

# WIFO

A-1103 WIEN, POSTFACH 91  
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

## ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG



### **Arbeitslosigkeit und offene Sozialhilfe in Österreich**

**Eine quantitative Analyse**

**Julia Bock-Schappelwein**

**Juli 2004**

# **Arbeitslosigkeit und offene Sozialhilfe in Österreich**

## **Eine quantitative Analyse**

**Julia Bock-Schappelwein**

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Mit finanzieller Unterstützung des Europäischen Sozialfonds  
und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Im Rahmen der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft  
"Erweiterter Arbeitsmarkt – Integration durch Arbeit"

Juli 2004

# Arbeitslosigkeit und offene Sozialhilfe in Österreich

## Eine quantitative Analyse

Unter besonderer Berücksichtigung der Regionen Wien, Hartberg, Knittelfeld, Voitsberg, Oberwart, Stadt Salzburg und Innsbruck, in denen Module der EQUAL-Partnerschaft ida ("Erweiterter Arbeitsmarkt – Integration durch Arbeit") angesiedelt sind

Julia Bock-Schappelwein, WIFO

### Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit seit den frühen achtziger Jahren</b>	<b>4</b>
2.1	<i>Bestandsanalyse</i>	6
2.2	<i>Stromanalyse</i>	8
2.3	<i>ArbeitslosengeldbezieherInnen in Österreich</i>	10
2.3.1	<i>ArbeitslosengeldbezieherInnenquote</i>	10
2.4	<i>NotstandshilfeempfängerInnen in Österreich</i>	14
2.4.1	<i>NotstandshilfebezieherInnenquote</i>	18
2.5	<i>Arbeitsuchende ohne Anspruch</i>	20
2.5.1	<i>"Arbeitsuchende ohne Anspruch"-Quote</i>	21
2.6	<i>Regionale Konzentration der Arbeitslosigkeit</i>	23
2.7	<i>Registrierte arbeitslose Personen in den Regionen der ida-Module</i>	27
<b>3.</b>	<b>Arbeitslosenquote</b>	<b>27</b>
3.1	<i>Arbeitslosenquoten auf Bezirksebene</i>	31
3.1.1	<i>Arbeitslosenquoten auf Bezirksebene laut Volkszählung</i>	31
3.1.2	<i>Arbeitslosenquoten auf Bezirksebene laut jährlicher Beschäftigtendaten mit Stichtag Ende Juli</i>	37
3.1.2	<i>Komponentenzerlegung der Arbeitslosenquote am Beispiel der Regionen mit ida)-Modulen</i>	37
<b>4.</b>	<b>SozialhilfeempfängerInnen in Österreich</b>	<b>39</b>
4.1	<i>BezieherInnen offener Sozialhilfe in den Regionen der ida-Module</i>	48
4.1.1	<i>Wien</i>	48
4.1.2	<i>Burgenland</i>	49

4.1.3	Steiermark	49
4.1.4	Salzburg	50
4.1.5	Tirol	51
4.2	<i>Exkurs: Die offene Sozialhilfe in Österreich und Deutschland</i>	51
<b>5.</b>	<b>Messung der ungleichen Verteilung von BezieherInnen offener Sozialhilfe und bedürftigen arbeitslosen Personen auf Bezirksebene</b>	<b>52</b>
<b>6.</b>	<b>Schlussfolgerung</b>	<b>58</b>
<b>7.</b>	<b>Literaturhinweise</b>	<b>59</b>
<b>8.</b>	<b>Anhang</b>	<b>62</b>
8.1	<i>Artikel 15a B-VG</i>	62
8.2	<i>Sozialhilferichtsätze nach ausgewählten Haushaltsformen</i>	62
<b>9.</b>	<b>Glossar</b>	<b>66</b>

## 1. Einleitung<sup>1)</sup>

Schon im Jahr 1997 setzten im Auftrag der Bundesregierung Gespräche zwischen dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit und den Ländern über die Weiterentwicklung der Sozialhilfe ein. Anlässlich der Landes-Sozialreferentenkonferenz (Pörschach) wurde der Beschluss gefasst, mit dem zuständigen Ministerium beratend an der Weiterentwicklung der Sozialhilfegesetzgebung mitzuarbeiten. Der im Anschluss an die ersten Konsultationsgespräche einsetzende Koordinationsprozess im Bereich der Reform der Sozialhilfegesetzgebung wurde von *Walter Pfeil* (2001) wissenschaftlich begleitet. Im Herbst 2003 bat die Landes-Sozialreferentenkonferenz die Bundesministerien für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, für Wirtschaft und Arbeit und für Gesundheit und Frauen, die Voraussetzungen für die Weiterentwicklung und Harmonisierung der materiellen Existenzsicherung im Rahmen einer Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG<sup>2)</sup> zu schaffen.

Das Regierungsprogramm der österreichischen Bundesregierung griff den anstehenden Reformdruck auf (XXII. Gesetzgebungsperiode) und befasste sich unter Punkt 8 "Arbeit und Soziales" mit der Weiterentwicklung und Harmonisierung der materiellen Existenzsicherung im Rahmen von Notstandshilfe und Sozialhilfe, konkret mit der Überführung der Notstandshilfe in eine "Sozialhilfe neu" – "*Es soll geprüft werden, die Notstandshilfe von der Zuständigkeit des AMS in die Sozialhilfe der Länder zu verlagern. Wesentliche Voraussetzung dafür ist eine durch ein Sozialhilfegrundsatzgesetz oder eine Artikel 15a-Vereinbarung harmonisierte Regelung der "Sozialhilfe neu"*".

Im März 2004 präsentierte *Walter Pfeil* (2004) anlässlich der Enquete "Bedarfssicherung durch Sozialhilfe"<sup>3)</sup>, die seitens der Volksanwaltschaft veranstaltet wurde, die Ergebnisse seiner wissenschaftlichen Begleitforschung. Er legte einen Diskussionsentwurf für eine "Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG" über gemeinsame Maßnahmen für eine soziale Mindestsicherung vor. Der Modellvorschlag beinhaltete einen Rechtsanspruch auf eine existenzsichernde Mindestsicherung, die Vereinfachung der Verwaltung, eine Krankenversicherung und einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt für erwerbsfähige SozialhilfeempfängerInnen. Die Umsetzung der Reform sollte bis 2010 möglich sein (*Pfeil*, 2004).

Eine Zusammenführung eines Teils der offenen<sup>4)</sup> Sozialhilfe und der Notstandshilfe mag inhaltlich gerechtfertigt sein, ist allerdings infolge der unterschiedlichen Kompetenzen (Bundes-

---

<sup>1)</sup> Die Autorin dankt Gudrun Biffel und Barbara Reiterer für wertvolle Hinweise und Anregungen.

<sup>2)</sup> Näheres hierzu im Anhang.

<sup>3)</sup> APA-Meldung vom 18. März 2004 ("Caritas sieht Meilenstein zur Existenzsicherung im Entwurf der 15a-Vereinbarung zur Harmonisierung der Sozialhilfe").

<sup>4)</sup> Die Sozialhilfe wird in offene und geschlossene Sozialhilfe untergliedert. Die offene Sozialhilfe gilt für alle Personen, die in Privathaushalten leben, die geschlossene für diejenigen, die in Anstalten (z. B. Alten- und Pflegeheime) leben. Im Folgenden Beitrag wird ausschließlich auf die offene Sozialhilfe abgestellt.

bzw. Landesgesetz) eine verfassungspolitische Herausforderung. Es müssen neue Rahmenbedingungen geschaffen werden, wenn man nicht will, dass es zu einer "Kommunalisierung der Arbeitslosigkeit" kommt (Empter – Frick, 1999). Sie hätte negative Auswirkungen auf die betroffenen Personen (Stelzer-Orthofer, 2001), insbesondere auf finanzieller Ebene, aber auch auf rechtlicher. Dimmel (2000, 2001) spricht in diesem Zusammenhang von einer Entrechtlichung sozialer Risiken, weil sich die gesetzlichen Regelungen zuungunsten der Betroffenen ändern würden.

Durch die Neuregelung ("Sozialhilfe-neu") sollen arbeitslose, arbeitsfähige Personen, unabhängig davon, ob sie Notstandshilfe oder offene Sozialhilfe erhalten, ihre finanziellen Leistungen aus einer Hand beziehen können ("One-Desk-Prinzip"); die Anspruchsvoraussetzungen dürften allerdings gleich bleiben. Nach Auslaufen des Arbeitslosengeldbezuges erhielten bislang bedürftige Arbeitslose weiterhin Zahlungen in Form von Notstandshilfe; ihre Bedürftigkeit orientierte sich am verfügbaren Haushaltseinkommen. Bei BezieherInnen offener Sozialhilfe wird Bedürftigkeit enger gefasst, d. h. die gesamte Vermögenssituation wird zur Bedürftigkeitsbemessung herangezogen. Ein weiterer Wesensunterschied zwischen Sozialhilfe und Notstandshilfe ist, dass die Höhe der Notstandshilfeleistungen bundesweit einheitlich geregelt ist; sie entspricht in der Regel 92% des Grundbetrages des Arbeitslosengeldbezuges. Die Richtsätze im Rahmen der Sozialhilfe variieren dagegen zwischen den Bundesländern; sie reichen für alleinunterstützte Personen von 390,33 €/Monat in Wien bis zu 511,50 €/Monat in Oberösterreich (2004)<sup>5</sup>).

Durch die Neugestaltung der Sozialhilfe sollen sich auch die Zugangsbestimmungen zu Aktivierungsmaßnahmen ändern. Im Zuge der "Sozialhilfe neu" werden alle SozialhilfebezieherInnen in drei Kategorien untergliedert, in erwerbsfähige und erwerbsunfähige<sup>6</sup>) SozialhilfebezieherInnen im erwerbsfähigen Alter sowie bedürftige Personen im Regelpensionsalter. In diesem neuen Modell würden erwerbsfähige, arbeitslose SozialhilfeempfängerInnen im Erwerbsalter durch das Arbeitsmarktservice (AMS) beraten und vermittelt werden<sup>7</sup>). Voraussetzung ist allerdings ihre Vormerkung beim AMS, an die auch der Sozialhilfebezug gekoppelt wird<sup>8</sup>). Bislang erhielten nämlich erwerbsfähige Personen, die ausschließlich offene Sozialhilfe bezogen, nur begrenzt Zugang zu Aktivierungsmaßnahmen<sup>9</sup>). Personen, die Sozial-

---

<sup>5</sup>) Im Rahmen der Reform soll eine bundesweit einheitliche soziale Mindestsicherung, die sich am Niveau der Ausgleichszulagen (653 € für Alleinstehende, 1.015 € für Ehepaare) orientiert, eingeführt werden (APA-Meldung vom 16. April 2004).

<sup>6</sup>) Bislang ist jedoch unklar, wie Erwerbsfähigkeit bzw. Erwerbsunfähigkeit gemessen wird, ebenso eine etwaige zeitliche Befristung für die Einstufung.

<sup>7</sup>) Franz Küberl unterstreicht diese Forderung in der Presse vom 24. Mai 2004 (Strategien gegen die Armut, S. 5).

<sup>8</sup>) Näheres hierzu unter [www.bmwa.gv.at/BMWA/Aktuelles/Arbeit/00899sozialhilfe.htm](http://www.bmwa.gv.at/BMWA/Aktuelles/Arbeit/00899sozialhilfe.htm); Kurier (14. 7. 2003, S. 2: Dreisäulenmodell für Sozialhilfe)

<sup>9</sup>) In Graz werden beispielsweise durchschnittlich 10% der verfügbaren Plätze in aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen BezieherInnen offener Sozialhilfe zur Verfügung gestellt (Brandt et al., 2003).

hilfe als Richtsatzergänzung<sup>10)</sup> zu Arbeitslosengeld- oder Notstandshilfe bezogen, waren aufgrund ihres Arbeitslosenversicherungsbezuges besser gestellt. Durch die Neuordnung sollte diese Ungleichstellung behoben werden (Abbildung 1).

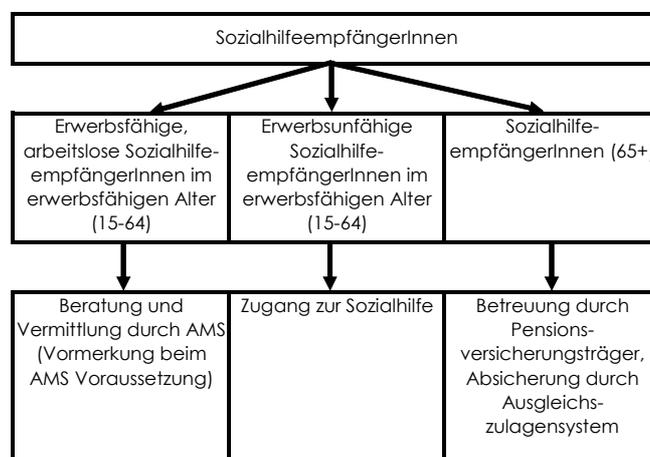
*Übersicht 1: Strukturmerkmale von Notstandshilfe und Sozialhilfe in Österreich*

<b>Notstandshilfe</b>	<b>Sozialhilfe</b>																																												
BezieherIn ist arbeitslos, arbeitswillig, arbeitsfähig	BezieherIn ist arbeitslos, arbeitswillig, arbeitsfähig (Ausnahme: erwerbsunfähige Personen, Personen, die Hilfe zur Erwerbsbefähigung erhalten, Frauen ab 60 Jahren, Männer ab 65 Jahren)																																												
Bundesweit einheitlich geregelt (Bundesgesetz)	Sozialhilfe ist Ländersache (Landesgesetz)																																												
Bundesweit einheitliche Höhe des Bezugs	Bezugshöhe abhängig vom Richtsatz des Landes																																												
	<i>Sozialhilfe 2004: Richtsätze für Alleinstehende, Ehepaare und Kinder<sup>1)</sup></i>																																												
	<table border="0"> <thead> <tr> <th></th> <th style="text-align: center;">Allein- stehende</th> <th style="text-align: center;">Ehepaare</th> <th style="text-align: center;">Kinder</th> </tr> <tr> <th></th> <th colspan="3" style="text-align: center;">In €</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>B</td> <td style="text-align: right;">406,00</td> <td style="text-align: right;">581,10</td> <td style="text-align: right;">120,30</td> </tr> <tr> <td>K</td> <td style="text-align: right;">404,00</td> <td style="text-align: right;">648,00</td> <td style="text-align: right;">120,00</td> </tr> <tr> <td>NÖ</td> <td style="text-align: right;">474,30</td> <td style="text-align: right;">645,80</td> <td style="text-align: right;">128,60</td> </tr> <tr> <td>OÖ</td> <td style="text-align: right;">511,50</td> <td style="text-align: right;">758,40</td> <td style="text-align: right;">142,20</td> </tr> <tr> <td>S</td> <td style="text-align: right;">398,00</td> <td style="text-align: right;">588,00</td> <td style="text-align: right;">107,00</td> </tr> <tr> <td>ST</td> <td style="text-align: right;">472,00</td> <td style="text-align: right;">719,00</td> <td style="text-align: right;">146,00</td> </tr> <tr> <td>T</td> <td style="text-align: right;">404,90</td> <td style="text-align: right;">587,40</td> <td style="text-align: right;">134,70</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td style="text-align: right;">455,30</td> <td style="text-align: right;">626,00</td> <td style="text-align: right;">148,50</td> </tr> <tr> <td>W</td> <td style="text-align: right;">390,33</td> <td style="text-align: right;">576,02</td> <td style="text-align: right;">117,03</td> </tr> </tbody> </table>		Allein- stehende	Ehepaare	Kinder		In €			B	406,00	581,10	120,30	K	404,00	648,00	120,00	NÖ	474,30	645,80	128,60	OÖ	511,50	758,40	142,20	S	398,00	588,00	107,00	ST	472,00	719,00	146,00	T	404,90	587,40	134,70	V	455,30	626,00	148,50	W	390,33	576,02	117,03
	Allein- stehende	Ehepaare	Kinder																																										
	In €																																												
B	406,00	581,10	120,30																																										
K	404,00	648,00	120,00																																										
NÖ	474,30	645,80	128,60																																										
OÖ	511,50	758,40	142,20																																										
S	398,00	588,00	107,00																																										
ST	472,00	719,00	146,00																																										
T	404,90	587,40	134,70																																										
V	455,30	626,00	148,50																																										
W	390,33	576,02	117,03																																										
Notlage: abhängig vom verfügbaren Haushaltseinkommen	Notlage: abhängig vom gesamten Vermögen (Immobilien, Auto etc.)																																												
Zugang zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen	Kein Zugang zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des AMS (Ausnahme: AMS-Registrierung als Arbeitsuchender ohne Anspruch)																																												
Notstandshilfebezug wird in der Pensionsversicherung als Ersatzzeit gewertet	Bezug wird in der Pensionsversicherung nicht als Ersatzzeit gewertet																																												
Zuverdienst zum Notstandshilfebezug möglich (geringfügige Beschäftigung)	Kein Zuverdienst zur Sozialhilfe möglich																																												
Keine Rückzahlung der erhaltenen Leistungen bei Verbesserung der finanziellen Situation	Rückzahlung der erhaltenen Leistungen bei Verbesserung der finanziellen Situation																																												

Q: WIFO, Kurier vom 14. Juli 2003, S. 2., APA-News (18. März 2004). – <sup>1)</sup> Die Richtsätze spiegeln nicht das tatsächliche Ausmaß der finanziellen Leistungen für SozialhilfebezieherInnen, weil es einerseits in den Bundesländern zum Teil unterschiedliche Zusatzleistungen (Unterkunft, Bekleidung, Beheizung etc.) gibt und andererseits in Burgenland, Kärnten, Niederösterreich und Wien die Höchstsumme der monatlich gewährten Leistungen die Höhe des ASVG-Ausgleichszulagenrichtsatzes nicht überschreiten darf. In Vorarlberg dürfen die Leistungen nicht mehr als 85% des Nettoeinkommens überschreiten, das der/die Bedürftige in seinem Beruf durchschnittlich verdient hat oder verdienen könnte. Zudem kennen alle Bundesländer Regelungen zur Verringerung der regelmäßig gebührenden Geldleistungen (näheres hierzu im Anhang unter 8.2).

<sup>10)</sup> Sofern jemand Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe bezieht, dessen Höhe unterhalb des Sozialhilferichtsatzes liegt, hat er/sie Anspruch auf Sozialhilfe als Richtsatzergänzung bis zur Höhe des Sozialhilferichtsatzes.

Abbildung 1: Die Untergliederung der SozialhilfeempfängerInnen in der 'Sozialhilfe neu'



Vor dem Hintergrund der Neuordnung der Sozialhilfe untersucht der vorliegende Beitrag die regionale Konzentration von registrierter Arbeitslosigkeit und offener Sozialhilfe nach quantitativen Merkmalen. Im nächsten Abschnitt wird die erste Komponente, die registrierte Arbeitslosigkeit, analysiert und im darauf folgenden die offene Sozialhilfe. Im vierten Abschnitt werden diese beiden Informationen zusammengeführt und ihre regionale Konzentration mit statistischen Methoden analysiert. Besonderes Augenmerk gilt hierbei jenen Regionen, in denen Module der EQUAL-Partnerschaft ida ("Erweiterter Arbeitsmarkt – Integration durch Arbeit") angesiedelt sind.

In der folgenden Analyse kamen Daten aus der Arbeitslosenstatistik und aus der Sozialhilfestatistik zur Anwendung. Da die offizielle Sozialhilfestatistik über keine Daten auf Bezirksebene verfügte, wurden für diesen Beitrag Informationen für das Jahr 2001 von den neun Landesregierungen eingeholt, um diese Informationslücke zu schließen<sup>11)</sup>.

## 2. Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit seit den frühen achtziger Jahren

Seit Beginn der achtziger Jahre stieg die Arbeitslosigkeit kontinuierlich an. Die Gründe dafür waren vielschichtig; sie reichen von der Krise der Verstaatlichten Industrie und dem wirtschaftlichen Strukturwandel bis zum steigenden Angebot an Arbeitskräften, insbesondere dem Zugang der Babyboomgeneration zum Arbeitsmarkt und später dem Zustrom von AusländerInnen und Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt (Biffi, 1985). Trotz steigender Arbeitslosigkeit funktionierte die Absicherung vor drohender Armut, weil die Betroffenen im so genannten ersten sozialen Netz davor geschützt waren. Dieses erste soziale Netz baute auf stabilen Kreislaufbezie-

<sup>11)</sup> In diesem Sinne möchte sich die Autorin bei allen Ansprechpersonen in den Landesregierungen bedanken, die ihr geholfen haben, diese Daten zusammenzutragen. Dank gilt auch Herrn Pratscher von Statistik Austria.

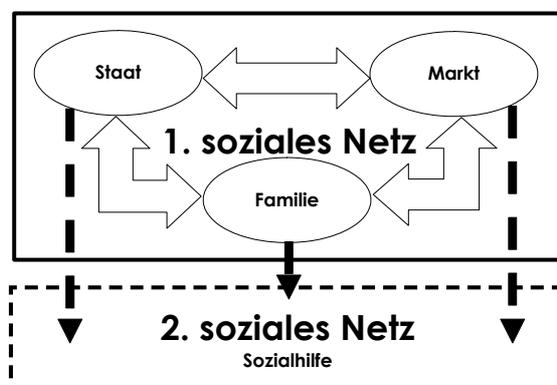
hungen zwischen den drei Säulen (Arbeits-)markt, Staat und Familie auf (Biffi, 2004, Esping-Andersen et al., 2001). Der (Arbeits-)markt fungierte als wesentliches Schutzinstrument vor sozialer Unsicherheit, zumal die Erwerbchancen und -verläufe im Erwerbszyklus relativ sicher vorhersehbar waren. Auch die Rolle des Staates war klar vorgegeben; Sozialversicherung und Mitversicherung schützten die ArbeitnehmerInnen und ihre Familien vor sozialen Risiken. Für den Fall, dass Markt und Staat als Rettungsanker versagten, sprang die Familie als dritte Säule der sozialen Sicherheit ein. Und in Ausnahmefällen, wenn alle – Markt, Staat und Familie – als Rettungsanker versagten, half die Sozialhilfe, die bereits in den frühen siebziger Jahren "als Instrument zur Überbrückung außergewöhnlicher Notlagen sowie zur Inklusion von sozialen Randgruppen" (Dimmel, 2003) auf Landesebene eingeführt wurde, als zweites (letztes) soziales Netz aus (Übersicht 2).

Ab den neunziger Jahren stieß dieses erste soziale Netz durch die Veränderungen in der Kreislaufbeziehung zwischen Staat, Markt und Familie an seine Grenzen. Ausschlaggebend waren die zunehmenden Fluktuationen in und aus dem Arbeitsmarkt (Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Nichterwerbstätigkeit) und damit im Erwerbszyklus, die sich nachhaltig auf die Finanzierbarkeit des Sozialschutzes auswirkten. Einerseits wurden Arbeitsplätze in den Hochlohnbranchen gestrichen, die bislang hohe Beiträge an den Sozialschutz überwiesen, und andererseits bewirkte die zunehmende Zahl an Arbeitslosigkeitsepisoden, dass vermehrt Ersatzleistungen aus der Arbeitslosenversicherung in Anspruch genommen wurden. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor konnten zwar die Beschäftigungsverluste in der Sachgütererzeugung mehr als kompensieren, das Lohnniveau war allerdings vergleichsweise niedriger als in der Sachgütererzeugung, wodurch geringere Beiträge in das Sozialschutzsystem überwiesen wurden. Zudem belastete die "Umschichtung" von arbeitslosen Personen in das Frühpensionssystem die Finanzierbarkeit des Sozialschutzes. Darüber hinaus entstanden durch die Schaffung atypischer Beschäftigungsformen Arbeitsverhältnisse (geringfügige Beschäftigung, freie Dienstnehmerverträge), die nicht zur Gänze sozialversicherungsrechtlich abgedeckt waren (fehlende Arbeitslosenversicherung). Und Teilzeitbeschäftigung bedeutet in diesem Zusammenhang geringere Pensionen in der Zukunft (Dettling, 1998, Fukuyama, 2000, Biffi – Bock-Schappelwein, 2003B, Biffi, 2003A).

In einem solchen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeld gewann das zweite soziale Netz – d. h. die offene Sozialhilfe – "ungewollt" an Bedeutung, obwohl es in den siebziger Jahren als residuales System, das nur in Ausnahmefällen Anwendung finden sollte, für Randgruppen konzipiert wurde. Die offene Sozialhilfe war nunmehr nicht mehr nur für sie zuständig, sondern für weite Teile der unteren Mittelschicht mit ihren Problemen (Schulden, Scheidung, Arbeitslosigkeit, Niedriglöhne, Wohnungsnot) (Dimmel, 2003). Diese zunehmende Bedeutung schlug sich auch in steigenden Ausgaben zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung nieder. Sie stiegen seit Beginn der neunziger Jahre von 0,4% des BIP auf 0,6% des BIP (Hanesch, 1999).

Aufgrund der gesellschaftlichen Veränderungen in den Bereichen Staat, (Arbeits-)markt und Familie werden zusehends mehr Personen aus dem ersten sozialen Netz fallen und auf Hilfe im zweiten Netz angewiesen sein. Um die Kostenimplikationen abschätzen zu können, wären aussagekräftigere Daten über die Größenordnung der betroffenen Personengruppe notwendig. In den letzten Jahren gab es nämlich in den publizierten Sozialhilfedaten keine Informationen über den sozioökonomischen Status der betroffenen Personen sowie über die Dauer des Sozialhilfebezugs (Pratscher, 2003). Analysen, die Bestände und Ströme in und aus der offenen Sozialhilfe untersuchen, sind derzeit – außer im Rahmen von (regional eingegrenzten) Stichproben – nicht möglich (Stelzer-Orthofer, 1997).

Abbildung 2: Die soziale Absicherung in Österreich



Q: WIFO.

Im Gegensatz zur offiziellen Sozialstatistik bietet die Arbeitslosenstatistik eine Fülle von Informationen. Im Folgenden wird die Entwicklung der Arbeitslosigkeit und ihrer Komponenten seit den frühen siebziger Jahren analysiert, unter besonderer Berücksichtigung der zunehmenden Fluktuationen am Arbeitsmarkt.

## 2.1 Bestandsanalyse

In der Arbeitslosenstatistik werden alle Personen erfasst, die bei einer regionalen Geschäftsstelle des AMS gemeldet sind und nicht in Beschäftigung oder Ausbildung (Schulung) stehen. In ihr enthalten sind ArbeitslosengeldbezieherInnen, NotstandshilfebezieherInnen und Arbeitssuchende ohne Ansprüche. Betrachtet man nun die Entwicklung ab 1970 in groben Zügen, so zeigt sich, dass die siebziger Jahre geprägt waren von einer – im Vergleich zu späteren Jahren – geringen Arbeitslosigkeitsdynamik; in diesem Jahrzehnt waren durchschnittlich rund 46.000 Personen arbeitslos gemeldet. Ab 1981 wurden die strukturellen Probleme am Arbeitsmarkt sichtbar; die Folge war ein markanter Anstieg der Arbeitslosigkeit, der bis 1998 anhalten sollte. In Zahlen ausgedrückt erhöhte sich der durchschnittliche Bestand an gemeldeten ar-

beitslosen Personen von 69.300 (1981) um das 2,4fache auf 237.800 (1998). Nach einer Erholungsphase in den darauf folgenden Jahren kletterte die Arbeitslosenzahl im Jahr 2003 auf den Höchststand von 240.100. In diesem Jahr waren 139.700 Männer und 100.400 Frauen im Jahresdurchschnitt arbeitslos gemeldet.

Aufgrund der Arbeitsmarktsituation stellt sich die Frage, ob die Zahl der registrierten arbeitslosen Personen die wahre Arbeitsmarktlage abbildet, oder ob tatsächlich mehr Personen als die registrierten arbeitslos sind. Ist dies der Fall, so spricht man von versteckter Arbeitslosigkeit (*Butschek, 1981, 1982*). Eine arbeitslose Person, die sich beim AMS registrieren lässt, muss laut Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG) arbeitslos, arbeitsfähig und arbeitswillig sein. Dadurch fallen PensionsvorschussbezieherInnen, SchulungsteilnehmerInnen, vorgemerkte Lehrstellensuchende, Personen, denen der Leistungsbezug aus den unterschiedlichsten Gründen gestrichen wurde und registrierte Arbeitslose, die länger als drei Tag krank gemeldet sind, aus der Arbeitslosenstatistik. Für das Jahr 2003 käme man, wenn man PensionsvorschussbezieherInnen, SchulungsteilnehmerInnen und sofort verfügbare Lehrstellensuchende zu den registrierten Arbeitslosen hinzuzählt, auf immerhin 310.400 potentiell arbeitslose Personen<sup>12)</sup> im Gegensatz zu 240.100 in der offiziellen Statistik.

Die Arbeitskräfteerhebung (AKE) bietet eine weitere Möglichkeit, Arbeitslosigkeit abzubilden. Sie weist allerdings eine geringere Arbeitslosigkeit als die administrative Statistik auf, weil sie arbeitslose Personen nach dem international üblichen Labour-Force-Konzept (LFK), das auf Vorgaben der International Labour Organisation (ILO) beruht, definiert (näheres hierzu in *Biffi, 1999*). Diesem Konzept zufolge sind arbeitslose Personen nicht erwerbstätige Personen, die auf irgendeine Weise aktiv Arbeit suchen und innerhalb von zwei Wochen für eine Arbeitsaufnahme verfügbar sind (*Haslinger, 1996*). Dieser Definition folgend waren im März 2003 182.600 Personen in Österreich arbeitslos. Die alternativen Arbeitslosigkeitsindikatoren, wie sie in den siebziger Jahren von *Julius Shiskin (1976)* am Bureau of Labour Statistics (BLS) in den USA entwickelt wurden, bauen auf den Daten aus der AKE auf und tragen der Tatsache Rechnung, dass es potentiell mehr arbeitslose Personen gibt als nach dieser Abgrenzung. Die sich daraus ableitenden alternativen Arbeitslosigkeitsindikatoren bestehen aus sechs Bereichen – U1 bis U6 (*Bregger – Haugen, 1995*). U1 und U2 fokussieren auf Teilbereiche der Arbeitslosigkeit; U1 steht für die Langzeitarbeitslosenquote, U2 für die Arbeitslosenquote gekündigter Personen, arbeitsloser Personen, die ihren Arbeitsplatz verloren haben und deren zeitlich begrenzte Arbeitsverträge ausgelaufen sind. U3 steht für die herkömmliche, allgemein übliche Definition der Arbeitslosenquote (U3) – Arbeitslose bezogen auf die Erwerbspersonen. U4 bis U6 fassen den Begriff der Arbeitslosigkeit weiter, indem sie auch die versteckte Arbeitslosigkeit quantifizieren. U4 umfasst die herkömmliche Arbeitslosenquote plus entmutigte Personen ("discouraged persons") im Zähler und Nenner (*Castillo, 1998*). Entmutigte sind Nichterwerbspersonen, die arbeiten wollen und auch für den Arbeitsmarkt verfügbar sind, die außerdem im letzten Jahr sogar Arbeit gesucht haben, obwohl sie zum Zeitpunkt der Befragung gerade

---

<sup>12)</sup> 179.000 Männer, 131.400 Frauen.

keinen Job suchen. Sie suchen nicht aktiv Arbeit, weil sie glauben, keinen geeigneten Arbeitsplatz zu finden. Es ist anzunehmen, dass diese Personengruppe bei steigender Nachfrage nach Arbeitskräften bzw. fallenden Arbeitslosenquoten wieder versuchen wird, auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren. U5 ergibt sich aus U4 plus alle übrigen marginal zum Arbeitskräfteangebot zählenden Nichterwerbspersonen ("marginally attached persons") im Zähler und Nenner. Diese Messung beinhaltet alle Arbeitslosen und überdies jene Personen, die arbeiten wollen und können und zeitweise auch einen Arbeitsplatz gesucht haben, unabhängig von den Gründen, warum sie derzeit keinen Arbeitsplatz suchen. Die Gruppe ist weiter vom Arbeitsmarkt entfernt als die Teilgruppe der Entmutigten. Dennoch zählen auch sie zum potentiellen Arbeitskräfte-reservoir, in dem Sinne, weil sie (gelegentlich) Arbeit suchen und unter bestimmten Voraussetzungen wieder in den Arbeitsmarkt zurückkehren würden (beispielsweise Frauen mit Kinderbetreuungspflichten). Der höchste alternative Arbeitslosigkeitsindikator ist U6, d. h. U5 einschließlich aller Personen, die aus wirtschaftlichen Gründen Teilzeit arbeiten (Yamagami, 2002). U6 berücksichtigt Personen, die unfreiwillig Teilzeit arbeiten, als "teilzeitarbeitslos". Zu den unfreiwillig Teilzeitarbeitenden zählen Personen, die normalerweise Vollzeittätigkeiten ausüben, aber zum Zeitpunkt der Untersuchung aus wirtschaftlichen Gründen Teilzeit arbeiten, Teilzeitarbeitskräfte, die aus wirtschaftlichen Umständen weniger als ihre normale Teilzeit arbeiten und Teilzeitbeschäftigte, die keine Vollzeittätigkeiten finden konnten (OECD, 1999, Sorrentino, 1993, 1995).

## **2.2 Stromanalyse**

Neben dem steigenden Bestand an registrierten arbeitslosen Personen verdeutlichen die Stromgrößen, die die Zu- und Abgänge aus der Arbeitslosigkeit messen, die zunehmende Fluktuation am Arbeitsmarkt ab den frühen achtziger Jahren und insbesondere ab den neunziger Jahren. Der Bestand an Arbeitslosen zu einem bestimmten Zeitpunkt ergibt sich aus den Strömen in die und aus der Arbeitslosigkeit. Aus dieser Zusammensetzung kann auf die Dauer und Häufigkeit von Arbeitslosigkeitsepisoden geschlossen werden. Das Risiko, arbeitslos zu werden, beschränkt sich in der Arbeitslosenstatistik allerdings auf registrierte Personen; alle arbeitswilligen Personen, die sich nicht beim AMS melden, bleiben unberücksichtigt. Auch die Wahrscheinlichkeit, wieder einen Arbeitsplatz zu finden, ist in dieser Statistik auf registrierte Personen beschränkt, und damit die durchschnittliche Dauer einer registrierten Arbeitslosigkeitsepisode (Biffl – Bock-Schappelwein, 2003A).

Die folgenden Zahlen untermauern die zunehmende Dynamik am Arbeitsmarkt: die Jahressumme der Zugänge in die Arbeitslosigkeit hat sich seit Mitte der siebziger Jahre mehr als verdoppelt, von 347.900 auf mittlerweile 847.400 (2003). Ähnlich war die Entwicklung bei den Abgängen aus der Arbeitslosigkeit; sie stiegen von 368.500 auf 916.500.

Abbildung 3: Registrierte arbeitslose Männer und Frauen in Österreich (1970-2003; Jahresdurchschnitt)

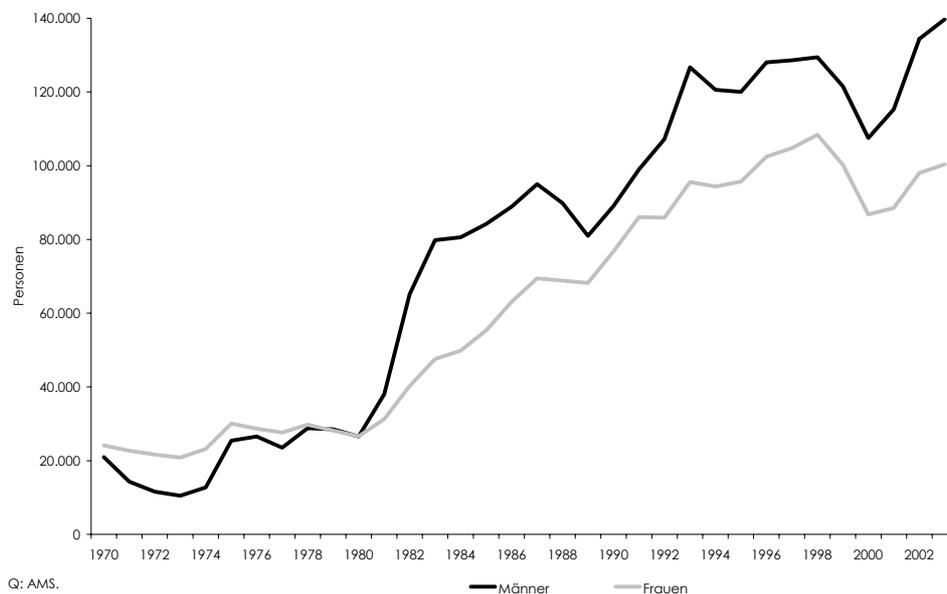
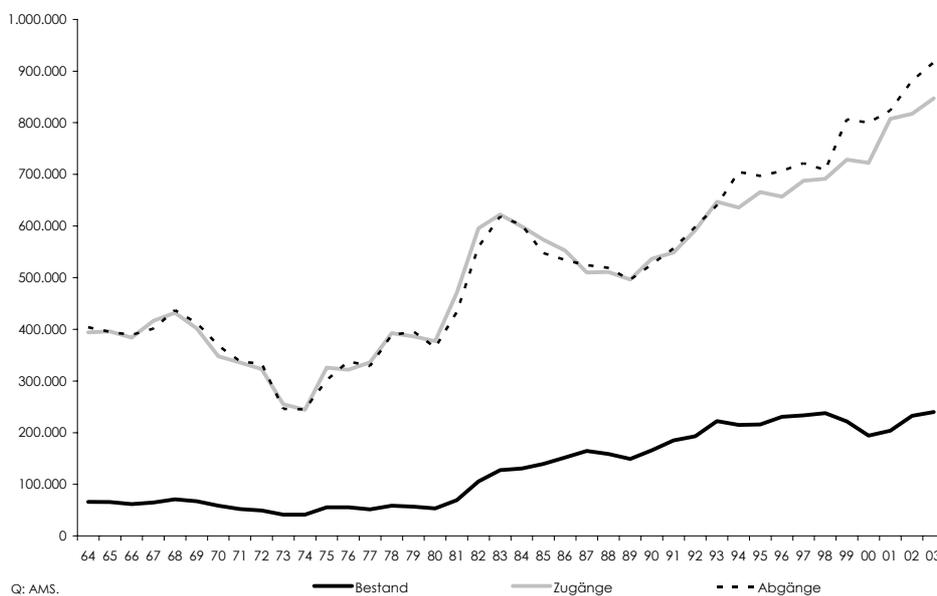


Abbildung 4: Arbeitslose Personen in Österreich: Bestand und Ströme (1970-2003)



In den Jahren 1988 bis 2003 verbuchten insbesondere Vorarlberg, Wien, Salzburg und Niederösterreich (Schappelwein, 1999) überdurchschnittlich hohe Zuwächse bei den Arbeitslosenzahlen. Das Burgenland lag im Österreichschnitt und in Kärnten, Oberösterreich, Steiermark und Tirol stieg die Zahl der Arbeitslosen verhältnismäßig moderater an. Das Risiko, arbeitslos zu

werden, ist im Burgenland, Kärnten, Steiermark, Tirol und zum Teil auch in Salzburg überdurchschnittlich hoch. Die Wahrscheinlichkeit, wieder aus der Arbeitslosigkeit auszuscheiden, ist in den meisten Bundesländern mit hohem Arbeitslosigkeitsrisiko, also Bundesländern mit beträchtlichem Anteil saisonaler Beschäftigung, überproportional hoch (Burgenland, Kärnten, Salzburg, Tirol; näheres hierzu in *Biffi – Bock-Schappelwein, 2003A*).

## 2.3 ArbeitslosengeldbezieherInnen in Österreich

In Österreich kann eine arbeitslose Person Arbeitslosengeld beziehen, sofern sie bestimmte Voraussetzungen erfüllt. D. h. er/sie muss der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen (d. h. arbeitswillig, arbeitsfähig und arbeitslos sein) und die vorausgesetzte Anwartschaft erfüllen (Beitragszahlung) (*Dimmel, 2001*). Die Zahl der ArbeitslosengeldbezieherInnen spiegelt einerseits die aktuelle Arbeitsmarktsituation, d. h. Angebots- und Nachfragelage, und andererseits die zunehmende Dynamik am Arbeitsmarkt wider. Der starke Anstieg in den achtziger und frühen neunziger Jahren war insbesondere die Folge struktureller Änderungen, die in den letzten Jahren immer stärker wurden und insbesondere Männer betraf. Eine arbeitslose Person, die Anspruch<sup>13)</sup> auf Arbeitslosengeld geltend machen kann, kann die Ersatzleistung für 20 Wochen beziehen. Die Dauer erhöht sich auf 30 Wochen, wenn sie/er in den letzten fünf Jahren mindestens 3 Jahre gearbeitet und Beiträge in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt hat. Arbeitskräfte ab 40 Jahren, die in den letzten 10 Jahren mindestens 6 Jahre gearbeitet haben, können für 39 Wochen Arbeitslosengeld beziehen, Arbeitslose ab 50 Jahren können, unter der Voraussetzung, dass sie in den letzten 15 Jahren mindestens 9 Jahre gearbeitet haben, 52 Wochen Arbeitslosengeld beziehen.

Auf Bundesländerebene verbuchten insbesondere Vorarlberg, Wien, Niederösterreich und Salzburg überdurchschnittlich starke Zuwächse bei den ArbeitslosengeldbezieherInnen ab den späten achtziger Jahren. In allen übrigen Bundesländern stieg die Zahl der ArbeitslosengeldbezieherInnen moderater an. Der vergleichsweise starke Anstieg war insbesondere auf den Wegfall vieler Arbeitsplätze in der Sachgütererzeugung zurückzuführen, der überproportional Männer traf. In Kärnten, Salzburg und der Steiermark waren Männer und Frauen gleichermaßen vom Anstieg betroffen, im Burgenland und in Tirol stieg hauptsächlich die Zahl der Arbeitslosengeldbeziehenden Frauen.

### 2.3.1 ArbeitslosengeldbezieherInnenquote

Die ArbeitslosengeldbezieherInnenquote, die sich aus der Zahl der ArbeitslosengeldbezieherInnen in Relation zu den unselbständig Beschäftigten (inklusive Bezug von Karenz- bzw. Kinderbetreuungsgeld, Präsenzdienst und in der Beschäftigungsstatistik erfasste arbeitslose

---

<sup>13)</sup> Die Anwartschaft ist dann erfüllt, wenn die/der AntragstellerIn auf Arbeitslosengeld (1) innerhalb der letzten 24 Monate insgesamt 52 Wochen beschäftigt war, (2) schon einmal Arbeitslosengeld bezogen hat und innerhalb der letzten 12 Monate insgesamt 28 Wochen beschäftigt war bzw. (3) unter 25 Jahren ist und innerhalb der letzten 12 Monate insgesamt 26 Wochen beschäftigt war (näheres hierzu unter [www.help.gv.at](http://www.help.gv.at))

SchulungsteilnehmerInnen) und ArbeitslosengeldbezieherInnen errechnet, stieg von knapp über 1% zu Beginn der achtziger Jahre auf mittlerweile 3,7% (2003). In den Jahren 1982 bis 1985 und ab 1992 verzeichneten Frauen geringere ArbeitslosengeldbezieherInnenquoten als Männer. In diesen Zahlen spiegeln sich die unterschiedlichen Problemlagen von Männern und Frauen bei der Re-Integration in den Arbeitsmarkt. Der Anstieg der ArbeitslosengeldbezieherInnenquote zwischen 1989 und 1993 fällt mit der Ostöffnung einerseits und der Vorbereitung auf den Beitritt zur Europäischen Union andererseits zusammen. Seit dem Jahr 2000 ist ein neuerlicher Anstieg der ArbeitslosengeldbezieherInnenquote zu erkennen – eine Folge konjunktureller Abschwächung. Seit 1988 verzeichnen das Burgenland, Kärnten, die Steiermark und Tirol überdurchschnittlich hohe ArbeitslosengeldbezieherInnenquoten, Niederösterreich liegt im Österreich-Durchschnitt, während Oberösterreich, Salzburg, Vorarlberg und Wien unterdurchschnittliche Quoten aufweisen.

Abbildung 5: Arbeitslosengeld beziehende Männer und Frauen in Österreich (1980-2003, Jahresdurchschnitt)

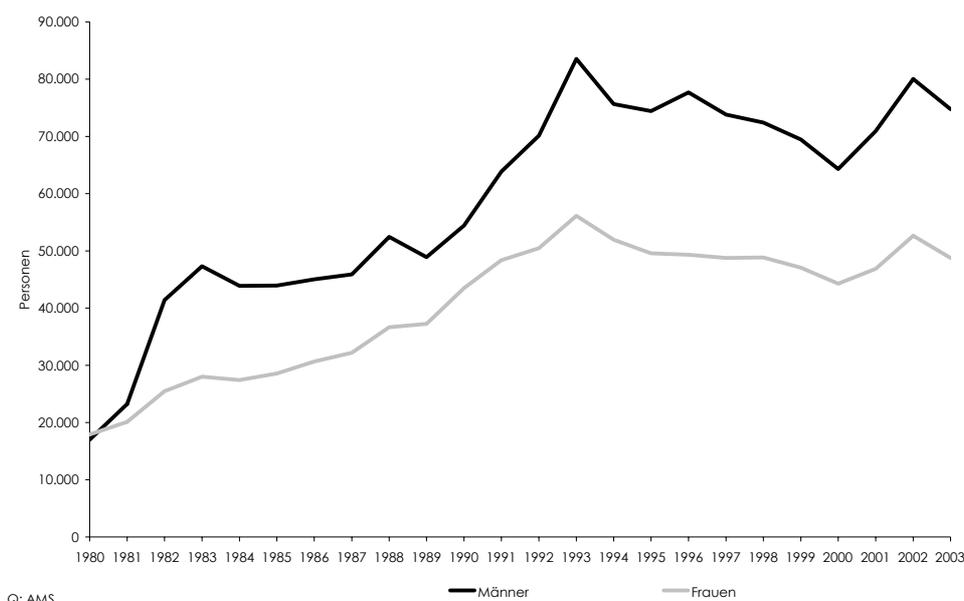


Abbildung 6: ArbeitslosengeldbezieherInnenquote von Männern und Frauen in Österreich (1980-2003)

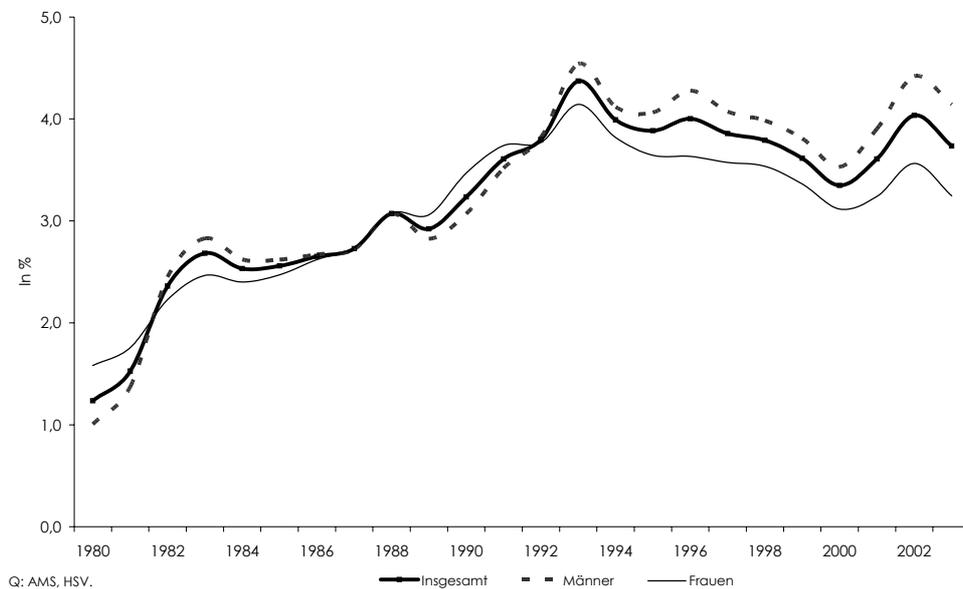


Abbildung 7: ArbeitslosengeldbezieherInnenquote nach Bundesländern (1988-2003)

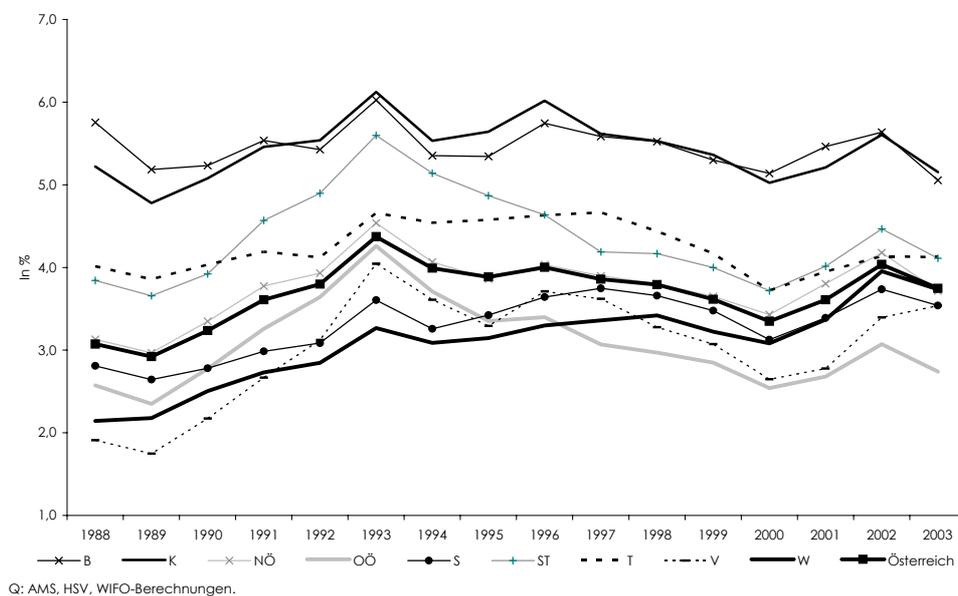


Abbildung 8: Arbeitslosengeldbezieherquote der Männer nach Bundesländern (1988-2003)

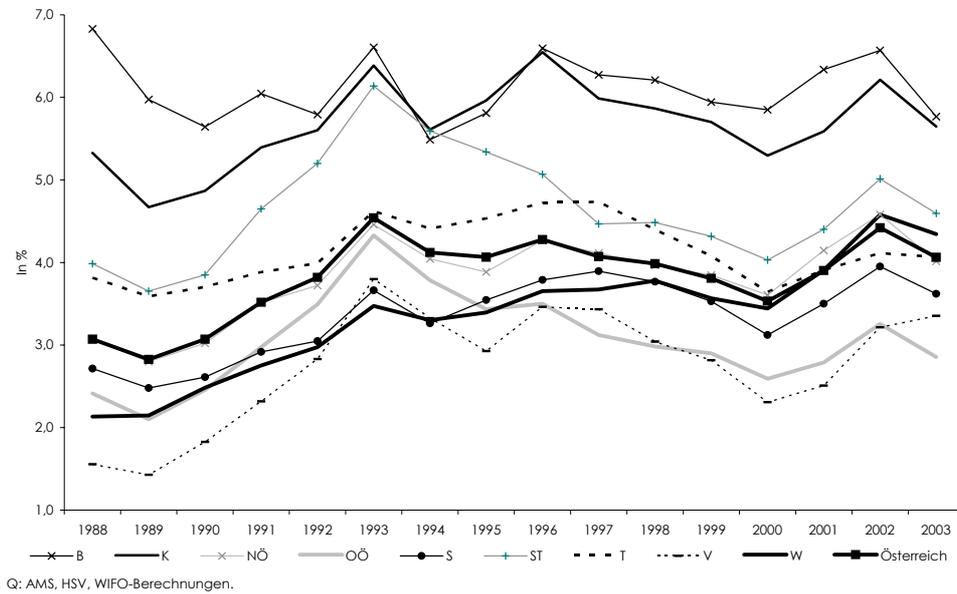
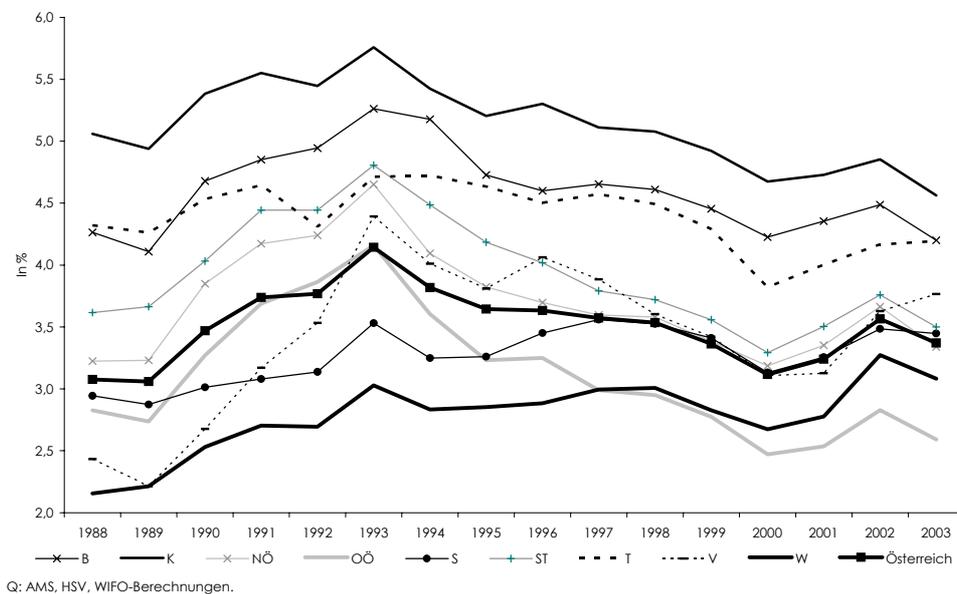


Abbildung 9: Arbeitslosengeldbezieherinnenquote der Frauen nach Bundesländern (1988-2003)



## 2.4 NotstandshilfeempfängerInnen in Österreich

Die Notstandshilfe ist eine Leistung, die, nachdem der Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erloschen ist, gewährt wird – sofern Bedürftigkeit vorliegt. Bei der Notstandshilfe gibt es für inländische StaatsbürgerInnen keine Obergrenze für die Bezugsdauer (Biffi et al., 2002). Während des Bezuges wird im Rahmen der Vermittelbarkeit der Rahmen für die Zumutbarkeit weiter gesteckt als beim Arbeitslosengeldbezug, d. h. man muss auch einen schlechter bezahlten Arbeitsplatz als den ursprünglich ausgeübten akzeptieren. Die Höhe der Notstandshilfe hängt vom Einkommen des Ehepartners bzw. Lebensgefährten ab (aber nicht von anderen Familienmitgliedern). Für die Gewährung der Notstandshilfe ist ausschlaggebend, dass sich die Person in einer Notlage befindet (hierbei werden auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Antragstellers und seines im gemeinsamen Haushalt lebenden Partners berücksichtigt), der Arbeitsvermittlung zur Verfügung steht sowie die drei Attribute arbeitslos, arbeitsfähig und arbeitswillig erfüllt.

Aufgrund der Art der Anspruchsvoraussetzungen bzw. Pflichten und Sanktionen, die im Zusammenhang mit der Gewährung von Notstandshilfe auftreten und sich wesentlich von den Voraussetzungen im Rahmen des Arbeitslosengeldbezuges unterscheiden (Schlagwort Zumutbarkeit), spricht Dimmel (2001) durch die Rücknahme rechtlicher Sicherungsversprechen von einer "spezifischen Form der Entrechtlichung sozialer Risiken" bei der Notstandshilfe, die beim Bezug der Sozialhilfe noch verstärkt wird.

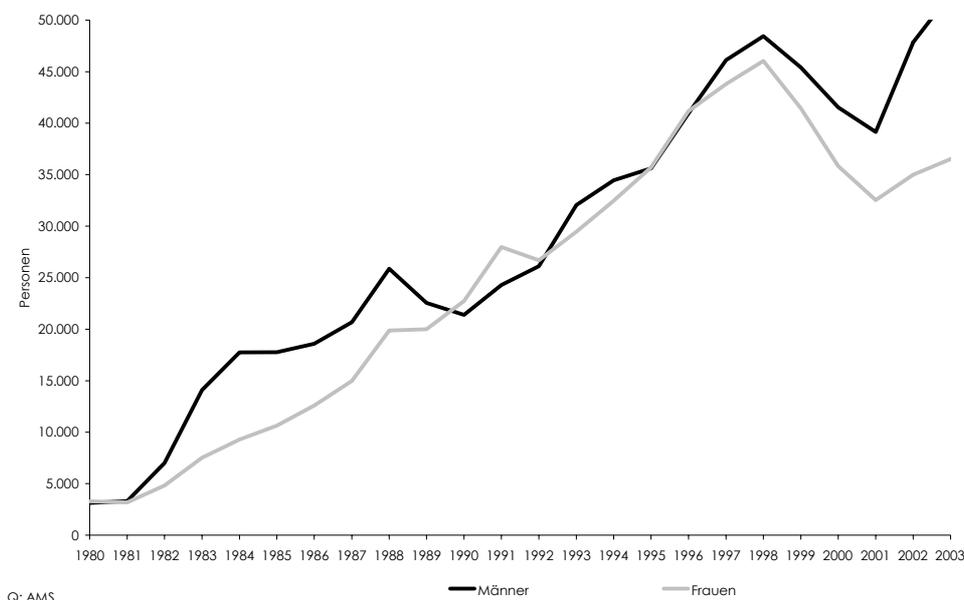
Seit den frühen achtziger Jahren erhöhte sich die Zahl der NotstandshilfebezieherInnen von 6.400 Personen (1980) auf insgesamt 94.500 Personen im Jahresdurchschnitt 1998. In den darauf folgenden drei Jahren brach die Zahl ein – eine Folge verstärkter Aktivierungsmaßnahmen des AMS für langzeitarbeitslose Personen im Rahmen der Umsetzung des NAP-Beschäftigung, wenngleich sie im Jahr 2003 bereits wieder auf 90.100 BezieherInnen anstieg.

Die Zahl der NotstandshilfebezieherInnen entspricht nicht der vom AMS ausgewiesenen Zahl langzeitarbeitsloser Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, weil Schulungsteilnahmen die Dauer einer Arbeitslosigkeitsepisode unterbrechen. Während im Jahresdurchschnitt 2003 90.100 Personen Notstandshilfe bezogen, wurden vom AMS nur 19.000 Personen ausgewiesen, die länger als 1 Jahr als Arbeitslose registriert waren. Um die Zahl der Menschen besser zu erfassen, die langfristig keine Arbeit haben, wurde vom AMS eine neue Berechnungsmethode entwickelt, der zufolge ab 2001 nicht mehr die Langzeitarbeitslosigkeit, sondern die Langzeitbeschäftigungslosigkeit gemessen wird. Dementsprechend wird, anders als bei der Messung von Langzeitarbeitslosigkeit (Biffi, 1996), die tatsächliche Arbeitslosigkeitsdauer gemessen, also um Schulungsteilnahmen oder Bezugssperren bereinigt – nur längere Krankheit oder ein Ausscheiden aus dem Arbeitslosenregister können sie nach mehr als 62 Tagen beenden. Die Langzeitbeschäftigungslosigkeit beginnt ab einer Arbeitslosigkeitsdauer von mehr als 1 Jahr zu laufen, wobei Unterbrechungszeiten nicht mitgezählt werden (Nettoarbeitslosigkeitsdauer von mehr als 1 Jahr). Ein Wert von 69.900 langzeitbeschäftigungslosen Personen im Jahresdurchschnitt 2003 gibt zwar einen relativ guten Einblick in das wahre Ausmaß der Langzeitar-

beitslosigkeit (BMWA, 2004), unterschätzt sie allerdings, da manche arbeitslosen Frauen aufgrund der bedürftigkeitsabhängigen Gewährung von Notstandshilfe durch die Einkommenshöhe ihres (Ehe-)partners nicht in den Genuss von Notstandshilfe kommen und vorzeitig – sofern sie sich nicht weiterhin beim AMS als arbeitssuchend ohne Ansprüche registrieren lassen – aus der Statistik herausfallen (mehr dazu später).

In den 23 Jahren zwischen 1980 und 2003 gab es stets mehr arbeitslose Männer als Frauen; der Frauenanteil betrug durchschnittlich 43,4%. Bei den NotstandshilfebezieherInnen war der Frauenanteil mit 45,5% geringfügig höher. In derselben Periode gab es allerdings 6 Jahre, und zwar die Jahre 1980, 1990-1992 und 1995-96, in denen mehr notstandshilfebeziehende Frauen als Männer ausgewiesen wurden.

Abbildung 10: Notstandshilfe beziehende Männer und Frauen in Österreich (1980-2003, Jahresdurchschnitt)



Da die Notstandshilfe in Abhängigkeit vom Einkommen des/r (Ehe-)partnerIn gewährt wird, ist zu vermuten, dass Männer aufgrund der Einkommenssituation der (Ehe-)partnerin eher Notstandshilfe beziehen können als Frauen und die Entrechtlichung sozialer Risiken vorwiegend verheiratete Frauen oder Frauen, die in Lebensgemeinschaft mit ihrem Partner leben, trifft. Da der Bezug von Notstandshilfe in der Pensionsversicherung als Ersatzzeit berücksichtigt wird, verschlechtert die Nicht-Gewährung von Notstandshilfe nicht nur die derzeitige finanzielle Situation der Betroffenen, sondern auch ihre finanzielle Situation in der Pension<sup>14</sup>). Im Jahr 2003 wurden insgesamt 15.100 Anträge auf Notstandshilfe aufgrund der Einkommenshöhe der

<sup>14</sup>) "Frauen bei Notstandshilfe diskriminiert – AK erhebt Klage beim Verfassungsgerichtshof" (Pressemitteilung vom 19. 2. 2004: <http://www.arbeiterkammer.com/www-387-IP-9845.html>)

(Ehe-)partnerin bzw. des (Ehe-)partners abgelehnt – 85,2% davon entfielen auf Frauen (Moritz – Schmid – Wallner – Mitter, 2004).

In den frühen neunziger Jahren verloren überproportional viele gering oder nicht qualifizierte Frauen, aber auch Männer, ihre Arbeitsplätze. Aufgrund ihrer Qualifikationsdefizite, aber auch infolge schlechterer körperlicher Leistungsfähigkeit (Biffi, 2003B), waren die Betroffenen am Arbeitsmarkt gar nicht oder nur sehr schlecht vermittelbar, was sich in langen Arbeitslosigkeitsepisoden niederschlug. Die nachfolgenden Abbildungen 11 bis 13 stellen die jährliche Veränderung der Anzahl an Arbeitslosengeld- und NotstandshilfebezieherInnen seit Beginn der achtziger Jahre dar. Hierbei fällt auf, dass die Veränderungsraten bei den Männern bei weitem homogener verlaufen als bei den Frauen.

Die Zahl der NotstandshilfebezieherInnen konzentrierte sich in den letzten 15 Jahren auf drei Bundesländer, nämlich auf Wien (41,9%), Steiermark (16,1%) und Niederösterreich (15,9%). In diesen drei Bundesländern war die Chance, aus der Arbeitslosigkeit auszuschneiden, bundesweit am geringsten. In der Steiermark war der Zustrom in die Arbeitslosigkeit vergleichsweise hoch, der Abgang aus der Arbeitslosigkeit dagegen relativ gering, was auf eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit hinweist. Niederösterreich und Wien zeigten allgemein eine geringere Dynamik (Biffi – Bock-Schappelwein, 2003A).

Abbildung 11: Arbeitslosengeld- und NotstandshilfebezieherInnen (1980/81-2002/03): Insgesamt

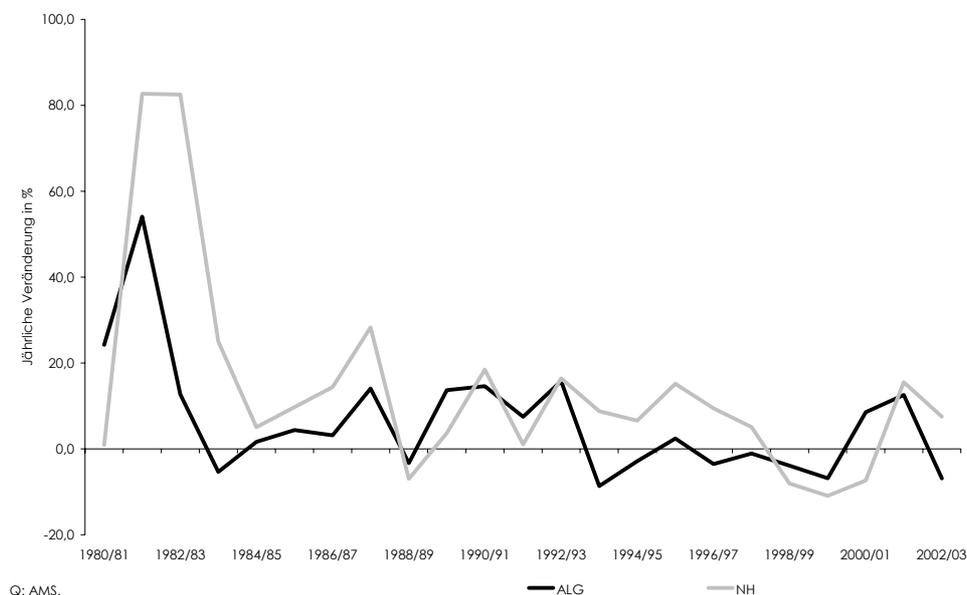


Abbildung 12: Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezieher (1980/81-2002/03): Männer

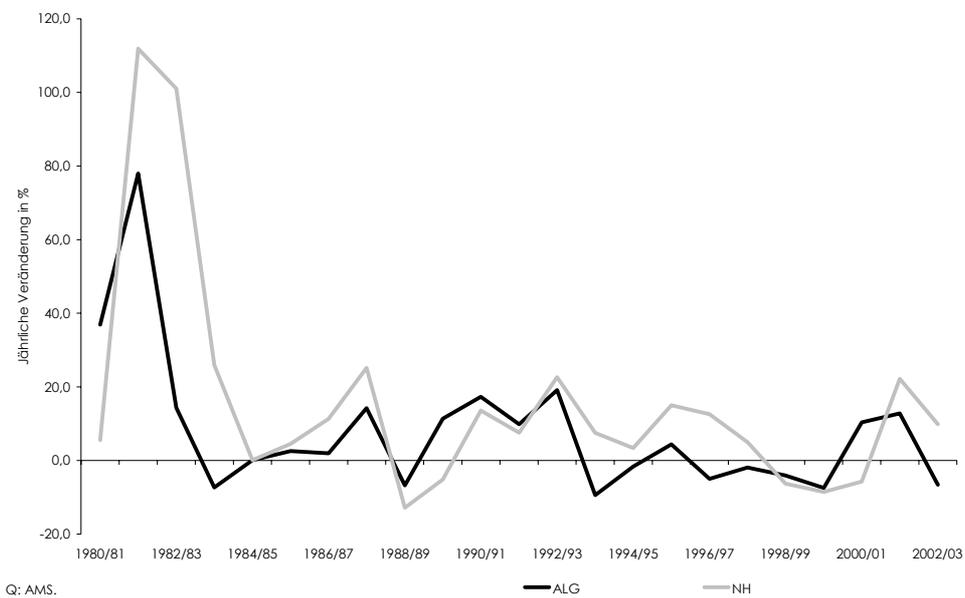
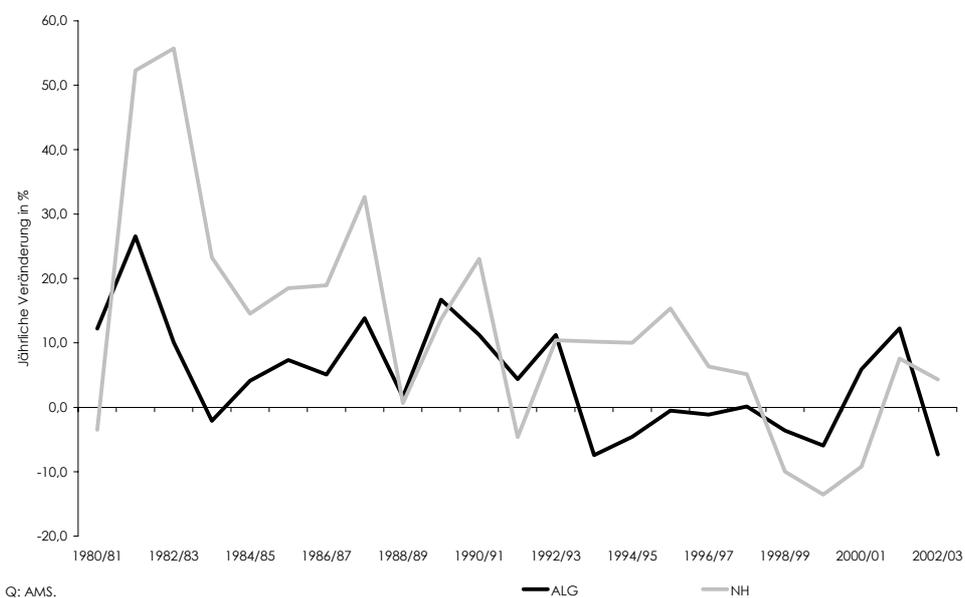


Abbildung 13: Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezieherinnen (1980/81-2002/03): Frauen



### 2.4.1 NotstandshilfebezieherInnenquote

Die NotstandshilfebezieherInnenquote misst den Anteil von NotstandshilfebezieherInnen an den unselbständig Beschäftigten (inklusive Bezug von Karenz- bzw. Kinderbetreuungsgeld, Präsenzdienst und in der Beschäftigungsstatistik erfasste arbeitslose SchulungsteilnehmerInnen) und NotstandshilfebezieherInnen. Sie stieg zwischen 1980 und 1998 in Österreich von 0,2% auf 3%, fiel daraufhin bis 2001 auf 2,2% und lag 2003 bei 2,7%. Die Quote der Frauen lag mit Ausnahme der Jahre 1983-1985 und 2002/03 über der der Männer. Die strukturellen und konjunkturellen Probleme am Arbeitsmarkt in den frühen achtziger Jahren und insbesondere seit dem letzten Jahr verschärfte allerdings die Situation arbeitsloser Männer und führten zunehmend zu Langzeitarbeitslosigkeit. Dass die höchsten Anteile an NotstandshilfebezieherInnen Wien und die Steiermark verzeichneten, die niedrigsten Salzburg und Tirol gilt auch für Männer, aber nicht so sehr für Frauen. Bei ihnen streuen die Anteile über die Bundesländer bei weitem stärker als bei den Männern. In den neunziger Jahren verbuchten Frauen aus der Steiermark, Kärnten, Wien und dem Burgenland durchwegs die höchsten Notstandshilfebezieherinnenquoten, die niedrigsten Frauen aus den westlichen Bundesländern.

Abbildung 14: NotstandshilfebezieherInnenquote von Männern und Frauen in Österreich (1980-2003)

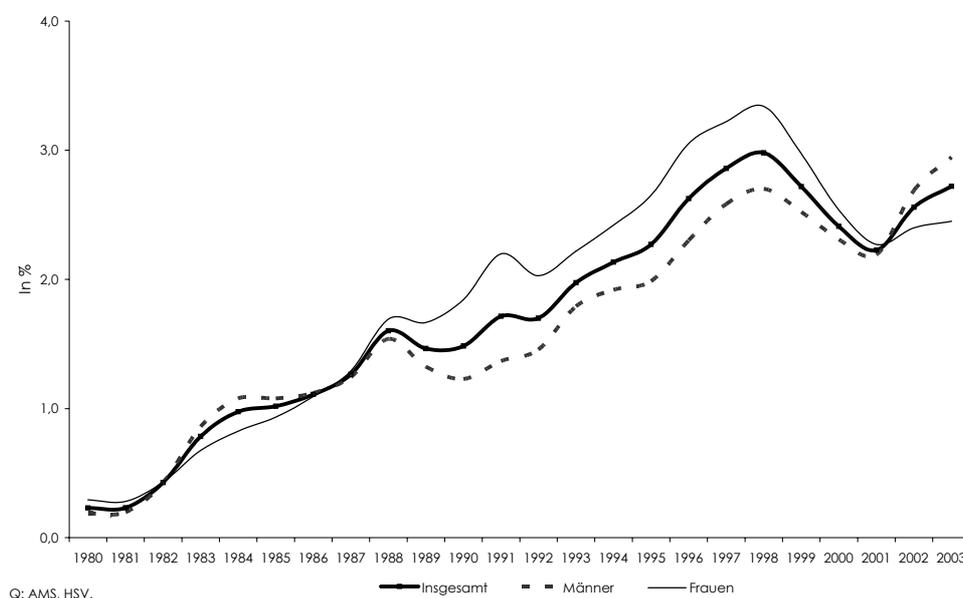


Abbildung 15: NotstandshilfebezieherInnenquote nach Bundesländern (1988-2003)

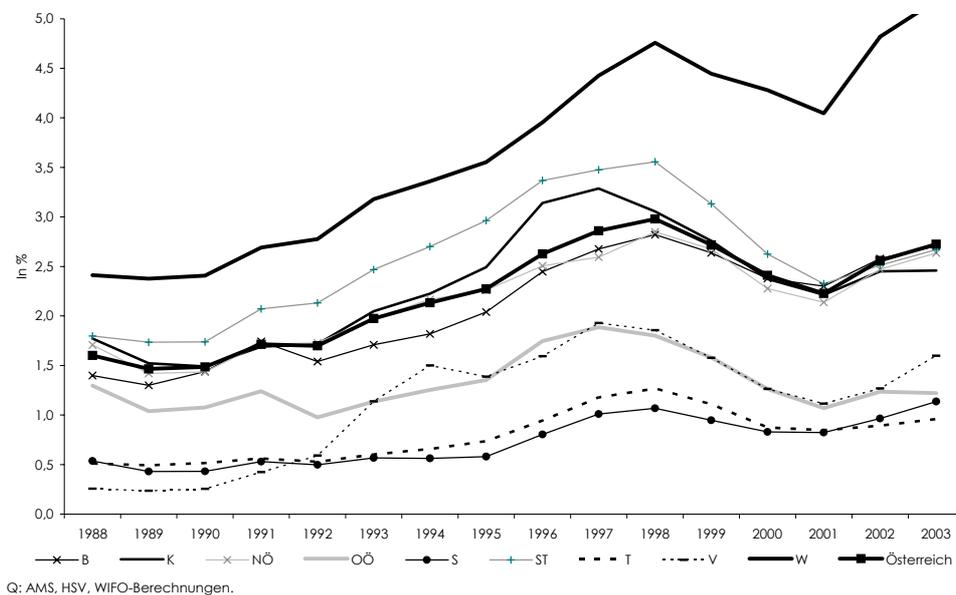


Abbildung 16: Notstandshilfebezieherquote der Männer nach Bundesländern (1988-2003)

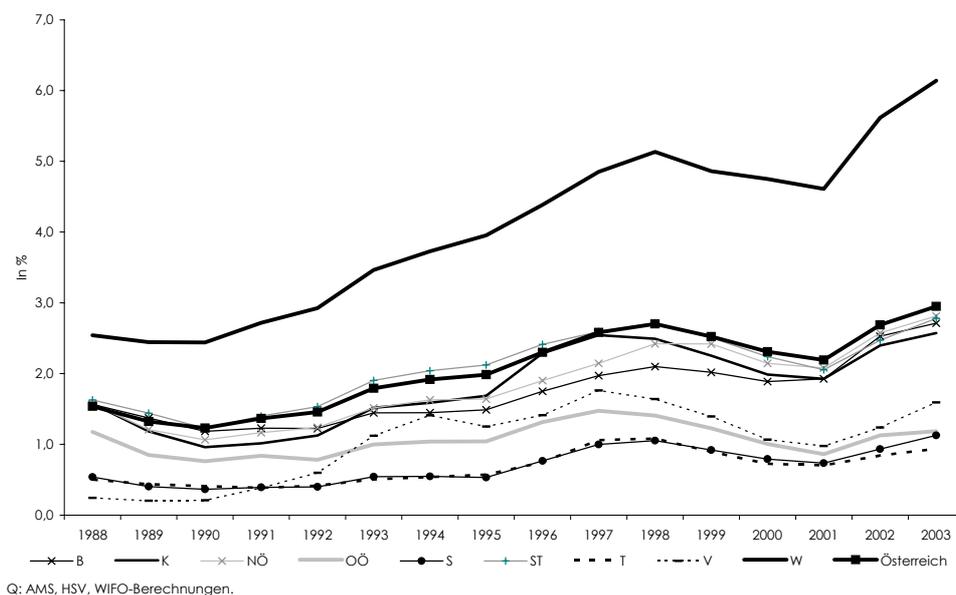
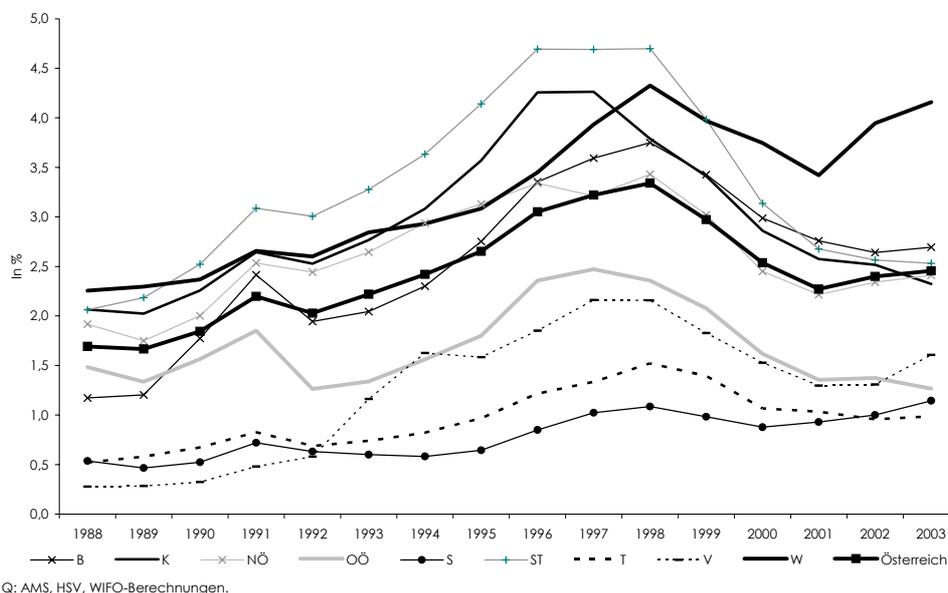


Abbildung 17: Notstandshilfebezieherinnenquote der Frauen nach Bundesländern(1988-2003)



## 2.5 Arbeitsuchende ohne Anspruch

Neben den Arbeitslosengeld- und NotstandshilfebezieherInnen zählen auch alle Arbeitsuchenden, die sich beim AMS registrieren lassen, aber keine Ansprüche auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung geltend machen können, zu den registrierten arbeitslosen Personen in Österreich. In den achtziger Jahren erhielt gut ein Viertel aller registrierten Arbeitslosen weder Arbeitslosengeld noch Notstandshilfe, seither liegt ihr Anteil bei rund 10%, d. s. rund 20.000 Personen (2003: 21.800). Ende der achtziger Jahre und ab Mitte der neunziger Jahre überwog der Frauenanteil, zumal Frauen nach Unterbrechung der Arbeitskarrieren verstärkt über AMS-Maßnahmen zurück in den Arbeitsprozess drängten – im Jahr 2000 betrug dieser sogar 80%. Auch die Nicht-Gewährung von Notstandshilfe führt häufig dazu, dass sich Personen, insbesondere Frauen, trotz negativen Bescheids weiterhin beim AMS als arbeitslos melden, um Zugang zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu erhalten. Darüber hinaus fallen in diese Kategorie alle BezieherInnen offener Sozialhilfe, die sich beim AMS registrieren müssen, um ihre Arbeitswilligkeit, die Voraussetzung für die Gewährung offener Sozialhilfe ist, zu bekunden. Aber auch SchülerInnen, Studierende nach Abschluss der Ausbildung und zuvor atypisch Beschäftigte ohne Arbeitslosenversicherung zählen dazu. Im Jahr 2000 fiel die Zahl der Arbeitsuchenden ohne Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung allerdings auf unter 10.000. Der Grund dafür lag in Wien, wo aufgrund strukturbereiniger Maßnahmen nur noch 700 Personen in dieser Kategorie ausgewiesen wurden, nach 6.700 im Jahr zuvor und 4.400 im darauf folgenden.

### 2.5.1 "Arbeitsuchende ohne Anspruch"-Quote

Die "Arbeitsuchende ohne Anspruch"-Quote errechnet sich aus den registrierten Arbeitsuchenden ohne Leistungsanspruch in Relation zu den unselbständig Beschäftigten (inklusive Bezug von Karenz- bzw. Kinderbetreuungsgeld, Präsenzdienst und in der Beschäftigungsstatistik erfasste arbeitslose SchulungsteilnehmerInnen) und Arbeitsuchenden ohne Anspruch. Die Quote erreichte ihren Höhepunkt 1987 mit 1,8%. Mit Ausnahme von 1982 hatten stets Frauen höhere Quoten als Männer.

Entgegen der ArbeitslosengeldbezieherInnen- und NotstandshilfebezieherInnenquote ist die Quote bei den registrierten arbeitslosen Personen ohne Leistungsanspruch über die Jahre hinweg sehr uneinheitlich. Obendrein bewirkten die Strukturbereinigungsmaßnahmen im Jahr 2000 einen Bruch in der Datenreihe. Nichtsdestotrotz verzeichneten die beiden Bundesländer Wien und das Burgenland stets die höchsten Quoten, Salzburg hingegen die geringste.

Abbildung 18: Registrierte arbeitsuchende Männer und Frauen ohne Leistungsanspruch in Österreich (1980-2003, Jahresdurchschnitt)



Abbildung 19: "Arbeitsuchende ohne Anspruch"-Quote von Männern und Frauen in Österreich (1980-2003)

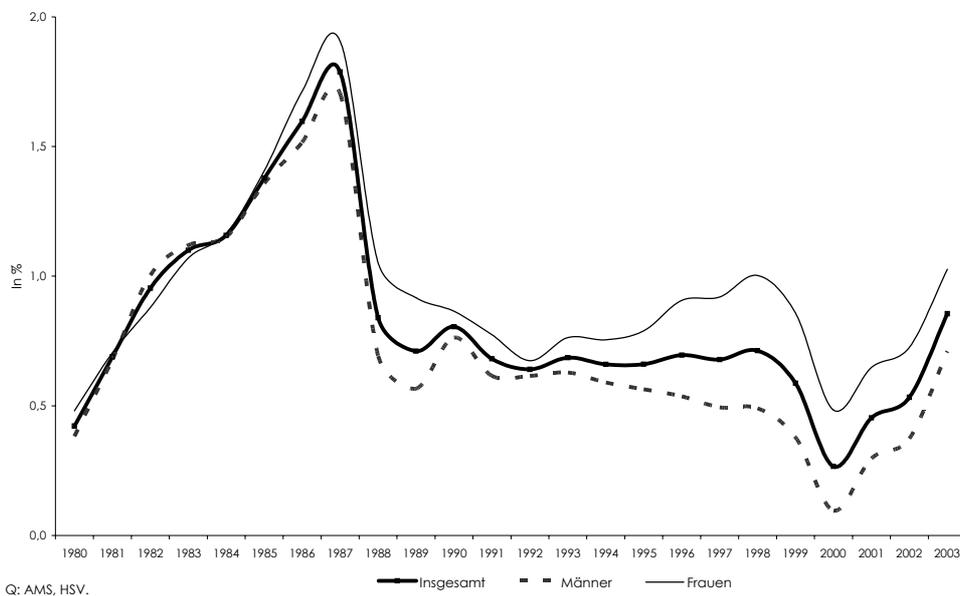
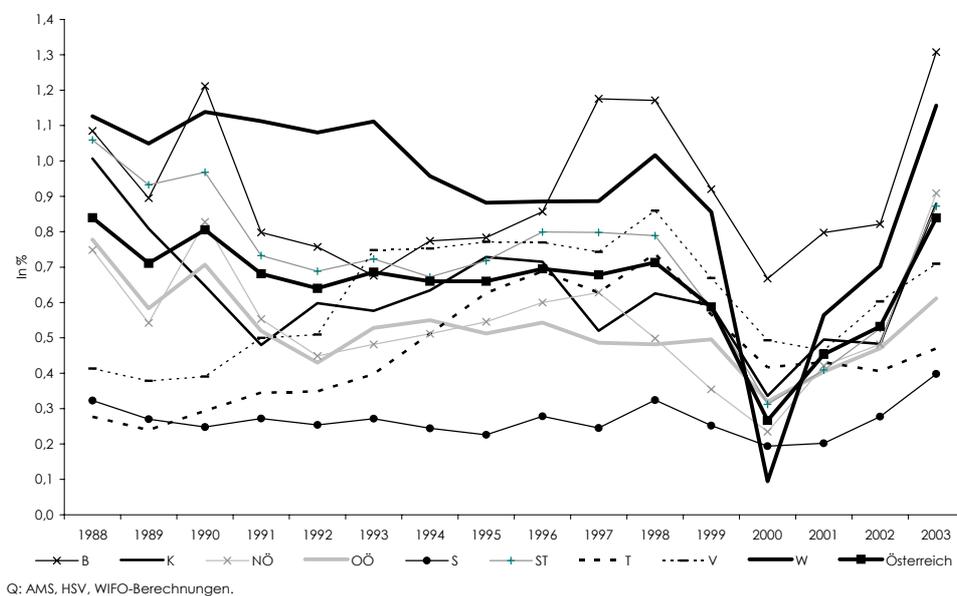


Abbildung 20: "Arbeitsuchende ohne Anspruch"-Quote nach Bundesländern (1988-2003)



## 2.6 Regionale Konzentration der Arbeitslosigkeit

Aus den vorangegangenen Erläuterungen wird ersichtlich, dass die meisten registrierten arbeitslosen Personen Arbeitslosengeld erhielten (durchschnittlich 56,8% seit 1980). Die Entwicklung der Zahl der ArbeitslosengeldbezieherInnen spiegelt die jeweilige aktuelle Arbeitsmarktlage wider, zumal in Zeiten steigender Arbeitsplatzverluste zuallererst die Zahl der ArbeitslosengeldbezieherInnen ansteigt – prinzipiell können Personen, die ihren Arbeitsplatz verlieren, unter bestimmten Voraussetzungen 20 Wochen Arbeitslosengeld beziehen. Ein Ansteigen der Zahl der NotstandshilfebezieherInnen kennzeichnet dagegen strukturelle Probleme am Arbeitsmarkt, dann, wenn Personen längere Zeit (länger als ein halbes Jahr) einen neuen Arbeitsplatz suchen. Das Ansteigen der Zahl der NotstandshilfebezieherInnen ab den frühen neunziger Jahren fand zu einer Zeit statt, als Umstrukturierungsprozesse viele Arbeitskräfte freisetzen, für die es am Arbeitsmarkt keine entsprechende Verwendung gab. Erst 1999 entspannte sich die Arbeitsmarktlage infolge eines Konjunkturaufschwungs und Maßnahmen des Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung (NAP-Beschäftigung) zeigten obendrein Wirkung. Die dritte Gruppe bilden Arbeitsuchende ohne Anspruch. Nach einem starken Anstieg in den achtziger Jahren, als sie sogar die NotstandshilfebezieherInnen übertrafen (eine Folge des Zustroms der Babyboomgeneration auf den Arbeitsmarkt), machten sie seit Beginn der neunziger Jahre rund 10% der registrierten arbeitslosen Personen ohne Leistungsanspruch aus.

Abbildung 21: Registrierte arbeitslose Personen nach Leistungskategorien in Österreich (1980-2003, Jahresdurchschnitt): Insgesamt

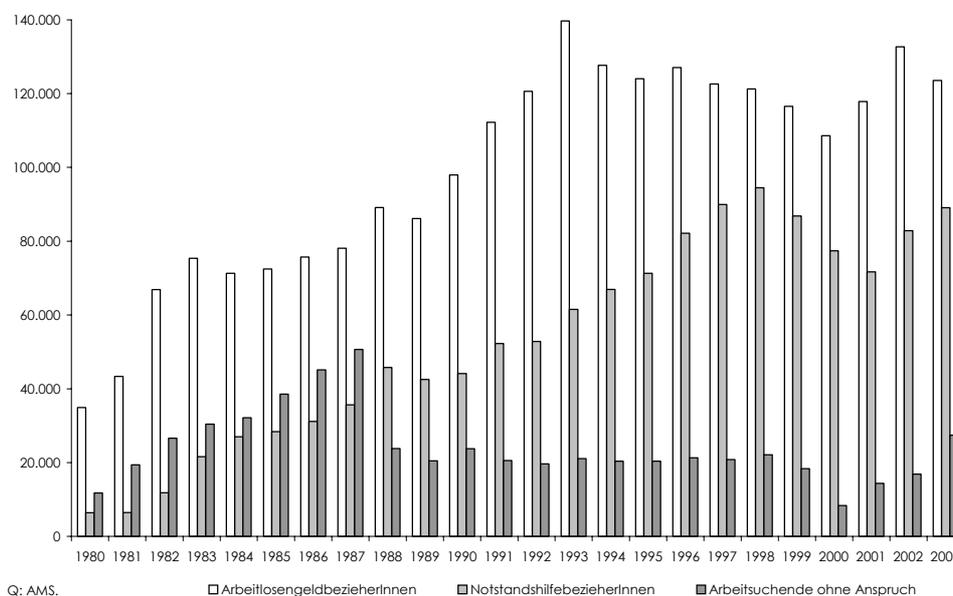


Abbildung 22: Registrierte arbeitslose Männer nach Leistungskategorien in Österreich (1980-2003, Jahresdurchschnitt)

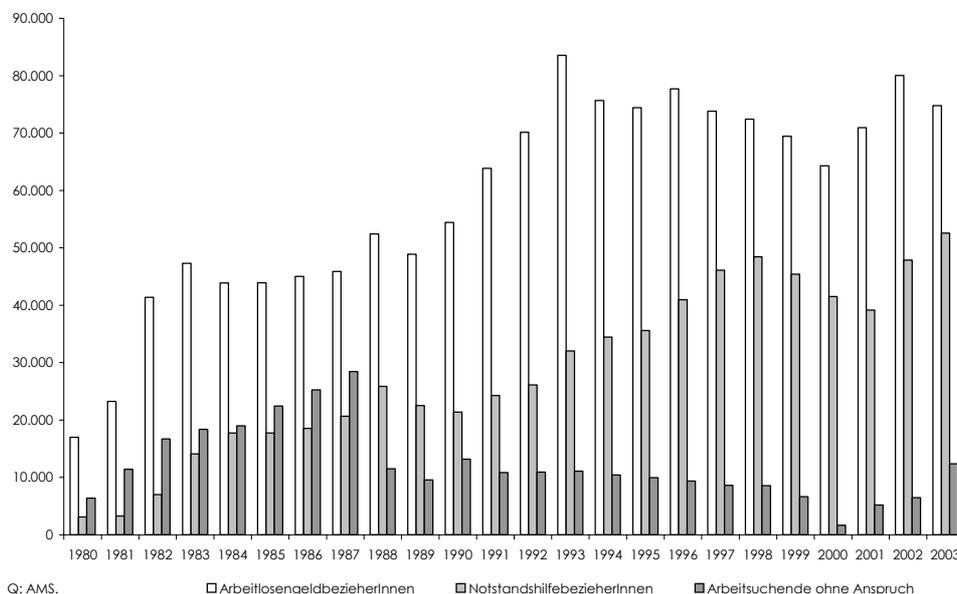
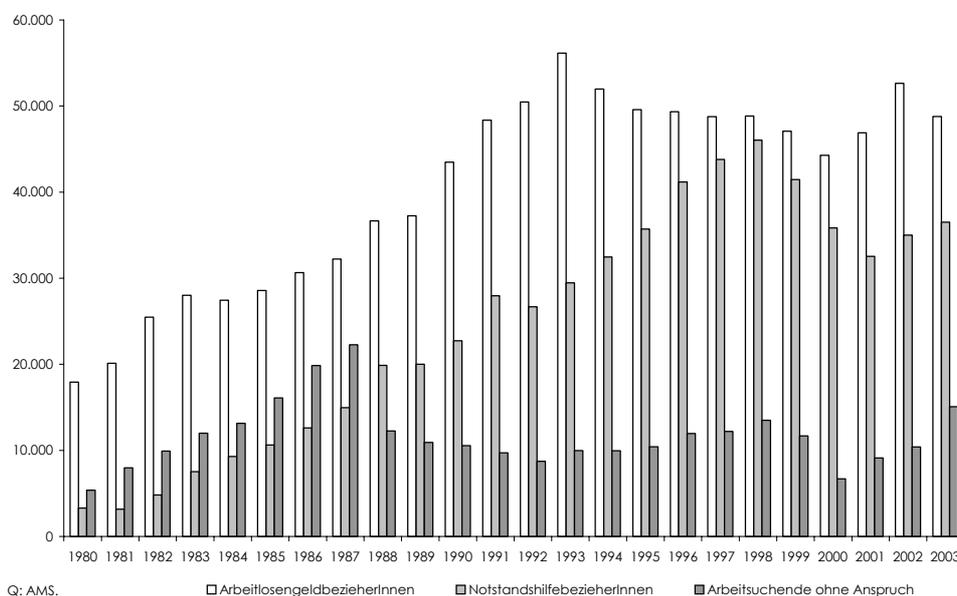
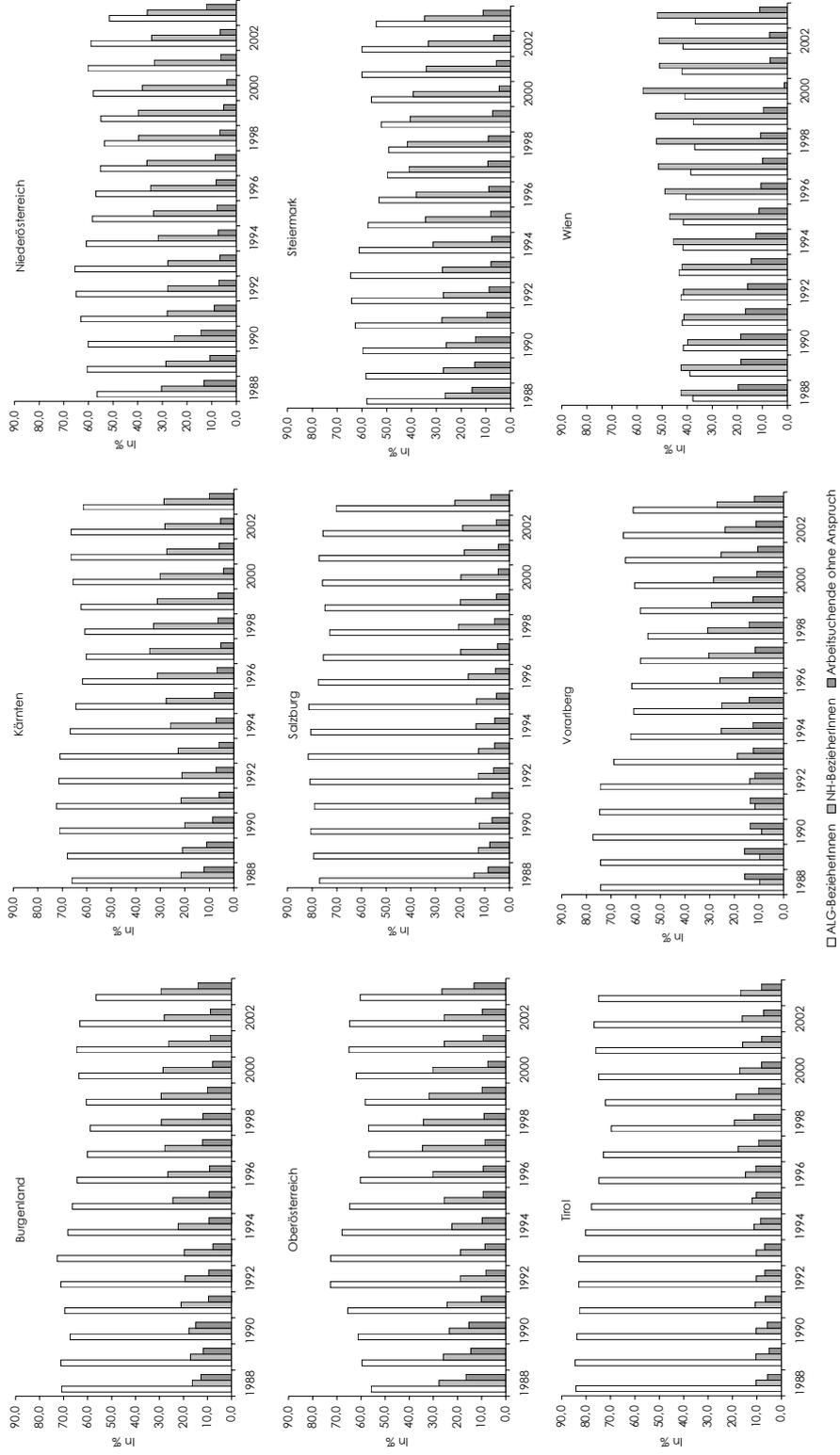


Abbildung 23: Registrierte arbeitslose Frauen nach Leistungskategorien in Österreich (1980-2003, Jahresdurchschnitt)



Auf Bundesländerebene überwogen im Zeitabschnitt 1988-2003 gleichfalls die ArbeitslosengeldbezieherInnen außer in Wien, wo im Vergleichszeitraum entweder knapp genauso viele Personen Arbeitslosengeld wie Notstandshilfe bezogen oder sogar mehr Personen auf Notstandshilfe angewiesen waren. Darin spiegelt sich die Verfestigung der Arbeitslosigkeit in Wien; auch Niederösterreich und die Steiermark wiesen tendenziell strukturelle Probleme am Arbeitsmarkt aus. In Salzburg und Tirol basierte die Arbeitslosigkeit indessen eher auf kurzfristigen Arbeitslosigkeitsepisoden, wie sie vor allem in saisonabhängigen Regionen auftritt.

Abbildung 24: Aufteilung der registrierten Arbeitslosen nach Leistungskategorien in den Bundesländern (1988-2003)



Q: AMS, WIFO-Berechnungen.

## 2.7 Registrierte arbeitslose Personen in den Regionen der ida-Module

Auch in den Regionen der ida-Module überwiegt der Anteil an ArbeitslosengeldbezieherInnen. In den beiden Städten Salzburg und Innsbruck und darüber hinaus auch noch in Oberwart zeigt sich zudem ein überproportional hoher Anteil an NotstandshilfebezieherInnen und Arbeitssuchenden ohne Ansprüche im Vergleich zum jeweiligen Bundesland. In den steirischen Regionen übersteigt hingegen nur in Knittelfeld der Anteil an NotstandshilfebezieherInnen den Bundeslanddurchschnitt, bei den Arbeitssuchenden ohne Ansprüche ist der Anteil in Hartberg überproportional hoch.

Übersicht 2: Registrierte arbeitslose Personen in den Regionen der ida-Module und in den Bundesländern im Jahr 2003

ida-Modul	Region	ALG- BezieherInnen	NH- BezieherInnen	Arbeitssuchende ohne Anspruch	Registrierte Arbeitslose insgesamt
ida-Burgenland	Oberwart	1.034	837	222	2.093
ida-Salzburg	Salzburg-Stadt	3.588	1.774	598	5.960
ida-Steiermark	Hartberg	1.285	628	206	2.119
	Knittelfeld	413	361	71	845
	Voitsberg	858	519	128	1.505
ida-Tirol	Innsbruck	3.464	1.175	542	5.181
ida-Wien	Wien	30.167	41.999	7.706	79.872
	Burgenland	4.786	2.369	791	7.946
	Kärnten	11.167	4.947	1.097	17.211
	Niederösterreich	21.186	14.364	3.659	39.209
	Oberösterreich	16.262	6.933	2.624	25.819
	Salzburg	8.194	2.540	759	11.493
	Steiermark	19.586	12.056	2.952	34.594
	Tirol	11.836	2.646	1.252	15.734
	Vorarlberg	5.039	2.249	914	8.202
	Wien	30.167	41.999	7.706	79.872
	Österreich	128.223	90.101	21.755	240.079

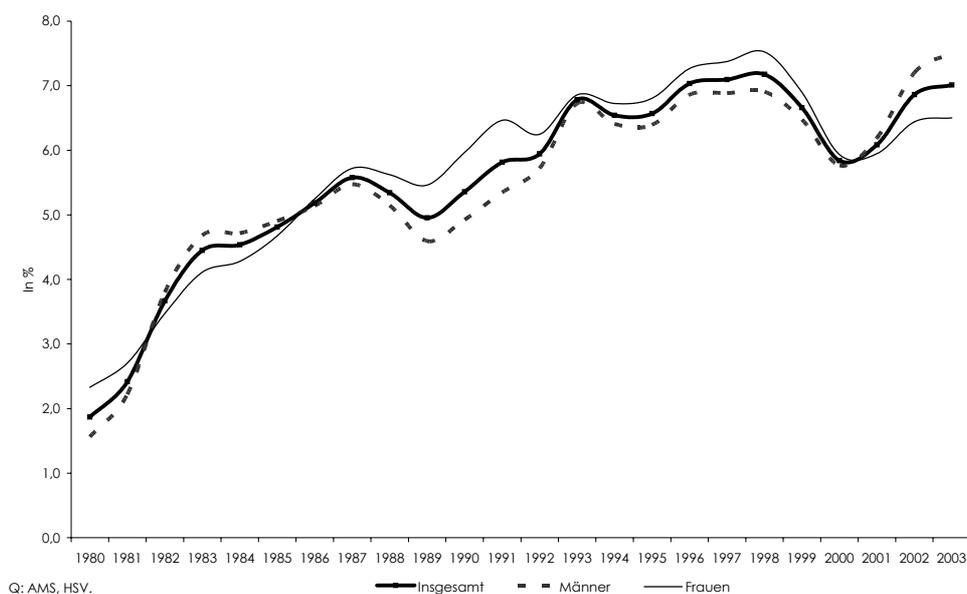
Q: AMS.

## 3. Arbeitslosenquote

Die Zahl der Arbeitslosengeld- und NotstandshilfebezieherInnen gemeinsam mit den Arbeitssuchenden ohne Anspruch, die sich beim AMS registrieren lassen, bilden die Basis für die Berechnung der nationalen Arbeitslosenquote in Österreich. Die Höhe der Arbeitslosenquote hängt demnach sowohl von der Häufigkeit des Betroffenseins von Arbeitslosigkeit ab als auch von der Dauer der Arbeitslosigkeitsepisode. Das Ausmaß von Arbeitslosigkeitsepisoden kann durch instabile Beschäftigungsverhältnisse bzw. durch verstärkte Fluktuation am Arbeitsmarkt ebenso hervorgerufen werden wie durch eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit. Die Zugänge

zur Arbeitslosigkeit können einerseits aus der Nichterwerbstätigkeit (Arbeitsuchende ohne Anspruch) und andererseits aus der Erwerbstätigkeit (ArbeitslosengeldbezieherInnen) erfolgen. Die Dauer der Arbeitslosigkeit hängt von den Wiedereingliederungschancen in den Arbeitsmarkt ab. Sie kann anhand des Anteils von NotstandshilfeempfängerInnen an den registrierten Arbeitslosen geschätzt werden. Darüber hinaus spielt auch das saisonale Umfeld eine wesentliche Rolle (Biffi, 1980A, 1980B).

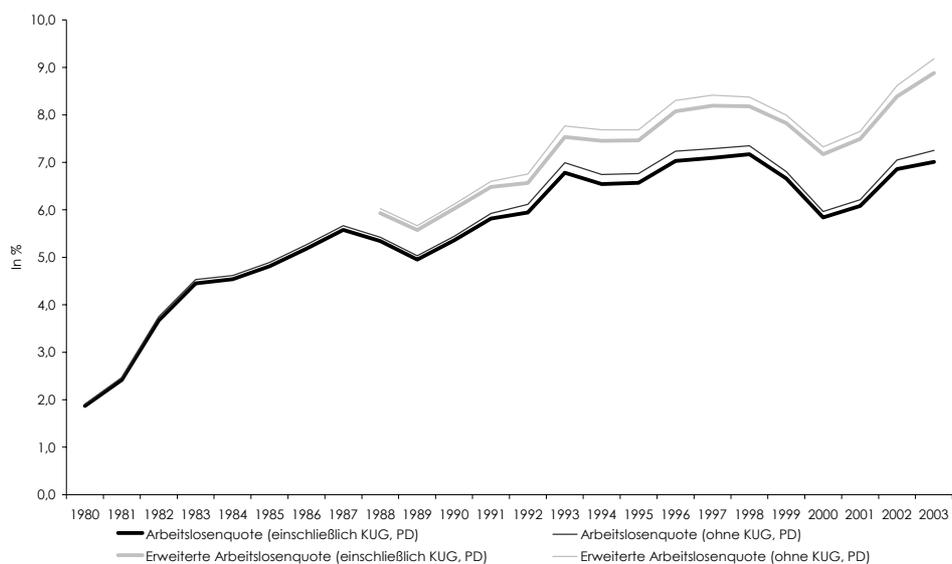
Abbildung 25: Arbeitslosenquote nach Geschlecht in Österreich (1980-2003)



1980 betrug die Arbeitslosenquote nach traditioneller Berechnungsmethode 1,9%, 23 Jahre später 7%, wobei 1998 der Höhepunkt mit 7,2% erreicht wurde (genauer zur Berechnungsmethode in Biffi, 1997). In den Jahren 1982 bis 1985 verzeichneten die Männer aufgrund wirtschaftlicher Umstrukturierungsprozesse nicht nur höhere Arbeitslosengeld- und NotstandshilfebezieherInnenquoten, sondern auch höhere Arbeitslosenquoten als Frauen, ebenso seit 2001. Die bereinigte Arbeitslosenquote, d. h. ohne Karenz- und KindergeldbezieherInnen und Präsenzdienler als Teil des Arbeitskräfteangebots der Unselbständigen, war bis Anfang der neunziger Jahre nur geringfügig höher als die nach traditioneller Berechnungsmethode. Erst mit Einführung des Kinderbetreuungsgeldes erhöhte sich die Differenz ständig. Im Jahr 2003 betrug die Differenz bereits 0,3 Prozentpunkte (7% versus 7,3%; näheres hierzu in Bock-Schappelwein, 2004). Rechnet man zu den registrierten arbeitslosen Personen noch PensionsvorschussbezieherInnen, SchulungsteilnehmerInnen und Lehrstellensuchende hinzu, so erhöht sich die Arbeitslosenquote, die Karenz- bzw. KindergeldbezieherInnen und Präsenzdienler mitzählt, um über einen Prozentpunkt. Ab 1999 begann sich die Schere noch weiter zu öffnen; 2003 lag die um PensionsvorschussbezieherInnen, SchulungsteilnehmerInnen und sofort verfügbare Lehr-

stellensuchende ergänzte Arbeitslosenquote bei 8,9% (versus 7% nach traditioneller Berechnungsmethode) bzw. ohne Berücksichtigung von Karenz- bzw. KindergeldbezieherInnen und Präsenzdiener bei 9,2%.

Abbildung 26: Arbeitslosenquoten und erweiterte Arbeitslosenquoten im Vergleich (1980-2003)



Q: AMS, HSV, WIFO-Berechnungen.

Verhältnismäßig geringe Arbeitslosenquoten (nach traditioneller Berechnungsmethode) verzeichneten seit 1988 Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg, verhältnismäßig hohe Wien, die Steiermark, Kärnten und das Burgenland. In Niederösterreich lag die Arbeitslosenquote auf etwa Österreich-Niveau. Die letzten drei Jahre waren geprägt von einem kräftigen Anstieg der Arbeitslosigkeit, der sich auch 2003 fortsetzte, mit Ausnahme von Oberösterreich, Burgenland und Kärnten.

Die Höhe der Arbeitslosenquote wurde zwischen 1980 und 1993 und später ab dem Jahr 2000 insbesondere durch die Zahl der ArbeitslosengeldbezieherInnen beeinflusst, in den übrigen Jahren war die Zahl der NotstandshilfebezieherInnen ausschlaggebend für die Höhe der Arbeitslosenquote. Die Zahl der arbeitssuchenden Personen ohne Leistungsanspruch, und insbesondere ihre Quote blieb mit Ausnahme von 2000 mit durchschnittlich 19.500 Personen relativ konstant, ihre Quote lag im Schnitt bei 0,6%. Daraus ist zu schließen, dass diese Personengruppe ab den frühen neunziger Jahren keinen essentiellen Einfluss mehr auf die Höhe der Arbeitslosenquote ausübte.

Abbildung 27: Arbeitslosenquoten in den Bundesländern (1988-2003)

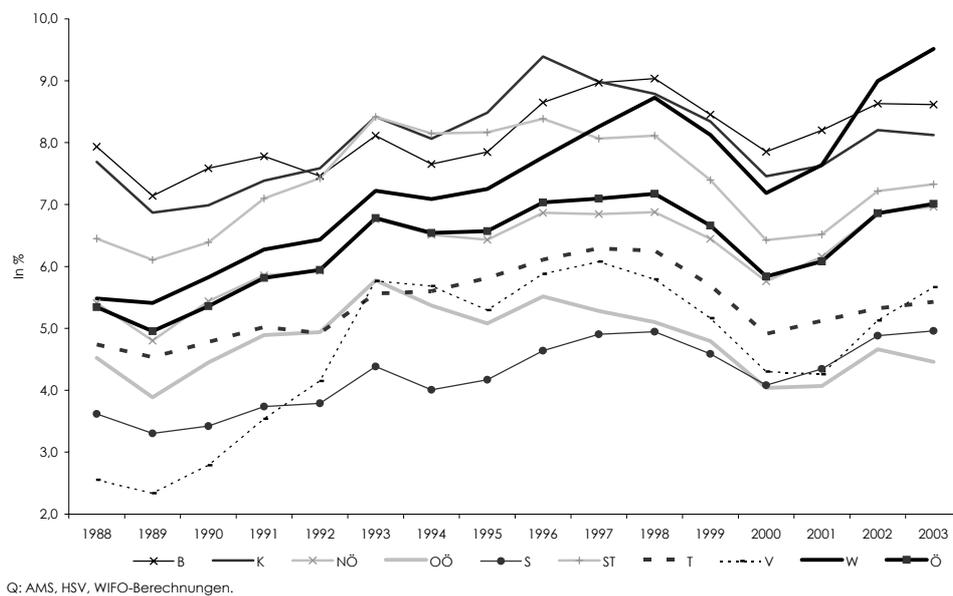
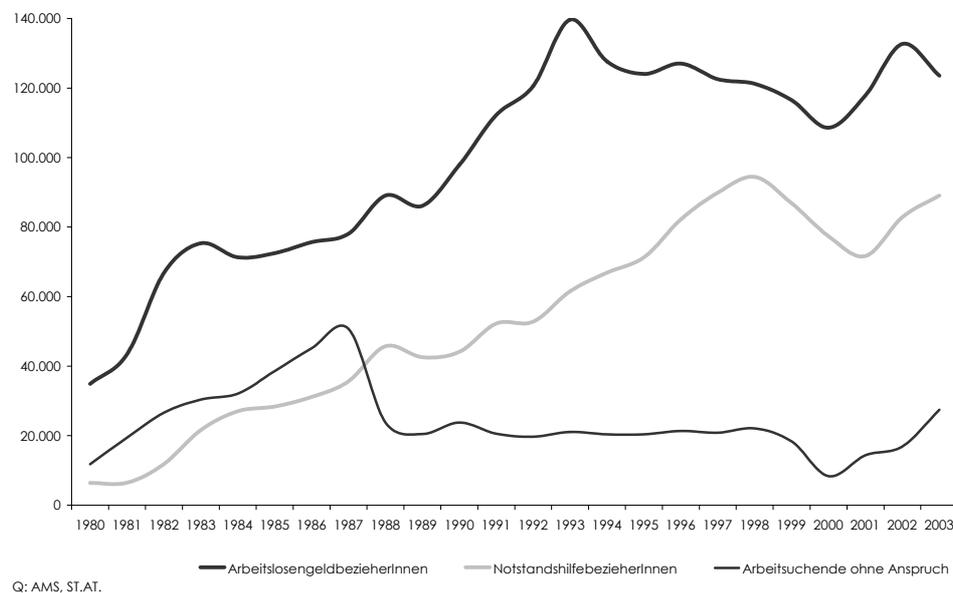


Abbildung 28: Arbeitslosenquote, Arbeitslosengeld-, NotstandshilfebezieherInnenquote und "Arbeitsuchende ohne Anspruch"-Quote in Österreich (1980-2003)



### 3.1 Arbeitslosenquoten auf Bezirksebene

Nachdem im vorigen Abschnitt die bundesweite Arbeitslosenquote und die Arbeitslosenquoten der Bundesländer analysiert worden sind, befasst sich dieser Abschnitt mit der Arbeitslosenquote auf Bezirksebene. Dafür wurden zwei unterschiedliche Berechnungsmethoden gewählt, die sich durch die zugrunde liegenden Beschäftigtenzahlen unterscheiden und zwar

1. gemäß Volkszählung (VZ),
2. gemäß jährlicher Beschäftigtendaten mit Stichtag Ende Juli.

Die erste Methode gibt Einblick in die Entwicklung der Arbeitslosigkeit auf Bezirksebene zwischen den beiden Volkszählungszeitpunkten 1971 und 2001, die zweite Methode umspannt einen geringeren Zeithorizont; sie untersucht die Entwicklung der Arbeitslosigkeit seit den frühen neunziger Jahren jeweils zur Jahresmitte. Mit dieser Methode werden auch die Bezirke mit *ida*-Modulen analysiert.

#### 3.1.1 Arbeitslosenquoten auf Bezirksebene laut Volkszählung

Die Arbeitslosenquote der Bezirke zu den beiden Volkszählungszeitpunkten 1971 (näheres hierzu in *Biffi*, 1980B) und 2001 errechnet sich aus dem Jahresdurchschnitt an gemeldeten arbeitslosen Personen gekoppelt mit der Zahl der Unselbständigen gemäß Volkszählung aus der Arbeitsstättenzählung. Demzufolge lag die Arbeitslosenquote 1971 bundesweit bei 2,2%; die Spannweite zwischen der niedrigsten und höchsten Quote betrug 8,8 Prozentpunkte. Die Arbeitslosigkeit war in Dornbirn mit 0,6% am geringsten, in Völkermarkt und Jennersdorf/Güssing mit 9,4% am höchsten. Dreißig Jahre später war die Arbeitslosenquote um das Zweieinhalbfache höher; sie betrug bundesweit 5,6%; die Spannweite lag bei 11,4 Prozentpunkten. Schwechat wies die geringste Arbeitslosenquote mit 2,5% auf, St.Veit/Glan die höchste mit 13,9%. Die regionalen Unterschiede streuten damit viel stärker als auf Bundesländerebene; die Spannweite der Bundesländer umfasste 3,9 Prozentpunkte mit 3,8% in Oberösterreich und 7,7% im Burgenland.

Gleichfalls erhöhte sich die Spannweite der Zugangsquote in die Arbeitslosigkeit von 3,5 auf 3,8 Prozentpunkte und damit die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden. 1971 waren die Zugänge in die Arbeitslosigkeit in Relation zum Arbeitskräfteangebot in Feldkirch mit 0,3% am geringsten, in Feldkirchen mit 3,8% am höchsten; 2001 war in Schwechat das Risiko, arbeitslos zu werden, am geringsten (0,6%) und in Landeck aufgrund saisonaler Rahmenbedingungen am höchsten (4,4%).

Die zunehmenden Probleme am Arbeitsmarkt bzw. die steigende Sockelarbeitslosigkeit zeigen sich an der geringer werdenden Zahl an Abgängen aus der Arbeitslosigkeit. Die Abgangsquote verringerte sich bundesweit von 55,6% (1971) auf 34,3% (2001), die Spannweite von 182,8 auf 73,5 Prozentpunkte. Weiterhin sind die Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in Bezir-

ken mit ausgeprägten saisonalen Beschäftigungsmustern am höchsten (1971: Kitzbühel; 2001: Reutte) und in Bezirken mit strukturellen Problemen am niedrigsten (1971: Voitsberg; 2001: St.Veit/Glan). St.Veit/Glan wies 2001 dieser Berechnungsmethode zufolge nicht nur die höchste Arbeitslosenquote auf, sondern auch die geringste Wahrscheinlichkeit, aus der Arbeitslosigkeit auszuscheiden.

Aus der Abgangsquote aus der Arbeitslosigkeit lässt sich die durchschnittliche Dauer einer Arbeitslosigkeitsepisode ableiten; sie betrug 1971 bundesweit durchschnittlich 8 Wochen, 2001 war sie um 5,1 Wochen länger. 1971 dauerte eine durchschnittliche Arbeitslosigkeitsepisode in Kitzbühel am kürzesten (4,5 Wochen) und in Neusiedl/See am längsten (21,3 Wochen), 2001 war zwar die Spannweite ähnlich hoch (16,5 Wochen), jedoch auf andere Bezirke konzentriert; sie reichte von 6,3 Wochen in Spittal/Drau bis zu 22,8 Wochen in St.Veit/Glan.

Übersicht 3a: Arbeitslosenquote und ihre Komponenten auf Bezirksebene (VZ 1971, 2001)

	Arbeitslosenquoten in %		Zugänge in % des Arbeitskräfte- angebots		Abgänge in % der Arbeitslosen		Durchschnittliche Dauer in Wochen	
	1971	2001	1971	2001	1971	2001	1971	2001
Amstetten	2,0	3,7	1,0	1,3	53,2	38,9	8,5	12,3
Baden	2,0	8,0	1,1	2,1	58,3	23,4	7,7	20,5
Bruck a. d. Leitha	2,7	6,3	1,1	2,5	46,6	40,5	11,7	11,9
Gänserndorf	2,7	7,7	1,0	2,6	39,9	36,0	14,6	13,2
Gmünd	3,7	7,9	1,0	2,2	35,3	28,7	18,4	18,6
Hollabrunn	4,2	7,7	1,5	2,2	51,0	29,8	17,5	16,7
Horn	3,4	5,0	1,1	1,6	43,9	31,8	17,9	17,9
Korneuburg	2,1	4,8	0,9	1,5	45,6	34,2	10,9	13,3
Krems	2,1	6,4	0,8	1,9	42,6	32,2	12,5	16,2
Lilienfeld	3,2	6,5	1,4	2,2	46,9	34,1	9,6	14,5
Melk	3,5	5,7	1,6	2,4	53,0	45,2	11,1	12,2
Mistelbach	2,9	8,1	1,1	2,3	46,0	29,4	13,5	16,5
Mödling	1,2	3,1	0,4	1,0	37,5	33,2	11,8	13,7
Neunkirchen	2,2	7,6	0,8	2,3	37,3	32,0	12,6	14,7
St. Pölten	2,1	5,5	0,9	1,6	43,8	31,4	10,5	15,0
Scheibbs	2,5	5,4	1,3	2,3	59,4	43,2	9,8	11,8
Schwechat	2,4	2,5	0,8	0,6	35,8	29,3	12,5	15,7
Tulln	2,4	10,1	0,7	3,0	31,9	31,2	15,3	16,0
Waidhofen a. d. Thaya	3,9	9,1	1,3	2,2	42,4	25,1	16,6	20,3
Waidhofen a. d. Ybbs	2,5	7,3	1,2	2,9	50,4	40,1	10,4	12,3
Wiener Neustadt	2,1	6,3	0,7	1,9	35,1	33,4	13,0	14,7
Zwettl	5,4	6,3	1,8	2,5	59,0	45,1	20,9	14,9
Eisenstadt	3,2	4,7	2,0	1,6	83,3	39,0	8,2	13,8
Mattersburg	4,6	7,7	1,9	2,7	49,4	38,7	11,2	14,3
Neusiedl am See	6,4	7,1	2,7	2,4	68,9	44,6	21,3	15,5
Oberpullendorf	7,2	8,8	2,9	2,9	74,5	35,5	16,2	17,0
Oberwart	6,1	9,4	2,5	2,6	57,7	27,7	15,2	20,2
Jennersdorf/Güssing	9,4	10,2	3,8	3,6	65,6	37,7	15,4	13,6
Bruck/Mur	1,5	6,3	0,6	1,8	40,8	31,4	12,0	14,1
Deutschlandsberg	5,8	6,7	2,3	2,3	48,2	35,8	13,6	14,2
Feldbach	4,3	7,8	2,4	2,7	95,1	37,4	8,9	14,5
Fürstenfeld	3,0	5,7	1,2	2,1	63,5	36,9	12,2	13,8
Graz	1,7	4,6	1,0	1,4	63,2	31,9	8,1	14,2
Hartberg	3,8	9,3	1,7	3,0	101,8	32,6	10,7	16,6
Judenburg	2,4	6,3	1,6	2,0	74,4	31,9	6,1	14,1
Murau	4,2	8,0	2,5	3,6	83,3	47,1	8,1	10,2
Knittelfeld	2,6	7,2	1,5	2,2	66,2	32,3	7,4	17,9
Leibnitz	6,3	9,0	2,3	2,8	58,8	34,6	17,9	13,9
Mureck/Radkersburg	5,7	7,9	3,5	2,9	119,0	39,6	10,3	16,4
Leoben	1,8	5,7	0,8	1,9	46,5	35,5	9,8	12,1
Liezen	1,4	7,7	0,7	2,6	65,0	35,1	7,7	13,4
Mürzzuschlag	1,8	6,4	1,2	1,9	73,4	30,5	6,5	14,6
Voitsberg	3,5	8,6	1,0	2,9	30,0	37,5	16,6	13,0
Weiz	3,7	3,2	1,6	1,3	51,0	40,5	11,8	12,8

Q: AMS, ST.AT., Biffi (1980B), WIFO-Berechnungen.

Übersicht 3b: Arbeitslosenquote und ihre Komponenten auf Bezirksebene (VZ 1971, 2001)

	Arbeitslosenquoten in %		Zugänge in % des Arbeitskräfte- angebots		Abgänge in % der Arbeitslosen		Durchschnittliche Dauer in Wochen	
	1971	2001	1971	2001	1971	2001	1971	2001
Feldkirchen	7,3	7,6	3,8	3,8	72,4	56,4	9,9	9,5
Hermagor	7,4	6,3	3,3	3,1	68,1	50,5	12,8	11,1
Klagenfurt	2,8	5,1	1,3	1,9	57,2	40,4	10,9	11,5
Spittal a. d. Drau	4,1	5,2	2,1	4,2	61,9	83,2	11,0	6,3
St. Veit a. d. Glan	4,3	13,9	2,2	2,8	67,2	21,8	10,1	22,8
Villach	3,1	7,0	1,2	2,4	59,1	36,6	11,4	12,8
Völkermarkt	9,4	10,3	3,4	3,7	46,6	39,3	17,8	13,2
Wolfsberg	6,3	6,8	1,9	2,5	32,0	37,5	20,2	13,1
Braunau	2,3	4,9	0,9	1,9	39,8	40,3	12,0	11,7
Eferding	4,0	3,9	1,3	1,8	32,9	53,1	14,0	9,5
Freistadt	2,6	6,0	1,3	2,5	58,5	42,7	10,0	11,9
Gmunden	2,3	3,9	1,0	1,7	43,1	46,7	10,5	9,8
Grieskirchen	3,0	3,8	1,2	1,7	42,2	49,6	11,0	10,1
Kirchdorf/Krems	2,0	3,1	0,8	1,5	40,4	47,9	11,4	9,8
Linz	1,3	2,7	0,7	1,2	56,9	47,8	7,9	9,6
Perg	3,2	4,4	1,3	2,1	43,2	51,7	11,9	10,1
Ried i. I.	2,3	3,8	1,8	1,7	85,1	48,5	7,1	10,5
Rohrbach	3,4	5,4	1,4	2,3	45,8	46,4	11,8	12,5
Schärding	3,8	5,5	1,5	2,3	40,4	48,3	12,4	13,0
Steyr	2,6	5,0	0,9	1,8	36,6	36,9	13,0	12,2
Vöcklabruck	2,1	4,3	1,1	1,9	53,4	43,6	8,3	10,8
Wels	1,9	4,3	1,0	1,5	51,5	36,3	9,6	12,9
Bischofshofen/St. Johann	2,0	5,0	1,3	2,3	78,6	61,3	7,7	11,1
Hallein	2,1	3,9	0,9	1,8	43,1	49,5	10,5	9,1
Salzburg	1,2	2,8	0,5	1,1	47,4	41,2	9,4	10,8
Tamsweg	5,4	7,3	3,6	3,4	80,8	47,9	6,9	11,1
Zell am See	2,3	6,5	1,4	3,3	78,2	68,1	11,6	10,4
Imst	5,8	7,5	3,1	3,9	74,1	55,8	12,4	9,5
Innsbruck	1,6	3,2	1,3	1,4	84,4	42,8	5,3	10,4
Kitzbühel	1,7	5,4	1,9	3,0	212,8	66,5	4,5	12,1
Kufstein	1,3	4,0	0,8	2,0	74,2	49,2	8,8	11,1
Landeck	4,1	9,0	2,9	4,4	103,1	69,4	9,3	15,2
Lienz	3,8	9,2	2,1	3,2	107,5	36,1	8,0	15,8
Reutte	2,5	4,3	1,3	2,7	57,6	95,4	9,8	10,8
Schwaz	2,6	4,2	1,2	2,3	54,5	65,5	11,0	10,9
Bludenz	1,3	4,3	0,5	2,1	38,4	58,2	18,0	10,3
Bregenz	1,2	3,6	0,5	1,5	38,0	43,5	11,9	10,7
Dornbirn	0,6	3,9	0,4	1,4	64,9	38,2	9,0	11,6
Feldkirch	0,9	3,9	0,3	1,4	39,8	35,9	11,4	12,2
Wien	1,5	7,2	1,1	1,7	75,1	25,9	5,9	17,8
Österreich	2,2	5,6	1,1	1,9	55,6	34,3	8,0	13,1

Q: AMS, ST.AT., Biffi (1980B), WIFO-Berechnungen.

Abbildung 29: Arbeitslosenquote (VZ 1971, 2001)

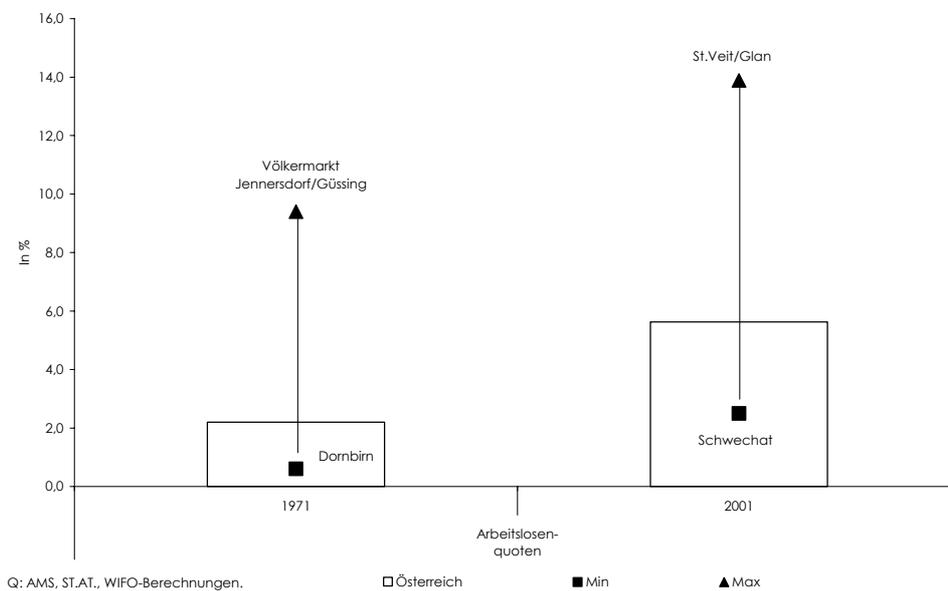


Abbildung 30: Zugangsquote in die Arbeitslosigkeit (VZ 1971, 2001)

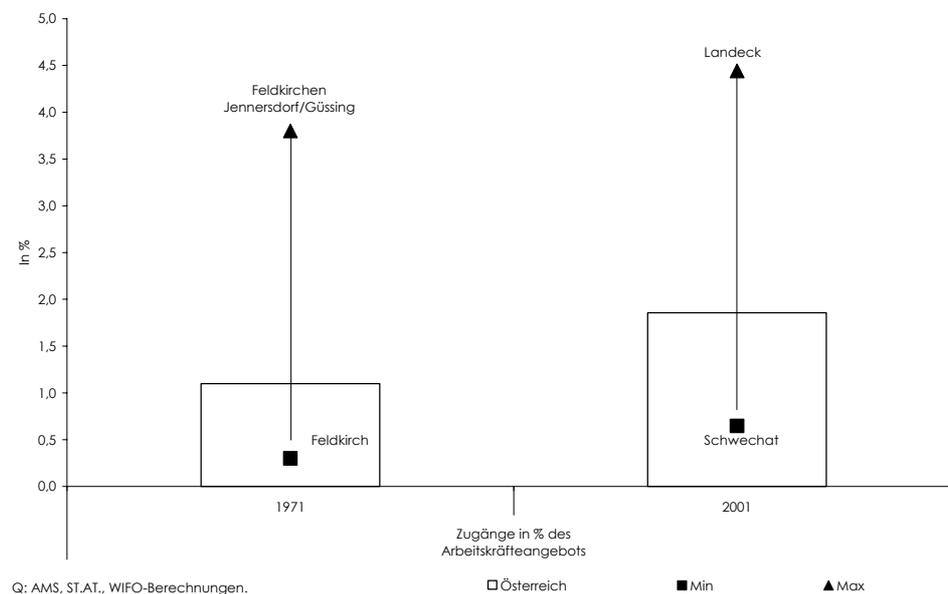


Abbildung 31: Abgangsquote aus der Arbeitslosigkeit (VZ 1971, 2001)

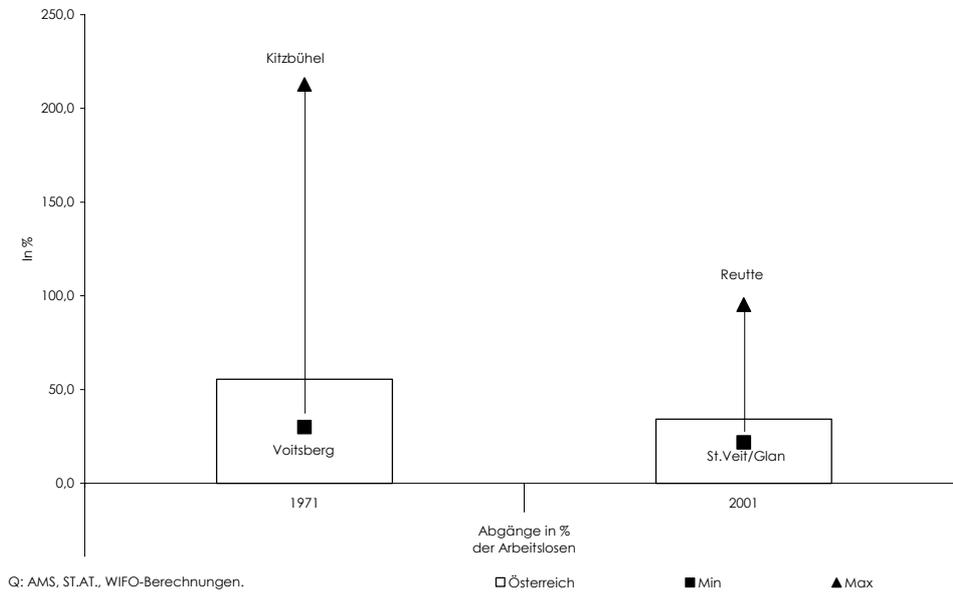
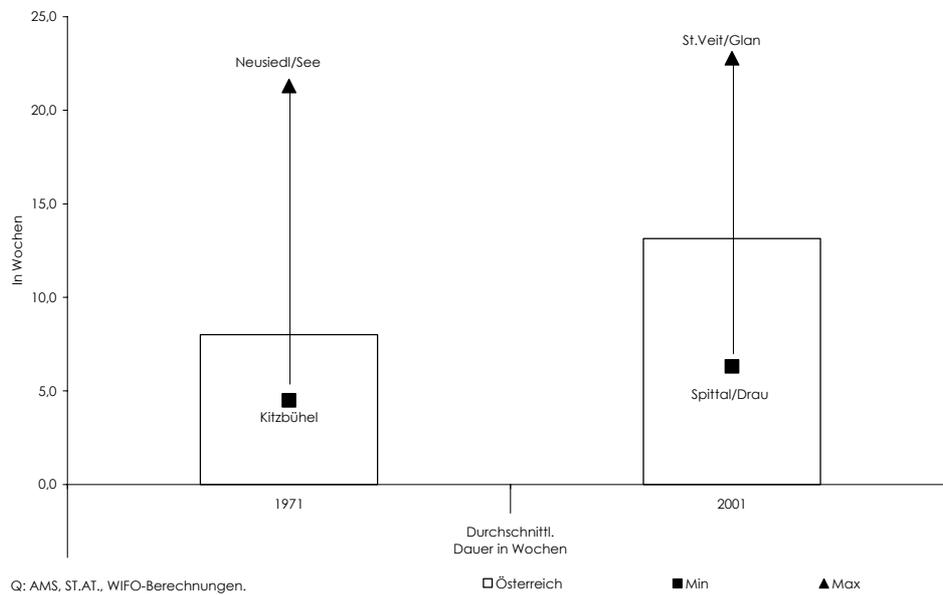


Abbildung 32: Verweildauer in der Arbeitslosigkeit (VZ 1971, 2001)



### 3.1.2 Arbeitslosenquoten auf Bezirksebene laut jährlicher Beschäftigtendaten mit Stichtag Ende Juli

Diese Berechnungsmethode hat gegenüber der zuvor beschriebenen Berechnungsart den Vorteil, dass jährlich Daten zur Jahresmitte zur Verfügung stehen. Nachteilig wirkt, dass in der zugrunde liegenden Beschäftigungsstatistik seitens Statistik Austria nicht alle Beschäftigten erfasst werden, sondern nur die Versicherten der Gebietskrankenkassen, der Versicherungsanstalt des Bergbaus und der Betriebskrankenkassen, nicht jedoch Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, der Bahn und der Krankenfürsorgeanstalten (Gemeinden). Obendrein können nicht alle Arbeitskräfte regional zugeordnet werden (Geldner, 1994). Dieser Berechnungsmethode zufolge wird die tatsächliche Beschäftigung in manchen Bezirken teilweise merklich unterschätzt.

### 3.1.2 Komponentenerlegung der Arbeitslosenquote am Beispiel der Regionen mit ida<sup>15</sup>)-Modulen

Juli-Arbeitslosenquoten von über 10% in Oberwart, Hartberg, Knittelfeld und Voitsberg verdeutlichen dieser Berechnungsmethode zufolge die Arbeitsmarktprobleme der ländlichen Regionen mit ida-Modulen. Sie wiesen sowohl im regionalen als auch im bundesweiten Vergleich eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit auf. Der Anteil der Zugänge in die Arbeitslosigkeit lässt Rückschlüsse auf die Häufigkeit von Arbeitslosigkeitsepisoden zu. Im Jahresdurchschnitt 2001 entfielen rund 34% der Bewegungen in den Arbeitslosenzahlen auf Zugänge in die Arbeitslosigkeit.

#### Übersicht 4: Arbeitslosenquoten in den Regionen der ida-Module (Juli-Werte)

ida-Modul	Region	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
		In %													
ida-Burgenland	Oberwart	6,4	7,2	7,2	8,3	8,0	8,8	10,0	10,7	11,6	10,6	9,7	10,5	11,1	10,8
ida-Salzburg	Salzburg <sup>1)</sup>	1,9	2,0	2,1	2,7	2,3	2,4	2,8	3,0	3,1	2,9	2,4	2,8	3,5	3,9
ida-Steiermark	Hartberg	10,3	8,7	8,4	9,2	9,7	10,3	10,8	11,6	12,7	11,8	9,7	9,6	11,2	10,3
	Knittelfeld	11,9	12,4	14,4	15,5	13,5	14,2	13,5	13,4	12,6	10,3	9,5	9,8	12,2	11,1
	Voitsberg	12,1	13,4	14,3	17,4	15,6	16,0	13,8	14,4	14,7	11,4	11,1	10,7	12,6	11,5
ida-Tirol	Innsbruck <sup>1)</sup>	2,7	2,6	2,5	2,9	2,8	3,0	3,4	4,1	3,8	3,3	2,4	2,9	3,3	3,6
ida-Wien	Wien	5,6	6,0	6,1	7,0	6,7	6,9	7,3	7,8	8,2	7,4	6,5	7,0	8,1	8,9

Q: AMS, ST.AT., WIFO. – <sup>1)</sup> Keine Unterscheidung zwischen Stadt und Land.

<sup>15)</sup> Die EQUAL-Entwicklungspartnerschaft ida ("Erweiterter Arbeitsmarkt – Integration durch Arbeit") umfasst insgesamt 15 Module (9 operative Module, 1 Wissenschaftsmodul und 5 Vernetzungsmodulen) in Wien, Steiermark, Burgenland, Salzburg und Tirol. Bei der Zielgruppe handelt es sich um Personen, die sehr weit vom Arbeitsmarkt entfernt sind und bei denen herkömmliche Integrationsmaßnahmen erfolglos waren.

Die beiden städtischen ida-Standorte Salzburg und Innsbruck, aber auch Hartberg und Voitsberg folgten dem Muster von Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg mit überdurchschnittlich hohen Zugangsquoten in die Arbeitslosigkeit. Für die ida-Bezirke Oberwart und Knittelfeld galt dies allerdings nicht. Auch die Abgangswahrscheinlichkeit aus der Arbeitslosigkeit betrug 2001 rund 34%; verhältnismäßig hoch war sie wiederum in den beiden städtischen Regionen Salzburg und Innsbruck, aber auch in Voitsberg, verhältnismäßig gering in Oberwart, Hartberg und Knittelfeld. Die sich daraus ableitende durchschnittliche Dauer einer Arbeitslosigkeitsepisode betrug bundesweit 12,7 Wochen, in Oberwart 18,1 Wochen, in Wien 17,2 Wochen, in Hartberg 14,9 Wochen und in Knittelfeld 13,6 Wochen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass aufbauend auf der regionalen Untersuchung der Arbeitslosigkeitskomponenten die überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquoten in Wien, Oberwart, Hartberg und Knittelfeld die Folge einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit sind, d. h. aus geringeren Abgangsquoten aus der Arbeitslosigkeit und höherer Verweildauer in der Arbeitslosigkeit resultieren. Dagegen ist die verhältnismäßig hohe Arbeitslosenquote in Voitsberg die Folge einer Vielzahl von Zu- und Abgängen (turnover) in und aus der Arbeitslosigkeit.

*Übersicht 5: Zugangs-, Abgangsquoten und Dauer der Arbeitslosigkeit in den ida-Regionen (2001)*

ida-Modul	Region	Zugänge in die Arbeitslosigkeit in % des Vormonatsendbestands an Arbeitslosen	Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in % des Vormonatsendbestands an Arbeitslosen	Durchschnittliche Dauer einer Arbeitslosigkeitsepisode in Wochen
		Jahresdurchschnitt		
ida-Burgenland	Oberwart	30,3	26,4	18,1
ida-Salzburg	Salzburg <sup>1)</sup>	42,1	41,4	10,5
ida-Steiermark	Hartberg	35,1	30,8	14,9
	Knittelfeld	31,3	32,4	13,6
ida-Tirol	Voitsberg	35,5	37,2	12,1
	Innsbruck <sup>1)</sup>	43,3	42,8	10,2
ida-Wien	Wien	24,8	26,1	17,2
	Österreich	34,0	34,5	12,7

Q: AMS, WIFO-Berechnungen. – <sup>1)</sup> Keine Unterscheidung zwischen Stadt und Land.

#### 4. SozialhilfeempfängerInnen in Österreich

Alle Bundesländer verfügen seit dem Jahr 1975 über Sozialhilfegesetze (*Melinz, 1989*), die ihre Wurzeln in der Armenfürsorge haben. Da die Grundsatzgesetzgebung zum Armenwesen Bundesache ist, ihre Vollziehung jedoch Landessache, kommt es zu erheblichen Unterschieden in der Mindestsicherung zwischen den Bundesländern (*Pfeil, 2001*). Die Sozialhilfe hat in allen Bundesländern grundsätzlich die Aufgabe, das letzte mögliche Netz im Gesamtsystem der sozialen Sicherheit zu sein, d. h. sie kommt dann zum Zug, wenn die der Sozialhilfe vorgelagerten Sicherungssysteme nicht wirken. Dementsprechend soll sie – dem Prinzip der Subsidiarität folgend – hilfsbedürftigen Menschen in finanziellen Notlagen nur dann helfen, wenn sie sich selbst nicht mehr helfen können und keine Absicherung durch Familie oder sozialversicherungsrechtliche Ansprüche gewährleistet ist (*Stelzer-Orthofer, 1997, Wörster – Rack, 2003*). Weitere Grundvoraussetzungen für den Bezug von Sozialhilfe sind "Individualität" und "Hilfe zur Selbsthilfe" (*Pratscher, 2003*).

Die Art der Gewährung von Sozialhilfe ist vielschichtig; sie kann als Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs, als Hilfe zum Lebensunterhalt, als Hilfe in besonderen Lebenslagen und in der Form von sozialen Diensten bereitgestellt werden. Die Gewährung ist allerdings in den meisten Fällen, insbesondere im Rahmen der offenen Sozialhilfe, an eine Gegenleistung gebunden: die Betroffenen müssen ihre Arbeitswilligkeit bekunden (*Dimmel, 2001*). Explizit davon ausgenommen sind erwerbsunfähige Personen, Personen, die Hilfe zur Erwerbsbefähigung erhalten, sowie Frauen ab 60 Jahren und Männer ab 65 Jahren<sup>16</sup>). Oftmals erhalten arbeitsfähige SozialhilfeempfängerInnen ihre Sozialhilfe nicht als Dauerleistung (wie dies im Fall der geschlossenen Sozialhilfe meistens der Fall ist) sondern nur als Einmalleistung, auch wenn ihre Bedürftigkeit nicht von vorübergehender Natur ist. Vor dem Bezug einer Dauerleistung steht nämlich ein langwieriges Ermittlungsverfahren, indem auch die Arbeitswilligkeit der Antragstellerin bzw. des Antragstellers überprüft wird. Abgeschlossen wird dieses Ermittlungsverfahren mittels Bescheid. Einmalleistungen unterscheiden sich in der Vergabepaxis von Dauerleistungen insofern, als die Ermittlungsverfahren kürzer sind.

In der Vergabepaxis spiegelt sich die Grundidee des Workfare-Ansatzes – sozialbedürftige Menschen, die in Privathaushalten leben (offene Sozialhilfe), einerseits zu aktivieren und andererseits zu disziplinieren. Deshalb sollen sie einen Beitrag zu ihrer wirtschaftlichen Existenzsicherung leisten; bei mangelnder Arbeitswilligkeit drohen Sanktionen. Aber nicht nur der Zugang zur Sozialhilfe bzw. der Verbleib in der Sozialhilfe sind mit Verpflichtungen und Restriktionen verbunden, sondern vor allem auch der Ausstieg aus der Sozialhilfe. Derartige Regressionsansprüche der Bundesländer<sup>17</sup>) erschweren oder verhindern die Wiedereingliederung der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt, zumal bei Antritt einer bezahlten Arbeit die erhaltene Sozial-

---

<sup>16</sup>) Näheres zu den Sozialhilferegulungen in den Bundesländern findet sich in *Pfeil (2001)*.

<sup>17</sup>) Sofern sie exekutiert werden; Wien beispielsweise exekutiert die Regressforderungen nicht.

hilfe ab einer bestimmten Einkommenshöhe sukzessive zurückgefordert wird. Die Regressionsansprüche setzen dann ein, wenn das Einkommen einen bestimmten Grenzwert, der sich an Sozialhilferichtsätzen und Haushalts- bzw. Familienzusammensetzung orientiert, überschreitet. Die Idee des Regresses basiert nämlich auf der Annahme, dass Notlagen, die den Weg zur Sozialhilfe auslösen, nur vorübergehender Natur sind und nicht aus verfestigter, vererbter Armut resultieren (Dimmel, 1999, 2003). Obendrein will der Regress abschreckend wirken (Brandt et al., 2003) und sicherstellen, dass die Sozialhilfe erst gar nicht in Anspruch genommen wird. In der Realität trifft es aber gerade diejenigen mit vererbten Armutserfahrungen.

Die folgende Datenanalyse baut auf Werten aus der Sozialhilfestatistik<sup>18)</sup> auf, die um Daten aus den zuständigen Ressorts der Landesregierungen und Sozialberichten der Länder ergänzt wurden. In der Sozialhilfestatistik werden als SozialhilfeempfängerInnen alle Personen gezählt, die im Berichtsjahr entweder eine Dauerunterstützung oder eine einmalige Unterstützung aus der offenen Sozialhilfe erhalten haben. Die ausgewiesenen Zahlen sind jedoch weder Jahresdurchschnittsbestände noch Stichtagsbestände, sondern weisen alle Personen aus, die mindestens einmal im Berichtsjahr mittels Sozialhilfe unterstützt wurden. Die Zahl der BezieherInnen offener Sozialhilfe setzt sich aus allein-<sup>19)</sup> bzw. haupt-<sup>20)</sup> sowie mitunterstützten<sup>21)</sup> Personen zusammen bzw. aus dauer- und einmalunterstützten Personen<sup>22)</sup>. 1994 wurde die Erfassung seitens Statistik Austria modifiziert (Bartunek, 1996). In den Bundesländern ist sie seit 1997 nicht mehr einheitlich, manche Bundesländer erfassen in der Statistik (Statistisches Jahrbuch von Statistik Austria) ausschließlich dauerunterstützte Personen, andere auch einmalunterstützte Personen (nur zum Teil). Darunter leidet die Vergleichbarkeit, Einheitlichkeit und Vollständigkeit der Erfassung. Beispielsweise wurden 1997 im Burgenland, in Kärnten, Oberösterreich, Steiermark und Wien ausschließlich dauerunterstützte Personen ausgewiesen, 1998 und 2001 in Salzburg bzw. 1999 und 2000 in Salzburg und Vorarlberg. Erschwerend für die Vergleichbarkeit der Daten wirkt, dass es auf Bundesländerebene für "Aushilfen" und "Dauerunterstützung" keine einheitlichen noch eindeutigen Begriffe gibt. In Wien zählen beispielsweise Personen mit einem durchgängigen Leistungsbezug von mindestens einem halben Jahr als dauerunterstützte Personen, in anderen Bundesländern sind kürzere Zeitspannen<sup>23)</sup> bereits ausschlaggebend und in wieder anderen Bundesländern handelt es sich um Personen, die das ganze Jahr hindurch Leistungen aus der offenen Sozialhilfe beziehen (Pratscher – Stolzka, 1999). Zudem geben diese Daten keine Auskunft über die Dauer des Sozialhilfebezugs, das Alter, den Familienstand oder die höchste abgeschlossene Ausbildung der betroffenen Personen noch über

---

<sup>18)</sup> Daten über SozialhilfebezieherInnen, die nicht von Statistik Austria stammen (d. h. die beispielsweise aus Sozialberichten der Länder entnommen wurden), werden gesondert ausgewiesen.

<sup>19)</sup> Personen, die allein einen Haushalt bilden.

<sup>20)</sup> Personen, die mit anderen Personen einen Haushalt bilden und durch die Sozialhilfe unterstützt werden.

<sup>21)</sup> Personen, die selbst keine Sozialhilfe erhalten, aber im Haushalt eines Hauptunterstützten leben und durch höhere Leistungen an diesen mitunterstützt werden (insbesondere Kinder).

<sup>22)</sup> Die regionale Analyse konzentriert sich ausschließlich auf dauerunterstützte Personen.

<sup>23)</sup> Meistens 3 Monate.

die Zahl der Personen, deren Anträge abgelehnt wurden. Allein die Altersstruktur könnte helfen, hilfsbedürftige Menschen nach Personen im erwerbsfähigen Alter und solchen über 65 zu trennen.

Obwohl die Bundesländer unterschiedliche Erhebungsmethoden aufweisen, diese aber zumindest für eine gewisse Zeitspanne beibehalten werden, ergibt sich eine relative Konsistenz innerhalb der Datenbasis, die erst ab 1994 brüchig wird. Schaut man sich nur die dauerunterstützten Personen an, so gibt es eine Konsistenz über die gesamte Untersuchungsperiode ab 1980. Zwischen 1980 und 2001<sup>24)</sup> lag die Zahl der BezieherInnen offener Sozialhilfe im Schnitt bei rund 59.000 Personen – rund die Hälfte von ihnen bezog nach Angaben der Bundesländer Sozialhilfe als Dauerunterstützungsleistung. Der markante Anstieg an BezieherInnen offener Sozialhilfe zwischen 2000 und 2001 von 65.800 um 42,3% auf 93.500 ist ausschließlich auf Wien zurückzuführen, und hier insbesondere auf arbeitslose Personen mit Richtsatzergänzungen (+82,6% bzw. +28.700 auf 63.400). Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und die Steiermark verzeichneten sogar Rückgänge, alle übrigen Bundesländer nur leichte Zuwächse.

Die markanten Veränderungen in der Datenbasis im Jahr 1994 sind folgendermaßen begründbar. 1994 wurde erstmals ein neues Formular von Statistik Austria zur Erfassung der BezieherInnen offener Sozialhilfe an die Landesregierungen und Bezirkverwaltungsbehörden geschickt, das zwar eine einheitliche Erfassung sicherstellen sollte, das aber die Vergleichbarkeit der Ergebnisse mit den Jahren zuvor erheblich beeinträchtigte. In allen Bundesländern mit Ausnahme von Wien wurden nach der neuen Berechnungsmethode weniger Personen ausgewiesen als in den Jahren zuvor, nur in Wien war die Modifikation mit einer Anhebung der Zahlen verbunden (*Bartunek, 1996*).

Die Verteilung der BezieherInnendaten auf Bundesländerebene muss vor dem Hintergrund der Datenproblematik etwas relativiert werden. Bis 1992 waren die meisten SozialhilfebezieherInnen SteirerInnen, 1993 VorarlbergerInnen, seither WienerInnen<sup>25)</sup>. Im Jahr 2001 waren aufgrund des massiven Anstiegs in Wien 67,8% aller in Österreich registrierten SozialhilfeempfängerInnen WienerInnen. Danach folgen 7,8% NiederösterreicherInnen, 6,5% TirolerInnen, 5,3% SteirerInnen, 4,7% SalzburgerInnen, 3,5% VorarlbergerInnen, 2,5% OberösterreicherInnen und jeweils rund 1% BurgenländerInnen und KärntnerInnen. Aufgrund der unterschiedlichen Auslegung der Bundesländer, bezüglich Aushilfen und Dauerunterstützungen, ist die Zahl der dauerunterstützten Personen in Wien relativ gering, da Personen erst ab einem halben Jahr als Dauerunterstützte gezählt werden, während in anderen Bundesländern bereits 3 Monate ausreichen. Im Jahr 2001 wies Wien laut Sozialstatistik insgesamt 63.400 BezieherInnen offener Sozialhilfe aus, wovon sie 3.500 (5,5%) als dauerunterstützte Personen deklarierten.

---

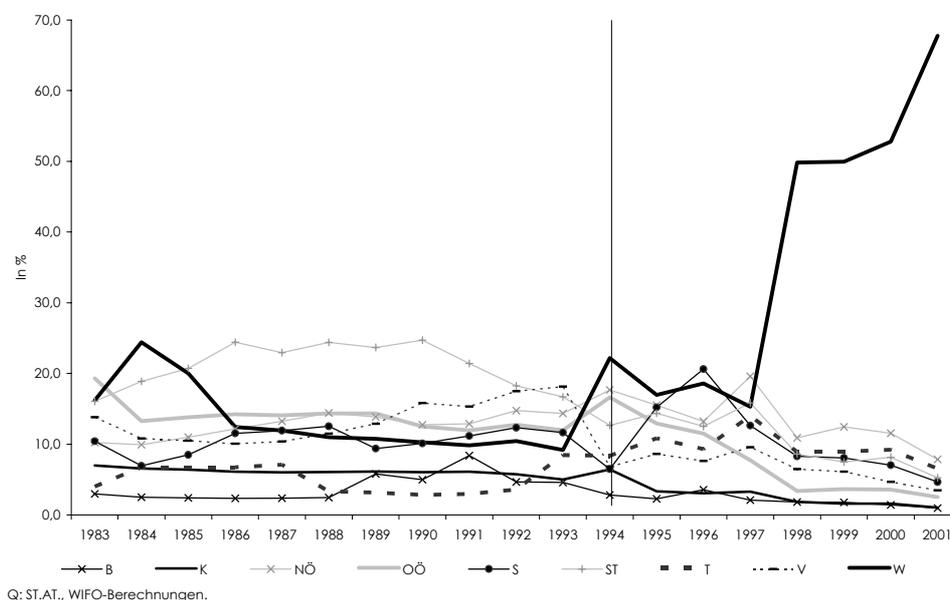
<sup>24)</sup> Zuletzt verfügbare Daten; das Statistische Jahrbuch 2003 wies die Zahl der SozialhilfeempfängerInnen aus dem Jahr 2001 aus.

<sup>25)</sup> 1996 wurden jedoch die meisten SozialhilfeempfängerInnen in Salzburg ausgewiesen (Datenproblematik!).

Abbildung 33: BezieherInnen offener Sozialhilfe, davondauerunterstützte Personen in Österreich (1980-2001)



Abbildung 34: Verteilung der BezieherInnen offener Sozialhilfe auf die Bundesländer (1983-2001)



Stellt man die Zahl der ausgewiesenen BezieherInnen offener Sozialhilfe der Wohnbevölkerung gegenüber ("Armutbelastungsquote"), so zeigt sich, dass in den letzten zwanzig Jahren durchschnittlich 0,7%, d. h. nicht ganz 1% der österreichischen Wohnbevölkerung, auf offene

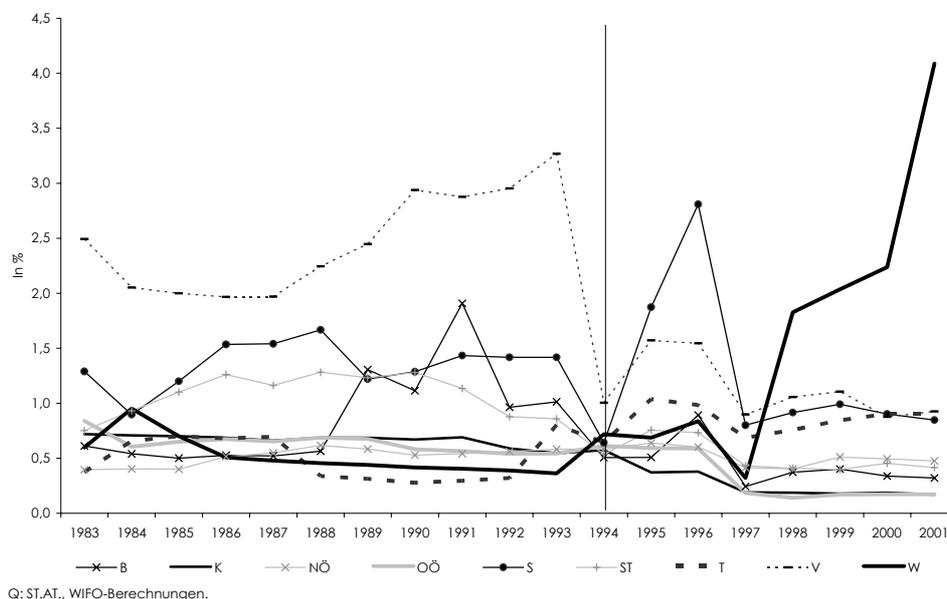
Sozialhilfe angewiesen waren. Darüber hinaus erhielt knapp ein halbes Prozent regelmäßig<sup>26)</sup> offene Sozialhilfe. Überdurchschnittlich hoch war ihr Anteil immer in Vorarlberg und Salzburg sowie in der Steiermark in den achtziger Jahren und in Wien seit Mitte der neunziger Jahre. Aufgrund der schlechten Wiener Datenlage bis 1993 kann vermutet werden, dass auch in den Jahren zuvor der Anteil von BezieherInnen offener Sozialhilfe überdurchschnittlich hoch war. Der Ausreißer von Salzburg 1996 erklärt sich dadurch, dass Salzburg in diesem Jahr die Jahressumme und nicht den Jahresendbestand an Statistik Austria meldete (*Pratscher – Stolzka, 1999*).

Im Jahr 2001 gab es Österreichweit 3,7 dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe je 1.000 EinwohnerInnen. Aufgrund der bereits beschriebenen Datenproblematik ist diese Zahl höchstens als Untergrenze zu interpretieren. Diese Datenproblematik setzt sich auf Bezirksebene fort, da jeder Bezirk – trotz einheitlicher Landessozialhilfegesetzgebung – unterschiedliche Vollzugspraktiken anwenden kann. Deshalb sind auch nachfolgende Zahlen potentiell als Untergrenzen zu sehen. Im Burgenland, das 2,2 dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe je 1.000 EinwohnerInnen auswies, gab es überdurchschnittlich viele BezieherInnen in den beiden Bezirken Oberwart (4,6 dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe je 1.000 EinwohnerInnen) und Oberpullendorf (3,2). In Kärnten (1,7) konzentrierte sie sich auf die Bezirke Wolfsberg (2,7), Klagenfurt, St.Veit/Glan und Völkermarkt. In Niederösterreich (4,2) waren die meisten dauerunterstützten BezieherInnen in der offenen Sozialhilfe in den beiden nördlichen Bezirken Horn (9,8) und Hollabrunn (9,1) anzutreffen, aber auch in den "alten Industrieregionen" Baden, Wiener Neustadt und Neunkirchen sowie in Mistelbach kamen mehr als 7 dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe auf 1.000 EinwohnerInnen. In der strukturstärksten Region Niederösterreichs, in Mödling, gab es hingegen weniger als 1 dauerunterstützte Person je 1.000 EinwohnerInnen. In Oberösterreich (1,4) gab es nur in Linz und Wels verhältnismäßig viele BezieherInnen, auch in Salzburg konzentrierten sie sich auf die Stadt Salzburg (20,5 versus 8,2 im gesamten Bundesland). In allen übrigen Bezirken entfielen weniger als 5 dauerunterstützte Personen auf 1.000 EinwohnerInnen. In der Steiermark (4,1) stachen Bruck/Mur (17,2) und Leoben (15) ins Auge, während in allen übrigen Bezirken, einschließlich der Stadt Graz, weniger als 5,5 dauerunterstützte Personen auf 1.000 EinwohnerInnen kamen. Auch in Tirol konzentrierten sie sich auf die Stadt Innsbruck (9,5 versus 5,1 in Tirol). In Vorarlberg gab es die verhältnismäßig meisten BezieherInnen in Feldkirch (13,3 versus 8,5 in Vorarlberg) und Bregenz (9,8).

---

<sup>26)</sup> D. h. offene Sozialhilfe als Dauerunterstützungsleistung.

Abbildung 35: Anteil der BezieherInnen offener Sozialhilfe an der Wohnbevölkerung in den Bundesländern (1983-2001)



2001 wurden insgesamt 424,1 Mio. € an öffentlichen Mitteln für offene Sozialhilfe ausgegeben. Hierin enthalten waren Dauerleistungen, Richtsatzergänzungen, Mietbeihilfen, Geldaushilfen zur Sicherung des Lebensbedarfs, Krankenhilfeleistungen und sonstige Leistungen (Hilfe in besonderen Lebenslagen, Hilfe zur Erziehung und Erwerbsbefähigung, Bestattungskosten etc.) (Pratscher, 2003). Auf Dauerleistungen entfielen im Bundesdurchschnitt 19,6% aller Leistungen (82 Mio. €); verhältnismäßig hoch war dieser Anteil im Burgenland, in Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg. Umgelegt auf die Gesamtzahl der ausgewiesenen BezieherInnen offener Sozialhilfe bekam jede Person bundesweit durchschnittlich 4.530 € pro Jahr, dauerunterstützte Personen 2.820 €. Umgelegt auf Monatswerte erhielt jede unterstützte Person durchschnittlich 378 € monatlich, dauerunterstützte Personen 235 €. Überdurchschnittlich hoch waren die Ausgaben je BezieherIn offener Sozialhilfe in Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und in der Steiermark. Für Kärnten ist allerdings zu vermuten, dass Datenerfassungsprobleme für die ausgewiesene Ausgabenhöhe, die – gemessen an der Zahl der ausgewiesenen BezieherInnen – in keiner Relation zu allen übrigen Bundesländern steht, verantwortlich zeichnen. Im Bereich der Ausgaben je dauerunterstützte Person waren die Zahlungen in Oberösterreich (5.860 €) verhältnismäßig hoch.

Den 424,1 Mio. € an Ausgaben standen Einnahmen in der allgemeinen Sozialhilfe in Höhe von 94 Mio. € gegenüber (2001). Als Einnahmen werden hauptsächlich Kostenersätze (Regressforderungen) der LeistungsbezieherInnen verbucht. Stellt man die Einnahmen den Ausgaben in der offenen Sozialhilfe gegenüber, so beträgt die Deckungsquote bundesweit 22,2%. Dieser Wert ist allerdings höchstens als Richtwert zu interpretieren, da manche Bundesländer nicht

die gesamten Einnahmen an Statistik Austria melden und manche Bundesländer Geldbeiträge zu den Einnahmen zählen, die der offenen Sozialhilfe eigentlich nicht zugerechnet gehören. Daher variiert die Deckungsquote zwischen den Bundesländern sehr stark – von 109,3% in Niederösterreich bis zu 2,7% in Wien<sup>27)</sup>.

Ein mittelfristiger Vergleich der Einnahmen mit den Ausgaben ab 1994 zeigt, dass Niederösterreich stets überdurchschnittlich hohe Deckungsquoten aufweist. In Niederösterreich werden den veröffentlichten Zahlen zufolge<sup>28)</sup> in manchen Jahren mehr Mittel aus der offenen Sozialhilfe eingenommen als ausgegeben (Übersicht 6, Abbildung 37). Es gibt allerdings keine Informationen darüber, die darauf hinweisen, dass in den ausgewiesenen Daten Einnahmen aus anderen Quellen enthalten sind, die der offenen Sozialhilfe nicht zuzurechnen wären. Daher ist anzunehmen, dass in Niederösterreich in einigen Jahren tatsächlich mehr Geld aus der offenen Sozialhilfe eingenommen wird, als ausgegeben wird.

Die Salzburger Zahlen sind mit den übrigen Bundesländerwerten nicht zu vergleichen, da in diesen Werten Einnahmen, die eigentlich dem Bereich Altenwohn- und Pflegeheime zuzurechnen wären, enthalten sind. Dasselbe gilt fürs Burgenland. Auch in Tirol werden Geldmittel aus anderen Bereichen der offenen Sozialhilfe zugerechnet, nämlich Einnahmen aus Strafgeldern der Bezirke. Anders die Situation in Kärnten; Kärnten meldet nicht alle Einnahmen, wodurch sich eine Deckungsquote von knapp über 2% ergibt. In den Jahren 1994 bis 1999 dürften sie allerdings mehr Einnahmen gemeldet haben; dies schlug sich in einer Deckungsquote zwischen 10% und 18% nieder.

Da Oberösterreich und die Steiermark über Deckungsquoten zwischen 10% und 20% verfügen und es keine Informationen darüber gibt, dass sie zuwenig bzw. zu viele Einnahmen und Ausgaben melden, dürften diese Werte als relevante Richtwerte, die auch für die übrigen Bundesländer (außer Niederösterreich) gelten, erscheinen.

---

<sup>27)</sup> Kärnten liegt mit 2,2% zwar unter Wien, meldete allerdings nicht alle Einnahmen an Statistik Austria.

<sup>28)</sup> Näheres hierzu in *Bartunek* (1996), *Stolitzka* (1997), *Pratscher – Stolitzka* (1998, 1999, 2000, 2001) und *Pratscher* (2003).

Abbildung 36: Ausgaben für Leistungen aus der offenen Sozialhilfe und für dauerunterstützte Personen je unterstützte Person auf Bundesländerebene (2001)

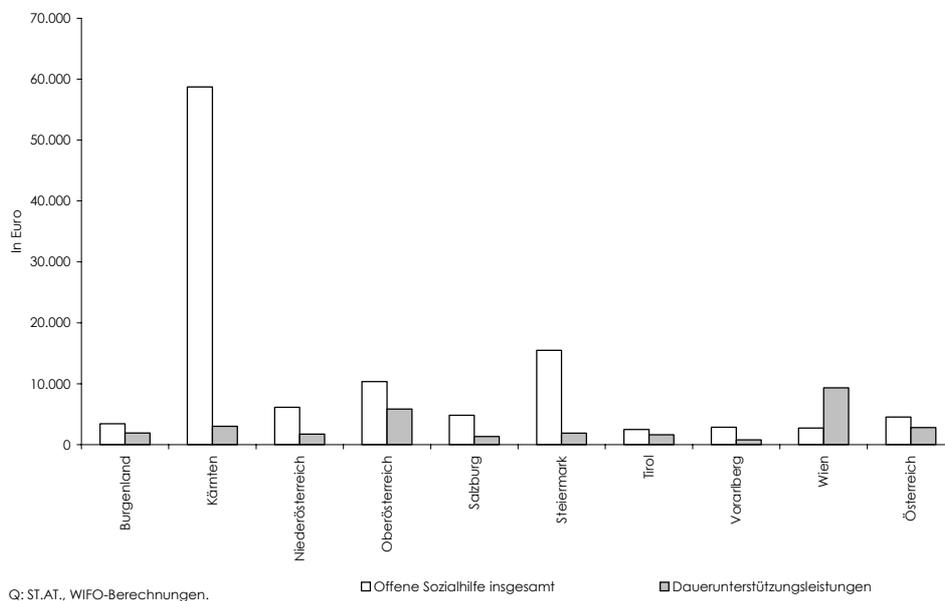
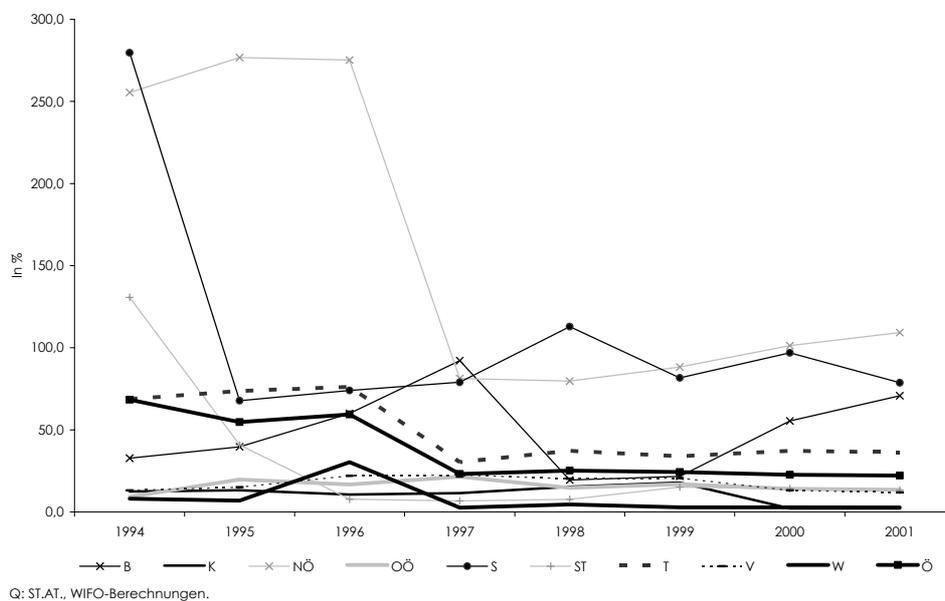


Abbildung 37: Deckungsquote in der allgemeinen Sozialhilfe (1994-2001)



Übersicht 6: Einnahmen und Ausgaben in der offenen Sozialhilfe (1994-2001)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ausgaben in €								
Burgenland	19.776.095	24.580.641	13.584.249	9.965.408	10.394.906	9.715.685	3.114.731	3.036.490
Kärnten	5.409.112	5.433.021	6.447.726	6.283.133	7.047.221	6.438.417	53.674.406	55.654.698
Niederösterreich	42.264.558	41.692.187	42.618.001	42.476.443	44.868.941	46.781.845	46.334.707	45.024.670
Oberösterreich	40.949.325	56.270.285	61.086.947	28.043.088	23.928.737	21.990.872	25.351.099	24.434.249
Salzburg	7.263.650	24.846.406	23.832.531	25.266.695	23.541.438	23.749.102	21.547.590	21.080.511
Steiermark	35.326.047	32.091.524	37.750.677	47.826.523	53.666.684	71.543.162	70.090.763	76.098.783
Tirol	13.195.715	12.959.819	12.808.876	14.074.657	15.255.767	16.223.159	15.407.573	15.298.679
Vorarlberg	12.943.613	13.025.225	10.961.366	11.318.125	11.139.262	10.766.751	9.961.165	9.221.616
Wien	124.376.576	131.702.288	154.441.521	182.846.406	160.536.988	165.983.149	178.963.554	174.255.822
Österreich	301.504.618	342.601.397	363.531.895	368.100.477	350.379.944	373.192.143	424.445.589	424.105.517
Einnahmen in €								
Burgenland	6.463.159	9.740.921	8.152.153	9.178.688	2.027.680	2.109.065	1.724.798	2.150.349
Kärnten	675.567	719.243	686.642	724.926	1.087.018	1.151.201	1.140.907	1.198.574
Niederösterreich	107.961.018	115.354.462	117.265.823	34.488.950	35.759.651	41.294.819	46.914.981	49.227.240
Oberösterreich	3.782.912	11.100.848	10.243.371	6.036.009	3.514.884	3.729.320	3.570.186	3.314.054
Salzburg	20.311.766	16.835.607	17.631.356	19.960.735	26.571.086	19.393.150	20.879.549	16.597.289
Steiermark	46.152.555	13.108.290	2.953.592	3.228.294	4.132.523	10.883.472	9.916.247	10.159.368
Tirol	9.076.837	9.556.550	9.773.504	4.278.148	5.678.316	5.496.100	5.736.239	5.557.143
Vorarlberg	1.707.303	1.971.251	2.410.570	2.553.869	2.259.044	2.218.842	1.307.119	1.097.588
Wien	10.051.670	9.170.948	46.922.426	4.853.288	7.294.247	4.657.948	5.070.163	4.690.051
Österreich	206.182.714	187.558.120	216.039.438	85.302.915	88.324.448	90.933.917	96.260.190	93.991.657
Deckungsquote in %								
Burgenland	32,7	39,6	60,0	92,1	19,5	21,7	55,4	70,8
Kärnten	12,5	13,2	10,6	11,5	15,4	17,9	2,1	2,2
Niederösterreich	255,4	276,7	275,2	81,2	79,7	88,3	101,3	109,3
Oberösterreich	9,2	19,7	16,8	21,5	14,7	17,0	14,1	13,6
Salzburg	279,6	67,8	74,0	79,0	112,9	81,7	96,9	78,7
Steiermark	130,6	40,8	7,8	6,8	7,7	15,2	14,1	13,4
Tirol	68,8	73,7	76,3	30,4	37,2	33,9	37,2	36,3
Vorarlberg	13,2	15,1	22,0	22,6	20,3	20,6	13,1	11,9
Wien	8,1	7,0	30,4	2,7	4,5	2,8	2,8	2,7
Österreich	68,4	54,7	59,4	23,2	25,2	24,4	22,7	22,2

Q: ST.AT., WIFO-Berechnungen.

## 4.1 BezieherInnen offener Sozialhilfe in den Regionen der ida-Module

Im Folgenden Abschnitt werden die dauerunterstützten Personen in der offenen Sozialhilfe in den Regionen, in denen ida-Module<sup>29)</sup> angesiedelt sind, näher untersucht, und zwar:

- in Wien, mit vier Beschäftigungs- bzw. Beratungsprojekten (Tagesstrukturzentrum, Kreativwerkstatt, first-step, Beratung zur Aktivierung),
- im burgenländischen Bezirk Oberwart, mit einem Beschäftigungsprojekt für die Re-Integration von Angehörigen der Volksgruppe der Roma (Mri Buti),
- in den steirischen Bezirken Hartberg, Knittelfeld und Voitsberg mit drei Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten (Jobmanagement, Jobqualifizierung),
- in der Stadt Salzburg mit einem Beschäftigungsprojekt (Jobchance) und
- in der Stadt Innsbruck mit einem Beschäftigungsprojekt für drogenkonsumierende Personen (my job – my way).

### 4.1.1 Wien

Laut Auskunft der Magistratsabteilung 12 ("Wien sozial") erhielten im Jahr 2002 53.600 Personen offene Sozialhilfe, drei Jahre zuvor waren es noch knapp halb so viele Personen (31.600; Anstieg gegenüber 1999: +69,8%). Die meisten von ihnen lebten in Haushalten als alleinunterstützte (65%) und alleinerziehende (15%) Personen bzw. als Eltern mit Kindern (14%). Aus den Vergleichszahlen zu 1999 wird ersichtlich, dass insbesondere Familien mit drei und vier Kindern verstärkt in die Armutsfalle gerieten (jeweils rund +145%). Rund 70% der BezieherInnen erhielten offene Sozialhilfe als Richtsatzergänzung zum Arbeitslosengeld bzw. zur Notstandshilfe<sup>30)</sup>, alle übrigen verfügten über keinerlei sonstige Einkommen bzw. Vermögenswerte. Zudem wurde rund die Hälfte aller BezieherInnen (57%) als potentiell arbeitsfähig eingestuft, alle übrigen für (zeitlich begrenzt) arbeitsunfähig. Im selben Jahr kamen auf 1.000 EinwohnerInnen 35 BezieherInnen offener Sozialhilfe<sup>31)</sup>. Laufende finanzielle Hilfen, d.h. Dauerunterstützungsleistungen, erhalten in Wien hilfsbedürftige Menschen, die keinen Pensionsanspruch erworben und bereits das Pensionsalter erreicht haben, und jene, die für mindestens sechs Monate nicht arbeitsfähig sind. Ihre Zahl lag 2001 und 2002 bei rund 3.500 Personen, 2003 bei 3.900, das sind weniger als 6% aller BezieherInnen offener Sozialhilfe in Wien. Bezogen auf die

---

<sup>29)</sup> Die EQUAL-Entwicklungspartnerschaft ida ("Erweiterter Arbeitsmarkt – Integration durch Arbeit") umfasst insgesamt 15 Module (9 operative Module, 1 Wissenschaftsmodul und 5 Vernetzungsmodule) in Wien, Steiermark, Burgenland, Salzburg und Tirol. Bei der Zielgruppe handelt es sich um Personen, die sehr weit vom Arbeitsmarkt entfernt sind und bei denen herkömmliche Integrationsmaßnahmen erfolglos waren.

<sup>30)</sup> Der Anteil an Richtsatzergänzungen zu Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung ist aufgrund nicht-exekutierter Regressforderungen in Wien im Bundesländervergleich vergleichsweise hoch.

<sup>31)</sup> Quelle: Sozialstatistik.

Wohnbevölkerung kamen knapp mehr als 2 dauerunterstützte Personen auf 1.000 WienerInnen.

*Übersicht 7: Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe in Wien (2001)*

	Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe	Unterstützte Personen je 1.000 EinwohnerInnen
2001	3.467	2,2
2002	3.436	2,2
2003	3.922	2,5

Q: Wien sozial.

#### 4.1.2 Burgenland

Im Jahr 2001 wurden im Burgenland 886 Personen mittels offener Sozialhilfe unterstützt, davon 617 Personen regelmäßig (69,7%). Auf den Bezirk Oberwart, wo gemäß VZ 2001 rund ein Fünftel der burgenländischen Wohnbevölkerung lebte, entfielen knapp 40% aller burgenländischen dauerunterstützten Personen. Dadurch kamen auf 1.000 OberwarterInnen 4,6 dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe, im gesamten Bundesland weniger als halb so viele (2,2 Personen).

*Übersicht 8: Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe im Burgenland (2001)*

	Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe	Unterstützte Personen je 1.000 EinwohnerInnen
Eisenstadt	41	0,8
Mattersburg	44	1,2
Neusiedl/See	100	1,9
Oberpullendorf	123	3,2
Oberwart	243	4,6
Güssing	32	1,2
Jennersdorf	34	1,9
Burgenland	617	2,2

Q: Amt der Burgenländischen Landesregierung.

#### 4.1.3 Steiermark

Im Jahr 2000 waren laut Sozialbericht des Landes Steiermark 4.892 Personen dauernd auf offene Sozialhilfe angewiesen<sup>32)</sup>, davon in den ida-Regionen Hartberg 293 Personen, in Knittelfeld 38 und in Voitsberg 227. Damit gab es pro 1.000 EinwohnerInnen in der Steiermark 4,1 dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe, ebenso in Hartberg und in Voitsberg. Knittelfeld zeichnete sich dagegen durch eine sehr geringe Konzentration aus (1,3 Personen).

<sup>32)</sup> Die Steiermark wies ausschließlich dauerunterstützte Personen in der Sozialstatistik aus.

Übersicht 9: Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe in der Steiermark (2000)

	Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe	Unterstützte Personen je 1.000 EinwohnerInnen
Bruck an der Mur	1.120	17,2
Deutschlandsberg	168	2,7
Feldbach	48	0,7
Fürstenfeld	47	2,0
Graz	773	2,2
Hartberg	293	4,3
Judenburg	255	5,3
Knittelfeld	38	1,3
Leibnitz	195	2,6
Leoben	1.016	15,0
Liezen	342	4,2
Mürzzuschlag	29	0,7
Murau	44	1,4
Radkersburg	122	5,1
Voitsberg	227	4,2
Weiz	175	2,0
Steiermark	4.892	4,1

Q: Land Steiermark (2001).

#### 4.1.4 Salzburg

In Salzburg waren 4.215 Personen (2001) dauerhaft auf offene Sozialhilfe angewiesen. Auf die Stadt Salzburg, wo auch das ida-Modul angesiedelt ist, entfielen 81,1% aller BezieherInnen. Gemessen an der Bevölkerung kamen im Jahr 2001 auf 1.000 EinwohnerInnen in der Stadt Salzburg 20,5 BezieherInnen offener Sozialhilfe, im gesamten Bundesland 8,2.

Übersicht 10: Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe in Salzburg (2001)

	Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe	Unterstützte Personen je 1.000 EinwohnerInnen
Salzburg-Stadt	2.925	20,5
Hallein	203	3,7
Salzburg-Land	493	3,6
St. Johann/Pongau	189	2,4
Tamsweg	27	1,3
Zell/See	378	4,5
Salzburg	4.215	8,2

Q: Amt der Salzburger Landesregierung, *Land Salzburg* (2003).

#### 4.1.5 Tirol

Das Tiroler ida-Modul ist in der Stadt Innsbruck angesiedelt. Im Jahr 2001 wurden in Tirol 6.107 Personen mittels offener Sozialhilfe unterstützt, davon waren 3.425 Personen (56,1%) ständig auf offene Sozialhilfe angewiesen. In der Stadt Innsbruck – wo auch das ida-Modul angesiedelt ist – erhielten 1.758 Personen dauernd offene Sozialhilfe. Bezogen auf die Wohnbevölkerung kamen auf 1.000 TirolerInnen 5,1 dauerunterstützte SozialhilfebezieherInnen, in Innsbruck 15,5 bedürftige Personen.

Übersicht 11: Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe in Tirol (2001)

	Dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe	Unterstützte Personen je 1.000 EinwohnerInnen
Innsbruck-Stadt	1.758	15,5
Imst	212	4,0
Innsbruck-Land	789	5,9
Kitzbühel	66	1,1
Kufstein	269	2,9
Landeck	111	2,6
Lienz	40	0,8
Reutte	99	3,1
Schwaz	81	1,1
Tirol	3.425	5,1

Q: Amt der Tiroler Landesregierung.

## 4.2 Exkurs: Die offene Sozialhilfe in Österreich und Deutschland

Im Vergleich zu Deutschland<sup>33)</sup> stieg hierzulande die Zahl der dauerunterstützten Personen bei weitem geringer an. In Deutschland stieg die Zahl der dauerunterstützten BezieherInnen offener Sozialhilfe um 8,2% von 2,6 Mio. auf 2,8 Mio.<sup>34)</sup> an, in Österreich hingegen jährlich um durchschnittlich 1,3%; von 28.600 (1995) auf 29.900 (1999)).

Die Gründe für die deutsche Entwicklung versucht Boss (2001) in seiner Studie folgendermaßen zu erklären:

- Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten (AsylwerberInnen, Menschen deutscher Volkszugehörigkeit), Anstieg der Zuwanderung nach Deutschland,
- Keine Rückerstattungspflicht, moderate Regelungen über die Haftungen der Erben von SozialhilfebezieherInnen,

---

<sup>33)</sup> Näheres zu den Sozialhilferegulungen in Deutschland findet sich im ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Deutschen Bundesregierung (2001).

<sup>34)</sup> Zwischen 1973 und 1999 vervierfachte sich die Zahl der BezieherInnen in den alten Bundesländern; in den neuen Bundesländern verdoppelte sich ihre Zahl seit 1990 (Deutsche Bundesregierung, 2001).

- Einschränkung der Bindung der öffentlichen Hilfe an den vorherigen Einsatz privaten Einkommens oder Vermögens,
- Schwächung der natürlichen Solidarität: Unterhaltspflichtige müssen nur dann zahlen, wenn es zumutbar ist.

## **5. Messung der ungleichen Verteilung von BezieherInnen offener Sozialhilfe und bedürftigen arbeitslosen Personen auf Bezirksebene**

Die Unterteilung der Arbeitslosigkeit in ihre Komponenten Häufigkeit und Dauer verdeutlicht die Probleme am Arbeitsmarkt. In diesem Abschnitt wird die regionale Konzentration von arbeitslosen Personen, insbesondere von längerfristig arbeitslosen Personen, die Notstandshilfe erhalten, und BezieherInnen offener Sozialhilfe (insbesondere dauerunterstützte Personen) für das Jahr 2001 auf Bezirksebene quantitativ untersucht. Die Hauptaufgabe liegt darin, zu analysieren, ob bedürftige arbeitslose Personen und BezieherInnen offener Sozialhilfe auf die gleichen Bezirke konzentriert sind, oder ob es regionale Unterschiede zwischen diesen beiden Gruppen gibt.

Zu berücksichtigen sind eine Reihe von Abgrenzungsproblemen, die einige Unschärfen in der Analyse zur Folge haben:

1. Dauerunterstützte Personen können nicht nach Alter unterteilt werden. Dadurch werden auch Personen, die bereits älter als 65 Jahre sind und nicht mehr dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, in der Analyse mitgerechnet. Ihr Anteil dürfte jedoch 10% nicht überschreiten<sup>35)</sup>.
2. Dauerunterstützte Personen sind nur eine Teilmenge aller BezieherInnen offener Sozialhilfe.
3. Alle Personen, die offene Sozialhilfe als Richtsatzergänzung zu Arbeitslosengeld und Notstandshilfe erhalten, werden doppelt erfasst, sowie BezieherInnen offener Sozialhilfe, die beim AMS registriert sind. Aufgrund einer neuen Studie der Arbeiterkammer (*Moritz et al.*, 2004) dürfte allerdings – mit Ausnahme von Wien – der Anteil an Richtsatzergänzungen unter den BezieherInnen offener Sozialhilfe vergleichsweise gering sein<sup>36)</sup>. Rund 2/3 aller Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung liegen unter dem Ausgleichszulagenrichtsatz der Pensionsversicherung (Männer rund 50%, Frauen rund 84%), bei der Notstandshilfe noch mehr (rund 75% der Männer und über 90% der Frauen). Richtsatzergänzungen aus der offenen Sozial-

---

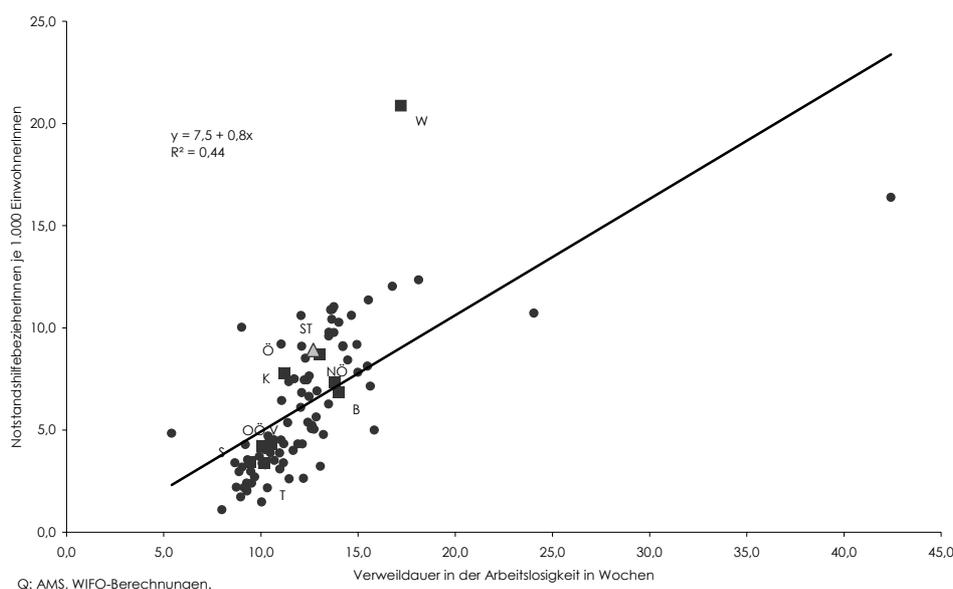
<sup>35)</sup> Laut Sozialbericht des Landes Salzburg (2002) war in weniger als 7% aller Unterstützungsfälle der Haushaltsvorstand älter als 60 Jahre.

<sup>36)</sup> Näheres hierzu auch in *Tálos* (2003).

hilfe werden allerdings aufgrund der Regressforderung in den seltensten Fällen in Anspruch genommen<sup>37)</sup>.

4. Nicht alle längerfristig arbeitslosen Personen erhalten die bedürftigkeitsabhängig gewährte Notstandshilfe.

Abbildung 38: Verweildauer in der Arbeitslosigkeit und Anzahl der NotstandshilfebezieherInnen je 1.000 Einwohner auf regionaler Ebene (2001)



Die Analyse der Verteilung von längerfristig arbeitslosen Personen und dauerunterstützten Personen in der offenen Sozialhilfe auf regionaler Ebene startet mit einer Korrelation, die die Beziehung zwischen Dauer der Arbeitslosigkeit und Anteil an NotstandshilfebezieherInnen an der Wohnbevölkerung eines politischen Bezirkes untermauert. Es zeigt sich, dass zwischen diesen beiden Argumenten eine klar positive Beziehung (Korrelation = 0,66) mit einem Erklärungswert von 44% ( $R^2 = 0,44$ ) besteht. Der Anteil der NotstandshilfebezieherInnen je 1.000 EinwohnerInnen (2001) reichte von 1,1 Personen in Reutte bis 20,9 Personen in Wien; die Verweildauer von 5,4 Wochen in Wien-Umgebung bis 42,4 Wochen in Waidhofen/Thaya. Die geringste Arbeitslosigkeitsdauer gekoppelt mit dem Anteil an NotstandshilfebezieherInnen verzeichneten die beiden Bezirke Reutte und Wien/Umgebung. Von den ida-Regionen schnitt Innsbruck an 21. Stelle am besten ab, gefolgt von Salzburg an 25. Stelle. Die steirischen Module nahmen die Plätze 43 (Voitsberg), 64 (Knittelfeld) und 74 (Hartberg) ein. Abgeschlagen an drittletzter Stelle rangierte Oberwart (ein Platz hinter Wien) mit einer durchschnittlichen Verweildauer in

<sup>37)</sup> Ausnahme Wien.

der Arbeitslosigkeit von 18,1 Wochen und 12,3 NotstandshilfebezieherInnen je 1.000 EinwohnerInnen.

Die Gegenüberstellung von BezieherInnen offener Sozialhilfe und Notstandshilfe (gemessen an der Wohnbevölkerung) zeigt kein so klares Bild; im Gegenteil – die sehr schwach positive Beziehung (+0,14) kann mithilfe der vorhandenen Daten nicht erklärt werden ( $R^2 = 0,02$ ).

Die höchsten Anteile an dauerunterstützten Personen in der offenen Sozialhilfe gab es in den beiden steirischen Bezirken Bruck/Mur und Leoben mit über 15 Personen je 1.000 EinwohnerInnen, die niedrigsten in Bruck/Leitha und Grieskirchen mit weniger als eine dauerunterstützte Person je 1.000 EinwohnerInnen. Insgesamt gab es in Österreich 19 Bezirke, in denen weniger als 1 unterstützte Person auf 1.000 EinwohnerInnen kam.

Da NotstandshilfebezieherInnen und BezieherInnen offener Sozialhilfe nur in einem geringen Ausmaß auf dieselben Bezirke konzentriert sind, wird in einem weiteren Schritt das Ausmaß der ungleichen Verteilung auf Bezirksebene untersucht.

Die Messung der ungleichen Verteilung von BezieherInnen offener Sozialhilfe und Notstandshilfe auf Bezirksebene zeigt die unterschiedliche Konzentration dieser beiden Gruppen auf. Die Berechnung beruht auf einem Ungleichheitsindikator, der in den Bezirken die ungleiche Verteilung zwischen NotstandshilfebezieherInnen und dauerunterstützte Personen in der offenen Sozialhilfe misst. Aus der Summe der ungleichen Verteilungen auf Bezirksebene wurde ein Ungleichheitsindikator  $I$  für das gesamte Bundesland errechnet.

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n |x_i - y_i|}{2}$$

$i = 1 \dots n$  Anzahl der Bezirke eines Bundeslandes

$x_i$  ... Anteil der NotstandshilfebezieherInnen im Bezirk  $i$  relativ zum Bundesland

$y_i$  ... Anteil der dauerunterstützten Personen in der offenen Sozialhilfe im Bezirk  $i$  relativ zum Bundesland

Die Division durch 2 gibt an, wie weit die Verteilung von einer Gleichverteilung entfernt ist. Ein Wert von 1 bedeutet totale Differenz, ein Wert von 0 gleiche Verteilung.

Im Jahr 2001<sup>38)</sup> war das Ausmaß der ungleichen Verteilung in der Steiermark am größten (38,4%), gefolgt von Tirol (36,9%), Niederösterreich (24,9%) und Oberösterreich (23,3%). Die geringsten Unterschiede in der regionalen Konzentration gab es dagegen in Kärnten (12,7%), Burgenland (15,3%) und Vorarlberg (19,9%).

---

<sup>38)</sup> Für Niederösterreich und die Steiermark liegen auf Bezirksebene lediglich Schätzwerte für die Zahl der dauerunterstützten BezieherInnen offener Sozialhilfe vor. Da die Berechnungen auf Bezirkswerten, die anschließend auf Bundesländerwerte aggregiert wurden, aufbauen, gibt es keine Werte für Wien.

Die größten Unterschiede auf regionaler Ebene gab es in den städtischen Regionen Innsbruck (35,5%), Linz (22,7%), Graz (20,1%) und Salzburg (20%), aber auch in den Bezirken Lienz (22,3%), Dornbirn (19,9%), Bruck/Mur (16,6%) und Leoben (15,8%).

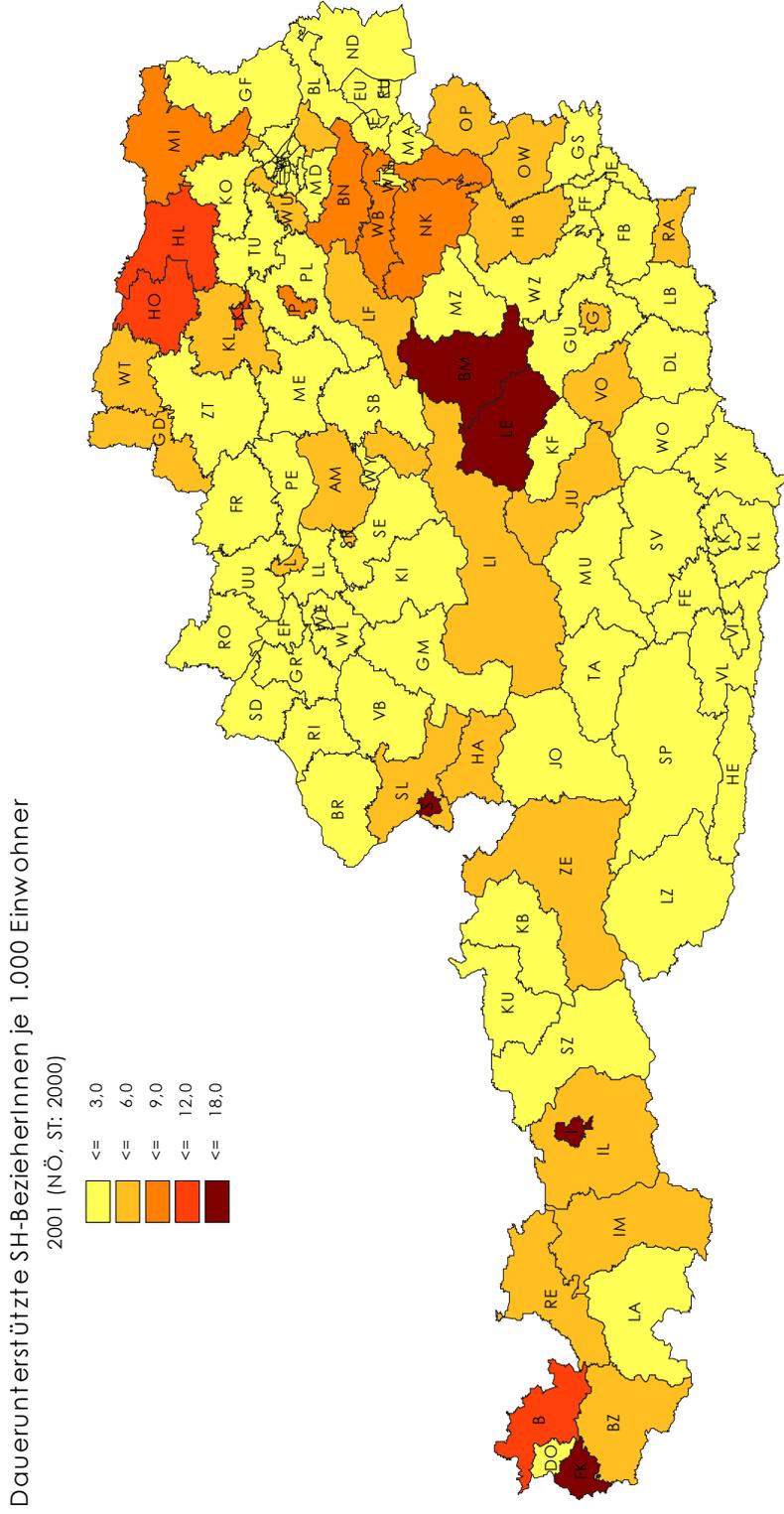
In den beiden steirischen Bezirken waren die vergleichsweise hohen Anteile an dauerunterstützten Personen in der offenen Sozialhilfe für das hohe Ausmaß der ungleichen Verteilung verantwortlich. Sie waren vor allem durch die hohe Zahl an Flüchtlingen und weniger durch die Arbeitsmarktlage bedingt. Die ungleiche Verteilung in Lienz und Dornbirn war dagegen die Folge eines vergleichsweise hohen Anteils an NotstandshilfebezieherInnen. Die enormen Unterschiede in Linz, Salzburg und Innsbruck spiegelten ein klassisches städtisches Muster wider, weil sich offene Sozialhilfe vor allem auf den städtischen Bereich konzentriert. Ganz anders war allerdings die Situation in Graz. Hier wurde der hohe Unterschied zwischen Notstandshilfe und offener Sozialhilfe – 36,2% aller steirischen NotstandshilfebezieherInnen waren in Graz registriert entgegen 16% in der offenen Sozialhilfe (gerade mal 2,2 dauerunterstützte BezieherInnen in der offenen Sozialhilfe kamen auf 1.000 GrazerInnen) – durch einen, für städtische Bereiche, vergleichsweise geringen Anteil an dauerunterstützten Personen in der offenen Sozialhilfe hervorgerufen (näheres hierzu in *Brandt et al.*, 2003).

Die Gründe für die unterschiedlichen Konzentrationen sind vielschichtig:

- Sie können, wie im Fall der steirischen Bezirke, durch externe Einflussfaktoren hervorgerufen werden und stehen in keinem Zusammenhang mit der Arbeitsmarktlage (Flüchtlinge, Asylsuchende, etc.).
- Sie sind ein städtisches Spezifikum.
- Die vorgelagerte Notstandshilfe funktioniert als erstes soziales Netz und verhindert ein Abrutschen in die Sozialhilfe, was sich in hohen Notstandshilfeszahlen und niedrigen Sozialhilfedaten niederschlägt.
- Eine restriktive Vergabepaxis in der offenen Sozialhilfe schreckt viele Personen vor dem Gang zum Sozialamt ab. Diese Vorgangsweise ist nicht nur auf ländliche Regionen beschränkt.
- Die Familie funktioniert als dritte Säule der sozialen Sicherheit, nachdem Markt und Staat als Schutzinstrumente vor sozialer Unsicherheit versagt haben. Aufgrund des Einspringens der Familie als Rettungsanker muss der/die Betroffene nicht auf Leistungen aus der offenen Sozialhilfe zurückgreifen.



Abbildung 40: Regionale Konzentration von dauerunterstützten Personen in der offenen Sozialhilfe (2001)



Q: AMS, ST.AT., WIFO-Berechnungen.

## 6. Schlussfolgerung

Die vorliegende Studie untersucht die Zahl der registrierten arbeitslosen Personen, insbesondere NotstandshilfebezieherInnen, und BezieherInnen offener Sozialhilfe auf regionaler Ebene mit besonderem Fokus auf die Bezirke mit ida-Modulen. Die quantitative Analyse widerlegt die anfänglich aufgestellte Hypothese, dass längerfristig arbeitslose Personen und dauerunterstützte BezieherInnen offener Sozialhilfe in denselben Regionen leben. Der Datenlage zufolge, die im Bereich der BezieherInnen offener Sozialhilfe auf Bezirksebene mit sehr vielen Schwachstellen versehen ist, gibt es keinen statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen der Zahl an NotstandshilfebezieherInnen und dauerunterstützten BezieherInnen offener Sozialhilfe, bezogen auf die Wohnbevölkerung eines Bezirkes. Die Interpretationsmöglichkeiten der daraus ableitbaren regionalen Ungleichverteilung zeigen die Multidimensionalität des Problems auf.

Die nachstehenden Argumente versuchen die ungleiche Verteilung zu erklären, wobei jedoch niemals die Datenproblematik außer Acht gelassen werden darf.

Erstens kann das erste soziale Netz, das der Sozialhilfe vorgelagert ist, so gut funktionieren, dass trotz lange andauernder Arbeitslosigkeit, die sich in anteilmäßig vielen arbeitsfähigen NotstandshilfebezieherInnen niederschlägt, keine dauernden Leistungen aus der Sozialhilfe benötigt werden. Der Rechtslage zufolge stehen Dauerleistungen in vielen Bundesländern nur erwerbsfähigen, bedürftigen Personen zur Verfügung.

Zweitens können externe Faktoren für die unterschiedlich hohe Verteilung beider Variablen verantwortlich sein, zumal in der Zahl der BezieherInnen offener Sozialhilfe auch Flüchtlinge und Asylsuchende enthalten sein können. Unter solchen Rahmenbedingungen stehen anteilmäßig viele BezieherInnen offener Sozialhilfe – in Regionen ohne verfestigte Arbeitslosigkeit – wenigen NotstandshilfebezieherInnen gegenüber.

Drittens darf die Stigmatisierung von bedürftigen arbeitslosen Personen, insbesondere in den ländlichen Regionen nicht außer Acht gelassen werden. Dieser Umstand schreckt viele Personen vor dem Gang zum Sozialamt ab. Auch die im Sozialhilfegesetz verankerten Regresszahlungen, die nicht nur die Betroffenen, sondern auch ihre Familienmitglieder trifft, veranlasst viele Bedürftige, keine Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts in Anspruch zu nehmen. Sie hoffen auf die Hilfe gemeinnütziger, sozialer Einrichtungen. In solchen Regionen gibt es trotz hoher regionaler Arbeitslosigkeit nur sehr wenige, bis fast keine, BezieherInnen offener Sozialhilfe.

Viertens kann das soziale Netz, das sich aus Markt, Staat und Familie zusammensetzt, trotz langer Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit im Bereich der Familie noch intakt sein. Die Betroffenen können sich in ihren Familienverband zurückziehen, werden von diesem finanziell unterstützt, und benötigen dadurch keine Leistungen aus der offenen Sozialhilfe.

Fünftens besteht allerdings auch die Möglichkeit, dass sich potentielle bedürftige AntragstellerInnen mit Gelegenheitsarbeiten und informellen Tätigkeiten finanziell über Wasser halten. Dadurch benötigen auch sie keine weiteren Leistungen aus der offenen Sozialhilfe.

Sechstens kann eine ungleiche Verteilung, in der verhältnismäßig mehr BezieherInnen offener Sozialhilfe ausgewiesen werden als Personen mit Notstandshilfe, ein rein städtisches Spezifikum sein. Salzburg und Innsbruck sind klassische Beispiele: zwei städtische Regionen mit kaum Arbeitslosigkeit und dennoch beachtlicher Zahl an SozialhilfebezieherInnen.

Es ist unrealistisch, alle aufgezählten Faktoren, die für diese Ungleichverteilung verantwortlich sein können, statistisch erfassen zu wollen. Deshalb sollte das Hauptaugenmerk auf einer fundierten, über Bezirks- und Bundesländergrenzen hinweg einheitlichen Sozialhilfestatistik liegen. Sie könnte im Zuge der Weiterentwicklung und Harmonisierung der materiellen Existenzsicherung im Rahmen einer Vereinbarung gemäß Artikel 15-a installiert werden. Das Ziel wäre eine bundesweit einheitliche Datenbasis, die nicht nur den Bestand an einmal- und dauerunterstützten SozialhilfebezieherInnen auf Bezirksebene misst (Stock-Analyse), sondern – analog zur Arbeitslosenstatistik – auch Zu- und Abgänge (Flow-Analyse). Dadurch wären vergleichende Analysen über Häufigkeit und Dauer von Sozialhilfeepisoden auf Bezirks- und Bundesländerebene möglich; bislang waren für solche Informationen Befragungen notwendig. Eine solche Datenbasis, die nicht nur auf Erfahrungen aus der Arbeitslosenstatistik aufbauen könnte (Setzen von Stichtagen, Definitionen etc.) sondern sogar Teil der Statistik wäre, würde nicht nur politischen Entscheidungsträgern bessere und detailliertere Informationen über ausgegrenzte Personen liefern, sondern auch NGOs und allen anderen Akteuren, die sich in Österreich mit offener Sozialhilfe befassen. Voraussetzung wäre allerdings, dass erwerbsfähige SozialhilfeempfängerInnen, die in der Arbeitslosenstatistik erfasst werden, eigens kodiert werden.

## 7. Literaturhinweise

Bartunek, E., Sozialhilfe 1994, Statistische Nachrichten 1996, (7), S. 535-540.

Biffi, G. (1980A), "Analyse der Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt", WIFO-Monatsberichte, 1980, 53(11), S. 571-581.

Biffi, G. (1980B), Analyse der monatlichen Bewegungszahlen auf dem Arbeitsmarkt und Beurteilung ihrer Brauchbarkeit für arbeitsmarktpolitischen Aussagen, Studie des WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Verwaltung, Wien, 1980.

Biffi, G., "Aspekte des Strukturwandels der Arbeitslosigkeit in Österreich", WIFO-Monatsberichte, 1985, 58(12), S. 761-773.

Biffi, G., "Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich", WIFO-Monatsberichte, Wien, 1996, 69(1), S. 69-82.

Biffi, G., "Erfassung der 'wahren' Arbeitslosigkeit in Österreich", WIFO-Monatsberichte, Wien, 1997, 70(1), S. 41-50.

Biffi, G., Arbeitsmarktindikatoren. Definition und Erhebung nach nationaler und EU-Methode, Studie des WIFO im Rahmen der Arbeitsmarktvorschau 1999 im Auftrag des AMS Österreich, Wien, 1999.

Biffi, G. (2003A), "Diversity of Welfare Systems in the EU: A Challenge for Policy Coordination", WIFO-Working Papers, 2003, (207).

- Biffl, G. (2003B), "Health and Employment Status: The Case of Austria", WIFO-Working Papers, 2003, (219).
- Biffl, G., "Diversity of Welfare Systems in the EU: A Challenge to Policy Coordination, European Journal of Social Security 2004", 2004, 6(2), (forthcoming).
- Biffl, G., Bock-Schappelwein, J. (2003A), Demographische, qualifikationsspezifische und branchenspezifische Ausgangslage für den Arbeitsmarkt, in Kramer, H., Sinabell, F. (Projektleitung), Regionalpolitische Strategien für das Waldviertel, Studie des WIFO im Auftrag der Raiffeisen-Holding Niederösterreich-Wien, Wien, 2003, S. 37-82.
- Biffl, G., Bock-Schappelwein, J. (2003B), Institutionelle Rahmenbedingungen an der Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in der Europäischen Union, EQUAL-Studie gefördert aus Mitteln des BMWA und ESF, WIFO-Gutachtenserie, Wien, 2003.
- Biffl, G., Bock-Schappelwein, J., Huber, P., Hammer, G., Kytir, J., Waldrauch, H., Matuschek, H., Bittner, M., Kohl, F., Arbeitsmarktrelevante Effekte der Ausländerintegration in Österreich, WIFO-Gutachtenserie, Wien, 2002.
- Bock-Schappelwein, J., "Trotz leichter Erholung der Beschäftigung kein Abbau der Arbeitslosigkeit", WIFO-Monatsberichte, 2004, 77(4), S. 325-333.
- BMWA (APF Team Sektion II), Der Arbeitsmarkt im Jahr 2003 – Analysen, Prognosen, Forschungsergebnisse, Wien, 2004.
- Boss, A., Sozialhilfe, Lohnabstand, Leistungsanreize und Mindestlohnarbeitslosigkeit, Kieler Arbeitspapier Nr. 1075, Institut für Weltwirtschaft, Kiel, 2001.
- Brandt, F., Kapeller, D., Künzel, B., Sozialhilfe und kommunale Beschäftigungsförderung. Exklusionstendenzen in Österreich, Deutschland und Dänemark, Strategies & Effects, Göttingen, 2003.
- Bregger, J. E., Haugen, S. E., "BLS Introduces New Range of Alternative Unemployment Measures", Monthly Labour Review, October 1995, S. 19-26.
- Butschek, F., "Versteckte Arbeitslosigkeit in Österreich", WIFO-Monatsberichte, 1981, 54(7).
- Butschek, F., "Versteckte Arbeitslosigkeit von Frauen und Jugendlichen", WIFO-Monatsberichte, 1982, 55(11), S. 666-674.
- Castillo, M. D., "Persons Outside the Labour Force Who Want a Job", Monthly Labour Review, July 1998, S. 34-42.
- Dettling, W., Wirtschaftskummerland? Wege aus der Globalisierungsfalle, München, 1998.
- Deutsche Bundesregierung, Lebenslagen in Deutschland: Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin, 2001.
- Dimmel, N., Grundlagen und neuere Entwicklungen der österreichischen offenen Sozialhilfe, Sozialberatertagung 1999, Studientag Sozialhilfe, Graz, 1999.
- Dimmel, N., "Gemeinnützige Zwangsarbeit? Arbeitsmarktintegration zwischen Arbeitspflicht und innovativen Beschäftigungsmaßnahmen", AK-Schriftenreihe Arbeit-Recht-Gesellschaft, 2000, (20).
- Dimmel, N., "Hilfe zur Arbeit" oder "Hilfe gegen Arbeit"?, in: Stelzer-Orthofer, C. (Hrsg.), Zwischen Welfare und Workfare. Soziale Leistungen in der Diskussion, Gesellschafts- und sozialpolitische Texte, Band 14, Linz, 2001.
- Dimmel, N., Gestaltungschancen der Sozialhilfe, in: Oberösterreichisches Armutsnetzwerk in Zusammenarbeit mit der Sozialabteilung des Landes Oberösterreich, Armut als tägliche Herausforderung: Praxishandbuch zum OÖ. Sozialhilfegesetz, 2003.
- Empter, S., Frick, F. (Hrsg.), Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik in Kommunen: Strategien zur Integration von SozialhilfeempfängerInnen in das Erwerbsleben, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 1999.
- Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., Myles, J., A New Welfare Architecture for Europe?, Report submitted to the Belgian Presidency of the European Union, September, 2001.
- Fukuyama, F., Der große Aufbruch. Wie unsere Gesellschaft eine neue Ordnung erfindet, Verlag Zsolnay, Wien, 2000.
- Geldner, N., "Beschäftigung im Grenzland", WIFO-Monatsberichte, 1994, 67(12), S. 670-673.
- Haslinger, A., Stichprobenplan des Mikrozensus ab 1994, Statistische Nachrichten, 1996, (4), S. 312-324.

- Hanesch, W., The Debate on Reforms of Social Assistance in Western Europe, in: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Linking Welfare and Work, 1999, S. 71-85.
- Land Salzburg, Sozialbericht 2002: Zahlen und Daten zu Sozialhilfe, Pflegegeld, Jugendwohlfahrt und Behindertenhilfe im Bundesland Salzburg, Salzburg, 2003.
- Land Steiermark, Steirischer Sozialbericht 1999/2000, Graz, 2001.
- Melinz, G., Von der Armenfürsorge zur Sozialhilfe, in: Dimmel et al., Sozialhilfe. Strukturen, Mängel, Vorschläge, ÖGB-Verlag, Wien, 1989.
- Moritz, I., Schmid, G., Wallner, J., Mitter, G., Auszüge aus den Unterlagen zur Pressekonferenz Steigende Armut in Österreich, Kontraste 4, 2004, S. 14-16.
- OECD, Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy, Paris, 1999.
- Pfeil, W., Vergleich der Sozialhilfesysteme der österreichischen Bundesländer, Studie im Auftrag des BMSG, Wien, 2001.
- Pfeil, W., Ansätze und Perspektiven für eine soziale Mindestsicherung in Österreich, Kontraste 4, 2004, S. 16-17.
- Pratscher, K., Stoltzka, B., Sozialhilfe 1996, Statistische Nachrichten 1998, (4), S. 284-288.
- Pratscher, K., Stoltzka, B., Sozialhilfe und sonstige Sozialleistungen der Bundesländer 1997, Statistische Nachrichten 1999, (4), S. 264-270.
- Pratscher, K., Stoltzka, B., Sozial(hilfe-)leistungen der Bundesländer 1998, Statistische Nachrichten 2000, (6), S. 433-439.
- Pratscher, K., Stoltzka, B., Sozial(hilfe-)leistungen der Bundesländer 1999, Statistische Nachrichten 2001, (8), S. 580-586.
- Pratscher, K., Sozial(hilfe-)leistungen der Bundesländer 2000 und 2001, Statistische Nachrichten 2003, (10), S. 749-759.
- Schappelwein, J., Der niederösterreichische Arbeitsmarkt zwischen 1961 und 1998: Strukturwandel, regionale Differenzierung und Veränderung der Arbeitslosigkeit, Diplomarbeit (Universität Wien), Wien, 1999.
- Shiskin, J., Employment and Unemployment: the Doughnut or the Hole? Monthly Labour Review, February, 1976, S. 3-10.
- Sorrentino, C., International Comparisons of Unemployment Indicators, Monthly Labour Review, March, 1993, S. 3-24.
- Sorrentino, C., International Unemployment Indicators, 1983-1993, Monthly Labour Review, August, 1995, S. 31-50.
- Stelzer-Orthofer, C., Armut und Zeit. Eine sozialwissenschaftliche Analyse zur Sozialhilfe, Leske+Budrich, Opladen, 1997.
- Stelzer-Orthofer, C., Zwischen Welfare und Workfare. Soziale Leistungen in der Diskussion, Gesellschafts- und Sozialpolitische Texte, Band 14, Linz, 2001.
- Stoltzka, B., Sozialhilfe 1995, Statistische Nachrichten ,1997, (8), S. 650-654.
- Tálos, E. (Hrsg.), Bedarfsorientierte Grundsicherung: Bezugspunkte-Problemlösungsrelevanz-Grenzen, Wien, 2003.
- Wörister, K., Rack, H., Sozialschutzsysteme in Österreich: Ein Überblick, Studie im Auftrag des BMSG, Wien, 2003.
- [www.bmwa.gv.at/BMWA/Aktuelles/Arbeit/00899sozialhilfe.htm](http://www.bmwa.gv.at/BMWA/Aktuelles/Arbeit/00899sozialhilfe.htm)
- Yamagami, T., Utilization of Labour Resources in Japan and the United States, Monthly Labour Review, April, 2002, S. 25-43.

## **8. Anhang**

### **8.1 Artikel 15a B-VG**

(1) Bund und Länder können untereinander Vereinbarungen über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches schließen. Der Abschluss solcher Vereinbarungen namens des Bundes obliegt je nach dem Gegenstand der Bundesregierung oder den Bundesministern. Vereinbarungen, die auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden sollen, dürfen nur von der Bundesregierung mit Genehmigung des Nationalrates abgeschlossen werden, wobei Art. 50 Abs. 3 B-VG auf solche Beschlüsse des Nationalrates sinngemäß anzuwenden ist; sie sind im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

(2) Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.

(3) Die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes sind auf Vereinbarungen im Sinne des Abs. 1 anzuwenden. Das gleiche gilt auch für Vereinbarungen im Sinne des Abs. 2, soweit nicht durch übereinstimmende Verfassungsgesetze der betreffenden Länder anderes bestimmt ist.

### **8.2 Sozialhilferichtsätze nach ausgewählten Haushaltsformen**

Aufbauend auf Aussagen unter Punkt 1 (Seite 5) werden in diesem Abschnitt die Leistungen aus der offenen Sozialhilfe nach sieben unterschiedlichen Haushaltstypen untersucht, und zwar für ein/e:

1. Alleinstehende Person
2. AlleinerzieherIn mit 1 Kind
3. AlleinerzieherIn mit 2 Kindern
4. Ehepaar ohne Kinder
5. Ehepaar mit 1 Kind
6. Ehepaar mit 2 Kindern
7. Ehepaar mit 3 Kindern

Die nachfolgenden Übersichten informieren darüber, wie viel Geld ein bestimmter bedürftiger Haushalt – regional differenziert – maximal als offene Sozialhilfe erhalten kann. Dafür wurden die monatlich verfügbaren Zahlungen aus der offenen Sozialhilfe in den Bundesländern untersucht (näheres hierzu in Pfeil, 2001). Neben den Sozialhilferichtsätzen flossen Unterkunftskosten in die Berechnung mit ein, ebenso Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung), die nicht

regelmäßig ausbezahlt werden<sup>39)</sup>. Einige Bundesländer (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich und Wien) kennen allerdings Höchstsummen für den Auszahlungsbetrag; die Höchstsumme orientiert sich am ASVG-Ausgleichszulagenrichtsatz. Auch Vorarlberg kennt eine Höchstgrenze. Sie wird folgendermaßen definiert: "Die Leistungen dürfen in der Regel 85% des Nettoeinkommens nicht überschreiten, das der Hilfsbedürftige durch Arbeit in seinem Beruf durchschnittlich verdient hat oder verdienen könnte"<sup>40)</sup>.

Den Berechnungen zufolge gewährt Oberösterreich für alle Haushaltstypen die höchsten Richtsätze, sie reichen von 724 € für allein stehende Personen bis zu 1.837 € für Familien mit 3 Kindern<sup>41)</sup>. Am anderen Ende der Skala steht Wien. In Wien bekommt eine allein stehende Person 537 € Unterstützung, eine Familie mit 3 Kindern 1.224 €. Die Spannweite bei gleichen Haushaltsformen reicht von 187 € für allein stehende Personen bis zu 613 € für Ehepaare mit 3 Kindern.

#### Übersicht 12: Alleinstehende Person

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	In €								
Richtsatz für Alleinstehende	406,0	404,0	474,3	511,5	398,0	472,0	404,9	455,3	390,3
Unterkunft	109,0	109,0	86,2	109,0	109,0	109,0	109,0	109,0	242,4
Heizung			42,1	18,3		6,9			38,1
Sonstiger pauschalierter Bedarf									
Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung)	67,7	67,3	79,1	85,3	66,3	78,7	67,5	75,9	
Gesamtbetrag	582,7	580,3	681,7	724,1	573,3	666,6	581,4	640,2	670,9

Q: Sozialhilfegesetze der Bundesländer.

#### Übersicht 13: AlleinerzieherIn, 1 Kind

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	In €								
Richtsatz für AlleinerzieherIn, 1 Kind	526,3	524,0	602,9	653,7	505,0	618,0	539,6	603,8	507,4
Unterkunft	254,4	254,4	147,8	254,4	254,4	254,4	254,4	254,4	242,4
Heizung			42,1	18,3		6,9			38,1
Sonstiger pauschalierter Bedarf									
Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung)	87,7	87,3	100,5	109,0	84,2	103,0	89,9	100,6	
Gesamtbetrag	868,4	865,7	893,3	1.035,3	843,5	982,3	883,9	958,8	787,8

Q: Sozialhilfegesetze der Bundesländer.

<sup>39)</sup> Die Höhe der Sonderzahlung wird aliquot auf einen fiktiven Monatswert umgerechnet.

<sup>40)</sup> § 5 Abs.2 VSHG.

<sup>41)</sup> Unterschreitungen der Richtsätze wurde in der vorliegenden Analyse nicht untersucht.

Übersicht 14: AlleinerzieherIn, 2 Kinder

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	In €								
Richtsatz für AlleinerzieherIn, 2 Kinder	646,6	644,0	731,5	795,9	612,0	764,0	674,3	752,3	624,4
Unterkunft	290,7	290,7	209,4	290,7	290,7	290,7	290,7	290,7	256,7
Heizung			42,1	18,3		6,9			38,1
Sonstiger pauschalierter Bedarf									
Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung)	107,8	107,3	121,9	132,7	102,0	127,3	112,4	125,4	
Gesamtbetrag	1.045,1	1.042,0	1.104,9	1.237,6	1.004,7	1.188,9	1.077,4	1.168,4	919,2

Q: Sozialhilfegesetze der Bundesländer.

Übersicht 15: Ehepaar, keine Kinder

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	In €								
Richtsatz für Ehepaar	581,1	648,0	645,8	758,4	588,0	719,0	587,4	626,0	576,0
Unterkunft	254,4	254,4	254,4	254,4	254,4	254,4	254,4	254,4	242,4
Heizung			42,1	18,3		6,9			38,1
Sonstiger pauschalierter Bedarf									
Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung)	96,9	108,0	107,6	126,4	98,0	119,8	97,9	104,3	
Gesamtbetrag	932,3	1.010,4	1.049,9	1.157,5	940,4	1.100,1	939,7	984,7	856,5

Q: Sozialhilfegesetze der Bundesländer.

Übersicht 16: Ehepaar, 1 Kind (unter 15 Jahre)

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	In €								
Richtsatz für Ehepaar, 1 Kind	701,4	768,0	774,4	900,6	695,0	865,0	722,1	774,5	693,1
Unterkunft	363,4	363,4	184,8	363,4	363,4	363,4	363,4	363,4	256,7
Heizung			42,1	18,3		6,9			38,1
Sonstiger pauschalierter Bedarf									
Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung)	116,9	128,0	129,1	150,1	115,8	144,2	120,4	129,1	
Gesamtbetrag	1.181,7	1.259,4	1.130,4	1.432,4	1.174,2	1.379,5	1.205,8	1.266,9	987,8

Q: Sozialhilfegesetze der Bundesländer.

Übersicht 17: Ehepaar, 2 Kinder (unter 15 Jahre)

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	In €								
Richtsatz für Ehepaar, 2 Kinder	821,7	888,0	903,0	1.042,8	802,0	1.011,0	856,8	923,0	810,1
Unterkunft	399,7	399,7	246,4	399,7	399,7	399,7	399,7	399,7	256,7
Heizung			42,1	18,3		6,9			38,1
Sonstiger pauschalierter Bedarf									
Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung)	137,0	148,0	150,5	173,8	133,7	168,5	142,8	153,8	
Gesamtbetrag	1.358,4	1.435,7	1.342,0	1.634,6	1.335,4	1.586,1	1.399,3	1.476,5	1.104,9

Q: Sozialhilfegesetze der Bundesländer.

Übersicht 18: Ehepaar, 3 Kinder (unter 15 Jahre)

	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
	In €								
Richtsatz für Ehepaar, 3 Kinder	942,0	1.008,0	1.031,6	1.185,0	909,0	1.157,0	991,5	1.071,5	927,1
Unterkunft	436,0	436,0	308,0	436,0	436,0	436,0	436,0	436,0	280,0
Heizung			42,1	18,3		6,9			38,1
Sonstiger pauschalierter Bedarf									
Sonderzahlungen (Beheizung, Bekleidung)	157,0	168,0	171,9	197,5	151,5	192,8	165,3	178,6	
Gesamtbetrag	1.535,0	1.612,0	1.553,7	1.836,9	1.496,5	1.792,8	1.592,8	1.686,1	1.245,2

Q: Sozialhilfegesetze der Bundesländer.

## 9. Glossar

AK	Arbeiterkammer
AKE	Arbeitskräfteerhebung
ALG	Arbeitslosengeld
AMFG	Arbeitsmarktförderungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
APA	Austria Presse Agentur
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
B	Burgenland
BLS	Bureau of Labour Statistics
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
EQUAL	Europäische Gemeinschaftsinitiative zur Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheit am Arbeitsmarkt
IDA	EQUAL-Entwicklungspartnerschaft namens "Erweiterter Arbeitsmarkt – Integration durch Arbeit"
ILO	International Labour Organisation
K	Kärnten
LFK	Labour Force Konzept
NAP	Nationaler Aktionsplan NAP-Beschäftigung, Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung
NH	Notstandshilfe
NÖ	Niederösterreich
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OÖ	Oberösterreich
S	Salzburg
ST	Steiermark
ST.AT.	Statistik Austria
T	Tirol
V	Vorarlberg
VSHG	Vorarlberger Sozialhilfegesetz
VZ	Volkszählung
W	Wien

© 2004 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,  
Wien 3, Arsenal, Objekt 20 • Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 •  
Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 20,00 €, Download kostenlos:

[http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo\\_search.get\\_abstract\\_type?p\\_language=1&pubid=25162](http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=25162)