

SALZBURG: WOHNUNGSLOSENHILFE IM ZEICHEN DES WOHNPREKARIATS

Heinz Schoibl
Helix – Forschung und Beratung
Salzburg, August 2014

Zur Ausgangslage

Salzburg hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zur Hochburg der Wohnungsnot gemausert. Der soziale Mietwohnungsbau tümpelt auf niedrigem Niveau. Das Angebot an Gemeinde- oder Sozialwohnungen deckt bei weitem nicht den Bedarf. Auf die Zuteilung einer leistbaren geförderten Mietwohnung heißt es warten, im rechnerischen Durchschnitt an die zehn Jahre. Wohnungen auf dem freien Markt sind zwar verfügbar, in der Regel aber nicht leistbar. Die Wohnungspreise auf dem freien Markt sind ins Astronomische gestiegen und liegen mittlerweile bei über € 20 pro m².

Quantitative und qualitative Aspekte der WLH in Salzburg

Die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe (WLH) Salzburgs sowie Sozialeinrichtungen, die regelmäßig mit Fragen der Wohnversorgung oder Wohnsicherheit ihrer KlientInnen befasst sind, haben sich im Netzwerk des Forum WLH zusammengeschlossen und führen seit etwa 20 Jahren eine jährliche Erhebung zu quantitativen und qualitativen Aspekten der Wohnungslosigkeit in der Landeshauptstadt Salzburg durch¹. Die damit vorliegende Datengrundlage erlaubt zum einen die klare Feststellung, dass nach einigen Jahren relativen Stillstands in der Entwicklung der Wohnungslosigkeit nun ein kontinuierlicher Anstieg verzeichnet werden muss. Zum anderen wird damit auch deutlich, dass sich innerhalb der Zielgruppe wohnungsloser Personen und insbesondere hinsichtlich ihres aktuellen Wohnversorgungsstatus wesentliche Veränderungen abzeichnen. Allem voran ist ein Anstieg bei verdeckt wohnungslosen Frauen zu konstatieren, die z.B. bei Bekannten unterschlüpfen und mit hoher Dringlichkeit auf eine eigenständige Wohnversorgung warten. Zugleich hat

¹ Die detaillierten Auswertungen dieser WL-Erhebungen gibt's als Download unter:
http://www.bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/Publikationen/Berichte_Studien/Salzburg/Wohnungslosenerhebung_2013.pdf

sich eine ausgesprochen große Anzahl von wohnungslosen Menschen im Kontext prekärer Wohnversorgung in sogenannten „Billig-Pensionen“ etabliert.

AUSMAß DER WOHNUNGSLOSIGKEIT NACH ZIELGRUPPEN, OKTOBER 2013

Im Oktober 2013 wurden insgesamt **1078 Personen** von sozialen Einrichtungen in der Stadt Salzburg als wohnungslos registriert; im Vergleichszeitraum Oktober 2012 waren noch 945 Personen wohnungslos. Das entspricht einer Steigerung von +13%.

Die Gruppe der wohnungslosen SalzburgerInnen unterteilt sich in:

- 613 ÖsterreicherInnen
- 133 EU-BürgerInnen
- 194 Drittstaatsangehörige
- 100 Konventionsflüchtlinge
- 22 AsylwerberInnen
- 16 unbegleitete Jugendliche

MITZIEHENDE KINDER UND JUGENDLICHEN: Die wohnungslosen Erwachsenen wurden im Oktober 2013 von insgesamt 182 minderjährigen Kindern und Jugendliche begleitet.

ALTER: Das Durchschnittsalter der Erwachsenen lag bei 37 Jahren. Mehr als die Hälfte der volljährigen Wohnungslosen war zwischen 21 und 40 Jahre alt.

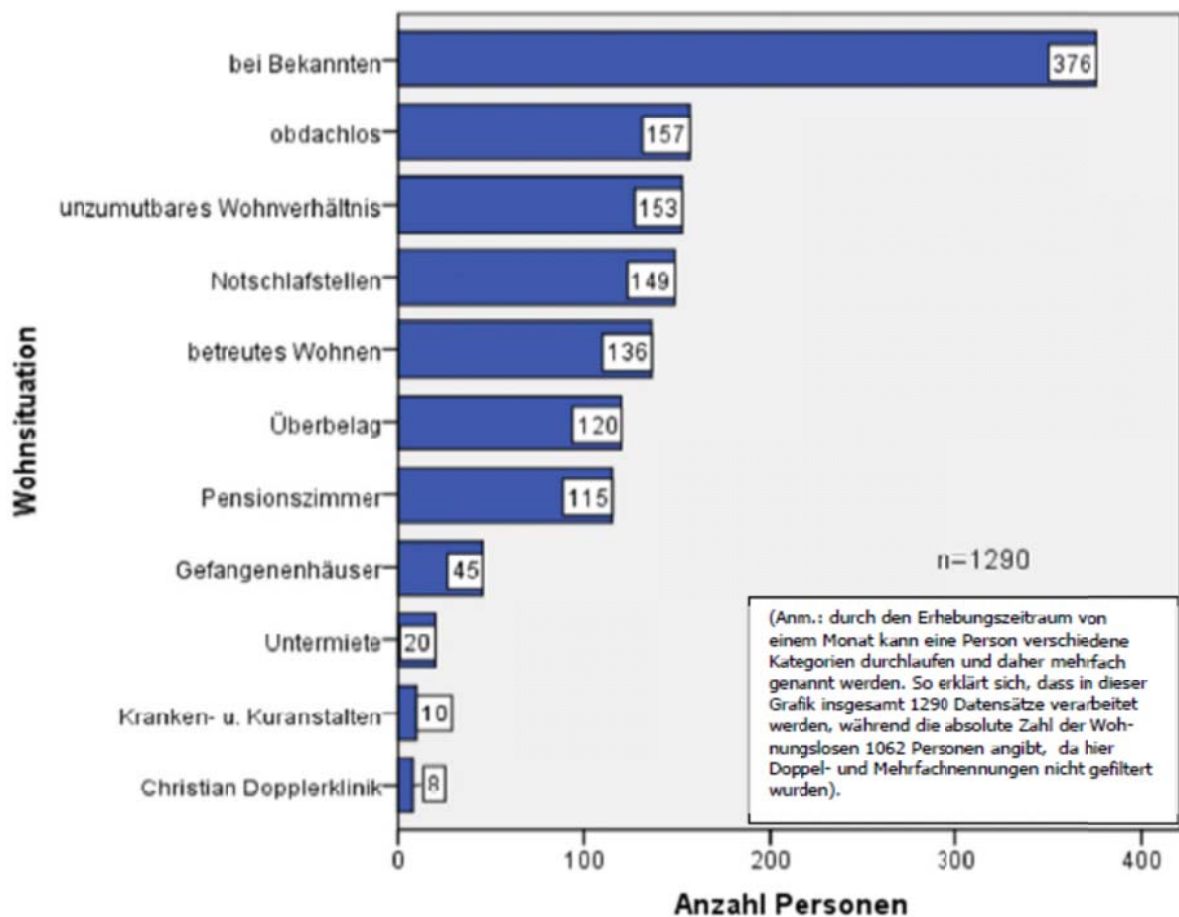
GESCHLECHTSVERTEILUNG: 69% der wohnungslosen Erwachsenen waren männlich und 31% weiblich. Mit 37% war der Anteil der Frauen mit Drittstaatsangehörigkeit deutlich am höchsten. Bei den Konventionsflüchtlingen dagegen betrug der Frauenanteil lediglich 24%.

Die wohnungslosen SalzburgerInnen haben hinsichtlich einer Überbrückung ihrer Wohnungsnot nur wenige Wahlmöglichkeiten. Die Geschichte der Salzburger WLH zeigt, dass bereits relativ früh in der Entwicklung auf die Strategie der Wohnbetreuung in kleineren Wohngruppen respektive als ambulante Wohnbetreuung in eigenen Wohnungen gesetzt wurde. Anders als in Städten wie Graz, Linz oder auch Wien gibt es in Salzburg keine großen Sammelquartiere für wohnungslose Menschen.

Umso direkter wird nun die WLH davon getroffen, dass der Wohnungsmarkt in Salzburg weitestgehend geschlossen ist, oder wie es eine WLH-Mitarbeiterin im Rahmen des 2. Salzburger Wohnungslosenhilfe-Tages erklärte: „Nichts geht mehr!“ Die Beratung von wohnungslosen Menschen scheitert somit daran, Wohnraum zu vermitteln. Die WLH-Einrichtungen sind in der Regel voll und können die wohnbetreuten Menschen bestenfalls in ein Pensionszimmer weiter vermitteln.

Auf diese dramatische Entwicklung, wonach eine differenziert ausgebaute WLH mit professioneller Beratungs- und Betreuungskapazität durch den Mangel an leistbarem Wohnraum in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt wird, hat bereits eine qualitative Studie hingewiesen, die 2010-2011 auf der Grundlage von insgesamt 100 dokumentierten Beratungs- / Betreuungsverläufen durchgeführt werden konnte. Conclusio und daraus abgeleitete Empfehlungen gelten heute mehr denn je: → **WLH braucht Wohnungen**, sonst bleibt die Hilfe in der Verwaltung von Armut und Wohnungsnot stecken. Das ist icht bedarfsgemäß und führt zur Verfestigung und zur Chronifizierung von Wohnungslosigkeit.²

TABELLARISCHER ÜBERBLICK ZUR ART DER WOHNUNGSLOSIGKEIT IN SALZBURG³



² Vgl. dazu: Heinz Schoibl (2011), Bedarfslagen wohnungsloser SalzburgerInnen, Download unter: http://www.helixaustria.com/uploads/media/qualitative_Aspekte_der_Bedarfslage_wohnungsloser_SalzburgerInnen_20110415.docx

³ Die Wohnungslosenerhebung des Forum WLH Sbg bezieht sich jeweils auf den Zeitraum Oktober. Die Sozialeinrichtungen in Salzburg (einschließlich des sozialen Dienstes in Gefängnis, Krankenhäusern und Psychiatrie) geben für diesen Monat bekannt, wie viele Männer, Frauen und minderjährige Personen u.a. wegen Wohnungslosigkeit mit ihnen in Kontakt standen. Personen, die in eigenen Wohnungen ambulant oder in therapeutischer Langzeitunterbringung z.B. der psychosozialen Versorgung stationär betreut werden, gelten nicht als wohnungslos.

Der Blick auf die Verteilung der wohnungslosen Menschen in Salzburg auf die unterschiedlichen Formen von Wohnungsnot oder Wohnungslosigkeit macht überdeutlich, dass lediglich jede/r Fünfte im engeren Umfeld der WLH betreut bzw. wohnversorgt werden kann. Der überwiegende Teil befindet sich in ausgesprochen prekären Verhältnissen, allem voran in verdeckter Wohnungslosigkeit bei Bekannten oder in Billigpensionen.

Wohnungslosenhilfe und der Wohnungsmarkt

Bevor nun genauer auf den Stand dieser Pensionszimmerunterbringung eingegangen werden kann, soll hier noch ein kurzer Ausblick auf die komplexe Ausgangssituation der WLH und ihre Positionierung auf den Wohnungsmärkten vorgenommen werden.

WLH UND IHR INSTITUTIONELLES UMFELD

Die WLH ist in ein differenziertes Umfeld von Sozialeinrichtungen mit sowohl stationären als auch ambulanten Angebotsformen eingebunden und zeichnet sich auch dadurch aus, dass KlientInnen zwischen den Angebotsbereichen wechseln oder gleichzeitig von mehreren Einrichtungen betreut werden. Damit sind nicht nur Schnittstellenprobleme gegeben, auch die Ausgangssituation für die Positionierung der WLH auf den Wohnungsmärkten ist in gewissem Maße von Konkurrenz betroffen.



Aspekte des Wohnprekariats

Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit in Salzburg sind in diesem Sinne zu einem wesentlichen Teil selbst gemacht. Zulange haben Politik und Verwaltung des Landes und insbesondere der Stadt Salzburg einer Entwicklung zugesehen, die zu einer inzwischen dramatischen Verknappung leistbarer Wohnungen geführt hat. Nach wie vor verfügen WLH und ihr institutionelles Umfeld über keine adäquaten Zugänge zu günstigen Wohnungen. Weder sind bedarfsentsprechende Kontingente für die Wohnversorgung von wohnungslosen oder von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen vorgesehen, noch wird die Tatsache von Wohnungslosigkeit bei der Bewertung der Dringlichkeit einer Wohnversorgung durch das kommunale Wohnungsamt berücksichtigt. Erschwerend kommt hinzu, dass seit der Einführung der ‚bedarfsorientierten‘ Mindestsicherung im Bundesland Salzburg kein Rechtsanspruch mehr auf die Förderung der tatsächlichen Wohnkosten besteht. Im Gegenteil hat die Salzburger Sozialpolitik eine mehr / minder willkürlich zugeschnittene Norm für den ‚höchst zulässigen‘ Wohnaufwand festgelegt. Dieser ist de facto so niedrig angesetzt, dass es damit auf dem freien Wohnungsmarkt in Salzburg inzwischen völlig unmöglich geworden ist, eine Wohnung anzumieten.

Die Wohnversorgung von Armutshaushalten in Salzburg ist demgemäß mit folgenden Kernsätzen zu bestimmen:

- **hohe Kosten**, ib. auf dem privaten Wohnungsmarkt⁴, verschlingen einen hohen Anteil des Haushaltsbudgets;
- **Mietschulden** und/oder laufende Delogierungsverfahren stellen viele Haushalte vor tendenziell unlösbare Krisen, an der sich letztlich auch die in Salzburg zwar bestens bewährte und etablierte Delogierungsprävention sprichwörtlich die Zähne ausbeißt.
- **Zwangsmobilität** durch **Befristungen** im privaten Wohnungsmarkt⁵ führt zu hohen Nebenkosten und Kollateralschäden in Hinblick auf soziale Netzwerke, Freundschaften bzw. zu Beziehungsabbrüchen
- **Zwangsesshaftigkeit** trotz Überbelag oder Substandard; wenn eine dem realen Bedarf entsprechende Wohnung nicht verfügbar oder nicht leistbar ist, dann bleibt

⁴ Hohe Kostenbelastung für das Wohnen betrifft vor allem jene Personen, die sich den Eintritt in das Segment des geförderten Wohnungsmarktes / des Gemeindewohnungsmarktes nicht leisten können oder aber aufgrund ihres Aufenthaltsstatus (ib. Drittstaatsangehörige ohne Niederlassungsbewilligung, subsidiär schutzberechtigte Flüchtlinge etc.) vom Zugang zu leistbaren Wohnungen dieser Wohnungsmarktsegmente ausgeschlossen sind.

⁵ Der private Wohnungsmarkt zeichnet sich dadurch aus, dass der überwiegende Teil dieser Wohnungen in der Verwaltung von kommerziellen MaklerInnen stehen und die Anmietung mit hohen Einstiegskosten verbunden ist. Dazu kommt, dass zumindest höhere Anteile des privaten Wohnungsmarktes von der Möglichkeit einer Befristung der Mietverträge Gebrauch machen.

betroffenen Armutshaushalten nichts anderes übrig, als im Prekariat auszuharren und die entstehenden Probleme eben ‚durchzuwohnen‘

- **informell** – bei Bekannten und / oder FreundInnen; insbesondere Frauen ziehen im Falle der Wohnungsnot / Wohnungslosigkeit eine informelle Lösung dem Weg in die WLH vor; zumal die WLH in Salzburg ja auch gar nicht in der Lage wäre, den Bedarf nach einer eigenen und adäquaten Wohnung zu befriedigen;
- dauerhaft im „**Billig-Pensionszimmer**“; eine weitere Form der verdeckten Wohnungslosigkeit stellt die Dauerunterbringung in einem Pensionszimmer dar-

Vom Wohnprekariat im Pensionszimmer

Aktuell werden in Salzburg von mehreren PensionsbetreiberInnen Unterkünfte für Personen angeboten, die mehr/minder vorübergehend über keinen eigenen Wohnsitz verfügen.

Insgesamt beläuft sich das Angebot auf etwas mehr als 200 regelmäßig und zum Teil dauerhaft bewohnte Pensionszimmer, von denen etwas mehr als die Hälfte vom Sozialamt im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung finanziert werden. Gemäß den jüngsten Zahlen der Wohnungslosenerhebung, welche vom Forum Wohnungslosigkeit für den Monat Oktober 2013 erhoben wurden, standen im Verlauf dieses Monats insgesamt 90 Personen in einem regelmäßigen Kontakt mit einer Einrichtung der WLH bzw. einer kooperierenden Sozialeinrichtung.

Es handelt sich dabei um eine äußerst prekäre Form der Wohnbetreuung, die sowohl für die betreuenden Einrichtungen als auch für die betroffenen Wohnungssuchenden selbst ausgesprochen unbefriedigend ist.

Der **quantitative Rahmen des Bedarfs** nach diesen Not-Unterkünften kann solcherart grob geschätzt werden. Im Verlauf eines Jahres sind mehr als 200 SalzburgerInnen infolge ihrer aktuellen Wohnungsnot bzw. Wohnungslosigkeit auf eine Pensionszimmerunterbringung angewiesen, wobei als weiches Kriterium hier die Fluktuation, d.h. die durchschnittliche Verweildauer im Wohnprekariat, berücksichtigt werden muss. Das derzeitige Angebot einer temporären Pensions-Unterbringung kann durch folgende Eckpfeiler charakterisiert werden:

Platzmangel / Überbelag: Die Pensionszimmer bestehen zumeist aus einem kleinen Raum (in manchen Pensionen sind die Zimmer ca. 10m² groß und bieten gerade Platz für Bett, Kasten und Tischchen). Diese Räumlichkeit wird häufig von mehreren Personen geteilt. In der Regel sind in diesen Pensionszimmern keine weiterführenden Angebote integriert, so dass die BewohnerInnen auf die Nutzung von extern gelegenen Kochgelegenheiten, Toiletten und Badezimmer verwiesen sind.

Privatsphäre und Schutzbedürfnis: In Ermangelung entsprechender räumlicher und struktureller Vorsorgen können die Schutzbedürfnisse z.B. von jüngeren BewohnerInnen und von Frauen im Kontext der Pensionszimmerunterbringung nicht gewährleistet werden. Das betrifft z.T. auch die persönliche Post, die letztlich für alle einsichtig aufliegt bzw. tatsächlich auch eingesehen wird.

Sach- und Mietwucher: Die Preisregelung mag zwar im Vergleich zu den touristischen Infrastrukturen relativ günstig erscheinen. Mit einem Zimmertarif von mehr als € 10 pro Nacht ergibt sich auf Monatsbasis jedoch ein stolzer Mietpreis von knapp € 400. In Relation zur verfügbaren Wohnfläche von etwa 10m² ergibt sich so ein Quadratmeterpreis von € 30, der damit weit über regulären Mietpreisen liegt, der für den gebotenen Wohnstandard angemessen wäre. Zudem können auch in Bezug auf Wohn- und Lebensqualität keine nennenswerten Entsprechungen vorgefunden werden, die dieses Preisniveau rechtfertigen könnten. So sind die Zimmer z.T. lediglich mit einer Waschmuschel ausgestattet. WC und Sanitärräumlichkeiten liegen in manchen Pensionen außerhalb und sind mit den anderen BewohnerInnen im Stockwerk zu teilen, was z.B. von Frauen heftig kritisiert wird. Zumal die Standards von Beherbergungsbetrieben lediglich sehr eingeschränkt eingehalten werden und die Unterkünfte bestenfalls unter großzügiger Auslegung der formalen Bestimmungen als Pensionszimmer bewertet werden können, liegt meiner Einschätzung nach Sachwucher vor, der jedoch öffentlich geduldet und ohne weitergehende Kontrollen oder Auflagen aus den Mitteln der bedarfsorientierten Mindestsicherung finanziert wird.

Wohnprekariat ohne wohnrechtliche Sicherheit: Das Nutzungsverhältnis ist jeweils auf Zeit und Widerruf abgeschlossen; in der Regel haben die BewohnerInnen weder einen eigenen Mietvertrag noch verfügen diese über einen adäquaten MieterInnenschutz. Es handelt sich zudem in der Regel um möblierte Zimmer, sodass die BewohnerInnen in der Zeit ihres Aufenthalts auch keine Möglichkeit haben, ihr möglicherweise vorhandenes Mobiliar zu nutzen oder das Zimmer nach ihren persönlichen Bedürfnissen und gemäß ihren Vorlieben auszugestalten.

Niedrige Beherbergungsstandards: Die räumlichen / Ausstattungsstandards der verfügbaren Räumlichkeiten sind häufig eher bescheiden. Von den Pensionsbetreibern sind lediglich kleinere ergänzende Leistungen vorgesorgt, wie z.B. die regelmäßige Grundreinigung der Gemeinschaftsräumlichkeiten und ein Wäschedienst.

Wohnprekariat: Es handelt sich unter mehreren Gesichtspunkten um eine äußerst prekäre Wohnqualität, die kaum mehr gewährleistet als einen Schlafplatz. Dass viele Menschen darauf angewiesen sind, sich über Jahre hinweg mit diesem Wohnersatz zu begnügen, ist

schlimm genug. Dass viele mitziehende minderjährige Kinder unter diesen Rahmenbedingungen ihre Kindheit verbringen, unterstreicht den großen Handlungsbedarf, dem die Wohn- und Sozialpolitik von Stadt und Land Salzburg gegenübersteht.

Alternativen und Auswege aus dem (profitablen) Wohnprekariat

Das ist die Ausgangslage für aktuelle Bemühungen um alternative Lösungen. Konkret ist daran gedacht, eine Wohnanlage aus 50 Klein-Wohnungen zu errichten und kooperierenden Sozialeinrichtungen für die mittelfristige Übergangs-Wohnbetreuung ihrer KlientInnen zur Verfügung zu stellen.

ZIELRAHMEN: Wohnangebote sollen zielgruppenspezifisch gestaltet werden und eine bedarfsgerechte temporäre Wohnversorgung bieten. Maßgeschneiderte Betreuungskonzepte für die einzelnen Zielgruppen sollen das Modell ergänzen.

DIFFERENZIERTER BINNENGLIEDERUNG: Die Nutzungsstruktur des Gesamtobjekts soll durch Binnengliederung, getrennte Zugangsbereiche und abgeschlossene Gemeinschaftsbereiche etc. so diversifiziert werden, dass unterschiedliche Zielgruppen versorgt werden können.

KOMPLEXE BETREUUNGSVORSORGE: Die Anforderungen an Betreuung und Wohnumfeld gestalten sich je nach biografischer Ausgangslage anders, unterscheiden sich weiters je nach Alter, Geschlecht oder persönlichem Hintergrund. Auf weitere Sicht ist zudem auf adäquate Betreuungskonzepte der kooperierenden Sozialeinrichtungen Bedacht zu nehmen und sicherzustellen, dass einrichtungsbezogene Führungs- und Administrationsvorsorgen mit diesen externen Ressourcen kommunizieren.

SOZIALRÄUMLICHER BLICK: Das Projekt alternativer Übergangswohnversorgung steht zudem vor der Herausforderung, eine adäquate Öffnung zum und Kommunikation mit den umliegenden Siedlungsstrukturen sowie der sozialen Infrastruktur im Stadtteil zu gewährleisten. Auf Sicht gilt es zu vermeiden, dass die Übergangswohnereinheit ein Fremdkörper im Stadtteil bleibt, der Ablehnung und Abgrenzung auf sich zieht und die BewohnerInnen mit Diskriminierungsfolgen konfrontiert.

BEGLEITFORSCHUNG: Um den skizzierten Herausforderungen hinsichtlich förderlicher Rahmenbedingungen begegnen zu können, soll ein Begleitforschungsprojekt gleichermaßen die quantitativen sowie qualitativen Grundlagen für die Planung eines differenzierten Nutzungs- sowie Betreuungskonzeptes erarbeiten und bereitstellen. Im Einzelnen stellen sich drei Fragenkomplexe, welche von der Begleitforschung prozessbegleitend und Schritt für Schritt bearbeitet werden sollen.

- Das beginnt mit der zentralen Frage nach konkreten Bedarfsstrukturen hinsichtlich der Übergangswohnbetreuung unterschiedlicher Zielgruppen. Hier geht es einmal darum, die quantitativen Grundlagen herauszuarbeiten und abzuklären, ob im Nutzungskonzept ein sozialer Mix realisiert werden kann oder auf gesonderte Zugangs- und Versorgungsbereiche zu setzen ist.
- Das ist zum anderen die Handlungsebene der begleitenden Einbindung dieser (temporären) Wohnnotversorgung mit einer mehr/minder großen Fluktuation der Belegung in die verschiedenen Ebenen des umliegenden Stadtteils. Das betrifft sowohl die soziale Gemeinschaft als auch die vorhandene Bildungsinfrastruktur, die Ausprägungen des lokalen Arbeitsmarktes und das Netzwerk von soziokulturellen Einrichtungen, die im Stadtteil angesiedelt und/oder aktiv sind.
- Weiters gilt es, eine tragfähige Vernetzungs- und Kooperationsstruktur zwischen der Betreiberorganisation, welche im Wesentlichen für das Facility-Management zuständig ist, und den Betreuungseinrichtungen, welche die Wohnbetreuung der einzelnen BewohnerInnen respektive der unterschiedlichen Nutzergruppen gewährleisten, vorzubereiten und zu implementieren.

Ausblick: An einer systematischen Verschränkung von Sozial- und Wohnpolitik und einer verfassungsmäßigen Verankerung des Rechts auf Wohnen führt auf Sicht jedoch kein Weg vorbei!

In jedem Fall gilt es dabei zu beachten, dass die Bereitstellung einer ‚besseren‘ Pensionszimmer-Alternative keinen Ersatz dafür darstellen kann und darf, die wohnpolitischen Grundlagen der WLH in Salzburg nachhaltig zu optimieren und so einen Ausweg aus einer unerträglichen und unhaltbaren Mangellage zu eröffnen.

AUTOREN-NOTIZ: Heinz Schoibl ist Sozialpsychologe; praktische soziale Arbeit in der Wohnungslosenhilfe (1979-89), Mitbegründer und aktuelles Vorstandsmitglied der BAWO (www.bawo.at); Gesellschafter von Helix – Forschung und Beratung (www.helixaustria.com); seit 1990 in der angewandten Sozialen Infrastruktur- und Sozialforschung tätig, schwerpunktmäßig zu folgenden Themen: Jugend und Jugendarbeit, Migration, Armut, Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe; aktuelle Publikationen: Wohnungslosenhilfe von A bis Z (2011); Wohnungslosenhilfe von Ost bis West (2013), Lebens- und Bedarfslagen von Notreisenden in Salzburg (2013)