

BÜCHER

Armut in Österreich

Rezension von: Christine Stelzer-Orthofer, Armut und Zeit. Eine sozialwissenschaftliche Analyse der Zeit, Leske + Budrich, Opladen 1997, 264 Seiten, öS 410,-.

In Österreich sind Informationen über Armut sehr gering. Nur wenige Personen beschäftigen sich wissenschaftlich mit ihr. Die Institutionen der Sozialpolitik sind in Österreich daran wenig interessiert, da diese von den Verbänden der Erwerbstätigen dominiert werden, während der größte Teil der Armen nur wenig erwerbstätig ist, und dies oft in unregelmäßigen Verhältnissen. Armut selbst ist vor allem für die nach Ländern unterschiedliche Sozialhilfe der Anknüpfungspunkt der Tätigkeit. Insbesondere fehlt ein dem sozio-ökonomischen Panel der BRD vergleichbarer Datensatz, der es erlaubte, arme Haushalte über einen längeren Zeitraum hin zu untersuchen.

Für die sozialpolitische Diskussion ist aber der Verlauf von Armut von großer Bedeutung. Während die einen fürchten, daß das soziale Netz zur Armutsbekämpfung - in Österreich also vor allem die Sozialhilfe - dazu verleitet, in der Abhängigkeit dieser Sozialprogramme zu verharren, betrachten andere die zu einem Zeitpunkt als arm Registrierten als Beweis für das vollkommene Versagen des Sozialstaates. Daß keine der beiden Aussagen stimmen kann, zeigte die Untersuchung von Lutz, Wolf und Wagner. Nach die-

ser Studie sind Haushalte mit sehr niedrigem Einkommen nicht deckungsgleich mit den Haushalten mit sehr schlechter Ausstattung. Es gibt offensichtlich Haushalte, die zu einem Erhebungszeitpunkt ein Einkommen haben, das sie den armen Haushalten zuordnet. Wenn man die Ausstattung dieser Haushalte als Kriterium verwendet, dann gehören sie nicht zu den armen Haushalten. Das gleiche gilt auch umgekehrt. Offensichtlich sind Einkommen unter bzw. über einer Armutsgrenze temporäre Erscheinungen. Ausländische Untersuchungen haben ähnliche Resultate: Armut ist in vielen Fällen ein temporäres Phänomen.

Die Arbeit von Christine Stelzer-Orthofer, eine Dissertation an der Universität Linz, ist wohl die erste Arbeit, die dieser Frage für Österreich nachgeht. Allerdings ist ihre Frage etwas eingeschränkter, wie sie selbst in Kapitel 2 darlegt. Sie untersucht den Werdegang von Empfängern von Sozialhilfe in Oberösterreich über zehn Jahre anhand einer Stichprobe. Diese sind insofern nicht identisch mit armen Personen, als die Kriterien der Sozialhilfe nicht identisch sind mit Kriterien der Armut gemäß sozialwissenschaftlicher Konzepte. Da, wie die Autorin ausführlich darlegt, die Gesetzgebung und Verwaltung der Sozialhilfe sehr restriktiv bei der Gewährung sind - wohl eine Folge der obengenannten Furcht, daß ein zu leichter Bezug von Sozialhilfe die Abhängigkeit von ihr erhöht -, kann angenommen werden, daß die Sozialhilfeempfänger eine echte Untermenge der Personen bilden, die als arm zu bezeichnen sind.

Ausführlich werden im zweiten Kapitel Armutskonzepte diskutiert und dabei absolute und relative Armutsgrenzen

behandelt. Aus gutem Grund werden absolute Standards zurückgewiesen, da sie den jeweiligen Reichtum der Gesellschaft nicht berücksichtigen. Es ist allerdings fraglich, ob man relativen Größen - z.B. 50% des Medianeinkommens - nicht ebenfalls Kritik aussetzen kann. Schließlich ist Armut nicht identisch mit Ungleichheit.

Als ein theoretisches Fundament für derartige Standards könnte die Idee von A. Sen dienen, Funktionen festzulegen, die Menschen in einer Gesellschaft durchzuführen in der Lage sein müssen, ohne als arm zu gelten. Diese absoluten Standards erfordern heute in Österreich andere Mittel als vor einigen Jahrzehnten. So kann man in einer Gesellschaft mit hoher räumlicher Mobilität kaum soziale Kontakte aufrechterhalten, wenn man kein Telefon hat. In einer Gesellschaft, in der soziale Aktivitäten in der räumlichen Nachbarschaft stattfinden, gilt das nicht. Kein Telefon haben zu können, bedeutet daher heute Armut, früher war das nicht der Fall.

Im vierten, fünften und sechsten Kapitel werden die Untersuchungen der Autorin über den zeitlichen Verlauf des Empfanges von Sozialhilfe dargestellt. (Im dritten Kapitel wird - teilweise in tabellarischer Form - ein guter Überblick über die Sozialhilfegesetze der Länder gegeben.) Im ersten dieser Kapitel werden die Verlaufsdaten statistisch dargestellt und einfache Typologien entwickelt. Es wird unterschieden zwischen kurzfristigen Aushilfen, mittelfristigen Aushilfen, dauernden Aushilfen und laufendem Bezug. Es kommt dabei nicht nur darauf an, wie lange eine Person als Bezieher von Hilfen aktenkundig ist, sondern auch, wie intensiv diese Hilfen sind. Es stellt sich heraus, daß nur ein sehr kleiner Teil der Empfänger durchgehend Leistungen bezogen hat, der größte Teil hingegen nur kurze Zeit die Sozialhilfe in Anspruch nahm bzw. immer wieder darauf angewiesen ist, aber durchaus dazwischen längere Zeit

ohne Sozialhilfe durchkommt. Im fünften Kapitel wird eine Clusteranalyse vorgenommen, wobei fünf Cluster eine hinreichend klare Struktur der Ursachen des Bezugs von Sozialhilfe ermöglichen. Im letzten Kapitel werden für jedes Cluster einige Einzelauswertungen von zufällig gezogenen Akten vorgenommen, um die aus den früheren Kapiteln gewonnenen Ergebnisse zu verdeutlichen. In jedem dieser Kapitel werden die verwendete Methode und ihre Grenzen ausführlich diskutiert. Die Tragfähigkeit der gewonnenen Aussagen ist daher für den Leser gut nachvollziehbar.

Diese Arbeit ist ein wichtiger Schritt, die Diskussion um die Sozialhilfe zu versachlichen. Sie hat eine klare Frage und ist methodisch gut gearbeitet. Problematisch ist, daß diese Untersuchung ausschließlich Daten der Sozialhilfe verwendet. Das schränkt nicht nur die Aussagekraft in bezug auf Armut ein, wie die Autorin selbst betont, sondern wirft Probleme der Interpretation der Ergebnisse auf. Ansatzweise wird dies im letzten Kapitel diskutiert. Es wird dort festgehalten, daß Armut, die zum Bezug von Sozialhilfe führt, meist mehrere Ursachen hat, und daß, was als Ursachen in den Akten aufscheint, den Kriterien der Verwaltung entspricht.

So scheint natürlich sehr häufig Arbeitslosigkeit oder Krankheit in den Akten als Ursache auf. Anhand der Aktenanalyse wird gezeigt, daß Arbeitslosigkeit oder Krankheit, wenn auch für die Verwaltung hinreichende Begründung zur Gewährung von Sozialhilfe, aber keine sozialwissenschaftliche Erklärung der Armut liefern kann. Schließlich ist der größte Teil der Arbeitslosen oder Kranken nicht auf die Sozialhilfe angewiesen. Es geht um die Frage, warum die einen zu Klienten der Sozialhilfe werden, während bei den anderen die Institutionen der Sozialversicherung Armut verhindern können. Dazu genügen die Daten der Sozialhilfe nicht, son-

dern man benötigt auch Daten über diejenigen, die nicht in die Sozialhilfe geraten. In Verbindung mit den Daten der Sozialversicherung sollte es möglich sein, die Bezieher von Sozialhilfe als Untergruppe anderer Gruppen zu betrachten - etwa der Arbeitslosen - und so die Sozialhilfekarrieren (und auch deren Ende) besser zu untersuchen.

Freilich bedarf es dazu einer sehr großen Bereitschaft der entsprechenden Institutionen, die Daten entsprechend aufbereitet zur Verfügung zu

stellen. Ich kann mir gut vorstellen, daß derzeit eine entsprechende Untersuchung an diesem Problem scheitern würde. Die kritischen Bemerkungen sollen nicht als Kritik an der Arbeit Christine Stelzer-Orthofer aufgefaßt werden. Sie besagen nur, daß der Rezensent mehr wissen möchte. Die Armutsforschung in Österreich hat in diesem Buch wichtige Ergebnisse bekommen. Es liegt an der Politik, weitere Untersuchungen zu ermöglichen.

Peter Rosner