



Technische Universität Wien  
Institut für Raumplanung

raum soziologie

280.574 SE Wohnen und Wohnungslosigkeit in Wien

Wintersemester 2018/2019

# **Das Recht auf Wohnen**

## **Wege aus der Wohnungslosigkeit in Wien**

### **AutorInnen**

BERNHARDT Helena

HOLZER Jakob

LEINER Christoph

LEITNER Julia

LIPPERT Helene

OSOJNIK Hannah

SINGELMANN Christoph

WOLFGRING Constanze

### **Betreuer**

Univ.Prof. Dr.phil. GÜNTNER Simon Andreas

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Recht auf Wohnen in Wien – Ein Überblick .....</b>	<b>4</b>
1.1. Der rechtliche Hintergrund .....	4
1.2. Herausforderungen und Handlungsempfehlungen.....	8
<b>2. Wohnungslosenhilfe der Stadt Wien.....</b>	<b>11</b>
2.1. Wiener Wohn-Ticket .....	11
2.2. Wiener Wohnen .....	12
2.3. Hauptwohnsitzbestätigung für Obdachlose .....	13
2.4. Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe .....	13
2.4.1. Zwei Modelle der Wohnungslosenhilfe: Wiener Stufenmodell und Housing First .....	14
2.4.2. Sozial betreutes Wohnen .....	16
2.4.3. Betreutes Wohnen in Wohnungen .....	17
2.4.4. Übergangswohnen: Mutter-Kind-Einrichtungen und Zielgruppenwohnen.....	17
2.4.5. Nachtquartiere .....	18
<b>3. Bedeutung informeller Netzwerke auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit.....</b>	<b>19</b>
3.1. Gastfreundschaft und ihre Grenzen .....	19
3.2. Gründe für die Nichtnutzung formeller Lösungen .....	22
3.3. Kombination informeller und formeller Lösungen auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit .	24
<b>4. Schlussbetrachtung.....</b>	<b>25</b>
<b>5. Quellenverzeichnis .....</b>	<b>29</b>
<b>6. Interviews .....</b>	<b>32</b>

Im Rahmen der Lehrveranstaltung *280.574 SE Wohnen und Wohnungslosigkeit in Wien* haben sich acht Studierende aus den Disziplinen Raumplanung und Architektur der Technischen Universität Wien mit den Themen Wohnungslosigkeit und Recht auf Wohnen für alle beschäftigt. Im Laufe des Semesters bildeten die Studierenden drei Gruppen und bearbeiteten jeweils unterschiedliche Themenbereiche. Daher ist diese wissenschaftliche Arbeit in drei Hauptkapitel unterteilt. Das Einstiegskapitel befasst sich mit den rechtlichen Rahmenbedingungen bezüglich des Rechts auf Wohnen. Es werden die für das Wohnen relevanten Gesetzesbestimmungen auf unterschiedlichen Ebenen aufgezählt, analysiert und bewertet. Im zweiten Kapitel geht es hauptsächlich um formelle Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe. Es wird ein Überblick über die wichtigsten Hilfeleistungen gegeben und unterschiedliche Modelle der Wohnungslosenhilfe diskutiert und miteinander verglichen. Darauf aufbauend soll das dritte und letzte Kapitel die informellen Lösungsansätze als Ergänzung zu den formellen Angeboten erörtern. Zudem werden hier die vielfältigen Erfahrungen, die ehemals Wohnungslose mit den diversen Hilfeleistungen gemacht haben, untersucht und gebündelt, um daraus Rückschlüsse auf die Stärken und Schwächen formeller und informeller Lösungen ableiten zu können.

## **1. Recht auf Wohnen in Wien – Ein Überblick**

Wohnen ist ein universelles Grundbedürfnis des Menschen, dessen Bedeutung weit über die reine Verfügbarkeit eines Daches über dem Kopf hinausgeht – Wohnen ist Regeneration und Sicherheit, Rückzug und Privatheit. Nicht zuletzt sind soziale und politische Teilhabe sowie der Zugang zum Arbeitsmarkt eng an das Bestehen eines Wohnsitzes geknüpft.

In den vergangenen Jahren – und besonders infolge der Finanzkrise seit 2008 – entwickelten sich Wohnungen vermehrt vom Gebrauchsgut zum Anlageobjekt – eine Entwicklung, die weltweit zu beobachten ist und die mit einiger Verzögerung mittlerweile auch in Wien angekommen ist. Der Druck auf dem Wohnungsmarkt ist vor dem Hintergrund steigender Mieten und zunehmend unsicherer und befristeter Wohnverhältnisse nicht ausschließlich für Randgruppen, sondern für große Teile der Bevölkerung vermehrt spürbar.

Ein Grund- oder Menschenrecht auf Wohnen wird angesichts dieser Bedeutungsverschiebung des Wohnens hin zu einer Dominanz des Tauscherts gegenüber dem Gebrauchswert verstärkt diskutiert. Tatsächlich ist ein Recht auf Wohnen bereits in einer Vielzahl an Dokumenten auf verschiedenen politischen Ebenen verankert. Die Rechtswirkungen dieser Dokumente sind dabei allerdings sehr unterschiedlich und im Hinblick auf eine tatsächliche Realisierung eines solchen Rechts in Wien nur schwach ausgeprägt.

### **1.1. Der rechtliche Hintergrund**

Das Recht auf Wohnen ist ein Menschenrecht der zweiten Generation und gehört somit zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. Diese zielen im Gegensatz zu den Menschenrechten erster Generation (bürgerliche und politische Rechte) auf die Sicherung materieller Grundbedürfnisse und die Bereitstellung von Rahmenbedingungen ab, die dem Individuum persönliche Entfaltung ermöglichen (vgl. Amnesty International 2019). Die allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) stellt die Grundlage für den heutigen Menschenrechtsschutz dar (vgl. Frey 2011: S. 7). Wenngleich einem Recht auf Wohnen in der AEMR kein eigener Artikel gewidmet ist, so ist es als Bestandteil des Rechts auf Wohlfahrt in Artikel 25 (1) dennoch klar verankert: „Jeder Mensch hat das Recht auf einen Lebensstandard, der Gesundheit und Wohl für sich selbst und die eigene Familie gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen [...]“. Die AEMR ist kein völkerrechtlicher Vertrag und rechtlich nicht verbindlich, bildet aber die Grundlage für weitere völkerrechtliche Abkommen, aus denen Verbindlichkeiten erwachsen (vgl. Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) 2019). Die Einhaltung der Bestimmungen aus der AEMR ist nicht einklagbar, allerdings bestehen für die

Vertragsstaaten Berichtspflichten gegenüber anderen Staaten und der UN (Vereinte Nationen). Diese überprüft in regelmäßigen Abständen die Umsetzung der AEMR (vgl. Frey 2011: S. 7-8).

Mit der im Jahr 2014 vom Gemeinderat verabschiedeten Deklaration „Wien – Stadt der Menschenrechte“ positioniert sich die Stadt Wien als „Hüterin und Verteidigerin der Menschenrechte“ und spricht sich für eine bessere Umsetzung derselben in der Stadt aus. Die Deklaration hat keine rechtlich bindende Wirkung (vgl. Novak 2015), beinhaltet aber die Implementierung eines unabhängigen Monitorings, welches interne und externe Überprüfungsmechanismen umfasst (vgl. Deklaration Wien – Stadt der Menschenrechte 2014).

Die Menschenrechte der zweiten Generation sind im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) sowie in der Europäischen Sozialcharta enthalten, die von Österreich weitestgehend unterzeichnet wurden (vgl. Frey 2011: S. 7). Österreich hat den IPwskR zwar ratifiziert, dieser hat innerstaatlich aber keine bindende Wirkung (vgl. Frey 2011: S. 9). Die Europäische Sozialcharta des Europarates wurde 1969 von Österreich ratifiziert (vgl. Frey 2011: S. 17). Die revidierte Fassung enthält in Artikel 31 das Recht auf Wohnen (vgl. Europäische Sozialcharta (revidiert) 2011). Diese Fassung wurde von Österreich genehmigt, Artikel 31 wurde allerdings nicht ratifiziert. Als Grund dafür wurde die in der Charta verankerte Gleichbehandlung von Angehörigen anderer Vertragsstaaten genannt, die von Österreich in diesem Zusammenhang abgelehnt wird (vgl. Sonntag 2013: S. 222). Die Sozialcharta hat ebenfalls keine innerstaatliche Rechtswirkung (vgl. Frey 2011: S. 17).

Eine weitere rechtliche Grundlage ist die Grundrechtecharta der europäischen Union. Sie zählt zum EU-Primärrecht und ist von allen Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht zu beachten (vgl. Frey 2011: S. 8/18). Die Grundrechtecharta orientiert sich an der revidierten Europäischen Sozialcharta (vgl. Sonntag 2013: S. 222) und enthält unter Art. 34 das Recht auf Wohnen (vgl. Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2000).

Wesentlich für die Ausgestaltung der Wohnsituation in Wien (und somit auch für eine mögliche Umsetzung eines Rechts auf Wohnen) sind weiters die entsprechenden Gesetze und Regelungen auf Bundes- und Landesebene. Besondere Steuerungsmöglichkeiten sind in jenem Bereich des Wohnungsmarktes vorhanden, der der Kontrolle von staatlichen oder kommunalen AkteurInnen unterliegt. Das Mietrechtsgesetz (MRG) auf Bundesebene beinhaltet keine expliziten Äußerungen zu einem Recht auf Wohnen, jedoch ist es zentraler Bestandteil der Ausgestaltung des Wohnens und sichert die Leistbarkeit (durch „Preisschutz“) und die Wohnstabilität (durch „Bestandsschutz“), sowohl im privaten als auch im kommunalen und geförderten Sektor (vgl. BAWO 2017a: S. 14). Allerdings unterliegt nur ein geringer Teil der Wohnungen allen Regelungen des MRG (vgl. BAWO 2017a: S. 15). Ein weiterer wichtiger Hebel des Bundes in Zusammenhang mit einem Recht auf Wohnen ist das

Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz (WGG) (vgl. Sonntag 2013: S. 228). In diesem ist ebenfalls kein Recht auf Wohnen verankert, doch es regelt unter §8 (WGG 2014), dass unter bestimmten Voraussetzungen Bauträger die Wohnungen an Personen zu überlassen haben, die von der Gebietskörperschaft bestimmt werden. Da im WGG keine näheren Bestimmungen getroffen werden, können die Bundesländer konkretere Bedingungen vorgeben. In Wien geschieht dies über das Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (WWFSG) (vgl. Frey 2011: S. 46).

Auf Landesebene ist für die Umsetzung des Rechts auf Wohnen in erster Linie die Bauordnung für Wien (BO) relevant (Interview S. Asadi 2019). Diese regelt unter §1 (2) (BO 2018), dass auf das Ziel, „Vorsorge für Flächen für den erforderlichen Wohnraum“ zu treffen, Bedacht zu nehmen ist. Nur durch geeignete und ausreichend vorhandene Flächen kann die Stadt Wien den kommunalen und geförderten Wohnungsbau ausbauen und langfristig leistbaren Wohnraum sichern (vgl. Sonntag 2013: S. 227), wofür insbesondere die Flächenwidmung von zentraler Bedeutung ist (Interview S. Asadi 2019). Bestimmungen hierzu sind im WWFSG enthalten, dazu zählt auch die Errichtung von Gemeindebauten. Doch nicht nur die Errichtung und Förderung sind im WWFSG geregelt, unter §11 (1) des WWFSG finden sich auch Bestimmungen zur Belegung der gemeindeeigenen und geförderten Wohnungen. Geförderte Wohnungen dürfen nur von Personen bezogen werden, die begünstigt sind und eine im WWFSG festgesetzte Einkommensgrenze unterschreiten. In Zusammenhang mit dem MRG ist auf Landesebene auch das Wiener Wohnungssicherungsgesetz erwähnenswert. Dieses zielt darauf ab, Delogierungen und Obdachlosigkeit auf präventive Weise entgegenzuwirken, ist aber auf Gemeindewohnungen (Wiener Wohnen) beschränkt (vgl. Stadt Wien 2012). Die Stadt Wien hat allerdings mit der Schlichtungsstelle bei der Magistratsabteilung 50 (MA 50) auch eine Anlaufstelle für MieterInnen von privaten Wohnungen eingerichtet und hilft über diesen Weg bei der Rechtsdurchsetzung des MRG im Sinne der MieterInnen (Interview S. Asadi 2019). Von Bedeutung ist weiters das Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG), das bedürftigen Personen laut §6a „einen Rechtsanspruch auf Mindestsicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs“ zusichert (vgl. WMG 2018).

Wer konkret in eine Gemeindewohnung oder eine geförderte Wohnung, für die die Stadt das Belegungsrecht besitzt, einziehen darf und unter welchen Bedingungen, regeln die Vergabekriterien der Stadt Wien. Diese wurden 2015 im Zuge der Neuregelung und Harmonisierung der Grundvoraussetzungen durch die Einführung des Wiener Wohn-Tickets, das sowohl den Zugang zu kommunalen als auch zu geförderten Wohnungen ermöglicht, vereinheitlicht (vgl. APA-OTS 2016). Als Drehscheibe für die Vergabe einer kommunalen oder geförderten Wohnung fungiert seither die Wohnberatung Wien, die in der Verantwortung des Wohnservice Wien steht. Ein Recht auf Wohnen geht aus den Vergabekriterien jedoch nicht hervor.

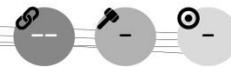
**Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte**

Art. 11 (1)  
„Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung sowie auf eine stete Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertragsstaaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und anerkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit.“



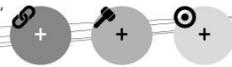
**Allgemeine Erklärung der Menschenrechte**

Art. 25 (1)  
„Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen gewährleistet sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände.“



**Europäische Sozialcharta des Europarats**

Teil I, Nr. 31  
„Jedermann hat das Recht auf Wohnung.“  
Teil II, Artikel 31  
„Um die wirksame Ausübung des Rechts auf Wohnung zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien, Maßnahmen zu ergreifen, die darauf gerichtet sind,  
1. den Zugang zu Wohnraum mit ausreichendem Standard zu fördern;  
2. der Obdachlosigkeit vorzubeugen und [...] abzubauen;  
3. die Wohnkosten für Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, so zu gestalten, dass sie tragbar sind.“



**Grundrechtecharta der EU**

Artikel 34 (3)  
„Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.“



**Wohnungsbaupolitik**

**Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG)**

§8 (1)  
Eine Bauvereinigung darf die Überlassung von Wohnungen zum Gebrauch und die Übertragung des Eigentums oder die Einräumung des Wohnungseigentums nicht auf bestimmte Personen, eine bestimmte Anzahl von Personen oder einen bestimmten Personenkreis beschränken.  
§8 (2) Nr. 4  
Eine zulässige Beschränkung liegt jedoch vor, wenn [...] eine Bauvereinigung eine bestimmte Anzahl von Wohnungen an Personen überläßt, die von einer Gebietskörperschaft namhaft gemacht werden.



von Österreich teilweise ratifiziert  
von Artikel 31 ist nicht ratifiziert

Internationaler, völkerrechtlicher Vertrag, von Österreich ratifiziert

**Sozial- und Mietenpolitik**

**Mietrechtsgesetz**

Zentraler Bestandteil des Wohnens, u.U. auch im geförderten, gemeindeeigenen Wohnungsbau: Es regelt Mietzinshöhe, Lagezuschläge, Betriebskosten und Dauer von Mietverträgen (unbefristet/befristet).



EU-Primärrecht, von Mitgliedsstaaten bei Durchführung von Unionsrecht zu beachten

von Österreich anerkannt

**Deklaration - Wien Stadt der Menschenrechte**

„Die Stadt Wien erklärt sich zur Hüterin und Verteidigerin der Menschenrechte[...] . Mit diesem Selbstverständnis geht die Stadt Wien aktiv auf ihre Bewohnerinnen und Bewohner zu und unterstützt sie bei der Durchsetzung und Wahrung ihrer Menschenrechte [...] – unabhängig von Staatsbürgerschaft und Aufenthaltsstatus.“



**Bauordnung für Wien**

Teil 1, §1 (2)  
„Bei der Festsetzung und Abänderung der Flächenwidmungspläne und der Bebauungspläne ist insbesondere auf folgende Ziele Bedacht zu nehmen: [...] 1. Vorsorge für Flächen für den erforderlichen Wohnraum unter Beachtung der Bevölkerungsentwicklung und der Ansprüche der Bevölkerung an ein zeitgemäßes Wohnen; [...]“



Vergabekompetenz der Wohnung liegt bei den Ländern (in Wien per WWVFG)

**Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (WWVFG)**

§1 (1)  
Das Land Wien fördert die Errichtung von Wohnhäusern, Wohnungen [...].  
§11 (1)  
Geförderte Wohnungen dürfen nur von begünstigten Personen in Benützung genommen werden. Begünstigt ist eine Person, 1. welche die erweisliche oder aus den Umständen hervorgehende Absicht hat, ausschließlich die geförderte Wohnung zur Befriedigung ihres dringenden Wohnbedürfnisses regelmäßig zu verwenden.



Verwaltung und Errichtung von Gemeindebauten.

**Wiener Wohnungssicherungsgesetz**

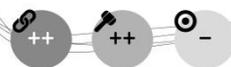
§1  
Das Gesetz dient der Wohnungssicherung in den Wohnhausanlagen der Unternehmung „Wiener Wohnen“ [...].  
§2  
Die Wohnungssicherung umfasst die rasche, effektive und effiziente Entwicklung, Planung und Umsetzung von Maßnahmen, die zur Vermeidung von Delogierung und Obdachlosigkeit geeignet erscheinen.



zur besseren Umsetzung der Menschenrechte in der Stadt

**Wiener Mindestsicherungsgesetz**

§6a  
„Soweit dies in bundes- oder landesgesetzlichen Bestimmungen vorgesehen ist, haben Hilfe suchende oder empfangende Personen: 1. einen Rechtsanspruch auf Mindestsicherung des Lebensunterhalts und Wohnbedarfs, über den mit Bescheid zu entscheiden ist; [...]“

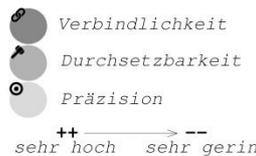


**Vergaberichtlinie Wiener Wohnen**

Die Vergaberichtlinie für die Vergabe von Wohnungen ist eine Dienstanweisung für alle MitarbeiterInnen der MA50 und wird verbindlich erlassen.  
Wiener Wohnticket  
- Vollendung des 17. Lebensjahres  
- Zwei Jahre Hauptwohnsitz in Wien  
- Österreichische StaatsbürgerInnen oder gleichgestellt  
- Unterschreitung der Einkommensgrenze nach WWVFG



Abbildung 1: Recht auf Wohnen in Wien, Eigene Darstellung



Quellen  
AEMR (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte) (1948); Resolution der Generalversammlung, 183. Plenarsitzung, A/RES/217 A (III) vom 10. Dezember 1948; BO für Wien (2018); Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien – BO für Wien), SIF; (LGB, Nr. 11/1930, BAWO) Bundesbaugesellschaft Wohnungsbau (Hrsg.) (2017): Wohnen für alle – Leitbild Dauerhaft, Inklusiv, Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2009); Amtsblatt der Europäischen Union, 2009/C 364/01; Europäische Sozialcharta (revidiert) (2011); SIF; BGBl. III Nr. 112/2011 (NR: GP XXIV RV 1068 AB 1090 S. 100, BR: AB 8476 S. 795.); Frey, Volker (2011): Recht auf Wohnen? Der Zugang von Migrantinnen und ethnischen Minderheiten zu öffentlichem Wohnraum in Österreich; Kontrollamt der Stadt Wien (2012); Untereinernehmung „Stadt Wien – Wiener Wohnen“, Prüfung der Wohnungsvergabe, KA III – SW-WWV/2/13; Novak, Manfred (2015): Eine Stadt für alle. In: Südwind 2/2015, Sonntag, Niklas (2018): Recht auf Wohnen aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Sicht. In: Juridicum 2/2013; Stadt Wien (2018): Neues Wohnungssicherungsgesetz für weiter verbesserte Delogierungsprävention in Gemeindebauten; WWVFG (2018); Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG) (LGE, Nr.: 2003/0109, 2004/0038 und 2004/0053); WWVFG (2018); Gesetz über die Förderung des Wohnungsneubaus und der Wohnhaussanierung und die Gewährung von Wohnbeihilfe, SIF; LGBI, Nr. 18/1989.

## 1.2. Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Zwar gibt es, wie oben ausgeführt, auf allen politischen Ebenen eine Reihe an Dokumenten, aus denen sich – überwiegend implizit, in einigen Fällen auch explizit – ein Rechtsanspruch auf Wohnen ableiten lässt. Diesen Anspruch als individuelles Rechtssubjekt durchzusetzen, ist allerdings kaum möglich. Die entsprechenden Rechtsquellen werden von den Gerichten im Zuge der Rechtsauslegung zwar herangezogen, sie begründen jedoch keinen subjektiven (und somit einklagbaren) Rechtsanspruch (vgl. BAWO 2017: 4). Von Wohnungslosigkeit Betroffene werden folglich nicht als RechtsträgerInnen wahrgenommen und sind zudem aufgrund der Prekarität ihrer Situation auch selten in der Lage, sich als RechtsträgerInnen zu positionieren. Wenngleich die betroffenen Personen also nicht unmittelbar davon profitieren können, so ist die Verankerung eines Rechts auf Wohnen in den entsprechenden Rechtsquellen dennoch von großer Bedeutung, da es nicht nur den mit dem Thema befassten AkteurInnen der Zivilgesellschaft, z. B. NGOs und Sozialorganisationen, sondern auch den in der Verwaltung Tätigen ein Instrumentarium in die Hand gibt, das nicht nur im Sinne einer Diskussionsgrundlage dienlich sein kann, sondern vor allem auch die Legitimation und Argumentation sozialpolitischer Forderungen stützt. Bei der Durchsicht der Dokumente fällt außerdem auf, dass die Rechtsquellen weitestgehend auf präzise Definitionen von Begrifflichkeiten und Problemlagen verzichten – eine Tatsache, die angesichts der Notwendigkeit der Konsensfindung für die Implementierung einer internationalen oder europäischen Rechtsnorm zwar nachvollziehbar ist, die aber den RechtsträgerInnen auf Bundesebene derart große Interpretationsspielräume lässt, dass eine Verwässerung der ursprünglichen Absichten beinahe unausweichlich ist. So drängen sich etwa bei den Formulierungen des „*angemessenen Lebensstandards*“ und der „*stetigen Verbesserung der Lebensbedingungen*“, die mittels „*geeigneter Schritte*“ zu verwirklichen sind (vgl. IPwskR 1978) zwangsläufig die Fragen auf, welche Faktoren einen Lebensstandard zu einem angemessenen machen und welche Schritte für die Realisierung eines solchen geeignet wären. Ähnlich verhält es sich auf europäischer Ebene, wo von der Gestaltung der Wohnkosten, sodass „*sie tragbar sind*“ (vgl. Europäische Sozialcharta, Art. 31), die Rede ist, und auf Ebene des Landes, welches festhält, dass die „*Ansprüche der Bevölkerung an ein zeitgemäßes Wohnen*“ zu beachten sind (vgl. BO für Wien 2018, § 1(2)). Die Problematik hierbei ergibt sich weniger aus den unpräzisen Begrifflichkeiten per se denn aus dem daraus resultierenden Mangel an Konsens und Verständnis auf rechtlicher, aber vor allem auch auf gesellschaftlicher Ebene, von welchen Phänomenen, Ansprüchen und Maßnahmen denn nun die Rede ist. Schlicht und einfach gesagt: wie hoch dürfen die Wohnkosten in der konkreten Situation in Wien im Jahr 2019, wo das Existenzminimum € 909,- beträgt (vgl. Austria Presseagentur (APA) 2018), sein, um „*tragbar*“ zu sein? Ziel hierbei sollte nicht sein, die Gesetzesgrundlagen zu konkretisieren (die, wie gesagt, aus triftigem Grund offen formuliert sind), sondern eine ernsthafte Befassung mit den Fragen, die diese Formulierungen aufwerfen, in Angriff zu nehmen.

Dies könnte mit einer quantitativen Erhebung der Bedarfslage beginnen. Allerdings: um das Phänomen der Wohnungslosigkeit in Zahlen zu gießen, fehle in Österreich ein adäquates Messkonzept, wie Roswitha Harner von der Sozialorganisation *neunerhaus* berichtet (Interview R. Harner 2019). Grobe Schätzungen, die auf den Zahlen der über das Meldeservice registrierten Wohnungslosen basieren, berücksichtigen z. B. die zunehmende innereuropäische Mobilität nur unzureichend.

Das Menschenrechtsbüro der Stadt Wien hat sich im Dezember 2018 gemeinsam mit dem Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte mit dem Thema „Wohnen als Menschenrecht“ auseinandergesetzt. Hier wird ebenfalls festgestellt, dass „eine genaue Zahl für von Obdach- und Wohnungslosigkeit betroffenen Personen“ nicht bekannt ist (vgl. Menschenrechtsbüro der Stadt Wien/Ludwig Boltzmann Institut 2018: S. 7).

Im Sinne einer strategischen und nachhaltigen Vorgehensweise wäre es darüber hinaus naheliegend, die vielfach bereits existierenden Daten aus den Bereichen Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Sozialpolitik, Demographie und Raumplanung sowie die in Forschung und Praxis vorhandenen Expertisen zu bündeln und als Grundlagen zu nützen, um daraus mögliche Bedarfslagen zu erheben und Verbesserungen im Bereich des Rechts auf Wohnen herbeizuführen. Eine Vernetzung und Abstimmung der mit dem Thema befassten Ressorts (insbesondere aus den Bereichen der Wohnbau- und der Sozialpolitik), wie seitens in der Praxis tätiger AkteurInnen angeregt wird (Interview R. Harner 2019), wäre hinsichtlich der Schaffung von Synergien und der Vermeidung von Redundanzen sehr zweckmäßig. So fordert etwa das Menschenrechtsbüro eine bessere Abstimmung zwischen den Bereichen Arbeitsmarkt, Soziales und Wohnen, um den Zugang zum Wohnen zu verbessern (Interview S. Asadi 2019).

Zusammenfassend bleibt der Eindruck, dass eine Systematisierung der Vorgehensweise und eine Zusammenführung der vorhandenen Stränge auf Ebene der Stadtverwaltung sinnvoll wären, um das Problem der Wohnungslosigkeit zu adressieren und entsprechende Maßnahmen auf den Weg bringen zu können. Zu überlegen ist, auf welche Weise über den Weg der Selbstverpflichtung Verbindlichkeit hergestellt werden kann. Die Implementierung eines Monitoringsystems, die Entwicklung eines Kriterienkatalogs zur Qualitätsprüfung, die Einrichtung einer Begleitforschung und/oder eines Lenkungsausschusses sowie die Festlegung von Zielwerten sind nur einige der möglichen Varianten. Mit dem Beschluss eines Aktionsplans, verbunden mit dem Abschluss von Grundsatzvereinbarungen, wie es etwa in Finnland (das als europaweit einziges Land, in dem die Zahl der Obdachlosen sinkt, eine gewisse Vorreiterrolle innehat) praktiziert wird, könnte den strategischen Bemühungen zusätzliches Gewicht verliehen werden. Im Sinne einer Unterstreichung der Ernsthaftigkeit der Absichten wäre zudem auch der Bund gefordert, Art. 30 (Schutz vor Armut und sozialer Ausgrenzung) und Art. 31 (Recht auf Wohnen) der revidierten Europäischen Sozialcharta zu ratifizieren, wie unter anderem seitens der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosigkeit seit Jahren gefordert wird. Zudem wäre die Erstellung eines Strategiepapiers zur Festlegung der mittelfristigen Zielrichtung auf Bundesebene naheliegend.

Um ein Recht auf Wohnen für Wien umzusetzen, können also die unterschiedlichsten Instrumente und Vorgehensweisen genutzt werden. Das Menschenrechtsbüro und das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte haben hierfür drei Handlungsfelder identifiziert:

- Vermeidung von Obdach- und Wohnungslosigkeit
- Schaffung und Erhaltung von leistbarem und nachhaltigem Wohnraum
- Zugang zu leistbarem Wohnraum verbessern und langfristig sicherstellen (vgl. Menschenrechtsbüro der Stadt Wien/Ludwig Boltzmann Institut 2018: S. 4-7)

Am einfachsten lassen sich solche Vorhaben umsetzen, die im unmittelbaren Entscheidungs- und Handlungsspielraum der Stadt selbst liegen. Das beginnt bei der Prüfung und gegebenenfalls Änderung der Kriterien für die Vergabe kommunaler und geförderter Wohnungen und reicht bis zum WWFSG, der Bauordnung für Wien oder dem Wiener Wohnungssicherungsgesetz. Auch der Ausbau des gemeindeeigenen und geförderten Wohnungssegments wäre durchaus sinnvoll (vgl. BAWO 2017a: S. 18–24).

## **2. Wohnungslosenhilfe der Stadt Wien**

Die Stadt Wien gilt aufgrund zahlreicher Errungenschaften im sozialen Bereich als besonders lebenswerte Stadt. Nach außen hin wird oft der Eindruck vermittelt, leistbarer Wohnraum stünde in ausreichendem Maße zur Verfügung. Doch das für Großstädte typische Thema der Wohnungslosigkeit spielt natürlich auch in Wien eine bedeutende Rolle. Obdachlose sind immer noch vielerorts anzutreffen. Die Bekämpfung von Obdachlosigkeit stellt für Wien wie für viele andere Städte auch eine große Herausforderung dar. Genau hier kommt das Wohnungslosenhilfesystem Wiens zum Einsatz. Dieses umfasst verschiedene Formen der Hilfestellung für Obdach- und Wohnungslose, von Betreuungs- und Beratungsleistungen bis hin zur Wohnraumbereitstellung. Die Angebote der Stadt Wien lassen sich in zwei wesentliche Modelltypen unterteilen: einerseits das klassische Wiener Stufenmodell der Wohnungslosenhilfe und andererseits der Housing First-Ansatz. Beide haben sich über Jahre hinweg in der praktischen Umsetzung bewährt und ergänzen einander gut. Darüber hinaus gibt es noch diverse Angebote seitens zivilgesellschaftlicher Gruppierungen, welche die Wohnungshilfe in Wien nochmals erweitern.

In diesem Kapitel soll ein Überblick über die verschiedenen Angebote des kommunalen Wohnungsmarktes, der Wiener Wohnungslosenhilfe und die vorhandenen Stolpersteine beim Zugang zum Wohnungsmarkt geben.

### **2.1. Wiener Wohn-Ticket**

Das Wiener Wohn-Ticket fungiert als Eintrittskarte für das Wohnungsangebot Wiens. Der Zugang zu geförderten Wohnungen und Gemeindewohnungen soll durch einheitliche Richtlinien für Wohnungssuchende erleichtert werden. Jedoch stellen die Vergabekriterien für das Wiener Wohn-Ticket, das für den Zugang zu den Wohnungsangeboten der Stadt Wien essenziell ist, für viele eine entscheidende Hürde dar. Das Angebot des Wiener Wohn-Tickets umfasst mehrere Wohnungstypen, von geförderten Wohnungen und Gemeindewohnungen bis hin zu SMART-Wohnungen. Das Wohnungsangebot wird je nach persönlichen Angaben und der Lebenssituation der Person individuell angepasst. Es gibt aber einige Grundvoraussetzungen, die alle Wohnungssuchenden gleichermaßen erfüllen müssen:

- Vollendung des 17. Lebensjahres
- Zwei Jahre durchgehender Hauptwohnsitz an der aktuellen Wiener Adresse
- Österreichische Staatsbürgerschaft oder gleichgestellt
- Unterschreitung der Einkommenshöchstgrenzen nach WWFSG
- Geklärte Familienverhältnisse  
(vgl. Wohnberatung Wien 2019)

Das Wiener Wohn-Ticket mit begründetem Wohnbedarf ist eine besondere Form des Wohn-Tickets. Hierfür gelten dieselben Grundvoraussetzungen wie für das gewöhnliche Wohn-Ticket, jedoch dürfen zusätzlich keine mietrechtlichen Bedenken vorliegen (es dürfen also keine Rückstände aus einem aktuellen oder ehemaligen Mietverhältnis mit Wiener Wohnen bestehen). Zudem muss ein entsprechender Wohnbedarfsgrund vorliegen. Mögliche Wohnbedarfsgründe können sein:

- JungwienerIn: jünger als 30 Jahre und noch keine eigene Wohnung
- PartnerIn wohnt aus Platzmangel nicht im selben Haushalt
- Derzeitige Wohnung ist überbelegt
- Altersbedingter Wohnbedarf: 65 Jahre oder älter und Notwendigkeit einer entsprechend ausgestatteten Wohnung
- Körperliche Einschränkung, daher Notwendigkeit einer barrierefreien Wohnung
- Unverschuldete Aufgabe einer Dienstwohnung  
(vgl. Wohnberatung Wien 2019)

Die Vorgabe, dass sich der Hauptwohnsitz mindestens zwei Jahre lang an derselben Wiener Adresse befinden muss, stellt für viele Wohnungssuchende die wohl größte Hürde dar. Jene Personen, die erstmals nach Wien ziehen, können diese Voraussetzung schlichtweg nicht erfüllen und haben somit keine Möglichkeit, ein Wohn-Ticket zu bekommen, was den Zugang zum Wohnungsmarkt enorm erschwert. Der notwendige Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft oder eines gleichwertigen Status (z. B. die Staatsbürgerschaft eines anderen EU- oder EWR-Landes, ein Daueraufenthaltstitel oder ein Status als anerkannter Flüchtling) lässt sich – gerade in Städten als Orte stetiger Zu- und Abwanderung – als Einschränkung betrachten.

## **2.2. Wiener Wohnen**

Wiener Wohnen ist eine Dienststelle des Magistrats der Stadt Wien. Die Stelle ist für die Verwaltung, Sanierung und Instandhaltung der Wiener Wohnhausanlagen zuständig. Die rund 1.800 Wohnhausanlagen umfassen rund 220.000 Gemeindewohnungen. Damit ist Wiener Wohnen die größte kommunale Hausverwaltungsstelle in ganz Europa (vgl. Stadt Wien Wiener Wohnen 2018b). Personen, die diese Wohnungen beziehen möchten, müssen die Grundvoraussetzungen des Wiener Wohn-Tickets erfüllen und einen anrechenbaren Wohnbedarfsgrund aufweisen (siehe 2.1. Wiener Wohn-Ticket mit begründetem Wohnbedarf).

Zusätzlich sieht Wiener Wohnen die Möglichkeit der „sozialen Wohnungsvergabe“ vor, die sich an Obdachlose oder an Personen richtet, die in einer betreuten Wohnform leben. In beiden Fällen sind folgende Grundvoraussetzungen zu erfüllen:

- Mindestens 18 Jahre alt

- 5 Jahre Lebensmittelpunkt in Wien, zwei Jahre durchgehend in Wien haupt- oder als obdachlos gemeldet
- Österreichische, EU- oder EWR-Staatsbürgerschaft, Status als anerkannter Flüchtling oder langfristige Aufenthaltsberechtigung nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG)
- Bei ehemaligen GemeindemieterInnen darf kein Mietzinsrückstand bestehen

Im Falle obdachloser oder von Obdachlosigkeit bedrohter Personen kommen folgende Voraussetzungen hinzu: die Obdachlosigkeit muss ohne Selbstverschulden entstanden sein, es muss eine unmittelbare Bedrohung durch Obdachlosigkeit bestehen und die betroffene Person ist nicht imstande, ihr Wohnproblem selbst zu lösen. Als „von Obdachlosigkeit bedroht“ definiert Wiener Wohnen Personen, die wegen eines Scheidungsvergleichs, einer Trennung oder einer Delogierung die Wohnung verlassen müssen. (vgl. Stadt Wien 2018a)

### **2.3. Hauptwohnsitzbestätigung für Obdachlose**

Die Hauptwohnsitzbestätigung soll den Obdachlosen die Möglichkeit bieten, nachzuweisen, dass sich ihr Lebensmittelpunkt in Wien befindet. Die obdachlose Person muss für die Ausstellung der Hauptwohnsitzbestätigung durch den Meldeservice mindestens einen Monat ihren Lebensmittelpunkt im Gemeindegebiet verbracht haben. Es muss zudem eine entsprechende Kontaktstelle genannt werden, die regelmäßig von der obdachlosen Person aufgesucht wird und die als Abgabestelle im Sinne des Zustellgesetzes fungiert (dies erfordert die Zustimmung durch die verfügungsberechtigte Person an der Kontaktstelle) (vgl. Stadt Wien 2018).

### **2.4. Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe**

Die Wiener Wohnungslosenhilfe ist im *Fonds Soziales Wien (FSW)* verankert und soll jenen, die ohne Obdach sind oder keine eigene Wohnung haben, entsprechende Wohn- und Schlafplätze sowie Betreuungs- und Beratungsleistungen zur Verfügung stellen. Die Wiener Wohnungslosenhilfe umfasst verschiedene Angebote der Wohnraum- und Schlafplatzbereitstellung. Die Angebote werden im Folgenden behandelt:

- Wiener Stufenmodell und Housing First
- Sozial betreutes Wohnen
- Betreutes Wohnen in Wohnungen
- Übergangswohnen
- Mutter-Kind-Einrichtungen
- Zielgruppenwohnen
- Nachtquartiere

Diese werden nicht nur durch den *FSW* angeboten, sondern auch durch vom *FSW* anerkannte Einrichtungen, wie z. B. die Caritas Erzdiözese, Volkshilfe, Wiener Hilfswerk, *neunerhaus*, „wieder wohnen“ und einige mehr.

#### **2.4.1. Zwei Modelle der Wohnungslosenhilfe: Wiener Stufenmodell und Housing First**

Das Stufenmodell der Stadt Wien soll dabei helfen, obdachlose Menschen in geregelte Wohnverhältnisse zu bringen. Das Modell orientiert sich am Konzept des „Treatment First“. Das bedeutet, dass obdachlose Menschen zuerst bestimmte Hilfeleistungen in Anspruch nehmen und ihre Wohnfähigkeit nachweisen müssen, bevor ihnen ein Wohnraum zur Verfügung gestellt wird. Das ist gleichzeitig auch der größte Unterschied zu Housing First. Auf dem Weg zur eigenen Wohnung durchlaufen die NutzerInnen mehrere Stufen des Modells. Jede Stufe weist eigene Betreuungsleistungen auf und alle müssen nacheinander durchlaufen werden (vgl. Halbartschlager et al. 2011: S. 18-19).

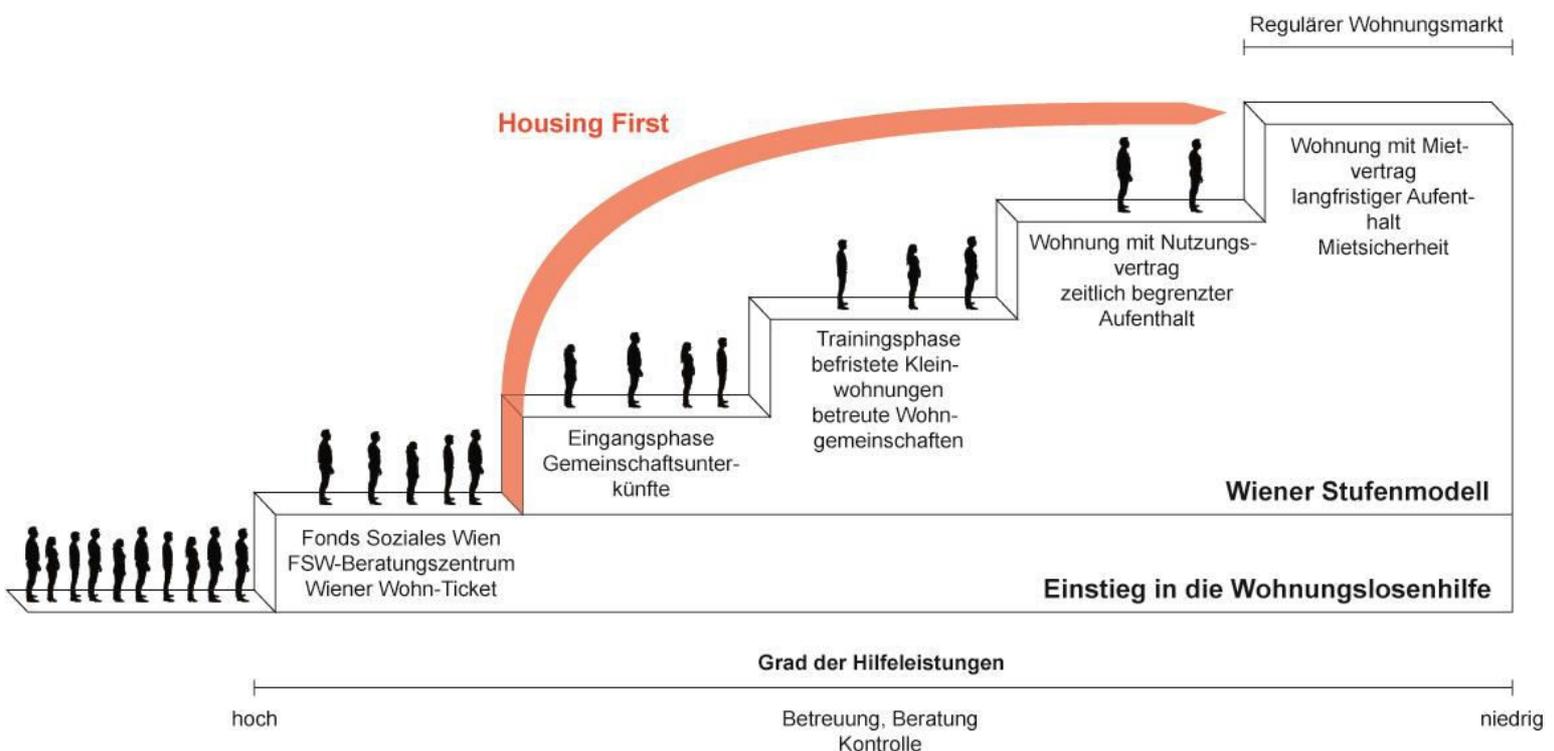
Der Ansatz des Housing First wird in Wien durch die Einrichtungen *neunerhaus*, Caritas und Volkshilfe umgesetzt und ist ein Gegenmodell zum Wiener Stufenmodell. Als erster und wesentlicher Schritt wird den Betroffenen eine eigene leistbare Wohnung zur Verfügung gestellt. Eine eigene Wohnung wird nicht als finales Ziel wie bei traditionellen Stufenmodellen betrachtet, sondern als Ausgangspunkt für ein selbstbestimmtes Leben und als sichere Plattform zur Stabilisierung der Lebenssituation (vgl. Halbartschlager et al. 2011: S. 22). Housing First unterscheidet sich von anderen Angeboten der Wiener Wohnungslosenhilfe dadurch, dass man die NutzerInnen nicht erst wohnungsfähig („housing ready“) machen möchte, bevor man ihnen Wohnraum zur Verfügung stellt. Bei anderen Wohnungslosenhilfen müssen erst diverse Betreuungs- und Beratungsleistungen in Anspruch genommen werden und man muss nachweisen, dass man zu eigenständigem Wohnen bereit ist, bevor man eine Wohnung beziehen darf. Den NutzerInnen von Housing First wird bei der Wohnungssuche viel Entscheidungsfreiheit eingeräumt und das Wohnen wird unabhängig von der Betreuung angegangen. Und dieses Konzept scheint sich in der Praxis durchaus bewährt zu haben, denn beim *neunerhaus* ist die Erfolgsquote von Housing First sehr hoch – 98 % der 131 betreuten Personen lebten nach der ersten dreijährigen Testphase, die zwischen 2012 und 2015 durchgeführt wurde, stabil (mit Betreuung durch *neunerhaus*) in ihren eigenen Wohnungen (vgl. *neunerhaus* 2019).

Die Definition der Zielgruppe ist breit. Sie besteht aus Personen, die vor der Delogierung stehen, die kurzfristig obdach- oder wohnungslos geworden sind, die keine gesicherten Wohnverhältnisse haben, Langzeitwohnungslose und Personen mit psychischen Erkrankungen und problematischem Alkohol- und Drogenkonsum (vgl. Halbartschlager et al. 2011: S. 24-25). Die endgültige Entscheidung, wer die Hilfeleistungen von Housing First in Anspruch nehmen darf, wird im Beratungszentrum

für Wohnungslosenhilfe des *FSW* getroffen. Obwohl bei Housing First das Wohnen als Grundrecht angesehen wird, wird nicht allen Wohnungslosen vorab eine eigene Wohnung zugestanden. Laut Aussage von Roswitha Harner vom *neunerhaus* gibt es bei Personen, die die Voraussetzungen für Housing First nicht erfüllen, wenig Handlungsspielraum (Interview R. Harner 2019). Folgende Voraussetzungen müssen von den Wohnungssuchenden erfüllt werden:

- Obdach- bzw. wohnungslos oder von Obdachlosigkeit bedroht
- Betreuungsleistungen sind erforderlich
- Ziel einer eigenen Wohnung wird aktiv angestrebt
- Volljährigkeit
- Förderbewilligung des *FSW*-Beratungszentrums (vgl. Volkshilfe 2018)

Die folgende Abbildung zeigt die zahlreichen Hürden, mit denen wohnungslose Menschen konfrontiert werden. Das Wiener Wohn-Ticket stellt dabei den wohl wesentlichsten Stolperstein dar. Wie bereits erwähnt muss man mindestens zwei Jahre in Wien an der aktuellen Adresse hauptgemeldet sein, damit man überhaupt eine Chance hat, in den kommunalen Wohnbau zu kommen. Hieran scheitern bereits viele Wohnungssuchende.



**Abbildung 2:** Aufbau Wiener Stufenmodell, Eigene Darstellung

An dieser Stelle sollen nun die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Wiener Stufenmodell und Housing First erläutert werden:

- Beim Stufenmodell wird den Betroffenen erst eine Wohnung zugestanden, wenn diese ihre Wohnfähigkeit nachgewiesen haben. Die Betreuungsleistungen sind somit eng mit der Wohnraumbereitstellung verknüpft. Beim Ansatz Housing First sind die Hilfeleistungen vom Aspekt des Wohnens losgelöst. Die Betroffenen können eine eigene Wohnung beziehen und erst danach eine Betreuung in Anspruch nehmen. Generell wird bei Housing First der Fokus auf das Wohnen gelegt.
- Beim Stufenmodell sind die angebotenen Leistungen standardisiert. Das bedeutet, dass die Leistungen nur begrenzt auf Personen mit unterschiedlichen Problemlagen zugeschnitten werden können. Housing First bietet hier mehr Flexibilität. Eine individuelle Betreuung ist möglich.
- Das Stufenmodell sieht das zwingende Durchlaufen der einzelnen Stufen in Kombination mit strengen Richtlinien und Hausregeln vor. Die Regeln müssen nicht zwingend mit der Wohnfähigkeit der Betroffenen zusammenhängen (z. B. keine Haustiere im Wohnhaus). Bei Housing First wird den Betroffenen mehr Entscheidungsfreiheit zugestanden. Zudem sehen sich die Betroffenen mit weit weniger Hürden konfrontiert als beim Stufenmodell.
- Die Betroffenen müssen beim Stufenmodell öfters den Wohnplatz wechseln. Der langfristige Bezug einer Wohnung ist daher nicht oder nur bedingt möglich, was zu zusätzlichem Stress führen kann. Dieses Problem wird bei Housing First durch die Bereitstellung einer eigenen Wohnung von Beginn an und die Loslösung der Aspekte Wohnen und Betreuung behoben.
- Die Betreuungsleistungen nehmen beim Stufenmodell mit zunehmender Stufe ab. Das kann für Menschen mit vielfältigen Problemlagen ungünstig sein.

#### **2.4.2. Sozial betreutes Wohnen**

Die Angebotsform Sozial betreutes Wohnen richtet sich an wohnungslose Menschen, die zwar dauerhaft eine Wohnung beziehen möchten, jedoch zu einem selbstständigen Wohnen aufgrund von diversen Einschränkungen wie z. B. Erkrankungen nicht imstande sind. Sozial betreutes Wohnen wird auch von Menschen hohen Alters in Anspruch genommen. Diesen soll ein eigenständiges und würdevolles Leben in einer eigenen Wohnung ermöglicht werden. Die Betroffenen können voll möblierte Kleinwohnungen mit Küche, Bad und WC beziehen. Die Wohnungen fungieren als Aufenthalts- und Rückzugsorte für die BewohnerInnen. Neben Betreuungs- und Beratungsdiensten gibt es Gemeinschaftsangebote und die Versorgung erfolgt durch interne und externe Dienste, z. B. durch die Heimhilfe. (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2012: S. 18)

### **2.4.3. Betreutes Wohnen in Wohnungen**

Den NutzerInnen wird für eine bestimmte zeitliche Frist eine Wohnung zur Verfügung gestellt. Anders als bei anderen betreuten Wohnformen wird den BewohnerInnen eine größere Eigenständigkeit abverlangt. Das Ziel dieser Angebotsform ist der langfristige Bezug einer eigenen Wohnung. Eine wichtige Voraussetzung für ein eigenständiges Wohnen ist die Stabilisierung der eigenen Lebenssituation, sowohl finanziell als auch psychisch. Diese Stabilisierung soll durch eine entsprechende Betreuung herbeigeführt werden. In bestimmten Einrichtungen kann die Wohnung nach Abschluss der Betreuungsleistungen dauerhaft von den NutzerInnen übernommen werden (vgl. Fonds Soziales Wien 2016: S. 6). Das Angebot umfasst den befristeten Aufenthalt in möblierten Wohnungen und mobile Betreuungs- und Beratungsdienste durch qualifizierte SozialarbeiterInnen (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2012: S. 17).

### **2.4.4. Übergangswohnen: Mutter-Kind-Einrichtungen und Zielgruppenwohnen**

Das Wohnen in Übergangswohneinrichtungen soll obdach- und wohnungslose Menschen zu einem selbstbestimmten Leben in einer eigenen Wohnung befähigen. Die Wohnplatz- und Betreuungsangebote sind zeitlich befristet und zielen auf die Förderung der Selbsthilfefähigkeit der Betroffenen ab. Wenn diese nach Ablauf der Frist noch zu keinem selbstständigen Leben fähig sind, wird ein anderer passender Wohnplatz gesucht.

Zu den Übergangswohneinrichtungen zählen Mutter-Kind-Einrichtungen. Diese sind für alleinerziehende wohnungslose Mütter oder Väter und deren Kinder gedacht. Die Selbstständigkeit des Elternteils und dessen Umgang mit seinen Kindern werden gefördert und sie werden auf ein eigenständiges Leben in einer Wohnung vorbereitet. (vgl. Fonds Soziales Wien 2016: S. 4)

Eine weitere Form des Übergangswohnens ist das Zielgruppenwohnen. Die Wohn- und Betreuungsangebote sind hierbei auf Personengruppen mit spezifischen Problemen ausgerichtet. Die Angebote können daher je nach Personengruppe variieren. Innerhalb einer bestimmten zeitlichen Frist sollen die Betroffenen dazu befähigt werden, eine eigene Wohnung zu beziehen und den eigenen Lebensalltag selbstständig zu bewältigen. (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2012: S. 16-17)

Übergangswohneinrichtungen verfügen über möblierte Einzel-, Zweibett- und Familienzimmer sowie Gemeinschaftsräume. Außerdem werden die Betroffenen durch Betreuung, Beratung, Gruppenarbeiten und freizeitpädagogische Angebote unterstützt (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2012: S. 16). Beim Zielgruppenwohnen werden die Hilfeleistungen auf die jeweiligen NutzerInnen abgestimmt.

#### **2.4.5. Nachtquartiere**

Die Nachtquartiere sind für obdach- und wohnungslose Menschen gedacht, die sich in Notsituationen befinden und einen Schlafplatz benötigen. Diese Angebotsform ist lediglich als vorübergehende Lösung gedacht. Entsprechende Schlaf- und Waschmöglichkeiten werden möglichst unbürokratisch angeboten, um die NutzerInnen in ihren Notsituationen zu unterstützen. Schlafplätze können nur am Abend und in der Nacht genutzt werden. Die Verpflegung mit Essen und Getränken beschränkt sich ebenfalls nur auf die Abend- und Morgenstunden. Die Betreuung und Beratung der NutzerInnen erfolgt primär in den Tages- und Beratungszentren. (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2012: S. 16)

Seit 2018 wurde das Angebot für Obdach- und Wohnungslose um sogenannte „Chancenhäuser“ ergänzt, die künftig Nachtquartiere ablösen sollen und darauf ausgerichtet sind, mit den Betroffenen längerfristige Wohnperspektiven zu entwickeln und so die Verfestigung von Obdachlosigkeit zu vermeiden. Derzeit existieren drei Chancenhäuser mit insgesamt 450 Plätzen in Wien, ein viertes ist im Entstehen. (vgl. Fonds Soziales Wien 2019)

Augenscheinlich sind die Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe breit aufgestellt. Dennoch muss an dieser Stelle erwähnt werden, dass das Hilfesystem in seiner aktuellen Form nicht ausreicht, um die Wohnungslosigkeit effektiv und auf lange Sicht einzudämmen. Grund dafür sind die im derzeitigen Hilfesystem bestehenden Hürden, die den Zugang zu Wohnraum für viele Obdach- und Wohnungslose erschweren. Im Abbau dieser Hürden liegt daher einer der wesentlichen Hebel zur Verbesserung der Angebote der Wohnungslosenhilfe.

### **3. Bedeutung informeller Netzwerke auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit**

So präsent, wie die Obdach- und Wohnungslosigkeit auf den Straßen Wiens ist, kennen auch die meisten WienerInnen eine oder mehrere Institutionen der Wohnungslosenhilfe. Zahlreiche kleinere und größere Organisationen werden über den *Fonds Soziales Wien* gefördert. Neben diesen formellen Angeboten der Wohnungslosenhilfe greifen Wohnungs- und Obdachlose auch auf diverse informelle Unterstützungsformen zurück.

Diese Alternativen zur offiziellen Wohnungslosenhilfe werden in Veröffentlichungen häufig nicht thematisiert. In einer österreichweit durchgeführten Studie zur Verfügbarkeit von Daten bezüglich der Wohnungslosigkeit heißt es: *„Private/informelle Strukturen wie familiäre Netzwerke, Strukturen nachbarschaftlicher Hilfe etc., die bei der Verhinderung von akuter Wohnungslosigkeit respektive im Sektor der verdeckten Wohnungslosigkeit eine große Rolle spielen, bleiben [...] unberücksichtigt.“* (Schoibl 2013: S. 12). Unklar ist daher, wie groß der Anteil an Personen wirklich ist, die mit Hilfe informeller oder privater Strukturen vor der Wohnungslosigkeit bewahrt oder aus jener befreit worden sind. Erschwerend kommt hinzu, dass die Quantifizierung von obdach- oder wohnungslosen Menschen allgemein eine bisher nicht gelöste Aufgabe darstellt.

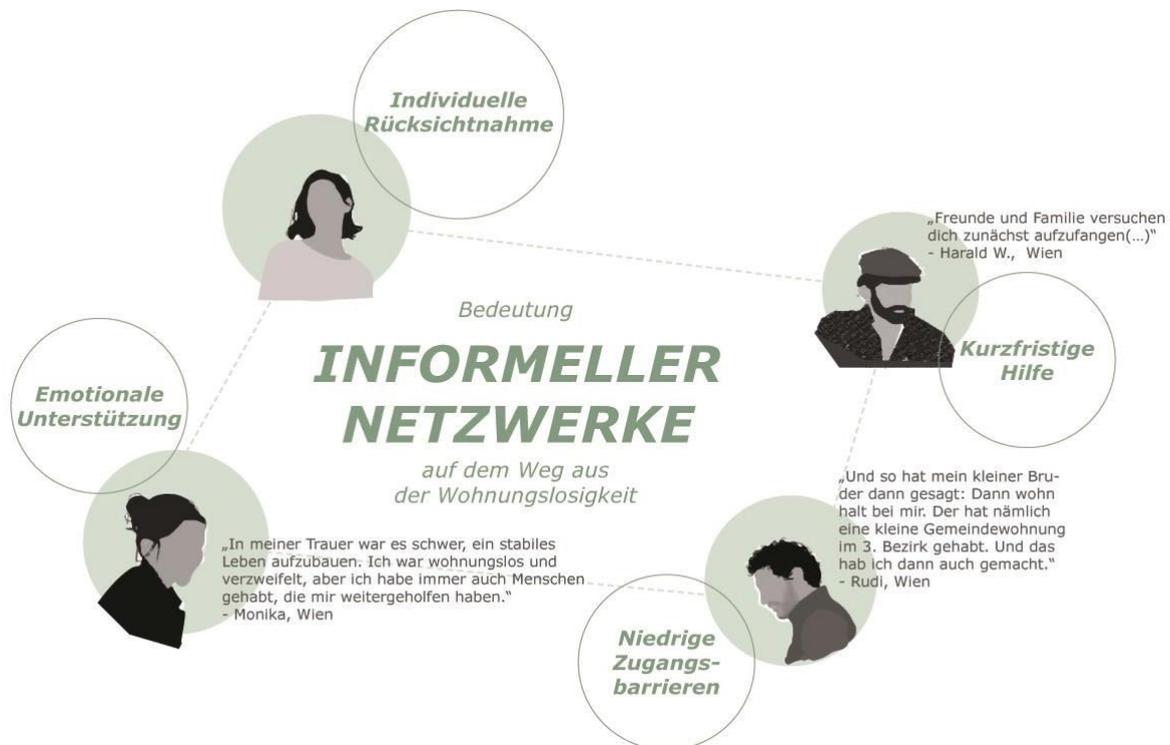
Im Folgenden wird daher betrachtet, aus welchen Gründen offizielle Hilfsangebote von Betroffenen nicht genutzt werden und welche Qualitäten, aber auch Grenzen, informelle Unterstützungsformen demgegenüber aufweisen können. Neben wissenschaftlicher Literatur wurden hierfür insgesamt 22 Berichte teils ehemals Wohnungsloser mit Hilfe einer interpretativen Textanalyse untersucht. Die Berichte stammen aus Zeitungsartikeln und wissenschaftlichen Publikationen.

#### **3.1. Gastfreundschaft und ihre Grenzen**

Die Analyse verdeutlichte zunächst eine breite Vielfalt an Strategien der Wohnungssuche unter den Betroffenen. So divers die Schicksale der einzelnen Betroffenen sind, so sehr unterscheiden sich auch ihre Wege zurück in die Sesshaftigkeit. Die Bandbreite der Vorgehensweisen reicht von der intensiven Kontaktaufnahme mit Behörden, über die Vermeidung von offiziell zuständigen Dienststellen, bis hin zur Hinwendung an SozialarbeiterInnen. Hinzu kommt die Nutzung von ehrenamtlichen Angeboten der Wohnungslosenhilfe. Als häufig gewählte Strategie zeigte sich die Inanspruchnahme informeller Netzwerke bestehend aus FreundInnen, Bekannten oder der Familie.

Für die Inanspruchnahme informeller Netzwerke zeichneten sich diverse Motive ab. Diese werden nachfolgend einblickhaft vorgestellt. Monika, eine Augustin-Verkäuferin aus Wien, gibt ihre Bekannten als wichtigen Bezugspunkt während der Wohnungslosigkeit an: *„In meiner Trauer war es schwer, ein stabiles Leben aufzubauen. Ich*

war wohnungslos und verzweifelt, aber ich habe immer auch Menschen gehabt, die mir weitergeholfen haben.“ (Augustin 2017). Auch Harald aus Wien, der seit seinem 20. Lebensjahr obdachlos ist, konnte Hilfe bei seinen Bekannten finden: „Freunde und Familie versuchen dich zunächst aufzufangen.“ (Aringer 2014).



**Abbildung 3:** Die Bedeutung informeller Netzwerke, eigene Darstellung

Nach Definition des europäischen Netzwerks FEANTSA, das sich auf EU-Ebene für die von Wohnungslosigkeit Betroffenen einsetzt, fällt die Unterkunft bei FreundInnen oder Verwandten in die Kategorie "ungesichertes Wohnen" (vgl. FEANTSA 2006: S.1). Die Unterkunft im Freundes- und Bekanntenkreis wird hier also nicht als gesicherter Weg eingestuft, um langfristig der Wohnungslosigkeit zu entgehen. Ausnahmen bestehen, wenn man über einen Hauptwohnsitz und/oder ein vertragliches Mietverhältnis verfügt. Dies kann beispielsweise ein Untermietvertrag für ein Zimmer bei Bekannten sein. Auch die 22 Erfahrungsberichte zeigten, dass die neu gefundene Wohnunterkunft einiger Betroffener stets temporär und ungesichert blieb. Man kann also davon ausgehen, dass diese Form der Hilfeleistung nicht nachhaltig ist.

Wie Susanne Gerull (2016) jedoch in ihrer Studie, in der sie 13 ehemals wohnungslose Menschen in Berlin interviewte, feststellte, sind FreundInnen, Familie und Verwandte häufig nicht nur eine direkte Hilfe bei der Wohnungssuche, sondern vor allem auch eine emotionale Stütze. Dabei rücke der Kreis der Verwandten jedoch eher in den Hintergrund: „[...] in den Interviews der vorliegenden Studie verwiesen mehrere auf ihre Freund\_innen, als nach unterstützenden Personen gefragt wurde, und zwar deutlich häufiger als auf ihre Familie.“ (Gerull 2016: S. 41). Auch von AkteurInnen der Wohnungslosenhilfe wird

bestätigt, dass FreundInnen und Verwandte eine relevante Rolle bei der temporären Erlangung einer Unterkunft spielen, um akute Wohnungslosigkeit zu überwinden (vgl. Caritas 2017; BAWO 2017b: S. 40). Neben der Unterstützung bei der Wohnungssuche und dem emotionalen Rückhalt ist für viele Betroffenen die Hilfe bei Behördengängen ein zusätzliches Argument. Diese erscheinen ihnen mit Hilfe von Vertrauenspersonen weniger herausfordernd (vgl. BAWO 2017b: S. 40f.).

Die Beispiele zeigen, dass die Inanspruchnahme informeller Netzwerke verschiedene Qualitäten für Wohnungslose bieten kann. Diese Hilfe kann aber auch mit gewissen Gefahren und Abhängigkeitsverhältnissen verbunden sein. So wird beispielsweise in einer Studie von sexuellen Übergriffen auf Frauen, von körperlicher Gewalt und weiteren Formen der Ausbeutung und Erpressung Betroffener berichtet (vgl. Fischelmayer-Pruckner 2009: S. 24f.).

Aus soziologischer Sicht werden sozialen Netzwerken diverse unterstützende Eigenschaften zugeschrieben. Sie lassen sich laut Lars Clausen (2007: S. 456) zwischen hoher und niedriger „supportiver Valenz“ unterscheiden. Ressourcenreiche soziale Netzwerke förderten die Sicherheit und Gesundheit (ebd.). Ist die supportive Valenz des Netzwerkes nicht gegeben, entfallen diese Stützen. Nach Clausen werden die meisten Menschen nicht in ihrer Heimatstadt wohnungslos, sondern nach einem Umzug. In neuen Städten ist dieses soziale Netz häufig noch nicht vorhanden und die Betroffenen sind so ohne entsprechende Unterstützung aus dem direkten Umfeld (vgl. Clausen 2007: S. 456). Die Größe des sozialen Netzwerkes entspricht der Kopfzahl der daran Beteiligten, die nach dem Eintreten in das Erwachsenenalter relativ gleich bleibt: *„Anfangs wächst sie mit dem Lebensalter, dann aber wird sie mehr vom Geschlecht und den sozialökonomischen, z. B. beruflichen Bedingungen abhängig, in denen die Beteiligten leben. Personen mit niedrigem Status, geringer Bildung und kleinem Einkommen haben weniger umfangreiche Netzwerke, die dann primär aus Familienangehörigen bestehen.“* (Clausen 2007: S. 456). Netzwerkarbeit und Netzwerkdagnostik, welche zur Annäherung an Nachbarschaften oder Selbsthilfeinitiativen dienen sollen, sind „besonders bei sozialen Randgruppen, Migranten, Drogenabhängigen und Alterspatienten wichtig.“ (vgl. Clausen 2007: S. 456). Vor allem bevor Menschen aus diesen Gruppen in die Isolation geraten.

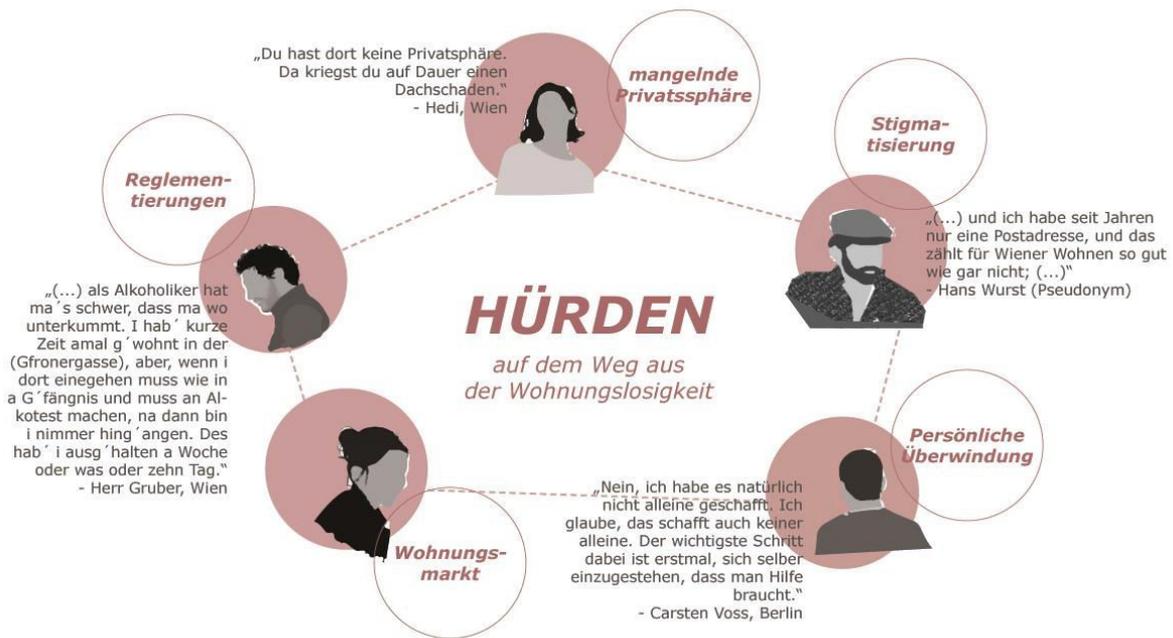
Die unterstützenden Eigenschaften sozialer Netzwerke sind demnach von Faktoren wie dem Aufenthaltsort oder dem sozioökonomischen Hintergrund abhängig. Unabhängig hiervon ist die Bedeutung der Existenz eines sozialen Netzwerkes herauszustellen. Einsamkeit und mangelnder Rückhalt führen mit höherer Wahrscheinlichkeit in die Wohnungslosigkeit. Auch wenn beim Begriff Wohnungslosigkeit die Grenzen verschwimmen können, stellt die informelle Unterstützung aus dem sozialen Netzwerk für die Betroffenen eine entscheidende Hilfe dar. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass formelle Angebote des Hilfesystems teilweise nicht oder nicht sofort wahrgenommen werden. Die Berichte von 10 von 22 Personen gaben dabei Hinweise auf Hemmnisse bei der Annahme offizieller Hilfeleistungen.

### 3.2. Gründe für die Nichtnutzung formeller Lösungen

Die persönliche Überwindung zur Annahme von Hilfeleistungen stellt eine wesentliche Hürde für die Betroffenen dar. Das gibt der ehemals Wohnungslose Carsten aus Berlin an: *„Nein, ich habe es natürlich nicht alleine geschafft. Ich glaube, das schafft auch keiner alleine. Der wichtigste Schritt dabei ist erstmal, sich selber einzugestehen, dass man Hilfe braucht.“* (Führer 2014). Auch Hedy aus Wien, die seit mehreren Jahren ohne Wohnung lebt, berichtet: *„Scham und Stolz spielen eine große Rolle.“* (Gaigg 2018).

Ein weiterer Faktor für die Betroffenen sind die oftmals strengen Regeln und Strukturen in Hilfseinrichtungen. So wird beispielsweise der Mangel an Rückzugsorten als herausfordernd wahrgenommen. Hedy führt aus, dass sie nur im äußersten Notfall, beispielsweise im Winter bei Minustemperaturen, Notschlafquartiere aufsucht: *„Du hast dort keine Privatsphäre. Da kriegst du auf Dauer einen Dachschaden.“* (Gaigg 2018). Andere Betroffene wie Herr Gruber aus Wien fühlen sich durch Reglementierungen, wie z. B. ein Alkoholverbot in vielen Einrichtungen, eingeschränkt und meiden diese deshalb (vgl. Löhlein 2008: S. 69ff.).

Als weitere Einschränkung beim formellen Zugang zu Wohnraum werden schließlich die Zugangskriterien für Gemeindewohnungen sowie die allgemeine Situation auf dem Wohnungsmarkt genannt. Betroffene spüren den durch Wohnraumknappheit und steigende Mietpreise wachsenden Druck auf dem Wohnmarkt und können viele der notwendigen Voraussetzungen nicht erfüllen. So berichtet Verena Randolf über James Winkler aus Wien: *„Winklers Problem bei der Wohnungssuche: Er hatte kein Erspartes. Die Kautionsforderungen, die Vermieter stellten, konnte er nicht begleichen. Dazu kostet eine 35-Quadratmeter-Wohnung selbst in den Außenbezirken oft um die 600 Euro.“* (Randolf 2018). Für die Stadt Wien im Speziellen erachtet ein Betroffener den Mangel an Ressourcen für Provision, Miete und Gehaltsnachweise als Voraussetzungen für eine Gemeindewohnung als wesentliche Hindernisse (vgl. Redl 2017). Außerdem erläutert eine Person, dass sie trotz der Erfüllung der geforderten Meldezeit keine Gemeindewohnung erhalten habe: *„[...] und ich habe seit Jahren nur eine Postadresse, und das zählt für Wiener Wohnen so gut wie gar nicht.“* (Wurst 2017).



**Abbildung 4:** Hürden auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit, eigene Darstellung

Die Auseinandersetzung mit der aktuellen wissenschaftlichen Literatur zu Hindernissen bei der Annahme formeller Lösungen aus der Wohnungslosigkeit zeigt, dass bisher nur unzureichend fundierte Erkenntnisse vorliegen. Dies liegt laut Ludwig Mayerhofer unter anderem am Mangel langfristiger Verlaufsuntersuchungen. Man sei bei Erhebungen zur Persistenz von Wohnungslosigkeit daher vor allem auf Annahmen angewiesen. Susanne Gerull's qualitative Befragung ehemaliger Wohnungsloser in Berlin (2006) sowie Mayerhofers umfassender Überblick „Wohnungslosigkeit“ (2008) arbeiten gemeinsame Ursachen für die Ablehnung von Angeboten aus dem offiziellen Hilfesystem heraus, die den Einschätzungen dieser Analyse ähneln. Als mögliche Gründe gelten auch hier individuelle Einschränkungen in Unterkünften sowie mangelnde Intimität und Privatsphäre. Viele Angebote entsprechen nicht unseren kulturell etablierten Vorstellungen von Wohnen (vgl. Ludwig-Mayerhofer 2008).

Als hemmenden Faktor auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit befindet sich auch die Fachliteratur unter anderem den Mangel an sozialen Kontakten und freundschaftlichem bzw. familiärem Rückhalt. Als besonders schwierig stellt sich der Aufbau sozialer Netzwerke außerhalb der Wohnungslosenszene dar (vgl. Ludwig-Mayerhofer 2008; Schulte-Scherlebeck et. al. 2015: S. 219). Neben diesen „äußeren Ressourcen“ herrscht auch ein Mangel an „subjektiven Ressourcen“ (vgl. Ludwig-Mayerhofer 2008). Persönliche Lebensumstände, Resignation, Krankheit oder mangelndes Selbstvertrauen wirken oft als Ursache- und Folgefaktoren von Wohnungslosigkeit (vgl. Ludwig-Mayerhofer 2008; Gerull 2016: S. 34). Schließlich werden auch hier die Bedingungen des Wohnungsmarktes als ein strukturelles Hindernis für Wohnungslose ohne finanzielle Ressourcen oder Fürsprecher angeführt.

### **3.3. Kombination informeller und formeller Lösungen auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit**

Die bisherigen Erhebungen zu informellen Wegen aus der Wohnungslosigkeit sind noch lückenhaft. Zum einen erfordert die Auseinandersetzung mit individuellen Schicksalen eine ebenso umfassende wie tiefgründige Untersuchung. Zum anderen verschwimmen die Grenzen bei der Bewertung des Status „wohnungslos“ oder „wohnend“. Entsprechende Grenzfälle sind informelle Übernachtungen Betroffener bei FreundInnen und Bekannten, deren Dauer und Sicherheit oft unklar ist.

Die Gründe für die Nichtnutzung formeller Lösungen bilden ein vielschichtiges Konstrukt aus objektiven und subjektiven Aspekten. Neben strukturellen Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes und der Hilfseinrichtungen zeigt sich die mangelnde Rücksichtnahme auf individuelle Bedürfnisse als ein Hemmnis für viele Betroffene. Genau hierin liegen die Qualitäten informeller Netzwerke durch ihre kurzfristigen und auf persönliche Ansprüche zugeschnittenen Hilfeleistungen. Allerdings können nicht alle Betroffenen auf informelle bzw. soziale Netzwerke zurückgreifen, da diese in der Regel langfristig gewachsen und ortsgebunden sind und nur über begrenzte Ressourcen verfügen. Einem beträchtlichen Anteil Wohnungsloser, die nach einem Wohnortwechsel auf der Straße leben, fehlt es oft an einem stabilen sozialen Netzwerk.

Verdeckt wohnungslose Frauen stellen eine besondere Gruppe dar. Der Rückgriff auf informelle Netzwerke erfolgt häufig nicht freiwillig und die Gewährung einer Unterkunft bei Bekannten ist im schlimmsten Fall mit sexueller und körperlicher Ausbeutung und Gewalt verbunden. In welchem Ausmaß diese Fälle auftreten, ist nicht abschätzbar.

Eine Verbesserungsmöglichkeit des Angebots für Wohnungslose besteht darin, die vorhandenen formellen Leistungen verstärkt mit informellen Lösungen zu verbinden. Dabei könnten hilfsbereite Verwandte oder FreundInnen entsprechende Unterstützung durch SozialarbeiterInnen oder andere Beratungsformen erhalten. Gerull beschreibt diese Kombination aus formellen und informellen Leistungen als „Zweigleisigkeit“, welche auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit vonnöten ist. Ein leichter Zugang zu leistbarem Wohnraum ist durch den Abbau der genannten Hürden zu gewährleisten. Gleichzeitig sollten individuelle Bedürfnisse berücksichtigt und zivilgesellschaftliches Engagement gestärkt werden. Die Feststellung von Gerull, dass die soziale Arbeit zurzeit die stärkste Lobby wohnungsloser Menschen sei, verdeutlicht, dass es eine noch breiter aufgestellte Initiative geben muss, um das Thema Wohnungslosigkeit in die allgemeine wohnungspolitische Debatte zu bringen (vgl. Gerull 2016: S.44).

#### 4. Schlussbetrachtung

Das Recht auf Wohnen ist ein Menschenrecht der zweiten Generation. Die Einbettung dieses Rechts in verschiedenen internationalen Dokumenten und Gesetzen wie etwa dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der Europäischen Sozialcharta oder der Grundrechtecharta der EU, ist oftmals wenig präzise. Zudem lässt sich aus den Formulierungen kein subjektiver Rechtsanspruch ableiten. Dennoch ist die Verankerung eines Rechts auf Wohnen in diesen Dokumenten von großer Wichtigkeit, da es für AkteurInnen aus der Zivilgesellschaft, aber auch für die Politik und Verwaltung eine Argumentationsbasis und Legitimation zur Durchsetzung von sozial- und wohnungspolitischen Forderungen schafft. Für die Durchsetzung des Rechts auf Wohnen ist es wichtig, dass die Republik Österreich diesen völkerrechtlichen Verpflichtungen entsprechend nachkommt. Ein wesentlicher Schritt hierfür wäre die Ratifizierung der Art. 30 und 31 der revidierten Europäischen Sozialcharta des Europarates. Zur Konkretisierung der breit gehaltenen Formulierungen rund um das Recht auf Wohnen wären die Entwicklung eines Aktionsplans analog zu jenem in Finnland und die Entwicklung eines Strategiepapiers zur mittelfristigen Zielrichtung sehr hilfreich.

Die Analyse der Rechtstexte, welche auf ein Recht auf Wohnen in Wien potenziell einwirken, hat ergeben, dass diese Gesetze und Verordnungen den Politikfeldern der Wohn- und Sozialpolitik zuzuordnen sind. Zurzeit gibt es nur wenig Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Politikbereichen. Eine enge Abstimmung dieser Politikfelder ist jedoch äußerst wichtig, um die vom Menschenrechtsbüro der Stadt Wien gemeinsam mit dem Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte erarbeiteten Handlungsfelder wirkungsvoll in Angriff zu nehmen, nämlich die Vermeidung von Obdach- und Wohnungslosigkeit, die Schaffung und Erhaltung von leistbarem und nachhaltigem Wohnraum und der Zugang zu diesem.

Im Zentrum stehen vor allem Maßnahmen und Handlungsmöglichkeiten, die relativ einfach und schnell – also direkt von der Stadt Wien – umgesetzt werden können. Für die Vermeidung von Obdach- und Wohnungslosigkeit ist die Abwendung des Wohnungsverlusts durch Delogierung zentral. Das Wohnungssicherungsgesetz der Stadt Wien ist dabei ein guter Ausgangspunkt. In diesem Bereich wäre zudem die Verbesserung des Zusammenwirkens von sozial- und wohnungspolitischer Unterstützung für Betroffene essentiell, um den Verlust der Wohnung zu verhindern.

Auf Bundesebene wäre eine Anpassung des Mietrechtsgesetzes eine mögliche Maßnahme, sodass auch im privaten Wohnungssektor wirkungsvoll der Wohnungsverlust verhindert werden kann. Ein weiterer Anknüpfungspunkt im Wirkungsbereich des MRG zur Erhöhung der Wohnsicherheit, zur Stärkung der Rechte von MieterInnen und zur Verringerung finanzieller Belastungen wäre eine Einschränkung der Befristungsmöglichkeiten von Mietverträgen.

Für die Schaffung und Erhaltung von leistbarem Wohnraum ist die Wiener Bauordnung wohl das wichtigste Instrument, da dafür geeignete Flächen sichergestellt und entsprechend gewidmet werden können. An die Anfang 2019 eingeführte Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ sind diesbezüglich hohe Erwartungen geknüpft.

Grundsätzlich ist das Recht auf Wohnen in vielen internationalen Verträgen und Dokumenten bereits enthalten. Zur Durchsetzung dieses Rechts bedarf es allerdings der Setzung konkreter Maßnahmen, der Schärfung der Begrifflichkeiten auf nationaler und kommunaler Ebene und der besseren Abstimmung der beteiligten AkteurInnen und Materien. Wien hat diesbezüglich einige Maßnahmen gesetzt, die in die richtige Richtung weisen. Inwieweit die gesetzten Maßnahmen allerdings nachhaltig greifen, ist schwer abschätzbar, da es keine statistischen Erhebungen über das Phänomen der Wohnungs- und Obdachlosigkeit in Wien in seiner Gesamtheit gibt. Hinzu kommt ein starker Zuzug obdachloser Personen aus den östlichen Nachbarstaaten Rumänien, Slowakei und Ungarn, wo sehr restriktiv gegen Obdachlose vorgegangen wird. Wien übernimmt hier also eine vorbildhafte und ganz wesentliche Brückenfunktion, verdeutlicht damit aber gleichermaßen die Notwendigkeit solidarischer und menschenwürdiger europäischer Lösungen. Zur Verwirklichung des Rechts auf Wohnen und zur effektiven Bekämpfung von Obdach- und Wohnungslosigkeit ist also noch ein weiter Weg zu gehen.

In Bezug auf die Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe lässt sich Ähnliches konstatieren. Zwar ist die Angebotspalette der Wohnungslosenhilfe durchaus breit aufgestellt und die Angebote haben sich in der Praxis über viele Jahre hinweg bewährt, trotzdem zeigt sich, dass die bisherigen Hilfeleistungen für Obdachlose seitens der Stadt Wien nicht ausreichend sind, um die Obdachlosigkeit effektiv in den Griff zu bekommen. Das Problem liegt dabei weniger an der Anzahl und der Qualität der unterschiedlichen Angebote, sondern eher bei den vielen Hürden und Stolpersteinen, mit denen sich Obdachlose bereits vor dem Eintritt in den Wiener Wohnungsmarkt konfrontiert sehen. Großes Verbesserungspotential besteht vor allem im Bereich des Zugangs zu leistbarem Wohnraum. Die erste Stufe auf dem Weg zum Wohnungsmarkt umfasst das Wiener Wohn-Ticket und das Beratungszentrum des *FSW*. Das Wohn-Ticket stellt für viele die wohl größte Hürde dar. Hier wäre eine Änderung der Grundvoraussetzungen für den Zugang wichtig, die derzeit das Recht auf Wohnen für Betroffene teils stark einschränken. Dies betrifft insbesondere die Voraussetzung eines zweijährigen durchgehenden Hauptwohnsitzes an derselben Wiener Adresse, die für Personen in prekären sozialen Lagen eine massive Hürde darstellt. Aber auch jene, die die Voraussetzungen erfüllen und das Wohn-Ticket bekommen, können sich nicht sicher sein, eine eigene Wohnung beziehen zu dürfen. Denn diese müssen sich zuerst an das Beratungszentrum des *FSW* wenden und eine Förderbewilligung erhalten, um eine realistische Chance auf die Inanspruchnahme der Angebote der Wohnungslosenhilfe zu haben.

Das klassische Wiener Stufenmodell ist recht ambivalent zu betrachten. Den Wohnungslosen wird zwar Hilfe angeboten, ihnen wird dabei aber nur wenig Entscheidungsfreiheit zugestanden. Sie müssen unabhängig vom tatsächlichen Bedarf und der individuellen Lebenssituation alle vorgegebenen Beratungs- und Betreuungsleistungen nacheinander durchlaufen. Eine wesentliche Schwäche des Stufenmodells ist also die Standardisierung der Leistungen, die nur sehr wenig Spielraum für die Anpassung an individuelle Problemlagen der Wohnungslosen lässt. Zudem erschließt sich die Sinnhaftigkeit der Regeln, die in vielen Wohnungsloseneinrichtungen aufgestellt werden, für die Erlangung der Wohnfähigkeit oftmals nicht. Aus Sicht der Betroffenen stellt sich etwa die Frage: Was haben Haustier- und Alkoholverbote mit der Wohnfähigkeit eines Menschen zu tun?

Eine Flexibilisierung des Wiener Stufenmodells wäre daher sinnvoll. Die Hilfeleistungen sollten individuell an verschiedene Problemlagen und Personen angepasst werden können. Obdach- und Wohnungslose brauchen eine Betreuung, die ihnen wirklich helfen kann, ihre Lebenssituation langfristig zu stabilisieren. Auch ein Abbau der zahlreichen Hürden für Obdach- und Wohnungslose muss zumindest angedacht werden. Wesentlichster Ansatzpunkt ist die bereits erwähnte Voraussetzung einer zweijährigen Hauptmeldung an derselben Wiener Adresse zur Erlangung des Wiener Wohn-Tickets – eine Grundvoraussetzung zum Zugang des leistbaren Segments des Wiener Wohnungsmarkts, deren sachliche Grundlage sich nicht erschließt. Die Verbesserungsmöglichkeiten für das Wiener Wohnungslosenhilfesystem sind vielfältig und auf lange Sicht notwendig.

Eine bedeutende Ergänzung zu den beschriebenen formellen Ansätzen der Wiener Wohnungslosenhilfe bildet die Inanspruchnahme informeller Lösungen auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit. Dies bestätigt die interpretative Textanalyse dieser Untersuchung. Darüber hinaus zeigt sie eine hohe Diversität in den Biografien der Betroffenen und macht unterschiedliche Lösungsansätze deutlich. Im Verlauf der Arbeit und in Interviews wurden die Grenzen des formellen Systems (wie die Hürden bei der Suche nach einer Gemeindewohnung) immer deutlicher. Informelle Lösungen bieten ihre eigenen Qualitäten auf dem Weg aus der Wohnungslosigkeit. So sind sie zumeist die schnellste und einfachste Lösung für Betroffene und stellen neben einer allgemeinen auch eine emotionale Unterstützung (z. B. bei Behördengängen) dar. Damit sind sie ein wichtiger ergänzender Faktor zu den formellen Ansätzen. Wie Susanne Gerull bereits vorschlägt, soll diese Untersuchung die Wichtigkeit einer Zweigleisigkeit der Lösungsansätze betonen. Vor allem für wohnungslose Frauen nehmen diese informellen Bezüge einen hohen Stellenwert ein. Deutlich wird, dass so vielfältig die Schicksale der Betroffenen sind, so vielfältig sich auch ihre Wege aus der Wohnungslosigkeit gestalten. Neben den genannten formellen Lösungen besteht ein breites Netz an ehrenamtlichen, nicht-städtischen Initiativen (z. B. die vereinsgetragene Wohnunterkunft VinziRast) sowie informellen Ansätzen. Dabei spielt eine Vielzahl von Faktoren, wie die „supportive Valenz“ des sozialen Netzwerkes oder die räumliche

Situation der Betroffenen, eine Rolle. Auch wenn informelle Lösungen oft nicht nachhaltig sind oder sein können, so können sie doch einen wichtigen Schritt auf dem Weg aus der Obdachlosigkeit heraus – oder zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit – darstellen. Gerade die Verbindung mit formeller, professioneller Unterstützung kann dabei entscheidend sein. Von hoher Wichtigkeit ist hierbei auch die umfassendere Erforschung dieser Lösungsansätze.

Für die weitere Entwicklung des Wiener Wohnungslosensystems ergeben sich also drei zentrale Ansatzpunkte. Zunächst ist die Entstehung von Wohnungslosigkeit zu vermeiden. Dazu können eine verbesserte Delogierungsprävention und die Schaffung von leistbarem Wohnraum beitragen. Um den Weg aus bereits bestehender Wohnungslosigkeit zu erleichtern, sind die beschriebenen Barrieren beim Zugang zu einer Wohnung abzubauen. Dies kann durch Änderung der Grundvoraussetzungen für den kommunalen Sektor sowie des Mietrechtsgesetz erfolgen. Auch im Bereich der vorübergehenden Hilfe bei Wohnungslosigkeit sind die Zugangskriterien zu überprüfen und zu senken, um einer breiteren Zielgruppe betroffener Obdachloser den Zugang zu Angeboten wie Housing First zu ermöglichen. Letztlich zeigt die Bedeutung informeller Lösungen auf dem Weg der Wohnungslosigkeit aber auch, wie wichtig die Stärkung zivilen Engagements ist. Hierbei können integrierte Ansätze, die auf eine Verbindung von Hilfe aus dem sozialen Netzwerk sowie sozialer Arbeit setzen, eine wichtige Rolle spielen. Die Hilfe Wohnungsloser kann jedoch nicht alleine die Aufgabe weniger sein, sondern muss auf den Schultern vieler unterschiedlicher Menschen und Institutionen verteilt werden, um ein Recht auf Wohnen für alle zu verwirklichen.

## 5. Quellenverzeichnis

AEMR (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte) 1948: Resolution der Generalversammlung, 183. Plenarsitzung vom 10. Dezember;

<http://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf> [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

Amnesty International 2019: Einführung in die Menschenrechte,

<https://www.amnesty.ch/de/themen/menschenrechte/zahlen-fakten-und-hintergruende/einfuehrung-in-die-menschenrechte> [Letzter Zugriff am 30.08.19].

APA-OTS 2016: [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20160714\\_OTS0065/ludwig-das-wiener-wohn-ticket-schafft-gerechtigkeit-und-fairness-es-oeffnet-den-wienerinnen-die-tuer-zum-gefoerderten-und-kommunalen-wohnbau](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20160714_OTS0065/ludwig-das-wiener-wohn-ticket-schafft-gerechtigkeit-und-fairness-es-oeffnet-den-wienerinnen-die-tuer-zum-gefoerderten-und-kommunalen-wohnbau) [Letzter Zugriff am 29.08.19].

Aringer, A. 2014: Porträt: „Als Obdachloser wirst du entmündigt“; <http://mokant.at/1403-portraet-obdachloser-wien/> [Letzter Zugriff am 26.02.2019].

Augustin 2017: Endlich eine Familie; <https://augustin.or.at/zeitung/tun-und-lassen/endlich-eine-familie.html> [Letzter Zugriff am 11.02.19].

Austria Presseagentur (APA) 2018: 1,25 Millionen in Österreich sind armutsgefährdet. In: Die Presse vom 10.10.2018; <https://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/5510676/125-Millionen-in-Oesterreich-sind-armutsgefaehrdet> [Letzter Zugriff am 25.01.2019].

BAWO (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe) 2017a: Wohnen für alle. Leistbar. Dauerhaft. Inklusiv;

[http://www.bawo.at/fileadmin/user\\_upload/public/Dokumente/News/News\\_inter\\_national/BAWO\\_2017\\_Wohnen\\_fuer\\_alle\\_FINAL\\_Langversion.pdf](http://www.bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/News/News_inter_national/BAWO_2017_Wohnen_fuer_alle_FINAL_Langversion.pdf) [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

BAWO (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe) 2017b: Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe in der Landeshauptstadt Graz;

[http://www.bawo.at/fileadmin/user\\_upload/public/Dokumente/News/News\\_inter\\_national/WLerhebung\\_Graz11\\_20171214-1.pdf](http://www.bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/News/News_inter_national/WLerhebung_Graz11_20171214-1.pdf) [Letzter Zugriff am 16.02.2019].

BO für Wien 2018: Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien), StF.: LGBl. Nr. 11/1930.

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) 2019: Bedeutung der Menschenrechte, <https://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/menschenrechte/bedeutung-der-menschenrechte/> [Letzter Zugriff am 30.08.19].

Caritas 2017: Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit;

<https://www.caritas.at/aktuell/kampagne/armut-in-oesterreich/obdachlosigkeit/> [Letzter Zugriff am 16.02.19].

Clausen, L. 2007: Netzwerkdichte, In: W. Fuchs-Heinritz et al. (Hrsg.): Lexikon zur Soziologie, Wiesbaden VS Verlag.

Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2012: Evaluierung Wiener Wohnungslosenhilfe; [http://www.lrsocialresearch.at/files/PUBLIKATION\\_evaluierung-wohnungslosenhilfe-bf.pdf](http://www.lrsocialresearch.at/files/PUBLIKATION_evaluierung-wohnungslosenhilfe-bf.pdf) [Letzter Zugriff am 12.10.19].

Europäische Sozialcharta (revidiert) 2011: StF: BGBl. III Nr. 112/2011 (NR: GP XXIV RV 1068 AB 1090 S. 100; BR: AB 8476 S. 795).

Europäische Union 2000: Charta der Grundrechte der Europäischen Union; Amtsblatt der Europäischen Union, 2000/C 364/01; [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf) [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

FEANTSA 2006: ETHOS - Europäische Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung.

Fischelmayer-Pruckner, S. 2009: Wohnungslosigkeit ist lange ein Geheimnis. Die versteckte Wohnungslosigkeit von Frauen und ihre mühsamen Wege in das Hilfesystem; Diplomarbeit FH St. Pölten.

Fonds Soziales Wien 2016: Wiener Wohnungslosenhilfe. KundInnenbefragung Frühjahr 2016; [https://www.fsw.at/downloads/kundinnenbefragung/KundInnenbefragung\\_Wohnungslosenhilfe\\_2016.pdf](https://www.fsw.at/downloads/kundinnenbefragung/KundInnenbefragung_Wohnungslosenhilfe_2016.pdf) [Letzter Zugriff am 19.01.19].

Fonds Soziales Wien 2019: Chancenhäuser als neue Form der Notunterbringung in der Wiener Wohnungslosenhilfe. [https://bawo.at/fileadmin/user\\_upload/public/Dokumente/Archiv/Fachtagung/Ak2.pdf](https://bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/Archiv/Fachtagung/Ak2.pdf) [Letzter Zugriff am 10.01.2020].

Frey, V. 2011: Recht auf Wohnen? Der Zugang von MigrantInnen und ethnischen Minderheiten zu öffentlichem Wohnraum in Österreich; [https://www.klagsverband.at/dev/wp-content/uploads/2011/04/rechtliche-studie\\_equality-in-housing\\_barrierefrei.pdf](https://www.klagsverband.at/dev/wp-content/uploads/2011/04/rechtliche-studie_equality-in-housing_barrierefrei.pdf) [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

Führer, S. 2014: Abgestürzt. Vom Manager zum Obdachlosen; [https://www.deutschlandfunkkultur.de/abgestuerzt-vom-manager-zum-obdachlosen.954.de.html?dram:article\\_id=278588](https://www.deutschlandfunkkultur.de/abgestuerzt-vom-manager-zum-obdachlosen.954.de.html?dram:article_id=278588) [Letzter Zugriff am 11.02.19].

Gaigg, V. (Der Standard) 2018: Alltag von Obdachlosen zwischen Scham, Stolz und Stress; <https://derstandard.at/2000088161134/Alltag-von-Obdachlosen-zwischen-Scham-Stolz-und-Stress> [Letzter Zugriff am 11.02.19].

Gerull, S. 2016: Wege aus der Wohnungslosigkeit. Eine qualitative Studie aus Berlin; [https://opus4.kobv.de/opus4-ash/files/158/Wege\\_aus\\_der\\_Wohnungslosigkeit\\_Gerull.pdf](https://opus4.kobv.de/opus4-ash/files/158/Wege_aus_der_Wohnungslosigkeit_Gerull.pdf) [Letzter Zugriff am 04.03.19].

Halbartschlager, C. et al. (*neunerhaus*) 2011: „Housing First“ in Wien. Internationale Diskurse, fachliche Standards und Herausforderungen der Implementierung; [https://www.neunerhaus.at/fileadmin/user\\_upload/Fachpublikationen/Housing\\_First\\_Diverse\\_s/Housing\\_First\\_final.pdf](https://www.neunerhaus.at/fileadmin/user_upload/Fachpublikationen/Housing_First_Diverse_s/Housing_First_final.pdf) [Letzter Zugriff am 22.01.19].

IPwskR 1978: Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, StF: BGBl. Nr. 590/1978 (NR: GP XIV RV 229 AB 858 S. 97; BR: AB 1868 S. 378).

Kontrollamt der Stadt Wien 2012: Unternehmung „Stadt Wien - Wiener Wohnen“, Prüfung der Wohnungsvergabe; <http://www.stadtrechnungshof.wien.at/berichte/2012/lang/04-17-KA-III-StW-WW-2-13.pdf> [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

Löhlein, O. 2008: Zwischen Klüften und Fugen; Diplomarbeit Soziologie an der Universität Wien.

Ludwig-Mayerhofer, W. 2008: Wohnungslosigkeit, In: A. Groenemeyer, S. Wieseler (Hrsg.): Soziologie sozialer Probleme und sozialer Kontrolle. Realitäten, Repräsentationen und Politik, Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 502-515.

Menschenrechtsbüro der Stadt Wien/Ludwig Boltzman Institut 2018: Hintergrundpapier zum Round Table „Wohnen als Menschenrecht“.

neunerhaus 2019: Housing First, <https://www.neunerhaus.at/konzepte/wohnangebote/neunerhaus-housing-first/> [Letzter Zugriff am 9.10.2019].

Novak, M. 2015: Eine Stadt für alle. In: Südwind 2/2015; <https://www.suedwind-magazin.at/eine-stadt-fuer-alle> [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

Randolf, V. (Zeit Online) 2018: Die neuen Wohnungslosen; <https://www.zeit.de/2018/47/obdachlosigkeit-oesterreich-wien-mietpreise-sozialleistungen-mittelschicht> [Letzter Zugriff am 11.02.19].

Redl, B. 2017: Wohnungslos in Wien: Die Rückkehr nach Hause; <https://derstandard.at/2000052768957/Wohnungslos-in-Wien-Die-Rueckkehr-nach-Hause> [Letzter Zugriff am 11.02.19].

Schoibl, H. 2013: Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit. Update des Datenüberblicks; [https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/5/9/5/CH3434/CMS1459846717781/17\\_daten\\_zu\\_wohnungsnot\\_und\\_wohnungslosigkeit.pdf](https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/5/9/5/CH3434/CMS1459846717781/17_daten_zu_wohnungsnot_und_wohnungslosigkeit.pdf) [Letzter Zugriff am 04.03.19].

Schulte-Scherlebeck, C., C. Lange, T. Kletzlin 2015: Lebenswege und Wohnungslosigkeit. Eine Analyse biografischer Interviews in Berlin, Berlin Logos Verlag.

Sonntag, N. 2013: Recht auf Wohnen aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Sicht. Eine Bestandsaufnahme. In: Juridicum 2/2013; S. 222-228; <https://www.juridikum.at/archiv/juridikum-22013/> [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

Stadt Wien 2012: Neues Wohnungssicherungsgesetz für weiter verbesserte Delogierungsprävention in Gemeindebauten; [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20120127\\_OTS0068/neues-wohnungssicherungsgesetz-fuer-weiter-verbesserte-delogierungspraevention-in-gemeindebauten](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20120127_OTS0068/neues-wohnungssicherungsgesetz-fuer-weiter-verbesserte-delogierungspraevention-in-gemeindebauten) [Letzter Zugriff am 20.1.2019].

Stadt Wien 2018: Hauptwohnsitzbestätigung für obdachlose Menschen, <https://www.wien.gv.at/amtshelfer/dokumente/verwaltung/meldeservice/hauptwohnsitzbestaetigung.html#> [Letzter Zugriff am 14.02.19].

Stadt Wien Wiener Wohnen 2018a: Soziale Wohnungsvergabe, <https://www.wienerwohnen.at/interessentin/sozialewohnungsvergabe.html> [Letzter Zugriff am 14.02.19].

Stadt Wien Wiener Wohnen 2018b: Über Wiener Wohnen, <https://www.wienerwohnen.at/ueber-uns/ueber.html> [Letzter Zugriff am 14.02.19].

Volkshilfe Wien 2018: Projekt: Housing First, <https://www.volkshilfe-wien.at/wohnungsloshilfe/bewo-betreut-wohnen/projekt-housing-first/> [Letzter Zugriff am 14.02.19].

Wien 2014: Deklaration Wien – Stadt der Menschenrechte; <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/menschenrechtsstadt/prozess.html> [Letzter Zugriff am 12.10.2019].

WMG (Wiener Mindestsicherungsgesetz) 2018: CELEX-Nrn.: 32003L0109, 32004L0038 und 32004L0083.

Wohnberatung Wien 2019: Wiener Wohn-Ticket, <https://www.wohnberatung-wien.at/wiener-wohn-ticket/allgemeines/> [Letzter Zugriff am 14.02.19].

Wurst, H. 2017: Ich dachte, Glücksspiel sei verboten (2. Teil). Meine Wohngeschichte; <https://www.augustin.or.at/zeitung/dichter-innenteil/ich-dachte-gluecksspiel-sei-verboten-2-teil.html> [Letzter Zugriff am 04.03.19].

## 6. Interviews

Interview R. Harner (*neunerhaus*) 2019: Interview mit der Stabstelle des *neunerhauses*, 23.01.2019.

Interview S. Asadi (Menschenrechtsbeauftragte) 2019: Interview im Menschenrechtsbüro der Stadt Wien, 30.1.2019.