



Wien, November 2003

NATIONALER AKTIONSPLAN DER ÖSTERREICHISCHEN BUNDESREGIERUNG GEGEN ARMUT UND
SOZIALE AUSGRENZUNG (GEMÄSS BESCHLUSS DES EU-RATES AM GIPFEL VON NIZZA)

ANREGUNGEN DER BUNDEARBEITSGEMEINSCHAFT WOHNUNGSLOSENHILFE

1. DEFINITION WOHNUNGSLOSIGKEIT

Entsprechend des Definitionsvorschlages der Vereinten Nationen wird Wohnungslosigkeit (engl. „*homelessness*“) wesentlich breiter definiert als dies der allgemeine Sprachgebrauch in Österreich mit „*obdachlos*“ beschreibt (engl. „*roofless*“, „*sleeping rough*“). Damit ist unter Wohnungslosigkeit zu verstehen (vgl. Eitel/Schoibl 1999:13ff.)

1. **akute Wohnungslosigkeit** (Obdachlosigkeit)
2. Wohnungslosigkeit im Sinne der **temporären / befristeten Unterbringung** in Sozialeinrichtungen (Notschlafstellen, Wohnheime, Betreutes Wohnen)
3. **bevorstehende Wohnungslosigkeit** (Verlust der Wohnung / Delogierung droht)
4. **potenzielle Wohnungslosigkeit** – z.B. Höhe der Miete im Verhältnis zum Einkommen nicht leistbar
5. **versteckte Wohnungslosigkeit** – z.B. vorüber gehende Unterbringung bei Freunden oder Bekannten
6. **unzumutbare Wohnsituation** – z.B. feuchte, nicht beheizbare Wohnung, Überbelag.

Ursachen für Wohnungslosigkeit sind generell: Scheidung, Langzeitarbeitslosigkeit, Armut und Verschuldung sowie prekäre Familiensituationen und psychische Probleme. Die „*Dunkelziffern versteckter Wohnungslosigkeit*“ (kurzfristige Wohnmöglichkeit bei Freunden oder Bekannten, häufig verbunden mit sexueller oder anderer Ausbeutung) dürfte insbesondere bei Frauen und Jugendlichen enorm sein und kann derzeit quantitativ nicht eingeschätzt werden.

Aus mehreren Bundesländern berichten die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, dass in den letzten Jahren immer häufiger psychisch Kranke die Einrichtungen für Wohnungslose nutzen (müssen) – aus individuell und lokal unterschiedlichen Gründen, die alle darauf hindeuten, dass es zu wenige „niederschwellige“ sozialpsychiatrische Angebote in Österreich gibt.

Generell sind sowohl AsylwerberInnen als auch MigrantInnen häufig auf das Engagement kirchlicher und sozialer NGOs angewiesen, weil hier der Zugang zu Bundesbetreuung bzw. zur Sozialhilfe in der Praxis häufig verwehrt ist. Besonders prekär ist die Lage vieler AsylwerberInnen seit das BM für Inneres das Bundesbetreuungsgesetz bzw. die einschlägige EU-Richtlinie nur mehr teilweise vollzieht.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe ist der Dachverband von Sozialeinrichtungen für wohnungslose Menschen in Österreich. Mitglieder sind Tageseinrichtungen, Notschlafstellen, Wohnheime, Betreutes Wohnen, Delogierungspräventionsstellen - Einrichtungen großer Träger (Caritas, Hilfswerk, Neustart, Volkshilfe) bis hin zu mittleren und kleineren Einrichtungen in Stadt und Land. P.S.K. 9.598.836

2. WIE VIELE WOHNUNGSLOSE GIBT ES IN ÖSTERREICH?

Nur grob geschätzt werden kann die **Zahl der auf der Strasse lebenden Menschen**: Ihre Größenordnung dürfte **rund 1.000 bis 2.000 akut Wohnungslose** („Obdachlose“) betragen (BAWO/Eitel/Schoibl 1999:16). Neuere Schätzungen bestätigen diese Schätzungen ihrer Größenordnung nach (DER STANDARD, 10.6.2003, S. 8).

Rund 12.000 Menschen waren 1998 in Österreich von in Einrichtungen für *Wohnungslose* untergebracht, wobei die Standards hinsichtlich Versorgungsdichte, Unterbringung und psycho-sozialer Betreuung regional äußerst unterschiedlich sind, weiters rund 7.000 AsylwerberInnen und MigrantInnen in Einrichtungen der Flüchtlings- und Ausländerhilfe. Zu diesem Ergebnis kam die Grundlagenerhebung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAWO/Eitel/Schoibl 1999:16). **Damit lebten 1999 rund 19.000 Menschen in Einrichtungen.** Darin nicht enthalten sind Personen, die in Billigpensionen u.ä. untergebracht waren. Neuere bundesweite Zahlen gibt es nicht.

Im Jahre 2002 wurden **insgesamt 45.371 Delogierungsverfahren** (Kündigungen, Räumungsverfahren) bei Gericht eingebracht (Quelle: BMJ-Gerichtsstatistik, BRZ-Bundesrechenzentrum, eigene Auswertungen¹) – wie viele Delogierungen tatsächlich durchgeführt wurden bzw. wie viele Personen jeweils davon betroffen waren, ist nicht bekannt.

Delogierungsverfahren 2002 nach Bundesländern

Bundesland	Statistische Daten		Delogierungsverfahren			Auswertung		
	Einwohner (1)	Mietwohnungen (2)	FC 54 (3)	FC 69 (4)	zusammen	Delogierungsverfahren je 10.000 EW	Delogierungsverfahren in % MW gesamt	Schätzung Anzahl betr. Pers.
B	277.569	19.146	350	150	500	18,01	2,6%	995
K	559.404	92.427	1.274	623	1.897	33,91	2,1%	3.517
NÖ	1.545.804	190.451	3.136	1.305	4.441	28,73	2,3%	8.234
OÖ	1.376.797	227.413	1.784	1.793	3.577	25,98	1,6%	6.761
S	515.327	86.433	1.815	506	2.321	45,04	2,7%	4.449
ST	1.183.303	184.462	3.305	989	4.294	36,29	2,3%	8.154
T	673.504	109.305	1.376	485	1.861	27,63	1,7%	3.584
V	351.095	48.589	499	528	1.027	29,25	2,1%	2.191
W	1.550.123	681.374	17.908	7.905	25.813	166,52	3,8%	45.069
	8.032.926	1.639.600	31.447	14.284	45.731	56,9	2,8%	82.954

© BAWO 2003

Quellen: BMJ-Gerichtsstatistik / BRZ - Bundesrechenzentrum: Fallcodes 54 + 69 (Räumungsklagen + Kündigungen) zusammengezählt, nach Postleitzahl (PLZ) der Wohnadresse des beklagten Mieters; Statistik Austria, Volkszählung 2001, Häuser- und Wohnungszählung 1991, Mikrozensus 2002; Berechnungen: BAWO

Anmerkung: Die Schätzung der von Delogierungsverfahren betroffenen Personenzahl erfolgte, indem die Anzahl der Delogierungsverfahren abzüglich 10% (Betriebsobjekte, kein Wohnraum) mit der durchschnittlichen Haushaltsgröße in Mietwohnungen multipliziert wurde (Österreich 2002: 2,03). Summe der Bundesländer entspricht Summe Österreich mit einem Rundungsfehler von einem Promille.

¹ Eine genauere Analyse der BAWO ist bis Herbst 2003 geplant.

Von diesen Verfahren dürften rund 10% der Verfahren tatsächlich Betriebsobjekte betroffen haben (und nicht Wohnraum). Pro Verfahren sind durchschnittlich schätzungsweise 2,03 Personen betroffen, die im von Delogierung bedrohten Haushalt zusammen leben (Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 2002: Haushaltsgröße in Mietwohnungen).

Damit beträgt die Anzahl der von Delogierung bedrohten Personen in Österreich 2002 rund 83.000 Personen werden ($47.371 - 10\% \times \varnothing 2,03 = \text{rund } 83.000$ Personen). Über die Anzahl der tatsächlich durchgeführten Delogierungen liegen leider keine bundesweiten Zahlen vor.

Über die Zahlen der von potenzieller Wohnungslosigkeit Betroffenen (Miete tendenziell nicht bezahlbar), versteckter Wohnungslosigkeit (Wohnen bei Freunden/Bekanntem) und unzumutbarer Wohnsituation (Wohnung feucht, nicht beheizbar u.ä., Überbelag) liegen der Bundesarbeitsgemeinschaft zur Zeit (noch) keine Zahlen vor.

3. WARUM WOHNUNGSLOSIGKEIT IN EINEM WOHLHABENDEM LAND?

Gibt es einen Zusammenhang zwischen Milliarden Aufwendungen öffentlicher *Wohnbauförderung* pro Jahr und 21.000 Wohnungslosen? Selbstverständlich. Der österreichischen Wohnbauförderung fehlt die „soziale Dimension“, weil sie tatsächlich nicht sozial treffsicher ist. Einer der Gründe ist, dass die Eintrittshürden zu hoch sind, weil Arme auch geringe Baukostenbeiträge nicht aufbringen können, weshalb z. B. die Caritas Wien seit Jahren tatsächlich „eigenmittelfreie“ geförderte Mietwohnungen fordert. Eigenmittelfreie Mietwohnungen sind nicht nur für Familien existenziell, sondern auch für mittellose Alleinstehende.

Mehrere Studien zeigen daher folgerichtig, dass eher Personen mit höheren Einkommen von der Wohnbauförderung profitieren als Einkommenschwache (Guger 1996, Czerny/Köppl 1994, GPA 1995). Eine aktuelle Studie des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung zeigt, dass sich die soziale Treffsicherheit der Wohnbauförderung seit den 1990er Jahren noch verschlechtert hat (WIFO 2000/2001). Die Aufhebung der „Zweckbindung“ der Wohnbauförderungsmittel führte zu einer drastischen Verringerung des Wohnungsneubaus, infolge dessen berichtet die Wohnungswirtschaft von steigenden Mieten. Steigende Mieten treffen selbstverständlich Arme, Alleinerziehende, Arbeitslose u.a. von sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen als Erste und am stärksten.

Die *Wohnbeihilfe*, welche eigentlich Krisen abfangen sollte, wird – mit größeren Unterschieden von Bundesland zu Bundesland – häufig nur in bestimmten Fällen ausgezahlt, z. B. häufig nur dann, wenn die Wohnung ursprünglich mit Wohnbauförderungsmitteln errichtet wurde. Damit schauen viele Arme „durch die Finger“ – und zwar sowohl InländerInnen als auch AusländerInnen. Betroffen sind vor allem Alleinerziehende mit Kindern, unterhaltspflichtige Väter mit niedrigem Einkommen, kinderreiche Familien, Langzeitarbeitslose, Erwerbstätige mit niedrigem Einkommen oder in prekären Beschäftigungsverhältnissen, (chronisch) kranke Menschen sowie generell Flüchtlinge und MigrantInnen von außerhalb der EU.

4. WOHNUNGSLOSENHILFE IN ÖSTERREICH

4.1 Wohnungslöshilfe insgesamt

Wohnungslose Menschen werden in Österreich in rund 100 Einrichtungen ambulant betreut (Beratung etc.) und erhalten in 177 Einrichtung Unterkunft sowie häufig, aber keineswegs immer, auch Betreuung (Beratung, Unterstützung bei ihrer Schuldenregulierung etc.) Insgesamt gab es 1998/99 in Öster-

reich insgesamt rund 6.600 Unterbringungsplätze in betreuten Wohnprogrammen, Heimen und Notunterkünften mit stark unterschiedlichen Standards und Kapazitäten. (Eitel/Schoibl 1999). Diese Einrichtungen verteilen sich sehr ungleich auf die Bundesländer, wie die folgende Tabelle zeigt:

	Anzahl regulärer Wohn- und Schlafplätze 1999	Anzahl Notplätze 1999	Anzahl Wohn-, Schlaf- und Notplätze gesamt 1999
Burgenland	18	2	20
Kärnten	204	5	209
Niederösterreich	399	46	445
Oberösterreich	655	57	712
Salzburg	299	3	302
Steiermark	818	223	1.041
Tirol	347	2	349
Vorarlberg	578	13	591
Wien	3.250	409	3.659
Österreich gesamt	6.568	760	7.328

Quelle: BAWO/Eitel/Schoibl 1999:77 auf Basis eigener Erhebungen, großteils exkl. Plätze in Frauenhäusern und Einrichtungen für AsylwerberInnen und MigrantInnen.

Bei diesen Einrichtungen mit Unterbringen handelt es sich um Notschlafstellen, Heime, Herbergen sowie Betreutes Wohnen (Wohnungen mit Betreuung) mit sehr unterschiedlichen Qualitätsstandards, rechtlichen Rahmenbedingungen, personellen und finanziellen Ressourcen. Generell erfolgen Hilfeleistungen regional nur wenig „abgestimmt“ aufeinander bzw. nur soweit die Einrichtungen sich selbst „vernetzen“ – positives Gegenbeispiel ist insb. der „Wiener Stufenplan gegen Obdachlosigkeit“. Hier fehlen sowohl (bundes-)einheitliche Standards hinsichtlich Versorgung, Qualität und Finanzierung als auch regional verbindliche Programme zur Reintegration wohnungsloser Menschen.

4.2 Delogierungsprävention

Wenn Menschen bedroht sind, wohnungslos zu werden (Mietzinsrückstände, „unleidliches Verhalten“ infolge psychischer Belastungen), so werden derzeit nur in Krems, Linz, Salzburg (Stadt und Land), Vöcklabruck sowie in Wien *Delogierungspräventionsstellen* aktiv, um durch Intervention der Sozialarbeit eine „Konfliktregelung“ herbeizuführen. Im ländlichen Raum sowie generell bei BewohnerInnen von Eigentumswohnungen und Eigenheimen bedrohen – etwa nach längerer Arbeitslosigkeit – ausstehende Kreditraten die Wohnsituation der Betroffenen.

5. ANREGUNGEN IN BEZUG AUF WOHNUNGSPOLITIK VON BUND UND LÄNDERN (WOHNBAUFÖRDERUNG, WOHNBEIHILFEN) – BAWO FORDERT ÖFFENTLICHE UNTERSTÜTZUNG FÜR ALLE WOHNUNGSSUCHENDEN

- 5.1 Wiedereinführung der „Zweckbindung“ in der Wohnbauförderung: Nur ein funktionierender Kreislauf aus Rückzahlungen und Wohnbauförderung kann die Wohnbedürfnisse Aller sicher stellen. Wenn Wohnungen zu leistbaren Kosten knapp werden, trifft dies immer die Armen als erste und am härtesten!
- 5.2 Eigenmittelfreie Zugänge zu erschwinglichem Wohnraum für Jugendliche, AlleinerzieherInnen, MigrantInnen, bzw. generell für Wohnungslose
- 5.3 Durchgängige und bundesweit einheitliche Neuregelung von Wohnbeihilfen u.ä. anhand der Wohnkosten gemäß Einkommen (Wohnkosten inkl. Betriebskosten; Einkommen als gewichtetes Pro-Kopf-Nettoeinkommen), etwa nach dem Vorbild der schwedischen *Housing Allowance*
- 5.4 Neuregelung der Wohnungsgemeinnützigkeit dahingehend, dass die Genossenschaften verpflichtet sind, bestimmte Anteile von Wohnungen an „sozial schwächere“ BewohnerInnen zu vergeben
- 5.5 Vergabe nach sozialen Kriterien, darunter auch als Maßnahme zur Reintegration wohnungsloser Menschen
- 5.6 Lage der Wohnung in räumlicher Streuung (Vermeidung von Ghettos!)

6. ANREGUNGEN IN BEZUG AUF DIE VERMEIDUNG VON WOHNUNGSLOSIGKEIT – PRÄVENTION VOR „REPARATUR“ IM NACHHINEIN

- 6.1 Bundesweit flächendeckend Delogierungsprävention auf Grundlage von Bundesgesetzen² - mindestens in allen Landeshauptstädten und eine Stelle je Region.
- 6.2 Dazu wird vorgeschlagen, für den ländlichen Raum spezifische effektive Lösungen zu entwickeln, z. B. Stellen für die kombinierte Schuldenregulierung und Delogierungsprävention für MieterInnen und für zahlungsunfähige BewohnerInnen von Eigentumswohnungen und Eigenheimen.
- 6.3 Weiterentwicklung der Verfahren gemäß §§ 252 und 253 ZPO (Kündigung, Räumungsklage) – Vereinheitlichung der beiden Verfahren bei gleichzeitiger Verbesserung des Rechtsschutzes sozial schwächerer bzw. rechtsunkundiger Menschen³

² Delogierungsprävention wird derzeit systematisch nur in Wien, Salzburg (Stadt und Land), Linz, Vöcklabruck und Krems durchgeführt.

³ Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosigkeit (BAWO) ersucht den Bund, bei einer allfälligen Novellierung der Zivilprozessordnung (§§ 252 und 253) folgende Punkte zu berücksichtigen:

1. der Vermieter muss mindestens eine außergerichtliche Mahnung nachweisen,
2. Mieter, welche ihre Miete nicht pünktlich bezahlt haben, dürfen dies (wie bisher!) nachholen; damit muss die Delogierung abgewendet sein,
3. das Gericht muss die Höhe der offenen Miete überprüfen,
4. Fristen müssen insgesamt genug Zeit lassen, dass die Betroffenen Rat und Hilfe der nächsten Delogierungspräventionsstelle in Anspruch nehmen können – im Sinne modernen Konfliktmanagements!

Grundsätzlich begrüßt die BAWO eine Reform der Zivilverfahren, wenn dies in einer Weise erfolgt, dass das Verfahren dem UN-Grundrecht auf sicheren Wohnraum genüge tut und sozial schwächere bzw. rechtsunkundige Menschen nicht schädigt bzw. zu potenziell wohnungs- oder obdachlosen Menschen macht.

6.4 Effektivierung des Datentransfers gemäß § 33a MRG (Information der Wohnsitzgemeinde über die Einleitung von Räumungsverfahren),

Die **Erfolge systematischer Delogierungsprävention** sprechen für sich: Die Fachstelle für Wohnungssicherung (FAWOS) in Wien kann in rund zwei Dritteln aller Fälle die Wohnung sichern.

In einer Diplomarbeit⁴ an der Wirtschaftsuniversität Wien wurden die Kosten tatsächlich durchgeführter Delogierungen mit den Kosten erfolgreicher Delogierungsprävention verglichen (Einzelfälle von Delogierungen mit Einzelfällen, in denen die Fachstelle für Wohnungssicherung (FAWOS) Wien eine Delogierung verhindern konnte). Die Kostenelemente sowohl von Delogierungen als auch von verhinderten Delogierungen sind schwierig fassbar und in Geld zu bewerten, z. B. weil weder die Gerichte noch FAWOS über detaillierte Kostendaten verfügen. Auch wenn in dieser wissenschaftlichen Arbeit nicht alle Kostenelemente ausreichend exakt berechnet werden konnten, so zeigt der Vergleich eindeutig, dass

„die Folgekosten einer Delogierung auch in Wien um vieles höher sind als die der Prävention. (...) Die dargestellten Fallbeispiele wurden zufällig ausgewählt, um möglichst ein der Realität entsprechendes Untersuchungsergebnis zu erhalten.

7. ANREGUNGEN FÜR DIE VERSORGUNG WOHNUNGSLOSER – EFFEKTIVE UND RASCHE RE-INTEGRATION

Bundesweites Wohnungslosenhilfegesetz, das die folgenden Punkte enthalten sollte:

- 7.1 der Aufbau und Ausbau der bestehenden Wohnungslosenhilfe im Sinne einer Betreuungs- und Interventionskette von niederschweligen Einrichtungen (Beratungsstellen, Notschlafstellen) bis hin zu Betreutem Wohnen und zuletzt Sozialwohnungen (vgl. „Wiener Stufenplan gegen Wohnungslosigkeit“)
- 7.2 der Auf- und Ausbau niederschwelliger Einrichtungen für wohnungslose Jugendliche (Kristen- und Notschlafstellen; spezifische Lösungen für ländliche Regionen)
- 7.3 der Aufbau von Kooperationsstrukturen im Bereich der Hilfen für wohnungslose Frauen (Kooperation mit Frauenhäusern)
- 7.4 der Aufbau von Hilferessourcen für ältere Wohnungslose (Seniorenheime für ältere Wohnungslose, wobei für den ländlichen Raum erst spezifische Konzepte zu entwickeln wären).
- 7.5 der Aufbau von Hilferessourcen für psychisch kranke Wohnungslose - im Hilfeverbund mit dem psychosozialen Sektor/Sozialpsychiatrie
- 7.6 Finanz- und Rechtssicherheit der Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, Verbesserung der gemeinsamen Strukturen und Standards hinsichtlich Qualitätssicherung.

⁴ Helga AIGNER, Delogierung und Delogierungsprävention. Ein Kostenvergleich anhand der Fachstelle für Wohnungssicherung in Wien, Diplomarbeit an der WU Wien, 2000.

8. MINDESTSICHERUNG / BUNDES-SOZIALHILFEGESETZ

- 8.1 Bundeseinheitliche Regelung, mindestens Wiedereinführung der Ländervereinbarung zur Sozialhilfe⁵
- 8.2 Ausgestaltung als Grundrecht (statt, wie bisher, als "Gnadenakt"), d. h. verbesserter Zugang und faktische Rechtstellung der Betroffenen, dadurch Vermeidung sozialer Stigmatisierung
- 8.3 den Lebenshaltungskosten in Österreich angemessene Höhe
- 8.4 Anreize zu Erwerbstätigkeit als Ausweg / Vermeidung von "Armutsfallen" (*poverty trap*)
- 8.5 Ausgestaltung als Individualanspruch (kein Regress bei Verwandten)
- 8.6 Verbesserung der fachlichen Schulung von MitarbeiterInnen der Sozialämter unter Einbeziehung fachlicher anerkannter NGOs.
- 8.7 Einrichtung weisungsunabhängiger Ombudsstellen in Sozialhilfefragen

⁵ Die Kündigung der Sozialhilfe-Ländervereinbarung führte dazu, dass Menschen aus anderen Bundesländern von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Mit dem – statistisch übrigens schlicht unzutreffenden – Argument des „Sozial-Tourismus“ können Einkommensschwache bzw. Wohnungslose nur in ihrer „Heimat“ Unterstützung erhalten.