

WOHNEN NACH DER FLUCHT

Perspektiven für Asylberechtigte am sozialen Wohnungsmarkt in Wien

Johanna Gassner

Die approbierte Originalversion dieser Diplom-/
Masterarbeit ist in der Hauptbibliothek der Tech-
nischen Universität Wien aufgestellt und zugänglich.

<http://www.ub.tuwien.ac.at>



The approved original version of this diploma or
master thesis is available at the main library of the
Vienna University of Technology.

<http://www.ub.tuwien.ac.at/eng>



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

DIPLOMARBEIT

Wohnen nach der Flucht

Perspektiven für Asylberechtigte am sozialen Wohnungsmarkt in Wien

**ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen
Grades einer Diplom-Ingenieurin unter der Leitung von**

Senior Scientist Dipl.-Ing. Dr.-Ing. Gesa Witthöft

E280/6 Department für Raumplanung

Fachbereich Soziologie

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Johanna Gassner BSc

Matr.Nr.: 0412500

Brunnengasse 41/12-15, A-1160 Wien

Wien, am 27. September 2017

Johanna Gassner

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt, sowie alle wörtlich und sinngemäß übernommenen Stellen der Arbeit gekennzeichnet habe.

Ich versichere, dass ich diese Hochschulschrift weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Johanna Gassner

Wien 27. September 2017

Kurzfassung

Vor dem Hintergrund einer wachsenden Stadt und der steigenden Nachfrage nach leistbarem Wohnraum macht diese Arbeit die Wohnversorgung für Asylberechtigte in Wien zum Gegenstand – unter besonderer Berücksichtigung der Erreichbarkeit des sozialen Wohnungsmarkts. Mit dem Ziel einer raumtheoretischen und sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzung, verbunden mit den gesetzlichen, wohnungswirtschaftlichen und wohnpolitischen Rahmenbedingungen, sollen jene Akteure und Akteurinnen, und besonders jene strukturellen, raumbezogenen Muster und Regularien identifiziert werden, entlang derer – so die These – eine Unzugänglichkeit für Asylberechtigte angenommen wird.

Daraus leitet sich die zentrale Forschungsfrage nach einer systemischen Integration, also nach der Möglichkeit, den Zugang zum sozialen Wohnungsmarkt auf struktureller Ebene zu öffnen, ab. Im ersten Schritt werden wohnpolitische Instrumente und Maßnahmen, die zum Ausschluss führen ebenso untersucht wie Rechtstexte und einschlägige Literatur, um darauf aufbauend Expert_innen-Interviews zu führen sowie Lösungsansätze für eine sozial gerechte Wohnraumbeschaffung zu erörtern. Im Laufe der Arbeit bestätigt sich die These und es erweisen sich zudem Kooperationen zwischen Bauträgern und sozialen Einrichtungen als maßgebend für eine Chance auf Verbesserung. Dahingehend werden Vorschläge entwickelt, wie diese optimiert und automatisiert werden können.

Abstract

In the light of a growing city and an ever-increasing demand for affordable housing, the topic of this paper is the housing supply for persons entitled to political asylum in Vienna; with a strong focus on the social housing market's accessibility. Along with the objective of a spatial-theoretical and social-scientific examination, combined with legal, economic and political parameters of housing, this paper identifies the players, and, most notably, the structural and geospatial patterns and rules whereby – according to the thesis – an inaccessibility for persons entitled to political asylum is assumed.

Thereof the focal research question is derived, which is about systematic integration, which is the possibility of granting access to the social housing market on a structural basis. The first step consists of the examination of political tools and measures in housing that lead to exclusion, as well as legal texts and relevant literature. Building on this, expert interviews have been conducted and approaches to solution for obtaining housing in a socially fair manner are discussed. Throughout the paper the thesis is confirmed. Collaborations between property developers and social institutions are proving to play a decisive role in the opportunity for improvement. To that effect, proposals are being developed as to how they can be optimized and automated.

Inhalt

1.	Einleitung.....	11
1.1.	Hintergrund.....	12
1.2.	Problemaufriss I.....	14
1.3.	Forschungsfrage.....	15
1.4.	Methodik.....	16
2.	Räumliche Mobilität und Zuwanderung.....	17
2.1.	Allgemeine Migrations- und Fluchttheorie.....	17
	<i>Ursachen von Flucht und Migration, Typologie der Flucht</i>	
2.2.	Flucht und Migration seit der zweiten Republik in Österreich.....	21
	<i>Phasen der Migration, Verrechtlichung der Asylpolitik, Exkurs Rassismus</i>	
2.3.	Gesetze, Asylverfahren und Verfahrensausgänge.....	27
	<i>Definition 'Flüchtling', Entscheidungen und Ablauf des Asylverfahren</i>	
2.4.	Raumtheoretische Überlegungen zur Verortung von geflüchteten Menschen.....	31
	<i>Begriff 'Struktur', Ausgrenzung, systemische Integration</i>	
3.	Grundlagen zur Wohnversorgung von Asylwerber_innen in Wien.....	34
3.1.	Rechtliches zum Aufenthalt und Wohnen im Bundesgebiet.....	34
	<i>Raumebenen der Gesetze, Verteilung in Österreich</i>	
3.2.	Stationen und Formen der Unterkünfte während des Asylverfahrens.....	38
	<i>Antragstellung, organisierte und individuelle Unterkünfte</i>	
3.3.	Grundversorgungsleistung in Wien.....	43
	<i>Grundversorgung, räumliche Verteilung</i>	
3.4.	Problemaufriss II: Von der Grundversorgung zum selbstständigen Wohnen.....	46
	<i>Prekäre Wohnsituation, Obdachlosigkeit</i>	

4.	Verfügbarkeit des (sozialen) Wohnungsmarkts	49
4.1.	Segmente am Wohnungsmarkt	52
	<i>Gemeinnütziger Wohnbau, Kommunalbau, Privatwohnungen</i>	
4.2.	Wohnungsbestand und Wohnbautätigkeit in Wien.....	58
	<i>Akteur_innen und Instrumente der Wohnungspolitik, Wohnungsbedarf und Wohnungsproduktion, Wohnkosten</i>	
4.3.	Monetäre Leistungen für Asylberechtigte	65
	<i>Bedarfsorientierte Mindestsicherung, Subjektgerichtete Förderung, Resettlementprogramm</i>	
4.4.	Wohnungspolitik und Wiener Stadtentwicklungspolitik	70
	<i>Struktur der sozialen Wohnungspolitik, Stadtentwicklungsplan 2025</i>	
5.	Perspektiven für Asylberechtigte am sozialen Wohnungsmarkt in Wien	73
5.1.	Vorbereitung der Interviews.....	75
	<i>Personengruppe, Kernstruktur, Auswahl der Interviewpartner_innen, Ablauf</i>	
5.2.	Ergebnispräsentation	79
	<i>Leistbares Wohnen, Kooperation, Räumliche Verteilung, Sozialwohnungen, Asylberechtigte</i>	
5.3.	Zwischenfazit: Ergebnisse und Erkenntnisse	92
	<i>Wachsende Bedeutung Sozialer Träger, Ungleiche Entwicklung im Gemeindebau, Teilung der Verantwortung in den Segmenten</i>	
5.4.	Zusammenführung.....	96
	<i>Implementierung der Sozillandschaft in die Wohnungspolitik</i>	
5.5.	Lösungsansätze und Optimierungsvorschläge.....	99
	<i>Festigung der internen Struktur, Verbesserung der Kooperation, Asylberechtigte in dieser Struktur, Mehrwert</i>	
6.	Resümee.....	108
	Literatur	109
	Abbildungsverzeichnis.....	115
	Abkürzungsverzeichnis.....	116

Schlage keinen Nagel in die Wand

Wirf den Rock auf den Stuhl.

Warum vorsorgen für vier Tage?

Du kehrst morgen zurück.

[...]

Bertolt Brecht

Gedanken über die Dauer des Exils, 1937

1. Einleitung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Wohnsituation von Geflüchteten in Wien, besonders mit der Erreichbarkeit der sozialen Wohnversorgungsstruktur. Zuerst soll ein sozialwissenschaftlicher Blick die Begriffe der Migration und der Flucht differenziert darstellen. Um ein Geschichtsverständnis der Asylpolitik als einen sich wandelnden Prozess und Ergebnis ‚akkumulierender‘ Regierung darzustellen, wird zuerst die „Fremdenpolitik“ Österreichs skizziert. Dabei wird vor allem das kritische Sachbuch von Lisa Grösel „Fremde von Staats wegen“ als Literatur verwendet. Grösel verwendet als primäre Quelle parlamentarisches Material und Gesetzesentwürfe und stellt sie in einen machtpolitischen Kontext, der vor allem im Diskurs der Beschäftigungspolitik von „Ausländer_innen“ analysiert wird. (vgl. Grösel 2016: 9).

Im nächsten Teil wird ein Status quo der Asylgesetze (Stand Jänner 2017) festgehalten und die komplexe Materie stichhaltig zusammengefasst. Es gibt kaum einen Rechtsbereich in dem sich die Gesetze so oft verändert haben, wie es hier der Fall ist. Auch im Laufe des Schreibprozesses gab es neue Veränderung, wie etwa die Residenzpflicht, die hier nur teilweise behandelt wird. Im Wesentlichen geht es in diesem Abschnitt um relevante Gesetze, den Ablauf des Asylverfahrens und mögliche Entscheidungen, also den Verfahrensausgängen, die in weiterer Folge mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten verbunden sind. Die raumtheoretische Auseinandersetzung mit Flucht beschäftigt sich mit der Produktion von strukturellen Räumen und den ungleichen Machtverhältnissen in ihnen. Dem gegenüber stehen Ansätze der Integration, im Besonderen mit Blick auf die systemische Ebene. Das dritte Kapitel fokussiert sich auf die Wohnraumversorgung für Asylsuchende in Österreich. Es sind in erster Linie Gesetzestexte, die auf Wohnen und Raum gefiltert und zusammengetragen wurden. Obwohl oft erst in der Praxis eine Abweichung zu vorgeschriebenen Normen deutlich wird, zeigen selbst die vorliegenden Rechtsschriften, wie eng vor allem der Aufenthaltsradius und die Wohnstandards gefasst sind. Dennoch sind mit den Phasen des Asylverfahrens auch unterschiedliche Phasen der Unterbringung gesichert, die mit besonderem Fokus auf die Grundversorgungsleistungen Wiens im nächsten Teil dargestellt werden.

Im vierten und letzten Kapitel des theoretischen Teils geht es um den Wiener Wohnungsmarkt, seine Strukturen, relevante Segmente und einflussnehmende Beteiligte, die für den praktischen Teil dieser Arbeit befragt werden. Für die Perspektiven von Asylberechtigten am Wohnungsmarkt wurden Expert_inneninterviews mit wichtigen Akteur_innen aus dem sozialen Wohnungsmarkt geführt. Eine besondere Rolle spielen hier Vertreter_innen von sozialen Einrichtungen, die einen wesentlichen Beitrag zu Wohnversorgung von Asylberechtigten beitragen. Die Auswertung der Interviews ergab dabei, dass sich die Rolle von sozialen Einrichtungen in den letzten Jahren verändert hat und jene immer stärker in die Struktur des sozialen Wohnungsmarkts eingebettet werden. Aus diesem Grund werden schlussendlich Handlungsempfehlungen für eine bessere Implementierung in die soziale Wohnungspolitik formuliert.

1.1. Hintergrund

Als auf Grund des Nationalsozialismus und den Folgen des zweiten Weltkriegs Millionen Menschen vor dem Terror in Europa geflohen sind, wuchs der Druck nach globalem Handeln zum Schutz vertriebener Menschen. In Form einer regierungsunabhängigen Koordination sollte sichergestellt werden, dass ein Staat, der Verantwortung für Asylwerber_innen, Flüchtlinge und Schutzbedürftige übernimmt, der Aufgabe des Schutzes dieser Personen nachgeht und gleichzeitig Schutz dem Staat gegenüber genießt, vor dem der_die Schutzsuchende geflohen ist. Dazu wurde der United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) gegründet¹, die 1951 das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, bekannt als die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), verabschiedete. In ihr ist festgelegt wer als Flüchtling angesehen wird und dass ein fairer Lebensstandard und ein angemessener Wohnraum denen, die dieser Definition entsprechen, zugesichert werden muss. (vgl. UNHCR 2005: 7, 9)

Die Kommission wurde zuerst nur auf 3 Jahre befristet. Es gab einerseits unterschiedliche Vorstellungen der unterzeichnenden Staaten über eine politische Implementierung als permanente Körperschaft und andererseits war die Hilfe vorerst nur an Vertriebene und Geflüchtete aus dem zweiten Weltkrieg gerichtet. (vgl. UNHCR 2005: 7) Nachdem der zeitliche Rahmen geöffnet wurde, da erkannt wurde, dass Hilfeleistung für Flüchtlinge fortlaufende Problemlösungen forderte und nicht nur bis 1951 datiert werden konnte, wurden auch die geographischen Grenzen erweitert und im Protokoll von 1967 festgehalten: Der Krieg in Ungarn, die Kulturrevolution in China und deren Auswirkungen auf Hong Kong, der Unabhängigkeitskrieg in Algerien sowie die Entkolonialisierung in Afrika² inkludierten auch Handlungsgebiete außerhalb Europas in die Flüchtlingsarbeit. (vgl. UNHCR 2005: 9)

Eine primäre Aufgabe in der Flüchtlingshilfe ist die Gewährung eines Schlafplatzes. Temporäres Denken prägt dabei die Herangehensweise zur Lösungssuche, denn erst mit der Zeit entwickelt sich ein differenzierteres Verständnis für die Situation geflüchteter Menschen. Die organisierte Flüchtlingshilfe wie es sie Mitte des 20. Jahrhunderts gab, hatte vorerst den Fokus auf Repatriierung von Vertriebenen. Manche Ursprungsländer hatten aber bedeutende ideologische Veränderungen durchgemacht und es gab folglich immer mehr Menschen, denen die Rücksiedlung widerstrebt. (vgl. UNHCR 2005: 6) Es wurde also der politische und humanitäre Diskurs zur staatlich organisierten Neuansiedlung begonnen, der für ausgewählte, qualifizierte

¹ Seit 1920 hatte das International Nansen Office for Refugees als Teil des Völkerbunds, eine zwischenstaatliche Kooperation und Vorgänger der Vereinten Nationen, gefolgt von der International Refugee Organisation (IRO) die Aufgabe Flüchtlinge in Europa zu schützen und ihnen bei der Ansiedlung in neuem Staatsgebiet zu helfen, genauso wie die Rücksiedlung im Herkunftsland zu organisieren. Auf Grund ideologischer Konflikte bzw. aus finanziellen Gründen wurden die Organe noch vor Gründung der UNO 1946 aufgelöst. (vgl. UNHCR 2005: 6)

² Die African Unity (später African Union) verabschiedete 1969 ein regionales Abkommen. (vgl. UNHCR 2005: 30)

oder besonders schutzwürdige Flüchtlinge eine Neuansiedlung ermöglichen sollte. Dem gegenüber stand die Interne Neuansiedlungsalternative, eine Ergänzung der Genfer Flüchtlingskonvention: auf Grund der schnell wachsenden Anzahl von Schutzsuchenden wurden Camps nahe der oder in den Ursprungsländer_n organisiert, die allerdings selbst in teils unsicheren, konfliktreichen Gebieten angesiedelt wurden. (vgl. UNHCR 2005: 10)

Wenn heute von einer globalen Flüchtlingskrise gesprochen wird, dann liegt das nicht nur daran, dass mit Herbst 2015 die Krise auch Zentraleuropa erreichte, sondern an den unvorstellbar hohen Zahlen derer, die davon betroffenen sind. Bis in die 90er wuchs die Zahl der vertriebenen Menschen auf über 35 Millionen an und erreichte mit Ende 2015 einen Höchstwert von 65,3 Millionen Menschen, die ihre ursprüngliche Heimat und Wohnsituation zurücklassen mussten. (vgl. UNHCR 2015: 6) Andauernder Fluchtgrund für den Anstieg ist der Krieg in Syrien, sowie ungelöste und fortlaufende Konflikte in Irak, Iran, Afghanistan, Somalia und Nigeria. Von dieser „Flüchtlingsbevölkerung“ sind 40,8 Millionen Menschen landesintern vertrieben und somit Binnenflüchtlinge. Sie sind offiziell nicht unter dem Mandat der UN. 21,3 Millionen stehen unter dem Mandat der United Nations, sind also offiziell anerkannte Flüchtlinge und 3,2 Millionen Asylantragsteller_innen warteten 2015 auf den Ausgang ihres Verfahrens. (vgl. UNHCR 2015: 3)

Eine große Herausforderung ist die Unterbringung von Flüchtlingen, die zum großen Teil bei den Städten liegt: Ende 2015 leben 60 Prozent von den bei UNHCR registrierten Flüchtlingen³ in Städten. Insgesamt 43 Prozent der Flüchtlingsbevölkerung weltweit wurde in geplanten und organisierten Großunterkünften beherbergt, wovon die meisten im ländlichen Raum sind. Dort sind 56 Prozent in geplanten oder ungeplanten Camps, bzw. in Sammel- oder Transitcenter untergebracht. Anders ist die Situation im städtischen Raum. Es wohnt die überwiegende Mehrheit, also 99 Prozent der anerkannten Flüchtlinge in individuellen oder selbstorganisierten Unterkünften. (vgl. UNHCR 2015: 53) Diese Tendenz zur Stadt als Ziel für Asylwerber_innen gibt es auch in Österreich. Allerdings wurden schon in den 90ern Verordnungen und Richtlinien eingeführt, die diesen Trend regulieren sollten. (siehe Kap. 2.2 und 3.1)

³ Ausgehend von 16,1 Millionen Flüchtlingen (ohne 5,2 Millionen palästinensischen Flüchtlinge, der UNRWA), von denen bei 13,4 Personen die Art der Unterkunft bekannt ist. (vgl. UNHCR 2015: 53)

1.2. Problemaufriss I

Es ist Tatsache, dass Entwicklungsländer etwa 86 Prozent aller Flüchtlinge beherbergen. Wie viele Flüchtlinge in Österreich leben ist nicht bekannt. Zahlen und Fakten aus aktuellen Statistiken des Bundesministeriums für Inneres geben aber Aufschluss darüber, wie viele Personen in der Grundversorgung sind: Derzeit gibt es rund 71 000 Personen, die einen Grundversorgungsplatz haben, davon sind 52 000 in einem laufenden Asylverfahren. (siehe Kap. 2) In der Realität werden aber Verfahren oft eingestellt, weil die betreffende Person bereits das Land verlassen hat. Die Anträge werden teilweise auch Jahre nicht bearbeitet, oder auf Grund der Zuständigkeit eines anderen Landes, abgelehnt sowie einfach nur negativ rechtskräftig entschieden. Schlussendlich gab es in den letzten fünf Jahren für ca. einen von vier gestellten Asylanträgen eine positive rechtskräftige Entscheidung.⁴

Es gibt keine statistische Datenerhebung über die Armutsgefährdung und Wohnungslosigkeit von in Österreich lebenden Flüchtlingen. Obwohl Österreich eines der reichsten Länder der Welt ist, gibt es hier insgesamt rund 1,5 Millionen Menschen, die armuts- oder ausgrenzungsgefährdet sind. (vgl. Dimmel et al. 2014: 9) Das betrifft viele Teile der Bevölkerung – Langzeitarbeitslose, Menschen die Sozialleistung beziehen und Menschen die einen anderen Geburtsstaat als Österreich haben, zählen 2015 zu den schwächsten sozialen Gruppen und sind am häufigsten durch Armut betroffen. (vgl. Statistik Austria 2016: 129) Allen voran ist die Suche nach geeignetem Wohnraum eine der größten Herausforderungen für anerkannte Flüchtlinge. Obwohl sie rechtlich gesehen nahezu gleichgestellt sind mit österreichischen Staatsbürger_innen, gibt es faktisch einige Hürden bis zur leistbaren Wohnung, die einerseits auf die Ressourcen geflüchteter Menschen zurückzuführen sind und andererseits am teils mangelnden Angebot liegen. Gerade Asylberechtigte leben derzeit oft in prekären Wohnsituationen und sind vor allem auf den privaten Wohnungsmarkt angewiesen.

⁴ In den Jahren 2011 – 2015 gab es insgesamt 165,494 Asylanträge und 41 723 positive rechtskräftige Entscheidungen. Die Zahlen ergeben sich aus den Jahresberichten des BMI. (vgl. BMI 2016a)

1.3. Forschungsfrage

Die vorliegende Arbeit beruht auf der These, dass geflüchtete und vertriebene Menschen beim Zugang zu sozialem Wohnraum in Wien strukturell benachteiligt sind. Um dieser Fragestellung näher zu kommen werden die einflussnehmenden Kompetenzen erörtert und befragt, die den Zugang zum sozialen Wohnraum regulieren. Um im theoretischen Teil auf die Fragestellung hinzuwirken, werden zuerst die folgenden Unterfragen in den Kapiteln beantwortet:

Was ist die historische, politische und juristische Ausgangslage für geflüchtete Menschen in Österreich?

Was sind die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Wohnsituation von Asylwerber_innen in Wien?

Welche Segmente des Wiener Wohnungsmarkts stehen anerkannten Flüchtlingen rechtlich und faktisch offen?

Wer sind die Kernakteure und die Kernakteurinnen des sozialen Wohnungsmarkts in Wien?

Die Arbeit richtet sich somit an die politische Steuerung der Wohnungspolitik, den Entscheidungsträgern des Kommunalbaus und des gemeinnützigen Wohnbaus. Mit der Forderung nach Gleichberechtigung und Chancengleichheit für alle in Österreich lebenden Menschen soll im empirischen Teil folgende zentrale Frage beantwortet werden:

Wie kann auf struktureller Ebene der Zugang zum sozialen Wohnungsmarkt in Wien für Asylberechtigte geöffnet werden?

1.4. Methodik

Im Theorieteil dieser Arbeit wurde versucht die unterschiedlichen Begriffe und Grundinformationen, die im Zusammenhang mit dieser Arbeit stehen zu diskutieren. Für die Begriffe der „Flucht“ und „Migration“ wurde kurz skizziert, welche verschiedenen theoretischen Überlegungen und Zugänge in den unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen wie der Sozialwissenschaft und der Politikwissenschaft Verwendung finden. Wichtig war eine theoretische Darstellung des Begriffs „Struktur“, über den der Planungszugang in dieser Arbeit gefunden wurde und die Beantwortung der vorliegenden Forschungsfrage unterstützt. Genauso wichtig für diese Arbeit war eine Darstellung und Analyse der vorhandenen Struktur des sozialen Wohnungsmarkts in Wien. Für diese wurde einschlägige Literatur verwendet

Neben dem Theorieteil als Grundlage wird auch eine ausführliche Inhaltsanalyse der Gesetze durchgeführt, welche im Zusammenhang mit dem Forschungsbereich stehen. Das sind einerseits Gesetze, die die Wohnversorgung Asylwerber_innen betreffen, genauso wie Regelungen und Gesetze betreffend der Wohnbauförderung. Für ersteres war es schwer, auf Grund der komplexen Materie eine umfassende, aber kompakte Darstellung zu machen, nicht zuletzt deswegen, weil sich die Gesetze ständig ändern. Die ausgearbeiteten Kapitel beziehen sich auf den Stand im Jänner 2017, wichtige nachfolgende Änderungen werden aber dennoch mit eingearbeitet.

Für die Ausarbeitung der kartographischen Darstellungen wurde umfassende Datenquellen aus der Beantwortung von parlamentarischen Anfragen, sowie von Statistik Austria verwendet, um die räumliche Verteilung von Asylwerber_innen in Österreich und Wien darzustellen und vorliegende Thesen und Theorien zu unterstützen. Die Schwierigkeit war es hier, besonders was Asylberechtigte betrifft Daten zu erhalten, da es wenig wissenschaftliche Grundlagen dazu gibt.

Für die Beantwortung der Hauptfrage wurden teilstandardisierte Expert_inneninterviews geführt. Die Interviewpartner_innen sind als Vertreter_innen der verschiedenen Segmente und Akteur_innengruppen, die im Forschungsfeld über weitreichende praktische Erfahrung verfügen. Als Methode wurde hier die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring verwendet mit dem Fokus auf die Analysetechnik der Zusammenfassung. Diese wurde ausgewählt, um einen reduktiven Prozess der Kategorienbildung zu erlauben und das umfassende Datenmaterial regelgeleitet zur Interpretation und Ableitung von Erkenntnissen für die vorliegende Forschungsfrage aufzubereiten. (vgl. Mayring 2002)

2. Räumliche Mobilität und Zuwanderung

2.1. Allgemeine Migrations- und Fluchttheorie

Als das zentrale Migrations-Erklärungsmodell gilt das Push-Pull-Modell von Everett S. Lee. In diesem Ansatz wird ein Bündel von meist ökonomischen, aber auch demographischen, politischen, gesellschaftlichen und ökologischen Ursachen der Migration in der Wechselwirkung zwischen Herkunfts- und Zielregion betrachtet. Demnach gibt es anziehende Pull-Faktoren in der Zielregion, und treibende Push-Faktoren in der Herkunftsregion, die eine Wanderung veranlassen. (vgl. Lee, 1982)

Bei einem Wohnsitzwechsel vom Land in die Stadt bspw. können mögliche Pull-Faktoren spezifische Ausbildungs- oder Arbeitsmöglichkeiten, kostengünstiger Wohnraum, Kulturangebot oder ein bestimmtes soziales Milieu sein. Push-Faktoren im Abwanderungsgebiet wären demnach eine fehlende oder mangelnde soziale Infrastruktur, wenig Ausbildungsmöglichkeiten oder Perspektivlosigkeit. Bei der Wanderungstypologie werden dabei unterschiedliche räumliche und zeitliche Aspekte berücksichtigt. Es wird im klassischen Sinne zwischen Binnenwanderung und internationaler (kontinentaler oder interkontinentaler) Wanderung, sowie zwischen einer zeitlich begrenzten (Saisonarbeit bspw.) oder dauerhaften Niederlassung unterschieden. Ein politisch, juristisch und moralisch viel diskutierter Aspekt der Wanderung ist die Abgrenzung zwischen der freiwilligen und der erzwungenen Migration, die dann als Flucht oder Vertreibung bezeichnet wird (vgl. Treibel, 1999: 20).

Ursache von Flucht und Migration

Aufbauend auf das Push-Pull-Modell nach Everett S. Lee, das mit der Einkommens- und Beschäftigungshypothese den Fokus auf die Arbeitsmarktungleichgewichte hatte, wurde in den 80ern diese Theorie um verschiedene Hypothesen und Faktoren erweitert. Als wesentliche Erweiterung gilt die Informationshypothese, die erstmals auch den Faktor der persönlichen Beziehungen und den Informationsaustausch zwischen denen, die bereits gewandert sind und denen, die es eventuell vorhaben, als Anstoß zur Wanderung beschreibt (vgl. Treibel, 1999: 40). Mit dem Fokus der Forschungsansätze auf Migrationsnetzwerke und Migrationskreisläufe rückt die klassische Migrationstheorie in den Hintergrund: Diese Perspektive erlaubt eine differenziertere Typologie der Migrationsformen, abseits der Arbeits- und Fluchtmigration, „welche verschiedene Formen permanenter und weniger endgültiger Bewegungs-, Austausch- und Bezugsstrukturen unabhängig von nationalen Grenzen und unabhängig von politischen oder ökonomischen Motiven beschreibbar macht.“ (Müller-Richter 2007: 14) – und entlarvt damit eine ‚Raumblindheit‘ der klassischen Migrationsforschung (vgl. ebd.). Der Ursprung dieser Raumblindheit liegt in einer Raumlogik, die eine uni- oder bilineare Bewegung von Raum A in den Raum B beschreibt und dabei die unterschiedlichen, fragmentierten, sozialen

Migrationsbeziehungen und –gemeinschaften ausschließlich vor den Hintergrund geopolitischer Raumordnung stellt (Müller-Richter 2007: 15).

Die verschieden ausgeprägten, eng- und weitmaschigen Netzwerke auf Familien-, Bekannten- und Gemeindeebene sowohl im Herkunfts- als auch im Ankunftsland bieten zudem eine erhöhte Sicherheit für Wanderungsentscheidungen – durch diese ‚soziale Wirklichkeit‘ zwischen den Standorten werden Risiken und Nutzen einer Wanderung einschätzbar (Pries 2013: 36).

Ein systemischer Blick auf internationale Migrationsprozesse inkludiert neben den bereits beschriebenen sozialen Beziehungen auch internationale Rechts- und Migrationssysteme. Die politischen und rechtlichen Strukturen einzelner Staaten haben Einfluss auf die internationale Migration, denn sie regulieren, ermöglichen oder begrenzen Wanderungsbewegungen. Ein Blick auf normative Regulierungen zwischen Ländern betonen den Umstand, dass Wanderung nicht allein als individuelle oder kollektive Wahlentscheidung innerhalb eines ‚interpersonellen Migrationsnetzwerkes‘ betrachtet werden kann, sondern bindet die strukturelle Ebene mit ein. (Pries 2013: 43, 44)

Wie tiefgreifend (zwischen)staatliche und juristische Regulierungen sein können stellt Saskia Sassen in ihrem Buch *Ausgrenzungen* dar. Sie beschreibt zwei epochale Entwicklungen, die sich sowohl in der kapitalistischen wie in der kommunistischen Wirtschaftsordnung seit den 1980ern ereignet haben: Erstens die Entwicklung immer extremere Schauplätze mit der globalen Verlagerung, bspw. der Produktion und des Anbaus von Industrienutzpflanzen in Niedriglohngeländen einerseits und der Entwicklung der Weltstädte zu strategischen Räumen für wirtschaftliche Funktionen andererseits. Innerhalb dieses geographischen Systems der Weltstädte als neue Zentren ist zweitens der steile Aufstieg des immer komplexer werdenden Finanzsektors in den Städten eine weitere Entwicklung der fortgeschrittenen globalen Wirtschaft. (vgl. Sassen 2015: 16, 17)

Wie diese Neuordnung die Migration beeinflussen kann soll folgendes Beispiel zeigen: So hat der Erwerb von Landflächen durch fremde Regierungen und Unternehmen bspw. in den letzten Jahren massive Spuren für die autochthone Bevölkerung betroffener Länder hinterlassen. Ein Großteil der erworbenen Flächen, die im „globalen Süden“ liegen, werden von unterschiedlichen Branchen wie der Biotechnologie und der Landwirtschaft durch den Anbau von industrieller Nutzpflanzen oder Nahrungspflanzen gebraucht. Möglich wird der Erwerb und die Verschiebung von der Landfläche zum internationalen Finanzprodukt durch neue Vertrags- und Eigentumsformen sowie durch neue Instrumente für die juristische Umsetzung und Absicherung.⁵ (vgl. Sassen 2015: 97, 98) Es ist mittlerweile zur Norm geworden, dass durch solche globalen Abkommen ansässige Kleinbauern und -bäuerinnen vertrieben werden, vom

⁵ Zu berücksichtigen sind hier auch die benannten Ziele und ungeplante Folgen der Umstrukturierungsprogramme des IWF und der Weltbank in den 80ern und der WTO, die die Aufhebung von Import- und Exportschranken forderte. (vgl. Sassen 2015: 101)

Land in die Slums der Großstädte oder über Staatsgrenzen emigrieren und ganze Dörfer und deren kleinbäuerliche Wirtschaft dadurch zerstört werden (vgl. ebd.: 99). Dieses sich fortlaufend und an verschiedenen geographischen Orten abspielende Ereignis stellt die Freiwilligkeit einer Wanderungsentscheidung in Frage und bindet zuletzt Theorien im Kontext globaler Bewegung von Kapital, Gütern und Arbeitskraft mit in die Ursachenforschung von Migration ein.

Typologie der Flucht

Wenn Wanderungsbewegungen also nicht mehr anhand ausgewiesener Merkmale und Ursachen kategorisiert werden, entstehen dadurch auch neue, komplexere Typologien der Migration. Für diese Arbeit ist besonders die Differenzierung von geflüchteten bzw. vertriebenen Menschen und Migrant_innen relevant. In der Alltagssprache wird unter Migration der Überbegriff für Flucht- und Arbeitsmigration verstanden. Die Flucht wird dabei als eine Form der Migration betrachtet, die anhand des Merkmals der erzwungenen Wanderungsentscheidung von der Migration unterschieden wird, unter der wiederum ein Spektrum verschiedener, multikausal verursachter, meist freiwilliger Wanderungsformen verstanden wird (vgl. Treibel 1999: 157, 166). Die Besonderheit des Flüchtlingsbegriffes innerhalb der Migrationstheorie ist vor allem, dass er – bindend für alle unterzeichnenden Staaten – durch die GFK bestimmt wird: Die Fluchtdefinition ist also Ergebnis aus Verhandlungen zwischen humanitären Organisationen, Menschenrechtsgruppen und internationaler Politik und erst seit kurzem Gegenstand der Sozialwissenschaften (vgl. ebd.: 158). Innerhalb dieser Definition gibt es strukturierende Kategorien, die nach demographischen und geographischen Faktoren aufgelistet sind. Der UNHCR unterscheidet überdies neben Konventionsflüchtlingen, schutzberechtigten Personen, Asylwerber_innen und Menschen in fluchtähnlicher Situation zudem auch intern Vertriebene, Rückkehrer_innen, unbegleitete Minderjährige, besonders schutzwürdige Personen, Personen aus dem Resettlementprogramm und Staatenlose in den Statistiken des jährlich erscheinenden Global Reports. (vgl. UNHCR 2015: 54)

Die Gegenüberstellung freiwilliger und unfreiwilliger Migration als Synonyme für Flucht und der ‚gewöhnlichen‘ Migration ist, wie bereits beschrieben, nicht mehr zeitgemäß. Der kanadische Soziologe Anthony Richmond versucht eine Abgrenzung zu dieser Typologie und siedelt alle Migrationsbewegungen in einem Kontinuum zwischen dem rationalen Entscheidungsverhalten des ‚proaktiven‘ Migrant_in, der ‚die nach einer Verbesserung strebt und das ‚reaktive‘ Verhalten derer, die auf Grund ihrer Situation heftig in ihrer Freiheit eingeschränkt sind. Für Richmond sind also, überspitzt gesagt, bspw. Kriegsflüchtlinge am einen Ende und migrierende Unternehmer_innen oder wissenschaftliche Mitarbeiter_innen am anderen Ende. Der Großteil der Migrant_innen und der geflüchteten oder vertriebenen Menschen liegt irgendwo zwischen den beiden Extremen. In seiner Theorie gibt es innerhalb der Migrationsbewegung nur eingeschränkte Möglichkeiten und Entscheidungsfreiheiten, gleichzeitig wird die Person durch die Entscheidung zur Migration auch zur aktiven, handelnden Akteurin. (vgl. Richmond 1993: 10, 12)

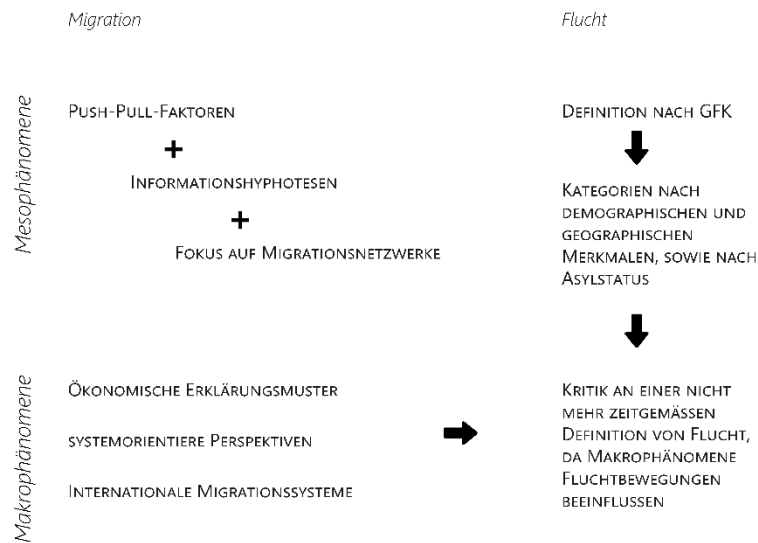


ABB. 1: Darstellung der kumulativen Flucht- und Migrationsursachen

Es sind vor allem die Sozialwissenschaften, die darauf aufmerksam gemacht haben, dass Fluchtbewegungen nicht zufällig entstehen oder schicksalhaft sind, sondern Flüchtlinge „produziert“ werden und vorhersehbar sind, da Makrophänomene bei Fluchtursachen vordergründig sind (siehe ABB.1), wie bspw. Verdrängung von Menschen durch globale Ursachen, Militarisierung der Gesellschaft, Privatisierung der Gewalt, Parteienkonflikte oder Einflussnahme durch externe Akteur_innen (vgl. Treibel 1999: 168, 172). Es gibt also keine klare Trennlinie zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Migration, dennoch ist eine Abgrenzung der Flüchtlingsdefinition (mit Erweiterung durch genannte Aspekte) notwendig, um sie nicht fälschlich mit Fragen der Migration durcheinander zu bringen (vgl. Sassen 2015: 74).

Für ein besseres Verständnis der Wanderungsprozesse in Österreich in Ursache und Wechselwirkung wird im folgenden Kapitel der Migrationsprozess, der durch den Typus „Gastarbeiter_innen“ in Gang gesetzt wurde und in der Folge die enge Verflechtung mit den rechtlichen Auswirkungen für nachfolgende Migrations- und von ihr abzugrenzenden Flüchtlingsbewegungen skizziert.

2.2. Flucht und Migration seit der zweiten Republik in Österreich

Nach dem Ende des zweiten Weltkriegs hielten sich rund 500 000 bis 600 000 Personen ohne Staatsbürgerschaft in Österreich auf, die den NS-Terror überlebt hatten: es waren primär ehemalige Zwangsarbeiter_innen, KZ- Häftlinge und Kriegsgefangene, die nach der Befreiung in Österreich gelandet waren (vgl. Peyrl et al. 2015: 245). Durch die darauffolgende politische Entwicklung kamen neue Flüchtlinge aus Osteuropa und Vertriebene sowjetischer Machthaber hinzu. Österreich war jahrzehntlang vor allem Warte- und Transitraum für Flüchtlinge. Von über 200 000 ungarischen Staatsbürger_innen, die 1956 nach Österreich gelangten, und mehr als 160 000 Tschechoslowak_innen, die zwölf Jahre später den Weg ins Bundesgebiet wählten, blieb nur etwa ein Zehntel in Österreich. (vgl. ebd.)

Die Asylpolitik war während des Kalten Krieges durch die Inszenierung Österreichs als erstes „freies Land im Westen“ geprägt. Auswander_innen aus Osteuropa, vor allem während der Ungarnkrise, wurde pauschal ein Status als politischer Flüchtlinge zuerkannt, denn allein der Akt des Grenzübertretts, der mit Tod und Folter bestraft werden konnte, war dem nach Westen orientierten Österreich Beweis für die Notlage. (vgl. Grösel 2016: 47) Damit wandte sich Österreich im Kontext des Ost-West-Konflikts klar dem westlichen Machtblock zu und berief sich gleichzeitig auf die Grundlage des Völkerrechts, ohne die offene Konfrontation mit der Sowjetunion zu riskieren (vgl. Peyrl et al. 2015: 245).

Die Aufnahme von Asylwerber_innen war für die „Außendarstellung“ und die „symbolische Politik“ wichtig, strebte aber keine integrative, arbeits- oder wohnpolitische Maßnahmen an (vgl. Grösel 2016: 48). Einzig für die Gruppe der Sudetendeutschen – bei der die sprachlich-ethnische Zugehörigkeit, die die Eingliederung erleichtern würde, ausschlaggebend war – erfolgte ab 1952 eine arbeitsrechtliche Gleichstellung und ab 1954 die Option auf Einbürgerung. Bis 1961 wurden dennoch nur 350 000 der ursprünglich eine Million zählenden Vertriebenen eingebürgert. (vgl. Bauböck, Perchinig 2003: 4)

Österreich blieb weiterhin ein Transitland für Flüchtlinge. Ab 1969 war es bspw. Angelpunkt und Station für mindestens 250 000 Juden und Jüdinnen aus Osteuropa, bevor sie nach Israel oder in die Vereinigten Staaten weiterwanderten. Nur wenige Tausend blieben und haben dadurch die durch die Shoa stark dezimierte israelitische Kultusgemeinde in Wien erhalten. (vgl. Peyrl et al. 2015: 246)

Phasen der Migration nach Österreich

Wie unscharf die Grenze von Flucht und Migration in der Österreichischen Fremdenpolitik war zeigt sich bei der Arbeitsmarktpolitik Anfang der 1960er. Nach dem wirtschaftlichen Aufschwung in Österreich, als die Vollbeschäftigung quasi erreicht wurde, (vgl. Grösel 2016: 52) wurden gezielt Arbeiter_innen aus der Türkei und Jugoslawien angeworben. Der Aufenthalt der „Gastarbeiter_innen“ war durch temporär konzipierte Arbeitsverträge zeitlich befristet. Erst langsam und sukzessive haben bilaterale Verträge mit den Entsendeländern – also Jugoslawien

und die Türkei – die sozialrechtliche Situation der „Gastarbeiter_innen“ verbessert, wie bspw. die Integration in das Sozial- und Krankenversicherungssystem für die Dauer der Beschäftigung. (vgl. Grösel 2016: 55, 57)

Das ursprünglich auf dem Rotationsprinzip basierende Arbeitsmodell wurde schnell von zwei, (vor allem aber von der wirtschaftlichen) Seite(n) unterlaufen: Einerseits hatten Unternehmer_innen wenig Interesse daran, regelmäßig neue Arbeitskräfte einzulernen und haben somit einfach bestehende Verträge funktionierender Arbeitsbeziehungen erneuert. In weiterer Folge hatten andererseits die „Gastarbeiter_innen“ durch die langen Aufenthalte ihre Familien aus den Herkunftsländern nachgeholt oder nahe Verwandte als Arbeitskraft empfohlen. Spätestens durch die Schulpflicht der nachfolgenden Generation begann also eine teilweise Integration in das nationale System. (vgl. Grösel 2016: 60)

Dieser beginnende Übergang von „Gastarbeiter_innen“ zur dauerhaften Niederlassung wurde erstmals als Problem wahrgenommen, weil – nachdem strukturelle Veränderungen in den 1970ern die Binnenmärkte sättigten – es zu Konkurrenzsituationen im Arbeitsmarkt kam. Auch führten erhöhte Anforderungen bspw. nach billigem Wohnraum dazu, dass „Ausländer_innen“ in der Politik als soziale Belastung diskutiert wurden (vgl. Grösel 2016: 70), was mit zum Bild des „Wirtschaftsflüchtling“ beitrug, das in den 1980ern geboren wurde (vgl. Peyrl et al. 2015: 246).

Vor allem das Thema der Unterbringung nahm viel Raum ein. Mit dem Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) wurde 1976 die Beschäftigung von „Gastarbeiter_innen“ verrechtlicht. Insbesondere Arbeitgeber_innen verstießen regelmäßig gegen Unterbringungsvorschriften und

schlugen Profit aus der Vergabe von engen, desolaten, unhygienischen Unterkünften an „Ausländer_innen“ zu überhöhten Preisen, die für Österreicher_innen inakzeptabel waren. Dies hatte zur Folge, dass in abgewohnten und auffälligen Stadtteilen konzentriert nicht-österreichische Staatsbürger_innen wohnten (vgl. Grösel 2016: 72).

Die Konsequenz jedoch lag bei den „Gastarbeiter_innen“, denen bei Aufdeckung der Missstände Aufenthaltsverbot und Ausweisung drohte (vgl. Grösel 2016: 73).

Eine weitere Problematik der unübersichtlichen Fremdenpolitik war, dass viele türkische und iranische Staatsangehörige als Gastarbeiter_innen arbeiteten und keinen Asylantrag stellten, obwohl die Zustände in ihrer Heimat durch Putsche bspw. oder die Unterdrückung etwa der Kurd_innen einen realen – nach GFK – Fluchtgrund gestellt hätten (vgl. Peyrl et al. 2015: 246). Für einen besseren Überblick über die unterschiedlichen Phasen der Flucht- und Arbeitsmigration in Österreich soll ABB. 2 die wichtigsten Ereignisse zusammenfassen.

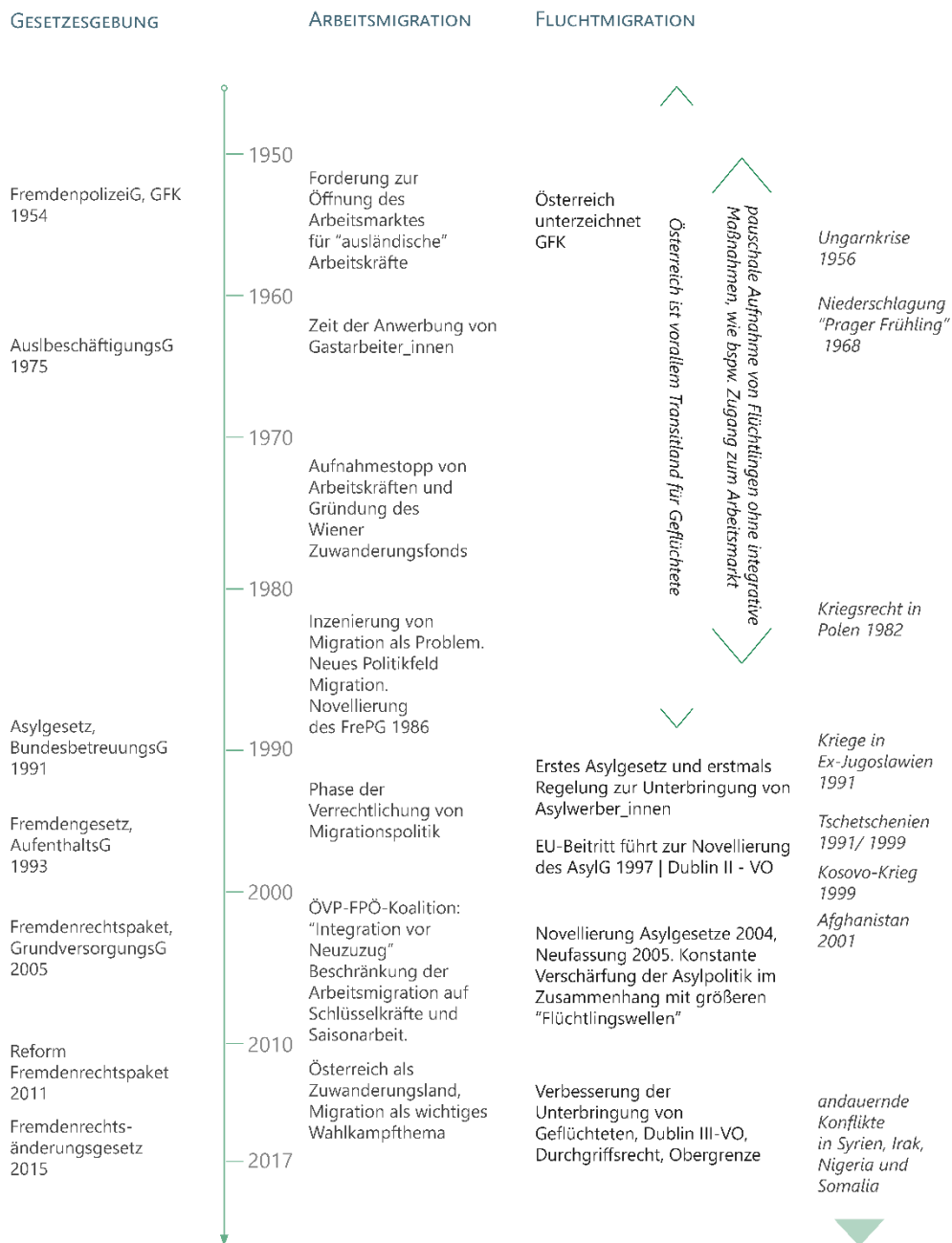


ABB. 2: Phasen der Flucht- und Arbeitsmigration in Österreich seit der zweiten Republik

Mit den Jahrzehnten und den unterschiedlichen Fluchtperioden aus den europäischen Ost-Staaten veränderte sich auch das Bild der Schutzsuchenden in der österreichischen Öffentlichkeit. Die Hilfs- und Aufnahmebereitschaft gegenüber den Flüchtlingen aus der Ungarnkrise 1956 schlug in den 1990ern in Ablehnung gegenüber den Flüchtlingen aus Rumänien um, die nach dem Sturz Ceausescus 1989 die größte Gruppe an Asylwerber_innen in Österreich waren. (vgl. Bauböck, Perchinig 2003: 5) Maßgeblich beteiligt an dieser Entwicklung war die politische Inszenierung der „Asylkrise“ und der Kriminalisierung von „Ausländer_innen“, die allen voran von der SPÖ tagespolitisch diskutiert wurde, von der rassistisch-populistischen FPÖ aber aggressiv aufgegriffen wurde (vgl. Grösel 2016: 141; Bauböck, Perchinig 2003: 14).

Verrechtlichung der Asylpolitik

Da das Thema durch Politiker_innen auch ins Parlament verlagert wurde, entstand in dieser Zeit die Diskussion über die rechtliche Regulierung bestehender Asylpolitik. Wichtige Bausteine, die daraus entstanden, waren das Asylgesetz, das Fremdenengesetz, das Aufenthaltsgesetz (später das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz) und das Bundesbetreuungsgesetz. Eine wichtige Rolle spielte auch der EU-Beitritt, durch den bestehende Gesetze an die EU-Richtlinien angepasst wurden.

1992 trat das neue Asylgesetz in Kraft. Kernprinzip desselben war die sogenannte Drittstaatenklausel, die Asylanträge von Personen, welche durch sichere Länder gereist sind, ablehnt und eine Beschränkung des Aufenthaltsrechts darstellte. (vgl. Bauböck, Perchinig 2003: 13) Dies führte zu einem Rückgang von Asylanträgen – 1993 wurden nur 4744 Anträge gestellt (vgl. Grösel 2016: 161) – und für bosnische Flüchtlinge sogar zu einem eigenen Gesetz (Bosniergesetz), das keinen dauerhaften Asylstatus zuerkannte, sondern Flüchtlinge als temporär Vertriebene kategorisierte (vgl. Peyrl et al. 2015: 247). Anhaltende Kritik von humanitären Organisationen, Amnesty International, UNHCR und der verfassungsgerichtlichen Judikatur führten zu einer Neufassung des Asylgesetzes im Jahr 1997: Es wurde eine unabhängige Berufungsinstanz eingeführt und das Asylverfahren, das zuvor stark verkürzt worden war und zu häufigen Ablehnungen führte, wurde „normalisiert“. Ein anhaltendes Problem war, dass „Dublinfälle“ – die seit dem EU-Beitritt die Drittstaatenregelung ablöste – nicht in die Bundesbetreuung aufgenommen wurden und viele Asylwerber_innen auf Grund langer Verfahrensdauer, was oft Jahre dauern konnte, unversorgt, unversichert und ohne Unterkunft blieben. (vgl. Grösel 2016: 194) Im selben Jahr wurde zudem das Fremdenengesetz novelliert: im Sinne der Gleichberechtigung ermöglichte es erstmals den Zugang zur Notstandshilfe, was vorher für Drittstaatenangehörige nicht der Fall war. Integration wurde zwar thematisiert, diese sollte aber weiterhin vor „Neuzuzug“, also vor Erteilung eines Aufenthaltstitels, stattfinden (vgl. Bauböck, Perchinig 2003: 19).

Mit dem Aufenthaltsgesetz 1992 wurde ein Aufenthaltstitel für in Österreich lebende nicht-nationalisierte Personen entworfen. Allerdings war die Antragstellung an den Nachweis einer angemessenen Unterkunft und die Sicherung des Unterhalts gebunden. Um einen Wechsel vom

Asylwerber_innenstatus zur langfristigen Niederlassung zu unterbinden, konnte nur entweder ein Antrag zur Einwanderung oder ein Asylantrag gestellt werden. (vgl. Grösel 2016: 166) Mit der rechtskonservativen Wende der ÖVP und der Freiheitlichen kündigte sich 2000 erneut ein Kurswechsel an: Die ergänzende Niederlassungsverordnung erlaubte nur noch einen Migrationszugang für „Schlüsselkräfte“. Zudem wurde durch eine interne Richtlinie der Zugang zur Bundesbetreuung massiv eingeschränkt. (vgl. Peyrl et al. 2015: 247)

Die Betreuung von Asylwerber_innen wurde erstmals 1990 gesetzlich im Bundesbetreuungsgesetz (BBtrG) geregelt, für die es dennoch keinen rechtlichen Anspruch gab (vgl. Grösel 2016: 148). Mit der Verschärfung wurden im Winter 2003/ 04 massenhaft Asylwerber_innen aus den Bundesbetreuungsquartieren in die Obdachlosigkeit entlassen und Flüchtlingsberatungsstellen beinahe ausschließlich mit der Suche nach Notschlafstellen beschäftigt. Erst durch das Grundversorgungsgesetz, dass 2004 in Kraft trat, wurde die Situation entschärft (vgl. Peyrl et al. 2015: 248).

Exkurs Rassismus, die Rechtsextreme und Gegenbewegungen

Innenpolitisch war Österreich in den 1990ern mit einer Reihe von rechtsextremen Attentaten auf „Fremde“, Minderheitenaktivist_innen oder Politiker_innen, die als „ausländerfreundlich“ bekannt waren, konfrontiert. Der Wiener Bürgermeister und Präsident des Wiener Integrationsfonds, Helmut Zilk, überlebte einen Bombenanschlag, ebenso war 1994 eine zweisprachige Schule in Kärnten Ziel eines Bombenattentats, und 1995 starben vier Roma im burgenländischen Oberwart auf Grund eines rechtsextrem motivierten Bombenanschlags – um nur einige Beispiele zu nennen. (vgl. Bauböck, Perchinig 2003: 16)

Zudem führten erweiterte Polizeibefugnisse durch ein neu entwickeltes „Konzept der Bekämpfung organisierter Gewalt“ zu massiver Kritik der unverhältnismäßig angewendeten Polizeigewalt und das Schüren eines ‚racial profiling‘ in Österreich. Polizeiliche Vorgehensweisen speziell gegen Zuwander_innen aus afrikanischen Staaten, die seit den 1990ern in Österreich um Asyl ansuchten, standen unter heftiger Kritik und eskalierten, als 1999 der senegalesische Staatsbürger Ahmed F. während eines Polizeieinsatzes erstickt wurde und wenige Monate später der nigerianische Staatsbürger Marcus Omofuma im Zuge seiner Abschiebung getötet wurde, als er mit Klebeband auf dem Mund vor den Augen der Beamten erstickte. (vgl. Grösel 2016: 195, 197) „In diesem Zusammenhang konnte die Illusion, es gäbe keinen strukturellen [und institutionellen] Rassismus, sondern „nur“ Ausländerfeindlichkeit in Österreich nicht mehr standhalten.“ (Bauböck, Perchinig 2003: 16).

Im Asylbereich hatte sich aber auch eine aktive und vielfältige Szene von NGOs und Asylberatungseinrichtungen entwickelt. Erstmals traten auf breiter Ebene Zuwander_innen aus afrikanischen Staaten mit politischen Forderungen gegen Polizeiterror und für die Rechte von Migrant_innen und Asylwerber_innen (vgl. Grösel 2016: 195, 196). Es entstanden viele stadtpolitische Initiativen wie die Organisation „SOS-Mitmensch“, die zu einer wichtigen Akteurin der migrationspolitischen NGO-Szene wurde (vgl. Bauböck, Perchinig 2003: 16).

Gegenwart

Mit dem Fremdenpaket 2005 wurde das Asylgesetz weiter verschärft. Es umfasst neben einer Novelle des Asylgesetzes auch das neue Fremdenpolizeigesetz (FPG) sowie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG). Das Fremdenpaket 2005

weicht in zahlreichen Regelungen von den rechtlichen Standards des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes ab. Auffallend ist die Asymmetrie zwischen Behördenbefugnissen und Parteirechten: Der Ausweitung polizeilicher Befugnisse steht die massive Einschränkung der Rechte der Asylwerber_innen gegenüber. (vgl. Peyrl et al. 2015: 249)

Seit der gewaltvollen Eskalation in Syrien 2011 sind erneut Menschen in einem großen Umfang gezwungen zu fliehen (vgl. Peyrl et al. 2015: 293). Österreich blieb im Herbst 2015 wieder für viele Flüchtlinge ein Transitland, für einige aber auch Zielstation: 2015 gab es 19 003 positive rechtskräftige Entscheidungen, davon 14 413 Asylgewährungen (vgl. BMI 2015: 14). Im ersten Halbjahr 2016 wurden in Österreich 25 691 Asylanträge gestellt. Das sind 2807 Anträge weniger als im Vorjahr. Asylberechtigte machen mit Ausnahme von 2015 einen geringen Anteil der Zuwanderungsformen aus (vgl. ABB. 3). Bis 30.06.2016 gab es 13 199 positive rechtskräftige Entscheidungen zur Erlangung eines Aufenthaltstitels in Österreich, davon wurde 11 180 Menschen Asyl gewährt. 11 423 Personen wurden abgelehnt und 6 888 Anträge wurden zurückgestellt, eingestellt oder ausgesetzt. (vgl. BMI 2016b: 3, 13)

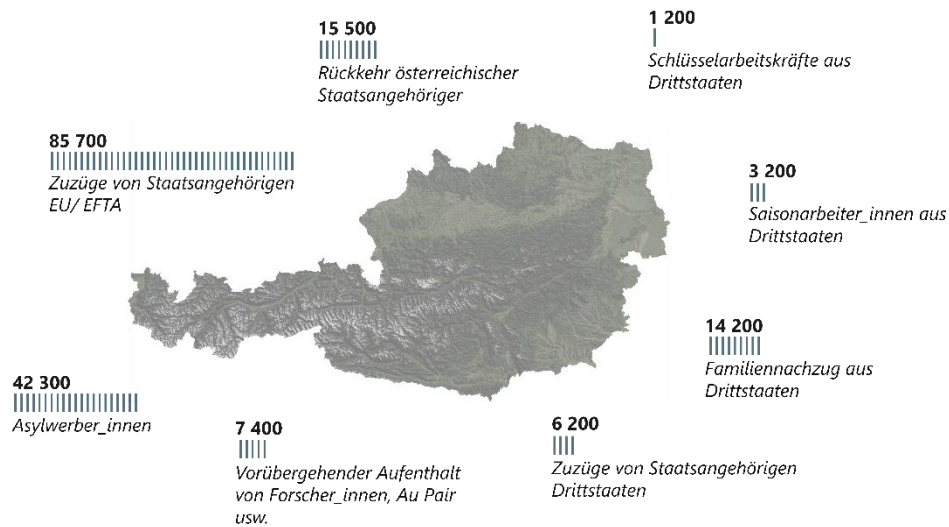


ABB. 3.: Formen der Zuwanderung nach Österreich 2016

2.3. Gesetze, Asylverfahren und Asylausgänge

Österreich hat im Jahr 1954 die GFK unterzeichnet. Da sich die Mitgliedsstaaten verpflichten, Gesetze zum Thema Asyl und Flucht konform mit der GFK zu gestalten, liefert der UNHCR die Basis, auf der auch in Europa die Richtlinien und in Österreich das Asylgesetz aufgebaut sind. (vgl. AsyG 2005: § 2, 3, 6) Für die Materie relevant sind aktuell das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), das Fremdenpolizeigesetz (FPG) und das BFA-Verfahrensgesetz (BFA-VG). Eine ausführliche Darstellung ist wegen der gegebenen Komplexität der Materie nicht möglich, es werden aber im Folgenden aus den bestehenden Gesetzestexten die möglichen Aufenthaltstitel und der Ablauf eines idealen Asylverfahrens beschrieben. In der Praxis ist eine eindeutige Einordnung nicht immer möglich, da es immer wieder Personen gibt, die mit ihrem spezifischen Fall aus der Norm fallen. Asylwerber_innen warten oft monate- oder jahrelang auf den Ausgang ihres Asylverfahrens und haben überdies, wie folgend dargestellt, in dieser Zeit beschränkten Zugang zum Arbeits- und Wohnungsmarkt. In Österreich erfolgt die Prüfung auf Internationalen Schutz in folgender Reihenfolge: Zuerst wird geprüft, ob der_die Asylwerber_in Asyl bekommt. Wird dem nicht stattgegeben, wird der Fall auf subsidiären Schutz geprüft. Letztendlich wird noch der Aufenthaltstitel aufgrund des Art. 8 EMRK, bzw. der Titel Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz geprüft. (vgl. Kittenberger 2016: 1)

Definition „Flüchtling“

Die GFK definiert einen Flüchtling als eine Person,

die (...) aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will. (GFK: Art. 1)

Die Definition des Terminus ‚Flüchtling‘ ist sehr komplex und vage. Als „wohlbegründete Furcht“ sind in sich stimmige, widerspruchslöse, subjektiv und objektiv nachvollziehbare, der aktuellen Situation des Landes entsprechende Gründe anzusehen, wegen derer eine Person nicht in der Lage ist in das Herkunftsland zurückzukehren. Der weite Begriff ‚soziale Gruppe‘ bezieht sich auf verfolgte oder unterdrückte Gruppen mancher Länder, wie westlich orientierte afghanische Frauen, oder homosexuelle Menschen in Russland. (vgl. Kittenberger 2016: 7)

Nicht direkt in der GFK erwähnt, aber eine ergänzende Richtlinie von 2003 ist die *Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative*. Sie besteht, wenn ein bestimmtes Gebiet identifiziert werden kann,

in dem keine begründete Furcht vor Verfolgung besteht und in dem die Person sich niederlassen und ein gewöhnliches Leben führen kann (vgl. IFA).

Die Beendigungsklausel sieht vor, dass eine Person nicht mehr unter dieses Abkommen fällt, sobald sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes unterzieht, dessen Staatsangehörigkeit er_sie hat.

In der GFK ist auch geregelt, wer von der Konvention ausgeschlossen ist. Das sind Personen, die von Organen oder Organisationen der UN Schutz erhalten (wie bspw. palästinensische Flüchtlinge, die Schutz durch UNRAW erhalten), oder bei denen dringender Verdacht auf Kriegsverbrechen, politische Verbrechen bestehen, und die sich in den Zielen gegen die vereinten Nationen gerichtet haben.

Für die Mitgliedsstaaten gilt ein Ausweisungsverbot, wenn das Leben des Flüchtlings dadurch in Gefahr gebracht wird, solange er keine schweren Verbrechen wie bspw. Vergewaltigung, Kindesmissbrauch oder Brandstiftung begangen hat und somit die Sicherheit des Aufnahmelandes gefährdet. (vgl. GFK: Art 33)

Entscheidungen im Asylverfahren

Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl führt das Asylverfahren durch und entscheidet neben der Anerkennung als Konventionsflüchtling über weitere Aufenthaltstitel, die ein_er Antragsteller_in gewährt werden können. Während ‚Asyl‘ bedeutet, dass die Person nahezu die gleichen Rechte und Pflichten wie ein_e österreichische_r Staatsbürger_in hat, bedeuten andere rechtskräftige Entscheidungen, dass es Einschränkungen gibt, wie bspw. beim Zugang zum Arbeitsmarkt, Einschränkungen bei Sozialleistungen, oder der Bewegungsfreiheit im Land. Seit 2016 gibt es für alle Anträge nach dem 15. November 2017 das ‚Asyl auf Zeit‘, was bedeutet, dass auch bei Asylberechtigten ein befristeter Aufenthalt für drei Jahre gewährleistet wird, der dann bei Fortbestehen der Fluchtgründe unbefristet verlängert wird. Diese Entscheidungen sind im Asylgesetz von 2005, das seither mehrmals novelliert wurde, geregelt.

Subsidiärer Schutz ist einer Person zuzuerkennen, wenn der Asylantrag negativ beschieden wurde und die Rückkehr in den Herkunftsstaat eine reale Gefahr mit sich bringen würde. Mit der Zuerkennung des Status ‚subsidiär Schutzberechtigten‘ hat die Person eine befristete Aufenthaltsberechtigung, die für ein Jahr gültig ist und – wenn die Voraussetzungen weiterhin gegeben sind – für zwei Jahre verlängert wird. Subsidiär Schutzberechtigte haben wie anerkannte Konventionsflüchtlinge Zugang zum Arbeitsmarkt. (vgl. AsylG 2005: § 8)

Weiteren Einfluss auf Asylentscheidungen nimmt der **Art. 8** der europäischen Menschenrechtskonvention, der für das Recht auf Privat- und Familienleben steht (vgl. EMRK: Art. 8). Bei der Prüfung dessen, ob eine Rückkehrentscheidung zulässig ist, wird der bisherige Aufenthalt der Person betrachtet, sowie das bestehende Familienleben und der Grad der Integration einschließlich der strafgerichtlichen Unbescholtenheit. Die Frage, ob das Privat- und Familienleben wesentlich mit dem Status des/ der Asylwerber_in entstanden ist, kann einen

negativen Einfluss auf den Ausgang des Verfahrens haben. Bei positivem Ausgang kann dem/der Antragsteller_in ein Bleiberecht erteilt werden: Eine **Aufenthaltsberechtigung plus** wird bei Erfüllung des Modul I der Integrationsvereinbarung, also im Wesentlichen die Kenntnisse der Sprache und die Ausübung einer erlaubten Erwerbstätigkeit, gegeben und sichert auch den Zugang zum Arbeitsmarkt. Sie unterscheidet sich damit von der **Aufenthaltsberechtigung**, bei der kein Zugang zum Arbeitsmarkt gegeben ist. (vgl. NAG: § 14)

Ein längerer Aufenthalt im Bundesgebiet hat auch bei dem Titel **Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz** Auswirkungen: Wenn eine Person seit mindestens einem Jahr in Österreich geduldet ist und Voraussetzungen dafür weiterhin gegeben sind, oder wenn er_sie Opfer von Gewalt wurde, hat die Person weiterhin das Recht in Österreich zu leben (vgl. AsylG: § 57). Genauso beim **Aufenthaltstitel in besonderen berücksichtigungswürdigen Fällen**: Er wird dann erteilt, wenn eine Person sich nachweislich seit fünf Jahren, davon drei rechtmäßig, durchgängig im Bundesgebiet aufhält – dann gelten die gleichen Bedingungen wie beim Bleiberecht. (vgl. AsylG: § 54)

Keine Aufenthaltstitel nach dem AsylG dürfen erteilt werden, wenn ein **Einreiseverbot** besteht oder eine **Rückführungsentscheidung** eines anderen EWR-Staates oder der Schweiz besteht. (vgl. AsylG: § 60)

Zuständige Behörden

Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) übernahm mit Jänner 2014 die Agenden des Bundesasylamtes, teilweise jene der Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden sowie – in weiten Bereichen – jene der ehemaligen „Fremdenpolizei“. Das BFA ist eine dem BMI unmittelbar nachgeordnete Behörde mit bundesweiter Zuständigkeit mit Sitz in Wien und jeweils einer Regionaldirektion in jedem Bundesland inklusive Außenstellen in Graz, Innsbruck und Linz. (vgl. Peyrl et al. 2015: 252)

Das BFA ist insbesondere für die Durchführung des Asylverfahrens, der Schubhaft, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde sowie aufenthaltsbeendende Maßnahmen zuständig.

Das Asylverfahren in Österreich

Das Asylverfahren in Österreich beginnt mit der Bitte um Asyl, die der_die Schutzsuchende in schriftlicher oder mündlicher Form bei einer Polizeistation oder bei einer_m Polizist_in vorbringt (vgl. AsylG: § 17 Abs. 1, BFA-VG: §42 Abs 1). Innerhalb von 48 Stunden kommt es mit Hilfe eines_r Dolmetscher_in zur Registrierung von Name, Nationalität und Alter, zu einem Fingerabdruck und zur Erstbefragung. Es werden die genauen Umstände der Flucht, der Fluchtweg, die Herkunft und das Leben im Herkunftsstaat erfragt (vgl. AsylG: § 19 Abs 1).

Nicht selten kommt es bei diesen Erstbefragungen zu Protokollierungsfehlern, oder Asylwerber_innen können wegen Überforderung der Beamt_innen auf Grund einer Vielzahl an

Eingängen von Asylanträgen, wie es im Herbst 2015 etwa der Fall war, erst Wochen später zur Erstbefragung (vgl. Kittenberger 2016: 29).

Der Asylantrag wird mit einem Protokoll der Erstbefragung, den Angaben zur Person und dem Ergebnis der EURODAC [Anm.: Europäische Datenbank zur Speicherung von Fingerabdrücken] an das BFA übergeben, das die weitere Vorgehensweise bestimmt (vgl. BFA-VG: § 42). Eine zum Aufenthalt berechnigte Person muss sich innerhalb von 14 Tagen bei der Erstaufnahmestelle einfinden, eine nicht zum Aufenthalt berechnigte Person muss beim EAST vorgeführt werden, oder ihr muss eine kostenlose Anreise in eine bestimmte Betreuungseinrichtung des Bundes ermöglicht werden, außer, der_ die Betreffende befindet sich bereits in Schub-, Straf- oder Untersuchungshaft (vgl. BFA-VG: § 43).

Nach Zulassung wird die Asylsache an eine Regionaldirektion oder Außenstelle des BFA übergeben. Innerhalb des Zulassungsverfahrens wird zuerst geprüft, ob Österreich zuständig für das Asylverfahren ist. Für diese Zeit wird ein in der Umgangssprache als „grüne Karte“ bezeichneter Ausweis ausgestellt. Aufgrund der Dublin III- Verordnung VO 604/ 2013 ist der Staat zuständig, in dem der_ die Geflüchtete als erstes den EU-Raum betreten hat. Beweis kann hier die Registrierung in einem anderen Land, ein Zugticket, aber auch Fotografien sein (Kittenberger 2016: 33, 36). Aufgrund von Mängeln im Asylsystem und menschenunwürdigen Bedingungen in Ländern wie Ungarn, Bulgarien oder Italien sind Rückführungen in diese Länder für gewisse Personengruppen (wie alleinstehende Mütter) nicht möglich. Griechenland gilt auf Grund der wirtschaftlichen Situation und der schlechten Bedingungen für Asylwerber_innen seit 2001 ebenfalls als unsicherer Staat. Ein weiterer Grund für eine Ablehnung des Asylantrags kann die Zwischenstation in einem sicheren Drittstaat sein, der sich Außerhalb des EU- Raums befindet. Serbien und die Türkei gelten derzeit nicht als sichere Drittstaaten.

Als letzter Grund zur Ablehnung gilt ein Antrag, der von derselben Person aus denselben Gründen gestellt wurde. (vgl. ebd: 40, 46)

Wenn keiner dieser Gründe zutrifft ist der_ die Antragsteller_in zum inhaltlichen Verfahren zugelassen und bekommt eine „weiße Karte“. Nach zumindest einer weiteren Einvernahme wird dem Antrag stattgegeben oder er wird zurück- bzw. abgewiesen. Die Einvernahmen sind das Herzstück des Verfahrens, was nicht im Akt steht, findet keine Berücksichtigung. Die Dauer des Asylverfahrens ist nicht vorhersehbar, auf diese zweite, inhaltliche Einvernahme warten manche Asylwerber_innen mehrere Monate oder länger. Auf der Grundlage des Interviews wird die Glaubhaftigkeit des Vorbringens des Asylantrags geprüft. Auch der persönliche Eindruck des Beamten kann hier einen Einfluss haben. NGOs kolportieren, dass eine Vorbereitung auf das Asylverfahren sehr wichtig ist und raten dazu eine Rechtsberatungsstelle miteinzubinden, um rechtliches Wissen einzuholen und Missverständnisse vorzubeugen sowie eine Perspektivenberatung durchzuführen, auf was sich der_ die Antragsteller_in einstellen sollte. (Kittenberger 2016: 50)

Ein_e Antragsteller_in kann bis zur Erlassung einer durchsetzbaren Entscheidung, bis zur Gegenstandslosigkeit des Verfahrens oder nach Einstellung des Verfahrens weder zurückgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben werden. Bei einem zugelassenen Verfahren hat der_die Asylwerber_in eine vorläufige Aufenthaltsberechtigung bis zur rechtskräftigen Entscheidung und ist zum Aufenthalt im Bundesgebiet berechtigt. (vgl. AsylG, § 12)

Ist das Ermittlungsverfahren abgeschlossen, wird innerhalb einer Woche der Asylausgang mittels Bescheid zugeschickt. Der_die Schutzsuchende kann, wenn er den Bescheid aus welchen Gründen auch immer ablehnt, innerhalb von ein bis vier Wochen Beschwerde erheben. Diese ist schriftlich beim BFA einzubringen und kann auf Grund von Verfahrensmängeln (bspw. fehlerhafte oder nicht vollständige Ermittlung des BFA) oder inhaltlichen Rechtswidrigkeiten (bspw. veraltete Rechtslage) gestellt werden, und kann nicht ausschließlich eine Wiederholung der bereits genannten Fluchtgründe sein. (vgl. Kittenberger 2016: 69, 70) Wichtig für den_die Asylwerber_in ist, ob die Beschwerde eine aufschiebende Wirkung hat und die Abschiebung hinauszögert. Bei Beschwerden auf Grund inhaltlicher Fehler von Seiten der Behörde ist das grundsätzlich der Fall, nicht aber bei Beschwerden gegen negative Zulassungsbescheide. Die Beschwerde wird erneut vom Bundesverwaltungsgericht geprüft. Gegen die Entscheidung vom BVwG kann der_die Asylwerber_in Beschwerde oder Revision an den Verwaltungsgerichtshof erheben, was mit hohen Kosten verbunden ist. (vgl. ebd.: 69, 73, 80)

2.4. Raumtheoretische Überlegungen zur Verortung von geflüchteten Menschen

Für die Verortung von Geflüchteten werden innerhalb der Raumtheorie zwei Aspekte diskutiert: Die (Re)Produktion des Raums und die Ausgrenzung aus diesem. Der Anspruch einer umfassenden Diskussion von Raum als System ist hier nicht gestellt, stattdessen sollen vor allem für die vorliegende Thematik relevante Theorien aufgezeigt werden.

Die Soziologin Martina Löw beschreibt, wie durch Räume und Handeln eine Ordnung geschaffen wird, die eine strukturierende Dimension beinhaltet (vgl. Löw 2001: 166). Als Struktur bezeichnet sie – nach Anthony Giddens – eine abgrenzbare Menge an eingeschriebenen Regeln, die durch Ressourcen abgesichert werden. Zu den rechtlichen, ökonomischen und politischen Strukturen fügt sie auch räumliche und zeitliche Strukturen hinzu und betrachtet sie als ‚Teile‘ einer gesamtheitlichen, ‚gesellschaftlichen Struktur‘. (vgl. ebd.: 168) Wie alle Strukturen werden auch räumliche Strukturen im Handeln verwirklicht und strukturieren gleichzeitig das Handeln, dessen Regelmäßigkeit unabhängig von Ort und Zeit in Institutionen gesichert ist – dadurch können nicht nur Handlungsmöglichkeiten ein- und ausgeschlossen werden, sondern auch gesellschaftliche und räumliche Strukturen reproduziert werden (vgl. ebd.: 171).

Die Produktion von Raum wird ebenso innerhalb der ‚Radical Geography‘, die vor allem Kritik an der Entpolitisierung der Raumtheorien übt, diskutiert. Neil Smith definiert den geographischen Raum ebenfalls als ein gesellschaftliches Produkt. (vgl. Smith 2011: 62) Für ihn sind der Staat und seine geographischen Grenzen hochgradige Realabstraktionen vom (sozialen) Raum, die vor allem durch ihr jeweiliges Rechtssystem territorial bestimmt werden. Er sieht, wie Löw, keine Abhängigkeit des Staates und der geschaffenen Institutionen zu einem bestimmten Gebiet, denn abstrakte Prinzipien wie Demokratie und Freiheit bspw. (mit denen der Staat seine Autorität über die Gesellschaft rechtfertigt) benötigen keine spezifische territoriale Basis, sie sind nicht an einen geographischen Ort gebunden. (ebd. 65) Anders als bei Löw, die mit der Ortsunabhängigkeit die sich selbst reproduzierende (räumliche) Struktur betont, die keinen bestimmten und spezifischen Ort braucht, um das System zu erhalten, steht bei Smith die tatsächliche Unabhängigkeit eines mit Koordinaten feststellbaren Gebietes von dem auf ihm stattfindenden juristisch, ökonomisch, politischem und administrativen Handeln, oder eben jener gesellschaftlichen Struktur fest. Im Folgenden wird beides berücksichtigt – die Ebene des geographischen Raums und die Ebene der räumlichen Strukturen bzw. der gesellschaftlichen Struktur.

Die Historikerin Fatima El-Tayeb betrachtet nicht nur die Nation als Konstrukt, sondern auch die in ihr stattfindende ethnische Zuschreibung und spricht von einer „Migrantisierung“ in Europa. Demnach werden nicht-weiße oder nicht-christlich sozialisierte Personen durch ein kontinental wirksames System prinzipiell als nicht-europäisch angesehen und aus dem europäischen Raum ausgegrenzt. (vgl. El-Tayeb 2015: 43) Der Ausschluss findet auf nationaler Ebene statt. Indem er minorisierte Gruppen im Zustand der Einwanderung festhält, durch die permanente Benennung einer anderen, fremden nationalen Identität (vgl. ebd: 30). Dies ist auch in der österreichischen Geschichte der „Gastarbeiter_innen“ ablesbar, in deren Diskurs Personen, die bereits eine österreichische Staatsbürgerschaft erworben haben, immer noch als migrantisch und „Fremde“ wahrgenommen werden. Martina Löw spricht von den Ordnungsprinzipien ‚Klasse‘ und ‚Geschlecht‘, die in ihren Verhältnisse nicht eine Strukturvariante unter vielen bilden, sondern sich viel mehr durch alle gesellschaftlichen Strukturen durchziehen: Sie finden sich nicht nur in Routinen, sondern in jedem Handeln wieder. Es ist naheliegend, die „Ethnizität“ und die damit einhergehende „Ethnisierung“ als Strukturprinzip hinzuzufügen, allerdings stellt diese sich in ihrer Praxis differenzierter dar und wird von Löw als Einflussfaktor konzeptualisiert. (vgl. Löw 2001: 173)

Aus den bisherigen Kapiteln ist ablesbar, dass die sozialwissenschaftliche, historische und juristische Auseinandersetzung mit der Thematik stark an ihre konstruierten Strukturen gebunden ist, jedoch einem Wandel in Wechselwirkung durch Zeit, Ereignisse und Akteur_innen sowie politische Tendenzen unterliegt. Es sind zudem weder geographische Grenzen noch Strukturen starre Konstruktionen. Für letzteres bspw. kann eine Abweichung von Normen und Regeln bei einer gewissen Häufigkeit oder bei kollektivem Handeln selbst zur Routine werden und in Folge durch die Regelmäßigkeit zur Veränderung institutionalisierter Räume führen (vgl. Löw 2001: 185). Das birgt einerseits die Möglichkeit, sich zu organisieren,

Normen zu unterlaufen und Strukturen zu verändern (vgl. El-Tayeb 2015: 46), ist vor allem aber in einer hierarchisch organisierten Gesellschaft Gegenstand sozialer Auseinandersetzung, da verschiedene Verfügungsmöglichkeiten ungleich verteilt werden oder eine ungleiche Verteilung festigen (vgl. Löw 2001: 272).

Mit anderen Worten sind die konkreten materiellen Erscheinungsformen des Raums (wie bspw. Wohnbauten) nicht einfach nur gegeben, sondern werden über gesellschaftliche Machtbedingungen und Interessenslagen produziert, durch Regularien, wie bspw. das Planungsrecht, hergestellt bzw. abgesichert und über den Markt weiterentwickelt. Das Ergebnis sind Orte mit unterschiedlicher Wohnqualität, deren Erreichbarkeit durch den Preis gesteuert werden kann. (vgl. Dangschat 2007: 25) Zur sozialen Ungleichheit kommt es dann, wenn sich dadurch für Personen oder Gruppen dauerhaft Vor- oder Nachteile ergeben und sich innerhalb einer gesellschaftlichen Struktur verfestigen (vgl. ebd.: 26). Diese werden nicht nur in ihrer Materialität bestimmt, sondern auch durch die Reproduktion von Wertvorstellungen, wenn man die hierarchische, vertikale Struktur mit der horizontalen, soziokulturellen Achse ergänzt, d.h. mit Einbeziehung der sozialen Milieus und der unterschiedlichen Lebensstile (vgl. ebd. 32,33).

In den folgenden Kapiteln wird es um jenen spezifischen Platz für geflüchtete Menschen innerhalb einer räumlichen-geographischen Struktur gehen, der ihnen mit juristischer Legitimation zugewiesen wird. Mit Berücksichtigung der räumlichen Struktur, die eine eigene Dynamik hat und durch gesellschaftliche Verhältnisse produziert, reproduziert und gefestigt wird, spielt für das Individuum auch der tatsächliche ermittelbare Ort eine Rolle. Dieser kann sich an Qualitäten bezüglich Nahversorgung, kulturellem Angebot, Bildungsmöglichkeiten bspw. erheblich von anderen Orten unterscheiden. Die Rücksichtnahme auf solche Faktoren in der unmittelbaren Wohnumgebung bei diesen spezifischen und zugewiesenen Orten ist somit von großer Bedeutung, und wird aber – um es vorweg zu nehmen – in den Rechtsschriften kaum berücksichtigt.

Strukturelle Segregation auf Grund räumlicher Zuweisung von Personengruppen in für sie benachteiligende Wohn- und Wohnumfeldbedingungen wirkt sich für die Integration auf städtischer Ebene ebenfalls benachteiligend aus (vgl. Alisch, Dangschat 1998). Es wird in dieser Arbeit im speziellen um die Integration von geflüchteten und vertriebenen Menschen auf struktureller Ebene gehen, im Sinne von individuell- funktionaler Systemintegration nach Jens Dangschat, die den Zugang zum Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen beinhaltet (vgl. Dangschat 2000: 196). Es wird der Zugang zum Wohnungsmarkt kritisch betrachtet; damit richtet sich die Arbeit auch an die Ebene der Steuerung durch das politisch-administrative System sowie die ausführenden Bauträger.

3. Grundlagen zur Wohnversorgung von Asylwerber_innen in Wien

Der Aufenthalt in der EU bringt für Asylwerber_innen eine Reihe von Rechten und Pflichten mit sich. Auch für den Raum, die Bewegungsfreiheit und das Wohnen gibt es klare Regelungen. Während die Aufnahmerichtlinie und das Asylgesetz den Bereich Aufenthaltsrecht abdecken, klärt das Grundversorgungsgesetz mit der Vereinbarung und den neun spezifischen Ländergesetzen die Kompetenzverteilung der Versorgung in Österreich und gibt überdies Vorgaben zur Betreuung einer Unterkunft. (siehe ABB.4) Die Mindeststandards der Grundversorgung geben konkrete architektonische Richtlinien vor und schreiben das Aushängen einer Hausordnung vor, mit der die Rechte und Pflichten innerhalb der Unterkunft an die Bewohner_innen getragen werden. Innerhalb Österreichs gibt es verschiedene Stationen, die ein_e Antragsteller_in durchläuft. Die Verteilung und die Art der Unterkunft sind dabei oft sehr willkürlich. Die Grundversorgung in Wien wird in einem eigenen Kapitel betrachtet.

GESETZE VÖLKERRECHTLICHE VERTRÄGE	EBENEN
GFK	INTERNATIONAL
EMRK ART. 8 EU RICHTLINIE 2013/33/EU VERODRNRUNG (EU) NR. 604/2013 (DUBLIN III)	EU
ASYLGESETZ ASYLG 2005 GRUNDVERSORGUNGSGESETZ BUND 2005 GV-B 2005 BUNDESGESETZBLATT I NR. 120/2015 (DURCHGRIFFSRECHT)	BUND
GRUNDVERSORGUNGSVEREINBARUNG	
ACHT GRUNDVERSORGUNGSGESETZE DER LÄNDER + VORARLBERGER MINDESTSICHERUNGSGESETZ	LÄNDER

ABB. 4: Gesetze zur Wohnversorgung von Asylwerber_innen

3.1. Rechtliches zum Aufenthalt und Wohnen im Bundesgebiet

Aufnahmerichtlinien

Auf EU-Ebene der Rechtsordnung legt die Richtlinie 2013/33/EU das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet des Mitgliedsstaates fest. Dieses beginnt ab der Antragstellung und muss mit einem Dokument (in Österreich die „weiße“ oder „grüne“ Karte) belegt werden, mit dem sich der_die Antragsteller_in ausweisen kann. Wenn jemand um Asyl in Österreich ansucht, beschränkt sich die Bewegungsfreiheit auf das Hoheitsgebiet des Nationalstaates. (vgl. Aufnahmerichtlinie: Art. 6)

Die EU-Verordnung Nr. 604/2013, auch bekannt als die Dublin III-Verordnung, regelt die Zuständigkeit des jeweiligen EU-Landes, inklusive der Schweiz, Liechtenstein, Norwegen und

Island, bei dem das erste Mal freiwillig oder unfreiwillig ein Antrag im EU-Raum gestellt wurde. Der_die Asylwerber_in kann sich nicht aussuchen, welcher Staat das sein soll. Verlässt der_die Antragsteller_in das Nationalgebiet, würde er_sie bei Aufgreifen nach Grenzübertritt wieder zurück nach Österreich gebracht werden, da kein Aufenthaltsrecht in einem anderen Mitgliedsstaat der EU gegeben ist. Sollte der_die Asylwerber_in wieder in das Herkunftsland reisen, verfällt der Antrag nach Bekanntwerden des Grenzübertritts. (vgl. Dublin III-Verordnung)

Genauerer zur Bewegungsfreiheit und dem Aufenthaltsort steht im Artikel 7 der Aufnahmerichtlinien. Sie umfasst das gesamte Nationalgebiet, kann aber auf ein bestimmtes Gebiet begrenzt werden und materielle Leistungen an die Bedingung knüpfen, sich in dem festgelegten Gebiet aufzuhalten. (vgl. Aufnahmerichtlinien: Art. 7)

Der Artikel 18 gewährt die Unterbringung in Räumlichkeiten, die einem angemessenen Lebensstandard entsprechen. Dies können Unterbringungszentren, Privathäuser, Hotels, Wohnungen oder andere geeignete Räumlichkeiten sein. In jedem Fall müssen diese aber von Anfang an, also ab Antragstellung, gestellt werden. (vgl. Aufnahmerichtlinien: Art. 18)

Grundversorgungsgesetz und Grundversorgungsvereinbarung

Das Thema Wohnen wird auch im Asylgesetz von 2005 auf Ebene des Aufenthaltsrechts inklusive des Abschiebeschutzes für die Dauer des Verfahrens behandelt (vgl. AsylG). Die Inhalte decken sich im Wesentlichen mit den Aufnahmerichtlinien der EU. Mit dem Grundversorgungsgesetz Bund 2005 ist die Gewährung der Versorgung ab Asylantragstellung in Österreich gesetzlich geregelt. (vgl. GVG-B)

Während des Zulassungsverfahrens werden die Asylwerber_innen in einer Betreuungseinrichtung des Bundes untergebracht und nach Zulassung zum Verfahren einer Betreuungsstelle des Landes zugewiesen. Diese Teilung und darüber hinaus die Teilung der Kosten der materiellen Leistung durch Bund und Länder sind in der Grundversorgungsvereinbarung Art. 15a B-VG festgelegt. Sie regelt die bundesweite Vereinheitlichung der Gewährleistung der vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Menschen. Zusammengefasst hat der Bund die Aufgabe, Asylwerber_innen aufzunehmen, das Verfahren zu prüfen und die Asylwerber_innen mit Berücksichtigung des Verhältnisses ‚Wohnbevölkerung zu Zuziehenden‘ auf die Länder zu verteilen, während die Bundesländer dafür zuständig sind, die Asylwerber_innen zu übernehmen und zu versorgen. Die Kosten werden dabei im Verhältnis 60:40 zwischen Bund und Ländern geteilt, sobald das Verfahren aber länger als ein Jahr dauert, hat der Bund sämtliche Kosten zu tragen. Es besteht kein Rechtsanspruch auf Versorgung in einer bestimmten Betreuungseinrichtung des Bundes oder der Bundesländer, sondern die Zuteilung folgt dem Ziel einer gleichmäßigen Auslastung aller Gebietskörperschaften nach einem Schlüssel, der das Verhältnis der Wohnbevölkerung zu den Antragstellern berücksichtigt. (vgl. B-VG: Art. 15) ABB. 5 zeigt die momentane Verteilung der Personen, die Grundversorgungsleistung erhalten auf die Verwaltungsbezirke Österreichs.

Es wird deutlich, dass fast 30 Prozent der Grundversorgungsbeziehenden in Wien leben, und die Städte wie St. Pölten und Graz ebenfalls ein stärkeres Einzugsgebiet sind.⁶ Das Durchgriffsrecht wurde eingeführt, um jene Bezirke und Gemeinden zu entlasten, die einen hohen Anteil an Asylwerber_innen pro Wohnbevölkerung haben.

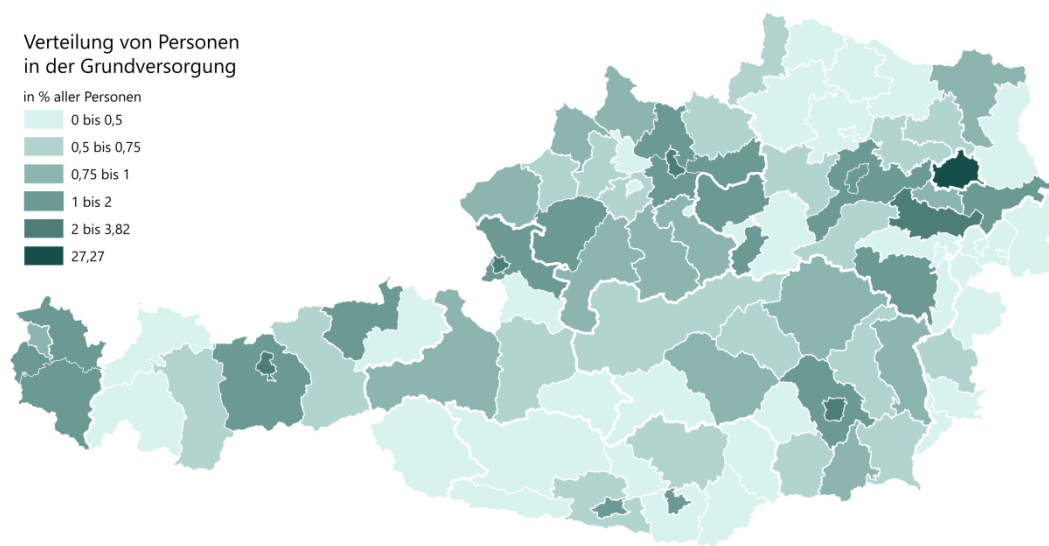


ABB. 5: Verteilung aller Personen in der Grundversorgung in Österreich

Das Bundesgesetzblatt Nr. 120/2015 regelt seit 2015 die Aufteilung der hilfs- und schutzbedürftigen Fremden und gibt dem Bund das Durchgriffsrecht, wodurch er Flüchtlingseinrichtungen in den Ländern errichten kann, um andere Bundesländer und Gemeinden zu entlasten, die die Quote von 1,5 Prozent pro Wohnbevölkerung bereits erfüllen oder überschritten haben. Der Bund hat zudem das Recht, Grundstücke, die im Eigentum des Bundes sind oder diesem zur Verfügung stehen, zu nutzen und bewegliche Wohneinheiten ohne vorheriges Verfahren mit Bescheid anzuordnen. (vgl. Durchgriffsrecht)

⁶ Die Datengrundlage für die Erstellung dieser und aller nachfolgender Karten betreffend die Grundversorgung wurden aus der Beantwortung des BMI auf eine parlamentarische Anfrage zusammengestellt, die sich auf den Stichtag 1. Juli 2017 bezieht. Die Bezirke Wiens werden in den Karten des Bundesgebietes zusammengefasst. Die vorgegebenen Kategorien der Datengrundlagen umfassen Asylwerber_innen, Asylberechtigte innerhalb der vier-Monats-Frist und subsidiär Schutzberechtigte. Für alle Personen, die in den Datengrundlagen unter ‚sonstige Fremde‘ zusammengefasst wurden (wie etwa Personen, die im Dublin III-Verfahren sind) gibt es keine Bezirksbezogenen Informationen. Österreichweit sind das 5448 von 71253 Personen, die in der Kategorie ‚sonstige Fremde‘ sind, davon fallen 2853 Personen in die Zuständigkeit der Grundversorgung in Wien.

Im Sinne des Art. 8 der EMRK, dem Recht auf Familien- und Privatleben, wird zudem bei der Verteilung auf nahe Verwandtschaftsverhältnisse Rücksicht genommen.

Das Land ist für die Schaffung und Erhaltung der zur Versorgung der Asylwerber_innen erforderlichen Infrastruktur zuständig, kann sich aber zur Erfüllung der Aufgabe an humanitäre, kirchliche oder private Einrichtungen oder Institutionen der freien Wohlfahrtspflege wenden (vgl. Durchgriffsrecht: Art. 4).

In der Grundversorgungsvereinbarung sind neben der Aufteilung auf Bund und Länder sehr konkret materielle und soziale Leistungen vermerkt, die die Versorgung auf Wohnebene sicherstellen sollen. Diese werden durch die acht Grundversorgungsgesetze der Länder und das Vorarlberger Mindestsicherungsgesetz umgesetzt. Das Gesetz über Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen und faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen – kurz, das Wiener Grundversorgungsgesetz) ist eines von neun Rechtsvorschriften der Bundesländer. Es regelt die Grundversorgung in Wien. (vgl. WGVG)

Die Grundversorgungsvereinbarung umfasst nicht nur eine geeignete Unterkunft, unter Achtung der Menschenwürde, angemessene Verpflegung und ein monatliches Taschengeld von 40 Euro, sondern auch soziale Beratung und Betreuung und Zugang zu rechtlichen Informationen. In der Vereinbarung werden, wie in allen anderen Gesetzen um Asyl und Aufenthalt unbegleitete Minderjährige, Menschen mit besonderen Bedürfnissen und die Berücksichtigung alters- und geschlechtsspezifischer Aspekte gesondert erwähnt. (vgl. B-VG: Art. 6, Art. 7)

Mindeststandards

Die Richtlinie der Mindeststandards versucht auf Grund unterschiedlicher regionaler Voraussetzungen, wie etwa die verschiedenen Bau- und Raumordnungen der Länder oder regional divergierende Lebenserhaltungs- und Wohnkosten, einen einheitlichen Mindeststandard zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde in Österreich zu schaffen. In ihr werden auf den Quadratmeter genaue Angaben gemacht, was einem_r Asylwerber_in zur Verfügung stehen soll. Die Mindeststandards betreffen den privaten Wohnraum und dessen Organisation. Keine konkreten Angaben gibt es zum Wohnumfeld. Allerdings wird bei der Standortwahl darauf hingewiesen, dass die Erreichbarkeit von Einrichtungen für den täglichen Bedarf gegeben sein muss. (vgl. Mindeststandards 2013)

Hausordnung und Meldepflicht

Die Vorgabe der Aufnahmeleitlinien, materielle Leistungen an eine Aufenthaltspflicht binden zu können, spiegelt sich in der Hausordnung wieder, die von der Unterkunft individuell ausgestellt werden muss. Die meisten Unterkünfte richten sich mit der Aufenthaltspflicht an die gesetzliche Meldepflicht, die besagt, dass innerhalb von drei Tagen die neue Adresse

bekanntgegeben werden muss. Da Betreiber auch Verantwortung über diese Meldepflicht übernehmen müssen, binden sie die Bewohner_innen an eine Aufenthaltspflicht, die nach diesen drei Tagen verfällt. Bei Betrachtung der relevanten Gesetze, Verordnungen und Regelungen wird deutlich, dass der Aktionsradius eines Schutzsuchenden von den Aufnahmerichtlinien bis zur ausführenden Ebene, also in der tatsächlichen Praxis, immer enger wird.

3.2. Stationen und Formen der Unterkünfte während des Asylverfahrens

Die Stationen des Wohnens in Österreich hängen vom Verfahrenstand des_der Asylwerber_in ab. Von Anfang an sind Unterkünfte, Räumlichkeiten oder eine Kombination aus beidem zur Verfügung zu stellen. Für die Zeit des Zulassungsverfahrens ist der Bund für die Beschaffung des Wohnraums zuständig, während des Asylverfahrens liegt die Zuständigkeit bei den Bundesländern. Die Behörden können externe Unternehmen für die Ausführung dieser Aufgabe beauftragen, die Qualitätskontrolle bleibt jedoch in der Hand von Bund oder Land.

Antragstellung

Die erste Unterkunft in Österreich für Asylwerber_innen ist die Erstaufnahmestelle (EAST), in die der Flüchtling nach Antragstellung kommt. Das Bundesministerium für Inneres hat für die Ausführung und das Betreiben der Erstaufnahmestellen, Betreuungsstellen, Sonderbetreuungsstellen und Verteilerquartiere die Tochtergesellschaft des Schweizer Unternehmen ORS-Service GmbH beauftragt. In Österreich gibt es drei behördliche Stellen zur Erstaufnahme: in Traiskirchen im Bundesland Niederösterreich, in Thalham im Bundesland Oberösterreich und am Flughafen Wien Schwechat. Während des Asylverfahrens, das zwischen zwei Monaten und mehreren Jahren dauern kann, wird der_die Asylwerber_in über ein Verteilerquartier des Bundes an die Betreuungsstellen des Landes zugewiesen. Es gibt in Österreich sieben Verteilerquartiere in den Bundesländern, wobei Burgenland mit Wien und Tirol mit Vorarlberg zusammengelegt sind. Diese Unterkünfte sind darauf ausgelegt, eine große Menge von Menschen zu beherbergen. Vor allem durch die medial wirksamen Bilder der Zeltlager vor der überfüllten Erstaufnahmestelle hat das Quartier in Traiskirchen einen hohen Bekanntheitsgrad in Österreich bekommen und hat in weiterer Folge die Flüchtlingshilfe im Sommer/Herbst 2015 maßgebend beeinflusst. ABB. 6 stellt einen vereinfachten Ablauf des Asylverfahrens und die Unterbringung von Asylberechtigten dar. Subsidiär Schutzberechtigte, Personen mit negativem Asylbescheid und Personen die auf Grund der Dublin III Vo abgeschoben werden, erhalten ebenfalls Grundversorgung, haben aber einen anderen, komplexeren Verfahrensablauf – gerade im Falle einer Beschwerde.

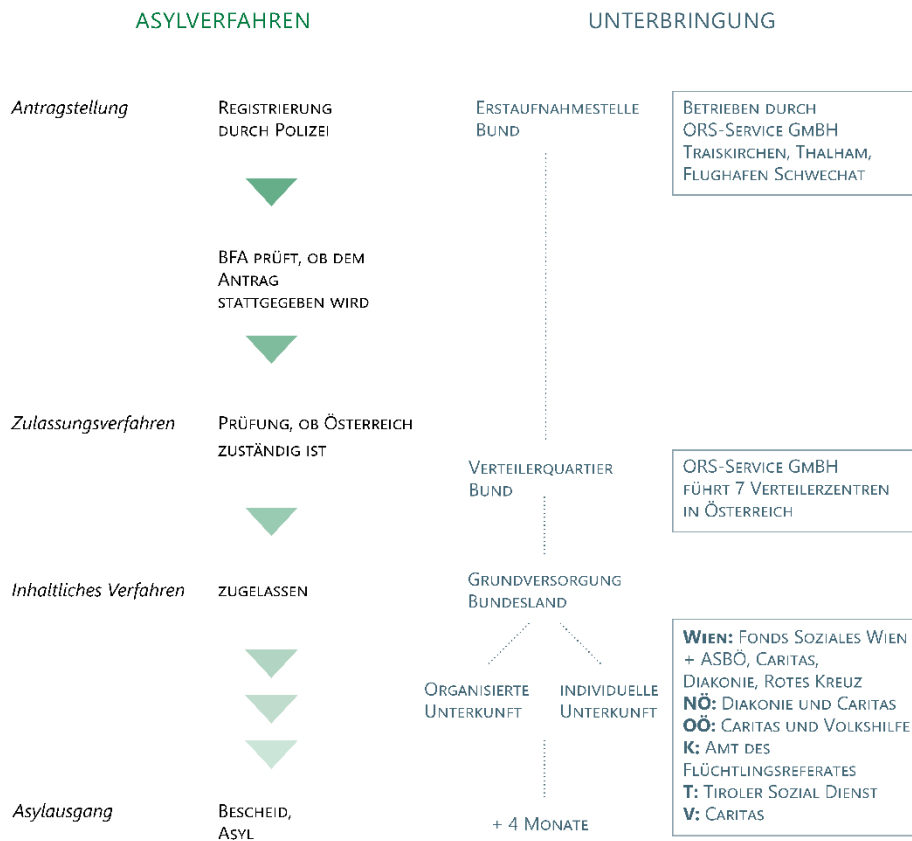


ABB. 6: Vereinfachter Ablauf des Asylverfahrens die Art der Unterbringung bis zum rechtskräftig, positivem Bescheid.

Organisierte Unterkunft

Während des Asylverfahrens gibt es unterschiedliche Möglichkeiten, wo der/die Asylsuchende wohnen kann, dabei kommt es vor allem auf das Angebot in den Bundesländern an. In diesen haben folgende Organisationen die Flüchtlingsbetreuung in der Grundversorgung übernommen:

In Wien hat der Fonds Soziales Wien mit dem Tochterunternehmen Wieder Wohnen GmbH und den Vertragspartnern des FSW, das sind der Arbeiter-Samariter-Bund, Caritas, Diakonie und das Rote Kreuz die Betreuung übernommen. Zusätzlich bietet der Dachverband der Wiener Sozialeinrichtungen eine Summe an Betreuungsangeboten, Rechtsberatung und Bildungsangeboten an. In vielen Bundesländern sind kirchliche Einrichtungen Hauptakteurinnen der Flüchtlingsbetreuung: in Niederösterreich arbeiten bspw. im Westen die Diakonie Flüchtlingsdienst und im Osten die Caritas. Die Caritas und die Volkshilfe sind in

Oberösterreich beauftragt. Die Caritas arbeitet noch in Salzburg, Steiermark und Vorarlberg, während im Burgenland die Diakonie beauftragt ist. In Kärnten übernimmt das Amt des Flüchtlingsreferates der Landesregierung die Regionalbetreuung, während der Quartiergeber Basisbetreuer in den Unterkünften sind. In Tirol hat der Tiroler Soziale Dienst die Flüchtlingsbetreuung in ihr Arbeitsfeld integriert. (Kittenberger 2016: 96)

Grundsätzlich kann jede juristische Person eine Unterkunft in der Grundversorgung anbieten, sofern der Bedarf gegeben ist und sie den gesetzlichen Standards entsprechen. Der Betreiber muss sich selbst um alle behördlichen Genehmigungen, wie etwa Brandschutz und baupolizeiliche Auflagen, kümmern. Die Vergabe einer Unterkunft wird auf der Homepage des Bundesministeriums für Inneres aktiv beworben und die Anfrage über ein Online-Formular und eine „Hotline Quartierangebote“ erleichtert (vgl. BMI). Der Umfang dieser Unterkünfte reicht von Wohnungen, über Hotels und Pensionen, sowie kleinere und größeren Quartiere in Wohnungen und Häusern.

Die genauen Kostenhochsätze für die Unterbringung und Verpflegung aus der Grundversorgungsvereinbarung in einer organisierten Unterkunft pro Tag und Person belaufen sich auf 19 Euro, für die Verpflegung in einer individuellen Unterbringung werden pro Person und Monat für Erwachsene 180 Euro und für die Miete bei individueller Unterbringung pro Monat 110 Euro Mietzuschuss zur Verfügung gestellt (B-VG: Art. 9.1.).

Es sind sowohl private Personen (in Pensionen bspw.) als auch Betreuungsteams in die Beherbergung involviert. Für die Organisation und die Abwicklung sind die Mitarbeiter_innen Ansprechpersonen, die von den Betreuungsstellen des Landes gestellt werden, in manchen Bundesländern findet die Betreuung in Form einer mobilen Betreuung statt. Eine Ausnahmesituation war im Herbst 2015 gegeben, als viele Nichtregierungsorganisationen und Privatpersonen zusammenarbeiteten, um ein Netzwerk von teils temporären und teils dauerhaften Notquartieren zu schaffen. Auf Grund der Überforderung der Behörden, Asylanträge zu bearbeiten und zeitnah Betreuungsstellen zu vermitteln, waren damals viele Asylwerber_innen faktisch der Obdachlosigkeit ausgesetzt. (vgl. Kittenberger 2016: 98).

Individuelle Unterkunft

Ab Beginn des Asylverfahrens hat der_die Asylwerber_in auch die Möglichkeit, sich selbstständig eine individuelle Unterkunft zu suchen. Bei einem Wohngeldzuschuss von 120 Euro ist es im Anbetracht des aktuellen Wohnungsangebots in Wien und in den Bundesländern schwer, mit diesem Geld ein Zimmer oder eine Wohnung zu finanzieren. Die Personen sind dann meist auf Verwandte, Bekannte oder Freiwillige angewiesen. Für die Beantragung der finanziellen Grundversorgungsleistung bei individueller Unterkunft in Wien ist die Caritas zuständig.

Die Bereitschaft der Wiener Bevölkerung, so Thomas Trattner, Abteilungsleiter der Grundversorgung in Wien, war im Herbst 2015 sehr groß, Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Viele der Wohnungen waren gar nicht am Wohnungsmarkt vorhanden, sondern waren Teil des

Leerstands gewesen. Personen, die ihre Wohnung etwa für ihre Kinder oder Enkelkinder gekauft haben, haben sie vorübergehend Flüchtlingen zur Verfügung gestellt. (vgl. Trattner 2017) Für individuelle Unterkünfte sind dieselben Standards wie für organisierte Unterkünfte einzuhalten.

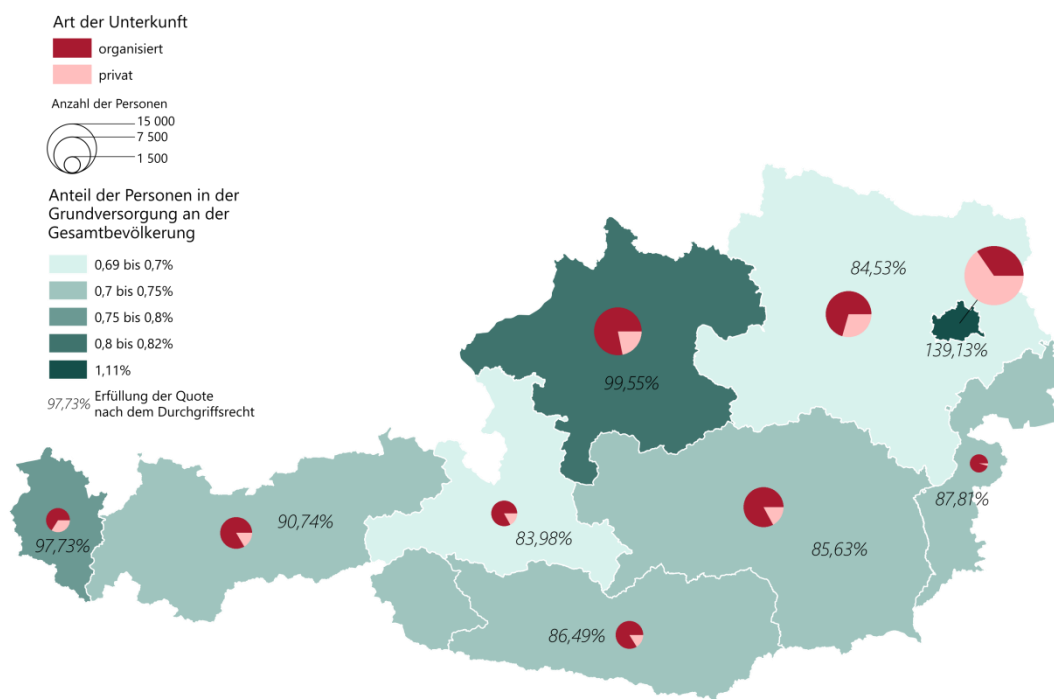


ABB. 7: Verteilung nach Art der Unterkunft und nach Erfüllung der Quote des Durchgriffsrechts

In dieser Karte (ABB. 7) wird der Anteil der Personen in der Grundversorgung an der Gesamtbevölkerung des jeweiligen Bundeslandes gezeigt, während die Diagramme die Anzahl der Personen und die Art ihrer Unterbringung zeigen. Es wird ersichtlich, dass Wien als einziges Bundesland die Asylwerber_innenquote erfüllt, bzw. deutlich überschreitet und die Mehrheit, also zwei Drittel der Personen in der Grundversorgung in privaten bzw. individuellen Unterkünften wohnen. Niederösterreich hat zwar mit fast 11 500 Personen in der Grundversorgung einen großen Anteil der Bezieher_innen, gemessen an der Wohnbevölkerung unterschreitet Niederösterreich die Quote aber deutlich. In Burgenland sind die meisten Personen also 1616 von 1695 Personen in der Grundversorgung in einer organisierten Unterkunft untergebracht. Ein Wechsel in ein anderes Bundesland ist außer bei Familienzusammenfügung nur schwer möglich. Wenn der_die Asylwerber_in trotzdem das Bundesland wechseln möchte, dann verfällt der Anspruch auf die Grundversorgungsleistung, es sei denn, er kann sich individuell versorgen. (Kittenberger 2016: 96)

Bescheid

Bei positivem Bescheid kann der anerkannte Flüchtling noch weitere vier Monate lang in der Betreuungseinrichtung bleiben. Subsidiär Schutzberechtigte beziehen weiterhin die Grundversorgungsleistung und können in ihrer organisierten Unterkunft leben. Bei einer selbstorganisierten Unterkunft erhalten die Personen einerseits die Grundversorgung und dann die Richtsatzergänzung zur BMS. Bei negativem Asylbescheid kann der_die Asylwerber_in während der Berufung oder bis zur Ausreise bzw. Abschiebung in der Unterkunft bleiben und weiterhin den Wohnzuschuss beziehen. Im Fall des Inkrafttretens der Dublin III-Verordnung bleibt der_die Asylwerber_in rechtlich gesehen in der Erstaufnahmestelle, da diese Personen nicht im Asylverfahren sind und somit die Betreuung Aufgabe des Bundes ist. In der Praxis werden diese Personen aber oft auch Flüchtlingsquartieren zugewiesen, sie haben wie alle Asylwerber_innen von Tag 1 an bis zur Abschiebung bzw. Überstellung ins zuständige Land Anspruch auf die Grundversorgungsleistung. ABB. 8 stellt die aktuelle Verteilung von Personen in der Grundversorgung nach Rechtsstatus dar. Asylwerber_innen machen in den Bundesländern den größten Anteil aus, während in Wien ein hoher Anteil von subsidiär Schutzberechtigten Grundversorgung bezieht.

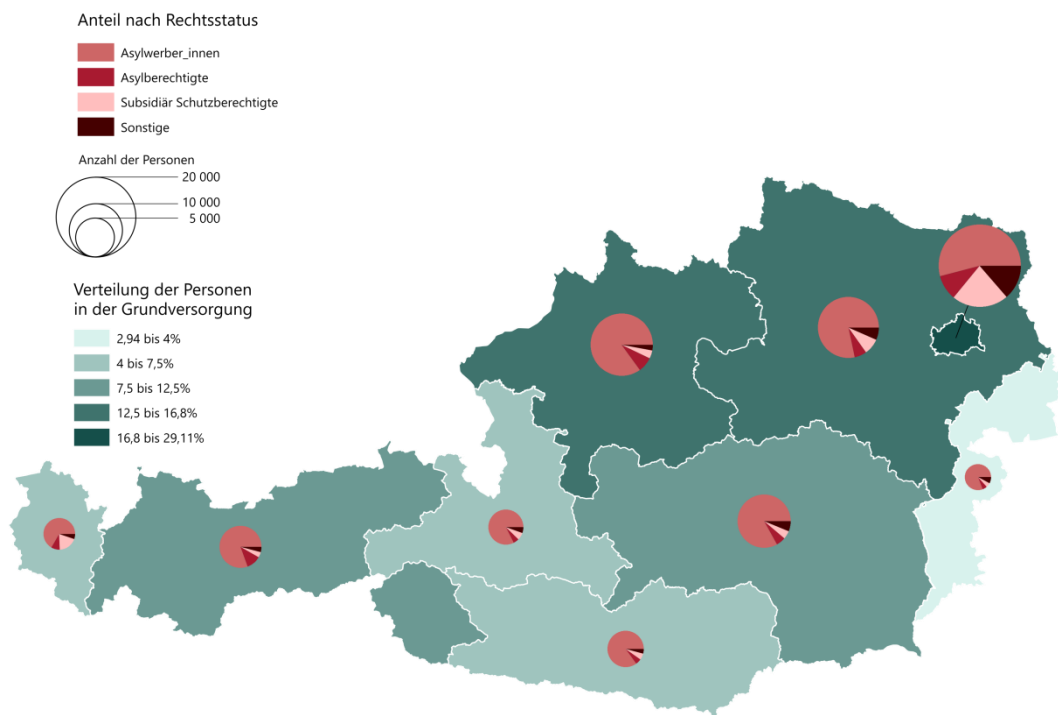


ABB. 8: Verteilung der Personen in der Grundversorgung und nach Rechtsstatus

3.3. Grundversorgungsleistung in Wien

Während des Asylverfahrens werden Asylwerber mit dem Grundlegendsten versorgt. Die Summe dieser Betreuungsleistung wird die Grundversorgung genannt. Gesetzlich vorgesehen ist, dass Asylwerber_innen in einer menschenwürdigen Unterkunft untergebracht werden, angemessene Verpflegung sowie Beratungs- und Betreuungsleistung erhalten.

Anspruch darauf haben nach diesem Gesetz hilfs- und schutzbedürftige Menschen aus Drittstaaten, sofern sie nicht aus eigenen Mitteln für ihren Unterhalt aufkommen können. Das betrifft eine heterogene Gruppe von Menschen in unterschiedlichen Lebenssituationen und Wartepositionen: Asylwerber_innen, die auf den Abschluss des Verfahrens warten; Menschen ohne Aufenthaltsrecht, die rechtlich oder faktisch nicht abgeschoben werden können; Menschen mit negativem Asylbescheid, die auf ihre Ausreise oder Abschiebung warten und Flüchtlinge während der ersten vier Monate nach Asylgewährung. (vgl. B-VG)

Die Grundversorgung

Durch die Grundversorgungsleistung konnten einige Verbesserungen gegenüber der vorherigen Bundesbetreuung durchgesetzt werden. Die Betreuung von Flüchtlingen war seit 1991 mit dem Bundesbetreuungsgesetz geregelt. Es gab jedoch keinen rechtlichen Anspruch darauf und es wurden nicht alle Personengruppen berücksichtigt. So waren etwa Personen mit rechtskräftig negativem Bescheid oder Menschen, die keinen Aufenthaltsstatus haben, aus der Betreuungsleistung ausgeschlossen. Durch die Aufnahmerichtlinie der EU musste ein neues System entwickelt werden und so wurde die Grundversorgungsvereinbarung beschlossen. (vgl. Grösel 2016: 148)

Das Quartierangebot in Wien ist aus verschiedenen Komponenten zusammengesetzt und in einem ständigen Wechsel. Es gibt derzeit 70 Standorte mit ca. 100 Einrichtungen in unterschiedlichen Größen: Von Wohnungen, die Raum für zwei bis drei Personen bieten, bis zu großen Quartieren wie in Erdberg – das auf zwei Häuser geteilt ist – in dem 640 Personen wohnen. Es gibt derzeit 7500 Plätze für organisiert Wohnende. Das Verhältnis zu privat Wohnenden hält sich seit Beginn etwa bei einem Drittel zu zwei Drittel. Es wohnen gleichzeitig 13 000 Personen in privaten Unterkünften. Das sind hauptsächlich Personen, die bereits einen Asylstatus haben: Es sind einerseits rund 2000 Asylberechtigte – vor allem Zugezogene aus den Bundesländern, die innerhalb der vier-Monats-Frist nach Wien kommen – und andererseits etwa 4000 subsidiär Schutzberechtigte, die BMS erhalten und gleichzeitig in der Grundversorgung sind. Die meisten dieser Personen wohnen privat. Mit Februar 2017 waren etwa 12000 von den 20 500 Personen in der Grundversorgung in einem offenen Verfahren, also Asylwerber_innen in erster und zweiter Instanz. (vgl. Trattner 2017)

Im Jahr 2016 gab es ca. 40 000 Nutzer_innen des Grundversorgungssystems bzw. konstant in etwa 20 000 Menschen in der Grundversorgung: d.h. es gab 20 000 Eintritte und 20 000

Austritte. Es gibt eine sehr hohe Anzahl von Personen mit kurzer Verweildauer – das sind meist Personen, die aus den anderen Bundesländern innerhalb der Vier-Monats-Frist zuziehen. Die durchschnittliche Verweildauer beträgt etwa 12 Monate. Etwa 78% sind seit 17 Monaten in der Grundversorgung und 7% länger als 6 Jahre. (vgl. Trattner 2017)

Es gibt in etwa 30 Betreuungseinrichtungen, von denen viele 2015/2016 neu entstanden sind. Die langjährigen Träger sind das Integrationshaus, die Diakonie und ASBÖ. Während Mitte 2015 2000 Unterbringungsplätze zur Verfügung standen, gibt es jetzt, nach der kurzen Spitze von 15000 Plätzen, noch 7500 Plätze, wobei die Tendenz konstant rückläufig ist. Es gibt zum Thema Wohnen verschiedene Angebote und Module. Die Caritas und die Diakonie betreuen vor allem die privatwohnenden Asylwerber_innen. Interface, eine Tochtergesellschaft der Stadt Wien, ist speziell für die Beratung von Asylberechtigten Personen zuständig. Innerhalb der Vier-Monats-Frist bieten sie eine Wohnraumberatung und Hilfe bei der Wohnraumsuche.

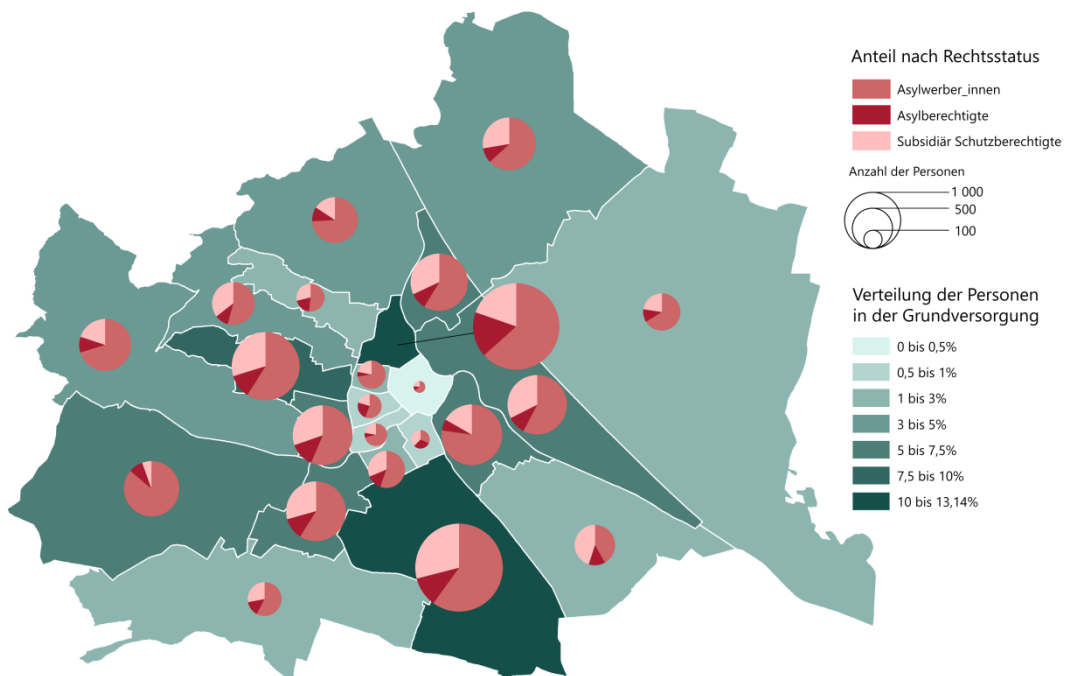


ABB. 9: Verteilung der Personen in der Grundversorgung und nach Rechtsstatus

ABB. 9 zeigt die Verteilung der Personen die Grundversorgung beziehen nach Bezirken und deren Anteil in den Bezirken nach Rechtsstatus. Es gibt grundsätzlich eine Verteilung in allen Bezirken, wobei die inneren Bezirke anteilmäßig wenig Grundversorgungsbezieher_innen haben. Im 1. Bezirk wohnen rund 40 Grundversorgungsbezieher, während die höchsten Werte im 10. Bezirk sind, wo rund 2400 Personen in der Grundversorgung gemeldet sind. Der Grund

könnte sein, dass hier relativ viele Personen privat wohnen und die Mieten günstig sind. Große Betreuungseinrichtungen gibt es noch im 3., im 13. und im 16. Bezirk.

Der Mindeststandard

Auf politischer Ebene sind der Bund-Länder-Koordinationsrat und die Flüchtlings-Referent_innen mit Vertreter_innen aus den Bundesländern für Entscheidungen und Koordinierung der Grundversorgung zuständig. Letzteres ist ein politisches Gremium ohne Vertretung aus dem Bund – im Gegensatz zum Koordinationsrat, der Teil der Grundversorgungsvereinbarung ist. (B-VG: Art. 5)

In der Flüchtlingsreferent_innenkonferenz wurden die 2014 Mindeststandards betreffend den Wohnraum für Unterkünfte in der Grundversorgung diskutiert. Ergebnis war ein vierseitiges Papier. (vgl. Mindeststandards 2013)

Die Richtlinie ist in die Bereiche Wohnqualität, Organisation, Verpflegung und Betreuung unterteilt. Die Betreiber_innen von organisierten Unterkünften sind verpflichtet, mit ihrem Versorgungskonzept die erforderlichen baulichen und organisatorischen Anforderungen und Kriterien zu erfüllen. Generell werden in den Mindeststandards zwar bauliche Maßnahmen gefasst, aber wenig über das Wohnumfeld geschrieben. Bei der Standortwahl soll die Erreichbarkeit von öffentlichen Verkehrsmitteln bzw. Einrichtungen für den täglichen Bedarf berücksichtigt werden. Die Standards legen für österreichische Verhältnisse sehr niedrige Wohnbedingungen fest, wie etwa Warmwasser, Strom und Licht sowie minimale Raumgrößen.

In der Tat gibt es immer wieder kontroverse Berichte über die teils gesundheitsgefährdenden Zustände einzelner Asylunterkünften, wie Schimmelbildung in Innenräumen oder nicht funktionierende Wasch- und Kochgelegenheiten. Mindeststandards sind also notwendig. Peter Hacker, Geschäftsführer des Fonds Soziales Wien, fordert außerdem eine rechtliche Verbindlichkeit, die durch den Beschluss des Parlaments entstehen sollte. Dafür sind die Mindeststandards aber zu wenig ausformuliert und es fehlen einige Verbesserungen. Aus diesem Grund hat die Stadt Wien diese Mindeststandards nicht akzeptiert. (vgl. Ö1 Morgenjournal, 05.02.2014)

Für Thomas Trattner ist die Entwicklung in Richtung dezentrale Unterbringung und die Auflösung der großen Unterkünfte wichtig. Deswegen wird auch das Privatwohnen mit gleichzeitigem Bezug von Geldleistungen gefördert. Bei den Privatunterkünften spielt die Beteiligung und die Bereitschaft der in Wien Lebenden eine große Rolle, die eine Unterkunft günstig oder gratis zur Verfügung stellen. In Entwicklung ist ebenfalls ein Projekt, das sich CORE (Centre of Refugee Empowerment) nennt und in dem neben Wohnungsberatung auch 300 Plätze im Rahmen eines Housing-First Projekts stattfinden. Das aus der Wohnungslosenhilfe übernommene Konzept soll Asylwerber_innen mit einer hohen Bleibewahrscheinlichkeit schon während des Asylverfahrens eine Wohnung bereitstellen, in der sie nach Erhalt eines Asylstatus bleiben können. (vgl. Trattner 2017)

3.4. Problemaufriss II: Von der Grundversorgung zum selbstständigen Wohnen

Zusammenfassend ist also eine Unterbringung von Asylwerber_innen rechtlich verbindlich und seit 2004 mit dem neuen Grundversorgungsgesetz für weite Teile der Asylsuchenden zugänglich. Anerkannte Konventionsflüchtlinge können mit dem Stichtag des Erhalts des positiven Asylbescheids noch weitere vier Monate Grundversorgungsleistung beziehen, bevor sie aus der Grundversorgung und somit aus der Unterkunft entlassen werden. Innerhalb dieser Zeit (und teilweise darüber hinaus) können sie auf Wohnberatung unterschiedlicher gemeinnütziger Organisationen oder der Unterkunftbetreibenden zurückgreifen, die Teil der Betreuungsleistung in der Grundversorgung ist.

Für die Wohnberatung gibt es keine einheitlichen Standards und die Qualität der Beratung unterscheidet sich von Anbieter_in zu Anbieter_in und ist überdies von den freien Wohnungen am Markt abhängig. Wenn Konventionsflüchtlinge innerhalb der vier-Monats-Frist keine Wohnung gefunden haben, sind sie faktisch der Obdachlosigkeit ausgesetzt und können die Obdachlosenhilfe in Anspruch nehmen. Dass dies selten der Fall ist, zeigen die Belegungszahlen aus dem Fachbereich der Wohnungslosenhilfe der Wieder Wohnen GmbH, dem öffentlichen Träger der Stadt Wien für wohnungslose und geflüchtete Menschen: Dort belegen nur selten, also in Einzelfällen, Menschen mit Konventionspass einen Schlafplatz. Um festzustellen, wie viele es wirklich sind, die in anderen Einrichtungen Obdach erhalten oder nicht registriert sind, führt der Wiener Dachverband für Sozialeinrichtungen zum Zeitpunkt eine umfassende Studie durch – aber aktuell gibt es keine Daten oder Fakten über die Obdachlosigkeit von geflüchteten Menschen oder deren prekäre Wohnsituation. (vgl. Trattner 2017)

Etwas anders ist die Situation für subsidiär Schutzberechtigte. Sie erhalten weiterhin Grundversorgungsleistung und bekommen, wenn sie in einer privaten Unterkunft wohnen, von der MA 40 die Richtsatzergänzung zur BMS. Sie sind somit eine Personengruppe, deren Versorgung der Grundversorgung unterzuordnen ist, und die nach positivem Bescheid weiterhin in deren Statistiken erscheinen. Wenn sie schon während der Grundversorgung in einer Wohnung leben, die ihnen durch ein Wohnprojekt vermittelt wurde, (wie bspw. das Projekt LARES der Diakonie – ein Wohnprojekt spezifisch für Menschen, die schon lange in der Grundversorgung sind, mit Fokus auf LGBTIQ-Flüchtlinge und in Zusammenarbeit mit Queer Base Wien) können sie, anders als anerkannte Flüchtlinge, weiterhin in dieser Wohnung bleiben. (vgl. ebd)

ABB. 10 zeigt die Verteilung der subsidiär Schutzberechtigten in Wien, die zu mehr als 90% in privaten Unterkünften wohnen – von den rund 4600 subsidiär Schutzberechtigten wohnen 4278 Personen in privaten Unterkünften. Auch hier wohnen wieder relativ wenige Personen in den inneren Bezirken und es gibt einen großen Anteil an Personen, die im 10. Bezirk, aber auch im 9., 16., und 3. Bezirken leben. Die Darstellung sagt jedoch nichts über die Wohnqualität oder die Art der Unterkunft aus, sie soll lediglich eine Verteilung im Stadtraum darstellen.

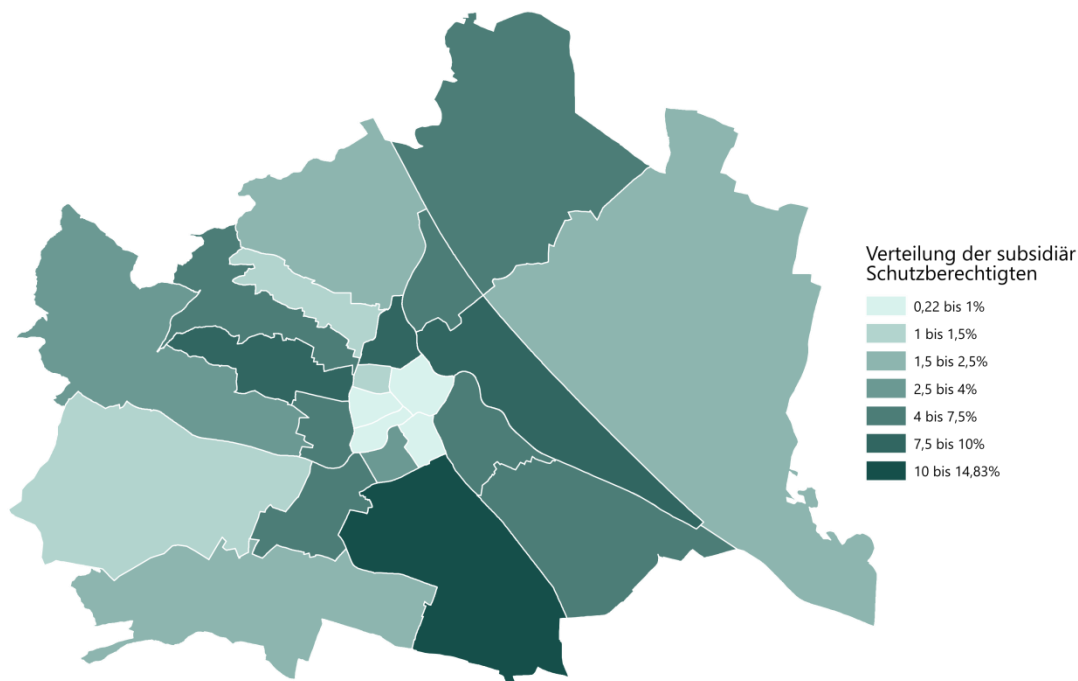


ABB. 10: Verteilung der subsidiär Schutzberechtigten in Wien

Auch wenn angenommen werden kann, dass wenig geflüchtete Menschen wohnungslos sind, gibt es derzeit zunehmende mediale Aufmerksamkeit für deren teilweise extrem prekäre Wohnsituation.

Anita Aigner erörtert Netzwerke als das zentrale Organisationsmodell für Wohnraum. Es gibt einerseits organisierte Netzwerke innerhalb der Wohnungsberatung, die Wohnungen anmieten und zu fairen Bedingungen und Preisen mit Vertrag nach dem MRG an geflüchtete Menschen untermieten, oder die Wohnungen von Privatpersonen zur Verfügung gestellt bekommen und zwischen Anbieter_in und Mieter_in vermitteln. Allerdings deckt das nicht den gesamten Wohnbedarf ab, daher ist andererseits auch ein informeller Subwohnungsmarkt nachzuweisen, der den Spielraum für Ausbeutung öffnet. Nachweislich gibt es Personen die zu übersteuerten Preisen in Substandardwohnungen leben oder einen Schlafplatz in einem überbelegten Zimmer anmieten, ohne einen Mietvertrag zu unterzeichnen. (vgl. Aigner 2016a: 55; Aigner 2016b: 13,14) Es kann weitgehend ausgeschlossen werden, dass davon Menschen in der Grundversorgung betroffen sind. Denn dort werden Kontrollen durchgeführt, durch das Innenministerium und von einer eigenen Sonderkommission (SOKO-Grundversorgung), was

die ZMR-Abfrage möglich macht. Da für den Bezug der Grundversorgungsleistung ein Meldezettel benötigt wird, können Unterkünfte und die Zahl der dort lebenden Menschen kontrolliert werden. Häuft sich die Zahl der Anträge von der gleichen Adresse, wird sie überprüft, denn für die privaten wie die organisierten Unterkünfte gelten dieselben Vorgaben und Richtwerte. Die Personengruppe aus der Grundversorgung, die dennoch gefährdet ist und die dies teilweise betrifft, sind subsidiär Schutzberechtigte und Zuzüge aus den Bundesländern, die innerhalb der vier-Monats-Frist nach Wien ziehen, von diesen werden solche Unterkünfte als Übergangslösung angesehen. (vgl. Trattner 2017)

Es kommt immer wieder vor, dass Einzelpersonen mit zu diesem Zweck gegründeten Firmenkonstruktionen oder Gesellschaften Miethäuser, die in einem Jahr z.B. renoviert werden sollen, als Ganzes anmieten und daraus Massenunterkünfte machen. Dieses Phänomen existiert schon lange in Wien, ist bei Gastarbeiter_innen aus Osteuropa, Bettler_innen und Straßenverkäufer_innen stärker verbreitet (vgl. ebd.) und betrifft jetzt auch verstärkt anerkannte Konventionsflüchtlinge. Das Problem ist in mehreren europäischen Städten beobachtbar und betrifft üblicherweise Neuzuziehende, die ihre Wohnsituation als temporär betrachten und sich in der Notlage auf unrenovierte Problemimmobilien (in Deutschland als ‚Schrottimmobilien‘ bekannt) einlassen müssen. Teilweise erhalten die Mieter_innen den Wohnraum über die Arbeitsstelle – was oft Menschen aus Bulgarien und Rumänien betrifft – und die Mietverträge stehen in direkter Verbindung mit der Erwerbstätigkeit. Wenn solche Wohnhäuser auf Grund meldebehördlicher Kontrolle erkannt werden und als Konsequenz geräumt werden, kommt es lediglich zur Verschiebung des Standortes. Denn solange kein alternativer Wohnraum geschaffen wird, sind zugewanderte Personen auf solche Lösungen angewiesen. (vgl. Botescu, Kokalanova 2016: 23)

Eine Regulierung dieser Parallelmärkte ist also nur dann möglich, wenn es genügend alternativen sozialen Wohnraum oder soziale Leistung gibt, die den Bedarf abdecken. Das kann einerseits über gemeinnützige oder staatliche Organisationen und Projekte geschehen, die dann der sozialen Arbeit zuzuschreiben sind. Es liegt andererseits aber auch in der Verantwortung einer wohnpolitischen Zielsetzung durch marktferne Modelle, Wohnraum für alle in Wien lebenden Bevölkerungsteile zu generieren. Aus diesem Grund werden im folgenden Kapitel der Wohnungsmarkt in Wien und seine Strukturen betrachtet, mit speziellem Fokus auf dem Segment des sozialen Wohnraums und den Subsegmenten des kommunalen bzw. gemeinnützigen Wohnbaus.

4. Verfügbarkeit des (sozialen) Wohnungsmarkts

Der Wiener Wohnungsmarkt besteht aus verschiedenen Segmenten, deren Marktlogik über Miete und Eigentum definiert ist. Mehr als drei Viertel der Wiener_innen wohnen in Mietwohnungen, davon rund die Hälfte in Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen. Das Segment des Eigentums spielt – besonders auch für die Personengruppe in dieser Arbeit – daher eine untergeordnete Rolle.

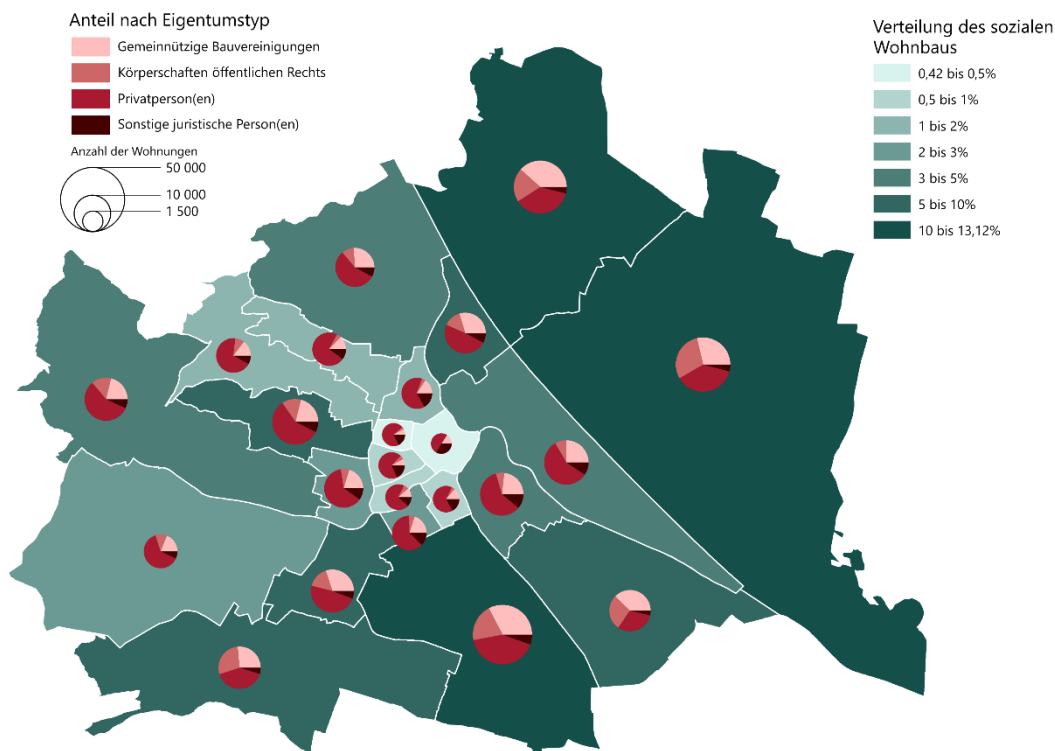


ABB. 11: Verteilung des sozialen Wohnbaus in Wien

Als Datengrundlage für die Karten des Wohnungsbestandes wurde die Registerzählung von 2011 herangezogen, da sie nach wie vor die umfassendste Zählung darstellt. Auf Grund der Neubautätigkeit in den letzten Jahren sind diese Daten also nicht mehr aktuell, allerdings findet die Stadtentwicklung vor allem in den Randbezirken statt. ABB. 11 zeigt die Verteilung des gesamten sozialen Wohnungsbestands auf die Bezirke. Unter sozialer Wohnbau sind hier Wohngebäude im Eigentum von Körperschaften öffentlichen Rechts und Wohngebäude von gemeinnützigen Bauvereinigungen zusammengefasst. Auf Grund der gegebenen Datengrundlagen wurden hier andere Körperschaften öffentlichen Rechts (Kammern,

Sozialversicherung und gesetzlich anerkannte Kirchen) ebenfalls zu den Sozialwohnungen gezählt, um den Gesamtwohnungsbestand nicht zu verfälschen.

Gesetzliche Basis für die Miete ist das Mietrechtsgesetz (MRG), das aus dem Jahr 1989 stammt und seither mehrmals novelliert wurde. Die meisten Mietverhältnisse unterliegen diesem Gesetz, während für den gemeinnützigen Wohnbau jedoch ein zusätzliches Gesetz gilt, das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WWG). Dieses regelt einerseits die Mietverträge mit gemeinnützigen Bauvereinigungen und legt andererseits Regelungen zu Organisation und Anerkennung einer Bauvereinigung selbst fest. Die Bedingungen der Wohnbauförderung ist Ländersache und für Wien im Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (WWFSG) geregelt. Die Einkommensgrenze für den Erhalt einer gemeinnützigen Wohnung ist bspw. bundesländerabhängig und weist regionale Unterschiede auf, spricht aber mit den recht großzügigen Obergrenzen österreichweit und besonders in Wien sowohl die untere als auch die mittlere Einkommensschicht an. (AK 2013: 9-11)

Für Migrant_innen gilt nahezu die gleiche Marktlogik wie für österreichische Staatsbürger_innen, allerdings gehen unterschiedliche Migrationsprozesse mit unterschiedlichen Ausgangsbedingungen einher⁷. Vor allem Konventionsflüchtlinge sind österreichischen Staatsbürger_innen annähernd gleichgestellt, dennoch birgt die Deckung des Wohnungsbedarfs aber vor allem für neu Zugewanderte ein hohes Armutsrisiko. (Dimmel 2016: 19)

Statistiken von der Wiener Institution Fachstelle für Wohnungssicherung (FAWOS, eine Kooperation der Stadt Wien mit der Volkshilfe) belegen, dass ein weiterer Indikator ausschlaggebend für prekäre Wohnungssituation ist: Mehr als drei Viertel der Klient_innen beziehen finanzielle Absicherung aus der Sozialleistung, davon insgesamt mehr als die Hälfte vom AMS, also der Arbeitslosensicherung oder der Notstandshilfe und etwa ein Viertel bezieht Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Dem gegenüber stehen jene 33% der Klient_innen, die ihre Wohnung aus eigenen Mitteln, also der Lohnerwerbsarbeit finanzieren (MA 24 2015: 153). Es geht also nicht nur darum, ob jemand neu zugezogen ist oder nicht, sondern auch darum, ob die Person ein Einkommen hat oder nicht. Allerdings ist das auch keine Garantie für die Sicherung der Wohnsituation, da armutsgefährdete Haushalte einen wesentlich höheren Teil ihres Einkommens für Wohnen ausgeben müssen, und dies zur einer hohen Wohnbelastung führt. (siehe Kap. 4.2.)

Im Folgenden wird der Fokus auf die Segmente des Sozialen Wohnbaus, also die Gemeindewohnungen und den gemeinnützigen Wohnbau, und auf den privaten Mietwohnsektor gelegt. Der geringe Anteil der anerkannten Flüchtlinge, die das Eigenkapital für den Eigentumserwerb aufbringen können und somit dem Hochpreissegment zugeordnet sind, ist in dieser Darstellung nicht relevant.

⁷ Angehörige von Drittstaaten bspw. brauchen bei Erwerb einer Eigentumswohnung oder eines Hauses im Gegensatz zu österreichische Staatsbürger_innen ein behördliches Genehmigungsverfahren, was im Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz geregelt ist. (vgl. Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz: §1)

4.1. Segmente am Wohnungsmarkt

In Wien ist das Mietsegment des sozialen Wohnbaus weitgehend in den Wohnungsmarkt integriert, was einen positiven Effekt auf den allgemeinen Mietzinspreis hat, da dadurch der durchschnittliche Mietzins niedrig gehalten wird. Um diesen Effekt zu erreichen ist es notwendig, dass ein ausreichendes Volumen an gemeinnützigen und kommunalen Wohnungen am Wohnungsmarkt verfügbar ist: In jenen Bundesländern, die ein anteilmäßig niedriges soziales Wohnungsangebot haben sind auch die Privatmieten höher als in den Bundesländern, die einen stark ausgebauten sozialen Wohnungssektor haben. Die Wettbewerbsfähigkeit von gewinn-beschränkten, sozialen Anbieter_innen gegenüber kommerziellen Anbieter_innen ist sowohl auf den Zugang einer breiten Bevölkerungsschicht zur sozialen Wohnversorgung zurückzuführen, als auch auf die staatliche Unterstützung, die sich an gemeinnützige Bauvereinigungen richtet, wie etwa durch Steuererleichterung und den Zugang zu Wohnbauförderungsmitteln (vgl. Amann, Mundt 2014: 755, 756).

Gemeinnützig errichtete Wohnungen

Es ist Kompetenz des Landes, eine Bauvereinigung, die den Voraussetzungen entspricht, mittels Bescheid als gemeinnützig anzuerkennen und die Einhaltung der Vergaberichtlinien zu kontrollieren (WGG, § 29, § 34). Gemeinnützig errichtete Miet- oder Eigentumswohnungen werden meist im Rahmen der Landeswohnbauförderung von gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) entweder in Form einer Genossenschaft, einer Wohnbaugesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) oder einer Wohnbau-Aktiengesellschaft (AG) errichtet (WGG, § 1).

Die Vergaberichtlinien der Bauvereinigungen dürfen keine Personengruppe ausschließen, sie dürfen sich aber auf Angehörige bestimmter Unternehmen oder eines bestimmten Berufs beschränken. Im Fall der Rechtsform einer Genossenschaft kann sie die Wohnung ihren Mitgliedern überlassen, die anstatt eines Mietvertrags dadurch ein Nutzungsrecht erwerben. Ansonsten werden bei der Vergabe der Wohnungsbedarf, die Haushaltsgröße und die Einkommensverhältnisse der Wohnungswerber berücksichtigt. (WGG, § 8)

Das Einkommen sollte in einem Einpersonenhaushalt 25 000 Euro pro Jahr nicht überschreiten (WWFSG, § 11), die Bauvereinigung kann aber auch zur finanziellen Absicherung ein Mindesteinkommen verlangen. Die Art des Einkommens ist in Form eines Einkommenssteuerbescheids oder eines Lohnzettels nachzuweisen (WWFSG, § 27).

Ein Teil, also ca. 30% der geförderten Wohnungen von den GBV, müssen nach den Vorschlägen der Stadt Wien vergeben werden. Bei der Wohnungssuche kann man entweder direkt bei einer gemeinnützigen Bauvereinigung anfragen oder sich bei Wohnservice Wien informieren. Für die von der Gemeinde vergebenen Wohnungen gelten die gleichen Voraussetzungen des Wohn-Tickets wie für die Gemeindewohnungen. (AK 2013: 20)

Für die von der GBV vergebenen Wohnungen kann die Bauvereinigung von den_der Mieter_in oder Nutzer_in einen Finanzierungsbeitrag zur Finanzierung der Grund- oder Baukosten verlangen, für den es auf Grund der Einhaltung unterschiedlicher Förderrichtlinien der Länder eine Obergrenze gibt, die aber vor allem bei Neubauten meist über 10 000 Euro liegt (WWFSG, § 69). Hauptmietzins darf bei geförderten Mietwohnungen höchstens mit einem Betrag von 3,91 Euro je m² Nutzfläche und Monat verlangt werden⁸ (WWFSG, § 63). Das sind im Vergleich zum privaten Wohnungssektor sehr günstige Mietpreise, die aber die Investition eines Finanzierungsbetrags und ein regelmäßiges Einkommen verlangen. Für Bezieher_innen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung ist dieser Teil der Wohnungsversorgung nicht zugänglich. (siehe Kap. 4.3.)

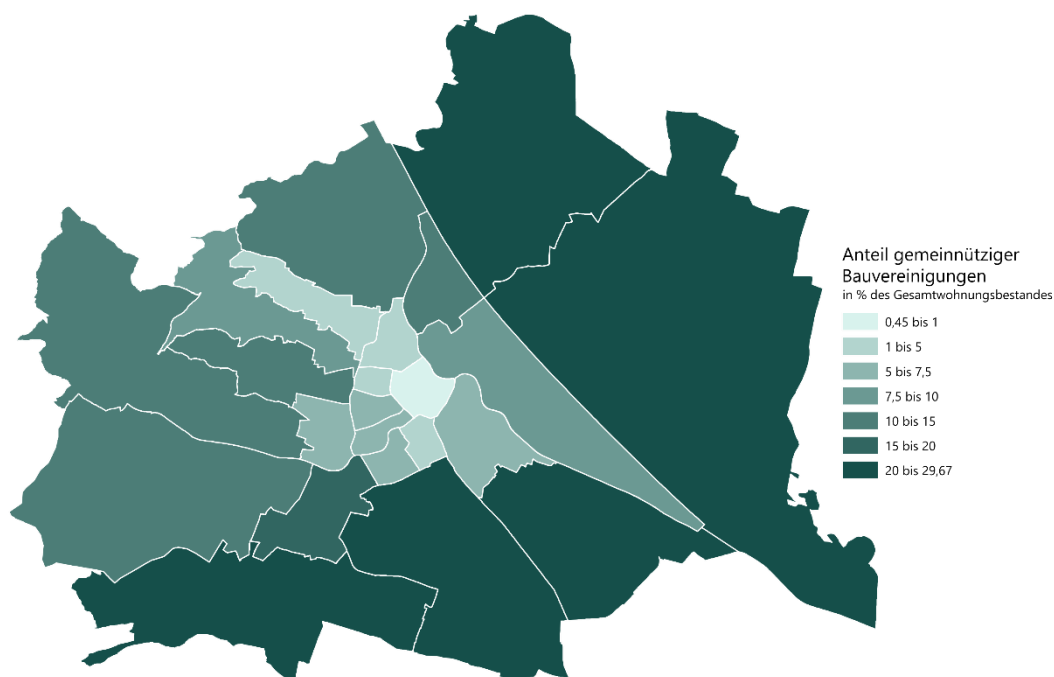


ABB. 12: Anteil gemeinnütziger Bauvereinigungen am Gesamtwohnungsbestand in den Bezirken.

ABB. 12 zeigt den Anteil aller gemeinnützigen Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand in den Bezirken, den geringsten Anteil hat er mit 53 Wohnungen im ersten Wiener Gemeindebezirk und liegt in den inneren Bezirken, also dem 4., 7., 8., 9., und dem 18., unter 5%. Das liegt wahrscheinlich an den wenigen und teuren Flächen in den inneren Bezirken. Die bekannten

⁸ Ohne Strom, Gas, Wasser und Betriebskosten.

Stadtentwicklungsgebiete sind die Randbezirke, der gemeinnützige Wohnbau hat dort auch die höchsten Anteile im 21., 22., 23., und im 10. und 11.

Gemeindebau

Die Implementierung in die Wiener Stadtverwaltung von Strategien gegen das ‚Wohnungselend‘ hat eine lange Tradition in Wien. Durch massiven internationalen und nationalen Zuzug in die Städte konnte Ende des 19. Jahrhunderts die Bevölkerung nicht mehr ausreichend mit Wohnungen versorgt werden. Folglich haben Wohnrechtsbewegungen, Wohnkooperativen in Form von Genossenschaften und die Siedlerbewegung Grundsteine gegen die steigende Wohnungsarmut gesetzt. Schlussendlich brachten aber stadtpolitische Instrumente wie der Mietschutz und Bauinitiativen der Gemeinde Verbesserungen der Wohnsituation, da auch private Bauträger auf Grund von Inflation und Mietzinsstop nicht mehr bautätig waren. 1919/1920 wurde der erste Gemeindebau, der Metzleinstalerhof am Margaretengürtel, gebaut und mit der Einführung der Wohnbausteuer 1923 war die Finanzierung des kommunalen Wohnbaus für bis 1933 gesichert. (vgl. Amann, Mundt 2014: 754)

Die markante Architektur prägt bis heute das Stadtbild Wiens und die Verteilung der Wohnbauten in bürgerlichen Bezirken ist bezeichnend für eine gelungene soziale Durchmischung.⁹ Obwohl die Bautätigkeit bis 2003 fortgeführt wurde, waren nach dem zweiten Weltkrieg vor allem gemeinnützige Bauvereinigungen für die Weiterführung des sozialen Wohnungssektors verantwortlich. (vgl. ebd.)

Im Jahr 2000 wurde Wiener Wohnen gemäß § 71 der Wiener Stadtverfassung zu einer Unternehmung der Stadt Wien, die die städtischen Wohnhausanlagen verwaltet, saniert und bewirtschaftet. Für die Verwaltung der kommunalen Wohnungsvergabe wurde der Wohnservice Wien gegründet. Es gibt in Wien ca. 220 000 Gemeindewohnungen und jede_r vierte Bewohner_in lebt in einem Gemeindebau – Wien zählt somit weltweit zu einer der größten kommunale Hausverwaltung und zu den größten Immobilienbesitzern in Europa. (vgl. Wiener Wohnen)

Für Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft war der Zugang zu Gemeindewohnungen lange Zeit gar nicht oder nur beschränkt gegeben. Die Umsetzung 2006 des Gleichbehandlungsgrundsatzes nach der RL 2000/43/EG regelt die Gleichbehandlung in verschiedenen Lebensbereichen unter anderem den Wohnungserhalt. Die Konsequenz war die Öffnung der Gemeindewohnungen für Personen mit rechtlich geregelter Daueraufenthaltsstatus. Kommunalwohnungen wurden dadurch zu einer zentralen Komponente der Wohnungsversorgung für Drittstaatenangehörige, denn rund die Hälfte der im

⁹ Die Verteilung erfolgte allerdings teilweise aus militärpolitischer Entscheidung. Vor der Zeit des Bürgerkrieges wurden die massiven Gebäude in unterschiedlichen, strategisch wichtigen Teilen der Stadt errichtet. (ebd)

Gemeindebau wohnenden Menschen hat Migrationshintergrund, d.h. dass zu mindestens ein Elternteil im Ausland geboren wurde¹⁰. (Dimmel 2016: 27, 31)

Anlaufstelle für Wohnungsinteressent_innen ist die Wohnberatung Wien. Über die Zuweisung einer Wohneinheit entscheidet das Wiener Wohn-Ticket, das seit 1. Juli 2015 den Vormerkchein ersetzt. Mit der Einführung des Tickets wurde die Grundvoraussetzung für den Erhalt einer kommunalen oder geförderten Wohnung vereinheitlicht. Wien ist, im Vergleich zu anderen Bundesländern, offen und transparent mit den Vergabe-Richtlinien. Erfüllt der_die Antragsteller_in die Voraussetzungen, erhält er_sie ein Wohn-Ticket und muss durchschnittlich zwei Jahre auf eine Wohnung warten. Dabei spielt die Dauer des bisherigen Aufenthalts eine zentrale Rolle sowie die soziale Bedürftigkeit. Menschen, die bereits länger in Wien wohnen, werden bevorzugt. Ein_e Bewerber_in muss den Hauptwohnsitz für mindestens 2 Jahre in Wien haben. Einen Vorteil haben auch Bewohner_innen der Stadt, die ihren Hauptwohnsitz schon seit mehr als 5 Jahren in Wien haben: Durch den „Wien-Bonus“ rückt man bis zu neun Monate vor.

Alternativ zu den klassischen Gemeindewohnungen gibt es auch Wohnungen mit reduzierten Voraussetzungen, bei denen man kein Wohn-Ticket braucht. Das Kontingent der Wohnungen ist abhängig davon, wie viele Wohnungen gerade häufig abgelehnt werden. Diese werden nämlich freigegeben und die Bedingung des zweijährigen Aufenthalts in Wien fällt dann weg. Dennoch haben Menschen mit Wohn-Ticket auch auf diese Wohnungen ein Vorrecht.

Für Menschen die seit mindestens 5 Jahren den Hauptwohnsitz in Wien haben, aus einer betreuten Wohnung weg wollen oder akut von der Wohnungslosigkeit betroffen sind, gibt es die soziale Wohnungsvergabe. Voraussetzung ist die unmittelbare Bedrohung von Obdachlosigkeit ohne Selbstverschulden und ohne die Möglichkeit, das Problem selbst zu lösen. Der Antrag wird von einem Expert_innenkreis der MA 50 geprüft, daraufhin wird einmalig innerhalb von einem Monat eine Wohnung angeboten. Die Wohnungen sind oft in einem schlechten Zustand, das heißt, sie haben kein Bad und oft auch keine Heizung. Personen, die bei der Gemeinde Wien einen Mietzinsrückstand haben, sind prinzipiell von der Wohnungsversorgung ausgeschlossen. Die soziale Bedürftigkeit wird mit einer Obergrenze des Haushaltseinkommens festgelegt. Bei knapp 45 000 Euro für einen Einpersonenhaushalt wird eine breite Bevölkerungsschicht zum potentiellen Kund_innenkreis der Gemeindewohnungen. (vgl. Wohnberatung Wien)

Konventionsflüchtlinge haben denselben Zugang zu Gemeindewohnungen wie österreichische Staatsbürger_innen. Mit der im Vergleich zu privat vermieteten Wohnungen günstigen

¹⁰ In Wien wohnen 2011 knapp 68% ohne österr. Staatsbürgerschaft in Wohnungen der Gebietskörperschaft, rund 3,5% mehr als 2001. 57,4% der in der Türkei-geborenen mit österr. Pass wohnen in Gemeindewohnungen sowie 36,3% der Personen mit österr. Staatsbürgerschaft die in Ex Jugoslawien geboren sind. (Statistik Austria: Registerzählung 2011)

Bruttomiete ist dies ein wichtiger Anbieter in Wien für kostengünstiges Wohnen¹¹. Für anerkannte Flüchtlinge ist eine Kommunalwohnung allerdings frühestens nach vier bis fünf Jahren zu beziehen und bietet somit für nationale oder internationale Neuzuziehende keine Option bei der Wohnungssuche.

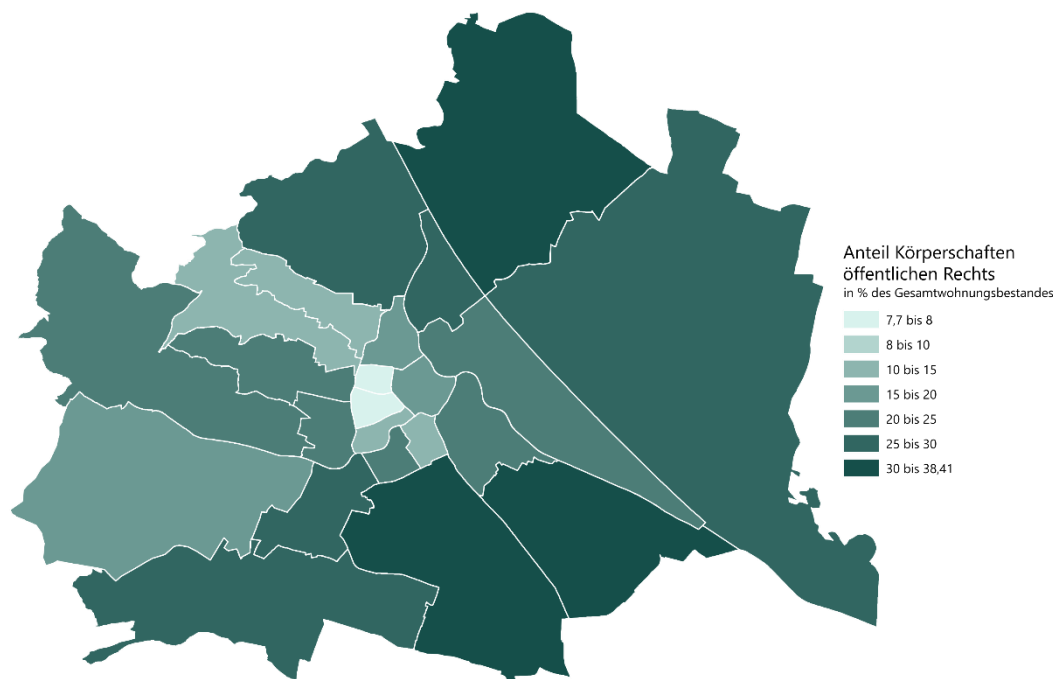


ABB. 13: Anteil Körperschaften öffentlichen Rechts am Gesamtwohnungsbestand in den Bezirken

Gemeindewohnungen sind über den gesamten Stadtraum verteilt, ABB. 13 stellt den Anteil der Gemeindewohnungen in den Bezirken dar. Gemeindewohnungen haben 7. und 8. Bezirk den niedrigsten Anteil, haben aber in allen anderen Bezirken einen Anteil von mindestens 10%. Den höchsten Wert gibt es in Floridsdorf mit über 38% am Gesamtwohnungsbestand. Durch die Verteilung der Wohnbauten über den Stadtraum ist seit Jahren die soziale Durchmischung Teil des Images der Gemeindebauten. Im Widerspruch zum Konzept der sozialen Durchmischung steht, dass die Stadt Wien in Folge von Kritik des Stadtrechnungshofes einige Zinshäuser im Stadtzentrum unter anderem an den privaten Bauträger Lenikus & Co GmbH verkauft hat, um die Mietpreise an die ortsüblichen Preise anpassen zu können (vgl. OTS 2002, Semiosis 2016).

¹¹ Die Wohnkosten, die von der Ausstattungskategorie abhängen, sind bspw. 450 Euro Miete für zwei Wohnräume (mehr als 8m² für einen Wohnraum) (vgl. Wiener Wohnen)

Privatwohnungen

Wohnungen, die im Privateigentum sind haben in allen Bezirken den höchsten Anteil, bis auf Floridsdorf und Simmering, wo Gemeindewohnungen den größeren Anteil ausmachen. Mit über 68% gibt es ein hohes Aufkommen im Bezirk Neubau und in Hernals. Nicht mit eingerechnet sind hier private juristische Personen, die aber im ersten Gemeindebezirk den mit Abstand größten Anteil von 33% ausmachen. (ABB. 14)

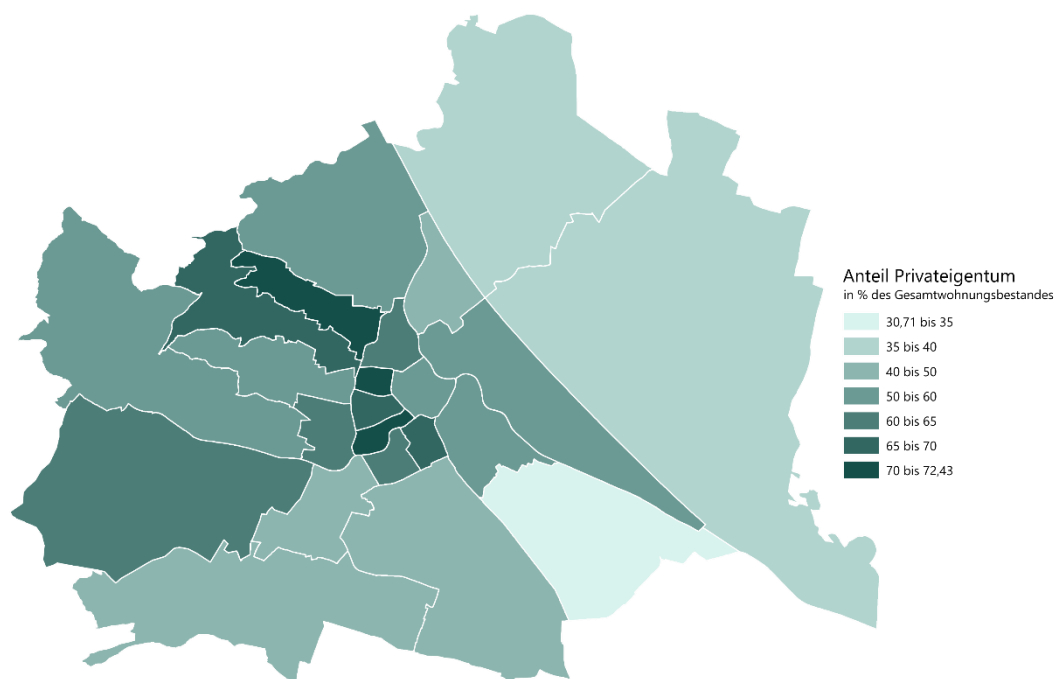


ABB.14: Anteil Privateigentum am Gesamtwohnungsbestand in den Bezirken

Anerkannte Flüchtlinge sind also vor allem auf den privaten, nicht geförderten Wohnungsmarkt angewiesen. Wie aus Kap. 3.4. hervorgeht, gibt es auch in diesem Sektor eindeutige Anzeichen, die eine prekäre Versorgung mit Wohnraum signalisieren: Mietwucher, keine oder befristete Mietverträge, Diskriminierung am Wohnungsmarkt und notwendige Einkommensnachweise sind neben sprachlichen Schwierigkeiten und mangelndem Informationszugang nur einige Barrieren für geflüchtete Menschen am Wohnungsmarkt und zwingen Personen oft, auf informelle Lösungen zurückzugreifen. Um Wiederholungen zu vermeiden, werden hier nur mehr zwei Punkte zu den Privatwohnungen ergänzt:

Ein Aspekt der Wohnversorgung von ökonomisch schwachen Gruppen ist das Wegbrechen von günstigen Substandardwohnungen. Die Zahl der Wohnungen mit WC am Gang oder ohne

Wasserentnahmestelle (Kategorie D¹²) ist zwischen 2004 und 2013 um 34% gesunken. Entsprechend niedrig ist der Anteil der Kategorie D-Wohnungen im Jahr 2013 (3,7%). Die Zahl der Wohnungen der Kategorie A ist hingegen um 16% gestiegen. 2013 entsprachen 93,2% aller Wohnungen dieser Kategorie. (MA 24 2015: 168) Während Substandardwohnungen des Wiener Altbaubestands in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts der Wohnversorgung von Zugewanderten dienten, fällt dieser leistbare Sektor (auch wenn die desolaten Wohnverhältnisse keine befriedigende Lösung darstellten) mittlerweile auf Grund flächenübergreifender Stadterneuerungsmaßnahmen weg (vgl. Aigner 2016a: 52).

Zur Wohnsituation von Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft lässt sich überdies aus den Statistiken der Registerzählung 2011 eine Ungleichheit der Wohnfläche ablesen. Demnach stehen österreichischen Staatsangehörigen durchschnittlich 42,8 m² und 2 Räume pro Person zur Verfügung, während diese Zahlen für Personen, die im Ausland geboren wurden, bei 33,2 m² und 1,6 Räume pro Person liegt. Für Personen mit türkischer Staatsbürgerschaft oder aus den Staaten des ehemaligen Jugoslawiens ist die Quadratmeteranzahl bei ungefähr 20m² und 1 Raum pro Person. Ein Unterschied ist auch sichtbar im Beruf: die zur Verfügung stehende Quadratmeteranzahl ist mit 31,8 m² für Arbeiter_innen am geringsten und mit 41 m² für Beamt_innen am höchsten. (vgl. Registerzählung 2011)

Sowohl der geförderte wie der liberalisierte Wohnungsmarkt tragen nur bedingt zur Wohnversorgung von geflüchteten Menschen bei und sind für nicht-österreichische Staatsbürger_innen nicht gleichermaßen zugänglich wie für österreichische Staatsbürger_innen.

¹² Die Einteilung der Ausstattungskategorien erfolgt nach dem Mietrechtsgesetz. Wohnungen werden in die Kategorie D eingestuft, wenn keine intakte Wasserleitung oder Toilette in der Wohnung ist, mit Toilette erfolgt die Einstufung in die Kategorie C. Eine intakte Wohnung mit Heizung ist eine Wohnung der Kategorie A, ohne Heizmöglichkeit der Kategorie B. (vgl. MRG: § 15a.)

4.2. Wohnungsbestand und Wohnbautätigkeit in Wien

Die aktuellsten Informationen zum Bestand in Wien liefert die Registerzählung 2011. Zum Zeitpunkt der Erhebung gab es 983 840 Wohnungen (837 617 davon Hauptwohnsitz). 511 282 Wohnungen sind im Eigentum von Privatpersonen und 235 832 Wohnungen im Eigentum der Gebietskörperschaft, also der Stadt Wien. 145 838 Wohnungen sind im Eigentum gemeinnütziger Bauvereinigungen. (vgl. Statistik Austria: Registerzählung 2011)

Für Hauptwohnsitze in Wien gibt es neuere Daten aus dem Mikrozensus 2016: rund 901 900 Wohnungen mit Hauptwohnsitz sind in Wien gemeldet. Demnach wohnen 24% der Personen mit Hauptwohnsitz in Wien in Gemeindewohnungen, 20% in Genossenschaftswohnungen und 33% in anderer, meist privater Hauptmiete. In Wien wohnen durchschnittlich 2 Personen in einem Haushalt. (vgl. Statistik Austria 2017: 19, 23)

Rund ein Viertel des Wohnungsbestands in Wien ist im Besitz der Stadt Wien. Wie zuvor dargestellt, ist mittlerweile die Wohnbauförderung eines der wichtigsten Instrumente der Wohnungspolitik und befindet sich in der Kompetenz der Länder, deren gesetzliche Basis dafür das WWFSG ist.

Ca. 80% der neu gebauten Wohnungen in Wien werden aus den Mitteln der Wohnbauförderung auf Objektseite kofinanziert und im Durchschnitt werden ein Drittel der Baukosten durch Wohnbauförderungsdarlehen finanziert. Während österreichweit der Großteil der Fördermittel in die Neubauförderung fließt, hat Wien mit 37% einen relativ hohen Anteil, der für Sanierung von Altbestand ausgegeben wird. In Wien überwiegt die Objektförderung, dennoch gibt es einen wachsenden Anteil von Subjektförderungen (liegt derzeit bei etwa 13%) und etwa 55% der Zuschüsse (in Form von Darlehen oder Annuitätzuschüsse) sind rückzahlbar. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 71, 72)

In Zahlen wurden 2016 Darlehen in Höhe von 271,81 Millionen Euro für geförderten Neubau zur Verfügung gestellt, 97,06 Millionen für thermisch-energetische Sanierung (mit einem nicht-rückzahlbaren Anteil von 19,37 Mio.), die Sanierungskosten betragen 167,01 Millionen Euro (davon 8,83 einmalige, nicht rückzahlbare Zuschüsse), 43 922 Personen haben Wohnbeihilfe in einer Gesamthöhe von 69,81 Millionen Euro erhalten und es wurden insgesamt 11,3 Millionen Euro Eigenmittlersatzdarlehen gewährt. (vgl. Leistungsbericht MA 50 2016)

Die wichtigste Institution in der Boden- und Wohnpolitik ist der Wohnfonds Wien, Fonds für Wohnbau und Stadterneuerung. ABB. 15 soll dabei einen Überblick über die wichtigen Zusammenhänge und die vorgestellten Instrumente, Akteur_innen und Einrichtungen geben.

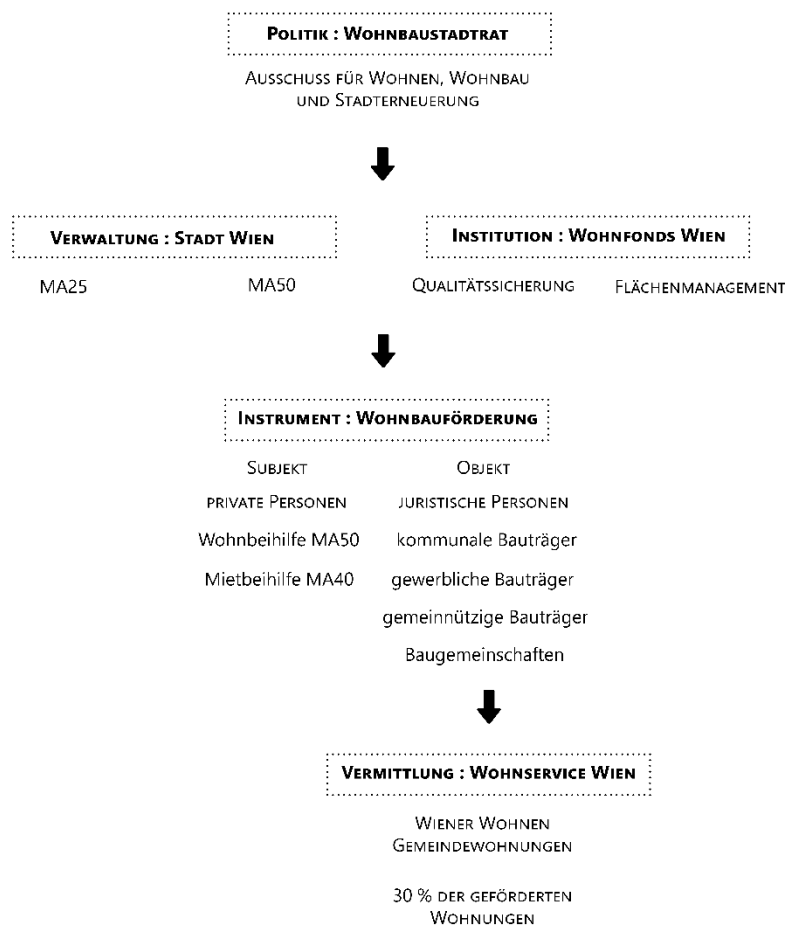


ABB. 15: Wohnungspolitik der Stadt Wien mit Fokus auf den sozialen Wohnungsneubau

Wohnfonds Wien

Die Gründung des gemeinnützig geführten Fonds wurde 1984 vom Wiener Gemeinderat unter dem Namen „Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds“ beschlossen und befindet sich zu 100% im Eigentum der Stadt Wien. Die Hauptaufgaben sind das Liegenschaftsmanagement, die Projektentwicklung und Qualitätssicherung im geförderten Neubau einerseits, sowie die Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungsmaßnahmen, die Beratung, Koordination und Kontrolle der geförderten Wohnhaussanierung und Entwicklung von Blocksanierungen andererseits. (vgl. Wohnfond Wien)

Aus den Grundstücksflächen des Fonds werden jährlich etwa 2000 Wohnungen, das sind ca. 20-25% der Neubauleistung, errichtet und pro Jahr werden etwa 20-30 Millionen Euro in den Ankauf von Flächen investiert bzw. in etwa eine ähnliche Summe durch den Verkauf von

Flächen erworben – um die Bedeutung des Immobilienfonds innerhalb der Wohnungswirtschaft zu verdeutlichen (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 73). Die vergleichsweise niedrigen Grundstückspreise sind im Rahmen der Obergrenze für den geförderten Wohnbau politisch festgelegt und der Wohnfonds hat durch seine Marktposition die Möglichkeit, günstige Konditionen beim Erwerb von Flächen auszuhandeln. Dies führt in Kombination mit dem Instrument der Qualitätssicherung in Form von Bauträgerwettbewerben (die moderate Baukosten erwirken) zu einem preisdämpfenden Einfluss auf Boden- und Wohnungsmarkt. (vgl. ebd)

Qualitätssicherungsinstrumente

Seit 1994 gibt es für alle Wohnprojekte, die Förderung beanspruchen wollen, zwei Instrumente zur Sicherung der Qualität: Kleinprojekte werden von einem Grundstücksbeirat beurteilt, während bei Großprojekten, also ab einer Größe von 500 Wohneinheiten, ein Bauträgerwettbewerb durchgeführt werden muss. Durch eine Bauträgerkooperation können mehrere, wirtschaftlich nicht verbundene Bauträger auf einem Grundstück Projekte mit mehr als 500 Wohneinheiten errichten. Voraussetzung dafür ist eine maximale Errichtung von 300 Wohneinheiten pro Bauträger, die Entwicklung des Projekts nicht in Einzeltranchen, sondern als Gesamtprojekt und eine Absprache, die bereits vor Entwicklung mit dem Wohnfonds Wien zu führen ist. In diesem Fall wird das Projekt ebenfalls vom Grundstücksbeirat geprüft. (vgl. Wohnfonds Wien)

Der Grundstücksbeirat prüft jedes Projekt nach dem ‚Vier-Säulen-Modell‘ in Form eines Punktesystems der Bewertungskriterien zu folgenden Themen: Ökonomie, Soziale Nachhaltigkeit, Architektur und Ökologie. Die Bewertung erfolgt in schriftlicher Form und der Grundstücksbeirat behält sich vor, Auflagen zu erteilen. Eine Empfehlung dauert für zwei Jahre an und wird von der MA 50 zugesichert oder abgelehnt. (vgl. ebd.)

Der Grundstücksbeirat besteht aus 9 Mitgliedern (Architekt_innen, Vertreter_innen aus Recht, Ökonomie, Wohnungs- und Finanzwirtschaft) und wird vom Wohnfonds Wien alle drei Jahre bereitgestellt. Die Projekte werden vom Grundstücksbeirat in monatlich stattfindenden Sitzungen beurteilt und gereiht. Vorangehend finden zu den einzelnen Projekten Besprechungen mit verschiedenen Dienststellen der Stadt Wien (bspw. MA 25, MA 50) statt, in denen die Preisangemessenheit der Grundstückskosten, Übereinstimmung mit dem siedlungspolitischen Leitbild und der Flächenwidmung, sowie die Einhaltung der Richtlinien des geförderten Wohnbaus geprüft werden. Kritikpunkte an diesem Verfahren nach Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald werden hier verkürzt zusammengefasst: Ein intransparenter Ablauf dieses Verfahrens, da Ergebnisse und Projektbewertungen vom Grundstücksbeirat nicht veröffentlicht werden, die Subjektivität und die Abhängigkeit von der Zusammensetzung des Grundstücksbeirats und die Vorabentscheidung von raumstrukturellen Aspekten, für die es dann keine Auflagen durch den Grundstücksbeirat mehr geben kann. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 88, 90)

Bei Wohnbauvorhaben, die auf Bauplätzen vom Wohnfonds Wien oder bei Vorhaben auf anderen Projektgebieten, die mit den Mitteln der Wiener Wohnbauförderung errichtet werden sollen und mehr als 500 Wohneinheiten haben, ist ein Bauträgerwettbewerb vorgesehen. Teilnahmeberechtigt sind neben der Stadt Wien und gemeinnützigen Bauträgern auch sonstige Bauträger, sowie befugte Architekt_innen. Die Ausschreibungsunterlagen stellt der Wohnfonds Wien zur Verfügung und von den Realisierungsteams sind detaillierte Realisierungskonzepte nach dem Vier-Säulen-Prinzip zu erstellen. Bauträgerwettbewerbe können auch als Lenkungsinstrument verwendet werden, indem zu ausgewählten Themen mit spezifischer Aufgabenstellung ausgelobt wird. Schwerpunkte der letzten Jahre waren bspw. Generationenwohnen, Neue Siedlerbewegung und SMART-Wohnen nach dem SMART-Wohnbauprogramm.

Eine Vorprüfung zur Einhaltung der formalen Bedingungen, zur Vollständigkeit der Unterlagen und zur Einhaltung der Vorgaben des Flächenwidmungs- und Bebauungsplans wird von einem externen Ziviltechnikerbüro gemacht. Die Ergebnisse werden in schriftlicher Form überliefert und zugelassene Projekte von einem Beurteilungsgremium (Fachjury) ebenfalls nach dem Vier-Säulen-Prinzip bewertet. Das daraus entstehende Juryprotokoll ist Bestandteil des Kauf- bzw. Baurechtsvertrags und das Projektteam verpflichtet sich zur Realisierung des Projekts. Die Überprüfung der Umsetzung erfolgt im Rahmen der Förderabwicklung durch die Dienststellen der Stadt Wien. (vgl. Wohnfonds Wien)

Während kleine Abweichungen zur Einreichplanung toleriert werden, müssen wesentliche Änderungen wie bspw. der Kosten oder der Ausführungsqualität gemeldet werden und werden von einer Jury erneut geprüft und können zu Pönalstrafen oder dem Ausschluss von zukünftigen Wettbewerben führen. Wenn eine Kostensteigerung plausibel belegt werden kann, wird dies oft genehmigt. Im Allgemeinen konnte durch den Preis-Leistungs-Wettbewerb eine signifikante Qualitätssteigerung bei gleichzeitiger Reduktion der Baukosten festgestellt werden, allerdings ist der kompetitive Faktor wieder stark zurückgegangen, was sich an der geringen Teilnehmer_innen-Anzahl von etwa 3-5 Bauträgern bzw. Architekt_innen pro Wettbewerb ablesen lässt. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 91)

Wohnbauprogramme

Um den steigenden Wohnbedarf in Wien zu decken wurden von der Stadt Wien in Kooperation mit dem Wohnfonds Wien in den letzten Jahren mehrere Neubauprogramme initiiert. Das jüngste Programm ist die Wohnbauoffensive: Von April 2016 bis April 2018 sollen im Rahmen von Bauträgerwettbewerben (erstmalig verschränkt mit dem Verfahren der Flächenwidmung) insgesamt 13 000 neue Wohnungen entstehen, davon mindestens 9000 geförderte Wohnungen. Zielgebiete in Wien sind derzeit 13 Projekte an 17 Standorten, vorwiegend in den Randbezirken 10., 11., 22., und 23. Bezirk. Das Wohnbauprogramm wird aus den Fördermitteln und Darlehen von der Wohnbau-Investitionsbank (WBIB) des Bundes finanziert. 2017 sollen zudem knapp 1000 Wohnungen in System- und Leichtbauweise temporär errichtet werden. Die Zielgruppe

sind junge Erwachsene und Familien, Alleinerzieher_innen und Singles. Vergeben werden diese Wohnungen via Wiener Wohnticket. (vgl. Wohnfonds Wien)

Mit der Wohnbauintiative wurde 2011 ein zusätzliches, den geförderten Wohnbau ergänzendes Neubauprogramm gestartet, eine Variante des frei finanzierten Wohnbaus. Durch Konditionen ähnlich dem geförderten Wohnbau wurden insgesamt 6025 Wohnungen vorwiegend im Sonnwendviertel und in der Seestadt Aspern errichtet. Ein weiteres Programm ist das SMART-Wohnbauprogramm, in dem Fördermittel speziell nach den Kriterien des Wohnbauprogramms fürs SMART-Wohnungen vergeben werden. Ziel ist hier, unter Einhaltung des Vier-Säulen-Prinzips günstigen, kompakten und durchmischten Wohnraum zu schaffen. Der Fokus der sozialen Durchmischung soll hier bei Senior_innen, Singles und Alleinerzieher_innen liegen. (vgl. ebd.)

Zuwanderungsfonds

National und international Zugewanderte, die in Wien ein Arbeitsverhältnis oder ein Studium beginnen wollen, erhalten auf Antrag zeitnah und mit niedrigem bürokratischem Aufwand ein komplett möbliertes Apartment, die der Zuwanderungsfonds mittlerweile in fast allen Bezirken der Stadt anbieten kann. Alle Apartments und mitverwalteten Häuser (insgesamt rund 3500 Wohnungen) stehen sämtlichen Personenkreisen, auch Asylberechtigten, offen, sofern sie die Voraussetzungen erfüllen. Im Vergleich zu aktuellen Wohnungspreisen gibt es recht günstige Wohnungen, wie z.B. eine 20m² Wohnung im 20. Bezirk um 260 Euro, inklusive Betriebskosten, Strom, Gas und Wasser. Allerdings ist ein Arbeitsvertrag oder eine Inskriptionsbestätigung notwendig, sowie die Hinterlegung einer Kautions (in Fall dieser Wohnung 2700 Euro), sowie ein erst vor kurzem erfolgter Zuzug nach Wien. Der Fokus ist hier eher auf die Interessen der Wirtschaft gerichtet, und berücksichtigt weniger die sozialen Aspekte der Wohnraumvermittlung. Das gemeinnützige Wiener Wohnbau Unternehmen wurde 1971 gegründet und ist eine Kooperation der Stadt Wien und der Sozialpartner, also der Arbeiterkammer, dem Österreichischen Gewerkschaftsbund, der Wirtschaftskammer und der Industriellenvereinigung. (vgl. Zuwandererfonds)

Bauträger

Bauausführende in Wien können grob in kommunale, gemeinnützige und gewerbliche Bauträger sowie private Bauherren unterteilt werden, wobei letztere vorwiegend selbstgenutzte Eigenheime errichtet. Die Stadt Wien, die die Bautätigkeit vor über 10 Jahren eingestellt hat, plant jetzt die Errichtung von über 4000 Wohnungen, die bis 2020 realisiert werden sollen, um dem steigenden Bedarf nach leistbarem Wohnraum Rechnung zu tragen.

Etwa die Hälfte der Neubauleistung in Wien werden von der GBV erbracht, rund 35-40% von gewerblichen Bauträgern – für die seit 1994 der Zugang zu Wohnbau-Fördermittel offensteht – und rund 10-15% werden von privaten Bauherren vollzogen. Sowohl der hohe Marktanteil des sozialen Wohnbaus als auch das Einhalten der Kriterien für den geförderten Wohnbau von

gewerblichen Bauträgern haben wie die Qualitätskriterien des Bauträgerwettbewerbs einen stabilisierenden Einfluss auf die Baukosten. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 75)

In Wien gibt es 56 gemeinnützige Wohnbauvereinigungen, die im Dachverband der GBV gemeldet sind, die wichtigsten in Wien sind die Sozialbau AG (mit den gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften FAMILIE, VOLKSBAU und WOHNBAU) und die GESIBA, welche zur Wien Holding gehört. Ein Beispiel für einen gewerblichen Bauträger innerhalb der geförderten Neubauleistung ist Mischek Bau, welches sich im Eigentum der STRABAG AG befindet. (vgl. ebd.) Interessensvertreter für gemeinnützigen Bauvereinigungen ist der Verband der österreichischen gemeinnützigen Bauvereinigungen, für alle gewerblichen Bauträger ist vor allem die Wirtschaftskammer, Fachgruppe der Immobilien- und Vermögenstreuhänder, zuständig. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 78)

Ämter

Auf kommunaler Ebene ist die Abteilung Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten (MA 50) die zentrale Stelle des geförderten Wohnbaus. Sie übernimmt die Prüfung der gemeinnützigen Bauvereinigungen (bzw. verwaltet und kontrolliert die Prüfberichte der GBV), regelt die Abwicklung der Wohnbauförderung (Wohnbeihilfe, Darlehen, Zuschüsse), den Betrieb der wohnrechtlichen Schlichtungsstelle und das Durchführen von Forschungsaufträgen im Rahmen der Wohnbauforschung.

Die MA 25 Stadterneuerung und Prüfstelle für Wohnhäuser ist die zuständige Dienststelle für Wohnumfeld und Wohnqualität. Sie berät und bewertet in wohnrechtlichen und wohntechnischen Angelegenheiten und hat eine Kooperation mit den Gebietsbetreuungen, die Schnittstelle und Anlaufstelle für Bewohner_innen eines Stadtteils. Diese wird allerdings nicht von der Stadt Wien, sondern von externen Büros betrieben. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 74)

Wohnbauforschung

Von der MA 50 eingerichtet, setzt sich die Wiener Wohnbauforschung seit 2004 wissenschaftlich mit dem Wohnungsmarkt auseinander. Sie vergibt dabei Forschungsprojekte für die Evaluierung und Weiterentwicklung des Wohnbaus zu folgenden Themenschwerpunkten: Leistbares Wohnen, technische und ökologische Standards in Neubau und Sanierung, sowie Wohnen in Gemeinschaft; sie führt außerdem auf internationaler Ebene forschungsbezogene Partnerschaften mit anderen Städten. Im Sinne der Transparenz werden die Ergebnisse jährlich in einer Wohnbauforschungstagung und in einem Jahresbericht präsentiert. (vgl. Wiener Wohnbauforschung)

Weitere wichtige Forschungseinrichtungen sind unter anderem das Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH (IIBW), sowie Departments und Expert_innen an Universitäten

(Technische Universität Wien), die sich mit der Wiener Wohnungswirtschaft und der Wohnbauforschung auseinandersetzen.

Wohnungsbedarf und -produktion

Der steigende Wohnungsbedarf in Wien geht mit dem Bevölkerungswachstum einher: 2011 ist die Bevölkerungszahl in Wien um 14 000 Personen p.a. gewachsen, fünf Jahre später waren es schon 28 000 p.a., und bis 2029 sollen so mehr als 2 Millionen Menschen in Wien wohnen. Geht man vom bisherigen Trend des Zweipersonen-Haushalts aus, und berücksichtigt, dass pro Jahr viele Wohnungen durch Abriss und Zusammenlegung im Zuge von Sanierungen verloren gehen, wäre der Bedarf an neuen Wohnungen in Wien 2016 bei mindestens 14 000 gelegen. Pro Jahr werden derzeit aber nur ca. 9000 neue Wohnungen gebaut. Hinzu kommt, dass 2015 bspw. 90 Millionen Euro Fördergelder nicht ausgegeben wurden. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass es im sozialen Wohnbau ein Limit pro m² Wohnnutzfläche von 230 Euro bis 300 Euro gibt, welches jedoch im privaten Wohnbau in guten städtischen Lagen bei ca. 1200 Euro liegt. Eine neue Bodenpolitik und neue Widmungskategorien könnten dem entgegenwirken. (vgl. AK 2015: 41) Im Jahr 2016 wurde in Wien der Bau von 14 256 Wohnungen bewilligt, davon fallen 3244 auf gemeinnützige Bauträger und 10 128 auf sonstige juristische Personen, der Rest wurde privat bewilligt (vgl. Statistik Austria, Baubewilligungen 2016).

Wohnkosten

Der Großteil der Wohnungen in Wien ist an die gesetzliche Mietzinsbildung bzw. -beschränkung gebunden. Das sind Wohnungen, die vor 1945 bzw. 1953 errichtet wurden, und Wohnungen und seit 1945 gefördert errichtete Mietwohnungen. Bei allen übrigen – meist freifinanzierten – Wohnungen ist eine freie (nach MRG „angemessene“) Mietzinsbildung möglich. Allerdings sind nach dem Richtwertsystem Zu- und Abschläge zulässig, was auf Qualitätsunterschiede der Ausstattung zurückzuführen ist, wodurch sich Richtwertmieten reinen Marktmieten annähern und die Preisregulierung zunehmend gebremst wird. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 57)

Es gibt verschiedene Datenquellen, was die Wohnkosten in Österreich betrifft. Die wichtigsten sind die Konsumerhebung der Statistik Austria, die fortlaufende Mikrozensus-Wohnungserhebung und die EU-SILC (European Statistic on Income and Living Conditions). Für die Angabe der durchschnittlichen Wohnkosten in Wien werden hier die Daten vom Mikrozensus verwendet, da die Erhebungen laufend, also im Quartal stattfinden und dabei 88 000 Haushalte befragt werden, im Vergleich dazu befragt EU-SILC nur 5700 Haushalte jährlich.

Die Durchschnittsmiete inklusive Betriebskosten in Wien ist pro m² 7,7 Euro. Erhebliche Unterschiede gibt es bei der Vertragsdauer: während bei befristeten Wohnungen 11 Euro/m² bezahlt werden, liegen unbefristete Mietverhältnisse mit 7,1 Euro/ m² deutlich darunter. Für

Gemeindewohnungen liegt der Durchschnitt bei 6,5 Euro/ m², für Genossenschaftswohnungen bei 7 Euro/ m² und für alle sonstigen Hauptmieten bei 8,9 Euro/ m². Einfluss auf die Miete hat auch die Bauperiode. Am höchsten sind die Mieten bei seit 2001 errichteten Wohnungen: Dort liegt der Durchschnitt bei 9,2 Euro/ m². (vgl. Mikrozensus 2016)

Im österreichischen Durchschnitt stiegen die Mieten in den letzten fünf Jahren um 14%. Die höchste Steigerungsrate gibt es bei privaten Hauptmieten um ca. 16%, bei den Genossenschaften lag die Steigerung bei 12%. (vgl. Statistik Austria 2017: 40) Bei den EU-SILC Datenquellen werden zusätzlich Daten zu unterschiedlichen Einkommensklassen erhoben. Armutsgefährdete Haushalte (deren Einkommen bei unter 60% des Medians liegt) haben ähnlich hohe Ausgaben der Wohn- und Energiekosten wie nicht-armutsgefährdete Haushalte. Armutsgefährdete müssen daher einen wesentlich höheren Teil ihres Einkommens für die Wohnkosten ausgeben (etwa 30%). Besonders in Wien gibt es eine hohe Wohnkostenbelastung von 36%. (vgl. Amann, Mundt 2015: 27)

Prekäre Wohnsituation und Trend zur befristeten Miete

In Wien gibt es im Vergleich zu Österreich einen relativ hohen Anteil von überbelegten Wohnungen. In etwa 9,5% der Hauptsitzwohnungen (in Österreich 4,1) sind nach 2016 überbelegt und somit Indikator einer prekären Wohnsituation. Die Einstufung als überbelegte Wohnung basiert bei den Erhebungen des Mikrozensus auf der Kombination von Haushaltsfläche und Wohnungsgrößen: Als überbelegt gilt eine Wohnung dann, wenn sie bspw. kleiner als 35m² ist und mehr als eine Person darin lebt, bzw. bei 60m² mehr als zwei Personen. (vgl. Statistik Austria 2017: 30)

Die Mietvertragsdauer unterscheidet sich innerhalb der Hauptmietsegmente. In Österreich beträgt die Vertragsdauer bei privaten Hauptmieten bei 59,9% der Verträge weniger als 5 Jahre, während die Vertragsdauer bei Genossenschafts- und Gemeindewohnungen meist länger bzw. unbefristet ist. Seit 2006 ist – mit Einberechnung von sozialem Wohnbau – der Anteil von befristeten Wohnungen von 12,4% auf 20,9% gestiegen, die durchschnittliche Vertragsdauer ist dabei von 13,7 auf 12,4 Jahre zurückgegangen. Im privaten Segment ist der Anteil an befristeten Mietverhältnissen um fast das doppelte auf 45% gestiegen und die durchschnittliche Vertragsdauer auf knapp 9 Jahre gesunken. In Wien beträgt der Anteil an befristeten Verträgen ca. 15,4%, davon ist die Mietdauer bei rund 35% weniger als 5 Jahre. (vgl. Statistik Austria 2017: 36)

4.3. Monetäre Leistungen für Asylberechtigte

Sollte der_die Asylberechtigte nicht aus eigenen Mitteln für die Deckung der Wohnkosten und der Lebenskosten aufkommen können, kann er_sie auf sozialstaatliche Leistungen zurückgreifen. Das sind seit 2010 sowohl die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS), innerhalb derer zusätzlich Wohnkostenzuschuss beantragt werden kann, als auch Leistungen aus

der subjektbezogenen Wohnförderung, die den Asylberechtigten rechtlich zur Verfügung stehen.

Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS)

Die bedarfsorientierte Mindestsicherung ist eine Weiterführung des Sozialhilfesystems in Österreich und führte 2010 mit der Vereinbarung zwischen Bund und Bundesländer über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung zur österreichweiten Vereinheitlichung und einheitlichen Mindeststandards der BMS, in der auch Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte in den bezugsberechtigten Personenkreis mit eingeschlossen sind. (vgl. Vereinbarung BMS: Art.4) Die Sozialleistungen die bezogen werden können und die Höhe der Mindestsicherung unterscheidet sich erheblich in den Bundesländern und in manchen Bundesländern bekommen subsidiär Schutzberechtigte keine Mindestsicherung. (siehe ABB. 16) Wien stellt also auch für subsidiär Schutzberechtigte und Asylberechtigte ein attraktives Ziel, da es uneingeschränkten Zugang zum Sozialsystem gibt.

	<i>Mindestsicherung</i>	<i>Asylberechtigt</i>	<i>Subsidiär Schutzberechtigte</i>
BURGENLAND	838	456	NEIN
KÄRNTEN	844,46	844,46	JA
NIEDERÖSTERREICH	844,46	572,50	NEIN
OBERÖSTERREICH	921,30	560	JA
SALZBURG	844,46	844,46	NEIN
STEIERMARK	844,46	844,46	NEIN
TIROL	844,46	844,46	JA
VORARLBERG	633,91	633,91	JA
WIEN	844,46	844,46	JA

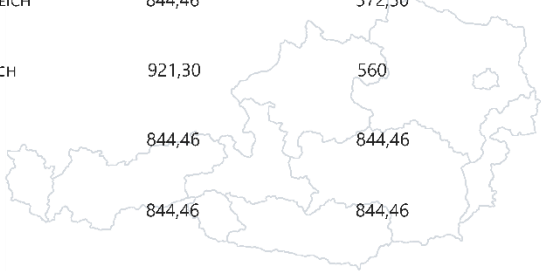


ABB. 16: Bedarfsorientierte Mindestsicherung in den Bundesländern. Asylberechtigte mit einem Aufenthalt von weniger als 5 Jahren erhalten eine gekürzte Sozialleistung die teilweise an eine Integrationserklärung, -vereinbarung oder -kompass mit verpflichtenden Kursen geknüpft ist. Die Angaben sind in Euro und beziehen sich auf eine Alleinstehende Person. Ein 2-Personen-Haushalt bekommt nicht automatisch das doppelte, das unterscheidet sich wieder in den einzelnen Ländern.

Die BMS ist kein bedingungsloses Grundeinkommen und ist eine subsidiäre Hilfeleistung, d.h. dass zuerst Eigenmittel, Vermögen, Sozialleistungen aus anderen Bereichen (wie etwa Arbeitslosengeldbezug, nicht aber Pflegegeld) abgeschöpft werden, auch wird die ‚Bereitschaft zum Arbeitseinsatz‘ d.h. die Mitwirkung an Arbeitsintegrativen Maßnahmen (wie etwa Zusammenarbeit mit dem Arbeitsmarkt Service), gefordert. (vgl. Vereinbarung BMS: Art. 2)

Trotz der einheitlichen Mindeststandards gibt es unterschiedliche Sonderregelungen in den einzelnen Bundesländern bei der Umsetzung der Mindestsicherung. Das Wiener Mindestsicherungsgesetz regelt die BMS in Wien. Im Allgemeinen soll sie zur Vorbeugung bzw. Beseitigung einer Notlage dienen, mit dem Ziel, Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen. (vgl. WMG: § 1)

Die Höhe des Betrags richtet sich nach der Netto-Ausgleichzulage der Pensionsversicherung und besteht aus dem Grundbetrag und dem Wohnkostenanteil (etwa 25%). (vgl. WMG: § 8) Der Antrag zur BMS kann in Wien bei der MA 40 beantragt werden, im Jahr 2016 lag die monatliche Geldleistung bei 837,76 Euro (davon 209,44 Euro Wohnkostenanteil), wobei Einkommen und Arbeitslosengeld jeweils angerechnet und abgezogen werden. (vgl. AK 2017)

Zusätzlich zur BMS kann Mietbeihilfe beantragt werden. Diese wird dann gewährleistet, wenn die Wohnkosten das Ausmaß von 25% der jeweiligen Mindestsicherung überschreiten, was meistens der Fall ist. (vgl. Vereinbarung BMS: Art. 11) In Wien beträgt die Mietbeihilfenobergrenze 304,22 Euro, in der der Wohnkostenanteil von 209,44 Euro inkludiert ist.

Es gelten grundsätzlich dieselben Voraussetzungen wie bei der BMS, das heißt, dass auch die Mietbeihilfe subsidiär ist und durch das Anrechnen anderer Leistungen, wie beispielsweise die Wohnbeihilfe (WBH), gekürzt wird. Dazu arbeitet die MA 40 mit der MA 50 zusammen und eine „Überföderung“ ist auf Grund des Datenaustauschs und der automatischen Meldung nicht möglich. (vgl. Amann, Mundt 2015: 70)

Subjektgerichtete Wohnförderungen

Neben den objektseitigen Fördermitteln gibt es auch zielgerichtete Förderung auf Subjektseite, die eine höhere Treffsicherheit der finanziellen Unterstützung zur Deckung der Wohnkosten gewähren soll. Die Wohnbeihilfe als Absicherungssystem hat in den letzten Jahren an Bedeutung zugenommen, gleichzeitig kann sie aus unterschiedlichen Gründen aber auch kritisiert werden.

Im Allgemeinen kann eine Verschiebung der Förderung von Objekt- auf Subjektseite als Teil eines europaweiten, wohnpolitischen Trends (neben der Deregulierung des Wohn- und Mietrechts und der Privatisierung sozialer Wohnbestände) gesehen werden, der sich an neuen, marktkonformen Instrumenten orientiert (vgl. Schoibl, Stöger 2014: 310). In einer kritischen Betrachtung der Umsetzung stehen Argumente der negativen Arbeitsanreize durch die Einkommensobergrenze, aber auch die negative Spirale in die Armutsfalle auf Grund von

Abhängigkeit von Fördersystemen im Fokus sozialpolitischer Studien. Ein Punkt, der die Personengruppe dieser Arbeit betrifft, ist die Nichtinanspruchnahme der Wohnbeihilfe, beispielweise auf Grund unzureichender Information. Trotz internationaler Trends und Kritik an der Umsetzung liegt in Österreich der Fokus immer noch überwiegend auf Objekt- mit ergänzender Subjektförderung und wird im internationalen Vergleich als sehr effektiv eingestuft. (vgl. Amann, Mundt 2015: 5, 13)

ABB. 17 fasst noch einmal zusammen in welchen Bereichen sowohl subsidiär Schutzberechtigte als auch Asylberechtigte rechtlichen und faktischen Zugang zu Gemeindewohnungen, geförderte Wohnungen und zur Subjektförderung haben.

	<i>Asylberechtigte</i>	<i>Subsidiär Schutzberechtigte</i>
<i>gemeinnützige Wohnungen</i>	<p>RECHTLICH : ja</p> <p>FAKTISCH : eine Hürde für das Erhalten einer gemeinnützigen Wohnung ist der Finanzierungsbeitrag, sowie der Einkommensnachweis.</p>	<p>RECHTLICH : nein</p>
<i>Gemeindewohnungen</i>	<p>RECHTLICH : ja</p> <p>FAKTISCH : Asylberechtigte haben frühestens nach 5 Jahren an der selben Meldeadresse Zugang. Die Zeit in der Grundversorgung wird nicht gezählt</p>	<p>RECHTLICH : nein</p>
<i>Wohnbeihilfe</i>	<p>RECHTLICH : ja</p> <p>FAKTISCH : Einkommensnachweis von zumindest 1 Jahr</p>	<p>RECHTLICH : ja, wenn nicht in der Grundversorgung</p> <p>FAKTISCH : Einkommensnachweis von zumindest 1 Jahr</p>

ABB. 17.: Anspruch auf Sozialwohnung und Wohnbeihilfe in Wien

Für die Ausgestaltung und Abwicklung der Wohnbeihilfe sind die Bundesländer zuständig; in Wien besteht Rechtsanspruch auf Wohnförderung und diese wird von der MA 50 abgewickelt (vgl. ebd.: 30). Die Wohnbeihilfe ist ein monatlicher, bedarfsgeprüfter Zuschuss an einkommensschwache Haushalte, der die Differenz zwischen dem zumutbaren und tatsächlichen Wohnungsaufwand ausgleichen soll und durch eine Obergrenze gedeckelt ist

(WWFSG, § 20). Unter bestimmten Voraussetzungen wird die Wohnbeihilfe sowohl geförderten als auch privaten Wohnungen ausbezahlt.

Die Höhe des Betrags ergibt sich aus Haushaltsgröße und -einkommen und wird auf Grund komplexer Berechnung festgelegt. Dabei werden unter anderem Betriebskosten, Heizkosten, angemessene Haushaltsgröße, Kredite, Mindesteinkommen (in Höhe der BMS), Obergrenze des Einkommens (inklusive Pension, Erwerbseinkommen, Arbeitslosengeld, Stipendien, Notstandshilfe usw.) und der aktuelle Mietvertrag geprüft. Der zumutbare Wohnungsaufwand wird in der Wohnbeihilfenverordnung geregelt und mithilfe eines Rechenprogramms berechnet. Für Bezieher_innen der Mindestsicherung liegt dieser Betrag bei etwa 42 Euro. (vgl. MA 50)

Es gibt keine Daten dazu, wie viele Asylberechtigte Wohnbeihilfe beziehen, auf Basis des komplexen, unübersichtlichen Systems, fehlenden oder unzureichenden Informationen sowie fehlenden Mietverträgen ist anzunehmen, dass wenig anerkannte Flüchtlinge auf die Wohnbeihilfe zurückgreifen.

Falls einem Mieter die Aufbringung des Finanzierungsbeitrages für den geförderten Wohnbau nicht oder nur zum Teil zumutbar ist, kann überdies ein Eigenmittlersatzdarlehen gewährt werden. Auch hier spielt das Mindesteinkommen, zu dem die BMS nicht angerechnet wird, als Voraussetzung für den Erhalt der Leistung (vgl. WWFSG, § 17).

Resettlement Programm (Neuansiedlungs-Programm)

Eine Ausnahme in der Wohnversorgung von geflüchteten Menschen sind Personen, die in das Resettlement Programm des UNHCR aufgenommen wurden. Dabei handelt es sich um die Aufnahme besonders verletzlicher und besonders schutzwürdiger Menschen, wie etwa Frauen und Kinder, denen physische und sexuelle Ausbeutung droht, oder unbegleitete Minderjährige Geflüchtete. Voraussetzung dafür ist, dass die Personen bereits im Erstfluchtland (bspw. Türkei) als anerkannte Flüchtlinge registriert wurden, eine Rückkehr in das Land, aus dem sie nach Gründen der GFK geflohen sind, in den nächsten Jahren nicht möglich ist, und dass auch in dem Land, in dem sie gerade Schutz erhalten haben, keine Aussicht auf ein würdiges Leben besteht.

Mit dem Resettlement Programm ist eine sichere und legale Einreise in die EU möglich, es kommt im jeweiligen Land zu einem verkürzten Asylverfahren und es wird eine langfristige Unterkunft organisiert, die in Österreich von der ARGE Resettlement (einer Gruppe bestehend aus Einrichtungen der Caritas, Diakonie und dem Roten Kreuz) bereitgestellt wird.

Die Bundesregierung Österreichs implementiert seit 2013 das Humanitäre Aufnahmeprogramm (HAP) für die Aufnahme von insgesamt 1900 geflüchteten Menschen. In der ersten Phase (HAP I) im Jahr 2013 wurden 500 syrische Flüchtlinge in das Programm aufgenommen, davon sind 250 Personen im Rahmen der Familienzusammenführung ausgewählt worden. 2014 wurde in einer weiteren Phase (HAP II) von der Bundesregierung erneut die Aufnahme von 1000 geflüchteten Menschen beschlossen, davon wurden 400 Personen auf Grund der

Familienzusammenführung (entweder durch christliche Organisationen oder auf privaten Antrag vorgeschlagen) ausgewählt, während die restlichen 600 Plätze in Absprache mit dem UNHCR vergeben wurden. Derzeitig ist die HAP III mit der Aufnahme von 400 geflüchteten Menschen aus Syrien in Planung. (vgl. Katzmann 2016: 12)

Das Resettlement Programm entstand in einer Zusammenarbeit von Politik mit kirchlichen und humanitären Organisationen. Für die Ausarbeitung des Konzepts arbeiteten der UNHCR, die Internationale Organisation für Migration (IOM), das BMI, das BFA, das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) und die ARGE Resettlement auf rechtlicher Basis einer bilateralen Vereinbarung zusammen. (vgl. Katzmann 2016: 40)

Der Prozess der Neuansiedlung wurde in mehrere Phasen unterteilt: die Identifizierung und Auswahl, die Vor-Abreise und Abreisephase, die Ankunftsphase und die Integrationsphase. Im Zuge des Programms gab es die Möglichkeit, sich zu bewerben oder Personen vorzuschlagen. Das Vorschlagerecht wurde zur einen Hälfte auf den UNHCR und zum anderen Teil auf kirchliche und private Organisationen aufgeteilt. Schlussendlich oblag dem BMI die Aufgabe der Auswahl und in Folge die Koordination der Teilnehmenden (vgl. ebd: 52). In der Vor-Abreise- und Abreisephase wurden organisatorische und bürokratische sowie logistische Aufgaben vom BMI vorbereitet, während die Teilnehmer_innen an kulturellen Orientierungskursen in den Erstzufluchtsländern teilnahmen. Während im HAP I den Ankommenden durch eine intensive Wohnberatung bei der Wohnungssuche geholfen wurde, wurden Teilnehmer_innen der HAP II eine organisierte Wohnung mit eigenem Mietvertrag zur Verfügung gestellt, die von der ARGE-Resettlement vermittelt wurde (vgl. Katzmann 2016: 61). Die Integrationsleistungen umfassten intensive Deutsch- und Alphabethisierungskurse, Kinderbetreuung, Bildungs- und Berufsberatung sowie Wertekurse. (vgl. ebd: 64)

Im Rahmen der EU Förderung „Emergency Resettlement 2012“ und durch die Fördermittel des EU Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) wurde die Aufnahme von 850 Flüchtlingen mit rund 7 000 000 Euro finanziert. (vgl. Katzmann 2016: 67)

Im Anbetracht dessen, wie viele Menschen derzeit aus ihrem Heimatland flüchten müssen oder vertrieben werden, gibt es anhaltende Kritik für die geringe Anzahl der Personen, die mit dem Resettlement-Programm versorgt werden. Ebenfalls unverhältnismäßig scheinen die hohen Kosten, die für nur einen Teil der Personengruppe ausgegeben wurde.

4.4. Wohnungspolitik und Wiener Stadtentwicklungspolitik

Abschließend wird der soziale Wohnbau noch im Kontext der Wiener Stadtentwicklungspolitik betrachtet. Die soziale Wohnungspolitik in Wien wird über Landesgesetze geregelt, die der staatlichen Intervention der Wohnbauförderung zu Grunde liegen. Diese beruht auf zwei Maßnahmen: Interventionen auf Objekt- und auf Subjektseite. Zu ersterem zählen Investitions-

und Sanierungsförderungen zu günstigen Konditionen, das Setzen von bautechnischen Standards und die Bodenpolitik. Wohnbauhilfe, Eigensatzmitteldarlehen und Zinszuschüsse sind Teil der Förderung auf Subjektseite. Für die Umsetzung dieser Förderinstrumente ist die MA 50 zuständig, die mit dem Wohnfonds Wien zusammenarbeitet, der wiederum das Liegenschaftsmanagement und die Projektabwicklung sowie die Qualitätssicherung des geförderten Neubaus übernimmt. Als Tochterunternehmen des Wohnfonds Wien fasst der Wohnservice Wien die Serviceleistungen des geförderten Wohnbaus und des kommunalen Wohnbaus zusammen. Politische Verantwortung für den Wohnfonds Wien und Wiener Wohnen, das die städtischen Wohnhausanlagen verwaltet, saniert und bewirtschaftet, trägt der Wohnbaustadtrat (seit 2007 Dr. Michael Ludwig). Ihm unterstehen zudem noch die MA 25 (Prüfstelle für Wohnhäuser), die MA 34 (Bau- und Gebäudemanagement), die MA 37 (Baupolizei), MA 50 (Wohnbauförderung), die MA 64 (rechtliche Bauangelegenheiten), die MA 39 (Prüf- und Zertifizierungsstelle) und die MA 69 (Immobilienmanagement).

Der Planungsstadträtin (seit 2010 Mag. Maria Vassilakou) unterstehen unter anderem folgende Magistratsabteilungen: die MA 18 für Stadtentwicklung und Stadtplanung, die MA 19 für Architektur und Stadtgestaltung und die MA 21 für Stadtteilplanung und Flächennutzung.

Die Wohnungspolitik ist ein wesentlicher Bestandteil der Stadtentwicklungspolitik. Diese umfasst im Allgemeinen alle raumbezogenen (bspw. Stadtteilplanung, Bodenpolitik) und sektorale (bspw. Umwelt- und Wirtschaftspolitik) Agenden der Kommunalpolitik mit dem Ziel der Steuerung der räumlich-strukturellen Entwicklung dieser Stadt, dem Zusammenhalt innerhalb der Stadt und deren Positionierung nach Außen, also der Wettbewerbsfähigkeit. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2010: 19)

Von der MA 18 als ein strategisches, politisches Programm verfasst, werden im STEP 2025 (Stadtentwicklungsplan Wien) die städtischen Entwicklungsziele für einen Zeitraum von zehn Jahren, aktuell also bis 2025 vorgestellt. Im Folgenden werden kurz die Ziele und strategischen Überlegungen zum sozialen und geförderten Wohnungsbau zusammengetragen.

Unter den vorgestellten Prinzipien der künftigen Stadtentwicklung findet sich die ‚sozial gerechte Stadt‘ wieder, die bei all ihren Qualitäten leistungsfähig bleiben soll: „Um diese Position zu erhalten, muss der soziale Wohnbau auch in Zukunft eine tragende Rolle in der Wohnraumbeschaffung darstellen und insbesondere auch attraktive und leistbare Angebote für einkommensschwächere Haushalte bieten“ (STEP 2015: 21) Es steht weiter

Wien sieht es als seine Aufgabe, trotz knapper werdender öffentlicher Budgets mit intelligenten Lösungen die Qualitätsstandards in Bereichen Wohnbau und Infrastruktur sowie bei kommunalen Dienstleistungen zu sichern und weiterzuentwickeln, um dadurch die Zugänglichkeit für alle Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten. (ebd.)

Das Thema Wohnbau wird aber vor allem im zweiten Kapitel ‚Wien baut auf‘ besprochen. Als wichtigste Säule werden mehrgeschoßige Wohnhausanlagen mit hohem Anteil an geförderten Wohnungen bleiben. „Ein wesentlicher Anteil wird weiterhin der soziale Wohnbau ausmachen, der in Wien vielen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zur Verfügung gestellt wird.“ (STEP 2015: 35)

Etwa 120 000 Wohnungen sollen bis 2025 bereitgestellt werden, mit dem größten Anteil (55%) auf bereits bekannten Potentialflächen, folgend von Flächen, die eine Weiterentwicklung des Gebäudebestands darstellen (27%) (vgl. STEP 2015: 37). Als wichtiges, ergänzendes Instrument einer sozial verträglichen Stadtentwicklung ist die Widmungskategorie „Förderbarer Wohnbau“ angeführt, damit ausreichend Flächen für leistbaren Wohnraum gesichert werden (vgl. STEP 2015: 53, 140). Der STEP 2025 wird als strategischer Rahmen für weiterführende Programme, Fachkonzepte, Handbücher und Masterpläne, sowie eine Orientierung für städtische Unternehmen definiert an denen sich auch der Wohnfonds Wien orientiert.

5. Perspektiven für Asylberechtigte am sozialen Wohnungsmarkt in Wien

5.1. Vorbereitung der Interviews

Personengruppe dieser Arbeit

Die Arbeit beschäftigt sich vor allem mit der Personengruppe der rechtskräftig positiven Asylberechtigten in Wien, im Zeitraum nach Erhalt des Bescheids. Dabei handelt es sich um eine heterogene Gruppe von Menschen, alleinstehend oder in unterschiedlichen Familien- und Freundschaftsverbänden organisiert, aus verschiedenen Ländern und mit unterschiedlichen Werte- und Lebensvorstellungen, in allen Altersgruppen und mit individuellen Sprachkenntnissen, Berufs-, Ausbildungs- und Wohnbiographien. Gemeinsam sind ihnen die Erfahrung und Verarbeitung der Flucht, das Asylverfahren in Österreich, die gesellschaftliche und kulturelle Auseinandersetzung mit der „Aufnahmegesellschaft“ und ihre Rechte und Pflichten, wie sie für Konventionsflüchtlinge vorgesehen sind.

Ein weiterer Aspekt ist ihre weitgehend homogene ökonomische Situation, die vor allem bei der Wohnungssuche eine Schwierigkeit darstellt. Dies ist eine Gemeinsamkeit, die viele in Wien lebende Menschen betrifft und verschiedenen Gruppen zuzuordnen sind, wie etwa Alleinerzieher_innen, Pensionist_innen, Sozialhilfeempfänger_innen und eben auch Asylberechtigte, die in der Armutsforschung tendenziell als armutsgefährdet erkannt wurden.

Es wäre daher eine verzerrte Darstellung, in dieser Arbeit wohnungssuchende Asylberechtigte nicht im Kontext dieser gegebenen sozialen Realität zu betrachten und Lösungsvorschläge ausschließlich auf diese Gruppe zu beziehen. Dennoch gibt es spezifische Ausgangsbedingungen und Charakteristika, die diese von anderen sozialen Gruppen unterscheidet, so dass auf sie zugeschnittene Maßnahmen notwendig sind, wie bspw. begleitende Integrationshilfeleistung.

Ein besonderer Fall sind subsidiär Schutzberechtigte, denen zwar kein Asyl nach der Konvention gewährt wurde, die aber auf Grund ihrer Situation wie Asylberechtigte behandelt werden und für die Dauer von einem bis drei Jahr_en einen Aufenthaltsstatus erhalten, der nach Fortbestehen des Fluchtgrunds um weitere drei Jahre verlängert wird. Subsidiär Schutzberechtigte sind, anders als Asylberechtigte, den österreichischen Staatsbürger_innen nicht gleichgestellt. Das führt unter anderem dazu, dass sie, wie im Kap. 3.4. dargestellt, häufiger von prekären Wohnungssituationen sowie Wohnungslosigkeit betroffen sind.

Eine gesetzliche Gleichstellung mit Asylberechtigten wäre daher notwendig, um rechtlich den Zugang zum sozialen Wohnungsmarkt zu gewähren. Da dies nicht gegeben ist, wird bei den Lösungsvorschlägen nur bedingt auf subsidiär Schutzberechtigte eingegangen; diese Gruppe betreffen vor allem die Möglichkeiten innerhalb des privaten Sektors.

Kernstruktur

Für die weitere Vorgehensweise werden im folgenden Abschnitt noch einmal konkret die wichtigsten Akteur_innen und Akteur_innengruppen des sozialen Wohnungsmarkts und deren Handlungsfelder vorgestellt. (siehe ABB. 18)

<i>Politik</i>	STADT WIEN	Eigentümerin von Bauland	
	GEMEINDERAT	Landesgesetzgebung, beschließt	
	WOHNBAUSTADTRAT	Flächenwidmungs- und Bebauungspläne Politische Verantwortung für Wiener Wohnen und Wohnfonds Wien	
<i>Magistratsabteilungen und Unternehmungen (Verwaltung)</i>	MA21	Widmung von Bauland	
	WOHNFONDS WIEN	Ankauf und Verkauf von Bauland, Projektentwicklung, Wohnbauforschung	
	WIENER WOHNEN	Verwaltung der städtischen Wohnhausanlagen	
	MA50	Prüfung von gemeinnützigen Bauvereinigungen Abwicklung der Wohnbauförderung (WBH)	
	GRUNDSTÜCKSBEIRAT FACHJURY	Beurteilung von Projekten bis 500 Wohneinheiten Qualitätssicherung für geförderten Neubau. Empfehlung und Prüfbericht an MA50	
	MA25	Prüfstelle für gebaute Projekte. Gebietsbetreuung	
	WOHNSERVICE WIEN	Ausstellung des Wohn-Tickets, Wohnberatung für Interessent_innen einer geförderten oder kommunalen Wohnung	
<i>Bauträger</i>	GEMEINNÜTZIGE BAUVEREINIGUNGEN GENOSSENSCHAFTEN BAUGEMEINSCHAFTEN GEWERBLICHE BAUTRÄGER	Errichtung von geförderten Wohnungen, 30% der Wohnungen werden nach Vorschlägen von Wiener Wohnen vergeben	
	<i>Soziale Einrichtungen</i>	WIEDER WOHNEN GMBH	Tochtergesellschaft des Fonds Soziales Wien zur Betreuung und Wohnversorgung von wohnungslosen und geflüchteten Menschen.
		CARITAS, WIENER ROTES KREUZ, VOLKSHILFE, DIAKONIE, NEUNERHAUS, NGOs	Wohnprojekte, Wohnberatung, Wohnraumvermittlung, Housing-First-Projekte
	<i>Interessensvertreter</i>	WKO	Wirtschaftliche Interessensvertretung für gewerbliche Bauträge, Fachgruppe der Immobilien- und Vermögenstreuhänder
GBV		Interessensvertretung für gemeinnützige Bauvereinigungen	

ABB. 18: Die wichtigsten Akteur_innengruppen und ihre Handlungsfelder

Die einflussreichste und entscheidende Ebene ist die politische Ebene, die in Sachen Wohnungsneubau und -sanierung dem Ressort des Wohnbaustadtrats Michael Ludwig zuzuordnen ist und im Gemeinderat über den Wohnbauausschuss vertreten ist. Sie verhandelt die Gesetzgebung und ist die entscheidende Instanz in allen wohnpolitischen Fragen.

Im Rahmen dieser Vorgaben haben die jeweiligen Magistrate und Unternehmungen ihre Handlungsgebiete, sind zudem in Gremien und Arbeitsgemeinschaften vertreten und können aus ihren Bereichen anhand von Prüfberichten oder Statistiken aktuelle Entwicklungen und Veränderungen darlegen, um Gesetzesänderungen zu kommentieren oder Empfehlungen abzugeben – sie sind aber den politischen Entscheidungen untergeordnet.

Für die Ausführung der Sanierung und des geförderten Neubaus sind die Bauträger zuständig, die unter Einhaltung des Wiener Wohnungsneubau- und Sanierungsgesetzes Grundstücke erwerben und Wohnanlagen bauen können. Sie sind über Interessensvertreter, wie die WKO oder die GBV, in den Gremien vertreten, können Fragen stellen und haben Einblicke in die Auflage der Gesetze, bevor sie beschlossen werden. Im Gegensatz zu gewerblichen Bauträgern sind gemeinnützige Bauvereinigungen zur Vermögensbindung verpflichtet, das heißt, dass deren wirtschaftliche Gewinne beschränkt sein bzw. für gemeinnützigen Wohnbau wiederverwendet werden müssen.

Wichtige Akteure in der sozialen Wohnungspolitik sind vor allem soziale Träger, wie die Caritas, die Volkshilfe, das Neunerhaus, die Wieder Wohnen GmbH und weitere, die vor allem für die Interessen armutsgefährdeter Haushalte mit unterschiedlichen Bauträgern und Unternehmen der Stadt Wien in Kooperation sind. Besonders hervorzuheben ist hier das Segment der Sozialen Wohnungsvergabe von Wiener Wohnen, deren Schiene zum Teil von diesen Organisationen bedient wird.

Ablauf der Interviews und Auswahl der Interviewpartner_innen

Zur Vorbereitung der Interviews wurde das Werk *Interviews mit Expert_innen – Eine praxisnahe Einführung* herangezogen, in dem unterschiedliche Methoden der Gesprächsführung, der Erstellung eines Leitfadens und der Auswertung der Interviews vorgestellt werden (vgl. Bogner et al. 2014). Der Zeitpunkt der geführten Interviews war vor allem von den zeitlichen Ressourcen der Befragten abhängig, darum konnte die Reihenfolge der Gespräche kaum beeinflusst werden. Allerdings wurden relevante aufkommende Themen und Argumentationsstandpunkte der Interviewten aufgegriffen und in den darauffolgenden Interviews eingebaut bzw. zur Diskussion gestellt. Die Interviews wurden je nach Möglichkeit in einem Café oder in den jeweiligen Büros geführt; ihre Dauer betrug zwischen 45 und 90 Minuten. Die Gespräche wurden aufgezeichnet, transkribiert und für die Auswertung strukturiert.

Für die Interviews wurde versucht, aus allen für die Fragestellung dieser Arbeit relevanten Gruppen zumindest eine Person zu befragen. Die Bereitschaft der angefragten Personen war relativ hoch, schwierig wurde es nur mit Personen aus der politischen Ebene, die für ein Interview kaum zugänglich waren und meist auf die ihnen unterstehenden Magistrate verwiesen. Absagen wurden durch den laufenden Wahlkampf (Anm.: Nationalratswahlen im Oktober 2017), mangelnde Zeit oder Interview-Bereitschaft begründet. Dies ist insofern bedauerlich, als sich die Befragten einig waren, dass bei wichtigen Themen und Forderungen vor allem politische Entscheidungen und politischer Wille ausschlaggebend sind – Interviews mit

Politiker_innen also für das Verständnis des Feldes sehr wichtig gewesen wären. Jene Personen, die für ein Interview zugänglich waren, werden im Folgenden aufgelistet – chronologisch folgend den Interview-Terminen:

Thomas Ritt ist Ökonom und Abteilungsleiter der Kommunalpolitik in der Arbeiterkammer. Er beschäftigt sich mit Bereichen der Kommunalpolitik, Sozialpolitik, Wirtschaftspolitik und Finanzpolitik der Stadt Wien. Die Arbeiterkammer ist eine Interessensvertretung für Arbeiter_innen und Angestellte, zu den Aufgaben zählen die Beratung und Vertretung der Mitglieder, Stellungnahmen in Gesetzgebungsverfahren und die Durchführung Wissenschaftlicher Studien.

Monika Wintersberger-Montorio ist operative Geschäftsführerin der Wieder Wohnen GmbH. Sie ist ursprünglich Sozialarbeiterin und seit den 1980er Jahren in der Wohnungslosenhilfe tätig. Mit der Geschäftsstelle Wieder Wohnen GmbH werden obdach- und wohnungslose sowie geflüchtete Menschen betreut, bzw. für jene Wohnraum zur Verfügung gestellt.

Karin Zauner-Lohmeyer ist Abteilungsleiterin des Sozialen Managements beim Kundenservice von Wiener Wohnen. Der Aufgabenbereich ihrer Abteilung umfasst, sich um die Bedürfnisse der Menschen im Gemeindebau zu kümmern, Delogierungsprävention zu leisten und die Wohnqualität und das Sicherheitsgefühl im Gemeindebau zu erfassen. Sie liefert zudem die Statistiken zu den Bewohner_innenstrukturen des Gemeindebaus.

Hansjörg Ulreich ist Betriebswirt, Geschäftsführer der Ulreich Bauträger GmbH und seit 2010 Baugruppensprecher für gewerbliche Bauträger in der Wirtschaftskammer. Das Unternehmen beschäftigt sich mit der Sanierung, dem Abbruch und dem Neubau von Wohnhäusern und verkauft oder vermietet die so entstandenen Wohnungen.

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald ist Raumplanerin und wohnungswirtschaftliche Referentin bei der GBV, im Dachverband der gemeinnützigen österreichischen Bauvereinigungen. Das wohnungswirtschaftliche Referat kümmert sich um die Außenvertretung in den Bereichen Wohnungswirtschaft, Wissenschaft und Wissenschaftskommunikation. Zuvor war sie 15 Jahre an der TU in der Forschung und Lehre beschäftigt und spezialisierte sich auf Immobilienwirtschaft und Wohnungspolitik.

Gabriele Mörk ist seit 1993 Leiterin der Sozialen Wohnungsvergabe und Wohnungskommission bei der MA 50. Sie ist Gemeinderätin im Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Frauen – und war die einzige Politikerin, die sich zu einem Gespräch bereit erklärte. Allerdings ist sie nicht im Wohnbauressort, sondern beim Ausschuss für Soziales. Für das Interview war die Doppelrolle aber wenig relevant. Das Gespräch fokussierte auf Fragen der Sozialen Wohnungsvergabe; Aussagen und Anmerkungen, die der politischen Rolle zuzuschreiben sind, wurden auch während des Interviews als solche angegeben.

Für die Interviews wurden Personen aus unterschiedlichen Bereichen erreicht, deren Handlungslogik teils politischem, teils wirtschaftlichem und_oder sozialem Interesse folgt, bzw. die auch als Vertreter_innen ihres Unternehmens oder ihrer Institution gesehen werden können. Dennoch handelt es sich um individuelle Personen, deren persönliche Werte und Meinungen mit in das Gespräch geflossen sind. Diese persönlichen Anliegen wurden als solche klassifiziert und in der Auswertung weniger stark gewichtet. Um ein Basiswissen aus der Praxis der Wohnraumvermittlung für Asylberechtigte zu bekommen, wurde ein Gespräch mit Ingrid Zeiler geführt, die bei der Caritas Startwohnungen als Sozialarbeiterin arbeitet. Das Interview fließt aber nur in der Kategorie ‚Asylberechtigte‘ mit ein.

Leitfaden

Da für die Interviews eine offene Gesprächsform gewählt wurde, wurde der Interviewleitfaden in Form von Themenblöcken gestaltet. Zu Beginn wurden vor allem jene, die sich in ihrer Arbeit schon mehrere Jahre mit dem Wohnungsmarkt auseinandersetzen, nach der Entwicklung des Wohnungsmarkts der letzten Jahre befragt – vor allem danach, seit wann ihrer Einschätzung nach der Druck auf leistbaren Wohnraum spürbar wurde. Für jedes Interview wurde ein eigener Leitfaden erstellt, je nach Expert_innenhintergrund wurde zu folgenden Kategorien befragt:

- Leistbarer Wohnraum
- Kooperation
- Zugang zu Sozialwohnungen
- Asylberechtigte am Wohnungsmarkt

Auswertung

Die Interviews wurden aufgezeichnet, transkribiert und anhand der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring ausgewertet. Nach der Transkription des gesammelten Materials wurden die Inhalte nach den vorgegebenen Themenblöcken untersucht und den Kategorien zugeteilt. Im Laufe der Auswertung ergaben sich neue Kategorien und Subkategorien entlang der Forschungsfrage, woraufhin das Datenmaterial erneut analysiert wurde. Vorteil dieser Methode ist eine Einbindung neuer aufkommender Kategorienschemas die in die Auswertung mit einfließen können. (vgl. Mayring 2002)

Hypothesen und Forderungen

Im Laufe der Arbeit haben sich Forderungen und Hypothesen herauskristallisiert, deren Umsetzbarkeit zum Teil am Ende des Gesprächs zur Diskussion gestellt wurde:

- Der geförderte Wohnbau hat Zugangsvoraussetzungen, durch die er sich vor allem an eine Mittelschicht richtet. Ausschlaggebend ist der Finanzierungsbeitrag, der für viele armutsgefährdete Haushalte eine Barriere darstellt. Eine Forderung lautet daher, Stufen mit verschiedenen Einkommensobergrenzen und dementsprechenden Voraussetzungen zu schaffen. So könnte es beispielsweise einen Anteil an Wohnungen pro Wohnhausanlage geben, bei denen der Finanzierungsbeitrag stark reduziert ist; zur Ausfinanzierung müssten die restlichen Anteile neu berechnet werden. Um keine wirtschaftliche Ausreizung zu erreichen kann ein geringer Prozentsatz eingeführt werden.
- Wien führt besonders bei der Vergabe des Wohn-Tickets eine Politik der Bevorzugung jener, die schon länger in Wien leben. Die Dauer des Aufenthalts wird als Indikator verwendet, um die zahlreichen Anfragen zu reihen, anstatt andere Indikatoren zu verwenden, an denen sich die Dringlichkeit der Wohnsituation besser messen lässt. Die Voraussetzung der Aufenthaltsdauer, die für Drittstaatenangehörigen sogar bei 5 Jahren (an derselben Meldeadresse) liegt, führt zu einer Verschiebung des Zugangs für Asylberechtigte. Die Bevorzugung einer einzelnen Gruppe könnte eine Neiddebatte auslösen, dennoch könnte zumindest die Zeitdauer des Asylverfahrens, während dessen die Meldeadresse auf ein Betreuungsquartier lautet, miteingerechnet werden.
- Wohnprojekte, die der sozialen Arbeit zuzuschreiben sind, sind ein wichtiger Teil der Struktur, die derzeit für die Wohnungsversorgung von Asylberechtigten und anderen armutsgefährdeten Personengruppen sorgt. Kooperationen zwischen gemeinnützigen Bauvereinigungen und sozialen Trägern können diese Struktur stärken.

5.2. Ergebnispräsentation

Leistbarer Wohnraum

- Die Frage nach der Verantwortung für leistbaren Wohnraum

Die Verantwortung für leistbaren Wohnraum wird von allen Befragten bei der Stadt Wien und den gemeinnützigen Bauvereinigungen gesehen, wobei letztere mehr Verantwortung im kostengünstigen Segment übernehmen müssten. Hansjörg Ulreich beispielsweise sieht keine Verantwortung für leistbares Wohnen bei den Privaten, sondern ausschließlich bei den Genossenschaften, die dafür auch Förderung bekommen würden (HU: 25): „Wir decken den Mittelstand und Luxuswohnungen ab, das ist unser Segment. Wir sind nicht für den leistbaren Wohnraum zuständig.“ (HU: 108) Er kritisiert zusätzlich, dass man das Thema auf ‚die Privaten‘ abschieben würde, indem man den Marktpreis reguliert.

Auch Gerlinde Gutheil sieht sowohl für Kooperationen als auch für die Schaffung von leistbarem Wohnraum die Verantwortung bei gemeinnützigen Bauvereinigungen: „Wir sind in dem Spannungsfeld drinnen, dass es mehr Angebot an wirklich günstigen Wohnungen geben muss und das muss natürlich auch in hohem Ausmaß durch die Gemeinnützigen passieren.“ (GG: 337)

Nach Karin Zauner-Lohmeyer sieht die Stadt Wien es als ihre Aufgabe an, sicherzustellen, dass Menschen leistbar wohnen können. Wohnen sei in Wien ein wesentlicher Teil der Daseinsvorsorge, betont sie. Es sei wichtig, dass nicht nur der Gemeindebau, sondern auch die geförderten, gemeinnützigen Wohnbauträger für sozial marginalisierte Menschen Wohnraum anbieten. Derzeit würden marginalisierte Menschen fast ausschließlich über die soziale Wohnungsvergabe im Gemeindebau wohnen (KZL: 141) Ebenfalls eine langjährige Forderung von Wiener Wohnen an das Büro des Wohnbaustadtrats lautet, mit der sozialen Wohnungsvergabe auf den geförderten Wohnbau überzugehen. Dazu wurden auch Bestandserhebungen und Berechnungen durchgeführt, wieviel hier jährlich beigetragen werden soll, so Gabriele Mörk. (GM: 373) Thomas Ritt sieht die Lösung für leistbaren Wohnraum in einer politischen Agenda, die zum Ziel haben sollte, in der Masse für alle zu bauen. (TR: 232)

Interessant war vor allem, dass der Druck am Wohnungsmarkt so groß ist, dass mittlerweile soziale Einrichtungen überlegen, selbst zu planen. Dazu gibt es unterschiedliche Positionen, so Monika Wintersberger, die in diesem Bereich keine Verantwortung von sozialen Einrichtungen sieht – deren Aufgabenbereich sei vor allem die Bereitstellungen von vorübergehenden Notunterkünften, sowie die Betreuung und Begleitung von Menschen mit Unterstützungsbedarf. (MW: 131)

Eine politische Zielsetzung der Stadt sei es, dass Menschen wohnen sollen. Es braucht aber auch maßgebende Einzelpersonen aus der Bauwirtschaft, privat oder gemeinnützig, die von dem Gedanken geleitet werden, dass wohnen für alle möglich sein muss. (MW: 139)

- Schaffung, Erhaltung und Mobilisierung von leistbarem Wohnraum

Aus Sicht der Privaten ist zwar der soziale Wohnbau der Grund für das niedrige Preisniveau, allerdings könne dieses Ziel auch erreicht werden, indem mehr Angebot geschaffen wird. Jede Wohnung, die gebaut wird entspanne den Markt. (HU: 123)

Bei den Gemeinnützigen liegt das Potential von leistbarem Wohnraum erstens in der Mobilisierung von bereits ausfinanzierten Bestandswohnungen, die innerhalb der geförderten Wohnungen ein sehr günstiges Segment darstellen. Es geht dabei vor allem darum, wie man bei diesen älteren Wohnungen Kriterien aufstellen könnte, und wie man Personen, die ein geringeres Einkommen haben, einen besonderen Vorrang in der Zuweisung geben könnte. Ein weiter Weg für leistbaren Wohnraum liege darin, über den Neubau eine kostengünstige Schiene zu implementieren. (GG: 217) Genau so wichtig ist eine Erhebung der bestehenden Initiativen von Bauträgern, wie groß der Bestand dieser Wohnungen ist und wie viel Wohnungen es gäbe, die bereits ausfinanziert sind und, wie man diese günstigen Wohnungen bevorzugt denjenigen Personen geben könnte, die ein niedriges Einkommen haben. Gesamtbestand dieser Wohnungen ist zumindest ungefähr für Österreich bekannt und es werden jährlich rund 18 000 Wiedervermietungen von den vor 1980 gebauten Wohnungen in Österreich gemacht. (GG: 217)

Im sozialen Management von Wiener Wohnen ist klar, dass eine radikale Wohnbauoffensive in Richtung günstige Kleinwohnungen notwendig ist. Es gibt derzeit einen hohen Bedarf an billigen Kleinwohnungen für Einzelpersonen, die auf Grund der Sanierungsmaßnahmen und Wohnungszusammenlegung seit den 1990er Jahren vom Markt verschwunden sind.

Karin Zauner-Lohmeyer sagt weiters, dass ein Wohnungsmarkt nur dann funktioniere, wenn auch für Niedrig-EinkommensbezieherInnen ein Angebot vorhanden sei. "Wir müssen uns die Frage stellen: Was haben wir für eine sozioökonomische Struktur in der Stadt, und was für ein Wohnungsangebot gibt es für die Menschen bzw. wie sieht die Struktur der Wohnkosten in der Stadt aus? Wir sehen, dass die Wohnkosten seit Jahren wesentlich stärker steigen als die Einkommen." (KZL: 315) Die Orientierung an einer Wohnkostenbelastung von 30% des Einkommens würde zu einer stabilen Situation führen, so dass auch Mindestsicherungsbezieher_innen vernünftig wohnen könnten. (KZL: 308)

Gabriele Mörk geht es um die Erhaltung des leistbaren Wohnraums. Ein wichtiges Steuerungselement sei der hohe Anteil von Gemeindewohnungen am Markt, der Einfluss auf die Preisgestaltung der Mieten in der Stadt hat. Zudem werden von Wiener Wohnen aus Prinzip unbefristete Verträge vergeben, und sie halten sich an den Kategorie A-Richtmietzins ohne Lagezuschläge. (GM: 145)

Von der Arbeiterkammer wird geschätzt, dass es derzeit jährlich einen Bedarf an 9000 geförderten Wohnungen gibt, der im letzten Jahr mit nur 4000 fertiggestellten geförderten Wohnungen nicht gedeckt wurde. Um den Wohnungsmarkt zu entspannen, so Thomas Ritt, müsse massiv neu gebaut werden. (TR: 130)

Soziale Einrichtungen wie das Neunerhaus, die Volkshilfe, die ASBÖ und die Caritas haben mittlerweile eigene Immobilienabteilungen; außerdem gibt es Träger des Sozialwesens der Wohnungslosenhilfe, die selber bauen wollen, um Menschen dauerhaftes Wohnen zu ermöglichen. Monika Wintersberger sieht zudem Potential im privaten Markt, bspw. in der Mobilisierung und Umnutzung von leerstehenden Lokalen im Erdgeschoß. (MW: 344)

- Hindernisse am Wohnungsmarkt

Obwohl in den Interviews der Fokus nicht auf Missstände bei leistbarem Wohnbau gelegt wurde, kamen von allen Gesprächspartner_innen immer wieder Kommentare dazu. Obwohl dies für die Forschungsfrage nicht relevant ist, werden sie daher trotzdem im Folgenden kurz zusammengefasst:

Es wird einerseits angegeben, dass die Baukosten in den letzten Jahren relativ stabil wären (TR: 108), aber auch, dass man sicher 10-30% der Baukosten einsparen könnte, ohne die Qualität zu mindern – die größten Kostentreiber im Neubau wären zu strenge Normen bei Stellplätzen, Brandschutz und der Barrierefreiheit (HU: 235)

Als noch größere Bremse beim Neubau wird die Bodenpolitik betrachtet. Für geförderte Wohnungen seien die gesetzlichen Vorgaben ein Problem: Flächen, die wie vorgeschrieben maximal 300 Euro pro m² Wohnfläche kosten, gäbe es kaum, außer, sie sind im öffentlichen Eigentum (TR: 67) Ein weiteres Problem ist die Baulandhortung. Hansjörg Ulreich spricht sich für staatliche Eingriffe in der Bodenpolitik aus, um Bauland wieder auf den Markt zu bringen.

Gefordert wird zudem eine Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“. Die derzeitige Kategorie „förderbarer Wohnbau“ sei unwirksam, was den sozialen Wohnbau betrifft, da man ausschließlich technische Kriterien des geförderten Wohnbaus erfüllen muss und keine Mietobergrenze festgeschrieben ist. (TR: 12)

Prinzipiell werden manche gesetzliche Vorgaben als Hindernis für Neubau oder Leerstandmobilisierung gesehen: „Ja, wo wir durchaus für Änderungen plädieren ist bei den Normen, da man oft auch über die Gesetze hinaus viele Baunormen beachten muss, und das schießt halt oft übers Ziel hinaus. So gibt es durchaus Bestrebungen, auf die Legislative einzuwirken und manches nicht verpflichtend zu machen.“ (GG: 365)

Dahingehend äußert sich auch Hansjörg Ulreich: „Die Genossenschaften sind gehemmt durch vorgegebene Grundstücks- und Baupreise. Um dieses Geld lässt sich nicht bauen, es lässt sich auch nichts kaufen.“ (HU: 25)

Monika Wintersberger kritisiert die Bestimmungen zur Bauordnung: „Da gibt es diese vielen Straßenzüge in Wien wo im Erdgeschoss die Lokale leer stehen. Es gibt auch in den Niederlanden Wohnformen wo man genau in so Geschäften wohnt, wo junge Leute leben (...) in Wien ist das derzeit nicht erlaubt, man braucht immer diese Wohnungswidmung.“ (MW: 344)

Die Mietzuschläge, die manche Private auf Grund von öffentlichen Investitionen für ihre Wohnung verlangen können, ohne dafür einen Beitrag geleistet zu haben (GM: 28), sieht Gabriele Mörk (als Politikerin) als besonders problematisch an.

Als weitere Begründung für mangelnden Wohnraum wird die Bauverzögerung bei Projekten genannt, die von Anrainern bekämpft werden, die damit die Projektrealisierung verzögern können. (HU: 127)

Es verzögern sich aber auch Projekte, weil die Infrastruktur fehlt. Thomas Ritt findet die qualitativen Vorgaben der Infrastruktur für geförderten Wohnbau sinnvoll, damit nicht in Zukunft problematische Gebäude genehmigt werden. Die Stadt würde aber diese notwendige Infrastruktur, wie Schulen oder Kindergärten, nicht bauen – auf Grund der Maastricht-Regelung: Sie habe sich zum Ziel gesetzt, bis 2020 ein Null-Defizit zu erreichen, und erfülle daher diese Aufgabe nicht ausreichend. (TR: 252)

Kooperation

- Mit der Stadt Wien

Eine Zusammenarbeit mit der Stadt Wien oder den städtischen Unternehmen wäre aus Sicht der Privaten zwar gut, existiert aber nicht: „Man setzt sich nicht zusammen und löst die Dinge die machbar wären.“ (HU: 49)

Die Bereitschaft für eine Zusammenarbeit wäre im Sinne einer Baukooperation vorhanden, was bedeutet, dass private Bauträger Grundstücke der Stadt Wien erwerben und dafür Gemeindewohnungen bauen oder ein Zuweisungsrecht für 30 Jahre haben. (HU: 129) Aber nur wenige private Bauträger würden mit Förderung arbeiten, da es zu bürokratisch und mühselig sei. (HU: 24)

Die Sozillandschaft habe vom Wohnbauressort auch eine Zusage für sogenannte SMART-Wohnungen bekommen, die in Leichtbauweise gebaut werden. Ähnlich wie bei der Sozialvergabe wird ein Drittel der Wohnungen über den FSW vergeben. (MW: 103) Keine Kooperation aber eine Verwaltungsumstrukturierung ist in Planung, denn der Fonds Soziales Wien wird eventuell alle subjektgerichteten Förderungen übernehmen, wie etwa die Mietbeihilfe, die zuvor im Aufgabenbereich der MA 40 lag. Dazu würde gerade ein Konzept entwickelt werden, um dieses neue Geschäftsfeld im Aufgabenbereich des Fonds Soziales Wien zu integrieren. (MW: 304)

Gabriele Mörk erwähnt hierzu noch, dass die Soziale Wohnungsvergabe eine gut funktionierende Kooperation mit der MA 11 habe, die bei den Gemeindewohnungen Poolwohnungen angemietet hat. (GM: 199)

- Mit sozialen Einrichtungen

Es gibt kein Interesse von Bauträger Ulreich, eine Kooperation mit sozialen Einrichtungen einzugehen, es gibt aber private Bauträger, die eine solche mit der Caritas oder anderen Organisationen eingegangen sind. Er persönlich sieht das nicht als seine Aufgabe, bzw. will daraus kein Gewinn machen. Allerdings hat er eine non-profit-Abmachung mit dem Verein Purple Sheep, und vergibt seit 10 Jahren jährlich rund 30-50 Wohnungen an Asylwerber_innen mit negativem Asylbescheid, ohne dafür Miete zu verlangen (HU: 141)

Kooperationen von gemeinnützigen Bauvereinigungen und sozialen Einrichtungen sind laut Gerlinde Gutheil verbreitet. Es gäbe viele Initiativen und vor allem einzelne Bauträger, die immer wieder mit der Wohnungslosenhilfe oder einzelnen sozialen Trägern zusammenarbeiten. (GG: 124) Als aktuelles Beispiel nennt sie einen Arbeitskreis der Bundesgemeinschaft für Wohnungslosenhilfe, in welchem die GBV vertreten ist. Dabei handelt es sich um ein gefördertes Projekt, mithilfe dessen versucht würde, verschiedene Akteure zu bündeln und in die Wohnungslosenhilfe einzugliedern (GG: 149)

Sie merkt außerdem an, dass die Verantwortung und die Bereitschaft zur Kooperation mit sozialen Trägern vorhanden wären und in der Praxis auch seit vielen Jahren stattfinden. Das Interesse sei stärker, mit sozialen Einrichtungen zusammenzuarbeiten, als direkte Mietverträge mit Betroffenen abzuschließen, um das Mietausfallsrisiko zu verringern. Gemeinnützige Bauvereinigungen seien vom gesetzlichen Auftrag her verpflichtet, ein kostendeckendes Entgelt zu verlangen. In diesem ist eine mit 2% beschränkte „Rücklagenkomponente“ als Mietausfalls- und Leerstandswagnis inkludiert. In vielen Fällen liegen die tatsächlichen Mietausfälle jedoch über zwei Prozent, was das Vermögen der gemeinnützigen Unternehmen angreift. Viele GBV betreiben daher ein Risikomanagement, ähnlich wie gewerbliche Bauträger. Ist nicht ein einzelner „Risikohaushalt“, sondern ein sozialer Träger der Vertragspartner und Haftungsträger, mindert dies das Mietausfallsrisiko. Aus diesem Grund würde bevorzugt mit sozialen Trägern zusammengearbeitet werden. (GG: 179)

Laut Karin Zauner-Lohmeyer wäre eine stärkere Zusammenarbeit mit sozialen Trägern auch für Gemeindewohnungen erwünscht, vor allem wenn es darum geht, eine Ansprechperson für einzelne Bewohner_innen und einen fixen und verlässlichen Partner zu haben, der die Wohnung anmietet und sich um die Person kümmert (KZL: 327)

Als Konzept, das 2005 mit sozialen Einrichtungen begonnen hat, nennt Gabriela Mörk die Poolwohnungen der sozialen Vergabe. (GM: 221) Die Wieder Wohnen GmbH mietet rund 70 Wohnungen, aus dem Bereich der Wohnungslosenhilfe von Caritas, Wiener Hilfswerk usw. sind es rund 100 Wohnungen, aus dem Bereich ‚Jugendliche‘ wurde auf 25 Wohnungen für SOS Kinderdorf aufgestockt. (GM: 280)

Die Bereitschaft von Bauträgern sei vorhanden, diese bezeichnen aber als problematisch, dass sie häufig Anfragen von einzelnen Vereinen bekämen, und dass es sinnvoller wäre, wenn die Soziallandschaft eine Plattform gründen und so Wohnungen anbieten könnte.

Wieder Wohnen GmbH habe dazu auch schon ein Konzept geschrieben, das dem FSW übergeben wurde – die Wohnplattform sei jetzt auch konkret in Planung. (MW: 61)

- Mit privaten und gemeinnützigen Bauträgern

Um die Grenzen der erlaubten Grundstückspreise noch einigermaßen einhalten zu können, wird laut Gerlinde Gutheil oft ein Modell der Querfinanzierung angewendet, indem ein größerer Bauplatz gemeinsam mit einem privaten Bauträger angekauft wird. (GG: 72) So wird der Grundstücksanteil der geförderten Wohnungen bis zu einem gewissen Grad durch die freifinanzierten Eigentumswohnungen mitfinanziert. Dieses Modell sei aber nicht unendlich ausweitbar, da irgendwann die Zahlungsbereitschaft der Privaten ausgereizt wäre. (GG: 76) Gemeinnützige und private Bauträger wären sich insbesondere auch bei der Frage der Deregulierung der Normen einig, um Baukosten einzusparen (HU: 262)

Im Sozialwesen gibt es Kooperationen mit gemeinnützigen Wohnbauträgern, die auch seit Jahren gut funktionieren würden. (MW: 326) Eine Zusammenarbeit des Subsegments der Sozialen Wohnungsvergabe mit Gemeinnützigen gibt es nicht, würde aber schon seit Jahren gefordert. (GM: 332)

- Mit der Schiene der Sozialen Wohnungsvergabe

Gerlinde Gutheil äußert sich zu diesem Thema folgendermaßen: „Ein fixes System mit der sozialen Vergabe gibt es nicht und ist auch nicht angedacht. In genau der gleichen Form wie die Stadt ist die Begeisterung der gemeinnützigen Bauträger eher gering, wenn die Stadt die Wohnungen direkt belegt.“ (GG: 242)

- Politisches Rückspiel

Die WKO ist in einer Art Aufsichtsrat vertreten, die dreimal jährlich etwa im Wohnfonds stattfindet. Es sind hier der Wohnbauressort, die WKO, die AK, Genossenschaften und die Gewerkschaften vertreten. Hansjörg Ulreich kritisiert aber: „Ich kann dort sitzen und Fragen stellen, die werden in der Regel nicht beantwortet“ (HU: 78) Die Gesetze würden in der Regel intern ausgemacht, und die Auflage sei eine Farce. (HU: 229)

Bei den Gemeinnützigen ist der Obmann Karl Wurm einer der relevanten Akteure, mit der gesamten gemeinnützigen Wohnungswirtschaft im Hintergrund, die eingebunden wird in politische Debatten und umgekehrt. Stellungnahmen werden frühzeitig bei Gesetzesinitiativen abgegeben, es passieren aber auch Dinge die nicht gewünscht sind: „Da sind wir sicher in engem Kontakt mit der Politik, aber logischerweise, alleine aufgrund der politischen Strukturen, gibt es dann natürlich auch Entscheidungen, die nicht unbedingt im Verbandsinteresse sind“ (GG: 435).

Die Vergabekriterien für den Gemeindebau würden laut Karin Zauner-Lohmeyer auf politischer Ebene festgelegt – wobei Wiener Wohnen sich einbringt. (KZL: 205) Im sozialen Management gebe sie direkt an die Unternehmensleitung von Wiener Wohnen Empfehlungen ab. Die

Unternehmensleitung sei in regelmäßigem Austausch mit den politischen Entscheidungsträgern. Karin Zauner-Lohmeyer liefert wissenschaftliche Grundlagen für Diskussionen, analysiert soziale Strukturen im Gemeindebau und zeigt Entwicklungen auf. Sie sieht dies positiv: „Ich denke, dass da schon einiges gelungen ist. Es war immens wichtig, sozialwissenschaftliche Daten und Erkenntnisse aus Studien zusammen zu tragen und für die Entscheidungsträger_innen so aufzubereiten, dass eine Entscheidungsfindung möglich ist.“ (KZL: 289)

Als Politikerin meint Gabriele Mörk, dass das Sozialressort und das Wohnbauressort stärker zusammenarbeiten müssen, was aber nicht der Fall sei. (GM: 368) „Das eine ist das Ganze, der Sozialbereich, und das hier ist der Wohnbereich. Aber ich glaub, wenn es die gemeinsame Anstrengung gibt, etwas Gemeinsames und Sinnvolles partnerschaftlich zu tun, dann kann man auch viel erreichen, gemeinsam.“ (GM: 455) und ergänzt hier, dass es aber auch am politischen Wille liege, ob Dinge umgesetzt werden, und nicht nur daran, ob es Studien zu Themen gibt. (GM: 450)

Räumliche Verteilung

o In den Wohnhäusern

Wenn ausfinanzierte Häuser der gemeinnützigen Bauvereinigungen für sozial Schwache zugänglich gemacht würden, müsse besonders auf eine soziale Mischung geachtet werden. Da die Wohnungen nicht zur selben Zeit frei werden, könne man bei der Neubelegung auf die sozioökonomische Mischung im Haus achten. Die Verantwortung, eine soziale Schieflage zu vermeiden, liege da bei den GBVs (GG: 223).

Hansjörg Ulreich betrachtet es als soziale Durchmischung bei den Privaten, wenn die Dachwohnungen verkauft und die Wohnungen in den unteren Geschoßen günstig vermietet würden. Dort gäbe es auch eine größere Fluktuation. Wenn das gut verwaltet wäre und man mit den Leuten redete, dann könnte man auch einen hohen Ausländer_innenanteil managen (HU: 201)

Karin Zauner-Lohmeyer weist darauf hin, dass Personen in der sozialen Wohnungsvergabe nicht alle einem Haus zugewiesen werden sollten. Die soziale Wohnungsvergabe beschränke sich nicht auf einzelne Wohnungen, sondern auf das gesamte Wohnungsangebot des Gemeindebaus. (KZL: 51) Eine Zuweisung der sozialen Wohnungsvergabe auf Genossenschaftswohnungen würde eine räumliche Verteilung von marginalisierten Menschen verbessern. Damit würden sich diese Gruppen nicht nur auf den Gemeindebau konzentrieren. (KZL: 250)

Thomas Ritt kritisiert Kooperationen von Privaten und Gemeinnützigen bei zu teuren Wohnungen. „Sie können sich als Ausweg mit einem Privaten zusammentun, der bekommt dann die Filetwohnungen und der bekommt dann einen größeren Anteil, und der geförderte Wohnbau bekommt dann die unteren drei Stockwerke.“ (TR: 75)

- Gemeindebau und Privatwohnungen

Hansjörg Ulreich meint zu diesem Thema: „Also der Sinn wäre, dass man [kostengünstige, Anm. d. Verf.] Wohnungen dazu mischt zu normalen Bauten. Dass ich nicht nur rein sozialen Wohnbau mache, sondern die Stadt Wien tauscht, sie gibt das Grundstück her mit der Bedingung, dass man dort Gemeindewohnungen baut, und den Rest kannst du freifinanziert verkaufen.“ (HU: 85)

- Neubauleistung in der Stadt

Laut Gerlinde Gutheil sind die größten Flächenreserven und demnach die derzeitigen Stadtentwicklungsgebiete für den geförderten Wohnbau vor allem die östlichen und südlichen Außenbezirke, also der 21., 22., 23. mit dem 10. und 11. Bezirk. (GG: 103) Beim neuen Projekt, der kurzfristig errichteten Häuser in Leichtbauweise, würden ein Drittel der Wohnungen, die vor allem im 22. gebaut werden, an Menschen in Wohnungsnot vergeben. (MW: 122)

- Bewohner_innenstruktur

Laut Karin Zauner-Lohmeyer sind etwa 35-40% der Bewohner_innen im Gemeindebau armutsgefährdet. Jede_r Dritte hat maximal die Pflichtschule absolviert. Es gibt –laut der Studie Sozialwissenschaftliche Grundlagenforschung II der MA 18 - im Gemeindebau den schlechtesten Gesundheitszustand und die höchste Arbeitslosigkeit. 14% der Bewohner_innen sind manifest arm und 50% aller Mindestsicherungsbezieher_innen Wiens leben im Gemeindebau (KZL: 117) Die Daten der MA 18 zeigen, dass seit Jahren fast ausschließlich besonders einkommensschwache Menschen in den Gemeindebau ziehen, die Mittelschicht ist so gut wie gar nicht vertreten und die Oberschicht fehlt komplett. (KZL: 385)

Als einen möglichen Grund identifiziert Karin Zauner-Lohmeyer die mangelnde Wahlmöglichkeit der Bewohner_innen in Bezug auf den Bezirk, das Haus oder das Geschöß, in dem man künftig leben wird. Man müsse einen sehr großen Wohnbedarf bzw. eine Wohnungsnot haben, um fast zwei Jahre lang auf zwei Angebote zu warten. (KZL: 387) Die Wohnversorgung würde von der Stadt Wien als Basis für die soziale Inklusion gesehen, daher leiste der Gemeindebau sehr viel in dieser Stadt, da er die Herausforderung der Integrationsleistung übernehme und für sozialen Frieden Sorge. (KZL: 134) Aber auch junge Wiener_innen profitierten von den Vergabekriterien. Die so genannte Jungwiener_inne-Vormerkung ist der häufigste Vormerkgrund für den Gemeindebau. (KZL: 144)

Ein weiterer Punkt, den Karin Zauner-Lohmeyer anspricht, ist, dass nicht nur Arme, sondern auch viele Menschen mit Betreuungsbedarf, auf Grund von Suchterkrankungen oder psychischer Erkrankungen, im Gemeindebau leben. Es ist wichtig, dass Wiener Wohnen die Mitarbeiter_innen dementsprechend schule, um diese Gruppe optimal betreuen zu können. (KZL: 253)

Eine bessere soziale Durchmischung fordert auch Gabriele Mörk (Politikerin). (GM: 445) Im Bereich der sozialen Vergabe wären es vor allem sozial schwache Menschen, die nicht ausschließlich, aber zum Teil „Problemfälle“ wären. Zu viele schwierige Personen auf einem Raum zu haben sei nicht gut, daher wäre es sehr wünschenswert, wenn der geförderte Wohnbau Menschen aus dem Aufgabenbereich der sozialen Vergabe übernehmen würde. (GM: 341)

Im Vergleich zum restlichen Österreich hätten die GBVs sich in Wien immer eher auf die Mittelschicht und junge Familien orientiert (Menschen mit geringem, aber stabilem Einkommen), weil es für die sozial Schwächsten oder Personen mit geringerem Einkommen in Wien den Gemeindebau gegeben hätte. Mittlerweile hätte sich das verändert, es gäbe eine größere Diversifikation bei den GBVs, das heißt, der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund sei gestiegen, sowie auch der Anteil an Akademiker_innen. Beim Neubezug ist die „Jung erwachsenenspitze“ nicht mehr so stark ausgeprägt wie vor 20 Jahren, es ziehen vermehrt auch ältere Menschen in gemeinnützige Wohnungen. (GG: 308)

In den Eigentumswohnungen, die Hansjörg Ulreich verkauft, leben dagegen vor allem junge Paare zwischen 30 und 45, meistens Akademiker_innen aus den Bundesländern – diese bilden die größte Käufer_innengruppe. Die Mietwohnungen würden an junge Leute zwischen 20 und 30 aus Osteuropa oder qualifizierte Leute aus den Bundesländern vermietet. (HU: 215)

Sozialwohnungen

o Bedarf

In den Interviews wurde der Bedarf an Sozialwohnungen bei zwei Gruppen gesehen: Zur einen Gruppe zählen externe wie interne Wohnticket-Besitzer – also Personen, die noch nicht im Gemeindebau wohnen, das sind derzeit etwa 12.300 Menschen (KZL: 239), und Gemeindebau-Bewohner_innen, die etwa eine Wohnung wechseln, oder Kinder, die von ihren Eltern wegziehen und ebenfalls in eine Gemeindewohnung möchten (interne). Zusammengefasst gab es demnach insgesamt rund 21.300 Wohnticket-Besitzer im letzten Jahr, die die Voraussetzungen erfüllen (GM: 101)

Die andere Gruppe kommt aus der Wohnungslosenhilfe, dort werden die eigentlich heimähnlichen Strukturen immer weniger gebraucht, weil die Wohnungslosenhilfe und auch die Stadt Wien mit Konzepten wie Housing First eigentlich glaubhaft Wohnen vermitteln möchten. Allerdings könne man diese Heime nicht auflösen, weil dazu die notwendigen, günstigen Wohnungen fehlen. (MW: 79)

o Zugang zu geförderten und kommunalen Wohnungen

Hansjörg Ulreich kritisiert, dass die Sozialwohnungen nicht für die Personen zugänglich wären, die es bräuchten, es solle genügen, die untersten 25% zu versorgen, in einer Stadt, die mehr als 60% sozialen Wohnbau hat. (HU: 50) Auch Gerlinde Gutheil stimmt überein, dass ein hoher Anteil der Einkommensschwachen im privaten Mietsektor untergebracht ist, weil dies der

niederschwelligste Zugang ist. (GG: 47) Der Zugang zum sozialen Wohnbau, unter dem die gemeinnützigen und kommunalen Wohnungen zusammengefasst werden, ist nicht nur auf die unteren Einkommenschichten beschränkt, wodurch sich wiederum die Einkommenschwächsten in einer gewissen Konkurrenzsituation mit jenen sähren, die besser gestellt wäeren (GG: 42)

Dementgegen argumentiert Thomas Ritt, es wäere auch sinnvoll, wenn ein breiter Teil der Bevölkering angesprochen wüerde, dadurch wüerde die Akzeptanz erhöht. Bei einem so hohen Anteil an gefördertem Neubau wäere auöerdem der Wohnungsmarkt im Vergleich zu anderen europäisohen Städten entspannter. (TR: 120)

Über die neuen Zugangsbeschränkungen sind sich alle Befragten einig – dass nämlich die Zwei-Jahres-Frist eher wenig Sinn mache und vor allem eine politische Entscheidung auf Grund der Zuzüge aus den Bundesländern gewesen wäere. Durch diese Maßnahme des Stadtrats hätten Menschen, die schon länger in Wien gewohnt hatten, einen Bonus bekommen.

Für die Arbeit und die Wohnversorgung bei Wiener Wohnen macht dies wenig Unterschied, weil es ohnehin eine große Nachfrage gibt. Die Herausforderung, Menschen zu versorgen, hat sich dadurch für einzelne Personengruppen zwar verschoben, die Summe, die zu versorgen ist, bleibt aber die gleiche (KZL: 214) Die ‚vulnerable groups‘ werden in anderen Staaten anders definiert, wo ein besonderer Fokus auf Alleinerzieher_innen oder Arbeitslose gelegt und diese Gruppen auch speziell vom sozialen Wohnbau bedient wüerden. (KZL: 217)

Gabriele Mörk fügt dem hinzu, dass für die Personengruppe der Sozialvergabe die geförderten Wohnungen auf Grund der hohen Miete und dem Finanzierungsbeitrag zu teuer wäeren. Es mache keinen wirklichen Unterschied, ob Wohnungen direkt von der GBV oder über die Wohnberatung vermittelt werden, allerdings sei es gut, dass es ein breites Angebot gibt. Es komme hin und wieder vor, dass Leute mit 3000 Euro Einkommen eine Sozialwohnung (also über die Soziale Wohnungsvergabe) beantragen wollen. (GM: 390)

o Verschiedene Subsegmente im Sozialen Wohnbau

Unter den geförderten Wohnungen sind jene am leichtesten zugänglich, für die keine oder nur sehr geringe Finanzierungsbeiträge verlangt werden. Dazu zählen etwa die SMART-Wohnungen. Sie sind geförderte Wohnungen, die von gemeinnützigen Bauträgern errichtet werden, es gelten aber die Zugangsvoraussetzungen der Gemeindewohnungen, wo neben den Einkommengrenzen auch ein ‚begründeter Wohnbedarf‘ nachgewiesen werden muss, sie sind sozusagen ein ‚Mittelding‘ zwischen geförderten Wohnungen und Gemeindewohnungen (GG: 280). Thomas Ritt nimmt an, dass sie einen Kompromiss mit dem versprochenen Gemeindeneubau darstellten. (TR: 203)

Die Soziale Wohnungsvergabe ist für die außerordentliche Vergabe von Gemeindewohnungen zuständig, die außerhalb des Reihungssystems läuft und sich vor allem an Menschen richtet, die akut von der Obdachlosigkeit betroffen sind. Es werden jährlich etwa 1200 Wohnungen (das

sind in etwa 10% aller Gemeindewohnungen) über die Soziale Wohnungsvergabe vergeben. (GM: 182)

Es handelt sich hierbei nur um einen anderen Zugang zum Wohnungspool des Gemeindebaus, der von zwei Seiten bedient wird. Einerseits über akut von Obdachlosigkeit bedrohte Menschen, und andererseits von unterschiedlichen sozialen Einrichtungen. Solche Kooperationen gibt es schon seit den 1990er Jahren und haben mit den Frauenhäusern begonnen. Etwas später wurden die Notfallwohnungen eingeführt. Diese waren besonders für Drittstaatenangehörige vorgesehen, die in Spekulationsobjekten zu katastrophalen Bedingungen wohnten, worauf die Gebietsbetreuung oder das Integrationshaus aufmerksam wurden. Zu dieser Zeit gab es keinen Zugang von Drittstaatenangehörigen zu Gemeindewohnungen, was sich 2006 verändert hat. Mittlerweile gibt es eine Bandbreite an Organisationen, die Wohnungen für ihre Klient_innen anmieten. Der Schwerpunkt liege bei Jugendlichen, Frauen aus Frauenhäusern, Menschen mit besonderen Bedürfnissen und dergleichen. (GM: 65) Durch die Soziale Wohnungsvergabe habe sich auch die Sozialarbeit verändert, deren Kerngeschäft bis in die 1990er Jahre die Wohnungsvermittlung war. Nachdem dies nicht mehr notwendig war, hätten Sozialarbeiter_innen sich vor allem um den Finanzierungs- und Haushaltsplan gekümmert. Seit 2010 war klar, dass die Soziale Wohnungsvergabe die Wohnungen nicht mehr so bedienen kann wie sie es brauchen würde, da die Nachfrage größer wurde. (MW: 27) Gleichzeitig gab es auch eine Deckelung der zu vergebenden Wohnungen und eine Verschärfung der Zugangskriterien, bei einem Maximaleinkommen von 1200 Euro (GM: 77)

Ein Teilbereich der Sozialen Wohnungsvergabe sind die Poolwohnungen – ein Kontingent an Wohnungen, die sozialen Trägern zur Verfügung gestellt werden. Das Konzept dahinter ist wie folgt: Ein Verein mietet eine Wohnung für einen Klienten an; nach einer gewissen Zeit, wenn die Einrichtung feststellt, dass alles geregelt ist und die Anspruchsvoraussetzungen für eine Gemeindewohnung gegeben sind, tritt der Verein vom Mietvertrag zurück, den der Klient übernimmt, und der Verein mietet die nächste Wohnung an. (GM: 222) Laut Gabriele Mörk übernehmen die meisten Klientinnen die Wohnungen, die Zusammenarbeit mit allen Sozialeinrichtungen funktioniere seit Jahren gut. (GM: 313)

Asylberechtigte am Wohnungsmarkt

Da der Zugang von Asylberechtigten ein relativ neues Thema am sozialen Wohnungsmarkt ist, gab es in den Gesprächen eher wenige Informationen über eine soziale Wohnversorgung von Asylberechtigten. Diese findet vor allem über soziale Projekte, wie etwa das Projekt „Drei Schwestern Anna Bella Clara“ in der Seestadt Aspern, speziell für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, statt. Es gibt einige Initiativen von gemeinnützigen Bauträgern und in den meisten Fällen in Kooperation mit einem sozialen Träger Asylberechtigte sind jedoch InländerInnen bei der Wohnungsvergabe rechtlich gleichgestellt - es gibt daher bei gemeinnützigen (wie auch bei manchen Privaten) Vermietern auch Asylberechtigte als MieterInnen mit ganz normalen Mietverträgen. Es liegt jedoch keine Erhebung über die Zahl der Asylberechtigten im gemeinnützigen Wohnbau vor. (GG: 125)

Dabei handelt sich eher um punktuelle Lösungen oder Übergangslösungen mit befristeter Wohndauer, wie etwa die Neustart Wohnungen der Caritas. Für diesen Zweck ist es schwierig, günstige Wohnungen am Wohnungsmarkt zu finden. Ein Problem bei solchen punktuellen, befristeten Lösungen liegt auch darin, dass sich die Wohnungssuche nur verschiebt. (vgl. Ingrid Zeiler 2017) Dies berichtet auch die ARGE Wohnungslosenhilfe, die in zunehmender Zahl von Personen mit positivem Bescheid, die aus der Grundversorgung gefallen sind, als Klient_innen hat (GG: 158) Grundsätzlich ist die Art der Unterstützung und Betreuung in der Wohnungslosenhilfe eine andere als die, die für Asylberechtigte nötig wäre. Diese benötigen Unterstützung in Integration und Fluchtverarbeitung. (MW: 231)

Die meisten sozialen Themen und Kooperationen am Wohnungsmarkt sind älter als das Asyl-Thema. Es gibt Asylberechtigte, die in Gemeindewohnungen wohnen. Sie erhalten diese laut Karin Zauner-Lohmeyer nicht nur über die Soziale Wohnungsvergabe, sondern meist über ein normales Wohnticket für den Gemeindebau (KZL: 59). Eine genaue Anzahl über Asylberechtigte im Gemeindebau gebe es aber nicht.

Karin Zauner-Lohmeyer merkt aber an, dass auf Grund der Zugangsbestimmungen des Gemeindebaus Flüchtlingsbewegungen oft zeitverzögert wahrgenommen würden. Die Regelung, dass fünf Jahre an derselben Meldeadresse nachgewiesen werden müssen, sei eine politische Entscheidung und keine Entscheidung der Hausverwaltung Wiener Wohnen. (KZL: 62)

Es gibt für Asylberechtigte strukturell gesehen sicherlich eine oft erwähnte Versorgungslücke von der Grundversorgung raus in den Wohnungsmarkt (KZL: 350) – viele Asylberechtigte entsprechen aber von der Einkommensstruktur her den klassischen Gemeindebaubewohner_innen. (KZL: 112)

Laut Gabriele Mörk wird in der Sozialen Wohnungsvergabe bei den Kooperationen mit sozialen Trägern eigentlich nicht überprüft, wer in den Wohnungen wohnt. Daher könne es gut sein, dass über soziale Träger auch Asylberechtigte in den Gemeindewohnungen leben. Den Schwerpunkt hat dort die Caritas. (GM: 268) Thomas Ritt merkt außerdem an, dass es politisch kaum vorstellbar wäre, dass fünf oder sechs Wohnhäuser nur für Asylberechtigte gebaut würden, das würde kein Politiker machen. (TR: 233) Zu diesem Thema verweist Karin Zauner-Lohmeyer auf das Problem der Neiddebatte, in der man sich dann so schnell befinde. (KZL: 364)

Monika Wintersberger verweist darauf, dass es durch die Flüchtlingsbewegung einige rechtliche Änderungen und Entscheidungen gegeben hat (wie das Durchgriffsrecht für die Quotenverteilung oder der Paragraph 71c in der Wiener Bauordnung), die eine temporäre Unterbringung von Personen in nicht wohnungsgewidmeten Flächen möglich macht. Das gelte auch für die Errichtung von neuen Gebäuden, wie sie in Wien mit der Leichtbauweise beschlossen wurden. (MW: 104)

Es ist prinzipiell schwer abschätzbar, wie viele Asylberechtigte noch kommen und wie viele bleiben werden. Veränderung bringt auch die Residenzpflicht, wenn Asylberechtigte nach positivem Bescheid in den Bundesländern bleiben müssen, um Mindestsicherung zu erhalten. (MW: 175)

Grundsätzlich stellt sie aber klar: „Solange es die Genfer Konvention gibt wird sich Wien ganz aktiv einsetzen für geflüchtete Menschen, zumindest mit der jetzigen Stadtregierung, und das soll klar sein, dass diese Menschen hier auch unterkommen.“ (MW: 229) Es bleibe aber auch die Frage, ob Wien wirklich so integrativ ist und beschließt, dass die Menschen hier wohnen sollen. (MW: 323)

5.3. Zwischenfazit: Ergebnisse und Erkenntnisse

Für die Beantwortung der Leitfrage – wie auf struktureller Ebene der Zugang zum sozialen Wohnungsmarkt für Asylberechtigte geöffnet werden kann – ist es notwendig, erneut einen Blick auf jene Struktur zu werfen, die die soziale Wohnraumversorgung in Wien schafft. Wie aus den Interviews hervorgegangen ist, gibt es einen starken Handlungsdruck, aber auch eine Resonanz in Form von Projekten und Initiativen, die teilweise in Planung und teilweise in der Umsetzung sind.

Wachsende Bedeutung von sozialen Trägern als wichtige Akteure in der Wohnraumversorgung

Es geht hervor, dass soziale Einrichtungen eine wachsende Rolle am sozialen Wohnungsmarkt in Wien spielen. Dafür gibt es folgende Indikatoren:

- Soziale Einrichtungen wie Caritas, Wieder Wohnen GmbH und die Volkshilfe sind große Unternehmen, die bereits über die Struktur des Sozialwesens abgesichert sind.
- Seit Beginn des Jahres 2000 gibt es Projekte und Initiativen von sozialen Einrichtungen mit Bauträgern, diese sind mit Angeboten wie den Poolwohnungen bei der Sozialen Wohnungsvergabe auch teilweise automatisiert.
- Soziale Einrichtungen, besonders im Bereich der Wohnungslosenhilfe, organisieren sich intern, um eine Übersicht für Bauträger zu schaffen.
- Es wird damit auch eine externe Kommunikation zu anderen wichtigen Akteursgruppen der Wohnungswirtschaft erleichtert, um verhandlungsfähig zu sein und gemeinsame Interessen zu vertreten.
- Es gibt soziale Einrichtungen, die eigene Immobilienabteilungen haben und die eine Bautätigkeit mitkalkulieren.
- Ein Teil der subjektgerichteten Förderung wird eventuell dem FSW zugeteilt, der der größte Fördergeber in Wien für soziale Projekte ist.

Große Kooperationsbereitschaft von Bauträgern mit sozialen Trägern

Auch auf Anbieterseite ist die Bereitschaft größer, soziale Träger als Mietvertragspartner zu haben, anstatt direkt an einkommensschwache Personen zu vermieten. Tendenziell haben Bauträger gegenüber einkommensschwachen Gruppen eher Vorbehalte und bevorzugen auf Grund der Wirtschaftsführung bzw. dem Risikomanagement einen verlässlichen Mietvertragspartner, bspw. eine angesehene Organisation. Auch Vorbehalte gegenüber eventuellen Schwierigkeiten mit den Bewohner_innen sind entschärft, da in einer guten

Zusammenarbeit die soziale Einrichtung den Betreuungsbedarf bedürftiger Personengruppen abdeckt und für den Wohnungsbesitzer_in als letzte Möglichkeit eine Ansprechperson darstellt.

Eingeschränktes selbstständiges Wohnen bei Nutzungsberechtigung

Die Nutzungsberechtigung, die ein_e Bewohner_in von den sozialen Einrichtungen erhält, ist entweder zeitlich befristet oder geht im Fall der Poolwohnungen zu einem eigenen Mietvertrag über. Damit ist das selbstständige Wohnen nicht oder nur zum Teil gegeben, aber für Personen mit finanziellen Problemen oder Unterstützungsbedarf übernimmt die soziale Einrichtung die Betreuungsleistung, die für manche Personengruppen gegeben ist.

Die momentan gegebenen Zugangskriterien begünstigen eine Entwicklung zur sozialen Ungleichheit im Gemeindebau

Obwohl ein Großteil der Bevölkerung potentiell Zugang zu sozialen Wohnungen hat, gibt es erhebliche sozioökonomische Unterschiede der Bewohner_innenstruktur von gemeinnützig geförderten Wohnbau und von klassischen Gemeindewohnungen. Der gemeinnützig geförderte Wohnbau orientiert sich dabei eher an einer breiten Mittelschicht, während im Gemeindebau vor allem bei den Neuzuzügen eher einkommensschwache bzw. armutsgefährdete Haushalte hinzukommen. Dies führt langfristig zu einer sozialen Ungleichheit, die durch folgende Faktoren begünstigt wird:

- Für die 30% der Wohnungen, die die GBV nach den Vorschlägen der Stadt Wien vergibt, muss ebenfalls ein Finanzierungsbeitrag bezahlt werden. Die Wohnberatung Wien ist vor allem Vermittlung, die Vergabe erfolgt durch die GBV nach ihren Kriterien.
- Zwei Jahre Wartezeit und eine Auswahl von zwei Angeboten, bei der weder das Wohnhaus noch das Geschoß ausgewählt werden können, sind für alle, die es sich leisten können, abschreckend.
- Im Gegensatz dazu können Personen bei den GBVs über die Wohnberatung bis zu 10 Projekte auswählen, ein Ablehnen hat keine Konsequenzen in der Reihung.
- Der Nachweis eines dringenden Wohnbedarfs für Gemeindewohnungen, der für unter 30-Jährige zwar auf Grund der Hausstandsgründung leicht gegeben ist, spricht ansonsten vor allem Personen in Notlagen an.
- Über die Wohnberatung gibt es de facto Zugang zu zwei unterschiedlichen, räumlich getrennten Segmenten innerhalb der sozialen Wohnungen, die ausschließlich in ihrer Verwaltung der Vergabe zusammengefasst werden

Die Selektion findet im Grunde über die unterschiedlichen Zugangskriterien statt. Es gibt ein großes Angebot für unterschiedliche Einkommensgruppen, was eine zielgerichtete Vergabe von Wohnung an einkommensschwache Personen ermöglicht, allerdings geht aus den Interviews bzw. der Bewohner_innenstruktur hervor, dass es auch eine stärker werdende räumliche Konzentration von Armut im Gemeindebau gibt. Durch den Fokus auf Jungwiener_innen ziehen vermehrt junge Menschen in den Gemeindebau; das SMART-Wohnbauprogramm ist eine kostengünstige Schiene für den geförderten Wohnbau – zu untersuchen wäre, ob diese beiden Faktoren die Tendenz einer sozialen Schieflage im Gemeindebau ausgleichen.

Erreichbarkeit durch politische Entscheidung

Trotz dieser Beobachtung gibt es auch Personengruppen, die auf Grund der Zugangsbedingungen von Gemeindewohnungen ausgeschlossen sind und für die der private Markt den niederschwelligsten Zugang bietet. Das trifft vor allem die Personengruppe dieser Arbeit, die Asylberechtigten. Fünf Jahre in einer Notsituation an derselben Meldeadresse zu wohnen dürfte dabei das größte Hindernis darstellen. Es ist vor allem politischer Wille und politische Entscheidung, auf wen der Fokus bei den Zugangskriterien gelegt wird und ob dabei die bedürftigsten Zielgruppen erreicht werden.

Eine Teilung der Verantwortung im sozialen Segment würde den Gemeindebau entlasten

Die Stadt Wien übernimmt nicht nur die Verantwortung für leistbaren Wohnraum, sie kann diesen auch durch einen Wohnungsbestand von 220 000 Gemeindewohnungen steuern. Bezüglich der Deckung des steigenden Bedarfs nach kostengünstigen Wohnungen belegen die Zahlen der Wartelisten bzw. abgelehnten Anträge, dass die Nachfrage größer als das Angebot ist – eine Deckung ist also nicht gegeben. Die Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Bauvereinigungen würde das Kontingent an Wohnungen im Niedrigpreissegment in Wien erhöhen, es ergäbe sich dadurch zudem das Potential, auch im Neubau eine ökonomisch-soziale Durchmischung zu fördern.

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen erkennen ihre Verantwortung und sind zu bestimmten Konditionen auch bereit, einen Beitrag zu leisten:

- Bei der Erhebung und Mobilisierung von kostengünstigen Bestandswohnungen und dem bevorzugten Zugang für einkommensschwache Haushalte.
- Bei dauerhaften Mietverträgen mit sozialen Trägern und somit einer Implementierung im Neubau.
- Eine Direktvergabe und eine Zusammenarbeit mit der Sozialen Wohnungsvergabe ist derzeit eher nicht vorstellbar.

Gesetzliche Regulierung und Deregulierung

Für die vorliegende Arbeit wenig relevant, aber auf Grund der auffallend häufigen Nennung in den Interviewgesprächen soll an dieser Stelle noch erwähnt werden, dass vorhandene Gesetze offenbar ein großes Hindernis darstellen. Es scheint auf der einen Seite zu viel Regulierung zu geben, was Baunormen und Vorschriften über die Baukosten für geförderten Wohnbau betrifft, an anderen Stellen sind aber mehr normative Vorgaben gefordert, wie beispielsweise:

- eine anwendbare Widmungskategorie ‚Geförderter Wohnbau‘
- stärkere Einbeziehung der Neubauleistung in der sozialen Wohnraumversorgung, wie etwa eine gesetzlich geregelte verpflichtende Sozialabgabe bei Großprojekten
- Instrumente für Leerstandsmobilisierung und Wohnungswidmung von leerstehenden gewerblichen Flächen
- ein Gesellschaftlicher Beitrag von privaten Investoren bei Gewinnsteigerung auf Grund öffentlicher Investition
- die Ausweitung der Sozialen Wohnungsvergabe auf andere Segmente

Räumliche Auswirkung

Zwei maßgebliche Änderungen in den Gesetzen sind: Das Durchgriffsrecht, das eine Zuteilung von Asylbewerber_innen auf die Bundesländer nach einer Quote regelt, und die Errichtung von kurzfristigen (bis zu 10 Jahren) Einrichtungen von Unterkünften auf nicht-Bauland-gewidmeten Flächen. Als Reaktion auf die schnell eingerichteten Unterkünfte auf Grund der steigenden Zahlen von Asylwerber_innen 2015 wurde eine ähnliche Neuerung in der Wiener Bauordnung, der Paragraph 71c, beschlossen. Dieser ermöglicht eine kurzfristige Unterbringung von Personen in Gewerbegebäuden.

Fehlende Verantwortung bei Asylberechtigten

Da es keine klare Verantwortung in der Wohnversorgung von Asylberechtigten gibt, gliedert sich dieses Thema vermehrt in die Aufgabenbereiche der Wohnungslosenhilfe und der sozialen Träger ein. Es gibt kein klares politisches Statement der Stadt Wien, dass Asylberechtigte wohnversorgt werden sollen. Hinzu kommt, dass der leistbare Wohnraum knapp ist und es einen großen Bedarf von vielen Bevölkerungsteilen gibt. Bei Asylwerber_innen hat die Stadt Wien integrativ gehandelt und dafür gesorgt, dass die Menschen in der Stadt unterkommen und auch über den Stadtraum verteilt sind. Es gibt aber eine eindeutige Lücke in der Wohnversorgung von Asylberechtigten. Momentan übernimmt vor allem die Sozillandschaft in Form unterschiedlicher Projekte die Verantwortung für Asylberechtigte.

5.4. Zusammenführung

Implementierung der Soziallandschaft in die Wohnungspolitik

Für eine strukturelle Eingliederung von Asylberechtigten in den sozialen Wohnungsmarkt ist die Soziallandschaft momentan die entscheidende Schnittstelle, denn in der Struktur der Wohnversorgung für Asylberechtigte in Wien kristallisierten sich im Laufe der Recherchen soziale Einrichtungen als maßgebliche Akteure heraus.

Eine schrittweise Institutionalisierung dieser Kooperation findet bereits statt, indem sich Soziale Träger, deren Ziel die Wohnversorgung armutsgefährdeter Haushalte darstellt, unter verschiedenen Dachverbänden und Vereinen organisieren, bei denen sowohl große Unternehmen – wie die Caritas, Diakonie oder Wieder Wohnen – als auch kleinere Organisationen wie das Neunerhaus vertreten sind. Auf der Anbieterseite gibt es langjährige bestehende Kooperationen mit Bauträgern und Wohnungsverwaltungen auf kommunaler, gemeinnütziger und privater Ebene. Aber auch Strukturveränderungen in der Förderung sprechen für eine stärkere Rolle des Sozialwesens, wenn subjektgerichtete Förderungen dem Fonds Soziales Wien zugewiesen werden.

Auf Grund der gegebenen Zugangsvoraussetzung und den unterschiedlichen Zielgruppen, die damit erreicht werden, entsteht eine Kluft in der Wohnversorgung, die vor allem die unterste Einkommensgruppe trifft. Wenn die Arbeit der sozialen Wohnraumversorgung neu gedacht wird, können unter bestimmten Voraussetzungen soziale Träger eine stabilisierende Rolle in dieser Entwicklung zur Ungleichheit spielen. Ein solches System wäre flexibel. Mit je unterschiedlichem Fokus auf verschiedene Zielgruppen könnte damit auch auf akut stattfindende, nicht vorhersehbare Ereignisse reagiert werden. Es würde dann keine Rolle mehr spielen, wie viele Asylberechtigte kommen und wie lange sie bleiben werden. Wenn genügend leistbarer Wohnraum vorhanden ist, dann kommt es allerhöchstens zu einer Verschiebung der Klient_innenstruktur.

In einer solchen Ausweitung besteht besonders für Asylwerber_innen die Chance, schon früh selbstständig wohnen zu können, indem beispielsweise stärker mit der Grundversorgung zusammengearbeitet wird, und ein Kontingent an Wohnungen für Personen bereitgestellt wird, die mit hoher Wahrscheinlichkeit einen positiven Asylbescheid erhalten werden. Ob das umsetzbar ist, ist natürlich eine Frage der Wirtschaftlichkeit, die als letztes Argument herangezogen werden muss. Das Geld wird ohnehin für Grundversorgung und im Sozialwesen bereitgestellt, die Frage ist, ob es wirtschaftlicher und nachhaltiger ist, die Leute privat in Wohnungen wohnen zu lassen, anstatt in Betreuungsquartieren unterzubringen.

Eine solche Institutionalisierung nach außen muss aber mit einer De-Institutionalisierung nach innen in der Zielsetzung der sozialen Wohnversorgung einhergehen. Das bedeutet, dass vor allem Modelle wie Housing First oder die Poolwohnungen die Mehrzahl der Projekte

ausmachen müsste. Dabei gibt es die Möglichkeit, selbstständig zu wohnen, einen eigenen Mietvertrag zu erhalten und dennoch bei Bedarf auf Betreuungsleistungen zurückzugreifen.

Die Festigung der Sozillandschaft in der Wohnungspolitik wird im Kap. 5.5. genauer ausgeführt. Abschließend zur Strukturveränderung wird im Folgenden die Möglichkeit einer Reform von innen diskutiert.

Strategien einer gemeinwohlorientierten Ökonomie

Eine jederzeit vorhandene Möglichkeit, sich dem System und der Struktur der ökonomisierten Wohnraumversorgung entgegenzustellen, ist es, auf die Logik des Marktes mit einer gemeinwohlorientierten Ökonomie zu antworten (vgl. Hofer 2016: 21). Mit dem Ziel, solidarischen und leistbaren Wohnraum zu schaffen, Wohnhäuser selber zu verwalten und damit Mietobjekte aus dem freien Immobilienmarkt zu entfernen, entstand in den letzten Jahren eine Reihe von Projekten zur autonomen Wohnraumgenerierung. Ein Konzept zur Umsetzung dieser Ziele ist vor 25 Jahren in Deutschland entwickelt worden – das Modell des Miethäusersyndikats, welches 2014 schließlich durch das Kollektiv *habiTAT* in den österreichischen Rechtsraum übertragen wurde.

Im Kernprinzip dieses Konzepts wird der Besitz der Immobilie nicht einer Privatperson, sondern einer juristischen Person übergeben, in diesem Fall der Hausbesitz GmbH. Gesellschafter davon ist einerseits der Dachverband *habiTAT*, mit einem Anteil von 49%, und andererseits der jeweilige Hausverein (in Österreich derzeit 6 Projekte) mit 51% Anteil, der aus den Bewohner_innen und Mieter_innen der Häuser besteht. Beide haben ein Vetorecht zum Hausverkauf, zur Satzungsänderung und zur Ergebnisverwendung. Dem Hausverein obliegt zusätzlich die alleinige Verantwortung und Entscheidung in allen Belangen des Hauses, und sie übernimmt die Geschäftsführung. Durch das Vetorecht der beiden Parteien wird sichergestellt, dass keine von ihnen privaten Nutzen durch den Verkauf der Immobilie ziehen kann, und es entsteht Nutzungseigentum.

Finanziert werden die Häuser über Bankkredite, Direktkredite von einzelnen Personen oder Gruppen im Sinne einer solidarischen Ökonomie, und über eine Beitragszahlung von bereits etablierten, abbezahlten Häusern. Dieser Beitrag ist bei Neugründung relativ klein und in der Miete inkludiert, er erhöht sich mit der Zeit. Das heißt, dass die Bewohner_innen fortlaufend eine faire Miete zahlen, um einerseits die Kredite zu bezahlen und andererseits neue Projekte zu fördern. (vgl. *habiTAT*)

Mit einer Kunstaktion zur Nutzung des Leerstands in Berlin wurde im September 2015 die Initiative ‚Haus der Statistik‘ gestartet. Sie ist eine Kooperation aus etablierten Architekturbüros, Selbsthilfeorganisationen, Geflüchteten-Projekten und Künstler_innen aus Berlin mit dem Ziel, aus dem 50 000 m² großen, leerstehenden Haus der Statistik ein Zentrum für Geflüchtete, Soziales, Kunst und Kreative zu entwickeln. Nachdem die Gruppe die Unterstützung des Bezirksbürgermeisters erhalten hatte, wurde etwa ein Monat später das Konzept im Bezirksparlament präsentiert, seine Umsetzung wurde fast einstimmig beschlossen.

Das Haus, das in Besitz des Bundes war, wurde zu diesem Zeitpunkt vom Finanzsenator Matthias Kollatz-Ahnen als Verwaltungsgebäude angedacht. Nach einem Gespräch war er bereit, dem Projekt den Vorzug zu geben, wenn die Initiative plausibel machen kann, wie sie das Projekt mit privaten Partnern umsetzen könnte. Es entstand ein Netzwerk um das ohnehin bereits mit Expert_innen besetzte Team, die Schlüsselthemen bearbeiteten: Die fortlaufende Projektentwicklung und immobilienwirtschaftliche Nutzung, Migrationsgesellschaft, Stadtentwicklung und Wohnmodelle, Pilotprojekte mit Geflüchteten und Entwicklung von Kampagnenbausteinen. Dazu wurde eine eigene Genossenschaft gegründet (bzw. die bereits bestehende Genossenschaft um das Tempelhofer Feld übernommen), diese wurde somit zu einer rechtsfähigen Verhandlungspartnerin der öffentlichen Hand. Ziel der Genossenschaft ist es, nicht selbst Bauträger und Projektbetreiber zu sein, sondern Projekte zu initiieren. Mittlerweile ist das Haus der Statistik an das Land Berlin verkauft worden, was ein weiterer Schritt zur Realisierung sein könnte. (vgl. derive)

Ein weiteres Beispiel des gemeinschaftlichen und solidarischen Zusammenwohnens ist das Intersektionelle Stadthaus in Wien. Maßgebend für die Entwicklung und die Entstehung des Hausprojekts war die Bereitschaft der Architektin Gabu Heindl und der zukünftigen Hausbewohner_innen, das Projekt im Sinne einer gemeinsamen, gerechten und solidarischen Ökonomie zu entwerfen. Auf Initiative des ‚Vereins für die Barrierefreiheit in der Kunst, im Alltag, im Denken‘ wurde ein Hofhaus in Wien Ottakring kooperativ geplant und kollektiv umgebaut. Beteiligt sind ca. 20 verschiedene Menschen in unterschiedlichen sozialen Lagen und unterschiedlichen Arten des legalisierten Aufenthalts. Das Haus wurde – wo möglich – selbstständig, zum Teil von Baufirmen umgebaut. Bei der Rückzahlung der Miete und Kredite wurde auf eine Umverteilung geachtet und die soziale Lage einzelner Beteiligter berücksichtigt. Ein weiterer Aspekt der solidarischen Ökonomie war der gleiche Stundenlohn, den sowohl Handwerker_innen als auch die Architektin bekommen haben. (vgl. Gabu Heindl 2016)

Mit der Plattform Raum for Refugees bieten Expert_innen aus Raum und Planung ein kostenfreies Planungs- und Beratungsleistung für Institutionen und Gemeinden an, die Menschen auf der Flucht unterbringen wollen. Auf der Plattform bieten derzeit 52 Architekt_innen, Raumplaner_innen, Soziolog_innen und Landschaftsplaner_innen ihre Kompetenzen zu Wohnen, Leerstands- und Bodenmanagement, raumbezogene Rechtsfragen, regionalwirtschaftliche Effekten, sowie Moderation, Partizipation und Prozessgestaltung vor Ort an. Im Sinne einer baukulturellen und gesellschaftspolitischen Verantwortung wird hier fachliches Wissen zur Wohnraumversorgung zur Verfügung gestellt, bzw. kann dieses von den Gemeinden und Vereinen angefragt werden. (vgl. Raum for Refugees)

5.5. Lösungsansätze und Optimierungsvorschläge

Festigung der internen Struktur: Interne Zusammenarbeit der sozialen Träger

Seit 2010 gibt es den Wiener Dachverband der sozialen Einrichtungen und seit 2017 die Wohnplattform, die beide mehrere soziale Einrichtungen der Wiener Wohnungslosenhilfe zusammenfassen und sich bei den Akteur_innen überschneiden. Auf Grund des großen Handlungsdrucks und der Zeitverzögerung in der Umsetzung dieser neuen Instrumente haben sich aber wieder zahlreiche Parallelstrukturen, eigene Immobilienabteilungen, Partnerschaften usw. entwickelt. Für ein gemeinsames Auftreten und eine gemeinsame Interessensvertretung muss dieser Zusammenschluss optimiert werden.

Einzurichten ist dafür eine feste Kooperation mit Vertreter_innen aller sozialer Einrichtungen und ein Zusammenschluss der bereit kooperierenden Einrichtungen, die sich regelmäßig treffen und austauschen und eventuell auch interne Veranstaltungen abhalten, um das Wissen zu bündeln. Dabei ist es wichtig, dass bereits formulierte Inhalte in Zielsetzung und Forderung abgeglichen werden und gemeinsame Lösungsvorschläge formuliert werden. Das bedeutet auch eine Implementierung der bereits vorhandenen Konzepte und Strategien einzelner sozialer Träger.

Dabei wäre es sinnvoll, auch eine Verwaltungsstruktur einzuführen, um die Organisation zu erleichtern und die Aufgaben zu teilen, wodurch auch einzelne Personen wiederum in der externen Kommunikation mit den Vertreter_innen der Wohnungswirtschaft verhandeln und kommunizieren können. Wichtig dabei ist auch, dass dies eine für neue Vereine und Organisationen in der Wohnraumversorgung offene Struktur darstellt. Gerade für kurzfristige, ungeplante Ereignisse wie der Anstieg von Asylwerber_innen im Herbst 2015, wodurch viele neue Organisationen entstanden sind, wäre ein vorhandenes, aber offenes System wichtig.

Es soll dabei klar sein, dass es sich um selbstständige soziale Einrichtungen handelt, die jeweils in ihren eigenen Handlungsfeldern aktiv sind, deren Tätigkeiten sich aber im Handlungsfeld dieses Zusammenschlusses überschneiden. Es kann sein, dass es dadurch für manche Einrichtungen erschwert wird, ihre Konzepte und Strategien beizubehalten, auch Parallelstrukturen können deswegen kaum verhindert werden, aber der Zugang zum Zusammenschluss sollte möglich sein. Eine dezentrale Organisation in dieser Struktur sollte daher beibehalten werden und die Integrität der einzelnen Vereine und Organisationen weiter bestehen.

Wichtige Themen dieser Kooperation wären:

- **Zielgruppen definieren**

Aufgabe dieser Kooperation ist es auch, die Zielgruppen zu definieren, die jetzt aus dem Versorgungssystem fallen; und Zugangskriterien zu entwickeln, wie diesen sozialer Wohnraum zugänglich wäre. Dabei kann z.B. Einkommen gestaffelt berücksichtigt werden und auch zwei Schienen für zwei unterschiedliche Gruppen geführt werden: Für jene, die Betreuungsbedarf haben (suchtgefährdete Personen, akut von Wohnungslosigkeit betroffene Personen, Menschen mit besonderen Bedürfnissen, Senior_innen Asylberechtigte); und jenen die diesen Betreuungsbedarf nicht haben (BMS-Bezieher_innen, Alleinerzieher_innen, Menschen mit niedrigem Einkommen)

- **Qualitätskriterien definieren**

Gerade wenn Wohnungen errichtet werden, die kostengünstig sein sollen und über nur einfache Ausstattung verfügen ist es wichtig, klare Qualitätskriterien zu definieren. Dies gilt auch bei der Mobilisierung von Leerstand; bei der Nutzung von Flächen, die eigentlich nicht für Wohnen gewidmet sind, und auch bei der Mobilisierung von Bestandswohnungen – etwa der ausfinanzierten gemeinnützigen Wohnungen.

- **Selbstständiges Wohnen fördern**

Die Förderung selbstständigen Wohnens muss oberstes Prinzip dieses Zusammenschlusses sein. Dabei gilt es zu verhindern, dass Menschen, die keinen Betreuungsbedarf haben und nicht aus einer Notlage kommen ‚wohnen lernen‘ und ‚sich beweisen‘ müssen. Es sollte daher vermehrt das Housing First Konzept angewandt werden, bei dem Bewohner_innen direkt den Mietvertrag unterzeichnen, oder auf das Konzept der Poolwohnungen zurückgegriffen werden, bei dem der soziale Träger den Mietvertrag unterzeichnet und nach einer gewissen Zeit vom Mietvertrag zurücktritt.

- **Differenzierung der Personengruppen**

Wichtig ist eine klare Unterscheidung zwischen Personen, die Betreuung brauchen, und jenen, die eine solche nicht brauchen; dies kann durch eine von zwei Schienen bzw. Subsegmenten geprägte Struktur ermöglicht werden. Ebenfalls zu berücksichtigen ist, welche Klient_innen die jeweiligen Einrichtungen mitbringen.

- **Räumliche Verteilung steuern**

Zum besseren Monitoring der sozial-ökonomischen Verteilung innerhalb von Wohnbauten und Stadtviertel, und besonders auch bei den Bestandwohnungen der GBV, empfiehlt es sich, eine Einrichtung in der Art eines Besiedelungsmanagements einzurichten. Ein solches soziales Management hätte einen Überblick über die Bewohner_innenstruktur und könnte diesen Bereich besser abdecken. Eine Segregation ist nicht per se abzulehnen oder zu verhindern und eine soziale Durchmischung muss auch nicht erzwungen werden – es gibt durchaus auch die Möglichkeit mit den bestehenden Bewohner_innen im Rahmen des Besiedelungsmanagement Maßnahmen für den sozialen Zusammenhalt zu entwickeln.

- **Beitrag zur Wohnbauforschung**

Als Beitrag zur Wohnbauforschung sollte Bedarfserhebungen für leistbaren Wohnraum gemacht werden, Studien über Umsetzung von aktuellen Wohnmodellen, und ein Monitoring zur Entwicklung der Bevölkerungsstruktur im Bereich armutsgefährdeter Haushalte gemacht werden. Eventuell auch eine ‚Social Investment on return‘-Studie – über Bereitstellung von Wohnraum im Gegensatz zu den Heimstrukturen der Wohnungslosenhilfe; oder über die Integration der Grundversorgung in die vorhandenen Strukturen.

- **Einrichtung einer Zentrale**

Um die Kommunikation zwischen Wohnungswerber_innen und sozialen Einrichtungen zu erleichtern ist eine Zentrale sinnvoll, oder eine online-Plattform.

- **Angebote für Kund_innen**

Im Rahmen dieser Zentrale oder Webpräsenz sollte auch eine starke Orientierung an den Wohnungswerber_innen stattfinden. Es sollte ein Programm für die Kund_innen angeboten werden, wie bspw. mietrechtliche Beratung.

- **Enge Zusammenarbeit mit der Sozialen Wohnungsvergabe von Wiener Wohnen**

Einige der genannten Bereiche und Ziele überschneiden sich mit jenen der Sozialen Wohnungsvergabe von Wiener Wohnen. Eine starke Sozillandschaft soll nicht in Konkurrenz mit bereits funktionierenden Systemen stehen, vielmehr ist eine Zusammenarbeit zu fördern indem bspw. gut funktionierende Konzepte übernommen werden.

Externe Kooperation: Kommunikation mit Verwaltung und wichtigen Akteur_innen

Es sollte nicht nur die innere Kommunikation und Kooperation gestärkt werden, sondern auch die Zusammenarbeit mit der Verwaltung und wichtigen Akteur_innen. Das würde eine Eingliederung in vorhandene Gremien und Arbeitskreise mit Vertreter_innen wie Wohnfonds Wien, MA 50, WKO Immobilien, GBV, AK, mit Wiener Wohnen und dem FSW bedeuten. Regelmäßige Treffen sind dabei notwendig um eine gemeinsame soziale Wohnbaustrategie zu entwickeln und die unterschiedlichen Zielsetzungen zusammenzuführen, bzw. auf aktuelle Entwicklungen reagieren zu können. Wichtig wäre auch für die Sozillandschaft die Möglichkeit, Einsicht in Gesetzesentwürfe zu bekommen, wie es bei anderen Akteur_innen in den Gremien der Fall ist.

Verstärkt und regelmäßig sollte die Zusammenarbeit auch mit den Bauträgern aus den unterschiedlichen Segmenten sein, dabei kann ein Austausch über Bedarfserhebung stattfinden sowie Feedback über Bewohner_innenstruktur, Abgleich über notwendige Änderungen, Schwierigkeiten und auch die Kommunikation über Mietrechtsangelegenheiten usw. stattfinden.

Auch eine Eingliederung der Sozialen Wohnungsvergabe und eine stärkere Zusammenarbeit mit dem Ausschuss für Soziales und dem Wohnbauressort soll an dieser Stelle erwähnt werden.

Die Themen betreffend der externen Kooperation wären:

- **Möglichkeit der Finanzierung**

Finanzierungsmodelle entwickeln, wie etwa die verpflichtende Sozialabgabe bei Wohnungsneubau für alle Bauträger oder Modelle, die sich analog zur sozialen Wohnungsvergabe entwickeln. Dazu sind auch die Förderungen des Fonds Soziales Wiens zu berücksichtigen, genauso wie die Sozialleistungen bei der Grundversorgung oder anderen Bedarfsgruppen.

- **Akquise von Wohnungen**

Für die Generierung von genügend leistbarem Wohnraum ist die Einbindung aller Bauträger notwendig. Dies kann über das Festlegen einer verpflichtenden Wohnungsabgabe von 30% im WWFG passieren. Dabei sollte die Vergabe dieser Wohnungen nach den Voraussetzungen des Gemeindebaus, bzw. gemeinsam erarbeiteter Zugangsvoraussetzungen geregelt werden. Wichtig ist auch die Erhebung und Nutzung des Bestands, sowohl von ausfinanzierten Wohnungen als auch im Bereich des Leerstands oder der Umnutzung (von Gewerbeimmobilien etwa).

- **Modelle für Mietrecht bei Kooperation entwickeln**

Ein solches Modell soll besonders im Falle von Ausfallhaftung oder Mietrückständen entwickelt werden, um einerseits Delogierungen vorzubeugen und andererseits die Haftung auf beiden Seiten abzuklären und die Art der Mietverträge zu regeln. Gerade bei Konzepten wie Poolwohnungen oder Housing First-Konzepten ist dies der Fall. Gleichzeitig können auch Kund_innenorientierte Konzepte entwickelt werden wie bspw. eine spezielle wohnrechtliche Beratungsoffensive für Asylberechtigte im privaten Wohnbau. Dies könnte im Rahmen einer Kooperation mit der GB* geschehen.

- **Zugangskriterien für den Sozialbau optimieren**

Allgemein herrscht Bedarf nach einer Überarbeitung der Zugangskriterien für den Gemeindebau. Diese sollten auf jene Gruppen angepasst werden, die den Zugang am dringlichsten benötigen. Zugang für breite Teile der Bevölkerung ist prinzipiell zu begrüßen, allerdings muss gerade bei den Personen, deren Einkommen im unteren Bereich angesiedelt ist, erleichterter Zugang möglich sein. Wichtig wäre hierfür vor allem eine Überarbeitung der neu eingeführten Zwei-Jahres-Frist, genauso wie die Fünf-Jahres-Frist für Drittstaatenangehörige. Ebenfalls modifiziert werden sollten die Zugangskriterien für die Wohnungen, die zur Sozialabgabe verpflichtet sind, ohne einen Finanzierungsbeitrag, der für viele Menschen eine Hürde darstellt.

- **Anpassung der Gesetze**

Der wichtigste Eingriff zur Generierung von Wohnraum wäre eine verpflichtende Sozialabgabe für Neubauleistungen, die dem gemeinsamen Wohnungspool zur Verfügung steht, sowohl für Gemeindewohnungen als auch sonstige soziale Wohnungen. Wichtig sind aber auch mietrechtliche Angelegenheiten, wie die Zu- oder Abschläge, die auf Privatmieten verlangt werden können, oder eine Abschöpfung von Wertzuwachs durch Eingriffe von öffentlicher Hand, genauso wie ein Beitrag von großen Investoren bei Gewinnzuwachs durch Eingriffe von öffentlicher Hand.

- **Gemeinsamer Wohnungspool für eine räumliche Verteilung installieren**

Wichtig für eine gleichmäßige räumliche Verteilung der sozialen Wohnungen ist, dass die Wohnungen der verpflichtenden Sozialabgabe in einen gemeinsamen ‚Wohnungspool‘ (analog zu dem der Sozialen Wohnungsvergabe) kommen, auf den zurückgegriffen werden kann. Da es bereits einige gut funktionierende Kooperationen von Bauträgern und sozialen Einrichtungen gibt, sollen diese auch unabhängig weiter bestehen können. Der ‚Wohnungspool‘ könnte sich in den bereits vorhandenen Strukturen des Wohnservice Wien eingliedern, und ein Subsegment darstellen.

- **Leerstandsmobilisierung**

Für die Leerstandsmobilisierung wäre es wichtig eine umfassende Erhebung des Bestands als Datengrundlage zu machen. In weiterer Folge können Konzepte entwickelt werden, wie dieser dem Wohnungsmarkt zugeführt werden kann. Als Maßnahme gegen Spekulation bspw. sollten Instrumente wie die Leerstandsabgabe entwickelt werden; für die Aktivierung von Privatwohnungen, die im Familienbesitz sind und für jüngere Generation leerstehen, gibt es attraktive Mietrechtsmodelle und Pilotprojekte in denen die öffentliche Hand das Risiko des Mietausfalls übernimmt.

- **Maßnahmen für den Wohnungsnebau**

Für die Schaffung und den Neubau von leistbarem Wohnraum sollten einerseits bestehende Instrumente wie die Bauträgerwettbewerbe genutzt werden um gewisse Vorgaben einzubetten, wie etwa soziale Konzepte, oder ein fix verankertes Besiedelungsmanagement. Es gilt aber auch Bauland für geförderten Wohnnebau zu sichern wie beispielsweise durch die Kategorie „geförderter Wohnbau“ in der Flächenwidmungsplanung.

Die Position Asylberechtigter innerhalb dieser Struktur

In Bezug auf Asylberechtigte, die sich bei Bedarf in diese Struktur eingliedern können, lautet die Frage – auch im Kontext der Dauer des Aufenthalts – inwiefern sie noch auf Hilfe angewiesen sind. Bei einer angepassten Betreuung würde dies Unterstützung bei grundlegenden Dingen der Wohnungserhaltung bedeuten, sowie die Aufklärung über die Rechte und Pflichten in einer Wohnung, wie etwa die Begleichung anfallender Kosten, Thermenwartung, Hausordnung und dergleichen. Eventuell müsste noch Hilfeleistung bei der Übersetzung von wichtigen Briefen und Behördengängen gegeben sein. Die Betreuungseinrichtung kann auf jeden Fall die Integration in das Haus und das Umfeld beobachten und gegebenenfalls intervenieren. All dies hängt natürlich davon ab, wie weit die Personen schon integriert sind und wie lange sie in Österreich leben, bzw. wie sehr sich die gesellschaftliche-, soziale-, bildungspolitische-, und Verwaltungsstruktur von denen ihrer Heimatländer unterscheidet.

Was die Grundversorgung betrifft besteht hier die Möglichkeit – im Sinne einer dezentralen Unterbringung – Personen, die eine hohe Anrechenwahrscheinlichkeit haben, eine Sozialwohnung anzubieten, mit der Möglichkeit, den Mietvertrag zu übernehmen. Das hätte den Vorteil, dass sie schon in einer Wohnumgebung integriert sind. ‚Grundversorgungsleistung‘ würde hier bedeuten, dass es ein Kontingent an Wohnungen gibt, die zu diesem Zwecke verwendet werden können, und, sobald ein normales Mietverhältnis besteht, eine neue Wohnung zur Verfügung gestellt wird.

Mehrwert einer Implementierung

Ein wesentlicher Punkt für den Mehrwert einer Implementierung der sozialen Träger in die soziale Wohnungsmarktstruktur ist die Steuerung und das **strategische Planen von sozialem Wohnbau** und Wohnungsgenerierung, und bestärkt somit die **Orientierung am Bedarf**. Entscheidungen wie eine solche, dass Jungfamilien, Alleinerzieher_innen und das gemeinsame Wohnen unterschiedlicher Generationen gefördert werden, sind grundsätzlich wichtige Entscheidungen in der Wohnungspolitik, wenn sich aber am Wohnungsmarkt abzeichnet, dass die Situation für BMS-Bezieher_innen prekär ist und dass ein Bedarf an kleinen, günstigen Wohnungen für Einzelpersonen da ist, so kann dies unmittelbar kommuniziert werden.

Für Bauträger wiederum ist eine Implementierung attraktiv, weil sie dadurch einen **konkreten Anspruchspartner** haben. Das bedeutet nicht, dass jede Person einen Betreuungsbedarf hat, oder einen Problemfall darstellt, aber für diejenigen Personen, auf die dies zutrifft gibt, es eine Kommunikationsbasis, um frühzeitig Konflikte vermeiden zu können. Durch unterschiedliche Mietvertrags-Modelle entsteht in gewisser Hinsicht eine **finanzielle Absicherung für Bauträger**, gerade bei gemeinnützigen Bauträgern dürfte dies auf Grund der Vermögensbindung die Bereitschaft auf Kooperation erhöhen.

Die Implementierung der Sozillandschaft verbessert nicht nur die Kommunikation mit den Bauträgern, sie ist eine Drehscheibe und fungiert auch als **Vermittlerin für Personen in Notlagen** oder Menschen mit niedrigem Einkommen. Sie kann für Personen in Notlagen oder Personen mit sehr niedrigem Einkommen als eine Art **Interessensvertretung für armutsgefährdete Haushalte** am Wohnungsmarkt gesehen werden.

Wenn alle Bauträger miteingebunden werden, verteilt sich die Neubauleistung und die Bestandgenerierung über den städtischen Raum. Eine **soziale Durchmischung** kann sowohl innerhalb der Häuser als auch innerhalb der Bezirke gesteuert werden. Ziel ist nicht Segregation zu verhindern, sondern eine **räumliche Wahlfreiheit** zu erreichen, die nicht durch ökonomische Zwänge begrenzt ist.

Die Sozillandschaft hat einen besseren Überblick über Entwicklungen und Tendenzen in der Wohnraumversorgung von armutsgefährdeten Haushalten, weil sich solche in diesem Arbeitsfeld zuerst bemerkbar machen. Sie dokumentiert wichtige Daten und Fakten, die bei Gesetzesänderungen berücksichtigt werden können. Ein Zusammenschluss und eine Einbindung würden auch bedeuten, dass auf Gesetzesvorschläge reagiert werden kann. Somit könnte ein **Einfluss auf die Gesetzgebung** entstehen.

Nicht zuletzt würde eine Implementierung zu einer **sozial gerechten Stadt** beitragen.

6. Resümee

Am Anfang der Arbeit stand die Forschungsfrage nach einer strukturellen Einbindung von Asylberechtigten in den sozialen Wohnungsmarkt. Im Laufe der Arbeit wurde die These bestätigt, dass diese zwar rechtlich Zugang zur sozialen Wohnversorgung haben, es aber faktische Hürden gibt, die zu einer Lücke in der Wohnungsversorgung führen. Für die Beantwortung der Frage wurde der Zugang über die soziale Struktur gewählt und deren Implementierung in die Wohnungswirtschaft gewählt, um ausreichende Reichweite zu erlangen. Dazu wurde aufgezeigt, dass es nicht nur Bedarf auf der Nachfrageseite – und zwar vorwiegend von armutsgefährdeten Haushalten – gibt, sondern sich bereits seit einigen Jahren vorhandene Verflechtungen von Wohnungsanbietern und sozialen Einrichtungen verstärken; und dass Konzepte innerhalb der Sozialwissenschaft betreffend der Wohnversorgung, die sich an selbstständigem Wohnen orientieren, eine immer größere Rolle spielen.

Es konnte aufgezeigt werden, dass eine unabhängige Wohnungssuche für Asylberechtigte vor allem auf das private Mietsegment beschränkt ist und erst zeitverzögert der Zugang zu Sozialwohnungen gegeben ist. Es wurde ebenfalls bestätigt, dass viele dieser Personen große Schwierigkeiten haben, eine Wohnung zu finden oder in prekäre Wohnsituationen geraten. Auch wenn Wien im europäischen Städtevergleich verhältnismäßig günstige Mieten hat, ist dennoch Handlungsbedarf ersichtlich.

Eine Schwierigkeit im Arbeitsprozess war das unzureichende bzw. nicht zugängliche Datenmaterial, weil es zum gegebenen Zeitpunkt einerseits keine umfassenden Studien zum Thema gab, wie etwa die Wohnungslosigkeit von Asylberechtigten oder die Verteilung von Asylberechtigten in den unterschiedlichen Mietsegmenten betreffend; oder weil vorhandene Daten nicht der Öffentlichkeit zur Verfügung standen, da es sich um sensible Daten handelt, die aus Gründen des Daten- und Personenschutzes oder auch politischen Gründen nicht veröffentlicht werden konnten. Eine weitere Grenze ist aber vor allem, dass es in diesem Ausmaß ein relativ neues Thema am Wohnungsmarkt ist und bisher von wohnpolitischer Seite keine klare Verantwortung übernommen wurde.

Soziale Einrichtungen bleiben deswegen vorerst die Schnittstelle, die die Lücke zwischen der Grundversorgung und dem selbständigen Wohnen schließt, die Frage ist, ob es bei punktuellen Lösungen, Übergangslösungen oder Notlösungen bleiben soll, oder ob sich dieser Ablauf automatisieren lässt und fixer Bestandteil einer sozialen Wohnversorgungsstruktur wird – und der Dialog zwischen Sozial- und Wohnpolitik gestärkt werden kann.

Die Schaffung und Bereitstellung von leistbarem Wohnraum ist auch in seiner Gesamtheit, das heißt, auch unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen zu betrachten und als mehrstufiger Prozess von bodenpolitischen und baurechtlichen Maßnahmen zu sehen, die, wie festgestellt wurde, eine Optimierung in Ausarbeitung und Umsetzung benötigen.

Literatur

- AIGNER, Anita (2016a), Geflüchtete auf dem Wiener Wohnungsmarkt: Ausbeutung innerhalb der migrantischen Subkultur, Diskriminierung, Wohlfahrtschauvinismus. In: Zoll+bunt 2/2016, Wien: Eigenverlag.
- AIGNER, Anita (2016b), Wohnraum für Flüchtlinge – über (Un)Zugänglichkeiten, gute und böse Subwohnungsmärkte. In: Asyl aktuell 3/2016, Wien: Eigenverlag.
- AK (2013), Wohnrecht für Mieter von Genossenschaftswohnungen. Wien: Eigenverlag.
- AK; PRENNER, Peter (Hrsg.) (2015), Stadtpunkte 14, Wien wächst – Wien wohnt. Gutes Wohnen in einer Wachsenden Stadt. Wien: Eigenverlag.
- AMANN, Wolfgang; MUNDT, Alexis (2014), Armutspolitische Dimensionen von Gemeindewohnraum, gemeinnützigem Wohnbau und Wohnbauförderung. In: DIMMEL, Nikolaus; SCHENK, Martin; STELZER-ORTHOFFER, Christine (Hrsg.), Handbuch Armut in Österreich. Innsbruck, Wien et al.: Studienverlag.
- AMMAN, Wolfgang; MUNDT, Alexis (2015), Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH (Hrsg.), Leistbares Wohnen – Bestandsaufnahme von monetären Leistungen für untere Einkommensgruppen zur Deckung des Wohnbedarfs, Wien: Eigenverlag.
- ALISCH, Monika; DANGSCHAT, Jens S. (1998), Armut und Soziale Integration. Strategien sozialer Stadtentwicklung und lokaler Nachhaltigkeit. Opladen: Leske+Budrich.
- BOGNER, Alexander; LITIG, Beate; MENZ, Wolfgang (2014), Interviews mit Experten. Eine praxisnahe Einführung. Reihe: Qualitative Sozialforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialmedien.
- BOTESCU, Diana; KOKALANOVA, Anna (2016), Zugang zu Wohnraum für bulgarische und rumänische BürgerInnen in Berlin. In: *dérive* N 64. Zeitung für Stadtforschung. Ausgrenzung, Stigmatisierung, Exotisierung. Urbane Lebenswelten von Roma. Wien: Eigenverlag.
- DANGSCHAT, Jens S. (2000), Integration – Eine Figuration voller Probleme. Warum die Integration von Migrant_innen so schwierig ist. In: KLEIN, Gabriele; TREIBEL, Annette (Hrsg.): Skepsis und Engagement. Hamburg: Lit-Verlag.
- DANGSCHAT, Jens S. (2007), Soziale Ungleichheit, gesellschaftlicher Raum und Segregation. – In: DANGSCHAT, Jens S.; HAMEDINGER, Alexander (Hrsg.), Lebensstile, soziale Lage und Siedlungsstrukturen. Hannover: Verlag der ARL.

- DIMMEL, Nikolaus (2016), Migration – soziale Daseinsvorsorge – Wohnungsmarkt. In: BIFFL, Gudrun; DIMMEL, Nikolaus (Hrsg.), Migrationsmanagement Band 2. Wohnen im Zusammenwirken mit Migration und Integration. Wien: Omnium.
- GUTHEIL-KNOPP-KIRCHWALD, Gerlinde (2010), Familiengerechte Wohnungspolitik im urbanen Raum. Modellgestützte Evaluierungen und Politikvorschläge für die Stadtregionen Wien und München. Unveröff. Diss, Technische Universität, Wien.
- GRÖSEL, Lisa (2016), Fremde von Staats wegen. 50 Jahre »Fremdenpolitik« in Österreich. Wien: Mandelbaum.
- HOFER, Andreas (2016), Urbanismus von unten. Urbane Qualität und Demokratie. In: *dérive* N 65. Housing the many - Stadt der Vielen. Wien: Eigenverlag.
- KITTENBERGER, Norbert (2016), Asylrecht kompakt. Wien: LexisNexis Verlag.
- KRATZMANN, Katherina (2016), Resettlement und das humanitäre Aufnahmeprogramm in Österreich. IOM (Hrsg.), Wien: Eigenverlag.
- LEE, Everett S. (1982), Eine Theorie der Wanderung. In: SZELL, György (Hrsg.), Regionale Mobilität. Elf Aufsätze. München: Nymphenburger Verlag. (Erstveröffentlichung des Aufsatzes: 1972)
- LÖW, Martina (2001), Raumsoziologie. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- MA 24 – Magistratsabteilung der Stadt Wien für Gesundheit und Sozialplanung (Hrsg.) (2015), Wiener Sozialpolitische Schriften. Band 8. Sozialbericht 2015. Wien: Eigenverlag.
- MA 18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung (2014), STEP 2025. Stadtentwicklungsplan Wien, Wien: Eigenverlag.
- MAYRING, Philip (2002), Einführung in die Qualitative Sozialforschung. Weinheim: Beltz.
- MÜLLER-RICHTER, Klaus (2007), Einleitung – Imaginäre Topografien. Migration und Verortung. In: MÜLLER-RICHTER, Klaus; ULRITescu-LOMBARD, Ramona. Imaginäre Topografien : Migration und Verortung. Bielfeld: Transcript Verlag.
- PEYRL, Johannes; NEUGSCHWENDTNER, Thomas; SCHMAUS, Christian (2015), Fremdenrecht. Asyl – Ausländerbeschäftigung – Einbürgerung – Einwanderung – Verwaltungsverfahren. Wien: ÖGB Verlag.
- PRIES, Ludger (2013), Internationale Migration. Bielfeld: Transcript Verlag.
- RICHMOND, Anthony (1993), Journal of Refugee Studies 6.1. Reactive Migration: Sociological Perspectives on Refugee Movements. Oxford: Oxford University Press.
- SASSEN, Saskia (2015), Ausgrenzungen. Brutalität und Komplexität in der globalen Wirtschaft. Frankfurt am Main: S.FischerWissenschaft.

- SMITH, Neil (2011), Produktion des Raums. In: BELINA, Bernd; MICHEL, Boris (Hrsg.) Raumproduktionen. Beiträge der Radical Geography. Eine Zwischenbilanz. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.
- SCHOIBL, Heinz | STÖGER, Harald (2014) Armutsfalle Wohnen. Wohnpolitik und Armutsrisiken. In: DIMMEL, Nikolaus; SCHENK, Martin; STELZER-ORTHOFFER, Christine (Hrsg.), Handbuch Armut in Österreich. Innsbruck, Wien et al.: Studienverlag.
- STATISTIK AUSTRIA (2017), Wohnen 2016. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik. Wien: Verlag Österreich GmbH.
- TREIBEL, Annette (1999), Migration in modernen Gesellschaften. Soziale Folgen von Einwanderung, Gastarbeit und Flucht. Weinheim & Stuttgart: Juventa.

Internetquellen

- AK (2017),
<https://wien.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitsrecht/arbeitslosigkeit/Mindestsicherung.html> (15.09.2017)
- BAUBÖCK, Rainer; PERCHINIG, Bernhard (2003), Migrations- und Integrationspolitik in Österreich. <http://www.okay-line.at/file/656/osterr-migr-integr-politik.pdf> (15.09.2017)
- BMI, Quartiersuche (2017),
http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/quartiersuche/start.aspx (15.09.2017)
- BMI (2016a), Statistiken. http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/ (15.09.2017)
- BMI (2016b), Asylstatistik Juni.
http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/2016/Asylstatistik_Juni_2016.pdf (15.09.2017)
- BMI (2015), Jahresstatistik.
http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asyl_Jahresstatistik_2015.pdf (15.09.2017)
- Gabu Heindl, http://www.gabu-wang.at/Grundsteingasse_.html (15.09.2017)
- GFK, Abkommen über die Rechtstellung der Flüchtlinge,
http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/03_profil_begriffe/genfer_fluechtlingskonvention/Genfer_Fluechtlingskonvention_und_New_Yorker_Protokoll.pdf (07.03.2017)
- habiTAT, <https://habitat.servus.at/> (15.09.2017)

- Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative (IFA),
http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/1_international/1_1_voelkerrecht/1_1_3/FR_int_vr_rl-Richtlinie_04.pdf (07.03.2017)
- Leistungsbericht MA 50 (2016),
<https://www.wien.gv.at/statistik/leistungsbericht/ma50/index.html> (15.09.2017)
- MA 50, Tabelle Zumutbarer Wohnungsaufwand.
<https://www.wien.gv.at/wohnen/wohnbaufoerderung/ahs-info/pdf/wbh-einepersoneinkommen.pdf> (15.09.2017)
- Mindeststandards betreffend die Unterbringung in der Grundversorgung in Österreich, auf Dossier (2013),
<https://www.dossier.at/fileadmin/uploads/asyl/quellen/Richtlinie%20Mindeststandards%20Nov.%202013.pdf> (15.09.2017)
- OTS (2002),
http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020619_OTS0172/grueneellensohn-faymann-verkauft-staedtische-wohnaeuser-gezielt-an-spekulanten (15.09.2017)
- Ö1 Morgenjournal (05.02.2014), <http://oe1.orf.at/artikel/365617> (15.09.2017)
- Raum for Refugees, <http://raum4refugees.at/> (15.09.2017)
- Semiosis (2016), Semiosisblog – Politik, Recherche, Analysen.
<http://www.semiosis.at/2016/10/26/bauernmarkt-1-chronik-einer-gentrifizierung/> (15.09.2017)
- Statistik Austria, Registerzählung 2011.
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnungs_und_gebaeudebestand/wohnungen/index.html (15.09.2017)
- Statistik Austria (2016), Tabellenband EU-SILC 2015. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Wien
http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&dDocName=107533 (15.09.2017)
- Statistik Austria (2016), Baubewilligungen.
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnungs_und_gebaeudeerrichtung/baubewilligungen/index.html (15.09.2017)
- Statistik Austria (2016), Mikrozensus.
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnkosten/index.html (15.09.2017)
- UNHCR (2005), An Introduction to International Protection. Protecting persons of concern to UNHCR. Self-study module 1.
<http://www.refworld.org/docid/4214cb4f2.html> (15.09.2017)

UNHCR (2015), Global Trends. Forced Displacement in 2015.
<http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html?query=global%20trend> (15.09.2017)

Wiener Wohnen, <https://www.wienerwohnen.at/> (15.09.2017)

Wiener Wohnbauforschung, <http://www.wohnbauforschung.at/> (15.09.2017)

Wohnberatung Wien, <http://www.wohnberatung-wien.at/> (15.09.2017)

Wohnfonds Wien, <http://www.wohnfonds.wien.at/articles/nav/99> (15.09.2017)

Zuwandererfonds, <http://www.zuwanderer-fonds.at/> (15.09.2017)

Rechtsquellen

AsyG 2005, Asylgesetz 2005. BGBl. I 100/2005 idF BGBl. I 24/2016

Aufnahmerichtlinie, ABl. EG Nr. L 180

Dublin III – Verordnung, VO (EU) Nr. 604/2013 in ABl. EG Nr. L 180/31

Durchgriffsrecht. BGBl. I 120/2015

EMRK, Europäische Menschenrechtskonvention. BGBl. Nr. 210/1958 idF BGBl. III Nr. 30/1998

GVG-B 2005, Grundversorgungsgesetz Bund 2005. BGBl. 405/1991 idF BGBl. I 70/2015

B-VG, Grundversorgungsvereinbarung 2005. BGBl. I 80/2004

MRG, Mietrechtsgesetz. BGBl. Nr. 520/1981 idF BGBl. I Nr. 100/2014.

WGG, Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz. BGBl. Nr. 139/1979 idF BGBl. I Nr. 157/2015.

Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz. LGBL. Nr. 11/1998 idV LGBL. Nr. 33/2013

WMG, Wiener Mindestsicherungsgesetz. LGBL. Nr. 38/2010 idV LGBL. Nr. 29/2013

WWFSG, Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz. LGBL. Nr. 18/1989 idF LGBL. Nr. 35/2013.

WGVG, Wiener Grundversorgungsgesetz. LGBL. 46/2004

Verordnung der Wiener Landesregierung über die Gewährung von Wohnbeihilfe. LGBL. Nr. 46/1990 idF LGBL. Nr.20/2000

Vereinbarung zwischen Bund und Bundesländer gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung. BGBl. Nr. 96/2010

Interviews

- GUTHEIL-KNOPP-KIRCHWALD, Gerline (wohnwirtschaftliches Referat der GBV), Wien, 01.09.2017
- MÖRK, Gabriele (Leiterin der Sozialen Wohnungsvergabe bei Wiener Wohnen), Wien, 01.09.2017
- RITT, Thomas. (Abteilungsleiter der Kommunalpolitik bei der AK), Wien, 21.08.2017
- TRATTNER, Thomas. (Abteilungsleiter der Grundversorgung, FSW), Wien, 16.02.2017
- ULREICH, Hansjörg (Geschäftsführender Gesellschafter Ulreich Bauträger GmbH, Baugruppensprecher WKO), Wien, 29.08.2017
- WINTERSBERGER-MONTORIO, Monika (operative Geschäftsführerin „wieder wohnen“ GmbH), Wien, 21.08.2017
- ZAUNER-LOHMEYER, Karin. (Abteilungsleiterin des Sozialen Managements bei Wiener Wohnen), Wien, 28.08.2017
- ZEILER, Ingrid (Sozialarbeiterin bei Caritas Startwohnungen), Wien, 07.09.2017

Gedicht

- BRECHT, Bertolt (1967), Gedanken über die Dauer des Exils. In: BRECHT, Bertolt, Gesammelte Werke. Band 9: Gedichte 2. Suhrkamp Verlag in Zusammenarbeit mit HAUPTMANN, Elisabeth (Hrsg.), Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. (Entstehung des Gedichts um 1937)

Abbildungsverzeichnis

Alle Abbildungen wurden selbst erstellt, entweder aus den bereits angegebenen Quellentexten – in diesem Fall wird auf eine genaue Angabe der Seitenzahl verzichtet – oder aus den angeführten Quellen zusammengestellt. Die Abbildungsbeschreibung sind ebenfalls an das angegebene Datenmaterial angelehnt.

ABB. 1 Darstellung der kumulativen Flucht- und Migrationsursachen. (vgl. Treibel: 1999; Richmond: 1993)

ABB. 2: Phasen der Flucht- und Arbeitsmigration in Österreich seit der zweiten Republik. (vgl. Bauböck, Perchinig 2003; Grösel: 2016; Peyrl et al.: 2015)

ABB. 3.: Formen der Zuwanderung nach Österreich 2016. (vgl. Statistik Austria (2017), Migration und Integration. Zahlen Daten Indikatoren: 41; Satellitenbild: Matt Fox. www.gelib.com)

ABB. 4: Gesetze zur Wohnversorgung von Asylwerber_innen.

ABB. 5: Verteilung aller Personen in der Grundversorgung in Österreich. (vgl. Parlamentarische Anfragenbeantwortung am 13.09.2017 über die Grundversorgung. <https://www.parlament.gv.at>)

ABB. 6: Vereinfachter Ablauf des Asylverfahrens die Art der Unterbringung bis zum rechtskräftig, positivem Bescheid. (vgl. B-VG; Kittenberger: 2016)

ABB. 7: Verteilung nach Art der Unterkunft und nach Erfüllung der Quote des Durchgriffsrecht. (vgl. Parlamentarische Anfragenbeantwortung am 13.09.2017 über die Grundversorgung. <https://www.parlament.gv.at>)

ABB. 8: Verteilung der Personen in der Grundversorgung und nach Rechtstatus. (vgl. Parlamentarische Anfragenbeantwortung am 13.09.2017 über die Grundversorgung. <https://www.parlament.gv.at>)

ABB. 9: Verteilung der Personen in der Grundversorgung und nach Rechtstatus. (vgl. Parlamentarische Anfragenbeantwortung am 13.09.2017 über die Grundversorgung. <https://www.parlament.gv.at>)

ABB. 10: Verteilung der subsidiär Schutzberechtigten in Wien. (vgl. Parlamentarische Anfragenbeantwortung am 13.09.2017 über die Grundversorgung. <https://www.parlament.gv.at>)

ABB. 11: Verteilung des sozialen Wohnbaus in Wien. (vgl. Statistik Austria, Registerzählung 2011: eigene Abfrage)

ABB. 12: Anteil gemeinnütziger Bauvereinigungen am Gesamtwohnungsbestand in den Bezirken. (vgl. Statistik Austria, Registerzählung 2011: eigene Abfrage)

ABB. 13: Anteil Körperschaften öffentlichen Rechts am Gesamtwohnungsbestand in den Bezirken. (vgl. Statistik Austria, Registerzählung 2011: eigene Abfrage)

ABB.14: Anteil Privateigentum am Gesamtwohnungsbestand in den Bezirken. (vgl. Statistik Austria, Registerzählung 2011: eigene Abfrage)

ABB. 15: Wohnungspolitik der Stadt Wien mit Fokus auf den sozialen Wohnungsneubau.

ABB. 16: Bedarfsorientierte Mindestsicherung in den Bundesländern. (vgl. AK, https://www.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitundrecht/Arbeitslosigkeit/Mindestsicherung_Wer_bekommt_wie_viel.html)

ABB. 17: Anspruch auf Sozialwohnung und Wohnbeihilfe in Wien.

ABB. 18: Die wichtigsten Akteure_innengruppen und ihre Handlungsfelder.

Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
AK	Arbeiterkammer
ASBÖ	Arbeiter-Samariter-Bund Österreichs
AsylG	Asylgesetz
BBrtG	Bundesbetreuungsgesetz
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung
CORE	Centre of Refugee Empowerment
EAST	Erstaufnahmestelle
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EURODAC	European Dactyloscopy
EU-SILC	Europäische Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen
FAWOS	Fachstelle für Wohnungssicherung
FPG	Fremdenpolizeigesetz
FSW	Fonds Soziales Wien

GBV	Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
HAP	Humanitäre Aufnahmeprogramm
IFA	Interne Flucht- und Neuansiedlungsalternative
MA 18	Stadtentwicklung und Stadtplanung
MA 21	Stadtteilplanung und Flächennutzung
MA 25	Stadterneuerung und Prüfstelle für Wohnhäuser
MA 40	Soziales, Sozial- und Gesundheitsrecht
MA 50	Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
UNHCR	Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge
WGG	Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz
WGVG	Wiener Grundversorgungsgesetz
WKO	Wirtschaftskammer Österreich
WWFSG	Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnbausanierungsgesetz
ZMR	Zentrales Melderegister

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei Gesa Witthöft für die Betreuung während des Arbeitsprozesses, die Gespräche und die Hinweise bedanken, die für diese Arbeit wichtig waren.

Mein aufrichtiger Dank gilt meiner Familie, meinem Partner und meiner Mitbewohnerin, sowie all meinen Freundinnen und Freunden, für die Ermutigung und die erholsame Ablenkung zwischendurch. Namentlich möchte ich mich bei Livia für das sorgfältige Korrekturlesen und bei Raini für die geduldige Unterstützung bei der kartographischen Ausarbeitung bedanken.

Ich danke Veronika für die sprachgewandten Anregungen und besonders für die Gesellschaft während den vielen nächtlichen Arbeitsstunden – deine Meinung und dein Rückhalt waren ganz wesentlich für die Entstehung dieser Arbeit.

Ich danke allen Interviewpartner_innen für die interessanten Gespräche.

Großen Dank gilt auch Sabina, die mir den Rücken freigehalten hat, in dem sie mich von der Lohnarbeit entlastet hat.

Und nicht zuletzt danke ich den Bewohnern und Bewohnerinnen des Pavillon 12, deren schwierige Situation der Beweggrund war, diese Arbeit zu schreiben.