

Klimagerechtigkeit und Soziale Arbeit in Österreich

**Sozialhilfesysteme und deren Implikation
für die Soziale Arbeit in Österreich**
Salzburg und Wien im Vergleich

Jakob Karas

Jakob Karas. Sozialhilfesysteme und deren Implikation für die Soziale Arbeit in Österreich. Salzburg und Wien im Vergleich. soziales_kapital, Bd. 29 (2024). Rubrik: Junge Wissenschaft. Wien.

Printversion: <http://www.soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/view/821/1549>

Zusammenfassung

Dieser Artikel analysiert die Sozialhilfesysteme in Salzburg und Wien und deren Einfluss auf die Soziale Arbeit. Beide Bundesländer haben entsprechend dem österreichischen Sozialhilfe-Grundsatzgesetz (SGG) eigene Ausführungsgesetze erlassen: das Salzburger Sozialunterstützungsgesetz (SUG) und das Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG). In Salzburg konzentriert sich die Soziale Arbeit auf die Vermittlung von Klient*innen zu Beschäftigungsprojekten, während in Wien der Fokus auf zielgruppenspezifischen Angeboten liegt. In beiden Bundesländern ist der Bedarf an Sozialarbeiter*innen höher als das verfügbare Personal, was die Betreuungsqualität beeinträchtigt. Der Artikel hebt die Bedeutung der Sozialen Arbeit als Vermittlerin zwischen staatlichen Vorgaben und den Bedürfnissen der Klient*innen hervor und fordert eine Erhöhung der Personalressourcen. Abschließend wird eine umfassende Analyse der Sozialhilfesysteme auf Bundesebene empfohlen, um Best-Practice-Beispiele zu identifizieren und die Effizienz der behördlichen Sozialen Arbeit zu verbessern.

Schlagerworte: Case Management, Sozialhilfe, Beschäftigungsprojekte, Zielgruppenarbeit, Wiener Mindestsicherung, Salzburger Sozialunterstützung

Abstract

This article presents an analysis of the social assistance systems in Salzburg and Vienna, with a particular focus on their impact on social work. In accordance with the Austrian Social Assistance Act (SGG), both federal states have enacted their own implementing legislation: the Salzburg Social Assistance Act (SUG) and the Vienna Minimum Income Act (WMG). In Salzburg, social work is oriented towards the referral of individuals to employment initiatives, whereas in Vienna the emphasis is on target-group specific services. In both provinces, the demand for social workers exceeds the available workforce, which affects the quality of support provided. The article emphasises the role of social work as a mediator between government requirements and the needs of clients and calls for an increase in human resources. Finally, a comprehensive analysis of social welfare systems at the federal level is recommended in order to identify best practice examples and improve the efficiency of governmental social work.

Keywords: case management, social welfare, employment projects, targeted support work, vienna minimum income, salzburg social assistance

1 Einleitung

Am 1. Juni 2019 wurde von der österreichischen Bundesregierung das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz (SGG) beschlossen. Die Bundesländer wurden damit beauftragt, länderspezifische Ausführungsgesetze zu erlassen. Das Salzburger Sozialunterstützungsgesetz (SUG) trat 2021 in Kraft; Wien hat das Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG) und das SGG in Teilbereichen umgesetzt (vgl. Stadt Wien 2021: 13). Durch die Gesetzesänderungen ergeben sich Fragen zur Anpassung verwaltungspraktischer Abläufe. Damit in direktem Zusammenhang stehen die Aufgaben für die behördliche Soziale Arbeit in den Sozialämtern und mögliche veränderte Bedingungen für deren heterogene Zielgruppe. Da die Soziale Arbeit „sozialpolitische Programmatiken“ (Götsch/Kessl 2017: 191) reproduziert, ist sie bei der Etablierung eines erneuerten Sozialhilfegesetzes für politische Entscheidungsträger wichtig. Zudem sind für die Theoretiker*innen und Praktiker*innen der Sozialen Arbeit die Entwicklungen im Bereich der Sozialhilfe von Bedeutung, stehen diese doch im direkten Zusammenhang mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Die Profession kann in diesem Bereich auf das sozialpolitische System Einfluss nehmen. Veränderungen im Bereich der Sozialhilfe sind relevant für die Klient*innen, welche direkt von ihnen betroffen sind. Schließlich beeinflussen sie ausgezahlte Geldleistungen, welche das (Über-)Leben sicherstellen.

Dieser Artikel befasst sich mit der österreichischen Sozialhilfe. Anhand der Bundesländer Salzburg und Wien und deren diversen Gesetzeslagen zur Sozialhilfe sollen Unterschiede und Gemeinsamkeiten aufgeschlüsselt und der Aufgabenbereich der Sozialen Arbeit erfasst werden. Können Personen mit mehrdimensionalen Problemlagen, die Hauptzielgruppe der behördlichen Sozialen Arbeit (vgl. Haller/Jäggi/Beiser 2014a: 12), gleichermaßen unterstützt werden? Welche Möglichkeiten ergeben sich aus dem Betreuungsverhältnis für die Klient*innen? Zur Untersuchung und Analyse der beiden Systeme wurde eine umfassende Literaturrecherche vorgenommen. Zudem werden wissenschaftliche Erkenntnisse bestehender Forschungsarbeiten des Autors herangezogen (vgl. Karas 2021a; 2021b). Ziel ist es, die sich aus den beiden Sozialhilfesystemen ergebenden Arbeitsbereiche für die Soziale Arbeit darzustellen und die strukturellen Unterschiede, die je eigenen Rollen und Aufgaben der Sozialarbeiter*innen, das mögliche Unterstützungsangebot, die Effizienz sowie die Herausforderungen und Problemstellungen gegenüberzustellen. Die anschließende Diskussion und Interpretation ist der Ausgangspunkt für Empfehlungen und den Entwurf von Zukunftsperspektiven.

2 Zuweisung zu Beschäftigungsprojekten in Salzburg

In Salzburg ermöglicht das SUG im § 18a die standardmäßige Umsetzung der Sozialen Arbeit im Bundesland. Daneben ist die Soziale Arbeit unter § 8 Abs. 3 zum Einsatz der Arbeitskraft und

unter den verzeichneten Sanktionen in § 8b Abs. 1 ff. genannt. Demzufolge wird die Soziale Arbeit zur Besprechung von Sanktionen bei Verweigerungen in die Verwaltungsarbeit einbezogen oder wenn Zweifel an der Arbeitsfähigkeit einer Person im Leistungsbezug bestehen (vgl. dazu auch Rossmann/Siladjev/Mitterbauer 2015: 20). In Salzburg wurde in den vergangenen Jahren ein umfangreiches System von Beschäftigungsprojekten am zweiten, geschützten, zeitlich befristeten Arbeitsmarkt etabliert. Die Soziale Arbeit ist für die Zuweisung zu den Projekten zuständig (vgl. § 16 Abs. 1 ff. SUG; § 18 Abs. 1ff. SUG). Menschen mit mehrdimensionalen Problemlagen haben dabei die Chance, in niederschweligen Beschäftigungsprojekten, welche von sozialen Diensten erbracht werden, eine Verbesserung der Lebensqualität zu erreichen (vgl. Sedmak/Gaisbauer/Gstach/Rohrauer/Schweiger 2014: 41). Ziel ist ein auf Dauer selbstbestimmtes und selbständiges Leben und damit die Vermeidung von langfristigen Folgekosten für das Sozialsystem (vgl. Kocher/Tischler/Gstach/Reiff 2017: 4).

Die Soziale Arbeit wird in Salzburg dezentral in fünf Bezirkshauptmannschaften (BHs) im gesamten Bundesland aktiv. Derzeit arbeiten in Salzburg neun Sozialarbeiter*innen im Bereich der Sozialhilfe, vier am Magistrat Salzburg, zwei an der BH Salzburg Umgebung sowie jeweils eine*r in Hallein, Zell am See und St. Johann. Im Lungau ist bisher noch kein*e Sozialarbeiter*in angestellt;ⁱ seit 2021 ist die Anzahl um zwei Personen gestiegen (vgl. Karas 2021b: 3). Laut Statistik Austria (2024) wurden im Jahr 2023 etwa 7.787 Personen der Salzburger Bevölkerung durch die Sozialhilfe unterstützt. Dies macht bei einem Anteil von etwa achteinhalb vollzeitäquivalenten Sozialarbeiter*innenstellenⁱⁱ einen Schnitt von eins zu 916 Personen aus.

Die Volksanwaltschaft hatte in einem umfassenden Bericht von 2001 festgestellt, dass die Salzburger Sozialhilfe Armut nicht bekämpft. Die starren Regularien der Salzburger Sozialhilfe, die zum damaligen Zeitpunkt auf dem in den frühen 70er Jahren geschaffenen Sozialhilfegesetz basierte, würde den Verbleib im Sozialhilfebezug sowie Unterversorgung begünstigen. Im Bericht wird auf die Unmöglichkeit der Zuweisung zu Betreuungsformen und die mangelnden Ressourcen hinsichtlich aktiver Arbeitsmarktpolitik hingewiesen, welche Personen mit Vermittlungsschwierigkeiten bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützen könnten (vgl. VA 2001: 13–14). Im 2002 erstellten Armutsbericht wurde die hohe Nicht-Inanspruchnahme der Salzburger Sozialhilfe kritisiert. Für Erstinformation und nachgehende Betreuung ständen keine Sozialarbeiter*innen zur Verfügung (vgl. Schoibl/Bohm 2002: 24–25).

In den folgenden Jahren kam es zu einer ersten Aufstockung von Personal und der Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Mittel für arbeitsmarktpolitische Projekte für unterschiedliche Zielgruppen (vgl. Salzburger Armutskonferenz 2008: 8–9). 2014 wurde von Sedmak et al. (2014: 16) die geringe Anzahl an Sozialarbeiter*innen bei gleichzeitig hohem Betreuungsaufwand für

die Zielgruppe beschrieben. Im Bericht der Salzburger Armutskonferenz von 2018 wurde die Einführung von niederschweligen Beschäftigungsprojekten positiv hervorgehoben (vgl. Salzburger Armutskonferenz 2018: 22). Die gegenwärtige Soziale Arbeit fungiert in den Sozialämtern als Unterstützungsorgan der Verwaltungsmitarbeiter*innen. Die Betreuungsarbeit ist auf jene Personen beschränkt, welche von einer materiellen Notlage bedroht oder unmittelbar betroffen sind (vgl. Rossmann et al. 2013: 9, 20). Hilfen in besonderen Lebenslagen (HibL) werden von den Referent*innen bearbeitet, welche für die Auszahlung der Salzburger Sozialunterstützung verantwortlich sind. Im Fall von Unklarheiten wird die Soziale Arbeit herangezogen. Eine Auszahlung der HibL erfolgt durch die Referent*innen.ⁱⁱⁱ Aufgrund der geringen Personalressourcen kommt es mit dem Ansatz des Case Managements hinsichtlich einer koordinierten Ziel- und Hilfeplanung zu Auslagerungen. Gleichzeitig werden bestimmten Klient*innen Unterstützungsmöglichkeiten vorenthalten, da die geringen Personalkapazitäten mit Selektionstendenzen einhergehen (vgl. Karas 2021a: 24). Mit § 18a wurden zwar einheitliche Kriterien für die Soziale Arbeit geschaffen, doch bestehen bisher keine Regelungen darüber, wann und wie die Referent*innen die Soziale Arbeit im Hilfe- und Betreuungsprozess einzubeziehen haben (vgl. ebd.: 14).

3 Zielgruppenspezifische Unterstützungsleistungen in Wien

Wien erbringt mit dem Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG) durch die Magistratsabteilung 40 (MA 40) den gesetzlichen Auftrag der Sozialhilfe auf Länderebene. § 14a des WMG definiert die „Teilnahme an Gesprächen der Sozialarbeit“. Neben der Hilfeplanung, welche mit einer Unterstützungsvereinbarung einhergehen kann, wird im Gesetz auch die Vermittlung an externe Stellen im Sinne des Case Managements explizit benannt. Eine zusätzliche Aufgabe besteht in der Überprüfung der Förderwürdigkeit auf HibL sowie deren Auszahlung. Die Soziale Arbeit ist in sozialen und finanziellen Notlagen der Klient*innen gefragt und bietet Beratung und Unterstützung, auch wenn die Personen nicht zur Zielgruppe der Wiener Mindestsicherung (WMS) zählen (vgl. MA 40 2018: 11).

Die Stadt Wien setzt einen besonderen Fokus auf die Wohnungs- und Energiesicherung, für welche sie umfangreiches Wissen und Mittel bereitstellt (vgl. §§ 2, 2b, 14a Abs. 1 WMG). Dieser Bereich ist als Teil der Existenzsicherung bereits 1996 als feste Maßnahme etabliert worden, um steigende Obdachlosigkeit und überfüllte Obdachlosenunterkünfte zu verhindern (vgl. Kitzman 2011: 302). Zudem finden verstärkt (Re-)Integrationsmaßnahmen junger Erwachsener in Arbeit, Ausbildung und Beschäftigung statt (vgl. WMG § 8 Abs. 2 Zi. 2–8; RH 2017 119–120). Gleichzeitig besteht ein Interesse daran, den politisch organisierten Gemeindebau, welcher häufig von Personen mit Mindestsicherungsbezug bewohnt wird, zu entlasten sowie Menschen eingehend zu beraten

und ihnen Handlungsoptionen zu bieten, um Armut und soziale Ausgrenzung zu verhindern (vgl. Kitzman 2011: 293–296).

Die Stadt Wien bietet in vier Sozialzentren (SZ), dezentral und nach Bezirkszuteilung, sowie in zwei Zielgruppenzentren (ZGZ), zentral und nach Zielgruppenzuteilung, ein sozialarbeiterisches Beratungsangebot an. An den Standorten arbeiten sowohl Referent*innen als auch Sozialarbeiter*innen (vgl. Stadt Wien 2023a). Bei einer Anzahl von insgesamt 179.604 unterstützten Klient*innen im Jahr 2023 in der WMS (vgl. Statistik Austria 2024) beschäftigt die Stadt Wien nach Personalaufstockung (vgl. Riesenfelder/Weber 2023: 112) etwa 130 vollzeitäquivalente Sozialarbeiter*innen.^{iv} Dies macht einen Schnitt von eins zu 1.382 Personen aus. In der Vergangenheit arbeitete die Soziale Arbeit getrennt von der für die Auszahlung der Sozialhilfe zuständigen Verwaltung in unterschiedlichen Zentren. Um den gegenseitigen Austausch zu verbessern, kam es zur Zusammenlegung der Bereiche zu bezirkszentrierten Kleinzentren und in weiterer Folge zu den bis heute bestehenden Sozialzentren (vgl. Diebäcker/Hammer 2009: 15–16). Diese Umstrukturierung zu immer größeren Sozialzentren wird von Theoretiker*innen kritisch betrachtet. Eine Anonymisierung von Klient*innen, längere Wartezeiten sowie eine notwendige Priorisierung von Klient*innenanfragen sind die Folge dieser Entwicklung. Der Fokus wird zunehmend auf die Selbstständigkeit der Klient*innen ausgerichtet (vgl. Dawid/Heitzmann 2022: 135). In der MA 40 sind 2017 etwa 700 Mitarbeiter*innen beschäftigt (vgl. MA 40 2018: 3). Aufgrund der großen Anzahl von Bezieher*innen der WMS lässt sich ein hoher sozialarbeiterischer Bedarf ableiten.

Für junge Erwachsene, Personen mit Wohnungssicherungsbedarf, Obdachlose und Dauerleistungsbezieher*innen wurden nach dem Erscheinen des Rechnungshofberichts zur Wiener Mindestsicherung von 2017, welcher unter anderem Kritik am uneinheitlichen Umgang mit der Gesetzeslage geübt hatte, eigene Zielgruppenzentren entwickelt (vgl. RH 2017: 27–28; AMS Wien 2021; Stadt Wien 2023b; MA 40 2024). Diese fokussieren auf die zielgruppenspezifischen Problemlagen der Klient*innen. Im ZGZ für junge Erwachsene, dem ZGZ U25, wird insbesondere daran gearbeitet, die Verweildauer der jungen Mindestsicherungsbezieher*innen zu verkürzen, und es wird eine enge Kooperation mit dem AMS forciert (vgl. RH 2017: 119–120; Stadt Wien 2023b). Dabei gelten für junge Erwachsene im Mindestsicherungsbezug geringere Mindeststandards, um Arbeitsanreize zu schaffen (vgl. WMG § 8 Abs. 2 Zi. 2–8). Das ZGZ Erdbergstraße, zuständig für Wohnungssicherung, Obdachlose und Dauerleistungsbezieher*innen, erbringt unter anderem spezifische, dem Gesetz entsprechende Aufgaben der Wohnungssicherung für die Zielgruppe (vgl. RH 2017: 132; MA 40: 2024). Damit kann ein einheitliches Vorgehen gewährleistet und einer willkürlichen Auszahlung der HibL vorgebeugt werden (vgl. RH 2017: 74).

4 Höhe der Sozialhilfeleistungen machen Krisenintervention notwendig

Die Zielgruppe für die Soziale Arbeit ist in beiden Bundesländern gleich (vgl. Bogner/Grössenberger 2018: 20–22; Haller/Jäggi/Beiser 2014b: 14; Dawid/Heitzmann 2022: 122–130). In Wien kann die Soziale Arbeit auch für Klient*innen, welche nicht zum anspruchsberechtigten Personenkreis der WMS zählen, Beratungs- und Unterstützungsleistungen anbieten. Die Höhe der WMS und der Salzburger Sozialunterstützung orientiert sich am Netto-Ausgleichszulagenrichtsatz für Pensionsbezieher*innen; für 2024 besteht ein Mindeststandard für Alleinstehende in der Höhe von EUR 1.155,84 monatlich (vgl. Stadt Wien 2024; Land Salzburg 2024). Dieser Richtsatz kann Armut allerdings nicht entgegenwirken. Die Leistungen befinden sich deutlich unter der Armutsgefährdungsschwelle, was zu materieller Deprivation führt und soziale und kulturelle Exklusion zur Folge haben kann (vgl. Globisch/Madlung 2017: 328, 340; Statistik Austria 2023: 4–5). Gleichzeitig machen aufgrund der Überprüfung der Subsidiarität und der notwendigen Antragstellung in Wien etwa 33 Prozent der Anspruchsberechtigten ihre Ansprüche nicht geltend (vgl. Heuberger 2021: 3, 22). Dies erhöht die Wichtigkeit von Krisenintervention in der sozialarbeiterischen Praxis, welche in den Bundesländern unterschiedlich umgesetzt wird.

Während in Salzburg der Fokus auf der Zuweisung zu bedarfsangepassten Beschäftigungsprojekten für die Zielgruppe liegt, kommt es in Wien zur Zuweisung zum zielgruppenorientierten Angebot. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Zugang zu Beschäftigungsprojekten das langfristige politische Ziel der zukünftigen Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt und die Loslösung von Leistungen der Sozialhilfe in Salzburg begünstigt. Zudem können die Kosten für die öffentliche Hand reduziert werden, wenn an den individuellen Problemlagen und der Selbstermächtigung umfassend gearbeitet wird (vgl. Buchner/Gaisbauer 2020: 195–196; Kocher et al. 2017: 2–5). In Wien wiederum kann der Zugang, über Maßnahmen der Wohnungssicherung Unterstützungsangebote zu setzen, nicht nur langfristige Exklusionsdynamiken, sondern auch die Folgekosten der Stadt Wien reduzieren. Zudem können kostengünstige Mietwohnungen erhalten bleiben, die den Wohnungsmarkt stabilisieren und zu den – im österreichweiten Vergleich – niedrigen Mieten in der Bundeshauptstadt beitragen (vgl. BMSGPK 2022: 4; Kitzman 2011: 295). Junge Erwachsene werden in Wien durch eine umfassende Unterstützung und individuelle Begleitung, kombiniert mit den reduzierten Mindeststandards, dazu angeregt, eine Arbeit aufzunehmen oder eine Ausbildung zu beginnen. Die Reduktion von staatlichen Leistungen ist das langfristige Ziel entsprechender Unterstützungsmaßnahmen (vgl. RH 2017: 119–120). Das in der U25 etablierte übergreifende Fallmanagement für Klient*innen mit multiplen Problemlagen, welches zwischen AMS-Berater*innen und Sozialarbeiter*innen der MA 40 stattfindet, hat die Integration in Arbeit und Beschäftigung zum Ziel (vgl. Riesenfelder/Weber 2023:

110–111). Die Evaluator*innen betonen die Wichtigkeit von niederschweligen Projekten, welche die individuellen psychischen Problemstellungen junger Erwachsener priorisiert bearbeiten, bevor eine Arbeitsaufnahme erfolgt. Dafür wäre allerdings auch mehr Personal notwendig (vgl. ebd.: 115–116).

5 Abläufe und Prüfung der HibL-Förderung

Der Unterstützungsbedarf im Bereich der Sozialen Arbeit übersteigt in beiden Bundesländern die Kapazitäten des derzeit vorhandenen Personals; die Betreuungsqualität nimmt im Zuge des erhöhten Beratungsbedarfs ab (vgl. Rossmann et al. 2013: 37). Auslagerungstendenzen, die Arbeit im Sinne des Case Managements und die Selektion der Kund*innen bestätigen dies (vgl. Dawid/Heitzmann 2022: 135). Die Soziale Arbeit hat in Wien aufgrund der personellen Größe einen wichtigen Stellenwert. Sie hat eigene Tätigkeitsbereiche, eine eigene Leitungsstruktur und arbeitet autonom von der Verwaltung (vgl. RH 2017: 108). Die klaren Zielvorgaben machen eine hohe Einflussnahme der Sozialarbeiter*innen auf die Klient*innen notwendig (vgl. Müller de Menezes 2012: 269).

Wie im Rechnungshofbericht von 2017 verdeutlicht wird, sind in der Vergangenheit Geldleistungen für HibL in Wien nach keinem stringenten Muster ausbezahlt worden (vgl. RH 2017: 74). HibL werden in Wien von den Sozialarbeiter*innen selbständig bearbeitet und seit 2016 nach einem persönlichen Gespräch und dem Abschluss des Ermittlungsverfahrens an die Klient*innen ausbezahlt. Die „besonderen persönlichen, familiären oder wirtschaftlichen Verhältnisse sowie die Bedingungen für die Hilfgewährung“ (ebd.: 74) werden dokumentiert. Im Vergleich zu Salzburg, wo die Sozialarbeiter*innen keine HibL-Bearbeitung durchführen, ist in Wien die Frage der Macht hinsichtlich der Gewährung von privathoheitsverwalteten Leistungen, wie sie die HibL darstellt, in jedem Fall kritisch zu reflektieren: Es besteht die Gefahr willkürlicher Vorgehensweisen (vgl. WMG § 1 Abs. 7, 39). Im Zuge der Überprüfung der HibL durch den Stadtrechnungshof Wien 2020 wurde eine Empfehlung zur Umsetzung des Vieraugenprinzips bei der HibL-Abwicklung im Bereich der Sozialen Arbeit ausgesprochen, die in weiterer Folge auch umgesetzt wurde. Hinsichtlich der Prozessabläufe und fachlichen Qualitätsstandards, welche in Dienstanweisungen definiert werden, ist laut Stellungnahme der Stadt Wien Objektivität und Gleichstellung im Förderungsprozess sichergestellt. Die Soziale Arbeit sei zudem einem umfassenden Strukturwandel unterzogen worden, nachdem es zu einem Ausbau von Mitarbeiter*innen-Einschulungen gekommen war. Die Einführung einer Aktenkontrolle für die Soziale Arbeit stellt eine langfristige Qualitätskontrolle sicher (vgl. SRH Wien 2020: 42–46). Die Salzburger Sozialunterstützung wurde bisher weder durch den Salzburger Landesrechnungshof noch durch den Rechnungshof auf die Auszahlung und Administration der HibL-Förderungen überprüft.

6 Ein Vierfachmandat der Sozialen Arbeit am Sozialamt?

Die Soziale Arbeit tritt gegenüber ihrem Auftraggeber und ihren Klient*innen auf und hat durch dieses doppelte Mandat beide Positionen angemessen zu berücksichtigen (vgl. Globisch/Madlung 2017: 324). Silvia Staub-Bernasconi (2007: 199–202) entwickelte das doppelte Mandat zu einem Trippelmandat weiter. Das bedeutet, dass die Soziale Arbeit als Profession die Menschenrechte als Legitimationsbasis hat. Haller, Jäggi und Beiser (2013) ergänzen das Trippelmandat noch um eine vierte Dimension und spalten die Rolle des Auftraggebers auf: Entsprechend dem Vierfachmandat soll die behördliche Soziale Arbeit am Sozialamt die gesellschaftlichen und politischen Erwartungen sowie die Vorgaben der Institution Sozialamt berücksichtigen. Die Überlegung von Haller et al. basiert auf den Prämissen, dass soziale Bedürftigkeit Abhängigkeitsdynamiken erzeugt und dass die Machtverhältnisse ungleich verteilt sind (vgl. ebd.: 11; Haller et al. 2014a: 13). Das Vierfachmandat verweist somit auf die notwendigerweise intersubjektive Perspektive, welche die Sozialarbeiter*innen im behördlichen Kontext der Sozialhilfe einnehmen müssen. Primäres Ziel stellt dabei das Lösen der privaten Problemstellungen der Klient*innen dar, um ein Loslösen von Sozialhilfeleistungen zu bewirken (vgl. Dawid/Heitzmann 2022: 131–134). Der „*Schlüssel zum Erfolg*“ (ebd.: 133, Herv.i.O.) besteht dabei darin, einerseits die Intensität von Vertrauen im Sinne einer professionellen Beziehung und andererseits die Hilfe in Form praktischer Lösungen abzuwägen (vgl. ebd.: 133).

Nach dem Ansatz des Vierfachmandats zu arbeiten, ist laut Müller de Menezes (2012: 348–349) allerdings nur dann möglich, wenn das Wissen über Soziale Arbeit im gesamtorganisationalen Kontext als wichtig betrachtet wird und die entsprechenden Ressourcen vorhanden sind. Doch übernimmt die Soziale Arbeit gegenüber der Verwaltung eine machtlose Position. Sie kann nur dort wirken, wo sie sich von anderen Fachbereichen abgrenzen kann: bei den individuellen Problemsituationen ihrer Klient*innen. Sozialarbeiter*innen setzen hier ihr erlerntes Wissen ein, um die Stärken bei den Klient*innen und deren Umwelt zu finden (vgl. Pantucek 2012: 175–176).

Salzburg und Wien haben eigene Paragraphen für den Bereich der Sozialen Arbeit im Gesetz verankert. Die Wichtigkeit von Sozialer Arbeit im behördlichen Kontext der Sozialhilfe scheint im Bereich der Sozialpolitik also bereits anerkannt zu werden. Das Literaturreview zeigt diesbezüglich ein eindeutiges Bild: Soziale Arbeit wirkt und eröffnet Möglichkeiten für deren Klient*innen. Das haben auch die beiden Bundesländer Salzburg und Wien erkannt und die Anzahl an Sozialarbeiter*innen trotz sinkender Klient*innenzahlen im Bereich der Mindestsicherung und Sozialhilfe aufgestockt (vgl. Statistik Austria 2024; Riesenfelder/Weber 2023: 112).^v

Insgesamt zeigt sich, dass es von politischen Entscheidungen abhängt, wie die landesspezifischen Ausführungsgesetze verfasst werden. Geht es primär um die Arbeitsmarktintegration oder das ganzheitliche Auffangnetz, welches die Sozialhilfe bieten soll, um

ein stückweises Loslösen von wohlfahrtsstaatlichen Sozialhilfeleistungen zu begünstigen? Ist das Ziel der Politik, Personen durch die Weiterleitung in Beschäftigungsprojekte von der Sozialhilfe unabhängig zu machen oder sie langfristig lediglich unabhängig von Länderleistungen zu machen, wie sie die Sozialhilfe ist? Eine tiefgreifendere Auseinandersetzung mit Sozialhilfesystemen auf Bundesebene sowie über die Ländergrenzen hinaus wäre wünschenswert, um Best-Practice-Beispiele aufgreifen zu können, welche Veränderungsmöglichkeiten für die bestehende Umsetzung aufzeigen. Besonders Personen mit multiplen Problemlagen, die Hauptzielgruppe der behördlichen Sozialen Arbeit, benötigen umfassende Unterstützung, die nachgehend und niederschwellig funktioniert. Im Zuge zunehmender Ökonomisierungsbestrebungen im Verwaltungssektor ist es wichtig für die Soziale Arbeit, ihre Notwendigkeit durch Dokumentation, Statistiken und deren Auswertung sowie Interpretation und durch Aktenprüfung und Dienstanweisungen beleg- und nachweisbar zu machen. Doch droht sie dabei, sich nicht mehr auf das zu fokussieren, was sie eigentlich „kann“ und wo sie sich von der Verwaltung unterscheidet: die Beschäftigung mit den individuellen Problemlagen ihrer Klient*innen. Durch Ambiguitätstoleranz, gegenseitigen Respekt und Verständnis für individuelle Lebensentwürfe schafft sie Veränderungen. Dies funktioniert allerdings nur mit dem entsprechenden Betreuungsschlüssel, der jedoch weder in Wien noch in Salzburg gegeben ist, wodurch das Ziel der umfassenden, individuellen Unterstützung verfehlt wird.

Die Wirkungsstudie zur WMS kommt zum Schluss, dass nicht nur ‚schwere Fälle‘ eine persönliche Betreuung brauchen, sondern auch viele weitere Menschen, die im Betreuungsnetz der Sozialen Arbeit nie andocken (können) (vgl. Dawid/Heitzmann 2022: 135). Viele Klient*innen wünschen sich laut der begleitenden Evaluierung des ZGZ U25 eine sozialarbeiterische Beratung, können diese aber aufgrund der knappen Personalressourcen nur bedingt in Anspruch nehmen. Zu wenig Personal führt zudem zu Zeitmangel in der Beratung, was gute Beratung und Unterstützung schwierig macht. Intensives Fallmanagement zahlt sich allerdings aus und führt laut einer Studie des WIFO zu mehr Vermittlungen an Lehrausbildungen, Aus- und Weiterbildungen sowie Beschäftigungsprojekte (vgl. Eppel/Mahringer 2021: 42–46). Durch eine vertiefende Auseinandersetzung mit der Zielgruppe der Sozialen Arbeit am Sozialamt könnten auch Bedarfe für Unterstützungsangebote besser erhoben werden. Schlussendlich muss durch gezielte Teamentwicklung die Arbeitsfähigkeit und Arbeitsmotivation der Mitarbeiter*innen aufrechterhalten und die laufende Personalfuktuation sowie eine eventuelle Überarbeitung ausgelotet und so die Gesundheit der Mitarbeiter*innen gefördert werden (vgl. Riesenfelder/Weber 2023: 106, 109–112). Einen wichtigen Veränderungsvorschlag kann der vorliegende Artikel somit bereits jetzt liefern: Im Zuge des hohen Beratungs- und Betreuungsbedarfs sind die Arbeitskräfte der Sozialen Arbeit an den Sozialämtern deutlich aufzustocken.

Verweise

- ⁱ Schriftliche Korrespondenz vom 14. Juli 2024 mit einer*m Mitarbeiter*in der BH Salzburg Umgebung über die Anzahl der angestellten Sozialarbeiter*innen im Bereich der Sozialunterstützung in Salzburg.
- ⁱⁱ Schriftliche Korrespondenz vom 27. September 2024 mit einer*m Mitarbeiter*in der BH Salzburg Umgebung über die Anzahl an vollzeitäquivalenten Sozialarbeiter*innen im Bereich der Sozialunterstützung in Salzburg.
- ⁱⁱⁱ Schriftliche Korrespondenz vom 17. Juli 2024 mit einer*m Mitarbeiter*in der BH Salzburg Umgebung über die Verfahrensweise der HibL-Antragstellung in Salzburg.
- ^{iv} Telefonische Korrespondenz vom 25. September 2024 mit einer*m Mitarbeiter*in der Stadt Wien über die Anzahl der vollzeitäquivalenten Stellen der Sozialen Arbeit in der Magistratsabteilung 40.
- ^v Angaben zusätzlich komplettiert durch schriftliche Korrespondenz vom 14. Juli 2024 mit einer*m Mitarbeiter*in der BH Salzburg Umgebung über die Anzahl der angestellten Sozialarbeiter*innen im Bereich der Sozialunterstützung in Salzburg.

Literaturverzeichnis

AMS Wien – Arbeitsmarktservice Wien (2021): Historie des U25. <https://www.ams.at/arbeitsuchende/u25/historie> (30.09.2024).

BMSGPK – Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2022): Teuerungsbedingte Delogierungsprävention und Wohnungs- sowie Energiesicherung. Richtlinie zur Umsetzung des § 1 Abs. 1 Z. 1 Bundesgesetzes über einen Ausgleich inflationsbedingt hoher Lebenshaltungs- und Wohnkosten. (Lebenshaltungs- und Wohnkosten-Ausgleichs-Gesetz – LWA-G). https://www.sozialministerium.at/dam/jcr:dffa8bae-e0b8-428e-8974-391000322175/Richtlinie_Teuerungsbedingte%20Delogierungspr%C3%A4vention%20und%20Wohnungs-%20sowie%20Energiesicherung%20g%C3%BCltig%20ab%2026.2.2024_barrierefrei.pdf (30.09.2024).

Bogner, Stefan/Grössenberger, Ines (2018): Mindestsicherung im Fokus. Zur Situation von Mindestsicherungsbezieherinnen und -beziehern im Bundesland Salzburg. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung. https://sbg.arbeiterkammer.at/service/broschueren/soziales/Studie_Mindestsicherung_im_Fokus_2018.pdf (30.09.2024).

Buchner, Elisabeth/Gaisbauer, Helmut (2020): Aufbau der Arbeitsfähigkeit und Erhöhung von Verwirklichungschancen. Evidenzen aus der Arbeit mit BMS-BezieherInnen im Salzburger Stufenmodell. In: SWS-Rundschau, 2/60, S. 189–210.

Dawid, Evelyn/Heitzmann, Karin (2022): Wirkung der Wiener Mindestsicherung auf Bezieher*innen. Endbericht. Economics of inequality (INEQ), Wirtschaftsuniversität Wien. https://www.wu.ac.at/fileadmin/wu/d/ri/ineq/Projekte/Wirkung_WMS/2022_Endbericht_Wirkung_WMS_Heitzmann_Dawid_01.pdf (30.09.2024).

Diebäcker, Marc/Hammer, Elisabeth (2009): Zur Rolle von Sozialer Arbeit im Staat. Skizzen aus regulationstheoretischer und Foucault'scher Perspektive. In: Kurswechsel 3/2019, S. 11–25.

Eppel, Rainer/Mahringer, Helmut (2021): Die Effekte einer intensivierten Betreuung gering qualifizierter Jugendlicher mit Mindestsicherungsbezug. Evidenz aus der experimentellen Einführung eines Fallmanagements im Arbeitsmarktservice Wien. https://www.wifo.ac.at/wp-content/uploads/upload-3632/s_2021_jugendliche_mindestsicherung_67022.pdf (30.09.2024).

Globisch, Claudia/Madlung, Fabian (2017): Aktivierende Sozialpolitik zwischen Systemimperativ und Eigensinn: Eine Untersuchung der Effekte und Aneignungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in Österreich. In: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 42, S. 321–343.

Götsch, Monika/Kessler, Fabian (2017): Editorial: Leben im transformierten Sozialstaat. Forschungsperspektiven aus der Sozialpolitik und der Sozialen Arbeit. In: Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e.V. (Hg.): Sozialer Fortschritt. Berlin: Duncker und Humblodt, S. 179–194.

Haller, Dieter/Jäggi, Florentin/Beiser, Christian (2013): Interaktionen in der Sozialhilfe, Zusammenarbeit mit Klientinnen und Klienten. In: impuls, 09/2013, S. 10–17. https://www.bfh.ch/documents/ris/2008-626.798.210/BFHID-1618955648-1166/02_Interaktionen_Sozialhilfe_impuls_Sept_2013.pdf (30.09.2024).

Haller, Dieter/Jäggi, Florentin/Beiser, Christian (2014a): Wertehaltungen in der Sozialhilfe. Von individuellen Lebensentwürfen und Erwartungen der Gesellschaft. In: sozial aktuell 2014, Nr. 5, S. 10–14.

Haller, Dieter/Jäggi, Florentin/Beiser, Christian (2014b): Wirkungen der Sozialhilfe. Unterstützungsprozesse und ihre Effekte. In: impuls, 01/2014, S. 14–19. <https://www.bfh.ch/documents/ris/2008-626.798.210/BFHID-1618955648-1169/03-Sozialhilfe-Wirkungen-impuls-Jan-2014.pdf> (30.09.2024).

Heuberger, Richard (2021): Non Take up der Wiener Mindestsicherung. Endbericht/Überarbeitung Juni 2021. Statistik Austria. https://www.statistik.at/fileadmin/pages/338/2021_07_15_WMS_Bericht_nontakeup.pdf (30.09.2024).

Karas, Jakob (2021a): Unterstützung von Salzburger SozialunterstützungsbezieherInnen mit mehrdimensionalen und komplexen Problemlagen durch den Case Management Ansatz. Unveröffentlichte Bachelorarbeit, Fachhochschule Salzburg.

Karas, Jakob (2021b): Auswirkungen von Beschäftigungsprojekten auf die Beschäftigungsfähigkeit von Salzburger Sozialunterstützungsbezieher*innen mit mehrdimensionalen und komplexen Problemlagen. Unveröffentlichte Bachelorarbeit, Fachhochschule Salzburg.

Kitzman, Renate (2011): Verhinderung von Wohnungsverlust. In: BAWO – Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (Hg.): Festschrift 20 Jahre BAWO. Wohnungslosenhilfe von A bis Z. Wien: Eigenverlag, S. 293–306.

Kocher, Petra/Tischler, Peter/Gstach, Isabell/Reiff, Alexander (2017): Salzburger Allianz für Wachstum und Beschäftigung. Salzburger Weg zum Aufbau der Arbeitsfähigkeit. Orientierungspapier zur Stabilisierung und Aktivierung sowie Heranführen von Zielgruppen an Ausbildung und Arbeitsmarkt. Abteilung 3 – Soziales, Land Salzburg: Salzburg.

Land Salzburg (2024): Sozialunterstützung. Leistungen. <https://www.salzburg.gv.at/themen/soziales/soziale-und-finanzielle-leistungen/sozialunterstuetzung/sug-leistungen#:~:text=Höhe%20der%20Unterstützung,%3A%201.155%2C84%20Euro>. (30.09.2024).

MA 40 – Magistratsabteilung für Soziales, Sozial- und Gesundheitsrecht (2018): Von Zahlen und Menschen. Bericht 2017 der Magistratsabteilung 40. <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrup/download/pdf/3672757> (30.09.2024).

MA 40 – Magistratsabteilung für Soziales, Sozial- und Gesundheitsrecht (2024): Zielgruppenzentrum Erdbergstraße. https://www.wien.gv.at/sozialinfo/content/de/10/InstitutionDetail.do?it_1=2101836 (30.09.2024).

Müller de Menezes, Rahel (2012): Soziale Arbeit in der Sozialhilfe. Eine qualitative Analyse von Fallbearbeitungen. Wiesbaden: Springer.

Pantucek-Eisenbacher, Peter (2012): Soziale Diagnostik für den Arbeitsmarkt. In: Hausegger, Trude (Hg.): Arbeitsmarktbezogene Diagnostik und Wirkungsorientierung. Wien/Köln/Weimar: Böhlau, S. 173–182.

RH-Rechnungshof(2017): Bericht des Rechnungshofes. Bedarfsorientierte Mindestsicherung in Wien. https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Bund_Bedarfsorientierte_Mindestsicherung_in_Wien.pdf (30.09.2024).

Riesenfelder, Andreas/Weber, Friederike (2023): Begleitende Evaluierung U25 – Wiener Jugendunterstützung. Arbeitsmarktservice Wien und Stadt Wien – Soziales, Sozial- und Gesundheitsrecht. https://www.ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2023-AMS-Begleitende_Evaluierung_U25_Jugendunterstuetzung.pdf (28.09.2024).

Rossmann, Katrin/Siladjev, Robert/Mitterbauer, Gabriele (2013): Soziale Arbeit im Mindestsicherungsvollzug. Sozialamt 03/01, Magistrat Salzburg. https://www.stadt-salzburg.at/fileadmin/landingpages/soziales/konzept_sozialarbeit_am_sozialamt.pdf (30.09.2024).

Salzburger Armutskonferenz (2008): Wahrnehmungsbericht von sozialen Einrichtungen zur Entwicklung von Armut und Armutsgefährdung in Stadt und Land Salzburg. <https://media.salzburger-armutskonferenz.at/16~66/2008-wahrnehmungsbericht-armut-in-salzburg.pdf> (30.09.2024).

Salzburger Armutskonferenz (2018): Analyse der sozialen Maßnahmen der Salzburger Landesregierung 2013–2018. Ein Diskussionspapier. <https://media.salzburger-armutskonferenz.at/17~67/2018-analyse-der-sozialen-massnahmen-der-salzbuerger-landesregierung-2013-2018.pdf> (27.09.2024).

Schoibl, Heinz/Bohm, Renate (2002): Armut im Wohlstand. Regionaler Armutsbericht für das Bundesland Salzburg. Kurzfassung 2002. <https://media.salzburger-armutskonferenz.at/14~64/2002-salzbuerger-armutsbericht.pdf> (27.09.2024).

Sedmak, Clemens/Gaisbauer, Helmut/Gstach, Isabell/Rohrauer, Michaela/Schweiger, Gottfried (2014): Bericht über eine Studien- und Evaluierungsarbeit mit Beteiligungs- und Dialogprozess zur Entwicklung eines Maßnahmenkonzeptes zur Inklusion von arbeitsfähigen, aber nicht beschäftigungsfähigen Menschen. Salzburg: Internationales Forschungszentrum für soziale und ethische Fragen IFZ.

SGG – Sozialhilfe-Grundsatzgesetz 2024, BGBl. I Nr. 41/2019. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20010649> (09.10.2024).

SRH Wien – Stadtrechnungshof Wien (2020): MA 40, Prüfung der Hilfe in besonderen Lebenslagen. <https://stadtrechnungshof.wien.gv.at/documents/27097802/28620768/01-21-StRH-II-46-19.pdf/ecd86f4f-2294-84ec-77bd-508500a537a8?t=1724846010026> (28.09.2024).

Stadt Wien (2021): Einleitung. 100 Jahre Wiener Stadtverwaltung, S. 9–17. <https://www.digital.wienbibliothek.at/download/pdf/4175713> (18.07.2024).

Stadt Wien (2023a): Beratung und Unterstützung bei sozialen und finanziellen Problemen. <https://www.wien.gv.at/gesundheitsleistungen/servicestelle.html#wohnbezirk> (30.09.2024).

Stadt Wien (2023b): U25 unterstützt Jugendliche bei Arbeit, Bildung und Sozialem. <https://www.wien.gv.at/kontakte/ma40/u25-jugendunterstuetzung.html> (30.09.2024).

Stadt Wien (2024): Mindestsicherung, Mindest-Standards ab 1.1.2024 – MA 40 – Soziales, Sozial- und Gesundheitsrecht. https://www.wien.gv.at/sozialinfo/content/de/10/InstitutionDetail.do?it_1=2101751 (25.07.2024).

Statistik Austria (2023): Tabellenband EU-SILC 2022. https://www.statistik.at/fileadmin/pages/338/Tabellenband_EUSILC_2022.pdf (30.09.2024).

Statistik Austria (2024): Mindestsicherung und Sozialhilfe. Anzahl der Personen in der Mindestsicherung und Sozialhilfe 2017–2022, Jahressumme (Tabelle). <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/sozialleistungen/mindestsicherung-und-sozialhilfe> (28.10.2024).

Staub-Bernasconi, Silvia (2007): Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Systemtheoretische Grundlagen und professionelle Praxis. Ein Lehrbuch. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt.

SUG – Salzburger Sozialunterstützungsgesetz 2010, LGBl Nr 63/2010. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20000685> (14.07.2024).

VA – Volksanwaltschaft (2001): Zweiundzwanzigster und Dreiundzwanzigster Bericht der Volksanwaltschaft an den Salzburger Landtag (1999–2000). <https://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/4iia9/Salzburg%20Bericht%201999%202000.pdf> (27.09.2024).

WMG – Wiener Mindestsicherungsgesetz 2024, LGBl.Nr.38/2010. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000246> (30.09.2024).

Über den Autor

Jakob Josef Karas, MA

jakob.karas@gmx.at

Ist derzeit in Leitungsfunktion im Bereich der Behindertenhilfe tätig. Bisherige Arbeitsschwerpunkte liegen in der niederschweligen sowie behördlichen Sozialen Arbeit. Im Bereich der Sozialpolitik und Sozialhilfe kam es bereits zu wissenschaftlichen Auseinandersetzungen. Der Autor ist bestrebt, zukünftig ein Doktoratsstudium zu absolvieren und einer weiterfolgenden Lehr- und Forschungstätigkeit nachzugehen.