



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Grenzziehungen im Feld der Wiener
Wohnungslosenhilfe. Eine akteur:innenzentrierte
Analyse zu In- und Exklusion von EU-Migrant:innen.“

verfasst von / submitted by

Laura Toptik-Janda BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree
of

Master of Arts (MA)

Wien, 2024/ Vienna 2024

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

UA 066 589

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Internationale Entwicklung

Betreut von / Supervisor

Mag.^a Dr.ⁱⁿ Julia Hofmann

DANKSAGUNGEN

Ohne die Unterstützung einer Reihe von Menschen hätte ich es niemals geschafft diese Arbeit abzuschließen. Bei ihnen allen möchte ich mich von ganzem Herzen bedanken.

Bei meiner Masterarbeitsbetreuerin Mag.^a Dr.ⁱⁿ Julia Hofmann bedanke ich mich für viele hilfreiche Inputs, konstruktives Feedback und dafür, dass sie mich durch die langwierige Entwicklung dieser Arbeit unterstützend hindurch begleitet hat.

Meiner gesamten Familie bin ich zutiefst dankbar, dass sie mir immer stützend zur Seite steht.

Besonders bei meinen Eltern möchte ich mich bedanken, dass sie mich stets ermutigt haben meine Interessen zu verfolgen und mich in allen meinen Lebensentscheidungen unterstützt haben.

Christoph, Mama und Mustafa danke ich dafür, dass sie zahlreiche Stunden mit Korrekturarbeiten an dieser Masterarbeit verbracht haben.

Meinen wunderbaren Freund:innen danke ich für schöne Ablenkungen, für motivierenden Zuspruch und zum Teil für unendlich viele gemeinsame Stunden in Bibliotheken.

Großer Dank geht an Mustafa, der den ganzen Schreib- und Forschungsprozess über für mich da war, sich alle auftretenden Schwierigkeiten angehört hat und mit dem allgemein alles viel leichter ist im Leben.

INHALT

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	V
TABELLENVERZEICHNIS	V
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	VI
1. EINLEITUNG	1
2. FORSCHUNGSINTERESSE	3
2.1. AUSGANGSLAGE	3
2.2. FORSCHUNGSSTAND	6
2.3. FORSCHUNGSFRAGE	14
2.4. AKTUALITÄT, RELEVANZ UND ERKENNTNISWERT	14
3. THEORETISCHER RAHMEN	16
3.1. VERSTÄNDNIS VON OBDACH- UND WOHNUNGSLOSIGKEIT	17
3.2. VERSTÄNDNIS VON EXKLUSION UND INKLUSION	20
3.3. VERSTÄNDNIS VON MIGRATION	21
3.4. VERSTÄNDNIS VON GRENZEN	23
3.4.1. Welfare Bordering	25
3.4.2. Europäisierung des Grenzregimes	28
3.5. SOZIALARBEITSWISSENSCHAFTLICHE ZUGÄNGE	30
3.6. FELDTHEORETISCHER ZUGANG NACH BOURDIEU	33
4. DIE WIENER WOHNUNGSLOSENHILFE	37
4.1. HISTORISCHE UND STRUKTURELLE ENTWICKLUNGEN	38
4.1.1. Anfänge der öffentlichen Obdachlosenfürsorge nach dem Heimatprinzip	38
4.1.2. Reintegrationsbestrebungen und grundlegende Reformierungen	41
4.1.3. Umstrukturierungen im Zeichen von New Public Management	43
4.1.4. Veränderungen nach den EU- Erweiterungen	46
4.1.5. Aktuelle Hilfsstruktur, Paradigmenwechsel und Pandemie	49

4.2. RECHTLICHER KONTEXT UND FÖRDERRICHTLINIEN	53
4.2.1. Aufenthaltsrecht	55
4.2.2. Recht auf Sozialleistungen	56
4.2.3. Förderkriterien der WWH	57
4.3. DIE WIENER WOHNUNGSLOSENHILFE ALS FELD	60
4.3.1. Verortung von obdachlosen Unionsbürger:innen	61
4.3.2. Übersicht und Verortung professioneller Akteur:innen	65
5. FORSCHUNGSMETHODEN	72
5.1. VOM ERKENNTNISINTERESSE ZU FRAGESTELLUNG UND UNTERSUCHUNGSFELD	72
5.2. METATHEORETISCHE VERORTUNG	75
5.3. METHODENWAHL ZUR DATENERHEBUNG UND AUSWERTUNG	76
5.4. BESCHREIBUNG DES FORSCHUNGSPROZESSES	79
5.5. REFLEXION – EIGENE POSITION ALS FORSCHERIN	82
6. ERGEBNISSE	83
6.1. „NICHT-ANSPRUCHSBERECHTIGUNG“ ALS GRENZE	83
6.1.1. Entstehung der Kategorie	84
6.1.2. Reflexion des Begriffs	87
6.2. PARTIELLE EIN- UND AUSSCHLÜSSE	90
6.3. DIFFERENZIERUNG ÜBER ERWERBSARBEIT	94
6.3.1. Soziale, wirtschaftliche und rechtliche Hürden	94
6.3.2. Arbeitsmarktintegration als Grenze und als Chance	99
6.3.3. Keine Erwerbsarbeit, keine Rechte?	103
6.4. MIGRATIONSPOLITISCHE GRENZZIEHUNGEN	109
6.4.1. „Das böse Wort Pull-Faktor“	110
6.4.2. Autonome Migrationspraktiken und verschiedenartige Grenzpraktiken	113
6.4.3. Rückkehrberatung als Grenzarbeit	117
6.4.4. Notunterkünfte und Migrationssteuerung	127
6.4.5. Humanitäre Einschlüsse oder vom Verfestigen der Prekarität	129

6.5. MÖGLICHKEITEN GRENZEN ZU VERSCHIEBEN?	135
6.5.1. Verhandlung von Teilhabe	136
6.5.2. Konzeptionelle Spielräume und kollektive Strategien	144
7. CONCLUSIO	151
8. QUELLENVERZEICHNIS	157
8.1. LITERATUR	157
8.2. RECHTSQUELLEN	173
ABSTRACT	176

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1 Bedarfsgruppen der Wiener Wohnungslosenhilfe (Beeck et al. 2020, 55)	8
Abbildung 2 ETHOS Europäische Typologie für Wohnungslosigkeit (FEANTSA 2005). 18	
Abbildung 3 Abschiebungen aus Österreich nach Herkunftsstaaten (Statista 2020)	26
Abbildung 4 Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe (Gutlederer, Zierler 2019, 13) ...	50
Abbildung 5 Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe (eigene Darstellung)	67

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1 Übersicht Interviews	81
--------------------------------------	----

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BZWO	Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
ESC	Europäische Sozialcharta
ETHOS	Europäischen Typologie von Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekärer Wohnversorgung
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FEANTSA	European Federation of National Organisations Working with the Homeless
FSW	Fonds Soziales Wien
IFSW	International Federation of Social Workers
IPwskR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
KUWO	Kurzzeitwohnen
VWWH	Verband Wiener Wohnungslosenhilfe
WWH	Wiener Wohnungslosenhilfe

1. EINLEITUNG

Die drastische Zunahme von Wohnungs- und Obdachlosigkeit stellt ein zentrales soziales Problem innerhalb der Europäischen Union dar. Zwischen 2010 und 2021 ist akute Obdachlosigkeit EU-weit um 70% gestiegen, weshalb die „Europäische Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit“ gegründet wurde und sich alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet haben, konkrete Maßnahmen zur Beendigung von Obdachlosigkeit bis 2030 zu unternehmen (vgl. Bundeskanzleramt 2021). Menschen die in Wien in akuter Obdachlosigkeit leben sind jedoch größtenteils Migrant:innen aus anderen EU-Staaten, die in der Wiener Wohnungslosenhilfe (WWH) als „nicht-anspruchsberechtigt“ gelten (vgl. Gutleder, Zierler 2019, 17) .

Durch meine Arbeit als Sozialarbeiterin, in einer für alle obdachlosen Menschen der Stadt zugänglichen Einrichtung, kam ich in Berührung mit dem Phänomen der Obdachlosigkeit unter in Wien lebenden EU-Migrant:innen und dem Problem der „Nicht-Anspruchsberechtigung“. Im Laufe meines Studiums der Internationalen Entwicklung und den Recherchen zu dieser Arbeit lernte ich die Einrichtung, in der ich arbeitete als peripheren Raum, mitten im Zentrum Wien, zu begreifen. Die Behandlung von obdachlosen Unionsbürger:innen in der Wiener Wohnungslosenhilfe erscheint mir auch für die Entwicklungsforschung relevant, da sich globale Ungleichheiten zwischen Regionen, durch herkunftsbezogene Diskriminierung und die Ausgrenzung armer Migrant:innen, in Wien fortzusetzen scheinen.

Nicht nur in Wien, sondern in Städten quer durch Europa sind in der Wohnungslosenhilfe zwei-stufige Strukturen entstanden, die zur Ausgrenzung oder subalternen Eingrenzung von obdachlosen Migrant:innen fungieren (vgl. Zierler 2014, 109). Angesichts dessen wird von der Produktion einer neuen Form der Obdachlosigkeit in Europa (vgl. ebd., 113) oder obdachlosen Unionsbürger:innen als subalternen Gruppe Europas (vgl. Haj Ahmad 2022, 42) gesprochen.

Das transnationale soziale Problem der Obdachlosigkeit unter mobilen Unionsbürger:innen kann als Ergebnis eines national-europäischen Konflikts und im Kontext von Versuchen Migration innerhalb des EU-Raumes zu regulieren betrachtet werden (vgl. Reichenbach 2018, 41). Als solches stellt es die eng mit dem Wohlfahrtsstaat verwobene Soziale Arbeit (vgl. Misje 2020, 401) und im Konkreten die Akteur:innen der lokalen städtischen Wohnungslosenhilfe vor Herausforderungen.

Bisherige Publikationen zum Thema beschäftigen sich, wie in Kapitel 2.2. zusammengefasst wird, überwiegend mit Notlagen von obdachlosen Unionsbürger:innen und machen auf ungenügende Möglichkeiten zur Versorgung der sog. „Nicht-Anspruchsberechtigten“ in Wien aufmerksam (vgl. Krivda 2018; Korne 2022; VWWH 2022).

Das Forschungsinteresse dieser Arbeit besteht hingegen darin, inwiefern die Struktur der Wiener Wohnungslosenhilfe zur Reproduktion von Obdachlosigkeit und Notsituationen unter EU-Migrant:innen beiträgt. Folglich geraten wohlfahrtsstaatliche Grenzziehungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe in den Fokus. In diese sind, wie Studien in anderen europäischen Städten gezeigt haben, auch Akteur:innen der Sozialsysteme involviert. (vgl. Misje 2020, Lafleur, Mescoli 2018; Tervonen, Enache 2017; Guenter et al 2016; Haj Ahmad 2022).

Mittels Bezugnahme auf kritische Theorien aus der Soziologie, der Migrations- und Grenzforschung sowie den Sozialarbeitswissenschaften wird eine Perspektive eingenommen, die im Kontext von Obdachlosigkeit unter Unionsbürger:innen in Wien bisher fehlt.

Einem akteur:innenzentrierten Forschungsansatz folgend wird nach Möglichkeiten und Grenzen von Akteur:innen hinsichtlich In- und Exklusion von obdachlosen Unionsbürger:innen in Bezug auf das lokale Wohlfahrtssystem in Wien gefragt. Es soll untersucht werden, ob und wie in der Wiener Wohnungslosenhilfe tätige Akteur:innen versuchen die Grenzen des Wohlfahrtssystems zu überwinden oder ob und in welcher Form sie selbst an Grenzziehungen beteiligt sind. Um diese Fragen zu ergründen, werden im Rahmen einer empirischen qualitativen Sozialforschung, Expert:innen-Interviews mit verschiedenen Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe geführt und ausgewertet.

Die Arbeit ist in sieben Teilen aufgebaut. Zunächst wird in Kapitel zwei das Forschungsinteresse genau beschrieben und dazu auf die Ausgangslage, den bisherigen Stand der Forschung sowie die Relevanz des Themas eingegangen. Im dritten Kapitel wird der theoretische Rahmen der Arbeit aufgespannt. Dabei werden die zentralen Begriffe und theoretischen Zugänge aus den verschiedenen Disziplinen erläutert. Das vierte Kapitel beschäftigt sich mit der historisch entstandenen Struktur der Wiener Wohnungslosenhilfe als Forschungsfeld, sowie mit den gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen. Außerdem werden die zentralen Akteur:innen identifiziert und im Feld verortet. Im fünften Kapitel wird die Wahl der Forschungsmethoden begründet und die empirische Vorgehensweise beschrieben. Im sechsten Kapitel folgen die Forschungsergebnisse, welche in fünf Abschnitten in Verbindung mit den

gewählten theoretischen Perspektiven analysiert und diskutiert werden. Zuletzt werden der Forschungsprozess und die Ergebnisse im Rahmen der Conclusio zusammengefasst.

2. FORSCHUNGSINTERESSE

Das Phänomen von Obdachlosigkeit unter Unionsbürger:innen in Wien muss, wie im folgenden Abschnitt beschrieben wird, in Zusammenhang mit Entwicklungen in Europa und der allgemein herrschenden Diskriminierung von Migrant:innen in vielen Bereichen in Österreich betrachtet werden. Im darauffolgenden Kapitel wird der derzeitige Forschungsstand dargestellt, aus dem schließlich bisherige Forschungslücken und das eigene Forschungsinteresse abgeleitet wurden. Darüber hinaus werden die Aktualität und Relevanz des Forschungsthemas aufgezeigt.

2.1. AUSGANGSLAGE

In den letzten 30 Jahren wurden Mobilitätsrechte in Europa, für Bürger:innen der Europäischen Union (EU) und des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) im Zuge der Unionsbürger:innenrichtlinie und der Arbeitnehmer:innenfreizügigkeit, historisch ausgeweitet. Durch die schrittweisen EU-Erweiterungen ab 2004 erhielt eine wachsende Zahl von Unionsbürger:innen das Recht sich in anderen Mitgliedsstaaten frei zu bewegen, aufzuhalten, niederzulassen oder dort zu arbeiten. Somit kam es zu maßgeblichen Erleichterungen in- und europäischer Migration. (vgl. Delhey et al. 2020, 57ff)

In Wien machen Migrant:innen aus dem europäischen Ausland mittlerweile einen unverzichtbaren Teil der Stadtbevölkerung und der Arbeitskräfte aus, da ca. 12% der Wiener:innen Staatsangehörige eines anderen EU-Staates sind (vgl. Stadt Wien 2023, 40). Obwohl die Personenfreizügigkeit als eine der größten Errungenschaften der EU erachtet wird, stellt sie die nationalen europäischen Wohlfahrtssysteme unweigerlich vor neue Herausforderungen, weil den gesteigerten Möglichkeiten zur transnationalen Mobilität keine umfassenden transnationalen sozialen Rechte oder Maßnahmen zur sozialen Absicherung von Migrant:innen zu Seite gestellt wurden (vgl. Zierler 2014, 137).

Bei einzelnen Maßnahmen zur Etablierung sozialrechtlicher Standards, wie beispielsweise im Arbeitsschutz und zur Verhinderung von Lohndiskriminierung, handelt es sich, laut Christine Mayrhofer, vor allem um wettbewerbsfreundliche Adjustierungen in Bezug auf

die vier europäischen Grundfreiheiten (Kapitalverkehrsfreiheit, Dienstleistungsverkehrsfreiheit, Warenverkehrsfreiheit und Personenverkehrsfreiheit) (vgl. Mayrhuber 2017, 80ff).

Insgesamt kam es historisch betrachtet durch die vordergründig wirtschaftsliberale europäische Integration zu zunehmend ungleicher Einkommensverteilung sowie erhöhter Arbeitslosigkeit und Armut. Die Europäische Union versuchte mit unterschiedlichen Sozialprogrammen darauf zu reagieren, europaweit umverteilende Sozialpolitik gehörte jedoch nie zu den Zielen oder Kompetenzen der EU und die für Sozialpolitik bereitgestellten Mittel im europäischen Sozialfonds sind zu gering, als dass sie verteilend wirken könnten. (vgl. ebd.)

Außerdem gerieten die nationalen Sozialsysteme durch Austeritätspolitik und die gesteigerte internationale Wettbewerbssituation unter Druck (vgl. Händel, Puskarev 2017, 134). Nachdem die Sozialpolitik weitgehend in der Verantwortung der Nationalstaaten verblieb, scheint es zu einem Widerspruch zwischen dem Grundsatz der Freizügigkeit und der Gewährleistung von sozialer Sicherheit zu kommen. (vgl. Zierler 2014, 2)

Seit die Möglichkeiten der europäischen Staaten ihre physischen Außengrenzen zu kontrollieren aufgrund der EWR-Abkommen eingeschränkt wurden, ist folglich eine Zunahme von Praktiken des „welfare bordering“ zu beobachten (vgl. Misje 2020, 405). Dabei werden neue Grenzen entlang von sozialen Rechten und wohlfahrtsstaatlichen Leistungen gezogen (vgl. Guentner et al. 2016, 392). Diese Form der Grenzziehung kann als Versuch die Migration von als unerwünscht klassifizierten, armen EU-Bürger:innen zu steuern erachtet werden und führt zur Hierarchisierung von Sozialhilfeansprüchen, sowie ungleichen Zugängen zum Sozialsystem (vgl. Misje 2020, 405).

Ferner trugen rassistisch und klassistisch konnotierte Diskurse über Migration von armen Menschen – wie sie in Österreich beispielsweise unter den Schlagworten „Armutszuwanderung“, „Sozialtourismus“ oder „Bettelmafia“ (vgl. Herrnböck 2014; Schoibl 2015) verhandelt wurden – laut Jenny Künkel dazu bei, die Prekarisierung von Migrant:innen zu legitimieren. Indem die Präsenz von armen Unionsbürger:innen in wohlhabenden europäischen Städten skandalisiert wurde, rechtfertigte man behördliche Schritte zur weiteren Marginalisierung von Migrant:innen (vgl. Künkel 2018, 283ff). Diesen problematischen Diskursen kann der insgesamt nachweislich positive Beitrag von Migrant:innen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Zielgemeinden entgegengehalten werden (vgl. EY 2014, 159). Damit wird die Debatte aber lediglich gespiegelt und auch der hegemoniale Diskurs gestärkt (vgl. Künkel 2018, 286).

Jedenfalls kam es in viele Mitgliedsstaaten zu Hürden, die es Migrant:innen erschweren wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu verwirklichen (vgl. Striano 2014, 15). In Österreich hatte die Regierung beispielsweise 2019 entschieden, die Höhe der Familienbeihilfe auf das Preisniveau des Aufenthaltsstaates des Kindes abzustimmen, was zur Benachteiligung von in Österreich wohnenden Migrant:innen führte, deren Kinder in ärmeren EU-Staaten lebten. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat die Änderung im Juni 2022 als rechtswidrig zurückgewiesen. (vgl. AK 2022a)

Österreich verfügt außerdem über derartig restriktive Einbürgerungskriterien, dass die jährliche Einbürgerungsrate nur bei unter 0,8 Prozent liegt. Da das Wahlrecht nach wie vor an die Staatsangehörigkeit geknüpft ist, bedeutet dies ein erhebliches Demokratiedefizit. In Wien sind mittlerweile über 30% der Stadtbevölkerung nicht wahlberechtigt. (vgl. Stadt Wien 2023, 54)

Migrant:innen sind in Wien außerdem sowohl im Bereich Arbeit als auch was Wohnen betrifft, schlechter gestellt. Sie werden statistisch betrachtet niedriger entlohnt und arbeiten häufiger unter ihrer Qualifizierung und in instabilen oder atypischen Arbeitsverhältnissen (vgl. ebd. 114ff). Diskriminierung am Wohnungsmarkt führt dazu, dass Migrant:innen durchschnittlich höhere Mietpreise bezahlen und wesentlich häufiger in Mietwohnungen mit befristeten Verträgen oder auf beengtem Wohnraum leben (vgl. ebd., 150). Insgesamt sind 34% der Wiener:innen mit ausländischer Staatsangehörigkeit armutsgefährdet im Vergleich zu 14% unter österreichischen Staatsbürger:innen (vgl. VWWH 2022, 7).

Es ist naheliegend, dass für Migrant:innen folglich ein höheres Risiko besteht wohnungslos zu werden. Ungeachtet dessen können Migrant:innen nur dann eine Unterstützung durch die Wiener Wohnungslosenhilfe erhalten, wenn sie Österreicher:innen rechtlich gleichgestellt sind (vgl. Fonds Soziales Wien 2022, 2). Diese Gleichstellung ist häufig nicht gegeben, wodurch es zum Phänomen der „Nicht-Anspruchsberechtigung“ von vielen wohnungslosen Personen in Wien kommt (vgl. Amnesty International 2022, 55f). EU-weit sind ein erheblicher Anteil der Personen in Lagen der Wohnungslosigkeit Migrant:innen, obwohl insgesamt nur ein kleiner Teil aller Migrant:innen wohnungslos ist. Obdachlosigkeit hat also zunehmend einen transnationalen Charakter (vgl. Striano 2013, 15).

Im Feld der Wohnungslosenhilfe scheint sich einerseits deutlich zu zeigen welche Gruppen von gesellschaftlicher Ausgrenzung betroffen sind und andererseits setzen sich dort Benachteiligungen hinsichtlich der Unterstützungsmöglichkeiten fort. In Wien wurde im Bereich

der leicht zugänglichen Angebote für Wohnungslose ab der EU-Erweiterung 2004 eine zunehmende Präsenz von obdachlosen EU-Bürger:innen ohne rechtlichen Zugang zu Sozialleistungen in Österreich wahrgenommen. Nachdem Notlagen innerhalb dieser Gruppe 2009/10 breitere öffentliche Aufmerksamkeit erlangten, sind Einrichtungen zur Akutversorgung von mobilen obdachlosen Unionsbürger:innen entstanden. (vgl. Budin et al. 2013, 4) Während die Notversorgungsangebote der Wiener Wohnungslosenhilfe ausgebaut wurden, kam es jedoch was den Zugang zu Förderungen für betreute Wohnplätze und perspektivische Unterstützungsangebote betrifft, zu immer strengeren Regelungen (vgl. Krivda 2018, 58f).

Zu beobachten ist eine Dynamik von Ein- und Ausgrenzung. Da viele obdachlose EU-Bürger:innen nicht auf adäquate Unterstützung zurückgreifen können, weil sie keinen Zugang zur regulären Wohnungslosenhilfe oder zu existenzsichernden Sozialleistungen erhalten, kommt es zu Vulnerabilisierung und zur Verfestigung von Notlagen. Betroffene Personen verbleiben somit oft in prekären Lebenslagen und den ambulanten Notversorgungseinrichtungen, welche sich chronifizierende Krisensituationen meist nur notdürftig abfedern aber nicht lösen können. (vgl. Beeck et al. 2020, 56)

Ein- und Ausgrenzungen, die obdachlose Unionsbürger:innen in Wien betreffen und die diesbezügliche Rolle der Akteur:innen im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe, sind das Thema dieser Masterarbeit.

2.2. FORSCHUNGSSTAND

In Studien zur Evaluierung von Angeboten der Wiener Wohnungslosenhilfe sowie in Berichten von Interessensvertretungen und NGOs wurden Ausschlüsse von obdachlosen Unionsbürger:innen bereits mehrfach beschrieben und problematisiert (vgl. Amnesty International 2022; Beeck et al 2020; Danzer, Riesenfelder 2016; VWWH 2014, VWWH 2022).

In den sie einschließenden Notversorgungseinrichtungen wird ersichtlich, dass viele obdachlose Unionsbürger:innen mit dringendem Wohnbedarf in Wien leben. Laut einer quantitativen Grundlagenerhebung zur Wiener Winternothilfe im Auftrag des Fonds Soziales Wien (FSW) wird das Winterpaket mit 77% zum Großteil von Migrant:innen aus EU-Staaten in Anspruch genommen (vgl. Danzer, Riesenfelder 2016, 30). Viele Befragte waren Staatsangehörige von Rumänien, Ungarn, Slowakei, Bulgarien oder Polen (vgl. ebd., 7f). Es wurden zudem Informationen über den Aufenthaltsstatus, die Aufenthaltsdauer, die Migrationsgründe, die Lebenssituationen und den Gesundheitszustand der Klient:innen gesammelt

(vgl. ebd., 7f). Aufgrund der geltenden aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen – welche in Kapitel 4.2.1. näher erläutert werden – sind solche Fragen für Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus, heikel zu beantworten. Folglich kann die Belastbarkeit dieser Daten angezweifelt werden. Wesentlich ist jedoch, dass diese Erhebung zeigte, dass 75% der Nutzer:innen der Winternothilfe vom Zugang zur regulären Wohnungslosenhilfe ausgeschlossen sind (vgl. ebd., 7). Im Sample dieser Erhebung waren dies 802 Personen (vgl. ebd.). Die Sozial- und Rückkehrberatungsstelle für obdachlose Unionsbürger:innen wird von circa 3.000 Personen im Jahr frequentiert (vgl. Amnesty International 2022, 56).

Im Fazit der Studie zur Winternothilfe wurde besonders die Bereitstellung von Unterstützung für dauerhaft in Wien lebende Personen ohne Zugang zur regulären Wohnungslosenhilfe und die Erweiterung des Angebots für Klient:innen mit medizinischem Betreuungsbedarf empfohlen (vgl. ebd., 30f). Die Anzahl der Personen, welche Winternotquartiere oder einzelne Einrichtungen nutzen, können leider keinen Aufschluss darüber geben, wie viele EU-Bürger:innen tatsächlich in Obdach- oder Wohnungslosigkeit in Wien leben. Vielmehr ist zu vermuten, dass sich Migrant:innen besonders häufig in Situationen von verdeckter Wohnungslosigkeit befinden, die in Österreich kaum erforscht sind (vgl. Diebäcker et al. 2021, 71). Auch Amnesty International stellte fest, dass es keine entsprechenden Statistiken zu Wohnungs- oder Obdachlosigkeit unter mobilen Unionsbürger:innen in Österreich gibt (vgl. Amnesty International 2022, 55ff).

Im Forschungsstand bildet sich zudem ab, dass die aus dem New Public Management kommende Idee „wirkungsorientierter Steuerung“ und somit der Forschungsansatz der Wirkungsanalyse Bedeutung in der Wohnungslosenhilfe erlangt hat (vgl. Astleithner 2012, 1). 2020 wurde eine breit angelegte Studie der Wirkungen und Bedarfe der WWH vom NPO & SE Kompetenzzentrum der WU publiziert, die sich zum Ziel gesetzt hatte unterschiedliche „Bedarfslagen“ zu schildern und zu typologisieren sowie faktenbasierte Erkenntnisse zur Verfügung zu stellen (vgl. Beeck et al. 2020, 21). Prekär wohnende oder obdachlose Unionsbürger:innen wurden im Zuge dessen als eigene „Bedarfsgruppe“ der Wohnungslosenhilfe definiert und in der folgenden Abbildung von Beeck et al. dargestellt (vgl. ebd., 55).

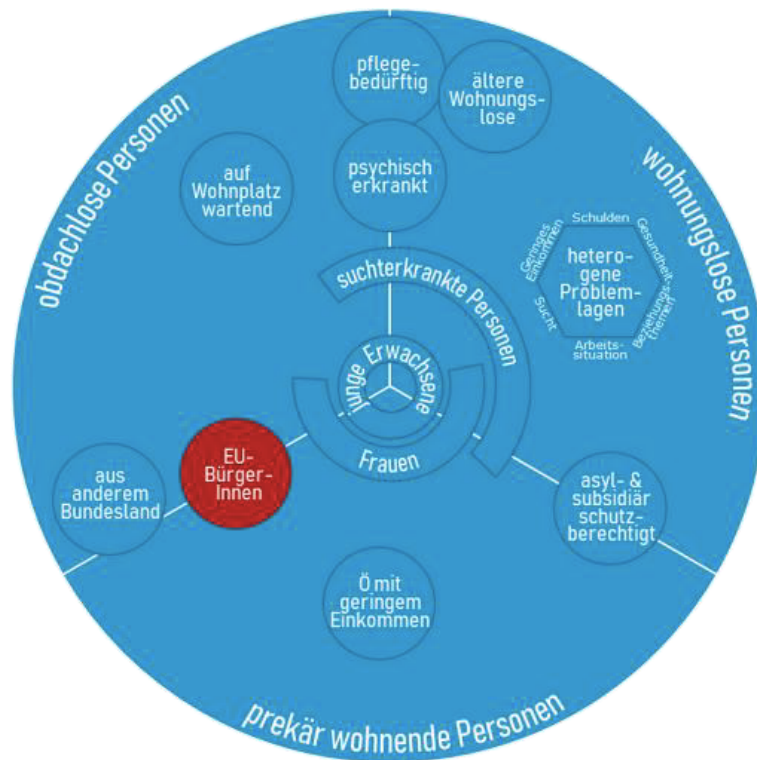


Abbildung 1 Bedarfsgruppen der Wiener Wohnungslosenhilfe (Beeck et al. 2020, 55)

Auffällig ist, dass „Bedarfsgruppen“ voneinander abgegrenzt betrachtet werden, obwohl angenommen werden kann, dass es vielfältige Überschneidungen gibt und alle Gruppen in sich von großer Heterogenität geprägt sind. Es ist davon auszugehen, dass unter EU-Bürger:innen Jüngere, Ältere, sowie Personen mit unterschiedlichen Genderidentitäten und in verschiedenen gesundheitlichen Zuständen zu finden sind. EU-Bürger:innen, die hier als „Bedarfsgruppe“ definiert werden, haben die gleichen universell menschlichen Bedürfnisse – was in Wien lebende obdachlose Unionsbürger:innen als Gruppe erscheinen lässt, ist der Ausschluss aus wohlfahrtsstaatlichen Rechten und Unterstützung durch die WWH. (vgl. VWWH 2022, 4)

Von Beeck et al. wurde dies folgendermaßen beschrieben:

„EU-BürgerInnen mit fehlenden Ansprüchen auf Leistungen der Wiener Wohnungslosenhilfe, die in akuter Obdachlosigkeit oder in prekären Wohnverhältnissen leben, stellen ebenfalls eine wesentliche Bedarfsgruppe dar. Es handelt sich um Armuts- oder ArbeitsmigrantInnen, die teilweise eine Zeit lang ohne Meldung in Wien leben, zum Teil Schwarzarbeit leisten und teilweise bei Arbeitsverlust keine Ansprüche haben. In beiden Fällen kann die Perspektivenlosigkeit hier zu weiterer Prekarisierung und Chronifizierung von Obdachlosigkeit führen.“ (ebd. 17)

Als Folgen der Marginalisierung wurden häufige Verschlechterungen von physischen und psychischen Problemen festgestellt, die oft auf eine Aneinanderreihung von Krankenhausaufenthalten, kurzfristigen Notunterbringungen, sowie Rettungs- und Polizeieinsätzen hinauslaufen (vgl. ebd., 55f). Problematisch ist außerdem, dass es unter Unionsbürger:innen in Situationen der Obdachlosigkeit zur Trennung von Familien kommt, wenn Kinder untergebracht werden müssen aber Eltern keinen Zugang zu Unterstützung durch die WWH haben. (vgl. Beeck et al 2020, 55f)

In der Wirkungsanalyse wurden weiters Effekte auf andere Stakeholder analysiert, wobei betont wurde, dass die erforderlichen Behandlungen von vulnerabilisierten, nicht-versicherten EU-Bürger:innen mangels Entlassungsmöglichkeiten, hohe Kosten in Spitälern und dem Gesundheitswesen verursachen (vgl. ebd. 56). Im Detail wurde die Wirkung einer ganzjährigen Unterbringung und Versorgung von marginalisierten obdachlosen Unionsbürger:innen auf bedeutsame Stakeholder von Daniel Heilig und Bettina Weitzhofer am Beispiel einer bestimmten Einrichtung – mit dem Ziel die Vorteile von Hilfsangeboten für alle Beteiligten zu veranschaulichen – untersucht (Heilig, Weitzhofer 2021, 46). Diese Analyse ergab, dass es bei den Nutzer:innen der Einrichtung zu deutlichen Verbesserungen des Gesundheitszustandes kam und pro Person, die dort versorgt wurde, jährlich 20.000 Euro Kosten für Aufenthalte in Krankenhäusern vermieden werden konnten. Bei 161 Bewohner:innen wurden durch diese eine Einrichtung der Wohnungslosenhilfe im Jahr 2020 etwa 3,2 Millionen Euro Kosten allein in Bezug auf Spitäler gespart. (vgl. ebd. 134)

Als Fazit wurde die Errichtung permanenter Wohnangebote für in Wien lebende obdachlose Unionsbürger:innen empfohlen, um der Prekarisierung vorzubeugen und außerdem auf den Bedarf von Pflege- und Hospizplätzen für eine würdevolle Versorgung von alten und schwer kranken obdachlosen Unionsbürger:innen hingewiesen (vgl. ebd. 137).

Auch die Wirkungsanalyse der gesamten WWH ergab, dass es für obdachlose Unionsbürger:innen dringend zugängliche Notunterkünfte bedarf, die das ganze Jahr über geöffnet bleiben. Zudem wurden Angebotslücken in Bezug auf Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration und günstigen Wohnraum für Migrant:innen erkannt. (vgl. Beek et al., 56) Schließlich wurde keine grundsätzliche Kritik an ungleichen Zugängen zu Förderungen geübt, sondern für pragmatische individuelle Lösungen bei besonders vulnerablen Personen mit komplexen Problemlagen plädiert, die ansonsten „*vielfach Ressourcen in unterschiedlichen Einrichtungen und bei externen Stakeholdern in Anspruch nehmen*“ (vgl. ebd., 114). Im Zuge

dessen wurde wieder mit Einsparungspotenzialen argumentiert und auch empfohlen die derzeitigen Kosten zu kalkulieren und auf Basis der Berechnungen Alternativen zu erarbeiten. (vgl. ebd.)

Zur Prävention müssten, der Studie zufolge geeignete Unterstützungsangebote in Herkunftsländern geschaffen und Vereinbarungen zum Umgang mit „Armutsmigration“ auf EU-Ebenen getroffen werden (vgl. ebd., 56). Obwohl grundsätzlich Empfehlungen nach umfassenderer Unterstützung formuliert wurden, wird damit angedeutet, dass Migrationspraktiken von armen Menschen problematisch bis illegitim und kostspielig seien und es sie insofern zu vermeiden und zu regulieren gelte.

Der entscheidenden Frage, ob in Wien lebende obdachlose Unionsbürger:innen als „Teil der Stadt“ erachtete werden, widmete der Verband Wiener Wohnungslosenhilfe (VWWH) 2022 den jährlichen Situationsbericht. Der Bericht bietet Einblicke in Probleme mit denen aus Ansprüchen exkludierte obdachlose Migrant:innen in Wien konfrontiert sind, stellt zahlreiche sozialpolitische Forderungen nach strukturellen Veränderungen und präsentiert Lösungsvorschläge. Betont wird unter anderem die Notwendigkeit eines ganzjährigen Nächtigungsangebotes mit Tagesaufenthalt und die Forderung nach Zugangserleichterungen für Personen mit langjährigem Aufenthalt in Wien. (vgl. VWWH 2022, 7)

Der Idee, dass leicht zugängliche Hilfsangebote eine Anziehungswirkung auf arme Migrant:innen hätten, steht laut VWWH der Fakt entgegen, dass die Zahl der Nutzer:innen der Winternotquartiere die letzten fünf Jahre über konstant geblieben ist. Der „Pull-Effekt“ wird somit als Mythos bezeichnet. Die Statistik und die Erfahrung zeige, dass Klient:innen so kurz wie möglich auf Notschlafstellen zurückgreifen. Es verbleiben nur jene längerfristig in den Notquartieren, die keine andere Möglichkeit haben oder sich in einer prekären gesundheitlichen Verfassung befinden, welche auch durch Ausgrenzung und jahrelange Obdachlosigkeit mitherbeigeführt werde. (vgl. ebd., 8)

Bereits 2014 hatte der VWWH in dem Artikel *„Ein unechter Wiener geht eben unter... – zur Frage der Anspruchsberechtigung“* mittels Fallbeispielen auf die ausgrenzenden Förderkriterien in der Wohnungslosenhilfe aufmerksam gemacht. Wesentlich sei es die Einrichtungen der WWH in ihrer Gesamtwirkung zu betrachten und die Gefahr einer „Zwei-Klassen-Wohnungslosenhilfe“ – wo adäquate Unterstützung lediglich ausgewählten Klient:innen zukommt und andere nur rudimentäre Basisversorgung erhalten – zu erkennen. Zugangsbarri-

eren haben die, auch als „Creaming-Effekt“ bezeichnete, Auswirkung, dass sogenannte „höher-schwellige“ Angebote tendenziell nur von jenen erreicht werden, die ohnehin über mehr Ressourcen verfügen. (vgl. ebd., 19)

Amnesty International Österreich veröffentlichte 2022 eine Studie, die sich mit der Umsetzung des Menschenrechts auf Wohnen und mit Hindernissen bei der Inanspruchnahme von Wohnungslosenhilfe in Österreich beschäftigte. Auch diese Untersuchung hat ergeben, dass insbesondere einige bereits signifikant benachteiligte Gruppen, keine adäquate Unterstützung durch die Wohnungslosenhilfe erhalten. (Amnesty International 2022, 71)

Durch etablierte Kriterien der „(Nicht-)Anspruchsberechtigung“ kommt es zur bewussten Ausgrenzung von spezifischen Gruppen, die u.a. EU-Migrant:innen mit geringen finanziellen Mitteln treffen. Zum Beispiel wenn sie als informell Beschäftigte, Saisonarbeiter:innen oder Bettler:innen in Österreich tätig sind. Als besonders Besorgnis erregend werden Situationen älterer Personen erlebt, die aufgrund ihres Gesundheitszustandes vermehrt Unterstützung bräuchten und dennoch keinen Zugang zu Sozialleistungen erhalten. (vgl. Amnesty International 2022, 55ff)

Die Studie brachte Hürden, den Zugang zur Wohnungslosenhilfe betreffend, in Verbindung mit intersektionalen Perspektiven (vgl. ebd. 11). Um das Zusammenwirken verschiedener Unterdrückungsmechanismen deutlich und nachvollziehbar zu machen, verlangt Amnesty International, dass eine Strategie zur systematischen, – nach verschiedenen Identitätsaspekten aufgeschlüsselten – Erhebung über das Ausmaß von und die Gründe für Obdach- und Wohnungslosigkeit entwickelt wird. (vgl. ebd. 74f)

Amnesty International betont ferner die Rechte von Migrant:innen in Situationen der Obdachlosigkeit und dass es gravierende Verletzungen mehrerer Menschenrechte bedeutet, wenn sie nicht die Chance bekommen diese missliche Lage zu verlassen (vgl. ebd. 72).

Die Organisation fordert somit von den Regierungsverantwortlichen im Bund und den Ländern:

„Die Sicherstellung, dass die Rechte mobiler EU-Bürger:innen und anderer Menschen mit Migrationshintergrund respektiert, geschützt und erfüllt werden, indem die Kriterien für die Anspruchsberechtigung überprüft werden und sichergestellt wird, dass Menschen unabhängig von ihrem Status Zugang zu einem Mindestmaß an grundlegenden Leistungen haben, um Armut zu vermeiden und Zugang zu Wohnraum zu erhalten, sowie eine menschenrechtskonforme Umsetzung der EU-Richtlinie 2004/38/EG“.

Dass die Marginalisierung von mobilen Unionsbürger:innen und die Frage nach Perspektiven für sogenannte „nicht anspruchsberechtigte“ Personen in den Einrichtungen der „niedrigschwelligen“ Wohnungslosenhilfe eine drängende ist, wird außerdem angesichts der wissenschaftlichen Beiträge und Masterarbeiten von Autor:innen, die selbst direkt mit der Beratung oder Notversorgung von exkludierten obdachlosen EU-Bürger:innen in Wien beschäftigt sind oder waren deutlich (siehe Chwistek 2013, Budin et al 2013, Krivda 2018, Landauer 2020, Korne 2022).

Die bisherigen Publikationen zu Obdachlosigkeit unter Unionsbürger:innen in Wien verweisen insgesamt alle auf Ausschlüsse von sozialen Ansprüchen und entsprechend schwerwiegende Folgen. Die Chronifizierung von Obdachlosigkeit wurde problematisiert, sowie Zugang zu perspektivischen Unterstützungsangeboten empfohlen bzw. gefordert. (siehe Amnesty International 2022, Beeck et al 2020; Danzer, Riesenfelder 2016, Diebäcker et al 2021; Korne 2022, Landauer 2020; VWWH 2014; VWWH 2022)

Im neuen Konzept „Strategie 2022“ der Wiener Wohnungslosenhilfe wird dennoch dezidiert festgehalten, dass Migrant:innen aus den Bundesländern oder aus dem europäischen Ausland – obwohl sie die Mehrheit der akut obdachlosen Personen in der Stadt ausmachen – als „nicht anspruchsberechtigt“ gelten und somit keine Wohnplätze über die WWH bekommen. Sie sollen ausschließlich im Rahmen der Straßensozialarbeit, in den Tageszentren und den Wintermaßnahmen dabei unterstützt werden, ihre Grundbedürfnisse decken zu können. (vgl. Gutleiderer, Zierler 2019, 17)

Eine interessante Einordnung des Charakters dieser „niederschwelligen“ Angebotsstruktur, nahm eine Sozialraumanalyse des Tageszentrum „Zweite Gruft“ – wo sich überwiegend EU-Migrant:innen aufhalten – vor. Im Rahmen des einjährigen Forschungsprojekts wurden Tageszentren für wohnungslose Personen als „Orte einschließender Ausschließung“ erkannt (vgl. Diebäcker et. al 2018, 147). Diesen Aspekt des Versteckens von Obdachlosigkeit in den zugleich überlebensnotwendigen Notversorgungseinrichtungen gilt es kritisch zu betrachten. Laut Susanne Soederberg trägt das unsichtbar Machen und die Entpolitisierung durch rassistische Fragmentierung zur Normalisierung von struktureller Gewalt bei (vgl. Soederberg 2020, 206).

Nicht nur in Österreich zeichnen sich Praktiken von Ein- und Ausgrenzung im Feld der Wohnungslosenhilfe ab. Im Rahmen einer explorativen Studie zum Thema Obdachlosigkeit unter mobilen EU- Bürger:innen befragte Andrea Zierler 66 Expert:innen aus 20 EU-Staaten

(vgl. Zierler 2014, V). Die Daten lassen auf eine allgemeine Entwicklung hin zu zweistufigen Systemen im Bereich der Wohnungslosenhilfe in den europäischen Wohlfahrtsstaaten schließen. Einerseits sind Angebote für obdachlose EU- Bürger:innen von wesentlich geringerer Qualität als jene für inländische Obdachlose und andererseits müssen EU-Bürger:innen oft zusätzliche Kriterien erfüllen. So wird Unterstützung durch die Wohnungslosenhilfe beispielsweise nur dann gewährt, wenn ein schwerwiegendes gesundheitliches Problem vorliegt oder die betroffene Person bei der Vorbereitung einer Rückkehr ins Heimatland mitwirkt. (vgl. ebd. 109) Den Expert:innen zufolge verschwimmen dadurch die Grenzen zwischen freiwilliger und erzwungener Ausreise. Laut Zierler stellen die aufkommenden Barrieren und Praktiken wie Abschiebungen von EU-Bürger:innen oder die unterstützten Rückführungen eine potenzielle Gefahr für die Personenfreizügigkeit dar. (vgl. Zierler 2014, V)

Auch in Österreich kommt es zu Abschiebungen ins EU-Ausland (vgl. Statista 2020) und die in der Wiener Wohnungslosenhilfe bereits länger etablierte Rückkehrberatung für EU-Bürger:innen ist seit kurzem auch im neuen Konzept der Chancenhäuser vorgesehen (vgl. Gutleiderer, Zierler 2019, 23).

Basismitarbeitende der Wohnungslosenhilfe äußerten jedoch Schwierigkeiten die konzeptionelle Vorgabe der Rückkehrberatung zu erfüllen, da mit Blick auf die individuellen Lebensumstände der Klient:innen eine Rückkehr oft nicht realistisch oder erwünscht scheint. Sie sehen sich mit widersprüchlichen Aufträgen konfrontiert, weil sie das universale Menschenrecht auf Wohnen nicht mit dem Ausschluss von Personen mit dringendem Wohnbedürfnis aufgrund von Kriterien wie beispielsweise Meldezeiten und Aufenthaltsdauer vereinbaren können. (vgl. Diebäcker et al. 2021, 66ff)

„Die [...] Differenzierung von wohnungslosen Menschen, in anspruchsberechtigte und nicht anspruchsberechtigte Personen, verweist auch auf die Selektivität des österreichischen Sozialstaats und die kompensatorische Positionierung der WWH als letztes staatliches Angebot materieller Sicherung.“ (ebd., 65f)

Ausgrenzung oder subalterne Eingrenzung von obdachlosen Unionsbürger:innen wurde auch in vielen anderen europäischen Städten beobachtet (siehe z.B. Haj Ahmad 2022, Künkel 2018, Zierler 2014). In einer Feldstudie in der deutschen Wohnungslosenhilfe schloss Marie Therese Haj Ahmad auf Praktiken eines europäischen Grenzregimes (Haj Ahmad 2022) und in der englischsprachigen Literatur, besonders in nordeuropäischen Städten oder Staaten wurde der Umgang mit obdachlosen Migrant:innen im Kontext von „welfare-bordering“ betrachtet (vgl. Misije 2020; Lafleur, Mescoli 2018; Tervonen, Enache 2017; Guenter

et al 2016). In Bezug auf Wien ist eine Analyse aus diesem Blickwinkel noch ausständig und soll im Zuge dieser Arbeit vorgenommen werden.

2.3. FORSCHUNGSFRAGE

Wie in der Zusammenfassung des Forschungsstandes ersichtlich ist, wurden Ein- und Ausschlüsse von obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien schon in einigen Arbeiten thematisiert und die selektive zweiklassige Struktur des Hilffsystems problematisiert. In meiner Masterarbeit möchte ich vor dem Hintergrund von kritischen Theorien zu Migration, Grenzen und Sozialer Arbeit eine neue Perspektive auf Grenzziehungsprozesse und Dynamiken im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe einnehmen. Gemäß eines akteur:innenzentrierten Ansatzes gehe ich davon aus, dass das Handeln der Akteur:innen im Zentrum der Veränderung oder Reproduktion von sozialen Verhältnissen steht. Daher interessiert mich, wie professionelle Akteur:innen in der WWH damit umgehen, wenn Klient:innen aufgrund ihrer Eigenschaft als Migrant:innen ein ungleicher sozialer und rechtlicher Satus zugeschrieben wird und wie sie ihre diesbezüglichen Handlungsmöglichkeiten und -einschränkungen wahrnehmen. Meine Recherchen und Überlegungen führten schließlich zu folgenden Forschungsfragen:

Welche Möglichkeitsspielräume und Grenzen bestehen für Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe hinsichtlich der Inklusion oder Exklusion von in Wien lebenden obdachlosen Unionsbürger:innen in Bezug auf das kommunale Wohlfahrtssystem?

Inwiefern versuchen sie Grenzen des städtischen Wohlfahrtssystems zu überwinden oder aufzuweichen?

Inwiefern sind Akteur:innen im Hilffsystem in Grenzziehungsprozesse involviert oder beteiligen sich an Praktiken von „welfare bordering“?

2.4. AKTUALITÄT, RELEVANZ UND ERKENNTNISWERT

Mittlerweile 30 Jahre nach Einführung der Personenfreizügigkeit in der Europäischen Union erweist sich die sozialrechtliche Absicherung von mobilen Unionsbürger:innen als unzureichend, sodass Obdachlosigkeit zum zunehmenden Problem unter dieser Personengruppe

wurde. Angesichts dessen wird von einer neuen Form von Obdachlosigkeit in Europa gesprochen, die sich ergibt, weil mobile Unionsbürger:innen in ihren Zielländern auf für viele unüberwindbare strukturelle Barrieren stoßen (vgl. Zierler 2014, 113). Der Europäischen Kommission zufolge waren 2021 über 70% mehr Personen akut obdachlos als zehn Jahre zuvor (vgl. Bundeskanzleramt 2021).

Dieser alarmierenden Entwicklung wurde das Ziel Obdachlosigkeit bis 2030 abzuschaffen entgegengestellt. Im Rahmen der Konferenz von Lissabon wurde die „Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit“ gegründet und Vertreter:innen der 27 Mitgliedsstaaten unterzeichneten, Maßnahmen zur Beendigung von Obdachlosigkeit zu setzen. (vgl. Bundeskanzleramt 2021)

Die folgenden Ziele wurden in der Erklärung von Lissabon vereinbart:

- Niemand muss in Ermangelung einer zugänglichen, sicheren und angemessenen Notunterkunft draußen nächtigen.
- Niemand lebt länger in einer Not- oder Übergangsunterkunft, als es für den Übergang zu einer dauerhaften Wohnlösung erforderlich ist.
- Niemand wird aus einer Einrichtung (z. B. Gefängnis, Krankenhaus, Pflegeeinrichtung) entlassen ohne eine geeignete Unterkunft angeboten zu bekommen.
- Zwangsräumungen sollten möglichst verhindert werden, und niemand wird ohne Unterstützung bei der Suche nach einer angemessenen Wohnlösung delogiert.
- Niemand darf aufgrund von Obdachlosigkeit diskriminiert werden.

(vgl. European Commission 2021, 4)

Diese Ziele zu erfüllen, erscheint unmöglich ohne auf mobile obdachlose EU-Bürger:innen einzugehen und Perspektiven auf Wohnen und Teilhabe für jene zu schaffen, die derzeit in einem anderen EU-Staat in Obdachlosigkeit leben.

Wie die Literaturrecherche zeigte, wurden strukturelle Ausgrenzung und mangelnde perspektivische Unterstützungsmöglichkeiten von Unionsbürger:innen in der Wiener Wohnungslosenhilfe in letzter Zeit wieder verstärkt thematisiert. Sowohl wegen der Covid19-Pandemie als auch aufgrund der Umstrukturierungen im Rahmen der Strategie 2022 ist im Feld der Wohnungslosenhilfe in Wien einiges in Bewegung geraten (vgl. Gutleder, Zierler 2019; VWWH 2022, 38). Für Personen, die eine Förderbewilligung erhalten gibt es immer

progressivere Angebote (vgl. Gutlederer, Zierler 2019), dadurch erscheint der Unterschied in Hinblick auf die Unterstützungsmöglichkeiten von aus Förderansprüchen exkludierten Personen noch eklatanter.

Aufgrund der Pandemie wurde jedoch das Angebot der Notquartiere ausgeweitet, so blieben 2020 erstmals die Quartiere des Winterpaket tagsüber geöffnet (vgl. FSW 2020a) und es wurde außerdem ein Teil der Notquartiersplätze für besonders schutzbedürftige Menschen über den Winter hinaus offengehalten (vgl. FSW 2021a). Von 2019 bis 2021 hatte ein Zusammenschluss von Basismitarbeitenden der Wohnungslosenhilfe unter dem Namen „Initiative Sommerpaket“ immer wieder öffentlich Kritik an den Rahmenbedingungen der Notversorgung in der WWH geäußert und Forderungen artikuliert (vgl. Initiative Sommerpaket 2021a). Die strukturellen Veränderungen sowie die Aktivitäten und Publikationen verschiedener Akteur:innen in den letzten Jahren (vgl. VWWH 2022; Amnesty International 2022; Chwistek, Krivda 2018; Beeck et al. 2020; Gutlederer, Zierler 2019) machen deutlich, dass die Rahmenbedingungen für mobile Unionsbürger:innen im Feld der WWH aktuell umkämpft werden.

Zu analysieren, welche Grenzen und Handlungsspielräume sich für verschiedenen Akteur:innen der WWH im Zuge der alltäglichen Auseinandersetzungen um In- und Exklusion von Unionsbürger:innen konkret ergeben, erscheint relevant, um das Verständnis für die Zusammenhänge und Konfliktlinien im Feld zu fördern. Ziel ist es auch Akteur:innen für den Kontext von „welfare bordering“ und die eigene Verwobenheit in Grenzprozesse zu sensibilisieren. Die Analyse am Beispiel Wien könnte außerdem einen Beitrag zur aufkommenden Debatte um In- und Exklusion von wohnungslosen Migrant:innen in anderen europäischen Städten und auf EU-Ebene leisten.

3. THEORETISCHER RAHMEN

Die theoretische Grundlage dieser Arbeit bilden kritische Theorien aus der Migrations- und Grenzregimeforschung, den Sozialarbeitswissenschaften und der Soziologie. Zur Analyse der Grenzen und Handlungsspielräume der Akteur:innen wird die Feldtheorie nach Pierre Bourdieu herangezogen. Zu Beginn wird das der Forschungsarbeit zugrunde liegende Verständnis von Obdachlosigkeit, von In- und Exklusion sowie von Migration und Grenzen erläutert. Im Zuge dessen wird auf Serhat Karakayalı's Konzept der Autonomie der Migration (vgl. Karakayalı 2008) und auf „Welfare Bordering“ als analytische Linse (vgl. Misje 2018)

eingegangen. Lokale Grenzpraktiken werden außerdem in Zusammenhang mit einem europäischen Grenzregime gebracht (vgl. Haj Ahmad 2022, 219). Grenzziehungsprozesse ereignen sich unter anderem im lokalen Feld der städtischen Wohnungslosenhilfe, welche ein zentrales Handlungsfeld der Sozialen Arbeit darstellt (vgl. ebd., 36). Folglich werden menschenrechtsbasierte und kritische Theorien als Grundlage für die sozialarbeiterische Praxis überblickt. Anschließend wird begonnen die Wiener Wohnungslosenhilfe mit Bourdieus Feldansatz zu betrachten und im weiteren Verlauf der Arbeit fortgeführt.

3.1. VERSTÄNDNIS VON OBDACH- UND WOHNUNGSLOSIGKEIT

Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit beschreiben ein gesellschaftliches, soziales Phänomen, das in verschiedenen historischen Kontexten unterschiedlich verstanden und benannt wurde. Der früher gebräuchliche Begriff „Nicht-Sesshaftigkeit“ verdeutlicht, dass eine „wesenhafte Mobilität“ lange als definierendes Kriterium für Wohnungslosigkeit angesehen wurde. Damit blieb die den Betroffenen gemeinsam zugrundeliegende materielle Armut und soziale Ausgrenzung unbeachtet (vgl. Ratzka 2012, 1218). Die Produktion von Wohnungslosigkeit steht in engem Zusammenhang damit, dass Sesshaftigkeit und Erwerbsarbeit als maßgebliche Grundlagen der nationalstaatlichen Norm errichtet wurden. „Nicht-Sesshafte“ sowie „Arbeitsscheue“ wurden im Laufe der Geschichte pathologisiert, kriminalisiert und verfolgt (vgl. Oberhuber 1999, 10f). In Abgrenzung zu verschiedenen historisch vorherrschenden biologistischen und abwertend konnotierten Begrifflichkeiten, wurde ab Mitte des 20. Jahrhunderts mit „Wohnungslosigkeit“ versucht die Gemeinsamkeit der betroffenen Personen sachlich und vorurteilsfrei zu beschreiben. (vgl. John 1988, 3)

In der Europäischen Typologie von Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekärer Wohnversorgung (ETHOS) werden diese Begriffe unterschieden und entlang der Wohnsituation definiert. Die drei zentralen Kriterien für die Kategorisierung sind, inwiefern eine Person physisch, sozial und rechtlich Zugang zu Wohnraum hat. (FEANTSA 2005)

ETHOS Europäische Typologie für Wohnungslosigkeit					
	Operative Kategorie		Wohnsituation		Definition
OBDACHLOS	1	Obdachlose Menschen	1.1	im öffentlichen Raum, in Verschlägen, unter Brücken etc.	Auf der Straße lebend, an öffentlichen Plätzen wohnend, ohne eine Unterkunft, die als solche bezeichnet werden kann
	2	Menschen in Notunterkünften	2.1	Notschlafstellen, Wärmestuben	Menschen ohne festen Wohnsitz, die in Notschlafstellen und niederschwelligen Einrichtungen übernachten
WOHNUNGSLOS	3	Menschen, die in Wohnungsloseneinrichtungen wohnen	3.1	Übergangwohnheime	Menschen die in Einrichtungen wohnen, in denen die Aufenthaltsdauer begrenzt ist und keine Dauerwohnplätze zur Verfügung stehen
			3.2	Asyle und Herbergen	
			3.3	Übergangswohnungen	
	4	Menschen, die in Frauenhäusern wohnen	4.1	Frauenhäuser	Frauen, die wegen häuslicher Gewalt ihre Wohnung verlassen haben und kurz- bis mittelfristig in einer Schutzeinrichtung beherbergt sind
	5	Menschen, die in Einrichtungen für AusländerInnen wohnen	5.1	Aufnahmeeinrichtungen für Flüchtlinge und andere Zuwanderer/-innen, Auffangstellen,	ImmigrantInnen und AsylwerberInnen in speziellen Übergangsunterkünften, bis ihr Aufenthaltsstatus geklärt ist
			5.2	Gastarbeiterquartiere	Quartiere für Ausländerinnen und Ausländer mit befristeter Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis
	6	Menschen, die von Institutionen entlassen werden	6.1	Gefängnisse, Strafanstalten	Nach Haftentlassung kein ordentlicher Wohnsitz vorhanden
			6.2	Medizinische Einrichtungen, Psychiatrie, Reha-Einrichtungen etc.	Bleiben weiter hospitalisiert, weil kein Wohnplatz zur Verfügung steht
6.3			Jugendheime	Fallen nicht mehr unter die Jugendwohlfahrt, bleiben aber weiterhin im Heim, weil keine andere Wohnmöglichkeit zur Verfügung steht	
7	Menschen, die in Dauereinrichtungen für Wohnungslose wohnen	7.1	Langzeitwohnheime für ältere Wohnungslose	Langzeitwohneinrichtungen mit Betreuungsangeboten für ältere und ehemals wohnungslose Menschen (Unterstützung dauer normalerweise länger als ein Jahr)	
7.2	ambulante Wohnbetreuung in Einzelwohnungen				
UNGESICHERTES WOHNEN	8	Menschen, die in ungesicherten Wohnverhältnissen wohnen	8.1	temporäre Unterkunft bei Freunden / Bekannten / Verwandten	Wohnen in regulärem Wohnraum, aber ohne einen Hauptwohnsitz zu begründen und nur als vorübergehender Unterschlupf, weil kein eigener Wohnraum verfügbar ist
			8.2	Wohnen ohne <u>mietrechtliche</u> Absicherung, Hausbesetzung	Wohnen ohne Rechtstitel, illegale Hausbesetzung
			8.3	Illegale Landbesetzung	Landbesetzung ohne rechtliche Absicherung
	9	Menschen, die von Zwangsräumung bedroht sind	9.1	nach Räumungsurteil (bei gemietetem Wohnraum)	Wohnungen, für die bereits ein Räumungstitel vorliegt
			9.2	bei Zwangsversteigerung (von selbstgenutztem Wohnungseigentum)	Gäubiger sind bereits zur Zwangsversteigerung berechtigt
	10	Menschen, die in ihrer Wohnung von Gewalt bedroht sind	10.1	mit Strafanzeige gegen Täter, trotz Wegweisungsbeschluss	Wohnen in Wohnungen, in denen man trotz Polizeischutz nicht vor Gewalt sicher ist
UNZUREICHENDES WOHNEN	11	Menschen, die in Wohnprovisorien hausen	11.1	Wohnwägen	Wohnen in Behausungen, die für konventionelles Wohnen nicht gedacht sind, die notdürftig zusammengebaut oder als Wohnwägen und Zelte gedacht sind
			11.2	Garagen, Keller, Dachböden, Abbruchhäuser etc.	
			11.3	Zelte, vorübergehende Behausungen	
	12	Menschen, die in ungeeigneten Räumen wohnen	12.1	Abbruchgebäude und andere bewohnte Gebäude, die nicht (mehr) zum Wohnen geeignet sind	Wohnen in Gebäuden, die für Wohnzwecke gesperrt oder ungeeignet sind, die kurz vor einem Abbruch stehen oder die durch die Bauordnung als ungeeignet klassifiziert sind
	13	Menschen die in überbelegten Räumen wohnen	13.1	Überschreitung der zulässigen Mindestgröße pro Kopf; höchste nationale Grenze für Überbelegung	Wohnen in Räumen, die entgegen den Mindestanforderungen völlig überbelegt sind und von mehr Menschen als zulässig bewohnt werden

Abbildung 2 ETHOS Europäische Typologie für Wohnungslosigkeit (FEANTSA 2005)

Wohnungs- und Obdachlosigkeit werden, wie hier abgrenzend aber mangels eines Überbegriffs wie „Homelessness“ auch synonym verwendet (vgl. Haj Ahmad 2022, 23).

Ausgehend von den Nächtigungssituationen jener Unionsbürger:innen, die die ambulante Notversorgungsstruktur der WWH nutzen, gebrauche ich in dieser Arbeit überwiegend den Begriff Obdachlosigkeit, um Lagen von Menschen, die auf der Straße oder in Notunterkünften leben, nicht zu verharmlosen. Dennoch sollte bedacht werden, dass Unionsbürger:innen

von unterschiedlichen Ausprägungen von Wohnungsnot betroffen sind, wie beispielsweise unsichere oder unzureichende Wohnverhältnisse, die vermutlich häufig verborgen bleiben, wenn sie nicht entsprechend adressiert werden können. Da in Wien lebende Unionsbürger:innen durch Zugangsbarrieren zu Wohnungsloseneinrichtungen (siehe 4.2.3) oder sogar Gewaltschutzeinrichtungen (vgl. Aszódi et al. 2023, 2) Ausgrenzung erfahren, werden sie im Fall des Verlusts einer (prekären) Wohnmöglichkeit oft direkt obdachlos und nicht „nur“ wohnungslos. Im Forschungsbericht zur Wirkungsanalyse der WWH wurden von sozialrechtlichen Ansprüchen exkludierte Unionsbürger:innen deshalb entweder als obdachlose oder prekär wohnende Personen eingeordnet (vgl. Beeck et al. 2020, 55).

„EU-BürgerInnen mit fehlenden Ansprüchen auf Leistungen der Wiener Wohnungslosenhilfe [sind] nicht unter wohnungslosen Personen und somit nicht in den dauerhaften Wohnangeboten der Wohnungslosenhilfe zu finden. Ein fehlender Anspruch auf eine Unterstützungsleistung bedeutet für diese Gruppe, in akuter Obdachlosigkeit oder in prekären Wohnverhältnissen zu leben, wenn die Zugangsbarrieren zum regulären Wohnungsmarkt nicht überwunden werden können.“ (ebd.)

Keinen Zugang zum Recht auf adäquates Wohnen zu haben, ist Amnesty International zufolge auch als Menschenrechtsverletzung zu sehen, denn es bedeutet kein sicheres Zuhause als Basis für das persönliche Privat- und Familienleben und die Partizipation am Gemeinschaftsleben zu haben (vgl. Amnesty International 2022, 24). Wenn Personen Situationen der Obdachlosigkeit nicht verlassen können, *„kann damit auch die Verletzung ihrer Rechte auf Leben, persönliche Sicherheit, Gesundheit und frei von grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung zu sein, einhergehen“* (ebd. 72).

Das heute vorherrschende Verständnis von Obdach- und Wohnungslosigkeit betont also die existenzielle Relevanz von Wohnraum und verweist damit auch auf gesellschaftspolitische Fragen (vgl. Haj Ahmad 2022, 24). Mit Blick auf die Knappheit von leistbarem Wohnraum kann Wohnungslosigkeit zurzeit sogar als weitreichende allgemeine Gefahr erachtet werden (vgl. Kachapova, Reinprecht 2021, 39). Risiken obdach- oder wohnungslos zu werden sind dennoch gesellschaftlich sehr ungleich verteilt und müssen auch in Zusammenhang mit spezifischen sozialen Ein- und Ausschlüssen betrachtet werden, weshalb ich Obdachlosigkeit, Marie-Therese Haj Ahmad folgend, als „soziales Verhältnis“ verstehe (vgl. Haj Ahmad 2022, 24ff). Obdach- und Wohnungslosigkeit sind außerdem Begriffe, die vielförmige, oft temporäre Lagen beschreiben, welche mit Erlebnissen von Ausgrenzung und Armut verknüpft sind (vgl. Böhm 2020, 9).

3.2. VERSTÄNDNIS VON EXKLUSION UND INKLUSION

Exklusion beziehungsweise Inklusion verstehe ich unter Bezugnahme auf Martin Kronauer als Ausgrenzung von oder Optionen zur Teilhabe an gesellschaftlich geltenden Lebensstandards und -chancen (vgl. Kronauer 2002, 151f). Laut Kronauer umfasst Zugehörigkeit zwei verschiedene Modi. Einerseits den Modus der Interdependenz, der sich auf gegenseitige soziale Bindungen und die Einbeziehung in die Arbeitsteilung bezieht. Sowie andererseits den Modus, der materiellen, kulturellen und politisch-institutionellen Partizipation. (ebd.,152f)

Von materieller Partizipation ausgeschlossen zu sein bedeutet sich den üblichen Lebensstandard nicht leisten zu können. Exklusion von kultureller Teilhabe liegt vor, wenn die Möglichkeiten persönliche und gesellschaftlich angesehene Ziele der Lebensgestaltung zu verwirklichen beschränkt werden. Ausgrenzung in Bezug auf politisch-institutionelle Partizipation erfährt, wem aufgrund der Zuweisung eines ungleichen Status die Nutzung von Institutionen oder die Wahrnehmung von Rechten erschwert oder verunmöglicht wird. (vgl. ebd., 152)

Wenn der erste Modus der Teilhabe verletzt wird und die Ausgrenzung aus wechselseitig abhängigen gesellschaftlichen Beziehungen, wie der Arbeitsteilung, erfolgt, werden davon Betroffene in eine einseitige Dependenz und somit in eine machtlose Position gebracht. Dies gilt etwa für Menschen die als „nicht einsetzbar“ oder „überflüssig“ am Arbeitsmarkt angesehen werden. (vgl. ebd. 149)

„Als Prozess betrachtet, meint Ausgrenzung dann eine zunehmende Machtverschiebung im Kontinuum wechselseitiger Abhängigkeitsverhältnisse zu Lasten einer Seite. Sein Fluchtpunkt und zugleich der Punkt des „Bruchs“ zwischen Drinnen und Draußen ist das Ende aller Wechselseitigkeit – die Nutz- und Machtlosigkeit des einseitigen Objektstatus etwa in der Fürsorge.“ (Kronauer 2002, 149)

Kronauer erläutert mit Bezug auf Simmel, dass Ausgrenzung und Einbindung somit gleichzeitig stattfinden können. Denn die Objektifizierung gilt einerseits als Gipfel der Exklusion, andererseits erfolgt über die Sozialhilfe eine Rückbindung, der aus Interdependenzbeziehungen ausgeschlossene Personen, an die Gesellschaft. Sozialhilfe werde dabei in erster Linie aus Sicherheitsgründen und dem eigenen Interesse der Gesellschaft heraus gewährt, um den Status quo zu erhalten. (vgl. ebd. 47f)

Auch wenn Sozialhilfe heutzutage teilweise in Form von sozialen Rechten organisiert ist, blieb Kronauer zufolge „*das Verhältnis des simultanen Drinnen und Draußen*“ (ebd.) weiterhin kennzeichnend für sie, weil Sozialhilfe nicht die Abschaffung von Armut und Ausgrenzung, sondern lediglich eine Abmilderung erreicht. (vgl. ebd.)

Die Gleichzeitigkeit des Drinnen und Draußen Seins erscheint mir in der WWH in besonderem Maße auf in Wien in Obdachlosigkeit lebende Unionsbürger:innen zuzutreffen, die aufgrund des Kriteriums Anspruchsberechtigung aus sozialen Rechten sowie auf Unterstützungsangeboten, welche auf Partizipation und Teilhabe abzielen, ausgeschlossen werden – jedoch laut Strategie der WWH als Adressat:innen humanitärer Hilfe gelten (vgl. Gutleder, Zierler 2019, 17).

Grundsätzlich sollen umfangreiche – durch den Wohlfahrtsstaat gewährleistete – soziale Rechte die Möglichkeiten der Teilhabe sichern, indem sie gleichwertigen Zugang zu den wesentlichen sozialen Institutionen garantieren, die für Bildung, Gesundheitsversorgung und Absicherung in Krisen oder im Alter zuständig sind (vgl. Kronauer 2002, 152). Denn: „*Nur über umverteilende soziale Rechte und nicht über den Markt allein lässt sich ein angemessener Lebensstandard für alle Gesellschaftsglieder sicherstellen*“ (ebd. 152f).

Nachdem die Frage nach der Zugehörigkeit zum Wohlfahrtssystem und den Zugangsmöglichkeiten zu wohlfahrtsstaatlichen Institutionen insofern essenziell für die Teilhabe an üblichen Lebenschancen und -standards ist, wurde diese Frage als wesentlicher Indikator für Inklusion oder Ausgrenzung angenommen und ins Zentrum des Forschungsinteresses gestellt. Da der Staat und somit der Wohlfahrtsstaat jedoch tradierter Weise als begrenztes Konstrukt funktioniert, führt dies wiederum zur Frage, wie die Inklusion oder Exklusion von Migrant:innen verhandelt wird.

Marie Therese Haj Ahmad zufolge sind es unter anderem Grenzziehungsprozesse gegenüber bestimmten Migrant:innengruppen, die Obdachlosigkeit konstituieren (vgl. Haj Ahmad 2022, 38f). Im nächsten Abschnitt wird folglich die dieser Arbeit zugrundeliegende theoretische Auffassung von Migration erläutert und auf relevante politische Absichten zur Steuerung von Migration eingegangen.

3.3. VERSTÄNDNIS VON MIGRATION

In der Migrationsforschung wurde Migration bis in die 1990er Jahre als unidirektionale Einwanderung besprochen. Ob dieses Zugangs beschäftigten sich Studien hauptsächlich mit

wirtschaftlichen und demographischen Auswirkungen auf den Nationalstaat und mit dem Thema der Integration, im Sinne von Anpassung der Migrant:innen an die „Aufnahmegesellschaft“. Erst später gerieten vielfältige transnationale Beziehungen und Bewegungen in den Blick, wodurch die Vorstellung des Nationalstaates als abgegrenzte Einheit mit dazugehöriger genuiner Bevölkerung und Kultur infrage gestellt wurde. Migration umfasst also zirkuläre Mobilitäten sowie unterschiedlichste grenzüberschreitende Handlungen und Bindungen. (vgl. Bojadžijev, Römhild 2014, 10f)

Problematisch ist, der kritischen Migrationsforschung zufolge, dass Studien zu Migration vielfach als Forschungen über Migrant:innen angelegt werden und Migrant:innen dabei als fremde, randständige Gruppen im Gegensatz zur Mitte der sesshaften Nation darstellen (vgl. ebd., 10). Tatsächlich ist Migration keine Randerscheinung, sondern ein sehr heterogenes Phänomen mit gesellschaftsgestaltender Kraft (vgl. ebd. 20f).

Wer als Migrant:in gilt und wer nicht wird permanent verhandelt genauso wie jene Kategorien, die durch Migrationsrecht fortwährend hervorgebracht werden und migrierte Personen mit verschiedenen Rechten versehen (vgl. ebd. 20f). Die *„Kategorisierung und gezielte Entrechtung von MigrantInnen – je nach zugesprochenem volkswirtschaftlichem Nutzen“* (De Jong et al. 2017, 4) wird aus der Perspektive der kritischen Migrationsforschung als Teil einer Regulierung von Migration erachtet, die auf die Aufrechterhaltung bestehender Machtverhältnisse ausgerichtet ist. (vgl. ebd.)

Nachdem Politiken nationaler Abschottung gescheitert waren, wurde Migration als normaler Vorgang anerkannt, den es beispielsweise im Sinne nationaler oder europäischer Interessen zu optimieren und zu lenken gelte. Mittels „Migrationsmanagements“ wird demnach in kalkulierender Weise versucht erwünschte Migration zu steigern und als „nicht-erwünscht“ klassifizierte Migrant:innen zurückzuweisen (vgl. ebd. 4f).

Dementsprechende Ideen wurden in Österreich etwa in Debatten über *„qualifizierte Zuwanderung“*, den *„Wettbewerb um die besten Köpfe“* und *„Integration durch Leistung“* deutlich (vgl. ebd. 10f). In verschiedenen EU-Staaten wurden andererseits Maßnahmen gegen *„Sozialtourismus“* und *„Armutsmigration“* diskutiert und im Zuge dessen über Ausweisungen von obdachlosen oder bettelnden Unionsbürger:innen (vgl. Ö1, 2017).

Die politischen Versuche Migration zu regieren, stehen in Wechselwirkung mit den autonomen Praktiken von Migrant:innen oder können als Reaktion auf diese verstanden werden. Insofern ist es nur begrenzt möglich Migration zu lenken. Dies zeigen etwa die Erfahrungen

mit Menschen, die als „Gastarbeiter:innen“ angeworben wurden, aber sich schließlich nicht auf ihre Arbeitskraft reduzieren ließen. (vgl. Bojadžijev, Karakayalı 2007, 204)

Im Zuge der Dialektik von Migrations- und Steuerungspraktiken kommt es nicht zu absoluten Grenzen, sondern „*es entsteht vielmehr ein komplexes System der Limitierung, Differenzierung, Hierarchisierung und partiellen Inklusion von Migrantengruppen*“ (ebd., 203f). Um Migration zu begreifen, reicht es der Forschungsgruppe TRANSIT MIGRATION zufolge nicht mit Push- und Pullfaktoren zu kalkulieren, weil Migration nicht ausschließlich auf individuellen Überlegungen von Einzelpersonen beruht, sondern als netzwerkartige gesellschaftliche Bewegung funktioniert, die neue Organisations- und Handlungsweisen herausbildet. (vgl. ebd. 204)

Im Konzept der Autonomie der Migration wird „*Überschreitung von Grenzen als subjektive Praxis der MigrantInnen und zugleich als kollektive Prozesse der Migration, die den Steuerungsversuchen von Regierungen und Unternehmen konstitutiv entgegenstehen*“ (Bojadžijev, Römild 2014, 13) definiert. Das gesellschaftsgestaltende Potenzial und das Moment der Autonomie liegt dabei in der Herstellung eines eigenen Konfliktfeldes in dem „*Migrationen nicht der Wirkungsmacht von Staat oder der Ökonomie entgehen, sondern sich transversal zu ihnen bewegen und dabei das staatliche Migrationsregime verändern*“ (Karakayalı 2008, 256). Der Ansatz der Autonomie der Migration eignet sich folglich als Analyseperspektive für derartige Konfliktfelder (vgl. ebd., 258).

Das Thema dieser Arbeit liegt an der Schnittstelle der gesellschaftlichen Phänomene Obdachlosigkeit und Migration und nimmt Situationen und Konflikte von obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien als Ausgangspunkt. Mit einem theoretischen Verständnis von Migration in der Tradition der kritischen Migrationsforschung und unter Berücksichtigung der derzeit allgemein präsenten Bestrebungen des Regierens von Migration sollen Dynamiken der In- und Exklusion von Unionsbürger:innen im Feld der Wohnungslosenhilfe reflektiert werden. Damit knüpfe ich auch an Theorien aus dem Bereich der Border Studies an. Im nächsten Unterkapitel wird daher die gewählte Perspektive auf Grenzen und Grenzziehungsprozesse erläutert.

3.4. VERSTÄNDNIS VON GRENZEN

In der Grenzregimeforschung wird aktuell ein Wandel und eine Vervielfältigung von Grenzformen, sowie eine Flexibilisierung von europäischen Grenzmechanismen beobachtet. Der

Blick auf die formellen Grenzlinien reicht daher nicht, um die Funktionsweisen von Grenzen zu erfassen. (vgl. Cuttitta 2010, 35ff)

Grenzen fungieren zur Definition von „Innen“ und „Außen“ und tragen zur kategorischen Differenzierung zwischen „uns“ und „den anderen“ bei (Walters 2011, 329). Die nationalstaatlichen Grenzen im Sinne von linienförmigen Umrandungen nationaler Territorien wurden im 19. Jahrhundert politisch hervorgebracht, in Zusammenhang mit einem Prozess räumlicher Vereinheitlichung hin zur Kongruenz von Nation, Gebiet, Markt und Währung. Im Zuge der Neustrukturierung Europas nach dem zweiten Weltkrieg wollte man einen sozial und ökonomisch verbundenen Raum schaffen. Infolge des Schengen-Abkommens mit der Intention Kontrollen an den Binnengrenzen zu vermeiden und an die Außengrenzen zu verlegen, wurde die EU-Außengrenze geschaffen und somit veränderten sich die Diskurse, die Dynamiken und die Zusammenarbeit der nationalen Systeme in Bezug auf Grenzpolitik. (Walters 2011, 311ff)

In der jüngeren Geschichte erscheint Souveränität in einem Gebiet nicht mehr als Hauptzweck von Grenzen, sondern Grenzen werden mit Foucault als biopolitische Instrumente interpretiert, die dazu beitragen die Bevölkerung zu kontrollieren, zu selektieren und zu einer regierbaren Einheit zu formen (vgl. Walters 2011, 323). Die neu konfigurierte Grenze tritt als weiträumige, vernetzte Kontrolle zutage – als diffuse Ausbreitung oder „Deterritorialisierung“ der „festen“ Grenze. Dementsprechend arbeiten Grenzbehörden heutzutage vernetzt und agieren mit elektronisch verfügbaren Informationen, wie beispielsweise aus Beschäftigungs- oder Sozialversicherungsdaten (vgl. ebd. 325).

Die Kontrollen und Grenzprozesse finden somit nicht nur an den Außengrenzen von Territorien statt, sondern auch innerhalb von Staatsgrenzen (vgl. Walters 2011, 325; Misje 2018). Grenzen kommen also immer dort zum Ausdruck wo Mobilität stattfindet und kontrolliert wird. Sie folgen den Menschen, wenn sie versuchen Zugang zu Sozialleistungen, Gesundheitsversorgung, dokumentierter Arbeit oder der Justiz zu erhalten (vgl. Bendixsen 2018c, 168).

Anknüpfend an Etienne Balibar werden Grenzen nicht länger als statisch und neutral betrachtet, sondern als Prozesse und soziale Praktiken konzeptualisiert (vgl. Haj Ahmad 2022, 38f; Guenter et al 2016, 392; Misje 2018, 405).

In der europäischen Grenzregimeforschung wird seit einiger Zeit nicht nur eine „*Delokalisierung*“, sondern auch eine „*Externalisierung*“ von Grenzen – also die Verlagerung von

Aufgaben zur Kontrolle oder Steuerung der Migration an private Akteur:innen wie u.a. NGOs – beobachtet (vgl. Cuttitta 2010, 26f). Grenzen setzen sich folglich aus Praktiken verschiedenster Akteur:innen zusammen. Sie sind im Sinne von „*doing border*“ als Auseinandersetzungen um Zugehörigkeit innerhalb von Machtverhältnissen zu verstehen und regeln nicht nur Ausschlüsse, sondern auch Einschlüsse (vgl. Haj Ahmad 2022, 51).

Interne Grenzziehungspraktiken haben mit den abnehmenden Möglichkeiten innerhalb der EU nationale Außengrenzen zu kontrollieren und im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrisen zugenommen (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 480). Dabei wurde die Steuerung der Migration unmittelbar zur Frage der Grenzen des Wohlfahrtsstaates (vgl. Tervonen et al. 2018, 140).

3.4.1. Welfare Bordering

In mehreren nordeuropäischen Mitgliedstaaten wurden Reformen der Sozialsysteme durchgeführt oder diskutiert, um den Zugang für Migrant:innen zu beschränken (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 480). Erhebliche Bedeutung erlangte vor allem die Kontrolle der Zuwanderung von armen oder vermeintlich „leistungsschwachen“ EU-Migrant:innen (vgl. ebd.; Misje 2018; De Genova, Yıldız 2018). So forderte etwa Österreich im Jahr 2013 zusammen mit Deutschland, England und den Niederlanden die Mobilitätsrechte armer EU-Bürger:innen stärker zu überprüfen (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 483).

Der Zweck des Grenzregimes liegt Sandro Mezzadra zufolge nicht in einem generellen Ausschluss von Migrant:innen, sondern darin „*die Momente des Überschusses (also der Autonomie), die für die Migrationsbewegungen heute charakteristisch sind, zu verwerten, auf ihre ökonomische Dimension zurückzuführen und so auszubeuten*“. (Mezzadra 2007, 183)

Tatsächlich erlauben es die rechtlichen Bestimmungen auf EU-Ebene den nationalen Behörden mittellose Unionsbürger:innen, welchen vorgeworfen wird eine Belastung für den Sozialstaat zu sein, die Aufenthaltsberechtigung zu entziehen (siehe 4.2.1). Folglich können Migrant:innen unter Druck gesetzt werden Erwerbsarbeiten ohne sozialen Schutz zu akzeptieren, um weiterhin billige und fügsame Arbeitskräfte zu garantieren (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 483).

Österreich macht zunehmend Gebrauch von der rechtlichen Möglichkeit und schiebt obdachlose oder bettelnde Menschen, sowie straffällig gewordene Unionsbürger:innen ab (vgl. ORF 2019).

Die österreichischen Abschiebestatistiken belegen, dass trotz der EU-weit geltenden Personenfreizügigkeit häufig in andere EU-Staaten abgeschoben wird:

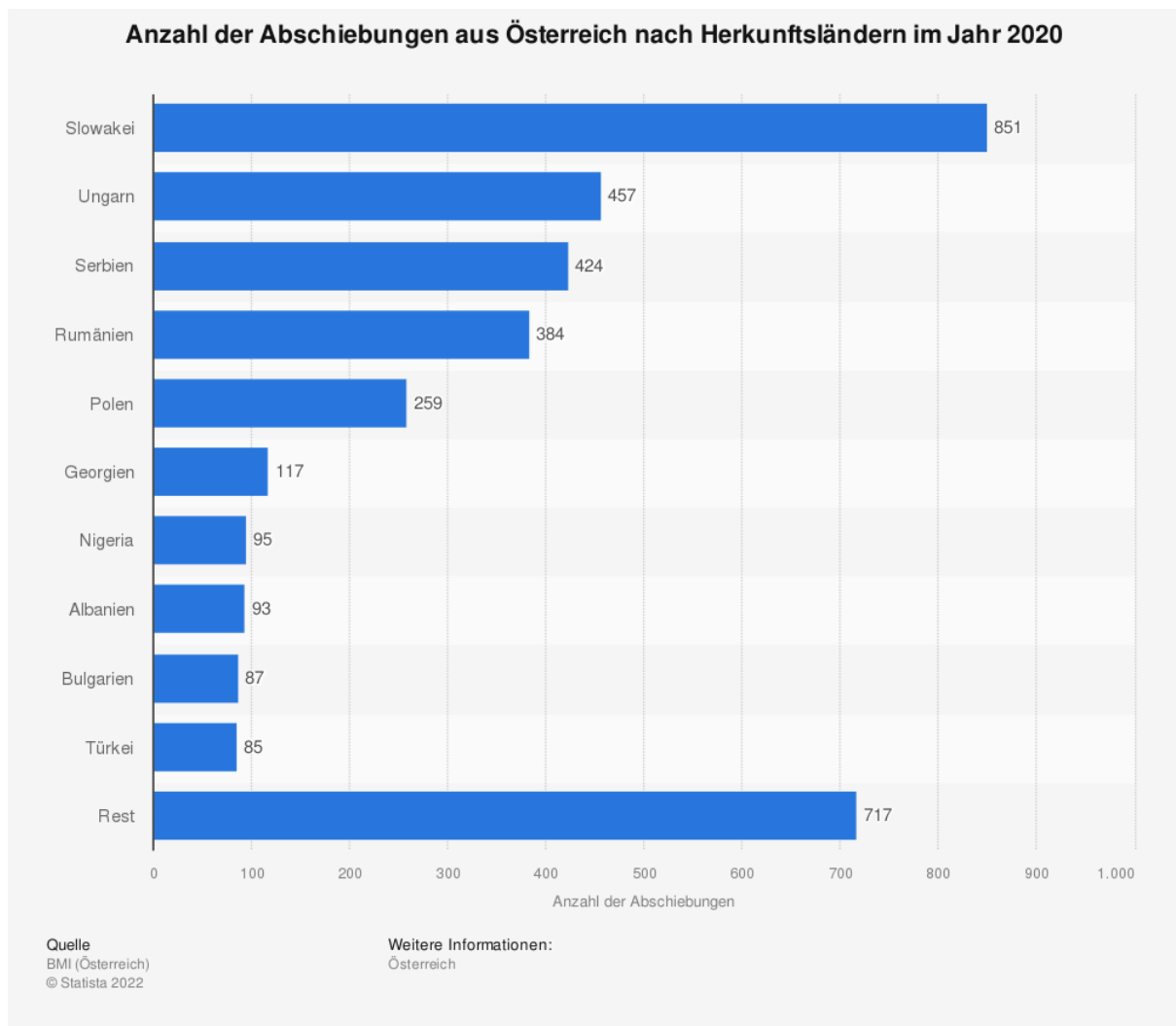


Abbildung 3 Abschiebungen aus Österreich nach Herkunftsstaaten (Statista 2020)

Die Sinnhaftigkeit des „Ping-Pong Spiels“ mit marginalisierten Menschen wird angesichts der offenen EU-Binnengrenzen einerseits hinterfragt, andererseits scheint ebendiese Offenheit EU-Staaten zu animieren, soziale Probleme durch besonders abweisende Behandlung armer Migrant:innen, über nationale Grenzen hinweg verschieben zu wollen (vgl. Wiener Zeitung 2019).

Dies geschieht nicht allein durch polizeiliche Repressionen, sondern Staaten entwickeln verschiedenartige politische Maßnahmen, um zu vermeiden, dass „Anreize“ für als unerwünscht klassifizierte Migrant:innen geschaffen werden, mit dem mehr oder weniger deutlich formulierten Ziel, sie zum Verlassen des Landes zu bewegen oder davon abzuhalten überhaupt zu kommen (vgl. Misje 2018, 405).

Dabei werden in subtiler Weise, oft kaum sichtbare aber höchst effektive Grenzen entlang von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen und sozialen Rechten gezogen. Diese können mit der Forschungsperspektive des „*Welfare Bordering*“ in den Blick genommen werden. Guenter et al. zeigten damit beispielsweise wie in England durch unauffälliges bürokratisches Umdefinieren von Kategorien ausgewählten Personengruppen vollumfängliche Ansprüche auf soziale Leistungen entzogen wurden. So wurde etwa in Bezug auf die Vergabe von Sozialwohnungen begonnen die Kinder aktueller Mieter:innen oder Personen, die eine besondere Verbindung zur Region nachweisen können, zu bevorzugen. (vgl. Guenter et al. 2016, 399ff)

Auch in Wien wirkt sich eine von Migration geprägte Biografie tendenziell negativ auf den Zugang zu kommunalem oder gefördertem Wohnbau aus. Beispielsweise weil eine zweijährige ununterbrochene Hauptwohnsitzmeldung in Wien vorausgesetzt wird, um ein Wohnticket für eine Gemeindewohnung erhalten zu können. (vgl. Adamović et al 2022, 106)

Turid Misje untersuchte *Welfare Bordering* in Bezug auf obdachlose EU-Migrant:innen in Norwegen. Sie arbeitete heraus, wie die Sozialarbeit mit ihrem Naheverhältnis zum nationalen Wohlfahrtsstaat in derartige Grenzpraktiken verwickelt wird, und zwar in Einzelfällen versucht die Grenzen zu stören oder zu unterbrechen, aber dadurch die generellen Ausschlüsse von Migrant:innen kaum in Frage stellen kann. (vgl. Misje 2020, 401)

Marie-Therese Haj Ahmad hat festgestellt, dass es unter wohnungslosen Unionsbürger:innen in Deutschland einerseits zu migrationspolitischer Ausgrenzung und andererseits zu humanitären Einschlüssen kommt (vgl. Haj Ahmad 2022, 118f). Ähnliche Schlüsse wurden in einer Feldforschung mit italienischen Migrant:innen in Belgien gezogen, wo ebenfalls das Sozialsystem zur Migrationskontrolle instrumentalisiert wird. Nachdem Einwanderungsbehörden und soziale Dienste dennoch versuchen in verschiedene Richtung zu arbeiten, kommt es zu Widersprüchen, die bei Lafleur und Mescoli unter dem Begriff des „schizophrenen Wohlfahrtsstaates“ zusammengefasst werden (vgl. Lafleur, Mescoli 2018). Die teilweise widerstrebenden Dynamiken deuten darauf hin, dass Grenzen von Wohlfahrtsstaaten von Akteur:innen umkämpft sind und somit selbst als Aushandlungsräume verstanden werden können. (vgl. Karakayalı, Tsianos 2007, 13).

Welfare Bordering scheint sich explizit gegen jene zu richten, die Integrationsanforderungen – besonders in Bezug auf Erwerbsarbeit – vermeintlich nicht ausreichend erfüllen können oder wollen. Es kann als Instrument interpretiert werden, um die hegemoniale Ordnung auf-

rechtzuerhalten, wo „*MigrantInnen soziale und politische Rechte fordern, die den Nationalstaat und die in ihm zur Kohärenz gebrachten sozialen Widersprüche durcheinanderbringen*“ (Bojadžijev, Karakayalı 2007, 205).

Innerhalb des methodologischen Nationalismus können die Grenzprozesse, die obdachlose Unionsbürger:innen betreffen, folglich nicht erklärt werden, weil „*Territorialisierungsprozesse, mit denen versucht wird, Raum, Gesellschaft und Kultur symbolisch und juridisch zur Deckung zu bringen*“ (Karakayalı, Tsianos 2007, 8) unberücksichtigt bleiben. Auf „migrantische Transnationalisierung“ von Räumen wird also mit Politiken zur „staatlichen Reteritorialisierung“ reagiert. Im Zuge dieser relationalen Entwicklung kommt es auch zur Transnationalisierung und Europäisierung von Migrationspolitik. (vgl. ebd., 11f)

3.4.2. Europäisierung des Grenzregimes

Die Migrationspraktiken von wohnungslosen Unionsbürger:innen zeigen, dass Europäisierung auch von marginalisierten Gruppen ausgehen kann. Einer solchen Europäisierung „von unten“ wird derzeit anstatt mit der Europäisierung von sozialen Rechten mit einem europäisiertem Grenzregime begegnet (vgl. Haj Ahmad 2022, 219). Ein Regime ist Karakayalı und Tsianos zufolge:

„[...] ein Ensemble von gesellschaftlichen Praktiken und Strukturen – Diskurse, Subjekte, staatliche Praktiken – deren Anordnung nicht von vorneherein gegeben ist, sondern das genau darin besteht, Antworten auf die durch die dynamischen Elemente und Prozesse aufgeworfenen Fragen und Probleme, zu generieren.“ (Karakayalı, Tsianos 2007, 14)

Auf EU-Ebene ist die Sozialpolitik und mit ihr auch die Soziale Arbeit in das Grenzregime involviert (vgl. Haj Ahmad 2022, 218). Dies ergibt sich unweigerlich daraus, dass Sozialpolitik, wie bereits im EU-Recht angelegt (siehe 4.2.1) und oben anhand von Welfare Bordering erläutert, zur Steuerung von Migration verwendet wird. Wohnungslosigkeit unter mobilen EU-Bürger:innen ist sogar als Resultat der europäischen Migrationspolitik und den Ambivalenzen der EU zwischen postnationalen Zielvorstellungen und realpolitischer Regulierung zu betrachten (vgl. ebd., 37ff).

Europäische Migrationspolitik wird meist mit dem Bild der „Festung Europa“ oder supra-staatlich organisierter Grenzkontrolle an den Außengrenzen der EU assoziiert, Marie-Therese Haj Ahmad zufolge besteht jedoch auch ein Migrationsregime im Inneren der EU, wie an der Schnittstelle von Migration und Obdachlosigkeit deutlich wird. (vgl. ebd.)

Verschiedene Praktiken zur Einschränkung des Zugangs von mobilen Unionsbürger:innen zu Obdachlosendiensten treten nicht vereinzelt auf, sondern sind seitens Behörden und Sozialen Diensten quer durch die EU zu beobachten. Sie scheinen Teil eines EU-weiten Wettlaufs nach unten, bezüglich sozialer Sicherheit für Migrant:innen zu sein (vgl. Zierler 2014, 109ff). In ihrer Analyse der sozialen Auseinandersetzungen von EU-Migrant:innen in Frankfurt am Main benannte es Jenny Künkel als „*Logiken inverser Städtekonkurrenz [...], die auf Abwehr kostenträchtiger Subjekte zielen*“ (Künkel 2018, 295) und mit diesen Logiken folgenden Anspruchsbeschränkungen selbst „Armutsmigration“ produzieren (vgl. ebd.).

Generell sind Versuche die „Mobilität der Armen“ zu beschränken ein EU-weites Phänomen, das über spezifische nationale und ethnische Gruppen in Europa hinausgeht (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 481). Die klassistischen Ausgrenzungen und Obdachlosenfeindlichkeit sind jedoch mit unterschiedlichen Varianten von Rassismus, wie Antislawismus und Antiziganismus verflochten (vgl. ebd., Haj Ahmad 2022, 179ff, Riedner 2018, 310). Auf Basis derselben EU-Rechtsvorschriften werden mobile Unionsbürger:innen unterschiedlich behandelt. So wurden beispielsweise in Frankreich zwischen 2009 und 2010 circa 20.000 Rom:nja mit rumänischer oder bulgarischer Staatsbürgerschaft abgeschoben, Migrant:innen aus den EU-15 Mitgliedstaaten werden hingegen kaum ausgewiesen (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 483ff).

Insgesamt wird deutlich, dass Ein- und Ausgrenzungsprozesse von obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien im Kontext einer europäisierten Dynamik von Migrationspraktiken und politischen Steuerungsversuchen zu verstehen sind. Mit meinem gewählten Fokus möchte ich im lokalen Rahmen der Wiener Wohnungslosenhilfe wahrnehmbare Problematiken und Grenzprozesse beschreiben, die durch innereuropäische Diskrepanzen mitbedingt werden bzw. als Konflikte im Zuge von Europäisierungsprozessen interpretiert werden können.

Indem die EU von Problemen marginalisierter Gruppen ausgehend betrachtet wird, soll eine eurozentristische Perspektive vermieden und stattdessen in Anlehnung an Jens Adam et al. ein Beitrag zur Dezentrierung Europas geleistet werden (vgl. Adam et al. 2019, 8). Denn wie es bereits Marie-Therese Haj Ahmad anhand des lokalen Kontexts der deutschen Wohnungslosenhilfe aufgezeigt hat, sind das Phänomen der Obdachlosigkeit unter Unionsbürger:innen und die fehlenden Maßnahmen, um dieses Problem zu überwinden, unvereinbar mit der Erzählung von Europa als Hort der Egalität und des Wohlstands. Folglich eignet sich diese Perspektive, um das dominante Bild von Europa zu dekonstruieren, indem soziale Fragen

aufgeworfen und dadurch Ambivalenzen des politischen Projekts EU sichtbar gemacht werden. (vgl. Haj Ahmad 2022, 218f)

Obwohl es sich, wie in diesem Abschnitt erläutert, um ein europäisiertes Grenzregime handelt, sind die verschiedenen lokalen, städtischen Räume bedeutsam für sozialwissenschaftliche Analysen, weil dort die konkreten Grenzprozesse stattfinden.

„Europäische Grenzen werden geradezu von den geografischen Peripherien einzelner Nationalstaaten in die Städte der EU-Mitgliedsstaaten und ihren Akteur:innen verschoben. Scheinbare Zentren werden zu Peripherien, zu Grensräumen, innerhalb derer „drinnen“ und „draußen“ produziert wird.“ (Haj Ahmad 2022, 40)

Demnach begreife ich die Wiener Wohnungslosenhilfe als peripheren Ort, indem Ein- und Ausschlüsse verhandelt werden. Sozialarbeitende sind zentrale Akteur:innen im Handlungsfeld der Wohnungslosenhilfe und somit in Grenzpraktiken gegenüber obdachlosen Unionsbürger:innen verstrickt. Im folgenden Kapitel werden daher relevante theoretische Grundlagen für die sozialarbeiterische Praxis in der Wohnungslosenhilfe kurz diskutiert.

3.5. SOZIALARBEITSWISSENSCHAFTLICHE ZUGÄNGE

Soziale Arbeit kann generell als eine institutionalisierte gesellschaftliche Entgegnung auf in den kapitalistischen Verhältnissen auftretende soziale Problemsituationen definiert werden (vgl. Bakic et al. 2008,1). Laut der globalen Definition der „International Federation of Social Workers“ (IFSW) ist es Aufgabe der Sozialen Arbeit sozialen Wandel, sozialen Zusammenhalt und die Befähigung und Befreiung der Menschen zu fördern. Dabei soll sie sich an Prinzipien von sozialer Gerechtigkeit, kollektiver Verantwortung, Achtung von Vielfalt und an den Menschenrechten orientieren. (vgl. IFSW 2014)

Ausgehend von Silvia Staub-Bernasconi etablierte sich ein Selbstverständnis der Sozialen Arbeit als Menschenrechtsprofession, welches zu einem wesentlichen sozialarbeitstheoretischen Paradigma wurde. Dieser Ansatz stellte den individuellen Menschen ins Zentrum, will die gesellschaftlichen Verhältnisse jedoch nicht vernachlässigen. Klar ist, dass Sozialarbeitende seit jeher in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen agieren. Ein drittes professionelles bzw. politisches Mandat, neben den Aufträgen seitens der Klientel und der Gesellschaft/des Staates, soll es Sozialarbeitenden erleichtern autonomer zu handeln. Die Soziale Arbeit gibt sich demnach selbst politische Aufträge, die auf wissenschaftlichen Er-

kenntnissen und ethischer, menschenrechtlicher Orientierung gründen und versucht eigenständiges Handeln mit professioneller Kompetenz zu legitimieren. (vgl. Staub-Bernasconi 2013, 209f)

1994 brachten die „United Nations“ (UN) ein Manual zum Thema „Human Rights and Social Work“ heraus, worin die berufliche Verbindung zu den Menschenrechten betont und Wissen über Menschenrechtsinstrumente für die Ausbildung und Praxis von Sozialarbeitenden vermittelt wird (vgl. UN 1994, 3). Eine konkrete Möglichkeit von Sozialarbeitenden politisch gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen ist, beispielsweise an der öffentlichen Problematisierung in Schattenberichten mitzuwirken (vgl. Staub-Bernasconi 2013, 211).

In Österreich wurden die mangelhafte Umsetzung des Menschenrechts auf Wohnen, sowie erhebliche Zugangshürden für ohnehin bereits marginalisierte Gruppen zur Wohnungslosenhilfe erst kürzlich, in dem auf qualitativen Studien beruhenden Bericht von Amnesty International, kritisiert. Ferner wurde die Forderung diskriminierungsfreie und gleichberechtigte Unterstützung durch die Wohnungslosenhilfe für alle Menschen in Österreich zu gewährleisten artikuliert. (vgl. Amnesty International 2022, 72f)

Soziale Arbeit wird, wie es auch beispielsweise der Begriff Wohnungslosenhilfe suggeriert, in erster Linie mit der Funktion der Hilfe verknüpft. Das Selbstverständnis der Sozialen Arbeit als helfende, die Menschenrechte verteidigende Profession birgt jedoch die Gefahr zu übersehen, dass Soziale Arbeit auch zur Kontrolle und Disziplinierung fungiert, mit den hegemonialen Strukturen verwoben ist und dazu beiträgt die herrschenden Verhältnisse aufrecht zu erhalten (vgl. Kappeler 2013, 31ff). Umfangreiche Studien zur professionellen Historie der Sozialen Arbeit verdeutlichen, *„dass Passung und Anpassung das Denken und Handeln der Personen, Institutionen und Organisationen der Sozialen Arbeit überwiegend bestimmen und nicht Distanzierung, Kritik, Verweigerung und Widerstand“* (ebd., 34).

Gemäß kritischen Sozialarbeitstheorien ist es deswegen besonders wichtig die Problemlagen, mit welchen Sozialarbeiter:innen tagtäglich konfrontiert sind in ihrem gesellschaftlich begründeten Entstehungskontext zu betrachten und die eigene Rolle in diesen Strukturen selbstkritisch zu reflektieren (vgl. Bakic et al. 2008,1f).

Falsch ist außerdem die Vorstellung, dass die Soziale Arbeit in der dialektischen Auseinandersetzung von Herrschaft und Emanzipation klar und geschlossen Stellung beziehen könnte. Sie ist vielmehr selbst heterogen und von widerstrebenden Interessen geprägt. Dennoch macht es einen Unterschied, ob Sozialarbeiter:innen staatliche Aufträge unkritisch ausführen oder etwa auf Basis der Menschenrechte Bedingungen abweisen, kritisieren und öffentlich für Änderungen lobbyieren. (vgl. Rätz, Scherr 2019, 216)

Zentral ist dabei die kollektive Organisation, auch über Berufsgrenzen hinweg, um gegenhegemonialen Einfluss aufzubauen und sich im „*Spannungsfeld zu den juristisch-ökonomisch verfassten Institutionen und politischen Steuerungsmächten*“ (ebd., 215) behaupten zu können. Manfred Kappeler plädiert insofern dafür sozialarbeiterisches Handeln als „*gesellschaftliche Arbeit*“ zu begreifen, die sich ablehnend und resistent gegenüber der Idee von „*Soziale[r] Arbeit als staatliches Handeln*“ erweisen muss (vgl. ebd. 213ff).

Im Zuge dessen ist es auch notwendig die historische Nähe der Sozialen Arbeit zum Wohlfahrtsstaat und das damit verbundene ausgrenzende Potenzial zu reflektieren, nachdem es selbst in scheinbar universalistisch ausgerichteten Wohlfahrtsstaaten zu Ungleichbehandlungen bestimmter Gruppen kommt (vgl. Misje 2020, 401).

Die professionelle Sozialarbeit wurde in einer historischen Zeit aufgebaut, die von intensiver Nationenbildung geprägt war und diente zusammen mit anderen wohlfahrtsstaatlichen Diensten der Stärkung des Nationalstaates. Das in der Migrationsforschung seit den 1980er Jahren aufkommende transnationale Paradigma findet aber zunehmend auch in Theorien der Sozialen Arbeit Anwendung. Es betont, dass das Soziale nicht notwendigerweise identisch mit dem Nationalstaat ist und übt fundamentale Kritik an sesshaften Annahmen über Gesellschaften. Diese Perspektive kritisiert einen „professionellen Nationalismus“ in der Sozialarbeit auf dessen Grundlage Migrant:innen als Ausnahmen oder Abweichungen einer sesshaften Norm begegnet wird. (vgl. Righard 2018, 245ff)

Die sichtliche Diskrepanz zwischen der staatlichen Begrenztheit der Sozialen Arbeit und der transnationalen Dynamik der sozialen Probleme, mit denen sie konfrontiert ist, erfordert laut Erica Righard eine "Entgrenzung" der Theorien der Sozialarbeit (vgl. ebd.). Aus einer transnationalen Sicht entpuppt sich Soziale Arbeit außerdem selbst als „*Grenzarbeit*“, da sie nicht nur innerhalb von Grenzen aktiv ist, sondern Grenzziehungen und – Verflechtungen mithervorbringt, die den Alltag vieler Klient:innen prägen (vgl. Graßhoff et al. 2016, 14).

In dieser Arbeit orientiere ich mich also an Theorien, die Sozialer Arbeit einen, über soziale Dienstleistungen hinausgehenden, gesellschaftlichen Auftrag beimessen und gleichzeitig auf eine selbstkritische Haltung hinsichtlich Verstrickungen in Machtstrukturen drängen. Es soll außerdem die Gefahr eines professionellen Nationalismus vermieden werden, indem ich die städtische Wohnungslosenhilfe Wiens in Anlehnung an Erica Righard (vgl. 2018, 251) als translokalen Kontext begreife.

Vor diesem Hintergrund frage ich nach Grenzen und Möglichkeiten der verschiedenen Akteur:innen der Wohnungslosenhilfe in Bezug auf Ein- und Ausschlüsse von obdachlosen Unionsbürger:innen. Eine solche Reflexion ist Stefan Schnegg zufolge entscheidend, um tatsächliche Handlungsspielräume erschließen zu können:

„Je klarer die Sicht auf Möglichkeiten und Grenzen sozialarbeiterischen Handelns und je (selbst-) kritischer die Einschätzung der Funktionalität der eigenen (Sozial-)Arbeit für die herrschenden Zustände, desto weniger braucht es Mythologisierungen und desto mehr Spielräume gibt's für tatsächliche Einmischungen.“ (Schnegg 2006, 51)

3.6. FELDTHEORETISCHER ZUGANG NACH BOURDIEU

Um subjektive Handlungsmöglichkeiten von Akteur:innen der Wohnungslosenhilfe in den Blick zu nehmen ohne Grenzen aufgrund von objektiven Verhältnissen zu vernachlässigen, ziehe ich die Feldtheorie nach Pierre Bourdieu heran. Bourdieu erneuerte mithilfe des Feldbegriffes das Verständnis von Gesellschaft, indem er die soziale Welt zusammengesetzt aus relativ unabhängigen Spielräumen begreift, die nicht alle dergleichen Logik unterliegen, sondern eigene Werte und Grundsätze zur Regulierung aufweisen. (vgl. Wacquant 2013, 36f)

Ein Feld meint bei Bourdieu ein Ensemble aus geschichtlich entstandenen objektiven Verhältnissen zwischen Positionen, die auf spezifischen Arten von Macht oder Kapital gründen (vgl. ebd.). Das Feld korreliert mit dem Habitus – den Bourdieu als das verinnerlichte Soziale bezeichnet – indem der Habitus einerseits durch das Feld konditioniert, geprägt und herausgebildet wird und andererseits das Feld durch den Habitus, auf der Grundlage des Erkennens von Sinn und Wert, gestaltet wird (vgl. Bourdieu, 2013, 160f). *„Die soziale Realität existiert sozusagen zweimal, in den Sachen und in den Köpfen, in den Feldern und in den Habitus, innerhalb und außerhalb der Akteure“* (ebd., 161).

Mithilfe der Theorie von Habitus und Feld wird die Logik der Praxis erklärt. Dazu vergleicht Bourdieu das Feld mit einem Spielfeld und den Habitus mit dem Sinn für das Spiel. Akteur:innen antizipieren in der Regel die zu ihnen passende Praxis und handeln, gemäß den Dispositionen ihres Habitus und ihrer Position im Feld, meist ohne bewussten Plan und passen ihre subjektiven Erwartungen tendenziell an die objektiven Möglichkeiten an. Die Praxis wird also durch soziale Akteur:innen hervorgebracht, wenn ein Habitus auf eine spezifische Situation in einem Feld trifft. (vgl. Bourdieu, Wacquant 2013, 162ff)

Der Feldansatz passt insofern gut zur akteur:innenzentrierten Herangehensweise in dieser Masterarbeit. Bourdieu zufolge handeln die sozialen Akteur:innen weder vollkommen selbstbestimmt, noch sind sie allein von äußerlichen Umständen geleitet (vgl. ebd. 169f). Sie sind laut ihm „*das Produkt der Geschichte, der Geschichte des ganzen sozialen Feldes und der im Laufe eines bestimmten Lebensweges in einem bestimmten Unterfeld akkumulierten Erfahrung.*“ (ebd. 170)

Das Feld als Aushandlungsraum, Konfliktfeld oder Kräftefeld setzt ein feldspezifisches Interesse der Beteiligten voraus (vgl. König, Fuchs- Heinritz 2014, 115). Was im jeweiligen Feld auf dem Spiel steht, und somit die soziale Auseinandersetzung selbst, muss von Akteur:innen als wichtig und sinnvoll erachtet werden, sodass sie sich involvieren und engagieren. Dieses Interesse für die Einsätze in einem bestimmten Feld ist für Außenstehende oft nicht nachvollziehbar und wird von Bourdieu als feldeigene „*illusio*“ bezeichnet (vgl. Bourdieu 1998a, 140f).

Es sind also unterschiedliche Formen von Interessen, die die Menschen in den verschiedenen Feldern antreiben und rivalisieren lassen. Als Beispiel nennt Bourdieu etwa den Mikrokosmos der Bürokratie, in dem eigene Interessen negiert werden und es stattdessen als oberste Priorität gilt der Öffentlichkeit zu dienen (vgl. ebd. 149f). Im Feld der Wohnungslosenhilfe scheint es ähnlich zu sein, nur dass die bestmögliche Unterstützung von obdach- und wohnungslosen Personen – also das Mandat der Hilfe (vgl. Kappeler 2013, 31) – wohl als zentrales Interesse erachtet werden kann.

Die genaue Beschaffenheit eines Feldes, wer dazu gehört, wer die treibenden Kräfte sind und wo die Grenzen des Feldes verlaufen, muss Bourdieu zufolge jedoch empirisch ermittelt werden. Ein Feld ist dabei als Raum zu begreifen, in dem Feldeffekte wirken, wo diese nicht mehr auftreten, können die Grenzen eines Feldes verortet werden. (vgl. Bourdieu, Wacquant 2013, 131)

Die grundsätzliche Dynamik in einem Feld ergibt sich durch die spezifische Ausgestaltung seiner Struktur, die wiederum auf der Verteilung des im Feld anerkannten Kapitals beruht. Ein Kapital hat nur im Kontext eines Feldes Bedeutung, wo es Einfluss über die (Re-)Produktionsmittel und über die Regeln, nach welchen ein Feld funktioniert, verleiht. (vgl. ebd. 131f)

Unter Kapital versteht Bourdieu konzentrierte, angehäuften Arbeit, welche hinter jeder der Grundformen von Kapital – ökonomisches, kulturelles oder soziales – steckt. Nur unter gewissen Einschränkungen können die Kapitalien in andere Kapitalformen umgewandelt werden. Neben materiellen Kapitalsorten beschreibt Bourdieu symbolische Kapitalformen, die in spezifischen Ausgestaltungen je nach Feld Anerkennung finden. (vgl. Fuchs-Heinritz, König 2014, 125ff)

Wenn Hilfe und Unterstützung von obdachlosen Menschen als feldinterne *Illusio* angenommen wird, können die materiellen, intellektuellen und sozialen Mittel bzw. Kompetenzen, um diese Unterstützung bereitzustellen, als feldspezifische Kapitalien vermutet werden. Die verschiedenen Kapitalien ermöglichen die gegenseitige Abgrenzung der Felder (vgl. ebd.). In Konflikten befindliche Akteur:innen versuchen häufig die Grenzen des Feldes zu institutionalisieren (vgl. ebd. 117). Sie streben danach die eigene Autonomie im Feld zu stärken und Einflüsse von außen, wie politische Einmischung, abzuwehren (vgl. Bourdieu 1998b, 19). Professionalisierungsbemühungen der Sozialen Arbeit als Disziplin, wie etwa durch die in Kapitel 3.4 erläuterte Formulierung eines professionellen Mandates (vgl. Staub Bernasconi 2013, 209f), könnten beispielsweise als ein solcher Versuch Handlungsfelder abzugrenzen und die Autonomie zu erhöhen, interpretiert werden.

Akteur:innen befinden sich, Bourdieus Feldtheorie zufolge, immer auf verschiedenen Positionen im Feld von denen aus sie mit unterschiedlichen Einflussgraden und Chancen – alleine oder kollektiv – um die jeweils bedeutsamen Profite im Feld, sowie um die Bewahrung oder Verbesserung ihrer Positionen kämpfen (vgl. Bourdieu 2018, 150ff). Sie können dabei entweder versuchen innerhalb der etablierten Gesetzmäßigkeiten mehr Kapital zu erlangen oder sich dafür einsetzen die Regeln in ihrem Sinne zu reformieren (vgl. Fuchs-Heinritz, König 2014, 115). Denn worum und nach welchen Regeln in einem Feld gespielt wird, sind Gegenstände permanenter Auseinandersetzungen und andauernder geschichtlicher Veränderungen (vgl. Bourdieu 2018, 150ff). Folglich ist die Struktur des Feldes zugleich der Ausgangspunkt und der Inhalt der Kämpfe (vgl. Bourdieu 1993, 108).

Welche Strategien verschiedene Akteur:innen anwenden, hängt mit ihrer Position und den Kräfteverhältnissen im Feld zusammen. Die Kapitalstarken und Mächtigen in einem Feld tendieren eher zu Strategien zur Erhaltung der gegebenen Feldstruktur, also zur Orthodoxie. Diejenigen die über weniger des spezifischen Kapitals verfügen – die häufig auch die jüngeren oder frisch eingestiegenen sind – neigen hingegen zu Subversionsstrategien und zur Häresie (vgl. ebd. 109). Welche Akteur:innen in der Wiener Wohnungslosenhilfe welche Positionen einnehmen und welche Strategien sie verfolgen, versuche ich an späterer Stelle einzuordnen und aufzugreifen. (siehe Kapitel 4.3.2)

Meiner, aus den Eindrücken von Literaturrecherche gespeisten, These zufolge wird im Feld der WWH aktuell unter anderem darum gekämpft, welche von Obdach- und Wohnungslosigkeit betroffenen Personen welche Formen von Unterstützung erhalten können und welche Personen von Hilfsangeboten ausgeschlossen werden.

Das Kriterium der Anspruchsberechtigung scheint eine etablierte Regel im Feld zu sein, die jedoch zumindest teilweise problematisiert wird (siehe z.B. VWWH 2022, Amnesty International 2022). Die Perspektiven von unterschiedlichen Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe in Bezug auf die Grenzen und Möglichkeiten in der Arbeit mit Menschen, die aufgrund von diesem Kriterium Ausgrenzung erfahren und inwiefern das Kriterium selbst umkämpft ist, sollen im empirischen Teil dieser Arbeit thematisiert werden. Wichtig erscheint es dabei zu berücksichtigen, dass strategisches Handeln von Akteur:innen Bourdieu zufolge vorrangig unbewusst, den Dispositionen des Habitus folgend stattfindet. Der Habitus führt zur Wiederholung von gewohnten Handlungsabläufen, welche dazu beitragen die soziale Ordnung zu reproduzieren (vgl. Fuchs-Heinritz, König 2014, 95).

Insofern ist für Akteur:innen die Reflexion der eigenen innerlichen Tendenzen im Zusammenhang mit der eigenen Position im Feld von zentraler Bedeutung, um bewusster agieren zu können. (vgl. Bourdieu, Wacquant 2013, 170f)

„Die erste Neigung des Habitus ist schwer zu kontrollieren, aber die reflexive Analyse, die uns lehrt, dass wir selber der Situation einen Teil der Macht geben, die sie über uns hat, ermöglicht es uns, an der Veränderung unserer Wahrnehmung der Situation und damit unserer Reaktion zu arbeiten.“ (ebd.)

Insgesamt eignet sich der Feldansatz, um das gegenseitige Verständnis der Akteur:innen füreinander zu stärken indem eine Einordnung und damit Versachlichung der verschiedenen Blickwinkel vorgenommen – *„ein nachsichtiges Bild der verschiedenen Stellungen und Stel-*

lungenahmen“ (Bourdieu 1998b, 40) gezeichnet wird (vgl. ebd.). Dies passt gut zu dem Forschungsziel, unterschiedliche Perspektiven und Kontexte von Akteur:innen der WWH in Bezug auf die Arbeit mit obdachlosen EU-Bürger:innen zu beleuchten und ihre empfundenen Grenzen und Handlungsmöglichkeiten besser nachzuvollziehen.

Welche Wege zur Veränderung oder Bewahrung der Struktur in einem spezifischen Feld von Akteur:innen angepeilt werden, beruht einerseits auf deren Interessen und sozialen Positionen im Feld (vgl. Bourdieu 1998a, 64) und andererseits „hängt die Richtung des Wandels vom Stand des Systems der historisch gerade gebotenen [...] Möglichkeiten ab, die darüber entscheiden, was in einem bestimmten Feld zu einem gegebenen Zeitpunkt zu tun zu denken möglich oder unmöglich ist“ (ebd.). Die Analyse von Feldern soll insofern historisch erfolgen und sich auf die Dynamik der Konflikte richten (vgl. Rehbein 2006, 109).

Daher setze ich an dieser Stelle mit einem kurzen Rückblick auf die Geschichte der Wiener Wohnungslosenhilfe fort und erläutere im Zuge dessen wesentliche von Auseinandersetzungen geprägte Veränderungen, die schließlich die Struktur und die Umstände der heutigen Wohnungslosenhilfe in Wien ergeben haben. Nachdem eine ausführliche historische Analyse den Rahmen dieser Arbeit überschreiten würde, ist dieser Abschnitt als eine Einführung in die Geschichte und die strukturellen Rahmenbedingungen des Feldes ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu verstehen.

4. DIE WIENER WOHNUNGSLOSENHILFE

Anschließend an den geschichtlichen Rückblick und der Einführung in die Struktur der Wiener Wohnungslosenhilfe, werden die rechtlichen Rahmenbedingungen, sowie die Förderrichtlinien und -logiken erläutert. Bereits in der Zusammenfassung des Forschungsstandes wurden wichtige Einrichtungen und Akteur:innen der WWH erwähnt. Im Laufe dieses Kapitels wird sich noch deutlicher herausstellen welche Einrichtungen, Gruppen, Organisationen und Personen als wesentliche Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe ausgemacht werden können. Folglich werden Überlegungen zu einer ersten Verortung der Akteur:innen im Feld angestellt. Im Zuge dessen wird auch die Frage reflektiert, ob und inwiefern Menschen, die in Obdachlosigkeit leben selbst ihre Interessen artikulieren können oder daran gehindert werden. Diese Überlegungen werden schließlich die Basis für das Sampling der Interviewpartner:innen und für den empirischen Teil dieser Arbeit bilden.

4.1. HISTORISCHE UND STRUKTURELLE ENTWICKLUNGEN

Im folgenden historischen Exkurs und der Beschreibung der Struktur der WWH – in welcher sich die Akteur:innen bewegen und welche sie mitgestalten – lege ich das Augenmerk immer wieder auf die Bedingungen für obdachlose Migrant:innen. Dabei können beispielsweise Parallelen zwischen dem Heimatprinzip im 19. Jahrhundert und dem heute vorherrschenden Prinzip der Anspruchsberechtigung festgestellt werden.

4.1.1. Anfänge der öffentlichen Obdachlosenfürsorge nach dem Heimatprinzip

Die Begriffe „obdachlos“ und „Obdachlosenasyl“ kamen erstmals im 19. Jahrhundert auf (vgl. Riecke 2020, 590), wo die Entstehung der öffentlichen Armen- und Obdachlosenfürsorge in Wien zu verorten ist. Die Gemeinden waren nur nach dem Subsidiaritätsprinzip für die Armenfürsorge verantwortlich, sofern die lokalen, privaten Wohltätigkeitseinrichtungen und Angehörige nicht über ausreichende Ressourcen verfügten. Die Versorgung umfasste die nicht näher definierte Bereitstellung von Verpflegung und Unterhalt im Krankheitsfall, ohne Anspruch auf eine bestimmte Form der Leistung. (vgl. Melinz, Zimmermann 1991, 106)

Bereits im 19. Jahrhundert war die Wiener Armenfürsorge, gemäß des Heimatgesetzes von 1863, jedoch nur für jene Bürger:innen zuständig, die das Heimatrecht in der jeweiligen Gemeinde oder dem betreffenden Bezirk innehatten (vgl. RGBI. Nr. 105, Abschnitt IV). Das *„offensichtliche Auseinanderdriften von heimatrechtlicher Zuständigkeit und faktischem Aufenthalt“* (Melinz, Zimmermann 1991, 106) führte schon damals zu erheblichen Problemen, wie etwa stetig steigenden Kosten für Abschiebungen (vgl. ebd.).

1896 kam es schließlich zu einer Reform durch welche das Heimatrecht fortan – neben Geburt, Ehe und Erlangung eines öffentlichen Amtes – auch nach zehnjährigem ununterbrochenem Aufenthalt erworben werden konnte (vgl. RGBI. Nr. 222). Für den Großteil der Migrant:innen schien es jedoch unmöglich einen zehn Jahre langen, durchgängigen Aufenthalt in derselben Gemeinde nachzuweisen, besonders für Saisonarbeiter:innen, Tagelöhner:innen, Dienstbot:innen und die hohe Anzahl von Bettgeher:innen. Während anno 1900 mit 62,2% fast zwei Drittel der Bevölkerung Wiens nicht heimatberechtigt war, sank der Anteil, durch die Gesetzesänderung, auf 44,4% im Jahr 1910. (vgl. Melinz, Zimmermann 1991, 109f)

Das Heimatgesetz machte es möglich stets genügend Arbeitskräfte in der Stadt zur Verfügung zu haben, welche – je nach Konjunktur – am Arbeitsmarkt integriert oder abgeschoben werden konnten. So war Mittellosigkeit gegen Ende des 19. Jahrhundert der häufigste Abschiebegrund. In den Zeiten der industriellen Modernisierung und der sich im Entstehen befindlichen Lohnarbeitsgesellschaft, wurde im Allgemeinen mit repressivsten Mitteln gegen besitz- und lohnarbeitslose Menschen vorgegangen. Eine Reihe von Gesetzen richteten sich gegen Betteln, Landstreicherei und „Arbeitsscheu“, unter anderem wurde 1885 die Zwangsarbeit zugelassen. Das Kriterium Heimatrecht verlor zwischenzeitlich nur insofern an Bedeutung als – mittels einer Anpassung des Zwangsarbeitsgesetzes – dazu übergegangen wurde auch arbeitslose arme ohne Heimatzugehörigkeit in Zwangsarbeitsanstalten anzuhalten. (vgl. ebd. 112ff)

Die Sanktionen trafen viele alte, kranke und aufgrund wirtschaftlicher Krisen arbeitslos gewordenen Menschen, was zu Zweifeln an der Sinnhaftigkeit der Zwangsarbeit führte. Freiwillige Arbeitsanstalten und neue Naturalienverpflegsstationen setzten stattdessen auf kurzfristige Versorgung und freiwillige Arbeitsvermittlung. Auch diese hatten sich, ferner des ursprünglichen Zwecks, zu einer Mischung aus Alters- und Erziehungsheim, Obdachlosenherberge und Anlaufstelle für Haftentlassene entwickelt. Sie wurden folglich 1883 durch die Asyl- und Werkhäuser ersetzt, welche öffentlich mitfinanziert wurden und mit einer temporären Unterkunft von maximal sieben Tagen zur raschen Linderung von Obdachlosigkeit dienen sollten. (vgl. ebd. 136)

Im Laufe der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts war die Bevölkerung Wiens, von etwa 430.000 im Jahr 1850, auf rund 2,1 Millionen im Jahr 1914, drastisch angestiegen. Da nicht ausreichend Wohnungen gebaut wurden, um den Bedarf zu decken, war es zu extremer Wohnungsnot und horrenden Mieten gekommen. (vgl. John 1984, 169)

Obdachlosigkeit trat massenhaft auf und das Bettgehen war ein Phänomen der Zeit, welches zu Beginn der 20. Jahrhunderts täglich von 80.000 Personen in Wien praktiziert wurde. Zusätzlich nächtigten etwa 3000-4000 Menschen im Freien. Um die Jahrhundertwende wurden schließlich eine Reihe von großen Obdachloseneinrichtungen in Wien errichtet. Die Kaiser Franz-Josef-Jubiläumstiftung eröffnete zwei Männerwohnheime mit 544 und 890 Plätzen. (vgl. Melinz, Zimmermann 1991, 137ff)

Jene Einrichtung in der Wurlitzergasse besteht bis heute und wird seit kurzem als Chancenhause genutzt (vgl. Obdach Wurlitzergasse 2022). Hinzu kamen einige private Fürsorgeeinrichtungen für Obdachlose, welche, unter Auflagen wie beispielsweise Ausweisleistung, öffentlich subventioniert wurden. So wurden auch sechs Wiener Winter-Wärmestuben ab 1907 finanziert, unter der Bedingung aufgrund des dringenden Bedarfs auch nachts offen gehalten zu werden. Zudem wurde 1900 eine „vorübergehende Armenbeteiligung“ beschlossen, gemäß welcher für arme und unterstandslose Familien eine jährliche finanzielle Unterstützung bewilligt werden konnte. Bei sogenannten „fremdzuständigen“ Personen sollte sichergestellt werden, dass jene, welche die Armenmittel zu sehr beanspruchen, die kostenlose Beförderung in den Herkunftsort nahegelegt wird. Wer dem nicht nachkam, durfte keinesfalls Geldleistungen bekommen. (vgl. Melinz, Zimmermann 1991, 137ff)

Die christlich-soziale Stadtverwaltung reagierte insgesamt mit minimalem Aufwand auf die herrschende Not, welche teils mit massiven Protesten einherging. Anstelle von umfassender Wohn- und Sozialpolitik wurde Obdachlosenfürsorge im Sinne von prekären Massennotunterkünften betrieben. Rückgang der Obdachlosigkeit und Besserung der Wohnverhältnisse traten erst infolge von maßgeblichen Reformen in der ersten Republik ein, als der Mieter:innenschutz sowie die staatliche Arbeitslosenversicherung etabliert wurden und der Fokus auf kommunalen sozialen Wohnbau gelegt wurde. Es folgte ein Stopp des sozialen Wohnbaus und der Back-Clash zur Fürsorgepolitik im Zeitraum des Austrofaschismus. (vgl. John 1986, 190f).

Ab 1933 wurden Obdachlose wieder zunehmend polizeilich verfolgt und zur Arbeit gezwungen, wodurch bald kaum mehr Betroffene auf den Straßen sichtbar waren (vgl. Paegelow 2007, 29). Im Nationalsozialismus verschärfte sich die Gewalt – „Nichtsesshafte“ wurden abgewertet, vertrieben und zu zehntausenden verhaftet (vgl. Ayaß 1986, 361).

Zur Rechtfertigung des unterdrückenden Umgangs, wurde ein nicht-sesshafter Lebensstil als Kennzeichen für eine abnorme, krankhafte Persönlichkeit konstruiert. Folglich wurden „Nichtsesshafte“ Opfer von rassenideologischen Verbrechen, wie Zwangssterilisationen. Unter dem NS-Regime wurden ab 1938 zahlreiche Obdachlose, sowie bettelnde und suchtkranke Menschen in Konzentrationslager eingewiesen und ermordet. (vgl. Ratzka 2012, 1221f)

Das, bis dato in Grundzügen aufrechte, Heimatgesetz wurde 1939 durch die Nazis aufgehoben, die Armenversorgung wurde stattdessen in den „reichsdeutschen Fürsorgevorschriften“ geregelt (vgl. dRGBI 1939, 1072).

In der Nachkriegszeit erfolgte der Wiederaufbau der „Nichtsesshaftenfürsorge“. Ohne bemerkenswerte Neuausrichtung wurde nach wie vor eine kontrollierende und arbeitsfordernde Auffassung von Fürsorge vertreten. Es herrschten weiterhin pathologisierende und generalisierende Erklärungen für „Nichtsesshaftigkeit“ vor, die erst in den 1970er Jahren in Frage gestellt wurden. (vgl. Ratzka 2012, 1223f)

4.1.2. Reintegrationsbestrebungen und grundlegende Reformierungen

Als man ab den 1970er Jahren begann die soziale Kontrolle durch die stationären Einrichtungen kritisch zu betrachten, wurde erstmals problematisiert, dass das Hilffssystem zur Reproduktion von Armut und Ausgrenzung beiträgt. Es wurde die Notwendigkeit der Entkriminalisierung und Entstigmatisierung von Wohnungslosigkeit erkannt. Anstelle von individuell abweichendem Verhalten wurden Unterversorgung und Armut als strukturelle Faktoren – die soziale Ausgrenzung, Wohnungslosigkeit und Zwangsmobilität begründen können – ins Zentrum der Debatte gerückt. (vgl. Ratzka 2012, 1223ff).

In Wien war zwar ab den 1950er Jahren wieder soziale Wohnpolitik und kommunaler Wohnbau vorangetrieben worden (vgl. Kadi 2018, 55), was die Obdachloseneinrichtungen selbst betrifft, waren die Wiener Städtischen Herbergen aber lange auf dem Stand der 1900er Jahre zurückgeblieben und hatten den Charakter von Aufbewahrungsanstalten. Die Wiedereingliederung der zahlreichen dort untergebrachten Personen in eigenständige Wohnformen war nicht vorgesehen, sodass viele bis an ihr Lebensende dort verblieben und nur ungenügende Pflege erhielten. (vgl. FSW 2009, 12)

Erst in den 1980er und 1990er Jahren wurden Veränderungen hin zu Integration und Deinstitutionalisierung angestoßen, die den Grundstein für die heutige WWH legen sollten. Eine Reihe neuer Konzepte und Einrichtungen wurden entworfen und zuwege gebracht. 1987 eröffnete mit dem P7 der Caritas das erste Tageszentrum für Obdachlose und es startete im Zuge dessen auch die aufsuchende Sozialarbeit im Sinne von Streetwork. Die Idee eines „Sozialtherapeutischen Wohnheimes“ wurde 1990 im Haus Gänsbachergasse realisiert. Mit 10 Wohneinheiten, die zusammen fast 300 betreute Plätze für Männer, Frauen und Paare boten, war und ist es defacto auch eine Großeinrichtung; die wesentliche Neuerung bestand

aber in der vorgesehen sozialarbeiterischen Betreuung, die beim Wiederlangen einer eigenständigen Wohnform unterstützen sollte. Ebenso setzte die „ARGE Wohnplätze für Bürger in Not“ unter Beteiligung von acht Träger:innenorganisationen, sogenannte „Lernwohnungen“ um, welche einen temporären Wohnraum mit ambulanter sozialarbeiterischer Betreuung boten, bis idealerweise der Umzug in eine eigene Wohnung stattfand. Es war der Beginn der bis heute vorrangigen Public Private Partnership, die auf der operativen Ausführung der Träger:innen und der öffentlichen Finanzierung durch die Stadt Wien beruht. (vgl. ebd. 22)

In den 1990er Jahren wurde mit der Sozialen Wohnungsvergabe eine Schiene geschaffen, die es seither ermöglicht, Klient:innen der Wohnungslosenhilfe über die Sozialarbeit eine Gemeindewohnung als Finalwohnung nach einem „erfolgreichen Betreuungsverlauf“ zu vermitteln. Mit der Fachstelle für Wohnungssicherung (FAWOS) wurde zudem 1996 die Delogierungsprävention eingeführt und kurz darauf ausgebaut. Die Übergangswohnhäuser (ÜWO) wurden ab 1997, um den Entwurf der Senior:innenheime für ehemals Obdachlose – später Sozial betreute Wohnhäuser (SOBEWO) – ergänzt. Sie sind für jene Personen konzipiert, die langfristig oder dauerhaft eine betreute Wohnform benötigen. (vgl. ebd. 23)

Die Grundidee eines „*Stufenplan[s] der Stadt Wien zur Reintegration von Obdachlosen*“ wurde ab 1989 nach und nach realisiert und weiterentwickelt (vgl. ebd. 12). Zuständig für die Agenden der Wohnungslosenhilfe war ein eigener Fachbereich der Magistratsabteilung 12, welchem im Jahr 2000 schließlich auch die Verantwortung für die Städtischen Herbergen übertragen wurde. In den darauffolgenden Jahren wurden einige überholte Massenquartiere geschlossen und durch Einrichtungen mit zeitgemäßen Betreuungskonzepten ersetzt. (vgl. FSW 2009, 34)

Der Paradigmenwechsel in der Wiener Wohnungslosenhilfe in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhundert hat zu maßgeblichen, progressiven Veränderungen beigetragen. Dennoch gab es bald nachvollziehbare Kritik am Stufenmodell, in welchem das Wiedererlernen von „Wohnfähigkeit“ als entscheidender Faktor zur Reintegration gilt. Ulrike Knecht zufolge sei nur unzureichend definiert, was mit diesem Begriff genau gemeint ist. Die nötige Bestätigung über die „Wohnfähigkeit“ bei der Vermittlung von Wohnungen führt außerdem zu einer problematischen Abhängigkeit von der Sozialarbeit und betont wieder abweichendes Verhalten wohnungsloser Personen anstelle von strukturellen Gründen für Wohnungslosigkeit (vgl. Knecht 2004, 78ff).

Um dem Grundrecht auf Wohnen von Anfang an gerecht zu werden, braucht es gemäß dem neuen Konzept „Housing-First“ eine Abkehr von bevormundenden Erziehungsansprüchen – stattdessen sollten Teilhabe, Selbstbestimmung und Freiwilligkeit als professionelle Prinzipien gelten. Die Vergabe einer Wohnung mit eigenem Mietvertrag und eigenem Wohnungsschlüssel ist ohne Zwischenlösung als erster Schritt vorgesehen. Sozialarbeiterische Betreuung soll freiwillig und in ambulanter Form angeboten werden. Die Organisation neunterhaus setzt Housing-First bereits seit 2012 um und fordert, sich künftig gänzlich von Heimen und Großeinrichtungen zu distanzieren (vgl. Halbartschlager, Hammer 2017, 64ff). Es gelte *„Deinstitutionalisierung in der Wohnungslosenhilfe als normative Grundhaltung für jegliche Handlungsebene zu definieren“* (ebd. 65) und Wohnungslosigkeit zu beenden, weshalb Housing First als wohn- und sozialpolitische Aufgabe zu verstehen sei (vgl. ebd. 69).

Erst unlängst hat die Wiener Wohnungslosenhilfe mit der Strategie 2022 auf Dehospitalisierung und die Ausweitung von Housing First gesetzt (vgl. Gutleder, Zierler 2019). Bevor ich näher auf den neuen Ansatz sowie die aktuellen Angebote und Einrichtungen der WWH eingehe, werden jedoch noch kurz einige weitere zentrale Veränderungen in der Wohnungslosenhilfe erläutert.

4.1.3. Umstrukturierungen im Zeichen von New Public Management

Im Sommer 2004 wurden im Rahmen einer großen Umstrukturierung die Agenden der Wohnungslosenhilfe von der MA 12 in den Fonds Soziale Wien (FSW) ausgelagert. Ebenso wurden die Bereiche Pflege und Betreuung von der MA 47 an den FSW übertragen. Die Wiener Wohnungslosenhilfe ist seither ein Teil des Fachbereichs Betreutes Wohnen im FSW. (vgl. FSW 2009, 44)

Infolgedessen wurde dann die Finanzierung grundlegend von einem Vertragssystem in Richtung eines Förderregimes verändert. Es werden seit 2008 in erster Linie Subjektförderungen direkt an die wohnungslose Person vergeben. Seltener gibt es Objektförderungen für soziale Einrichtungen oder Projektförderungen, wobei zweiteres mit einer kürzeren zeitlichen Befristung verbunden ist. (vgl. ebd. 45)

Während die Wohn- und Schlafplätze zuvor über das P7 der Caritas, als zentrale Anlaufstelle, vermittelt wurden, nimmt nun das 2008 neu implementierte Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe (BZWO) die Anträge auf einen betreuten Wohnplatz entgegen und kontrolliert im Einzelfall, entlang des Wiener Sozialhilfegesetzes und den Förderkriterien des FSW, ob die Voraussetzungen für eine Förderbewilligung gegeben sind. (vgl. ebd.)

Die zuvor öffentlich geführten Einrichtungen wurden Teil der neu gegründeten „wieder wohnen“ GmbH – welche mittlerweile „Obdach Wien“ heißt – und ein Tochterunternehmen des FSW ist. Zudem erfolgt die Zusammenarbeit mit privaten Träger:innen, die vom FSW als für die Betreuung geeignet anerkannt werden müssen. Die Konkurrenz zwischen den verschiedenen Organisationen führe laut FSW zu erhöhter Qualität, mehr Angebotsdiversität und das BZWO zu verbessertem Kund:innenservice (vgl. ebd. 45ff). Diebäcker et al. zufolge fungiert die Betonung des Qualitätswettbewerbs auch dazu den forcierten Kostenwettbewerb und die Einsparungsmaßnahmen diskursiv zu verbergen (vgl. Diebäcker et al. 2009, 8).

Die Umstrukturierung und Teilprivatisierung des FSW müsse im Kontext der Ökonomisierung des Sozialen kritisch betrachtet werden. Durch das neue Finanzierungs- und Fördermodell haben die Stadt Wien und der FSW einseitig an Macht und Kontrolle gewonnen. Die Träger:innen der Sozialen Einrichtungen haben durch die Subjektförderung an Autonomie und finanzieller Planungssicherheit verloren. (vgl. ebd., 8)

Während Sozialarbeiter:innen in der Regel von „Klient:innen“ sprechen, begann der FSW den Begriff „Kund:innen“ zu forcieren. In diesem Bild wird die Soziale Arbeit auf das Erbringen von sozialen Dienstleistungen reduziert und damit entpolitisiert (vgl. ebd.,10). Die suggerierte Wahlfreiheit der „Kund:innen“ zwischen unterschiedlichen Angeboten entsprach kaum der realen Situation in der WWH, denn die Optionen hingen von einer Reihe von Kriterien und der Einschätzung der Casemanager:in des BZWO ab (vgl. ebd.,10; Kössl 2014, 56).

Auch die langen Wartezeiten auf einen geförderten Wohnplatz von 6 - 12 Monaten (vgl. Krivda 2018, 3) legen nahe, dass in Krisensituationen oft auf jene Wohnformen zurückgegriffen werden muss, die am schnellsten verfügbar sind.

Die Vielfalt des Angebots hatte aber tatsächlich erheblich zugenommen und es gab einen starken Ausbau von betreuten Wohnplätzen. Im Juni 2009 umfasste die Wiener Wohnungslosenhilfe 54 Einrichtungen, die insgesamt 3685 betreute Wohn- und Nächtigungsplätze boten (vgl. FSW 2009, 44), innerhalb von zehn Jahren wurde das Angebot auf 6.093 betreute Wohnplätze in 86 Einrichtungen im Jahr 2019 erweitert (vgl. Gutleiderer, Zierler 2019, 13).

Trotz der Zunahme der Angebote ist die Anzahl der registriert obdach- oder wohnungslosen Personen österreichweit im Jahr 2020 mit 19.912 Personen etwas höher als anno 2010 (vgl. Statista 2022). In Wien wurden 11.595 registrierte obdachlose- oder wohnungslose Personen im Jahr 2020 erfasst. Die Statistik beruht auf den Daten des zentralen Melderegisters und

bildet ab, wie viele Personen über eine Meldung in einer Wohnungsloseneinrichtung oder eine Hauptwohnsitzbestätigung für obdachlose Menschen, also eine Kontaktadresse in einem Tageszentrum, verfügten (vgl. Statistik Austria 2022, 88). Die Vergabe solcher Kontaktadressen ist jedoch in der Praxis an Voraussetzungen geknüpft, die zahlreiche Personen nicht erfüllen. Folglich scheinen viele auf der Straße oder im öffentlichen Raum nächtigende Personen nicht in den Daten auf, wie die „European Federation of National Organisations Working with the Homeless“ (FEANTSA) kritisiert. (vgl. FEANTSA 2020, 1)

Indem es vermieden wird, das Ausmaß von Obdachlosigkeit präzise zu beschreiben, werden Ausgrenzungsprozesse unsichtbar gemacht (vgl. Soederberg 2020, 206). Die steigende Spezialisierung der Einrichtungen legitimiert zudem die Selektion von Klient:innen und scheint dadurch Ausgrenzung in unauffälliger Weise zu begünstigen. Konzepte von Trägereinrichtungen definierten zunehmend abgegrenzte Zielgruppen, weil durch das Finden einer eigenen Nische Wettbewerbs- und Finanzierungsdruck vermieden werden konnten. Gesteigerte Konkurrenz zieht auch die Gefahr nach sich, dass leichter zu betreuende und integrierende Klient:innengruppen favorisiert werden, da quantifiziert nachweisbare „Erfolge“ gefragt sind. Einrichtungen erachten sich somit oftmals als nicht zuständig, wodurch es zu Ausschlussprozessen kommt. (vgl. Diebäcker et al. 2009, 12f)

Auch die Kooperationsbereitschaft zwischen den Träger:innen hat durch die Wettbewerbssituation abgenommen, was gemeinsames, organisationsübergreifendes politisches Agieren und das Kritisieren von staatlichen Entscheidungen erschwert. Insgesamt bedrohen, die mit der Umstellung auf das Förderregime einhergehenden Änderungen, Marc Diebäcker et al zufolge den generalistischen und politisch-emanzipativen Anspruch von Sozialer Arbeit. (vgl. Diebäcker et al. 2009, 12f)

„Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit in einem aktivierenden Sozialstaat bewirkt ihre weitgehende Depolitisierung und einen Verlust ihrer Fachlichkeit die in einem Funktionswandel sozialarbeiterischer Interventionsverhältnisse mündet, in welchen verwaltende und ausschließende Aufgaben betont werden oder gesellschaftliche Einschließungen stärker über disziplinierende Interventionen hergestellt werden.“ (ebd., 2)

Diese Entwicklungen von Spezialisierung, Individualisierung, Verbetriebswirtschaftlichung und Depolitisierung im Feld der Wohnungslosenhilfe (vgl. ebd.) erscheinen wesentlich, um zu verstehen, weshalb sich für obdachlose EU-Migrant:innen in der WWH anfangs kaum jemand zuständig zu fühlen schien (vgl. Budin et al. 2013, 4) und sich – wie in den folgenden Kapiteln geschildert wird – im Laufe der Jahre eine zweistufige Hilfsstruktur entwickelt hat,

in welcher viele EU-Bürger:innen nicht über die Stufe der Notversorgung hinauskommen (siehe 4.1.4. und 4.1.5).

Es wurde durch die Subjektförderung der finanzielle Druck geschaffen, dass die Sozialeinrichtungen voll ausgelastet sein müssen, und zwar mit „förderbaren“ Personen. Dem Case-management im Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe kam dabei eine wesentliche Entscheidungsmacht durch die Vergabe der Subjektförderungen und der Prüfung der Förderkriterien zu. (siehe 4.2.3) Zeitlich standen die Strukturreformen in einem nahen Zusammenhang mit der Umsetzung der Personenfreizügigkeit in der EU. Zu welchen unmittelbaren Veränderungen die erweiterten Möglichkeiten der Mobilität von immer mehr EU-Bürger:innen in der Wiener Wohnungslosenhilfe führte, wird wie folgt beschrieben.

4.1.4. Veränderungen nach den EU- Erweiterungen

Im Rahmen der EU-Erweiterung 2004 traten Ungarn, Slowakei, Polen, Slowenien, Estland, Lettland, Litauen sowie Malta und Zypern der Europäischen Union bei. Im Jahr 2007 folgte die Aufnahme von Rumänien und Bulgarien, 2013 Kroatien. Die Bürger:innen der genannten Staaten erhielten, aufgrund der Übergangsfristen erst in den Jahren 2011, 2013 und 2020 – der Reihenfolge des Beitritts nach – freien Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt. (vgl. BGBl. I Nr. 25/2011, BGBl. I Nr. 72/2013, BGBl. I Nr. 98/2020)

Das Recht sich frei in anderen EU-Staaten zu bewegen, kam den neuen Unionsbürger:innen direkt mit dem Zeitpunkt des Beitritts zu. Infolgedessen wurde in Wien eine vermehrte Anwesenheit von obdachlosen Personen aus den neuen EU-Staaten bemerkbar. Die Betroffenen hatten gemeinhin keinen Zugang zu Leistungen aus der Sozialversicherung oder Sozialhilfe bzw. der Mindestsicherung. (vgl. Budin et al 2013, 4)

Zudem gab es auch von Seiten der WWH – außer durch das Tageszentrum St. Josef der Caritas – jahrelang kaum Unterstützungsangebote für diese Gruppe. Obgleich die Mitarbeitenden und Leitungspersonen im Feld der WWH über die prekären Lagen unter obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien Bescheid wussten, blieben diese vom Zugang zu den lokalen Obdachloseneinrichtungen ausgeschlossen. (vgl. Budin et al 2013, 4)

Durch Protest zum Winterpaket

Erst durch die Studierendenproteste im Rahmen der Uni-Brennt-Bewegung 2009/10 wurde breitere öffentliche Aufmerksamkeit auf die Situationen von obdachlosen Migrant:innen gelenkt, welche den besetzten Hörsaal als Zufluchtsraum nutzten. Etwa 50 bis 100 obdachlose

EU-Bürger:innen übernachteten im besetzten Audimax und verwendeten die dort errichtete Infrastruktur, wie beispielsweise die Volxküche. (vgl. ebd., 18f)

Infolgedessen wandten sich Studierende an Einrichtungen der WWH und fragten nach Unterstützung für die wohnungslosen Mitbesetzer:innen, jedoch verwies die aufsuchende Sozialarbeit darauf nicht zuständig zu sein, weil die Betroffenen nach dem Wiener Sozialhilfegesetz „nicht anspruchsberechtigt“ waren. Daher gründeten Studierende die Arbeitsgruppe „Prekäre Lebenswelten“ und begannen zusammen mit Angehörigen der Vinzenzgemeinschaft die Lage öffentlich zu thematisieren. In einer Presseaussendung wurden Wohnungen, Notquartiersplätze und generell für obdachlose Migrant:innen zugängliche Angebote gefordert. (vgl. ebd.)

Sozialstadträtin Wehselys erste Reaktion bestand darin zu betonen, dass die Wiener Wohnungslosenhilfe nur für Wiener:innen verantwortlich sei und dies richtig und wichtig sei, um „Sozialtourismus“ entgegenzuwirken. Damit unzufrieden setzten die Studierenden den Protest fort und wurden nun auch von Mitgliedern des neunerhaus, Vinzibett und dem Österreichischen Berufsverband der Sozialen Arbeit (OBDS) unterstützt. Die Aktionen erreichten große mediale Berichterstattung, woraufhin die Führung der WWH im Dezember 2009 schlussendlich das erste Winterpaket kreierte, um auch für akut unterstützungsbedürftige obdachlose EU-Bürger:innen einen vorübergehenden Schlafplatz bereitzustellen. (vgl. ebd. 19ff)

Im ersten Jahr des Winterpakets wurden in improvisierter Weise schnell 50 zusätzliche Notquartiersplätze für die obdachlosen Nächtiger:innen aus dem Audimax geschaffen. Seither gab es das Winterpaket jedes Jahr und das Kontingent wurde stark ausgebaut, damit alle in Wien lebenden obdachlosen Menschen, von Ende Oktober bis Anfang Mai, Schutz vor der Kälte erhalten können. In den kalten Monaten werden mittlerweile jährlich rund 900 Winterpaket-Plätze zusätzlich zu den in der WWH regulär bestehenden „niederschwellig“ zugänglichen Akutunterbringungsplätzen geschaffen. (vgl. Stadt Wien 2019)

Etablierung und Ausbau von spezifischen Angeboten

Der dringende Bedarf an für obdachlose Migrant:innen zugänglichen Angeboten war im Winter 2009/10 deutlich sichtbar und öffentlich bekannt geworden. Folglich wurden rasch einige Notversorgungseinrichtungen geschaffen und es entstanden Initiativen, die sich – wie das Winterpaket – über die Jahre dauerhaft etablieren sollten.

Die Caritas Wien stellte das vorerst provisorische Konzept „Zweite Gruft“ vor und funktionierte nach der Räumung des Audimax, kurzerhand den Speisesaal des Tageszentrums St. Josef zum Schlafsaal um, sodass die Einrichtung fortan auch als Notquartier verwendet wurde (vgl. Presse 2009). Bis heute ist die Zweite Gruft ein Tageszentrum und eine Not-schlafstelle, die sich in erster Linie für sogenannte „nicht anspruchsberechtigte“, obdachlose EU-Bürger:innen zuständig sieht und vom FSW gefördert wird (vgl. Caritas 2021a).

Mit der Sozial- und Rückkehrberatung (SORÜBE) schuf die Caritas in Zusammenarbeit mit dem FSW außerdem 2011 ein Beratungsangebot eigens für obdachloses EU-Bürger:innen (vgl. Chwistek 2013, 1f). Die SORÜBE stellt Beratung in zwölf verschiedenen Sprachen zur Verfügung, klärt ab ob sozialrechtliche Ansprüche in Österreich bestehen und hilft gegebenenfalls diese geltend zu machen. Wenn möglich vermittelt sie Notquartiersplätze und stellt Informationen über Notversorgungsmöglichkeiten in Wien bereit. Sie berät außerdem zu aufenthaltsrechtlichen Fragen und bietet Unterstützung zur Rückkehr ins „Herkunftsland“ an (vgl. Caritas 2021b).

EU-Migrant:innen erhielten nach den Geschehnissen im Winter 2009/10 ab Jänner 2011 auch Eintritt in das Tageszentrum Josi, wodurch es zu einer starken Zunahme an Besucher:innen der Einrichtung kam (vgl. Budin et al. 2013, 21ff). Mittlerweile sind Wien acht verschiedene Tageszentren für alle obdachlosen Personen der Stadt zugänglich und in der kalten Jahreszeit werden in der Regel drei zusätzliche Wärmestuben für die Dauer des Winterpakets eröffnet (vgl. FSW 2020a).

Die Vinzenzgemeinschaft realisierte zusammen mit einigen Studierenden, welche nach den Protesten den Austausch und die Gemeinschaft weiterführen wollten, die Idee einer Wohngemeinschaft von ehemals Obdachlosen und Studierenden. Das neue Wohnprojekt „VinziRast-mittendrin“ eröffnete 2013 und bietet Platz für 26 Personen, die sich in kleinen Gruppen zehn Wohngemeinschaften teilen (vgl. VinziRast 2023).

Obdachlosen Personen mit gesundheitlichen Problemen und ohne Krankenversicherung gewährt das Haus Jaro der Caritas eine vorübergehende Unterkunft zur gesundheitlichen Stabilisierung für bis zu drei Monate und ist daher als Kurzzeitwohnen (KUWO) bekannt. Das Haus verfügt über 70 Plätze in Mehrbettzimmern und wird vom FSW gefördert (vgl. Caritas 2021c).

Seit wenigen Jahren bieten zudem das Haus Frida der Caritas und das Haus Collegialität der St. Elisabethstiftung Unterkünfte für alleinerziehende Frauen und ihre Kinder. Die Konzepte

richten sich explizit an Mütter, die keine Förderbewilligung vom BZWO erhalten können und werden durch den FSW finanziell unterstützt (vgl. Caritas 2021d; Elisabethstiftung 2023).

Ärztliche Versorgung für nicht krankenversicherte Personen wird durch den medizinischen Louisebus der Caritas und die Gesundheitsangebote des neunerhaus, die ebenfalls Förderungen des FSW erhalten organisiert (vgl. Caritas 2021e, vgl. neunerhaus 2022).

Abgesehen von den genannten Einrichtungen, gibt es nicht öffentlich geförderte, kirchliche oder zivilgesellschaftlich unterstützte Projekte, die alle in Obdachlosigkeit lebenden Menschen und teilweise insbesondere exkludierte Gruppen ansprechen wollen. Hier sind vor allem die verschiedenen Einrichtungen der Vinzenzgemeinschaft zu nennen. In den ganzjährig geöffneten Notquartieren VinziBett, VinziRast und VinziPort werden obdachlosen Personen unabhängig von Herkunft und Aufenthaltstitel aufgenommen – das Quartier Vinzi-Port richtet sich explizit an obdachlose EU-Bürger:innen (vgl. VinziBett 2023, VinziPort 2023, VinziRast 2023). Spendenbasierte Kleider- oder Essensausgabestellen, wie beispielsweise der Canisibus der Caritas (vgl. Caritas 2021f), ergänzen Möglichkeiten zur basalen Notversorgung, die auch in öffentlich geförderten Tageszentren angeboten werden (vgl. Gutleder, Zierler 2019).

4.1.5. Aktuelle Hilfsstruktur, Paradigmenwechsel und Pandemie

Wie die Aufzählung der verschiedenen Einrichtungen und Initiativen zeigt, hat sich seit dem Winter 2009/10 ein Netz von Notversorgungsangeboten entwickelt, welches obdachlosen EU-Bürger:innen hilft ihr (Über-)Leben in Wien in prekärer Weise zu bestreiten. Einige der beschriebenen Einrichtungen, sowie das Winterpaket werden nun – nachdem der dringende Bedarf deutlich und Forderungen öffentlich artikuliert wurden – über den FSW von der Stadt Wien finanziert. Diese Einrichtungen fügen sich einerseits größtenteils in die leicht zugängliche ambulante Angebotsstruktur ein, andererseits wurden spezifische Einrichtungen, die sich explizit an exkludierte wohnungslose Unionsbürger:innen richten, gegründet.

Die Trennung nach dem Kriterium Anspruchsberechtigung spiegelt sich also teilweise in Form von räumlich separat organisierten Unterstützungsangeboten wider. Für die reguläre betreuten Wohnplätze oder Wohnungen mit mobiler Wohnbetreuung gelten die FSW-Förderkriterien, die viele obdachlose Unionsbürger:innen ausschließen (vgl. FSW 2022a; siehe

4.2.3). Auch bei der Vermittlung von Unterkünften für Menschen mit Pflege- oder Betreuungsbedarf aufgrund von Alter, Krankheit oder Behinderung wird die rechtliche Gleichstellung mit Österreicher:innen vorausgesetzt (vgl. FSW 2022b, 2; FSW 2022c, 2).

Die verschiedenen Bereiche und Leistungen der Wiener Wohnungslosenhilfe sind in der Abbildung übersichtlich dargestellt (vgl. Gutlederer, Zierler 2019, 13), verändern sich aber derzeit laufend, weil im Zuge der neuen Strategie der Wiener Wohnungslosenhilfe ab 2022 ein starker Ausbau von mobiler Wohnbetreuung in Kombination mit „Housing First“ forciert wird und künftig 80 % der Förderbewilligungen für diese Betreuungsform ausgestellt werden sollen (vgl. FSW 2021b, 11).

Ambulante Angebote/ Nachtquartiere	Mobile Wohnbetreuung 1.028 Plätze	Betreute Wohnangebote 5.065 Plätze
Vergabe von Nachtquartier-, Betreuungs- und Wohnplätzen <i>P7 & bzWO</i>	Housing First 4 Einrichtungen, 356 Plätze	Sozial betreutes Wohnen (Dauerwohnen) 20 Einrichtungen, 1.150 Plätze
Nachtquartiere und Akutunterbringung 9 Einrichtungen, 503 Plätze	Mobile Betreuung in der eigenen Wohnung 5 Einrichtungen, 320 Plätze	Übergangswohnen 5 Einrichtungen, 711 Plätze
Ambulante Angebote – Tageszentren 7 Tageszentren, 530 Plätze	Leistbares Wohnen mit Betreuungsangebot 8 Einrichtungen, 352 Plätze	Übergangswohnen Zielgruppe 12 Einrichtungen, 532 Plätze
Ambulante Angebote - Beratung, Straßensozialarbeit 7 Einrichtungen		Übergangswohnen - Mutter- Kind-Einrichtungen 11 Einrichtungen, 393 Plätze
Gesundheitsförderung 7 Einrichtungen		Betreutes Wohnen in Wohnungen (Übergangswohnen) 21 Einrichtungen, 2.279 Plätze
Winterpaket Notquartiere, Wärmestuben, Straßensozialarbeit, Beratung		

Stand: März 2019

Abbildung 4 Angebote der Wiener Wohnungslosenhilfe (Gutlederer, Zierler 2019, 13)

Die ambulanten Angebote sind mittlerweile grundsätzlich für alle obdachlosen Personen offen (vgl. FSW 2020). Was den Punkt Nachtquartiere und Akutunterbringung betrifft, so waren diese Quartiere (mit Ausnahme des Winterpakets) in der Vergangenheit nur für „Anspruchsberechtigte“ zugänglich, es erfolgte aber in den letzten Jahren eine schrittweise Umwandlung der Nachtquartiere in Chancenhäuser, die nun theoretisch ohne Zugangskriterien obdachlose Personen aufnehmen können. Wenn sich nach dem Einzug herausstellt, dass es schwierig ist Wohnperspektiven zu erschließen und z.B. keine Förderbewilligung beim

BZWO erwirkt werden kann, ist in der Regel nur eine kurze Verweildauer im Chancenhaus möglich. (vgl. Diebäcker et al. 2021, 28ff)

Um Verhärtung von Obdachlosigkeit in Wien entgegenzuwirken ist dann laut Konzept Beratung zur Rückkehr ins Ausland vorgesehen (vgl. Gutlederer, Zierler 2019, 23). In der Praxis zeigt sich ein „institutionalisierte[r] Ermessensspielraum“ im Sinne einer gewissen professionell argumentierten Flexibilität in Bezug auf die Aufnahme und Befristung der Aufenthaltsmöglichkeit. Dies kann Chancen für Klient:innen eröffnen, führt aber teilweise auch zur frühzeitigen Ablehnung von Anfragen (vgl. Diebäcker et al. 2021, 29).

Außer den Chancenhäusern gibt es noch eine Reihe weiterer Einrichtungen, die nicht oder nur bedingt allen in Wien obdach- oder wohnungslosen Personen offenstehen, sondern unterschiedlichen spezifischen Zugangskriterien unterliegen. So muss beispielsweise für uneingeschränkten Zugang zu Krankenhäusern und Therapieeinrichtungen eine Krankenversicherung vorgewiesen werden, für bestimmte Notquartiersplätze eine besondere Verletzlichkeit argumentiert werden (vgl. Caritas 2021c, FSW 2023a) oder für Startwohnplätze ein Anstellungs- oder Ausbildungsverhältnis nachgewiesen werden (vgl. Startplatz FSW 2021).

Auch von Frauenhäusern erhalten obdachlose Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus meist nur in akuten Situationen kurzfristigen Schutz (vgl. Aszódi et al. 2023, 2), denn Opferschutz ist in Österreich stark auf häusliche Gewalt ausgerichtet, wodurch genderspezifische Gewalt gegenüber obdachlosen Frauen, die sich außerhalb von Wohnungen ereignet, weitgehend unberücksichtigt bleibt (vgl. ebd., 5).

Die ambulanten Angebote der Wohnungslosenhilfe sind insgesamt im Wesentlichen darauf beschränkt basale Notversorgung bereit zu stellen, wie etwa Nahrung, Kälteschutz und rudimentäre medizinische Betreuung. Das Prinzip der „niederschweligen“ Sozialarbeit ist es, unverzüglich und unkompliziert Hilfe zu leisten, um in Folge mit den Klient:innen Perspektiven zu erschließen. Dem neuen Strategiepapier zufolge, soll mit tunlichst wenigen und nahtlosen Betreuungsübergängen das passende Betreuungsangebot vermittelt werden (vgl. Gutlederer, Zierler 2019, 22). Mit der Priorisierung des Housing-First-Modells und der mobilen Wohnbetreuung bekennt sich die Wiener Wohnungslosenhilfe insgesamt zu einem Paradigmenwechsel und setzt auf Deinstitutionalisierung, sowie auf Selbstbestimmung und Privatsphäre als Maximen (vgl. FSW 2021b, 4).

Jedoch nicht für alle. Während für Personen, die eine Förderbewilligung erhalten, zunehmend die direkte Vermittlung von dauerhaften Wohnmöglichkeiten oder Wohnungen mit

vorübergehender oder längerfristiger Betreuung angestrebt wird (vgl. ebd.), bestehen im für obdachlose EU-Migrant:innen zugänglichen Teil der WWH ausschließlich temporär befristete Nächtigungsmöglichkeiten (vgl. Gutleiderer, Zierler 2019, 13).

Außerhalb des Winterpakets bleibt daher vielen nichts anderes übrig als draußen im öffentlichen Raum zu nächtigen. Die Winternotquartiere entsprechen außerdem nicht dem qualitativen Standard einer progressiven Wohnungslosenhilfe. Es handelt sich hauptsächlich um große Quartiere mit Mehrbettzimmern in alten, oftmals heruntergekommen Gebäuden an den Stadträndern (vgl. Initiative Sommerpaket 2021b). Bald 15 Jahre nach der Einführung habe das Winterpaket den Charakter einer improvisierten Notlösung beibehalten, die sich in prekären Rahmenbedingungen für Klient:innen sowie Mitarbeiter:innen äußere, wie ein Zusammenschluss von Basismitarbeiter:innen der Winternothilfe öffentlich thematisierte (vgl. Initiative Sommerpaket 2019a, 2021b).

Problematisch für die Klient:innen sind, dieser Kritik zufolge, unter anderem die einseitige, ungesunde Essensversorgung, der Mangel an Privatsphäre, an barrierefrei zugänglichen Räumlichkeiten und an adäquater pflegerischer und medizinischer Betreuung. Mitarbeiter:innen sehen sich außerdem durch saisonal befristete Arbeitsverträge und der mit Ressourcenmangel einhergehenden hohen Arbeitsbelastung selbst in unsichere Verhältnisse gedrängt (vgl. ebd.).

Die Winternotquartiere sind normalerweise nur nachts geöffnet und müssen tagsüber verlassen werden. Aufgrund der Covid19-Pandemie wurden sie auf einen 24 Stunden-Betrieb umgestellt und teilweise über die Wintermonate hinaus offengehalten (vgl. FSW 2020a; 2020b, VWWH 2022, 38). Ob die Schutzmaßnahmen in Zeiten der Pandemie insgesamt ausreichend waren, ist fraglich, da die Quartiere dutzende, teilweise über hundert, Personen in Mehrbettzimmern beherbergen und es den Nächtiger:innen in diesem Rahmen kaum möglich war sich vor dem Infektionsrisiko zu schützen (vgl. Initiative Sommerpaket 2020b, 2020c).

Unabhängig davon wurde deutlich, dass, sich die temporäre Ausweitung des Angebots auf die Besucher:innen und Mitarbeiter:innen in den Notquartieren positiv auswirkte und dass sie zur Stabilisierung der Lebensumstände und zur Vermeidung von Konflikten unter obdachlosen Menschen beitrug. Außerdem stieg die Nachfrage dadurch nicht, sondern blieb ziemlich konstant (vgl. VWWH 2022, 38). Dennoch wurden die erweiterten Maßnahmen

schrittweise wieder zurückgenommen, sodass im Sommer 2023 nur noch zwei Notunterkünfte mit 160 Plätzen für besonders vulnerabilisierte Menschen das ganze Jahr über geöffnet blieben (vgl. FSW 2020b, 2021a, 2023a).

Gemäß der Strategie 2022 des FSW ist für obdachlose EU-Bürger:innen keine perspektivische Unterstützung, sondern lediglich humanitäre Notversorgung im Rahmen der für sie zugänglichen niederschweligen Einrichtungen vorgesehen (vgl. Guttederer, Zierler 2019, 17). Wenn somit niedrigschwellige Angebote zu einem Hilffssystem zweiter Ordnung werden, führt dies das Konzept niederschwelliger Sozialarbeit ad absurdum (vgl. Landauer 202, 94).

Mit Blick auf die Lage von exkludierten Personen erscheinen die im Feld der Wohnungslosenhilfe überaus gebräuchlichen Begriffe „Niederschwelligkeit“ und „Höferschwelligkeit“ unzutreffend. Sie suggerieren das Bild einer Sozialarbeit, die möglichst barrierefrei Kontakt zu Personen mit Ausgrenzungserfahrungen herstellt und folglich dabei unterstützen kann Schwellen hin zu weiterführenden Hilfsangeboten oder gesellschaftlicher Teilhabe zu überwinden. Ein verfehltes Bild, wenn Sozialarbeit per Konzept auf humanitäre Versorgung beschränkt wird und Zugänge zu anderen Unterstützungsleistungen blockiert sind. Der Begriff Niederschwelligkeit trägt somit dazu bei, die komplexen Dynamiken der Ausgrenzung zu verschleiern und verhindert die Benennung von ursächlichen Machtverhältnissen, wie Marie-Therese Reichenbach kritisiert (vgl. Reichenbach 2015, 340).

Diese Verhältnisse sind teilweise in rechtlichen Bestimmungen und Förderkriterien festgeschrieben, die Ausgrenzung konstituieren. Die wichtigsten gesetzlich oder anders institutionalisierten Förderlogiken werden wie folgt erläutert.

4.2. RECHTLICHER KONTEXT UND FÖRDERRICHTLINIEN

Wohnen ist grundsätzlich als Recht zu betrachten, das in Österreich aber aktuell noch nicht ausreichend umgesetzt wird, nicht in der Verfassung verankert wurde und daher praktisch nicht individuell einklagbar ist. Das Recht auf Wohnen ist im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) und der Europäischen Sozialcharta (ESC) festgehalten, die beide von Österreich unterzeichnet wurden. (vgl. Amnesty International 2022, 22f)

In Artikel 31 der ESC ist konkret formuliert, dass Maßnahmen ergriffen werden müssen, um Obdachlosigkeit zu vermeiden, zu reduzieren und nach und nach, zu beenden (vgl. Europäische Sozialcharta). Österreich ist verpflichtet, und wurde mehrfach vom zuständigen UN-

Ausschuss dazu aufgefordert, die in den Abkommen vereinbarten sozialen Rechte zu schützen und in die nationale Gesetzesordnung zu integrieren, um dafür zu sorgen, dass Menschen z.B. bei einer Verletzung des Rechts auf Wohnen entsprechende rechtliche Mittel einlegen können (vgl. Amnesty International 2022, 22f).

Auch Migration und Mobilität sind Menschenrechte, die durch Artikel 13 und 14 der allgemeinen Menschenrechtskonvention geschützt werden (vgl. Vereinte Nationen 1948). Mit dem Vorbehalt von Beschränkungen, um die öffentliche Ordnung aufrecht zu erhalten, ist das grundlegende Recht jedes Menschen auf Freizügigkeit auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in Protokoll 4 Artikel 2 festgehalten (vgl. EMRK).

Dennoch unternehmen die EU-Staaten immer weitreichendere Anstrengungen zur Begrenzung und Kontrolle von Migration an der EU-Außengrenze (vgl. Oltmer 2021, 44). Dem Bild der „Festung Europa“, also der steigenden Kooperation zur Abschottung nach außen, wird oft der Abbau von Grenzkontrollen im inneren der EU gegenübergestellt. „Schengen“ bedeutete generell eine Intensivierung der grenzpolizeilichen Kooperation europäischer Nationalstaaten und ist vorrangig mit der Idee verbunden, dass allen Unionsbürger:innen unbeschränkte Bewegungsfreiheit innerhalb des Schengenraumes zukommt. (vgl. ebd., 1)

Defacto gibt es aber auch innerhalb der EU wesentliche Beschränkungen der Freizügigkeit, die auf einer Vermengung von Sozial- und Aufenthaltsrecht beruhen. Das fundamentale Problem liegt darin, dass es kein einheitliches EU-weites Sozialsystem gibt und stattdessen versucht wird, die nationalen Sozialsysteme zu koordinieren, deren Leistungsniveaus jedoch stark divergieren. Somit werden Sozialleistungen als Pull-Faktoren interpretiert, woraufhin Beschränkungen des Zugangs zu Leistungen folgen, die wiederum u.a. zur Marginalisierung von obdachlosen Migrant:innen führen. Dieses soziale Problem mit dem Prinzip der Personenfreizügigkeit in der EU in Verbindung zu bringen, scheint den Analysen von Marie-Therese Haj Ahmad zufolge aber einem gewissen Tabu zu unterliegen. (vgl. Haj Ahmad 2022, 196ff)

Die Widersprüche, die sich aus der Verflechtung von Sozial- und Aufenthaltsrecht ergeben, können dennoch als *„ein grundlegendes ‚Konstruktionsproblem‘ innerhalb des EU-Freizügigkeitsrechts“* (ebd., 199) erachtet werden, welches vermeintlich allen Bürger:innen der EU zuteil wird, aber tatsächlich nur Erwerbsarbeitenden und ihren Angehörigen diese Freiheit erlaubt und für Unionsbürger:innen ohne offizielles Arbeitsverhältnis in sozialen Krisen wie Obdachlosigkeit resultieren kann (vgl. ebd.).

4.2.1. Aufenthaltsrecht

Dem Wortlaut der EU-Richtlinie 2004/38/EG folgend kommt allen Unionsbürger:innen gemäß Absatz 1 *„das elementare und persönliche Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten vorbehaltlich der im Vertrag und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten“* zu. In der Zeitspanne von bis zu drei Monaten ist die einzige Voraussetzung für den legalen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedsstaat über einen gültigen Reisepass oder Personalausweis zu verfügen (vgl. EU-Richtlinie 2004/38/EG, Artikel 6). Außerdem dürfen Unionsbürger:innen und ihre Familienangehörigen Sozialhilfeleistungen im Aufnahmemitgliedstaat nicht „unangemessen“ beanspruchen (vgl. ebd. Artikel 14).

Für einen Aufenthalt von über drei Monaten wurden allerdings Beschränkungen festgelegt, die gravierende rechtliche Barrieren für obdachlose Migrant:innen bedeuten.

Denn ein Aufenthalt von über drei Monaten ist laut Artikel 7 nur dann rechtmäßig, wenn entweder:

- ein Arbeitsverhältnis oder eine selbstständige Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat besteht oder
- die betroffene Person und etwaige Familienangehörige ausreichende Existenzmittel und eine Krankenversicherung haben, um keine Leistungen aus der Sozialhilfe des Aufnahmestaates beziehen zu müssen oder
- die Absolvierung einer Ausbildung bei einer anerkannten Institution der Hauptzweck des Aufenthalts ist. (vgl. ebd. Artikel 7)

Diese Definition des rechtmäßigen Aufenthalts erlaubt es Migrant:innen, die nicht die nötigen finanziellen Mittel haben und kein Beschäftigungsverhältnis vorweisen können, die vielleicht auch geringere Chancen am kapitalistischen Arbeitsmarkt haben, aufenthaltsrechtlich zu verfolgen. Die Migrationsrechte von ärmeren und arbeitslosen Unionsbürger:innen werden somit grundsätzlich auf den Zeitraum eines dreimonatigen Aufenthalts beschränkt.

Bei Arbeitnehmer:innen gibt es jedoch eine Reihe definierter Situationen, in welchen die „Erwerbstätigeneigenschaft“ aufrecht bleibt und sie daher Erwerbstätigen gleichgestellt sind, auch was die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts betrifft (vgl. EU-Richtlinie 2004/38/EG, Artikel 7).

Dies gilt Artikel 7 Absatz 3 zufolge dann, wenn eine Person:

- aufgrund eines Unfalls oder einer Krankheit temporär arbeitsunfähig ist
- nach über einjähriger Beschäftigung, bestätigter weise, unfreiwillig arbeitslos wurde und sich arbeitssuchend gemeldet hat
- wegen eines befristeten Arbeitsvertrages oder anderen Gründen im Zuge des ersten Jahres die Beschäftigung unfreiwillig verloren hat und anschließend dem Arbeitsmarktservice zur Verfügung steht. Diesfalls bleibt die Erwerbstätigeneigenschaft zumindest sechs Monate bestehen
- die Beschäftigung unfreiwillig verloren hat und eine Ausbildung in einem Berufsfeld beginnt, das mit der vorangegangenen Tätigkeit verbunden ist (vgl. ebd., Artikel 7)

Weiters darf keine Ausweisung erfolgen, solange EU-Bürger:innen, die zur Arbeitsuche eingereist sind, nachweislich Arbeit suchen und begründete Aussicht auf eine Anstellung haben (vgl. ebd., Artikel 14).

Im nationalen österreichischen Recht sind die auf der EU-Richtlinie beruhenden Bestimmungen im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz §§ 51 und 52 festgehalten. Die Anmeldebescheinigung müssen Unionsbürger:innen, gemäß § 53, bei einem Aufenthalt von über drei Monaten zur Dokumentation ihres unionsrechtlichen Aufenthaltsrechts beantragen. Nach einem fünfjährigen ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalt erwerben EWR-Bürger:innen, die das unionsrechtliche Aufenthaltsrecht in Österreich innehaben, ohne zusätzliche Voraussetzungen das Recht auf Daueraufenthalt. Die Bescheinigung des Daueraufenthalts wird auf Antrag und nach Revision der rechtmäßigen Aufenthaltslänge ausgehändigt. (vgl. NAG §§ 51, 52, 53)

4.2.2. Recht auf Sozialleistungen

Das österreichische Sozialsystem beruht in erster Linie auf der Sozialversicherung, zu welcher EU-Migrant:innen und ihre Familienangehörigen über Erwerbsarbeit Zugang erhalten können. Für den Anspruch auf Arbeitslosengeld muss in der Regel innerhalb der letzten zwei Jahre mindestens ein Jahr lang eine arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigung bestanden haben. Die Höhe des Arbeitslosengeldes beträgt dann grundsätzlich 55% des Netto-lohns (vgl. AMS 2022). Auch das Recht auf Familienbeihilfe ist bei Unionsbürger:innen an die Erwerbstätigkeit der Eltern gebunden (vgl. AK 2022b).

Anspruch auf Mindestsicherung haben EU-Bürger:innen und deren Familienangehörige gemäß dem Wiener Mindestsicherungsgesetz nur, wenn sie österreichischen Staatsangehörigen gleichgestellt sind. Dies ist der Fall, wenn sie erwerbsarbeiten, die Erwerbstätigeneigenschaft aufrecht ist oder sie das Daueraufenthaltsrecht erlangt haben. Kein Recht auf Mindestsicherung besteht, wenn die Einreise zweckmäßig darauf ausgerichtet war Sozialhilfe zu beziehen. Zu den allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen zählt außerdem Wien als Lebensmittelpunkt und wahrlichen Aufenthaltsort und, dass der Lebensunterhalt nicht selbst oder durch Hilfe Dritter bestritten werden kann (vgl. WMG § 4, § 5).

Insgesamt wird ersichtlich, dass der Zugang zu österreichischen Sozialleistungen für EU-Bürger:innen, den rechtlichen Bestimmungen zufolge, nur in Zusammenhang mit einer längerfristigen, dokumentierten Erwerbstätigkeit erfolgen kann. Auch das Freizügigkeitsrecht wird durch die sekundärrechtliche nationale Gesetzgebung für Nichterwerbstätige eingeschränkt (vgl. Pöschl 2019, 935). Die konkreten Rahmenbedingungen für die Unterstützungsmöglichkeiten und Angebote der WWH bilden die spezifischen Förderkriterien und aktuell herrschenden Förderlogiken.

4.2.3. Förderkriterien der WWH

Die Verantwortung dafür Wohnungslosenhilfe bereitzustellen, liegt grundsätzlich bei den Bundesländern und für die konkrete Gestaltung sind die jeweiligen Städte und Gemeinden zuständig (vgl. Krivda 2018, 13). Der FSW verwaltete die von der Stadt Wien bereitgestellten Fördermittel (vgl. Stadt Wien, o. D.). In den allgemeinen und spezifischen Förderrichtlinien sind die grundlegenden Kriterien für die Beanspruchung dieser Mittel definiert. Sie gelten einerseits für gemeinnützige Träger von Einrichtungen sowie Initiator:innen von Projekten und definieren andererseits unter welchen Voraussetzungen Einzelpersonen Unterstützungsmaßnahmen, wie beispielsweise geförderte Wohnplätze und Betreuung, zuerkannt werden können (vgl. FSW 2022a; 2022d).

In den allgemeinen Richtlinien ist dezidiert festgehalten, dass die Ziele von geförderten Konzepten über die Interessen des Bundeslandes Wien nicht hinausgehen dürfen und außerdem kein Rechtsanspruch auf die Bewilligung einer Förderung vorliegt (vgl. FSW 2022d, 1f). Als Rechtsgrundlage für die Wiener Wohnungslosenhilfe gilt das Wiener Sozialhilfe Gesetz (WSHG). EU-Bürger:innen haben, wie oben beschrieben, gemäß § 7a nur dann Anspruch auf Sozialhilfe, wenn sie das Daueraufenthaltsrecht innehaben, erwerbstätig sind oder die Erwerbstätigeneigenschaft aufrecht ist. Wer dem definierten Personenkreis angehört, hat

laut WSHG einen Rechtsanspruch auf Unterstützung zur Sicherung des Lebensbedarfes. (vgl. WSHG §§ 6, 7)

Das für die Prüfung der Förderanträge von Einzelpersonen zuständige Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe argumentiert jedoch, dass dieser Anspruch bereits durch die Mindestsicherung der MA40 abgedeckt ist und eben insofern gar kein rechtlicher Anspruch auf eine Förderung der WWH erhoben werden kann. Es ist folglich nicht möglich mit Beschwerden oder anderen Rechtsmitteln auf Entscheidungen des BZWO zu reagieren. (vgl. Krivda 2018, 60)

Detaillierte spezifische Förderrichtlinien für die Wohnungslosenhilfe wurden erstmals im Juli 2018 veröffentlicht (vgl. FSW 2018). Zuvor hatten Sozialarbeitende jahrelang gefordert, die Beurteilungsgrundlage des BZWO in Bezug auf die Genehmigung oder Ablehnung der Förderanträge transparent und nachvollziehbar zu kommunizieren (vgl. Chwistek, Kriva 2018, 7).

Die aktuelle Version der FSW-Förderrichtlinien in Bezug auf die Unterstützung obdach- oder wohnungsloser Menschen vom Jänner 2022 sieht folgende Voraussetzungen zur Bewilligung einer Leistung vor:

- Betroffenheit von Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit oder drohendem Wohnungsverlust
- Vorhandensein einer sozialen Notsituation
- Unterstützungsbedarf
- Kooperationsbereitschaft bei der Annahme von Hilfe
- Bezug eines Einkommens mindestens auf dem Niveau der Mindestsicherung
- Kein verfügbares Vermögen
- Österreichische Staatsangehörigkeit oder Gleichstellung
- Lebensmittelpunkt in Wien

(vgl. FSW 2022a, 2f)

EU-Bürger:innen sind Österreicher:innen rechtlich wiederum dann gleichgestellt, wenn sie das Daueraufenthaltsrecht vorweisen können, erwerbstätig sind oder die Erwerbstätigeneigenschaft gegeben ist (siehe Kapitel 4.2.2).

„Personen, die nicht den österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern gleichgestellt sind und sich rechtmäßig in Österreich aufhalten, können Förderungen nach dieser Richtlinie gewährt werden, wenn dies auf Grund ihrer persönlichen, familiären oder wirtschaftlichen Verhältnisse über die Obdachlosigkeit oder Wohnungslosigkeit hinaus zur Vermeidung einer sozialen Härte dringend geboten erscheint.“ (FSW 2022a, 3)

Diese Formulierung in den Förderrichtlinien erlaubt Ausnahmen für nicht-gleichgestellte EU-Bürger:innen und ist ein Verweis auf die Möglichkeit des Härtefallantrages. Wenn die Sozialarbeit nach einer Ablehnung einen Härtefallantrag einbringt, wird der Fall im BZWO neuerlich besprochen (vgl. Chwistek, Krivda 2018). Laut FSW kann unter besonders berücksichtigungswürdigen Umständen auch vom Kriterium Wien als nachweislicher Lebensmittelpunkt abgesehen werden, solange es der tatsächliche Aufenthaltsort ist (vgl. FSW 2022, 3). Aussagen von Sozialarbeiter:innen zufolge wurde es nach der EU-Erweiterung und der Zunahme von obdachlosen Migrant:innen in Wien jedoch schwieriger Ausnahmeregelungen zu erwirken (vgl. Krivda 2018, 43). Aufgrund der immer strengeren Voraussetzungen wurde 2018 sogar Personen, die bereits jahrelang in Einrichtungen der WWH untergebracht waren, die Verlängerung der Förderbewilligung aufgrund der mangelnden Erwerbstätigeneigenschaft versagt und somit die Unterstützung entzogen (vgl. Beeck et al. 2021, 55).

Auch die Ergebnisse der sozialarbeiterischen Vernetzung im Rahmen der BAWO-Fachtagung weisen auf eine restriktive Handhabung der Förderrichtlinien hin. So wurden beispielsweise Anträge von EU-Bürger:innen, die mangels aufrechter Erwerbstätigeneigenschaft keine Richtsatzergänzung durch die MA40 erhalten, aber Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe beziehen, tatsächlich abgelehnt. Das Kriterium Lebensmittelpunkt wird ebenso streng ausgelegt, indem der Nachweis eines selbständigen Mietverhältnisses über zumindest zwei Jahre mittels einem Hauptmietvertrag nachgewiesen werden sollte. Besonders in Bezug auf obdachlose EU-Bürger:innen scheint es zu Widersprüchen zwischen den verschiedenen Kriterien zu kommen. Einerseits können sie nur über Erwerbstätigkeit Ansprüche erwerben, andererseits muss für das BZWO ein Betreuungsbedarf erkenntlich sein. Im Fall von zu hohem Erwerbseinkommens erfolgt der Verweis auf den privaten Wohnungsmarkt. (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 4)

Es zeigte sich außerdem, dass von Seiten des BZWO weitere Ablehnungsgründe formuliert werden, die nicht in direktem Zusammenhang mit den verschriftlichten Kriterien stehen. Im

Protokoll der BAWO-Vernetzung wurden etwa Ablehnungen aufgrund von „selbstverschuldeter Wohnungslosigkeit“ vermerkt, wenn Personen eine Wohnung beispielsweise nach Ablauf eines befristeten Mietvertrages oder wegen Zahlungsschwierigkeiten verlassen hatten, oder Mietrechte im Fall einer Trennung an Ex-Partner:innen abgegeben hatten. Die meisten Ablehnungsgründe, wie Zuzügen aus anderen Ländern oder Bundesländern oder keine selbstständige Wohnform in Wien vor der Obdachlosigkeit, scheinen der „Anziehung“ der Großstadt Wien für Obdachlose entgegen wirken zu wollen. (vgl. ebd., 7)

Migrant:innen und neu nach Wien gezogene Personen, ebenso wie Menschen die transnational leben, werden insgesamt durch die beschriebenen Kriterien explizit benachteiligt, obwohl sie bereits am Arbeits- und Wohnungsmarkt schlechter gestellt sind (vgl. VWWH 2022, 7) und somit ein höheres Risiko haben, auf die Wohnungslosenhilfe zurückgreifen zu müssen.

Es wird schließlich ersichtlich, dass sich der subjektgeförderte Bereich der Wohnungslosenhilfe nicht vordergründig an den Lebensrealitäten und Bedürfnissen obdach- und wohnungsloser Menschen in Wien orientiert, sondern einem Kriterienkatalog folgt, der zur Legitimation von Ab- und Ausgrenzung herangezogen wird. Es bleiben daher insgesamt immer mehr Personen außen vor, was die vielfältigen, nur mit Förderbewilligung des BZWO zugänglichen, Angebote der WWH betrifft. Sie können folglich nur die leicht zugängliche Notversorgungsstruktur nutzen (vgl. Krivda 2018, 59). Diese eigentlich für schwer adressierbare Gruppen konzipierten „niederschweligen“ Einrichtungen werden dadurch immer mehr zu Anlaufstellen für Ausgeschlossene (vgl. Landauer 2020, 18).

4.3. DIE WIENER WOHNUNGSLOSENHILFE ALS FELD

Die bisherigen Recherchen deuten darauf hin, dass es sich bei der lokalen Wiener Wohnungslosenhilfe um ein abgegrenztes Feld mit einer eigenen historisch entstandenen Struktur und Angebotslandschaft (siehe Kapitel 4.1), spezifischen Förderregelungen (vgl. FSW 2022) und einem unabhängigen strategischen Konzept (vgl. Gutleiderer, Zierler 2019) handelt. Dass in Wien eine eigenständige Strategie für Wohnungslosenhilfe entwickelt wurde, hat auch damit zu tun, dass eine nationale, österreichweite Vorgehensweise oder Rechtsgrundlage in Punkto Wohnungsnot und Wohnungslosenhilfe fehlt (vgl. Amnesty International 2022, 25f).

Während die Systeme und Institutionen der Wohnungslosenhilfe der Untersuchung von Amnesty zufolge österreichweit fragmentiert und unabgestimmt sind (vgl. ebd., 27), scheint es in Wien spezifische geltende Regeln und präzise Fragestellungen zu geben, die von verschiedenen, teils gut vernetzten lokalen Akteur:innen, diskutiert und ins Treffen geführt werden. So erfolgte beispielsweise in einem BAWO-Workshop ein Austausch von Akteur:innen, im Zuge dessen mangelnde Transparenz bei der Vergabe von Förderungen durch das BZWO und zunehmende beobachtete Ausgrenzungen diskutiert und anschließend kritisiert wurden (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 5). Dass der FSW kurz darauf die erste ausführlichere verschriftliche Fassung der Förderrichtlinien veröffentlichte (vgl. FSW 2018, 2ff), könnte als eine Reaktion auf die bereits länger andauernde Kritik interpretiert werden. Auch ein Sommerpaket bzw. ein für alle, oder wenigstens für besonders vulnerabilisierte obdachlose Menschen, ganzjährig zugängliches Nächtigungsangebot zu schaffen, wurde von unterschiedlichen Seiten, auf Basis verschiedener Argumente, gefordert oder empfohlen (VWWH 2022, 40; Beeck et al. 2020, 114; Heilig, Weitzhofer 2021, 137; Initiative Sommerpaket 2021a; Krivda 2018, 74). Akteur:innen bezogen sich hinsichtlich dieser Frage aufeinander und richteten Forderungen teilweise direkt an lokale Verantwortungsträger:innen wie den Stadtrat oder die Führung des FSW (vgl. VWWH 2022, 38; Initiative Sommerpaket 2019, 2020c).

Bevor eine Übersicht und eine erste Verortung der Positionen der verschiedenen professionellen Akteur:innen im Feld vorgenommen wird, reflektiere ich die Frage: welche Positionen im Feld der WWH, oder in der städtischen Gesellschaft im Allgemeinen, Menschen zukommen, die sich selbst in Situationen der Obdachlosigkeit befinden.

4.3.1. Verortung von obdachlosen Unionsbürger:innen

Die Präsenz von obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien hat die Angebotsstruktur der städtischen Wohnungslosenhilfe verändert - dies zeigt der Blick auf die historischen Entwicklungen im Feld der WWH (siehe Kapitel 4.1). Inwiefern sind Unionsbürger:innen in Lagen der Obdachlosigkeit folglich selbst als aktive Akteur:innen oder dennoch als Subalterne in unterdrückter Position zu sehen?

Asef Bayat zufolge setzen sich arme Migrant:innen in der Form „alltäglichen Vordringens“ und „aktiver Präsenz“ für ihre Interessen ein, woraus sich ein kollektives, aber nicht organisiertes Handeln ergibt, das gesellschaftlichen Wandel mit sich bringt (vgl. Bayat 2012, 31f).

Mit Bezug auf Bayat (vgl. ebd.) nehme ich an, dass Migrant:innen, die in Wien in Obdachlosigkeit leben, schon allein durch ihre alltäglichen Kämpfe ihre Lebensbedingungen zu verbessern, gesellschaftliche Dynamiken anstoßen. Die migrantischen Auseinandersetzungen drehen sich im Wesentlichen oft um Zugehörigkeit und Partizipation, wodurch Grenzen in Frage gestellt, provoziert und verändert werden (vgl. Haj Ahmad 2022, 20). Bojadžijev und Karakayalı folgend, gehe ich hier von einer Dialektik aus Migrations- und Grenzpraktiken aus (vgl. Bojadžijev, Karakayalı 2007, 204).

Da Kämpfe von obdachlosen Unionsbürger:innen in ähnlicher Weise in Städten quer durch Europa geführt werden (vgl. Zierler 2014), können sie nicht auf individuelle Probleme reduziert werden. Dennoch sind obdachlose Unionsbürger:innen eine sehr heterogene Gruppe, aus Personen mit völlig unterschiedlichen spezifischen persönlichen Situationen und Lebensgeschichten, die viele verschiedene Sprachen sprechen – schlichtweg individuelle Menschen, die ich in dieser Arbeit nicht homogenisierend darstellen möchte. Vielmehr nehme ich an, dass obdachlose Unionsbürger:innen einzig aufgrund von spezifischen Ein- und Ausgrenzungen überhaupt als Gruppe wahrgenommen und konstruiert werden.

Die Uneinigkeit, Zerstreutheit und das Fehlen einer gemeinsamen Sprache definieren Gayatri Spivak zufolge Subalternität (Spivak et al. 2008, 15). Diese grundlegende Heterogenität ist nicht nur kennzeichnend für subalterne – im Gegensatz zu herrschenden – Gruppen, sondern veranschaulicht auch das Problem Interessen von Subalternen politisch zu organisieren (vgl. Winkler 2017, 9). Die Heterogenität der Subalterne hat Aram Ziai folgend außerdem mit mehrdimensionalen Ausgrenzungsverhältnissen zu tun (vgl. Ziai 2005). In Bezug auf obdachlose Unionsbürger:innen in Wien kann angenommen werden, dass sich mehrfache Ausschlussprozesse entlang von unterschiedlichen sozialen Differenzierungsmerkmalen, wie etwa Klasse, Nationalität, Mobilität und Obdachlosigkeit verschränken.

Laut Carmen Böhm ist Obdach- und Wohnungslosigkeit unter den bestehenden gesellschaftlichen Ordnungsverhältnissen generell mit Subalternität verbunden (vgl. Böhm 2020, 35). Sie stellte die auf Spivak et al. bezogene Frage „*Can the homeless speak*“ (ebd.) und arbeitete heraus, dass die Artikulationsmöglichkeiten von obdach- und wohnungslosen Menschen in mehrerlei Hinsicht unterminiert werden, wie beispielsweise durch Pathologisierung, Instrumentalisierung, Unterversorgung, unsichtbar Machen oder Vertreibungspraktiken (vgl. Böhm 2020, 35ff). Die Spaltung und Instrumentalisierung von Menschen in Situationen der

Obdachlosigkeit scheint eng mit der Hierarchisierung von Ansprüchen und identitären Zuschreibungen verknüpft zu sein. So werden mittels fragwürdiger Kategorisierung von benachteiligten Bevölkerungsteilen beispielsweise geflüchtete Menschen gegen „hiesige“ Obdachlose ausgespielt (vgl. Zahrhuber 2015).

In der Wiener Wohnungslosenhilfe ist derzeit die Unterscheidung zwischen anspruchsberechtigten und sogenannten „nicht-anspruchsberechtigten“ obdach- und wohnungslosen Personen besonders maßgeblich (vgl. VWWH 2022, Amnesty International 2022, 55ff). Dass obdachlose EU-Bürger:innen in der WWH geläufiger Weise als „NABS“ (Abkürzung für „Nicht-Anspruchsberechtigte“) bezeichnet werden (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 8) legt nahe, dass die betroffenen Personen teilweise mit diesem – ihnen zugeschriebenen – Status identifiziert werden.

Marie Therese Haj Ahmad weist im Zusammenhang mit solchen Subjektpositionierungen auf Othering-Prozesse hin, die zur Produktion „*innerer Anderer*“ führen (vgl. Haj Ahmad 2022, 36). Sie zeigt dabei auf wie Ein- und Ausschlüsse mit Europäisierung verbunden sind und begreift obdachlose EU-Bürger:innen als eine subalterne Gruppe Europas (vgl. ebd., 42). Diese „Ver-Änderung“ hängt, so Haj Ahmad, zudem mit einer Skalierung von Europäität zusammen in der „*„Osteuropa‘ als ‚innere Andere‘ Europas in einem Spannungsverhältnis zwischen Zugehörigkeit zu und Ausgrenzung von (West-)Europa konstruiert wird*“ (ebd., 188).

Als Othering werden allgemein Prozesse bezeichnet, bei denen eine Gruppe, ein Individuum oder ein Objekt in die Rolle des anderen gedrängt wird und die eigene Identität durch den Gegensatz zu diesem anderen und häufig auch durch dessen Herabsetzung etabliert wird (vgl. Winkler 2017, 10). Obdach- und Wohnungslosigkeit ist seit Jahrhunderten mit verallgemeinernden, stigmatisierenden und diffamierenden Erzählungen verbunden und auch heute werden obdachlose Menschen häufig aus der städtischen „Normalität“ ausgeschlossen, nicht als legitimer Teil der urbanen Bevölkerung anerkannt und erfahren persönlich, sowie strukturell abwertende Behandlung (vgl. Schmidt 2019, 2ff). Polemische Debatten über „Sozialtourismus“ und „Armutszuwanderung“ (vgl. Herrnböck 2014) diskreditieren Migrant:innen in Situationen der Obdachlosigkeit und markieren sie als die vermeintlich „anderen“ und „unerwünschten“ Migrant:innen. Gesetzlich kann der Aufenthaltsstatus prekariert oder illegalisiert werden, wenn die Norm der regulären Erwerbstätigkeit nicht erfüllt ist (siehe Kapitel 4.2.1).

Obdachlose Unionsbürger:innen werden demnach in Wien nicht als vollwertige Mitglieder der Stadtbevölkerung anerkannt, was sich auch darin äußert, dass sie gemäß den Richtlinien und der Ausrichtung der WWH als sogenannte „Nicht-Anspruchsberechtigte“ gesehen und aus der Subjektförderung ausgeschlossen werden (vgl. FSW 2022a, 2). Dies ist der Fall obwohl bekannt ist, dass diese Menschen die Mehrzahl der akut obdachlosen Personen in Wien ausmachen und sich hier Notlagen häufig chronifizieren oder verschlimmern. In der strategischen Planung der Wohnungslosenhilfe werden in Wien lebende obdachlose Unionsbürger:innen schließlich als Adressat:innen von humanitärer Hilfe konzeptualisiert (vgl. Gutleiderer, Zierler 2019, 17).

Wie Katharina Schmidt in Hamburg verdeutlichte, sind Menschen in der Situation der Wohnungs- und Obdachlosigkeit abgesehen von ihren Notlagen *„auf unterschiedlichste Art und Weise Teil ‚gewöhnlicher urbaner Verhältnisse‘ [...], teilen städtische Gewohnheiten, Räume und Geschichten, die nicht an den Wohnstatus gebunden sind“* (Schmidt 2019, 4). In Anlehnung daran sehe ich in Wien lebende obdachlose Unionsbürger:innen als einen Teil der Wiener Bevölkerung und der herrschenden städtischen Verhältnisse und als Menschen, die nicht auf ihre Nüchternungssituationen reduziert werden können oder sollten. Die translokalen städtischen Verhältnisse (re-)produzieren jedoch meiner Annahme zufolge, u.a. durch die Hierarchisierung von Ansprüchen, Ungleichheit und machen obdachlose Unionsbürger:innen somit überwiegend zu Subalternen, die nicht die Möglichkeit haben sich selbst Gehör zu verschaffen.

Spivak et al. zufolge liegt der heutige Auftrag nicht darin das *„Für-sich selbst-Sprechen der einzelnen Subjekte zu verstärken, sondern vielmehr darin, ihr gemeinsames Schweigen zu hören.“* (Spivak et al. 2008, 16) Sie kritisieren dementsprechend durch Ver-Änderung erzeugte soziale Strukturen die Subalternität hervorbringen (vgl. Winkler 2017, 10). Folglich beschäftige auch ich mich in dieser Arbeit nicht per se mit Menschen, die in Obdachlosigkeit leben, sondern thematisiere, wie spezifische Ungleichheit erzeugende Ein- und Ausschlüsse in Bezug auf EU-Bürger:innen strukturell (re-)produziert werden, die Menschen in diese Lage bringen oder daran hindern Situationen der Obdachlosigkeit zu verlassen.

Spivak et al. bezeichnen es als Ziel der Kritik die Subalternen in die Demokratie einzubinden (vgl. Spivak et al. 2008, 146). *„Arbeit für die Subalternen [heißt] in der Tat die Einführung der Subalternen in die (Staats-)Bürgerschaft (was auch immer dies heißen mag), und damit die Auflösung des subalternen Raums“* (ebd., 147).

Es stellt sich folglich die Frage, wer sich in Bezug auf obdachlose Unionsbürger:innen für ihre demokratische Einbindungen, worunter ich auch die Einbindung in soziale Rechte verstehe, und die Beendigung der Subalternität einsetzen kann und es scheint naheliegend den Fokus auf Akteur:innen des Hilffsystems der Wiener Wohnungslosenhilfe zu legen. Denn speziell innerhalb der Disziplin der Sozialen Arbeit gibt es die Idee politisches und gesellschaftliches Lobbying für strukturell benachteiligte Klient:innen voranzutreiben (siehe Kapitel 3.5).

Mit der Repräsentation von Subalternen gehen aber Beschreibungen des „Fremden“, des „Anderen“ einher, wodurch die Gefahr besteht, wiederum (unbewusst) zu bevormunden. Repräsentation lässt sich dennoch nicht vermeiden und somit bedeutet für die Subalternen zu arbeiten, Katja Winkler zufolge, bei jenen zu beginnen, die sie vertreten wollen und sich für eine „kritische Advokation“ einzusetzen. Für eine reflexive Advokation ist es erforderlich, erstens die Probleme einer Realität und die den Verhältnissen zugrundeliegenden Einstellungen zu untersuchen und zweitens (eigene) Vorstellungen von Gerechtigkeit zu hinterfragen und zu korrigieren. (vgl. Winkler 2017, 11ff)

„Insbesondere die Praxis der „berechtigten Fürsprecher“ muss analysiert werden. In der Kritik stehen also alle, denen man die besten Absichten unterstellen darf, die für, mit oder über die Armen, Marginalisierten, Ausgegrenzten, Unterdrückten oder Ausgebeuteten sprechen oder ihnen auch zunächst erst einmal zuzuhören.“ (ebd., 14)

Insofern spreche ich im Zuge dieser Forschung mit Personen, die in Wien beruflich mit und für marginalisierte obdachlose Unionsbürger:innen arbeiten, erhebe ihre Sichtweisen, Möglichkeiten und Limitierungen hinsichtlich der In- oder Exklusion von subalternen obdachlosen Unionsbürger:innen und reflektiere diese im Kontext von Grenzpraktiken in Europa.

4.3.2. Übersicht und Verortung professioneller Akteur:innen

Ich nehme an, dass Mitarbeitende in verschiedenen Bereichen der Wiener Wohnungslosenhilfe, sowie Mitarbeitende in diversen Beratungsstellen und Sozialeinrichtungen, welche von Menschen in Situationen der Obdach- und Wohnungslosigkeit aufgesucht werden, über gewisse – unterschiedlich stark begrenzte – Handlungsspielräume, hinsichtlich Inklusion ihrer Klient:innen in das oder Exklusion aus dem lokalen Sozial- und Hilffsystem verfügen.

Michael Lipsky beschreibt Sozialarbeitende als typische „*street-level bureaucrats*“, die in der Art und Weise wie sie Leistungen oder Sanktionen vergeben, das Leben und die Möglichkeiten von Menschen strukturieren und begrenzen (vgl. Lipsky 1980, 3f).

Mit „*street-level bureaucrats*“ meint Lipsky Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, die im Rahmen ihrer Tätigkeit direkt mit den Bürger:innen in Kontakt treten, und bei der Ausübung ihrer Arbeit über bedeutende Ermessensspielräume verfügen (vgl. Lipsky 1980, 3f).

Neben Sozialarbeitenden trifft dies auch auf Beschäftigte, an Gerichten, bei der Polizei sowie im Bildungs- oder Gesundheitswesen zu. Sie sind es, die Politiken realisieren, im direkten Gespräch mit den Menschen vermitteln und dabei Bürger:innen in Bezug auf ihre Ansprüche an staatliche Leistungen und ihren Platz in der politischen Gemeinschaft sozialisieren (vgl. Lipsky 1980, 3f). *“Thus, in a sense street-level bureaucrats implicitly mediate aspects of the constitutional relationship of citizens to the state. In short, they hold the keys to a dimension of citizenship”* (ebd., 4).

Mit der Perspektive „street-level bureaucracy“ können Entscheidungsspielräume von kommunal Beschäftigten in den Blick genommen werden, die normalerweise als niedrige Angestellte gelten, aber in der Gesamtheit ihrer Handlungen von wesentlicher gesellschaftlicher Bedeutung sind (vgl. ebd. 3). Folglich erachte ich Basismitarbeitende, die täglich mit obdachlosen Menschen arbeiten, die in Summe die Angebote der WWH vermitteln und erbringen – sowie auch die Regulierung der Zugänge in die Praxis umsetzen – als wichtige Akteur:innen.

In der WWH lassen sich neben einzelnen Bürokrat:innen der Straße aus feldtheoretischer Perspektive (siehe Kapitel 3.6) auch Interessensgruppen und kollektive Akteur:innen ausmachen, die sich über Einrichtungen und Trägerorganisationen hinweg vernetzen und organisieren, um somit ihre Position im Feld zu verbessern oder Einfluss auf die feldinternen Spielregeln zu nehmen. Je nach Position und je nach Tätigkeitsbereich, haben Mitarbeitende spezifische Blickwinkel und bekommen im recht ausdifferenzierten Feld der Wohnungslosenhilfe verschiedene Einblicke in unterschiedliche Problemlagen.

Insofern ist es nachvollziehbar, dass Forderungen nach umfassenden Veränderungen und die aktivistischen Proteste von 2019-2021 durch die Initiative Sommerpaket, hauptsächlich von den Mitarbeitenden der Winternothilfe ausgingen, wo Klient:innen nur temporäre Unterkünfte in Schlafsälen und Mehrbettzimmern und bescheidene Essensversorgung angeboten werden kann (vgl. Initiative Sommerpaket 2019, 2021b), und nicht etwa von Mitarbeitenden im Bereich von Housing First oder den stationär betreuten Wohneinrichtungen. Die Fragmentierung von obdachlosen Personen und Spezialisierung von Einrichtungen könnte den Effekt haben, dass sich Sozialarbeitende – den etablierten Logiken der Zuständigkeiten folgend – vorwiegend an Situationen und Anliegen ihrer spezifischen Zielgruppe orientieren und universalistische Ansprüche ins Hintertreffen geraten, wie Marc Diebäcker et al. befürchten (vgl. Diebäcker et al 2009, 12f).

Allerdings ermöglichen die Vernetzungsstrukturen in der WWH einen Austausch über die verschiedenen Herausforderungen und die Entwicklung kollektiver, solidarischer Handlungsstrategien, wie beispielsweise gemeinsames öffentliches Problematisieren von Ausgrenzung und Unterversorgung bestimmter Gruppen. Das Thema Obdachlosigkeit unter mobilen EU-Bürger:innen in Wien wurde so u.a. vom Verband Wiener Wohnungslosenhilfe (vgl. VWWH 2022, 2016), in Workshops der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 5) und von Amnesty International (2022, 56ff) aufgegriffen und auch im Zuge von, durch den Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen in Auftrag gegebenen, Studien thematisiert (vgl. Beeck et al. 2020, 55f).

Der VWWH setzt sich explizit für die Interessen der Trägerorganisationen, wie etwa den Ausbau und die qualitative Verbesserung der Angebote, ein (vgl. VWWH 2022b). So auch die BAWO, welche sich mittels Öffentlichkeitsarbeit für das Ziel, Wohnungslosigkeit zu beenden, engagiert (vgl. BAWO 2023). Auf EU-Ebene versucht die European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) die Interessen der nationalen Organisationen im Bereich der Wohnungslosenhilfe zusammenzuführen und im Dialog mit den europäischen Institutionen einzubringen (vgl. FEANTSA, o.D.).

Zudem gibt es einige weitere lokale oder bundesweite NGOs, Netzwerke und zivilgesellschaftliche Vereine, die sich für Rechte und Chancen von Menschen in Situationen der Obdachlosigkeit betätigen oder indem sie sich für Gruppen, die von Armut und Diskriminierung betroffen sind, einsetzen, auch obdachlose Personen beraten oder indirekt Einfluss auf Konflikte im Feld der WWH nehmen (vgl. z.B.: Armutskonferenz 2023; Augustin 2023;

helping hands 2023; Initiative Sommerpaket 2021; Migrant 2023; Sozialberatung Wien 2023; UNDOK 2023; Ute Bock 2023, Wiener Frauenarbeitskreis 2022; Zara 2023).

Verschiedene Netzwerke versuchen hier politische Aufmerksamkeit zu erzielen und stellen Kontakte zur Politik her. So gibt das Bundesministerium für Soziales und Gesundheit zumindest an, sich regelmäßig mit der BAWO und der Armutskonferenz in Bezug auf Wohnungslosenhilfe und Wohnungsnot auszutauschen (vgl. Amnesty International 2022, 26). Die Verantwortung dafür Wohnungslosenhilfe bereitzustellen, liegt jedoch bei den Bundesländern und für die konkrete Gestaltung sind die jeweiligen Städte und Gemeinden zuständig (vgl. Krivda 2018, 13). Der FSW verwaltete die von der Stadt Wien bereitgestellten Fördermittel (vgl. Stadt Wien, o. D.) und dem Fachbereich Wohnungslosenhilfe im FSW obliegt die nähere Planung und Konzeption der Wiener Wohnungslosenhilfe. (vgl. FSW 2009, 44)

Die Grenzen und Möglichkeiten im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe stehen somit in engem Zusammenhang mit der, von den Politiker:innen der Stadt Wien, diesbezüglich verfolgten Politik und dem verfügbaren Budget. Die lokalen politischen Entscheidungen werden klarerweise wiederum von übergeordneten Politikebenen mitbeeinflusst, sowie Regierende und Machtverhältnisse grundsätzlich vor dem Hintergrund ihrer sozialen Basis zu verstehen sind und anzunehmen ist, dass sich die mehrheitlichen Einstellungen der Bevölkerung zu Obdachlosigkeit und Migration insofern indirekt auf das Feld der Wohnungslosenhilfe auswirken. Größere gesellschaftliche, politische und EU-europäische Kontexte des Feldes wurden im theoretischen Teil, sofern im begrenzten Rahmen dieser Masterarbeit möglich, angesprochen und werden als wichtig für das Verständnis der lokalen Gegebenheiten in der WWH erachtet. Für den empirischen Teil dieser Arbeit erscheint es mir jedoch notwendig und sinnvoll mich auf die lokalen Akteur:innen der WWH zu beschränken.

Leitungspersonen des FSW und des Fachbereichs, sowie die dahinterstehenden politischen Kräfte sind hier als Akteur:innen in zentralen und mächtigen Positionen im lokalen Feld der WWH zu verstehen. Aus feldtheoretischer Sicht ist von einflussreichen Akteur:innen tendenziell eine Neigung zur Orthodoxie zu erwarten (vgl. Bourdieu 1993, 109). Bezogen auf das Feld der WWH könnte das ein Interesse am Fortbestand der Förderlogiken sowie der Aufrechterhaltung der Wohnungslosenhilfe in ihrer derzeitigen (zweistufigen) Struktur bedeuten.

Die Förderrichtlinien, entlang jener entschieden wird welche Einrichtungen und Einzelpersonen Fördermittel erhalten oder nicht, werden von der FSW-Geschäftsführung vorgeschlagen und vom Kuratorium des FSW festgelegt (vgl. FSW 2020c; FSW 2022, 1f). Mitarbeitende des Beratungszentrums Wohnungslosenhilfe prüfen die Anträge auf Unterstützung von einzelnen Betroffenen diesen Kriterien folgend und vermitteln je nach wahrgenommenem Bedarf verschiedene Angebote (vgl. FSW 2009, 45). Wenn sie die Voraussetzungen für eine Förderbewilligung als nicht gegeben erachten, wird der Antrag meist mündlich abgewiesen und es kann dann lediglich ein Härtefallantrag, aber kein Rechtsmittel eingebracht werden (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 4). Nachdem es hier keine externe Kontrollinstanz gibt, können die Entscheidungen von Verwaltungsmitarbeitenden kaum in Frage gestellt werden, wodurch ihnen auch eine gewisse Machtposition zukommt.

Die vielen verschiedenen privaten Trägerorganisationen, welche den Großteil der Einrichtungen der WWH betreiben, arbeiten einerseits zusammen und vernetzen sich, müssen aber andererseits, wie in Kapitel 4.1.3 erläutert wurde, um die begrenzten Fördermittel konkurrieren (vgl. Diebäcker et al. 2009, 12f). Mit Bezug auf Bourdieus Überlegungen zu feldspezifischen Kapitalien (vgl. Bourdieu, Waquant 2013, 131; Fuchs-Heinritz, König 2014, 125ff) sehe ich Mittel zur Unterstützung von obdach- und wohnungslosen Menschen als spezifische Ressource an, um die im Feld der WWH gespielt wird. Es kann mit Bourdieu (vgl. ebd.) auch davon ausgegangen werden, dass für Trägerorganisationen sowie für Interessenvertretungen symbolisches Kapital bzw. Anerkennung sehr wichtig ist und sie durch Publikationen und ihren öffentlichen Gesamtauftritt sich sowohl bemühen die feldinternen Regeln mitzugestalten als auch versuchen symbolisches Kapital durch die Generierung von Spenden- oder staatlichen Fördermitteln in materielles Kapital umzuwandeln.

Große namhafte NGOs, denen dies bereits in einem hohen Maß gelungen ist, können somit auch als einflussreiche Akteur:innen im Feld der WWH erachtet werden. Mit der Sozial- und Rückkehrberatung (vgl. Caritas 2021b), der zweiten Gruft (vgl. Caritas 2021a), dem Haus Jaro (vgl. Caritas 2021c) und dem Haus Frida (vgl. Caritas 2021d) werden mehrere der explizit für obdachlose EU-Bürger:innen konzipierten Einrichtungen von der Caritas geführt. Zentrale Einrichtungen für diese Gruppe sind außerdem die Gesundheitsdienste des neunerhauses (vgl. neunerhaus 2022) und die Notquartiere der Vinziwerke (vgl. VinziPort 2023, VinziBett 2023, VinziRast 2023).

Im Zuge der Wirkungsanalyse der WWH wurden die Wechselwirkungen der Einrichtungen untersucht und festgestellt, dass es einerseits Vorteile für Klient:innen hat mehrere Angebote

nutzen zu können und es andererseits entlastend für Mitarbeitende wirkt, auf andere, ergänzende oder weiterführende Angebote verweisen zu können (vgl. Beeck et al. 2020 106f).

Wenn Ausgrenzungsfaktoren mitbedacht werden, fällt jedoch auf, dass die Möglichkeiten verschiedene Angebote zu nutzen und damit auch die Möglichkeiten der Einrichtungen Klient:innen weiterzuvermitteln ungleich verteilt sind. So stellte sich auch in der Studie von Beeck et al. in Bezug auf die „niederschweligen“ Einrichtungen heraus, dass sich diese hauptsächlich gegenseitig entlasten (vgl. ebd. 106). Auseinanderklaffende Mittel und Möglichkeiten hinsichtlich der qualitativen Gestaltung des jeweiligen Angebots – die mit der Hierarchisierung von Ansprüchen einhergehen – könnten somit potenziell auch Konflikte unter verschiedenen Einrichtungen und Trägern im Feld der WWH bedingen.

Seit 2019 werden in Wien gezielt Personen als Peers in Einrichtungen der WWH eingestellt, die persönliche Erfahrung mit Wohnungs- oder Obdachlosigkeit haben und auch die Peer-Ausbildung absolviert haben (vgl. neunerhaus 2023, 46). Außerdem gibt es seit 2018 die Selbstvertretungsorganisation Hope Austria, die Lagen von Menschen in Wohnungs- und Obdachlosigkeit öffentlich thematisiert und versucht Aufmerksamkeit zu erregen (vgl. HOPE Austria 2021). Dennoch werden Menschen, die selbst Erfahrung mit Wohnungs- oder Obdachlosigkeit haben, bei Entscheidungsprozessen oder der Entwicklung von wohnpolitischen Maßnahmen nicht ernsthaft involviert (vgl. Amnesty International 2022, 71). Inwiefern sich das Engagement von Peers und aktivistische Initiativen von Menschen, die selbst wohnungslos sind oder waren auf Ein- und Ausschlüsse von obdachlosen Unionsbürger:innen in der WWH auswirkt, ist dennoch eine interessante Frage, die den Rahmen dieser Arbeit jedoch sprengen würde, aber ein Anknüpfungspunkt für weitere Forschungen sein könnte.

Ich gehe insgesamt davon aus, dass Einflussmöglichkeiten von Akteur:innen in verschiedenen Positionen ungleich verteilt sind, so wie die Summen der Kapitalien auseinanderklaffen (vgl. Bourdieu, Wacquant 2013, 131). Mit Bezug auf Street-level-Bureaucracy (vgl. Lipsky 1980) möchte ich jedoch auch Handlungsspielräume und Grenzen von Akteur:innen auf niedrigeren Hierarchieebenen sichtbar machen und reflektieren. Insofern wird es für den empirischen Teil interessant sein, Akteur:innen auf unterschiedlichen Ebenen zu interviewen.

5. FORSCHUNGSMETHODEN

Im folgenden Teil wird erläutert wie, ausgehend von Situationen marginalisierter obdachloser EU-Migrant:innen, die Forschungsfrage entwickelt und das Forschungsfeld gewählt wurde. Basierend auf einer handlungstheoretischen Perspektive über Möglichkeiten zur Veränderung von sozialen Strukturen, wurde ein akteur:innenzentrierter Forschungsansatz gewählt und im Paradigma der empirischen qualitativen Sozialforschung durchgeführt. Im Zuge von Interviews mit Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe wurden Daten erhoben und mittels Themenanalyse ausgewertet. Die konkrete Wahl der Erhebungs- und Auswertungsmethoden, sowie der Samplingstrategie werden im Abschnitt 5.3. beschrieben und begründet. Ferner wird der Verlauf des Forschungsprozesses geschildert und die eigene Position als Forscherin reflektiert.

5.1. VOM ERKENNTNISINTERESSE ZU FRAGESTELLUNG UND UNTERSUCHUNGSFELD

Ausgangspunkt der Arbeit sind prekäre Lagen obdachloser EU-Bürger:innen in der Wiener Wohnungslosenhilfe, die bereits in mehreren Arbeiten beschrieben wurden (vgl. z.B. Budin et al 2013, Krivda 2018, Landauer 2020, Korne 2022). Begonnen wurde der Forschungsprozess mit einer ausführlichen Literaturrecherche zur Struktur und Geschichte des Forschungsfeldes der Wiener Wohnungslosenhilfe. Folglich wurde nach Theorien gesucht, die hilfreich zur Einordnung der, im Zuge der Ergründung des Forschungsstandes ersichtlich gewordenen, Probleme und Widersprüche erscheinen, oder sich dazu eignen eine neue Perspektive auf Phänomene im Feld der WWH einzunehmen.

Der bisherige Forschungsstand macht den mangelhaften Zugang zu sozialen Rechten und sozialen Leistungen als Grundproblem deutlich (vgl. Amnesty International 2022; Diebäcker et al., 2021; Krivda 2018). Folglich wird davon ausgegangen, dass obdachlose EU-Bürger:innen mit heterogenen individuellen Lebenslagen in der Wiener Wohnungslosenhilfe aufgrund des ihnen zugewiesenen Status „Nicht Anspruchsberechtigte“ als Gruppe erachtet werden. Krivda unterscheidet begrifflich zwischen „Anspruchsberechtigung“ nach dem Wiener Mindestsicherungsgesetz und „Förderberechtigung“ laut den Kriterien des Beratungszentrums Wohnungslosenhilfe (vgl. Krivda 2018, 12). In beiden Fällen wird durch Grenzziehungen entlang wohlfahrtsstaatlicher Leistungen und den damit einhergehenden

Ausschlüssen von Menschen, die teilweise bereits seit Jahren in Wien leben eine Gruppe konstruiert, die ein Teil der Stadt ist, aber keinen oder nur einen untergeordneten Zugang zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen und zur Wohnungslosenhilfe selbst hat (vgl. VWWH 2022).

In dieser Arbeit sollen „Nicht-Anspruchsberechtigung“ und „Anspruchsberechtigung“ nicht als scheinbar neutrale Fakten akzeptiert werden, sondern gesellschaftliche und politische Ausgrenzungs- und Aushandlungsprozesse, die diese Kategorien und teils rechtlich festgeschriebenen Verhältnisse hervorbringen, mitbedacht werden.

Das transnationale soziale Problem von Wohnungslosigkeit unter mobilen EU-Bürger:innen kann als Auswirkung eines Europäischen Grenzregimes, welches nicht nur die EU-Außengrenzen überwacht, sondern auch versucht innereuropäische Migration zu steuern und zu kontrollieren, betrachtet werden (vgl. Haj Ahmad 2022, 40). Welfare Bordering im Kontext der WWH kann aus dieser Perspektive als Element eines europäischen Migrationsregimes gesehen werden. Durch die abnehmende Relevanz von geopolitischen Grenzen innerhalb der EU kommt es zu Externalisierungen von Grenzziehungspraktiken, welche Haj Ahmad zufolge auch über kommunale Akteur:innen wie beispielsweise im Feld der Wohnungslosenhilfe verlaufen (vgl. ebd., 36).

„Innerhalb des inner-EU-europäischen Grenzregimes erfolgt die Auslagerung der Grenze nicht auf Territorien außerhalb der EU, sondern auf neue nationalstaatliche und kommunale Akteur:innen. So werden beispielsweise Jobcenter und Sozialgerichte, aber auch Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe zu Akteur:innen des Grenzregimes, in dem Subjektivitäten und soziale Positionierungen von Migrant:innen verhandelt und gestaltet werden.“ (ebd., 36)

Marie-Therese Haj Ahmad verweist auf Studien in einigen wenigen deutschen Städten, welche die Bedeutung der lokalen kommunalen Ebene bei Auseinandersetzungen um innereuropäische Migration im Kontext eines EU-internen Migrationsregimes verdeutlichen und merkt an, dass weitere derartige lokale Forschungsarbeiten noch ausständig sind (vgl. ebd., 37). Folglich möchte ich in Anlehnung an ihre Perspektive untersuchen, welche Rolle den lokalen Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe, in Bezug auf sich im Feld der WWH abzeichnende Kämpfe von EU-Migrant:innen um Zugehörigkeit und Partizipation, zukommt.

Die Forschungsarbeit beschäftigt sich damit, inwiefern im Rahmen der Strukturen der WWH die ungleiche Positionierung von EU-Bürger:innen (re)produziert wird. Das Erkenntnisinteresse ist es, Faktoren, die zur Festigung der Verhältnisse beitragen, sowie Veränderungspotenziale zu erkennen. Die Forschungsfragen sind auf das Handeln, der im Feld der Wohnungslosenhilfe aktiven Akteur:innen, ausgerichtet. Es wird erstens nach den Grenzen und Möglichkeitsspielräumen der Akteur:innen hinsichtlich Inklusion in oder Exklusion aus dem Wohlfahrtssystem von in Wien lebenden obdachlosen EU-Bürger:innen gefragt. Zweitens soll analysiert werden, inwiefern Akteur:innen durch ihr Handeln versuchen Grenzen des österreichischen Wohlfahrtsstaates zu überwinden oder sich Handlungen als eine Beteiligung an Ausgrenzungsprozessen im Sinne von „welfare bordering“ erweisen.

Obdachlosigkeit unter mobilen Unionsbürger:innen stellt ein transnationales soziales Problem dar, welches als Ergebnis eines national-europäischen Konflikts und im Kontext des Versuchs innereuropäische Migration zu regulieren betrachtet werden sollte (vgl. Reichenbach 2018, 41). Trotzdem wurde aufgrund der Bedeutung von lokalen kommunalen Akteur:innen (vgl. Hadj Ahmad 2022, 36) die Wiener Wohnungslosenhilfe als Untersuchungsfeld gewählt, denn dort werden Auseinandersetzungen um Teilhabe und Zugang zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen, ebenso wie Ausgrenzungsprozesse, sichtbar. Neben EU-Bürger:innen gibt es auch andere Gruppen von Migrant:innen, die in der WWH ausgegrenzt oder benachteiligt werden, wie zum Beispiel subsidiär Schutzberechtigte, Inhaber:innen von Rot-Weiß-Rot Karten und Binnenmigrant:innen aus anderen Bundesländern (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 8).

Aufgrund der unterschiedlichen Kontexte, rechtlichen Rahmenbedingungen, sowie teils verschiedenen zuständigen Einrichtungen ist es im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich auf alle Varianten der Diskriminierung von Migrant:innen in der Wohnungslosenhilfe einzugehen und es wurde folglich der Fokus auf den Umgang mit mobilen obdachlosen Unionsbürger:innen gewählt. Auch in Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union und neuen Grenzpraktiken zur Steuerung von innereuropäischer Migration, schien diese Präzisierung des Forschungsthemas sinnvoll. Damit sollen Hierarchisierungen von sozialen Rechten entlang von verschiedenen zugewiesenen Aufenthaltsstatus aber nicht unhinterfragt bleiben, sondern benannt und problematisiert werden.

5.2. METATHEORETISCHE VERORTUNG

Das Forschungsvorhaben bewegt sich an den Grenzen zwischen den Disziplinen Soziologie, Border Studies und Sozialarbeitswissenschaften. Da nach der (Re-)Produktion von Ungleichheitsverhältnissen und sozialen Wirklichkeiten im Feld der Wohnungslosenhilfe gefragt wird und hierzu Bourdieus Feldtheorie (siehe Kapitel 3.6) herangezogen wird, kann das Forschungsvorhaben grundsätzlich in der Tradition der Soziologie verortet werden. Die Frage nach Praktiken von Ein- und Ausgrenzung und Welfare Bordering durch Akteur:innen der WWH im Kontext eines europäischen Grenzregimes, schließt an Fragestellungen aus dem Bereich der Border Studies an (siehe Kapitel 3.4). Das Forschungsfeld Wohnungslosenhilfe ist zudem ein zentrales Handlungsfeld der Sozialen Arbeit. Die grundlegende Annahme, dass Akteur:innen Initiativen zur Überwindung wohlfahrtsstaatlicher Grenzen ergreifen könnten, ergibt sich unter anderem durch den Rückgriff auf Theorien der Sozialen Arbeit (siehe Kapitel 3.5), die es aufgrund von bestehenden Machtasymmetrien als Aufgabe der Profession sehen, sozialen Wandel im Sinne ihrer Klient:innen anzustoßen (vgl. Staub-Bernasconi 2019, 86ff).

Der akteur:innennahe Forschungsansatz wurde vor dem Hintergrund der handlungstheoretischen Auffassung gewählt, dass bestehende gesellschaftliche Strukturen zwar sehr wirkmächtig sind, aber Akteur:innen Veränderungspotenziale entfalten können, indem sie routinisiertes Handeln hinterfragen und unter Einsatz von ungleich verteilten Handlungsmöglichkeiten somit zur Transformation von Strukturen beitragen können (vgl. Kelle 2007, 78).

„Soziale Strukturen können durch habitualisiertes und routinisiertes Alltagshandeln über lange Zeiträume stabilisiert werden und damit den Anschein äußerster Festigkeit erhalten, sie können aber auch (vor allem dann, wenn soziale Akteure verstärkt mit problematischen situativen Gegebenheiten konfrontiert sind, die die transformativen Aspekte sozialen Handelns mobilisieren und freisetzen) durch die Akteure in Frage gestellt, modifiziert, verwandelt und transformiert werden.“ (ebd., 78)

Um Handlungsspielräume von Akteur:innen im Feld der Wohnungslosenhilfe zu erheben und zu ergründen, wie diese eingesetzt werden, eignet sich der Methodenpool der qualitativen Sozialforschung. Das qualitative Paradigma beschäftigt sich mit der *„sinnhaften Strukturierung von Ausdrucksformen sozialer Prozesse“* (Froschauer, Lueger 2006, 15) und konzentriert sich auf die *„gesellschaftliche Verankerung der Praxis menschlichen Handelns, sozialer Ereignisse und deren Entwicklungsdynamik“* (ebd., 15). Wie folgt wird die Wahl der konkreten Forschungsmethoden erläutert.

5.3. METHODENWAHL ZUR DATENERHEBUNG UND AUSWERTUNG

Datenerhebung und Sampling

Als konkrete Erhebungsmethode werden qualitative Interviews gewählt, mit Hilfe derer es ermöglicht wird „*Situationsdeutungen, Handlungsmotive, Selbstinterpretationen, Erfahrungen oder Alltagstheorien bestimmter Akteure*“ (Dannecker, Vossemer 2014, 154) zu erfassen und zu untersuchen. Die Perspektiven der einzelnen Interviewpartner:innen sollen anschließend verglichen und unter Berücksichtigung des sozialpolitischen Kontexts in der WWH interpretiert werden.

Denn ein Gespräch kann als Ausdruck eines sozialen Systems verstanden werden, in dem die wiedergegebenen Sichtweisen und Handlungsabläufe entstanden sind. Somit können qualitative Interviews auch Aufschluss über Regeln der Organisation eines sozialen Systems, wie in diesem Fall der WWH geben, die über die subjektiven Eindrücke der befragten Person hinausreichen. (vgl. Froschauer, Lueger 2006, 16)

Um dazu auf Erfahrungen und Blickwinkel von möglichst verschiedenen Akteur:innen im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe zurückgreifen zu können, sollen qualitative Interviews mit Akteur:innen aus unterschiedlichen Bereichen und Hierarchieebenen geführt werden. Es handelt sich dabei um Interviews mit Expert:innen, die aufgrund ihrer „*systeminternen Handlungsexpertise*“ (ebd., 31) innerhalb der WWH als Expert:innen erachtet werden. Nach Froschauer und Lueger kann davon ausgegangen werden, dass den Auffassungen und Handlungsarten der Akteur:innen „*implizites Wissen*“ (ebd., 31) inhärent ist welches zentral ist, um zu tiefgreifenden Erkenntnissen über die Logiken im Untersuchungsfeld zu gelangen. (vgl. ebd., 31)

Über diese Art von Handlungsexpertise verfügen alle in der Praxis aktiven Akteur:innen, es sollen aber vor allem jene interviewt werden, die direkt mit Problemen und Kämpfen obdachloser EU-Bürger:innen konfrontiert sind, wie beispielsweise in der Beratung von obdachlosen EU-Bürger:innen tätige Sozialarbeiter:innen.

Außerdem sollen Interviews mit Akteur:innen geführt werden, die über „*feldinterne Reflexionsexpertise*“ (Froschauer, Lueger 2006, 31) verfügen, da sie aus dem Zusammenspiel mit anderen Akteur:innen unterschiedliche Sichtweisen kennen und folglich Wissen über feldspezifische Zusammenhänge haben (vgl. ebd., 31). Im Feld der WWH könnte dies einerseits

auf Interessensvertretungen und andererseits auf Führungspersonal von Einrichtungen sowie Mitarbeitende des Fachbereichs Wohnungslosenhilfe zutreffen, welche jedenfalls in den Interviewprozess miteinbezogen werden sollen. Es erscheint jedoch nicht notwendig Interviews mit externen Expert:innen, wie zum Beispiel aus dem Bereich der Wissenschaft zu führen, da bereits Publikationen von wissenschaftlichen Akteur:innen im Rahmen der Literaturrecherche berücksichtigt und einbezogen wurden. Die Involvierung von „*externe[n] Expertise[n]*“ (ebd., 31) würde insofern hauptsächlich eine Wiederholung von bereits vorhandenen Perspektiven ergeben (vgl. ebd., 31).

Die Anzahl der Interviews wird im Sinne des „theoretischen Samplings“ nach Glaser und Strauß nicht vorab fixiert, sondern die Auswahl verläuft fortlaufend, nach Kriterien von minimaler und maximaler Kontrastierung, bis sich die Analyse des Interviewmaterials verdichtet und stabilisiert, sodass weitere Interviews keine neuen Erkenntnisse mehr mit sich bringen. Das Ziel ist einerseits eine möglichst große Varianz zu erreichen, indem Akteur:innen auf mehreren Ebenen, mit verschiedenen Blickwinkeln und Einstellungen interviewt werden. Andererseits sollen auch Akteur:innen mit ähnlichen Positionen im Feld einbezogen werden, um theoretische Annahmen überprüfen und bestätigen zu können. (vgl. Glaser, Strauß 1998, 57ff)

Die Interviews werden durch Leitfäden gestützt, um die Vergleichbarkeit des gewonnenen Interviewmaterials zu gewährleisten und dennoch eine offene Interviewführung zu ermöglichen.

Folgende Akteur:innengruppen der Wiener Wohnungslosenhilfe werden als wesentliche potenzielle Partner:innen für die Interviews- und das Forschungsvorhaben erachtet:

In der Beratung von obdachlosen EU-Bürger:innen tätige Basismitarbeiter:innen:

- Sozialarbeitende in der Sozial- und Rückkehrberatung, in Tageszentren, Chancenhäusern oder im Streetwork

Führungsebenen der WWH:

- Team-, Bereichs- und Einrichtungsleitungen von privaten und stadtnahen Organisationen; Mitarbeitende oder Leitungspersonen im Fachbereich Wohnungslosenhilfe (FSW)

Politische Akteur:innen:

- Stadt Wien/Stadtrat Büro, Interessensvertretungen (BAWO, VWWH), Aktivist:innen (Initiative Sommerpaket)

Die aufgelisteten Akteur:innengruppen stellen vorläufige Überlegungen zu potenziellen Interviewpartner:innen dar. Im Zuge eines offenen Forschungsprozesses und wiederkehrenden Reflexionsphasen, können auf der Basis der ersten Auswertungen – im Sinne einer fortlaufenden theoretischen Samplingstrategie – weitere oder andere Interviewpartner:innen gewählt werden, beispielsweise, falls von Interviewpartner:innen bisher nicht bedachte Konfliktlinien und Akteur:innen ins Spiel gebracht werden.

Auswertungsmethode

Zur Auswertung der Interviews wird die Themenanalyse nach Froschauer und Lueger herangezogen. Diese eignet sich, um umfangreichere Textmengen, wie mehrere Interviews, auszuwerten. Das Verfahren fokussiert auf den manifesten Inhalt des Datenmaterials, wodurch ein geringes Risiko besteht, die Ergebnisse mit persönlichen Ansichten einzufärben (vgl. Froschauer, Lueger 2006, 183). Mittels Themenanalyse können zudem die sich im Text abzeichnenden „*Positionen im sozialen Feld in ihrem Verhältnis zueinander*“ (ebd., 183) beleuchtet werden.

Im Zuge der Auswertung werden die Aussagen der Interviewpartner:innen reflektierend zusammengefasst, „*um sich über die im Gesprächsmaterial auftauchende Vielfalt der Themen, ihre situativen Äußerungsformen, deren Darstellungsweisen und Zusammenhänge, sowie die zugrunde liegenden Sichtweisen einen Überblick zu verschaffen*“ (ebd., 183). Nach der Identifizierung der Themen und der Auseinandersetzung mit den Charakteristiken der unterschiedlichen Themen, werden diese schließlich verglichen und in Zusammenhang mit den Forschungsfragen gebracht (vgl. ebd. 184f).

Erhebung und Interpretation der Daten werden zyklisch erfolgen, sodass zuerst nur wenig Material analysiert wird. Es wird folglich fortlaufend reflektiert und überprüft, ob weiteres

Datenmaterial benötigt wird oder eine Stabilisierung der Interpretation und eine Sättigung der Datenlage erreicht wurde (vgl. Froschauer, Lueger 1998, 32f).

5.4. BESCHREIBUNG DES FORSCHUNGSPROZESSES

Auf Basis der in Kapitel 4.2.2. beschriebenen Überlegungen zur Positionierung von Akteur:innen im Feld der WWH und der oben erläuterten Definition von Expert:innenwissen nach Froschauer und Lueger (vgl. Froschauer, Lueger 2006, 16) wurden mögliche Interviewpartner:innen ausgewählt. Online und in Mailverteilern wurden Kontaktdaten von potenziellen Interviewpartner:innen recherchiert und folglich sowohl Basismitarbeitende, Führungskräfte auf unterschiedlichen Ebenen, Mitglieder in Interessensverbänden und politische Entscheidungsträger:innen mit Interviewanfragen kontaktiert. Es wurde außerdem darauf geachtet erfahrene Vertreter:innen von verschiedenen – privaten, sowie stadtnahen – Organisationen als Interviewpartner:innen zu gewinnen. Personen, mit denen ich zuvor als Sozialarbeiterin näher zusammengearbeitet hatte, wurden nicht als Interviewpartner:innen in Betracht gezogen.

Die überwiegend schnellen positiven Rückmeldungen zeugten von großer Offenheit und Gesprächsbereitschaft im Feld, mit Ausnahme von Seiten der politischen Akteur:innen. Teilweise wurden, durch Weiterleiten der Interviewanfragen oder indem Personen mit Expertise zum Thema empfohlen wurden, weitere Interviewpartner:innen gefunden. Alle Interviews wurden, nach ausdrücklicher Einwilligung der Interviewpartner:innen, aufgezeichnet und anschließend transkribiert. Mit der Transkription wurde umgehend nach jedem geführten Interview begonnen. Danach wurden die Transkripte mehrmals gesichtet und es wurde – der Vorgehensweise nach Froschauer und Lueger (vgl. 2006, 184ff) folgend – mit der Auswertung begonnen. Im ersten Schritt wurden Themen identifiziert und in eine Themenliste eingearbeitet. Bei der weiteren Analyse des fortlaufend entstehenden Datenmaterials wurde darauf geachtet, welche Themen immer wieder auftreten und die Themenliste wurde nach und nach ergänzt. Im nächsten Schritt wurden die Themen und Transkripte reduziert. Nach jedem geführten Interview wurde der Verlauf des Gespräches und die eigene Gesprächsführung reflektiert. Der Interview-Leitfaden wurde zudem vor jedem weiteren Interview angepasst und bereits gewonnene Erkenntnisse wurden miteinbezogen.

Nachdem die ersten acht Transkripte, auf Themen untersucht und das Material verdichtet worden war, fiel auf, dass die Perspektive von politischen Akteur:innen noch nicht ausreichend abgedeckt war. Da die Interviewanfragen an das Stadtrat- und das Bürgermeisterbüro unbeantwortet geblieben waren, entschloss ich mich den Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen bezüglich eines zusätzlichen Interviews zu kontaktieren. Denn der Dachverband wurde von mehreren der anderen Interviewpartner:innen als wichtiges Gremium erwähnt, um Probleme bei einflussreichen Akteur:innen der Stadtpolitik deponieren zu können. Die dort für den Bereich der Wohnungslosenhilfe zuständige Person erklärte sich rasch für das neunte und schließlich letzte Interview bereit.

Mit Ausnahme eines Interviews, dass aus Termingründen via Videotelefonat geführt wurde, fanden alle Interviewgespräche persönlich statt und dauerten zwischen 23 und 64 Minuten. Um offene Gespräche zu ermöglichen und zum Schutz der Interviewpartner:innen wurde die Anonymisierung der Daten angeboten und von einigen Personen angenommen.

Indem Vertreter:innen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe und des Dachverbandes Wiener Sozialeinrichtungen interviewt werden konnten, wurden Perspektiven von zwei zentralen Intuitionen zur Vernetzung und Interessensvertretung der Organisationen im Feld der Wohnungslosenhilfe abgedeckt. Die anderen Akteur:innen werden anhand von Führungsebenen auf den verschiedenen Positionen im Feld verortet, so dass die Anonymisierung sichergestellt werden kann. Die, in der unten abgebildete Tabelle, in grün gehaltenen basisnahen Akteur:innen, sind alle in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe tätig, die für obdachlose Unionsbürger:innen zugänglich sind oder leiten Teams innerhalb dieser Einrichtungen. Die in gelb und rot markierten Akteur:innen sind auf darüberliegenden Führungsebenen aktiv und verfügen über breitere Verantwortungsbereiche.

Tabelle 1 Übersicht Interviews

Codes	Position der Interviewpartner:in	Dauer
T1	Interessensvertretung BAWO	27 Minuten
T2	Basismitarbeiter:in oder Teamleitung	23 Minuten
T3	Führungskraft auf mittlerer Ebene, leitet mehrere Einrichtungen	57 Minuten
T4	Basismitarbeiter:in oder Teamleitung	64 Minuten
T5	Basismitarbeiter:in oder Teamleitung	38 Minuten
T6	Basismitarbeiter:in oder Teamleitung	45 Minuten
T7	Führungskraft auf hoher Ebene	51 Minuten
T8	Führungskraft auf mittlerer Ebene, leitet mehrere Einrichtungen	39 Minuten
T9	Interessensvertretung Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen	42 Minuten

Die Interviewgespräche lieferten thematisch sehr dichtes und vielschichtiges Datenmaterial. Im Zuge der Analyse konnten sich wiederholende Themen und verschiedene Blickwinkel auf diese Themen herauskristallisiert werden. Zu vielen unterschiedlichen Themen waren sowohl divergierende als auch konforme Haltungen abgebildet, was auf eine Sättigung des Datenmaterials (vgl. Glaser, Strauß 1998, 57ff) hindeutete.

Als letzten Schritt der Themenanalyse (vgl. Forschauer, Lueger 2006, 185f) wurden die festgestellten Eigenheiten der auftretenden Themen mit den Forschungsfragen zusammengedacht. Im Zuge dessen musste das Datenmaterial nochmals auf die zur Beantwortung der Forschungsfragen relevanten Themen reduziert werden. Im weiteren Verlauf des Forschungsprozesses wurden Verknüpfungen mit den gewählten theoretischen Ansätzen durchdacht. Auf Basis dieser Überlegungen wurden die Themen gruppiert und in Verbindung mit der Theorie untersucht. So entstanden schließlich die Ergebnisse dieser Masterarbeit und es

entwickelte sich nach und nach die Struktur des sechsten Kapitels, in welchen die Ergebnisse erläutert und analysiert werden.

5.5. REFLEXION – EIGENE POSITION ALS FORSCHERIN

Wie bereits einleitend offengelegt wurde, bin ich selbst seit 2017 im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe als Sozialarbeiter:in tätig und habe bisher in einer für alle obdachlosen Menschen in Wien leicht zugänglichen Einrichtung gearbeitet, wo obdachlose Unionsbürger:innen, die als „nicht-anspruchsberechtigt“ gelten, einen großen Teil der Besucher:innen ausmachen.

Ich – die selbst nie Diskriminierung aufgrund meiner Herkunft oder die Unsicherheit eines prekären Aufenthaltsstatus erleben musste und mein ganzes Leben über frei von gravierenden existenziellen Nöten war – wurde dort mit extremer Armut, wie sie heutzutage Mitten in Europa kaum vermutet und selten sichtbar wird, konfrontiert. Die Eindrücke und Erfahrungen, die ich in meiner Arbeit als Sozialarbeiterin gemacht habe, haben mich geprägt und haben sich mit Sicherheit auf diese Masterarbeit ausgewirkt. Die Forschung wurde also aus einer bestimmten Perspektive durchgeführt, die hiermit beschrieben wird.

Sowohl als Sozialarbeiterin als auch als Forscherin verfolge ich den Anspruch, mich mit unterdrückten Menschen und Gruppen zu solidarisieren. Daher wurde nicht angestrebt, eine neutrale oder objektive Position einzunehmen, was aufgrund der Notwendigkeit von Perspektivität ohnehin nicht möglich ist. Ich habe in meiner Funktion als Forscherin darauf geachtet ver-ändernde Darstellungen von Menschen in subalternen Positionen zu vermeiden, kann aber eigene blinde Flecken nicht ausschließen. Auch wenn es das Anliegen dieser Forschung ist, Ausgrenzungen zu benennen und die strukturelle Reproduktion von Ungleichheiten zu reflektieren, wurde im Zuge dieser Arbeit dennoch aus einer Machtposition heraus über obdachlose Migrant:innen gesprochen, wodurch Fremddarstellungen und Verallgemeinerung nicht gänzlich verhindert werden konnten.

Durch die langjährige Perspektive als in der WWH tätige Sozialarbeiterin habe ich mit Sicherheit Logiken des Feldes verinnerlicht. Im Laufe des Forschungsprozesses habe ich versucht, diese Logiken aufzudecken und mich von ihnen weitestmöglich zu befreien, indem ich eine analytische Distanz zum Forschungsfeld hergestellt habe. Die intensive Auseinandersetzung mit verschiedenen Theorien ermöglichte es neue Blickwinkel auf Phänomene im Feld der Wohnungslosenhilfe einzunehmen. Hilfreich war außerdem, dass ich ein Jahr lang

von meiner Arbeit freigestellt war und in diesem Zeitraum den gesamten empirischen Teil, also die Durchführung und Auswertung der Interviews erledigen konnte.

Meine persönliche Vorerfahrung im Bereich der Wiener Wohnungslosenhilfe erwies sich im Forschungsprozess immer wieder als Vorteil. So war es zum Beispiel einfach, einen Zugang zum Forschungsfeld zu finden und offene Gespräche mit Interviewpartner:innen zu führen. Obwohl ich mit niemanden der Interviewpartner:innen zuvor näher zusammengearbeitet hatte, stellte sich zum Teil eine kollegiale Gesprächsatmosphäre ein und mir wurde viel Vertrauen und Offenheit entgegengebracht. Ich hatte außerdem genügend Wissen über das Feld und die Arbeitsweisen, dass ich Aussagen von Akteur:innen gut aufnehmen und daran anknüpfen konnte.

Bei der Interpretation der Daten war ich jedoch unsicher, inwieweit Kritik an Haltungen oder Handlungsweisen von Akteur:innen geäußert werden darf, denen allesamt die besten Absichten zu unterstellen sind. Vor allem, weil mir bewusst wurde, dass die Struktur sehr viel Macht hat und die Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Akteur:innen stark beschränkt.

Schließlich geht es in dieser Arbeit nicht darum einzelne Aussagen zu kritisieren, sondern zentral ist, was die verschiedenen Blickwinkel und Erfahrungen von Akteur:innen, je nach Position und Einflussgrad im Feld, über die Struktur der WWH aussagen und wo Potenziale zur Veränderung der Struktur deutlich werden.

6. ERGEBNISSE

Im folgenden Abschnitt werden die Ergebnisse der themenanalytischen Auswertung der Interviews erläutert, sowie mit den gewählten theoretischen Brillen beleuchtet und diskutiert, um die Frage nach Grenzen und Spielräumen hinsichtlich der Einbindung oder Ausgrenzung von obdachlosen Unionsbürger:innen in das kommunale Hilffssystem zu erörtern.

6.1. „NICHT-ANSPRUCHSBERECHTIGUNG“ ALS GRENZE

Im Zuge der Interviewanfragen wurde den Interviewpartner:innen kommuniziert, dass es in der Forschungsarbeit um wahrgenommene Grenzen und Möglichkeiten in der Arbeit mit obdachlosen EU-Bürger:innen geht. In allen folgenden Gesprächen wurde das Problem der „Nicht-Anspruchsberechtigung“ thematisiert und in unterschiedlicher Weise diskutiert (vgl. T1, A13; T2, A92; T3, A7; T4, A7; T5, A37; T6, A37; T7, A6; T8, A11; T9, A15).

Obwohl soziale Sicherheit in Österreich weitgehend über die Sozialversicherung und somit über den Markt geregelt wird, sorgt grundsätzlich der Wohlfahrtsstaat zumindest subsidiär für soziale Absicherung, wenn diese nicht über ein Arbeitsverhältnis oder durch die Familie gewährleistet werden kann (vgl. Zierler 2014, 22f; siehe Kapitel 4.2). Alle Interviewpartner:innen sind im Rahmen ihrer Arbeit im Feld der WWH jedoch damit konfrontiert, dass in Wien Menschen leben, die selbst in extremen Krisen und Notsituationen keinen oder stark eingeschränkten Zugang zu den sozialen Absicherungsmechanismen des lokalen Wohlfahrtssystems haben, weil sie in Bezug auf unterschiedliche Aspekte des Wohlfahrtssystems als „nicht-anspruchsberechtigt“ gelten (vgl. T1, A27; T2, A76; T3, A33; T4, A7; T5, A5; T6, A37; T7, A16; T8, A11; T9, A15).

Dieses Phänomen der „Nicht-Anspruchsberechtigung“ kann als Ergebnis wohlfahrtsstaatlicher Grenzziehungen gegenüber Migrant:innen und Bestrebungen der politischen Migrationssteuerung analysiert werden. Grenzen haben grundsätzlich, wie in Kapitel 3.4 dargelegt wurde, die Funktion „Innen“ und „Außen“ zu definieren und bringen dabei Kategorien mittels welchen zwischen „uns“ und den „anderen“ unterschieden wird hervor (vgl. Walters 2011, 329).

6.1.1. Entstehung der Kategorie

„Nicht-anspruchsberechtigt“ kann, so wie etwa „nicht-heimatberechtigt“ im 19. Jahrhundert (siehe Kapitel 4.1.1), als eine solche Kategorie begriffen werden. Wie diese Kategorie in der Wiener Wohnungslosenhilfe gebildet wurde, muss im Kontext der historischen und strukturellen, sowie auf Basis der rechtlichen Rahmenbedingungen und politischen Entscheidungen der Akteur:innen betrachtet werden. Interviewpartner:innen beschrieben die Debatte um die Audimax-Besetzung als Anstoß für strukturelle Änderungen im Feld (vgl. T4, A7; T5, A5).

Es entstanden einerseits Initiativen, die sich dafür einsetzten Unterstützung für obdachlose Migrant:innen „ohne Ansprüche“ bereitzustellen, andererseits schien die Einteilung von obdachlosen Personen in „anspruchsberechtigt“ und „nicht-anspruchsberechtigt“ im Zuge der Entwicklungen ein Stück weit zur Normalität in der WWH zu werden.

„Also als die [Sozial- und Rückkehr-] Beratungsstelle überhaupt ins Leben gerufen wurde, hat man damals zufällig entdeckt, dass sehr viele EU-Bürger:innen im Audimax schlafen und dass keine Einrichtung sich für sie zuständig fühlt und so haben wir das übernommen. Bei denen ist die Lage so, dass sie einerseits keine Ansprüche haben und deswegen nicht gleichgestellt sind mit österreichischen Staatsbürgern und P7 zum Beispiel nicht betreuen kann, gleichzeitig aufgrund der Freizügigkeit können sie immer ein- und ausreisen ohne weitere Kontrollen und sind nicht so wie die Drittstaatsangehörigen, für die es schon Einrichtungen

gibt – das Asylzentrum oder andere Beratungsstellen – darauf spezialisiert sind. Für die EU gab es nichts und so sind wir entstanden.“ (T6, A5)

Ein anderer Interviewpartner schilderte, wie damals die, in den Audimax gesendeten, Sozialarbeitenden das Problem der „Nicht-Anspruchsberechtigung“ unter den wohnungslosen Besetzer:innen feststellten:

„[...] und dann ist man halt draufgekommen: okay, die haben keine Ansprüche, um in Notquartiere zu gehen und dann war das neue Phänomen der obdachlosen EU-Bürger:innen, der nicht-anspruchsberechtigten quasi geboren.“ (T4, A7)

Die Grenze „Nicht-Anspruchsberechtigung“ wurde von Akteur:innen im Feld der Wohnungslosenhilfe jahrelang auch im sogenannten „niederschweligen“ Bereich der Tageszentren und Notquartiere umgesetzt, obwohl es Budin et al. zufolge innerhalb der WWH bereits vor „Uni Brennt“ ein Wissen um die Notlagen und Versorgungsschwierigkeiten von obdachlosen Migrant:innen gab (vgl. Budin et al. 2013, 4). Als das Thema 2009 im Zuge der Audimax-Besetzung breitere Aufmerksamkeit erhielt, wurden Bestrebungen neue Angebote zu schaffen öffentlich diskutiert. So hieß es etwa in der Presse:

„Die Caritas plant eine zweite "Gruft", die als Notschlafstelle für obdachlose Ausländer dienen soll. Denn für sie gibt es kaum Unterstützung, viele soziale Einrichtungen betreuen nur österreichische Staatsbürger.“ (Die Presse 2009)

Ein Vertreter der Sozial- und Rückkehrberatung beschrieb, wie das bereits von der Caritas betriebenen Haus St. Josef - damals das einzige für obdachlose Unionsbürger:innen zugängliche Tageszentrum – kurzum auch zum Notquartier und schließlich zur zweiten Gruft wurde. Daraus entstanden im Lauf der nächsten Jahre mit dem Haus Jaro und der SORÜBE zwei weitere zentrale Einrichtungen der Caritas die explizit sogenannte „Nicht-Anspruchsberechtigte“ adressieren. Eine Beratungsstelle für „Menschen ohne Ansprüche“ aus Mitteln der Stadt zu finanzieren, war nur unter der Bedingung möglich das Angebot auf das Thema Rückkehr auszurichten, (vgl. T4, A7) worin auch das politische Interesse der Migrationssteuerung deutlich wird.

„[...] und dann hat man natürlich versucht, dass die Stadt Wien das finanziert, der FSW finanziert. Die haben sich aber wenig angesprochen gefühlt, weil sie gesagt haben: naja das sind halt Menschen, die keine Ansprüche haben und das sehen wir halt nicht als unsere Aufgabe Angebote zu schaffen für die Klientel und aber was wir schon machen können ist, dass ihr einmal mit den Leuten reden könnt und wir auch ein Budget zur Verfügung stellen, damit Leute die vielleicht wieder heimfahren wollen, dass die wieder heimfahren können und das war mehr oder weniger die Gründung der Sozial- und Rückkehrberatung.“ (T4, A7)

Im Zuge dieser Entwicklungen wurde das Label „nicht-anspruchsberechtigte EU-Bürger:innen“ als neue Kategorie konstruiert, mittels welcher Personen als „die anderen“ verortet werden, auch wenn sie in Wien leben und auf vielfältige Arten und Weisen mit dieser Stadt verbunden sind, wie einige Schilderungen von Akteur:innen verdeutlichen (vgl. T3, A49; T6, A39; T8, A9; T9, A15). Es handelt sich bei der Zuschreibung „nicht-anspruchsberechtigt“ gewissermaßen um das Setzen deterritorialisierter Grenzen (vgl. Walters 2011, 325) zwischen „uns“ und „den anderen“, weil viele von jenen, die als „die anderen“ bezeichnet werden, ein Teil der lokalen Gesellschaft sind. Als „innere Andere“ benennt Marie-Therese Haj Ahmad die Position, die obdachlosen Unionsbürger:innen in Europa zugeschrieben wird (vgl. Haj Ahmad 2022, 195).

Da in Wien anfänglich fast alle Zugänge zu etablierten Einrichtungen der WWH versperrt waren, entstanden eigene Einrichtungen für die ausgeschlossenen EU-Bürger:innen die folglich als spezifische Zielgruppe konzeptualisiert wurden. Im Zuge der letzten 13 Jahre haben obdachlose Migrant:innen jedoch Zutritt zum „niedrigschwelligen“ Bereich, der Wohnunglosenhilfe erhalten, der außerdem ausgebaut wurde (siehe Kapitel 4.1.4.). Die Zugangsvoraussetzungen zu verschiedenen Wohnformen und Wohnplätzen der Wohnungslosenhilfe, für die es eine „Subjektförderung“ bedarf, wurden die letzten Jahre über aber immer strenger (vgl. T9, A15). Sozialarbeitende stoßen folglich aufgrund des Ausschlusskriteriums „Nicht-Anspruchsberechtigung“ an Grenzen, wenn es darum geht adäquate Unterstützung zur Beendigung der Wohnungslosigkeit zu vermitteln (vgl. T3, A7; T4, A35; T5, A33; T6, A34).

Eine Führungskraft im für alle wohnungslosen Personen zugänglichen Bereich formuliert das Problem seiner Mitarbeitenden folgendermaßen:

„[...] es gibt schon eine Leitfrage auch in der Wohnungslosenhilfe: was ist die Perspektive oder wo kann's hingehen? Und diese zu bearbeiten ist natürlich mit dieser Personengruppe einfach schwierig [...], weil man sehr schnell an's Ende kommt an Unterstützungsangeboten, die nämlich auch in die Zukunft gerichtet sind. [...] Wie kann man da eine Perspektivplanung oder eine Unterstützungsplanung aus Sicht der Sozialarbeit machen?“ (T3, A7)

Die „Nicht-Anspruchsberechtigung“ führt insofern auch zu räumlichen Grenzen und Separation, als sogenannte „nicht-anspruchsberechtigte“ Personen vom Zugang zu Räumen wie beispielsweise Wohnraum ausgegrenzt sind und folglich die Orte der leicht zugänglichen Notversorgungsstruktur der Wohnungslosenhilfe nicht verlassen können, die als periphere Räume mitten im Zentrum Wiens verstanden werden können. Akteur:innen aus den verschiedenen leicht zugänglichen Einrichtungen der WWH stellten fest, dass „nicht-anspruchsberechtigte EU-Bürger:innen“ mittlerweile einen großen Teil oder den Großteil ihrer

Klient:innen ausmachen (vgl. T2, A8; T3, A7; T4, A5, 7; T5, A5; T6 A3). Dabei fällt auf, dass es unter den in dieser Gruppe verorteten Menschen eigentlich viele heterogene individuelle Geschichten, Lagen, Anliegen und Unterstützungsbedarfe gibt (vgl. T1, A41; T4, A29, T6, A31).

Die Gemeinsamkeit dieser Gruppe kann einerseits darin gesehen werden, dass die Personen aus verschiedenen Gründen gemäß den geltenden Kriterien noch keine Ansprüche erworben haben: „[...] die Gruppe derer die nie ausreichend dokumentiert gearbeitet haben, um Ansprüche zu erwerben, oder die ganz frisch da sind, die noch keine Meldezeiten vorlegen können und so weiter“ (T1, A15). Andererseits könnte auch formuliert werden, dass diese Gruppe durch die geltenden Kriterien ausgeschlossen und definiert wird. In dieser Masterarbeit wurde vorwiegend die Beschreibung aus sozialrechtlichen Leistungen exkludierte Personen verwendet, um strukturelle oder migrationspolitische Ausgrenzungen in den Fokus zu rücken.

6.1.2. Reflexion des Begriffs

Im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe ist die Bezeichnung „nicht-anspruchsberechtigte EU-Bürger:innen“ weiterhin üblich (vgl. Krivda 2018, 29) und wird von fast allen Interviewpartner:innen verwendet. Jedoch wird der Begriff „Nicht-Anspruchsberechtigte“ von mehreren Akteur:innen als problematisch reflektiert – etwa von einer Sozialarbeiterin als eigentliches „Unwort“ benannt (vgl. T2, A92) und es wird folglich teilweise von „sogenannten“, „sozusagen“ oder „quasi“ „Nicht-Anspruchsberechtigten“ gesprochen (vgl. T2, A92; T8, A5; T4, A7).

Die für den Bereich Wohnungslosenhilfe zuständige Sprecherin des Dachverbandes Wiener Sozialeinrichtungen betrachtet beispielsweise die Voraussetzungen des FSW in Bezug auf Aufenthaltstitel als eine große Hürde, was den Anspruch auf eine Subjektförderung durch die Wohnungslosenhilfe betrifft (vgl. T9, A15). Sie schilderte außerdem, wie Akteur:innen im Feld der Wohnungslosenhilfe kritisch über den Begriff „Nicht-Anspruchsberechtigte“ nachdenken und beschreibt die Idee, die Rolle der Förderkriterien der städtischen Wohnungslosenhilfe mehr zu betonen:

„Ja das Thema: eben Personen die aufgrund des aufenthaltsrechtlichen und sozialrechtlichen Status die Kriterien einfach nicht erfüllen beim FSW. Also wir haben jetzt auch gerade wieder die Diskussion gehabt, ja wie nennt man das, sind es die ‚Nicht-Anspruchsberechtigten‘ oder sind es Personen, die nicht vom FSW gefördert werden‘ und wir haben jetzt die

Formulierung gewählt [...] ,Personen, die aufgrund ihres aufenthaltsrechtlichen und sozialrechtlichen Status die Kriterien für eine Förderbewilligung nicht erfüllen‘.“ (T9, A15)

Aus der Sicht des Fördergebers sei es laut einem Akteur auf hoher Führungsebene unbedingt erforderlich sich bei der Vergabe von kommunalen Fördermitteln an Gesetzen zu orientieren (vgl. T7, A16). Um Willkür zu vermeiden, müsse in jedem Einzelfall nach den gleichen rechtlichen Gesichtspunkten geprüft werden, ob die Person den definierten Kriterien zufolge in Wien einen Anspruch auf eine Leistung hat oder nicht (vgl. ebd. A16).

„[...] da muss man halt dazu sagen, dass der Fonds Soziales Wien allgemein Steuergeld verwaltet und dementsprechend nur nach rechtlichen Grundlagen fördern kann. Das sind [...]im Fonds Soziales Wien in erster Linie die allgemeinen Förderrichtlinien und die spezifische Förderrichtlinie für die Förderung von Einrichtungen und Leistungen der Wiener Wohnungslosenhilfe und da ist ein Personenkreis definiert, der sich an diversen Aufnahmebestimmungen, in erster Linie der MA35 orientiert und die wiederum orientiert sich an Unionsrecht und an bundesrechtlichen Gesetzgebungen, wer Sozialhilfeleistungen in dieser Stadt oder in diesem Land in Anspruch nehmen kann. Dementsprechend ist der Auftrag des Fonds Soziales Wien eigentlich Förderungen für Personen mit sozialrechtlichen Ansprüchen zu unterstützen und zu fördern [...]“ (T7, A6)

Aus dieser Perspektive kann die Beschreibung „nicht-anspruchsberechtigt“ als sachliches Ergebnis der Überprüfung eines Antrages entlang von Gesetzen oder Kriterien betrachtet werden. Anzumerken ist jedoch, dass rechtliche Kriterien einerseits als Entscheidungsgrundlage für die Vergabe von Förderungen der Wohnungslosenhilfe gelten; aber Personen, die diese Fördermittel beantragen andererseits kein Rechtsmittel gegen diese Entscheidungen erheben können (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 5). Somit gibt es hinsichtlich Leistungen der Wohnungslosenhilfe keine rechtliche Möglichkeit die Zuschreibung „nicht-anspruchsberechtigt“ in Frage zu stellen.

Mit Bezug auf kritische, sozialwissenschaftliche Theorien (vgl. Bojadžijev, Römhild 2014, 20f; De Jong et al. 2017, 4f) soll außerdem herausgearbeitet werden, dass die relevanten gesetzlichen Regelungen, Förderkriterien und die durch sie mithervorgebrachten Differenzierungskategorien, wie beispielsweise „nicht-anspruchsberechtigte EU-Bürger:innen“ nicht objektiv oder rational, sondern politisch determiniert und sozial umkämpft sind. Im Zuge der nächsten Kapitel wird folglich noch ausführlicher diskutiert, welche Interessen, Logiken und Argumente bezüglich der Regelung und Beschränkung von Zugängen zu sozialen Rechten und Leistungen im Feld der WWH bestehen.

Was die Bezeichnung „nicht-anspruchsberechtigte EU-Bürger:innen“ betrifft äußerten Akteur:innen Bedenken, dass diese mitunter zu vorschnellen simplifizierenden Einordnungen

und einer Verhärtung der Kategorien beitragen könnte (vgl. T1, A39; T9, A15). Einem Sprecher der BAWO zufolge sollte vor allem eine Durchlässigkeit innerhalb der dichotomen Struktur der WWH angestrebt werden, sodass Menschen, die in der Gruppe „nicht-anspruchsberechtigt“ verortet werden, da auch wieder rauskommen können (vgl. T1, A37).

„[...] dieser Begriff ‚Nicht-Anspruchsberechtigte EU- Bürger:innen‘ der hat einen starken Charakter, im Sinne von da wird schnell etwas festgeschrieben, obwohl das etwas sehr Variables ist, eigentlich. Wann bin ich anspruchsberechtigt und wann nicht, das kann sich ganz stark und ganz schnell ändern.“ (ebd., A39)

Damit geht einher, dass es kompliziert und herausfordernd ist zu klären welche Ansprüche geltend gemacht werden können (vgl. T1, A37; T2, A38; T3, A7; T5, A9). Der Begriff stellt nur den Anfang von weitreichenderen Problemen dar:

„Angefangen schon beim Wording "nicht-anspruchsberechtigt", wo ich immer denke: wir assoziieren, wir unterstellen, sage ich fast oder wir stellen schon so klar: diese Person hat keinen Anspruch. Oftmals hat diese Person aber Ansprüche. Also hat sozialrechtliche Ansprüche aber keine Ansprüche eben auf Leistungen des Fonds Soziales Wien. Es gibt immer wieder Personen, die auch ein – ja einen geringen Pensionsanspruch haben oder eben es nie geschafft haben, die Erwerbstätigeneigenschaft zu erlangen, also den Aufenthaltstitel, um hier zu bleiben.“ (T9, A15)

Hier wird das Problem von partiellen In- und Exklusionen beziehungsweise der Abstufung von sozialrechtlicher Teilhabe angesprochen, auf welches auch Marie-Therese Haj Ahmad in ihrer Feldstudie in der Berliner Wohnungslosenhilfe stieß (Haj Ahmad vgl. 2022, 218). Im Zuge einer Vernetzung von Sozialarbeitenden wurde in Wien bereits 2018 darüber diskutiert, dass die Begriffe „Nicht-Anspruchsberechtigte“ oder „NABS“ aufgrund der vielen verschiedenen Kriterien und Voraussetzungen in Bezug auf unterschiedliche Titel oder Leistungen zu Unklarheiten im feldinternen Diskurs führen. In der entsprechenden Workshopdokumentation wurde das Problem folgendermaßen notiert:

„Aufgrund von diversen Dynamiken wird der Begriff „Nicht-Anspruchsberechtigte“ immer diffiziler und eigentlich erklärungswürdiger, da beim Thema NABS zwischen diversen (Nicht-)Anspruchsgruppen unterschieden werden muss (Stichwort: Ansprüche „auf“): MA35 [Anmeldebescheinigung oder Bescheinigung des Daueraufenthalts], ALG [Arbeitslosengeld], MA40 [Mindestsicherung], PVA Ausgleichszulage, Möglichkeit einer Obdachlosenmeldung (ZMR), Notquartiersplatz, bzWO / Wiener Wohnungslosenhilfe, etc. Die Gruppe der NABS wird auch aufgrund von immer neuen Verschärfungen des bzWO / WWH immer größer (neue Ablehnungsgründe -> neue NABS Kategorien).“ (Chwistek, Krivda 2018, 8)

Im nächsten Kapitel wird der Fokus auf teilweise Ein- und Ausschlüsse gelegt, die sich durch die unterschiedlichen Regeln und Kategorien ergeben. Anhand von Schilderungen und Beispielen von Akteur:innen wird herausgearbeitet welche Schwierigkeiten dadurch in der Wohnungslosenhilfe entstehen.

6.2. PARTIELLE EIN- UND AUSSCHLÜSSE

Kategorien werden Manuela Bojadžijev und Regina Römhild zufolge ständig verhandelt und zum Beispiel durch Migrationsrecht stetig hervorgebracht (vgl. Bojadžijev, Römhild 2014, 20f). Konkret mischen sich in Bezug auf Situationen obdachloser Unionsbürger:innen in Wien verschiedene Rechtsgebiete und Förderkriterien (siehe Kapitel 4.2), die ein Geflecht ergeben, das nicht mit der unpräzisen Einteilung in „anspruchsberechtigt“ und nicht-anspruchsberechtigt“ gelöst werden kann, sondern eine differenziertere Klärung und Betrachtung erfordert:

„[...] das ist halt immer spannend, da muss man schauen: auf was haben sie keine Ansprüche [...] da gibt es verschiedene Aspekte des Nicht-Anspruchsberechtigt-Seins. Also da ist die Frage, um was es genau geht: die Förderbewilligung [der Wohnungslosenhilfe] oder tatsächlich auch um ein Einkommen oder um eine Sozialversicherung?“ (T3, A7)

Aus der analytischen Perspektive der kritischen Migrationsforschung ist davon auszugehen, dass es im Laufe der Dialektik von Migrations- und Steuerungspraktiken nicht zu absoluten Grenzen, sondern zu einem komplexen Gebilde von teilweisen Einbindungen sowie Begrenzungen, Unterscheidungen und Hierarchisierungen von migrantischen Gruppen kommt (vgl. Bojadžijev, Karakayalı 2007, 203f).

Eine Interviewpartnerin erzählte beispielsweise von einem wohnungslosen Klienten, der aufgrund seiner Arbeit als Straßenkehrer sein Daueraufenthaltsrecht durchsetzen konnte, nun auch Leistungen aus der Mindestsicherung erhält, aber dennoch keine Bewilligung für einen geförderten Wohnplatz über die Wohnungslosenhilfe bekam (vgl. T6, A35). Seine Situation macht das Problem der Inklusion in gewissen Bereichen und Ausschlüssen in anderen deutlich.

„Jetzt habe ich jemanden, der Daueraufenthalt bekommen hat, nur aufgrund von seiner Tätigkeit als Tagelöhner bei der MA48. Er hat es geschafft über das Sozialgericht, dass er die Bescheinigung des Daueraufenthaltes bekommt und dadurch ist er anspruchsberechtigt. Da er aber kein Deutsch spricht und eigentlich nie eine Mietwohnung in Wien hatte, wurde er von BZWO abgelehnt und ja er wohnt schon sehr lange da, aber er hatte nur Kontaktstellenmeldung bei uns, also in der Lacknergasse [zweite Gruft]. [...] Er bekommt auf jeden Fall Dauerleistung von der MA40, weil er jetzt das Pensionsalter erreicht hat.“ (T6, A35)

Die Beraterin merkte an, dass sie hofft mit diesem Klienten anderweitig eine Wohnperspektive erarbeiten zu können oder eventuell noch ein Härtefallansuchen beim Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe einbringen wird, weil sie Argumentationsgrundlagen dafür sieht (vgl. ebd.). Die Tatsache, dass in Bezug auf die Meldezeiten, die Meldung in einer Obdachloseneinrichtung vom Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe nicht gleich gewertet wurde, wie die Meldung in einer Wohnung und der erste Antrag folglich abgelehnt wurde, ist dennoch als eine Diskriminierung der obdachlosen Lebensweise von Seiten der städtischen Wohnungslosenhilfe selbst zu sehen. Der Ablehnungsgrund „prekärer Zuzug“ – der sich nicht nur auf diesen Einzelfall bezieht, sondern bekanntermaßen allgemeine Anwendung findet (vgl. Chwistek, Krivda 2018, 4) – bedeutet, dass obdachlosen Menschen durch die Förderkriterien der Wohnungslosenhilfe die Berechtigung abgesprochen wird zu migrieren und ihren Lebensmittelpunkt zu verlagern. Diese Praxis ist ein klassischer Fall von „Welfare Bordering“, da versucht wird über die Verweigerung von sozialen Leistungen aus der Wohnungslosenhilfe die Migrationspraktiken von wohnungslosen Personen zu begrenzen.

Im Zuge dessen, werden – wie dieses Beispiel zeigt – auch Menschen exkludiert, die in anderen Bereichen des Sozialstaates als gleichberechtigt gelten. Auch andere Akteur:innen betonen, dass Nutzer:innen der „niedrigschwelligen“ Einrichtungen mitunter vielerlei Ansprüche haben, Einkommen beziehen oder sozialversichert sind, aber aufgrund der, ihrer Wahrnehmung nach zu strengen Förderrichtlinien keine nachhaltige Unterstützung der WWH erhalten (vgl. T3, A11; T9, A15).

Umgekehrt gibt es jedoch ebenso Beispiele, wo von Seiten der Wohnungslosenhilfe eine Förderung ermöglicht wird, und der fehlende Zugang zu anderen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen zu Herausforderungen führt. Den Erfahrungen der interviewten Akteur:innen zufolge besteht hauptsächlich bei Familien und alleinerziehenden Müttern eine Chance auf eine Förderung durch die Wohnungslosenhilfe, obwohl nicht alle geltenden Fördervoraussetzungen gegeben sind (vgl. T6, A35; T7, A14; T8, A13). Im Idealfall einer solchen Härtefalllösung erhalten Frauen dann beispielsweise einen betreuten Wohnplatz in einer Mutter-Kind-Einrichtung.

Dort gestaltet sich jedoch die ökonomische Absicherung der Familie und die Perspektivenplanung aufgrund der prekären finanziellen Verhältnisse und der mangelnden diesbezüglichen wohlfahrtsstaatlichen Unterstützung äußerst schwierig. Besonders Frauen befinden sich aufgrund von Unterdrückung, Abhängigkeitsverhältnissen sowie unbezahlter Care-Arbeit häufig in unsicheren finanziellen Verhältnissen und haben im Fall von Schwangerschaft oder

Betreuungspflichten eingeschränkte Möglichkeiten, ein Erwerbseinkommen zu generieren. Wegen ihres Status als Migrantinnen sehen sich viele Frauen in diesen Situationen zudem zumindest partiell von den grundsätzlichen Sicherungsmechanismen des Wohlfahrtsstaates ausgeschlossen. (vgl. T8, A9-11)

„Die finanziellen Leistungen, die finanzielle Situation der Frauen, das ist auch ein großes Problem, weil sie oft keine finanziellen Unterstützungen vom Staat bekommen. Sie haben meistens keinen Zugang zu der Mindestsicherung, auch nicht zum Arbeitslosengeld – das heißt außer Familienbeihilfe oder Kinderbetreuungsgeld ist es meist nichts – wenn sie auch Alimente bekommen, Unterhaltzahlungen, das ist auch selten [...] der Rahmen, in dem sie sich bewegen sind meistens so um die 500 bis 600€ pro Monat. Ja und das zu überbrücken ist ziemlich schwierig.“ (T8, A19)

Hinzu kommt, dass auch der Anspruch auf einen Kinderbetreuungsplatz an das Arbeitsverhältnis des Elternteils geknüpft ist und folglich die Hürde besteht erstmal ohne Kinderbetreuung einen Arbeitsplatz zu finden (vgl. ebd.). Im Wohnprojekt der Elisabethstiftung gelingt es dennoch Alleinerzieherinnen dabei zu unterstützen diese Grenzen und auch die Wohnungslosigkeit zu überwinden, weil sie auf Spendenmittel und stiftungsinterne Ressourcen, wie die Vermittlung von stiftungsinternen Arbeitsplätzen und Startwohnungen, zurückgreifen können (vgl. ebd., A17-21). Somit kann über das Problem der partiellen Exklusion aus öffentlichen sozialen Leistungen innerhalb des Projekts karitativ hinweggeholfen werden.

Diese Chance kann jedoch aktuell nur einer sehr kleinen Gruppe ermöglicht werden:

„Naja eigentlich ist es keine gute Entwicklung, wenn ich es jetzt sehe, weil das ist das einzige Angebot in Wien für die EU-Bürger:innen sozusagen – nicht das einzige, es gibt auch noch das Haus Frida von der Caritas, die arbeiten mit Nicht-Anspruchsberechtigten. [...] – nur das Angebot ist überschaubar. Das heißt wir haben regulär 30 Plätze, mehr oder weniger, in Wien für die Frauen mit – entweder EU-Bürger:innen oder befristeten Aufenthaltsstatus, die keinen Zugang zu der Wohnungslosenhilfe haben und das ist viel zu wenig für den Bedarf, der gegeben ist.“ (ebd. A11)

Dass nur wenige Härtefalllösungen getroffen werden, wird von einer Führungskraft auf höherer Ebene unter anderem damit begründet, dass eine partielle Inklusion im Bereich der Wohnungslosenhilfe nicht ausreiche und eine gänzliche Gleichstellung in Bezug auf wohlfahrtsstaatliche Leistungen aus migrationspolitischen Gründen undenkbar sei (vgl. T7, A16). Förderbewilligungen der Wohnungslosenhilfe aufgrund von besonderer sozialer Härte könnten nur in absoluten Ausnahmefällen erteilt werden, weil es sonst zu einer Überforderung der Wohnungslosenhilfe und ihren begrenzten Ressourcen kommen würde (vgl. ebd. A28).

„[...] wir versuchen ja Möglichkeiten zu schaffen für Personen ohne Ansprüche, aber gleichzeitig versuchen wir die Wohnungslosenhilfe hier auch ein Stück weit zu schützen und vor

allem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, weil man ist in den seltensten Fällen nur wohnungslos. Es sind in den meisten Fällen andere Problemstellungen, die dazu spielen: psychische Erkrankungen, Suchterkrankungen, Pflegebedarf [...]“ (ebd., A16)

Ausschlüsse aus dem subjektgeförderten Bereich können in Bezug auf die Wiener Wohnungslosenhilfe auch als partielle Exklusion gesehen werden, da Einrichtungen der Notversorgungsstruktur mittlerweile für alle zugänglich sind (siehe 4.1.5). Viele exkludierte Unionsbürger:innen – auch jene mit verschiedenen Erkrankungen oder Beeinträchtigungen – nutzen seit Jahren die sogenannte „niedrigschwellige“ Wohnungslosenhilfe. Interviewpartner:innen sprechen deshalb von in Wien „verfestigten“ EU-Bürger:innen (vgl. T1, A41; T2, A76; T3, A11; T4, A21; T5, A15; T6, A17; T9, A29) – von Menschen, die hinsichtlich der Notversorgungsstruktur eingeschlossen, aber in Bezug auf andere Sozialleistungen oder weiterführende Angebote der WWH ausgeschlossen sind. Susanne Soederberg schreibt in diesem Zusammenhang von der Reproduktion sozialer Verhältnisse, die Menschen deplatziert und in prekären Überlebensweisen verfestigt (vgl. Soederberg 2020, 206).

Personen, die bereits jahrelang Tageszentren und temporäre Notunterkünfte in Wien aufsuchen, zumindest ab einem gewissen Zeitpunkt, in die Gruppe der Geförderten aufzunehmen würde die leicht zugängliche Struktur der Wohnungslosenhilfe massiv entlasten, so die Einschätzung einer in diesem Bereich zuständigen Führungskraft (vgl. T3, A47). Einem Akteur der höheren Führungsebene ist bewusst, dass verschiedenartige Ausgrenzungen im Feld der Wohnungslosenhilfe sichtbar werden. Neben Unionsbürger:innen die schon lange Notquartiere der WWH nutzen, gäbe es aber, Daten aus dem Winterpaket zufolge, auch viele neu angekommene wohnungslose Migrant:innen aus EU-Ländern in Wien. Nachdem der dringende Bedarf nach Maßnahmen zur sozialen Absicherung dieser Menschen in anderen Bereichen des Wohlfahrtssystems nicht so unmittelbar spürbar werde, fungieren Einrichtungen der WWH als das letzte Auffangnetz (vgl. T7, A6, A16, A34).

Es sei „in der Wohnungslosenhilfe und vor allem in der Trägerlandschaft und an der Basis der Druck am höchsten etwas für diese Personengruppe zu tun.“ (ebd., A6)

Die Verfestigung von prekären Situationen unter Unionsbürger:innen und wie diese vermieden werden könnte, hängt auch mit der Wirtschaft und dem Arbeitsmarkt zusammen (vgl. ebd. A34, T1, A41). Diesem Thema ist das folgende Kapitel gewidmet.

6.3. DIFFERENZIERUNG ÜBER ERWERBSARBEIT

Erwerbsarbeit ist für mittellose mobile Unionsbürger:innen der einzige Weg sozial abgesicherte Lebensumstände in Österreich erreichen zu können, da auch der Zugang zum Sozialstaat an eine Erwerbsarbeit geknüpft ist. Die Definition dessen, wer anspruchsberechtigt bzw. nicht-anspruchsberechtigt ist, leitet sich somit im Wesentlichen von der Unterscheidung zwischen Erwerbstätigen und Nicht-Erwerbstätigen ab (siehe Kapitel 4.2.; vgl. T4, A37). Herausforderungen in Bezug auf Erwerbsarbeit wurden von allen Interviewpartner:innen thematisiert (vgl. T1, A27; T2, A52; T3, A11; T4, A33; T5, A39; T6, A49; T7, A34; T8, A9; T9, A15). Schwierigkeiten hinsichtlich Obdachlosigkeit und Erwerbstätigkeit scheinen naheliegend, da einen privaten Wohnraum zu haben, im Prinzip als Voraussetzung für die Reproduktion der eigenen Arbeitskraft erachtet werden kann.

Den Ergebnissen der Interviews zufolge erweist es sich erstens für viele Migrant:innen in Situationen der Wohnungslosigkeit als eine große Barriere ein reguläres und sicheres Beschäftigungsverhältnis zu finden (vgl. T5, A15; T6, A11; T7, A22; T8, A9). Außerdem kann nicht so eindeutig zwischen erwerbstätig und nicht-erwerbstätig differenziert werden (vgl. Pöschl 2019, 936), was auch zu Herausforderungen bei der Definition und Abklärung von Ansprüchen führt (vgl. T1, A37). Zweitens stellt Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration einen Handlungsspielraum von Akteur:innen des Hilffsystems dar, dem jedoch aufgrund mangelnder Ressourcen enge Grenzen gesetzt sind (vgl. T4, A33; T7, A22; T8, A39). Drittens stellt sich im Feld der WWH die Frage nach den Rechten von und dem Umgang mit armen, nicht-erwerbstätigen mobilen Unionsbürger:innen.

6.3.1. Soziale, wirtschaftliche und rechtliche Hürden

Unionsbürger:innen sind in Österreich länger als drei Monate aufenthaltsberechtigt und in Bezug auf Sozialleistungen gleichgestellt, wenn sie erwerbstätig sind oder ihnen die Erwerbstätigeneigenschaft zukommt (siehe Kapitel 4.2.1.). Wenn EU-Bürger:innen eingereist sind, um Arbeit zu finden, dürfen sie nicht ausgewiesen werden, solange sie nachweislich weiterhin suchen und begründete Aussicht auf eine Anstellung haben (vgl. EU-Richtlinie 2004/38/EG).

EU-Bürger:innen, die in Winternotquartieren in Wien nächtigen, gaben zu 77% Arbeitssuche als das wesentliche Migrationsmotiv an (vgl. Riesenfelder, Danzer 2016): „[...] das wissen

wir auch aus den anderen europäischen Großstädten – die Motivation ist nicht in einer anderen Stadt obdachlos zu werden, sondern die Motivation ist Arbeit zu finden [...]“ (T7, A.46). Obdachlosigkeit, sowie die damit verbundene Stigmatisierung, gesundheitliche Probleme oder mangelnde Deutschkenntnisse erschweren jedoch die Arbeitssuche (vgl. T7, A. 22; T6, A. 11; T5, A. 15; T8, A.9; vgl. Landauer 2020, 67ff). Auch undokumentierte oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse stellen ein großes Problem dar (vgl. T3, A.11; T5, A.39; T7, A.34; T9, A.15). Trotz dieser sozialen Hürden gehe die Mehrzahl jener von Sozialleistungen ausgeschlossenen Personen irgendeiner Form von Beschäftigung nach, weil alle Geld beschaffen müssen (vgl. T5, A. 39; T6 A. 49).

Akteur:innen der WWH berichten zum einen, dass es EU-Bürger:innen immer wieder gelingt aus Situationen der Wohnungslosigkeit heraus, am offiziellen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen und sie vermehrte Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration sinnvoll fänden (vgl. T4, A. 31-33; T8, A.5). Andererseits verwiesen Interviewpartner:innen darauf, dass viele Klient:innen der leicht zugänglichen Wohnungslosenhilfe, aufgrund von Krankheiten oder fortgeschrittenem Alter, kaum Chancen auf eine reguläre Beschäftigung am derzeitigen Arbeitsmarkt haben (vgl. T6, A.11; T5, A.15). Deshalb schätzt beispielsweise eine Akteurin Vorstellungen vieler Klient:innen in Bezug auf Arbeitssuche als „unrealistisch“ ein (vgl. T6, A.11). Ein anderer Interviewpartner schilderte jedoch, dass der aktuell herrschende Arbeitskräftemangel in der Wohnungslosenhilfe spürbar ist und nun gehäuft Klient:innen offizielle Jobs finden, die etwa ihren Lebensunterhalt bis vor kurzem noch durch Betteln bestritten haben (vgl. T4, A. 33).

Die Konjunkturlage ist tatsächlich wesentlich für die Chancen von mobilen Unionsbürger:innen am Arbeitsmarkt, aber hinzukommt, dass Migrant:innen auch eine entscheidende Rolle im Wirtschaftssystem spielen. Nachdem Aufenthaltsrecht und Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen an Erwerbsarbeit geknüpft sind, sehen sich Migrant:innen aus anderen EU-Ländern häufig gezwungen prekäre Arbeitsbedingungen zu akzeptieren und erfüllen somit die Funktion auch bei hoher Konjunktur günstige Arbeitskraft zu garantieren (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 483).

Im EU-Raum wird, Magdalena Pöschls Analysen folgend, durch die herrschenden Grundsätze die Mobilität von Arbeitskräften gefördert, während Migration von mittellosen, nicht-erwerbstätigen Personen beschränkt wird. Dies geschieht, indem bei „Erwerbstätigen“ das Wohnsitzprinzip angewendet wird: sie gelten also am Wohnort aufgrund der Arbeitsmarktintegration als gleichberechtigt. Bei „Nicht-Erwerbstätigen“ hingegen wird, wie im 19.

Jahrhundert, weiterhin das Heimatprinzip gebraucht, wo Migration mit einem Verlust von sozialer Sicherheit einhergeht, weil am (Ziel-)Wohnort kein Recht auf soziale Leistungen gewährt wird, sondern die Herkunftsstaaten oder -gemeinden als zuständig gelten. Diese ausschlaggebende Differenzierung zwischen „Erwerbstätigen“ und „Nicht-Erwerbstätigen“ verweist auf den Fokus der EU als wirtschaftliche Gemeinschaft. Der theoretisch definitive Gegensatz vermag jedoch nicht zu den fließenden Übergängen zwischen Erwerbsarbeiten und Nicht-Erwerbsarbeiten in der Praxis passen. (vgl. Pöschl 2019, 933ff)

„Die Welt besteht nicht nur aus Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen, sondern auch aus Menschen, die am Weg von der einen in die andere Gruppe sind, zum einen Arbeitssuchende und Studierende: Sie sind zwar noch nicht, aber doch potentiell erwerbstätig. Zum anderen dehnt das Unionsrecht die Erwerbstätigeneigenschaft auch in die Gegenrichtung aus: Wer wegen Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Alter nicht mehr erwerbstätig ist, wird rechtlich weiterhin behandelt als wäre er erwerbstätig, zumindest für eine gewisse Zeit, oft aber auch auf Dauer.“ (ebd. 936)

Durch das rechtliche Konstrukt der Erwerbstätigeneigenschaft wird der Erwerbstätigenstatus also ausgeweitet, um zumindest in gewissem Maße eine Absicherung für unfreiwillig arbeitslose Personen zu ermöglichen. Um Ansprüche in solchen Situationen richtig abzuklären und geltend zu machen, ist jedoch rechtliches und bürokratisches Knowhow erforderlich. Teilweise fehlt es hier, einem Interviewpartner zufolge, an Expertise in der Wohnungslosenhilfe (vgl. T1, A.37).

„Wann ist jemand anspruchsberechtigt und wann nicht? Das ist einfach kompliziert zum Abklären. Insbesondere mit dem, was die Zielgruppe mitbringt an fehlenden Dokumenten, an undokumentierten Arbeitsverhältnissen, usw. Also da gibt es ja ganz viel, warum es schwer ist das abzuklären. Und gleichzeitig aber auch, weil sich die Situation so schnell verändern kann. Also ich kann ja gestern nicht-anspruchsberechtigt gewesen sein und heute anspruchsberechtigt und das kann dann untergehen, diese Info. Da reicht es, wenn ich jetzt einmal gearbeitet habe, dann habe ich grundsätzlich schon mehr Ansprüche, wie wenn ich nicht gearbeitet habe.“
(T1, A. 37)

Die jeweiligen sozialrechtlichen Möglichkeiten so umfassend und genau wie möglich abzuklären gilt hier als wesentliches Ziel der Sozialarbeit (vgl. T5, A. 27). Bei vielen Konstellationen erscheint es jedoch kaum eindeutig beurteilbar, ob die grundlegenden Kriterien für die sozial- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen – wie etwa Erwerbstätigkeit, die Erwerbstätigeneigenschaft oder realistische Aussicht auf eine Arbeit – vorliegen oder nicht. So klar das Unionsrecht in der Theorie wirkt, so sehr verschwimmen beim näheren Betrachten der Lebensrealitäten die Grenzen zwischen erwerbstätig und nicht-erwerbstätig (vgl. Pöschl 2019, 936). Erwerbstätigkeit kann beispielsweise in stark divergierendem Ausmaß betrieben

werden, wodurch es letztlich möglich ist gleichzeitig erwerbstätig und nicht erwerbstätig zu sein. Allein der gesetzlich festgeschriebene Dualismus nötigt zu einer definitiven Unterscheidung zwischen erwerbstätig und nicht-erwerbstätig. Die Praxis zeigt aber, dass es vielfältige Zwischenformen und kuriose Beschäftigungsverhältnisse gibt (vgl. ebd.).

Dies wird im Feld der WWH sehr deutlich und ist Akteur:innen zufolge, ein großes Problem unter obdachlosen Unionsbürger:innen. Denn viele sehen sich trotz Erwerbsarbeit von sozialrechtlichen Ansprüchen ausgeschlossen oder erhalten nur teilweisen Zugang, weil sie in undokumentierten oder atypischen Jobs tätig sind oder waren (vgl. T3, A.11; T5, A.39; T7, A.34; T9, A.15).

„Ich glaube es leben viele in Wien, die einfach hier gearbeitet haben, Häuser aufgebaut haben und ähnliches und dann aber irgendwie aus dem System rausfallen und keinen Anspruch haben.“ (T9, A. 15)

Neben undokumentierten Arbeiten, werden in der bestehenden Literatur beispielsweise Tätigkeiten in der Winterschneeräumung (vgl. Landauer 2020, 8), als Tagelöhner:innen bei der MA48 (vgl. Budin et al. 2013, 33), Betteln, Straßenkunst oder das Verkaufen von Straßenzeitungen (vgl. Krivda 2018, 27) als häufig von wohnungslosen Migrant:innen verübte Beschäftigungsformen in Wien erwähnt.

Frauen haben im Familienverband oft unbezahlte Care-Arbeit verrichtet und deshalb teilweise kaum Erfahrungen am Erwerbsarbeitsmarkt. Folglich haben viele weibliche Migrantinnen keinen Zugang zu Sozialleistungen, wenn sie beispielsweise im Zuge von familiären Krisen oder Gewalt wohnungslos werden (vgl. T8, A.9). Auch Sexarbeiter:innen sind oft mit Situationen von Wohnungs- oder Obdachlosigkeit konfrontiert. Sie sind in Österreich zu 95% Migrant:innen und mehrfachen sich kreuzenden Arten von Diskriminierung ausgesetzt (vgl. Amnesty International 2022, 45).

Die vielen inoffiziellen oder undokumentierte Beschäftigungsformen und Obdachlosigkeit führen zu Lücken im Sozialversicherungsdatenauszug oder dem zentralen Melderegister, die es den Betroffenen erschweren einen fünfjährigen durchgängigen rechtmäßigen Aufenthalt für die Bescheinigung des Daueraufenthaltsrechtes nachzuweisen und gleichberechtigten Zugang zum Wohlfahrtssystem zu erhalten. Ein Interviewpartner der mittleren Führungsebene argumentiert, dass es von Seiten der Wohnungslosenhilfe mehr Kulanz bräuchte in Bezug auf Personen, die nachweislich lange in Wien leben, aber undokumentiert gearbeitet haben oder trotz offizieller Jobs nur partiell Ansprüche auf Sozialleistungen geltend machen

können. Die Gesellschaft habe von diesen Menschen profitiert und es sei folglich unverständlich, dass sie nun ausgeschlossen sind. (vgl. T3, A.37)

„[...] weil das sind dann oft auch Leute die krank sind, psychisch, körperlich, die hier gearbeitet haben, die hier auch Ansprüche haben – vielerlei Ansprüche, nämlich Einkommen etc., die sozialversichert sind, aber die aufgrund der strengen Regeln [keine Förderbewilligung erhalten] – manchmal sind sie streng auch und auch nicht immer human finde ich. Da gibt es auch wenig Spielraum für Härtefalllösungen leider.“ (T3, A11)

Eine Führungskraft auf höherer Ebene betonte hingegen, dass es keine Möglichkeit gäbe, Personen, die undokumentiert gearbeitet haben, in sozialrechtliche Ansprüche zu inkludieren. Zur Prävention der Probleme unter obdachlosen Unionsbürger:innen aufgrund von prekären Erwerbsverhältnissen, sieht er den Ball bei Verantwortlichen im Bereich der Wirtschafts- und Arbeitspolitik, wo dringend Maßnahmen gegen Schwarzarbeit gesetzt werden müssten.

[...] da bräuchte es das Bewusstsein von der Wirtschaft und vom Arbeitsmarkt und [...] von der Wirtschaftskammer aber solange es halt die Schwarzarbeit in Österreich gibt und Dinge wie einen Arbeiterstrich und jeder weiß es und alle schauen weg, wird es schwierig diese Personen in ein reguläres Arbeitsverhältnis zu bringen und dadurch für diese Personen auch die Ansprüche zu schaffen in weiterer Folge, wenn sie wirklich mal etwas brauchen. Also es ist vieles davon in den letzten Jahren selbst gemacht durch die österreichische Wirtschaft und durch das System. Und das finde ich bitter, weil wenn dann die Menschen, die Ansprüche bräuchten, gibt es keine Möglichkeit außer der niederschweligen Obdachlosenhilfe in dem Fall in den Wintermonaten, die dann wirklich auch etwas dazu beitragen kann. (T7, A. 34)

In den Interviews wurden verschiedene Strategien von Akteur:innen im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe deutlich, um auf die Schwierigkeiten der sozialen Absicherung von obdachlosen Unionsbürger:innen im Zusammenhang mit (Nicht-)Erwerbstätigkeit zu reagieren. Zunächst wollen Interviewpartner:innen Klient:innen bei der Arbeitsmarktintegration unterstützen, fordern Ressourcen dafür oder nutzen Handlungsspielräume, um dabei zu helfen, obwohl es nicht dem Auftrag der Einrichtungen entspricht. Ihr Ziel ist, dass mehr wohnungslose Personen über ordnungsgemäße Arbeitsverhältnisse Zugang zu den sozialrechtlichen Leistungen erwerben können und sozusagen zu „Anspruchsberechtigten“ werden (vgl. T1, A. 37; T4, A.31; T7, A. 22; T8, A.5). Mit Bourdieu gesagt (vgl. 2018, 150ff; Fuchs-Heinritz, König 2014, 115), versuchen die Akteur:innen also mehr Mittel zur Inklusion der Klient:innen innerhalb der etablierten Spielregeln zu erhalten.

Wenn Arbeitsmarktintegration nicht aussichtsreich erscheint, verweisen manche Akteur:innen einerseits darauf, dass die Migrant:innen eigentlich ausreisen müssten und Wien rechtlich gesehen nicht zuständig sei (vgl. T3, A.37; T7, A. 40; T9, A.29); andererseits plädieren

Akteur:innen dafür, auch nicht-erwerbstätige Migrant:innen unter verschiedenen Umständen in Wien zu unterstützen. Sie versuchen sich zum Teil dafür einzusetzen, Regeln im Feld dahingehend zu verändern, dass auch Personen, die aktuell nicht oder nur teilweise über Erwerbstätigkeit abgesichert werden können, Zugang zu sozialen Rechten oder nachhaltiger Unterstützung durch die WWH bekommen (vgl. T3, A. 37; T4, A. 4; T6, A. 31; T9, A. 17).

Bevor ich verschiedene Blickwinkel und Argumente in dieser Diskussion erläutere, wird veranschaulicht, welche Chancen und Grenzen sich auftun, wenn Akteur:innen im Feld der WWH versuchen EU-Bürger:innen bei der Arbeitsmarktintegration zu unterstützen.

6.3.2. Arbeitsmarktintegration als Grenze und als Chance

Aktuell sind viele Unionsbürger:innen in Situationen der Obdachlosigkeit bei der Jobsuche in Wien weitgehend auf sich gestellt. Michael Landauer, der EU-Bürger:innen in einem Winternotquartier interviewte, stellte fest, dass niemand seiner Interviewpartner:innen durch das AMS oder andere Organisationen bei der Arbeitssuche unterstützt wurde und Hilfe dabei meist nur informell innerhalb der Communities von Migrant:innen gefunden wurde (vgl. Landauer 2020, 72). Viele Expert:innen der Wohnungslosenhilfe erachten diese mangelnde derzeitige Unterstützung in Punkto Arbeitsmarktintegration als problematisch (vgl. T1, A. 37; T4, A. 31; T7; A. 22).

Ein Vertreter der Sozial- Rückkehrberatung spricht sich klar dafür aus in *„schnelle Integrationsmaßnahmen zu investieren – in Arbeitsmarktintegration, in Wohnintegration, sprachliche Unterstützung“* (T4, A. 31). Das Angebot müsse daran orientiert werden, dass sich wohnungslose Unionsbürger:innen in Österreich ausschließlich über Erwerbsarbeit integrieren können (vgl. ebd.) – nur darüber gleichberechtigten Zugang zu sozialen und gesellschaftlichen Rechten erhalten. (siehe 4.2)

„[...] wir können auch über hypothetische Utopien diskutieren, aber ich gehe jetzt einmal vom Stand jetzt aus – [...] als EU-Bürger:in kann ich mich in einem anderen Land integrieren – das geht nur über die Arbeit. Das kann einem gefallen oder nicht, es ist so.“ (T4, 31)

Zum anderen wären diese Schritte gesellschaftlich relevant, um dem bestehenden Personal-mangel entgegenzuwirken (vgl. ebd.). Auch ein Sprecher der BAWO hält es für entscheidend obdachlose Unionsbürger:innen bei der Arbeitssuche und beim Zugang zu Wohnmöglichkeiten außerhalb der WWH zu unterstützen, um die Durchlässigkeit von den Notversorgungseinrichtungen in Richtung gesellschaftlicher und sozialrechtlicher Teilhabe zu fördern (vgl. T1, A. 37). Ein wesentliches Problem ist ihm zufolge, dass es für Migrant:innen keine

erstsprachlichen Beratungsangebote zur Unterstützung bei der Jobsuche gibt (vgl. ebd., A. 27).

Eine Interviewpartnerin hat Sozialarbeit sowie „Integrations- und Migrationsmanagement“ studiert und sich auf die Frage nach Unterstützungsmöglichkeiten von Migrant:innen in der Wohnungslosenhilfe spezialisiert. Auch ihrer Ansicht nach soll das Betreuungsangebot der Wohnungslosenhilfe konkret an die Situationen und Unterstützungsbedarfe von wohnungslosen Menschen angepasst werden. Da sehr viele Migrant:innen Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe aufsuchen, brauche es dringend migrationsspezifische Integrationsarbeit, die bisher in der Sozialen Arbeit fehle (vgl. T8, A. 41). Dazu zählt für sie nicht allein die Arbeitssuche, sondern auch Unterstützung in Bezug auf *„Deutschkurse, Besserung der Deutschkenntnisse, Weiterbildungsmöglichkeiten, Anerkennung/Nostrifizierung von Bildungsabschlüssen oder Berufsabschlüssen“*. (ebd.)

Die qualitative Studie von Leonie Korne ergab, dass Zugang zu Eingliederungsprogrammen ins Berufsleben und zum geschützten Arbeitsmarkt Perspektiven für im Haus Jaro untergebrachte EU-Bürger:innen erweitern könnten (vgl. Korne 2020, 92). Denn viele exkludierte obdachlose Unionsbürger:innen haben seit langer Zeit nicht am regulären Arbeitsmarkt gearbeitet, können aber nicht über geförderte Arbeitsstellen oder eine Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt bei der Arbeitsmarktintegration unterstützt werden (vgl. ebd., 28).

Trotz der Einschätzungen vieler Akteur:innen im Feld, dass umfassendere Förderung bei der Arbeitsmarktintegration für wohnungslose Migrant:innen sehr wichtig wäre (vgl. T1, A. 37; T4, A. 31; T7, A. 22), scheint es derzeit nicht möglich, die nötigen Strukturen und Mittel dafür zu schaffen. Laut einem Verantwortlichen auf hoher Führungsebene wären Initiativen im Bereich Arbeitsmarktintegration wesentlich und wünschenswert, es sei jedoch grundsätzlich nicht die Aufgabe der Wohnungslosenhilfe und mit dem verfügbaren Budget nicht machbar, weshalb er um Abgrenzung zum Feld der Arbeitsmarktintegration bemüht ist (vgl. T7, A. 22).

„Wir können das gar nicht leisten, weil es da diese Netzwerke auch nicht gibt. Wir haben die Expertise nicht in der Wohnungslosenhilfe und wir können auch nicht die Finanzen aufbringen, um das zu unterstützen. Da bräuchte es viele viele andere, die einen Benefit davon hätten. Ich meine wir haben einen Fachkräftemangel in jedem Bereich in Österreich, in jeder Sparte die es gibt, aber von Seiten einer Wirtschaftskammer sieht man da wenig Bereitschaft Projekte zu unterstützen, um Personen die da sind und eine Arbeit bräuchten aber keine Arbeit kriegen, weil sie keine Wohnung haben und keine Wohnung kriegen, weil sie keine Arbeit haben - diesen Kreis zu unterbrechen, da [...] haben [wir] zu wenig Unterstützung und versuchen immer wieder auch Stakeholder ins Boot zu holen [...]“ (ebd.)

In Österreich sei es besonders schwierig neue Kooperationen aufzubauen, weil für verschiedene Themenbereiche, die aber mit der Entstehung und Prävention von Wohnungslosigkeit zusammenhängen, unterschiedliche Ebenen zuständig sind. Die Städte sind für Wohnungshilfe verantwortlich, der Bund für Arbeitsmarktintegration und zum Thema Wohnen allgemein gibt es wiederum eigene Ressorts. Andere Akteur:innen miteinzubeziehen sei insofern eine Herausforderung. Es wird versucht Bewusstsein für Probleme zu schaffen und Initiativen zu starten, was aber noch dauern werde (vgl. T7, A. 12, A. 30). In anderen europäischen Städten gibt es bereits Einrichtungen, die zum Vorbild genommen werden könnten:

„[...] es gibt hier Projekte in Großstädten, wo man einen Wohnplatz an eine Arbeitsmarktintegration bindet, und da gibt es auch Erfolge und Lessons learned, die man eigentlich daraus ziehen kann und dazu brauchen wir aber auch eine Kooperation in Wien mit diversen Playern und auch Finanzierungspartner, die sich bereit erklären, hier in der Arbeitsmarktintegration mehr zu tun [...]“ (T7, A.46)

Da es also aktuell nicht die nötigen strukturellen Rahmenbedingungen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von EU-Migrant:innen gibt und es nicht dem Auftrag der WWH-Einrichtungen entspricht, liegt es an der Einschätzung und dem zeitlichen Spielraum einzelner Berater:innen der Wohnungslosenhilfe, ob sie dennoch versuchen bei der Arbeitssuche zu unterstützen. In der Sozial- und Rückkehrberatung werden im Winter 2400-2600 Klient:innen beraten, wodurch die zeitlichen Ressourcen sehr begrenzt sind (T4, A.19). Bemühungen in Punkto Arbeitssuche zu helfen, gibt es also in Einzelfällen:

„Und Arbeitsmarktintegration, ja natürlich in Einzelfällen schaffen wir das auch, oder können wir auch Menschen unterstützen dabei. Wir haben halt nicht die Kapazitäten, um jetzt für jeden ein Jobcoaching zu machen oder einen Lebenslauf zu schreiben, aber für Leute, die wir schon lange kennen oder wo wir das als besonders sinnvoll erleben, die unterstützen wir auch dabei und da geht dann auch immer wieder was.“ (T4, A. 33)

Auch in einem Chancenhaus wird Klient:innen mitunter dabei geholfen Lebensläufe zu verfassen, ein häufiges Problem bei der Arbeitssuche sei aber, dass viele Personen kaum Deutsch sprechen (vgl. T2, A. 52). Eine andere Basismitarbeiter:in hält mangelnde Deutschkenntnisse ebenfalls für ein großes Hindernis am Arbeitsmarkt. Sie berichtet, dass Klient:innen von ihr manchmal Jobs finden, aber diese oft nach wenigen Tagen wieder verlieren. Um die Inklusion von Klient:innen nachhaltig fördern zu können, bräuchte es ihrer Ansicht nach die Möglichkeit Deutsch zu lernen und währenddessen einen Wohnplatz und Betreuung in Anspruch nehmen zu können, sodass Klient:innen in dieser Zeit abgesichert sind und ihre Lebenserhaltungskosten bestreiten können (vgl. T6, A. 49). Für Migrant:innen in Situationen

der Wohnungslosigkeit wäre also ein viel umfangreicheres Unterstützungsangebot nötig, damit sie realistische Chancen haben, Hürden in Bezug auf Arbeitsmarktintegration bewältigen zu können.

„Wohnungslosigkeit ist auch eine Krise, ja, man befindet sich sowieso in einer Krisensituation und um aus dieser Krisensituation rauszukommen brauche ich Kraft dafür und wenn ich aber gesundheitlich angeschlagen bin, dann habe ich auch Betreuungspflichten auch dazu – macht die Situation noch schwieriger. Genau, das heißt man braucht auch eine Unterstützung, so richtige, plus Möglichkeiten, um diese Integration überhaupt möglich zu machen.“ (T8, A.19.)

Im Mutter-Kind Haus Arbeitergasse ist es über Arbeitsmarktintegration gelungen mit Frauen Perspektiven auf eigenständiges Wohnen zu entwickeln, da die Mitarbeitenden in dieser Hinsicht besonders unterstützten. Frauen waren im Rahmen des Winterpaketes oder aufgrund von Härtefallregelungen im Haus Arbeitergasse untergebracht worden, wodurch die Einrichtung in Kontakt mit Migrant:innen, die in der WWH als „nicht-anspruchsberechtigt“ galten, kam.

[...] und da sind auch die EU-Bürger:innen mit ihren Kindern zu uns gekommen und wir haben im Laufe der Arbeit dann gemerkt, dass ein Weg möglich ist, wie wir die Frauen integrieren können, wir sie so weit unterstützen können, dass sie eigenständig leben können [...] und das ist uns sehr stark gelungen durch die Arbeitsmarktintegration [...] Wir unterstützen sie damit sie den Anschluss finden. Das ist uns gelungen in einigen Fällen und deswegen habe ich auch ein Konzept dann geschrieben und es ist entstanden die Mutter-Kind Einrichtung Collegialität. Das ist eine Einrichtung für Frauen mit befristeten Aufenthaltstiteln, die sind meistens auch entweder EU-Bürger:innen oder Rot-Weiß-Rot Karte plus haben sie als Aufenthaltstitel und sind nicht-anspruchsberechtigt sozusagen – das heißt sie kriegen von dem Beratungszentrum für Wohnungslosenhilfe keine Zuweisung zu den Einrichtungen.“ (T8, A. 5)

Laut Einschätzung der Initiatorin hat sie es geschafft eine Förderung zu erwirken, weil sie auf Basis von praktischen Erfahrungen den Bedarf in Kombination mit Lösungsansätzen aufzeigen konnte (vgl. ebd., A. 37). Die Gründung dieser Einrichtung ist ein Beispiel dafür, wie Akteur:innen ihre Handlungsspielräume zu Förderung der Inklusion von obdachlosen Unionsbürger:innen genutzt haben.

Insgesamt ist dieses Projekt sehr erfolgreich, dennoch gelingt es nicht immer eine positive Perspektive zu entwickeln. Beispielsweise, wenn es aufgrund einer psychischen Erkrankung über einen längeren Zeitraum hinweg nicht möglich ist, an der Qualifizierung oder Jobsuche zu arbeiten und die Inklusion über Erwerbsarbeit nicht aussichtsreich scheint, stoßen Mitarbeitende der Einrichtung auch an Grenzen der Unterstützungsoptionen (vgl. T8, A. 39). Mehrere Akteur:innen schilderten, wie schwierig es ist, wenn die einzige Chance auf existenzielle Absicherung in Österreich in Arbeitsmarktintegration besteht, Klient:innen jedoch

gleichzeitig aufgrund diverser Erkrankungen oder Einschränkungen kaum einer Erwerbsarbeit nachgehen können (vgl. T6, A. 11; T3, A.11; T5, A. 15).

Mit Martin Kronauer (vgl. 2002, 151f) kann analysiert werden, dass wohnungslose Personen mit geringer Aussicht einer Erwerbsarbeit nachgehen zu können, nicht nur von materieller Partizipation ausgeschlossen sind, weil sie sich den üblichen Lebensstandard eines privaten Wohnraumes nicht leisten können, sondern auch aus der Arbeitsteilung, also aus dem „Modus der Interdependenz“ (ebd.), exkludiert werden.

Es ist nahliegend, dass die Chancen am Arbeitsmarkt davon abhängen, wie inklusiv der Arbeitsmarkt ist – ob dort beispielsweise auch Personen mit Behinderungen, mit Betreuungspflichten, ältere Menschen und Menschen mit geringeren Deutschkenntnissen teilhaben können. Kronauer zufolge kann ein adäquater Lebensstandard für alle aber nie ausschließlich über den Markt garantiert werden, sondern nur über soziale Rechte, die umverteilend wirken (vgl. ebd., 152f). Zumal für Umverteilung und die Gewährleistung von sozialer Sicherheit aber weiterhin die nationalen Sozialsysteme zuständig sind, sehen sich in Wien lebende wohnungslose Unionsbürger:innen, ohne Erwerbsarbeit, überwiegend von „politisch-institutionelle[r] Partizipation“ (ebd.) in Österreich ausgeschlossen und haben kaum Zugang zu sozialen Rechten.

6.3.3. Keine Erwerbsarbeit, keine Rechte?

Wenn in Föderationen, wie der EU, Mittel zur sozialen Absicherung nicht von einer übergeordneten Ebene organisiert werden und bedeutende ökonomische Ungleichheiten innerhalb der Region bestehen, sorgen sich, Magdalena Pöschl zufolge, reiche Staaten vor einer hohen Immigration von armen Menschen. Folglich gilt EU-weit die sozialrechtliche Gleichstellung nur für Unionsbürger:innen die erwerbstätig sind oder denen die Erwerbstätigeneigenschaft zukommt, während nicht-erwerbstätige Migrant:innen in den ersten fünf Jahren keine Ansprüche auf Sozialleistungen an ihrem Aufenthaltsort geltend machen können. Zudem werden die Freizügigkeitsrechte von nicht-erwerbstätigen, mittellosen Personen beschränkt. Insgesamt wird also versucht, Migration selektiv zu fördern bzw. zu hemmen. (vgl. Pöschl 2019, 931ff)

Das war jedoch nicht immer so, da die maßgebliche EU-Richtlinie (vgl. EU-Richtlinie 2004/38/EG) diametral verschieden interpretiert werden kann. Während der Europäische Gerichtshof früher auch nicht-erwerbstätigen Unionsbürger:innen in Präzedenzverfahren

fast voraussetzungslosen Zugang zu Sozialleistungen zuerkannte, änderte sich die Linie später drastisch. Beispielsweise in Bezug auf eine rumänische Staatsbürgerin hob der EuGH 2015 im negativen Urteil hervor, dass das Aufenthaltsrecht Erwerbsarbeit oder andere eigene Existenzmittel voraussetze, obwohl 2013 bei einem deutschen Ehepaar ohne ausreichende Mittel die gegenteilige Entscheidung getroffen wurde. Laut Pöschl ist der Kurswechsel darauf zurückzuführen, dass die „Osterweiterung“ die Wohlstandsunterschiede innerhalb der EU beträchtlich vergrößert hat und die ehemals forcierte Judikatur früher aufgrund des einigermäßen übereinstimmenden Wohlstandsniveaus als vertretbar erachtet wurde (vgl. Pöschl 2019, 942ff).

Der ausschlaggebende Gedanke des EuGH bei der Rechtsauslegung sei, dass sich kein Mitgliedstaat durch eine Überforderung des Sozialwesens dazu genötigt sehen soll, Sozialleistungen zu senken. Denn die Vorstellung, dass nicht-arbeitende mobile Unionsbürger:innen im Zielstaat sofort gleichberechtigt behandelt werden könnten, müsse Pöschl zufolge allein aus quantitativen Gründen scheitern, da ansonsten theoretisch ein einzelnes Mitgliedsland für die Versorgung aller armen EU-Bürger:innen verantwortlich gemacht werden könne. (vgl. ebd. 952)

Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass die nun wesentliche prinzipielle Unterscheidung zwischen Erwerbstätigen und Nicht-Erwerbstätigen EU-weit zur Aufrechterhaltung der bestehenden ungleichen Verhältnisse dient oder sogar Ungleichheiten verstärkt. Denn wenn Arbeitskräfte von Arbeitsbedingungen in reicheren Regionen angezogen werden, aber die soziale Verantwortung für mittellose Migrant:innen – die aus unterschiedlichsten Gründen nicht erwerbstätig sind oder sein können – den oftmals ärmeren Herkunftsstaaten zugeschrieben wird, bedeutet dies die Ausbeutung ärmerer Regionen durch reichere Gebiete. Das gleiche Prinzip hat, laut Pöschl, schon in Zeiten der österreich-ungarischen Monarchie das Wohlstandsgefälle im Kaiserreich verstärkt (vgl. Pöschl 2019, 933).

Agierende im Feld der WWH, sind täglich mit Widersprüchen, die sich aus den politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben, konfrontiert. Sie schilderten, dass es häufig zu aussichtslosen Situationen kommt, wenn Erwerbsarbeit keine realistische Perspektive darstellt, Personen keinen oder eingeschränkten Zugang zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen haben und in Wien bleiben wollen (vgl. T6, A. 11; T4, A. 31; T3, A. 23; T5, A. 15). Wer ist für die soziale Absicherung dieser Personen verantwortlich und wie kann mit dieser Personengruppe in der WWH umgegangen werden?

Mehrere Interviewpartner:innen verwiesen auf das EU-Recht und, dass Österreich bzw. Wien rechtlich gesehen eigentlich nicht für die soziale Sicherheit von arbeitslosen, obdachlosen Unionsbürger:innen zuständig sei (vgl. T7, A.40; T3, A. 37; T6, A. 49; T9, A. 29).

„[...] da [ist] das EU-Recht, das Unionsrecht relativ eindeutig, wenn man in ein anderes Land kommt und sich nicht selbst das Leben dort leisten kann, hat man keinen Anspruch in diesem Land.“ (T7, A. 40)

„[...] aufenthaltsberechtigt ist man ja, wenn man sich dann auch selber versorgen kann. Also letztendlich müssen die Personen, sollten wieder ausreisen, reisen aus, kommen wieder her [...]“ (T9, A.29)

„[...] weil es gibt natürlich die Freizügigkeit etc., jeder darf drei Monate, ja aber die Idee ist halt nicht, dass eine Person in ein anderes EU-Land geht und dort einfach ein Gro an Sozialleistungen bezieht, [...]so ist die Freizügigkeit nicht gedacht worden von den Erfindern, konzeptuell – sag ich jetzt einmal – und da hält sich die Stadt Wien auch [...] sehr stark dran letztendlich und sagt: ja das ist unsere Rechtsauffassung, es ist jedem zumutbar [zurückzukehren]“. (T3, A.37)

Besonders in Bezug auf Unionsbürger:innen, die bereits jahrelang in Wien leben oder hier in der Vergangenheit prekär gearbeitet haben, fordern jedoch mehrere Akteur:innen, dass eigene Angebote für diese Gruppe geschaffen werden, oder sie Zugang zur regulären Wiener Wohnungslosenhilfe erhalten sollten, auch wenn sie nicht erwerbstätig sind (vgl. T3, A. 37; T4, A.31; T6, A. 31, T9, A. 29).

Die persönlichen wertebasierten Einstellungen und das subjektive (Un-)Rechtsempfinden von Akteur:innen beeinflussen ihr Handeln in ihrem Aufgabenfeld (vgl. Haj Ahmad 2022, 123). So setzte sich beispielsweise eine Führungskraft in seinem Verantwortungsbereich dafür ein, in einem Chancenhaus den Fokus auf die Unterstützung exkludierter Unionsbürger:innen zu legen, die sich schon lange in Wien aufhalten. Diese seien seiner Ansicht nach mittlerweile Wiener:innen und sollten ins System aufgenommen werden. Die jeweiligen Teams und Trägerorganisationen der Chancenhäuser können bzw. müssen entscheiden, wie und an wen die stets zu knappen Plätze vergeben werden. In den ODW-Chancenhäusern wurde folglich beschlossen sogenannte „verfestigte EU-Bürger:innen“ bevorzugt aufzunehmen und Migrant:innen die relativ neu in Wien sind eher auszuschließen (T3, A11; A33).

Die Aufenthaltsdauer sowie soziale, wirtschaftliche oder kulturelle Bindungen an Österreich müssen auch bei der fremdenrechtlichen Angelegenheit, ob die Ausweisung einer Person in ein anderes EU-Land zulässig ist, berücksichtigt werden (vgl. FPG, §66 Abs. 2). Folglich kommt der Frage inwiefern die städtische Wohnungslosenhilfe eher in- oder exkludierend auf Unionsbürger:innen in Lagen der Obdachlosigkeit wirkt zusätzliche Relevanz zu.

Eine Interviewpartnerin legte eine Gerichtsentscheidung zu diesem Thema vor, um zu veranschaulichen, dass vermeintlich „nicht-anspruchsberechtigte“ Personen mitunter doch Rechte geltend machen können (vgl. T9, A15).

Das exemplarische Urteil macht erstens deutlich, wie das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) versucht Aufenthaltsrechte von Unionsbürger:innen, selbst nach jahrzehntelangem Aufenthalt in Österreich, abjudizieren, wenn diese von Armut betroffen sind. Zweitens zeigt es, dass Unionsbürger:innen aufgrund des Menschenrechts auf Schutz des Privat- und Familienlebens ihr Interesse gerichtlich durchsetzen können, wenn dieses dem öffentlichen Interesse überwiegt (vgl. BVwG 14.10.201, G311 2183753-1). In solchen Verfahren wird jeweils das Bedürfnis der einzelnen Person auf eine Versorgung in Österreich durch das Interesse des Staates seine üblichen Sozialstandards beibehalten zu können aufgewogen und die Verhältnismäßigkeit geprüft (vgl. Pöschl 2019, 952).

Im, von der Vertreterin des Dachverbandes Wiener Sozialeinrichtungen, erwähnten Fall wurde vom BFA die Ausweisung gegen einen kroatischen Staatsbürger erlassen, der Beschwerde gegen diesen Bescheid einreichte. Der Mann lebte insgesamt bereits über 23 Jahre in Österreich und war als Pferdepfleger tätig gewesen. Erst nachdem er einen schweren Schlaganfall erlitt, habe er festgestellt, dass sein langjähriger Arbeitgeber ihn zwischenzeitlich nicht offiziell angemeldet hatte, wodurch er schließlich nur Anspruch auf eine geringe Invaliditätspension in Höhe von ca. 450€ hatte. Er erhielt jedoch die Ausgleichszulage auf das Mindesteinkommen. Infolge des Schlaganfalls und der Reha war der Mann, der zudem auf keine familiäre Unterstützung zurückgreifen konnte, obdachlos geworden. (vgl. BVwG 14.10.2019, G311 2183753-1, G311 2183753-1/4E)

Das BFA argumentierte, dass die betreffende Person wegen ihres fortgeschrittenen Alters und der bleibenden gesundheitlichen Einschränkung nicht mehr am Arbeitsmarkt integriert werden könne. Mangels ausreichender eigener Existenzmittel komme dem Mann kein unionsrechtliches Aufenthaltsrecht zu, weshalb die Ausweisung aus dem Bundesgebiet beschieden wurde. Das Gericht hob den Bescheid jedoch aufgrund des Artikels 8 der EMRK auf Schutz des Privat- und Familienlebens als rechtswidrig auf. Da der Mann bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten in Österreich lebt, ist dem Gericht zufolge – gleichwohl er keine nahen Verwandten in Österreich hat - zweifellos ein schützenswertes Privatleben gegeben. Die Interessen werden zwar immer individuell abgewogen, grundsätzlich sei, wenn eine Person bereits über 10 Jahre hier lebt, aber immer von einem gravierenden Interesse daran in Österreich zu bleiben auszugehen. (vgl. ebd.)

Obdachlose Unionsbürger:innen dabei zu unterstützen Rechtsmittel einzubringen und ihnen dabei zu helfen ihre Bindungen an Österreich nachzuweisen, zeichnet sich hier als Handlungsspielraum für Mitarbeitende der Wohnungslosenhilfe ab. Der Interviewpartnerin zufolge werden Rechtsbehelfe vermutlich derzeit oft nicht ausgeschöpft, wenn Unionsbürger:innen in Situationen der Wohnungslosigkeit nicht die Ressourcen und Kenntnisse haben, um beispielsweise eine Beschwerde einzubringen (T9, A15).

Mehrere Akteur:innen illustrierten, dass Unionsbürger:innen Zugang zu gleichen sozialen Rechten oft mühsam erstreiten müssen, obwohl es nachweislich ein Beschäftigungsverhältnis gab oder verschiedene partielle Ansprüche bestehen, wie beispielsweise in diesem Fall die Invaliditätspension (vgl. ebd.; T6, A35; T3, A49).

Zugleich gibt es Situationen, die deshalb als perspektivlos beschrieben werden, weil Akteur:innen gar keine Anhaltspunkte dafür sehen, um die erforderliche Erwerbstätigeneigenschaft zu belegen oder eine Erwerbstätigkeit anstreben zu können (T6, A45). Sie stoßen folglich an Grenzen, wenn sie etwa versuchen, Förderungen der WWH für Menschen zu erwirken, die lange prekär in Wien gelebt haben, bevor es beispielsweise aufgrund eines gesundheitlichen Problems zu einem dringenden Unterstützungsbedarf kommt.

„Bei vielen anderen haben wir überhaupt keine Argumente, die überhaupt nichts haben außer, dass sie länger da sind und das hat nie geklappt. Wir haben es vor allem für Pflegebedürftige versucht etwas zu organisieren. [...] ich hatte einen Fall, wo ich mit jemanden gesprochen habe, vom FSW und die haben gesagt, die machen keine Ausnahmen mehr, weil es so viele Fälle gibt, dass die Ausnahmen dann zum Regelfall werden.“ (T6, A37)

Es wird das Problem deutlich, dass Aufenthaltsdauer und Integration beispielsweise anhand von Wohnsitzmeldungen, Sozialversicherungszeiten und Arbeitsverhältnissen gemessen werden und ein nicht-sesshafter Lebensstil in Wien wohl kaum offiziell anerkannt wird. Obwohl wohnungslose Menschen sehr eng mit dem städtischen Raum verbunden sind und vielfältige Gewohnheit und Erfahrungen mit der städtischen Gesellschaft teilen (siehe Kapitel 4.3.1.), werden sie dadurch sozialrechtlich betrachtet nie Teil der Solidargemeinschaft, wenn sie nicht ein offizielles Erwerbsverhältnis nachweisen können. Mehrere Interviewpartner:innen setzen sich dafür ein oder sprechen sich dafür aus, für Menschen mit solchen Lebenswegen eine humanitäre Lösung zu treffen, zum Beispiel über eine Härtefallkommission. Diese Bemühungen liefen jedoch bisher ins Leere (vgl. T3, A45; T4, A31; T6, A31).

Die grundsätzliche Verantwortung für die soziale Absicherung von mobilen Unionsbürger:innen, die nicht am Arbeitsmarkt Fuß fassen können verorten viele Akteur:innen aber bei den Herkunftsländern oder auf EU-Ebene (vgl. T1, A39; T2, A72; T6, 49; T7, A16).

„Es gibt auch viele Österreicher, die aus verschiedenen Gründen ihr ganzes Leben nicht arbeiten können und vom System getragen werden aber für unsere Klienten gibt es das nicht und sie müssen entweder das in ihrem Heimatland haben oder hier selbstständig leben können. Ich weiß nicht, ob die Lösung ist, dass für alle von überall das angeboten wird, was für Österreicher angeboten wird. Das ist auch nicht realistisch.“ (T6, A. 49)

„Wien kann glaub ich [...] das werden wir nicht schaffen. Das muss die EU machen, eigentlich.“ (T2, A.72)

Der Ansicht eines anderen Interviewpartners zufolge entsteht jedoch aufgrund der starken Profite durch die Arbeitsmigration, auch Migrant:innen gegenüber, die weniger Chancen am Arbeitsmarkt haben und nicht erwerbstätig sind, eine soziale Verantwortung. Obwohl es andererseits nicht die Aufgabe Wiens sei Versäumnisse von anderen Staaten in punkto Wohnungslosenhilfe zu kompensieren (vgl. T4, A.4).

„[...] wie kommt Wien dazu jetzt dafür – weil der Orban nicht mehr so viel in die Wohnungslosenhilfe investieren mag, soll jetzt Wien mehr investieren? Kann man sich schon fragen. Gleichzeitig gibt es natürlich auch den Aspekt, dass wir weiß nicht wie viel hunderttausende ungarische Staatsbürger:innen hier haben, die in der Gastronomie und in der Hotellerie arbeiten [...] – es ist ja nicht so, dass jetzt 100 obdachlose Ungarn kommen oder 200 obdachlose Ungarn kommen. Sondern es ist halt so: es kommen weiß nicht 200.000 ungarische Staatsbürger:innen, die in Österreich arbeiten oder weiß ich nicht 100.000, keine Ahnung, und [...] ein Promille-Anteil schafft es halt nicht und ist obdachlos oder war halt schon vorher obdachlos und versucht halt auch sein Glück. Also ich kann halt nicht immer nur sozusagen mir die Butter vom Brot nehmen. Das ist dann klar, wenn ich große Migrationsbewegungen habe, von denen Österreich massiv profitiert, dass ich mich um 300 Obdachlose auch kümmern muss, wenn ich 10.000 Kellner da beschäftige. Das ist dann auch irgendwie klar. (ebd.)

Hier wird die selektive Inklusion von Migrant:innen je nach zugeschriebenem ökonomischen Nutzen kritisch angesprochen. Diese ist über die Voraussetzung von Erwerbseinkommen nicht nur rechtlich verankert, sondern auch als Logik etabliert. Die diskursive Markierung von obdachlosen Migrant:innen als „die Unerwünschten“ – als „Brot“ im Gegensatz zu „Butter“ – scheint so stark zu sein, dass sie hier auch von einem Akteur, der sich grundsätzlich für Anliegen dieser Personen einsetzt, aufgegriffen wurde. Laut Sara de Jong et al. wurde das einst als ethisch fragwürdig erachtete Bestreben Migration ökonomisch kalkulierend zu „managen“ durch den „neoliberalen Nützlichkeitsdiskurs“ gegenüber weiten Teilen der allgemeinen Bevölkerung mittlerweile als eine vorgeblich sachliche und neutrale Vorgehensweise legitimiert (vgl. De Jong et al. 2017, 4f). Die Idee aufgrund von profitabler

Migration auch für die Versorgung einiger vermeintlich „nicht profitabler“ Migrant:innen zuständig zu sein, enthält Kritik am Konzept der Migrationssteuerung, verbleibt aber zugleich in derselben Logik, die Migrant:innen nach volkswirtschaftlichem Nutzen bewertet.

Insgesamt scheinen die meisten interviewten Akteur:innen hinsichtlich der Frage nach den Rechten von und dem Umgang mit Nicht-Erwerbstätigen mobilen Unionsbürger:innen keine eindeutige Position oder Strategie einzunehmen, sondern beleuchten unterschiedliche Aspekte einer Diskussion über ein komplexes Problem.

Denn die Frage, welche Solidargemeinschaft für nicht-erwerbstätige Migrant:innen zuständig ist, kann als Konflikt im Europäisierungsprozess gesehen werden. Dieser führt, Magdalena Pöschl folgend, derzeit – mangels einer koordinierten, fließenden Übertragung der Verantwortung oder transnationalen Transfermöglichkeiten von beitragsfreien Sozialleistungen – zu Lücken der sozialen Absicherung. Rechtlich gesehen sind für Personen, denen kein Erwerbstätigenstatus und kein Daueraufenthaltsrecht zukommt, aktuell eindeutig die „Herkunftsländer“ zuständig, sofern nicht, auf Basis des Menschenrechts, das individuelle Interesse einer Person am Verbleib in Österreich, das allgemeine staatliche Interesse überwiegt. (vgl. Pöschl 2019, 952f)

6.4. MIGRATIONSPOLITISCHE GRENZZIEHUNGEN

Es zeigt sich, dass die Legitimität der Migrationspraktiken und Migrationsentscheidungen von armen und erwerbsarbeitslosen Menschen zum Teil auch von Akteur:innen im Feld der Wohnungslosenhilfe angezweifelt wird (vgl. T1, A33; T4, A31; T6, A51).

„[...] wenn sie es über den Arbeitsmarkt nicht schaffen, dann muss halt eine Rückkehr in die Heimat stattfinden [...]“ (T4, A31)

„Ich glaube dieses gestrandet sein in einem anderen Land und keine Möglichkeiten zu haben sich irgendwie nachhaltig zu stabilisieren, das ist jetzt glaube ich auch nicht nur konstruktiv.“ (T1, A33)

Oft scheint implizit Armut als Migrationsmotiv angenommen zu werden (vgl. T1, A39; T2, A72; T6, A31). Infolgedessen werden Leistungen der Wohnungslosenhilfe als Pull-Faktoren interpretiert, was als wesentlicher Grund für die Limitierung der Unterstützung auf ein Mindestmaß vermutet werden kann (siehe 6.4.1.). Auf Migrationspraktiken von Unionsbürger:innen wird durch verschiedenartige, sich im Feld der Wohnungslosenhilfe ereignende migrationspolitische Grenzpraktiken versucht, Einfluss zu nehmen (siehe 6.4.2.).

Akteur:innen des Hilffsystems sind beispielsweise im Rahmen von „Rückkehrberatung“ aktiv in Grenzziehungen involviert (siehe 6.4.3). Schwierigkeiten von Sozialarbeitenden der WWH eine Rückkehr und soziale Absicherung im „Herkunftsstaat“ zu planen, lassen zum Teil ein geringes Interesse mancher Staaten, mobile wohnungslose Menschen mit Unterstützungsbedarf über das eigene Sozialsystem zu versorgen, vermuten (vgl. T6, A23, A55; T7, A40). Auch in Österreich scheinen ökonomische Interessen bei der Inklusion von Migrant:innen im Vordergrund zu stehen. Zumindest deuten migrationspolitisch motivierte Grenzziehungen gegenüber jenen Menschen, die als nicht am Arbeitsmarkt integrierbar bzw. verwertbar angesehen werden darauf hin.

Akteur:innen der WWH sind einerseits in die Aufrechterhaltung wohlfahrtsstaatlicher Grenzen gegenüber obdachlosen Migrant:innen verwickelt, versuchen aber andererseits zum Teil diese zu überwinden oder humanitäre Prinzipien ins Treffen zu führen, wie ich in den folgenden Kapiteln herausarbeiten werde. Schließlich wird anhand der Daten aus den Interviews deutlich, dass es auch in der Wiener Wohnungslosenhilfe zu einer, bereits von Marie-Therese Haj Ahmad (vgl. 2022, 118f) in Berlin beobachteten, Dynamik von migrationspolitischen Ausschlüssen bei gleichzeitigen humanitären Einschlüssen kommt.

6.4.1. „Das böse Wort Pull-Faktor“

Aussagen mehrerer Interviewpartner:innen (vgl. T7, A12, A16, A18; T3, A23; T2, A72) lassen die Befürchtung, dass das Hilffsystem der Wiener Wohnungslosenhilfe einen Migrationsanreiz für andere in EU-Staaten obdachlose Personen darstellen könnte, als wesentlichen Grund für die stark beschränkten Unterstützungsmöglichkeiten von in Wien lebenden wohnungslosen EU-Migrant:innen erscheinen. Dieser, von einem Akteur selbst als unliebsam wahrgenommene Diskurs (vgl. T7, A12), rahmt Migrationspraktiken von wohnungslosen Menschen als problematisch und illegitim. Der Interviewpartner in hoher Führungsverantwortung bezeichnete es als „Gratwanderung“ einerseits Hilfsangebote für obdachlose Unionsbürger:innen zu setzen und andererseits keine „Pull-Effekte“ auszulösen (vgl. ebd.).

„[...] es ist eine Gratwanderung, es werden ja immer viele Gegenargumente auch gebracht oder Argumente für die Nichtversorgung von EU-Bürger:innen. Ich mag den Begriff überhaupt nicht aber dadurch, dass er immer in den Mund genommen wird, muss ich ihn auch manchmal benutzen: den Pull-Faktor. Wenn Österreich oder wenn die Stadt Wien die einzige Stadt in Europa wäre, die alle Angebote in der Wohnungslosenhilfe auch für mobile EU-Bürger:innen zulassen würde, hätte das eine Auswirkung [...]“ (T7, A12)

Somit wird der migrationspolitisch motivierte Ausschluss aus der lokalen subjektgeförderten Wohnungslosenhilfe und anderen Bereichen des kommunalen Wohlfahrtssystems begründet. Eine grundsätzliche Abgrenzung müsse auch in Bezug auf sog. „Härtefälle“ gewahrt werden, da sonst mutmaßlich weiterer Zuzug nach Wien bewirkt werden könne. (vgl. T2, A76; T7, A16)

„[...] da sind wir wieder bei diesem bösen Pull-Effekt, wenn man jetzt anfängt Härtefälle auch in Leistungen der Pflege zu lassen, wo ist die Abgrenzung, dass man nicht Gefahr läuft: Wien macht die Pflege für halb Europa. Ganz überspitzt ausgedrückt, aber es ist leider - es läuft immer wieder auf dieses Thema zurück: wo ist die Abgrenzung, wann ist man ein Härtefall und wann ist man kein Härtefall? Und darum ist es so, dass man da immer mit der juristischen, mit der rechtlichen Brille defacto draufschauen muss, auch wenn wir versuchen die andere Perspektive immer wieder reinzubringen.“ (T7, A16)

Denn zugleich gäbe es mehr als die rechtliche Sichtweise (vgl. T7., A8). Die andere Perspektive kann als der humanitäre Aspekt bezeichnet werden und ist das Argument auf dessen Grundlage sich die Stadt Wien – trotz offenkundiger migrationspolitischer Bedenken – beispielsweise im Rahmen des Winterpakets und durch die Förderung von Gesundheitsangeboten für nicht-versicherte wohnungslose Personen, zur Notversorgung von obdachlosen Unionsbürger:innen bekennt (vgl. T1, A9; T3, A23; T7, A8).

Diese humanitäre Abmilderung von Not ist, Kronauer folgend, gleichermaßen als Ein- und Ausschluss zu verstehen, weil es eben nicht um echte Teilhabe oder die Beendigung von Ausgrenzung geht (vgl. Kronauer 2002, 47f). Auf die ambivalente Wirkung der Notversorgung wird an späterer Stelle noch näher eingegangen. Insgesamt wird die Etablierung und der Ausbau der ambulanten Notversorgungseinrichtungen dennoch von vielen Akteur:innen im Feld als eine gute Entwicklung und als im internationalen Vergleich besonders umfassendes Angebot erachtet (vgl. T3, A23; T1, A9; T4, A17; T6, A59; T9, A35).

„Positiv ist glaub ich in Wien überhaupt einmal, dass die Zielgruppe in gewisser Weise anerkannt wurde. Im Sinne von es gibt Personen, die da sind und die eine Versorgung brauchen, die Unterstützung brauchen und auch ein einigermaßen differenziertes Angebot, das es gibt. Also von Gesundheitsversorgung über Nächtigungsmöglichkeiten, Tagesaufenthaltsmöglichkeiten, Streetwork – es gibt da relativ Vieles.“ (T1, A9)

Allerdings wird mitunter angenommen, dass bereits diese Notversorgungsstruktur Menschen in Situationen der Wohnungslosigkeit aus anderen EU-Ländern anziehe (vgl. T6, A65; T7, A14).

„[...] in Wien auf der Straße geht es teilweise den Menschen noch besser, wie in anderen Städten Europas in Wohnungslosenhilfe-Einrichtungen, weil es so viele flankierende Maßnahmen gibt, [...] es gibt die Tageszentren, es gibt die niederschwelligen Angebote, es gibt

Gesundheitsangebote, so wie vom neunerhaus zum Beispiel das auch für Nicht-Versicherte da ist. Das heißt da gibt es schon so viel, was schon Menschen aus anderen Ländern in die Stadt holt und alles wäre nicht dastembar als Stadt.“ (T7, A14)

Die Idee der „Push- und Pull Faktoren“ ist laut Kirsten Hösch verbreitet, weil sie sehr eingängig ist. Das Modell ist jedoch auch stark vereinfacht und müsste zumindest durch komplexere Theorien ergänzt werden, die jedoch im allgemeinen Diskurs oft vernachlässigt werden. (vgl. Hösch 2018, 78f)

Ob die im Feld der WWH vermuteten „Pull-Effekte“ tatsächlich bestehen und wie viele obdachlose Migrant:innen in Wien im Vergleich zu anderen europäischen Zentren leben, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht überprüft werden. Da es EU-weit noch immer keine umfassenden, quantitativen und vergleichbaren Daten über Obdachlosigkeit gibt (vgl. FEANTSA 2023, 15), sind diese Fragen derzeit wohl allgemein schwer zu beantworten.

In Wien lebten jedenfalls bereits obdachlose EU-Bürger:innen bevor sie Zutritt zu den „niedrigschwelligen“ Einrichtungen erhielten (vgl. Budin et al. 2013, 4). Auch die Tatsache – dass nicht nur in Wien, sondern in zahlreichen europäischen Städten eine zweistufig strukturierte Wohnungslosenhilfe entstanden ist, wo Migrant:innen aus EU-Ländern nur Leistungen von erheblich niedrigerem Standard in Anspruch nehmen können als „heimische“ Personen – dass es also in vielen EU-Staaten mobile obdachlose Unionsbürger:innen und die Tendenz zur wohlfahrtstaatlichen Abgrenzung ihnen gegenüber gibt (vgl. Zierler, 2014 107f), lässt die Vorstellung, dass Wien, verglichen mit anderen europäischen Städten, in außerordentlich hohem Maße einen Anziehungspunkt für wohnungslose Migrant:innen darstellt, als eher unbegründet erscheinen. Sie deutet jedoch auf die Entwicklung eines „Wettlaufes nach unten“ hinsichtlich der Unterstützung von Migrant:innen in Situationen der Wohnungslosigkeit hin (vgl. ebd., 112f), was de facto als eine „böse“ bzw. destruktive Dynamik zu erachten ist. Denn solange versucht wird soziale Probleme bzw. die Menschen, die sie betreffen zu verdrängen, werden diese Probleme nicht gelöst werden können. Wenn Mobilitätsrechte in der Europäischen Union nicht durch umfangreiche transnationale soziale Rechte ergänzt werden, wird es folglich immer unter anderem zu Obdachlosigkeit von Unionsbürger:innen kommen (vgl. Haj Ahmad 2022, 219). Unbeantwortete Fragen über die Zuständigkeit für die soziale Inklusion von mobilen Unionsbürger:innen führen Andrea Zierler zufolge schließlich zu Leid für die Betroffenen (vgl. Zierler 2014, 112f).

Verantwortungstragenden Akteuren ist die EU-europäische Dimension des Problems bewusst: „das ist ja kein Wiener Phänomen, das betrifft ja eh die europäische Großstadt diese

Thematik“ (T7, A12). Es werde auch Wert daraufgelegt, dass sich Mitarbeitende der WWH in internationalen Vernetzungen einbringen, derzeit bestehe in Wien aber noch vordergründig die Schwierigkeit, dass auch eine nationale Strategie in punkto Wohnungslosenhilfe fehlt. Da es bereits herausfordernd ist Kooperationen mit anderen österreichischen Städten oder Bundesländern in Bezug auf das Thema Wohnungslosigkeit zu erreichen, besteht zum Teil der Eindruck das „*Wien relativ allein auf weiter Front*“ (ebd., A20) sei. Man stoße somit immer wieder an Grenzen bei Versuchen im Größeren etwas zu bewirken. (vgl. ebd. A20)

Jedenfalls werden über das Sujet der „Pull-Wirkung“ Maßnahmen zur Regulierung von Migration gerechtfertigt, (vgl. Haj Ahmad 2022, 46) in die auch Akteur:innen der Wohnungslosenhilfe hineingezogen werden. Durch autonome Migrationspraktiken von wohnungslosen Unionsbürger:innen, denen verschiedenartige Grenzpraktiken entgegnet werden, entsteht ein „Konfliktfeld“ (vgl. Krakayali 2008, 256f) in der Wiener Wohnungslosenhilfe. Welche Spannungen sich für professionelle Akteur:innen in der WWH ergeben und wie sich Akteur:innen in Interessenskonflikten zwischen Freizügigkeit und Regulierungsabsichten positionieren, wird im Laufe der nächste Kapitel herausgearbeitet.

6.4.2. Autonome Migrationspraktiken und verschiedenartige Grenzpraktiken

Durch Migrations- und Aufenthaltsrecht werden unterschiedliche Kategorien und rechtliche Titel hervorgebracht (vgl. Bojadžijev, Römhild 2014, 20f)) und es wird geregelt, wer sich in einem Staat unter welchen Bedingungen niederlassen darf. Grenzen können somit dazu eingesetzt werden, die Bevölkerung zu selektieren und zu formen (vgl. Walters 2011, 323; siehe 3.4.). Innerhalb der EU wird versucht Migration von bestimmten Bevölkerungsteilen selektiv zu hemmen (vgl. Pöschl 2019, 931f), wodurch ein über drei Monate andauernder Aufenthalt von Unionsbürger:innen ohne Erwerbstätigenstatus und ausreichende Existenzmittel mitunter als unrechtmäßig gilt (siehe Kapitel 4.2).

Die nationale Politik ist prinzipiell interessiert daran, Verstöße gegen das Aufenthaltsrecht zu ahnden und zu verhindern, weil sie einem der existenziellen Merkmale des Nationalstaates entgegenstehen und somit die Staatsraison provozieren (vgl. Hösch 2018, 39f). Auf diese Haltung von politischer Seite verwies ein einflussreicher Akteur im Feld der WWH:

„Es gibt auf politischer Ebene hier eine klare Aussage, dass Menschen, die illegal in Österreich oder in Wien aufhältig sind, zurückgeführt werden müssen. Das ist die politische Sicht wie sie ist. Aus unserer Sicht versuche ich da immer ein bisschen den realistischen Ansatz

reinzubringen: wenn jemand nach Bratislava zurückgeführt wird, ist er in einer Stunde wahrscheinlich wieder in Wien – das bringt relativ wenig, wenn jemand nicht zurück ins Herkunftsland will.“ (T7, A40)

Hier wird die „Autonomie der Migration“ (vgl. Karakayalı 2008, 256) und die Schwierigkeit des Staates, Migration von Unionsbürger:innen innerhalb des EU-Raumes mit fremdenpolizeilichen Mitteln zu kontrollieren, beschrieben.

Die Kontrolle von „irregulärer Migration“ ist laut Kirsten Hösch im Allgemeinen sehr ressourcenintensiv. Denn bei Übertretungen des Aufenthaltsrechts ist es zumeist so, dass Migrant:innen legal eingereist sind, aber dann über die Dauer des „rechtmäßigen“ Aufenthaltsstatus hinaus im jeweiligen Staat bleiben. Das Verhältnis von Einsatz und Nutzen fremdenrechtlicher Kontrollen ist für Staaten insgesamt üblicherweise unvorteilhaft. (vgl. Hösch 2018, 39f)

Dennoch erwähnten mehrere basisnahe Interviewpartner:innen, dass Klient:innen der WWH aus anderen EU-Ländern fremdenrechtlich verfolgt werden (vgl. T5, A10; T4, A6; T2, A82). Diese Beobachtungen von Akteur:innen der WWH verdeutlichen *„den repressive[n] Gehalt des methodologischen Nationalismus, nach dem der migrationsregulierende Staat im Zweifel auch Gewalt anwendet, um soziale Probleme aus seinem Blickfeld zu bringen“* (Haj Ahmad 2022, 221).

Eine Sozialarbeiterin erzählte beispielsweise, dass es herausfordernd sei, wenn Betreuungsverläufe oder medizinische Behandlungen im Rahmen der Gesundheitsangebote für nicht-versicherte Personen durch Abschiebungen unterbrochen werden. Manchmal werde sie vom Sozialen Dienst im Gefängnis informiert, dass Personen in Schubhaft genommen wurden oder, wenn die Klient:innen wieder zurückkommen, erzählen sie, dass sie zwischenzeitlich abgeschoben wurden. (vgl. T5, A10, 11)

Eine andere Sozialarbeiter:in zeigte während dem Interview, dass eine temporär im Chancenhaus untergebrachte EU-Bürgerin gerade einen Brief mit der Information zugestellt bekommen hat, dass gegen sie ein Verfahren zu Erlassung einer Ausweisung geführt wird (vgl. T2, A82).

„Da muss ich irgendwas tun, weil wenn die da kommen und die Frau abholen, die ist EU-Bürgerin, das ist nämlich interessant. Ja, das sind so meine Befürchtungen gewesen, wie ich das erste Mal das Konzept gesehen hab – schau: diese Sachen kommen dann“ [...] (T2, 84)

„[...] weil wir melden sie ja an und dann kommen nämlich die Ausreisebescheide usw.“ (T2, 82)

Ein weiterer Interviewpartner bestätigte, dass zahlreiche in Wien lebende obdachlose Unionsbürger:innen abgeschoben werden und es zu Fahndungsaktionen in Notquartieren komme:

„[...] es werden viele unserer Klient:innen abgeschoben. Es gibt Razzia in den Notquartieren. Ja, das ist ein leidiges Thema der letzten Jahre [...] und da gibt es halt noch so bezirksweise besonders motivierte Polizisten meines Wissens, [einen] der gerne Razzias in den Notquartieren macht und dann werden halt Aufenthaltsverbote, also Ausweisungen ausgesprochen oder Aufenthaltsverbote. Das kann ich noch nachvollziehen, wenn jemand ein Aufenthaltsverbot hat aus einem bestimmten Grund, dass sich die Person dann hier nicht aufhalten darf. Bei Menschen, in der EU-Freizügigkeit, wenn sich Menschen halt länger als drei Monate hier aufhalten und dann deswegen ausgewiesen werden, dass ist halt ein bisschen witzlos, weil die Menschen dann teilweise einen Tag später wiederkommen, die abgeschoben werden.“ (T4, A55)

Diese Aussage macht deutlich, weshalb Grenze als Praxis (vgl. Misje 2020, 405; siehe 3.4) verstanden werden kann und dass einzelne „street-level bureaucrats“ (Lipsky 1980, 4) innerhalb der Polizei Spielräume zu haben scheinen, wie und an welchen Orten Grenzen gezogen werden.

Dass Akteur:innen im Feld der WWH fremdenpolizeiliche Verfolgung von Unionsbürger:innen beobachten überrascht nicht, nachdem etwa 70% aller Abschiebungen aus Österreich, laut der Statistik des BFAs für 2023, Menschen mit Staatsangehörigkeiten aus östlichen EU-Ländern betrafen (vgl. BFA 2023; Geets, Neuhold 2023). Diese Ausweisungen können als Bluff des Innenministers interpretiert werden, der eigentlich Härte gegenüber Asylsuchenden demonstrieren wolle. Je öfter Unionsbürger:innen zurückkehren und sich die Abschiebungen wiederholen, umso besser für Karners Ausweisungsstatistiken, heißt es im Profil (vgl. Geets, Neuhold 2023). Fremdenpolizeiliche Maßnahmen gegenüber Unionsbürger:innen sind somit in Anbetracht der Freizügigkeit in erster Linie als Symbolpolitik zu verstehen. Jedoch wirken Positionierungen von wohnungslosen Unionsbürger*innen als „zu Unrecht“ aufhältige Personen, die unter anderem durch derartige Praktiken vorgenommen werden, Haj Ahmads These zufolge, bis in Wohlfahrtssysteme und die dort handelnden Akteur:innen hinein (vgl. Haj Ahmad 2022, 221).

In den Interviewgesprächen formulierten mehrere Akteur:innen der WWH eine kritische Haltung gegenüber Fremdenrechtsbehörden (vgl. T2, A86; T3, A13; A49; T4, A55). Eine Führungskraft auf mittlerer Ebene betonte beispielsweise, dass er eine Zusammenarbeit zwischen Sozialarbeit und Fremdenrechtsbehörden dezidiert ablehnt (vgl. T3, A13). Sozialpolitische Maßnahmen, die aber, wie noch erläutert wird, auch Grenzen mithervorbringen,

scheinen gegenüber den fremdenbehördlichen Grenzpraktiken von einigen Akteur:innen hingegen bevorzugt zu werden (vgl. T1, A9; T3, A13; T5, A49).

Ein Sprecher der BAWO schätzt die ordnungspolitische Repression von Unionsbürger:innen in Wien als vergleichsweise gering ein und nimmt es positiv wahr, dass mehr mittels Sozialpolitik auf die Präsenz von mobilen obdachlose Unionsbürger:innen reagiert wird. (vgl. T1, A9)

„[...] es gibt glaube ich, wenn man es im europaweiten Vergleich anschaut, eine geringere Kriminalisierung in Wien. Also es gibt jetzt schon eher Versuche mit sozialstaatlichen Maßnahmen auf die Zielgruppe zu reagieren und weniger ordnungspolitisch zu reagieren.“
(ebd.)

Diese wahrgenommene Tendenz könnte auch damit erklärt werden, dass fremdenpolizeiliche Grenzpraktiken den autonomen Migrationspraktiken von Unionsbürger:innen im Grunde wenig entgegensetzen können, weil EU-Bürger:innen innerhalb des EU-Raumes leicht über nationale Grenzen hinweg reisen können und somit, Aussagen mehrerer Interviewpartner:innen zufolge, mitunter direkt nach einer Abschiebung wieder nach Wien zurückkehren (vgl. T4, A55; T5, A11).

Insofern kommt neuen Grenzziehungen entlang von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 480; Tervonen et al. 2018, 140) eine entscheidende Bedeutung dabei zu, den Migrationspraktiken der „Unerwünschten“ entgegenzuwirken. Dass diese in der Wiener Wohnungslosenhilfe definitiv eine Rolle spielen, wurde bereits in Kapitel 6.4.1 im Rahmen der Auseinandersetzung mit dem Begriff „nicht-anspruchsberechtigte obdachlose EU-Bürger:innen“ herausgearbeitet.

Der Blick auf die historisch entstandene Struktur der WWH zeigt, dass obdachlose Unionsbürger:innen zwar nach längerer Auseinandersetzung Zutritt zu den sog. „niederschwellig“ Einrichtungen erhalten haben, aber zugleich die Zugänge zu weiterführender Unterstützung blockiert sind (siehe 4.1.). Das Kriterium der Anspruchsberechtigung wird somit als wohlfahrtsstaatliche Grenze verstanden.

Zwei Interviewpartner:innen sorgen sich darüber, dass diese Grenzen künftig, abhängig von politischen Entwicklungen, noch restriktiver gesetzt werden könnten und sie als Sozialarbeitende der Wohnungslosenhilfe tiefer in die Grenzziehungen involviert werden könnten (vgl. T2, A78; T3, A47). So fragt sich eine in einem Chancenhaus tätige Sozialarbeiterin: *„Was kommt jetzt, wenn die Rechten an die Macht kommen? Dann sind wir nämlich ein Aufnahme-*

und ein Ausreisezentrum.“ (T2, A78). Auch einen anderen Akteur, der mehrere Einrichtungen leitet, beschäftigen Gedanken darüber, ob politische Situationen eintreten könnten, in denen es beispielsweise Vorgaben dahingehend gibt, dass ausschließlich Österreicher:innen die Tageszentren der WWH nutzen dürfen (vgl. T3, A7).

Jedoch erfolgen auch zum jetzigen Zeitpunkt subtile Grenzziehungen innerhalb der für EU-Bürger:innen zugänglichen Einrichtungen, die auf temporäre Unterbringung, Stillen von basalen Bedürfnissen, Abklärung von Ansprüchen und Beratung zum Thema Rückkehr, anstatt auf Inklusion ausgerichtet sind (siehe 4.1.). Im folgenden Kapitel wird am Beispiel der Rückkehrberatung konkretisiert, wie die in der WWH tätigen Akteur:innen in die Abgrenzungen des lokalen Wohlfahrtssystems gegenüber obdachlosen Migrant:innen verstrickt sind, die bereits in den strukturellen Bedingungen angelegt sind. In ihrer alltäglichen Praxis reproduzieren Sozialarbeitende die Struktur der WWH, kommunizieren obdachlosen Unionsbürger:innen die begrenzten Optionen in Wien und beraten mitunter zum Thema Rückkehr.

6.4.3 Rückkehrberatung als Grenzarbeit

Grenzziehungen beginnen damit, dass für die Beratung von obdachlosen Unionsbürger:innen grundsätzlich die Sozial- und Rückkehrberatung zuständig ist, und EU-Migrant:innen nicht unbedingt in jedem Tageszentrum sozialarbeiterische Betreuung in Anspruch nehmen können (vgl. T6, A5). Diese Regelung der Zuständigkeit kann durch die in der SORÜBE vorhandene Expertise und verfügbare Beratung in mehreren Sprachen als sinnvoll erachtet werden (vgl. T6, A7). Jedoch bestehen dort beschränkte zeitliche Ressourcen (vgl. T4, A19, A33) und es ergibt sich dadurch eine gewisse Separation, die aber in den letzten Jahren einer Interviewpartner:in zufolge etwas aufgeweicht wurde (vgl. T6, A7).

„Es gibt viele Tageszentren - auch in den Notquartieren gibt es immer mehr Menschen, die vor Ort beraten, aber viele von denen rufen trotzdem bei uns an, wenn sie Informationen brauchen, über die Rechtslage [...].“ (T6, A7)

Wie die Umstände der Gründung der SORÜBE deutlich machen, war es durch den Fokus auf Beratung zum Thema „Rückkehr“ möglich dieses Angebot mit öffentlichen Mitteln zu fördern (vgl. T4, A7). Es kann also angenommen werden, dass von Seiten der Politik ein Interesse daran besteht, dass obdachlose Unionsbürger:innen freiwillig ausreisen oder in ihren „Herkunftsländern“ unterstützt werden und in gewisser Form überprüft wird, ob die Einrichtung diesem Anliegen nachkommt.

So wird beispielsweise die Anzahl von „nachhaltigen Rückreisen“ statistisch erfasst (vgl. T6, A19). Jedoch scheinen einige obdachlose Unionsbürger:innen ihr Freizügigkeitsrecht nach den eigenen Vorstellungen zu nützen und sich nicht dadurch beeinflussen zu lassen, dass eine „nachhaltige“ Ausreise mit der SORÜBE vereinbart wurde:

„[Dass die gleichen Personen wieder nach Wien zurückkommen] kommt leider oft vor - oder zumindest wir, die Berater:innen, empfinden das so. Laut Leitung und laut Statistik sind angeblich die meisten Heimreisen nachhaltig. Zumindest suchen die Leute unsere Einrichtung nicht mehr auf. Es kann sein, dass sie wieder da sind – also teilweise sehen wir sie irgendwo in Wien oder hören wir von denen – aber die kommen dann nicht mehr zu uns, weil sie wissen, dass vereinbart wurde, dass sie nachhaltig ausreisen.“ (vgl. ebd.)

Oft stehen die Interessen des Fördergebers also den Interessen von obdachlosen Unionsbürger:innen entgegen, denn viele erachten Wien als ihren Lebensmittelpunkt oder wollen hier Fuß fassen (vgl. T6, A11; T2, A66; T5, A43, A23). Dadurch können in der Beratung tätige Akteur:innen in ein Spannungsfeld der Interessen geraten.

Allerdings seien manche Personen froh, dass es eine Stelle gibt, die ihnen ein Ticket in ihr „Heimatland“ bezahlen kann. Beispielsweise, wenn sie erst seit kurzem in Wien sind, der Aufenthalt nicht nach Plan verläuft und etwa Dokumente oder Geld für die Rückreise abhandengekommen sind (vgl. T4, A29; T6, A51).

Ideen und Haltungen zum Thema Rückkehrberatung im Feld

Den Ergebnissen der Interviews zufolge, wird die Rückkehrberatung über die Wohnungslosenhilfe insgesamt von den meisten Akteur:innen im Feld als sinnvolles Angebot und als Teil der Aufgabe der Sozialarbeit erachtet (vgl. T1, A31; T3, A13; T5, A47, A49; T8, A29; T9, A31). Auf die einzige deutlich kritische bis ablehnende Haltung einer Interviewpartnerin (vgl. T2, A24) wird am Ende des Kapitels eingegangen.

Unterstützung bei der Rückkehr in Anspruch zu nehmen ist freiwillig und erfolge grundsätzlich auf Wunsch der Klient:innen. Das Thema Rückkehr sei auch nicht immer im Fokus der Beratungsgespräche (vgl. T4, A29, A49).

„Die Rückkehrberatung, muss ich schon dazusagen, ist natürlich in unserem Namen sehr präsent - ich glaub es haben ganz viele das Gefühl, dass wir bei jedem Beratungsgespräch auch über Rückkehr sprechen. Wir informieren darüber, dass es das gibt, ja weil manche wissen das nicht und manche sind heilfroh, weil wir haben ja auch Leute die seit zwei Tagen da sind und Betrugsopfer sind und die sich freuen, dass sie jetzt wieder nach Bulgarien zurückkönnen und ihr Glück gar nicht fassen können, dass es eine Stelle gibt, die ihnen jetzt das Ticket zahlt, damit sie wieder heimkommen können.“ (T4, A29)

„[...] wir versuchen einfach im Gespräch mit den Leuten, die Möglichkeiten zu evaluieren - es ist meistens sowohl hier als auch dort nicht wirklich gut und es muss entschieden werden, wo es vielleicht ein bisschen besser ist oder realistischer etwas zu erreichen.“ (T6, A53)

Wohnungslose Unionsbürger:innen über die sozialrechtlichen Rahmenbedingungen sowie die bestehenden limitierten Unterstützungsmöglichkeiten in Österreich aufzuklären und diese mit den Optionen im „Herkunftsland“ zu vergleichen, wird von verschiedenen Akteur:innen im Feld als wesentlicher Beitrag von Rückkehrberatung verstanden. Sozialarbeitende sehen es demnach als ihre Aufgabe EU-Bürger:innen in Situationen der Obdachlosigkeit Beratung in Form eines „*Reality Check[s]*“ (T3, A13) anzubieten, damit sie ihre jeweilige Lage und ihre Optionen möglichst „realistisch“ einschätzen können. (vgl. ebd.; T4, A49; T5, A49; T8, A29; T9, A31)

Dazu gehört dann auch Migrant:innen, die womöglich „*von der Vorstellung von Europa bzw. der EU als einem Ort der Gleichheit seiner Bürger*innen und damit ihrer Gleichberechtigung*“ (Haj Ahmad 2022, 226) inspiriert sind, mit den auf Erhaltung von Ungleichheiten innerhalb der EU ausgerichteten sekundärrechtlichen Beschränkungen der Unionsbürger:innenrichtlinie (siehe 4.2.) zu konfrontieren.

„[...] viele kommen halt her mit falschen Illusionen. Weiß nicht – es kommen halt viele auch mit dem Glauben sie haben einen Rechtsanspruch auf einen Schlafplatz. Also es ist ganz unterschiedlich, ja also da gibt es so Ideen, dass es ganz leicht ist, hier einen Job zu finden.“ (T4, A49)

„[...] Rückkehrberatung heißt freiwillig und heißt – das und das ist möglich – wir haben vielleicht eine Organisation in der Slowakei kontaktiert, da gäbe es ein Angebot, lieber Nutzer aus der Slowakei: das gibt's – hier gibt's halt nichts, hier kannst du das und das nutzen, aber hier musst du einen Job finden und den dann einige Zeit behalten, damit man hier eine Lebensgrundlage aufbauen kann.“ (T3, A13)

„[...] und dort, wo es wirklich absehbar ist, die jetzt nach Wien kommen mit falschen Vorstellungen oder hier sind, wo ich mir denke: ja vielleicht auch rechtzeitig ein realistisches Bild zeichnen und Perspektiven entwickeln und dass die Perspektive vielleicht doch manchmal ist: Rückkehr ins Heimatland. Also, dass es dieses Angebot gibt, halte ich für wichtig.“ (T9, A31)

Akteur:innen arbeiten alltäglich innerhalb der Rahmenbedingungen und Strukturen des Feldes der WWH, die sie auch verinnerlichen (vgl. Bourdieu, Wacquant 2013, 160f). Als zu ihren Möglichkeiten passende Praxis antizipieren sie nachvollziehbarerweise wohnungslose Unionsbürger:innen über die bestehenden Regeln aufzuklären. Damit scheint jedoch teilweise auch die Empfehlung einherzugehen, sich an diese zu halten, wie beispielsweise, wenn suggeriert wird, dass „Rückkehr“ die „realistischere“ also nahezulegende Perspektive sei, solange keine Aussicht auf eine längerfristige Erwerbsarbeit besteht.

Dies birgt die Gefahr einer disziplinierenden Wirkung der sozialarbeiterischen Praxis (vgl. Kappeler 2013, 31ff), obwohl es mit einem gesellschaftspolitischen Verständnis von Sozialer Arbeit auch vorstellbar wäre, *sich „in aktivistischer Weise mit den Praktiken der Migration als verändernder Kraft zu verbünden“* (Haj Ahmad 2022, 218).

Zwei Sozialarbeiterinnen, die aber selbst nicht unmittelbar in der Sozial- und Rückkehrberatung tätig sind, betonten dass sie es wichtig finden aufzuklären und gemeinsam die Optionen zu reflektieren, aber dabei nicht zu bevormunden (vgl. ebd. T8, A29; T5, A49). Eine Interviewpartnerin schilderte, wie sie Beratungsgespräche in der betreffenden frauenspezifischen Einrichtung anlegen und dabei stets von der konkreten Lage der betroffenen EU-Bürgerin ausgehen, um schließlich deren autonome Entscheidung zu unterstützen (vgl. T8, A29).

„Wir beraten in dem Sinn ergebnisoffen. Die Entscheidung - die Person entscheidet sich selber. Ich sehe als Aufgabe der Sozialen Arbeit Perspektiven aufzuzeigen. So: was sind die Perspektiven in Österreich? Was könnten die Schritte sein, um gewisse Ziele zu erreichen, um hier Stabilität zu erreichen? Das sehe ich als unsere Aufgabe und natürlich offen auch halten für die Personen: sie haben auch die Möglichkeit in ihr Heimatland zurückzukehren, ja und dass die Person selber abwägt: welchen Weg will ich gehen? Und welchen Weg man gehen will- dann sehe ich es als unsere Aufgabe es zu unterstützen. Ich würde niemanden sagen: das ist der Weg oder Sie schaffen es hier nie, bitte gehen Sie dann in ihr Heimatland, da haben Sie es vielleicht leichter. Auf gar keinen Fall. Es ist einfach: Perspektiven eröffnen, darüber reden, Ziele setzen, Möglichkeiten, Schritte setzen wie es zu erreichen ist und dann die Person unterstützen. Es klingt ein bisschen - diese Rückkehrberatung - ein bisschen negativ behaftet, als ob das das Ziel dieser Einrichtungen ist.“ (T8, A29)

Von einer anderen Beraterin, die selbst Rückkehrberatung anbietet, wird es allerdings als schwierig erachtet, wenn sich Personen entscheiden hier zu bleiben, obwohl es nicht aussichtsreich erscheint, dass ein gewisses Maß an sozialer Sicherheit erreicht werden kann. Innerhalb der Sozial- und Rückkehrberatung werde deshalb versucht, diesen Weg möglichst nicht zu fördern, sondern frühzeitig Unterstützung – also den Notquartiersplatz – zu entziehen. Man wolle nicht, dass sich Menschen auf die Notversorgung verlassen, wenn es keine rechtlichen Ansprüche oder weiterführenden Unterstützungsmöglichkeiten gibt (vgl. T6, A11- A17). Es zeigt sich also, dass Basismitarbeitende der WWH als „street-level bureaucrats“ (Lipsky 1980, 4) nicht nur in wohlfahrtsstaatliche Grenzziehungen verstrickt sind, sondern in Bezug auf Notunterkünfte teilweise selbst Grenzen setzen, worauf im nächsten Kapitel noch näher eingegangen wird.

Wenn eine Inklusion in Wien unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht erreicht werden konnte, wenn Erwartungen nicht eingetroffen sind oder Sozialarbeitende anderswo potenziell bessere Perspektiven vermuten, sprechen sie die Option einer neuerlichen Migration bzw. das Thema „Rückkehr“ an, welches oft am Ende eines Beratungsprozesses stehe (vgl. T4, A49; T5, A43; T1, A31).

„Es kommt ein bisschen darauf an, wenn es eine Rückkehrperspektive gibt - dort gäbe es vielleicht sogar einen Anspruch der da noch geltend gemacht werden könnte, die Person könnte dort untergebracht werden – versuchen wir manchmal schon gemeinsam mit der Sozial- und Rückkehrberatung ins Gespräch zu gehen: Okay es gibt hier einfach keine Möglichkeiten, wie ist es vorstellbar, dass du doch zurückgehst? Das sind manchmal sehr schwierige Beratungssituationen, weil da geht es manchmal um Menschen, die seit 30-40 Jahren nicht im Heimatland waren. Was es für die Leute sehr schwer annehmbar macht, dann zu sagen: ‚ja, fahr ich zurück‘. In vielen Fällen glaub ich ist es so, dass die Leute so lang ‚herumschwenken‘ sag ich einmal oder auch auf der Straße sind, bis sie eh immer wieder im Krankenhaus im Endeffekt aufgenommen werden müssen und dann auch irgendwann nicht mehr auf die Straße entlassbar sind.“ (T5, A43)

Gerade aufgrund von blockierten Zugängen zum lokalen Wohlfahrtssystem in Wien und der sich dadurch ergebenden Notsituationen scheinen manche Akteur:innen das Konzept der Rückkehrberatung zu befürworten (vgl. T1, A31; T5, A49; T6, A15).

„[...] wenn man das mit einem hohen Ethos und einer sehr hohen Professionalisierung und einer permanenten Reflexion über die eigenen Haltungen macht, dann kann es eine wichtige Thematik sein, weil ich tatsächlich davon überzeugt bin, dass es in manchen Fällen menschlicher ist für die Menschen zu ermöglichen einer Rückkehr zuzustimmen [...] es gut ist sich das ernsthaft anzuschauen und den Leuten aber so verständlich zu erklären, dass sie gut wählen können, auch ehrlich zu sein in der Kommunikation: was braucht es oder ist es überhaupt möglich, dass du hier jemals einen Anspruch hast? Wie kann das ausschauen? Was gibt es in deinem Heimatland? Was geht dir da ab und kann man das noch irgendwie sozusagen herstellen? Und dann triff eine autonome aber gut informierte Entscheidung.“ (T5, A49)

Grenzziehungen in der Praxis

In der Praxis scheitert es aber häufig daran sozialrechtliche Ansprüche und Unterstützungsoptionen in anderen Ländern von Wien aus abzuklären oder zu vermitteln (vgl. T3, A33; T6, A23). Denn damit Rückkehrberatung gut funktionieren kann, sei eine umfassende transnationale Kooperation und Kommunikation zwischen den Akteur:innen der Sozialsysteme erforderlich (vgl. T1, A31; T6, A23 T7, A40).

„Woran es da scheitert, ist glaub ich an belastbaren Kooperationen mit Herkunftsländern, weil es einfach wenig Interesse gibt von den Herkunftsländern Personen zurückzuholen, die dort sozialstaatliche Leistungen in Anspruch nehmen müssten.“ (T1, A31)

Rückkehrberatung beinhaltet insofern derzeit oft primär die Organisation der Ausreise, z.B., im Fall von verlorenen Reisedokumenten, Ausreisezertifikate über die Botschaft zu beschaffen. Von gesunden, arbeitssuchenden Personen wird grundsätzlich erwartet, dass sie selbstständig ausreisen, wenn die Arbeitssuche in Wien nicht erfolgreich verläuft. Früher oder später scheint ihnen dann auch nahegelegt zu werden Wien zu verlassen. Die Unterstützung dabei beschränkt sich dann hauptsächlich auf die Finanzierung der Reisekosten. (vgl. T6, A51)

„Es gibt aber auch die Leute die länger da sind, die irgendwie zuerst untergebracht worden sind mit der Vereinbarung, dass sie dann kurze Zeit haben, um Jobs zu finden, finden aber keinen Job und irgendwann sagen wir: okay so geht es nicht weiter, entweder werden sie von uns mehr oder weniger überzeugt, dass sie hier keine Perspektiven haben oder sehen es selber ein und dann wenn sie gesund sind, wenn sie nur gekommen sind, um hier zu arbeiten, dann fragen wir nach: Was sind Ihre Pläne im Heimatland? Gibt es dort eine Wohnmöglichkeit, wie steht es mit der Familie? Wo kann man dort vielleicht Job suchen und finden usw. Und wenn das plausibel scheint, dann finanzieren wir auch ein Ticket.“ (vgl. T6, A51)

Für Menschen, die egal wo sie leben erstmal auf soziale oder medizinische Unterstützung angewiesen sind, wird im Rahmen der Rückkehrberatung daran gearbeitet Kontakte mit Institutionen in den Herkunftsländern aufzubauen. (vgl. ebd.)

„Und für Leute, die nicht selbstständig zurückkehren können und nirgendwo zurückkehren können, für die versuchen wir, wie gesagt, mit Behörden im Heimatland irgendwie Kooperationen einzugehen. Das geht sehr gut mit Deutschland, in der Slowakei auch, weil wir hatten auch Kolleg:innen die dort als Sozialarbeiter:innen gearbeitet hatten und dann zu uns gekommen sind und die haben sich gekannt und konnten sehr gut da alles aufstellen für die Klienten. In Bulgarien über das Gesundheitsministerium - hat in ein paar Fällen gut geklappt, zumindest die Rückkehr wurde organisiert und die Leute sind angekommen im Spital.“ (T6, A51)

Die Beraterin schilderte, dass es herausfordernd war einen sehr vulnerablen älteren bulgarischen Klienten zu unterstützen, der in Wien im öffentlichen Raum nächtigte. Gerade wegen seines prekären gesundheitlichen Zustandes, war es kaum möglich in Wien eine Notunterkunft zu finden, die ihn für ein paar Tage aufnimmt. Nach Bulgarien zu reisen erschien als einzige Option. Nachdem es von Wien aus nicht möglich ist, abzuklären, ob Personen dort Anspruch auf einen Wohnplatz erhalten werden, konnte – der allgemeinen Vorgehensweise mit Bulgarien folgend – nur der Transport in ein bulgarisches Krankenhaus organisiert werden. (vgl. T6, A23)

„Also wir haben leider jetzt mit Bulgarien eine gute Kooperation nur mit dem Gesundheitsministerium aber nicht mit dem Sozialministerium und bei solchen Fällen, die dringende

medizinische Versorgung brauchen - also sprich Spitalsaufenthalt - können wir sie kontaktieren und wenn wir die Rückreise bezahlen und organisieren, holen sie sie von der Grenze, vom Bahnhof oder Flughafen und unterbringen sie im Spital zuerst. Was danach mit diesen Menschen passiert wissen wir nicht, wir haben keine Rückmeldungen dann aber leider können wir von hier keine Notschlafplätze oder Wohnplätze organisieren, weil die Person muss vor Ort den Antrag stellen und persönlich mit Sozialarbeitern reden und sie akzeptieren nicht, dass irgendwie von hier etwas im Voraus besprochen oder organisiert wird.“ (T6, A23)

Ein weiteres Beispiel zeigt die Wirksamkeit von Grenzziehungen über das Wohlfahrtssystem und wie Akteur:innen der WWH dieses schließlich mangels anderer Optionen unterstützen.

„Die Geschichte war so: ein bulgarischer Staatsbürger hat in einer Wohnung mit einem österreichischen Staatsbürger gelebt, alle waren alte Männer und der Österreicher wurde dann in einem Altersheim oder Pflegeheim, hat er einen Platz bekommen und die wollten das auch für den bulgarischen Klienten organisieren und das hat nicht geklappt, weil er keine Ansprüche hatte. Dann haben sie sich an uns gewendet und dann war es so, dass wir auch auf Leitungsebene mit dem FSW gesprochen haben und die mit uns, auch mit dem BZWO direkt, aber alle haben ihn abgelehnt und dann hat es doch geklappt, dass die Person in Bulgarien in ein Altersheim kommt, weil er eine gute Pension hatte eigentlich in Bulgarien und er konnte sich diesen Platz finanzieren.“ (T6, A39)

Obwohl dieser Mann längerfristig selbstständig in Wien gewohnt und seinen Lebensunterhalt von seiner Pension bestritten hatte, grenzten sich schließlich verschiedenen Bereiche des lokalen Sozialsystems ab: „[...] die haben gesagt, die machen keine Ausnahmen mehr, weil es so viele Fälle gibt, dass die Ausnahmen dann zu einem Regelfall werden“ (T6, A37). Die zuständige Beraterin hatte also zuerst versucht eine sog. Härtefalllösung in Wien zu erwirken, aber nachdem diese abgelehnt wurde und in Österreich akute Obdachlosigkeit drohte, organisierte sie im Interesse des Klienten über die Botschaft die Ausreise nach Bulgarien. Dem alten Mann gelang es dann sich dort eigenständig einen Platz im Senior:innenwohnhaus zu organisieren, was viele andere Klient:innen, so die Einschätzung der Interviewpartnerin, nicht geschafft hätten. (vgl. T6, A39)

Nähe zum Wohlfahrtsstaat und die Auslagerung von Grenzpraktiken

Akteur:innen im Feld der WWH scheinen notgedrungene Ausreisen von obdachlosen Unionsbürger:innen zu unterstützen, weil diese als möglicherweise bessere Alternativen zu Lagen der Obdachlosigkeit in Wien erachtet werden, wo nur die begrenzte humanitäre Notversorgung zugänglich ist. Ein Interviewpartner sprach sich deswegen für eine Weiterentwicklung des Konzepts der Rückkehrberatung aus, die sich nicht auf die Finanzierung von Rückfahrtickets beschränken sollte. (vgl. T1, A31)

„Also ich glaube da bräuchte es ein bisschen mehr, das müsste man ein bisschen inhaltlich tiefer denken, dann wäre das grundsätzlich ein Konzept, das für viele ihre Lebenssituation wahrscheinlich wieder verbessern könnte. Als dieses ewige Verharren in Österreich, wo sich nachhaltig nichts verändern wird. Wo ich trotzdem nur im Sommer auf der Straße, im Winter im Notquartier und so – wo sich die Situation nicht mehr verbessern wird.“ (ebd. A31)

Manche Akteur:innen – Führungskräfte, als auch Basismitarbeitende – artikulierten darüber hinaus Verständnis für eine gewisse wohlfahrtsstaatliche Abgrenzung (vgl. T3, A13; T6, A49), was auf die Nähe der Sozialarbeit zum Staat bzw. zur Stadt hindeutet.

„[...] ich versteh schon auch, dass einfach die Ressourcen begrenzt sind in der Stadt und dass man ein bisschen steuern muss als Stadt wie man mit den vorhandenen Ressourcen umgeht. Aber das halt am liebsten in einer sehr menschenwürdigen Art und das passiert halt da auch nicht immer in allen Institutionen, Behörden, etc. – meine jetzt nicht die Stadt explizit, sondern halt Behörden, Fremdenbehörden oder sowas. Also ich glaub schon, ja das ist Teil – Teil unserer Arbeit – auch Rückkehrberatung anzubieten.“ (T3, A13)

Am gesamten Thema der Rückkehrberatung von wohnungslosen Migrant:innen durch Sozialarbeitende konnte hiermit veranschaulicht werden, wie sehr die Sozialarbeit im methodologischen Nationalismus verhaftet und wie eng die Verflechtung mit den Interessen des Staates als Fördergeber ist. Nachdem der Staat als sesshaftes Konstrukt eindeutig ausgrenzende Züge aufweist, während sich die Sozialarbeit als Profession das ausdrückliche Ziel setzt, sich für Inklusion und soziale Gerechtigkeit für alle zu engagieren, kommt es Turid Misije zufolge zu Widersprüchen und Herausforderungen in der konkreten alltäglichen Praxis der Agierenden, die bisher noch zu wenig beachtet und beforscht sind. Die Sozialarbeit scheint in der nationalen Sozialpolitik gefangen zu sein, während unsere Welt zunehmend durch transnationale Prozesse geprägt ist. (vgl. Misije 2018, 410)

Gewissermaßen setzen sich Sozialarbeitende in der WWH dafür ein Grenzen humaner zu gestalten, indem sie als Akteur:innen des Wohlfahrtssystems im Zuge der Rückkehrberatung Grenzarbeit übernehmen. Diese Verlagerung von Grenzpraktiken auf Akteur:innen der WWH fügt sich ein, in eine allgemeine europäische Entwicklung der Externalisierung von Aufgaben der Migrationsregulierung an private Akteur:innen wie beispielsweise NGOs (vgl. Cutitta 2010, 26f). Für diese Dynamik scheint im Feld der Wohnungslosenhilfe insgesamt wenig Bewusstsein zu herrschen. Jedenfalls scheint die zentrale Position von wohlfahrtsstaatlichen Akteur:innen in Punkto Rückkehrberatung tendenziell positiv gesehen zu werden. Dementsprechend sei Rückkehrberatung anzubieten laut einer Interviewpartner:in eher die Aufgabe der Sozialarbeit als die des Ministeriums (vgl. T5, A49).

Jedoch bestehen hierzu auch andere Meinungen im Feld. So schilderte eine, in einem Chancenhaus tätige Sozialarbeiterin, wie sie mit dem kürzlich eingeführten konzeptionellen Auftrag in der Einrichtung unter anderem Rückkehrberatung zu erbringen hadert:

„Dass ich jetzt diejenige sein muss, oder sollte die ihnen sagt: ‚Bitte, ihr habt keinen Anspruch in Wien und geht wieder heim in eure Herkunftsländer.‘ Also das ist hardcore, weil da mach ich ja einfach - da bin ich ja Ausführender einer Politik, nämlich. Das ist nicht meine Aufgabe den Leuten zu sagen: ‚Hey, ihr habt hier nichts zu suchen, bitte geht zur Sozial- und Rückkehrberatung, die würde euch die Dokumente bezahlen damit ihr wieder in eure Herkunftsländer zurückreisen könnt.‘ Das ist eigentlich das, was uns allen Schwierigkeiten macht.“ (T2, A24)

Die Akteur:in beschränkt die Erfüllung ihre Arbeitsauftrages somit darauf, über die Möglichkeit Beratung zu diesem Thema in Anspruch zu nehmen, zu informieren. Ihrer bisherigen Erfahrung nach sei es aber von Klient:innen nicht erwünscht, zumindest werde sie nie danach gefragt. (vgl. T2, A68)

„Also ich traue es mir ja gar nicht sagen – ich schieb‘ da irgendwie mein Handout, den Zettel rüber – schlecht. Es wird nicht in Anspruch genommen von den Klienten und Klientinnen. Es ist mein Arbeitsauftrag, ich sag ihnen das gibt’s bitte aber es ist bekannt jeder kennt – ich glaub nicht das irgendwer von den EU- Bürger:innen die Soziale Rückkehrberatung nicht kennt.“ (T2, A66)

Ungleichheiten in der EU und transnationale Kooperationen

Viele Interviewpartner:innen sprachen Ungleichheit und Armut innerhalb der EU als fundamentales Problem an. Die unterschiedlichen Ausgestaltungen der nationalen oder städtischen Sozialsysteme und dass es in manchen Regionen der EU Wohnungslosenhilfe kaum oder nur in mangelhafter Weise gäbe, wurden von Akteur:innen der WWH als sog. “Push-Faktoren“ diskutiert und als Hindernisse bei der Rückkehrberatung benannt. (vgl. T1, A27; T2, A72; T3, A23; T4, A53; T6, A31)

Einige Akteur:innen merkten an, dass es größere strukturelle und politische Lösungen bräuchte, wie beispielsweise ein EU-weites Sozialversicherungsgesetz oder transnationale Sozialhilfeabkommen (T1, A35; T2, A72; T7, A16). Diese Themen sprengen den Rahmen dieser Arbeit und können folglich an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt werden.

Auffallend ist jedoch, dass konkrete Ansätze und Ideen zur transnationalen Kooperation auf operativer Ebene hauptsächlich im Kontext von Rückkehrberatung stattzufinden scheinen und somit tendenziell darauf ausgerichtet sind, Migrant:innen in Situationen der Wohnungslosigkeit wieder in ihre „Herkunftsländer“ zurück zu vermitteln (vgl. T4, A23; T3, A39; T6, A39). Erwähnt wurde beispielsweise ein neues Street-Work Projekt, welches Street-Work Touren in Wien zusammen mit Sozialarbeitenden aus Grenzländern vorsieht (vgl. T4, A23).

„Also, dass ich sozusagen von Obdachloseneinrichtungen aus Bratislava in Wien Streetwork mach, um Menschen nicht hier in die quasi nicht vorhandene Wohnungslosenhilfe anzugliedern, sondern gleich direkt in Bratislava.“ (T4, A23)

Weiterführende Argumente von Akteur:innen, dahingehend sich von Wien aus für den Ausbau und die Professionalisierung von Sozialsystemen anderswo einzusetzen und „Knowhow“ in Punkto Wohnungslosenhilfe in andere Länder „zu exportieren“, erinnern teilweise an Debatten über Entwicklung als Instrument zur Verringerung von unerwünschter Migration, welche im Grunde auf die Repression der Mobilität von armen Menschen in peripheren Regionen fokussieren (vgl. De Jong et al. 2017, 6f).

„Wie soll ich sagen – ich glaub es ist nicht nur sinnvoll zu denken wie kann da Integration in die Wohnungslosenhilfe gelingen, sondern man kann glaube ich schon in die Richtung denken wie kann man andere Länder in der EU in die Verantwortung nehmen, wie kann die EU etwas dazu beitragen, wie kann man da Druck aufbauen, dass da Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, damit Systeme woanders auch besser werden, damit es einfach adäquate professionelle und gute Betreuung in anderen Ländern auch gibt, wo es wieder leichter ist zurückzukehren. Ich glaube dieses gestrandet sein in einem anderen Land und keine Möglichkeiten zu haben sich irgendwie nachhaltig zu stabilisieren, das ist jetzt glaube ich auch nicht nur konstruktiv.“ (T1, A33)

„[...] wenn sie es über den Arbeitsmarkt nicht schaffen, dann muss halt eine Rückkehr in die Heimat stattfinden und dabei ist aber für mich Aufgabe der Wohnungslosenhilfe vielleicht ganz viel Knowhow zu exportieren, auch Aufgabe der Wohnungslosenhilfe, die Stadt Wien darauf aufmerksam zu machen und dazu zu animieren in Kooperationen zu gehen mit den Herkunftsländern, den Herkunftsstädten.“ (T4, 31)

Denkbar wäre für Akteur:innen der Sozialen Arbeit hingegen auch, sich mit den autonomen Migrationsentscheidungen und kollektiven Prozessen einer Europäisierung „von unten“ (vgl. Haj Ahmad 2022, 219) zu solidarisieren und beispielsweise ein EU-weites Netzwerk zur Unterstützung von mittellosen Migrant:innen, sowie Unionsbürger:innen in Situationen der Wohnungslosigkeit mitzugestalten. Dies könnte darüber hinaus auch ein Thema für Akteur:innen aus dem Feld der europäischen Entwicklungspolitik darstellen.

So vertritt beispielsweise eine Interviewpartner:in, die mehrere frauenspezifischen Einrichtungen leitet, die Vision alle wohnungslosen Menschen, die hier leben und damit Teil der städtischen Gesellschaft sind zu unterstützen (vgl. T8, A11, A41).

„[...] wir wissen, dass diese Frauen einen Weg finden auch hier zu bleiben, das heißt die sind Teil der österreichischen Gesellschaft und wenn man die Augen zumacht und die Gruppe nicht unterstützt, dann ist es im Nachhinein so ein Problem, das hierbleibt und nicht bewältigt wird.“ (vgl. T8, A11)

Innerhalb der WWH sollte daher ihrer Ansicht nach evaluiert werden, wie am besten auf Themen und Probleme von wohnungslosen Migrant:innen in Wien eingegangen werden kann (vgl. T8, A41).

„[...] wir haben sehr viele Migrant:innen und wie kann man sie unterstützen? Das heißt ich würde - für mich wäre eine Vision, dass es für alle eine Unterstützungsmöglichkeit geben soll, die es brauchen aber entsprechend auch das Betreuungsangebot adaptiert werden soll.“ (T8, A41)

Von den für obdachlose Unionsbürger:innen zugänglichen „niedrigschwelligen“ Einrichtungen aus, ist es, wie bereits beschrieben, aufgrund der bestehenden Kriterien (siehe 4.2.3.) vielfach nicht möglich Schwellen hinzu umfassender sozialer Absicherung oder eigenständigem Wohnen zu überwinden. In den Räumen der leicht zugänglichen Wohnungslosenhilfe kommt es folglich zur Verfestigung von Notlagen und prekären Verhältnissen; außerdem wird über temporäre Befristungen und die selektive Vergabe von Plätzen in Notunterkünften auch versucht, Migration zu steuern, wie ich im nächsten Kapitel explizieren werde.

6.4.4. Notunterkünfte und Migrationssteuerung

Unionsbürger:innen erhalten Notquartiersplätze in der Regel von der Sozial- und Rückkehrberatung. Einer Interviewpartner:in zufolge gibt es dort zwei verschiedene Vorgangsweisen bei der Vergabe der Plätze. Erstens nach dem Kriterium Bedürftigkeit, wenn zudem scheinbar keine Bindungen mehr ins „Herkunftsland“ bestehen oder zweitens als befristete Unterstützung mit spezifischen Vereinbarungen in Bezug auf das Thema Arbeitsmarktintegration. (vgl. T6, A17)

„Ja für diese, für die wirklich nichts mehr möglich ist, dass sie so schlecht beieinander sind, keine familiären Anbindungen mehr im Heimatland gibt, die sind schon hier verfestigt seit Jahren, für die bieten wir weiterhin die Notversorgung an. Für alle anderen versuchen wir am Anfang eben zu unterstützen, das ist aber in den seltenen Fällen, wenn jemand schon gearbeitet hat, und irgendwelche Ansprüche hat oder zumindest beim AMS einen Deutschkurs bekommen könnte, dann versuchen wir da zu unterstützen und einen Schlafplatz zu vergeben, bis es weitergeht und wenn wir merken: okay, trotz dieser Unterstützung - trotz dass

die Person auch bei anderen Einrichtungen jetzt angemeldet ist, sich nichts weiter tut, dann sagen wir den Klienten, dass nach einer kurzen Zeit, werden sie nicht mehr verlängert und dann müssen sie es wieder selbstständig versuchen. Heimreise ist immer ein Angebot, grundsätzlich nur einmal, aber wenn schon längere Zeit vergangen ist, von der letzten Heimreise und jetzt zum Beispiel sich die Situation irgendwie verändert hat oder die Personen psychisch krank sind oder kognitiv beeinträchtigt. Also wir schauen uns die aktuelle Lage an und können auch weitere Heimreisen finanzieren.“ (T6, A17)

Bei den Notquartiersplätzen handelt es sich um eine humanitäre Maßnahme zum Schutz vor Kälte und somit zum Schutz des Lebens. Eine Führungskraft auf hoher Ebene betonte, dass es ein klarer Auftrag von Seiten der Stadtpolitik sei, dass in Wien niemand im Winter aufgrund eines fehlenden Platzes draußen nächtigen muss (vgl. T7, A8). Trotzdem wird in der Praxis offenbar gemutmaß, wer unbedingt auf die Notquartiersplätze der WWH zurückzugreifen muss und wer vermeintlich nicht. Teilweise werden Schlafplätze dann in pädagogischer, disziplinierender Weise an bestimmte Aufträge oder Bedingungen geknüpft. Wenn die Bedingungen nicht erfüllt werden, kann der Platz entzogen werden, verbunden mit dem stetigen Angebot der Ausreise (vgl. T6, A17), worin das Moment der Migrationsregulierung deutlich wird.

Die Aussagen der Basismitarbeiterin deuten darauf hin, dass es in der Einrichtung zur Abwägung von migrationspolitischen und humanitären Motiven kommt; beziehungsweise ergeben sich Widersprüche, da es von Seiten des Fördergebers sowohl einen humanitären als auch einen migrationspolitischen Auftrag zu geben scheint. So besteht beispielsweise eine Vorgabe oder interne Regel, dass Unionsbürg:innen eigentlich nur kurzfristig im Notquartier untergebracht werden sollten, wodurch es als Problem erachtet wird, wenn Klient:innen in Wien bleiben wollen (vgl. T6, A11).

„Auch, dass die Leute trotz fehlenden Perspektiven irgendwie hierbleiben wollen und wir sie eigentlich nur kurz befristen dürfen oder sollten, aber wenn sie dann auf der Straße sind im Winter gibt es keine andere Möglichkeit als ihnen trotz nicht erfüllten Vereinbarungen wieder einen Platz zu geben.“ (T6, A11)

Es zeigt sich, dass die Bürokrat:innen der Straße (vgl. Lipsky 1980, 4) Spielräume bei der Vergabe von Notquartiersplätzen haben. Ob und wie lange Zuweisungen in Notquartiere erteilt werden, wird unter den verschiedenen Akteur:innen im Feld der WWH ausgehandelt, wobei sich unterschiedliche Sichtweisen und Intentionen der Agierenden widersprechen, wie die folgende Schilderung beschreibt (vgl. T6, A13).

„Ja, wir versuchen jetzt wieder irgendwie strenger zu sein und wenn die Personen innerhalb von diesen drei Monaten, in denen sie als EU-Bürger ohne weiteres sich hier aufhalten können nichts gefunden haben und nicht selbständig in Österreich wohnen, dass wir ihnen keine

Verlängerung mehr geben. Das scheitert aber dann daran, dass vor allem wenn es kalt ist und sie trotzdem dableiben, andere Einrichtungen, Streetworker, Spitäler, Polizei bei uns anrufen und wollen, dass wir diese Menschen unterbringen. Auch die Notquartiere setzen sich ein usw., aber so kommt es dazu, dass die Menschen mehrere Jahre von uns untergebracht werden, ohne dass sich etwas bei denen ändert und dass es überhaupt keine Perspektive gibt und diese Schlafstellen sind nicht dafür gedacht.“ (T6, A13)

Die Interviewpartnerin beobachtet, dass die humanitäre Versorgung im Rahmen der leicht zugänglichen Wohnungslosenhilfe zur Stabilisierung oder sogar zur Steigerung von prekären Lebenssituationen führt (vgl. T6, A15). Einige Akteur:innen tendieren deshalb, ihren Schilderungen zufolge dazu, die wohlfahrtsstaatliche Grenze selbst bereits früher zu setzen, sofern keine Arbeit gefunden wird und eine umfassende und nachhaltige soziale Absicherung in Wien somit nicht erreichbar scheint (vgl. T6, A13). Was durch den Entzug der Notunterkunft dann genau bezweckt werden soll, bleibt fraglich, aber deutlich werden jedenfalls die Ohnmachts- und Überforderungsgefühle von Basismitarbeitenden:

„Naja, weil wir merken, dass wir teilweise die Leute in eine Art Abhängigkeit von uns treiben und dass sie - also sie bekommen Essen, sie bekommen medizinische Versorgung, sie bekommen einen Notschlafplatz, also einen Schlafplatz und es scheint so, dass sie sich dann gar nicht mehr bemühen und dass sie auch nicht irgendwie jetzt auf Arbeitssuche gehen oder versuchen Deutsch zu lernen oder sowas - noch weiter in die Alkoholsucht kommen und dadurch verschlechtert sich ihre gesundheitliche Situation. Dann ist es noch schwieriger irgendwo, nicht nur in Österreich, sondern vielleicht in ihrem Heimatland was auf die Beine zu stellen. Und noch dazu: alle die hier länger bleiben und in Richtung Pflegefall gehen, für sie gibt's überhaupt kein Angebot und dann wissen wir nicht, was wir mit diesen Menschen machen sollen, und wir wollen sie nicht verfestigen, weil dann gibt es keine weiterführenden Möglichkeiten für sie.“ (T6, 15)

Im Feld der WWH wird häufig davon gesprochen, dass obdachlose Unionsbürger:innen „verfestigt“ seien (vgl. T1, A41; T2, A47; T3, A11, A47; T4, A21, A35; T5, A15; T6, A15, A17, A31; T9, A29). „Verfestigung“ von obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien, wird dabei oft gleichzeitig als Problem und somit Motiv zur frühzeitigen Abgrenzung gegenüber neu ankommenden Migrant:innen, sowie als Argument für die Inklusion der bereits „verfestigten“ Personen ins Sozialsystem diskutiert (vgl. T3, A11; T4, A31; T6, A15; T7, A18). Viel entscheidender erscheint jedoch die Verfestigung von Notlagen und Obdachlosigkeit unter Migrant:innen sowie die strukturellen Gründe dafür in den Fokus zu nehmen.

6.4.5. Humanitäre Einschlüsse oder vom Verfestigen der Prekarität

Es ist heutzutage erwiesen, dass es schwerwiegende Folgen für Menschen hat, langfristig in heimartigen Unterkünften leben zu müssen. Dies wirkt sich auf die Eigenständigkeit aus und es kommt zu Hospitalisierung (vgl. Gutleiderer, Zierler 2019, 14f; T7, A14). Dass dieses

Problem in Notversorgungseinrichtung, wo wohnungslose Personen, wie der Begriff schon sagt, mit dem Notdürftigsten „versorgt“ werden und sich kaum selbstbestimmt einbringen können, eine große Rolle spielt, ist naheliegend. Vor allem, wenn „niederschwellige“ Einrichtungen entgegen ihrem Konzept zu Räumen „einschließender Ausschließung“ (Diebäcker et al. 2018, 147) werden, anstatt als Brücke zu sozialer Sicherheit und geschäftlicher Teilhabe fungieren zu können.

In der WWH wurde grundsätzlich ein Strategiewechsel und eine Entwicklung in Richtung Deinstitutionalisierung und möglichst selbstbestimmtem Wohnen angestoßen (vgl. Gutlederer, Zierler 2019, 14f; T7, A14). Dies gilt jedoch nicht für obdachlose Unionsbürger:innen, die nur die Tageszentren und temporären Notunterkünfte nutzen können (siehe 4.1.5.). Prekäre Lagen unter in Wien lebenden obdachlosen Migrant:innen sind zwar bekannt, sie werden jedoch als „nicht anspruchsberechtigt“ erachtet und als Adressat:innen humanitärer Hilfe kategorisiert, wie der folgende Ausschnitt aus dem Strategiepapier (vgl. Gutlederer, Zierler 2019, 17) verdeutlicht:

„Die starke Zuwanderung nach Wien hat auch Folgen für die Wohnungslosenhilfe. Menschen, die aus anderen Bundesländern oder den EU-Staaten auf der Suche nach Arbeit nach Wien kommen und hier obdachlos sind, erhalten keinen Wohnplatz in der Wiener Wohnungslosenhilfe. Diese „nicht Anspruchsberechtigten“ machen einen Großteil der akut wohnungslosen Menschen in Wien aus. Sie werden von Tageszentren und Straßensozialarbeit dabei unterstützt, ihre Grundbedürfnisse zu decken. In der kalten Jahreszeit erhalten sie humanitäre Hilfe durch das Winterpaket. Weiterführende Unterstützung bei der Lösung ihres Wohnproblems bekommen sie nicht. Viele von ihnen bleiben jahrelang in Wien und ihre gesundheitliche und soziale Situation verschlechtert sich immer weiter. [...] Es braucht Maßnahmen, die verhindern, dass sich die Situation von in Not geratenen Zuwanderern mangels Hilfsangeboten verfestigt und die Straßenobdachlosigkeit in Wien zunimmt.“ (ebd., 17)

Es bestehen derzeit verschiedene Forderungen nach Maßnahmen, um diese Notlagen zu lindern oder zu lösen. Bei beiden der zwei wesentlichen aktuellen Ansätze sieht ein Interviewpartner der höheren Führungsebene jedoch Schwierigkeiten. Es werden laut ihm entweder ganzjährig geöffnete Notunterkünfte verlangt, was mit dem angestrebten Paradigmenwechsel und dem Ziel von Notquartieren wegzukommen nicht vereinbar sei, oder es wird gefordert, dass auch Unionsbürger:innen Zugang zu den subjektgeförderten Wohnplätzen erhalten. Dies könne die Wiener Wohnungslosenhilfe jedoch nicht allein leisten. Es bräuchte ein Kommittent auf mehreren Ebenen zwischen Bund, Ländern und schließlich auch den anderen EU-Staaten, was schwer zu erzielen sei. (vgl. T7, A4)

Folglich wird derzeit weiterhin eine Struktur der Ungleichheit aufrechterhalten, die wesentlich zur Verhärtung von Notlagen und Prekarität beiträgt.

„Ja es ist ein schwieriges Thema, weil es leider selten positive Erfahrungen gibt. für Menschen, die überhaupt keine anderen Möglichkeiten und Ressourcen haben ist es schon wichtig, dass wir ihnen einen Schlafplatz oder die Notversorgung für sie organisieren. Es ist aber nur eine sehr kleine Sache für uns, die wir oft nicht als Erfolg erleben, weil an der Situation der Klienten ändert sich nichts, oft kommt es auch dazu, dass sie sich verschlechtert, die Lage für sie im Notquartier. Leider haben wir keine Ressourcen - wir trösten uns damit, dass ohne uns diese Menschen noch weniger haben werden.“ (T6, A7)

„[...] leider sind es so kosmetische Maßnahmen, sage ich immer, die nichts an der Ursache ändern, sondern nur symptomatisch kurz helfen.“ (T6, A33)

Von vielen basisnahen Akteur:innen wurde auf ähnliche Weise das Problem der Perspektivlosigkeit von Klient:innen in den Notversorgungseinrichtungen (T2, A28; T3, A7; T5, A T6, A13) oder die mangelnde Nachhaltigkeit der Unterstützung angesprochen (vgl. T4, A35; T6, A33). Trotzdem finden mehrere Interviewpartner:innen, dass sich die Notversorgung gut entwickelt hat und es in Wien ein vergleichsweise umfassendes Hilfsangebot gibt (vgl. T1, A9; T4, A17; T6, A33). Hier wurde, der Einschätzung eines Interviewpartners zufolge, in den letzten zehn Jahren einiges erreicht, indem für Unterkünfte für exkludierte Gruppen wie EU-Migrant:innen lobbyiert wurde (vgl. T4, A33). Innerhalb der bestehenden Einrichtungen stoßen Akteur:innen dennoch regelmäßig an Grenzen der Unterstützungsmöglichkeiten, weshalb sie artikulieren, dass es weitere humanitäre Angebote für die Gruppe benötige (vgl. T2, A76; T4, A21; T6, A31).

Beispielsweise bräuchten Menschen, die hier lange prekär gewohnt und gearbeitet haben und nun obdachlos sind, dringend Pflege- und Hospizplätze (vgl. T6, A31). Außerdem sei es ein trauriges Phänomen, dass immer wieder schwer psychisch kranke Menschen quer durch Europa ziehen, ohne adäquate Unterstützung zu erhalten (T4, A29). Ihre Erkrankungen müssten genauso ernst genommen werden wie physische Probleme, weshalb ähnlich dem Haus Jaro auch ein Zufluchtsort für nicht-versicherte obdachlose Menschen mit akuten psychischen Krankheiten in Wien geschaffen werden solle (ebd. A21).

„Wir haben es die letzten Jahre immer wieder in den Fachbereich raufgespielt, dass wir unbedingt so eine kleine Einrichtung brauchen würden, für wirklich vulnerable Menschen, die hier verfestigt sind. Zumindest - es wäre schon, was wenn wir 50 Plätze hätten. Nein das wird dezidiert immer wieder abgelehnt, weil sie glauben, dann ist der Zuzug nach Österreich noch höher. Das ist immer die Argumentation, die dahintersteht.“ (T2, A76)

Während einerseits weiterhin Einrichtungen und Hilfsangebote für exkludierte Unionsbürger:innen gefordert werden, wird andererseits die entstandene parallele, zweiklassige Hilfsstruktur, in der Ungleichheit stabilisiert wird, von manchen Interviewpartnern zunehmend als Problem erachtet (T1, A13; T7, A18). Ein Akteur der höheren Führungsebene schilderte

seine Bedenken in Bezug auf weitere Sondereinrichtungen für exkludierte vulnerabilisierte Personen folgendermaßen:

„[...] es ist für mich ein gefährlicher Spielraum, weil man sonst wirklich Gefahr läuft ein Pflegeheim dritter Klasse aufzumachen, wenn man jetzt sagt man macht ein zweites, drittes, viertes Haus Jaro zum Beispiel auf, dann schafft man hier qualitativ nicht hochwertige Angebote, weil in der Pflege andere Standards herrschen und macht es aus der Not heraus, weil diese Personen eben keine anderen Möglichkeiten haben.“ (T7, A18)

Zu bevorzugen wäre es, langjährig aufhältige Personen ins Regelsystem zu inkludieren, wo man jedoch von anderen Akteur:innen abhängig sei, an die das Thema immer wieder weitergetragen werde (vgl. ebd., A18).

„[...] wir haben das Jahr 2023, die EU-Erweiterung liegt jetzt einige Jahre zurück und jetzt gibt es viele Menschen in Wien, die verfestigt sind, die lange da sind und ich glaube, wenn dann muss man da ansetzen und schauen, dass man da auch den Cut macht zu dem bösen Wort Pull-Faktor. Es geht nicht darum Leistungen zu schaffen, um zusätzlich Menschen ins Land zu holen, sondern man muss jetzt schauen, wie man mit den Menschen umgeht, die in Wien sind. [...] die haben sich eh von Winterpaket zu Winterpaket jetzt eine Zeit lang durchgeschleppt - und dass sind jetzt Menschen, die da sind. Und da müsste man ansetzen und schauen, dass man sich diese Fälle genauer anschaut. Aber eben idealerweise, dass man schaut, wie man diese Menschen zu Anspruchsberechtigten macht und nicht Sonderleistungen für diese Menschen schafft. Aber das ist etwas, wie gesagt, das kann die Stadt nicht allein. Aber es ist ein Thema, das immer wieder auch in die bundesweiten Vernetzungsgremien eingebracht wird.“ (T7, A18)

Im Zuge dieser Überlegungen wird wieder die Sorge vor Anziehungseffekten durch leicht zugängliche Einrichtung der Wohnungslosenhilfe ausgedrückt (vgl. ebd. A18). Diese Sorge scheint stets eine gewisse Abgrenzung innerhalb der leicht zugänglichen WWH hervorzu- bringen (vgl. T2, A76) und einer von vornherein auf Inklusion ausgerichteten Unterstützung im Weg zu stehen. Obwohl auch befürchtet wird, dadurch bei Migrant:innen, die erst seit kurzem in Wien sind neuerlich Notlagen zu verfestigen:

„[...] wir dürfen uns nicht, indem wir diese Personen in den niederschwelligen Einrichtungen, ich sag jetzt mal versauern lassen und im Sommer dann auf der Straße, wir dürfen uns nicht die neuen vulnerablen Personen schaffen dadurch.“ (T7, A34)

Es wäre der Führungskraft zufolge wünschenswert, auch auf die Potenziale dieser Menschen zu schauen (vgl. ebd. A34). Aktuell scheinen obdachlose Unionsbürger:innen in Wien, wie auch in Berlin (vgl. Haj Ahmad 2022, 217), jedoch hauptsächlich auf der Ebene ihres Versorgungsbedarfes, als „*unterversorgte Zielgruppe*“ (T1, A25) wahrgenommen zu werden, was sich im Fokus der derzeitigen für sie zugänglichen Einrichtungen auf Notversorgung widerspiegelt.

Mangels ausreichender Ressourcen kommt es zur Priorisierung besonders vulnerabilisierter Menschen, wie beispielsweise bei der Vergabe der stark limitierten Notquartiersplätze im Sommer, wo wohnungslose Menschen von Basismitarbeitenden anhand der Kriterien physische und psychische Erkrankungen, sowie Alter gereiht werden (vgl. T4, A47; T6, A61). Dadurch werden wiederum andere Gruppen, wie etwa junge obdachlose Migrant:innen ausgegrenzt. Insgesamt würden die vielfältigen individuellen Biografien und persönlichen Probleme zu wenig wahrgenommen (vgl. T4, A21).

„Wir haben jetzt - unsere größte Gruppe sind Menschen aus der Slowakai und die sind alle extrem jung, also die sind so Anfang 20/Mitte 20, die kommen fast ausschließlich aus Kinder- und Jugendheimen und die halt dann zum 18. Geburtstag entlassen werden und die dann nicht wissen, was sie tun sollen, und dann organisieren sie sich halt in Gruppen und ziehen dann auch einmal nach Wien und sind dann eine Zeit lang hier. Das heißt es gibt schon immer große individuelle Geschichten dahinter und da wird meiner Meinung auch zu wenig darauf geschaut.“ (T4, A21.)

In der Berliner Wohnungslosenhilfe kritisierte Marie-Therese Haj Ahmad in diesem Zusammenhang, dass obdachlose EU-Bürger:innen *„im Rahmen von sog. Hilfeangeboten neu und ‚verandernd‘ konstruiert [werden], weitestgehend ohne sie in ihrer individuellen Subjektgeschichte neben ihrem migrantisch-Werden wahrzunehmen“* (Haj Ahmad 2022, 224). Auch in der WWH scheinen der sozialrechtliche Status und die Versorgung der akutesten Bedürfnisse sehr im Vordergrund zu stehen. Die Ausrichtung der Struktur auf Nothilfe dürfte es begünstigen, dass Personen nicht in ihrer Individualität, sondern als Teil der versorgungsbedürftigen Gruppe obdachlose EU-Bürger:innen wahrgenommen werden. Zudem erschweren die zahlreichen Betreuungsabbrüche im Zuge von sich aneinanderreihenden temporären Notunterbringungen eine tiefergehende Auseinandersetzung mit den individuellen Geschichten und Lebenslagen von Einzelpersonen. Denn Viele wechseln häufig zwischen verschiedenen Einrichtungen hin und her, um immer wieder temporär unterzukommen (vgl. T4, A21; T5, A43).

Im wenig regulierten Bereich der leicht zugänglichen Wohnungslosenhilfe ergeben sich insgesamt jedenfalls Spielräume für Akteur:innen an der Basis, die mitentscheiden können wie, an wen und für welche Dauer Plätze in Notunterkünften vergeben werden (vgl. T2, A44; T6, A17) und die sich überlegen können, wie sie ihre Arbeit in den leicht zugänglichen Einrichtungen gestalten wollen (vgl. T1, A29; T2, A26). Zugleich entsteht für Klient:innen aber eine permanente Unsicherheit durch die Abhängigkeit von einem System mit verknappten Ressourcen in dem ständig priorisiert und rationiert werden muss und es somit zu Ein- und Ausschlüssen kommt.

Mehrfach wurde der Aspekt der Menschenrechte, als Argumentationsgrundlage für die humanitären Versorgungsangebote erwähnt (vgl. T7, A6, A14; T9,47).

„[...] wir versuchen aus der Gruppe obdachlose EU-Bürger:innen zu schauen: wer braucht da tatsächlich dringend Unterstützung damit Leib und Leben nicht in Gefahr ist. Und das sind die Möglichkeiten wo wir auch in der Stadt oder als FSW den rechtlichen Aspekt ersetzen können durch Menschenrecht aber wir können es nicht für die Personengruppe EU-Bürger:innen, weil keiner die Konsequenzen abschätzen kann was das bedeutet.“ (T7, A14)

Nach dem Kriterium der Bedürftigkeit Leistungen teilweise selektiv und auf niedrigerem Niveau zu gewähren, widerspricht jedoch, Willen und Cook folgend, eigentlich der Idee von Rechten. Denn Rechte basieren auf grundlegender Gleichheit und der Sicherheit diese formal geltend machen zu können, während die Unterstützung von Bedürftigen einem moralischen Anspruch folgt, der je nach Situation und Kontext ausgelegt werden kann (vgl. Willen, Cook 2016, 96)

Widerstrebenden Intentionen von humanitärer Eingrenzung und migrationspolitischer Ausgrenzung (vgl. Haj Ahmad 2022, 118f) scheinen schließlich eine ambulante Angebotsstruktur hervorzubringen, die von einigen Akteur:innen als wenig nachhaltig und auch als ökonomisch ineffizient erachtet wird (vgl. T2, A33; T3, A47; T4, A35; T9, 43). Denn aus sozialarbeiterischer Sicht sind Betreuungsverläufe, die sich im Rahmen dieser Struktur ergeben oft wenig sinnvoll bis absurd. Wenn Klient:innen beispielsweise aufgrund temporär befristeter Plätze nach drei Monaten aus Chancenhäusern ausziehen müssen, dann zwischenzeitlich auf der Straße nächtigen und Tageszentren nutzen, bis sie im Rahmen des Winterpakets wieder einen Notquartiersplatz erhalten können oder nach Ablauf von drei Monaten potenziell eine neuerliche Chance im Chancenhaus bekommen (vgl. T2, A30), kann kaum kontinuierlich an Zielen gearbeitet werden. Außerhalb des Winterpakets kommt es generell zu einem starken Mangel an Unterkünften, da die Chancenhäuser überfüllt sind (vgl. T6, A45) und manche Chancenhäuser vermeintlich eindeutig „nicht-anspruchsberechtigte“ Personen tendenziell von Vornherein ausschließen (vgl. T2, 40).

Somit nächtigen obdachlose Unionsbürger:innen dann überwiegend draußen im öffentlichen Raum. Die scheinbar herrschende „Angst“ davor ganzjährig Schlafplätze zur Verfügung zu stellen, erscheint einem basisnahen Interviewpartner wenig nachvollziehbar:

„Das ist etwas, was ich nicht verstehe: diese Angst vor dem Schlafen. Nämlich, dass ich als Stadt sage: so alle deine Grundbedürfnisse können gedeckt werden, du kannst in die Tageszentren gehen, du kannst duschen, du kannst essen, du kannst dich aufhalten, etc. aber schlafen darfst du nicht - außer im Winter halt, wenn es kalt ist. Das ist für mich irgendwie so

wenig nachvollziehbar, dass so viel investiert wird - also relativ viel investiert wird in Notversorgung und in Tagesaufenthalt und natürlich auch in das Winterpaket und ich finde das alles super löblich, aber ich fände es besser, wenn vielleicht da ein bisschen weniger investiert würde und dafür nachhaltigere Maßnahmen [...] getroffen werden, um auch verstärkt zu schauen, dass ich Menschen aus dieser Wohnungslosigkeit rausbekomme. Gerade diese 25% diese verfestigten, lang in Wien lebenden verfestigten Personen [...] - also da spar ich mir halt lieber eine Viertel der Notquartiersplätze eben für diese 25% der Personen und versuche etwas Nachhaltiges zu machen für die, weil für die reicht es halt nicht und ein Notquartier ist ja jetzt auch nicht so billig, jetzt so vom Tagessatz her.“ (T4, A35)

Die derzeitige strukturelle Gestaltung der leicht zugänglichen WWH kann somit nur im Zusammenhang mit wohlfahrtsstaatlichen Grenzziehungen und Bestrebungen zur Migrationsregulierung erklärt werden. Sozialarbeitende erhalten einerseits migrationspolitische Aufträge, zum Beispiel im Rahmen von Rückkehrberatung (siehe 6.4.3) oder im Zuge von „Perspektivenabklärung“, die beinhaltet Klient:innen in „Anspruchsberechtigte“ und „Nicht-Anspruchsberechtigte“ zu selektieren. Scheinbar im Gegenzug fordern Akteur:innen des Hilfsystems, wie im Laufe der Kapitel geschildert wurde, Mittel zur humanitären Versorgung von Ausgegrenzten. Es wird jedoch immer deutlicher, dass die erwirkte Notversorgung kaum zu echter Teilhabe, sondern überwiegend zur Stabilisierung prekärer Verhältnisse beiträgt, was nun viele Akteur:innen beschäftigt und auch zu Frustrationen führt (vgl. T3, A43; T6, A13).

Einer der augenscheinlichsten Widersprüche ist, dass es im Zuge der humanitären Hilfsangebote häufig zu Ausschlüssen von besonders vulnerabilisierten Menschen kommt (vgl. T2, A90; T4, A64; T6, A21; T9, A19). So werden obdachlose Menschen mit Behinderungen oder Pflegebedarf teilweise als „nicht Notquartier tauglich“ (T6, A21) bezeichnet, weil Quartiere nicht barrierefrei sind oder nicht die nötigen personellen Ressourcen vorhanden sind (vgl. T3, A23; T9, A19). Hier wird einerseits nachvollziehbarerweise auf die Verantwortung der Bereiche Pflege und Gesundheit verwiesen, Entlassungen in die Obdachlosigkeit zu vermeiden (vgl. T4, 11). Andererseits ist es als ableistische Diskriminierung zu erachten, wenn obdachlose Menschen aufgrund von Behinderungen oder gesundheitlichen Einschränkungen daran gehindert werden Einrichtungen für Wohnungslose zu nützen.

6.5. MÖGLICHKEITEN GRENZEN ZU VERSCHIEBEN?

In der bisherigen Analyse der Ergebnisse wurden anhand von verschiedenen Themen und Situationen Grenzen und Spielräume der Akteur:innen in Bezug auf In- oder Exklusion von Unionsbürger:innen hinsichtlich Leistungen des lokalen Wohlfahrtssystems aufgezeigt. Im

letzten Teil wurde konkret herausgearbeitet, wie Agierende im Bereich der leicht zugänglichen Wohnungslosenhilfe an wohlfahrtsstaatlichen Grenzziehungen und Versuchen Migration zu regulieren beteiligt sind. Zwischendurch wurde anhand von Beispielen aber auch immer wieder deutlich, wie sich Akteur:innen für Inklusion von in Wien lebenden obdachlosen Unionsbürger:innen einsetzen. Es werden nun abschließend verschiedene Handlungsansätze und Strategien der Agierenden zusammengefasst, um zu diskutieren, inwiefern dadurch Grenzen verschoben werden können.

6.5.1. Verhandlung von Teilhabe

Für einzelne „street-level bureaucrats“ (Lipsky 1980, 3) im Feld der Wohnungslosenhilfe ergeben sich immer wieder kleine Handlungsspielräume, die unterschiedlich genutzt werden können. So zeigt sich beispielsweise, dass manche Sozialarbeitende die Abklärung von Ansprüchen nicht lediglich als eine neutrale bürokratische Angelegenheit sehen, sondern im Rahmen der Abklärung in Verhandlungen um Rechte und Teilhabe treten. Sozialarbeiter:innen übernehmen dabei zum Teil eine anwaltschaftliche Funktion und versuchen mit Klient:innen, Zugänge zu sozialen Rechten und Leistungen des Wohlfahrtsstaates zu erstreiten.

Auseinandersetzungen um rechtliche Ansprüche

Eine Sozialarbeiterin schilderte beispielsweise, dass sie nicht-versicherten wohnungslosen EU-Bürger:innen – welche die Einrichtung, in der sie tätig ist, primär wegen gesundheitlicher Probleme aufsuchen – eine umfassende Abklärung von Optionen zur sozialen Absicherung anbietet (vgl. T5, A25).

„Ja, grundsätzlich ist das Ziel so weit wie möglich abzuklären: gibt es irgendwelche Möglichkeiten, die Leute in eine Versicherung zu bringen? [...] gibt es Möglichkeiten, einen Aufenthaltstitel zu bekommen, gibt es Möglichkeiten über einen Angehörigenstatus etwas zu regeln? Gibt es vielleicht Leistungen im Heimatland, die übertragbar sind, die transferiert werden können. Oder: was braucht es damit die Person abgesichert hier leben kann?“ (T5, A27)

„Positiv sind natürlich immer die Fälle, wo es dann doch irgendwie zu einer Versicherung oder einem Aufenthaltstitel kommt. Das ist jetzt nicht die große Anzahl aber das schaffen wir immer wieder - das sind sehr langwierige Fälle manchmal.“ (T5, A7)

Für eine gründliche sozialrechtliche Abklärung ist viel Wissen und auch eine gute interdisziplinäre Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Beratungsstellen und Behörden erforderlich (vgl. ebd., A25). Obwohl es – wie bereits anhand von Beispielen aufgezeigt wurde (vgl. T6, A35; T9, A15) – immer wieder gelingt, soziale Rechte oder Aufenthaltstitel im Rechtsweg zu erstreiten oder zu verteidigen, wird vermutet, dass Beschwerdemöglichkeiten und Rechtsinstanzen oft nicht ausgeschöpft werden (vgl. T9, A15).

Zu Herausforderungen hierbei führt, dass Rechtsberatungsstellen und Behörden zum Thema Fremdenrecht aufgrund von hoher Auslastung mitunter schwer zu erreichen sind (vgl. T5, A9). Mehr Ressourcen in diesem Bereich, sowie ein produktiver Austausch und ein guter Wissenstransfer in alle Einrichtungen, der leicht zugänglichen WWH über die rechtlichen Rahmenbedingungen, könnten die Mittel zur Unterstützung von Unionsbürger:innen in rechtlichen Fragen wesentlich erhöhen. Somit könnte gefördert werden, dass Klient:innen ihre Klage- und Beschwerdeoptionen im Rechtssystem wahrnehmen, wodurch auf längere Zeit gesehen auch die Entwicklung der Rechtsprechung beeinflusst werden würde (vgl. Haj Ahmad 2022, 226).

Chancen am Rechtsweg sind nicht nur in Bezug auf das Fremdenrecht, sondern auch im sozial- und arbeitsrechtlichen Bereich relevant, wenn es beispielsweise darum geht, Ansprüche trotz un- oder unterdokumentierter Beschäftigung oder nach einem Arbeitsunfall gelten zu machen (vgl. T5, A7).

Verhandlungen bezüglich Förderbewilligungen der Wohnungslosenhilfe

Verhandlungen über Ein- und Ausschlüsse von wohnungslosen Unionsbürger:innen werden nicht nur über das Rechtssystem, sondern auch innerhalb der Wohnungslosenhilfe mit dem Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe geführt (vgl. T3, A11, A15; T5, A34-37; T6, A37). EU-Bürger:innen, die keinen Daueraufenthalts- oder Erwerbstätigenstatus nachweisen können, werden zwar grundsätzlich aus dem Kreis der geförderten ausgegrenzt, aber es besteht die Möglichkeit sog. Härtefallanträge einzubringen (siehe Kapitel 4.2.3).

Unter den Interviewpartner:innen auf niedrigen oder mittleren Hierarchieebenen gab es unterschiedliche Erfahrungen damit und Ansichten darüber, ob und wann es sinnvoll ist, Härtefallanträge für EU-Bürger:innen zu stellen. Insgesamt überwiegen die Eindrücke, dass es

wenig bis keine Spielräume dafür gibt, über Härtefallanträge Förderungen der WWH für EU-Bürger:innen ohne Daueraufenthaltstitel oder die Erwerbstätigeneigenschaft zu erwirken (vgl. T1, A15; T2, A48; T3, A11, A15; T5, A34-37; T6, A37).

„Wir haben ein paar gestellt, aber es ist keiner durchgegangen.“ (T5, A37)

„Gibt es keine für EU-Bürger:innen, für Drittstaatsangehörige ist es schon schwierig, einen Härtefallantrag durchzubringen. Das ist definitiv klar schon. Braucht man gar nicht stellen – haben wir keine Chance.“ (T2, A48)

„Ich kenne nur einen einzigen tatsächlich und den haben wir sehr viele Jahre vorbereitet, wirklich Jahre.“ (T3, A15)

„vielleicht hat es einmal einen Einzelfall gegeben, wo aufgrund besonderer sozialer Härte irgendwer eine Förderung bekommen hat, aber im Wesentlichen ist da nichts möglich.“ (T1, A15)

In den Interviews wurde also deutlich, dass Akteur:innen, aufgrund der bestehenden Erfahrungen, nur in Ausnahmefällen ein Härtefallansuchen einbringen. Sie tun dies auf Basis unterschiedlicher Ausgangslagen und Argumentationsweisen (vgl. T3, A15-A17; T5, A34-A37; T6, A37-A39). Diese Verhandlungen über Zugänge einzelner ausgeschlossener Migrant:innen zu geförderten Wohnplätzen, können als Versuche, die ausgrenzenden Mechanismen des lokalen Wohlfahrtssystems anzufechten, interpretiert werden (vgl. Misje 2020, 403).

Eine Beraterin versucht dann für Förderungen zu argumentieren, wenn die Kriterien zumindest teilweise erfüllt sind und etwa ein geringes regelmäßiges Einkommen oder eine längere Hauptwohnsitzmeldung in Wien vorgewiesen werden können (vgl. T6, A37-39). In zwei Einrichtungen wurde es für besonders vulnerable, pflegebedürftige obdachlose Personen probiert (vgl. T5, A34-37; T6, A37). Jedoch sei seit längerem keiner der Härtefallanträge für Menschen, die schon lange in Wien obdachlos sind und mit der Zeit pflegebedürftig wurden, durchgegangen (vgl. T6, A37). Eine der Interviewpartnerinnen erinnerte sich, dass es vor Jahren in Zusammenarbeit mit mehreren anderen Einrichtungen und der Straßensozialarbeit einmal gelungen ist, einen Härtefallantrag durchzusetzen, aber seither nie wieder eine Ausnahme gemacht wurde (vgl. T6, A37).

Eine Führungskraft erzählte von einem weiteren Klienten, für den jahrelang daran gearbeitet wurde, eine Härtefalllösung zu erzielen. Die betreffende, schwer an Demenz erkrankte Person hat schließlich eine Förderbewilligung für die Wohnungslosenhilfe erhalten, konnte aber aufgrund von großen Herausforderungen in der Betreuung im Endeffekt trotzdem noch in

keiner Einrichtung längerfristig einen Platz finden (vgl. T3, A15). In diesem Fall sei es durch Beharrlichkeit, viele Versuche über mehrere Hierarchieebenen hinweg und u. a. ökonomische Argumente zur Bewilligung des Härtefallantrages gekommen (vgl. T3, A15-17).

„Tatsächlich haben wir auch versucht, ökonomisch zu argumentieren. Zu sagen – [...] der Mann tingelt ständig durch die Stadt, ist jeden zweiten Tag im Krankenhaus und jede Woche einmal in der Notaufnahme, weil er sich nicht mehr auskennt. Dass das einfach für das Gemeinwesen auch unheimlich viel billiger wäre, dem Mann bitte eine Förderbewilligung zu geben. Genau also [...] es war eine Einzelentscheidung der Entscheidungsträger sehr weit oben und das ist dann – bisher glaub ich ist es zu keiner weiteren Entscheidung mehr gekommen, diesbezüglich.“ (T3, A17)

Bei wohnungslosen Familien mit Kindern und bei Frauen, die in Frauenhäusern untergebracht waren, gibt es zwei Akteurinnen zufolge, öfter positive Resonanz auf Härtefallansuchen. Zudem sei es immer hilfreich, wenn Personen schon in Wien gearbeitet haben oder gute Chancen in Bezug auf die Integration in den Arbeitsmarkt argumentiert werden können. (vgl. T8, A5, A13; T2, A35)

„Es ist mir manchmal passiert zum Beispiel, wenn wir eine Frau im Winterpaket hatten, dass man auch die Arbeitsperspektiven da sieht und die Möglichkeiten und das versuchen wir, mit Berichten auch beim BZWO darzulegen und im Rahmen ihrer Entscheidungskraft werden sie uns meistens bewilligt, aber das ist so eingeschränkt. Das sind politische Entscheidungen, die getroffen werden müssen, um eine Veränderung der Situation zu bekommen.“ (T8, A13)

Generell scheint Unklarheit und Intransparenz darüber zu herrschen, von wem und anhand welcher Kriterien über Härtefallansuchen entschieden wird. Zumindest gehen mehrere Interviewpartner:innen davon aus, dass das Beratungszentrum Wohnungslosenhilfe selbst – wo die Anträge eingebracht werden müssen – diesbezüglich nur über sehr beschränkte Spielräume verfügt oder gar keine Ausnahmen treffen kann, wenn EU-Bürger:innen den Förderkriterien zufolge als „nicht-anspruchsberechtigt“ gelten (vgl. T2, A48; T3, A19; T8, A13).

Ein Akteur der hohen Führungsebene betont, dass die Möglichkeit einer Härtefalllösung für absolute Ausnahmen, wenn Gefahr in Verzug ist, besteht. Ansonsten müssten aber Grenzen gezogen werden, weil die Wohnungslosenhilfe mit Steuergeld finanziert wird, somit Revisionspflicht vorliegt und es an rechtlichen Vorschriften orientierte Abgrenzung brauche, damit das System funktionsfähig bleibt (T7, A28).

„Ich kann nur sagen, es gibt die Möglichkeit, aber die Entscheidung, wann ein Härtefall ein Härtefall ist und wann ein Härtefall kein Härtefall vor allem dann auch ist: da müssen Grenzen gezogen werden, ich bin nicht die Person, die diese Grenzen zieht und dementsprechen kann ich da auch schwer jetzt eine Auskunft dazu geben.“ (T7, A26)

Dass es aufgrund von rechtlichen und politischen Vorgaben (vgl. T7, A28) so wenig Spielraum zu geben scheint, dass das Instrument des Härtefallantrages in der Praxis, den Schilderungen von Akteur:innen zufolge, wenig wirkungsvoll ist (vgl. T1, A15; T2, A48; T3, A11, A15; T5, A34-37; T6, A37), deutet aus feldanalytischer Perspektive (vgl. Bourdieu 1998b, 19) darauf hin, dass es bisher nicht in ausreichendem Maße gelungen ist, das Feld der Wohnungslosenhilfe vor Einmischungen von Außen abzugrenzen. Im Bereich der Medizin ist es etwa gängige Praxis, dass jeder Mensch bei einer schwerwiegenden Gefährdung des gesundheitlichen Zustandes, unabhängig von seinem Aufenthalts- oder Versicherungsstatus gleichwertig behandelt werden muss und der professionellen ärztliche Einschätzung Folge zu leisten ist. Im Bereich der Wohnungslosenhilfe hingegen, scheinen kaum Härtefallanträge bewilligt zu werden, selbst wenn aus sozialarbeiterischer Sicht eindeutig über den Umstand der Obdachlosigkeit hinausgehende besondere Notlagen und Unterstützungsbedarfe vorliegen, wie beispielsweise bei pflegebedürftigen obdachlosen Personen (vgl. T5, A34-37; T6, A37).

Es zeigt sich insgesamt, dass Sozialarbeitende mit ihrem Einsatz dafür obdachlose Unionsbürger:innen in spezifischen Ausnahmefällen in Wohnangebote der regulären Wohnungslosenhilfe miteinzubeziehen, nur sehr seltene Erfolge haben. Sie können – ähnlich wie Turid Misje in Norwegen festgestellt hat (vgl. Misje 2020, 401f) – die bestehende Grenze durch aufwendige Härtefallanfragen und Verhandlungen zwar in einzelnen Fällen unterbrechen oder destabilisieren, indem sie in Bezug auf individuelle ausgeschlossene Personen eine gleichberechtigte Einbindung fordern; jedoch können diese Versuche die Ausschlüsse von in Wien obdachlosen Unionsbürger:innen nicht grundsätzlich in Frage stellen.

Somit bleiben die aus Ansprüchen auf Wohnungslosenhilfe exkludierten Migrant:innen weiterhin abhängig von der Notversorgungsstruktur, die – humanitären Prinzipien folgend – auf die Linderung von Not, aber nicht auf die Überwindung von Obdachlosigkeit und Ausgrenzung ausgelegt ist (siehe 5.1.5. und 6.4.5).

Spielräume in den ambulant oder temporär zugänglichen Einrichtungen

Allerdings ergeben sich auch innerhalb der leicht zugänglichen Einrichtungen Spielräume für die dort tätigen Akteur:innen. Denn Auseinandersetzungen, um sozialrechtliche Ansprüche und Zugänge zu Leistungen des lokalen Wohlfahrtssystems werden, wie eben erläutert wurde, häufig von dort ausgehend geführt.

In einer Gesellschaftsstruktur mit abgestuften Teilhabemöglichkeiten (vgl. Haj Ahmad 2022, 218), erscheint es dem – „*professionellen Mandat*“ (Staub-Bernasconi 2018, 282f) der Sozialen Arbeit folgend – zentral, dass die Räume der leicht zugänglichen Wohnungslosenhilfe weiterhin für alle obdachlosen Menschen in Wien, unabhängig von ihrer Herkunft, offenbleiben, (vgl. T2, A30; T3, A7) aber zugleich dort nicht die bestehenden Ungleichheiten stabilisiert werden, sondern Potenziale, um einen Wandel in Richtung Teilhabe und Gleichberechtigung voranzutreiben, genützt werden.

Teilweise sehen in den sog. „niedrigschwelligen“ Einrichtungen arbeitende Sozialarbeiter:innen jedoch überhaupt keine Möglichkeiten, die Inklusion von in Wien lebenden obdachlosen EU-Bürger:innen zu fördern, weil dies politisch nicht erwünscht sei und folglich nicht zugelassen werde (vgl. T2, 56).

Ein Akteur auf hoher Führungsebene betont außerdem, dass der rechtliche Rahmen eine gleichberechtigte Einbeziehung obdachloser EU-Bürger:innen in vom FSW zu Verfügung gestellte Leistungen gar nicht zulasse, weil sich die Förderkriterien an den Vorgaben der MA35 und somit an den bundes- und unionsrechtlichen Aufenthaltsbestimmungen orientieren müssten (vgl. T7, A6). Tatsächlich ist die Einschränkung der Rechte von Migrant:innen, die nicht offiziell erwerbstätig sind und geringe finanzielle Mittel haben, aufgrund der herrschenden rechtliche Umstände derzeit legal (siehe 4.2).

Mit Bezug auf Silvia Staub-Bernasconi kann jedoch gefragt werden, ob dies auch legitim ist. Es ist ihrem, an Menschenrechten orientierten Ansatz zufolge wesentlich, dass auftretende Widersprüche zwischen dem was ethisch legitim und dem was legal ist, von Seiten einer professionellen Sozialarbeit, reflektiert werden. (vgl. Staub-Bernasconi 2018, 282f).

Migrationsrechte sind Menschenrechte (vgl. Vereinte Nationen 1948, Artikel 13-14), weshalb die selektive Inklusion von Erwerbstätigen (vgl. Pöschl 2019, 931ff) und damit einhergehende Exklusion von armen, arbeitslosen Menschen – bzw. Menschen, die aus der Arbeitsteilung ausgeschlossen werden (vgl. Kronauer 2002, 149) – im Zuge des Versuches Migration nach ökonomischen Interessen zu lenken (siehe Kapitel 3.4.) aus sozialarbeiterischer Sicht problematisch erscheint. Sozialarbeitende im Feld der WWH sollten sich folglich nicht an der Repression der Migrationspraktiken von mitellosen oder arbeitslosen Menschen beteiligen und ihre strukturell angelegten Verstrickungen in wohlfahrtsstaatliche Grenzziehungen reflektieren.

Ein Handlungsspielraum in der konkreten sozialarbeiterischen Praxis besteht folglich darin, Migrationsentscheidungen von Unionsbürger:innen in Situationen der Obdachlosigkeit zu respektieren und zu unterstützen und Beratung zum Thema Rückkehr möglichst ohne Druck und nur wenn es erwünscht wird anzubieten (vgl. T2, A24f; T8, A29).

Außerdem können sich Akteur:innen in ihrer alltäglichen Arbeit dafür einsetzen, dass Einrichtungen für Unionsbürger:innen offenbleiben oder geöffnet werden. Diesbezügliche Spielräume der Agierenden vor Ort wurden beispielsweise im Rahmen des neuen Konzepts der Chancenhäuser sichtbar (vgl. T2, A40; T3, A11).

Denn nach welchen Kriterien Klient:innen ins Chancenhäuser aufgenommen werden und wann sie wieder ausziehen müssen, wird überwiegend intern in der jeweiligen Einrichtung geregelt (vgl. T2, A 40). Folglich gibt es Raum für Diskussionen innerhalb von Teams. Außerdem können Leitungspersonen der Einrichtungen Schwerpunkte gestalten. So werden etwa in einem Chancenhaus bevorzugt exkludierte EU-Bürger:innen, die schon lange in Österreich leben aufgenommen (vgl. T2, A11); während in einem anderen Chancenhaus, den Aussagen einer Interviewpartnerin zufolge, Personen, die wenig Chancen auf eine Förderung zu haben scheinen, bereits von vornherein eher ausgeschlossen werden (vgl. T2, A40).

„[...] die einzelnen Chancenhäuser haben ja unterschiedliche Aufnahmeprozedere und da klären viele mittlerweile – und das finde ich echt nicht gut – schon im Vorgespräch, im telefonischen Vorgespräch ab: hat der überhaupt schon irgendwie ein bisschen eine Perspektive für die Antragsstellung beim Fond. Die klären das im Erstgespräch schon ein bisschen ab: ist der anspruchsberechtigt oder nicht. Die sortieren schon aus und das machen wir nicht. Also [NAME DES CHANCENHAUSES] will das hoffentlich so beibehalten.“ (T2, A40)

Der Umstand, dass prinzipiell nur eine temporäre Unterkunft von wenigen Monaten angeboten werden kann (vgl. T3, A11), scheint teilweise dazu zu führen, dass sich Einrichtungen gleich von Beginn an abgrenzen und sich gegenüber EU-Migrant:innen in Situationen der Wohnungslosigkeit verschließen.

„Das ist halt auch eine Dynamik, die schwierig sein kann. Manche können die drei Monate vielleicht wirklich nützen, um sich kurz einmal zu sammeln und auf die Beine zu stellen, aber man macht halt etwas auf, dass man wieder zumacht. Da muss man sicher schauen, wie man einfach die Rahmenbedingungen um die Chancenhäuser in den nächsten Jahren auch vielleicht verändert. Das muss man einfach anschauen, ob man auch noch ein bisschen mehr Plätze anbietet.“ (T3, A11)

Die mangelnden Kapazitäten führen derzeit dazu, dass die Chancenhäuser immer voll sind und priorisiert werden muss, wer aufgenommen werden kann und wer ausgeschlossen wird

(vgl. ebd., T6, A45). Innerhalb der Chancenhäuser zeigt sich außerdem, dass Sozialarbeitende die Aufenthaltsdauer flexibel argumentieren können und unter Umständen Möglichkeiten für eine längere Unterbringung geschaffen werden können.

„Mhm, immer wenn ich eine Zielperspektive formuliere, so zum Beispiel: ‚Hey, jetzt haben wir den Antrag gestellt, der ist in zwei Monaten‘ – dann kann ich immer wieder weiter den Nutzungsvertrag verlängern und vulnerable Menschen sind auch ein Jahr bei uns. Da schauen wir schon, da haben wir eine Zielgruppe: vulnerable Frauen, werden aufgrund dieser Nicht-Anspruchsberechtigten-Situation jetzt nicht abgemeldet, wenn wir wissen sie nehmen die Arzttermine wahr usw. und brauchen das.“ (T2, A18)

Darüber hinaus gibt es unterschiedliche Einstellungen dazu, ob Klient:innen mehrmals im Chancnhaus aufgenommen werden können, wobei die Interviewpartnerin versucht sich dafür einzusetzen, dass die Chancenhäuser offenbleiben.

„[...]es gibt immer zwei unterschiedliche Meinungen, Zugänge da in der Sozialarbeit und überhaupt in den Chancenhäusern. Machen wir diese Wiederkehrer – und dann bitte, wenn wir das nicht offenhalten und ihnen eine neue Chance geben, dann sind wir sowieso kein Chancnhaus mehr und wo sollen die Leute hin? Dann sind sie wirklich draußen.“ (T2, A32)

Es zeigt sich, dass Ein- und Ausschlüsse von Unionsbürger:innen auch durch an der Basis tätige Akteur:innen verhandelt und mitentschieden werden. Dies gilt nicht nur in Bezug auf temporäre Unterkünfte, sondern auch für Zugänge zum Gesundheitssystem, wo Sozialarbeitende durch zahlreiche „Extra-Kooperationen“ (T5, A15) Zugänge zu Therapien oder Operationen für nicht-versicherte Personen organisieren (vgl. ebd.; T6, A65).

„Wir telefonieren mit Krankenhäusern, mit unterschiedlichen Ärzten und Ärztinnen. Was wird dahinter versuchen ist es einfach überall, wo es geht und möglich ist zu thematisieren. Auch als Auftrag eigentlich an Einrichtungen, an Krankenhäuser, an Stationen auch an die Politik, dass die Lösung da nichts zu tun keine Lösung ist [...] und [da] glaub ich ist unser Ziel ein bisschen durch das Thematisieren irgendwann vielleicht einen Zugang zu finden.“ (T5, A17)

Beharrliches Nachhaken, um die Möglichkeiten auszutesten und Bewusstsein für die Probleme wohnungsloser, nicht-versicherter Menschen in Wien zu schaffen, wird dabei als politische Arbeit erachtet (vgl. T5, A61).

„Was ist es was die Zielgruppe, für die wir jetzt verantwortlich sind, uns als Thema bringt? Was sind da die drängendsten Themen? [...] Wo müssen wir es thematisieren? Und dann telefoniere ich mit der siebten Einrichtung und dann mache ich das jedes Mal. [...] Damit meine ich: wenn ich einmal schon von der Krankenkasse eine Antwort bekommen hab zu einem Fall der genau gleich aussieht, dann heißt das für den Fall, den ich jetzt vor mir sitzen habe, eigentlich noch nichts. Das heißt, ich muss eigentlich die gleiche Frage immer wieder stellen, ich muss nervig sein und es gibt Nuancen, es gibt Unterschiede und manchmal geht etwas das davor nicht ging. Das sehe ich auch als politische Arbeit – nicht das Gegebene hinnehmen, sondern jedes Mal frisch – sofern die Person das möchte – aber auch nicht

verlogen, keine Erwartungen wecken, die nicht erfüllbar sind, sondern so ehrlich wie möglich, so authentisch wie möglich: ‚wir können es versuchen‘ und da dran zu bleiben und es weiterhin zu versuchen.“ (T5, A61)

Um Probleme zu reflektieren, aufzuzeigen und politisches Lobbying für obdachlose EU-Bürger:innen zu leisten, suchen Akteur:innen im Feld die Vernetzung untereinander und versuchen die Entwicklung neuer Konzepte voranzutreiben. Von diesen Strategien handelt das nächste Kapitel.

6.5.2. Konzeptionelle Spielräume und kollektive Strategien

Wie die bisherigen Ergebnisse zeigen, sind Akteur:innen in der Arbeit mit obdachlosen EU-Bürger:innen mit vielen Herausforderungen und strukturellen Grenzen konfrontiert. Da es vermehrt zu extremen Notlagen und der Verfestigung von Obdachlosigkeit unter exkludierten Migrant:innen in Wien kommt, überlegen Agierende im Feld wie dem entgegengewirkt werden kann. Einerseits versuchen sie sich auf verschiedenen Ebenen dafür einzusetzen, dass mehr Ressourcen zur Bewältigung der sozialen Probleme zur Verfügung gestellt werden (vgl. T7, A22; T8,37; AT9, A27); andererseits sollten die bisherigen Konzepte und Arbeitsweisen evaluiert und an unter obdachlosen EU-Bürger:innen bestehende Problemstellungen angepasst werden (vgl. T1, A29; T6, A63; T8, A3).

Konzepte könnten im Vergleich zu Förderrichtlinien wesentlich leichter verändert werden (vgl. T1, A17), wodurch Handlungsspielräume für Basisteams und Leitungspersonen entstehen. Derzeit scheinen aus Leistungen der regulären Wohnungslosenhilfe exkludierte obdachlose Unionsbürger:innen gewissermaßen immer noch als „Ausnahmefälle“ (vgl. Righard 2018, 245) wahrgenommen zu werden, obwohl sie den Großteil der akut obdachlosen Menschen in der Stadt ausmachen, indem beispielsweise mit der SORÜBE grundsätzlich nur eine Beratungsstelle als explizit zuständig für die Beratung dieser Personengruppe gilt (vgl. T6, A5).

Durch gesellschaftliche Entwicklungen, wie den Umstand, dass immer mehr EU-Bürger:innen Freizügigkeitsrechte in Anspruch nehmen können (vgl. Misje 2018, 410), nutzen viele Migrant:innen die leicht zugänglichen Einrichtungen der WWH. Es erscheint insofern wesentlich, auf die veränderten Ausgangslagen und Fragen von Klient:innen einzugehen und die Unterstützungsangebote in den Einrichtungen entsprechend zu adaptieren (T1, A29; T8, A3).

Bezüge zu rechtsbasierten öffentlichen Sozial- oder Versicherungsleistungen herzustellen ist, normalerweise ein grundlegendes Instrument von Sozialarbeitenden, um Menschen bei der Überwindung prekärer Situationen zu helfen (vgl. Misje 2018, 410). Bei Personen, die vorerst keinen Zugang zu derartigen Rechten und Leistungen haben, die insofern auch nicht an „höhergeschwellige“ Einrichtungen weitervermittelt werden können, müssen möglicherweise erstmal andere Wege in Betracht gezogen werden. Zum Beispiel migrationsspezifische Unterstützung, um gesellschaftliche Teilhabe zu erleichtern (vgl. T8, A41). Ideen dazu sind mehrsprachige Hilfe bei der Arbeitssuche anzubieten (vgl. T1, A27) oder Angebote zur Erweiterung von Sprachkenntnissen zu schaffen, die für wohnungslose Personen leicht zugänglich sind (vgl. T6, A31; T8, A5).

Die Notversorgung, in ihrer derzeitigen Form, scheint obdachlose EU-Bürger:innen in einer passiven, abhängigen Lage zu halten (siehe 6.4.5.). Eine Interviewpartnerin schilderte, dass die Frage, wie die Selbstständigkeit von Klient:innen gefördert werden könnte, viele Kolleg:innen beschäftigt und deshalb an einem neuen Konzept gearbeitet wird (vgl. T6, A63).

„Ja, viele von uns sind jetzt gerade an den Punkt gekommen, dass wir sehen, dass das nicht so gut ist. Dass wirklich viele Leute in eine totale Unselbstständigkeit kommen durch dieses alles bekommen. Und wir wissen selber nicht - wir versuchen jetzt seit ein oder zwei Jahren in Klausuren und Teamsitzungen ein neues Konzept auszuarbeiten, wie wir das vermeiden können, dass es sich die Leute dann unter Anführungszeichen bequem machen in dem Notquartier und so leben, ohne dass sie etwas besseres für sich wollen.“ (T6, A63)

Akteur:innen auf verschiedenen Positionen im Feld, sehen es als ihren Auftrag Veränderungsbedarfe in der WWH aufzuzeigen und die Probleme immer wieder an Entscheidungsträger:innen heranzutragen, weil sie merken, dass die derzeitigen Optionen und Angebote qualitativ und quantitativ betrachtet nicht ausreichen, um adäquat auf bestehende soziale Probleme eingehen zu können (vgl. T2, A76; T7, A18; T8, A 37; T9, A13, A27).

„Und wenn man es evaluiert und einen Bedarf sieht, diesen Bedarf aufzuzeigen. Da sehe ich das auch als unsere Aufgabe, das laut aufzuzeigen. Das heißt mir reicht es nicht, wenn ich das dann in einen Bericht zusammenschreibe und es abgebe [...], sondern es auch zum Thema zu machen [...] die Vernetzung zu suchen mit möglichen Partnern, dann Termine auszumachen mit möglichen Fördergebern [...]“ (T8, A37)

„Wir lobbyieren seit zehn Jahren sehr stark für Unterkünfte auch für EU-Bürger:innen und da ist uns sehr viel gelungen, die Caritas stellt ja auch eines zur Verfügung [...] Also das kommunizieren wir ständig, dass es da etwas braucht [...]“ (T4, A33)

Mit dem Ziel ihre Einflussmöglichkeiten zu steigern, suchen die Handelnden die Vernetzung mit anderen Akteur:innen im Feld und entwickeln verschiedene Strategien, um Ressourcen

für die Unterstützung von Unionsbürger:inne generieren zu können. Hier gibt es auch institutionalisierte Vernetzungsstrukturen, wie beispielsweise das operative Leiter:innentreffen des Dachverbandes Wiener Sozialeinrichtungen. Drängende Themen und Probleme, die in den Sozialeinrichtungen sichtbar werden, können in den regelmäßigen Treffen besprochen und folglich an den FSW weiterkommuniziert werden (vgl. T9, A13).

„[...] ich bin so der Meinung: ein stetiger Tropfen höhlt den Stein. Also die Themen stehen immer wieder bei uns auf der Agenda und manchmal gelingt es eben kleine Schritte zu gehen. Also das ist so der Weg, den wir gemeinsam beschreiten mit den Organisationen.“ (T9, A13)

Aus Sicht eines Akteurs mit breiterer Führungsverantwortung muss immer darauf geachtet werden, welche Anliegen mit dem limitierten verfügbaren Budget in der Wohnungslosenhilfe umsetzbar sind. Um die Mittel und Möglichkeiten zu erhöhen, werden auch auf dieser Ebene verschiedene Kooperationen angestrebt. (vgl. T7, A30)

„[...] wir müssen immer bewusst schauen, wie weit kann die Wohnungslosenhilfe gehen und wo sind unsere Grenzen und was können wir alleine schaffen und wo brauchen wir eigentlich viele andere Stakeholder dazu und das ist das, wo wir oftmals leider dann scheitern. Wo wir versuchen, über neue Projekte, Pilotprojekte andere Institutionen ins Boot zu holen, um einmal das Bewusstsein zu schaffen, aber das sind Schritte, die dauern einfach auch noch.“ (T7, A30)

Über Pilotprojekte neue Konzepte und Einrichtungen zu starten, wird von mehreren Akteur:innen als zentraler Handlungsspielraum erachtet (vgl. ebd.; T1, A29; T4, A45; T8, A37). Beispiele wie das neunerhaus Gesundheitszentrum oder die Mutter-Kind Einrichtung Collegialität zeigen, dass es gelingen kann, schließlich öffentliche Förderungen zu lukrieren und dass Einrichtungen auf diese Art etabliert werden können (vgl. T1, A29; T8, A37). Laut einem Interviewpartner sind auch NGOs und Trägerorganisationen, die auf Spendengelder zurückgreifen können, gefragt Projekte zu starten oder Konzepte zu entwickeln (vgl. T4, A45).

Einzelne neue Projekte oder Unterkünfte für Personen zu schaffen, die aus den üblichen Mechanismen zur sozialen Absicherung ausgeschlossen werden, ist ein Spielraum, der in den vergangenen Jahren immer wieder genutzt wurde (vgl. T7, A12). Somit wurden die Notversorgungsangebote ausgebaut und die bestehenden „niedrigschwelligen“ Einrichtungen für obdachlose Unionsbürger:innen geöffnet (siehe 4.1.5). Ein Interviewpartner hat den Eindruck, dass jedoch eine Art gläserne Decke besteht, so dass es bisher kaum möglich war, Konzepte mit öffentlichen Förderungen umzusetzen, die über das Thema Notversorgung hinausgehen (T4, A33).

Da obdachlose Unionsbürger:innen somit zumeist keine über die Stufe der Notversorgung hinausreichende Unterstützung der WWH erhalten können, kommt es im Rahmen der humanitären Einbeziehung zur Verhärtung statt zur Überwindung von prekären Lebensbedingungen (siehe 6.4.5.). Die im Feld der WWH präsenten Überlegungen, wie „Pull-Effekte“ vermieden werden können (siehe 6.4.1.), lassen vermuten, dass obdachlose EU-Bürger:innen nur ein Mindestmaß an humanitärer Versorgung erhalten, um sie zum Verlassen der Stadt zu animieren, wozu sie stets Unterstützung im Rahmen von Rückkehrberatung erhalten würden (siehe 6.4.3.). Dass in Wien lebende obdachlose Migrant:innen, die nicht über Erwerbsarbeit abgesichert sind, somit zwar versorgt werden, aber zugleich in andauernder Prekarität und sozialer Unsicherheit gehalten werden, kann als *„Instrument einer neoliberalen Regierungsweise [...] mit dem Fügsamkeit durch die Hervorbringung von sozialer Unsicherheit an der Grenze von Mindestabsicherung und steigender Verunsicherung hergestellt wird“* (Haj Ahmad 2022, 165) interpretiert werden.

Nachdem die Beschränkung auf Versorgung in Notunterkünften und Tageszentren basisnahen Akteur:innen aber derzeit kaum überwindbar erscheint (vgl. T2, A56; T4, A33; T9, A23), versuchen sie sich für die Verbesserung der dortigen Standards zu engagieren. Zum Beispiel treten sie für mehr Privatsphäre in den Quartieren ein (vgl. T4, A10) oder organisieren, dass ambulante Pflegeleistungen in Chancenhäusern und Tageszentren angeboten werden (vgl. T3, A45) oder versuchen, auf eine ganzjährige Öffnung der Notquartiere hinzuwirken (vgl. T9, A5).

Im Zuge der Entwicklung der Chancenhäuser setzten sich Leitungspersonen mehrerer Häuser außerdem kollektiv dafür ein, vulnerable exkludierte EU-Bürger:innen, beispielsweise über eine Härtefallkommission, ins reguläre System der Wohnungslosenhilfe zu integrieren. Die Idee konnte jedoch bisher noch nicht umgesetzt werden (vgl. T3, A45).

„Es gab Initiativen, wo man versucht hat im Geiste der Chancenhäuser zu sagen: gibt es nicht vielleicht doch die Möglichkeit, dass man hier und da ganz schwere Fälle aus den Chancenhäusern nehmen kann und schauen: ist da irgendeine Härtefalllösung möglich. Da sind wir nicht sehr weit gekommen, dass war bisher einfach nicht möglich, das hinzukriegen zu sagen: okay alle Chancenhäuser dürfen im Jahr - weiß nicht 30 Personen nehmen [...] nach gewissen Kriterien [...] Also das wäre eine Idee von uns damals gewesen, wie wir gesehen haben mehrere Chancenhäuser - wie kann man mit geballter Kraft - das haben wir versucht, ist danach aber an einem gewissen Punkt einfach noch hängengeblieben, weil dazu keine Entscheidung getroffen wurde.“ (T3, A45)

Aus Sicht eines Vertreters der BAWO wäre es wichtig, dass auch größere strukturelle Zusammenhänge von Akteur:innen in der WWH berücksichtigt werden, es sei aber nachvollziehbar, dass viele Mitarbeitende und Trägerorganisationen ganzjährige Quartiere oder Zugangsmöglichkeiten zum subjektgeförderten Bereich fordern, weil es unmittelbare Erleichterung für alle Beteiligten bringen würde (vgl. T1, A41).

„Das ist ein bisschen finde ich die Fortsetzung von dem, was das Winterpaket jetzt ist, man sieht eine Notlage und man handelt, das ist gut und das ist wichtig, aber das löst das Problem nicht strukturell. Also das ist keine langfristige Lösung und ich glaube, das muss man immer ein bisschen mehr mit reinbringen in den Diskurs. Damit es nicht nur so auf dieses: wir haben diese Zielgruppe und die braucht das, weil diese Zielgruppe ist ja auch extrem heterogen. [...] Da bringt es dann auch glaub ich nichts, wenn man nur Wohnungslosenhilfe sagt, sondern da muss man auch sagen Wohnen und Arbeitsmarkt usw. und Aufenthaltsrecht und Migration und diese ganzen Punkte muss man da irgendwie mitthematisieren.“ (T1, A41)

Es zeigte sich im Zuge der Interviews immer wieder, dass Akteur:innen sich stark daran orientieren, was von ihrer Position im Feld aus (vgl. Bourdieu 1998a, 64), als umsetzbare Handlungsmöglichkeit erscheint. Auch innerhalb der BAWO versuche man vertretbare Forderung und Positionen zu finden, die als politisch anschlussfähig erscheinen (T1, A7).

„Ich glaube, was eine Forderung wäre – die man relativ gut vertreten kann, die aber schwierig umzusetzen ist – wären irgendwelche Formen von EU-weiten Sozialhilfeabkommen, um einfach Förderungen zu ermöglichen.“ (T1, A35)

Eine auf sozialen Rechten basierende Absicherung von obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien zu schaffen, beispielsweise durch die Öffnung der Sozialversicherung für alle Menschen, die in Wien leben, wäre einer im Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen tätigen Akteur:in zufolge wünschenswert. Aufgrund der bestehenden politischen Verhältnisse wolle man aber aus strategischen Gründen keine Grundsatzdiskussionen anstoßen (vgl. T9, A23-A25).

„[...] wenn ich mir anschau, dass wir ohnehin davon reden [...], dass die Ressourcen im Gesundheitswesen so knapp sind und wenn man dann noch aufmachen würde: ‚ja und wir betreuen jetzt auch noch die EU-Bürger‘, also ich möchte nicht wissen, wo man da in der politischen Diskussion hinkommt. Das ist für – also ich finde Wien macht es sehr geschickt, indem es immer wieder Angebote schafft und nicht viel darüber redet, um gar nicht diese Lagerdiskussion – ja also ich glaub das ist ein gefundenes Fressen für – man kann es beim Namen nennen – für die FPÖ, wenn man jetzt sagt okay und jetzt schaffen wir noch mehr Angebote oder schaffen den Zugang für Personen aus den EU-Staaten. (T9, A25)

Nachdem große politische Lösungen den Akteur:innen aufgrund der herrschenden allgemeinen politischen Stimmung derzeit unerreichbar erscheinen, versuchen sie pragmatische

Schritte im Kleinen voranzutreiben – die auch als Zwischenschritte in Richtung gleichberechtigter Teilhabe gesehen werden (vgl. T3, A33; T9, A25).

„Das ganz Große erreichen wir im Moment noch nicht, also versuchen wir dann doch in der Wohnungslosenhilfe dieses Loch irgendwie zu stopfen. [...]. Zugang zur regulären Sozialversicherung für alle, die sich in Wien aufhalten ist wirklich wünschenswert, aber ich glaub unrealistisch, bei den derzeitigen politischen Mehrheiten und von daher, andere Schritte erstmal wählen.“ (T9, A23)

Innerhalb des Dachverbandes, dessen Präsident der Stadtrat für Gesundheit und Soziales ist, wird derzeit hinsichtlich der Wohnungslosenhilfe das Thema der ganzjährigen Versorgung von exkludierten wohnungslosen EU-Bürger:innen forciert und für eine ganzjährige Öffnung der Notunterkünfte lobbyiert (T9, A5-7, A39). Eine wesentliche Argumentationsgrundlage sind dabei, die Ergebnisse der vom Dachverband in Auftrag gegebenen Studien, wie beispielsweise die Wirkungsanalyse der Wohnungslosenhilfe (vgl. Beeck et al. 2020). Auf deren Basis wurde später das Positionspapier und ein Konzept für eine ganzjährige Betreuung entwickelt (vgl. T9, A5).

„In dieser Wirkungsanalyse waren eben unterschiedliche Bedarfsgruppen, die genannt worden sind, [...], und die Gruppe der EU-Bürger:innen bzw. Personen, die keinen Anspruch haben, war eine Gruppe, wo auch die Organisationen gesagt haben: da müssen wir mehr machen, da möchten wir auch im Sinne lobbyieren, anwaltschaftliche Funktionen übernehmen. Das erlebe ich in der Wohnungslosenhilfe ganz stark, dass sich die Organisationen auch anwaltschaftlich für die Themen einsetzen - also das unterscheidet sich meines Erachtens ein Stück weit vom Pflegebereich. [...] da merkt man einfach, da ist die Sozialarbeit verankert und auch dieses dritte Mandat wahrnehmen und das wird in der Wohnungslosenhilfe auch wahrgenommen und somit [...] haben wir ein Positionspapier erstellt und auch ein Konzept wie eine ganzjährige Betreuung ausschauen könnte für die vulnerable Gruppe der obdachlosen Menschen und lobbyieren eigentlich auch für das Thema.“ (T9, A5)

Um den sozialen Schutz und die Unterstützungsmöglichkeiten von obdachlosen Unionsbürger:innen durch politisches Lobbying zu erhöhen, werden verschiedene Wege und Argumentationsweisen gewählt. In den letzten Jahren wurde von Vertreter:innen des Dachverbandes beispielsweise beim eingesetzten Covid-Krisenstab interveniert und sich dafür ausgesprochen, die Notquartiere im Rahmen der Pandemiebekämpfung möglichst lange über den Zeitraum des Winterpaketes hinaus offenzuhalten (vgl. T9, A7). Außerdem wird derzeit zusammen mit der Sucht- und Drogenkoordination an einem Hitzeplan als neue Argumentationsschiene für Unterkünfte in den Sommermonaten gearbeitet (T9, A37). Um Angebote zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von obdachlosen EU-Migrant:innen schaffen zu können, planen Vertreter:innen des Dachverbandes die Idee, dafür Gelder des Europäischen

Sozialfonds zu beantragen, an das Sozialministerium heranzutragen. Denn diese Förderungen werden in anderen EU-Ländern für Projekte in diesem Bereich verwendet (vgl. T9, A27).

Darüber hinaus wird überlegt, die im Gesundheitssystem durch das mangelhafte Betreuungsangebot in der Wohnungslosenhilfe entstehenden Kosten ausführlich zu quantifizieren, um damit argumentieren zu können (vgl. T3, A47; T9, A43).

„Was kostet es, wenn eine Person ins Krankenhaus kommt, nicht entlassen werden kann, weil es kein entsprechendes Betreuungsangebot gibt, wer ist damit alles beschäftigt, wie viele Personen sind involviert, wie lange dauert es bis irgendeine Lösung gefunden wird – ja, dass man da Argumentationen hat, um das aufzuzeigen.“ (T9, A43)

Hier wird ersichtlich, dass Akteur:innen des Hilffssystems teilweise dazu tendieren, hegemoniale ökonomische Logiken der Kosteneffizienz aus strategischen Gründen zu übernehmen. Ob diese Argumentationsweise für den Sozialbereich und das Ziel, qualitativ hochwertige Sozialarbeit zu leisten, insgesamt vorteilhaft ist, kann stark angezweifelt werden. Jedoch scheint die Dynamik von migrationspolitischer Ausgrenzung, bei gleichzeitiger humanitärer Versorgung tatsächlich eine Struktur hervorzubringen, die Not und Unsicherheit für obdachlose Migrant:innen bedeutet und zugleich ökonomisch ineffizient ist (vgl. Heilig, Weitzhofer 2021).

„Und alle diese Schritte würden ökonomisch auch sehr viel Sinn machen einfach – ganz viel. Der nächste Schritt ist: es müssten sich Leute Zeit nehmen, um das einmal durchzurechnen, weil die Politik ist halt schon sehr auf Zahlen, also Zahlen sind natürlich schon wichtig und Einsparpotenziale. [...] Ja was würde wirklich ein EU-Bürger, der vielleicht wirklich nur ein kleine Förderung, ein kleines Platzl zum Schlafen, ja eine Mini-Betreuung, je nach Bedarf – was das wirklich im Verhältnis ökonomisch macht. Als die Person ist auf der Straße, ist im Krankenhaus, ist beim Gericht, ist in der Haftanstalt, weil halt irgendwas gemopst wird – keine Ahnung – ja. Wo immer auch, in der Psychiatrie und so weiter und so fort.“ (T3, A47)

Ausgehend von der derzeitigen Struktur der Wohnungslosenhilfe in Wien und der scheinbar fest verankerten Verortung von obdachlosen EU-Bürger:innen als „Nicht-Anspruchsberechtigte“ (siehe 6.1.), würde dem auf mittlerer Führungsebene tätigen Akteur bereits eine reduzierte Form der Unterstützung oder einer „Förderung light“ für langjährig in Wien lebende obdachlose Unionsbürger:innen als wesentliche Verbesserung erscheinen (vgl. T3, A33).

Angesichts der verinnerlichten Struktur des Feldes (vgl. Bourdieu 2013, 160f) und des herrschenden gesellschaftlichen Zeitgeistes (vgl. T3, A33; T9, A25) ist es Akteur:innen im Feld

der WWH offenbar undenkbar oder komme es ihnen utopisch vor, eine gleichberechtigte Teilhabe und vollumfassende Absicherung von obdach- und wohnungslosen Unionsbürger:innen in Wien zu fordern. Stattdessen wird von Vielen versucht, kontinuierlich kleine Handlungs- und Argumentationsspielräume zu nutzen (vgl. T3, A45; T4, A33; T9, A13), um die Mittel und Möglichkeiten zur Unterstützung von obdachlosen Unionsbürger:innen zu erhöhen, worin durchaus emanzipatorisches Potenzial liegen könnte. Die bisher umgesetzten Schritte hatten allerdings überwiegend die Notversorgung von akut obdachlosen Menschen im Fokus und scheinen noch zu wenig zur Überwindung von Obdachlosigkeit und Beendigung der subalternen Positionierung beitragen zu können (siehe 4.1.5. und 6.4.5.).

Ob das vielfältige Engagement von Akteur:innen im Feld der WWH insgesamt schrittweise dazu führt, Grenzen in Richtung Inklusion und Teilhabe von obdachlosen Unionsbürger:innen verschieben zu können; oder ob, durch die untergeordnete Versorgung von EU-Migrant:innen mittels extramuraler Hilfsangebote und der Beteiligung an Grenzpraktiken, eher zur Stabilisierung wohlfahrtsstaatlicher Grenzen und bestehender Teilhabehierarchien (vgl. Haj Ahmad 2022, 46) beigetragen wird, gilt es weiter kritisch zu beobachten und zu reflektieren.

7. CONCLUSIO

An der Schnittstelle der gesellschaftlichen Phänomene Obdachlosigkeit und Migration wurden Grenzziehungen im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe untersucht, die wohnungs- und obdachlose Unionsbürger:innen betreffen. Dazu wurden vier theoretische Perspektiven aus verschiedenen Disziplinen zusammengefügt. Außerdem wurde in Form von qualitativen Interviews mit im Forschungsfeld tätigen Akteur:innen eine empirische Datenerhebung und -analyse durchgeführt.

Auf Basis von Theorien aus dem Bereich der kritischen Migrations- und Grenzforschung wurde angenommen, dass die Wechselwirkung von autonomen Migrationspraktiken und Grenzpraktiken ein komplexes Geflecht von Differenzierungen und Teilhabehierarchien hervorbringt (vgl. Karakyali 2008, 258). Von Relevanz sind außerdem die verbreiteten Bestrebungen Migration nach politischen und ökonomischen Interessen zu steuern (vgl. De Jong et al. 2017, 4f). Im Zusammenhang damit ist auch das EU-weite Phänomen die Mobilität der Armen beschränken zu wollen zu verstehen (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 483).

Zudem wird in der Grenzforschung ein Wandel von Grenzformen und die Auslagerung von Aufgaben der Migrationsregulierung beobachtet (vgl. Cuttitta 2010, 35ff). Innerhalb der Europäischen Union kommen neuen Grenzen entlang von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen eine hohe Bedeutung zu (vgl. Lafleur, Mescoli 2018, 481). Grenzen wurden in dieser Arbeit als Prozesse und Praktiken verstanden (vgl. Haj Ahmad 2022, 38f; Guenter et al. 2016, 392).

Als These wurde somit angenommen, dass im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe wohlfahrtsstaatliche Grenzziehungen stattfinden und folglich – so wie es bereits in anderen Städten Europas festgestellt wurde (vgl. Haj Ahmad 2022; Misje 2020) – auch in Wien Akteur:innen des Hilffsystems in Grenzziehungen involviert sind. Zugleich wurde vermutet, dass Akteur:innen ebenso versuchen, bestehende wohlfahrtsstaatliche Grenzen zu überwinden oder zu verschieben, um Inklusion von Unionsbürger:innen in wohlfahrtsstaatliche Rechte und Leistungen in Wien zu ermöglichen.

Diese These gründet u.a. auf dem Verständnis von Sozialer Arbeit als Menschenrechtsprofession, die sich selbst den Auftrag gibt, sozialen Wandel in Richtung Gleichberechtigung voranzutreiben und sich somit auch politisch für unterdrückte Gruppen einsetzen möchte (vgl. Staub-Bernasconi 2013, 209f). Jedoch sind Sozialarbeitende stark mit hegemonialen Strukturen verwoben, wodurch Soziale Arbeit historisch häufig zur Kontrolle und Aufrechterhaltung von bestehenden Machtverhältnissen eingesetzt wurde (vgl. Kappeler 2013, 31ff). Auch, dass die Sozialarbeit im Allgemeinen eng mit dem nationalen Wohlfahrtsstaat verbunden ist, führt angesichts von transnationalen sozialen Problemen wie Obdachlosigkeit unter mobilen Unionsbürger:innen zu Herausforderungen und birgt ein ausgrenzendes Potenzial in sich (Misje 2020, 401f).

Das Forschungsinteresse dieser Masterarbeit bezog sich auf die Grenzen und Spielräume von Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe hinsichtlich der Inklusion oder Exklusion von in Wien lebenden obdachlosen Unionsbürger:innen in Bezug auf das kommunale Wohlfahrtssystem. Ziel war es erstens, zu verstehen, ob und wie Akteur:innen im Feld der Wohnungslosenhilfe versuchen, Grenzen des städtischen Wohlfahrtssystems zu überwinden. Zweitens wurde analysiert, inwiefern sie in Grenzziehungsprozesse verstrickt sind oder sich an Praktiken von „welfare bordering“ beteiligen.

Um zur Beantwortung dieser Fragen subjektive Handlungsmöglichkeiten von Sozialarbeitenden und anderen Akteur:innen der Wohnungslosenhilfe in den Blick zu nehmen, ohne Grenzen aufgrund von objektiven Verhältnissen zu vernachlässigen, wurde die Feldtheorie

nach Bourdieu herangezogen. Die Feldtheorie eignete sich für den akteur:innenzentrierten Forschungsansatz, weil sie erklärt, wie die Praxis durch soziale Akteur:innen hervorgebracht wird, deren Habitus auf eine spezifische Situation in einem Feld treffen (vgl. Bourdieu, Wacquant 2013, 162ff).

Neben dem Einsatz der Akteur:innen ist folglich die historisch gegebene Struktur eines Feldes von zentraler Bedeutung für die Entstehung der Praxis. Die Veränderung oder Bewahrung der Struktur ist Bourdieu zufolge auch selbst Gegenstand der Auseinandersetzungen in den spezifischen Feldern (vgl. Bourdieu 1998a, 64).

Der Forschungsprozess wurde also damit fortgesetzt, sich mittels Literaturrecherche einen Überblick über die historisch entstandene Struktur der Wiener Wohnungslosenhilfe zu verschaffen. Dabei konnten in Bezug auf die Vergabe von Leistungen der Wohnungslosenhilfe Parallelen zwischen dem bereits im 19. Jahrhundert herrschenden Heimatprinzip (vgl. Melinz, Zimmermann 1991, 106) und dem heute geltenden Kriterium der Anspruchsberechtigung festgestellt werden. Es wurde außerdem geschildert, wie sich die Struktur der WWH infolge von zunehmender Migration nach den EU-Erweiterungen verändert hat und eine Zusammenfassung der rechtlichen Rahmenbedingungen geboten. Zentrale Akteur:innen im Feld konnten im Laufe dieses Kapitels erkannt werden, was später wesentlich für die Auswahl der Interviewpartner:innen war.

Die verschiedenen Akteur:innen wurden folglich auf den unterschiedlichen Positionen im Feld verortet. Darüber hinaus wurde die Verortung von Menschen, die sich in Situationen der Obdachlosigkeit befinden reflektiert. Obdachlose Unionsbürger:innen können aufgrund der Marginalisierung durch die Gesellschaft und aufgrund ihrer Heterogenität und Zerstreutheit, sowie der damit einhergehenden Schwierigkeit ihre Interessen zu artikulieren als subalterne Gruppe betrachtet werden.

Ausgehend von den Situationen dieser Menschen war die erwähnte Fragestellung entwickelt worden, welche mittels Methoden der qualitativen Sozialforschung erforscht wurde. Basierend auf einer handlungstheoretischen Auffassung zur Veränderlichkeit von Strukturen wurden ausgewählte Akteur:innen der Wiener Wohnungslosenhilfe, zu Grenzen und Möglichkeiten in ihrem Handeln in Bezug auf Lagen von obdachlosen Unionsbürger:innen befragt. Unter den neun interviewten Akteur:innen befanden sich in der Beratung dieser Menschen tätige Basismitarbeitende, Interessensvertretungen, sowie Leitungspersonen auf verschiede-

nen Führungsebenen. Das Datenmaterial der Interviews wurden mittels Themenanalyse ausgewertet. Die Ergebnisse wurden über fünf Kapitel hinweg in Verbindung mit den gewählten theoretischen Perspektiven diskutiert.

Zuerst wurde das Kriterium der Anspruchsberechtigung und das damit einhergehende Phänomen der „Nicht-Anspruchsberechtigung“ anhand des Datenmaterials als wohlfahrtsstaatliche Grenze herausgearbeitet. Zudem wurde die Entstehung der Kategorie „nicht-anspruchsberechtigte obdachlose EU-Bürger:innen“ im Feld der WWH und die Verwendung dieser Zuschreibung reflektiert.

Ein weiteres Ergebnis der Forschung ist, dass bestätigt werden konnte, dass die Dialektik von Migrations- und Grenzpraktiken, auch in Bezug auf obdachlose Unionsbürger:innen und den Zugang zum Wohlfahrtssystem in Wien, nicht zu eindeutigen Grenzen, sondern zu abgestuften Teilhabemöglichkeiten und partiellen Ein- und Ausschlüssen führt, wie an konkreten Beispielen aus der Praxis der Akteur:innen veranschaulicht werden konnte.

Begründet liegen die stattfindenden Grenzziehungen in der im EU-Recht angelegten differenziellen Inklusion von Erwerbstätigen und der sozial- und aufenthaltsrechtlichen Exklusion von mittellosen Nicht-Erwerbstätigen. Viele Akteur:innen sehen daher die Unterstützung von wohnungs- und obdachlosen Migrant:innen bei der Arbeitsmarktintegration als einen Handlungsspielraum zur Inklusion an, der aber durch mangelnde zeitliche und strukturelle Ressourcen derzeit stark beschränkt ist. Die Initiative zur Gründung einer kleinen Einrichtung in der wohnungs- und obdachlosen EU-Bürgerinnen einen Wohnplatz erhalten können und außerdem in Bezug auf Bildung und Arbeitssuche unterstützt werden, stellt diesbezüglich ein Beispiel für einen genutzten Handlungsspielraum dar.

Zugleich wurde es deutlich, wie Akteur:innen in Grenzziehungen gegenüber obdachlosen mittel- und erwerbsarbeitslosen EU-Bürger:innen involviert sind. Im Rahmen von (Rückkehr-)Beratungsgesprächen klären Sozialarbeitende obdachlose Migrant:innen darüber auf, dass sie ohne Erwerbsarbeit keine Perspektive auf soziale Absicherung in Wien haben. Teilweise werden Empfehlungen ausgesprochen ins „Herkunftsland“ zurückzukehren und es wird Unterstützung dazu angeboten. Außerdem werden einer Interviewpartnerin zufolge mitunter Notquartiersplätze kürzer befristet und schließlich entzogen, wenn bei Personen keine Fortschritte in Richtung Arbeitsmarktintegration ersichtlich sind.

Im Rahmen der Rückkehrberatung wurde die Übernahme von Grenzpraktiken durch Akteur:innen des Sozialsystems am deutlichsten. Wenn sich das Wohlfahrtssystem in Wien

abgrenzt und nur die akute Obdachlosigkeit bleibt, erscheint Sozialarbeitenden in der WWH mitunter eine „Rückkehr“ als humanere Alternative, weshalb sie notgedrungene Ausreisen unterstützen bzw. organisieren, wie an Beispielen verdeutlicht wurde. Hier zeigte sich die Wirksamkeit wohlfahrtsstaatlicher Grenzziehungen.

Einige der interviewten Akteur:innen hatten jedoch bereits versucht, vulnerable, nicht-erwerbstätige Personen über sog. Härtefalllösungen ins reguläre System der Wiener Wohnungshilfe zu integrieren, wozu die Möglichkeiten aber extrem begrenzt zu sein scheinen.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Mittel zur Unterstützung von obdachlosen Unionsbürger:innen aufgrund von migrationspolitischem Kalkül und der Sorge, durch Hilfsangebote „Pull-Effekte“ auszulösen, stark begrenzt werden. Die Kombination aus migrationspolitischer Abgrenzung und humanitärer Hilfe scheint schließlich Unterstützungsformen hervorzubringen, die einigen Akteur:innen zufolge wenig nachhaltig sind.

Beispielsweise stehen nur temporäre Notunterkünfte zur Verfügung, obwohl bekannt ist, dass viele exkludierte EU-Bürger:innen seit Jahren in Wien in Obdachlosigkeit leben und längerfristig Unterstützung brauchen. Von mehreren Akteur:innen wurde festgestellt, dass es innerhalb der Notversorgungseinrichtungen zur Verfestigung von Notlagen kommt, weil es keine weiterführenden Möglichkeiten zur Inklusion ins reguläre Sozialsystem gibt und Obdachlosigkeit somit kaum überwunden werden kann. Jedoch ergeben sich auch im Rahmen der Notversorgungsstruktur Handlungsspielräume, wie beispielsweise in Form von anwaltschaftlicher Unterstützung im Einzelfall, wenn es darum geht sozialrechtliche Leistungen oder Förderungen zu erstreiten.

Außerdem engagieren sich viele Akteur:innen im Feld für mehr Angebote zur Unterstützung von obdachlosen Personen in Wien und greifen dafür auch auf etablierte kollektive Strukturen und Strategien zur Durchsetzung der Interessen zurück. So werden etwa Positionspapiere veröffentlicht und Konzepte für ganzjährig geöffnete Notunterkünfte verfasst.

Insgesamt konnte im Zuge der Arbeit ein Einblick in die vielfältigen Handlungsspielräume und Grenzen von Akteur:innen der WWH in Bezug auf die In- oder Exklusion von obdachlosen Unionsbürger:innen in das lokale Wohlfahrtssystem geboten werden. Es bestätigte sich, dass Akteur:innen sowohl an Grenzpraktiken beteiligt sind, als auch mit verschiedenen Strategien, einzeln oder kollektiv versuchen, Grenzen zu überwinden, aufzuweichen oder zu verschieben.

Offen blieb die Frage, ob die in den letzten Jahren erkämpften humanitären Notversorgungsangebote einen Zwischenschritt in Richtung Teilhabe darstellen oder die nun entstandene zwei-stufige Struktur eher zur Festigung von Ungleichheiten beiträgt.

In Hinblick auf das Ziel, Obdachlosigkeit in Europa bis 2030 zu beenden (vgl. European Commission 2021) erscheint es entscheidend Maßnahmen zur Überwindung von Obdachlosigkeit unter mobilen Unionsbürger:innen zu treffen, zumal diese zu einem transnationalen sozialen Problem in Europa geworden ist. Hier sind auch Akteur:innen der europäischen Entwicklungspolitik und Entwicklungsforschung gefragt, sich durch weitere Forschung und die Erarbeitung von transnationalen Handlungsansätzen für die Beendigung von Obdachlosigkeit in Europa einzusetzen. Solange es keine transnationalen, EU-weiten Möglichkeiten zur sozialen Absicherung von armen Migrant:innen gibt und lokale Wohlfahrtsysteme die Spirale der Abgrenzung gegenüber armen erwerbsarbeitslosen Migrant:innen immer weiter drehen, wird es weiterhin Obdachlosigkeit unter Unionsbürger:innen geben. Denn wie sich auch im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe zeigt, lassen sich marginalisierte Menschen ihr Recht auf Freizügigkeit nicht nehmen. Akteur:innen der lokalen Sozialsysteme sollten sich schließlich nicht an Praktiken zur Repression der Migrationsrechte von obdachlosen Menschen beteiligen, sondern sich weiterhin dafür einsetzen, allen Menschen in ihrer Stadt eine Teilhabe an den üblichen lokalen Lebensstandards (vgl. Kronauer 2002, 151f) zu ermöglichen.

8. QUELLENVERZEICHNIS

8.1. LITERATUR

Adam, Jens; Bojadžijev, Manuela; Knecht, Michi; Lewicki, Pawel; Polat, Nurhak; Römhild, Regina; Spiekermann, Rika. 2019. Europa dezentrieren: Programm und Perspektiven einer Anthropologie reflexiver Europäisierung. In: Adam, Jens; Römhild, Regina (Hg.): *Europa dezentrieren. Globale Verflechtungen neu denken*. Frankfurt am Main: Campus, 7–33.

Adamović Slađana; Karasz, Daniele; Scherner, Mark. 2022. *Migration, Mobilität und Zugang zum geförderten Wohnbau in Wien. IBA-Projekte als innovative Impulsgeber*. Search and Shape. Wien: Beiträge zur IBA_Wien 2022, Band 36.

AK. 2022a. *Indexierung der Familienbeihilfe aufgehoben*. https://www.arbeiterkammer.at/beratung/berufundfamilie/BeihilfenundFoerderung/Indexierung_der_Familienbeihilfe.html. (Zugegriffen. 5.11.2022).

AK. 2022b. *Familienbeihilfe. Wer hat Anspruch auf Familienbeihilfe*. [/www.arbeiterkammer.at/beratung/berufundfamilie/BeihilfenundFoerderung/Familienbeihilfe.html](https://www.arbeiterkammer.at/beratung/berufundfamilie/BeihilfenundFoerderung/Familienbeihilfe.html). (Zugegriffen: 02.11.2022)

Amnesty International. 2022. „Wenn wohnen ein Menschenrecht wäre, dann würde ich so nicht wohnen“: *Hürden beim Zugang zur Wohnungslosenhilfe in Österreich*.

AMS. 2022. *Arbeitslosengeld*. <https://www.ams.at/arbeitsuchende/arbeitslos-was-tun/geld-vom-ams/arbeitslosengeld>. (Zugegriffen: 02.11.2022)

Armutskonferenz. 2023. *Es ist genug für alle da!* <https://www.armutskonferenz.at/ueberuns/die-armutskonferenz.html>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

Astleithner, Florentina. 2012. Diskussion des Nutzens der Herausforderungen von Wirkungsorientierung am Beispiel der Wiener Wohnungslosenhilfe. *soziales_kapital. wissenschaftliches journal österreichischer fachhochschul- studiengänge soziale arbeit*, 8.

Aszódi Anna; Bonic, Bojana; Unterlerchner, Barbara. 2023. *Gewalt an wohnungslosen und obdachlosen Frauen: Positionspapier der bundesweiten Frauenvernetzung zum Thema*

weibliche: *Wohnungslosigkeit*. Wien: Bundesweite Frauenvernetzung. <http://www.diemarie.eu/Literatur-Publikationen/> (Zugegriffen: 20.05.2023)

Augustin. 2023. *Die Idee*. <https://augustin.or.at/ueber-uns/>. (Zugegriffen: 04.09.2023.)

Ayaß, Wolfgang. 1986. Wanderer und Nichtseßhafte – ‚Gemeinschaftsfremde‘ im Dritten Reich. In: Otto Hans-Uwe, Sücker Heinz (Hg.). *Soziale Arbeit und Faschismus*. Bielefeld: Böllert KT-Verlag.

Bakic, Josef; Diebäcker, Marc; Hammer, Elisabeth. 2008. *Kritische Soziale Arbeit als immer schon recht kritische Sozialarbeit?! https://www.armutskonferenz.at/media/hammer_ua_kritische_soziale_arbeit-2008.pdf*. (Zugegriffen: 18.05.2023)

BAWO. 2019. Positionspapier. *BAWO Wohnen für alle. Leistbar dauerhaft inklusiv*. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe. https://bawo.at/101/wp-content/uploads/2019/12/191107_Bawo_PP_Doppelseiten.pdf. (Zugegriffen: 23.08.2022).

BAWO. 2023. *Wohnen für alle*. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe. <https://bawo.at/>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

Bayat, Asef. 2012. *Leben als Politik. Wie ganz normale Leute den Nahen Osten verändern*. Berlin: Assoziation A.

Beeck, Constanze; Grünhaus, Christian; Weitzhofer, Bettina. 2020. *Die Wirkungen und Bedarfe der Wiener Wohnungslosenhilfe*. Studienbericht. WU: NPO & SE Kompetenzzentrum.

Bendixsen, Synnøve. 2018. The politicised biology of irregular migrants: Micropractices of control, tactics of everyday life and access to healthcare. *Nordic Journal of Migration Research*, 8(3), 167–174.

BFA. 2023. *Detail-STATISTIK – Kennzahlen BFA. 2023 – 1.-3. Quartal*. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl. https://www.bmi.gv.at/301/Statistiken/files/2023/Detailstatistik_BFA_Kennzahlen_1-3_Quartal_2023.pdf. (Zugegriffen: 23.01.2024)

Böhm, Carmen. 2020. *Wohnungslosigkeit im Diskurs Klinischer Sozialarbeit*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Bojadžijev, Manuela; Karakayalı, Serhat. 2007. Autonomie der Migration. 10 Thesen zu einer Methode. In: TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe (Hg.): *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: transcript.

Bojadžijev, Manuela; Römhild, Regina. 2014. Was kommt nach dem „transnational turn“? Perspektiven für eine kritische Migrationsforschung. In: Labor Migration (Hg.): *Vom Rand ins Zentrum. Perspektiven einer kritischen Migrationsforschung*. Berlin: Panama-Verlag, 10–24.

Bourdieu, Pierre. 1993 (1980). *Soziologische Fragen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Bourdieu, Pierre. 1998a (1994). *Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Bourdieu, Pierre. 1998b (1997). *Vom Gebrauch der Wissenschaft. Für eine klinische Soziologie des wissenschaftlichen Feldes*. Konstanz: UVK Universitätsverlag.

Bourdieu, Pierre; Wacquant, Loïc J. D. 2013. Die Ziele der reflexiven Soziologie. Chicago-Seminar, Winter 1987. In: Bourdieu, Pierre; Wacquant, Loïc: *Reflexive Anthropologie*. 3. Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 95-249.

Bourdieu, Pierre. 2018 (1987). *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*. 26. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Budin, Andreas; Müller, Christoph; Ramnek, Maria Magdalena. 2013. *Obdachlose EU-BürgerInnen in Wien. Eine qualitative Untersuchung über die Migrationsmotive und - hintergründe, sozioökonomischen Lebensaspekte und Zukunftsperspektiven der nicht- anspruchsberechtigten BesucherInnen im Tageszentrum JOSI*. <https://silo.tips/download/obdachlose-eu-brgerinnen-in-wien>. (Zugegriffen: 23.08.2022).

Bundeskanzleramt. 2021. *Start der „Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit“*. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/europa-aktuell/start-der-europaeischen-plattform-zur-bekaempfung-der-obdachlosigkeit.html>. (Zugegriffen: 15.05.2023).

Bundesministerium. 2021. *Krankenversicherung*. <https://www.sozialministerium.at/The-men/Soziales/Sozialversicherung/Krankenversicherung.html>. (Zugegriffen: 28.10.2022).

Caritas. 2021a. *Zweite Gruft*. <https://www.caritas-wien.at/hilfe-angebote/obdach-wohnen/tagesaufenthalt/zweite-gruft>. (Zugegriffen: 16.10.2022)

Caritas. 2021b. *Sozial- und Rückkehrberatung für EU – Bürger:innen*. <https://www.caritas-wien.at/hilfe-angebote/obdach-wohnen/beratung/sozial-und-rueckkehrberatung>. (Zugegriffen: 23.08.2022).

Caritas. 2021c. *Haus Jaro*. <https://www.caritas-wien.at/haus-jaro>. (Zugegriffen: 16.10.2022)

Caritas. 2021d. *Haus Frida – Für Mutter und Kind*. <https://www.caritas-wien.at/hilfe-angebote/obdach-wohnen/wohnhaeuser/fuer-muetter-und-kinder/haus-frida>. (Zugegriffen: 16.10.2022)

Caritas. 2021e. *Medizinbus - Louisebus*. <https://www.caritas-wien.at/hilfe-angebote/obdach-wohnen/mobile-notversorgung/medizinbus-louisebus>. (Zugegriffen: 16.10.2022)

Caritas. 2021f. *Suppenbus – Canisibus*. <https://www.caritas-wien.at/hilfe-angebote/obdach-wohnen/mobile-notversorgung/canisibus>. (Zugegriffen: 13.09.2023).

Chwistek, Peter. 2013. *Obdachlose EU-BürgerInnen und die Wiener Wohnungslosenhilfe. soziales_kapital. wissenschaftliches journal österreichischer fachhochschul- studiengänge soziale arbeit*, 2013 (10), 1-16.

Chwistek, Peter; Krivda Manuela. 2018. *Dokumentation des Arbeitskreises. Zwischen Ansprüchen und Anspruchlosigkeit. Zur Gratwanderung nicht anspruchsberechtigter, obdachloser EU-BürgerInnen*. https://bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/News/News_inter_national/BAWO_Workshopdoku_AK12.pdf. (Zugegriffen: 04.11.2022)

Cutitta, Paolo. 2010. Das europäische Grenzregime: Dynamiken und Wechselwirkungen. In: Hess, Sabine; Kasperek, Bernd (Hg.): *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*. 1. Auflage, Berlin: Assoziation A, 23–40.

Dannecker, Petra; Vossemer, Christiane. 2014. Qualitative Interviews in der Entwicklungsforschung. Typen und Herausforderungen. In: Dannecker, Petra; Englert, Birgit (Hg.). *Qualitative Methoden in der Entwicklungsforschung*. Wien: mandelbaum verlag, 153-175.

Danzer, Lisa; Riesenfelder, Andreas. 2016. *Grundlagenerhebung „NutzerInnen Winternot-hilfe“ Endbericht*. Wien: L&R Sozialforschung.

De Genova, Nicholas; Yıldız, Can. 2018. Un/Free mobility: Roma migrants in the European Union. *Social Identities*, 24:4, 425-441, DOI: 10.1080/13504630.2017.1335819

De Jong, Sara; Messinger, Irene; Schütze, Theresa; Valchars, Gerd. 2017. Migrationsmanagement: Praktiken, Intentionen, Interventionen. *Journal für Entwicklungspolitik* vol. XXXIII 1-2017.

Delhey, Jan; Deutschmann, Emanuel; Verbalyte, Monika; Aplowski, Auke. 2020. *Netzwerk Europa. Wie ein Kontinent durch Mobilität und Kommunikation zusammenwächst*. Magdeburg: Springer VS.

Diebäcker, Marc; Ranftler, Judith; Strahner, Tamara; Wofgruber Gudrun. 2009. Neoliberale Strategien und die Regulierung sozialer Organisationen im lokalen Staat. Politischen zur Depolitisierung und Deprofessionalisierung der Sozialen Arbeit – Teil I. *soziales_kapital. wissenschaftliches journal österreichischer fachhochschul- studiengänge soziale arbeit*, 2009 (3), 1-20.

Diebäcker, Marc; Fischlmayr, Anna; Sagmeister, Aurelia. 2018. Vom Draußen-und Drinnen sein. Wie sich manifeste Armut in einem Tageszentrum für wohnungslose Menschen verdichtet und sichtbar wird. In: Diebäcker, Marc; Reutlinger, Christian (Hg.): *Soziale Arbeit und institutionelle Räume: Explorative Zugänge*. Wiesbaden, Springer Fachmedien, 147-163.

Diebäcker, Marc; Hierzer, Karin; Stephan, Doris; Valina, Thomas. 2021. Forschungsbericht. *Qualitative Evaluierung der Chancenhäuser in der Wiener Wohnungslosenhilfe. Transformationen, Herausforderungen und Möglichkeiten*. FH Campus Wien. Kompetenzzentrum für Soziale Arbeit.

Die Presse. 2009. „Zweite Gruft“ für die Obdachlosen des Audimax. <https://www.die-presse.com/529645/zweite-gruft-fuer-die-obdachlosen-des-audimax>. (Zugegriffen: 16.10.2022)

Elisabethstiftung. 2023. *Nachhaltiges Wohnen für alleinerziehende Frauen. Mutter-Kind-Haus Collegialität*. <https://www.elisabethstiftung.at/wohnen/mutter-kind-haus-collegialit%C3%A4t>. (Zugegriffen 19.05.2023).

European Commission. 2021. Lisbon Declaration on the European Platform on Combating Homelessness. *Conference. Combating Homelessness – A priority of our Social Europe. Launching the European Platform*.

EY. 2014. *Evaluation of the impact of the free movement of EU citizens at local level. Final Report*. Study commissioned by the European Commission, DG Justice. <https://www.is-suelab.org/resources/18600/18600.pdf>. (Zugegriffen: 23.08.2022)

FEANTSA. O.D. *What is FEANTSA*. <https://www.feantsa.org/en/about-us/what-is-feantsa>. (Zugegriffen 13.09.2023).

FEANTSA. 2005. ETHOS – Europäische Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung. Brüssel: FEANTSA. https://www.feantsa.org/download/at___6864666519241181714.pdf. (Zugegriffen: 17.05.2023).

FEANTSA. 2020. *Austria. FEANTSA Country Fiche – Last Update: November 2020*. https://www.feantsa.org/public/user/Resources/country_profiles/AT/AT_-_Country_Profile_2020.pdf. (Zugegriffen: 28.01.2024)

FEANTSA; Foundation Abbé Pierre. 2023. *EIGHTH OVERVIEW OF HOUSING EXCLUSION IN EUROPE*. https://www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/2023/OVERVIEW/Rapport_EN.pdf (Zugegriffen: 28.01.2024)

Froschauer, Ulrike; Lueger, Manfred. 1998. *Das qualitative Interview zur Analyse sozialer Systeme*. 2. Auflage. WUV-Univ.-Verl.

Froschauer, Ulrike. Lueger, Manfred. 2006. *Das qualitative Interview. Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme*. 2. Auflage, Wien: Facultas.

FSW. 2009. *Schritt für Schritt. 20 Jahre integrative Wiener Wohnungslosenhilfe*. <https://www.fsw.at/downloads/broschueren/wohnungslos/festschrift-wiener-wohnungslosenhilfe.pdf>. (Zugegriffen: 22.10.2022).

FSW. 2018. *Spezifische Förderrichtlinie für die Unterstützung obdach- bzw. wohnungsloser Menschen*. https://www.fsw.at/downloads/foerderwesen_anerkennung/foerderrichtlinien/archiv-2021/archiv_gueltig-bis-20211231-Spez_FRL_Unterst_obdach_wohnungsloser_Menschen.1567153130.1642771896.pdf. (Zugegriffen: 18.09.2023)

FSW. 2020a. *Winterpaket startet im 24h- Betrieb*. <https://www.fsw.at/n/winterpaket-2020-2021-gestartet>. (Zugegriffen: 23.08.2022).

FSW. 2020b. *Weiterhin 350 Plätze in Notquartieren*. <https://www.fsw.at/n/weiterhin-350-pl%C3%A4tze-in-notquartieren>. (Zugegriffen: 13.09.2023).

FSW. 2020c. *Organe des Fonds Soziales Wien*. <https://www.fsw.at/p/organe-des-fonds-soziales-wien#kuratorium>. (Zugegriffen: 09.09.2023).

FSW. 2021a. *230 Plätze in COVID-19-Notquartieren für Wohnungslose*. <https://www.fsw.at/n/230-pl%C3%A4tze-in-covid-19-notquartieren-f%C3%BCr-wohnungslose>. (Zugegriffen: 23.08.2022).

FSW. 2021b. *Rahmenkonzept Mobil betreutes Wohnen*. https://www.fsw.at/downloads/ueber-den-FSW/infos-fuer-organisationen/20210630_Rahmenkonzept_Mobil-betreutes-Wohnen_Endfassung.1626181594.pdf. (Zugegriffen: 13.09.2023.)

FSW. 2022a. *Spezifische Förderrichtlinie für die Unterstützung obdach- oder wohnungsloser Menschen*. https://www.fsw.at/downloads/foerderwesen_anerkennung/foerderrichtlinien/spezifische/Spez_FRL_Unterst_obdach_wohnungsloser_Menschen.1646905269.pdf. (Zugegriffen: 10.09.2023)

FSW. 2022b. *Spezifische Förderrichtlinie für Wohnen und Pflege*. https://www.fsw.at/downloads/foerderwesen_anerkennung/foerderrichtlinien/spezifische/Spez_FRL_fuer_Wohnen_und_Pflege.1646742882.pdf (Zugegriffen: 13.09.2023)

FSW 2022c. *Spezifische Förderrichtlinie für die Leistung Vollbetreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung*. https://www.fsw.at/downloads/foerderwesen_anerkennung/foerderrichtlinien/spezifische/Spez_FRL_Vollbetreutes-Wohnen.1646904890.pdf. (Zugegriffen: 13.09.2023)

FSW. 2022d. *Allgemeine Förderrichtlinien*. https://www.fsw.at/downloads/foerderwesen_anerkennung/foerderrichtlinien/FRL_allgemein.pdf. (Zugegriffen: 14.09.2023).

FSW. 2023a. *Angriffe auf Obdachlose: FSW öffnet weitere Schutzräume*. <https://www.fsw.at/n/angriffe-auf-obdachlose-fsw-%C3%B6ffnet-schutzraum-auch-nachts>. (Zugegriffen 13.09.2023)

Fuchs-Heinritz, Werner; König, Alexandra. 2014. *Pierre Bourdieu. Eine Einführung*. 3. Auflage, Konstanz: UKV-Verlagsgesellschaft.

Geest, Siobhán; Neuhold, Clemes. 2023. *Der große Bluff mit den Abschiebungen*. Profil. 08.12.2023. <https://www.profil.at/ausland/der-grosse-bluff-mit-den-abschiebungen/402700153>. (Zugegriffen: 23.01.2024)

Glaser, Barney G.; Strauss, Anselm L. 1998. *Grounded Theory. Strategien qualitativer Forschung*. Bern: Verlag Hans Huber.

Graßhoff, Gunther; Homfeldt, Günther; Schröer, Wolfgang. 2016. *Internationale Soziale Arbeit. Grenzüberschreitende Verflechtungen, globale Herausforderungen und transnationale Perspektiven*. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.

Guentner, Simon; Lukes, Sue; Stanton, Richard; Vollmer, Bastian A.; Wilding, Jo. 2016. Bordering practices in the UK welfare system. *Critical Social Policy*, 36 (3), 391–411.

Gutleiderer, Kurt; Zierler, Andrea. 2019. *Wiener Wohnungslosenhilfe 2022. Strategie. Ziele. Maßnahmen*. <https://www.fsw.at/downloads/informationen-fuer-organisationen/Wiener-Wohnungslosenhilfe-Strategie-2022.1625056362.pdf>. (Zugegriffen: 22.10.2022).

Händel, Thomas; Puskarev, Frank. 2017. Last exit: EU - Sozial oder Zerfall. In: Candeias, Mario; Demirovič, Alex (Hg.): *Europe – what’s left?: die Europäische Union zwischen Zerfall, Autoritarismus und demokratischer Erneuerung*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 134-150.

Haj Ahmad, Marie-Therese. 2022. *Von Ein- und Ausschlüssen in Europa. Eine ethnographische Studie zu EU-Migration und Wohnungslosigkeit in Deutschland*. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Halbartschlager, Claudia; Hammer, Elisabeth. 2017. *Housing First in Wien: Eigenständiges Wohnen und Selbstbestimmung*. https://www.neunerhaus.at/fileadmin/user_upload/2017_Halbartschlager_Hammer_Housing_First_TuP.pdf. (Zugegriffen: 21.10.2022)

Heilig, Daniel; Weitzhofer, Bettina. 2021. *Wie wirken Versorgungsangebote für obdachlose EU-Bürger_innen der Wiener Wohnungslosenhilfe auf deren Zielgruppe und andere Stakeholder?* Masterarbeit. Wirtschaftsuniversität Wien.

Heitzmann, Karin; Österle, August. 2008. *Lange Traditionen und neue Herausforderungen: Das österreichische Wohlfahrtssystem*. In: Bazant, Ursula (Hg); Hegelich, Simon; Schubert, Klaus. *Europäische Wohlfahrtssysteme. Ein Handbuch*. 47-70.

helping hands. 2023. *Koordinationsbüro für integrative und antirassistische Projekte*. <https://www.helpinghands.at/>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

Herrnböck. 2014. *Die Mär vom Sozialtourismus*. Wien: Der Standard. 27.02.2014. <https://www.derstandard.at/story/1392686503098/die-maer-vom-sozialtourismus>. (Zugegriffen: 13.09.2023)

Hösch, Kirsten. 2018. *Migration und Integration. Eine Einführung*. Münster: Springer VS.

HOPE Austria. 2021. *Wir über uns*. <https://www.hopeaustria.at/2021/06/29/wir-ueber-uns/>. (Zugegriffen 4.11.2022).

IFSW. 2014. *Global Definition of Social Work*. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>. (Zugegriffen: 18.05.2022)

Initiative Sommerpaket. 2019. *OFFENER BRIEF AN DIE TRÄGER DER WOHNUNGSLOSENHILFE*. <https://sommerpaket.noblogs.org/post/2019/04/25/offener-brief-2/>. (Zugegriffen: 28.10.2022).

Initiative Sommerpaket. 2020a. *WINTERPAKET 2020: EIN HARTER START IN EINE NEUE SAISON*. <https://sommerpaket.noblogs.org/post/2020/12/28/winterpaket-2020-ein-harter-start-in-eine-neue-saison/>. (Zugegriffen: 28.10.2022).

Initiative Sommerpaket. 2020b. *EILMELDUNG: CORONA-CLUSTER IN NOTQUARTIEREN*. <https://sommerpaket.noblogs.org/post/2020/12/16/eilmeldung-corona-cluster-in-not-quartieren/>. (Zugegriffen: 13.09.2023).

Initiative Sommerpaket. 2020c. *OFFENER BRIEF AN BUNDESMINISTER RUDOLF ANSCHÖBER UND DIE WR. STADTREGIERUNG*. <https://sommerpaket.noblogs.org/post/2020/05/30/offener-brief-an-bundesminister-rudolf-anschöber-und-die-wr-stadtregierung/>. (Zugegriffen: 13.09.2023)

Initiative Sommerpaket. 2021a. <https://sommerpaket.noblogs.org/>. (Zugegriffen 15.05.2023)

Initiative Sommerpaket 2021b. *ALLE JAHRE WIEDER GRÜSST DAS WINTERPAKET*. <https://sommerpaket.noblogs.org/post/2021/12/07/alle-jahre-wieder-grust-das-winterpaket/>. (Zugegriffen 13.09.2023).

John, Michael. 1984. *Wohnverhältnisse sozialer Unterschichten im Wien Kaiser Franz Josephs*. Wien: Europaverlag.

John, Michael. 1986. *Obdachlosigkeit – Massenerscheinung und Unruheherd im Wien der Spätgründerzeit*. In: Ehalt, Hubert Ch.; Heiß, Gernot; Stekl, Hannes (Hg). *Glücklich ist, wer vergisst...? Das andere Wien um 1900*. Wien, Köln, Graz: Böhlau.

John, Wolfgang. 1988. *Ohne festen Wohnsitz. Ursache und Geschichte der Nichtseßhaftigkeit und die Möglichkeiten der Hilfe*. Bielefeld: VSH.

Kachapova, Irina; Reinprecht Christoph. 2021 *Aus- geschämt Entstigmatisierung Wohnungslosigkeit. Endbericht*. Universität Wien: Institut für Soziologie.

Kadi, Justin. 2018. Die drei Phasen der sozialen Wohnungspolitik in Wien. *traduit de «A szociálislakásépítés három korszaka Bécsben»*, in Tamáska M., Kocsis JB (eds.), *Modell vagy külön út: Bécs szociális építészete, Budapest, Martin Opitz Kiado*, 51-62.

Kappeler, Manfred. 2013. Im Zeichen der ‚Hilfe‘ – Normierungen, Widersprüche und Ambivalenzen der Sozialen Arbeit. In: Hering, Sabine (Hg.): *Was ist Soziale Arbeit? Traditionen–Widersprüche–Wirkungen*. Opladen: Verlag Barbara Budrich, 31-40.

Karakayalı, Serhat. 2008. *Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Migration in der Bundesrepublik Deutschland*. Bielefeld: transcript.

Karakayalı, Serhat; Tsianos, Vassilis. 2007. Movements that matter. Eine Einleitung. In: TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe (Hg.): *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: transcript, 7–22.

Kelle, Udo. 2007. *Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der empirischen Sozialforschung. Theoretische Grundlagen und methodologische Konzepte*. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Knecht, Ulrike. 2004. *Wohnungslosigkeit im Spannungsfeld zwischen Armut und Abweichendem Verhalten – Konsequenzen für die pädagogische Praxis am Beispiel der Wiener Wohnungslosenhilfe*. Diplomarbeit. Universität Wien.

Korne, Leonie. 2022. *Obdachlos und perspektivenlos? Perspektiven von nicht anspruchsberechtigten EU-Bürger:innen in Wien am Beispiel des Projekts KUWO*. Masterarbeit. FH Campus Wien.

Kössl, Edith. 2014. *Zugang zur Wiener Wohnungslosenhilfe. Eine kritische Überprüfung der beobachteten Praxis mit Blick auf das Menschenrecht auf Wohnen*. Diplomarbeit. Universität Wien.

Krivda, Manuela. 2018. *Obdachlos und heimatlos? Obdachlose EU-Bürgerinnen in der Wiener Wohnungslosenhilfe*. Masterarbeit. FH Campus Wien.

Kronauer, Martin. 2002. *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.

Künkel, Jenny. 2018. Die städtische Produktion von „Armutsmigration“: Soziale Kämpfe um prekäres Wohnen in Frankfurt am Main. *PROKLA. Zeitschrift für Kritische Sozialwissenschaft*, 48(191), 283–298, <https://doi.org/10.32387/prokla.v48i191.85>.

Lafleur, Jean-Michel; Mescoli, Elsa. 2018. Creating undocumented EU migrants through welfare: A conceptualization of undeserving and precarious citizenship. *Sociology*, 52 (3), 480–496.

Landauer, Karl Phillip. 2020. *Die Situation von Obdachlosigkeit betroffener nicht österreichischer EU-Bürger:innen in Wien verstehen. Eine Analyse der rechtlichen und sozialen*

Rahmenbedingungen und deren Auswirkungen auf Lebenswirklichkeiten von Betroffenen. Masterarbeit. FH Campus Wien.

Lipsky, Michael. 1980. *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services.* New York: Russell Sage Foundation.

Lueger, Manfred. 2000. *Grundlagen qualitativer Feldforschung.* Wien: WUV.

Mayrhuber, Christine. 2017. Sozialpolitik. Wie die EU trotz Ankündigung die soziale Lage der Bevölkerung nicht verbessert. In: Attac (Hg.): *Entzauberte Union. Warum die EU nicht zu retten und ein Austritt keine Lösung ist.* Wien: mandelbaum kritik & utopie, 80-85.

Melinz, Gerhard. Zimmermann, Susan. 1991. *Über die Grenzen der Armenhilfe. Kommunale und staatliche Sozialpolitik in Wien und Budapest in der Doppelmonarchie.* Wien, Zürich: Europaverlag.

Mezzadra, Sandro. 2007. Kapitalismus, Migrationen, Soziale Kämpfe. In: Pieper, Marianne (Hg.) *Empire und die biopolitische Wende: die internationale Diskussion im Anschluss an Hardt und Negri.* Frankfurt/Main: Campus, 179-194.

Migrant. 2023. *Beratungszentrum für Migranten und Migrant:innen.* <https://www.migrant.at/>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

Misje, Turid. 2020. Social work and welfare bordering: the case of homeless EU migrants in Norway. *European Journal of Social Work*, 23 (3), 401-413, DOI: 10.1080/13691457.2019.1682975.

neunerhaus. 2022a. *Armut macht krank. Krankheit macht arm.* <https://www.neunerhaus.at/konzepte/gesundheitsangebote/>. (Zugegriffen: 16.10.2022)

neunerhaus. 2023. *Neunerhaus Peer Campus. Peer-Arbeit in der Wohnungslosenhilfe: Bildung, Austausch und Vernetzung.* <https://www.neunerhaus.at/wp-content/uploads/2023/05/nhPeerCampusaEpublikation-rz-online.pdf>. (Zugegriffen: 28.01.2024).

Nowaczek, Krzysztof. 2012. *Pressure of migration on social protection systems in the enlarged EU.* In: R. Black, G. Engbersen, M. Okólski & C. Pantîru (Ed.), *A Continent Moving West? EU Enlargement and Labour Migration from Central and Eastern Europe.* Amsterdam: Amsterdam University Press, 289-312. <https://doi.org/10.1515/9789048510979-014>.

Obdach Wurlitzergasse. 2022. <https://www.obdach.wien/p/wohnen-wohnaeuser-wurlitzergasse>. (Zugegriffen 29.10.2022).

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

Ö1. 2017. *EU-Innenminister gegen „Sozialtourismus“*. <https://oe1.orf.at/artikel/359782/EU-Innenminister-gegen-Sozialtourismus>. (Zugegriffen 18.05.2023).

Oltmer, Jochen. 2021. *Die Grenzen der EU. Europäische Integration, „Schengen“ und die Kontrolle der Migration*. Osnabrück: Springer VS.

ORF. 2019. *Mehr als 60 Prozent der Abgeschobenen sind Europäer*. <https://orf.at/stories/3110228/>. (Zugegriffen 18.05.2023).

Paegelow, Claus. 2007. *Handbuch Wohnungsnot und Obdachlosigkeit: Einführung in das Problemfeld der Wohnungslosen- und Obdachlosenhilfe*. Bremen: Paegelow.

Pöschl, Magdalena. 2019. Freizügigkeit und Sozialstaat. *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 74, 929–954. <https://doi.org/10.33196/zoer201904092901>.

Rätz, Regina. Scherr, Albert. 2019. Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession. Realität Sozialer Arbeit? *Sozial Extra* 43 (3), 213–216. <https://doi.org/10.1007/s12054-019-00185-2>.

Ratzka, Melanie. 2012. *Wohnungslosigkeit*. In: Albrecht, Günter; Groenemeyer, Axel (Hg). *Handbuch soziale Probleme*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1218-1254.

Rehbein, Boike. 2006. *Die Soziologie Pierre Bourdieus*. Konstanz: UVK.

Reichenbach, Marie-Therese. 2015. Wider den Begriff der Niedrigschwelligkeit. *Soziale Arbeit*, 64(9), 335-341.

Reichenbach, Marie-Therese. 2018. Homelessness of Mobile EU-citizens as One Effect of a National-European Conflict. Insights Into an Ethnography of Participation in Europe Using the Example of Germany. In: *European Journal of Homelessness* 12 (1), S. 41-60.

Riecke, Jörg; Dudenredaktion. 2020. *Duden, das Herkunftswörterbuch: Etymologie der deutschen Sprache*. 6., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Dudenverlag.

Riedner, Lisa. 2018. *Arbeit! Wohnen! Urbane Auseinandersetzungen um EU-Migration: eine Untersuchung zwischen Wissenschaft und Aktivismus*. Münster: edition assemblage.

Riesenfelder, Andreas; Danzer, Lisa. 2016. *Grundlagenerhebung „NutzerInnen Winternot-hilfe“*. Endbericht. Wien: L&R Sozialforschung.

Righard, Erica. 2018. Conceptualising social work through the lens of transnationalism. Challenges and ways ahead. *Nordic Journal of Migration Research*, 8(4), 245-253.

Schmidt, Katharina. 2019. „Homeless people will live forever, baby“: Obdach - und Wohnungslosigkeit als urbanes Verhältnis. Online verfügbar unter: https://www.researchgate.net/publication/336305634_Homeless_people_will_live_forever_baby_Obdach-_und_Wohnungslosigkeit_als_urbanes_Verhaltnis. (Zugegriffen: 13.09.2023)

Schnegg, Stefan. 2006. Sozial-Nachrichten von den „südlichen Hilfsvölkern“ (Arno Schmidt). *Widersprüche*, 2(2006), 51-61.

Schoibl, Heinz. 2015. ‚Gefühlte Wahrheiten‘ sind schwer zu korrigieren! Anmerkungen zur Rezeption einer empirischen Erhebung über Armutsmigration. Salzburg: Helix Forschung und Beratung. https://bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/News/News_Sbg/150306_Gefuehlte_Wahrheiten_sind_schwer_zu_widerlegen.pdf. (Zugegriffen: 09.05.2023)

Soederberg, Susanne. 2020. *Urban Displacements. Governing Surplus and Survival in Global Capitalism*. Routledge.

Sozialberatung Wien. 2023. <https://www.sozialberatungwien.at/verein/>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

Spivak, Gayatri Chakravorty; Joskowicz, Alexander; Nowotny, Stefan; Steyerl, Hito. 2008. *Can the Subaltern Speak? Postkolonialität und subalterne Artikulation*. Wien-Berlin: Verlag Turia + Kant, S.

Stadt Wien. O.D. *Wiener Wohnungslosenhilfe*. <https://www.wien.gv.at/wohnen/unterstuetzungen/sozial/wohnungslosenhilfe.html>. (Zugegriffen: 07.09.2023)

Stadt Wien. 2019. *Hacker/ Berner/ Bauer präsentieren Winterpaket 2019/2020: Mit Kälte-App schnell und unkompliziert obdachlosen Menschen helfen.* <https://www.wien.gv.at/presse/2019/10/28/winterpaket-2019-20>. (Zugegriffen: 16.10.2022)

Stadt Wien. 2023. *Integrations- & Diversitätsmonitor.* <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/monitoring.html>. (Zugegriffen: 28.01.2023)

Standard. 2018. *Kritik an Ausreiseaufforderungen für mittellose EU-Bürger. Laut Sozialeinrichtungen werden Roma und osteuropäische Bettler in Wien verstärkt von der Fremdenpolizei überprüft.* <https://www.derstandard.at/story/2000093342985/kritik-an-ausreiseaufforderungen-fuer-mittellose-eu-buerger>. (Zugegriffen: 23.08.2022)

Startplatz. Fonds Soziales Wien. 2021. *Ihr Startplatz in Wien.* <https://startplatz.wien/voraussetzungen/>. (Zugegriffen: 13.09.2023)

Statista. 2020. *Anzahl der Abschiebungen aus Österreich nach Herkunftsländern im Jahr 2020.* <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/972800/umfrage/abschiebungen-aus-oesterreich-nach-herkunftslaendern/>. (Zugegriffen: 18.05.2023)

Statista. 2022. *Anzahl der registrierten Wohnungslosen in Österreich 2010 bis 2020.* <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/958894/umfrage/wohnungslose-in-oesterreich/>. (Zugegriffen: 29.10.2022).

Statistik Austria. 2022. *Wohnen. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik.* Wien: Statistik Austria.

Staub-Bernasconi, Silvia. 2013. Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession. In: Hering, Sabine (Hg.): *Was ist Soziale Arbeit? Traditionen–Widersprüche–Wirkungen.* Opladen: Verlag Barbara Budrich, 205-218.

Staub-Bernasconi, Silvia. 2018. *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Auf dem Weg zu kritischer Professionalität.* Stuttgart: UTB.

Staub-Bernasconi, Silvia. 2019. *Menschenwürde – Menschenrechte – Soziale Arbeit. Die Menschenrechte vom Kopf auf die Füße stellen.* Berlin: Verlag Barbara Budrich.

Striano, Mauro. 2014. *Homelessness amongst immigrants in the EU.* In: Verband Wiener Wohnungslosenhilfe: *Obdach fertig los.* Wien. 14-15.

Tervonen, Miika; Enache, Anca. 2017. Coping with everyday bordering: Roma migrants and gatekeepers in Helsinki. *Ethnic and Racial Studies*, 40 (7), 1114–1131.

Tervonen, Miika; Pellander, Saara; Yuval-Davis, Nira. 2018. Everyday Bordering in the Nordic Countries. *Nordic Journal of Migration Research*, 8(3), 139-142.

UNDOK. 2023. *Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung UNDOKumentiert Arbeitender*. <https://undok.at/de/ueber-uns/#>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

United Nations. 1994. *Human Rights and Social Work. A Manual for Schools of Social Work and the Social Work Profession. Professional Training Series No. 1*. Geneva: Centre for Human Rights.

Ute Bock. 2023. *Die Flüchtlingshilfe für mehr Menschlichkeit*. <https://www.fraubock.at/de/so-helfen-wir>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

VWWH. 2014. *Obdach Fertig Los*. Wien: Verband Wiener Wohnungslosenhilfe. <http://www.verband-www.at/jb%20vwwh%202013.pdf>.

VWWH. 2022. *Ein Teil der Stadt? Wohnungslos und anspruchlos in Wien*. Situationsbericht 2022. <http://www.verband-www.at/Situationsbericht%20VWWH%202022.pdf>.

VinziBett. 2023. *VinziBett Wien. Wärme für eine Nacht*. <https://www.vinzi.at/vinzibett-wien/>. 04.09.2023. (Zugegriffen 04.09.2023).

VinziPort. 2023. *VinziPort Wien. EU-Bürger: sind Willkommen*. <https://www.vinzi.at/vinzi-port-wien/>. (Zugegriffen 04.09.2023).

VinziRast. 2023. *VinziRast-Notschlafstelle. Ein Zuhause für die Nacht*. <https://www.vinzirast.at/>. (Zugegriffen 04.09.2023).

Wacquant, Loïc J. D. 2013. Auf dem Weg zu einer Sozialpraxeologie. Struktur und Logik der Soziologie Pierre Bourdieus. In: Bourdieu, Pierre; Wacquant, Loïc: *Reflexive Anthropologie*. 3. Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 17-94.

Walters, William. 2011. Mapping Schengenland. Die Grenze denaturalisieren. In: Pieper, Marianne; Atzert, Thomas; Karakayalı, Serhat; Tsianos, Vassilis (Hg.): *Biopolitik – in der Debatte*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 305-337.

Wiener Frauen:arbeitskreis. 2022. *Die Marie*. <http://www.diemarie.eu/die-Marie/>. (Zugegriffen: 04.09.2023).

Wiener Zeitung. 2019. *Ausweisungen. Die Grenzen des Grundrechts*. https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2008488-Die-Grenzen-des-Grundrechts.html%3Fem_no_split%3D1?em_no_split=1. (Zugegriffen: 18.05.2023)

Willen, Sarah S.; Cook Jennifer. 2016. Health-related deservingness. In: Thomas Felicity (Hg.): *Handbook of migration and health*. Cheltenham, UK Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 95-118.

Winkler, Katja. 2017. Kritik der Repräsentation. Postkoloniale Perspektiven für die theologische Sozialethik. *Ethik und Gesellschaft*, (2).

Zahrhuber, Christian. 2015. *Der „Solidarität-Storm“ für Obdachlose - eine Heuchelei. Haarsträubende Argumentationswirbelwinde lenken von tatsächlichen Problemen ab*. Der Standard. 27.07.2015. <https://www.derstandard.at/story/2000019627366/der-ploetzliche-solidarity-storm-fuer-obdachlose-eine-heuchelei>. (Zugegriffen: 13.09.2023)

Zara. 2023. *Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit*. https://zara.or.at/de/ueber_ZARA. (Zugegriffen: 04.09.2023).

Ziai, Aram. 2005. Die Stimme der Unterdrückten. Gayatri Spivak, koloniale Wissensproduktion und postkoloniale Kritik. In: PERIPHERIE 100 - 100 PERIPHERIEN - *Die Welt von den Rändern her denken* (100), S. 514–522. Online verfügbar unter <https://www.links-net.de/artikel/19663>.

Zierler, Andrea. 2014. *Open Borders – Closed societies? Challenges of Social Inclusion in Times of Free Movement: A Sociological Analysis of Views and Experiences from Local Homeless Services across Europe*. Universität Wien: Masterarbeit.

8.2. RECHTSQUELLEN

Amtsblatt der Europäischen Union L 229/35. *Richtlinie 2004/38/EG des europäischen Parlaments und des Rates. Vom 29.April 2004*. Ausgegeben am 29.06.2004. Abgerufen unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038R\(01\)&from=BG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038R(01)&from=BG). (Zugegriffen: 02.11.2022)

Bundesgesetzblatt BGBl. I Nr. 25/2011. *Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes und des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 1977, ausgegeben am 28. April 2011.* In: RIS (Rechtsinformation des Bundes). Abgerufen unter: <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/I/2011/25>. (Zugegriffen: 15.10.2022)

Bundesgesetzblatt BGBl. I Nr. 72/2013. *Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes und des Behinderteneinstellungsgesetzes, ausgegeben am 17. April 2013.* In: RIS (Rechtsinformation des Bundes). Abgerufen unter: <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/I/2013/72>. (Zugegriffen: 15.10.2022)

Bundesgesetzblatt BGBl. I Nr. 98/2020. *Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz, das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz, das Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz, das Bauarbeiter-Schlechtwetterentschädigungsgesetz, das Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz, das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 und das Umweltförderungsgesetz geändert werden (Budgetbegleitgesetz 2020), ausgegeben am 6. August 2020.* In: RIS (Rechtsinformation des Bundes). Abgerufen unter: <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/I/2020/98>. (Zugegriffen: 15.10.2022)

Deutsches Reichsgesetzblatt dRGBl I Nr. 115/1939. *Zweite Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit im Lande Österreich. Vom 30. Juni 1939.* Artikel II §3.

Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK). *Die Europäische Menschenrechtskonvention. In der Fassung der Protokolle Nr.11, 14 und 15 samt Zusatzprotokoll und Protokolle Nr. 1, 4, 6, 7, 12, 13 und 16.* Abgerufen unter: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_deu. (Zugegriffen: 17.09.2023).

Europäische Sozialcharta (ESC). *Europäische Sozialcharta (revidiert). Artikel 31.* Fassung vom 05.04.2019. Abgerufen unter: <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007377&FassungVom=2019-04-05&Artikel=31&Paragraf=&Anlage=&Uebergangsrecht=> (Zugegriffen: 15.09.2023)

EU-Richtlinie 2004/38/EG. *Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0038> (Zugegriffen: 29.01.2023)

Fremdenpolizeigesetz (FPG). BGBl. I Nr. 100/2005. *Bundesgesetz über die Ausübung der Fremdenpolizei, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde und die Erteilung von Einreisetitel. Fassung vom 03.01.2024.* Abgerufen unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004241>. (Zugegriffen: 03.01.2024)

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) BGBl. I Nr. 100/2005. *Bundesgesetz über die EU-Richtlinie 2004/38/EG. Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0038> Vereinte Nationen. 1948. Resolution der Generalversammlung. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Fassung vom: 10.12.1948. Abgerufen unter: <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/a-emr.pdf>. (Zugegriffen: 15.09.2023)

Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG). *Gesamte Rechtsvorschrift für Wiener Mindestsicherungsgesetz.* Fassung vom 04.11.2022. Abgerufen unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000246>. (Zugegriffen: 04.11.2022).

Wiener Sozialhilfegesetz (WSHG). *Gesamte Rechtsvorschrift für Wiener Sozialhilfegesetz.* Fassung vom 04.11.2022. Abgerufen unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000250>. (Zugegriffen: 04.11.2022).

ABSTRACT

Obdachlosigkeit unter mobilen Unionsbürger:innen ist innerhalb Europas zu einem wachsenden transnationalen sozialen Problem geworden und hängt mit einer Dynamik der Abgrenzung von lokalen Wohlfahrtssystemen gegenüber armen und obdachlosen Migrant:innen zusammen. Diese Entwicklungen stellen Akteur:innen im Hilffsystem der städtischen Wiener Wohnungslosenhilfe zunehmend vor Herausforderungen. Ausgehend von drei theoretischen Perspektiven – der kritischen Migrations- und Grenzforschung, kritischer Sozialarbeitsforschung und der Feldtheorie – wurde eine empirische akteur:innenzentrierte Sozialforschung im Feld der Wiener Wohnungslosenhilfe unternommen. Dazu wurden neun Interviews mit professionellen Akteur:innen im Feld geführt und es wurde nach den Grenzen und Handlungsspielräumen in Bezug auf die Inklusion bzw. Exklusion von in Wien lebenden obdachlosen Unionsbürger:innen gegenüber dem kommunalen Wohlfahrtssystem gefragt. Es konnten folglich Handlungsspielräume, um zur Inklusion von obdachlosen Unionsbürger:innen in Wien beizutragen, anhand von zahlreichen Beispielen auf mehreren Ebenen aufgezeigt werden. Darüber hinaus wurden bereits in der strukturellen Gestaltung der Wohnungslosenhilfe angelegte Verstrickungen in Grenzprozesse und die Übernahme von Grenzpraktiken durch Akteur:innen des Hilffsystems reflektiert.

Homelessness among mobile EU citizens has become a growing transnational social problem within Europe and is linked to a dynamic of exclusion of local welfare systems towards poor and homeless migrants. These developments pose increasing challenges for actors in Vienna's urban homelessness assistance system. Based on three theoretical perspectives - critical migration and border research, critical social work research and field theory - empirical, actor-centered social research was conducted in the field of Viennese homelessness assistance. To this end, nine interviews were undertaken with professional actors in the field and questions were asked about the limits and scope for action with regard to the inclusion or exclusion of homeless EU citizens living in Vienna in relation to the municipal welfare system. Consequently, the scope for action to contribute to the inclusion of homeless EU citizens in Vienna could be demonstrated on several levels using numerous examples. In addition, entanglements in border processes of actors in the assistance system, which are already configured in the structural design of homeless assistance were reflected upon.