

Access to housing

Zugänge zu erschwinglichem adäquaten Wohnraum für benachteiligte Personengruppen in Österreich

Österreichbericht für

FEANTSA – REPORT 2000 - 2001

Heinz Schoibl

 **helix** Forschung und Beratung, Salzburg

Salzburg, April 2001

Gliederung

1. Wohnpolitik in Österreich
 - 1.1. Grundzüge der sozialen Wohnpolitik
 - 1.2. Gesellschaftspolitische Schwerpunkte der sozialen Wohnpolitik
 - 1.3. Leistbarer Wohnraum ist Mangelware
 - 1.4. Demografische Entwicklung und steigender Bedarf
 - 1.5. Quantitativer Überblick über den Wohnungsbestand
 - 1.6. Sozialpolitische Würdigung des sozialen Wohnungsmarktes
 - 1.7. Zielgruppenspezifische Effekte der sozialen Wohnpolitik
2. Der private Wohnungsmarkt
 - 2.1. Armutsfalle Wohnungsnot
 - 2.2. Die Unterschichtung des Wohnungsmarktes
 - 2.3. Benachteiligung von MigrantInnen aus Nicht – EU – Ländern
3. Der kommunale Wohnungsmarkt
 - 3.1. Beispiel Salzburg
 - 3.1.1. Verwaltungspraxis in Salzburg
 - 3.2. Wiener Wohnen
 - 3.2.1. Wohnungsverwaltung und Vergabepaxis am Beispiel Wien
 - 3.3. Der soziale Wohnungsmarkt kommt ohne Sozialarbeit aus
4. Zugang zu Wohnraum für benachteiligte Bevölkerungsgruppen
 - 4.1. Jugendliche und junge Erwachsene
 - 4.1.1. Wohnungslosigkeit Jugendlicher
 - 4.1.2. Praxisbefund Salzburg
 - 4.2. Psychisch kranke Menschen in Wohnungsnot / Wohnungslosigkeit
 - 4.2.1. Fallstudie Salzburg
 - 4.3. Wohnsituation nach der Haft
 - 4.3.1. Fallstudie Salzburg
5. Zugang zu erschwinglichem Wohnraum für wohnungslose Menschen
 - 5.1. Delogierungsprävention
 - 5.2. Wohnungslosenhilfe ohne Eingriffsrechte
 - 5.3. Wohnungslosenhilfe als Vermittlungsagentur – ohne Ressourcen
 - 5.4. Wohnungslosenhilfe als Wohnraumbesteller
 - 5.5. Wohnungslosenhilfe - ohne strukturelle Partnerschaft mit Wohnbauträgern
6. Perspektiven der Wohnungslosenhilfe

Anhang:

Armut und Wohnungslosigkeit / der quantitative Umfang von
Wohnungslosigkeit / Wohnungslosenerhebung Salzburg / Materialien
Literatur / Materialien

1. Wohnpolitik in Österreich

Die Wohnpolitik in Österreich ist wesentlich geprägt durch die Tradition des sozialen Wohnbaus und hat – insgesamt gesehen – zu einer relativ guten Versorgung mit qualitativ hochwertigen Wohnungen geführt. Zu unterscheiden sind mehrere Phasen der Wohnbaupolitik.

Das ist einmal die Wohnbautätigkeit in der Zwischenkriegszeit. In kommunaler Trägerschaft wurde in den einzelnen Städten und Ballungszentren eine Vielzahl von Mietwohnungen errichtet, um vor allem den großen Wohnungsbedarf in Folge der Wanderungsbewegungen nach dem ersten Weltkrieg – dem Verlust von früheren Kronländern, ib. in Südosteuropa, und der Rückübersiedlung deutschsprachiger Bevölkerungsteile nach (Rest)Österreich – abzudecken. Insbesondere in den Städten Wien, Graz und Linz wurde in dieser Zeit eine große Anzahl von Mietwohnungen errichtet, die auch heute noch als preisgünstiger Altwohnungsbestand eine große Rolle in der kommunalen Wohnpolitik spielen. Als herausragend ist hier insbesondere die Wohnbautätigkeit im ‚roten‘ Wien und die berühmten Arbeitersiedlungen (z.B. Karl Marx-Hof) zu nennen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg stand Österreich vor einem ähnlichen Problem wie nach 1918, viele Wohnungen waren beschädigt, viele Zuwanderer und Flüchtlinge aus den deutschsprachigen Ostgebieten benötigten dringend eine adäquate Unterkunft. Die Wohnpolitik der zweiten Republik wählte aber einen wesentlich anderen Zugang. Nachdem die Anfänge des genossenschaftlichen Wohnungsbaus, mit ersten Ansätzen bereits in der Zeit der Monarchie, mangels ausreichender und gezielter öffentlicher Dotierung bis dahin nicht über einzelne Modellsiedlungen hinausgekommen waren, schlug nun in der 2. Republik die wahre Stunde der gemeinnützigen Wohnbauträger. Mit Ausnahme der Bundeshauptstadt Wien, die auch weiterhin der bedeutendste Wohnbauträger blieb, wurden die staatlichen Wohnbauförderungsmittel in den einzelnen Bundesländern nun zur Gänze an gemeinnützige Wohnbauträger ausgeschüttet. In der Folge zogen sich die anderen Landeshauptstädte weitestgehend auf die Verwaltung der Wohnbestände aus der Vorkriegszeit und auf die Verfügbarmachung von Bauland zurück.

Die Wohnungspolitik in der Nachkriegszeit konzentrierte sich neben der Sanierung beschädigter Wohnhäuser vor allem auf den Wohnungsneubau und auf eine durchgängige Strategie der Stadterweiterung. Die einzelnen Städte sind in dieser Zeit über ihre vormaligen Kernbereiche wesentlich hinausgewachsen. Von Bedeutung erscheint hier weiters, dass die Leitfigur der städtischen Wohnbaupolitik wesentlich die Neubebauung städtischer Randbereiche durch reine Wohnsiedlungen in der weitgehenden Regie der gemeinnützigen Wohnbauträger darstellte, während

sich die Infrastrukturpolitik gleichzeitig mit den notwendigsten technischen Versorgungsstrukturen betreffend Verkehr, Strom, Telefon, Wasser und Kanalisation begnügte. Das unmittelbare Ergebnis einer (funktional reduzierten) Stadterweiterungspolitik der zweiten Republik ist eine weitgehende soziale und funktionale Entmischung der neuen städtischen Räume in reine Wohn- und Schlafbezirke einerseits und in Gewerbe- und Industriezonen andererseits.

Erst relativ spät in dieser Geschichte setzte in den 80er Jahren eine intensive Phase der Sanierung innerstädtischer Wohngebiete ein, insbesondere ausgelöst durch ausgeprägte Verfallstendenzen im Altwohnungsbestand, einem radikalen Verlust an Wohnqualität in den städtischen Kernbereichen sowie einer Verknappung resp. Verteuerung von verfügbarem Bauland innerhalb den Zentralräumen. Diese Sanierungswelle wurde wesentlich angeleitet durch Lockerungen im Mietrecht (weitgehende Aufhebung der Mietzinsbindung im Altwohnungsbestand) sowie durch eine gezielte Förderung von Wohnraumsanierung (Wohnhaussanierungsgesetz aus dem Jahr 1984 und Einzelwohnungsverbesserungsgesetz aus dem Jahr 1991).

Die gesetzlichen und administrativen Kompetenzen in der Wohnungspolitik wurden in dieser Zeit weitestgehend in die Kompetenz der Länder übertragen. Damit sollte ermöglicht werden, die wohnpolitischen Maßnahmen näher auf die regionalen und lokalen Bedürfnisse und Gegebenheiten abzustimmen. Tatsächlich aber ist im nachhinein festzustellen, dass dieses Ziel nicht realisiert werden konnte. Im Gegenteil: Die Verlängerung der Wohn(bau)politik, die in den späten 80er Jahren (1988) realisiert wurde, hatte wesentlichen Anteil an der Entwicklung einer neuen Wohnungsnot, ausgelöst durch eine breite Sanierungswelle, eine weitgehende Verknappung von billigem Altwohnungsbestand und eine wesentliche Verteuerung von Mietwohnungen. Gleichzeitig konnten sich mit der Verlängerung der Regelungs- und Steuerungsinstrumente die Lobbys der privaten Bauträger sowie der VermieterInnen verstärkt durchsetzen und Einfluss auf die konkreten planerischen Maßnahmen nehmen.

Ein weiteres Novum dieser Gesetzesnovellen war die Abkehr vom Primat der Objektförderung im Bereich des geförderten Wohnbaus. Um sicherzustellen, dass nun auch gewerbliche Bauträger in höherem Ausmaß in den Genuss staatlicher Wohnbaumittel kommen, wurde der Markt letztlich völlig aufgemacht. Nicht mehr nur gemeinnützige Bauträger können sich seither um die Errichtung von Wohnbauten bewerben, aktuell können nun auch förderwürdige Einzelpersonen sich an einen Bauträger ihrer Wahl wenden, und für den Erwerb einer Eigentumswohnung ihren (Wohn)Scheck auf eine subjektbezogene Förderung einlösen. Damit ging der öffentlichen Hand aber weitgehend ihr (noch verbliebener) Einfluss auf qualitative und soziale Aspekte der Neubauten bzw. neuen Wohnsiedlungen verloren.

Vermeehrt kam es im Österreich der 80er Jahre zum Neubau von geförderten Eigenheimen und Eigentumswohnungen – für etwa zwei Drittel der öffentlich geförderten neuen Wohnungen galt damit eine eingeschränkte Sozialbindung, die befristet auf etwa zehn Jahre eine marktförmige Verwertung dieses Wohnungsbestandes unterbindet. Während in dieser Zeit die Neubauleistung in den Ballungsgebieten (Ausnahme bleibt dabei die Gemeinde Wien, die weiterhin den geförderten Gemeindewohnungsbau forciert) stark zurück ging, kam in vielen Städten Österreichs der geförderte Mietwohnungsbau weitgehend zum Erliegen. Zudem wurde mit den neuen Länderregelungen auch die Möglichkeit geschaffen, geförderte Mietwohnungen systematisch in Wohneigentum zu überführen (Miet-Kauf-Modelle). Alles in alles waren damit die Voraussetzungen für die Entstehung von Wohnungsnot gegeben:

- Wohnraum verteuerte sich zunehmend;
- die Zugänge zu erschwinglichem Wohnraum wurden enger;
- erschwinglicher Wohnraum wurde ein knappes Gut;
- die Wartezeiten bis zur Zuweisung einer geförderten Mietwohnung (in kommunaler Verfügung oder in Trägerschaft eines Gemeinnützigen Wohnbauträgers) verlängerten sich.

Am Beispiel der Stadt Salzburg stellte sich diese Entwicklung so dar:

Am städtischen Wohnungsamt waren im Jahr 1990 insgesamt 4.540 Parteien, das sind etwa 11.000 Personen, als Wohnungssuchende gemeldet; davon wurden aufgrund ihrer spezifischen Wohn- und Einkommenssituation insgesamt knapp 2.000 Haushalte oder ca. 5.500 Personen als besonders dringlich eingestuft. Jährlich konnten aber nur durchschnittlich 200 Wohnungen an diese Haushalte vermittelt werden. Die Wartezeit auf die Zuweisung einer städtischen Wohnung betrug somit in der Stadt Salzburg im Jahr 1990 auch bei anerkannter Dringlichkeit fiktive 10 Jahre (Verein Treffpunkt 1990).

Wohnungsnot war in den späten 80ern und den frühen 90er Jahren ein Normalzustand in den österreichischen Städten und konnte erst über intensive Mehrleistungen im Bereich der Wohnbauförderung (gekoppelt mit Interventionen im Bereich der Raumordnung, wie zum Beispiel der vertraglichen Widmung von Bauland für geförderten Mietwohnungsbau, massiven Interventionen in der Grundpreisgestaltung sowie der Ausschüttung von Sonderwohnbaumitteln durch den Bund) etwa Mitte der 90er Jahre wieder in den Griff gebracht werden. Trotz dieser intensiven und gezielten Interventionen, mit denen es unter anderem auch gelungen ist, den Bestand an günstigem Mietwohnraum in den Ballungsräumen und Städten

deutlich zu erhöhen, ist in der gleichen Zeit das Preisniveau im Bereich des freien Wohnungsmarktes nicht nennenswert zurückgegangen.

Der preisdämpfende Effekt durch den forcierten Wohnungsneubau war aber lediglich in den höherwertigen Segmenten des freien Wohnungsmarktes zu verzeichnen. Dadurch alarmiert hat sich die Lobby der privaten Bauträger, der Wohnungs- und HausbesitzerInnen sowie der ImmobilienmaklerInnen seither trotzdem vehement dafür eingesetzt, ihre Position auf den Wohnungsmärkten wieder zu verbessern. Mit dem aktuellen Vorhaben der gesetzlichen Abschaffung der Gemeinnützigkeit im Wohnbauwesen werden sie nun – aller Voraussicht nach – einen deutlich erweiterten Zugriff auf den Bestand geförderter Wohnungen erhalten. Aktuell stehen in Österreich bis zu 300.000 ehemals geförderte Mietwohnungen zum Verkauf an. ExpertInnen befürchten, dass sich aus dieser Umwandlung von Sozialwohnungen in privates Wohneigentum Kostensteigerungen von ATS 20,- pro m² ergeben könnten (Helmut Hütter, 2001). Allerdings sind aktuell die konkreten Rahmenbedingungen dafür noch nicht fixiert, so dass letztlich auch noch nicht abgeschätzt werden kann, inwieweit den Gemeinden ein nennenswerter Einfluss auf sozialverträgliche Gestaltung von Wohnungspreisen sowie die Vergabe dieser Wohnungen verbleibt. Im Ausblick auf das angelaufene Jahrzehnt steht aber eine Neuauflage der gerade erst und äußerst mühsam bewältigten Wohnungsnot in den Städten zu befürchten.

1.1 Grundzüge der sozialen Wohnpolitik in Österreich

Der Wohnungsmarkt in Österreich ist wesentlich bestimmt durch das Instrument der Wohnbauförderung. Zum geförderten Wohnbau zählen geförderte Mietwohnungen (etwa 40% des Bestandes) und geförderte Eigentumswohnungen sowie Eigenhäuser (etwa 60% des Bestandes). Eine weitere wesentliche Leistung der sozialen Wohnpolitik liegt außerdem in der Sanierung von Altwohnungen und –gebäuden (zu einem großen Teil in privatem Wohneigentum).

Im Rahmen der länderspezifischen Wohnbauförderungsgesetze sind jeweils zwei unterschiedliche Förderungsarten vorgesehen:

- Objektförderung hat die direkte Förderung von Errichtungsmaßnahmen, die Schaffung von Wohnraum und - indirekt - die Gestaltung des Wohnumfeldes zum Gegenstand; Objektförderungen sind in der Regel an räumliche, örtliche und qualitative Faktoren von Gebäuden bzw. Siedlungen gebunden und geben mithin einen normierten Rahmen für die anzustrebenden und zu realisierenden Standards der Wohnversorgung sowie der Wohnkosten. Die Errichtung und Verwaltung dieser Gebäude und Wohnungen obliegt weitgehend gemeinnützigen

Wohnbauträgern, die Gemeinden können sich aber vertraglich im Zuge der Baulandausweisung bzw. überhaupt durch die Vergabe von gemeindeeigenem Bauland im Baurechtswege ein Belegungsrecht erwerben.

- Subjektförderungen richten sich hingegen direkt an die WohnungswerberInnen, orientieren sich an deren Haushaltseinkommen und haben den je individuellen Zugang zu gefördertem Wohneigentum bzw. die Sicherung der Wohnungserhaltung sowohl im Bereich der Mietwohnungen als auch von Eigentumswohnungen zum Gegenstand. Die klassischen Instrumente subjektiver Förderung sind Wohnbeihilfen, Eigenmittellersatzdarlehen bzw. Annuitätenzuschüsse.

Zentrales Merkmal der sozialen Wohnungspolitik ist die föderale Grundstruktur, die insbesondere in den Reformen der wohnrelevanten Gesetze (Wohnbauförderung, Raumordnung und Mietrecht) in den 80er Jahren zusätzlich ausgebaut wurde. Die Regelung der Wohnbauförderung obliegt seither nahezu ausschließlich Landesgesetzen, so dass es aktuell in Österreich neun verschiedene Gesetzeswerke für diesen Aufgabenbereich gibt, die sich in wesentlichen Aspekten, ib. der Art und Höhe der jeweiligen Förderungen sowie der Anspruchsvoraussetzungen und Zugangsregelungen, unterscheiden. Zumal in diesen Länderregelungen jeweils unterschiedliche Fördersysteme für die Bereiche geförderter Miet- sowie Eigentumswohnungen im Geschosswohnbau sowie für Eigenheime konstituiert sind, erhöht sich diese Vielfalt auf tatsächlich 27 verschiedene Fördersysteme.

In einzelnen Bundesländern führte die ‚Verlängerung‘ der Wohnbauförderungsgesetze zur weitgehenden Rücknahme der objektgebundenen Förderung zugunsten einer Ausweitung von Instrumenten der Subjektförderung. An die Stelle einer standard- und qualitätsorientierten Förderung des sozialen Wohnbaus, nahezu ausschließlich über gemeinnützige Wohnbauträger vergeben, traten bedarfsbezogene Formen der Unterstützung von Einzelpersonen oder Haushalten. So wird nun z.B. im Bundesland Salzburg Einzelpersonen oder Haushalten aufgrund ihrer familiären Situation sowie ihrer Einkommensverhältnisse eine einkommensbezogene Förderung zugesprochen (‘Wohnbauförderungsscheck’), die diese nun auch bei kommerziellen Bauträgern zur Finanzierung einer Eigentumswohnung einsetzen können.

Grundsätzlich sind aber Subjektförderungen trotz genereller Einkommensorientierung nicht auf die tatsächliche Deckung des finanziellen Bedarfes ausgerichtet. Ob und inwieweit sich die WohnungswerberInnen die jeweilige Wohnung auch wirklich leisten können, steht dann auf einem anderen Blatt. Zum anderen wurde mit der Verlagerung des Förderschwerpunktes auf das Instrument der Subjektförderung auf Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten bezüglich der tatsächlichen Belegung von Gebäuden, der sozialen Mischung sowie der Qualität von Wohnraum und

Wohnumfeld verzichtet. Innovation im mehrgeschossigen Wohn- und Siedlungsbau wurde damit eine Sache von 'Sonderförderprojekten' und aus dem Regelbetrieb weitgehend ausgeklammert.

Parallel zu dieser Ausdünnung qualitativer Gesichtspunkte des sozialen Wohnbaus wurde es von den Ländern auch nahezu durchgängig verabsäumt, geeignete Maßnahmen zur Bestandssicherung wie beispielsweise Vorgaben zur sozialen Bindung geförderten Wohnraums zu schaffen. Die soziale Bindung geförderten Wohnraums, d.h. die normative Festlegung von Preis, Qualität und potentiellen Zielgruppen, gilt generell bei Eigentumswohnungen nur bis zum Zeitpunkt der Rückzahlung der erhaltenen Förderung. Wohnbauförderung wird damit tendenziell zu einem Beitrag der öffentlichen Hand zur privaten Vermögensbildung und kommt überproportional häufig bei Mittelschichthaushalten zur Ausschüttung. Dies ist vor allem im Bereich der Förderung von Eigentumswohnungen bzw. -häusern der Fall, gilt gleichbedeutend aber auch für die verbreiteten Aktionen zum Verkauf von geförderten Mietwohnungen. Durch die anteilige Anrechnung bisher geleisteter Mietzahlungen auf einen ohnedies bereits begünstigten Kaufpreis wird ein zusätzlicher Anreiz für den Schwund sozialen Wohnraums gesetzt. Aus geförderten Miet- oder Eigentumswohnungen wird Privateigentum. Damit erlöschen allfällige Kontroll- und Belegungsrechte. Als privates Eigentum können diese Wohnobjekte in der Folge zu den Bedingungen des freien Wohnungsmarktes und in der Regel überverteuert weitervermietet, zu Spekulationszwecken leer gehalten oder überhaupt zu wohnfremden Zwecken verwendet werden. Auf Eingriffe in dieses Eigentumsrecht, etwa zur Verhinderung von zweckwidriger Verwendung oder spekulativem Leerstand, verzichtet die öffentliche Hand zur Gänze.

1.2 Gesellschaftspolitische Schwerpunkte der sozialen Wohnpolitik

Die Hauptausrichtung der sozialen Wohnpolitik konzentriert sich traditionell auf gesellschaftspolitische Aufgabenstellungen, allem voran geht es um die Förderung von (jungen) Familien zum einen und von Wohneigentum zum anderen. Wohnversorgung in diesem Verständnis zielt auf Langzeitversorgung ab, von daher ist auch zu verstehen, dass sich Wohnpolitik in Österreich wesentlich als Neubaupolitik definiert. Erst in zweiter Linie stehen sozialpolitische Aufgaben wie die Wohnversorgung von sozial- und einkommensschwachen Haushalten.

Die sozialpolitischen Aufgaben sollen gemäß der vorherrschenden Ausrichtung der Wohnpolitik über den Bestand an Altwohnungen, gewissermaßen also indirekt, eingelöst werden. Leitbild dieser Wohnpolitik ist die Versorgung von jungen und wachsenden Familien in geförderten Mietwohnungen. Mit zunehmender Prosperität

dieser Haushalte – im Zuge der gemäß Senioritätsprinzip ansteigenden Erwerbseinkommen – kommen Anreize zur Förderung von Wohneigentum (Eigenheim und Eigentumswohnung) zum Tragen. Mit der Absiedlung von Familien mit gehobenem Einkommen in Wohneigentum werden die geförderten Mietwohnungen frei für die Wohnversorgung von nachrückenden weniger einkommenskräftigen jungen Familien und / oder Einzelpersonen.

Der sozialpolitische Aspekt der Wohnpolitik reduziert sich gewissermaßen von vornherein auf den schrumpfenden Altwohnungsbestand. Der Pflege und der Erhaltung des Altwohnungsbestandes wird im Gesamt der sozialen Wohnpolitik nur eine nachrangige Bedeutung beigemessen. Das betrifft gleichermaßen die Gemeinden als auch die Genossenschaften, die sich mit wenigen Ausnahmen auf die Verwaltung der Altbauten und der Altwohnungen beschränken.

Daran konnte auch die massive Wohnungsnot gegen Ende der 80er Jahre nichts ändern, in deren Gefolge es lediglich zu einer peripheren Umschichtung in der Wohnpolitik kam. Zwar wurde Anfang der 90er Jahre das Sonderwohnbauprogramm der Bundesregierung realisiert, am Grundtenor der Problemlösung durch Neubau hat dieses jedoch wenig geändert. Immerhin hat sich seither das Verhältnis zwischen der Förderung von Wohneigentum und Mietwohnungen annähernd umgedreht: Kamen bis etwa 1990 noch zwei Eigenheime auf eine Mietwohnung, so ist das anteilige Verhältnis im geförderten Wohnungsneubau seit etwa Mitte der 90er Jahre umgekehrt. Einzelne Bundesländer haben sich darüber hinaus so gut wie zur Gänze aus der Förderung des Eigenhausbaues zurückgezogen.

Trotz massiver Wohnungsnot in den 80er Jahren wurden in einzelnen Bundesländern und Städten aber lediglich punktuelle bestandspolitische Maßnahmen gesetzt, wie die gezielte Öffnung der Zugänge zu geförderten Mietwohnungen in kommunaler oder genossenschaftlicher Verfügung für Personen in Wohnungsnot (z.B. GWG und Wohnplattform Linz) und / oder die Einführung der Wohnbeihilfe auch für MieterInnen im freien Wohnungsmarkt. Zumeist handelt es sich dabei jedoch lediglich um punktuelle Maßnahmen zur zielgruppenspezifischen Verbesserung der Verwaltung des Mangels an preisgünstigen Wohnungen. An der kontinuierlichen Reduzierung des Bestandes an geförderten, preislich und sozial gebundenen Mietwohnungen in öffentlicher Verfügung aber ändern diese Maßnahmen nichts.

1.3 Leistbarer Wohnraum ist Mangelware

Preisgünstiger Wohnraum wurde in den vergangenen Jahrzehnten in Österreich strukturell und systematisch verknappt. Auch die Sonderwohnbauoffensive des Bundes in den 90er Jahren konnte nur eine kurzfristige Entlastung auf dem Wohnungsmarkt bewirken. Für diese Verknappung sind folgende Gründe auszumachen:

- Fehlbelag: Für den Bezug von preisgünstigen Wohnungen ist wesentlich die aktuelle Einkommens- und Haushaltssituation grundlegend. Ob und inwiefern sich an dieser ‚Bedarfssituation‘ in der weiteren Haushaltsentwicklung etwas ändert, ist für den Verbleib in den günstigen Wohnungen nicht mehr relevant. So kommt es, dass die geförderten Mietwohnungen zu einem großen Teil quasi in indirektem Eigentum von Familien verbleiben, auch wenn diese keinen unmittelbaren Bedarf mehr daran haben, weil sie z.B. inzwischen auch mit einer kleineren Wohnungen das Auslangen fänden oder aufgrund gestiegenen Haushaltseinkommens inzwischen gar keine Berechtigung mehr für den Bezug dieser Wohnung hätten.
- Verlust der Sozialbindung: Geförderte Eigentumswohnungen unterliegen nur in der ersten Phase ihrer Nutzung einer gesetzlich geregelten Sozialbindung – dürfen in dieser Zeit also nicht auf dem freien Markt und / oder nach Preiskonditionen desselben vergeben werden. Nach Ablauf der vorgegebenen Nutzungsfrist von 10 Jahren bzw. nach Rückzahlung der gewährleisteten Förderung fällt diese Sozialbindung zur Gänze weg. Diese Wohnungen können in der Folgezeit zu Marktkonditionen weitervermietet werden, ohne Rücksicht auf preisliche Bindungen bzw. darauf, ob deren MieterInnen förderwürdig sind. Bis zum Straftatbestand des Wuchers ist nun alles erlaubt. Ein überwiegender Teil der ehemals aus der Wohnbauförderung (vor)finanzierten Wohnungen ist in der Zwischenzeit in den Pool der privat und / oder gewerblich genutzten Wohnungen des freien Marktes gewechselt.
- Begünstigter Verkauf von Mietwohnungen: Im Zuge der in den letzten Jahrzehnten forcierten ‚Förderung von Wohneigentum‘ wurde ein Teil der geförderten Mietwohnungen zu günstigen Konditionen an die inzwischen zu Wohlstand gekommenen MieterInnen veräußert. Auch für diese Wohnungen gilt damit ein Wegfall von sozialer und / oder Preisbindung, so dass sie nun ebenfalls gewerblich genutzt werden können.

- Sanierung und / oder Umwidmung: Unter anderem aufgrund des Primats der Wohnungsneubaupolitik und der tendenziellen Vernachlässigung der Bestandserhaltung war es bis in die 70er Jahre hinein zu bedenklichen Verfallserscheinungen im Altwohnungsbestand, vor allem in den innerstädtischen Bereichen, gekommen. Um dem entgegen zu wirken, wurden Wohnbauförderungsmittel gezielt für die Sanierung dieser Wohnungen freigemacht. Der Bestand an billigen Altwohnungen wurde im Zuge dieser Sanierungsoffensive in den vergangenen Jahrzehnte, durch Zusammenlegung sowie durch Umwidmung von Wohnungen, insbesondere in innerstädtischen Bereichen, in weiten Teilen Österreichs nahezu aufgelöst. Mit dieser Standardverbesserung sind diese Wohnungen zudem aus dem preisgebundenen Status hinaussaniert worden und unterliegen nun keinen sozialen Preis- bzw. Belegungsbindungen mehr.
- Privatisierung von Wohnungen öffentlicher Träger: Eine systematische Verringerung von günstigem Altwohnungsbestand ist auch in der Privatisierung und / oder Auslagerung von Wohnungen in öffentlicher Trägerschaft, von Gemeindewohnungen, von Arbeitersiedlungen der ehemaligen Verstaatlichten Industrie, von Bundeswohnungen für Beamte und Offiziere etc. zu finden. Nur zum Teil wurde diese Auslagerung / Privatisierung an soziale Kriterien ihrer weiteren Verwendung geknüpft; stattdessen ist auch hier vielfach der simple Wegfall von sozialer und / oder Preisbindung zu beobachten. Diese bereits chronische Strategie der Privatisierung von geförderten Mietwohnungen und der gezielten Schaffung von Wohneigentum gipfelt in der aktuellen Maßnahme des gesetzlichen Abschaffung der Gemeinnützigkeit von Wohnbaugesellschaften des Bundes und des Verkaufs ihres Wohnungsbestandes.
- Gemeinnützigkeit – vor der Abschaffung: Mit dem Budgetbegleitgesetz 2001 wurde von der österreichischen Bundesregierung die weitgehende Aufhebung der Gemeinnützigkeit beschlossen. Für die gemeinnützigen Bauträger könnte dies gemäß ExpertInnenmeinung eine Unterbrechung der Finanzkreisläufe und für die WohnungswerberInnen das generelle Ende der Preis- und Sozialbindung von geförderten Mietwohnungen bedeuten. MieterInnen sollen danach zwar ein Vorkaufsrecht haben; unabhängig davon erwarten sich Kenner des Wohnungsmarktes davon eine maßgebliche Verteuerung dieses Wohnungsbestandes auf das Preisniveau des Eigentumswohnungsmarktes. Mit einem Schlag kommen damit zwischen 100.000 bis 300.000 Wohnungen neu auf den Markt. Die Anzahl der veräußerten Wohnungen hängt davon ab, ob nur Gemeinnützige Wohnbaugesellschaften, die in öffentlicher Trägerschaft stehen,

oder auch jene Wohnbauträger in der Hand von Banken, Fonds und Versicherungen ihren Gemeinnützigkeitsstatus verlieren werden (nach: Immobilien Standard vom 29.11.2000, Seite 37).

- Streichung der Zweckbindung von Wohnbaumitteln: Gleichzeitig mit der legislativen Aufhebung des Gemeinnützigkeitsstatus der öffentlichen Wohnbauträger wurde im Budgetbegleitgesetz 2001 auch die Zweckbindung der Wohnbauförderungsmittel gestrichen. Nun obliegt es den Wohnbaureferenten der Länder, in Absprache mit den Finanzreferenten jährlich ihre Wohnbauförderungsmittel von Jahr zu Jahr neu zu verhandeln.

Konkret hat dies für das Jahr 2001 z.B. im Bundesland Salzburg eine Einschränkung der Wohnbauförderungsmittel um ein Drittel bedeutet. Dementsprechend sinkt auch bereits die Wohnbauleistung im Bundesland Salzburg, so dass von ExpertInnen ganz konkret die Befürchtung geäußert wird, dass es im Zentralraum Salzburg absehbar wieder zu Wohnungsnot kommen wird. Bereits jetzt ist eine Abnahme der Neubauleistung im Gebiet der Stadt Salzburg zu verzeichnen und auf Sicht damit absehbar, dass die Wartezeiten auf die Zuweisung einer geförderten Mietwohnung weiter steigen werden. (nach Standard v. 3.,4. März 2001, Seite 11)

1.4 Demografische Entwicklung und steigender Bedarf

Die demografische Entwicklung (insbesondere die Verlängerung der Lebenserwartung, die progressive Überalterung der Gesellschaft und die rapide Zunahme der Scheidungsrate) hat das familienzentrierte Leitbild sozialer Wohnpolitik längst überholt. Die Individualisierung der Gesellschaft, insbesondere die Zunahme nicht traditioneller Familienformen und die allgemeine Mobilisierung haben dessen Gültigkeit nachhaltig in Frage gestellt, ohne dass aus diesen gesellschaftlichen Tatsachen aber entsprechende Konsequenzen in der Ausrichtung der sozialen Wohnpolitik und ib. in den Vergabekriterien gezogen worden wären.

Die Wohnpolitik ist sich treu geblieben – Familienprimat trotz gleichzeitigem Bedeutungsschwund des traditionellen Familienmodells. So geht die Wohnpolitik weiter von der Idealfamilie, bestehend aus zwei Erwachsenen und durchschnittlich zwei bis drei Kindern, aus und setzt auf eine überholte Wohnbiografie, die sich anhand weniger Eckdaten beschreiben lässt. Danach erfolgt die Verselbständigung vom Elternhaus mit der Gründung eines eigenständigen Haushalts – in einer geförderten Mietwohnung. In dieser leben sie dann ‚ihre Kinder durch‘, bis dann (je nach ökonomischem Erfolg) im 4. Lebensjahrzehnt die Übersiedlung in eine Eigentumswohnung (im städtischen Raum) oder in ein Eigenheim mit Garten (im

ländlichen oder vorstädtischen Bereich) erfolgt. Einige Jahre später machen sich nun die Kinder auf den vorgezeigten wohnbiografischen Weg; der Zyklus setzt sich fort.

Dieses wohnbiografische Ideal ist allerdings längst schon nicht mehr Wirklichkeit. Gängiges Motto ist, dass auch durchaus traditionelle Familien im Durchschnitt nicht mehr an einem Wohnort / in einer Wohnung verweilen und dort ihren Lebenszyklus abschließen. Ein (mehrmaliger) Umzug von Wohnung zu Wohnung bzw. von Wohnort zu Wohnort ist mittlerweile weitverbreitete Realität. Wir haben es nicht mehr mit nur einem Zugang zu erschwinglichem / adäquatem Wohnraum zu tun – diese Einbahnstraße gehört endgültig der Vergangenheit an – sondern stattdessen mit mehreren biografisch bedingten und / oder wiederholten Zugängen in jeweils unter anderen Gesichtspunkten adäquate Wohnverhältnisse. Die konkreten Rahmenbedingungen für die Wohnbiografien und die daraus abgeleiteten Bedarfslagen haben sich solcherart definitiv verändert.

Die zunehmende Mobilität der österreichischen Gesellschaft hat zu einer Änderung der Nachfrage geführt, für die es aber weder im Bereich des sozialen Wohnbaus noch in der Bestandspolitik entsprechende Vorsorgen gibt. Eine dementsprechende Vorsorge für Flexibilität im Rahmen der Regelwohnungsmärkte ist aktuell aber (noch) nicht vorgesehen.

1.5 Quantitativer Überblick über den Wohnungsbestand

In Österreich gibt es derzeit knapp 3 Millionen Wohnungen für etwa 7,5 Millionen EinwohnerInnen. Etwa ein Drittel des Wohnungsbestands in Österreich stammt aus der Zeit vor 1945; 2/3 der Wohnungen wurden nach dem 2. Weltkrieg errichtet, davon 60% mit staatlicher Wohnbauförderung. (Statistische Nachrichten 4/98).

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Verteilung der Förderungen nach dem Rechtsverhältnis der Wohnungsnutzung.

	<i>Wohnungsbestand</i>	<i>ab 45 errichtet</i>	<i>Eigenheim</i>	<i>Eigentumswohnung</i>	<i>MRG</i>	<i>GWG</i>
	2,972 mio	67%	39,5%	10,5%	28,2%	10,5%
gefördert	xxxx	59,4%	49,3%	82,9%	48,4%	94,1%

Erläuterung: MRG – Mietwohnung vom freien Wohnungsmarkt; Rechtsverhältnis nach dem Mietrechtsgesetz / GWG – Mietwohnung eines gemeinnützigen Wohnbauträgers

Dieser Überblick verdeutlicht den hohen Stellenwert, der der Förderung von Wohneigentum im Rahmen der Wohnbauförderung zukommt. So wurden etwa 50% der Eigenheime und mehr als 80% der Eigentumswohnungen mit öffentlichen Mitteln errichtet. Dazu kommt noch, dass etwa jede zweite Wohnung, die privat vermietet wird, ebenfalls aus Mitteln der Wohnbauförderung finanziert wurde. Dabei handelt es sich vor allem um vormalige geförderte Eigentumswohnungen sowie um privatisierte geförderte Mietwohnungen, die nach dem Wegfall der Sozialbindungen auf dem freien Wohnungsmarkt zur Miete angeboten werden. Zusammenfassend ist denn auch festzustellen, dass die Wohnbauförderung vorwiegend der Wohnversorgung von Haushalten mit mittleren bis höheren Einkommen zugute kommt. Haushalte mit geringeren Einkommen werden demgegenüber tendenziell benachteiligt (Troper, 1991).

Das trifft insbesondere auch auf die Bevölkerung in Agrargemeinden zu, wobei hier noch eine besondere Fixierung auf das traditionelle Eigenheim mit Garten zum Tragen kommt. Im Gegensatz zu den Städten gibt es in den ländlichen Gemeinden kaum geförderte (Miet)Wohnungen im Mehrgeschossbau. Die wenigen geförderten Mietwohnungsbauten / Sozialsiedlungen stellen nur zu oft Fremdkörper im dörflichen Sozialverband dar. Die soziale Entmischung zwischen jenen, die sich – häufig mithilfe von Krediten und zulasten großer Privatverschuldung – ein Eigenheim leisten einerseits und jenen, die die dafür nötigen finanziellen Mittel nicht lukrieren können, tritt hier besonders ausgeprägt zum Tragen.

Hoher Stellenwert von Wohneigentum

Bei Betrachtung des gesamten Wohnungsbestandes in Österreich – einschließlich der vor 1945 errichteten Wohngebäude – wird der hohe Stellenwert von Wohneigentum noch deutlicher.

Danach leben insgesamt 56% der ÖsterreicherInnen in Eigentumswohnungen oder Eigenheimen, 41% in Mietwohnungen und 3% in anderen Wohnverhältnissen, z.B. in Heimen, Firmenquartieren etc. (Wiener Zeitung, vom 15.3.2001).

Hohe Wohnqualität

Die Verteilung des Wohnungsbestandes nach Ausstattungskategorien hat sich in den vergangenen Jahren rapide gewandelt. Die gezielte Förderung von Ausstattungsverbesserung und Sanierung des Altwohnungsbestandes hat sichtbare Früchte getragen.

So zeigte sich im Jahr 1991 folgende Verteilung:

nach Standards	Anteil in Prozent	Erläuterung zum Standard
Kategorie A:	71,0%	moderne Ausstattung, mit Etagenheizung
Kategorie B:	16,1%	Bad/Dusche, WC in der Wohnung
Kategorie C:	3,7%	WC und Wasserentnahme in der Wohnungen
Kategorie D:	9,3%	kein WC oder keine Wasserinstallation in der Wohnung

(Stand 1991, letzte Volkszählung, zit. nach: Statistische Nachrichten 4/98)

Bereits knapp 10 Jahre später (Mikrozensushebung im September 1999) ergab sich eine deutliche Verschiebung hin zu der Bestausstattungskategorie A, besonders ausgeprägt in den westlichen Bundesländern, wie hier beispielhaft am Bundesland Salzburg dargestellt:

nach Standards	Österreich		Bundesland Salzburg	
	absolut	Anteil in Prozent	absolut	Anteil in Prozent
Kategorie A:	2,686.300	82,2%	174.600	87,0%
Kategorie B:	360.400	11,2%	23.000	11,5%
Kategorie C:	47.400	1,5%	1.600	0,8%
Kategorie D:	134.300	4,1%	1.500	0,7%

(Statistische Nachrichten 6/2000)

Insgesamt schwindet die Bedeutung der schlecht ausgestatteten Altbauwohnungen gegen Null. Im Bundland Salzburg entfallen z.B. nur mehr 1,5% der Wohnungen auf die Standardkategorien C und D.

Die Ausstattungsstandards der Wohnungen sind wesentlich vom Berufs- und Erwerbsstatus der Haushaltsvorstände abhängig. Zwar sind durchschnittlich 71% der Wohnungen in sehr gutem Zustand (Kategorie A) und 74% der Berufstätigen leben in solchen Wohnungen – aber nur 62% der BezieherInnen von Transferleistungen (Rente, Arbeitslosenunterstützung etc.); 65% der angelernten ArbeiterInnen und nur 45% der HilfsarbeiterInnenhaushalte haben Zugang zu dementsprechenden Wohnstandards (Statistische Nachrichten 4/98).

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über den Zusammenhang von beruflichem Status der NutzerInnen und der Art des Rechtsverhältnisses.

Wohnungen nach Rechtsverhältnis und berufl. Status der NutzerInnen

	<i>insgesamt</i>	<i>Eigenheim</i>	<i>Eigentumswohnung</i>	<i>Miete MRG</i>	<i>Miete WGG</i>	<i>sonstige</i>
	2,972 Mio.	39,5%	10,5%	28,2%	10,5%	11,3%
Berufstätige	1,809 Mio.	39,8%	10,8%	27,8%	10,8%	6,9%
Selbständige mit Angestellten	xxx	63,9%	8,6%	17,7%	3,8%	6,0%
Angestellte/Beamte	xxx	33,9%	10,8%	31,7%	13,4%	11,3%
FacharbeiterInnen	xxx	44,0%	8,1%	26,8%	9,7%	11,4%
HilfsarbeiterInnen	xxx	22,2%	4,9%	45,4%	9,3%	18,2%
Transfereinkommen	1,162 Mio.	39,1%	9,9%	28,9%	10,2%	10,4%
Selbständige mit Angestellten	xxx	52,2%	9,7%	21,1%	4,0%	13,0%
Angestellte/Beamte	xxx	35,7%	11,8%	31,5%	12,9%	8,1%
FacharbeiterInnen	xxx	47,3%	7,2%	27,5%	9,9%	8,1%
HilfsarbeiterInnen	xxx	35,4%	5,9%	35,1%	10,4%	13,3%

(Statistische Nachrichten 4/98)

Die Nutzung der öffentlich geförderten Wohnungen ist gemessen am beruflichen Status der Haushaltsvorstände nicht gleich gestreut. Erwartungsgemäß leben Haushalte von Selbständigen, Angestellten und BeamtlInnen überdurchschnittlich häufig im Wohnungseigentum. Bereits bei den Facharbeiterhaushalten sinkt dieser Anteil deutlich ab, nur mehr zwei von fünf Facharbeiterwohnungen fallen mit Hauseigentum zusammen, dagegen nur eine von fünf Hilfsarbeiterwohnungen. Nur eine von 20 Hilfsarbeiterwohnungen ist eine Eigentumswohnung, fast jede zweite eine Hauptmietwohnung, die aktuell nicht / nicht mehr durch eine laufende Förderung begünstigt wird (Statistische Nachrichten 4/98).

Auffällig ist weiters, dass HilfsarbeiterInnen zu hohen Anteilen in Wohnungen nach dem MRG leben, während auf diese Berufsgruppe etwa gleich viele geförderte Wohnungen kommen wie für FacharbeiterInnen und sogar weniger als für Angestellte und BeamtlInnen – und zwar unabhängig davon, ob sie aktuell noch berufstätig sind oder in Bezug eines Transfereinkommens, z.B. aus der Pensionsversicherung, stehen.

Die soziale Wohnpolitik im allgemeinen und die Wohnbauförderung durch die öffentliche Hand im besonderen haben in Hinblick auf Niedrigeinkommen und / oder Armutsgefährdung offensichtlich einen unzureichenden Effekt bei der Herstellung von Wohnsicherheit.

1.6 Sozialpolitische Würdigung des sozialen Wohnungsmarktes

Österreich hat die allgemeine Menschenrechtskonvention ratifiziert. Damit gilt auch in Österreich grundsätzlich ein Recht auf Wohnen, das aber weder in Verfassungsrang gesetzt noch in irgendeiner Form einklagbar wäre. Allerdings gibt es in einer Reihe von Nebengesetzen normative Festlegungen, die durchaus im Sinne eines Rechts auf Wohnen zu verstehen sind. Ohne einen einklagbaren Rechtsanspruch auf Wohnen zu normieren, legen diese Zielbestimmungen wesentliche Perspektiven der österreichischen Wohn- und Sozialpolitik.

Österreichisches Raumordnungskonzept (ÖROK 1975):

"(12) Die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnungen ist in einer Weise sicherzustellen, dass die Lage und Qualität der Wohnungen sowohl die Wahrung der Privatsphäre als auch die gesellschaftliche Entfaltung des Einzelnen im Wohnbereich ermöglichen"

Weitere Bestimmungen finden sich noch im Zielkatalog für den Sachbereich Wohnungswesen:

„Wohnungsneubau und Wohnungsverbesserung sollen quantitativ und qualitativ am vorhandenen und vorhersehbaren Bedarf ausgerichtet werden. Dabei sind hinsichtlich der räumlichen Verteilung die Ziele für die Wohnbevölkerung und die Arbeitsplätze zu berücksichtigen.

Bestehende Qualitätsmängel in der Wohnungsstruktur sollen durch eine sozial orientierte und räumlich differenzierte Wohnungspolitik behoben werden."

Diese grundsätzlichen Zielbestimmungen aus dem ÖROK sind weitgehend auch in die Zielbestimmungen der Ausführungsgesetze auf Bundesländerebene aufgenommen, wie im folgenden Auszug aus der Salzburger Regelung ersichtlich:

Salzburger Raumordnungsgesetz (1977):

“Die Versorgung der Bevölkerung in ihren Grundbedürfnissen ist in ausreichendem Umfang und angemessener Qualität sicherzustellen. Insbesondere bezieht sich diese Vorsorge auf Wohnungen, Erwerbsmöglichkeiten, die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, Kultur-, Sozial-, Bildungs-, Sport-, Informations-, Kommunikations- und Verkehrseinrichtungen.

Die Grundlagen für die langfristige Entwicklung der Wirtschaft, der Infrastruktur und des Wohnungswesens sowie für die erforderlichen Strukturanpassungen sind zu sichern und zu verbessern.“

Die Wohnbauförderung, so kann zusammenfassend konstatiert werden, ist eine der bekanntesten staatlichen Leistungen in Österreich und zeichnet sich durch eine sehr hohe und positive Akzeptanz aus. Das kommt u.a. daher, dass ihre Leistungen mehr oder weniger der ganzen Bevölkerung zugute kommen und ihre Inanspruchnahme mit keinen stigmatisierenden Effekten verknüpft ist, wie das etwa beim Arbeitslosengeld, der Sondernotstandshilfe und vor allem bei der Sozialhilfe der Fall ist.

Sozialpolitisch aber wird das derzeitige System kritisiert, weil – wie auch der vorangestellte Überblick deutlich macht – nachweislich eher Personen mit höheren Einkommen von der Wohnbauförderung profitieren als Einkommensschwache. Diese sozialpolitisch bedenkliche Verteilungswirkung der Wohnbauförderung liegt im System begründet (Ohmacht 2000):

- Eintrittsbarrieren: Um zu einer geförderten Wohnung zu kommen, muss in den meisten Bundesländern ein Finanzierungsbeitrag für Grund- und Baukostenanteile geleistet werden. Damit sind einkommensschwache Haushalte auf spezifische Förderungen (wie Eigenmittlersatzdarlehen) angewiesen, die aber in den meisten Bundesländern (z.B. Wien, Niederösterreich) für den Bereich der Mietwohnungen nicht vorgesehen sind. In diesem Fall ist gerade die Bevölkerungsgruppe mit dem größten Bedarf nach preisgünstigen Wohnungen von vornherein ausgeschlossen.
- Zwar sind Personen, die ein zu hohes Einkommen haben, per Einkommensobergrenzen von der Förderung ausgeschlossen. Allerdings sind die Einkommensgrenzen so hoch gehalten, dass tatsächlich rund 90% der neu errichteten Wohnungen (ohne Eigenheime) gefördert werden. Damit kommt es zu folgender Verteilung:
 - „Nur 20% der Haushalte der untersten Einkommensstufe leben in geförderten Wohnungen;
 - bei den Haushalten der obersten Einkommensklasse liegt der entsprechende Anteil bei 72 Prozent.“ (WIFO 1987, zit. nach Troper 1991, S. 8)
- Im Bereich unterhalb dieser per Verordnungen auf Länderebene festgelegten Einkommensgrenzen spielt dann die Höhe des monatlichen Einkommens keine Rolle mehr – die Förderhöhe bezieht sich in der Regel auf die Wohnungsgröße bzw. auf die Baukosten pro Quadratmeter. Dies hat vor allem den Nachteil, dass es wenig Anreize für die Bauwirtschaft gibt, kostengünstig zu bauen. Im Gegenteil, zumal auch der anrechenbare Verwaltungsaufwand der Wohnbauträger prozentuell am Bauvolumen bemessen ist, wird die Tendenz begünstigt, so teuer als gerade noch erlaubt zu bauen.

- Fehlbelegung: Die Anspruchsberechtigung auf eine Wohnbauförderung wird lediglich zum Zeitpunkt des Wohnungsbezugs geprüft. Wer einmal in eine geförderte Wohnung eingezogen ist, kommt weiterhin in den Genuss der durch die Wohnbauförderung niedrig gehaltenen Wohnkosten – auch dann, wenn das Einkommen schon deutlich über die Einkommensgrenzen angestiegen ist.
- Intransparenz: Insgesamt erscheint das System der Wohnbauförderung kompliziert und wenig transparent. Dies vor allem deshalb, weil in jedem Bundesland unterschiedliche Regelungen bestehen und auch innerhalb der Bundesländer die Art der Förderung und die Förderhöhe zwischen geförderten Miet- bzw. Genossenschaftswohnungen, Eigentumswohnungen und Eigenheimen unterschiedlich ist. Bereits bei einer groben Zusammenschau können 27 verschiedene Fördersysteme unterschieden werden. Dazu kommt, dass im Zuge der diversen Novellierungen jeweils zwar die Fördersysteme und insbesondere auch die Höhe der Veränderungen verändert wurden, die vorher gültigen Förderungen aber weiter in Kraft geblieben sind. So kommt es, dass innerhalb des Systems der Wohnbauförderung verschiedene Klassen von Geförderten zu unterscheiden sind – je nach Bundesland und je nach Legislaturperiode, aus der das jeweilige Fördersystem stammt, haben die einzelnen Haushalte einen unterschiedlichen Status und / oder sind mit unterschiedlichen Wohnkosten konfrontiert. Insbesondere Haushalte in den westlichen Bundesländern sowie der jüngeren Generationen sind z.T. erheblich benachteiligt.

Von einem garantierten Grundrecht auf Wohnen kann somit in Österreich trotz erheblicher Aufwendungen für die soziale Wohnpolitik keine Rede sein. Ein solches ist in der österreichischen Verfassung nicht nur nicht verankert, sondern darüber hinaus durch relevante gesetzliche und administrative Regelungen z.T. explizit eingeschränkt.

So ist für den Sozialbereich keine grundsätzliche Normierung auf Bundesebene gegeben, die Bestimmungen der allgemeinen Sozialversicherung (ASVG) nehmen überhaupt keinen Bezug auf Wohnbedürfnisse. Erst auf dem Niveau der Landes-sozialhilfegesetze (zweites soziales Netz) ist die Unterstützung von notleidenden Personen dezidiert geregelt und ein Rechtsanspruch auf (zumindest anteilige) Finanzierung des Wohnaufwandes begründet. Von diesem Recht auf Hilfe zur Wohnversorgung sind jedoch einzelne Personengruppen (z.B. AusländerInnen) sowie Sachbereiche (Finanzierung von Mietschulden, überhöhte Wohnkosten) ausgenommen. Eine allfällige finanzielle Hilfestellung ist dann erst wieder im

begründeten Einzelfall möglich und steht weitgehend im Ermessen der jeweiligen zuständigen ReferentIn des örtlich zuständigen Sozialamtes.

Kritisch ist festzuhalten:

- Der Zugang zu Wohnraum ist vielfach mit hohen Kosten verbunden, ohne dass es im Bedarfsfalle ausreichende wohnungspolitische und / oder sozialstaatliche Vorsorgen gäbe, die eine Wohnversorgung auch tatsächlich sicherstellen könnten. Erst in den vergangenen Jahren wurde in einzelnen Bundesländern das Instrument der Wohnbeihilfe (für den Fall dass die Wohnkosten mehr als 25% des Haushaltseinkommens ausmachen) auch für den Bereich der nicht geförderten Wohnungen ausgedehnt. Immer noch aber haben in drei Bundesländern jene Menschen, die im ohnedies teureren ‚freien‘ Wohnungsmarkt leben, keinen Anspruch auf eine entsprechende Wohnbeihilfe.
- Der Zugang zum Kontingent der geförderten Wohnungen steht bedürftigen Menschen nur zum Teil offen. Verlangte Eigenleistungen (Beiträge zu den Bau- und Grundkosten) stellen für viele ein absolutes und unüberwindbares Hindernis dar.
- Einzelne Personengruppen sind überhaupt vom Zugang zu direkten oder indirekten Leistungen der Wohnbauförderung ausgeschlossen: So haben Nicht-EU-StaatsbürgerInnen in den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich und Kärnten überhaupt keinen Anspruch auf eine sozial geförderte Wohnung. In den anderen Bundesländern ist ihr Zugang zu Mitteln der Wohnbauförderung auf einzelne Segmente (wie z.B. Mietwohnungen) bzw. auf Kontingente (z.B. gemäß ihrem Anteil an der Wohnbevölkerung – im Bundesland Salzburg; auf den schlechter ausgestatteten Bestand an Altwohnungen – in der Gemeinde Wien) eingeschränkt.
- Der Zugang zu einer geförderten Wohnung oder einer Gemeindewohnung ist in den meisten Bundesländern und Gemeinden (mit Ausnahme der Bundeshauptstadt Wien) an den Nachweis eines mehrjährigen und durch polizeiliche Meldung dokumentierten ordentlichen Aufenthalts in der jeweiligen Gemeinde gebunden. Die erst vor wenigen Jahren erfolgte Novelle des Meldegesetzes (1992) und die damit erfolgte Einengung des Begriffes Hauptwohnsitz auf ein Mietverhältnis, das unmittelbaren Wohnzwecken dient, schließt für Personen ohne adäquaten eigenständigen Wohnsitz eine polizeiliche Meldebestätigung aus und schränkt damit den Zugang zu diesem Teilmarkt entscheidend ein. Akute Wohnungslosigkeit schließt somit (indirekt aber wirkungsvoll) eine Vermittlung auf den sozialen Wohnungsmarkt aus.

- Ausgeschlossen vom Bezug preisgünstiger Wohnungen sind insbesondere auch Jugendliche, die sich vor Erreichen der Volljährigkeit von ihren Familien ablösen wollen oder – aus welchen Gründen auch immer – dies tun müssen.
- Keine Berücksichtigung finden insbesondere auch Personen, die eine andere als die traditionelle Familienorientierung anstreben und z.B. eine alternative Wohn- und Lebensgemeinschaft mit einer Gruppe Gleichgesinnter bzw. eine homosexuelle Lebensgemeinschaft realisieren wollen. Experimentelle Wohnformen, wie sie gerade für jüngere Erwachsene, Studierende etc. attraktiv wären, sind in der Regelversorgung mit günstigem Wohnraum ebenfalls nicht vorgesehen.

1.7 Zielgruppenspezifische Effekte der sozialen Wohnpolitik

Die öffentliche Wohnpolitik in Österreich orientiert sich wesentlich an der Idealfigur der bürgerlichen Kleinfamilie. Die Förderungen sind dementsprechend auf die Situation von jungen „wachsenden“ Familien zugeschnitten. Das klassische Instrument der Wohnbauförderung, mit dem Schwerpunkt der Förderung von Wohneigentum von (insbesondere jungen) Familien, fördert damit einen Trend hin zu sozial-, alters- und einkommenshomogenen Siedlungsstrukturen.

Demgegenüber werden Alleinstehende sowie alternative Haushaltsformen – AlleinerzieherInnen, StudentInnen, ältere Menschen – von diesen Förderungsvorsorgen und Instrumenten klar benachteiligt. Das betrifft insbesondere auch abweichende Lebensformen wie homosexuelle Partnerschaften, Wohngemeinschaften auf Zeit (etwa von StudentInnen) und schließt zu einem guten Teil dezidiert einzelne Bevölkerungsgruppen wie Jugendliche, StudentInnen und junge Erwachsene indirekt und MigrantInnen z.T. direkt aus der Förderung aus.

Diese von der sozialen Wohnungspolitik vernachlässigten bis ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen sind stattdessen weitgehend auf den privaten Wohnungsmarkt verwiesen und damit der rasanten Steigerung der Wohnkosten der vergangenen Jahrzehnte weitgehend schutzlos ausgeliefert. Diese Kostenentwicklung ist wesentlich auf die weitgehende Rücknahme der Mietpreisbindungen, die de facto Aufhebung der Kategoriemietzinsobergrenzen (Novelle des Mietrechtsgesetzes aus dem Jahr 1985) und die seither einsetzende Sanierungswelle zurückzuführen.

Die scherenförmige Auseinanderentwicklung von steigenden Wohnkosten einerseits und relativ langsamer Einkommensentwicklung andererseits kulminierte Anfang der 90er Jahre, als infolge der demografischen Entwicklung – wachsende Scheidungsrate, Verringerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße und Überalterung der Gesellschaft – die Nachfrage nach kleineren und preisgünstigen Wohnungen um

vieles rascher wuchs als das Marktangebot. Der freie Markt reagierte mit sprunghaften Preissteigerungen und selektiver Vergabepaxis. Diese in Ausmaß und Brisanz neue Wohnungsnot führte einerseits dazu, dass von den MieterInnen wachsende Anteile ihres Einkommens für Wohnkosten verwendet werden mussten, und drückte sich andererseits in wachsenden Wartelisten bei den Wohnungsvergabestellen sowie einer Zunahme der durchschnittlichen Wartezeiten aus.

Inzwischen haben die Sonderwohnbaugesetze von Bund und Ländern, die zwischen 1992 und 1993 mit dem Ziel der verstärkten Errichtung von Mietwohnungen beschlossen wurden, zu einer weitgehenden Deckung des quantitativen Bedarfes geführt. Unmittelbare Folge davon ist auch, dass sich das Preisniveau insbesondere der teureren Wohnungen etwas gesenkt hat. Die Situation von einkommensschwächeren sowie MigrantInnenhaushalten hat sich damit aber (noch) nicht wirklich entspannt, zumal sich dadurch die strukturellen Hürden, die einer Inanspruchnahme entgegenstehen, nicht geändert haben.

- Das betrifft vor allem die EinwohnerInnen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft, die in den meisten Bundesländern keinen Zugang zum geförderten Wohnraum haben. In anderen Bundesländern ist ihnen zwar prinzipiell der Zugang zu Segmenten des geförderten Wohnungsmarktes offen, dieser Zugang aber durch Kontingentsregelungen eingeschränkt – z.B. wird das Kontingent von geförderten Mietwohnungen für AusländerInnen im Bundesland Salzburg nach der Höhe ihres Anteils an der Bevölkerung gedeckelt.
- Hohe finanzielle Einstiegshürden, z.B. durch vorgeschriebene Eigenleistungen wie Baukostenzuschüsse, stellen in den meisten Bundesländern gerade für einkommensschwächere Haushalte einen tatsächlichen Ausschluss aus dem Bezug von Wohnbauförderung dar. Von diesem indirekten aber gleichwohl wirksamen Ausschluss aus preisgünstigem Wohnraum sind vor allem auch Jungfamilien, junge Erwachsene sowie sozial- und einkommensschwache Personen betroffen.
- Mängel in der Planung sowie der Verzicht auf planerische Vorgaben durch weitgehende Ausrichtung der Förderung auf subjektive Gesichtspunkte wie Familiengröße, Einkommen, Staatsbürgerschaft etc. sind verantwortlich dafür, dass in vielen geförderten Wohnsiedlungen soziale Monogesellschaften ohne adäquate soziale Mischung entstehen.
- Hohe Erhaltungskosten sowie das überhöhte Kostenniveau auch im geförderten Mietwohnungsbau stellen weitere Einstiegshürden für einkommensschwächere Haushalte und Personen dar. Dazu kommt eine eingeschränkte Bedarfsorientierung der Beihilfen; die tatsächlich anfallenden

Betriebskosten werden bei der Bemessung der Förderung nicht berücksichtigt. Trotz Subjektförderung kann es hier dazu kommen, dass sich diese Haushalte die tatsächlichen Wohnkosten letztlich nicht leisten können. Pikantes Detail am Rande: Die Bemessung der einkommensorientierten Wohnbeihilfe ist in manchen Bundesländern (z.B. Salzburg) auch nach unten begrenzt; wer über so wenig oder kein reguläres Einkommen verfügt und Transfermittel aus der Sozialhilfe bezieht, verliert den Anspruch auf Wohnbeihilfe und bleibt damit zur Gänze auf Sozialhilfe angewiesen.

- Während in manchen Bundesländern die Subjektförderung aus der Wohnbauförderung generell für alle Mietverhältnisse Anwendung findet (z.B. „Wohngeld“ in Oberösterreich), ist in den anderen diese bedarfsorientierte Förderung auf den engeren Bereich des geförderten Wohnungsmarktes beschränkt. In den Genuss von Subjektförderung kommen, z.B. im Bundesland Salzburg, nur jene Haushalte, welche die Zugangshürden in ein gefördertes Mietverhältnis bewältigen konnten. Die anderen sind, wenn sie über ein zu niedriges Einkommen verfügen, auf Leistungen der Sozialhilfe verwiesen.

Tatsächlich hat sich seit der Verländerung der Wohnbauförderung die Ungleichzeitigkeit der Entwicklung von Wohnungsmärkten und / oder Wohnungsnot in den einzelnen Bundesländern verstärkt. Die länderspezifischen Lösungen haben ihren Beitrag dazu geleistet, dass je nach Bundesland einzelne Bevölkerungsgruppen bezüglich der Durchsetzung ihres (Menschen)Rechts auf Wohnen benachteiligt werden. Gemeinsam bleibt den diversen Länderregelungen allenfalls das Prinzip der Benachteiligung von Armuts- und MigrantInnenhaushalten, die zwar gleichfalls zur Finanzierung der sozialen Fördertöpfe veranlagt werden, an deren Bedürfnissen nach preisgünstigem und adäquatem Wohnraum aber konsequent vorbei gefördert wird.

2. Der private Wohnungsmarkt

Ein großer Teil der nach 1945 mit Mitteln der Wohnbauförderung errichteten Eigentumswohnungen wird inzwischen auf dem freien Wohnungsmarkt zur Miete angeboten – das betrifft etwa 50% (ÖSTAT 4/98) aller Mietwohnungen nach dem MRG, das zwar deren Errichtung öffentlich gefördert wurde, mittlerweile aber keine Preis- und Sozialbindung mehr besteht – und diese Wohnungen mithin nach dem freien Spiel der Marktkräfte vermietet werden. Konkret bedeutet das in der Regel ein erhöhtes Mietpreisniveau, eingeschränkten Schutz der MieterInnen und – last but not

least – den durchgängigen Verzicht auf soziale Gesichtspunkte der Belegung zugunsten einer durchgängig marktwirtschaftlich ausgerichteten Opportunität.

Als neuere Entwicklung des Wohnungsmarktes in Österreich ist zudem festzustellen, dass der überwiegende Teil dieser aus der Sozialbindung herausgefallenen Wohnungen über kommerzielle Immobilienbüros angeboten und verwaltet wird. Zur überhöhten weil nicht geschützten Miete kommen damit weitere Nebenkosten für Makler- und Verwaltungsdienste, die in der Regel ebenfalls in voller Höhe den MieterInnen angelastet werden.

Als Spezifikum des freien Wohnungsmarktes ist hier noch anzuführen, dass sich die Wohnungskosten gemäß dem freien Spiel der regionalen Wohnungsmärkte entwickeln und es so zu wesentlichen Unterschieden zwischen den Bundesländern gekommen ist. De facto liegt der durchschnittliche Wohnungsaufwand in den westlichen Bundesländern um etwa ein Drittel höher als im Burgenland, dem billigsten der östlichen Länder. Mit einer durchschnittlichen Wohnkostenbelastung der Privathaushalte (ohne Eigenheime) von S 4.801 pro Wohnung und ÖS 72,10 pro m² liegt das Bundesland Salzburg mit Stand 3/2000 hinter Vorarlberg (mit 5.590 ÖS pro Wohnung oder 74,80 pro m²) am zweiten Platz. Bereits abgeschlagen folgt das Bundesland Tirol (mit 4.584 ÖS pro Wohnung oder 61,50 ÖS pro m²).

Demgegenüber fallen die durchschnittlichen Wohnkosten in Burgenland mit 3.360 ÖS pro Wohnung oder 43,30 ÖS pro m² deutlich günstiger aus.

Diese großen Unterschiede zwischen den Bundesländern sind auch bei den Betriebskosten festzustellen, die einen wesentlichen Anteil an den hohen Wohnkosten haben. Danach kam im März 1998 etwa im Bundesland Salzburg auf einen m² Wohnfläche ein Betriebskostenanteil von ATS 25,20; das entspricht etwa einem Drittel des Gesamtpreises. Das ist der höchste Betriebskostenanteil in ganz Österreich. (nach ÖSTAT 12/2000)

Von besonderem Interesse erscheint hier auch noch die Tatsache, dass die zwei Bundesländer mit dem höchsten Wohnaufwand, Vorarlberg und Salzburg, auch die höchsten Werte bei den aktuellen Wohnbaukosten vorzuweisen haben. So kostete im Jahr 1997 der m² Wohnfläche im Mehrgeschoßwohnbau in Vorarlberg ÖS 23.080 und in Salzburg ÖS 22.330 – gegenüber einem durchschnittlichen Wert von 19.070 ÖS in Österreich (nach ÖSTAT 5/99). Inwieweit diese Wohnungen von einem gemeinnützigen oder kommerziellen Wohnbauträger errichtet wird, spielt gegenüber dem regionalen Vergleich lediglich eine untergeordnete Rolle.

2.1 Armutsfalle Wohnungsnot

Wohnen, ib. die Belastung durch Wohnkosten, stellt in Österreich nach wie vor ein zentrales Armutsrisiko dar. Dafür sind vor allem folgende Ursachen verantwortlich:

- Lange Wartezeiten auf preisgünstige Wohnungen: In den meisten Kommunen Österreichs (Ausnahme ist hier die Gemeinde Wien als größte Hausbesitzerin) sammeln sich sozial- und einkommensschwache Personen sowie MigrantInnen (sofern sie Zugang zum lokalen / regionalen geförderten Wohnungsmarkt haben) auf den Wartelisten der Wohnungsämter für eine Zuweisung, die aber aufgrund unzureichender Verfügungsmöglichkeiten auf günstige Wohnungen erst nach mehr / minder langen Wartezeiten erfolgen kann.
- Konkurrenz um Billigwohnraum: In Ermangelung von leistbarem Wohnraum sind die Wohnungssuchenden für die Übergangszeit bis zu einer Zuweisung bzw. als Alternative zu einer geförderten Sozial- oder Gemeindewohnung auf die verbleibenden Segmente des Wohnungsmarktes angewiesen und stehen solcherart in Konkurrenz zu jenen Personen, die (z.B. nach Scheidung, psychischer Krankheit, Delogierung etc.) aus ihrer Norm-Wohnbiografie herausgefallen sind. In erster Linie geht es bei diesem Wettrennen um den schrumpfenden Bestand an Altbau- bzw. Substandardwohnungen. Eine ungünstige Angebots-Nachfrage-Relation hat in den vergangenen Jahrzehnten zu einer irrationalen Verteuerung sowie zu einer massiven Verschlechterung der rechtlichen Rahmenbedingungen auch in diesem Marktsegment geführt. Häufiger Wohnsitzwechsel, verbunden mit zusätzlichen Kosten für Vertragserrichtung, Übersiedlung und Ausstattung etc., stellt auch die Familien und Haushalte vor große finanzielle und soziale Anforderungen, die einen Verbleib in diesem noch relativ günstigen Marktsegment schaffen.
- Keine Preisbindung im freien Wohnungsmarkt: Alternativ zum noch relativ preisgünstigen Altbauwohnungsbestand gibt es für diese Bevölkerungsgruppen nur die freifinanzierten bzw. aus der Sozialbindung herausgefallenen Wohnungen in Privatbesitz. Dieses Segment des Wohnungsmarktes zeichnet sich wesentlich aus durch eingeschränkte Preisbindungen durch mehr / minder verbindliche Preisempfehlungen (sinnigerweise werden diese von der Interessensvertretung der WohnungsmaklerInnen herausgegeben). Zum anderen gilt auch hier eine eingeschränkte Rechtssicherheit durch diverse Befristungen und / oder Einschränkungen des Kündigungsschutzes.

- Hohe Wohnnebenkosten: Das Marktsegment der Wohnungen in Privatbesitz ist so gut wie durch die Bank in der Hand von gewerblichen Verwaltungsagenturen, deren verwaltungsbezogene Vermittlungs- und Nebenkosten in Österreich nur einer schwachen gesetzlichen Kontrolle und / oder Begrenzung unterliegen.
- Keine Wohnbeihilfe für Betriebs- und Heizkosten: Speziell in den westlichen Bundesländern Österreich nehmen neben den hohen Wohnungsmieten auch die Betriebskosten z.T. exorbitante Ausmaße an und machen häufig inklusive der Kosten für Wasser, Strom und Heizung mehr als die Miete selbst aus. Betriebs- und Heizkosten sind aber in den meisten Bundesländern von der Wohnbeihilfe dezidiert ausgenommen.
- Eingeschränkter Anspruch auf Wohnbeihilfe: In drei von neun Bundesländern haben jene Menschen, die nicht in einer geförderten Wohnung wohnen, zudem keinen Anspruch auf eine Wohnbeihilfe aus der Wohnbauförderung. Argumentiert wird diese Einschränkung mit der Sorge, Wohnbauförderungsmittel könnten dann von den VermieterInnen abgeschöpft werden und solcherart zur Verteuerung der Mieten führen.
- Ein Fall für die Sozialhilfe: Armutsgefährdete Haushalte, die in den teuren Wohnungen des freien Wohnungsmarktes leben (müssen), sind somit auf Sozialhilfeleistungen angewiesen – sofern sie gemäß Staatsbürgerschaft bzw. administrativer Ermessensbestimmungen überhaupt einen Anspruch auf diese haben. In einzelnen Bundesländern sind diese Sozialhilfeleistungen für den Wohnaufwand aber gedeckelt, d.h. die Wohn- und Wohnnebenkosten werden nicht im real anfallenden Ausmaß anerkannt sondern nur bis zu einer bestimmten Höhe, sofern nicht überhaupt lediglich ein pauschalierter Wohnbeitrag vorgesehen ist.
- MigrantInnen haben in den meisten österreichischen Bundesländern zudem keinen oder nur einen eingeschränkten Anspruch auf Sozialhilfe. Erschwerend kommt für MigrantInnen dazu, dass der Bezug von Sozialhilfeleistungen zu negativen fremdenrechtlichen Konsequenzen etwa bezüglich der Aufenthaltsbewilligung etc. führen kann, weshalb auch die eingeschränkten Ansprüche häufig nicht in Anspruch genommen werden.

2.2 Die Unterschichtung des Wohnungsmarktes

Als Status der Wohnversorgung in Österreich ist eine systematische Unterschichtung des Wohnungsmarktes zu konstatieren, die wesentlich auf die weitgehende sozialpolitische Abstinenz der sozialen Wohnpolitik sowie deren zunehmenden Abschied vom deklarierten Ziel eines Grundrechtes auf Wohnen zurück zu führen ist. Die Wohnversorgung von sozial- und einkommensschwachen Personen und Haushalten stellt demgegenüber eher eine Nebenleistung insbesondere der kommunalen Wohnungsämter dar, auf die kein individueller und einklagbarer Anspruch besteht.

Insbesondere die in den letzten Jahrzehnten vorherrschende Politik der Deregulierung und der Liberalisierung des Wohnungsmarktes hat zu einer facettenreichen Aufgliederung des Wohnungsmarktes mit zum Teil gravierenden Auswirkungen auf die Lebensführung und die erreichbare soziale Sicherheit großer Bevölkerungsgruppen geführt. So hat sich neben den Teilmärkten des geförderten und des Gemeindewohnungsmarktes mittlerweile der private Mietwohnungsmarkt als wesentlicher Versorgungsbereich gerade der einkommensschwächeren Haushalte etabliert. Dieser Teilmarkt ist ebenso wie der Substandardwohnungsmarkt nahezu durchgängig in der Hand von kommerziellen WohnraumvermittlerInnen und neben den überdurchschnittlich hohen Mieten häufig durch zusätzliche Vermittlungs- und Verwaltungskosten belastet. Wesentliche Kennzeichen dieses Privatwohnungsmarktes sind zudem die durchschnittlich kurze Vertragsdauer (gemäß der gesetzlichen Vorgaben zur Begrenzung für befristete Mietverträge) und eine hohe Fluktuation.

In den letzten Jahrzehnten wurde der Altwohnungsbestand des freien Wohnungsmarktes wesentlich zur Spekulationsmasse für profitorientierte Immobilienbüros, die unter Ausnützung der gesetzlichen Lücken (Umgehungsverträge), durch extrem kurze Laufzeiten (unter sechs Monate), Überbelag und überhöhte Mieten (z.T. illegale Verträge) dafür sorgten, dass vormals langfristige BilligmietlerInnen 'freiwillig' auszogen und so der Boden für Stadterneuerungsmaßnahmen und Spekulationsgewinne bereitet wurde.

Personen, denen der Zugang zu geförderten sowie Gemeindewohnungen mehr / minder befristet verstellt ist, obwohl es sich dabei vielfach um einkommensschwächere, sozial auffälligere oder um allgemein sowie rechtlich benachteiligte MigrantInnenhaushalte handelt, sind auf das überbeuerte Segment des privaten Wohnungsmarktes angewiesen. Zwangsnomadisierung, d.h. die häufige Übersiedlung von einer überbeuerten Wohnung in die nächste und Zwangssesshaftigkeit, das meint das ressourcenbedingte Verweilen in einer zu kleinen, überfüllten und / oder gesundheitsschädlichen Wohnung, sind die vielfach

beobachtbaren Folgen der Auslieferung des Wohnungsmarktes an die Gesetze der Marktwirtschaft.

Nicht zuletzt haben sich aus der Wohnungsnot von einkommensschwachen sowie MigrantInnenhaushalten profitable Nischen für kommerzielle VermieterInnen ergeben. MigrantInnen, verarmte vereinsamte PensionistInnen sowie Wohnungslose, die sich aus der Betreuung durch die WLH – aus welchen Gründen auch immer – verabschiedet haben, sammeln sich kurz- bis mittelfristig in privaten Altbauwohnungen, sogenannten Billigpensionen, bei denen in der Regel aber lediglich die Standards und das soziale Klima das Prädikat „billig“ verdienen. Für diese Wohnplätze in überbelegten Substandardwohnungen bzw. überhaupt in Mehrbettzimmern, die kaum über mehr Komfort als über Bett und Ablage für Bekleidung verfügen, werden in der Regel Monatspreise verlangt, die nur unwesentlich unter denen für Kleinwohnungen auf dem privaten Wohnungsmarkt liegen.

Die Konkurrenz zwischen einkommensschwächeren InländerInnen und AusländerInnen um den knapp gewordenen, niedrig ausgestatteten und noch relativ billigen Altbauwohnungsbestand führt unter anderem auch zu einer sehr ungünstigen Nachfrageposition. Die Konkurrenz um erschwinglichen (Substandard)Wohnraum verteuert diesen, führt zur Abhängigkeit von den VermieterInnen und belastet die allgemeinen Rahmenbedingungen. Es kommt vermehrt etwa zur Umgehung von mietvertraglichen Bestimmungen, zu mehr / minder informellen Einschränkungen des Kündigungsschutzes, zu mehr / minder willkürlichen Fristen und häufig auch zu mehr / minder illegalen Ablösen.

Die insbesondere für einkommensschwache Haushalte ausgesprochen ungünstigen Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes stellen auch die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe vor oft nur schwer zu bewältigende Aufgaben. Das betrifft vor allem die Vorbereitungen zur Ablöse aus einer betreuten Wohneinrichtungen und die gezielte Vermittlung in erschwingliche Wohnungen, die sich oft als schwierig und äußerst zeitaufwendig gestaltet. Analog zur Situation von KlientInnen, die vor der Entlassung aus einer psychiatrischen Anstalt oder einer Haft stehen, setzt sich in der Praxis der Wohnungslosenhilfe häufig die Tendenz durch, die KlientInnen auch noch für die Zeit der Überbrückung in der Einrichtung zu behalten, bis eben ein geeigneter Nachfolgewohnraum gefunden werden kann. Nur zu oft aber weichen diese KlientInnen – zumindest für die Überbrückungszeit – in die obengenannten Billigabsteigen aus, ein Umweg, der allerdings häufig von einem Abbruch der Betreuung begleitet und letztlich auch erschwert wird.

Objekte wie die oben genannten Billigpensionen gibt es so gut wie in jeder größeren Stadt Österreichs, ohne dass aber auch wirklich bekannt wäre, wie viele Menschen hier und unter diesen Bedingungen leben müssen. Erst kürzlich aber konnte – im

Auftrag der Stadt Salzburg – ein Wohnungslosenhilfeträger eine Untersuchung in einigen dieser Billigpensionen in der Stadt Salzburg durchführen. Alles in allem wohnten dort etwa 100 Personen, die über das städtische Sozialamt eine Wohnkostenunterstützung erhielten. Keine Überraschung war auch, dass es sich bei vielen der dort vorgefundenen Menschen um ehemaligen Klientinnen der Wohnungslosenhilfe handelte. Ebenfalls keine Überraschung war weiters der zentrale Problembefund. Bei allen steht der Bedarf nach einer günstigen Wohnung oder Unterkunft im Vordergrund, bei einem Großteil aber ist dieses Bedürfnis mit der Notwendigkeit einer begleitenden und sozialarbeiterischen Betreuung und Unterstützung gegeben. Kumulierte Armut unter den Bedingungen der Substandardbehausung stellen in diesem Sinne nicht nur keine Perspektive für diese Menschen dar, sie sind darüber hinaus extrem gefährdet mangels Zugang zu sozialen Dienstleistungen und individueller Hilfestellung (Jäger, Holzer 2000).

2.3 Benachteiligung von MigrantInnen aus Nicht-EU-Ländern

MigrantInnen aus Ex-Jugoslawien und der Türkei wohnen überproportional häufig im Altwohnungsbestand, obwohl dieser in den meisten Bundesländern keine besondere Rolle für die Wohnungsversorgung mehr spielt. Ihre Wohnsituation kann, vor allem in den Bundesländern, die ihnen den Zugang zum geförderten oder zum Gemeindewohnungsmarkt mittels lokalen / regionalen Regelungen verwehren – mit wenigen Stichworten beschrieben werden:

- Sie wohnen in der Regel in Gebäuden mit schlechter Bausubstanz bzw.
- in Wohnungen mit niedrigen Standards;
- es stehen ihnen nur wenige Quadratmeter Wohnfläche pro Person zur Verfügung und
- sie haben dafür relativ hohe Mieten zu entrichten.

Die folgende Tabelle gibt einen Vergleich der Wohnsituation von InländerInnen und MigrantInnen – nach dem Alter der Wohnungen.

Bauperiode	insgesamt	<1918	19-45	45-60	61-80	>80
insgesamt	174.184	11,8	8,3	16,9	46,0	17,7
Österreich	162.989	10,4	8,1	16,9	46,3	18,3
Ex-Jugoslawien	4.556	30,1	14,2	17,3	32,1	6,2
Türkei	1.524	32,7	16,6	16,5	29,5	4,7

(Statistische Nachrichten 1/99)

MigrantInnen aus Ex-Jugoslawien und der Türkei wohnen überproportional häufig in Wohnungen, die vor 1945 errichtet wurden. Obwohl die Haushalte von MigrantInnen durchschnittlich doppelt so groß sind als die der ÖsterreicherInnen leben sie in deutlich kleineren Wohnungen als diese, das zeigt die nachfolgende Aufstellung:

Wohnungsgröße	<i>insgesamt</i>	<45 m ²	45-60 m ²	60-90 m ²	90-110 m ²	>110 m ²
<i>insgesamt</i>	174.184	14,1	15,1	33,0	13,8	23,9
<i>Österreich</i>	162.989	12,3	15,0	33,7	14,2	24,8
<i>Ex-Jugoslawien</i>	4.556	58,0	18,3	18,3	3,2	2,2
<i>Türkei</i>	1.524	48,8	21,5	22,6	3,7	3,3

(Statistische Nachrichten 1/99)

Besonders deutlich wird die Benachteiligung von MigrantInnen in der folgenden Aufstellung: m² pro Person / bezogen auf Ausstattungskategorien

Staatsbürgerschaft	Nutzfläche pro Person				
	<i>insgesamt</i>	<i>Kat. A</i>	<i>Kat. B</i>	<i>Kat. C</i>	<i>Kat. D</i>
<i>insgesamt</i>	33,0	34,2	31,5	31,9	27,4
<i>Ex-Jugoslawien</i>	16,5	30,1	17,1	16,2	14,5
<i>Türkei</i>	13,5	16,7	14,7	13,8	11,3

(Statistische Nachrichten 1/99)

Nahezu von selbst versteht sich, dass die MigrantInnen nach Möglichkeit in ausstattungsärmeren Wohnungen leben und ihre Anteile an gut ausgestatteten Wohnungen deutlich unterrepräsentiert sind.

In der nachstehenden Aufstellung werden die Regelungen in den einzelnen Bundesländern bezüglich des Zuganges zur Wohnbauförderung für Nicht-EU-AusländerInnen verglichen. (Stand 6/99)

	Wohnbauförderung	Wohnbeihilfe
Burgenland	nein	nein
Kärnten	nein	nein
Niederösterreich	nein; Ausnahme bei Vorliegen eines Zusicherungsbescheides für die öst. Staatsbürgerschaft	nein; Ausnahme Zusicherungsbescheid
Oberösterreich	ja, nur bei Mietwohnung	nein
Salzburg	ja, nur bei Mietwohnung keine Mindestfrist für Aufenthalt	ja, nur für Mietwohnung
Steiermark	ja, nur bei Mietwohnung, (5 Jahre in Österreich; Befreiungsschein und Beschäftigungsbewilligung)	ja, nur für Mietwohnung
Tirol	ja, nur bei Mietwohnung (5 Jahre in Österreich u. Tirol)	ja, nur für Mietwohnung
Vorarlberg	ja, nur bei Sanierung von Mietwohnung (10 Jahre in Österreich und 3 Jahre Wohnsitz in Vorarlberg)	ja, nur für Mietwohnung: Wohnungszuschuss für Gastarbeiter, die seit 10 Jahren in Österreich leben, 8 Jahre unselbständig erwerbstätig und die letzten 3 Jahre in Vorarlberg wohnhaft sind
Wien	ja, nur bei Mietwohnung (befristete Aufenthaltsbewilligung) aber: kein Zugang zu einer regulären Gemeindewohnung	nein, bei geförderter Neubauwohnung ja, bei Altbaumietwohnung (Besitz von Beschäftigungsbe- willigung und Befreiungsschein)

EU-Staatsbürger bzw. EWR-Bürger sowie anerkannte Konventionsflüchtlinge sind mit ÖsterreicherInnen gleichgestellt (Hermann Schuster, 1999)

3. Der kommunale Wohnungsmarkt

Nur in wenigen Städten Österreichs, wie z.B. allem voran in der Bundeshauptstadt Wien, findet sich ein nennenswerter Bestand von preisgünstigen Gemeindewohnungen, der auch einkommensschwachen Haushalten und in manchen Städten auch MigrantInnen zugänglich ist. Zumal mit Ausnahme der Stadt Wien die Kommunen in Österreich aber keinen eigenständigen Wohnbau betreiben bzw. ihren Wohnungsbestand zunehmend in die Verfügung von gemeinnützigen Wohnbauträgern ausgliedern (z.B. in Linz), nimmt die Bedeutung der kommunalen Wohnungsmärkte sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht kontinuierlich ab.

Der Bezug von geförderten Miet- und Gemeindewohnungen, auf welche die Gemeinden ein Belegungsrecht haben, ist in den meisten Bundesländern und Gemeinden an den Nachweis eines mehrjährigen und durch polizeiliche Meldung dokumentierten ordentlichen Aufenthalts in der jeweiligen Gemeinde gebunden. Die erst vor wenigen Jahren erfolgte Novelle des Meldegesetzes (1992) hat jedoch eine sehr restriktive Definition des Begriffes Hauptwohnsitz gebracht. Danach zählt als Hauptwohnsitz ausschließlich ein Mietverhältnis, das unmittelbaren Wohnzwecken dient, für Personen ohne adäquaten eigenständigen Wohnsitz ist somit eine polizeiliche Meldebestätigung ausgeschlossen. Diese Rechtslage schränkt damit den Zugang zum kommunalen Wohnungsmarkt entscheidend ein.

Als weitere Einschränkung ist hier anzufügen, dass in manchen Gemeinden ein Mindesteinkommen vorausgesetzt wird, um solcherart sicher zu gehen, dass die regelmäßige Bezahlung der Mieten gewährleistet ist. Personen ohne ausreichendes Einkommen sowie Personen mit laufender Unterstützung aus der Sozialhilfe sind solcherart ebenfalls vom Bezug einer preisgünstigen Wohnung ausgeschlossen.

In der nachstehenden Übersicht findet sich ein Vergleich der jeweils gültigen Regelungen in den diversen Landeshauptstädten und die Konsequenzen für Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, sowie für MigrantInnen.

Zugang zu kommunalen / gemeinnützigen Wohnungen – im Überblick

	<i>Zeitlicher Mindestaufenthalt</i>	<i>Vergabe nach Punktesystem</i>	<i>Zugang für MigrantInnen</i>	<i>Kontakte zwischen WLH und GBV</i>	<i>GBV - Wohnungen an Wohnungslose</i>
Graz	3 Jahre	ja	nein	Ja. teilweise	ja
Vorarlberg	3 Jahre	Ja	teilweise	Ja	Ja, teilweise
Anmerkung: in Vbg. gibt es fast keine Stadtwohnungen (Kommunalwohnungen); es gibt aber Sozialwohnungen der gemeinnützigen Wohnbaugesellschaft Vorarlbergs					
Wien	1 Jahr	Ja, Vormerkreihung	Ja, aber nur für „Notfälle“	ja	Ja, Teilweise
Linz	5 Jahre	ja	teilweise	Ja, sehr gute Kontakte	ja
Anmerkung: Es gibt in Linz keine Kommunalwohnungen / diese sind an einen gemeinnützigen Träger ausgelagert					
Salzburg	3 Jahre	ja	Ja. maximal 15% der vergebenen Wohnungen	Ja, punktuell	ja
Innsbruck, Tirol	3-5 Jahre	ja	nein	punktuell	teilweise

(Arbeitskreis mit MitarbeiterInnen aus Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, 4/2001; Redaktion: Heinz Schoibl und Hermann Schuster)

3.1 Beispiel Salzburg

In Salzburg ist der kommunale Wohnungsbau bereits in den 60er Jahren eingestellt worden. Tatsächlich hat die Stadt Salzburg lediglich etwa 2000 eigene Wohnungen, von denen etwa 500 noch Substandard und extrem billig sind. Wie in den anderen Bundesländern auch sind in Salzburg öffentliche Körperschaften von der Wohnbauförderung ausgeschlossen und somit ohne eigenen kommunalen Wohnbau. Die Stadt Salzburg ist zur Abdeckung des Wohnungsbedarfes mithin auf die Kooperation mit gemeinnützigen Wohnbauträgern angewiesen und ist zudem auch bei einigen mit Sitz und Stimme in den Aufsichtsräten vertreten. Aufgrund der engen Kooperation mit diesen Gemeinnützigen Wohnbauträgern (über Verträge, begünstigt durch die Baurechtsweitergabe von Bauland) hat das kommunale Wohnungsamt in der Stadt Salzburg einen direkten Zugriff in Form eines Vergaberechtes auf insgesamt etwa 7.000 Wohnungen, die preisgebunden und preisgünstig sind.

3.1.1 Verwaltungspraxis am Beispiel der Stadt Salzburg

Die Wohnungsverwaltung und –vergabe erfolgt in der Landeshauptstadt Salzburg über das kommunale Wohnungsamt. Als wesentliches Kriterium für die Anwartschaft auf eine Gemeindewohnung gilt der Nachweis, dass die entsprechende Person bzw. Familie bereits über einen Zeitraum von drei Jahren in Salzburg lebt und hier einer regulären Beschäftigung nachgeht. Die Anwesenheit vor Ort und der reguläre Wohnsitz ist per polizeilichem Meldeschein zu belegen, so dass eine wohnungslose Person, die ihren ordentlichen Wohnsitz im Stadtgebiet nicht über den erforderlichen Zeitraum hinweg bzw. nicht durchgehend belegen kann, aus der Anwartschaft herausfällt. Diese Regelung gilt seit etwa 1992, an der entsprechenden Reform der früheren Vergaberichtlinien konnten auch massive Proteste und sachliche Einwände der Wohnungslosenhilfeträger in Salzburg nichts ändern. Stattdessen ist auch die Wohnungslosenhilfe darauf angewiesen, ihre wohnungslosen KlientInnen über fehlende Nachweiszeiten eines ordentlichen Wohnsitzes hinüber zu helfen, z.B. in dem sie diese unabhängig vom individuellen Bedarf nach Betreuung etwa für diese Zeiträume in betreuten Wohnprojekten unterbringen.

Die Wohnungsvergabe selbst wird durch Vergaberichtlinien geregelt. Es handelt sich dabei um ein Punktesystem, wobei in erster Linie nach dem verfügbaren Haushaltseinkommen (Erwerbseinkommen und Transferleistungen), gewichtet nach Personen, vorgegangen wird. Allerdings ergeben sich im Bereich der Einkommensgrenzen und der Bewertung der Dringlichkeit der Wohnversorgung Komplikationen, weil auch die Mietzuschüsse aus der Sozialhilfe als eigenes Einkommen gewertet werden. Dies führt zu dem höchst seltsamen Ergebnis, dass einkommensschwache Haushalte mit Mietkostenzuschüssen aus der Sozialhilfe nicht mehr als einkommensschwach gewertet werden und damit entweder überhaupt aus der Prioritätenreihung in der Vergabe von Wohnraum herausfallen oder weiter hinten eingestuft werden.

Neben dem Haushaltseinkommen werden dann besondere Umstände wie eine individuelle Notlage (z.B. existenzbedrohende Wohnkostenbelastung, Wohnungsnot etc.) sowie die Dauer der Wohnungsanmeldung berücksichtigt. Treffen solche Faktoren im Einzelfall zu, gibt es Extrapunkte, die dann eine bevorzugte Vergabe von günstigem Gemeindewohnraum bewirken können.

Für geförderte Mietwohnungen sowie Gemeindewohnungen werden im Bundesland Salzburg keine Baukostenbeiträge oder andere Eigenleistungen eingehoben; damit fällt diese Zugangshürde weg. Tatsächlich aber wird Wohnungslosigkeit selbst nicht als unmittelbares Primat für die Wohnungsvergabe und somit als Begründung für eine bedingungslose Vorreihung herangezogen. (Insbesondere haben hier medial hochgespielte Missbrauchsbedürfnisse eine Rolle gespielt, wonach andernfalls

Familien eine Delogierung und damit Wohnungslosigkeit quasi provozieren könnten, um solcherart ihre Chancen auf eine Gemeindewohnung zu erhöhen.)

Auf dem Wohnungsamt wird eine Warteliste geführt. Die durchschnittliche Wartezeit bis zur Vergabe einer Wohnung – sofern die einkommensbezogenen Voraussetzungen erfüllt werden – liegt in etwa bei zwei bis drei Jahren und ist wesentlich abhängig von der je aktuellen Neubauleistung. Wenn diese zurückgeht, wie dies aktuell im Jahr 2000 der Fall war – und auch im laufenden sowie in den nächsten Jahren erwartet wird, dann erhöht sich diese Wartezeit entsprechend. Tatsächlich konnten im Jahr 2000 durch das Wohnungsamt in der Stadt Salzburg lediglich 400 Wohnungen zugewiesen werden, bei gleichzeitiger Anerkennung der Dringlichkeit von Wohnungsansuchen von etwa 800 Haushalten. Das bedeutet einen strukturellen Rückstau in der Versorgung von Wohnungsnotfällen. Eine neue Wohnungsnot zeichnet sich somit bereits deutlich sichtbar ab.

3.2 Wiener Wohnen

Ganz anders sieht die Lage auf dem Wiener Wohnungsmarkt aus. Tatsächlich ist die Gemeinde Wien der größte Wohnbauträger in ganz Österreich und stellt mit insgesamt über 210.000 Wohnungen auch den größten Hausherrn dar. Der Bestand an Gemeindewohnungen entspricht einem Viertel des Wohnungsbestandes in Wien. Jährlich kommen über die Gemeinde Wien etwa 10.000 Wohnungen zur Vergabe, überwiegend (etwa 90%) Altwohnungen und etwa 10% neu errichtete Miet- und Eigentumswohnungen (Mörk 1998).

Im Bundesland Wien sind MigrantInnen aus Nicht-EU-Ländern vom Zugang auf Gemeindewohnungen ausgeschlossen – mit Ausnahme eines kleinen Kontingents an kleinen und abgewohnten Altwohnungen, die bei besonderer Dringlichkeit über die „Soziale Schiene“ vergeben werden können.

3.2.1 Wohnungsverwaltung und Vergabepaxis am Beispiel Wien

Der überwiegende Teil der Gemeindewohnungen wird im Rahmen der regulären Vergabe durch die Bezirksverwaltung an WohnungswerberInnen zugewiesen, die nach Dringlichkeit (Einkommen etc.) gereiht und gemäß dieser Reihung und nach Möglichkeit entsprechend ihrer Wünsche nach Größe und Lage der Wohnung versorgt werden.

Etwa ein Fünftel der laufenden Wiedervergaben (etwa 1.500 Wohnungen pro Jahr) sind für WohnungswerberInnen reserviert, bei denen eine ‚soziale Dringlichkeit‘ wie etwa akute oder drohende Wohnungslosigkeit vorliegt. Diese Wohnungen werden gesondert verwaltet und nach eigenständigen Regeln vergeben (‚soziale Schiene‘).

Unterschieden wird hier zwischen Personen, die von sozialen Diensten (von den kommunalen Jugendämtern, der Aidshilfe, von Frauenhäusern etc. sowie von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe im Rahmen der ARGE Betreutes Wohnen für Bürger in Not) betreut werden, und Personen, die eigenständig einen Antrag auf Wohnversorgung einbringen und nicht in kontinuierlicher Betreuung durch einen sozialen Dienst stehen.

Die Vergabe an betreute Personen erfolgt auf der Grundlage einer Vermittlungsbefürwortung durch die betreuenden SozialarbeiterInnen, die mit diesem Antrag gewissermaßen eine Wohnfähigkeitsbestätigung abgeben. Für den Fall, dass diese MieterInnen in der Folge Schwierigkeiten z.B. bei der regelmäßigen Bezahlung der Wohnkosten haben, werden diese Einrichtungen von der Behörde verständigt und zu einer entsprechenden Intervention aufgefordert.

Die Vergabe an nicht betreute Personen erfolgt unter Einbeziehung eines Gremiums von ExpertInnen – bestehend aus fünf SozialarbeiterInnen aus behördlichen und privaten sozialen Einrichtungen, die insbesondere zu prüfen haben, ob Dringlichkeit vorliegt und inwieweit diese Personen in der Lage sind, selbständig zu wohnen und dazu keiner regelmäßigen Betreuung bedürfen.

Ausgeschlossen von der Wohnversorgung durch das Wiener Wohnen sowie durch die ‚soziale Schiene‘ sind Personen, die aus einem früheren Mietverhältnis bei der Gemeinde Wien noch Mietschulden haben.

Die im Rahmen der ‚sozialen Schiene‘ im Wiener Wohnen vermittelten Wohnungen sind in der Regel sehr klein (ein bis zwei Wohnräume plus Sanitärräumlichkeiten), abgewohnt und vielfach sehr sanierungsbedürftig – aber extrem billig. In vielen Fällen ist es deshalb notwendig, die Wohnungen vor dem Bezug zu sanieren, was viele WohnungswerberInnen vor große finanzielle Probleme stellt – zumal es dafür keine Förderungen der öffentlichen Hand gibt. Eine Neuantragstellung auf eine reguläre und in der Regel adäquat ausgestattete Gemeindewohnung ist den Personen, die in einer Wohnung der ‚sozialen Schiene‘ notversorgt werden, erst nach Ablauf von drei Jahren möglich – wenn sie sich also bewährt haben.

Im Rahmen einer statistischen Überprüfung der während der Laufzeit von sieben Jahren über die soziale Schiene wohnversorgten Personen und Familien im Jahr 1998 konnte festgestellt werden, dass etwa 14% der wohnversorgten Haushalte im Verlauf der vergangenen fünf Jahre Schwierigkeiten mit der regelmäßigen Bezahlung

der Miete hatten und etwa 3% wegen Mietrückständen und / oder unleidlichem Verhalten delogiert werden mussten. Auffällig dabei ist, dass diese Kennwerte in etwa den allgemeinen Werten im Wiener Wohnen entsprechen. Trotz der sozialen Indikation für die Wohnvergabe und der Tatsache von ausgeprägten individuellen und sozialen Problemen (von Wohnungslosigkeit bis zu Abhängigkeitserkrankungen und / oder Verhaltensauffälligkeiten) erscheint die relativ geringe Auffälligkeit der MieterInnen als absolute Bestätigung für die Richtigkeit des eingeschlagenen Kurses – einer gezielten Wohnvermittlung und Integration in den Regelwohnungsmarkt.

3.3 Der soziale Wohnungsmarkt kommt ohne Sozialarbeit aus

Das für die Wohnversorgung von sozial- und einkommensschwachen Personen und Haushalten vorwiegend in Betracht kommende Segment des kommunalen und geförderten Mietwohnungsmarktes ist denkbar schlecht für die Agenden sozialer Hilfestellung gerüstet. In der Regel gibt es hier weder Vorsorgen für eine ‚sozialverträgliche‘ Zuweisung, für die sozialarbeiterische Abklärung der je individuellen Bedürfnisse sowie für ein begleitendes Assistenz- und / oder Betreuungsangebot. Die Regel ist vielmehr eine weitgehend ungeplante Belegung, die u.a. darauf hinausläuft, dass sozial entmischte Problemzonen sowie belastete Nachbarschaften entstehen. Häufig entstehen solcherart soziale Brennpunkte mit einer Häufung von Personen bzw. Haushalten mit mehr / minder gravierenden sozialen Problemen. In der Summe verstärken sich diese individuellen Problematiken wechselseitig – die Entwicklung einer integrativ wirkenden bis fördernden Hausgemeinschaft ist demgegenüber kaum zu erwarten wenn nicht gar ausgeschlossen.

Tatsächlich gibt es weder im Bereich der kommunalen noch der genossenschaftlichen Sozialwohnungen systematische und strukturelle Vorsorgen für sozialarbeiterische Abfederung. Das betrifft gleichermaßen den gravierenden Fall von Delogierungen wegen Mietschulden und / oder unleidlichem Verhalten. Das betrifft zum anderen auch den noch bedeutsameren der strukturellen Stützung und Förderung von Gemeinwesenentwicklung. Das Gegenteil scheint der Fall: Sozialarbeiterische Hilfestellung kommt dann zumeist im Gewand der Intervention zum Tragen, wenn bereits schwerwiegende Probleme in der Nachbarschaft, mit angrenzenden Gemeinschaften, mit einzelnen Zielgruppen der belasteten Gebiete angefallen sind – Sozialarbeit kommt damit in die Rolle der ‚Sozialpolizei‘, die das Problem zu lösen hat, im Zweifelsfall durch tatkräftige und definitive Intervention. Anstelle nahraumbezogener sozialarbeiterischer Vorsorgen kommen so die Einrichtungen der sozialen Dienste sowie der Wohnungslosenhilfe in die Pflicht, jene Personen und Haushalte aufzufangen, die aus der Wohnversorgung und Normalität

der sozialen Nahräume herausfallen. Nach einer administrativen Zerschlagung der Wohnintegration kommt es nun jeweils im Einzelfall zur mehr / minder professionellen Hilfestellung, die wesentlich auf die Wiederherstellung von Normalität im Sinne von Unauffälligkeit bzw. von ‚Wohnfähigkeit‘ abzielt.

Sozialarbeiterische Angebote, die direkt auf die sozialen Nahräume und deren Entwicklung ausgerichtet sind, gibt es lediglich in wenigen Wohnsiedlungen und bestenfalls in Form punktueller Modelle – keineswegs aber als flächendeckende Vorsorgen, um systematisch die soziale Ausgrenzung präventiv verhindern und die sozialen Integration begleiten und abstützen zu können.

4. Zugang zu Wohnraum für benachteiligte Personengruppen

Nach den grundlegenden Bestimmungen und Zielsetzungen des sozialen Wohnungsmarktes haben einkommensschwache Personen in Österreich prinzipiell zwar die Möglichkeit, in geförderte Mietwohnungen bzw. in Gemeindewohnungen zugewiesen zu werden. Dass dies aber auch wirklich funktioniert, ist im wesentlichen abhängig davon, ob und inwieweit die einzelnen Haushalte den jeweils länderspezifischen oder lokalen Kriterien für eine Anwartschaft entsprechen beziehungsweise ob die gerade verfügbaren Kapazitäten für Neu- oder Wiedervergaben ausreichen. Eine Wohnversorgung ist somit nicht nur eine Frage der Zeit, die bei rechtzeitiger Anmeldung und ausreichendem Beharrungsvermögen der WohnungswerberInnen auch weitgehend klappt. Die Probleme aber liegen im Detail, wie z.B. den allgemeinen Zugangsregelungen, die zwar – mit Ausnahme von Nicht-EU-AusländerInnen – keine Zielgruppen explizit ausschließen, aber – jeweils länderspezifisch – unterschiedliche und relevante Barrieren kennen.

Neben einzelnen Details der jeweils gültigen Vergaberichtlinien, wie oben bereits skizziert (z.B. Anrechnung von Sozialhilfe als Einkommen, Voraussetzung eines Mindesteinkommens), sind es vor allem drei Gesichtspunkte, die sozial benachteiligten und einkommensschwachen Haushalten den Zugang zu preisgünstigem Wohnraum erschweren.

- Das ist einmal die Voraussetzung eines in der Regel mehrjährigen Wohnsitzes in der jeweiligen Gemeinde. Mobilität – sei es für Arbeit, Bildung oder aus privaten Gründen (z.B. eine Scheidung) – wird gewissermaßen bestraft und führt oftmals zu neuerlicher Wartezeit.
- Das ist zum anderen eine durchschnittliche Wartezeit von mehreren Jahren, bis eine erschweringliche sozial geförderte oder Gemeinde-Wohnung zugewiesen wird. Diese Wartezeit erweist sich zumindest in problematischen

Lebenssituationen und / oder –krisen, wie etwa nach Scheidung bzw. Trennung von Lebensgemeinschaften, als äußerst problematisch und kann zu großen finanziellen Belastungen führen. Die weichenden Personen sind zumindest für die Übergangszeit auf den teuren Privatwohnungsmarkt verwiesen. Die in der Wohnung verweilende Restfamilie (häufig Frauen mit Kindern) aber kann sich diese in Ermangelung eines eigenen Einkommens häufig kaum mehr leisten, ohne dass hier aber entsprechende und ausreichende Förderungen vorgesehen sind. Flexibilität und rasche Lösungen sind weder im Regelwohnungsmarkt noch im Rahmen der Wohnbeihilfe vorgesehen.

- Ein spezielles Problem stellen ferner die in den meisten Gemeinden / Ländern festgesetzten Eigenleistungen für den Bezug von geförderten oder Gemeinwohnungen dar. Für diese vorausgesetzten Bau- und Grundkostenanteile sind in der Regel ebenfalls keine Hilfestellungen durch entsprechende Beihilfen oder durch Ratenzahlungsangebote zur Entschärfung der Zahlungslasten vorgesehen.

4.1 Jugendliche und junge Erwachsene

Die Wohnpolitik in Österreich tut nach wie vor so, als wäre es selbstverständlich, dass Jugendliche und junge Erwachsene so lange bei ihren Eltern wohnen, bis sie eine Familie und damit einen eigenen Haushalt begründen können. Tatsächlich aber verlaufen die individuellen Biografien bei weitem nicht mehr so uniform und geradlinig. Während sich einerseits die Ausbildungszeiten verlängern und damit die Phase der ökonomischen Verselbständigung weit in das dritte Lebensjahrzehnt hinein verschiebt, sind die Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit 18 Jahren volljährig, geschäftsfähig und als KonsumentInnen (auch von Krediten und oder Leasinggeschäften) vielfach umworben. Der Wunsch bzw. das dringende Bedürfnis nach eigenständigen Wohnformen, nach der Verselbständigung aus dem Elternhaus lässt sich aber weitgehend nur im Rahmen des familiären Versorgungsnetzes realisieren. „Gesicherte materielle Existenz, Auszug aus dem Elternhaus und Gründung einer eigenen Familie fallen zeitlich längst nicht mehr zusammen.“ (Gunther Fleischmann 1996, S. 70)

In Ermangelung von entsprechenden Vorsorgen des geförderten und preisgebundenen Wohnungsmarktes sind Jugendliche und junge Erwachsene nahezu ausschließlich auf den freien Wohnungsmarkt angewiesen – und hier auf der Suche nach preisgünstigem Altbwohnungsbestand. Der Konkurrenzkampf um das knappe Gut erschwinglicher Wohnraum führt nun dazu, dass gerade junge Erwachsene

häufig nicht nur im Substandard (kleine, dunkle und schlecht ausgestattete Wohnungen) leben. Nur zu oft finden sie sich darüber hinaus in prekären Wohnverhältnissen – ohne eigenen Mietvertrag, als MitbewohnerInnen ohne mietrechtliche Absicherung. Sie kommen also bei Freunden unter, haben nur kurzfristige Nutzungsrechte, halblegale Untermietsverträge oder müssen ganz auf der Straße leben. Diese verdeckte bis akute Wohnungslosigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen kommt natürlich überwiegend dann zum Tragen, wenn sich die Chancen auf einen eigenen Wohnraum aufgrund zusätzlicher persönlicher Belastungen (Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit, Bildungsabbruch etc.) noch einmal verringern.

Dabei geht es bei Jugendlichen explizit um die Frage, inwieweit deren aktuelle Wohnform ihren Bedürfnissen entspricht bzw. inwieweit diese nicht eine Gefährdung derselben darstellt. Vor diesem Hintergrund ergibt sich für viele Jugendliche die Notwendigkeit einer Ablöse aus der Familie bzw. der bisherigen Fremdunterbringung, die vor allem deshalb äußerst kritisch erscheint, weil wohl nur die wenigsten Jugendlichen die für die Schaffung eines eigenständigen Wohnraumes nötigen finanziellen, rechtlichen etc. Voraussetzungen erfüllen können.

Die Wohnungsnot bis Wohnungslosigkeit von Jugendlichen aber ist in Österreich erst ansatzweise erhoben. Nach den ersten lokalen Erhebungen über den Bedarf von Jugendlichen nach Hilfestellungen im Rahmen der Wohnungslosenhilfe bzw. benachbarter Versorgungsbereiche der Jugendwohlfahrt kann aber davon ausgegangen werden, dass etwa 2% der Jugendlichen / jungen Erwachsenen, die in den mittleren bis größeren Städten Österreichs leben, einmal während des Verlaufes ihrer Jugendphase (im Alter zwischen 14 – 25 Jahren also) akut wohnungslos sind.

4.1.1 Wohnungslosigkeit Jugendlicher

In Österreich liegen inzwischen mehrere, jeweils aber ausschließlich regionale Untersuchungen zur Frage der Wohnungslosigkeit Jugendlicher vor, die auf der nachfolgenden Übersicht in den zentralen Grundzügen zusammengestellt sind.

Seit 1995 wurden zur Thematik wohnungsloser Jugendlicher Erhebungen im Bundesland Tirol, im Raum Bregenz (Unterland) sowie im Raum Linz und Salzburg Stadt durchgeführt, und zwar vom Verein DOWAS Innsbruck (Zeitraum der Erhebung: 1996), der Projektgruppe „Obdachlose Jugendliche“ im Fachbereich Jugend sowie Verein Lebensraum Bregenz (01.01.1998 bis 31.03.1999), einer Arbeitsgruppe des Jugendwohlfahrtsforums in Salzburg (1995) sowie von MitarbeiterInnen des Sozialvereins B37 in Linz (1999).

Ergebnis dieser Erhebungen war die Feststellung der Notwendigkeit, einerseits niederschwellige Einrichtungen sowohl für Jugendliche (ca. 14-19jährige) als auch für junge Erwachsene zu schaffen und andererseits die Abstimmung der bestehenden Betreuungsangebote zu verbessern. Vor allem die große Heterogenität der Gruppe der wohnungslosen Jugendlichen hinsichtlich ihrer Bedürfnisse und Problemlagen macht – vor dem Hintergrund der geteilten rechtlichen Zuständigkeit für Jugendliche und junge Erwachsene – die Abstimmung der verschiedenen Betreuungsangebote von Jugendwohlfahrt einerseits und Wohnungslosenhilfe andererseits zu einer anspruchsvollen Aufgabe für eine lokale und regionale Sozialplanung, die es in Österreich aktuell aber nur in äußerst reduzierter Form gibt. Beispielsweise ist es in der Praxis schwierig, für Minderjährige eine Wohnversorgung *ohne* Betreuung zu erreichen, gleichermaßen ist es aber auch schwierig, für junge Erwachsene einen Wohnplatz *mit* Betreuung zu finden, wenn dies im Einzelfall geboten erscheint und vom Betroffenen angenommen würde.

Die Studien ergaben, dass die meisten Jugendlichen von Mehrfachproblematiken betroffen waren. An erster Stelle standen dabei problematische familiäre Verhältnisse. Danach folgten im allgemeinen Probleme in Schule/Arbeit/Lehre, Suizidgefährdung, Drogen- und Alkohol- sowie gesundheitliche Probleme, Gewalt- oder Psychiatrieerfahrung; bei MigrantInnen ggf. ungesicherter Aufenthaltsstatus. Signifikante geschlechtsspezifische Unterschiede gab es bei der Straffälligkeit. Hier waren ganz klar mehr Burschen davon betroffen. In Bezug auf Gewalterfahrungen kann gesagt werden, dass einerseits eher jüngere darunter leiden und gleichzeitig auch mehr weibliche Jugendliche davon betroffen sind.

ÜBERSICHT ÜBER BISHERIGE ERHEBUNGEN ZU WOHNUNGSLOSIGKEIT VON KINDERN, JUGENDLICHEN UND JUNGEN ERWACHSENEN IN ÖSTERREICH ¹						
AUTORINNEN	REGION	Erhebungs- zeitraum	DEFINITION DER ALTERSGRUPPE	Erhobene Gesamtzahl wohnungsloser Jugendlicher	Anteil Frauen/ Mädchen	Anteil Jugend- liche unter 16 Jahren
Projektgruppe "Obdachlose Jugendliche" im Verein Lebensraum Bregenz	Raum Bregenz, Dornbirn, Hohen- ems, Lustenau	1.1.98 - 31.3.99	12 bis 21	59 Jugendliche	13 (22%)	7 (12%)
DOWAS Innsbruck	Tirol (gesamtes Bundesland)	1996	13 bis 21	323 Jugendliche ²	83 (45%) ¹	24 (13%) ¹
Arbeitsgruppe Jugendwohlfahrtsforum Salzburg	Salzburg Stadt und Umgebung	1995	14 bis 18	94 Jugendliche	37 (39%)	36 (38%)
Sozialverein B37	Raum Linz	1. Halbjahr 1999	bis 21	259 Jugendliche ³	114 (56%) (von 204)	60 (29%) (von 200)
Sozialverein B37	Raum Linz	2. Halbjahr 1999	bis 21	168 Jugendliche ³	64 (44%) (von 145)	21 (14%) (von 145)

(Halvax / Ohmacht 2001)

-
- ¹ Im Herbst 2000 wurde eine Erhebung der Sozialakademie Linz mit qualitativen Interviews mit wohnungslosen Jugendlichen im Raum Linz abgeschlossen, die hier unberücksichtigt geblieben ist.
- ² Insgesamt 323 Jugendliche, davon wurden für 246 Jugendliche Fragebögen ausgefüllt. Nach Abzug von 62 Doppelnennungen wurden sozialstatistische Daten von 184 Jugendlichen ausgewertet.
- ³ Insgesamt 204 wohnungslose Jugendliche (1. Halbjahr 1999) bzw. 145 Betroffene (2. Halbjahr). Von diesen wurden sozialstatische Fragebögen für 204 Jugendliche (1. Halbjahr) bzw. 145 Jugendliche (2. Halbjahr) ausgewertet. Der Unterschied der Ergebnisse beider Erhebungen liegt primär darin, dass in der ersten Halbjahreserhebung 51 Mädchen/junge Frauen vom Zentrum Spattstraße statistisch miterfasst wurden, im zweiten Halbjahr nicht mehr.

Der Anteil wohnungsloser Mädchen bzw. junger Frauen reichte von 22% in Bregenz (Raum Unterland) über 45% in Tirol bzw. 39% in der Stadt Salzburg bis zu 56% in Linz. Der Anteil der unter 16 Jährigen lag zwischen 12% (Raum Unterland) und 38% (Salzburg). Generell wurde festgestellt, dass das Durchschnittsalter der betroffenen weiblichen Jugendlichen niedriger ist, als jenes der männlichen. Allerdings verschiebt sich dieses Bild mit zunehmenden Alter. Das heißt, dass mit steigendem Alter die Wohnungslosigkeit junger Männer tendenziell eher sichtbar wird, während die Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit junger Frauen eher verdeckt bleibt.

Gleichlautend findet sich in diesen Untersuchungen der Beleg dafür, dass deutlich mehr Jugendliche von Wohnungslosigkeit betroffen waren, als in spezifischen Einrichtungen für wohnungslose Jugendliche, welche vor Ort / in der Region niederschwellige und anforderungsarme Angebote für Jugendliche und junge Erwachsene leisten, Versorgungs- und Hilfeangebote bereit gestellt werden. In diesem Sinne argumentieren die AutorInnen für die Notwendigkeit, gezielte Maßnahmen für die Weiterentwicklung der Hilfeangebote für diese Zielgruppe zu setzen.

4.1.2 Praxisbefund Salzburg

In der Stadt Salzburg wurde infolge der Ergebnisse der einschlägigen Bedarfserhebung eine **Jugendnotschlafstelle** eingerichtet. „**exit 7**“ konnte im ersten Jahr des Betriebes, seit der Eröffnung im April 1999 bis etwa April 2000, insgesamt ca. 100 Jugendliche aufnehmen, davon knapp die Hälfte Mädchen; die Mädchen sind im Durchschnitt deutlich jünger als die Burschen. Überwiegend haben diese Jugendlichen bereits mehr / minder intensive Erfahrungen mit den regionalen Jugendämtern sowie mit dem weitgehenden Scheitern der bisher eingeleiteten Jugendwohlfahrtsmaßnahmen.

Gemäß der Finanzierungsvereinbarung mit der Landesverwaltung ist das Angebot von exit 7 ausschließlich auf die Zielgruppe der unter 19Jährigen ausgerichtet. Junge Erwachsene können nur als Notmaßnahme und mit sofortiger Weitervermittlung aufgenommen werden. Der Altersschwerpunkt der KlientInnen in der Jugendnotschlafstelle exit 7 liegt bei Jugendlichen ab 18 Jahren, das waren bisher insgesamt 40 Personen (40%), davon 30 (75%) Burschen und 10 (25%) Mädchen. Dabei zeigte sich:

- ca. 2/3 der 18jährigen KlientInnen nehmen die Jugendnotschlafstelle lediglich als Notversorgung, d.h. als kurzfristige Unterkunft ohne weitergehende Betreuungsangebote, in Anspruch.

- etwa 1/3 der jugendlichen KlientInnen um 18 Jahre sind dagegen bereit, auf mehr Betreuung einzusteigen; deklarieren ihre Bedürfnisse bzw. fordern mehr als nur die kurzfristige Notunterbringung.
- Weitervermittlung: 14 Personen konnten weitervermittelt werden; 6 davon in eigenes Zimmer / Wohnung und 8 in eine betreute Wohnform. Zu 25 Jugendlichen gibt es keinen Kontakt mehr; es ist auch nicht bekannt, wo sich diese Jugendlichen seit ihrem Aufenthalt im exit 7 aufhalten.

Als problematisch erweist sich in der Arbeit von exit 7 sowohl die starre Altersgrenze, wonach sie letztlich keine jungen Erwachsenen aufnehmen dürfen, sowie die Tendenz der Jugendämter, für ältere Jugendliche zwischen etwa 16 bis 18 Jahren keine Maßnahmen mehr zu bewilligen.

Für Jugendliche um die 18 – 19 Jahre bleibt zwischen den Angeboten der Jugendwohlfahrt und der Wohnungslosenhilfe lediglich der freie Wohnungsmarkt; konkret muss aber häufig auf Jugendherbergen und / oder Zimmer in Billig- und Niedrigstandardpensionen zurückgegriffen werden. Kritisch merken die MitarbeiterInnen der Jugendnotschlafstelle an, dass sich die Jugendwohlfahrt vermehrt darauf beschränkt, bei Jugendlichen über 16 Jahren darauf zu drängen, dass diese in – wie immer belastenden – Familienverhältnissen verweilen und die Zeit bis zur Volljährigkeit quasi durchtauchen.

Die Wohnversorgung von 16 – 21-Jährigen erweist sich in der Sicht der mit Wohnungslosigkeit befassten Einrichtungen in der Landeshauptstadt Salzburg – im Spannungsfeld zwischen Jugendwohlfahrt und Wohnungslosenhilfe – als zunehmend problematisch. Als besonders erschwerend erweist sich, dass auch der freie Wohnungsmarkt für diese Jugendlichen / jungen Erwachsenen de facto nicht zugänglich ist. Zugleich muss aber die Erfahrung gemacht werden, dass das Angebot des ambulant betreuten Einzelwohnens (ein erst in den vergangenen Jahren entwickeltes Angebot der Jugendwohlfahrt für Jugendliche im Übergang aus pädagogisch / therapeutischen Wohngemeinschaften in selbständige Wohn- und Lebensformen) für diese KlientInnen vielfach zu hochschwellig ist. Gerade für Jugendliche, die nach einer mehr / minder ausgedehnten Jugendwohlfahrtskarriere große Ressentiments gegen eine zu verbindliche bis einmischende Betreuung haben, sind die Anforderungen und Auflagen oft nicht akzeptabel. Jenseits der Jugendwohlfahrt kann aber nur dann auf institutionelle Vorsorgen für ein jugendliches Klientel zurückgegriffen werden, wenn neben der akuten Wohnungsnot spezifische Probleme wie psychische Krankheit, Abhängigkeitserkrankung oder Straffälligkeit vorliegt, oder wenn diese KlientInnen bereits eigene Kinder haben.

Unter diesen Vorzeichen stellen die Substandard-Pensionen für diese Jugendlichen die einzige jedoch denkbar ungeeignete Alternative dar. Tatsächlich ergibt sich hier

die Gefahr, dass die Jugendlichen in ein äußerst belastetes Milieu (Sucht, hohe Gewaltbereitschaft etc.) abdriften.

Wohnungslose Jugendliche / junge Erwachsene zwischen 17 bis 25 Jahren werden solcherart tatsächlich in die verdeckte Wohnungslosigkeit gedrängt. Im Kontext der strukturellen Nicht-Bearbeitung ihrer Wohnungsnot bleiben dann nur zu oft weitere Folgeprobleme in den Bereichen schulischer bzw. beruflicher Ausbildung, Berufstätigkeit, Gesundheit, Abhängigkeit, Straffälligkeit etc. unbearbeitet.

4.2 Wohnversorgung nach der Entlassung aus der Psychiatrie

Wohnraumerhaltung wird in Österreich nicht systematisch gesichert. So kommt es vielfach zur Situation, dass im Zuge einer psychischen Erkrankung und / oder während einer darauf erfolgenden stationären Behandlung die PsychiatriepatientInnen ihre bisher genutzte Wohnung verlieren, weil beispielsweise die Miete nicht mehr bezahlt wurde, weil es infolge von unleidlichem Verhalten zu einer Kündigung des Wohnverhältnisses oder weil es im Zuge der Erkrankung zur Trennung der früheren Lebensgemeinschaft gekommen war. Der Weg zurück in die eigene Wohnung ist damit versperrt und viele PatientInnen sind für die Zeit nach ihrer Entlassung darauf angewiesen, wieder zurück zu ihren Angehörigen zu ziehen. ein durchaus häufig zu beobachtendes Geschehen. Die Herkunftsfamilie nimmt sich der erkrankten Menschen an, sorgt für ihre Unterkunft und nur zu oft auch für die erforderliche Nachbetreuung sowie deren soziale Sicherheit.

Häufig aber ist dieser Weg zurück – aus welchen Gründen auch immer – versperrt, so dass diese Menschen vor der Aufgabe stehen, in Vorbereitung ihrer Entlassung aus der Klinik eine neue Wohnung zu finden und anzumieten. Damit sind sie letztlich in einer ähnlichen Ausgangssituation wie viele andere Wohnungssuchende auch – und stoßen auch auf ähnliche Schwierigkeiten:

die gemeinnützigen und / oder kommunalen Wohnungen sind nur über längere Wartezeiten hinweg zu akquirieren, setzen zum Teil Eigenmittel voraus oder sind aus anderen Gründen, wie eine ‚falsche‘ Staatsbürgerschaft, nicht zugänglich. Dazu kommt, dass viele PsychiatriepatientInnen zum Zeitpunkt ihrer Entlassung kein gesichertes bzw. kein ausreichendes Einkommen nachweisen und für die Wohnungssuche einsetzen können.

Tatsächlich stehen viele mit ihrer Entlassung aus der Institution vor drohender Wohnungslosigkeit und / oder sind auf Übergangsleistungen der sozialen Dienste angewiesen. Extramurale Betreuungsangebote, in betreuten Wohngemeinschaften bzw. in ambulant betreuten Einzelwohnungen, dienen hier als Puffer zur Überbrückung von Wartezeiten bis zur Vermittlung einer geförderten bzw. einer

Gemeindewohnung sowie als Hilfestellung, die individuellen Potentiale für ein selbständiges Wohnen und Leben wieder zu entwickeln und / oder zu festigen. Auf diese Betreuungsangebote für die Zeit nach der Entlassung gibt es aber einerseits keinen Rechtsanspruch, die KlientInnen sind stattdessen darauf verwiesen, ob und inwieweit es ausreichende Ressourcen und Wohnplätze für die Zeit nach ihrer Entlassung aus der stationären Behandlung gibt. Andererseits ist die Aufnahme in eine Wohnbetreuung auch wesentlich davon abhängig, ob und inwieweit die KlientInnen den Zugangsanforderungen der extramuralen Betreuungseinrichtungen entsprechen.

Alles in allem muss festgestellt werden, dass die Betreuungsressourcen für Psychiatrieentlassene keineswegs ausreichend sowie flächendeckend ausgebaut sind. Häufig kommt es stattdessen dazu, dass Menschen nach der Entlassung aus der stationären Behandlung letztlich darauf verwiesen sind, aus eigenem Vermögen entsprechenden Wohnraum anzumieten. Obwohl aber häufig keine ausreichenden finanziellen Reserven gegeben sind, insbesondere dann wenn es sich um eine wiederholte Erkrankung gehandelt hat und möglicherweise auch bereits ein beruflicher Abstieg – bis hin in Langzeitarbeitslosigkeit und / oder prekäre Beschäftigung – stattgefunden hat, sind auch diese Menschen nun auf das teure Segment des privaten Wohnungsmarktes verwiesen und von den Leistungen und finanziellen Hilfestellungen der Sozialhilfe abhängig.

Ist solcherart bereits im Regelfall die Frage der Wohnversorgung nach institutioneller Behandlung problematisch – weil keinesfalls gesichert, so stellt sich erst recht für jene Personen eine adäquate Wohnversorgung als nahezu unmöglich heraus, die eine stationäre Behandlung – aus welchen Gründen auch immer – vorzeitig abbrechen bzw. gar nicht erst in Anspruch nehmen. Hier ist festzustellen, dass diese Menschen häufig in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe vorsprechen, in Notschlafstellen übernachten und / oder überhaupt akut wohnungslos werden.

Die Einrichtungen der WLH aber erweisen sich vielfach als unzureichend ausgestattet und / oder nicht in der Lage, diesen KlientInnen eine bedarfsgemäße Betreuung und Hilfestellung anzubieten. Tatsächlich ist solcherart zu beobachten, dass psychisch kranke Wohnungslose – in Ermangelung geeigneter Hilfe- und Betreuungsangebote – zwischen verschiedenen Einrichtungen (zum Beispiel Notschlafstellen und psychiatrischer Klinik) pendeln und / oder bestenfalls jeweils kurzfristige Wohnverhältnisse realisieren können und dazwischen jeweils wieder wohnungslos sind.

4.2.1 Fallstudie Salzburg

Diese allgemeinen und in der Regel sehr belastenden Praxiserfahrungen nahmen die Einrichtungen der Salzburger Wohnungslosenhilfe zum Anlass, in zwei Fachtagungen die Problematik der Wohnungslosigkeit von psychisch kranken Menschen gemeinsam mit VertreterInnen der stationären sowie der extramuralen Dienste für psychisch Kranke nach den Ursachen zu suchen, den tatsächlichen Problemumfang zu konkretisieren sowie Auswege aus der praktisch erlebten Versorgungskrise zu diskutieren. In Vorbereitung dieser Tagungen wurde ein statistischer Abgleich der KlientInnen der Notschlafstelle in Salzburg vorgenommen und insbesondere überprüft, inwieweit dieselben in den Landeskrankenanstalten bekannt sind bzw. wie häufig diese Personen während desselben Jahres auch in den Landeskrankenanstalten, einschließlich Psychiatrie, in eine stationäre sowie ambulante Betreuung aufgenommen wurden.

Im Zeitraum 1.1. – 31.12.1998 betreute die Notschlafstelle in Salzburg 325 Personen, 48 davon waren Frauen (15%). Von diesen 325 KlientInnen der Notschlafstelle sind 169 (52%) in den Landeskrankenanstalten sowie der Landesnervenklinik bekannt. Insgesamt 132 KlientInnen der Notschlafstelle (40%) standen während desselben Zeitraums auch in stationärer oder ambulanter Behandlung, davon 78 (60%) in psychiatrischen Abteilungen.

Dabei ist zu unterscheiden:

Die 20 weiblichen Klientinnen von Notschlafstelle und Kliniken in Salzburg stellen mit 41 stationären und 11 ambulanten Aufnahmen in den psychiatrischen Abteilungen der Landeskrankenanstalten (42% aller Klinikkontakte von Frauen) die höchste psychiatrische Auffälligkeit überhaupt und mit lediglich 4 Aufnahmen im Zentrum für Suchtkrankheiten den niedrigsten Wert für Suchterkrankungen. Einer relativ kurzen Aufenthaltsdauer in der Notschlafstelle steht die absolut höchste durchschnittliche Behandlungsdauer in der stationären Psychiatrie gegenüber. Der Anteil der 15% Frauen an den gemeinsamen KlientInnen von Notschlafstelle und Krankenanstalten hebt sich damit deutlich von den Männern ab – höchste rein psychiatrische Auffälligkeit und die längsten Aufenthalte in stationärer Behandlung.

Bei Betrachtung dieser Daten wird deutlich, dass die professionellen Vorsorgen sowohl im Bereich der Wohnungslosenhilfe als auch der stationären und extramuralen psychosozialen Dienste nicht ausreichen, diese Gruppe von psychisch kranken und wohnungslosen Frauen so zu versorgen, dass Deprivation und Marginalisierung zwischen den Angebotsbereichen systematisch verhindert werden könnte.

Bei den Männern dagegen ist wesentlich zu unterscheiden zwischen einer Gruppe von 82 Männern, die im genannten Zeitraum jeweils nur wenige Aufnahmen in Notschlafstelle wie Krankenanstalten aufweisen und sich jeweils auch nur relativ kurz in diesen Institutionen aufhielten (durchschnittlich 2,9 Aufnahmen und durchschnittliche Aufenthaltszeiten von 18,4 Tagen in der Notschlafstelle; 1,1 Aufnahmen in stationäre und 1,9 Aufnahmen in ambulante Behandlung bei durchschnittlichen 5,7 stationären und 17 ambulanten Aufenthaltstagen). Der Schwerpunkt der stationären Belagstage entfällt in dieser Gruppe auf die Aufnahme ins Zentrum für Suchkrankheiten (66% der stationären Tage in der Landesnervenklinik).

Demgegenüber häufen sich bei 30 Männern sowohl die Aufnahmen in die Notschlafstelle (6,8x). Entsprechend lange halten sich die Männer dieser Gruppe auch in der Notschlafstelle auf: durchschnittlich 34,2 Tage. Parallel zu diesen wiederholten Aufnahmen in der Notschlafstellen kommt es bei diesen Männern auch zu wiederholten Aufnahmen in stationäre (9,5x) sowie ambulante (7,7x) Behandlung in den Krankenanstalten, bei durchschnittlichen Belagstagen von 33,7 Tagen im stationären und 32,7 Tagen im ambulanten Bereich.

29 Männer dieser Gruppe (97%) stehen in dieser Zeit auch in Behandlung der Nervenklinik; 96% der Aufnahmen und 94% der Belagstage im psychiatrischen Bereich entfallen hier auf das Zentrum für Suchtkrankheiten. Eine rein psychiatrische Erkrankung (ohne Sucht) ist bei diesen Männern somit die Ausnahme.

Es handelt sich bei diesen Männern ganz offensichtlich um chronisch mehrfachbeeinträchtigte Abhängigkeitskranke, für die ebenfalls offensichtlich keine geeignete Hilfevorsorgen vorgehalten werden. Trotz großen Aufwendungen, einerseits um überhaupt in Kontakt mit diesen Personen zu kommen, aber auch um die ständigen Überforderungen tendenziell ungeeigneter Hilfeangebote zu bewältigen, ist es kaum möglich, zu verhindern, dass aus den linearen Einwegbehandlungen zirkuläre Behandlungsverläufe werden – mit allen Etappen von Betreuungsabbruch, neuerlichem Kontaktaufbau und wiederholtem Scheitern. Bereits in den nackten Zahlen dieser sehr vorläufigen und rudimentären Auswertung von Sozialversicherungsdaten wird sichtbar, wie diese Menschen zwischen den verschiedenen Institutionen rotieren. (Holzner 1999)

4.3 Wohnsituation nach der Haft

Wie auch im Bereich der Wohnversorgung von Psychiatricentlassenen ist bei den Haftentlassenen festzustellen, dass diese mit großen Problemen konfrontiert sind, nach ihrer Entlassung eine adäquate Wohnung zu finden. Die Kombination aus prekären Einkommensverhältnissen und der Notwendigkeit, sich auf dem privaten Mietwohnungsmarkt um eine Wohnung umzusehen, führt auch hier zu einer ausgesprochen problematischen Wohnsituation nach der Entlassung.

4.3.1 Fallstudie Salzburg

Diese allgemeine Erfahrung der ProfessionistInnen im Bereich der Haftentlassenenhilfe kann durch die Ergebnisse einer aktuellen Studie verdeutlicht werden, die im Zeitraum März bis April 2001 von der Haftentlassenenhilfe in Salzburg in Auftrag gegeben wurde (Eisl 2001). Erhoben wurde die Situation von insgesamt 29 Haftentlassenen, die sich auf Ersuchen von Bewährungshilfe und Haftentlassenenhilfe in Salzburg für die Erhebung bereit erklärt haben.

Die nachstehende Aufstellung gibt einen Überblick über die Wohnsituation der Befragten – vor und nach der Verbüßung ihrer Haftstrafe.

WOHNFORM- VERGLEICH VOR/NACH HAFT:

	Vor der Haft		Nach der Haft	
Eigenheim	4	13,8 %	2	6,9 %
Miete	14	48,2 %	14	48,2 %
Untermiete	4	13,7 %	3	10,3%
Bei Partnerin	1	3,4 %	0	0
Bei Freunden	1	3,4 %	0	0
Bei Eltern	1	3,4 %	1	3,4 %
In Heim	1	3,4 %	1	3,4 %
Gasthof	0	0	2	6,9 %
Krankenhaus	1	3,4%	1	3,4 %
Notunterkunft	1	3,4 %	5	17,2 %
Sonstiges	1	3,4 %	0	0
	29	100 %	29	100 %

(Eisl 2001, S. 10)

Während vor der Haft immerhin noch ca. 62% über eine reguläre Wohnung (in Eigentum oder in Miete) verfügten, sinkt dieser Anteil nach der Haft auf 55% ab.

Während vor der Haft etwa 10% der Befragten in provisorischen Unterkünften bzw. Kriseneinrichtungen notversorgt sind, steigt dieser Anteil nach der Haft auf etwa 32% an.

Für die Situation nach der Haftentlassung ist weiters folgende Wohnsituation anzutreffen.

AUSSTATTUNG DER WOHNUNGEN:

25,9% haben kein eigenes Badezimmer, 37% keine eigene Kochgelegenheit. 63% steht keine eigene Möglichkeit zur Wäschereinigung zur Verfügung.

WOHNKOSTEN

Der überwiegende Teil der Befragten wohnt in Einzimmer-Wohnungen (63%) geringer Größe. Durchschnittlich stehen ihnen 34m² zur Verfügung. Dafür fallen durchschnittliche Wohnkosten von knapp ATS 4.000,- an. Das entspricht dem gehobenen Preisniveau auf dem privaten Mietwohnungsmarkt.

ZUFRIEDENHEIT MIT DER DERZEITIGEN WOHNFORM:

Sehr zufrieden	6,9 %
Zufrieden	20,7 %
Befriedigend	10,3 %
Wenig zufrieden	20,7 %
Nicht zufrieden	34,5 %

(Eisl 2001, S. 10)

Dementsprechend steht es auch um die Zufriedenheit mit der Wohnsituation. Mehr als die Hälfte der Befragten sind verständlicherweise wenig bis nicht zufrieden.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass sich die Wohnverhältnisse der Befragten durch die Haft deutlich verschlechtert haben. Immerhin die Hälfte lebt in Substandard-Wohnungen, viele sind auf eine Notunterkunft angewiesen. Ungeachtet dieser überdurchschnittlich schlechten Wohnversorgung sind Haftentlassene aber mit sehr hohen Aufwendungen für die Mieten konfrontiert.

5. Zugang zu erschwinglichen Wohnungen für wohnungslose Menschen

Der Zugang zu erschwinglichen Wohnungen ist in Österreich nicht auf einem generellen Niveau geregelt. Es obliegt deshalb wesentlich den Einrichtungen der sozialen Dienste bzw. der Wohnungslosenhilfe, jenen Menschen bei der Wohnungssuche behilflich zu sein, die – aus welchen Gründen auch immer – an den vorgegebenen und administrativ verregelten Zugängen zu geförderten und / oder kommunalen Wohnungen gescheitert bzw. aus solchen herausgefallen sind. Erschwerend kommt nun aber dazu, dass in Österreich auch die sozialen

Einrichtungen sowie die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe wesentlich darauf verwiesen sind, jeweils pro Einzelfall Zugänge zu eröffnen oder wieder zu eröffnen, zumal ihnen dafür keine nennenswerten strukturellen Vorsorgen und Ressourcen eröffnet werden.

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass die Zugänge zu erschwinglichen Wohnungen so gestaltet sind, dass sozial und einkommensmäßig benachteiligte Bevölkerungsgruppen strukturell benachteiligt werden. Die Wohnungsmärkte selbst sind ihrerseits so wenig verregelt, dass nur in einzelnen Segmenten (geförderter Mietwohnungsbau sowie Gemeindewohnungen) über Einrichtungen der öffentlichen Hand (kommunale Wohnungsämter / Gemeinden) Einfluss auf die Preisgestaltung sowie auf die Vergabe der Wohnungen genommen werden kann. Im überwiegenden Segment der Wohnungsmärkte aber gibt es weder für die behördlichen noch für die privaten Wohlfahrtseinrichtungen direkte Steuerungs- und / oder Zugriffsmöglichkeiten, die einem Wohnraumverlust vorbeugen oder eine Wohnversorgung durchsetzen könnten.

Grundsätzlich gilt also, dass auch der Verlust einer Wohnung (wegen finanzieller Schwierigkeiten bzw. wegen Verhaltensauffälligkeiten) letztlich nicht systematisch verhindert werden kann. Wohnungslosigkeit wird somit strukturell nicht nur in Kauf genommen, sondern im Sinne fehlender oder unzureichender Regelungen für die Prävention von Wohnungsverlusten (z.B. während der Verbüßung einer Haftstrafe, während einer stationären Behandlung einer psychischen bzw. einer Abhängigkeitserkrankung) geradezu begünstigt. Im Zeichen der ‚Freizügigkeit‘ der Wohnungsmärkte wird Wohnungslosigkeit systematisch in Kauf genommen.

5.1 Delogierungsprävention

Nach den Erfahrungen der Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in Österreich wäre ein großer Teil der anfallenden Wohnungslosigkeit bereits relativ kurzfristig und kostengünstig vermeidbar (Soziale Arbeit 1995). Dies machen insbesondere die Erfolge der Einrichtungen der Delogierungsprävention in Wien, Salzburg und Linz deutlich. Tatsächlich aber sind nur in einzelnen Städten Einrichtungen der Delogierungsprävention vorhanden – somit: punktuell, schwerpunktmäßig in urbanen Regionen und kaum einmal in den ländlichen Regionen, keineswegs flächendeckend – gewährleistet. Erschwerend kommt noch dazu, dass die Einrichtungen der Delogierungsprävention letztlich auf den Goodwill der VermieterInnen angewiesen sind, zumal sie keine rechtlichen Instrumente zur nachhaltigen Verhinderung einer Delogierung in der Hand haben.

5.2 Wohnungslosenhilfe ohne Eingriffsrechte

Diesen Mangel an rechtlichen Grundlagen haben die Einrichtungen der Delogierungsprävention auch mit den anderen Angeboten und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe gemeinsam. Das Hilfenetz der Wohnungslosenhilfe stellt nicht nur das unterste Sicherungsnetz dar, es muss selbst mit einem Minimum an Ressourcen und rechtlichen Rahmenbedingungen auskommen. Kaum einmal sind auf lokaler / regionaler Ebene ausreichende Vorsorgen für die Hilfestellung im Einzelfall und schon gar nicht im Sinne einer einzelfallübergreifend wirksamen Rehabilitationskette getroffen. Noch seltener aber haben die Hilfeeinrichtungen auch tatsächlich realistische Möglichkeiten und / oder administrative Kompetenzen, die eine Wohnraumerhaltung und / oder einen (Wieder)Einstieg in ein reguläres Wohnverhältnis erleichtern könnten.

Nur in wenigen Gemeinden (wie etwa in der ‚sozialen Schiene‘ im Rahmen des Wiener Wohnen) sind die sozialen Dienste sowie die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in die Vergabe von Gemeindewohnungen eingebunden. Nur vereinzelt verfügt die Wohnungslosenhilfe solcherart über einen direkten Zugriff auf leistbaren Wohnraum.

Dieser grundsätzliche Mangel ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass es in Österreich keine einheitliche gesetzliche Grundlage für Entwicklung, Aufgabenstellung, Finanzierung und - nicht zuletzt - für fachliche Standards der Wohnungslosenhilfe gibt. Wohnungslosenhilfe ist vielmehr länderspezifisch unterschiedlich im Rahmen der Sozialhilfegesetze geregelt. Darüber hinaus ist den Ländern gemeinsam, dass es keine ausreichend ausgestattete Sozialplanung auf Landesebene und in der Folge auch keine Wohnungslosenhilfe-Planung gibt, die Entwicklungsperspektiven, Standards und Vernetzungsgrundlagen sichern könnte.

Die Entwicklung der Wohnungslosenhilfe wurde in den vergangenen Jahrzehnten tendenziell denn auch eher nach dem Prinzip einer weitgehend undifferenzierten Abdeckung von akut drängenden Problemlagen betrieben. Ein wissensgeleiteter und planmäßiger Aufbau eines in sich schlüssigen Systems von einander ergänzenden und aufeinander aufbauenden Hilfebausteinen stellt demgegenüber die Ausnahme dar (z.B. Wiener Stufenplan).

5.3 Wohnungslosenhilfe als Vermittlungsagentur – ohne Ressourcen

Betreuung durch Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe ist in der Regel befristet – mit wenigen Ausnahmen, z.B. teilstationäre Einrichtungen für ältere Wohnungslose, die analog zu Pensionistenheimen geführt werden. Daraus ergibt sich für die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe zwingend die Notwendigkeit, Vorsorgen für die Vermittlung in eigenständige Nachfolgewohnungen zu treffen. Diese werden auf zwei Ebenen gesetzt:

- einmal durch die individuelle Betreuung, die sicherstellen soll, dass die KlientInnen in die Lage versetzt werden, in Hinkunft die Auflagen aus einem Wohnverhältnis einzuhalten;
- zum anderen erfolgt in der Regel mit dem Beginn einer Betreuung – weitgehend unabhängig davon, ob diese ambulant oder stationär erfolgt – auch eine Anmeldung beim örtlichen Wohnungsamt. So ist z.B. die Dauer des Transitwohnens in etwa auf die durchschnittlich erforderlichen Wartezeiten auf die Vermittlung einer Gemeindewohnung abgestimmt. Bei Verzögerungen in der Vermittlung ist im begründeten Ausnahmefall zumeist auch eine Verlängerung des Wohnbetreuungs-Verhältnisses möglich.

Zudem werden die Bemühungen um eine gezielte Ablöse durch vielfältige Kooperationen mit anderen Beratungs- / Betreuungsdiensten (Fachdienste) abgesichert.

In Anbetracht des durchgängigen Mangels an günstigen Gemeindewohnungen sowie der unzureichenden Kooperation mit den kommunalen Wohnungsämtern muss auch die Wohnungslosenhilfe häufig auf Mietwohnungen des freien Marktes zurückgreifen. Die durchgängig überhöhten Wohnkosten führen aber zu hohen finanziellen Lasten für die BewohnerInnen. Sofern also eine Vermittlung in den privaten Wohnungsmarkt gewählt werden muss, ergibt sich durch das überdurchschnittliche Preisniveau und die in der Regel kurzen Fristen gerade für sozial- und einkommensschwache Personen eine nur unzureichende Sicherheit. Vielfach aber gibt es keine ausreichenden Förderinstrumente – jenseits der Sozialhilfe –, um diese Kostenbelastungen systematisch auffangen zu können. Stattdessen wird Armutsgefährdung und / oder gar Abhängigkeit von finanzieller Hilfe verfestigt.

5.4 Wohnungslosenhilfe als Wohnraumbeisteller

Dies ist die Ausgangssituation für die Bemühungen der Wohnungslosenhilfe, Alternativen für einen mehr oder minder direkten Zugriff auf Gemeindewohnungen und für die damit mögliche Vermittlung in erschwingliche Wohnungen zu entwickeln und in die örtliche Praxis umzusetzen. Als Bindeglied zum geförderten Wohnraum sowie zum Bestand von Gemeindewohnungen wurden deshalb in manchen Regionen / Kommunen Sozialeinrichtungen geschaffen, die als gemeinnützige Wohnraumbeisteller und Zwischenmieter von geförderten Mietwohnungen auftreten und diese (preisgünstigen) Wohnungen an KlientInnen der Wohnungslosenhilfe zu entsprechend günstigen Konditionen weitergeben.

Die Weitergabe von Wohnraum erfolgt grundsätzlich auf zwei Wegen: einmal in Form von befristeten Untermietwohnungen, wobei diese Frist auch weitestgehend identisch mit der gebotenen ambulanten Betreuung ist. Parallel zu den Untermietverträgen werden hier Betreuungsverträge abgeschlossen, die für die KlientInnen verbindlich sind. Eine allfällige Beendigung der Betreuung zieht auch den Verlust der Transitwohnung nach sich (z.B. Wohnplattform Linz / Oberösterreich).

Die zweite Form der Weitergabe setzt die so untergebrachten KlientInnen direkt als HauptmieterInnen ein. Das Angebot der begleitenden Betreuung ist dann ausschließlich auf die freiwillige Mitwirkung der KlientInnen, ihren Wunsch respektive ihr Bedürfnis nach begleitender Stützung und Hilfestellung, ausgerichtet. Die KlientInnen nehmen in diesen Modellen die Rolle von eigenständigen DienstleistungsnutzerInnen ein, die weitestgehend selbst bestimmen, welche und wie viel an Hilfestellung bzw. Betreuung sie erhalten (z.B. Betreutes Wohnen Braunau).

Als ein für Österreich modellhaftes Beispiel ist hier die „Wohnplattform“ in Linz / Oberösterreich zu nennen.

Die **Wohnplattform Linz** ist ein gemeinnütziger Verein und versteht sich als institutioneller Wohnraumbeisteller.

Angebotsschwerpunkte: Das Angebot umfasst die Beschaffung und Verwaltung von Wohnungen und Einzelzimmern mit insgesamt 125 Wohnplätzen für wohnungslose KlientInnen von anderen Sozialeinrichtungen, sofern diese verbindlich eine Wohnbetreuung gewährleisten. Die Wohnplattform übernimmt selbst keine Wohnbetreuung, bietet aber den KlientInnen Beratung in wohnrechtlichen Fragen sowie bei der Vermittlung in eigenständige Nachfolgewohnungen.

Zugang zu Wohnraum: Die Wohnungen für das betreute Wohnen im Rahmen der Wohnplattform werden überwiegend aus dem Altwohnungsbestand akquiriert. Vorwiegend handelt es sich dabei um ehemalige Gemeindewohnungen der Stadt Linz, die von einer gemeinnützigen Wohnbau- und -verwaltungsgesellschaft verwaltet werden. Dazu kommen noch preisgünstige Wohnungen von privaten oder anderen gemeinnützigen Trägern.

Standards: Tatsächlich gibt es in Oberösterreich (so wie in den meisten anderen Bundesländern) keine landesweit gültigen Regelungen über Standards für betreutes Wohnen – ausgenommen den nur eingeschränkt verbindlichen Verträgen zwischen der Wohnplattform als Wohnraumbeisteller und den einzelnen Vereinen, die im Einzelfall die Wohnbetreuung wahrnehmen. Letztlich verhandelt jede Einrichtung die eigenen Standards und / oder deren Finanzierung, wobei festzuhalten ist, dass der Großteil der Unterbringungskapazität in der Region auf Heime und größere Einrichtungen entfällt.

Finanzierung: Die Finanzierung der Wohnungen wie der Wohnbetreuung muss jeweils pro Einzelfall von den betreuenden Vereinen sichergestellt werden, da die Übernahme von Wohn- und Wohnbetreuungskosten im oberösterreichischen Sozialhilfegesetz nicht als Pflichtleistung definiert ist. Daraus ergeben sich große Probleme mit der Finanzierung: Nach den Erfahrungen der MitarbeiterInnen der Wohnplattform ist es leichter, eine Wohnung zu finden, als die Finanzierung von Wohnung sowie Wohnbetreuung sicher zu stellen. Es handelt sich dabei in der Regel um Einzelfallentscheidungen, die im Ermessen der SozialhilfereferentInnen liegen.

5.5 Wohnungslosenhilfe – ohne strukturelle Partnerschaft mit den Wohnbauträgern

Die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe können in der Regel nicht auf einen strukturellen / systematischen Kontakt bzw. auf verbindliche Kooperationsstrukturen mit den relevanten Wohnungsvergabeagenturen aufbauen. Stattdessen sind die MitarbeiterInnen der Wohnungslosenhilfe darauf verwiesen, von Einzelfall zu Einzelfall vermittlungsrelevante Kontakte aufzubauen – sofern ihre Vermittlungsbemühungen nicht überhaupt in Wohnungen des freien und überbelegten Wohnungsmarktes gehen (müssen), weil die Chancen auf eine geförderte oder Gemeindewohnung ihrem tatsächlichen Bedarf nicht angemessen sind. Nach Erfahrungsberichten einzelner Wohnungslosenhilfeträger decken die Vermittlungsmöglichkeiten über die Kooperation mit den kommunalen Wohnungsämtern gerade eben etwa 10% des realen Bedarfs. Demgegenüber bleiben etwa 7% der KlientInnen auch nach der Intervention durch die Wohnungslosenhilfe wohnungslos, weitere 26% ziehen in lediglich prekäre Wohnverhältnisse weiter (Soziale Arbeit 2001).

Tatsächlich ist es der Wohnungslosenhilfe in Österreich noch nicht gelungen, systematisch Fuß in der Bestandspflege, -erhaltung und -verbesserung auf kommunalem oder genossenschaftlichem Niveau zu fassen und solcherart die Rahmenbedingungen für eine soziale Belegung sowie für eine sozialarbeiterische Begleitung und Förderung der Wohnintegration sicherstellen zu können. Dies ist jeweils nur in Einzelfällen (ARGE in Wien, Wohnplattform in Linz) und / oder lediglich in Bruchstücken eingelöst, obwohl aus den Erfahrungen dieser modellhaften Ansätze

auch abgelesen werden kann, dass eine systematische Verknüpfung und die Entwicklung von verbindlichen Kooperationsstrukturen ausgesprochen erfolgversprechend ist.

6. Perspektiven der Wohnungslosenhilfe

Die Wohnungslosenhilfe ist schlecht gerüstet für die Zukunft eines ungebremsen Trends zu noch weitergehender Liberalisierung der Wohnungsmärkte und der angekündigten Entwicklung neuer Wohnungsnot in den Städten und Ballungsräumen. Nach wie vor sind wesentliche Gesichtspunkte einer strukturellen Lösung der problematischen Wohnversorgung von sozial- und einkommensschwachen Personen / Bevölkerungsgruppen alles andere als befriedigend eingeleitet. Nach wie vor ist mithin die Wohnungslosenhilfe in der Pflicht, initiativ und aus den eigenen Handlungsspielräumen heraus Maßnahmen zu entwickeln sowie praktisch umzusetzen, um ihre KlientInnen – nicht nur auf der Betreuungsebene sondern allem voran im Bereich der Ressourcen – konkret, praktisch und materiell unterstützen zu können.

Die Wohnungslosenhilfe darf nicht warten, bis die Probleme des Wohnungsmarktes – von wem auch immer – gelöst werden. Im Interesse ihrer Klientel und der wohnungssuchenden Menschen hat sie unter anderem auch die Aufgabe, mit den Agenturen des Wohnungsmarktes in Kontakt zu treten und diese nicht nur an ihren sozialpolitischen Auftrag zu erinnern, sondern konkrete Hilfestellungen dafür zu entwickeln und konkret anzubieten, damit diese auch erfüllt werden können. Dafür gibt es auf unterschiedlichen Ebenen und mit z.T. beachtlichem Erfolg konkrete Beispiele in den einzelnen Städten und Regionen Österreichs. Nach wie vor aber ist in Österreich nicht gewährleistet, dass die Erfahrungen dieser Modelleinrichtungen systematisch ausgewertet und in der Folge die relevanten Rahmenbedingungen in legislative und administrative Grundlagen mit österreichweiter Gültigkeit umgesetzt werden. An die Stelle von Provisorien sollte solcherart (etwa in Form eines Wohnungslosenhilfegesetzes) eine österreichweite Grundlage für die Verhinderung sowie die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit treten. Auf dem Weg dahin wären weiters folgende Einzelmaßnahmen notwendig:

Begünstigung von benachteiligten Zielgruppen des Wohnungsmarktes:

Neben einer systematischen Öffnung der Zugänge zu den kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsmärkten für bisher benachteiligte bis ausgeschlossene Zielgruppen bedarf es einer Reihe von Begleitmaßnahmen, wie bedarfsorientierter und nachgehender Angebote zur gezielten Förderung und professionellen Hilfestellung, um den Übergang in die Regelversorgung mit adäquaten und leistbaren Wohnungen sicherstellen zu können, niederschwellige Beratungsangebote (Quartiers- und Gemeinwesenarbeit); aufsuchende Sozialarbeit (Case Management) auch und vor allem in Billigpensionen und / oder Substandardgettos. Es erscheint weiters als unbedingt notwendig, für einkommensschwache Personen und Familien echte eigenmittelfreie Wohnungen mit unbefristeten Mietverträgen anzubieten, oder entsprechende Förderungen zu realisieren, die gewährleisten, dass auch Menschen, für die Bau- und Grundkostenbeiträge nicht leistbar sind, in den Anspruch geförderter Mietwohnungen kommen können.

Öffnung der kommunalen Wohnungsmärkte für benachteiligte Personen:

Gerade in Hinblick auf die schwierige bis unmögliche Versorgung sozial benachteiligter sowie einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen erscheinen die bisher umgesetzten Maßnahmen zur Verwaltung des Bestandes preiswerter Altbauwohnungen durch die Kommunen mehr als unzureichend. Diese gilt es gezielt zu verbessern und weiter zu entwickeln (z.B. soziale Schiene des Wiener Wohnen), um so sowohl im Bereich der kommunalen als auch der genossenschaftlichen Mietwohnungen einerseits den aktuellen Entwicklungen von Segregation, Fehlbelegung und sozialer Entmischung entgegen wirken und andererseits die Zugänge für sozial benachteiligte Personen und Familien verbessern zu können. Dazu gehört auch die Anerkennung von alternativen Wohn- und Lebensformen im Rahmen der kommunalen Wohnungsmärkte, um so auch sicherzustellen, dass Jugendliche und junge Erwachsene Zugang zu erschwinglichen Wohnungen haben, ohne dazu auf den Substandardwohnungsmarkt angewiesen zu sein.

Öffnung der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungen für MigrantInnen:

Es erscheint als unabdingbar, dass MigrantInnen in Fragen der Wohnbauförderung, des Zugangs zu leistbaren Wohnungen sowie des Zugangs zu allfällig benötigten Hilfestellungen (Beratung, Betreuung sowie soziale Dienstleistungen) den InländerInnen tatsächlich gleichgestellt und gemäß ihren konkreten finanziellen / existentiellen Bedürfnissen unterstützt werden.

Begleitende / nachgehende Wohnbetreuung, Gemeinwesenarbeit etc.:

Die Integration von sozialschwachen und / oder verhaltensauffälligen Personen in den Regelwohnungsmarkt muss durch begleitende sozialarbeiterische Angebote begleitet und abgesichert werden, sonst droht Akzeptanzverlust. „Belastete Nachbarschaften“ sind zum einen nicht integrativ, d.h. die besonders Auffälligen fliegen wieder raus, und vor allem nicht aufnahmebereit, d.h. die WLH kriegt keine neuen KlientInnen mehr in diese Wohnanlagen. Was über bleibt sind Ghettos von Sozialsiedlungen oder Substandardpensionen, die mit problematischen Personen und Familien überfüllt werden – oder die gezielte Selbstzensur der WLH, die dann nur mehr Personen in reguläre Wohnsiedlungen vermittelt, denen sie mehr / minder berechtigt, eine positive Prognose stellen, quasi „Sozialverträglichkeit“ attestieren kann. Dies stellt aber in jedem Fall eine zumindest nicht unproblematische Perspektive sozialer Arbeit dar.

Aufbau von Entwicklungsagenturen auf lokaler und regionaler Ebene:

Eine mögliche Strategie, um aus der oben vorgestellten und kritisierten Isolation der Wohnungslosenhilfe herauskommen und alternative Handlungsfelder zu eröffnen, scheint in der Bildung und Entwicklung von Entwicklungsagenturen auf lokaler und regionaler Ebene zu liegen. Erste Ansätze dazu können aktuell bereits in Oberösterreich und Tirol auf ihre mögliche Wirkung sowie auf ihre noch gegebenen strukturellen Schwächen hin beobachtet werden (vgl. z.B. Wohnplattform in Linz, Arbeitsgemeinschaft Betreutes Wohnen in Tirol). Unabhängig davon: Für eine systematische Verbesserung der Kooperation zwischen WLH und kommunalen sowie genossenschaftlichen Wohnungsverwaltungsagenturen – auf der Bandbreite von Kooperationsformen, Finanzierungsmöglichkeiten und Realisierungsformen zur Entwicklung und Etablierung von Standardverfahren; Förderung von Innovation – gibt es auf längere Sicht keine Alternative.

Anhang

1. Armut und Wohnungslosigkeit

Österreich hat sich, nach einer längeren Geschichte eigenständiger Vorarbeiten für eine systematische Armutsforschung, nunmehr auf die in der Europäischen Union akkordierte Definition von Armut verständigt. Nunmehr gelten jene Personen als armutsgefährdet, deren gewichtetes Pro-Kopf-Haushaltseinkommen unter einem Schwellenwert von 60% des Medians des Pro-Kopf-Einkommens liegt. Die Armutsschwelle betrug in Österreich im Jahr 1997 ATS 120.000,- jährlich für einen Ein-Personen-Haushalt.

1997 waren rund 900.000 Personen bzw. 13% der österreichischen Bevölkerung von Armutsgefährdung betroffen.

Von dieser einkommensbezogenen Armutsgefährdung wird akute Armut unterschieden, wenn zusätzlich zu diesen finanziellen Einschränkungen auch spürbare Einschränkungen zur Abdeckung grundlegender Lebensbedürfnisse, wie z.B. zumindest eine der folgenden fünf Situationen, gegeben sind:

- Substandardwohnung
- Rückstände bei Zahlungen von Mieten und Krediten
- Probleme beim Beheizen der Wohnung
- Unmöglichkeit, abgenutzte Kleidung durch neue Kleider zu ersetzen
- Unmöglichkeit, zumindest einmal im Monat nach Hause zum Essen einzuladen.

1997 waren in Österreich knapp 40% der armutsgefährdeten Bevölkerung oder etwa 340.000 Personen arm. Die höchsten **Risiken akuter Armut** und Armutsgefährdung wurde für folgende Bevölkerungsgruppen festgestellt:

- Alleinerziehende ohne Erwerbseinkommen,
- Einpersonnenpensionshaushalte,
- Personen aus Nicht-EU-Staaten,
- Langzeitarbeitslose und
- Personen im Erwerbsalter in Haushalten ohne jede Beschäftigung.

(nach: Förster 2000)

Nach wie vor gibt es in Österreich den traditionellen Zugang in die (Einkommens)Armut infolge von fehlender bzw. unzureichender schulischer und insbesondere beruflicher Bildung. Dies trifft z.B. für 11% der Jugendlichen zu, indem sie nach ihrer Pflichtschulzeit keine Berufsbildung absolvieren. Weitere 9% der Jugendlichen brechen ihre Berufsbildung ohne Abschluss ab, so dass insgesamt 20% aller österreichischen Jugendlichen, sofern sie nicht in einem zweiten Anlauf noch eine einschlägige Berufsausbildung nachholen, als Ungelernte auf dem Arbeitsmarkt zurecht kommen müssen. Damit sind sie in der Folge vorwiegend im Niedriglohnbereich tätig und zudem mit den höchsten Risiken konfrontiert, arbeitslos und vor allem auch langzeitarbeitslos zu werden.

Neben dieser traditionellen Form von Einkommensarmut, etwa als Folge der Herkunft aus einem Armutsmilieu, hat sich aber nunmehr die unter dem Begriff 'neue Armut' bekannt gewordene und inzwischen auch öffentlich diskutierte Form der Verarmung von Personen / Familien aus der unteren Mittelschicht entwickelt.

Armut kann als Folge eines sozialen Abstiegs auf mehreren Stufen entstehen, der z.B. folgendermaßen verläuft:

- Arbeitslosigkeit und gravierende Einkommensverluste;
- Probleme bei der Bezahlung von Zahlungsverpflichtungen wie Kreditrückzahlungen bzw. Mietzahlungen
- minder qualifizierte und entsprechend niedrig entlohnte Wiederbeschäftigungsphasen wechseln mit tendenziell länger werdenden Phasen der Arbeitslosigkeit;
- Langzeitarbeitslosigkeit, insbesondere von älteren ArbeitnehmerInnen und Problemgruppen des Arbeitsmarktes;
- berufliche Dequalifizierung und
- gravierende Einbußen der sozialen Absicherung im Alter: Niedrig- bzw. Ausgleichszulagenpension.

Einkommensarmut ist im Sinne dieser oben skizzierten Entwicklung tendenziell progressiv und kann auf diversen Zwischenstufen von 'passagerer' (vorübergehender) Armut zu mehr/minder verfestigter Armut führen.

Eine kontinuierlich zunehmende Scheidungsrate, ein wachsender Anteil von Klein- und Teilfamilien sowie von Single-Haushalten sind Ausdruck einer durchgängigen Reorganisation der österreichischen Gesellschaft. In diesem Sinne ist auch festzustellen, dass insbesondere die Trennung von Lebensgemeinschaften auch ein besonderes Armutsrisiko bedeutet, zumindest für jene Person, die in der Folge die

Alleinerziehung allfälliger Kinder übernimmt, nun also vor der Schwierigkeit steht, Kindererziehung und Erwerbsarbeit zu vereinbaren.

Die einzelnen Armutsfaktoren führen tendenziell zu Lebenslagen mit erhöhtem Risiko, so dass sich zu den einzelnen strukturellen Faktoren von Armut auch weitere eher individuelle Armutsfaktoren (wie z.B. Gesundheit etc.) gesellen, sofern nicht unmittelbar nach der Verarmung entsprechende und ausreichend wirksame Maßnahmen zur Armutsbewältigung greifen. Tendenziell muss davon ausgegangen werden, dass es aus vorübergehender Armut zur Kumulation von belastenden Lebensbedingungen und in der Folge zur Verfestigung von Armut bzw. zur Langzeitarmut kommt. Dabei ist sicherlich zu bedenken, dass kumulierte Armut nicht gleichgesetzt werden kann mit Wohnungslosigkeit, aber: Wohnungslosigkeit, insbesondere in ihrer verfestigten Form, ist ihrerseits Ausdruck bestehender kumulierter Armut.

2. Der quantitative Umfang von Wohnungslosigkeit

Für Österreich gibt es bisher keine ausreichenden Grundlagen, um den quantitativen Umfang des Problems Wohnungslosigkeit ausreichend genau bestimmen zu können. Einen ersten Versuch dazu hat der Dachverband der österreichischen Wohnungslosenhilfeeinrichtungen (BAWO) im Jahr 1999 unternommen und sowohl Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe als auch benachbarte Dienstleistungsträger eingeladen, sich an einer österreichweiten Erhebung der Hilfeangebote zu beteiligen.

Erstmals für Österreich gibt es damit einen relativ umfassenden Reader (Eitel, Schoibl 1999) über Einrichtungen und Angebote, ohne dass hier aber eine verlässliche Analyse von Umfang und Entwicklung der Wohnungslosigkeit geleistet werden konnte, zumal die verdeckte Wohnungslosigkeit ebenso ausgeklammert bleiben musste wie auch wesentliche Teile des Hilfespektrums (z.B. für MigrantInnen und Flüchtlinge) nicht verbindlich miterhoben und in die Gesamtdarstellung eingebunden werden konnten. Mit Vorbehalten also ist die daraus abgeleitete Schätzung des Umfangs von Wohnungslosigkeit in Österreich zu betrachten, die im folgenden zusammengefasst wird.

Wohnungslos in Österreich

Rund 21.000 Menschen waren 1998 in Österreich von Wohnungslosigkeit betroffen, davon leben schätzungsweise 2.000 Menschen auf der Straße, die übrigen sind in Einrichtungen der Ausländer- und Flüchtlingsbetreuung sowie der Wohnungslosenhilfe untergebracht, wobei die Standards hinsichtlich Versorgungsdichte, Unterbringung und psycho-sozialer Betreuung regional äußerst unterschiedlich sind.

Diese Schätzungen und Annäherungen können sich auf einige existierende Bedarfserhebungen stützen (Wohnungslosigkeit in Wien 1994; Wohnungslosigkeit in Salzburg - halbjährige Erhebungen seit 6/95 - sowie Bedarfserhebungen zur Wohnungslosigkeit von Jugendlichen - Salzburg 1996 und Innsbruck 1997; flächendeckende Erhebung von Wohnungsnotfällen in einem Wiener Bezirk durch die Fachstelle für Wohnraumsicherung / FAWOS 1997, Linz Wohnungslosenerhebung 1999). Die im nachfolgenden referierten Zahlen und Hochrechnungsgrundlagen beziehen sich somit auf die Städte Wien, Salzburg, Linz und Innsbruck. Mündliche Mitteilungen aus anderen Städten/Regionen legen den Schluss nahe, dass diese Schätzungen auch für andere Städte und Ballungsräume Gültigkeit - im Sinne von Annäherungswerten - haben. Für Städte sowie Regionen, in denen die Wohnungslosenhilfe noch weitgehend unausgebaut bzw. in ihren Angeboten eher undifferenziert ist (z.B. Graz, Klagenfurt), liegen allerdings keine Vergleichswerte vor, die eine Abschätzung der Problementwicklung unter ungünstigen Rahmenbedingungen für eine professionelle Hilfestellung zulassen würden.

3. Wohnungslosenerhebung: Salzburg – 10/2000

Im Oktober 2000 wurde von den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe eine Erhebung von wohnungslosen Menschen in Salzburg durchgeführt (Gözlner, Wrba 2000). Im Zuge dieser Erhebung wurden sowohl die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe als auch Einrichtungen aus benachbarten Versorgungsbereichen, inkl. Krankenanstalten und Gefängnissen, kontaktiert. Insgesamt wurden von den erfassten Einrichtungen 624 Personen als wohnungslos gemeldet. Nach Abgleich von Doppelnennungen (insgesamt 91 Personen) ergab diese Erhebung, dass in diesem Zeitraum den Einrichtungen 535 Personen als wohnungslos bekannt waren. Gegenüber dem Zeitraum im Oktober 1999, in dem 503 Personen als wohnungslos erhoben (Gözlner, Wrba 1999) worden waren, bedeutet das eine Steigerung um 6%.

Bei den 535 erfassten Personen handelte es sich um 112 (21%) Frauen und 423 Männer (79%). Der Anteil wohnungsloser Frauen hat sich von **18% im Oktober 99** auf **21% im Oktober 2000** erhöht.

Von Interesse für unseren Zusammenhang erscheint insbesondere, wo diese wohnungslosen Personen wohnen und leben. Dabei ergibt sich folgende Verteilung:

- **24% oder 151 Personen** wohnen (mehr/minder vorübergehend) bei **Bekanntem**;

- **23%** oder **141 Personen** sind in **Betreuten Unterkünften** (mittelfristig) aufgenommen;
- **14%** oder **90 Personen** sind in der **Notschlafstelle der Caritas und der Pension Torwirt der SAG** (kurzfristig) wohnnotversorgt;
- **13%** oder **81 Personen** leben in unbetreuten Einrichtungen, wie **Pensionen und Herbergen**;
- **10%** oder **63 Personen** sind **obdachlos**, sie leben auf der Straße, in Abbruchhäusern, in Eisenbahnwaggons etc.;
- **9,5%** oder **59 wohnungslose Personen** sind im Zeitraum Oktober in Salzburg **inhaftiert** (Strafhaft, Untersuchungshaft, Verwaltungsstrafen)
- **6%** oder **36 Personen** sind in **Krankenanstalten** (LNK, Krankenanstalten, Kur & Therapieeinrichtungen) stationär aufgenommen;
- **0,6%** oder **4 Personen** sind **in Klöstern oder Pfarren** untergebracht.

(Diese Verteilung geht von der Gesamtzahl der als wohnungslos gemeldeten Personen aus; die Mehrfachnennungen sind hier nicht herausgefiltert.)

Besonders bemerkenswert erscheint, dass lediglich 23% der erhobenen wohnungslosen Personen in Einrichtungen des betreuten Wohnens untergebracht werden. Beim Vergleich zwischen männlichen und weiblichen Wohnungslosen zeigen sich deutliche Unterschiede. Danach sind Frauen ungleich häufiger in betreuten Einrichtungen (zu etwa 35%) sowie bei Bekannten untergebracht als ihre männlichen Kollegen. Männer dominieren dagegen in den unbetreuten Pensionen und in Notschlafstellen, sind zu größeren Anteilen obdachlos sowie inhaftiert als Frauen.

(Nicht berücksichtigt wurden bei dieser Erhebung jene Personen, die unbefristet in betreuten Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe sowie der extramuralen Versorgung von Menschen mit chronischer psychischer Erkrankung lebten, sowie MigrantInnen und Flüchtlinge. Ebenfalls ausgenommen wurden Personen, die zum Zeitpunkt der Erhebung noch minderjährig waren und / oder in Betreuungsmaßnahmen der Jugendwohlfahrt standen.)

4. Einschätzungen der Wohnungslosigkeit im städtischen Bereich

In Österreich lebten im Jahr 1991 (letzte Volkszählung) fast 3,5 mio Menschen in Städten mit mehr als 10.000 EinwohnerInnen. Darauf beziehen sich die im folgenden genannten Schätzwerte. Danach sind ca.

- 2% der städtischen Bevölkerung (ca. 70.000 Menschen in ganz Österreich) im Zeitraum von 1 Jahr konkret von Wohnraumverlust durch Delogierung bedroht; bei knapp der Hälfte (48%) handelt es sich um Frauen (FAWOS 1/97).
- 0,35% der städtischen Bevölkerung (ca. 12.500 Personen) sind im Zeitraum eines Monats akut wohnungslos und benötigen (Akut-)Hilfen bei Wohnraumbeschaffung und/oder eine betreute Unterbringung; ca. 17% davon sind weiblich (Wohnungslosenerhebung Salzburg 7/97).
- Etwa 0,1% der städtischen Bevölkerung (ca. 3.500 Menschen), das heißt etwa jedeR dritte Wohnungslose, wird (in jenen Städten, in denen es Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe gibt) in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe wohnbetreut (im Jahr 1996 wurden von der ARGE Wohnplätze für Bürger in Not insgesamt 1.754 Personen betreut).
- Etwa ein Drittel der wohnbetreuten Erwachsenen ist weiblich (34,3%; ARGE Wohnplätze für Bürger in Not, 1997)
- etwa 0,2% der städtischen Bevölkerung (ca. 7.000 Betroffene) leben in unbetreuten Notquartieren, zumeist auf Substandardniveau und vielfach bereits über lange Zeiträume oder sind vorübergehend bei Bekannten untergekommen (Wohnungslosenerhebung Salzburg 7/97).
- Etwa 0,05% der städtischen Bevölkerung (ca. 1.750 Menschen) sind akut obdachlos; sie leben entweder bereits über einen längeren Zeitraum hinweg oder mit lediglich kurz- bis mittelfristigen Unterbrechungen wiederholt auf der Straße (Wohnungslosenerhebung Salzburg 7/97).
-

5. Spezifikation der Problemgruppen

Ca. 0,7% der jugendlichen BewohnerInnen in den Städten sind zumindest einmal während des Jahres vorübergehend (im Durchschnitt während eines Zeitraumes von zwei Wochen) wohnungslos; der Frauenanteil bei den wohnungslosen Jugendlichen liegt bei etwa 40%.

Der Frauenanteil schwankt in den einzelnen Untergruppen zwischen 17% (akut wohnungslos) und knapp 50% (von Wohnungslosigkeit bedroht); demnach ist im

Bereich der akuten Wohnungslosigkeit von einer hohen Dunkelziffer von Frauen auszugehen. Frauen dürften im Notfall eher vorübergehend bei Bekannten unterkommen als Männer, damit besonders prekäre Wohn- und Lebensbedingungen sowie materielle und psychische Abhängigkeiten in Kauf nehmen und solcherart seltener in den KlientInnenstatistiken der ambulanten Wohnungslosenhilfe aufscheinen.

6. Dunkelbereich: Wohnungslosigkeit im ländlichen Raum

Über Wohnungslosigkeit im ländlichen Raum sind auf Grund fehlender Unterlagen bzw. Bedarfserhebungen nicht einmal Annäherungen und Schätzungen möglich. Aussagen von MitarbeiterInnen der Sozialbehörden sowie von wohnungslosen Personen aus dem ländlichen Raum kann aber entnommen werden, dass die regionalen Probleme weitestgehend in die Ballungsräume 'entsorgt' werden; d.h. die wohnungslosen KlientInnen der örtlichen Sozialeinrichtungen entweder aktiv – z.B. durch Überreichung einer Fahrkarte – oder passiv – durch Unterlassung einer adäquaten Hilfeleistung – veranlasst werden, den ländlichen Raum zu verlassen und in die nächste größere Stadt abzuwandern. Vielfach ist diese spezifische Landflucht auch Ausdruck der aktiven Arbeitsuche auf den Arbeitsmärkten in den Ballungsräumen sowie des Versuchs, der Stigmatisierung in der dörflichen Gemeinschaft in der urbanen Anonymität auszuweichen.

7. Wohnungslosigkeit von MigrantInnen

Von den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe werden jene wohnungslosen Personen, die keine österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, nur in einem sehr geringen Ausmaß erfasst. Dies ist unter anderem auf die spezifischen gesetzlichen und administrativen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Danach riskieren Hilfesuchende aus nicht EU-Ländern fremdenpolizeiliche Konsequenzen, wenn sie formell als (Sozial)HilfeempfängerInnen aufscheinen. so kommt es zu einer doppelten Benachteiligung von Nicht-EU-AusländerInnen im Rahmen der Wohnungslosenhilfe. Sie riskieren einerseits fremdenpolizeiliche Konsequenzen und erhebliche Nachteile, weshalb sie von sich aus den Kontakt mit offiziellen Hilfeinrichtungen so lange als möglich meiden. Andererseits sind in mehreren Bundesländern Österreichs MigrantInnen aus Nicht-EU-Ländern vom Bezug von Sozialhilfe ausgeschlossen und haben hier auch keinen Anspruch auf eine Finanzierung von sozialen Diensten, wie etwa auf die Übernahme von Betreuungs- sowie Beherbergungskosten.

Die im Verlauf der BAWO-Studie (Eitel / Schoibl 1999) recherchierten Angaben über österreichweit zumindest 7.000 wohnungslose MigrantInnen (lt. Anfragen beim Bundesministerium für Inneres sowie bei Caritas Österreich, Evangelischer Flüchtlingsdienst Österreich, SOS Mitmensch und Volkshilfe Österreich im August 1999) sind daher nur eine Grobschätzung, darüber hinausgehende Aussagen sind nicht möglich. Zusätzlich ist zu erwähnen, dass innerhalb eines Jahres ca. 4.500 Personen, deren Abschiebung aus Österreich nicht möglich war, aus der Schubhaft auf die Straße entlassen werden, wobei es völlig unklar ist, wo und wie diese Menschen ihr weiteres Leben verbringen.

Literatur / Materialien

Archiv der Stadt Salzburg (Hg.), Wohnen in Salzburg, Geschichte und Perspektiven, Salzburg 1989

Eva Bauer, Wolfgang Stigel, Fehlbelegungen im Sozialwohnungsbestand, Institut für Stadtforschung, Wien 1986

Bernhard Eisl, Die wirkliche Strafe fängt erst nach der Haft an – Armutsgefährdung nach Haftentlassung, Salzburg 2001

Gerhard Eitel, Heinz Schoibl, Grundlagenerhebung zur Wohnungslosensituation in Österreich, Wien 1999

Gunter Fleischmann, Bezahlbarer Wohnraum für junge Menschen – Traum oder Wirklichkeit, in: Jugendhilfe 34, 1996; Luchterhand Verlag

Forum Wohnungslosenhilfe, Psychisch krank und wohnungslos? Chancen, Grenzen und aktuelle Defizite einer ganzheitlich verstandenen psychosozialen Versorgung, Redaktion: Heinz Schoibl und andere, Salzburg 1999

Forum Wohnungslosenhilfe, psychisch krank und wohnungslos – Wege aus der Salzburger Versorgungskrise; Redaktion: Heinz Schoibl u.a., Salzburg 2000

Michael F. Förster, Armutsgefährdete und arme Personen; Österreich in den späteren Neunziger Jahren und im internationalen Vergleich, in: Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen, Sozialbericht 1999, Wien 2000

Richard Gölzner, Herbert Wrba, Wohnungslosenerhebung Oktober 1999, Salzburg 1999

Richard Gölzner, Herbert Wrba, Wohnungslosenerhebung Oktober 2000, Salzburg 2000

Erwin Jäger, Christian Holzer, Projekt „Pensionszimmer-Assessment“, Salzburg 2000 (eine Kurzfassung dieses Berichtes findet sich auch in: Forum Wohnungslosenhilfe 2000)

Christian Halvax, Stefan Ohmacht, Bisherige Erhebungen zur Wohnungslosigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen; in: Arbeitsgemeinschaft niederschwellige Einrichtungen für wohnungslose Jugendliche, Niederschwelligkeit braucht Ressourcen – Standards der Grundausstattung und inhaltliche Schwerpunkte von niederschweligen Einrichtungen für wohnungslose Jugendliche, Red. Heinz Schoibl, 3/2001

- Gustav Holzner, Psychosoziale Versorgung: Zwischen Notschlafstelle und Krankenhaus; in: Forum Wohnungslosenhilfe 1999
- Helmut Hütter, Aufhebung des Gemeinnützigkeitsstatus der GSWB, Presseaussendung, Salzburg 3/01
- Gert Kähler, Wohnung und Stadt, Hamburg – Frankfurt – Wien, Modelle sozialen Wohnens in der zwanziger Jahren, Braunschweig 1985
- Gabriele Mörk, Wiener Wohnen, eine soziale Alternative, in: BAWOnews 4, Wien 1998
- Stefan Ohmacht, Wohnbauförderung – das Musterbeispiel schlechter Treffsicherheit, unveröffentlichtes Manuskript, 2000
- Heinz Schoibl, Vom normativen Grundrecht auf Wohnen, seiner legislatischen Zerstückelung und dessen tatsächlicher Verweigerung – im Zeichen der Subsidiarität; in: Appel Margit, Blümel Markus (Hg.), Soziale Grundrechte – Kriterien der Politik, Wien 1998
- Heinz Schoibl, Der soziale Wohnbau kommt (noch) ohne Sozialarbeit aus, in: BAWOnews 1999
- Heinz Schoibl, Supported housing between emanzipation and control, report 1999
- Heinz Schoibl, Klaudia Novak, Poverty, social exclusion and homelessness of women in Austria, report 2000
- Hermann Schuster, Vergleich der Wohnbauförderung in Österreich, unveröffentlichtes Manuskript, Wien 1999
- Soziale Arbeit GmbH (Hg.), Fachstelle für Gefährdetenhilfe, Kostengünstigkeit der Delogierungsprävention, Salzburg 1995
- Soziale Arbeit GmbH (Hg.), Jahresbericht 2000, Salzburg 2001
- Statistische Nachrichten, Statistik Austria, Jahrgänge 1989 - 2001
- Reinhard Troper, Wem nützt die Förderung, Wohnen plus Extra, Wien 1991
- Verein Treffpunkt, Wohnen in Salzburg, unveröffentlichtes Manuskript, Salzburg 1990
- WIFO, Verteilungswirkungen der Wohnbauförderung in Österreich, Wien 1987