

Sozialhilfe in München

In den vergangenen Jahren wurden Zusammenstellungen von Daten aus dem Bereich der Sozialhilfe in der Regel in Form einer Jahresbilanz jeweils in Heft 1 eines neuen Jahrgangs der Schriftenreihe „Münchener Statistik“ abgehandelt. Die jüngste wirtschaftliche Krisensituation bietet nun Anlaß, an Hand neuerer Ergebnisse der Sozialhilfestatistik zu überprüfen, in welchem Ausmaß in Not geratenen Mitbürgern aus öffentlichen Mitteln Hilfe zuteil wird. Wer nämlich nicht in der Lage ist, aus eigenen Kräften seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, oder in besonderen Lebenslagen sich selbst nicht helfen kann und wer in dieser Lage auch von anderer Seite nicht genügend Hilfe erhält, hat einen Rechtsanspruch auf die Gewährung von Sozialhilfe.

Da insbesondere in Großstädten nicht nur die Folgen wirtschaftlicher Rezession, z. B. wird der Verlust des Arbeitsplatzes eine relativ große Zahl von Mitbürgern hart treffen, sondern auch Probleme der Überalterung, der Umweltbelastung und der wirtschaftlichen Umstrukturierung stärker spürbar sind als auf dem flachen Land, sind im folgenden die Münchener Ergebnisse der Sozialhilfestatistik in verschiedenen Zeitreihen zusammengefaßt. Bei der Tabellengestaltung wurde dabei bewußt auf eine weitgehende Vergleichbarkeit der nachstehend aufgeführten Daten mit den bereits erwähnten Jahresberichten geachtet. Dieses Vorgehen erschwert allerdings die direkte Zusammenschau thematisch entsprechender Veröffentlichungen der verschiedenen, mit der Erstellung von Sozialhilfestatistiken befaßten Stellen (Statistisches Landesamt, Sozialreferat), da in die Zahlen des Statistischen Amtes traditionsgemäß die Kriegsopferversorge und die Hilfen nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz eingearbeitet wurden. Wo zur Vereinfachung der begrifflichen Darstellung also im vorliegenden Bericht nur von Sozialhilfe die Rede ist, sind auch diese Hilfearten mit eingeschlossen.

Zum Tabellenverständnis ist besonders zu beachten, daß in unterschiedlichen Abständen die für die Bemessung der Sozialhilfe ausschlaggebenden Regelsätze neu festgesetzt bzw. erhöht werden. Der Stadt der Landeshauptstadt hat z. B. am 15. 5. 1973 und am 9. 5. 1974 diesbezügliche Beschlüsse gefaßt und die Regelsätze in München damit den jeweils vom Bayerischen Staatsministerium des Innern bestimmten Mindestbeträgen, die nicht unterschritten werden dürfen, angepaßt.

Sozialhilfe wird außerhalb (Tab. 1) und innerhalb (Tab. 2) von Anstalten bzw. Einrichtungen zur stationären Unterbringung von Personen gewährt, wobei man jeweils nach laufenden und einmaligen Leistungen unterscheiden kann. Die Leistungen lassen sich zweckmäßig in zwei große Gruppen, nämlich in die Hilfen zum Lebensunterhalt und in die Hilfen in besonderen Lebenslagen (z. B. Ausbildungshilfe, Krankenhilfe u. ä.) gliedern.

Die in DM gemessene Hilfeleistung für die in Einrichtungen betreuten Bedürftigen war im Durchschnitt der zehn Jahre 1965 mit 1974 nur etwas mehr als halb so groß wie die außerhalb von Anstalten. In beiden Fällen hat sich der Aufwand in diesem Zeitraum etwa verdreifacht, wobei die mit Abstand höchste jährliche Steigerungsrate bei der Hilfe außerhalb von Anstalten von 1973 auf 1974 festzustellen ist: Die über 30%ige Erhöhung des Aufwands von 65,8 auf 85,9 Mio. DM macht den engen Zusammenhang dieser Hilfeform mit der ungünstigen Wirtschaftsentwicklung mit ihren Folgeerscheinungen deutlich (letztlich muß auch die Erhöhung der Regelsätze, die, wie weiter oben schon angedeutet, für die Ausweitung des Aufwandsvolumens mitverantwortlich ist, zum Teil als Folge der Inflationstendenz gesehen werden).

Sozialhilfe außerhalb von Anstalten und Einrichtungen

Tabelle 1

Bezeichnung	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Aufwand 1 000 DM	24 972	27 882	28 973	30 760	33 396	38 901	45 588	56 075	65 793	85 862
je Einwohner DM	21	23	24	25	26	30	34	42	49	65
a) Laufende Leistungen:										
Parteien ¹⁾	11 478	11 398	11 291	11 095	11 048	11 166	11 548	12 583	13 261	14 786
Personen ¹⁾	14 386	14 250	14 072	13 912	13 781	14 102	14 778	16 145	17 458	20 036
Aufwand 1 000 DM	18 308	20 214	21 142	21 786	23 383	26 740	31 343	38 020	43 300	55 720
für Hilfe zum Lebensunterhalt „ „	13 304	14 993	15 772	16 003	17 277	19 429	23 330	28 578	32 875	42 561
Ausbildungsbeihilfen „ „	1 047	1 110	1 259	1 380	1 475	1 483	1 566	1 842	2 005	2 347
Hilfe zur Pflege „ „	856	1 012	1 141	1 237	1 404	2 191	2 752	3 350	3 876	5 470
Tuberkulose-Hilfe „ „	1 383	1 299	1 116	1 129	1 144	1 058	1 043	1 146	1 072	1 318
Erziehungshilfen „ „	1 718	1 800	1 854	2 037	2 083	2 579	2 652	3 104	3 472	4 024
je Person DM	1 273	1 418	1 502	154	1 697	1 896	2 120	2 354	2 480	2 781
b) Einmalige Leistungen und sonstige Hilfen:										
Aufwand 1 000 DM	3 914	4 385	4 608	5 500	6 412	8 266	10 182	13 507	17 510	23 936
Fälle im Berichtsjahr . . . . .	.	.	7 291	7 510	7 246	7 432	7 265	7 086	6 293	7 533
davon Einweisung in Krankenhäuser . . . . .	.	.	2 315	2 783	2 717	3 065	3 083	3 442	3 436	4 289
Entbindungs- und Wöchnerinnenheime . . . . .	.	.	202	219	150	142	150	149	143	235
Erholungsheime f. Erwachsene . . . . .	.	.	1 406	1 534	1 578	995	989	828	408	648
Erholungsheime f. Minderjäh. . . . .	.	.	3 368	2 974	2 801	3 230	3 043	2 667	2 306	2 361
c) Sonstiger Aufwand ²⁾ 1 000 DM	2 750	3 283	3 223	3 474	3 601	3 895	4 063	4 548	4 983	6 206

¹⁾ Jahresdurchschnitt. — ²⁾ Weihnachtsbeihilfen, Erstattung an Sozialhilfeträger und Krankenversorgung (LAG).

Für sozialhilfeberechtigte Anstalts- und Heiminsassen mußten 1974 mit 40 Mio. DM 140% mehr aufgewendet werden als 1973.

Die Steigerungsraten beim Aufwand sind, isoliert gesehen, kein ausreichender Indikator für die Entwicklung von Bedürftigkeit oder Wohlfahrt der Bevölkerung; vor allen Dingen von der Erhöhung der Regelsätze abhängig, spiegeln sie auch sozialpolitische Verbesserungsmaßnahmen. Die Anzahl der Hilfeempfänger bezogen auf 1 000 Einwohner der Münchener Bevölkerung hingegen ist ein Wert, der die örtliche Situation schon wesentlich genauer charakterisiert. Um Vergleichbarkeit mit früher veröffentlichten Zahlen sicherzustellen, wurden bei dieser Berechnung nur die Empfänger laufender Leistungen außerhalb von Einrichtungen berücksichtigt.

Die so errechnete Dichteziffer nahm in den zehn Jahren, die wir hier betrachten, bis 1970 kontinuierlich ab und erreichte in diesem Jahr ihr Minimum von 10,8. Bei zunehmender Tendenz war dann 1972 mit 12,0 der Stand des Jahres 1965 fast erreicht, bevor über 12,9 im Jahr 1973 ein gewaltiger Sprung nach oben registriert wird: 1974 erhielten nämlich über 20036 Personen, das sind 15 von 1 000 Münchenern, laufend finanzielle Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe (außerhalb von Einrichtungen), da sie einen Anspruch auf öffentliche Unterstützung nachweisen konnten. Der Aufwand für diese Leistungsart, der seinerseits von 1973 auf 1974 um 29%, nämlich von 43,3 auf 55,7 Mio. DM anstieg, beanspruchte damit fast zwei Drittel der gesamten Gelder für die Hilfeleistungen außerhalb von Anstalten. Trotz dieser Erhöhung hat sich jedoch die kontinuierliche Reduzierung des Anteils der laufenden gegenüber den einmaligen Leistungen, wie es der Blick auf die Zahlen der Jahre 1965 mit 1974 eindeutig zeigt, auch in die jüngste Rezessionsphase hinein fortgesetzt.

Der mit Abstand größte Teil (76%) der Gelder, die laufend außerhalb von Einrichtungen aufgewendet werden müssen, wird für laufende Hilfe zum Lebensunterhalt benötigt. Der Rest verteilt sich auf Hilfeleistungen in besonderen Lebenslagen. Bei den mehrfach gewährten Hilfen dieser Kategorie, nehmen die Hilfe zur Pflege und die Erziehungshilfe (nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz) eine zahlenmäßig herausragende Stellung ein, wobei die Zuwachsraten der letzten Jahre im ersteren Falle besonders deutlich ausfielen, und zwar sowohl hinsichtlich des Empfängerkreises als auch der gewährten Unterstützung. Seit 1970 hat sich die Zahl der Personen, die Hilfe zur Pflege beanspruchen, um mehr als die Hälfte vergrößert (1970: 1 012 Personen, 1974: 2 360 Personen). Die Ausgaben sind im selben Zeitraum sogar um 150% angestiegen. Die Ursachen für die allein von 1973 auf 1974 erfolgte über 40%ige Erhöhung der Mittel liegen einmal in deutlichen Ausweitungen bei den Pflegegeldsätzen sowie in einer gleichzeitig erfolgten Vergrößerung des berechtigten Personenkreises. Auch in diesem Falle wirkt sich darüber hinaus das konjunkturelle Tief aus, wenn auch in einer etwas indirekten Form: vormals berufstätige Frauen, die ihren Arbeitsplatz verloren, erkannten nämlich die Möglichkeit, als bezahlte Pflegekraft im Bekanntenkreis aber auch darüber hinaus den Einkommensverlust wenigstens zum Teil auszugleichen. Dieses überraschende Angebot an Hilfspflegerinnen schlägt bei dem Posten „Hilfe zur Pflege“ dann sehr schnell zu Buche.

Während der Empfängerkreis bei der Hilfe zur Pflege in den betrachteten 10 Jahren sowohl absolut als auch bezogen auf die jeweilige Einwohnerzahl Münchens ziemlich gleichmäßig größer geworden ist, blieb die Zahl der Personen, die Erziehungshilfe, eine weitere vom Aufwand her bedeutende Kategorie laufender Leistungen, erhalten, konstant. Bei 134%iger Erhöhung des Aufwandes bedeutet dies eine Mehrung der jährlichen Pro-Kopf-Leistung von 1 280 DM im Jahr 1965 auf 3 550 DM im Jahr 1974. Die Tuberkulosehilfe brauchte erfreulicherweise in den letzten 10 Jahren vom Aufwand her trotz starker Bevölkerungszunahme nicht ausgeweitet werden. Die Zahl der erfaßten Fälle ist rückläufig.

Sozialhilfe in Heimen und Anstalten

Tabelle 2

Bezeichnung	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Aufwand 1 000 DM	12 979	14 981	17 389	18 210	19 057	21 839	26 060	31 591	35 094	40 052
je Einwohner DM	11	12	14	15	15	17	19	24	26	30
In Heimen untergebrachte Personen ¹⁾ . . .	4 425	4 598	4 394	4 228	4 122	4 071	4 138	3 989	3 737	3 808
davon in Altenheimen	1 331	1 334	1 326	1 325	1 343	1 416	1 549	1 636	1 524	1 686
dar. in städtischen	934	957	936	906	911	938	999	965	821	835
Kinderheimen	1 708	1 723	1 716	1 684	1 636	1 628	1 508	1 427	1 368	1 332
dar. in städtischen	485	484	478	465	455	456	450	439	407	381
Lehrlings- und Jugendwohnheimen	588	738	625	596	554	493	464	420	444	469
Säuglingsheimen	768	776	698	591	558	504	447	356	279	209
sonstigen Heimen für Erwachsene .	30	27	29	32	31	30	²⁾ 170	150	122	112
Übernachtungen in städtischen Obdachlosenheimen 1 000	265	276	274	278	290	258	233	215	219	208

¹⁾ Jahresdurchschnitt. — ²⁾ Sprung im Vergleich zum Vorjahresergebnis durch Einbeziehung einer weiteren Anstalt.

Ebenso wie bei den laufenden Leistungen ist auch bei den einmaligen Hilfen der Mittelaufwand in den letzten 10 Jahren stark erhöht worden. Obwohl die Anzahl der Fälle im großen und ganzen gleichgeblieben ist, mußte 1974 mit fast 24 Mio. DM sechsmal soviel wie 1965 aufgewendet werden. Der überwiegende Teil dieses Betrags floß den Bedürftigen im Rahmen von Hilfearten aus dem Bereich des Gesundheitswesens zu. In diversen Fällen wird hier die Grenzziehung zwischen offener und geschlossener Sozialhilfe, der wir uns im folgenden zuwenden, unscharf.

Die Sozialhilfe, die in Anstalten oder Heimen untergebrachten Personen zuteil wird (Tab. 2), ist wie die offene Hilfe von 1965 bis 1974 pro Kopf der Wohnbevölkerung Münchens um das Dreifache angewachsen. Auch unter Berücksichtigung der Geldentwertung in diesen 10 Jahren ist bei dieser Sozialleistung eine spürbare Realverbesserung zu verzeichnen, wobei der jährliche Maximalzuwachs von 1971 auf 1972 erfolgte, und zwar mit über 21% beim Mittelaufwand. Bei der Pro-Kopf-Berechnung (DM/Einwohner) entsprach das einer Erhöhung um DM 5,—. Da im Beobachtungszeitraum die Zahl der in Heimen untergebrachten Sozialhilfeempfänger insgesamt sogar leicht rückläufig war, deutet sich damit die enorme Erhöhung der Heim- und Krankenhauspflegesätze in den vergangenen Jahren an.

Der Rückgang bei den stationären Fällen betrifft allerdings nicht die bedürftigen Altenheimbewohner Münchens, die seit 1971 den größten Teil der Unterbringungsfälle stellen. 1974 waren es im Jahresdurchschnitt knapp 1 700 ältere Münchener; das waren 44% aller in Heimen untergebrachten Sozialhilfeempfänger. Etwa die Hälfte davon fand in städtischen Altenheimen Unterkunft und — wenn nötig — Pflege.

Unterkunft wird auch dem Personenkreis gewährt, der zum größten Teil auf die Sozialhilfe angewiesen ist, den Obdachlosen und nicht Selbsthaften. In 208 000 Fällen zogen 1974 Angehörige dieser Gruppe für den geringen Obolus von DM 2,— pro Nacht ein warmes Bett in einem der städtischen Obdachlosenheime einer Parkbank vor. Der damit niedrigste Stand dieser Zahl im letzten Jahrzehnt ist sicherlich als ein Ergebnis der verstärkten Resozialisierungsmaßnahmen der zuständigen Behörde anzusehen, zu denen auch Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung zählt.

Wenn nach der Struktur des Personenkreises der Sozialhilfeempfänger gefragt wird, interessieren in erster Linie das Alter und die Geschlechterproportion. Da eine Auszählung nach diesen Kategorien nur an Hand der Zählblätter erfolgt, die für die Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt angelegt werden, müssen wir uns auf diese, allerdings auch wichtigste Gruppe beschränken (Tab. 3).

Von den im Jahr 1974 erfaßten 22 331 Bedürftigen waren 13 592 oder knapp 61% weiblichen Geschlechts. Den Grund für diesen hohen Frauenanteil finden wir bei der Betrachtung der Altersgliederung. Vor allem an der Besetzung der Altersgruppe, der im Rentenalter Stehenden, läßt sich ablesen, daß die Lebenssituation der entsprechenden Frauen den Gang zum Sozialamt erheblich häufiger erzwingt, als dies bei den Männern der Fall ist. 77% der über 65jährigen Hilfeempfänger waren Frauen. Zwar ist in der Wohnbevölkerung Münchens diese Altersgruppe von Frauen stärker besetzt (64%), doch treffen auf 1 000 Münchener Frauen, die 65 Jahre oder älter sind, 43, die laufend Sozialhilfe zum Lebensunterhalt beanspruchen, während es bei den Männern der vergleichbaren Altersgruppe nur 23 pro 1 000 sind. Obwohl die Bezugsziffern, sie stehen für die Sozialhilfedichte, ebenso wie die absoluten Zahlen in sämtlichen ausgewiesenen Altersgruppen ab dem vollendeten 18. Lebensjahr zu Ungunsten der weiblichen Mitbürger ausfallen, bedeutet der Wert für die über 65jährigen ein herauszustellendes Maximum (Tab. 4).

Sieht man einmal von den Kindern und Jugendlichen ab, die ja zum Teil ursächlich mit

**Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt
nach dem Alter in den Jahren 1970 und 1974**

Tabelle 3

Alter	1970			1974			Gegenüber 1970 Zunahme %		
	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.
unter 7 Jahre	671	565	1 236	996	975	1 971	48,4	72,6	59,5
7 bis unter 14 Jahre	734	734	1 468	1 424	1 332	2 756	94,0	81,5	87,7
14 „ „ 18 „	216	198	414	534	497	1 031	147,2	151,0	149,0
18 „ „ 21 „	26	41	67	159	209	368	511,5	409,8	449,2
21 „ „ 25 „	55	146	201	325	340	665	490,9	132,9	230,8
25 „ „ 50 „	924	1 563	2 487	2 503	2 958	5 461	170,9	89,2	119,6
50 „ „ 60 „	508	876	1 384	734	1 141	1 875	44,5	30,2	35,5
60 „ „ 65 „	385	903	1 288	510	995	1 505	32,5	10,2	16,8
65 und mehr Jahre	1 265	4 492	5 757	1 554	5 145	6 699	22,8	14,5	16,4
Insgesamt	4 784	9 518	14 302	8 739	13 592	*)22 331	82,7	42,8	56,1

*) Keine Vergleichbarkeit mit der Zahl in Tabelle 1, da Doppelzählungen nicht ausgeschlossen werden können.

der Notlage ihrer Eltern zu tun haben, wird mit zunehmendem Alter zunehmende Bedürftigkeit deutlich. Das gilt sowohl für Empfänger männlichen als auch weiblichen Geschlechts. Die nach wie vor brennende Aktualität sämtlicher Fragen im Zusammenhang mit Altersvorsorge und Zukunftssicherung kann jedenfalls aufgrund der vorliegenden Daten nur unterstrichen werden.

Wie aus Tabelle 3 hervorgeht, ist es in den letzten fünf Jahren zum Teil zu erheblichen Zunahmen bei den Hilfeempfängern gekommen, wobei insbesondere die niedrigeren Altersgruppen betroffen sind. Die Zahl der 18- bis unter 21jährigen hilfebedürftigen Personen hat sich beispielsweise bei den Männern versechsfacht, bei den Frauen verfünffacht. Bei den männlichen Angehörigen dieser Gruppe ist dabei allein von 1973 bis 1974 nahezu eine Verdoppelung der Fälle feststellbar. Ebenso gravierend wirkte sich dieses Jahr auf die Bedürftigkeit der jungen Männer im Alter von 21 bis unter 25 Jahren aus. Bezogen im Jahr 1973 noch 115 Personen dieser Gruppe laufende Hilfe zum Lebensunterhalt, so waren es 1974 bereits 325. Seit 1970 ist annähernd eine Versechsfachung der Hilfebedürftigen dieser Gruppe eingetreten.

**Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt 1974 auf 1 000
der Wohnbevölkerung nach Altersgruppen und Geschlecht**

Tabelle 4

Alter	männlich	weiblich	zusammen
unter 7 Jahre	25,3	26,2	25,8
7 bis unter 14 Jahre	27,6	27,3	27,4
14 „ „ 18 „	20,1	19,3	19,7
18 „ „ 21 „	6,7	8,3	7,5
21 „ „ 25 „	7,3	7,4	7,4
25 „ „ 50 „	8,4	11,7	9,9
50 „ „ 60 „	12,3	14,2	13,4
60 „ „ 65 „	15,4	22,1	19,3
65 und mehr Jahre	23,0	43,0	35,8

Diese Zahlen sind als Ergebnis parallel wirkender Ursachen zu werten. An erster Stelle steht die zunehmende Jugendarbeitslosigkeit in Zusammenhang mit verminderten Lehrstellenangeboten, Numerus clausus u. ä. Eine weitere Einflußgröße liegt wohl in der seit Herabsetzung des Volljährigkeitsalters verstärkt zu beobachtenden Tendenz der Jugendlichen, sich selbständig zu machen. Die finanziellen Risiken, die eine Trennung vom Elternhaus unter Umständen mit sich bringt, werden offensichtlich nicht immer ausreichend bedacht. Der Weg zum Sozialamt, der vielfach als einziger Ausweg gesehen wird, fällt — und hier liegt nach Ansicht von Fachleuten eine dritte Hauptursache für das rapide Anwachsen der Zahl der Sozialhilfeempfänger in den unteren Altersgruppen — den jungen Leuten nicht mehr annähernd so schwer, wie das bei früheren Generationen der Fall war. Hier spielt sicherlich auch die intensive Aufklärung über die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen eine Rolle. „Von der Wohlfahrt zu leben“ ist heute kein Makel mehr.

Hu./Fe.