

Ilker Ataç | Simon Güntner |
Adrienne Homberger | Maren Kirchhoff (Hrsg.)

Lokale Antworten auf aufenthaltsrechtliche Prekarität

Zugänge zu Gesundheitsversorgung,
Unterbringung und Bildung

Band 13

Lokale Antworten auf aufenthaltsrechtliche Prekarität

Buchreihe
Gesellschaft und Nachhaltigkeit

herausgegeben vom Zentrum Gesellschaft und
Nachhaltigkeit (CeSSt) der Hochschule Fulda

Prof. Dr. Monika Alisch
Prof. Dr. Carola Bauschke-Urban
Dr. Sylvia Pannowitsch
Prof. Dr. Martina Ritter
Prof. Dr. Bettina Stoll

Band 13

Ilker Ataç
Simon Güntner
Adrienne Homberger
Maren Kirchhoff (Hrsg.)

Lokale Antworten auf aufenthaltsrechtliche Prekarität

Zugänge zu Gesundheitsversorgung,
Unterbringung und Bildung

Verlag Barbara Budrich
Opladen • Berlin • Toronto 2023

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Reihenherausgeber:innen 5

Adrienne Homberger, Ilker Ataç, Simon Güntner und Maren Kirchhoff

Einleitung..... 11

I Ergebnisse des Forschungsprojekts LoReMi

Ilker Ataç, Simon Güntner, Adrienne Homberger, Maren Kirchhoff,

Zach Bastick, Marie Mallet-Garcia und Sarah Spencer

Lokale Unterstützung für Menschen in aufenthaltsrechtlicher
Prekarität – Einführung in das Forschungsprojekt LoReMi 19

Maren Kirchhoff und Ilker Ataç

Frankfurt am Main: Weltoffene Metropole – auch für Menschen in
aufenthaltsrechtlicher Prekarität?..... 32

Adrienne Homberger und Simon Güntner

Wien: Stadt der Menschenrechte – auch für Menschen in
aufenthaltsrechtlicher Prekarität?..... 58

Zach Bastick und Marie Mallet-Garcia

Cardiff: City of Sanctuary – auch für Menschen in
aufenthaltsrechtlicher Prekarität?..... 85

*Simon Güntner, Ilker Ataç, Adrienne Homberger, Maren Kirchhoff,
Zach Bastick, Marie Mallet-Garcia und Sarah Spencer*

Selektiv inklusiv: Lokale Antworten auf aufenthaltsrechtliche
Prekarität in Cardiff, Frankfurt am Main und Wien..... 109

Maren Kirchhoff und Adrienne Homberger

Zwischen Prekarisierung, verinnerlichter Unsicherheit und inklusiven
Praktiken: Die Produktion und Infragestellung aufenthalts- und
sozialrechtlicher Prekarität in Frankfurt am Main und Wien..... 126

II Weitere wissenschaftliche Beiträge

Norbert Cyrus und Vesela Kovacheva

Wohnungslosigkeit ist keine Sackgasse. Eine Analyse der
dynamischen Verläufe des Wohnens von EU-Bürger:innen mit
Unterstützungsbedarfen in Hamburg 147

Theresa Zanders, Lisa Vollmer und Laura Calbet i Elias

Ko-Produktion als lokale Lösung für die gesundheitliche Versorgung
für Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität?
Abhängigkeiten und Diskrepanzen in einer Partnerschaft zwischen
staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteur:innen 170

Sarah Schilliger und Ilker Ataç

Urbane Infrastrukturen der Solidarität: Zivilgesellschaftliche
Organisationen und illegalisierte Migrant:innen in Bern und Wien 189

Harald Ansen

Rechtsdurchsetzung in der sozialen Beratung – Unterstützung in
prekären Lebenslagen 209

III Einblicke in die Praxis

Regina Klinke und Vesela Zaharieva

Soziale Teilhabe durch umfassende und mehrsprachige Beratung: Die
„Multinationale Informations- und Anlaufstelle für EU-Bürger*innen“
in Frankfurt am Main 227

Maria Goetzens und Carmen Speck

Gesundheit ist ein Menschenrecht: Erfahrungsbericht aus der
Elisabeth-Straßenambulanz, Caritasverband Frankfurt am Main 232

Paula Reid und Anja Christanell

Gesundheitsversorgung für Menschen in aufenthaltsrechtlicher
Prekarität: Angebote von neunerhaus in Wien..... 239

Vina Yun

Arbeiten ohne Papiere ... aber nicht ohne Rechte! Die Arbeit von
UNDOK in Wien 246

Richard Eynon

Ein herzliches walisisches Willkommen für alle: Die Arbeit von Oasis
Cardiff..... 255

Adamo Antoniadis und Christof Meier

Sans-Papiers sind ein Teil der Bevölkerung: Die Stadt Zürich und die
Züri City Card 264

Autor:innenverzeichnis 273

Anhang..... 277

Wien: Stadt der Menschenrechte – auch für Menschen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität?

Adrienne Homberger und Simon Güntner

1. Einleitung

Die Stadt Wien ist seit 2015 offiziell Stadt der Menschenrechte mit einem permanent eingerichteten Menschenrechtsbüro, das sich mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten befasst. Wien ist eine sozialdemokratische Hochburg, seit 1945 von einem sozialdemokratischen Bürgermeister teils in (wechselnden) Koalitionen regiert, seit 2020 mit den liberalen NEOS. Als Hauptstadt und zugleich Bundesland und als mit gut 1,9 Mio. Einwohner:innen weitaus größte Stadt Österreichs hat Wien auch bundespolitisches Gewicht. So tritt die Stadt immer wieder in Konflikt mit der Bundesregierung, zu der die SPÖ seit 2017 in Opposition steht. Gerade was die Situation von neu zugewanderten Menschen angeht, ist Wien deutlich inklusiver und hat viel mehr Integrationsangebote geschaffen als von der Bundesregierung vorgesehen: Mit dem Programm Integration ab dem ersten Tag finanziert die Stadt ein breites Angebot an Deutschkursen für Menschen im Asylverfahren. Mit StartWien bietet sie mehrsprachige Informationsmodule zu wichtigen Themen wie Wohnen oder Arbeitsmarkt an und stellt allen neu zugewanderten Menschen Sprachgutscheine zur Verfügung (Menschenrechtsbüro der Stadt Wien 2021; Stadt Wien o.J.a). Dies scheint angesichts der Diversität der Wiener Stadtbevölkerung auch angemessen. Anfang 2020 hatten 30,8 % der Wiener:innen eine ausländische Staatsbürgerschaft, unter den 25- bis 45-Jährigen haben gar 50,9 % eine ausländische Herkunft (Boztepe et al. 2020: 34f.). Dies liegt deutlich über dem österreichweiten Wert von 17,1% Ausländeranteil im Jahr 2021 (Rabl 2021). In ihrer Koalitionsvereinbarung positioniert die aktuelle Stadtregierung die Stadt als „Stadt für alle“ (Stadt Wien 2021: 4, 116) und adressiert „alle in Wien lebenden Menschen“ (Stadt Wien 2021: 4, 17).

Wie aber sieht es mit dem Bevölkerungsteil aus, der einen prekären Aufenthaltsstatus hat? Wird er mitgedacht in dem inklusiven Diskurs und den Angeboten der Stadt? Diesen Fragen wird im folgenden Beitrag basierend auf den Erkenntnissen aus dem LoReMi-Forschungsprojekt nachgegangen.

Trotz des Bemühens um einen menschenrechtsbasierten Diskurs werden prekäre Migrant:innen in migrations- und sozialpolitischen Strategien, Programmen und Maßnahmen nicht benannt. Auch wenn es einige Angebote der Stadt gibt, die allen Menschen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus offenstehen, sind die existenzsichernden Angebote und Unterstützungsleistungen überwiegend an einen langfristig gesicherten Aufenthaltstitel gekoppelt. Um Wiens Umgang mit seinen Bewohner:innen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität zu analysieren, wird im Folgenden zunächst der politische und rechtliche Kontext erläutert sowie ein Bild von den sehr unterschiedlichen Gruppen von prekären Migrant:innen in Wien skizziert. Im Anschluss wird der allgemeine Zugang der Stadt zu prekären Migrant:innen beleuchtet. Detaillierter wird dabei auf die Bereiche Gesundheitsversorgung und Unterbringung eingegangen. Ein vergleichsweise kurzer Abriss erfolgt zu den Bereichen Bildung und Gewaltschutz.

2. Aufenthaltsrechtliche Prekarität in Wien

Die äußerst unterschiedlichen Lebenslagen, die Vielfalt an aufenthaltsrechtlichen Detailregelungen, die sehr unterschiedlichen Aufenthaltsstatus sowie auch der Wunsch, unentdeckt zu bleiben,¹ machen die Erhebung von Daten zu irregulär aufhaltigen Personen extrem schwierig. Eine Schätzung des Migrationsrats für Österreich aus dem Jahr 2015 bezifferte die Zahl der sich irregulär in Österreich aufhaltenden Personen auf 95.000 bis 254.000 (Stiller/Humer 2020: 10).² Es wird von einem signifikanten Zusammenhang zwischen der Größe migrantischer Communities und der Anzahl an Migrant:innen mit prekärem Status aus den entsprechenden Herkunftsregionen ausgegangen, da diese häufig auf die Unterstützung der Community angewiesen sind, beispielsweise um Zugang zu Arbeit und Unterkunft zu erhalten (Jandl et al. 2009: 38). Da der auf Österreich bezogen größte Anteil der migrantischen Bevölkerung in Wien lebt und es hier die meisten Unterstützungsan-

- 1 Irreguläre Einreise und irregulärer Aufenthalt sind in Österreich eine Verwaltungsstrafat und als solche mit einer Geldstrafe belegt. Ist die Geldstrafe, die in manchen Fällen auch mehrere Tausend Euro betragen kann, uneinbringlich, ist eine mehrwöchige Haft möglich. Geldstrafe und Haft drohen auch jenen, die zu irregulärer Einreise oder irregulärem Aufenthalt verhelfen (§ 120 FPG, Spencer und Hughes 2015b: 54). Für Schlepperei, also die entgeltliche Hilfeleistung bei irregulärer Ein- oder Durchreise, droht jahrelange Haft (§ 114 FPG).
- 2 Diese Zahlen sind allerdings mit Vorsicht zu genießen, da es keine Informationen darüber gibt, wie diese erhoben wurden (Stiller/Humer 2020: 10).

gebote für Geflüchtete und neu zugewanderte Personen gibt, kann davon ausgegangen werden, dass ein Großteil der Menschen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität in Wien leben.

Aus den im Rahmen des LoReMi-Forschungsprojekts durchgeführten Interviews und Stakeholder-Diskussionen ist klar geworden, dass sehr viele der Migrant:innen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität in Wien, ähnlich wie in Frankfurt am Main, EU-Bürger:innen sind, die aus Ost- und Südosteuropa kommen. Viele von ihnen, insbesondere Rom:nja, waren bereits in den Herkunftsstaaten von Armut und Diskriminierung betroffen. Teils leben diese Personen schon sehr lange in Wien, aber verbleiben auf Grund von Diskriminierung und sozioökonomischen Ausschlüssen in sehr prekären und irregulären Arbeits- und Wohnverhältnissen. Eine weitere Gruppe, deren Anwesenheit in Österreich immer wieder kontrovers diskutiert wird, bilden Personen mit rechtskräftig negativem Asylentscheid. Auch hier ist eine Schätzung schwierig, da einige davon weiterhin Grundversorgungsleistungen³ in Wien beziehen, viele jedoch aus den anderen Bundesländern kommen und undokumentiert in Wien leben. Eine weitere Gruppe, sogenannte *overstayer*, sind Personen, die regulär eingereist sind, deren Aufenthaltstitel aber nicht verlängert wurde. Über diese Gruppen gibt es sehr wenig Wissen. Sie nehmen Unterstützungsangebote nur sehr vereinzelt wahr und geben wenig Auskünfte über ihre Lebensumstände.⁴ Eine weitere Gruppe, die in den Interviews und den Gruppendiskussionen genannt wurde, besteht aus Drittstaatsangehörigen, die einen Aufenthaltstitel in einem anderen EU-Staat haben. Diese Menschen dürfen sich zwar legal in Österreich aufhalten, haben aber keine Ansprüche auf Unterstützungsleistungen und keinen Arbeitsmarktzugang.

Abhängig von Alter, Geschlecht und Gesundheitszustand ergeben sich durch einen prekären Status je spezifische Vulnerabilitäten. Kinder sind eine besonders schutzbedürftige Gruppe. Ihre Rechte werden dennoch nicht vorrangig geschützt, wenn ihr Aufenthaltsstatus prekär ist. Expert:innen und

3 Grundversorgungsleistungen erhalten hilfs- und schutzbedürftige Fremde, im Regelfall Personen, die das Asylverfahren durchlaufen. Die Grundversorgung umfasst Krankenversicherung, Unterkunft, Betreuung, Verpflegung und Taschengeld. Die Kosten werden zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt. In Wien erhält eine privatwohnende Einzelperson monatlich ca. 400 €. Die tatsächlichen Lebenserhaltungskosten sind also nicht gedeckt, was bei einem zusätzlichen faktischen Ausschluss vom regulären Arbeitsmarkt Menschen oft in irreguläre Arbeitsverhältnisse drängt (SV1, V17, asylkoordination österreich 2023).

4 In den Interviews mit sozialen Einrichtungen wurden als *overstayer* vor allem Personen aus dem Iran und Irak, aus dem Maghreb, aus Nigeria, Somalia und verschiedenen weiteren afrikanische Staaten, aus Indien, Tschetschenien, Georgien, aus der Ukraine, aus China, von den Philippinen sowie sehr vereinzelt auch aus lateinamerikanischen Staaten genannt. Die aufenthaltsrechtliche Situation von Menschen aus der Ukraine in Wien hat sich mit Ausbruch des Krieges im Frühjahr 2022 allerdings verändert.

NGOs heben immer wieder hervor, dass es in Österreich dringend nötig ist, Kinderrechten und dem Kindeswohl mehr Gewicht als dem Aufenthaltsrecht zu geben (SV1; V15; V26). Kinder mit prekärem Status sind von extremer Armut und Ausgrenzung bedroht. Im Jahr 2021 kam es in Wien wieder einmal zu einer Abschiebung von Kindern, die insbesondere aufgrund der Proteste von Mitschüler:innen medial breiter diskutiert wurde und eine zivilgesellschaftliche Kampagne gegen Abschiebungen von Kindern zur Folge hatte (asylkoordination österreich 2022). Infolgedessen wurde eine temporäre Kindeswohlkommission eingesetzt, welche zahlreiche Missstände aufgezeigt hat. U.a. kritisierte sie die mangelnde Verantwortungsübernahme des Bundes gegenüber unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF), weiters strukturelle Diskriminierung und einen Mangel an Fachkräften in der Betreuung (asylkoordination österreich 2021; Kindeswohlkommission 2021). Ein weiteres zentrales Problem sind fehlende Maßnahmen beim Übergang in die Volljährigkeit. Der Eintritt in die Volljährigkeit führt oft zum abrupten Wegfall der staatlichen Unterstützung. Zivilgesellschaftliche Angebote können die sich daraus ergebenden Probleme nur bedingt abfangen.

Der prekäre Status führt zu anhaltend prekären Lebensverhältnissen, deren Überwindung zum Teil auch der nachfolgenden Generation nicht gelingt. Zwei interviewte Familienangehörige unterschiedlicher Generationen haben dargelegt, wie durch den finanziellen Druck, die mangelnden Unterstützungsangebote und die Schwierigkeiten, eine reguläre Beschäftigung zu erhalten, auch der Sohn, obwohl in Wien aufgewachsen und zur Schule gegangen, in irregulären Beschäftigungsverhältnissen landete und so die aufenthaltsrechtliche Prekarität nicht ablegen konnte (V25). Auch interviewte Expert:innen wiesen auf diese Problematik hin (V15; V19; V26).

In den im Rahmen der Feldforschung durchgeführten Stakeholder-Gruppendifkussionen und Interviews war auch die Situation von Frauen mit prekärem Status wiederholt Thema. Frauen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität sind im Unterschied zu Männern weniger sichtbar, da sie oft in privaten Haushalten arbeiten und leben und beispielsweise Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe deutlich weniger nutzen als Männer (SV1; V1; V3). Frauen suchen oft erst Angebote der Wohnungslosenhilfe auf, wenn eine schwere psychische Belastung vorliegt und sie nicht mehr bei Bekannten oder im Rahmen von Arbeitsverhältnissen unterkommen können (SV1; V18). Daher kann aus der geringeren Sichtbarkeit nicht geschlossen werden, dass es weniger prekäre Frauen als Männer in Wien gibt. Frauen sind gerade wegen der geringeren Sichtbarkeit vulnerabler, Opfer von Gewalt, Ausbeutung und/oder Menschenhandel zu werden (SV1; SV2; V1; V7).

In den letzten Jahren hat darüber hinaus eine teilweise Sensibilisierung hinsichtlich der besonderen Vulnerabilitäten von LGBTQIA+-Personen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität stattgefunden, was sich auch in vereinzelten

Angeboten speziell an diese Zielgruppe zeigt (SV1). Als besonders vulnerable und unterversorgte Personengruppen werden auch ältere Menschen mit einem ungedeckten Pflegebedarf und Menschen mit psychischen sowie mit Suchterkrankungen genannt. Diese Menschen tauchen verhältnismäßig oft in den niederschweligen Unterstützungsangeboten auf (SV1; SV2; V3; V4; V18).

3. Rechtlicher Kontext

In Österreich wird der Aufenthaltsstatus durch das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) und das Asylgesetz (AsylG 2005) geregelt. In § 8 NAG sind 13 unterschiedliche Aufenthaltstitel aufgeführt, darunter auch die Einwanderung zum Zweck der Arbeit und der Familienzusammenführung. Vor allem die Bedingungen für die Einwanderung zu Arbeitszwecken wurden in den letzten Jahren stetig verschärft, so dass gering qualifizierte Arbeitskräfte nur noch als Gelegenheitsarbeiter:innen im Rahmen einer jährlich angepassten Quote einreisen können, während die Einwanderung von qualifizierten Erwerbstätigen durch die sogenannte *Rot-Weiß-Rot Karte* seitens der Politik zumindest rhetorisch gefördert wird (V8). Hinzu kommen weitere Aufenthaltstitel nach dem NAG zum Zweck der Ausbildung, die oft keinen oder nur eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt erlauben oder keine Möglichkeiten auf einen Übertritt in einen dauerhaften Aufenthaltsstatus bieten (SV2). Zahlreiche dieser Aufenthaltstitel sind befristet, müssen jährlich verlängert werden und versagen Ansprüche auf Sozialleistungen wie z.B. die *Niederlassungsbewilligung Angehöriger* oder die *Rot-Weiß-Rot Karte plus* (§ 18 AuslBG; SV2; V8; UNDOK/AK Wien 2019; Hinterberger 2020). Für Anträge und Verlängerungen von Aufenthaltsbewilligungen sind Behörden in den Bundesländern zuständig. In Wien ist dies die *Magistratsabteilung 35 – Einwanderung und Staatsbürgerschaft* (Boztepe et al. 2020: 42f.). Diese ist aufgrund der langen Wartezeiten, der schlechten Erreichbarkeit von Mitarbeiter:innen und wegen deren z.T. diskriminierenden Verhaltens vermehrt auch medial in Kritik geraten (Koschuh 2021; ORF Wien 2021).

Darüber hinaus gibt es besondere Regelungen für EU-Bürger:innen gemäß der EU-Freizügigkeitsrichtlinie. Wenn nicht-österreichische EU-Bürger:innen keine wirtschaftliche Selbständigkeit nachweisen können, also keine reguläre selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit haben, können sie weder Ansprüche auf sozialstaatliche Leistungen geltend machen, noch einen Daueraufenthaltstitel erlangen und daher auch in ihren Herkunftsstaat abgeschoben werden. Das Risiko der Abschiebung beeinträchtigt den Alltag der Betroffenen dramatisch (V3; V25). Im Jahr 2021 wurden 3.344 Abschiebungen aus Österreich durchgeführt. Ca. zwei Drittel davon waren

EU-Bürger:innen, vor allem aus südosteuropäischen Ländern, was zeigt, dass Menschen aus dieser Region besonders stark von Abschiebungen betroffen sind (Bundesministerium für Inneres 2022).

Hinzu kommen weitere Aufenthaltstitel, die im Asylgesetz normiert sind. Diese reichen von Asylwerber:innen, subsidiär Schutzberechtigten, Asylberechtigten bis zu Personen mit Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen (§ 1 AsylG 2005). Personen, die ihr Asylverfahren in Wien durchlaufen, haben grundsätzlich Anspruch auf Grundversorgungsleistungen in Wien. Auch wenn das Asylverfahren rechtskräftig negativ abgeschlossen wird, entfällt der Anspruch auf Grundversorgungsleistungen nicht. Es kommt jedoch immer wieder dazu, dass Menschen freiwillig oder unfreiwillig aus der Grundversorgung ausscheiden. Personen mit rechtskräftig negativem Asylentscheid sind verpflichtet, an ihrer Ausreise mitzuwirken. Tun sie dies nicht, gibt es einige Sanktionsmechanismen, wie zum Beispiel Freiheitsbeschränkung durch Zuweisung in Rückkehrzentren des Bundes (Rosenberger et al. 2018; Ataç 2019). Abgewiesene Asylwerber:innen aus anderen Bundesländern kommen oft nach Wien, da nicht alle Bundesländer der Verpflichtung, weiterhin Grundversorgung zu gewähren, nachkommen (SV1; SV2; V17; Stiller/Humer 2020). Ist eine Abschiebung nicht durchführbar oder rechtlich nicht zulässig,⁵ kann das *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl* (BFA) einen Duldungsbescheid ausstellen. Allerdings wird davon kaum Gebrauch gemacht (Hinterberger 2018: 105).

Insgesamt gibt es über 30 verschiedene Aufenthaltstitel, die mit sehr unterschiedlichen Rechten, Ansprüchen und Zugängen einhergehen, je nachdem, ob sie Unionsbürger:innen oder Drittstaatsangehörige betreffen, sowie ob diese als Asylwerber:innen oder mit einem Visum nach Österreich gekommen sind (Boztepe et al. 2020: 41; UNDOK/AK Wien 2019). NAG und AsylG gehören zu den komplexesten Gesetzen Österreichs, mitunter auch deshalb, weil sie in den letzten 15 Jahren fast jährlich verändert wurden (Hinterberger 2020). Bereits seit Anfang der 1990er Jahre hat es in Österreich Verschärfungen im Asylrecht und im NAG gegeben; eine Tendenz, die sich ab 2017 mit der Übernahme der Bundesregierung durch die rechtskonservative Koalition von ÖVP und FPÖ weiter zugespitzt hat. Dies hat sich auch in integrationspolitischen Maßnahmen niedergeschlagen, beispielsweise indem Aufenthaltstitel an den Nachweis von Sprachkenntnissen und sogenannten „Wertetests“ geknüpft wurden (Peyrl 2018). Grenzsicherung und die Bekämpfung von irregulärer Migration sind seit nunmehr mehr als drei Dekaden ein beherrschendes Thema im öffentlichen Diskurs. Immer wieder wird eine härtere Gangart, z.B. bei Abschiebungen, angekündigt und umgesetzt

5 Beispielsweise bei Personen, denen aufgrund von Straffälligkeit der Asylstatus aberkannt wurde, der Asylgrund aber nach wie vor besteht.

(Hinterberger 2020; Stiller/Humer 2020; Wodak 2018; Rosenberger/Müller 2020).

4. Wiens Umgang mit Migrant:innen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität

Wie auch in Cardiff und Frankfurt am Main ist die Versorgung von Menschen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität in Wien sehr stark von ehrenamtlichem Engagement sowie von spendenfinanzierten Unterstützungsangeboten von NGOs und zivilgesellschaftlichen Initiativen abhängig, die mit komplexen rechtlichen, sozialen und ökonomischen Problemkonstellationen konfrontiert sind. Mit ihren Angeboten bemühen sie sich, markante Versorgungslücken zu schließen. Die NGOs und Initiativen sind sehr unterschiedlich organisiert, finanziert und personell ausgestattet. Oft sind es hybride Organisationen, die teils staatliche und/oder städtische Fördergelder erhalten, teils auch stark auf Spenden und in allen Fällen auf freiwilliges Engagement angewiesen sind. Vielen fehlt es an finanziellen und/oder personellen Ressourcen, was dazu führt, dass der Bedarf an Angeboten und Unterstützung durchwegs deutlich über das hinausgeht, was die NGOs und Initiativen abdecken können, was in den Stakeholder-Meetings und Interviews immer wieder ausgedrückt wurde (SV1; SV2; V6; V11; V21).

4.1 Gesundheitsversorgung

Im Artikel 35 der EU-Grundrechtecharta ist das Recht auf Gesundheitsversorgung festgeschrieben. Ein Krankenversicherungsschutz ist in Österreich prinzipiell gesetzlich verpflichtend. In der Regel werden Personen über die Erwerbstätigkeit oder einen Pflichtversicherungstatbestand – etwa Bezug von Sozialleistungen oder Arbeitslosengeld – automatisch versichert. Dennoch gibt es in Österreich viele Menschen ohne Krankenversicherung (Fuchs 2019). Ein EU-Bürger mit prekärem Status, der seit ca. 16 Jahren in Wien lebt, erklärt dies im Interview lakonisch: „*So ist das halt in Wien: Wenn man arbeitet, dann ist man versichert. Wenn man nicht arbeitet, ist man nicht versichert*“ (V25). Unversicherte Personen haben lediglich einen Rechtsanspruch auf Notfallversorgung. Allerdings werden unversicherte Patient:innen im Regelfall von Krankenhäusern als Privatpatient:innen eingestuft. Somit wird ihnen die Behandlung in Rechnung gestellt. Diese Rechnungen können ruinös hoch sein, weshalb Menschen ohne Versicherung auch in medizinischen Notfällen z.T. kein Krankenhaus aufsuchen (V4; V6; V22; Fuchs 2019; Spencer/Hughes 2015; Karl-Trummer et al. 2009).

Ausnahmen von der Verpflichtung, Behandlungen aus eigener Tasche zu bezahlen, gibt es nur bei medizinischen Maßnahmen, die zur Eindämmung von ansteckenden Krankheiten dienen. Dies hat besonders während der COVID 19-Pandemie eine Rolle gespielt. Obwohl der Gesundheitsbereich am Rande seiner Kapazitäten war, schätzt eine Mitarbeitende einer NGO im Gesundheitsbereich die Entwicklungen für Unversicherte positiv ein:

„Was super gut funktioniert hat, ist, dass seit Corona ganz viele Dinge plötzlich selbstverständlich sind. Dass Impfungen für alle gratis sind, unabhängig vom Versicherungsstatus, das ist echt toll.“ (V6).

Ähnlich wie bei den Maßnahmen zur Eindämmung der COVID 19-Pandemie agiert der städtische Gesundheitsdienst (MA15) bei Verdacht auf Tuberkulose. In solchen Verdachtsfällen sind verpflichtende, aber kostenlose Screenings und Behandlungen vorgesehen (Tuberkulosegesetz, BGBl. Nr. 127/1968; Spencer/Hughes 2015).

4.1.1 Das Gesundheitsangebot für unversicherte Menschen in Wien

Um die primäre und sekundäre Gesundheitsversorgung von Menschen ohne Krankenversicherung kümmern sich in Wien ausschließlich zivilgesellschaftliche Organisationen, da es von städtischer Seite in diesem Bereich keine Angebote gibt. Die NGOs im Gesundheitsbereich zeichnen sich durch eine hybride Struktur aus, in der haupt- und ehrenamtliche Mitarbeitende eng kooperieren. Viele Leistungen werden unentgeltlich erbracht. Die Finanzierung der Angebote läuft teils über Spenden, teils durch Beiträge seitens der Österreichischen Gesundheitskasse und vom Fonds Soziales Wien (FSW). Der FSW ist ein Unternehmen der Stadt Wien, das mit der Organisation und Förderung der Sozial- und Gesundheitslandschaft in Wien beauftragt ist (Fonds Soziales Wien o.J.).

Das *Gesundheitszentrum neunerhaus* und *AmberMed*⁶ bieten Gesundheitsversorgung durch Allgemeinmediziner:innen und Spezialist:innen sowie kostenfreie Medikamentenausgabe an mittellose Patient:innen (siehe dazu insbesondere den Beitrag von Reid und Christanell in diesem Band). Bei *AmberMed* gibt es täglich allgemeinmedizinische Ordination, einmal pro Woche eine sogenannte Kindersprechstunde und gynäkologische Behandlungsmöglichkeiten. Darüber hinaus kann dort eine sogenannte Sozialgeburt vermittelt werden, die es unversicherten Schwangeren ermöglicht, zum vergünstigten Preis von 800 € regulär in einem Wiener Krankenhaus zu gebären (AmberMed 2021). Beide NGOs betreiben zahlreiche Kooperationen mit niedergelassenen Ärzt:innen, Laboren und Diagnostikzentren, die ihre Leistungen pro bono für deren Patient:innen erbringen. Das *neunerhaus* und der

6 AmberMed wird von der Diakonie in Zusammenarbeit mit dem Roten Kreuz betrieben.

Louise-Bus der Caritas bieten darüber hinaus mobile Gesundheitsversorgung, oft in Unterkünften der Wohnungslosenhilfe.

Die zentrale Rolle der begleitenden sozialarbeiterischen Betreuung zeichnet die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen besonders aus. Bei neuen Patient:innen gibt es jeweils eine Erstabklärung, bei der auch die generellen Lebensumstände erhoben werden. Wenn es möglich erscheint, unterstützen die NGOs bei der Wiedereingliederung in das Regelsystem. Um entsprechende Ansprüche geltend zu machen, ist die professionelle Unterstützung durch Sozialarbeiter:innen unerlässlich. Auch Mehrsprachigkeit wird von den im Gesundheitsbereich tätigen Expert:innen als essentiell für eine gelingende Unterstützung und für den Vertrauensaufbau mit den z.T. sehr prekär lebenden Patient:innen eingeschätzt.

Die stationäre Behandlung von Menschen ohne Versicherung gestaltet sich allerdings etwas schwieriger. Die Stadt Wien ist Betreiberin der großen städtischen Krankenhäuser. Zusätzlich gibt es zahlreiche Krankenhäuser von privaten, zumeist kirchennahen Trägern. Einige davon, wie das *Krankenhaus der Barmherzigen Brüder Wien* bieten kostenlose stationäre und ambulante Behandlungen für Menschen ohne Krankenversicherung. Die Krankenhäuser der Vinzenz-Gruppe kooperieren mit dem *neunerhaus* und *AmberMed* und gewähren ebenfalls unentgeltliche stationäre Behandlungen für deren unversicherte Patient:innen. Diese Angebote können auch anonym genutzt werden. Darüber hinaus gibt es weitere zivilgesellschaftliche Beratungs- und Therapieangebote, besonders im Bereich der psychischen Gesundheit (V2; V6; V22; Stiller/Humer 2020).

4.1.2 Herausforderungen und Versorgungslücken

Trotz des engagierten Angebots gibt es zahlreiche Herausforderungen in der Gesundheitsversorgung von Menschen ohne Krankenversicherung in Wien. Die hybride Personal- und Finanzierungsstruktur der Organisationen ist zwar schon seit Jahren einigermaßen stabil. Sie birgt aber eine gewisse Unsicherheit, da mit Spenden und ehrenamtlich arbeitenden Fachkräften nur bedingt verlässlich gerechnet werden kann und die Weiterfinanzierung durch die öffentliche Hand immer wieder neu beantragt werden muss. Das erschwert eine langfristige Planung. Nach wie vor gibt es zahlreiche Versorgungslücken, beispielsweise im stationären Bereich. So decken die Krankenhäuser, welche Patient:innen von *neunerhaus* und *AmberMed* behandeln, nicht alle Bereiche ab. Besonders fehlt es an stationären Behandlungsmöglichkeiten für Kinder. Allgemein ist es schwierig, kostspielige Behandlungen für unversicherte Personen zu erhalten. Wichtig ist auch hier der Einsatz von Sozialarbeiter:innen, die sich an die Krankenanstalten und an die Träger wenden und Sozialberichte schreiben, damit diese die Behandlungskosten übernehmen

oder zumindest einer Ratenzahlung zu-stimmen. Während die NGOs in diesem Bereich die Kooperation mit den oben genannten, privat betriebenen Krankenhäusern als positiv beschrieben, wurde die Zusammenarbeit mit den öffentlichen Spitälern des Gesundheitsverbands und die Kooperation mit der städtischen Gesundheitsbehörde bemängelt (V2; V6; V22).

Die meisten Migrant:innen in prekären Lebenslagen suchen erst dann Unterstützung, wenn der Leidensdruck schon sehr hoch ist. Das führt dazu, dass Krankheiten oft schon weit fortgeschritten sind, was die Behandlung dann langwierig und noch kostspieliger macht. Daher haben sich die NGOs eine nachhaltige Investition in die gesundheitliche Vorsorge und Prävention unter Einbeziehung von Personen ohne Krankenversicherung zum Ziel gesetzt (siehe dazu den Beitrag von Reid und Christianell in diesem Band).

4.2 *Unterbringung*

Wien verfügt über eine lange Geschichte und ein im internationalen Vergleich beachtlich umfangreiches Angebot der Versorgung der Stadtbevölkerung mit leistbarem Wohnraum, der von gefördertem Wohnbau bis hin zu kommunalen Wohnungen (Gemeindebau) reicht. Der Zugang ist allerdings vom Status und der Aufenthaltsdauer abhängig: Nur Personen, die Österreicher:innen gleichgestellt sind, also Drittstaatenangehörige mit Daueraufenthalt, Personen mit Asylstatus oder EU/EFTA-Bürger:innen haben Zugang; dies allerdings erst nach zwei Jahren und nur mit dem Nachweis ununterbrochen an einer Adresse in Wien wohnhaft gewesen zu sein. Darüber hinaus dürfen keine mietrechtlichen Bedenken bestehen (Kumnig 2018; Gutheil-Knopp-Kirchwald/Kadi 2014). Der Zugang zum Gemeindebau ist für nicht-österreichische Staatsbürger:innen erst seit 2006 gegeben, weil letztlich erst die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien dafür gesorgt haben, dass der Ausschluss aller Migrant:innen aus dem Gemeindebau nicht mehr haltbar war (Kumnig 2018).

Migrant:innen mit prekärem Status haben aber im Regelfall⁷ keinen Anspruch auf eine Gemeindewohnung und keinen Zugang zum gefördertem Wohnbau und sind daher auf den privaten Wohnungsmarkt angewiesen. Prekarierte Menschen sind bei der Wohnungssuche mit zahlreichen rechtlichen, administrativen und finanziellen Hürden, sowie mit Informationsdefiziten oder offener Diskriminierung konfrontiert (Gutheil-Knopp-Kirchwald/Kadi 2014: 20; Nowak 2013; Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe 2016). Auch sind Migrant:innen in prekären Verhältnissen gefährdet, von Vermieter:innen ausgenutzt zu werden, beispielsweise in Quartieren, in denen Betten in überfüllten Zimmern an migrantische Arbeiter:innen

7 Ausnahmen bestehen in bestimmten Fällen, z.B. teils für Opfer von Menschenhandel (V4).

im Niedriglohnsektor zu extrem überhöhten Preisen vermietet werden. Berichtet wird auch über Substandard-Wohnungen, die trotz gravierender Mängel wie etwa Schimmel nur zu haben sind, wenn sehr hohe Mieten bezahlt werden (SV1; V3; V4; V16; V23; V27). Die Mieter:innen erhalten in solchen Quartieren darüber hinaus oftmals keinen Meldezettel, der ihren Wohnsitz bestätigt. Die fehlende Meldung in Wien kann dazu führen, dass die Betroffenen keine Ansprüche auf Sozialleistungen oder geförderten Wohnraum geltend machen können, obwohl sie faktisch schon lange in Wien leben (V3; V18).

4.2.1 Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe

Die *Wiener Wohnungslosenhilfe* (WWH) ist Teil des *Fonds Soziales Wien* und bietet von Wohnungslosigkeit betroffenen oder bedrohten Personen ein breites Spektrum an Unterstützungsangeboten; von Straßensozialarbeit über Tageszentren hin zu verschiedenen Formen betreuten Wohnens, darunter innovative Modelle wie *Housing First* oder *Chancenhäuser* (Gutleiderer/Zierler 2020; Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen 2021). Migrant:innen mit prekärem Status haben im Regelfall allerdings keinen Anspruch auf die Leistungen der WWH, weil sie nicht über die erforderlichen Dokumente verfügen, wie beispielsweise einen Meldezettel, der nachweist, dass sie schon länger in Wien leben. Das führt dazu, dass sie für nicht-anspruchsberechtigt befunden werden und vom FSW keine Förderbewilligung erhalten (SV1; V3; V4, V18; siehe auch Krivda 2018).⁸

4.2.2 Winterpaket

Dennoch finanziert die Stadt Wien diverse Angebote, die vorwiegend von nicht-anspruchsberechtigten Personen genutzt werden. In den Wintermonaten stellt die Stadt Wien ca. 900 Schlafplätze im Rahmen des *Winterpakets* zur Verfügung, das unabhängig vom Status einen Schlafplatz und Zugang zu Hygiene und Verpflegung bietet. Tagüber gibt es Tageszentren. Die Ange-

⁸ Anspruchsberechtigt auf Leistungen der WWH sind nur Personen, die Österreicher:innen gleichgestellt sind im Sinne des Wiener Sozialhilfegesetzes, was die meisten prekären Migrant:innen ausschließt. Als nicht-förderwürdig können darüber hinaus auch Personen befunden werden, die einen Aufenthaltsstatus oder auch die österreichische Staatsbürger:innenschaft haben, aber z.B. in einem anderen Bundesland obdachlos wurden (Krivda 2018; SV1; V18).

bote werden größtenteils von NGOs an unterschiedlichen Standorten betrieben.⁹ Durch Spenden werden an diesen Standorten ergänzende Angebote finanziert. Die Sozial- und Rückkehrberatung für EU-Bürger:innen, die von der Caritas betrieben und vom FSW finanziert wird, bietet darüber hinaus muttersprachliche Beratung, versucht abzuklären, ob Ansprüche auf Leistungen bestehen, vermittelt Schlafplätze und finanziert auf Wunsch ein Ticket ins Herkunftsland. Das Angebot wird mit der humanitären Verpflichtung begründet, Menschen vor dem Kältetod zu bewahren. Gleichzeitig profitieren die Stadt und ihre Bewohner:innen von weniger sichtbarer Obdachlosigkeit (V3, V4, V18). Dass diese Angebote fast ausschließlich von prekären Migrant:innen, die nicht anspruchsberechtigt sind, genutzt werden, kommt in der öffentlichen Kommunikation der Stadt sowie der Trägervereine allerdings nicht vor (V3).

Eine besondere Herausforderung im Kontext der Wohnungs- und Obdachlosigkeit ist die Versorgung von Menschen mit gesundheitlichen Problemen, insbesondere die Kombination von körperlichen Beschwerden mit psychischen Erkrankungen, Suchterkrankungen und/oder Pflegebedürftigkeit, was vor allem ältere Menschen betrifft. Nicht-anspruchsberechtigte Personen, die in Wien faktisch einen verfestigten Wohnsitz haben, d.h. seit Jahren hier leben und keine Rückkehrperspektive haben, bleiben oft über einen längeren Zeitraum in Notunterkünften des Winterpakets. Zwar gibt es mobile medizinische Versorgung, die NGOs teils wöchentlich vor Ort bieten. Allerdings sind diese Quartiere weder räumlich noch personell für die Versorgung von Menschen mit Pflegebedarf oder psychischen Erkrankungen ausgelegt (SV1; V3). Diese Menschen wurden auch von Seiten des FSW als besonders vulnerable Gruppe identifiziert. Eine langfristige Lösung ist bisher dennoch nicht vorhanden (V3; V4; V18; Diebäcker et al. 2021).

2020 und 2021 war das Winterpaket aufgrund der COVID 19-Pandemie ganztägig und auch in den Sommermonaten geöffnet. Im Jahr 2022 waren in diesem Rahmen nur noch ca. 250 Winterpaketsplätze auch über den Sommer für vulnerable Personen verfügbar. Zivilgesellschaftliche Akteur:innen fordern seit Längerem ganzjährige niederschwellige Angebote zur 24-Stunden-Versorgung für obdachlose Menschen ohne Anspruchsberechtigung. Dies wäre nachhaltig und hätte eine positive Auswirkung auf den Gesundheitszustand von prekären obdachlosen Migrant:innen. Dies würde wiederum auch eine Entlastung für das Personal mit sich bringen, wie die ausgeweiteten Öffnungszeiten während der COVID 19-Pandemie gezeigt haben (V3; V18; Verband Wiener Wohnungslosenhilfe 2022; Initiative Sommerpaket o.J.).

9 Folgende Trägervereine betreiben Chancenhäuser und Notquartiere im Rahmen der WWH: Arbeiter Samariter Bund, Caritas, Johanniter, St. Elisabeth Stiftung, Volkshilfe Wien, Rotes Kreuz und Obdach Wien. Obdach Wien ist eine Tochtergesellschaft des FSW (Fonds Soziales Wien o.J.).

4.2.3 Chancenhäuser

Ein weiteres niedrigschwelliges Angebot sind seit Sommer 2018 die *Chancenhäuser*. Diese sollen allen Menschen in Not eine vorübergehende Unterbringung ermöglichen. In Wien gibt es ungefähr 650 Chancenhausplätze, von denen einige speziell Frauen, Paaren und Familien vorbehalten sind (Gutleder/Zierler 2020). Der Aufenthalt in den *Chancenhäusern* ist in der Regel auf drei Monate begrenzt und soll zur Abklärung von Wohnperspektiven und Ansprüchen dienen. Ziel ist es, zu verhindern, dass Obdachlosigkeit verfestigt wird. In diesem Sinne werden die Bewohnenden sozialarbeiterisch begleitet. *Chancenhäuser* sind als niedrigschwellige Unterkünfte mit Objektförderung konzipiert. Den Mitarbeiter:innen in den Einrichtungen werden Ermessensspielräume eingeräumt, damit sie entscheiden können, wen sie aufnehmen und für wie lange, vorausgesetzt, es gibt in der Einrichtung einen geeigneten freien Platz. Da Menschen mit prekärem Status in der Regel keinen Anspruch auf weiterführende Leistungen der WWH und/oder keinen Zugang zum regulären Arbeitsmarkt haben, sind für viele nur selten realistische Folgeperspektiven vorhanden. Es liegt im Ermessen der Einrichtungsleitung, diese Perspektiven abzuschätzen, was dazu führt, dass Zugang und Aufenthaltsdauer in den verschiedenen *Chancenhäusern* unterschiedlich gehandhabt werden. Das kann dazu führen, dass Personen, die anspruchsberechtigt sind und einen geregelten Status haben, bevorzugt werden, aber auch, dass in Härtefällen die Dreimonatsfrist ausgeweitet wird (V18; Diebäcker et al. 2021).

Ein Mitarbeiter eines Chancenhauses beschreibt im Interview die damit verbundene Ambivalenz, einerseits den städtischen Auftrag zu erfüllen, der primär in der Erstabklärung und Weitervermittlung liegt. Andererseits wird versucht, den jeweiligen komplexen Lebenssituationen der Betroffenen gerecht zu werden, die beispielsweise Geld für Kautions- und Mietendeckung einer eigenen Wohnung ansparen oder noch etwas länger regulär arbeiten müssen, um Anspruch auf Sozialleistungen und geförderten Wohnraum zu erhalten, oder auf Rückmeldung der Einwanderungsbehörde MA35 zu ihrem Aufenthaltsstatus warten. Dies können Gründe dafür sein, dass auch nicht-anspruchsberechtigte Migrant:innen in einem *Chancenhaus* aufgenommen werden und z.T. auch länger als die vorgesehenen drei Monate bleiben. Darüber hinaus kann auch die Vulnerabilität, die zum Beispiel mit schweren psychischen und/oder physischen Beeinträchtigung einhergeht, ein Grund für die Aufnahme sein (V18). Ein Betroffener ohne regulären Aufenthaltsstatus beschrieb seine Erfahrung im Chancenhaus folgendermaßen:

„Eigentlich hätte ich dort [im Chancenhaus] nicht bleiben dürfen, aber eine Frau hat es mir ermöglicht, sie arbeitet für die Caritas. Eigentlich müsste ich einen Ausweis haben, um dort zu sein, aber sie sagte ihnen, dass ich meinen Ausweis bald bekomme, so dass ich dort bleiben durfte. Aber natürlich bekam ich meinen Ausweis nicht. Aber ich habe mich sehr

gut benommen, ich bin sehr respektvoll zu allen, also ließen sie mich für drei Monate bleiben. Aber nach drei Monaten gab es keine Veränderung, da musste ich gehen“ (V24).

4.2.4 Weitere Unterbringungsangebote

Für diejenigen, die von der WWH nicht erreicht werden, bieten einige zivilgesellschaftliche Einrichtungen wie das *Ute Bock Haus* oder das *Haus Amadou* der Caritas spendenfinanziert längerfristige Unterbringungsmöglichkeiten und schließen damit Lücken im städtischen Versorgungssystem. Diese Angebote richten sich vor allem an Drittstaatsangehörige, insbesondere an abgewiesene Asylwerber:innen. Prekäre EU-Bürger:innen werden dort in der Regel nicht aufgenommen. Die Entscheidung darüber, wer untergebracht wird und wer nicht, ist einerseits von den verfügbaren Räumlichkeiten abhängig, andererseits auch maßgeblich von der wahrgenommenen Bedürftigkeit. Beispielsweise werden Familien mit Kindern, die sonst obdachlos wären, bevorzugt. In all diesen Quartieren gibt es sozialarbeiterische Begleitung und die Personen können in der Regel bleiben, bis Anschlusslösungen gefunden werden, also oft auch über mehrere Jahre hinweg. Durch die sozialarbeiterische Unterstützung und Beratung gelingt es immer wieder, dass Personen einen regulären Aufenthalt erhalten, wieder in die Grundversorgung aufgenommen werden oder eine private Anschlusslösung finden. Aber auch zu Abschiebungen kommt es immer wieder in diesen Einrichtungen. Obwohl regelmäßig Plätze frei werden, müssen bedürftige Personen immer wieder auch abgewiesen werden, da der Bedarf stetig größer als das Angebot ist. (V21; V11).

Weitere Unterbringungsangebote gibt es im *Haus Jaro* der Caritas. Dort können sich obdachlose Menschen, die aus dem Krankenhaus entlassen werden, aber gesundheitlich noch angeschlagen sind, unabhängig von Aufenthaltsstatus und Krankenversicherung auskurieren. Für alleinerziehende Frauen und ihre Kinder gibt es unabhängig von Aufenthaltsstatus und Anspruchsberechtigung auch Wohnmöglichkeiten in der *St. Elisabeth Stiftung*, die seit kurzem auch vom FSW gefördert wird (St. Elisabeth Stiftung o.J.).

4.2.5 Hindernisse bei der Nutzung der Angebote

Neben den strukturellen Zugangshürden gibt es mehrere Faktoren, die prekäre Migrant:innen davon abhalten, eine Unterkunft aufzusuchen. Die Angebote der WWH können beispielsweise nicht anonym genutzt werden. Es finden sich immer wieder Abschiebungen aus den Quartieren statt. Die Angst vor Inhaftierung und Abschiebung kann dazu führen, dass Betroffene bevorzugt bei Bekannten oder Familienangehörigen unterkommen (V14; V18; V24). Ein weiterer Grund ist die Stigmatisierung, die mit der Inanspruch-

nahme der Quartiere einhergeht. Dies hält Frauen besonders häufig von solchen Angeboten ab. Darüber hinaus können zahlreiche weitere Motive wie Scham, Würde, Ablehnung oder Unwissenheit eine Rolle spielen (SV1; V3; V4; V18; Beeck et al. 2020: 16; Diebäcker et al. 2021). Angesichts der zahlreichen Hürden kann davon ausgegangen werden, dass viele prekäre Migrant:innen nicht in öffentlichen oder geförderten Unterkünften, sondern privat unterkommen. Das führt, wie bereits oben ausgeführt, für die betroffenen Personen zu einer erhöhten Vulnerabilität bezüglich Ausbeutung und mitunter dazu, dass sie in Abhängigkeitsverhältnissen oder Gewaltbeziehungen bleiben (SV1; V3; V4; V16; V18).

4.3 *Gewaltschutz*

Aus zahlreichen Gründen sind Frauen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität wesentlich stärker als Männer gefährdet, in ausbeuterische und gewaltvolle Verhältnisse zu geraten. Auch die Gefahr, Opfer von Menschenhandel zu werden, ist für Frauen in unsicheren aufenthaltsrechtlichen Situationen deutlich erhöht (SV1; SV2; V1; V7). Gewaltschutzangebote wie Frauenhäuser stehen Frauen prinzipiell ohne aufenthaltsrechtliche Barriere offen. Allerdings fehlt den Frauen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität oft die Anschlussperspektive, da die Angebote der WWH für sie nicht zugänglich sind und sie auch die Zugangskriterien für den geförderten Wohnbau nicht erfüllen (V7; V20). Daher gibt es Kooperationen der Frauenhäuser mit Einrichtungen der WWH und mit dem FSW, um Opfern von Gewalt und Ausbeutung längere Schutzperspektiven zu bieten. Auch mit NGOs gibt es Kooperationen, um mittels spendenfinanzierter Unterstützungsangebote Folgeperspektiven zu eröffnen (V11). Mehrfach wurde betont, dass im Kontext von Erwerbstätigkeit eine mangelnde Sensibilität für Ausbeutung zu beobachten ist und es dementsprechend – trotz einiger zivilgesellschaftlicher Kampagnen zu einzelnen Sektoren¹⁰ – insgesamt zu wenig Sensibilisierungsmaßnahmen und Unterstützungsangebote gibt (SV1; V1; V7; V8).

Als größte Herausforderung im Opferschutz wurde die aufenthaltsrechtliche Unsicherheit genannt, die mit dem Ausbruch aus einer Gewaltbeziehung oder dem Verlassen eines ausbeuterischen Kontextes einhergehen kann. Eine Scheidung oder das Ausscheiden aus einem Arbeitsverhältnis können zum Verlust der Aufenthaltsberechtigung führen. Für Betroffene von

10 Beispielsweise mangelt es an Sensibilisierung und Schutzmaßnahmen für 24-Stunden-Betreuer:innen, die in privaten Settings arbeiten und wohnen und dort Opfer von sexueller und körperlicher Gewalt werden. Aus einer Selbstorganisation von 24-Stunden-Betreuer:innen ist aktuell eine Kampagne entstanden, die für mehr Rechte und bessere Arbeitsverhältnisse Stimmung machen soll (SV1; IG24 o.J.).

Menschenhandel kann es sehr schwierig sein, die Täter:innen zu verlassen, auch da dies mit der Angst einhergeht, in Kontakt mit den Behörden zu kommen und ins Herkunftsland abgeschoben zu werden. Eine Mitarbeiterin einer Schutz Einrichtung sieht diesbezüglich Sensibilisierungsbedarf bei Behörden sowie die Notwendigkeit, die Regularisierung für Opfer von Gewalt, Ausbeutung und Menschenhandel zu erleichtern:

„Ich glaube unter anderem, warum ein Aufenthalt auch sehr wichtig ist für Frauen, die ausgebeutet wurden, ist, weil sonst genau das, was die Täter:innen gesagt haben, passiert: Ihnen wird dann nicht geglaubt und sie werden abgeschoben“ (V7).

Es gibt zwar einen temporären rechtlichen Schutz für Opfer von Menschenhandel, allerdings ist dieser an die Kooperation mit den Behörden und an eine Anzeige geknüpft. Einen eigenen Aufenthaltsstatus gibt es für diese vulnerable Gruppe nicht, sodass eine Abschiebung ins Herkunftsland eine mögliche Folge der offiziellen Anzeige sein kann. Zahlreiche Organisationen plädieren für die Einführung eines eigenständigen Aufenthaltstitels für Betroffene von Gewalt, Ausbeutung oder Menschenhandel (SV1; V1; V5; V7; V8; Schlintl/Sorrentino 2021).

4.4 *Bildung*

Während das Bildungssystem in Wien für Kinder im schulpflichtigen Alter inklusiv ist und es diesbezüglich klare gesetzliche Regelungen gibt, ist es um den Zugang zu Bildung für Jugendliche und Erwachsene deutlich schlechter bestellt. Für Jugendliche mit prekärem Status gibt es einige Angebote zur Sprach- und Kompetenzförderung. In der Erwachsenenbildung finden sich kaum niederschwellige Angebote, die für prekäre Migrant:innen zugänglich sind. Wie auch in anderen Bereichen werden Lücken hauptsächlich von NGOs und Freiwilligen gedeckt.

4.4.1 Kinder bis 15 Jahre

In Österreich herrscht für Kinder zwischen 6 und 15 Jahren Unterrichtspflicht. Dies gilt auch für Kinder mit prekärem Status.¹¹ Die Pflicht, Kinder in Schulen oder in gleichwertigen, von der Schulbehörde genehmigten Settings zu unterrichten, gilt auch für Kinder, die nur vorübergehend in Wien leben. 2017 hat das Bundesministerium für Bildung in einem Rundschreiben an die Landesschulräte explizit darauf hingewiesen, dass das Recht auf Bildung auch für Kinder mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus gilt (Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung 2017). Ab einem Alter von

11 Gemäß § 1 Abs. 1 Schulpflichtgesetz 1985

5 Jahren gibt es zudem bereits das verpflichtende Kindergartenjahr. Kinder können auch davor einen städtischen Kindergarten besuchen, wenn ihr Hauptwohnsitz in Wien ist. Der Besuch des Kindergartens ist kostenlos¹² (Bundesministerium für Finanzen o.J.; Stadt Wien o.J.b).

Von den Interviewpartner:innen wurde erwähnt, dass es dennoch immer wieder zu Unsicherheiten von Lehrpersonen oder Schulleitung kommt, wenn sie mit Kindern mit prekärem Aufenthaltsstatus in Kontakt kommen. Hier wird noch Informations- und Schulungsbedarf gesehen (V15; V19). Darüber hinaus gibt es insbesondere armuts- und sprachbedingte Ausschlüsse, beispielsweise – und auf den ersten Blick paradoxerweise – durch die 2019 eingeführten Deutschförderklassen. Deren Lehrinhalte sind in § 8 des Schulorganisationsgesetzes detailliert festgelegt. Sie ersetzen die bisherigen Kurse, in denen Lehrpersonen gemeinsam mit der Schulleitung entscheiden konnten, welche Fördermaßnahmen für welches Kind nötig sind. Die neuen unflexiblen Vorgaben für den Unterricht bezeichnet eine Interviewpartnerin als „*schwer diskriminierendes und selektives System*“, welches dem Sprachler:innen nicht förderlich ist (V19).

4.4.2 Ausbildungspflicht für Jugendliche

In Österreich besteht nach der Phase der Unterrichtspflicht seit 2016 noch eine Ausbildungspflicht für Jugendliche zwischen 15 und 18 Jahren (Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung o.J.), mit der gewährleistet werden soll, dass Jugendliche nicht ohne abgeschlossene Ausbildung auf den Arbeitsmarkt kommen. Problematischerweise sind jugendliche Asylwerber:innen davon ausgenommen, ebenso Jugendliche mit prekärem Status (SOS Mitmensch 2017). Nicht selten wird daher die Chance, dieser Gruppe in der Zeit der oft mehrere Jahre dauernden Asylverfahren eine Ausbildung zu geben, versäumt. Für Jugendliche und junge Erwachsene ab 15 Jahren bestehen in Österreich unterschiedliche Bildungsmöglichkeiten. In Wien gibt es dazu zahlreiche Beratungsangebote. Je nach Vorbildung, Aufenthaltsdauer und -status sowie durchlaufenem Bildungsweg (im Herkunftsland oder in Österreich) sind die Zugänge teils deutlich erschwert. Gerade für junge Migrant:innen mit prekärem Status, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, kann es herausfordernd sein, ein geeignetes Bildungsangebot

12 Es fällt ein monatliches Essensgeld von 72,33 € an, von dem sich Haushalte mit sehr geringem Einkommen allerdings befreien lassen können. Dafür muss ein Antrag bei der Wiener Kinder- und Jugendhilfe (MA11) eingereicht werden, was eine bürokratische Hürde darstellt, die abgesehen von den erforderlichen Sprachkenntnissen insbesondere für Eltern, die informell beschäftigt sind und daher ihre Einkommensverhältnisse weder nachweisen können noch wollen, zum Ausschlusskriterium werden kann.

zu finden. Sie haben beispielsweise nicht die Möglichkeit, eine Lehre zu absolvieren¹³ (V15; V19; SOS Mitmensch 2017; asylkoordination österreich o.J.a).

4.4.3 Erwachsenenbildung

Auch für erwachsene Migrant:innen mit prekärem Status ist der Zugang zu Deutschkursen und Weiterbildungsmöglichkeiten kaum gegeben. Staatlich geförderte Kurse sind an den Aufenthaltsstatus geknüpft. Für Asylwerber:innen werden Kurse angeboten und Fahrtkosten übernommen. Mit dem rechtskräftig negativen Asylentscheid entfällt der Bildungsanspruch und der Zugang zu den Tickets für den öffentlichen Verkehr (SV1; V17; V23). Um dieser Benachteiligung entgegenzuwirken, bieten zivilgesellschaftliche Organisationen Bildungsangebote an, die unabhängig vom Aufenthaltsstatus zugänglich sind und von ehrenamtlichen Lehrpersonen angeleitet werden (V13; V21). Allerdings ist das Angebot nicht ausreichend und es gibt zahlreiche Herausforderungen, vor allem bezüglich der finanziellen und zeitlichen Ressourcen für einen regelmäßigen Kursbesuch. Eine interviewte Person mit prekärem Status aus der EU erläuterte etwa, dass sie gerne als Taxifahrer:in arbeiten würde, dafür aber einen Qualifizierungskurs absolvieren müsste. Dies würde bedeuten, dass sie weniger Zeit für die irreguläre Arbeit und dadurch ihre Familie nicht genügend Einkommen für Miete und Deckung der Grundbedürfnisse hätte (V25). Hierin zeigt sich einmal mehr, dass Personen mit prekärem Status – selbst, wenn sie einen Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden haben – kaum aus der Prekaritätsspirale herauskommen, weil ihnen die meisten anderen Zugänge verwehrt sind.

5. Weitere Ergebnisse

Arbeit, reguläre wie irreguläre, ist Grundlage einer nachhaltigen Existenzsicherung und zentral bei der Unterstützung von Personen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität. Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist dabei oft das entscheidende Nadelöhr für prekäre Migrant:innen. Die Leiterin einer NGO fasst es folgendermaßen zusammen:

13 Wenn Arbeitgeber:innen asylsuchende Jugendliche beschäftigen wollen, müssen sie beim Arbeitsmarktservice eine Beschäftigungsbewilligung einholen, die laut Teilnehmer:innen unserer Studie nicht leicht zu erhalten ist (SV1, V19). Wenn der Asylantrag abgelehnt wird oder wenn die Jugendlichen von vornherein einen prekären Aufenthaltsstatus hatten, besteht gar keine Chance, dass einem Unternehmen die Bewilligung, sie zu beschäftigen, erteilt wird; auch nicht als Lehrlinge.

„Was alle diese Gruppen gemeinsam haben, [...] ist die Tatsache, dass sie alle arbeiten gehen, weil sie ja keinen Zugang zu sozialen Leistungen haben. Sie haben keinen Anspruch auf Mindestsicherung, sie haben keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld und sie gehen alle arbeiten und manchmal arbeiten sie an zwei, drei verschiedenen Stellen, um sich [...] und die Familie da irgendwie über die Runden zu bringen; und das ist schon sehr beeindruckend“ (V6).

Jedenfalls kann davon ausgegangen werden, dass sehr viele der Migrant:innen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität undokumentiert arbeiten. Dies kann unterschiedliche Gründe haben: Ihnen kann der Zugang zum regulären Arbeitsmarkt langfristig verwehrt sein. Strukturelle Benachteiligung und Rassismus können sie daran hindern, am regulären Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Oder sie haben Arbeitgeber:innen, die sie nicht anmelden. Das undokumentierte Arbeiten schließt sie vom Zugang zu zahlreichen staatlichen Unterstützungsleistungen aus. In diesem Bereich gibt es Unterstützungsangebote durch Gewerkschaften, die Arbeiterkammer Wien (AK) und UNDOK, eine Anlaufstelle für undokumentiert Arbeitende, sowie vereinzelt sektorspezifisch durch selbstorganisierte Initiativen.¹⁴ Diese Akteur:innen betonen, dass es trotz aufenthaltsrechtlicher Ausschlüsse Arbeits- und Sozialrechte gibt, auf die alle Personen arbeitsrechtliche Ansprüche haben, unabhängig davon, ob ihr Arbeitsverhältnis oder ihr Aufenthalt regulär oder irregulär ist. Um diese Ansprüche geltend zu machen, benötigen diese Personen besonderen Schutz und Unterstützung (V1; SV1; SV2; siehe dazu auch den Beitrag von Yun in diesem Band).

Zentrale Bedeutung von Rechts- und Sozialberatung

Die extreme Komplexität des Asyl- und Fremdenrechts, aber auch des Sozialrechts machen Beratungsangebote unabdingbar. Ohne professionelle Unterstützung ist das Durchsetzen von Rechten oder die Geltendmachung von Ansprüchen für prekäre Migrant:innen kaum möglich. In Wien gibt es ein breites Angebot an sozialer und rechtlicher Beratung, das entweder allen in Wien lebenden Menschen offensteht oder sich explizit an Migrant:innen richtet. Teils sind die Angebote an den Status, z.B. als Asylwerber:in, geknüpft, zum Teil richten sie sich an Personen mit einer bestimmten Muttersprache unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Das Beratungsangebot umfasst Asyl- und Fremdenrechtsberatung, frauenspezifische Beratung, Schuldnerberatung, Beratung in Bezug auf Wohnen und Wohnungslosigkeit, Gesundheitsberatung, Bildungsberatung sowie Arbeitsmarktintegrations- und ar-

14 Beispiele sind die Kampagne *Sezonieri* für die Rechte von Erntearbeiter:innen (Gewerkschaft PRO-GE o.J.) und die Interessengemeinschaft der 24-Stunden-Betreuer:innen (IG24 o.J.)

beitsrechtliche Beratung. Mehrsprachigkeit und ein niederschwelliger Zugang sind für die Beratungsangebote beim Erreichen ihrer Zielgruppe von zentraler Bedeutung. Diesbezüglich variieren die verschiedenen Angebote stark, sodass ein Teil dieser Angebote wiederum für einen Teil der prekären Migrant:innen unzugänglich ist.

Die meisten Beratungsangebote werden von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Initiativen bereitgestellt, zum Teil im Auftrag oder mit Förderungen der Stadt und/oder vom Bund. Das sehr vielseitige Angebot in Wien zeigt, dass die unterschiedlichen Stakeholder:innen sich der Zentralität von Information und Beratung bewusst sind. Die Stadt finanziert viele Angebote zumindest teilweise. Eine weitreichende Veränderung, die unter der rechten ÖVP/FPÖ-Regierungscoalition auf Bundesebene eingeführt wurde, liegt in der 2021 vorgenommenen Neuorganisation der rechtlichen Beratung und Vertretung für Menschen im Asylverfahren. Diese vormals von NGOs bewerkstelligte und zumindest teilweise staatlich finanzierte Aufgabe wurde nun ausschließlich der *Bundesagentur für Betreuung- und Unterstützungsleistung* (BBU) überantwortet. Die BBU ist dem Innenministerium unterstellt, was zu viel Kritik führte, da die Unabhängigkeit von Beratung und Vertretung de facto nicht mehr gewährleistet ist. Seither bleibt Asylwerber:innen, die eine Beratung und Vertretung suchen, die eindeutig auf ihrer Seite steht, nur die Wahl zwischen oft für sie nicht leistbaren Rechtsanwält:innen und den chronisch überlasteten zivilgesellschaftlich organisierten Asylrechtsberatungsangeboten, die nun ausschließlich spendenfinanziert sind¹⁵ und zu einem Teil vom ehrenamtlichen Engagement der Berater:innen getragen werden. Diese Beratungsangebote sind besonders wichtig für abgewiesene Asylwerber:innen, da sie die Lücken schließen, welche von der BBU nicht abgedeckt werden, sowie für Drittstaatsangehörige, die ihren Aufenthalt in Österreich nicht im des Rahmen des Asylsystems legitimieren können (SV1; SV2; Integrationshaus 2021; asylkoordination österreich o.J.b).

Die prekäre finanzielle Situation durchwegs aller in diesem Bereich spezialisierten Beratungseinrichtungen führt dazu, dass sich diese Stellen dazu genötigt sehen, einen Teil der ratsuchenden Personen – insbesondere jene, deren Anliegen aufgrund der Rechtslage weniger aussichtsreich erscheinen – abzuweisen bzw. an andere Stellen zu verweisen. Teils führen auch unklare Zuständigkeiten unter den Beratungsstellen dazu, dass ratsuchende Personen von Stelle zu Stelle geschickt werden, ohne dass jemand die Verantwortung

15 In dieser Hinsicht unterscheidet sich die Situation im Asylbereich von der im Bereich des Fremdenrechts. Fremdenrechtliche Angelegenheiten fallen in den Kompetenzbereich der Länder. Die Stadt Wien fördert vereinzelt NGOs, die in diesem Bereich Beratung anbieten. Keine Förderung der Stadt erhalten bislang jene zivilgesellschaftlichen Rechtsberatungsstellen, die zwar auch fremdenrechtliche Beratung anbieten, ihren Schwerpunkt jedoch im Asylrecht haben.

für ihren Fall übernehmen möchte. Dies kann zur Folge haben, dass Fristen verstreichen und somit vorhandene Ansprüche nicht mehr geltend gemacht werden können, was wiederum schwerwiegende aufenthalts- oder sozialrechtliche Konsequenzen mit sich bringen kann. So kann auch das Vertrauen in die Unterstützungsinfrastruktur verloren gehen, was es nochmals schwerer macht, Personen in prekären Verhältnissen zu erreichen und Betroffene von Ausbeutung, Gewalt und Menschenhandel zu identifizieren (SV1; SV2; V1; V8; V12; V14).

6. Diskussion und Konklusion

Wien hält für seine Einwohner:innen ein breites Angebot an Unterstützungsleistungen bereit, das allerdings für Personen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität nur teilweise zugänglich ist. Angebote für diesen Teil der Stadtbewohner:innen sind neben den öffentlich finanzierten Angeboten – insbesondere im Bereich der Wohnungslosenhilfe – vor allem engagierten und innovativen NGOs und zivilgesellschaftlichen Initiativen zu verdanken, die Lücken zu füllen und Missstände zu beheben versuchen. Viele dieser NGOs haben Best-Practice-Charakter. De facto ist es durchwegs der Selbstaubeutung der Mitarbeiter:innen geschuldet, dass eine Aufrechterhaltung des Beratungsbetriebes trotz des notorisch unzureichenden Spendenaufkommens möglich ist. Da es in Österreich, anders als beispielsweise in Deutschland, kaum gemeinnützige Stiftungen gibt, sind diese NGOs überwiegend auf Kleinspender:innen angewiesen und müssen z.T. auch einiges an Ressourcen ins Fundraising stecken. Jene Stellen, die zusätzlich Subventionen von Bund und/oder Stadt erhalten, stehen finanziell zwar etwas besser da, haben aber auch wesentlich mehr Aufwand aufgrund der formalen Erfordernisse, die mit der Abrechnung der Subventionen einhergehen. So gibt es insgesamt zwar eine Vielfalt an Angeboten, aber in unzureichendem Umfang. Nach wie vor bestehen gravierende Versorgungslücken, ganz besonders für Gruppen, die als vulnerabel eingestuft werden und auf Unterstützungsleistungen angewiesen sind. Die Einschätzung des Anspruchs auf Unterstützung, gerade dann, wenn die rechtlichen Grundlagen unklar sind und Ermessensspielräume lassen, wird im akademischen Diskurs unter dem Aspekt der *deservingness* diskutiert (Willen 2012; Chauvin/Garcés-Mascareñas 2014; Ataç 2019; vgl. dazu auch den Beitrag von Kirchhoff und Homberger in diesem Band). Wesentliche Bezugspunkte bei der Gewährung von Unterstützung sind die sogenannte Bleibeperspektive, das Kindeswohl, der Schutz vor Gewalt sowie psychische und physische Erkrankungen.

Die Stadt nutzt in einzelnen Sektoren Spielräume, um gewisse Leistungen auch für Menschen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität zugänglich zu gestalten, wie beispielsweise bei einzelnen Angeboten der Wohnungslosenhilfe. Diese inklusiven Praktiken werden von der Stadt jedoch nicht groß publik gemacht und beworben. Sie sind als *shadow politics* zu bezeichnen (Ataç et al. 2020; Spencer 2014). Als solche zu bewerten sind auch finanzielle Förderungen, die beispielsweise die Gesundheitsversorgungseinrichtungen für Unversicherte von der Stadt erhalten. Die Stadt ist nicht offen inklusiv gegenüber Bewohner:innen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität und es bestehen zahlreiche Ausschlüsse. Dennoch finanziert die Stadt einzelne Angebote mit, die sich explizit an nicht-anspruchsberechtigte oder nicht-versicherte Personen richten. Allerdings handelt es sich dabei um finanzielle Zuschüsse für ein paralleles, von NGOs getragenes System und nicht um den Versuch, Personen in die Regelversorgung einzugliedern. Dass dies auch möglich wäre, hat die inklusive Test- und Impfstrategie der Stadt zur Bekämpfung der COVID 19-Pandemie gezeigt. Auch was das Recht auf Bildung für Kinder bis 15 Jahre angeht, helfen die klaren rechtlichen Regelungen, Barrieren abzubauen und Zugang zum Unterricht zu gewährleisten. Um in allen Bereichen grundrechtskonforme Zugänge zu schaffen, wäre ein klares Bekenntnis von Seiten der Stadtregierung und der Stadtverwaltung nötig, dass auch Personen in aufenthaltsrechtlicher Prekarität zur Stadtbevölkerung zählen.

Mitarbeiter:innen städtischer Behörden haben im Rahmen unserer Feldforschung allerdings wiederholt Zweifel geäußert, ob ein offener inklusiver Zugang für prekäre Migrant:innen auch im Sinne der Wiener Bevölkerung wäre (SV1; SV2; V9; V17). Bei den unterschiedlichen Magistratsabteilungen und Fachverwaltungen innerhalb der Stadt ist keine klare Linie erkennbar. Der Zugang zum Thema irreguläre Migration variiert von Stelle zu Stelle. Dementsprechend werden allfällige Handlungsspielräume uneinheitlich genutzt. Die Magistratsabteilung für Einwanderung und Staatsbürgerschaft (MA35) wurde beispielsweise wiederholt wegen langer Wartezeiten, diskriminierendem Verhalten und weiteren Verfehlungen kritisiert (SV1; V1; V8; Koschuh 2021). Hingegen beziehen sich mehrere Betroffene positiv auf die Unterstützung seitens der Kinder- und Jugendhilfe (MA11) und der städtischen Schulen (V21; V25). Innerhalb der Wiener Stadtverwaltung zeigen sich, wie in anderen Großstädten auch, unterschiedliche, konkurrierende und nicht immer abgestimmte, ressortspezifische Handlungsorientierungen mit unterschiedlichen Akteur:innen und Interessen (DeGenova 2015; Ambrosini 2021; Homberger et al. 2022).

Besonders das Beispiel Zürich (siehe dazu den Beitrag von Antoniadis und Meier in diesem Band) zeigt, dass eine klare inklusive Position von Seiten der Stadtregierung auch zahlreiche inklusive Praktiken mit sich bringt. Diese offene städtische Herangehensweise kann im Gegensatz zu den *shadow politics*, wie sie in Wien zu finden sind, als *sunshine politics* bezeichnet

werden (Spencer 2014). In der Stadt Wien ist die Politik noch deutlich von einem solchen klaren Bekenntnis entfernt, auch wenn viele Entscheidungsträger:innen die Probleme erkennen und zumindest lindern wollen. Einige der in den oben skizzierten Feldern aktiven NGOs vermuten politisches Desinteresse an einer maßgeblichen Veränderung der Situation. Sie treten vehement für eine inklusive Stadtpolitik gegenüber prekären Migrant:innen ein. Für die NGOs ist klar, dass die Stadt als Ganzes von ihrer oft ehrenamtlichen und auf Spendengeldern beruhenden Arbeit profitiert (SV1; SV2; V1; V6; V8). Eine stärkere sektorenübergreifende Zusammenarbeit mit den NGOs könnte dazu beitragen, dass die Stadt ihrem Ziel, eine Menschenrechtsstadt zu sein, auch in Bezug auf die besonders marginalisierten und vulnerablen Bevölkerungsgruppen gerecht wird.

Literaturverzeichnis

- AmberMed (2021): Jahresbericht 2020. Wien: AmberMed.
- Ambrosini, Maurizio (2021): The Urban Governance of Asylum as a “Battle-ground”: Policies of Exclusion and Efforts of Inclusion in Italian Towns. In: *Geographical Review* 111, 2, S. 187-205.
<https://doi.org/10.1080/00167428.2020.1735938>
- asylkoordination österreich (o.J.a): Arbeitsmarktzugang.
<https://www.asyl.at/schule/themen/arbeitsmarktzugang/> [Zugriff: 04.05.2022].
- asylkoordination österreich (o.J.b): #FairLassen | Für unabhängige Asylrechtsberatung. Gegen Isolation | Engagiert gegen Abschiebungen nach Afghanistan. #FairLassen. <https://www.fairlassen.at/> [Zugriff: 09.05.2022].
- asylkoordination österreich (2021): Hälfte der Kinderflüchtlinge verschwindet spurlos. <http://asyl.at/de/info/presseaussendungen/haelftederkinderfluechtlingsverschwindetspurlos/> [Zugriff: 12.05.2022].
- asylkoordination österreich (2022): KINDistKIND Kampagne.
<https://www.asyl.at/de/kindistkind/> [Zugriff: 16.01.2023].
- asylkoordination österreich (2023): Grundversorgung: System in Dauerkrise. In: *Asylkoordinaten — Infoblatt der asylkoordination österreich Nr. 2 Stand 2023*.
https://www.asyl.at/files/141/asylkoordinaten_nov_2022_grundversorgung_web.pdf [Zugriff: 15.01.2023].
- Ataç, Ilker (2019): Deserving Shelter: Conditional Access to Accommodation for Rejected Asylum Seekers in Austria, the Netherlands, and Sweden. In: *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 17, 1, S. 44-60.
<https://doi.org/10.1080/15562948.2018.1530401>.
- Ataç, Ilker/Schütze, Theresa/Reitter, Victoria (2020): Local Responses in Restrictive National Policy Contexts: Welfare Provisions for Non-Removed Rejected Asylum Seekers in Amsterdam, Stockholm and Vienna. In: *Ethnic and Racial Studies* 43, 16, S. 115-134. <https://doi.org/10.1080/01419870.2020.1723671>.

- Beeck, Constanze/Grünhaus, Christian/Weitzhofer, Bettina (2020): Die Wirkungen und Bedarfe der Wiener Wohnungslosenhilfe. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien.
- Boztepe, Kemal/Hammer, Philipp/Luger, Kurt (2020): Integrations- & Diversitätsmonitor. Wien: Stadt Wien, Integration und Diversität.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAWO) (2016): Menschenrecht auf Wohnen: Im Kontext von ‚Wien – Stadt der Menschenrechte‘. Grundlagenpapier der BAWO. Wien: BAWO.
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (o.J.): Ausbildungspflicht nach Erfüllen der Schulpflicht. <https://www.bmbwf.gv.at/Themen/schule/beratung/schulinfo/abp18.html> [Zugriff: 04.05. 2022].
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2017): Rundschreiben Nr. 21/2017: Broschüre „Flüchtlingskinder und -jugendliche an österreichischen Schulen“. 3. aktualisierte Auflage, Wien. <https://rundschriften.bmbwf.gv.at/rundschriften/?id=761> [Zugriff: 19.01.2023].
- Bundesministerium für Finanzen (o.J.): Allgemeine Schulpflicht. oesterreich.gv.at – Österreichs digitales Amt. https://www.oesterreich.gv.at/themen/bildung_und_neue_medien/schule/Seite.110002.html [Zugriff: 27.04.2022].
- Bundesministerium für Inneres (2022): Parlamentarische Anfragebeantwortung 9405/AB XXVII. GP.
- Chauvin, Sébastien/Garcés-Mascareñas, Blanca (2014): Becoming Less Illegal: Deservingness Frames and Undocumented Migrant Incorporation: Becoming Less Illegal. In: *Sociology Compass* 8, 4, S. 422-432. <https://doi.org/10.1111/soc4.12145>.
- Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen (2021): White Paper: Wirkungsanalyse der Wiener Wohnungslosenhilfe. Wien: Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen.
- DeGenova, Nicholas (2015): Border Struggles in the Migrant Metropolis. In: *Nordic Journal of Migration Research* 5, 1, S. 3-10. <https://doi.org/10.1515/njmr-2015-0005>.
- Diebäcker, Marc/Hierzer, Katrin/Stephan, Doris/Valina, Thomas/Fonds Soziales Wien, Kompetenzzentrum für Soziale Arbeit (2021): Qualitative Evaluierung der Chancenhäuser in der Wiener Wohnungslosenhilfe: Transformationen, Herausforderungen und Möglichkeiten. <https://www.fsw.at/downloads/kundinnenbefragung/Forschungsbericht-Chancenhaeuser.pdf> [Zugriff: 16.01.2023].
- Fonds Soziales Wien (FSW) (o.J.): Das Unternehmen. FSW.at. <https://www.fsw.at/p/das-unternehmen> [Zugriff: 28.04.2022].
- Fuchs, Michael (2019): Non-Coverage by Health Insurance in Austria – Empirical Findings on Prevalence and Causes. EUROPEAN CENTRE FOR SOCIAL WELFARE POLICY AND RESEARCH Policy Brief 13, S. 1-12. <https://www.euro.centre.org/downloads/detail/3578/1>. [Zugriff: 11.03.2023].
- Gewerkschaft PRO-GE (o.J.): SEZONIERI — Kampagne Für Die Rechte Der Erntearbeiter_innen in Österreich. http://www.sezonieri.at/en/startseite_en/ [Zugriff: 23.05.2022].
- Gutheil-Knopp-Kirchwald, Gerlinde/Kadi, Justin (2014): Gerechte Stadt – gerechte Wohnungspolitik? *The Public Sector* 40, S. 11-30. <https://oes.tuwien.ac.at/article/374/galley/374/view/> [Zugriff: 11.03.2023].

- Gutlederer, Kurt/Zierler, Andrea (2020): Wiener Wohnungslosenhilfe 2022: Strategien. Ziele. Massnahmen. Wien: FSW.
- Hinterberger, Kevin Fredy (2018): Arbeitsmarktzugang von Fremden mit ‚Duldung‘ oder ‚Aufenthaltstitel aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen‘ – Eine gleichheitsrechtliche Analyse. In: DRdA – Das Recht der Arbeit 2, S. 104-112. https://www.drda.at/a/375_DRDA_3/Arbeitsmarktzugang-von-Fremden-mit-Duldung-oder-Aufenthaltstitel-aus-besonders-beruecksichtigungswuerdigen-Gruenden-Eine-gleichheitsrechtliche-Analyse [Zugriff: 16.01.2023].
- Hinterberger, Kevin Fredy (2020): Regularisierungen irregulär aufhältiger Migrantinnen und Migranten. Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. <https://doi.org/10.5771/9783748902720> [Zugriff: 11.03.2023].
- Homburger, Adrienne/Kirchhoff, Maren/Mallet, Marie-Laure/Ataç, Ilker/Güntner, Simon/Spencer, Sarah (2022): Local Responses to Migrants with Precarious Status Frames, Strategies and Evolving Practices in Europe. COMPAS, University of Oxford, COMPAS Working Paper, Nr. 157 (März).
- IG24 – Verband zur Förderung der Interessen der 24-Stunden-Betreuer_innen in Österreich (o.J.): IG24 – Interessengemeinschaft der 24H-Betreuer_innen. <https://ig24.at/> [Zugriff: 11.05.2022].
- Initiative Sommerpaket (o.J.): <https://sommerpaket.noblogs.org/> [Zugriff: 22.03.2022].
- Integrationshaus (2021): Flüchten — Ankommen — Bleiben!? Monitoringbericht — 25 Jahre Integrationshaus. Wien: Integrationshaus.
- Jandl, Michael/Hollomey, Christina/Gendera, Sandra/Stepien, Anna/Bilger, Veronika (2009): Migration and Irregular Work in Austria: A Case Study of the Structure and Dynamics of Irregular Foreign Employment in Europe at the Beginning of the 21st Century. IMISCOE Reports. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Karl-Trummer, Ursula/Metzler, Birgit/Novak-Zezula, Sonja (2009): Health Care for Undocumented Migrants in the EU: Concepts and Cases. IOM Background Paper. Vienna: Danube-University Krems, Centre for Health and Migration.
- Kindeswohlkommission (2021): ‚Bericht Der Unabhängigen Kommission Für Den Schutz Der Kinderrechte Und Des Kindeswohls Im Asyl- Und Fremdenrecht‘. Wien.
- Koschuh, Bernd (2021): MA-35-Beamter: „Heben Telefone nicht ab“. wien.ORF.at, 17. August 2021. <https://wien.orf.at/stories/3117271/> [Zugriff: 16.01.2023].
- Krivda, Manuela (2018): OBDACHLOS UND HEIMATLOS? OBDACHLOSE EU-BÜRGERINNEN IN DER WIENER WOHNUNGSLOSENHILFE. Master of Arts in Social Sciences, Wien: FH Campus Wien.
- Kumnig, Sarah (2018): Wohnraum für wen? Sozialer Wohnbau in Wien als Verhandlungszone städtischer Teilhabe. In: Kumnig, Sarah/Aigner Heidrun: Stadt für alle! Analysen und Aneignungen Wien: Mandelbaum Verlag.
- Menschenrechtsbüro der Stadt Wien (2021): Menschenrechtsbüro: Tätigkeitsbericht 2015-2019. <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrup/content/titleinfo/3245804> [Zugriff: 16.01.2023].
- Nowak, Manfred (2013): Studie zum Thema „Wien — Stadt der Menschenrechte“. <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrup/content/titleinfo/3104663> [Zugriff: 16.01.2023].

- ORF Wien (2021): Kritik an langen Verfahren für Aufenthaltstitel. <https://wien.orf.at/stories/3114234/> [Zugriff: 17.08.2021].
- Peyrl, Johannes (2018): Autoritäre Tendenzen im Aufenthaltsrecht seit 2006. In: *juridikum* 1, S. 103-114.
- Rabl, Stefan (2021): Migration Info & Grafik. <https://www.migration-infografik.at/bev-stbg-2021/#bevoelkerungsentwicklung> [Zugriff: 16.01.2023].
- Rosenberger, Sieglinde/Ataç, Ilker/Schütze, Theresa (2018): Nicht-Abschiebbarkeit: Soziale Rechte im Deportation Gap. ÖGfE Policy Brief 10, S. 1-8.
- Rosenberger, Sieglinde/Müller, Sandra (2020): Before and After the Reception Crisis of 2015: Asylum and Reception Policies in Austria. In: Glorius, Birgit Doomernik, Jeroen (Hrsg.): *Geographies of Asylum in Europe and the Role of European Localities*. IMISCOE Research Series. Cham: Springer International Publishing. S. 93-110. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-25666-1> [Zugriff: 16.01.2023].
- Schlintl, Johanna/Sorrentino, Liliana (2021): Residence Permits, International Protection and Victims of Human Trafficking. Project REST. Wien: LEFÖ.
- SOS Mitmensch (2017): Nicht mehr schulpflichtige Asylsuchende: Zugang zu Bildung nicht garantiert. <https://www.sosmitmensch.at/junge-asylsuchende-zugang-zu-bildung-nicht-garantiert> [Zugriff: 16.01.2023].
- Spencer, Sarah (2014): The Sunshine and Shadow Politics of Irregular Migrants in Europe. In *Migration: A COMPAS Anthology*, herausgegeben von Bridget Anderson und Michael Keith. Oxford: COMPAS.
- Spencer, Sarah/Hughes, Vanessa (2015a): Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and Education for Migrants with Irregular Status in Europe. Annex: Entitlements in Individual EU Member States. https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/PR-2015-Outside_In_Mapping_Annex.pdf [Zugriff: 16.01.2023].
- Spencer, Sarah/Hughes, Vanessa (2015b): Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and Education for Migrants with Irregular Status in Europe. Oxford: COMPAS, University of Oxford. <https://www.compas.ox.ac.uk/2015/outside-and-in/> [Zugriff: 16.01.2023].
- Stadt Wien (o.J.a): StartWien — Integration & Diversität. <https://startwien.at/> [Zugriff: 01.06.2022].
- Stadt Wien (o.J.b): Verpflichtendes Kindergartenjahr. <https://www.wien.gv.at/amts-helfer/gesellschaft-soziales/magelf/bewilligungsverfahren/kindergartenjahr.html> [Zugriff: 27.04.2022].
- Stadt Wien (2021): Die Fortschrittskoalition für Wien. <https://www.wien.gv.at/regierungsabkommen2020/> [Zugriff: 16.01.2023].
- St. Elisabeth Stiftung (o.J.): Mutter-Kind-Haus Collegialität. <https://www.elisabethstiftung.at/wohnen/mutter-kind-haus-collegialit%C3%A4t> [Zugriff: 01.06.2022].
- Stiller, Martin und Lukas Humer (2020): Long-term irregular staying migrants in Austria: Practices and Challenges. Wien: European Migration Network (EMN), International Organisation for Migration (IOM). <https://publications.iom.int/system/files/pdf/Long-term-Irregular-Staying-Migrants-in-Austria.pdf> [Zugriff: 27.04.2022].

- UNDOK – Verband zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender/AK Wien (Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien) (2019): Arbeits- und sozialrechtliche Ansprüche von MigrantInnen bei undokumentierter Arbeit und die (aufenthaltsrechtlichen) Gefahren im Falle ihrer Durchsetzung. Wien.
- Verband Wiener Wohnungslosenhilfe (2022): Ein Teil der Stadt? Wohnungslose und Anspruchslos in Wien – Situationsbericht 2022. Wien: Verband Wiener Wohnungslosenhilfe.
- Willen, Sarah S. (2012): How Is Health-Related “Deservingness” Reckoned? Perspectives from Unauthorized Im/Migrants in Tel Aviv. In: *Social Science & Medicine* 74, 6, S. 812-821. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2011.06.033> [Zugriff: 16.01.2023].
- Wodak, Ruth (2018): Vom Rand in die Mitte – ‚Schamlose Normalisierung‘. In: *Politische Vierteljahresschrift* 59, 2, S. 323-335. <https://doi.org/10.1007/s11615-018-0079-7> [Zugriff: 16.01.2023].