

EURO CENTRE PUBLICATION

Non-Take-Up der Wohnbeihilfe in Oberösterreich

Tamara Premrov
Michael Fuchs

Wien,
März 2021



EUROPEAN CENTRE FOR SOCIAL WELFARE POLICY AND RESEARCH

Inhalt

1	Einleitung und Hintergrund	3
2	Methodik.....	5
3	Non-Take-Up-Raten	6
3.1	Übersicht	6
3.2	Nach Haushaltsgröße	7
3.3	Nach Stadt Linz vs. andere Bezirke	9
3.4	Nach Geburtsland	10
4	Korrelation mit soziodemographischen Merkmalen	12
5	Zusammenfassung	13
6	Literatur	14
7	Anhang	16
7.1	Parameter und Anspruchsbedingungen	16
7.2	Potentielle Mess- und Simulationsfehler	19

1 Einleitung und Hintergrund

Nach der Reform der Wohnbeihilfe in Oberösterreich mit 1.1.2018 sind gewisse Kürzungen festzustellen. Diese betreffen neben Drittstaatsangehörigen laut Sozialplattform Oberösterreich (2020) etwa auch Alleinerziehende oder Studierende. Die Zahl der Beziehenden und die ausbezahlte Wohnbeihilfe sind im letzten Jahrzehnt stark gesunken. Während im Jahr 2011 noch Ausgaben von 81 Mio. Euro zu verzeichnen waren, sank die Auszahlungssumme seither kontinuierlich und belief sich im Jahr 2020 auf nur noch 52 Mio. Euro. Der auf Beziehende aus Drittstaaten entfallende Anteil des Budgets erreichte vor der Reform im Jahr 2017 noch 11 %, und ging danach bis 2019 auf 4 % zurück, 2020 stieg der Anteil wieder leicht auf 5 % (Land Oberösterreich 2019; 2021a).

In der Wohnbaubilanz 2020 (Land Oberösterreich 2021a) wird der Rückgang bei den Ausgaben für die Wohnbeihilfe seit 2011 auf der einen Seite auf die guten Wirtschafts- und Arbeitsmarktdaten zurückgeführt, auf der anderen Seite auf die Maßnahmen des seit 2010 eingeleiteten Wohnbauförderungsreformprojekts, das auch vom Landesrechnungshof als notwendig erachtet worden sei.

Nach einer Anhebung der Höchstgrenze des anrechenbaren Wohnungsaufwands im Jahr 2020 erfolgten mit 1.1.2021 weitere Anpassungen der Wohnbeihilfe, die im Wesentlichen eine Erhöhung der Gewichtungsfaktoren vorsehen. Da derartige Erhöhungen nicht jährlich stattfinden, ist davon auszugehen, dass deren Effekt, ähnlich wie bei Steuerreformen, aufgrund von steigenden Einkommen und Mieten rasch kompensiert wird.

Ziel der Kurzstudie ist die Ermittlung der Non-Take-Up-Raten für die Wohnbeihilfe in Oberösterreich inkl. Breakdowns nach Haushaltsgröße, politischem Bezirk und Geburtsland basierend auf den nationalen EU SILC 2019-Daten der Statistik Austria. Die Analyse erfolgt sowohl auf Haushalts- als auch auf Ausgabenebene. Die Non-Take-Up-Rate auf Haushaltsebene gibt den Anteil der Haushalte an, die zwar Anspruch auf die Wohnbeihilfe hätten, diese aus unterschiedlichen Gründen jedoch nicht beziehen. Die Rate auf Ausgabenebene beschreibt den Anteil der Ausgaben, auf die ein Anspruch besteht, die allerdings nicht ausbezahlt werden. In einem zweiten Schritt werden anhand von univariaten Korrelationen (weitere) zentrale sozio-demographischen Merkmale erhoben, die tendenziell mit einer Nicht-Inanspruchnahme verbunden sind.

Verglichen mit universellen Leistungen sind bedarfsgeprüfte Leistungen stets durch gewisse Zugangsprobleme gekennzeichnet. Die ökonomische und soziologische Literatur (siehe z.B. Blank/Ruggles 1996; Anderson/Meyer 1997; Engels 2001; Kayser/Frick 2001; Riphahn 2001; Hernanz et al. 2004; Eurofound 2015; Fuchs et al. 2020) enthält theoretische Modelle der Determinanten einer (Nicht-)Inanspruchnahme. Eine grundlegende Hypothese postuliert, dass im Sinne einer

weitgefassten Kosten-Nutzen-Rechnung ein Haushalt dann eine bestimmte Leistung beantragt, wenn der antizipierte Nutzen die antizipierten Kosten übersteigt. Dabei sind sowohl direkte als auch indirekte Kosten einer Antragstellung, sowie objektive Barrieren und subjektive Motive zu berücksichtigen. Diese können wie folgt zusammengefasst werden:

- Pekuniäre Determinanten im Sinne einer rationalen Kosten-Nutzen-Gegenüberstellung: der Fokus liegt hier auf der erwarteten Höhe und der erwarteten Bezugsdauer der Leistung;
- Kosten im Zusammenhang mit der Beschaffung von Informationen zu Leistungs- und Anspruchsregelungen sowie zum Antragsprozess;
- Administrative Kosten (Terminvereinbarung, Wartezeit, Bereitstellen von Dokumenten, etc.) bezogen auf (die Dauer des) Antragsprozesses;
- Soziale und psychologische Kosten inklusive potenzieller Stigmatisierungseffekte.

Es gibt bisher wenig Evidenz zur Nicht-Inanspruchnahme von Wohnbeihilfen bzw. ähnlichen Geldleistungen in Bezug auf das Wohnen, in den meisten Fällen beziehen sich derartige Analysen auf Sozialhilfe- bzw. Mindestsicherungsleistungen. Die vorliegenden Ergebnisse für drei EU-Länder legen jedoch nahe, dass der Non-Take-Up von Wohnbeihilfen ebenfalls als verbreitetes und anhaltendes Problem angesehen werden kann.

Tabelle 1: Non-Take-Up von Geldleistungen für Wohnen in EU-Ländern

Land	Leistung	Jahr	Non-Take-Up Rate
CZ	Housing allowance (doplatek na bydlení)	2010	70 %
NL	Housing benefit (huurtoeslag)	2003 2008/09	27 % 18-19 %
UK	Housing benefit	2009/10 2013/14	16-22 % 18-21 %

Quelle: Eurofound 2015

2 Methodik

Die Ermittlung des Potentials an Anspruchsberechtigten und Ausgaben erfolgt aufgrund der normierten Zugangsbedingungen: Die Höhe der Wohnbeihilfe in Oberösterreich, die mit 300 Euro pro Monat begrenzt ist, ergibt sich aus der Differenz aus dem anrechenbaren Wohnaufwand und dem zumutbaren Wohnaufwand. Der anrechenbare Wohnaufwand ist 2021 mit 3,70 Euro/m² Wohnnutzfläche begrenzt, wobei für eine Person max. 45 m² und für jede weitere Person max. 15 m² definiert sind. Als zumutbarer Wohnungsaufwand gilt das monatliche Haushaltseinkommen (Jahreszwölftel) abzüglich des gewichteten Haushaltseinkommens. Die Berechnung des gewichteten Haushaltseinkommens erfolgt durch die Addition der Gewichtungsfaktoren je nach Haushaltszusammensetzung und der Multiplikation dieser Summe mit dem Sockelbetrag von 580 Euro. Wenn das Haushaltseinkommen bestimmte Obergrenzen überschreitet, wird keine Wohnbeihilfe bewilligt (für Details siehe Abschnitt 7.1).

Die Basis für die Berechnungen bilden Daten der EU Statistics of Income and Living Conditions (EU-SILC). Diese enthalten neben genauen Informationen zu Haushaltszusammensetzung und Haushaltseinkommen auch Informationen zur Wohnsituation (Nutzfläche in m², Höhe der bezahlten Miete, etc.) und somit alle wesentlichen Kriterien zur Feststellung einer Anspruchsberechtigung auf die Wohnbeihilfe und zur Ermittlung der zustehenden Höhe je Haushalt. Mittels der Gewichtungsfaktoren in EU-SILC werden die Simulationsergebnisse für das gesamte Bundesland Oberösterreich hochgerechnet.

Der Vergleich mit der tatsächlichen Inanspruchnahme und den tatsächlichen Ausgaben erfolgt auf Basis offizieller Statistiken (Land Oberösterreich 2019; 2021a). Für die tatsächliche Inanspruchnahme könnten auch die Angaben zum Bezug der Wohnbeihilfe in den EU-SILC-Daten selbst herangezogen werden. Dieser ist in den Daten jedoch unterschätzt, und eine Berechnung auf dieser Basis würde zu einer Überschätzung der Non-Take-Up-Raten führen. Die Analyse für 2018 beruht auf dem Vergleich von Einkommensdaten 2018 (Einkommensjahr in EU-SILC 2019) mit Referenzdaten für 2018. Für die Analyse für 2021 werden auf der einen Seite die letztverfügbaren Einkommensdaten von 2018 auf Basis von empirischen Faktoren aufgewertet, wobei jedoch sozio-demographische Merkmale von Haushalten und deren Mitgliedern, etwa der Erwerbsstatus, zwischen 2018 und 2021 unverändert belassen werden. Auf der anderen Seite stehen als letztverfügbare Referenzstatistik derzeit nur Daten für das Jahr 2020 zur Verfügung.

Die potenzielle Anspruchsberechtigung bzw. Inanspruchnahme wird mit 100% definiert, die Non-Take-Up-Rate beträgt 100 minus der ermittelten Take-Up-Rate (Take-Up-Rate = tatsächliche Inanspruchnahme * 100 / potenzielle Anspruchsberechtigung).

Die Referenzdaten ermöglichen eine Aufgliederung der Non-Take-Up-Raten nach Haushaltsgröße, nach politischem Bezirk sowie nach Geburtsland (der Hauptverdiener*in). Aufgrund der geringen Stichprobe und/oder der vorliegenden Referenzdaten unterscheiden wir jedoch nur zwischen Ein- und Mehrpersonenhaushalten, zwischen Haushalten in der Stadt Linz und Haushalten in anderen Bezirken sowie zwischen Haushalten mit Hauptverdiener*innen, die in Österreich bzw. einem EWR-Land und jenen, die in einem Drittstaat geboren wurden. Zusätzlich werden anhand von univariaten Korrelationsanalysen auch (weitere) zentrale sozio-demographischen Merkmale erhoben, die tendenziell mit einer (Nicht-)Inanspruchnahme verbunden sind. Diese sind allerdings mit einer relativ hohen Unsicherheit verbunden, da dabei für die tatsächliche Inanspruchnahme nicht auf Informationen aus Administrativdaten zurückgegriffen werden kann, sondern die Analyse ausschließlich auf Basis der EU-SILC-Daten (simulierte Anspruchsberechtigung vs. Angabe des Bezugs von Wohnbeihilfe) erfolgt, und somit die sehr geringe Stichprobengröße für Haushalte mit berichtetem Bezug zu beachten ist.

Für die Raten der Inanspruchnahme auf Haushaltsebene werden für 2018 Konfidenzintervalle (für den Anteilswert) auf dem 95 %-Niveau berechnet. Eine statistische Relevanz für die sozio-demographischen Merkmale im Rahmen der Korrelationsanalyse für 2018 wird auf dem 85 %-Niveau ausgewiesen.¹

3 Non-Take-Up-Raten

3.1 Übersicht

Im Modell werden für das Jahr 2018 rund 40.000 Haushalte als anspruchsberechtigt auf Wohnbeihilfe simuliert, die zustehenden Ausgaben belaufen sich auf 71 Mio. Euro. Im Vergleich zur tatsächlichen Inanspruchnahme für 2018 (28.000 Haushalte, 56 Mio. Euro) ergibt sich auf der Haushaltsebene eine Non-Take-Up-Rate von 30 % (95 %-Konfidenzintervall: 8-44 %) und auf der Ausgabenebene von 21 %. Die Nicht-Inanspruchnahme auf der Haushaltsebene ist höher als jene auf der Ausgabenebene, da angenommen werden kann, dass Haushalte die Leistung eher dann beantragen, wenn der zustehende Betrag höher ausfällt.

¹ Das sich für 2020/21 (keine ORIGINALEN Einkommens- UND Referenzdaten) noch größere Datenunsicherheiten ergeben, bleiben die entsprechenden Analysen auf das Jahr 2018 beschränkt.

Bei Anwendung der veränderten Regelungen für das Jahr 2021 auf die aufgewerteten Daten finden wir, dass die Zahl der Anspruchsberechtigten auf 35.000 Haushalte sinkt und sich der zustehende Betrag auf 72 Mio. Euro erhöht. Die ermittelten Non-Take-Up-Raten für 2021 von 29 % auf Haushalts- und 28 % auf Ausgabenebene sind auch aufgrund der letztverfügbaren Referenzdaten von 2020 nur eingeschränkt aussagekräftig.

Der Vergleich der simulierten Werte für 2018 und 2021 zeigt einen marginalen Anstieg der simulierten Ausgaben bei einem gleichzeitigen Rückgang bei der Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte. Daraus ergibt sich eine deutliche Steigerung des simulierten Durchschnittsbetrags von 149 Euro auf 173 Euro pro Monat und anspruchsberechtigtem Haushalt (vgl. Tabellen 3-5). Diese Ergebnisse legen nahe, dass die großzügigeren Regelungen der Wohnbeihilfe ceteris paribus die gestiegenen Einkommen und Mieten nur teilweise reflektieren. Einige Haushalte verlieren ihre Anspruchsberechtigung auf Wohnbeihilfe, während jene, die weiterhin anspruchsberechtigt bleiben, tendenziell höhere Beträge bekommen.

Tabelle 2: Non-Take-Up der Wohnbeihilfe in Oberösterreich, 2018 und 2020/21

	Simulierte Anspruchsberechtigung		Tatsächliche Inanspruchnahme		Non-Take-Up Rate	
	2018	2021	2018	2020	2018	2020/21
Haushalte	40.000	35.000	28.000	25.000	30 %	29 %
Gesamtbetrag in Mio. €	71	72	56	52	21 %	28 %

Datenquelle: Nationale EU-SILC 2019-Daten der Statistik Austria (Aufwertung für 2021); Land Oberösterreich 2019; 2021a; eigene Berechnung

3.2 Nach Haushaltsgröße

Etwas mehr als die Hälfte (2018: 53 %; 2020: 57 %) aller ausgezahlten Wohnbeihilfen ergeht an Einpersonenhaushalte, die etwas weniger als die Hälfte (2018: 43 %; 2020: 46 %) des Gesamtbudgets erhalten. Die Simulation legt nahe, dass die Nicht-Inanspruchnahme auf Einpersonenhaushalte konzentriert ist (95 %-Konfidenzintervall für den Anteilswert auf Haushaltsebene 31-61 % für 2018), während sich bei Mehrpersonenhaushalten rechnerisch eine mehr oder weniger

vollständige Inanspruchnahme (95 %-Konfidenzintervall für den Anteilswert auf Haushaltsebene 0 % für 2018) ergibt.

Tabelle 3: Non-Take-Up der Wohnbeihilfe in OÖ nach Haushaltsgröße, 2018, 2020/21

	Haushaltsgröße					
	1 Person		2+ Personen		Gesamt	
	2018	2020/21	2018	2020/21	2018	2020/21
Simulierte Anspruchsberechtigung						
Anzahl der Haushalte	30.000	24.000	10.000	10.000	40.000	35.000
Gesamtbetrag in Mio. €	44	42	27	30	71	72
Durchschnittlicher Betrag in €/ Monat	125	144	220	242	149	173
Tatsächliche Inanspruchnahme						
Anzahl der Haushalte	15.000	14.000	13.000	11.000	28.000	25.000
Gesamtbetrag in Mio. €	24	24	32	28	56	52
Durchschnittlicher Betrag in €/ Monat	136	141	209	220	170	176
Non-Take-Up Rate						
Haushalte	50 %	42 %	0 %	0 %	30 %	29 %
Gesamtbetrag	45 %	43 %	0 %	6 %	21 %	28 %

Datenquelle: Nationale EU-SILC 2019-Daten der Statistik Austria (Aufwertung für 2021); Land Oberösterreich 2019; 2021a; eigene Berechnung

Mehrpersonenhaushalte, insbesondere Haushalte mit Kindern bzw. Haushalte mit höheren Unterhaltsverpflichtungen, könnten eher auf Unterstützung mit höheren Beträgen und über längere Zeiträume angewiesen sein, und damit Antrags- und administrative Kosten für diese Haushalte vergleichsweise geringer ausfallen. Zusätzlich könnten Antragsteller*innen aus Mehrpersonenhaushalten weniger Stigmatisierung empfinden und eine höhere Akzeptanzwahrscheinlichkeit auf Seite der Behörden bestehen, da die Leistung für mehrere Haushaltsmitglieder vorgesehen ist, was ebenfalls die Entscheidung für eine Inanspruchnahme unterstützen könnte (Bargain et al. 2010; Frick/Groh-Samberg 2007; Fuchs et al. 2020).

3.3 Nach Stadt Linz vs. andere Bezirke

Sowohl im Jahr 2018 als auch im Jahr 2020 war ein Drittel der Wohnbeihilfe beziehenden Haushalte in Linz situiert. Im Verhältnis zur Anzahl bestehender Hauptmietwohnungen liegt der Anteil der Wohnbeihilfe beziehenden Haushalte im Jahr 2021 in Linz mit 10 % jedoch unter dem Landesdurchschnitt von 12 %. Zu den Ausgaben gibt es keine Angaben nach politischen Bezirken (Land Oberösterreich 2019; 2021a).

Die Simulation legt nahe, dass die Non-Take-Up-Rate in Linz (95 %-Konfidenzintervall für den Anteilswert 0-45% im Jahr 2018) geringer ist als in den anderen politischen Bezirken (95%-Konfidenzintervall für den Anteilswert 11-46% im Jahr 2018). Die Unterschiede sind jedoch statistisch nicht signifikant.

Tabelle 4: Non-Take-Up der Wohnbeihilfe in OÖ nach Stadt Linz vs. andere Bezirke, 2018, 2020/21

	Politischer Bezirk					
	Stadt Linz		Andere Bezirke		Gesamt	
	2018	2020/21	2018	2020/21	2018	2020/21
Simulierte Anspruchsberechtigung						
Anzahl der Haushalte	12.000	10.000	28.000	25.000	40.000	35.000
Gesamtbetrag in Mio. €	25	24	46	48	71	72
Durchschnittlicher Betrag in €/ Monat	170	201	140	162	149	173
Tatsächliche Inanspruchnahme						
Anzahl der Haushalte	9.000	8.000	18.000	16.000	28.000	25.000
Gesamtbetrag in Mio. €	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Durchschnittlicher Betrag in €/ Monat	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Non-Take-Up Rate						
Haushalte	24 %	17 %	33 %	34 %	30 %	29 %
Gesamtbetrag	-	-	-	-	-	-

Datenquelle: Nationale EU-SILC 2019-Daten der Statistik Austria (Aufwertung für 2021); Land Oberösterreich 2019; 2021a; eigene Berechnung; k.A.: keine Angabe

Soziale und psychologische Kosten einer Antragstellung hängen von Einstellungen gegenüber Sozialleistungen der Haushaltsmitglieder selbst, wie auch von wahrgenommener Stigmatisierung (durch Personen in der Nachbarschaft und Mitarbeiter*innen von Behörden) ab. Dabei wird vor allem von Unterschieden nach Gemeindegröße ausgegangen, da größere Städte mehr Anonymität garantieren (Bargain et al. 2010). Allerdings sind Unterschiede nach Gemeindegröße oder zwischen städtischen und ländlichen Gebieten komplex zu interpretierende Phänomene, da neben persönlichen Einstellungen und wahrgenommenen Erwartungen in der sozialen Umgebung etwa auch dominante (politische) Orientierungen, die ökonomische Struktur oder die Gestaltung des Zugangs zu Informationen und Ämtern eine Rolle spielen können (Fuchs et al. 2020; Hümbelin 2016).

3.4 Nach Geburtsland

Der Anteil von Drittstaatsangehörigen an allen beziehenden Haushalten erreichte 2018 nur 6 % und ging 2019 weiter auf 3 % zurück, während er 2020 wieder leicht auf 4 % anstieg. Der entsprechende Anteil dieser Haushalte am Gesamtbudget lag mit 7 % (2018) bzw. 5 % (2020) nur unwesentlich höher. Wenn auch die geringe Stichprobengröße und zum Teil unvollständige Informationen in den Daten zur Simulation aller Parameter im Detail zu berücksichtigen sind, legen die Ergebnisse nahe, dass die Non-Take-Up-Rate bei Drittstaatsangehörigen (95 %-Konfidenzintervall für den Anteilswert auf Haushaltsebene 47-78 % für 2018) höher ausfällt als bei in Österreich bzw. in EWR-Staaten geborenen Personen (95 %-Konfidenzintervall für den Anteilswert auf Haushaltsebene 0-39 % für 2018).

Tabelle 5: Non-Take-Up der Wohnbeihilfe in OÖ nach Geburtsland, 2018, 2020/21

	Geburtsland					
	AT/EU		Drittstaat		Gesamt	
	2018	2020/21	2018	2020/21	2018	2020/21
Simulierte Anspruchsberechtigung						
Zahl der Haushalte	34.000	29.000	6.000	5.000	40.000	35.000
Gesamtbetrag in Mio. €	61	60	10	12	71	72
Durchschnittlicher Betrag in €/ Monat	149	170	149	189	149	173
Tatsächliche Inanspruchnahme						
Zahl der Haushalte	26.000	23.000	2.000	1.000	28.000	25.000
Gesamtbetrag in Mio. €	52	49	4	3	56	52
Durchschnittlicher Betrag in €/ Monat	169	175	190	194	170	176
Non-Take-Up						
Haushalte	24 %	20 %	69 %	79 %	30 %	29 %
Gesamtbetrag	14 %	18 %	61 %	78 %	21 %	28 %

Datenquelle: Nationale EU-SILC 2019-Daten der Statistik Austria (Aufwertung für 2021); Land Oberösterreich 2019; 2021a; eigene Berechnung

Betreffend sowohl direkte Informations- als auch administrative Kosten, gelten Personen mit Migrationshintergrund in der Literatur generell als Gruppe mit geringerer Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme, da sie beispielsweise höhere Sprachbarrieren und aufgrund der einschlägigen rechtlichen Regelungen eine höhere Unsicherheit aufweisen, ob die Leistung gewährt wird (Bargain et al. 2010). Andererseits sollten Personen mit Migrationshintergrund aufgrund ihres im Durchschnitt geringeren sozialen Status verstärkt auf Sozialleistungen angewiesen sein, was potentielle Informationsdefizite aufwiegen könnte (Fuchs et al. 2020).

4 Korrelation mit soziodemographischen Merkmalen

Da bis auf Haushaltgröße, politischem Bezirk und Geburtsland keine weiteren Merkmalsunterscheidungen in den amtlichen Statistiken zur Verfügung stehen, greifen wir für die Korrelationsanalyse auf die tatsächliche Inanspruchnahme laut EU-SILC-Daten zurück. Aufgrund der geringen Stichprobengröße können nur univariate Auswertungen durchgeführt werden, das Signifikanzniveau wurde auf 85% gesenkt. Die Ergebnisse sind daher nur mit Vorsicht zu interpretieren. Ein positiver Korrelationskoeffizient legt nahe, dass mit (steigender) Merkmalsausprägung eher Non-Take-Up vorliegt, ein negativer Korrelationskoeffizient, dass mit (steigender) Merkmalsausprägung eher Take-Up vorliegt.

Es zeigt sich eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit einer Nicht-Inanspruchnahme, wenn die Hauptverdiener*in im Haushalt männlich ist. Ebenso ergibt sich eine signifikant höhere Non-Take-Up-Rate, wenn die Ausbildung der Hauptverdiener*in über Pflichtschulniveau liegt.

Tabelle 6: Korrelationskoeffizienten, 2018

Merkmale	Korrelationskoeffizient mit Non-Take-Up
Weiblich	-0.228*
Alter	0.013
Ausbildung > Pflichtschule	0.206*
Unselbständig oder selbständig beschäftigt	0.190
Äquivalenzeinkommen	0.157
Gesundheitseinschränkung im Haushalt	-0.001

Datenquelle: Nationale EU-SILC Daten der Statistik Austria, eigene Berechnung; * statistisch signifikant (85%); individuelle Merkmale beziehen sich, sofern nicht anders angegeben, auf die Hauptverdiener*in

In der Literatur wird davon ausgegangen, dass entsprechende Ergebnisse mit Unterschieden in der Bedürftigkeit zusammenhängen. Haushalte mit einer weiblichen Hauptverdiener*in verfügen im Durchschnitt über geringere Einkommen. Wie im Falle von schlechter ausgebildeten Personengruppen zahlen sich Antragskosten eher aus, da zugehörige Haushalte eher auf höhere Unterstützungsbeträge über einen längeren Zeitraum angewiesen sind (Bargain et al.

2010; Frick/Groh-Samberg 2007). Um über die Runden zu kommen, haben diese Haushalte vielfach auch gar keine andere Möglichkeit, als Sozialleistungen zu beantragen. Zusätzlich könnten sie, da u.U. bereits von Sozialleistungen abhängig, besser über ihre Ansprüche informiert sein, und damit weitere Informationskosten gering ausfallen.

Beim Alter der Hauptverdiener*in, einer Beschäftigung der Hauptverdiener*in, einer Gesundheitseinschränkung im Haushalt (unter Umständen stärkere und längere Angewiesenen auf Unterstützung) sowie bei der Höhe des gewichteten Netto-Haushaltseinkommens (Proxy für rationales Kosten-Nutzen-Kalkül) zeigt sich kein statistisch signifikanter Zusammenhang mit einer (Nicht-)Inanspruchnahme.

5 Zusammenfassung

Für das Jahr 2018 wird für die Wohnbeihilfe in Oberösterreich auf Haushaltsebene eine Non-Take-Up-Rate von 30 % (95 %-Konfidenzintervall für den Anteilswert 8-44%) und auf Ausgabenebene von 21 % geschätzt. Die großzügigere Gestaltung der Wohnbeihilfe 2021 führt nach den Berechnungen im Zusammenspiel mit gestiegenen Einkommen und Mieten zwar zu einem höheren Durchschnittsbetrag pro beziehenden Haushalt, nicht aber zu einer Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten.

Die Aufschlüsselung der simulierten Nicht-Inanspruchnahme nach sozio-demographischen Charakteristiken legt nahe, dass diese auf Einpersonenhaushalte bzw. auf Haushalte mit Drittstaatsangehörigen konzentriert ist. Bei in anderen Bezirken als der Stadt Linz situierten Haushalten ergibt sich ebenfalls ein höherer Non-Take-Up, der aber statistisch nicht signifikant ist.

Eine Korrelationsanalyse für weitere Merkmale, die mangels entsprechender Informationen in den offiziellen Statistiken ausschließlich auf EU-SILC-Daten basiert, kommt zu dem Ergebnis, dass eine Nicht-Inanspruchnahme im Falle einer männlichen Hauptverdiener*in statistisch häufiger vorkommt. Weiters zeigt sich ein positiver Zusammenhang zwischen höherer Schulbildung und der Wahrscheinlichkeit von Non-Take-Up.

6 Literatur

Anderson, P.M. & Meyer, B.D. (1997). Unemployment Insurance Take-up Rates and the After-Tax Value of Benefits. *Quarterly Journal of Economics*, 112(3), 913-937.

Bargain, O., Immervoll, H. & Viitamäki, H. (2010). No Claim, No Pain: Measuring the Non-Take-up of Social Assistance Using Register Data. IZA Discussion Paper No. 5355, December.

Blank, R.M. & Ruggles, P. (1996). When Do Women Use Aid to Families with Dependent Children and Food Stamps? The Dynamics of Eligibility versus Participation. *Journal of Human Resources*, 31(1), 57-89.

Bruckmeier, K. & Wiemers, J. (2011). A New Targeting – A New Take-Up? Non-Take-Up of Social Assistance in Germany after Social Policy Reforms. IAB Discussion Paper No. 10/2011.

Engels, D. (2001). Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen. Köln.

Eurofound (2015). Access to social benefits: Reducing non-take-up, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Frick, J.R. & Groh-Samberg, O. (2007). To Claim or Not to Claim: Estimating Non-Take-Up of Social Assistance in Germany and the Role of Measurement Error. DIW Discussion Papers No. 734/2007.

Fuchs, M., Hollan, K., Gasior, K., Premrov, T. & Scoppetta, A. (2020). Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria, *Soc Policy Admin.* 2020; 54: 827-843.

Hernandez, M. & Pudney, St. (2006). Measurement Error in Models of Welfare Participation. ISER Working Paper No. 29/2006.

Hernanz, V., Malherbet, F. & Pellizzari M. (2004). Take-up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 17.

Hümbelin, O. (2016). Nichtbezug von Sozialhilfe: Regionale Unterschiede und die Bedeutung von sozialen Normen. University of Bern Social Sciences Working Paper No. 21/2016.

Kayser, H. & Frick J.R. (2001). Take It or Leave It: (Non-)Take-Up Behavior of Social Assistance in Germany. *Schmoller's Jahrbuch – Journal of Applied Social Science Studies*, 121(1), 27-58.

Land Oberösterreich (2019). Wohnbaubilanz 2018, Linz: Land Oberösterreich.

Land Oberösterreich (2021a). Wohnbaubilanz 2020, Linz: Land Oberösterreich.

Land Oberösterreich (2021b). Wohnbauhilfe; <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/wohnbeihilfe.htm>; abgerufen am 22.2.2021

Matsaganis, M., Ozdemir, E. & Ward, T. (2014). The Coverage Rate of Social Benefits. European Commission Social Situation Observatory Research Note 9/2013, February 2014.

Rechtsinformationssystem Österreich (2021a). Gesamte Rechtsvorschrift für Öö. Wohnbauförderungsgesetz 1993, Fassung vom 25.11.2020; <https://www.ris.bka.gv.at/LgblAuth-Oberoesterreich/>; abgerufen am 22.2.2021.

Rechtsinformationssystem Österreich (2021b). Gesamte Rechtsvorschrift für Öö. Wohnbeihilfen-Verordnung 2012, Fassung vom 30.06.2018; <https://www.ris.bka.gv.at/LgblAuth-Oberoesterreich/>; abgerufen am 22.2.2021.

Rechtsinformationssystem Österreich (2021c). Gesamte Rechtsvorschrift für Öö. Wohnbeihilfen-Verordnung 2012, Fassung vom 19.01.2021; <https://www.ris.bka.gv.at/LgblAuth-Oberoesterreich/>; abgerufen am 22.2.2021.

Riphahn, R.T. (2001). Rational Poverty or Poor Rationality? The Take-up of Social Assistance Benefits, Mainz.

Sozialplattform Oberösterreich (2020). Rundbrief Ausgabe 6/20.

7 Anhang

7.1 Parameter und Anspruchsbedingungen

Die nachstehenden Informationen beruhen auf folgenden Quellen: Land Oberösterreich 2021b; Rechtsinformationssystem Österreich 2021a-c. Kursiv markierte Kriterien können aufgrund mangelnder Informationen in den EU-SILC Daten bei der Simulation nicht berücksichtigt werden.

1 Anspruchsberechtigung

- Der/die Bewerber*in muss über die österreichische oder eine EWR-Staatsbürgerschaft verfügen; oder
 - o *ununterbrochen und rechtmäßig* mehr als 5 Jahre ihren Hauptwohnsitz in Österreich aufweisen,
 - o Einkünfte beziehen, die der ESt unterliegen, oder aufgrund von Erwerbstätigkeit Beiträge an die Sozialversicherung und nunmehr Leistungen aus dieser erhalten, *sowie innerhalb der letzten 5 Jahre 54 Monate lang oben genannte Einkünfte oder Leistungen bezogen haben oder in Summe über 240 Monate derartiger Zeiten verfügen (gilt nicht, wenn der Hauptwohnsitz erstmals nach 60 begründet wurde oder der Bezug einer Leistung der geminderten Arbeitsfähigkeit aus der Pensionsversicherung besteht),*
 - o *Deutschkenntnisse nachweisen.*
- kann Mieter*in einer geförderten Wohnung sein, oder
- kann Mieter*in einer nicht geförderten Wohnung sein, wenn
 - o *das Mietverhältnis nicht mit nahestehender Person besteht,*
 - o *es kein Pauschalmietvertrag ist,*
 - o *der anrechenbarer Wohnungsaufwand (Hauptmietzins inkl. USt, exkl. Betriebskosten) nicht höher als 7 €/m² ist (gilt nur bei Neuvermietung).*
- kann zur Untermiete wohnen *(2018 galt der Zusatz, dass dies nur möglich war, sofern der Untermietvertrag mit einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe errichtet wird, die ihrerseits einen zugrundeliegenden Hauptmietvertrag abgeschlossen hat. Der sich daraus ergebende Wohnungsaufwand muss in gleicher Höhe an den/die Untermieter/In weiterverrechnet werden)*

- muss über ein Mindesteinkommen über Geringfügigkeitsgrenze verfügen; dieses Kriterium kann auch von Mitbewohner*innen erfüllt werden; ausgenommen Sonderregelung Studierende, Schüler*innen, Präsenz/Zivildienstler*innen, Menschen mit Behinderung, pflegebedürftige Personen mit mind. Pflegestufe 3 oder mit erhöhter Familienbeihilfe

2 Anrechenbarer Wohnungsaufwand

Der anrechenbare Wohnungsaufwand ergibt sich aus der angemessenen Nutzfläche mal dem anrechenbaren Wohnungsaufwand

- Die angemessene Nutzfläche beträgt maximal 45 m² für die erste Person und maximal 15 m² für jede weitere Person
- Der anrechenbare Wohnungsaufwand entspricht jenem Betrag, der monatlich von Hauptmieter*innen zu entrichten ist (*ohne sonstige Zuschüsse nach MRG, WGG, ABGB oder Förderungszusicherungen*) abzüglich der Betriebskosten, *öffentliche Abgaben, besondere Aufwendungen* und die Verwaltungskosten jedoch zuzüglich der Umsatzsteuer, *Verzinsung der Grundkosten, Erhaltungs- und Verbesserungsbeiträge*
- Der anrechenbare Wohnungsaufwand ist 2018 mit 3,50 €/m² Nutzfläche und 2021 mit 3,70 €/m² Nutzfläche gedeckelt

3 Zumutbarer Wohnungsaufwand

Der zumutbare Wohnungsaufwand ergibt sich aus dem Haushaltseinkommen minus dem gewichteten Haushaltseinkommen

3.1 Haushaltseinkommen

Das Haushaltseinkommen entspricht der Summe der Einkommen aller im Haushalt lebenden Personen aus den folgenden Quellen:

- Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit (Bruttobezüge) abzüglich der nachgewiesenen Werbungskosten gemäß § 16 EStG 1988 und der einbehaltenen Lohnsteuer sowie der Abfertigungen;
- Einkünfte gemäß § 2 Abs. 2 EStG 1988 *ohne Abzug der Sonderausgaben (§ 18 EStG 1988), der außergewöhnlichen Belastungen (§§ 34 und 35 EStG 1988), der Sanierungsgewinne (§ 36 EStG 1988), der Freibeträge nach §§ 104 und 105 EStG 1988* und des Gewinnfreibetrags (§ 10 EStG 1988) abzüglich der festgesetzten Einkommensteuer;
- *bei pauschalisierten Land- und Forstwirten 55% des zuletzt festgestellten Einheitswertes;*

- alle steuerfrei belassenen, regelmäßigen Einkünfte zur Deckung des Unterhalts, die auf Grund eines Rechtsanspruchs gewährt werden, mit Ausnahme der Leistungen aus dem Grund einer Behinderung, des Pflegegelds, der Familienbeihilfe, der Unterhaltsleistungen für Kinder sowie der gesetzlich geregelten Waisenrenten;
- Einkünfte aus einer Lehrlingsentschädigung, *einer Ferialbeschäftigung während der Schulausbildung und aus einem Pflichtpraktikum im Rahmen einer Berufsausbildung* sowie Studienbeihilfen bleiben unberücksichtigt.
- Unterhaltsleistungen für Kinder und Waisenrenten können beim/bei der Bezieher*in bis zu 162 € (2018) bzw. 174 € (2021)(bzw. bis zur tatsächlichen Höhe) als Einkommen gerechnet werden
- Für jedes nicht im Haushalt lebende Kind, für das Unterhalt geleistet wird, können bis 162 € (2018) bzw. 174 € (2021) bzw. bis zur tatsächlichen Höhe beim/bei der Leistenden vom Einkommen in Abzug gebracht werden *[Annahme: Unterhaltsleistung erfolgt nur für ein Kind]*.
- sonstige Zuschüsse zur Minderung Wohnungsaufwand, auf die Bewerber/In Rechtsanspruch besitzt (z.B. Mietzinsbeihilfe nach EStG, Wohnkostenbeihilfe nach HGG) verringern Anspruch *(Pflicht zur Beantragung)*.

3.2 Gewichtetes Haushaltseinkommen

Das gewichtete Haushaltseinkommen entspricht der Summe der Gewichtungsfaktoren mal 580 €.

Gewichtungsfaktoren 2018:

- Einpersonenhaushalt: 1,7
- Einpersonenhaushalt Pensionist*in: 1,91 (*wenn der Ausgleichszulagenrichtsatz für alleinstehende pensionsberechtigte Personen mit mindestens 360 Beitragsmonaten der Pflichtversicherung auf Grund einer Erwerbstätigkeit zur Anwendung kommt*) [Annahme: dies trifft auf männliche Pensionisten zu]
- Zweipersonen-Haushalt: 2,32
- Haushalte mit mehr als 2 Personen:
 - für die beiden ältesten Personen: 2,22
 - für jede weitere erwachsene Person und für jedes studierende Kind: 0,8

- *Kind 14+ in AHS, BHS und in Internat: 0,8*
- *Kind mit Familienbeihilfe: 0,5*
- *bei Familien mit 3+ Kindern mit Familienbeihilfe zusätzlich: 0,5*
- *Für erheblich behindertes (§ 8 FLAG 1967) oder für eine im Beruf stehende Person, deren Erwerbsfähigkeit zu mindestens 60 Prozent gemindert ist (inkl. Personen im Ruhestand, bei denen Minderung bereits im Erwerbsleben festgestellt wurde), zusätzlich: 0,5*

Gewichtungsfaktoren 2021:

- *Einpersonenhaushalt: 1,85*
- *Zweipersonen-Haushalt: 2,92*
- *Jedes weitere Haushaltsmitglied: 0,8*
- *Für erheblich behindertes (§ 8 FLAG 1967) oder für eine im Beruf stehende Person, deren Erwerbsfähigkeit zu mindestens 60 Prozent gemindert ist (inkl. Personen im Ruhestand, bei denen Minderung bereits im Erwerbsleben festgestellt wurde), zusätzlich: 0,5*

4 Höhe der Wohnbeihilfe

Die Höhe der Wohnbeihilfe ergibt sich aus anrechenbarem Wohnungsaufwand minus dem zumutbaren Wohnungsaufwand

- *Die Untergrenze beträgt 7€/ Monat*
- *Die Höchstgrenze beträgt 300€/ Monat*
- *Studierenden mit Studienbeihilfe, in Berufsausbildung/ Lehre befindlichen Personen sowie Präsenz-/Zivildienern kann Wohnbeihilfe in voller Höhe gewährt werden. Studierende, die keine Studienbeihilfe beziehen und kein Mindesteinkommen nachweisen, kann eine um 50% verminderte Wohnbeihilfe gewährt werden.*

7.2 Potentielle Mess- und Simulationsfehler

Diverse Analysen zur Simulation von Non-Take-Up (siehe z.B. Frick/Groh-Samberg 2007; Hernandez/Pudney 2006; Matsaganis et al. 2010) betonen, dass die Reliabilität der Schätzungen wesentlich auf der Verfügbarkeit von Informationen zu allen relevanten Leistungsparametern im Antragsprozess sowie der Genauigkeit und

Richtigkeit der berichteten Einkommen und sonstigen Umstände in den zugrundeliegenden Mikrodaten abhängt.

Mit Blick auf die relativ komplexen Leistungs-Regelungen können die wesentlichen Parameter zur Ermittlung von Haushaltsbedarf und Einkommenstest simuliert werden, jedoch nicht in allen Details (siehe kursiv markierte Passagen in 7.1).

Grundsätzlich basieren die Einkommen in EU-SILC auf Registerdaten auf Jahresbasis. Da auch die Wohnbeihilfe grundsätzlich auf Basis eines Jahreseinkommens bemessen wird, sollte der einkommensbezogene Messfehler minimal sein (vgl. dazu auch Bruckmeier/Wiemers 2011). Da jedoch Informationen zu Bundesländer- und Gemeindeleistungen in EU-SILC nach wie vor nicht Registerdaten, sondern den Angaben der Respondent*innen entstammen, könnte die Korrelationsanalyse der mit der (Nicht-)Inanspruchnahme zusammenhängenden (weiteren) sozio-demographischen Merkmale verzerrt sein, da diese auf der Angabe des Bezugs von Wohnbeihilfe in den EU-SILC-Daten beruht. Weiters können in den Daten fehlerhaft angegebene Mieten und verwandte Kosten zu Simulationsfehlern führen.

Schließlich kann es auch zu Messfehlern basierend auf Stichproben- oder Gewichtungsfaktoren kommen, da die Non-Take-Up-Schätzungen auf Beobachtungen am unteren Ende der Einkommensverteilung beruhen.