

## Armselige Leistungen für arme Bürger

Wie ist der Zugang? Wie ist die Qualität? Wer ist berechtigt? Und wird bloßgestellt?  
Diese vier Kriterien müssen wir uns ansehen, wenn es um Dienstleistungen geht.

Als erstes der *Zugang*:

Gibt es für Armutsbetroffene überhaupt Zugang zu einer Leistung oder werden sie diskriminiert? Zweitens, wenn der Zugang gegeben ist, wie sieht die Qualität aus: ist die Gesundheitsdienstleistung gut oder schlecht, der Unterricht engagiert, das Essen gehaltvoll, die Wohnung schimmelfrei? Drittens die Frage nach der so genannten „Treffsicherheit“: was steht wem zu, wer darf die Leistung in Anspruch nehmen? Hier entstehen Probleme, die zu viertens führen: Beschämung: Werden die Betroffenen stigmatisiert? Handelt es sich um Dienstleistungen, die ausschließen und aussondern?

Denn soziale Maßnahmen, die nur auf die Armen zielen, neigen dazu, armselige Maßnahmen zu werden: Poor services für poor people. Öffentliche, schlechte, traditionelle Schulen für die Einkommensschwachen, private, gute reformpädagogische Schulen für die Wohlhabenden. Staatliche, miese Gesundheitsversorgung für die Ärmeren; private, engagierte Vorsorge für die Reicheren. Nur allzu schnell verselbständigt sich der Trend weg von universellen sozialen Bürgerrechten hin zur selektiven almosenhaften Armenfürsorge. Am Beispiel des Niedergangs des britischen öffentlichen Gesundheitssystem lassen sich die Phasen eines solchen Prozesses nachverfolgen. Zuerst wendet sich die einkommensstarke, junge und gesunde Klientel den privaten Anbietern zu. Diese werden durch entsprechende attraktive Angebote und aufwendiges Marketing alles tun, sich ihrerseits die „Filetstücke“ des Marktes zu sichern. Mit dem Marktanteil sinkt in einer zweiten Phase die wirtschaftliche Kraft der öffentlichen Anbieter und damit die Qualität ihres Angebots. Schließlich liefert die schlechte Qualität der öffentlichen Anbieter den Grund, sie entweder ebenfalls zu privatisieren, oder aber sie als minimale Rumpfvorsorge für die einkommensschwächeren Gruppen bestehen zu lassen. Der Bedürftigkeitsstaat führt in eine Gesellschaft mit starker sozialer Spaltung. Nur allzu schnell verselbständigt sich der Trend weg von universellen sozialen Bürgerrechten hin zur selektiven almosenhaften Armenfürsorge. Bedürftigkeit bildet den Bogen und gibt diesem die Spannkraft, ihr Pfeil aber ist die „Treffsicherheit“. „Targeting“ ist der operative Arm der Bedürftigkeit. „Der Vergleich mit einer Zielscheibe sieht den Leistungsbezieher in keiner Weise als aktive Person, die für sich selbst sorgt, handelt und tätig ist“, so der Wirtschaftsnobelpreisträger Amartya Sen „Das Bild verweist eher auf einen Almosenempfänger.“ Die Treffsicherheitsdebatte samt ihrem beherrschenden Maß der Bedürftigkeit verwandelt BürgerInnen mit sozialen Rechten in bittstellende Untertanen.

In welchen Bereichen zeigt sich, dass Leistungen für Arme in Zugang und Qualität „armselig“ gestaltet sind?

**Finanzdienstleistungen.** 50.000 Menschen bekommen in Österreich bei keiner Bank mehr ein Bankkonto. Da in Zeiten des bargeldlosen Verkehrs ein Leben ohne Bankkonto schwer möglich ist, gibt es die Forderung nach dem Recht auf ein Bankkonto. In einigen

Bundesländern wurde bisher eine "Zweite Bank" gegründet, bei der auch Menschen ein Konto bekommen, die sonst keine Bank mehr nimmt. Hier zeigt sich das Problem: Gut, dass es eine solche Initiative als ersten Schritt gibt, es ist aber nur die zweitbeste Lösung. Besser, wie bereits in Belgien umgesetzt, wäre ein gesetzlicher Rechtsanspruch auf ein Bankkonto ohne Überziehungsrahmen bei allen Banken. Also keine Sonderbanken für Arme, sondern ein Angebot am normalen Bankschalter.

**Gesundheitsleistungen.** 20.000 SozialhilfeempfängerInnen haben keine E-Card. Der Krankenhilfeschein wird als diskriminierend angesehen. Nach sozialer Herkunft unterscheidet sich auch oft die Wartezeit in den Vorzimmern bei Ärzten und Behörden. Auch die Wartezeiten auf Operationen richten sich nach dem sozialen Status. Übrigens sind in Österreich zirka 100.000 Menschen überhaupt nicht krankenversichert. Betroffen sind hier meist Menschen mit zeitlichen Lücken im Sozialversicherungssystem, etwa Frauen nach Scheidung, Arbeitslose bei Sperren des Arbeitslosengeldbezuges, Menschen mit Erwerbslücken speziell bei prekärer Arbeit etc.

**Pflege.** In Deutschland gibt es Untersuchungen, die aufzeigen, dass bei der PflegegeldEinstufung die soziale Herkunft oft eine entscheidende Rolle spielt. Etwa der Aspekt, wie sich jemand ausdrücken kann. Sinnvoll wäre eine Objektivierung, etwa über ein Pflegeassessment und eine Verbreiterung der Kompetenzen in der Begutachtung: also nicht allein durch Ärzte, sondern auch durch KrankenpflegerInnen und ExpertInnen der sozialen Arbeit.

**Schule.** Richten sich die Bildungschancen in Österreich eher nach der sozialen Herkunft als nach Begabung? Österreich und Deutschland sind die letzten OECD Länder mit der Trennung der Bildungswege im Alter von 10 Jahren, wobei die Bildungsentscheidung sich meist nicht aufgrund des Talents sondern nach dem sozialen Status der Eltern richtet. Hier geht es um Zugang und Qualität. Diese Trennung passiert in „ständischen“ Systemen genauso wie in „wirtschaftsliberalistischen“, nur anders. Eine Benachteiligung, die in Systemen wie den USA oder England, besonders ausgeprägt ist, ist die schlechtere Ausstattung von öffentlichen Schulen gegenüber privater Schulen. Aber auch in Österreichs Städten sind Unterschiede der Ausstattung innerhalb der öffentlichen Schulen nach wohlhabenderen und ärmeren Stadtteilen zu beobachten.

**Recht.** Haben alle Menschen den gleichen Zugang zum Recht? Hier gibt es zwei Aspekte: einmal den Zugang zum Recht und andererseits ob man das Recht auch in Anspruch nehmen kann. Die Armutskonferenz sieht hier die Notwendigkeit sogenannte Rechtsschutzagenturen analog der Volksanwaltschaft zu schaffen, wie etwa eine Arbeitslosen-anwaltschaft. Daneben gibt es auch Ideen von „Begleitdiensten“ zu Behörden und Ämtern, die noch ausgebaut werden sollten.

**Wohnen.** Wohnen ohne Mietvertrag auch in organisierter Form und Ghettobildung: es gibt Menschen, die den Zugang zu Wohnbauträger oder dem privaten Wohnungsmarkt aus verschiedenen Gründen verloren haben, wegen Wohnschulden, etc. Mitunter entsteht - wie in zwei Beiträgen von Betroffenen beschrieben - ein Parallelwohnungsmarkt mit fragwürdigen Methoden. Eine Ghettobildung, wie etwa in Paris, ist in Österreich nicht so ausgeprägt. Trotzdem gibt es in vielen Städten so genannte „Armutinseln“ rund um bestimmte Straßenzügen, wie z.B. Glasscherbenviertel. Einkommensschwächere müssen viel öfter an den Hauptstraßen des motorisierten Verkehrs mit mehr Lärm und mehr Schadstoffbelastung leben. Was auf Dauer messbare Unterschiede in der gesundheitlichen Verfassung der betroffenen Bewohner bewirkt. Wer Geld hat, zieht weg. Hier stellen sich Fragen der Umweltgerechtigkeit, also wie sind Umweltbelastungen in der Bevölkerung verteilt. Fliegen

Flugzeuge bei Start/ Landung über alle Köpfe oder überproportional über solche von statusniedrigeren Gegenden? Werden große Straßen durch Viertel der Oberschichten gelegt? etc...

**Lebensmittel.** Schaffen Sozialmärkte für Menschen die in Armut leben nicht ein Zweiklassensystem? Generell geht es hier wieder um die vier Kriterien: Besonders um die Frage, wie die Qualität aussieht, wer berechtigt ist und ob Sozialmärkte stigmatisieren. Sondermärkte sind jedenfalls immer das zweitbeste Angebot. Andererseits eine Hilfe für Leute ohne Geld, günstig existentiellen Bedarf abzudecken. Wir können in der Regel umso weniger von „armseligen“ Leistungen sprechen, je näher sich diese einer breiteren Bevölkerungsschicht zuwenden, also auch Richtung Gesellschaftsmitte gehen. Ein positives Beispiel ist der Sozialmarkt in Kapfenberg, der in einen normalen Supermarkt integriert ist, aber besondere Einkaufskonditionen für Berechtigte bietet.

**Kultur.** In diesem Zusammenhang ist etwa auch der Linzer Aktivpass zu sehen, den etwa 30.000 Linzer BürgerInnen nutzen und der dieselbe Qualität für alle bietet. Insbesondere stellt er durch die Monatskarte für die öffentlichen Verkehrsmittel um 10 Euro monatlich auch die sinnvolle Überwindung der eingeschränkten Mobilität von sozial schwächeren Bevölkerungsschichten dar. Ähnlich auch der Kulturpass, der den Zugang zu Kunst und Kultur bei gleicher Qualität für alle sicherstellt. Problematisch aber bleiben die damit verbundenen Bedarfsprüfungen, die für die Berechtigung notwendig sind und alle Ambivalenz rund um die „Treffsicherheit“ hervorrufen.

Diejenigen Staaten, deren Sozialsysteme sich in erster Linie an „Treffsicherheit“ orientieren wie England oder die USA haben die höchsten Armutsquoten. Staaten mit der Absicherung sozialer Risiken für eine breitere Bevölkerung weisen geringere Armut auf. Diese Systeme wirken offensichtlich stark präventiv. „Je stärker die Leistungen auf die Armen konzentriert werden, desto unwahrscheinlicher wird eine Reduktion von Armut und Ungleichheit“, so einhellig Studien der Sozialwissenschaftler Korpi und Palme oder des Ökonomen Michael Förster: „Jene Staaten, deren Sozialleistungen am ehesten als „treffsicher“ bezeichnet werden können, sind nicht diejenigen, welche Armut am effektivsten vermindern –eher im Gegenteil. Ein wichtiges Element bleibt die Höhe der Sozialquote sowie die progressive Verteilungswirkung des Steuersystems.“

Hätten wir keine Sozialleistungen, wären dreimal so viele Menschen arm. Die sozialen Sicherungssysteme reduzieren die Armutsgefährdung von 40 auf 13 Prozent. Da sind die sozialen Dienstleistungen noch gar nicht eingerechnet. Die Bedeutung sozialer Dienstleistungen für die Armutsvermeidung wurde bisher unterschätzt. Dienstleistungen wie gute Kinderbetreuung, öffentlicher Verkehr oder eine offene Schule vermindern soziale Ungleichheit massiv. Entscheidend ist: der Zugang für alle, gute Qualität und keine Beschämung.

Martin Schenk ist Sozialexperte der Diakonie und Mitarbeiter der Armutskonferenz.  
[www.armut.at](http://www.armut.at)