



# Raus aus der Wohnungslosenhilfe - rein in den Wohnungsmarkt?

Von der Notwendigkeit verbesserter struktureller Nahtstellen

Text: Roswitha Harner, MA und Mag. Elisabeth Hammer, DSA

Für Menschen, die von Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit betroffen sind, ist – neben Angeboten zur Unterstützung einer psychosozialen Stabilisierung – eine Wohnung eine zentrale Voraussetzung, um diese prekäre Lebensphase beenden zu können. Nach der Europäischen Typologie für Obdach-, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung (ETHOS) muss für Wohnen, neben dem physischen Aspekt einen spezifischen Wohnraum zur Verfügung zu haben, auch ein *gültiger* Rechtstitel für diesen (rechtlicher Aspekt) sowie die Möglichkeit Privatheit aufrecht zu erhalten und Beziehungen zu pflegen (sozialer Aspekt), gegeben sein. (vgl. Busch-Geertsema et al 2010: 21f) Für die Wohnungslosenhilfe ist es in der Regel nicht möglich, Wohnraum, der diese drei Aspekte gewährleistet, bereitzustellen. Die Kenntnis der Rahmenbedingungen und Funktionsweisen von Wohnungsmärkten ist daher für Bemühungen, Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit strukturell zu vermeiden bzw. zu *überwinden*, eine wichtige Grundlage.

Dieser Artikel legt in einem ersten Problemaufriss u.a. auf Basis der EU-SILC-Auswertungen der letzten Jahre dar, dass sich kontinuierlich mehr Menschen mit unzumutbaren Wohnkosten konfrontiert sehen, wovon insbesondere armutsgefährdete Haushalte betroffen sind. Daran anschließend werden drei Segmente des Wiener Wohnungsmarktes – der kommunale, private und gemeinnützige<sup>1</sup> – im Hinblick auf Leistbarkeit und andere Zugänglichkeitskriterien, die spezi-

fisch für obdach- bzw. wohnungslose Menschen relevant sind, analysiert.

Daraufhin wird gezeigt, dass die Entwicklungen des Wohnungsmarktes für die Wohnungslosenhilfe in mehrfacher Hinsicht zentral und gegenwärtig besonders herausfordernd sind: Abseits steigender Wohnkosten für armutsgefährdete Haushalte verschärfen sich strukturelle Zugangsbarrieren zum Wohnungsmarkt für Menschen, die sich in einer Phase von Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit befinden, wobei auch die Anzahl jener, die sozialarbeiterische Angebote sowie Wohnmöglichkeiten der Wohnungslosenhilfe in Anspruch nehmen müssen, im Steigen begriffen ist. Gleichzeitig befindet sich das Feld der Wohnungslosenhilfe in einem Transformationsprozess, der selbstständiges Wohnen, im Sinne der oben dargelegten Definition, stärker als Alternative zu institutionellen Wohnformen favorisiert und sich fachlichen Fragen, die mit der ambulanten Unterstützung in einer eigenen Wohnung verbunden sind, zuwendet. Auch aus diesem Grund rücken die Schnittstellen zu den verschiedenen Segmenten des Wohnungsmarktes gegenwärtig in den Fokus der Wiener Wohnungslosenhilfe.

## Die Belastung mit (unzumutbaren) Wohnkosten für armutsgefährdete Haushalte steigt

Fehlende Leistbarkeit von Wohnraum drückt eine Diskrepanz zwischen Einkommen und Wohnkosten aus. Eine

Möglichkeit dies abzubilden ist ein maximaler Prozentsatz vom Haushaltseinkommen, der für Wohnkosten verwendet werden sollte, um die Deckung des Lebensbedarfs zu gewährleisten. Der hierfür festgelegte Prozentsatz stellt einen rein normativen Wert dar. (vgl. Kunnert 2014)

In der sozialarbeiterischen Praxis der Wohnungslosenhilfe wird zumeist ein Anteil von max. 33% des Haushaltseinkommens für die Bruttomiete ohne Heizung und ohne Energie als leistbar gewertet. Inklusive Heiz- und Energiekosten soll ein Anteil von max. 40-50% des Haushaltseinkommens nicht überschritten werden, wobei ein Anteil von max. 40% insbesondere bei niedrigen Einkommen – etwa bei Bezug der bedarfsorientierten Mindestsicherung – herangezogen wird. Weiters sind die bisherigen Wohnerfahrungen bzw. die Einschätzung der Klient\_innen ausschlaggebend. Bei einer Einzelperson mit Mindestsicherungsbezug – das entspricht gegenwärtig einem Einkommen substantiell unter der Armutsgefährdungsschwelle – ergibt dies eine Höhe von Miet-, Heiz- und Energiekosten von in etwa € 360<sup>2</sup>, wodurch sich die Suche nach einer leistbaren Wohnung sehr herausfordernd gestaltet. Darüber hinaus stellen Anmietungskosten wie Kaution, Provision usw. eine wesentliche Hürde dar.

Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz bezeichnet bereits einen Wohnkostenanteil von über 25% als unzumutbar.

(vgl. BMASK 2011: 128) Als Wohnkosten werden dabei alle Kosten, die aus Miete, Betriebskosten, Heizung, Energie, Zinszahlungen für Kredite zur Schaffung von Wohnraum sowie Instandhaltung erwachsen, gezählt. Von der Statistik Austria wird eine Wohnkostenbelastung über diesem Wert standardmäßig im Rahmen von EU-SILC<sup>3</sup> ausgewertet, wobei die Auswertungen der letzten Jahre zeigen, dass die Anzahl der Haushalte, deren Wohnkosten einen Anteil von 25% übersteigen, beträchtlich ist und kontinuierlich wächst: Im Jahr 2008 waren bundesweit 18% und in Wien 31% der Haushalte von unzumutbaren Wohnkosten betroffen; 2012 waren es bereits 20% bundesweit und 36% in Wien. Besonders hoch ist die Wohnkostenbelastung bei Mietverhältnissen und insbesondere in der Kategorie „Sonstige Haupt-/Untermiete“, in welche private Vermieter\_innen fallen. (vgl. Statistik Austria 2013: 58f sowie BMASK 2009:25f)

Aussagekräftig ist diese Kennziffer vor allem bei Haushalten mit niedrigem Einkommen, da hier hohe Wohnkosten zur Folge haben, dass andere Grundbedürfnisse nicht gedeckt werden können. Im Jahr 2012 waren bundesweit 68% der Haushalte mit einem Einkommen unter der Armutgefährdungsschwelle<sup>4</sup> mit einer Wohnkostenbelastung von über 25% konfrontiert. (vgl. Statistik Austria 2013: 57) Im Jahr 2008 waren davon im Vergleich 56% der Haushalte betroffen. (vgl. BMASK 2009: 25)

Diese Haushalte gaben 2012 durchschnittliche 41% (im Jahr 2008: 34%) ihres Haushaltseinkommens, und damit weit mehr als 25%, für Wohnkosten aus. Haushalte mit hohem Einkommen geben im Vergleich dazu nur 8% und Haushalte mit mittlerem Einkommen 16% für Wohnen aus. (vgl. Statistik Austria 2013: 57 sowie BMASK 2009: 25). Laut der Studie „Working Poor in Wien“ entfielen bei den untersuchten Wiener Haushalten mit einem Einkommen von bis zu € 950 pro Monat sogar rund 54% auf

Wohnkosten<sup>5</sup>. (vgl. Riesenfelder et al. 2011: 50) Anzunehmen ist, dass eine steigende Wohnkostenbelastung das strukturelle Risiko obdach- bzw. wohnungslos zu werden, insbesondere für armutsgefährdete Menschen substantiell erhöht.

### Die Zugänglichkeit zum Mietwohnungsmarkt ist für obdach- bzw. wohnungslose Menschen mangelhaft

In Wien ist der Zugang zu leistbarem Wohnraum für obdach- bzw. wohnungslose Menschen je nach Segmenten des Wohnungsmarktes sehr unterschiedlich. In der Regel kommt nur ein Wohnverhältnis auf Miete in Frage; Haus- oder Wohnungseigentum sind aus Sicht von Akteur\_innen der Wohnungslosenhilfe weder in der sozialarbeiterischen Praxis noch auf strategischer Ebene relevant. Im Folgenden wird der Mietwohnungsmarkt, getrennt nach kommunalem, gemeinnützigem und privatem Segment auf seine Bedingungen für den (Wieder-) Eintritt von obdach- und wohnungslosen Menschen hin analysiert.

Dem kommunalen Wohnbau kommt in Wien allgemein und aus Sicht der Wiener Wohnungslosenhilfe besonders hohe Bedeutung zu: Etwa ein Drittel des Wohnungsbestandes steht im Eigentum der Stadt Wien. Für Menschen in einer betreuten Wohnform und Menschen, die unmittelbar von Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit betroffen sind, ist der Zugang durch die „soziale Wohnungsvergabe“<sup>6</sup> auf struktureller Ebene vorgesehen. Durch diese werden jährlich 2.000 Wohnungen vergeben, im Jahr 2011 etwa 580 davon an Klient\_innen der Wiener Wohnungslosenhilfe; das bedeutet, dass es sich bei etwa 83% der Menschen, die 2011 nach einer Phase der Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit wieder eine eigene Wohnung bezogen haben, um eine Gemeindeförderung handelte. (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2013: 12) Der kommunale Wohnbau stellt den im Vergleich günstigsten Wohnraum zur

Verfügung; wobei insbesondere bei Neuvertragsabschlüssen große Preisunterschiede ersichtlich sind: 2009 kosteten neuvermietete Gemeindeförderungsbauwohnungen bundesweit durchschnittlich € 6,40, Wohnungen von gemeinnützigen Bauvereinigungen € 6,62 und privat vermietete Wohnungen rund € 8,40 pro Quadratmeter. (vgl. Tockner 2012: 6)

Der kommunale Wohnungsbau stellt damit die derzeit unbestritten bedeutendste Ressource für den Eintritt von obdach- und wohnungslosen Menschen in eigenständiges und rechtlich abgesichertes Wohnen dar. Gleichzeitig wird von Seiten der zuständigen Magistratsabteilung (MA 50) betont, dass mit der derzeitigen Vergabe an Wohnungen die Kapazitätsgrenze erreicht sei und ein zusätzlicher Bedarf nicht über dieses Segment abgedeckt werden könne (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2013: 10f). Vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Zielorientierung der Wohnungslosenhilfe – die Beendigung von Obdach- und Wohnungslosigkeit – sind derartige Äußerungen nahezu bedrohlich, noch einmal mehr mit Blick auf die steigende Zahl von Betroffenen (siehe weiter unten).

Unabhängig von der sehr gut etablierten Schnittstelle zwischen der Wiener Wohnungslosenhilfe und der sozialen Wohnungsvergabe, gibt es jedoch auch aktuelle Herausforderungen im Zugang zum kommunalen Wohnbau zu bedenken: So wird Menschen, die aufgrund einer früheren Gemeindeförderung Schulden bei der Stadt Wien (Wiener Wohnen) haben, keine Wohnung zugewiesen, bis die Schulden gänzlich getilgt sind. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn die Schulden extrem hoch oder Teil eines Privatkonkursverfahrens sind. Erfolgt zwar die Zuweisung einer Wohnung, ist die Ausstattung allerdings in der Kategorie C<sup>7</sup> zu verorten, bedeutet dies aus sozialarbeiterischer Sicht eine Vielzahl von Hürden, die für eine Verbesserung der Qualitätsstandards des Wohnens zu bewältigen sind –

mit gegenwärtig nicht ausreichenden öffentlichen Unterstützungsmöglichkeiten und fachlichen Bedenken hinsichtlich einer nachhaltigen Stabilisierung der Bewohner\_innen. (vgl. BAWO 2014) Anzunehmen ist darüber hinaus, dass vor dem Hintergrund steigender Bedarfe die Kriterien einer Befürwortung von Personen für Wohnungen im Rahmen der sozialen Wohnungsvergabe eher enger definiert werden und dies den Zugang für obdach- und wohnungslose Menschen zusätzlich beschränkt.

Im Vergleich zum kommunalen Wohnbau hat der private Wohnungsmarkt einen deutlich teureren, durchschnittlichen Quadratmeterpreis von rund € 8,40<sup>8</sup> bei neuvermieteten Wohnungen, welche von 2004 bis 2009 mit 20% fast doppelt so stark angestiegen, als im gemeinnützigen und kommunalen Wohnungssegment. (vgl. Tockner 2012: 6f) Die Festsetzung des Mietpreises ist in diesem Segment jedoch sehr unterschiedlich, je nachdem, ob sie in den Voll- oder Teilanwendungsbereich des MRG fallen. Es ist anzunehmen, dass derartige Wohnungen den Möglichkeiten der Leistbarkeit für obdach- bzw. wohnungslose Menschen sehr selten entsprechen. Weiters sind auch obdach- bzw. wohnungslose Menschen häufig mit Mechanismen konfrontiert, die auf Grund von Höhe oder Art des Einkommens, dem Auftreten oder anderer Merkmale ausschließend wirken. (vgl. Volkshilfe 2013: 5) Dennoch stellt dieses Marktsegment, nach dem kommunalen Wohnungsmarkt, die wichtigste Ressource dar, insb. für jene Menschen, denen – wie oben beschrieben – der Zugang zu einer Gemeindewohnung nicht gelingt bzw. nicht möglich ist. (vgl. MA 24 2012: 201)

Das gemeinnützige Segment hat für die Wohnungslosenhilfe derzeit eine sehr marginale operative Bedeutung: Von den Wohnungen, die im Jahr 2011 von ehemals obdach- bzw. wohnungslosen Menschen bezogen wurden, waren lediglich 1,5% aus

diesem Segment. (vgl. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2013: 12) Die Leistbarkeit von Wohnungen in diesem Segment ist allerdings grundsätzlich positiv zu bewerten, denn eine neu vermietete Wohnung einer gemeinnützigen Bauvereinigung kostet bundesweit durchschnittlich € 6,62 und ist daher nur geringfügig teurer als Gemeindewohnungen. (vgl. Tockner 2012: 6) Die Gründe, warum obdach- bzw. wohnungslose Menschen derzeit keinen Zugang zu diesen Wohnungen haben, sind nicht in den regelmäßigen Mietentgelten, sondern erstens in den hohen Anfangskosten und zweitens in Art und Weise der Vergabe der Wohnungen zusehen.

Abseits dieser Hürden, die mit politischem Willen der beteiligten Akteur\_innen durchaus produktiv bearbeitbar erscheinen, ist dem gemeinnützigen Sektor ein hohes Potential für die Beendigung von Obdach- und Wohnungslosigkeit zuzurechnen, immerhin wird vom gesamten Wiener Wohnungsmarkt etwa ein Viertel von gemeinnützigen Bauvereinigungen vermietet. Die Forderung einer stärkeren Öffnung des gemeinnützigen Wohnbaus auch für obdach- und wohnungslose Menschen ist vor diesem Hintergrund nur allzu verständlich. (siehe z.B. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2013: 15f; MA 24: 200)

Der dargelegte, sehr knappe Überblick über Bedingungen des Mietwohnungsmarktes in Wien hinsichtlich Leistbarkeit und anderer Kriterien der Zugänglichkeit verweist auf strukturelle, je nach Wohnbausegment unterschiedlich ausgeprägte Ausschließungsprozesse von einkommensschwachen oder marginalisierten Gruppen wie sie obdach- und wohnungslose Menschen gemeinhin darstellen. Die Wohnungslosenhilfe arbeitet demnach bezogen auf die Beendigung von Obdach- und Wohnungslosigkeit unter schwierigen Rahmenbedingungen: Eine stärkere strategische Bearbeitung der Schnittstellen zwischen Wohnungsmarkt und

Wohnungslosenhilfe allgemein und im spezifischen eine Verbesserung der Voraussetzungen für obdach- und wohnungslose Personen betreffend Leistbarkeit und Zugänglichkeit des gemeinnützigen aber auch privaten Wohnbaus ergeben sich als zukunftsweisende Notwendigkeiten.

### Obdach- und Wohnungslosigkeit in Wien: Steigende Betroffenheit und Ausbau der Angebote

Zur Vermeidung von Obdach- und Wohnungslosigkeit gibt es in Wien seit bald 20 Jahren Angebote zur Wohnungssicherung, die hauptsächlich von armutsgefährdeten Menschen in Anspruch genommen werden müssen. (vgl. MA 24 2012: 178) Die dokumentierten Fälle im Bereich der Wiener Wohnungssicherung schwanken im Zeitverlauf, sind aber im längerfristigen Vergleich – im Gegensatz zur Anzahl der Klient\_innen in der Wohnungslosenhilfe – rückläufig. Im Jahr 2011 wurden beispielsweise 22.294 Räumungsverfahren eingebracht bzw. 2.789 Räumungen vollzogen. Die Ursache ist meist die Kündigung durch den/die Vermieter\_in aufgrund eines qualifizierten Mietrückstandes, wobei als Grund für die Mietrückstände prekäre Einkommens- und Arbeitsverhältnisse sowie in der Folge eine Überschuldung der Haushalte angeführt werden. (vgl. MA 24 2012: 180ff) Viele Personen docken allerdings ohne vorangegangenes Delogierungsverfahren in der Wohnungslosenhilfe an, wie eine Evaluierung der Wiener Wohnungslosenhilfe zeigt: Von den befragten Personen lebten vor dem Erstkontakt mit der Wohnungslosenhilfe 74% in einer gesicherten Wohnform, 66% davon in einer eigenen Wohneinheit. Von diesen wiederum waren 36% von einer Delogierung betroffen. (vgl. Riesenfelder et al 2012b: 268f)

Die tatsächlichen Entwicklungen bezüglich Obdachlosigkeit können in Österreich aufgrund der schlechten Datenlage jedoch nur sehr unzureichend nachgezeichnet werden. (vgl.

Schoibl 2013): Mit der Kennzahl „registrierte Wohnungslosigkeit“ wird seit 2008 Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit erstmals von der Statistik Austria bundesweit erhoben. Sie stieg von der erstmaligen Erhebung 2008 bis zum Jahr 2010 um 8% auf 12.266 Personen, wobei fast drei Viertel der erfassten Personen in Wien lebten. Die ermittelte Anzahl stellt allerdings eher eine Untergrenze als eine valide Erhebung von Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit dar, basiert sie doch lediglich auf einer Zählung an 4 Stichtagen. Menschen, die zu diesen Stichtagen nicht mehr bzw. noch nicht in einer Wohnungsloseneinrichtung gemeldet waren sowie Menschen, die keine Angebote der Wohnungslosenhilfe in Anspruch nehmen oder sich von diesen keine Hauptwohnsitzbestätigung ausstellen lassen, werden nicht mitgezählt. (vgl. BMASK 2012: 287)

In Wien zeigt sich, dass kontinuierlich mehr Menschen Unterstützungsangebote der Wiener Wohnungslosenhilfe in Anspruch nehmen, wobei das Angebot während der letzten Jahre ausgebaut wurde und derzeit rund 5.000 Plätze für Menschen, denen ein Anspruch auf Unterstützung zuerkannt wird<sup>9</sup>, bietet. (vgl. Riesenfelder et al. 2012a: 18f; MA 24 2012: 194) Der Großteil davon – rund 4.450 Plätze – sind betreute Wohnangebote. (vgl. FSW 2014) Die Wohnungslosenhilfe stellt damit eine beträchtliche Anzahl an Wohnräumen zur Verfügung, die in der Regel auf Basis eines Nutzungsvertrages und gegen die Bezahlung eines Nutzungsentgeltes<sup>10</sup> für die Dauer der Betreuungsbewilligung bereitgestellt werden. Nach der eingangs erwähnten ETHOS-Definition ist jedoch der rechtliche Aspekt von Wohnen nur unzureichend umgesetzt, denn Wohnungen oder Wohnräume, die von einer karitativen oder humanitären Organisation im Rahmen sozialpädagogisch betreuten Wohnens vermietet werden, sind vom Geltungsbereich und damit auch den Mietschutzbestimmungen des Mietrechts ausgenommen. Hausordnungen, die in manchen Fällen Besuche, Haustiere und/oder Alkohol verbieten

sowie beispielsweise Schließzeiten, nach denen die Einrichtung nicht mehr betreten werden kann, zeigen darüber hinaus, dass Wohnräume der Wohnungslosenhilfe in Wien auch dem sozialen Aspekt von Wohnen gemäß ETHOS nicht vollumfänglich gerecht werden. (siehe z.B. auch Schoibl 2009: 217f) Vor diesem Hintergrund geraten insbesondere große, institutionelle Strukturen zunehmend in Kritik, da sie Selbstbestimmung und Privatsphäre ihrer Nutzer\_innen substantiell beschneiden und hospitalisierende Effekte mit sich bringen können. (Vgl. Europäische Expertengruppe zum Übergang von institutioneller Betreuung zu Betreuung in der lokalen Gemeinschaft 2012: 10; FEANTSA 2013: 3)

Ein breites Angebot an unterschiedlichen (präventiven) Unterstützungsstrukturen sowie der Ausbau der Wohnungslosenhilfe in Wien zeugen vom politischen Willen zur positiven Bearbeitung von Obdach- und Wohnungslosigkeit. Abseits dieser Erfolge ist allerdings kritisch darauf zu verweisen, dass das Recht auf Wohnen in jenen Wohnformen, die die Wohnungslosenhilfe anbietet, nur unzureichend verwirklicht werden kann und ein Wohnen in gewöhnlichen, mietrechtlich abgesicherten Wohnungen in den allermeisten Fällen der Nutzung von Wohnraum in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe vorzuziehen ist. Dies entspricht auch dem Wunsch der Mehrheit der Nutzer\_innen von Angeboten der Wiener Wohnungslosenhilfe: 86% der Klient\_innen der Wiener Wohnungslosenhilfe bzw. 97% der Klient\_innen in Nachtquartieren gaben im Rahmen einer Evaluierung an, sich als nächste Wohnsituation sicher eine eigene Wohnung zu wünschen. Immerhin 39% gaben an, der direkte Zugang zu eigenständigem Wohnen mit mobiler sozialarbeiterischer Unterstützung sei eine bessere Alternative zum derzeitigen Angebot gewesen. (vgl. Riesenfelder et al 2012b: 284, 314) Die oben skizzierte Entwicklung der Wohnkostenbelastung insbesondere für Nied-

rigeinkommensbezieher\_innen vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen am Wohnungsmarkt macht allerdings die schwierigen Voraussetzungen für eine Beendigung von Obdach- und Wohnungslosigkeit deutlich. Ein Verbleib in den Angeboten der Wohnungslosenhilfe bzw. deren Ausbau lediglich aufgrund der mangelnden Zugänglichkeit anderer Alternativen am Wohnungsmarkt kann trotz allem nicht als emanzipatorische sozialpolitische Option gewertet werden.

### Der (soziale) Wohnbau und die Wohnungslosenhilfe: Neue Angebote und Nahtstellen

Die fachliche Sicht auf das Phänomen Obdach- und Wohnungslosigkeit, seine Begründung und Bearbeitung im Rahmen der Wohnungslosenhilfe sowie die Definition der Zielorientierung des (sozialen) Wohnungsbaus sind ausschlaggebend dafür, in welcher Weise diese Bereiche in der Bekämpfung von Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit aufeinander bezogen sind.

Eine Analyse der Diskurse und Entwicklungspfade der Wohnungslosenhilfe sowie des (sozialen) Wohnungsbaus in den letzten Jahrzehnten zeigt, dass wesentliche Aspekte zur Überwindung von Wohnungslosigkeit in erster Linie im sozialarbeiterischen Kontext verortet wurden. Dies ist laut Nicholas Pleace et. Al. unter anderem auf die Definition von Wohnungslosigkeit zurückzuführen: „Defining homelessness as an individual problem of people with high support needs, to be solved by correcting individual behaviour and meeting support needs, effectively removed the responsibility of social housing providers for homeless people.“ (Pleace et al 2011: 47) Nicht überraschend ist damit die Schlussfolgerung einer Studie, dass die Entwicklung von sozialem Wohnbau und Wohnungslosigkeit in 13 europäischen Staaten weitgehend isoliert voneinander stattgefunden habe. (Pleace et al 2011: 46f) Ähn-

lich wie Pleace et. al. kommt auch Florian Oberhuber für Wien zu dem Schluss, dass „[m]an [...] die Mechanismen des Arbeits- und Wohnungsmarktes sowie des Sozialstaates [beließ] und [...] sich auf eine strategische Verbesserung des Hilfesystems [konzentrierte] ...“ (Oberhuber 1999: 98), wiewohl man durchaus Obdachlosigkeit auch als gesellschaftlich brisantes Thema diskutierte. Erst in den letzten Jahren nimmt die Wohnungslosenhilfe wieder verstärkt auf institutionelle Strukturen und Akteur\_innen des Wohnungsmarktes Bezug, diskutiert relevante Schnittstellen und formuliert Forderungen im Zusammenhang mit der Bereitstellung von leistbarem Wohnraum. (vgl. z.B. Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2013; Verband Wiener Wohnungslosenhilfe 2013)

Anhand der Entwicklung der Wiener Wohnungslosenhilfe können diese Trends mit Blick auf die Funktion von Sozialarbeit sowie der Bedeutung institutioneller Strukturen einerseits und des Wohnungsmarktes andererseits nachgezeichnet werden:

Ab den 1980er Jahren war es das Ziel der Wiener Sozialpolitik die institutionellen Strukturen der Wohnungslosenhilfe gemäß eines Stufenplans auszubauen und deren Leistungen zu professionalisieren, um obdach- bzw. wohnungslose Menschen auf dem Weg zu selbstbestimmtem Leben und eigenständigem Wohnen zu unterstützen. Neben Nachtquartieren und Übergangswohnhäusern wurde beispielsweise das Angebot eines betreuten Wohnens konzipiert. Von einer zu diesem Zweck gegründeten Arbeitsgemeinschaft („ARGE Wohnplätze für Bürger in Not“<sup>11</sup>) wurden Wohnungen akquiriert, welche von Trägerorganisationen unbefristet gemietet und befristet auf zwei Jahre auf Basis eines Nutzungsvertrages an Klient\_innen weitergegeben werden. Gemäß der Logik des Stufenplans folgt anschließend in der Regel der Übertritt in eine sogenannte „Finalwohnung“ mit eigenständigem Mietvertrag, welche

von dem kommunalen Wohnungssegment über die soziale Wohnungsvergabe zur Verfügung gestellt werden. (vgl. FSW 2009: 23)

Die unterschiedlichen institutionellen Angebote im Rahmen des Stufenplans, die jeweils mit darauf fachlich bezogenen Unterstützungsstrukturen der Sozialen Arbeit verbunden sind, zeugen von einer geteilten Sicht auf das Phänomen Obdach- und Wohnungslosigkeit und seiner Bearbeitung: So ist es primäre Funktion von Sozialer Arbeit in der Wohnungslosenhilfe obdach- bzw. wohnungslose Menschen auf ein Leben in einer normalen, selbst gemietete Wohnung bestmöglich vorzubereiten. In einer normalen, selbst gemieteten Wohnung angekommen, endet damit strukturlogisch auch der Auftrag Sozialer Arbeit – in der Annahme einer hinreichend gelungenen Bearbeitung der mit der Wohnungslosigkeit verbundenen Problemlagen.

Ein kritisch diskutierter Aspekt bei jeglichem Stufenplan, egal wie lediglich fragmentarisch er sich in Wien erhalten haben mag, betrifft die Schnittstelle des Austritts aus der Wohnungslosenhilfe und des Eintritts in den Wohnungsmarkt. In der Annahme, dass das Wohnen in einer „Finalwohnung“ ohne weiteren Unterstützungsbedarf zu erfolgen hat, obliegt es der Sozialen Arbeit, die Leistungen der Betroffenen hinsichtlich einer normativ definierten „Wohnfähigkeit“ oder „Wohnkompetenz“ einzuschätzen und bei positiver Erfüllung gewisser Standards gegenüber der sozialen Wohnungsvergabe eine Befürwortung auszusprechen.

In den letzten Jahren wurden international und in Wien neue Angebote konzipiert, die von der idealtypischen Notwendigkeit der Absolvierung eines Stufenplans vor einer Integration in mietvertraglich abgesichertes Wohnen ebenso Abschied nehmen wie von Definitionen einer „Wohnfähigkeit“, die über die Kriterien einer allgemeinen Vertragsfähigkeit hinausgehen. Neu etablierte Angebote einer „mobilen

Wohnbetreuung“ unterstützen Menschen in der ersten Phase direkt in einer selbstgemieteten Wohnung des kommunalen Wohnbaus, insbesondere im Hinblick auf den Erhalt der neuen Wohnung sowie einer Integration in das Wohnumfeld. Wesentliche Ziele stellen dabei die Verkürzung des Aufenthalts in einem institutionellen Wohnumfeld, der Erhalt der neuen Wohnung sowie die Integration in das Wohnumfeld dar. (vgl. MA 24 2012: 192). Das Konzept Housing First wiederum bietet direkten Zugang zu mietvertraglich abgesicherten Wohnungen insb. des gemeinnützigen Sektors und stellt unabhängig vom Mietverhältnis begleitende sozialarbeiterische Unterstützung zur Verfügung. (vgl. Halbartschlagger et al 2012: 4, 8; neunerhaus 2013: 5ff)

### Strukturelle Nahtstellen zwischen Wohnungsmarkt und ambulanter Unterstützung aufbauen

Derartige Angebote wie mobile Wohnbetreuung und Housing First verweisen auf einen fachlichen Paradigmenwechsel in der Sozialen Arbeit, der auch das Potential hat, das strukturelle Beziehungsverhältnis zwischen Wohnungslosenhilfe und Wohnungsmarkt neu zu definieren:

Wird Soziale Arbeit stärker als Unterstützungsleistung für obdach- bzw. wohnungslose Menschen direkt in der eigenen Wohnung verankert, verschiebt sich der Fokus im Rahmen der Wohnungslosenhilfe weg von eigenen institutionellen Strukturen insbesondere im Bereich des Übergangswohnens und betreuten Wohnens hin zur Notwendigkeit struktureller Schnittstellen zwischen Wohnungsmarkt und ambulanter Betreuung seitens der Wohnungslosenhilfe.

Konsequenterweise wendet sich die Wohnungslosenhilfe im Zusammenhang mit der Zurverfügungstellung von (leistbarem) Wohnraum für ihre Zielgruppen an die Akteur\_innen des Wohnungsmarktes, wobei Wohnraum in einem viel höheren Ausmaß als dies

bisher formuliert wurde zur Verfügung zu stellen sei. Der Bedarf der Wiener Wohnungslosenhilfe wird derzeit auf mindestens 1.200 Wohnungen pro Jahr geschätzt wird. Zur Schließung der Angebotslücke von zumindest 500 Wohnungen *jährlich* werden in erster Linie dem gemeinnützigen Sektor Möglichkeiten zugerechnet. Als interessante und zu prüfende Option erscheint hier die Praxis in Vorarlberg, die im Rahmen der Wohnbauförderung explizit die Vergabe einer spezifischen Anzahl von Wohnungen an von der Wohnungslosenhilfe betreute Personen vorsieht. (vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung 2012: 4) Ziel für die Wohnungslosenhilfe muss es jedenfalls sein, nicht so sehr über einzelne Projekte mit Akteur\_innen des Wohnungsmarktes zu kooperieren, sondern gemeinsam an strukturellen Lösungen zu arbeiten, die leistbares Wohnen auch für obdach- und wohnungslose Menschen gut zugänglich machen und sozialarbeiterisches Arbeiten als Angebot zur Stabilisierung in einer eigenen Wohnung stärker positioniert und fachlich ausdifferenziert.

## Literatur

- AK – Arbeiterkammer Wien (2012): Mietrecht für Mieter. Wien.
- BAWO – Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2014) Vergabe von Kategorie C Wohnungen an wohnungslose Menschen über die Soziale Wohnungsvergabe bei Wiener Wohnen. Positionspapier. Online unter: [http://www.bawo.at/fileadmin/user\\_upload/public/Dokumente/News/News\\_international/2014\\_05\\_20\\_BAWO\\_Positionspapier\\_Kat-C-Wohnungen.pdf](http://www.bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/News/News_international/2014_05_20_BAWO_Positionspapier_Kat-C-Wohnungen.pdf) [09.09.2014]
- BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Hg.) (2011): Armuts- und Ausgrenzungsförderung in Österreich. Ergebnisse aus EU-SILC 2010. Sozialpolitische Studienreihe. Band 8. Wien.
- BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Hg.) (2009): Armuts- und Ausgrenzungsförderung in Österreich. Ergebnisse aus EU-SILC 2008. Sozialpolitische Studienreihe. Band 2 Tabellenband. Wien.
- BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Hg.) (2012): Sozialbericht 2011-2012. Wien.
- Busch-Geertsema, Volker / William, Edgar / O'Sullivan, Eoin / Pleace, Nicholas (2010): Homelessness and Homelessness Policies in Europe: Lessons from Research. FEANTSA. Brussels.
- Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen (Hg.) (2013): Zentrale Aspekte aus Sicht der Wiener Wohnungslosenhilfe zum Thema „leistbares Wohnen“ und „soziale Inklusion am Wohnungsmarkt“. Wien.
- ETHOS – Europäische Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung. Online unter: <http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en> [04.09.2014]
- Europäische Expertengruppe zum Übergang von institutio-

ner Betreuung zu Betreuung in der lokalen Gemeinschaft (Hg.) (2012): Gemeinsame europäische Leitlinie für den Übergang von institutioneller Betreuung zur Betreuung in der lokalen Gemeinschaft. Brüssel.

FEANTSA (2013): Time for Transition. From Institutional to Community-Based Services in the Fight against Homelessness. Brüssel.

FSW (Hg.) (2009): Schritt für Schritt. 20 Jahre integrative Wiener Wohnungslosenhilfe. Wien.

FSW (2014): Wiener Wohnungslosenhilfe – Angebotsstruktur. Stand Februar 2014. Online unter: [http://wohnen.fsw.at/downloads/dokumente/201402\\_WWH\\_Angbotsstruktur\\_DE.pdf](http://wohnen.fsw.at/downloads/dokumente/201402_WWH_Angbotsstruktur_DE.pdf) [04.09.2014]

Halbartschlager, Claudia / Hammer, Elisabeth / Martinsson, Sofia / Zierler, Andrea (2012): Housing First – Das Wiener Modell. Fachliche Standards und Rahmenbedingungen für die Umsetzung. Wien.

Kunnert, Andrea (2014): Vom Recht auf Wohnraum – Definition von „leistbar Wohnen“ und Leistungsindikatoren in Österreich. In: Wippel, Jörg (Hg.): Wohnbaukultur in Österreich. Geschichte und Perspektiven. StudienVerlag, Innsbruck.

MA 24 (Hg.) (2012): Wiener Sozialbericht 2012. Wien.

MA 24 (Hg.) (2012): Wiener Sozialbericht 2012. Wien

Neunerhaus (2013): Ein Jahr Housing First. Pilotprojekt in Wien. Wien.

Oberhuber, Florian (1999): Die Erfindung des Obdachlosen. Eine Geschichte der Macht zwischen Fürsorge und Verführung. Turia + Kant. Wien.

Pleace, Nicholas / Teller, Nora / Quilgars, Deborah (2011): Social Housing Allocation and Homelessness. EOH Comparative Studies on Homelessness. Feantsa. Brussels.

Riesenfelder, Andreas / Schelepa, Susanne / Matt, Ina (2011): Working Poor in Wien. Bestandsaufnahme von SozialhilfebezieherInnen mit parallelem Erwerbseinkommen. AK Wien. Wien.

Riesenfelder, Andreas / Schelepa, Susanne / Wetzel, Petra (2012a): Evaluierung Wiener Wohnungslosenhilfe. Wien

Riesenfelder, Andreas / Schelepa, Susanne / Wetzel, Petra (2012b): Evaluierung Wiener Wohnungslosenhilfe. Langversion. Wien

Schoibl, Heinz (2009): Armutsfälle Wohnen. In: Dimmel, Nikolaus / Heitzmann, Karin / Schenk, Martin (Hg.): Handbuch Armut in Österreich. StudienVerlag, Innsbruck.

Schoibl, Heinz (2013): Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit. Update des Datenüberblicks. Verfügbarkeit von Daten, Qualität und Aussagekraft der vorhandenen Materialien. Helix. Salzburg.

Statistik Austria (Hg.) (2013): Tabellenband EU-SILC 2012: Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Statistik Austria. Wien.

Tockner, Lukas (2012): Mietensteigerungen in Österreich und Wien. Auswertungen aus dem Mikrozensus. AK Wien. Wien.

Verband Wiener Wohnungslosenhilfe (2013): Jahresbericht 2012. Wien.

Verband Wiener Wohnungslosenhilfe (2014): Jahresbericht 2013. Wien.

Volkshilfe Wien (2013): Wohndrehseibe. Jahresbericht 2013. Wien.

Amt der Vorarlberger Landesregierung (2012): Wohnungsvergaberichtlinie des Landes. Begleitend zur Neubauförderungsrichtlinie für Gemeinden und Gemeinnützige Bauträger. Bregenz.

<sup>1</sup> Firmen, die Wohnraum errichten und vermieten, werden dann „gemeinnützige Bauvereinigungen“ wenn ihnen dieser Status von der Landesregierung mittels Bescheid zuerkannt wird. Dies kommt bei Genossenschaften – aber auch andere Rechtsformen – in Betracht. In Folge fallen diese unter das Wohnungsgemeinnützigkeitgesetz (WGG). (vgl. AK 2012: 8f)

<sup>2</sup> Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (2014) beträgt für eine Einzelperson € 813,99, ggf. zuzüglich Mietbeihilfe von maximal € 100,72.

<sup>3</sup> European Community Statistics on Income and Living Conditions ist eine Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen von Privathaushalten in Europa. Die Erhebung wird durch persönliche Interviews mit allen Haushaltsmitgliedern durchgeführt. Personen ohne festen

Wohnsitz oder in Anstaltshaushalten sind daher nicht Teil der Stichprobe. (Statistik Austria 2013: 8)

<sup>4</sup> Armutsgefährdungsschwelle = 60% des Medians des äquivalisierten Haushaltseinkommens nach Abzug von Steuern und Abgaben. Es werden sämtliche Einkommen berücksichtigt. Die Armutsgefährdungsschwelle lag laut EU-SILC 2012 bei € 1.090 für einen Einpersonenhaushalt.

<sup>5</sup> In Wohnkosten sind enthalten: Miete, Betriebskosten, Strom, Gas, Fernwärme.

<sup>6</sup> Die Grundvoraussetzungen, die Wiener Wohnen definiert, müssen ebenfalls erfüllt sein, der Zugang erfolgt jedoch abseits einer Reihung auf Basis eines Vormerkenscheins mit einer Wartezeit von mehreren Jahren.

<sup>7</sup> Eine Wohnung hat die Ausstattungskategorie C wenn sie in brauchbarem Zustand ist und zumindest über eine Wasserentnahmestelle und ein Klosett im Inneren verfügt. Eine Heizmöglichkeit, Warmwasseraufbereitung sowie eine dem zeitgemäßen Standard entsprechende Badegelegenheit sind erst in den Kategorien A und/oder B vorgeschrieben. (vgl. MRG § 15a)

<sup>8</sup> 2009 für Kategorie A bei Neuvertragsabschlüssen

<sup>9</sup> Die Anspruchsberechtigung wird vom Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe individuell geprüft. Voraussetzungen sind u.a.: österreichische Staatsbürger\_innenschaft oder Gleichstellung, Unterbringungs- und Betreuungsbedarf. (<http://wohnen.fsw.at/wohnungslos/voraussetzungen.html>) [09.09.2014] In der Praxis wird insbesondere Menschen, die aus anderen Bundesländern oder anderen EU-Ländern nach Wien kommen, kein Anspruch auf eine Leistung zuerkannt. (vgl. z.B. Verband Wiener Wohnungslosenhilfe 2014: 16f)

<sup>10</sup> Das Nutzungsentgelt beträgt für Angebote des Übergangs- bzw. Zielgruppenwohnens je nach Einrichtung zwischen € 187 und € 265 (vgl. <http://wohnen.fsw.at/wohnungslos/uebergangswohnrichtungen/>) [09.09.2014]. In Einrichtungen des Angebotes Sozial Betreutes Wohnen zwischen € 187 und € 414 (vgl. <http://wohnen.fsw.at/wohnungslos/dauerwohnbaeuser/>) [09.09.2014].

<sup>11</sup> Durch die „ARGE Wohnplätze für Bürger in Not“ wurden innerhalb von etwa 9 Jahren 300 private Wohnungen akquiriert. Damit war das geplante Angebot erreicht worden, worauf die ARGE Ende 1998 aufgelöst wurde. (vgl. FSW 2009: 22f)

## Roswitha Harner

Studium der Sozialen Arbeit; derzeit im Verein neunerhaus im Bereich Grundlagen & Entwicklung tätig.

## Elisabeth Hammer

Sozialarbeiterin und Sozialwissenschaftlerin; hauptberuflich in der Wohnungslosenhilfe in Wien, im Verein neunerhaus in der Funktion Fachliche Leitung & Grundlagen ([www.neunerhaus.at](http://www.neunerhaus.at)); nebenberuflich Lehrende am Studiengang Soziale Arbeit an der FH Campus Wien; Mitbegründerin des Vereins KriSo – Kritische Soziale Arbeit ([www.kriso.at](http://www.kriso.at)); im Vorstand der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe ([www.bawo.at](http://www.bawo.at))

Ausgabe 3/14

# Sio

Sozialarbeit in Oesterreich

Zeitschrift für Soziale  
Arbeit, Bildung und Politik



Armut & Wohnungslosenhilfe  
zwischen Markt und  
Daseinsberechtigung