



(K)Ein Teil der Gesellschaft

Wie die Sozialhilfe Menschen durch Stigmatisierung an den Rand der Gesellschaft drängt

„Armut hat viele Gesichter“. Unter diesem Titel macht Amnesty International in einer aktuellen Kampagne darauf aufmerksam, dass Armut nicht "nur" eine materielle Einschränkung ist, sondern fehlende Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben sowie einen erschwerten Zugang u.a. zu Bildung und Gesundheitsversorgung bedeutet. Und: Armut ist eine Menschenrechtsfrage. Das bedeutet: Österreich ist verpflichtet, aktiv daran zu arbeiten, um Armut vorzubeugen und zu lindern. Doch die Sozialhilfe als einer der wichtigsten Hebel in der Bekämpfung von Armut ist dafür nur bedingt geeignet. Das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz sieht menschenrechtswidrige Hürden im Zugang für die Menschen vor und führt u.a. dadurch zu einer weiteren Marginalisierung von Menschen, die Armut erleben. Dies hat Amnesty in einem umfangreichen Bericht analysiert. Daraus geht auch hervor, dass Armut und der Bezug von Sozialhilfe nach wie vor stigmatisiert sind – nicht zuletzt befeuert durch das Narrativ mancher Politiker*innen – und die Menschen an den Rand der Gesellschaft drängen.

Ronya **Alev**

In der umfangreichen Analyse von Amnesty International wird gleich zu Beginn auf eines der Kernprobleme eingegangen, nämlich der fehlenden Anerkennung von sozialen Menschenrechten in Österreich: Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard oder das Recht auf soziale Sicherheit sind Menschenrechte. Durch die Ratifizierung einschlägiger Menschenrechtsinstrumente, wie dem UN-Sozialpakt oder der Europäischen Sozialcharta, ist Österreich daran völkerrechtlich gebunden. Dennoch genießen sie nicht den Status, der ihnen zustehen sollte und Menschen, die in Armut leben, werden diese Rechte zum Teil nicht gewährleistet

VOM SCHATTENDASEIN SOZIALER MENSCHENRECHTE IN ÖSTERREICH

Während etwa das Recht auf Leben oder das Verbot von Folter Teil unseres Grundrechteverständnisses in Österreich sind, so sind soziale Menschenrechte in Österreich deutlich weniger im Bewusstsein der meisten und weder verfassungsrechtlich verankert noch im Einzelfall einklagbar. Dadurch wird die direkte Überprüfung von Gesetzen, wie etwa das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, auf ihre menschenrechtliche Vereinbarkeit durch den Verfassungsgerichtshof erschwert.

Die Tatsache, dass es in Österreich kein Bewusstsein über die Existenz – und Verbindlichkeit – von sozialen Menschenrechten gibt, hat weitreichende Auswirkungen. Das wird unter anderem dort sichtbar, wo Sozialleistungen einen karitativen Charakter in Form von Almosen anstatt von rechtlichen Ansprüchen annehmen. In der Konsequenz werden Menschen, die Unterstützungsleistungen wie etwa die Sozialhilfe, beziehen, zu Bittsteller*innen gemacht und ihnen wird die Eigenschaft als Rechtsinhaber*innen abgesprochen.

Betrachtet man die Sozialhilfe jedoch aus menschenrechtlicher Sicht, so wird klar, dass es hier nicht um Almosen, sondern um Leistungen geht, die den Menschen im Sinne ihres Rechts auf soziale Sicherheit zusteht. Als solches sollte es auch behandelt werden.

Die Sozialhilfe betrifft in erster Linie das Recht auf soziale Sicherheit gemäß Artikel 9 UN-Sozialpakt – dementsprechend muss es auch umgesetzt werden. Dieses umfasst neun wesentliche Bereiche bzw. Lebensrisiken, die von Gesundheitsversorgung bis hin zu Mutterschaft und Arbeitslosigkeit reichen¹. In Verbindung mit Artikel 2 UN-Sozialpakt müssen Staaten sicherstellen, dass alle Menschen diskriminierungsfreien Zugang zu den Leistungen im Sinne der sozialen Sicherheit haben. Und diese müssen verfügbar, leistbar und zugänglich sowie in Bezug auf die Höhe und Dauer der Leistung adäquat sein².

Zwar genießen Staaten in der Ausgestaltung des Rechts auf soziale Sicherheit einen gewissen Spielraum, jedoch legt der UN-Fachausschuss für soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte fest, dass es neben beitragsfinanzierten Sozialleistungen auch beitragsfreie Systeme braucht, da nicht davon auszugehen ist, dass alle Menschen die notwendigen Beiträge erzielen können.³ Die Sozialhilfe wäre in Österreich eben jenes beitragsfreie System, welches Menschen – ungeachtet ihrer Erwerbsgeschichte – ein Leben in Würde und soziale Teilhabe garantieren sollte.

SOZIALHILFE-GRUNDSATZGESETZ FÜHRTE ZU VERSCHLECHTERUNGEN

Geregelt ist die Sozialhilfe im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz (SH-GG), das 2019 von der damaligen ÖVP-FPÖ-Bundesregierung eingeführt wurde und in Form von Ausführungsgesetzen durch die Länder näher ausgestaltet werden sollte. Das Grundsatzgesetz führte, so der Bericht von Amnesty, zu diversen Verschlechterungen: Unter anderem wurden durch das SH-GG statt der bis dahin geltenden Mindeststandards nun Höchstsätze festgesetzt. Damit war und ist es nicht mehr möglich, auf die individuellen Lebensumstände von Betroffenen einzugehen, eine Nivellierung gibt es nur nach unten. Auffallend ist auch, dass die Sozialhilfe laut ihrer Zielbestimmung nicht mehr zur Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung, sondern lediglich „zur Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhalts und zur Befriedigung des Wohnbedarfs ... beitragen“ soll.⁴

Die Grundidee dieses Gesetzes war insbesondere die Harmonisierung der unterschiedlichen Modelle der Mindestsicherung in den Bundesländern.⁵ Dieses Ziel wurde nicht erreicht: Von den unterschiedlich festgesetzten Kinderrichtsätzen in den Ausführungsgesetzen der Länder bis hin zur unterschiedlichen Definitionsbestimmung von „Alleinerziehenden“ unterscheidet sich die Höhe der Sozialhilfe weiterhin von Bundesland zu Bundesland.⁶

Die menschenrechtlich problematische Ausgestaltung zeigt sich auch in der Schlechterstellung von Personen mit subsidiärem Schutzstatus, die auf Kernleistungen der Grundversorgung beschränkt wurden. Diese wird laut den Erläuterungen zum Grundsatzgesetz so argumentiert, dass dadurch „Anreize zur Zuwanderung in das österreichische Sozialsystem eingedämmt“ werden sollen. Zum angeführten Ziel, „die (Wieder-)Eingliederung von Bezugsberechtigten in das Erwerbsleben und die optimale Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes zu fördern“, ist anzumerken, dass der Großteil der Bezieher*innen nicht arbeitsfähig ist – entwe-

ÖAGG | PD

in Kooperation mit  

FACHSPEZIFIKUM PSYCHODRAMA

Kommende Lehrgänge:

Wien: Fachspezifikum wahlweise in Kooperation mit der Bertha von Suttner Universität (BSU) oder als Berufsbefähigung

Salzburg und Graz/Klagenfurt: Universitätslehrgang Psychotherapie: Fachspezifikum Psychodrama in Kooperation mit der Paris Lodron Universität Salzburg (PLUS)

Die Psychodrama-Ausbildung befähigt zur Ausübung von Einzel-, Paar- und Gruppentherapie sowie zur Arbeit mit Familien

Bewerbungen: psychodrama@oeagg.at

www.psychodrama-austria.at/fachspezifikum

Geplanter Beginn der nächsten Lehrgänge:

Wien/St.Pölten (BSU)

Herbst 2025

Salzburg (PLUS)

März 2026

Graz/Klagenfurt/Salzburg (PLUS)

März 2027

der aufgrund des Alters, bestehender Kinderbetreuungspflichten oder gar Erkrankungen bzw. einer physischen Behinderung.⁷

Die Einführung des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes führte demnach zu einer Verschlechterung des beitragsfreien Sozialleistungssystems und Expert*innen sowie Betroffenenvertreter*innen weisen regelmäßig darauf hin, dass die Sozialhilfe löchrig ist, trotz der zwischenzeitlichen Aufhebung mancher der ursprünglichen Bestimmungen durch den Verfassungsgerichtshof.⁸

Das Grundproblem liegt schlicht darin, dass die Sozialhilfe nicht für alle Menschen zugänglich ist sowie nicht sicherstellt, dass alle Menschen ein Leben in Würde leben können und ihnen eine soziale Teilhabe ermöglicht wird.⁹

DIE SOZIALHILFE IST EIN HÜRDENLAUF FÜR EIN MENSCHENWÜRDIGES LEBEN UND GESELLSCHAFTLICHE TEILHABE

Sowohl das fehlende menschenrechtliche Verständnis als auch der mangelnde politische Wille einer menschenrechtskonformen Umsetzung der Sozialhilfe haben direkte und indirekte Auswirkungen auf Menschen, die von Armut betroffen sind:

Erstens: Armut geht mit Marginalisierung, sozialer Ausgrenzung und Stigmatisierung einher. Diese Stigmatisierung wird unter anderem durch das gängige Narrativ, Armut sei selbst verschuldet und liege in der Verantwortung des Einzelnen, erzeugt. Aussagen politischer Entscheidungsträger*innen fachen diese Erzählung weiter an. Wenn die Sozialhilfe als „soziale Hängematte“ beschrieben wird, so werden all jene, die auf die Sozialhilfe angewiesen sind, als „Sozialschmarotzer*innen“ abgewertet. Menschen wer-

den weiter marginalisiert und nicht als relevanter oder gar würdiger Teil der Gesellschaft wahrgenommen. Amnesty International zeigt in ihrem Bericht auf, dass dieses gesellschaftliche Klima Gefühle von Scham und den Wunsch nach Geheimhaltung der finanziellen Situation bei Bezieher*innen erzeugt, wie es beispielsweise eine Gesprächspartnerin thematisierte: „Man traut sich das gar nicht zu sagen. Jeder denkt, man ist ein Sozialschmarotzer.“¹⁰

Eine weitere Gesprächspartnerin spricht ebenso von der Stigmatisierung: „Man ist Bittsteller und immer im Rechtfertigungszwang... und dann gibt es auch dieses Stigma: Wer oder was ist der Sozialhilfe-Bezieher? Das ist nicht schön. Viele sagen, es sind nur faule Leute, die die Sozialhilfe beziehen... Sozialhilfe klingt nach etwas, das man erbettelt.“¹¹

Aufgrund der Scham steigt das Risiko, dass Menschen ihr Recht auf Sozialhilfe gar nicht geltend machen. Erhebungen lassen darauf schließen, dass etwa ein Drittel jener Menschen, die Anspruch auf Sozialhilfe hätten, diese nicht beziehen.¹² Eine hohe Nichtinanspruchnahme hat aber nicht nur die Ineffizienz des Sozialhilfesystems zur Folge, sondern trägt laut dem UN-Sonderberichterstatter über extreme Armut dazu bei, dass das Vertrauen in staatliche Institutionen erodiert. Die Scham hat erwartungsgemäß auch psychologische Konsequenzen wie „erhöhtes Unsicherheitsgefühl sowie Gefühle von Hilflosigkeit, Isolation, Depression...“¹³

Zweitens: Das Grundsatzgesetz schließt Menschen vom Bezug der Sozialhilfe aus. Gemäß dem in § 4 SH-GG definierten Personenkreis sind nur österreichische Staatsbürger*innen sowie jene, die ihnen gleichgestellt sind, anspruchsberechtigt. Für Nicht-Staatsangehörige ist die Sozialhilfe „im Übrigen nur dauerhaft niedergelassenen Fremden [zu gewähren], die sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet auf-

VERWEISE

¹ UN-Fachausschuss über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR), Allgemeine Erläuterung Nr. 19, Abs. 13 ff

² UN-Fachausschuss über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Erläuterung Nr. 19, Abs. 22

³ Siehe CESCR Allgemeine Erläuterung Nr. 19

⁴ § 1 Z1 SH-GG

⁵ 514 der Beilagen XXVI. GP – Regierungsvorlage – Erläuterungen, S 1

⁶ Amnesty International, 2023, Das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz in Österreich: Ein Schritt zurück für die Menschenrechte

⁷ Amnesty International 2023; siehe Statistik Austria 2021, Mindestsicherungs- und Sozialhilfestatistik

⁸ https://www.vfgh.gv.at/medien/VfGH_zu_Sozialhilfe-Grundsatzgesetz_Hoehstsatzsysteme.de.php

⁹ Bizpeps/VertretungsNetz/Armutskonferenz

¹⁰ Amnesty International, 2024, „Als würdest du zum Feind gehen“: Hürden im Zugang zur Sozialhilfe in Österreich, S. 27

¹¹ Ibid. S 26

¹² Heuberger, R., 2021, Non Take Up der Wiener Mindestsicherung, Endbericht / https://www.statistik.at/fileadmin/pages/338/2021_07_15_WMS_Bericht_nontakeup.pdf; und Fuchs et al., 2020, Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of means -tested minimum income benefits and monetary social assistance in Austria, Social Policy and Administration, 54(5): 827-843

¹³ A/HRC/50/38, Abs. 22, <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5038-non-take-rights-context-social-protection-report-special>

¹⁴ Anmerkung: Ausnahmen für Aufenthaltsberechtigte EU-/EWR-Bürger*innen, Schweizer Bürger*innen und Drittstaatsangehörige können aufgrund von völkerrechtlichen oder unionsrechtlichen Vorschriften bestehen.

¹⁵ Vgl. Antragsformular Sozialhilfe nach dem NÖ SAG

^{16,17} Amnesty International 2024

halten.“¹⁴ Insbesondere der Ausschluss von Menschen mit subsidiärem Schutzstatus ist nicht nur aus integrationspolitischer Perspektive fragwürdig, sondern stellt auch im Vergleich zu Menschen mit anerkanntem Asylstatus eine Diskriminierung dar. Diese Bestimmung kann daher als nicht im Einklang mit Österreichs Verpflichtungen gemäß dem UN-Sozialpakt stehend betrachtet werden, da beide sich de facto in einer vergleichbaren Situation befinden, jedoch keine legitimen Gründe für eine Ungleichbehandlung bestehen.

Drittens: Menschen erfahren Hürden im Vollzug der Sozialhilfe, insbesondere durch die formalen Hindernisse, die den Zugang zur Sozialhilfe erschweren. Diese beginnen bei der Komplexität des Antragsformulars, beispielsweise aufgrund der formellen Sprache, aber auch aufgrund der Notwendigkeit, diverse Dokumente wie u.a. Kontoauszüge, Geburtsurkunden, Heiratsurkunden, Scheidungsurteile sowie AMS-Betreuungsvereinbarungen beizulegen. Einige dieser Dokumente sind wegen der teilweise sehr kurzen Gültigkeitsdauer der Bescheide in regelmäßigen Abständen zu besorgen. Auch die so genannten Mitwirkungspflichten, um den Weiterbezug der Sozialhilfe sicherzustellen, können Bezieher*innen vor Hürden stellen.¹⁵ Die Anforderungen können entmutigend wirken – so sehr, dass Menschen trotz Anspruchsberechtigung von einem (Weiter-) Bezug absehen.

Hervorzuheben ist, dass einige dieser Hürden sich besonders auf spezifische Personengruppen auswirken, etwa Frauen, Menschen mit Behinderungen und Migrant*innen. So sind beispielsweise Frauen, die sich in Trennung befinden, aber auch Menschen mit Behinderungen, die als nicht selbsterhaltungsfähig eingestuft wurden, aufgrund des Subsidiaritätsprinzips der Sozialhilfe dazu angehalten, Unterhaltsansprüche gegenüber Ex-Partner*innen oder Familienangehörigen geltend zu machen. Dies kann Abhängigkeitsverhältnisse innerhalb von Familien verstärken und Stress für die Bezieher*innen bedeuten.¹⁶

WICHTIGE ROLLE DER SOZIALARBEITER*INNEN

Diese „formal-legistischen“ Hürden werden zum Teil auch noch durch die persönlichen Erfahrungen am Amt verschärft. Einige Bezieher*innen berichten, dass sie auch Beschämung direkt am Amt durch die Mitarbeiter*innen erfahren haben. Die negativen Stereotypen, die in der Gesellschaft vorherrschen, können sich zum Teil auch an den Ämtern in Form von Misstrauen oder Stigmatisierung widerspiegeln.

Der Titel des Berichts von Amnesty International, „Als würdest du zum Feind gehen“, zeigt auf plakativer Weise, wie sich Bezieher*innen fühlen können - sei es durch die erlebten Hürden aufgrund des gesellschaftlichen Klimas, der Erfahrungen an den Ämtern oder der Komplexität des Antragsprozesses. Umso mehr kommt Sozialeinrichtungen und Sozialarbeiter*innen eine entscheidende Rolle zu. Nachdem es an den meisten Ämtern und Bezirkshaupt-

mannschaften an umfassender Unterstützung fehlt, sind es oftmals Sozialarbeiter*innen, die ihre Klient*innen in dem herausfordernden Antragsprozess unterstützen und wenn nötig auch Bescheide anfechten, um Menschen dabei zu helfen, ihre Ansprüche wahrzunehmen.¹⁷

EINE MENSCHENRECHTSKONFORME SOZIALHILFE

Zusammenfassend sei gesagt, dass die Sozialhilfe das letzte soziale Auffangnetz darstellt, um Armut zu lindern und Menschen ein Leben in Würde und gesellschaftlicher Teilhabe zu ermöglichen. Sie ist Österreichs Version eines beitragsfreien Systems, um allen Menschen ein Leben in sozialer Sicherheit zu ermöglichen. Doch wird es Bezieher*innen durch diverse Hürden erschwert, die Sozialhilfe auch tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Abgesehen davon werden sie aufgrund negativer Stereotype, die in unserer Gesellschaft vorherrschen, weiter marginalisiert. Dies steht dem Ziel von Sozialhilfesystemen, Menschen gesellschaftliche Teilhabe und ein Leben in Würde zu garantieren, klar entgegen.

Die oben genannten Beispiele unterstreichen die Notwendigkeit einer menschenrechtskonformen Neuregelung der Sozialhilfe. Eine, die wieder auf Mindeststandards beruht und einen diskriminierungsfreien Zugang für alle ermöglicht. Eine, die auch im Vollzug keine zusätzlichen Hürden vorsieht. Und eine, die auf einem Paradigmenwechsel basiert, dass soziale Menschenrechte als das anerkannt werden, was sie sind: Menschenrechte, zu deren Einhaltung sich Österreich völkerrechtlich verpflichtet hat und Rechte, die alle Menschen in Österreich ungeachtet ihres Geschlechts, ihres sozialen Status und ihrer Herkunft haben.

Dieses Grundverständnis darf nicht nur auf politischer Ebene bestehen, sondern muss auch im Vollzug gelebt werden. Menschen, die Armut erfahren, sind Expert*innen ihrer Lebensumstände und müssen daher die Möglichkeit haben, ihre Erfahrungen am Amt, aber auch darüber hinaus, zu teilen und auch gehört zu werden. Sozialarbeiter*innen, die im Austausch mit ihren Klient*innen stehen, haben die Möglichkeit, diese in ihrem Wissen und ihrer Haltung zu bekräftigen. Denn nur, wer seine Rechte auch kennt, kann sie auch einfordern.

Hier geht's zum Bericht von Amnesty International: Das Sozialhilfe-Grundgesetz in Österreich:



Ronya Alev

ist Advocacy & Research Officer bei Amnesty International Österreich und arbeitet im Bereich der sozialen Menschenrechte. Mehr Hintergrundwissen, Berichte und Bildungsangebote zum Thema Armut und Menschenrechte finden Sie unter: www.amnesty.at/armut