.com/vintagerobot
inkje /photocase.de; shutterstock.com/STILLFX; misterQM/photocase.de

Salzburg, Jänner 2016

