

Initiativen gegen Armut und Obdachlosigkeit

**Auf dem Weg zu einem europäischen
Konsens und einer
gemeinsamen Strategie für Europa 2020**

Barbara Wolf-Wicha,
Innsbruck, 27.5.2011

Überblick

Was können die EU, die Nationalstaaten, die Civil Society?

Welche politische Motivation treiben EU und zB. Österreich an?

Strategie Europa 2020 – integrierter Ansatz - politische Kernziele

„Armut“ und ihre Folgen

Fokus auf dem WOHNEN

5 Handlungsprioritäten der EU

Primärziel: Prävention - der Wohnungslosigkeit zuvorkommen!

Aber: Klarheit in den Begriffen

Für die nationale Ebene

integrierte Strategien

Housing first

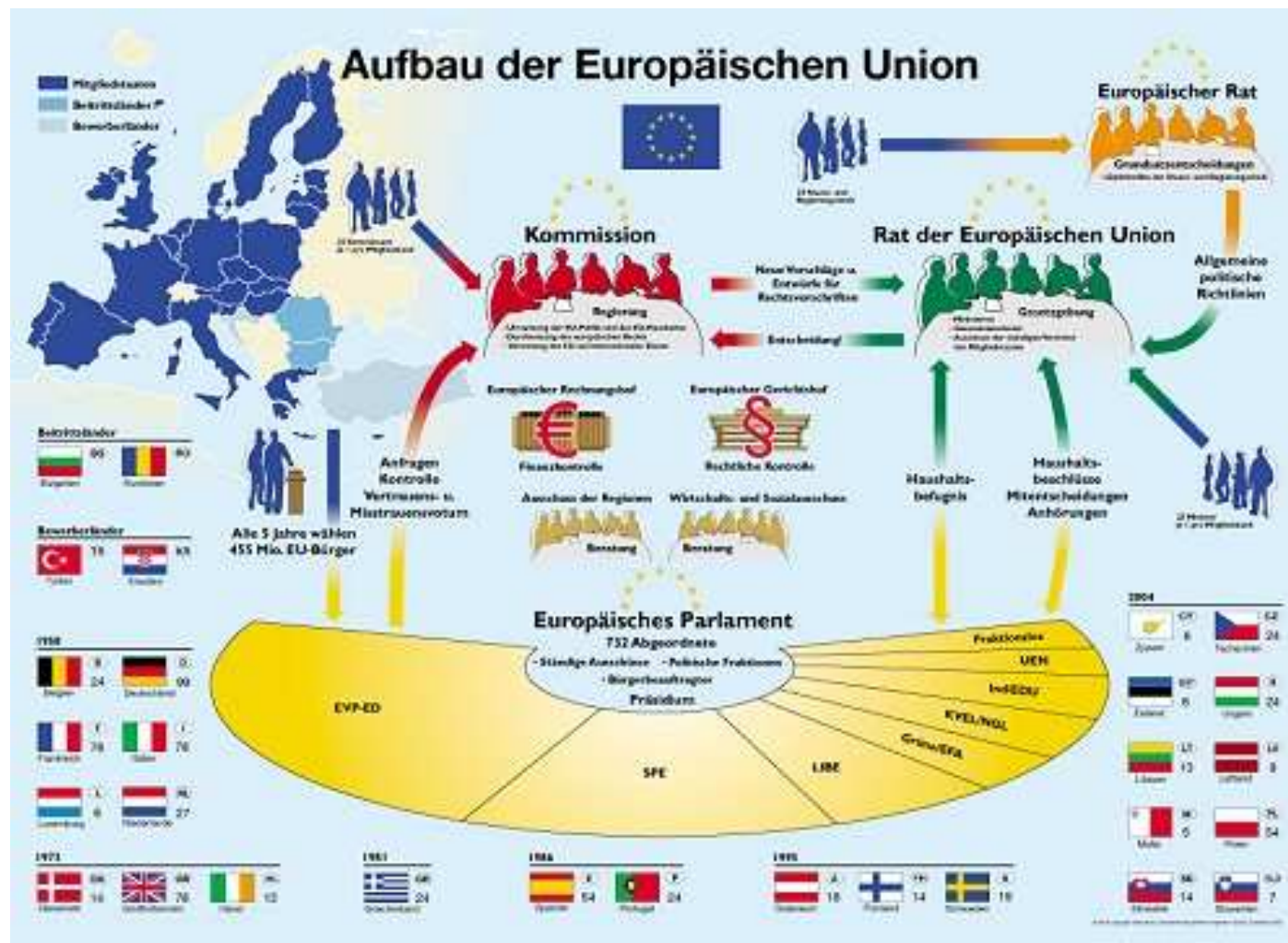
Partizipative Strategien

Wohnungslosigkeit –
ein Thema der EU?

Wie aus Initiativen eine Strategie wird

- Initiativen – unterschiedliche Träger
- Was treibt alle an zu einer gemeinsamen Strategie?
- Von der nationalen Strategie über die offene Koordinierung zum Konsens?

Viele Gremien, viele Worte, Effektivität in Nebenthemen, wo bleibt die Strategie?



2007: Thema im EU-Parlament

(Deklaration 111/2007)

- 438 Abgeordnete des EU-Parlaments – nach Druck der zivilgesellschaftlichen Organisationen – verlangten 2007 die Beendigung der Wohnungslosigkeit auf Europas Straßen bis 2015.
- Menschenrecht auf angemessenen Wohnraum. Obdach für diejenigen, die bislang auf Europas Straßen ganz ohne Unterkunft unter Brücken, in Abrisshäusern, auf der Parkbank leben, ist der erste Schritt aus extremer Armut und Ausgrenzung. Ende der Straßenwohnungslosigkeit bis spätestens 2015!

2010: wieder Thema im EU-Parlament

1. fordert **den Rat** dazu auf, sich bis Ende 2010 dazu zu verpflichten, der Obdachlosigkeit bis 2015 ein Ende zu setzen, und
2. fordert die **Europäische Kommission** dazu auf, eine ehrgeizige Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit in der EU zu entwickeln

Außerdem verlangt das Parlament von Eurostat klare Daten...

Es wird **kälter** in Europa – der **Leidensdruck steigt**

16,5% der EU-Bevölkerung + **19% der Kinder** (= 80 Mio Menschen)
sind **armutsgefährdet**, > **50% Frauen**, **20 Mio Kinder**

9% der europ. Bevölkerung im Erwerbsalter leben in Haushalten, in
denen **niemand erwerbstätig** ist

17% haben Mangel in materiellen Dingen

11 % höhere Arbeitslosenrate bei **Nicht-EU-Staatsangehörigen**

Gering qualifizierte Personen: **2x so häufig arbeitslos** wie hoch
qualifizierte

8% der Erwerbsbevölkerung waren **2008** „working poor“

Armutrisiko für arbeitslose Menschen: **44% in 2008** (2005:29%)

Daher: **Politische** Motivation für eine europäische Strategie

- Entsolidarisierung und Individualisierung in der Gesellschaft
- Neid-geprägter Individualismus betrifft auch die Einstellung zur EU:
 - 1999 noch 36% sehr oder ziemlich viel Vertrauen in EU,
 - 2008 nur noch 26%
- Vertrauensverlust an die Demokratie, Ruf nach dem „Starken Mann/Frau“
- Autonomieillusion in vielen Ländern steht im Widerspruch zu Internationalisierung und Globalisierung, EU gilt oft als Sündenbock für das Scheitern nationaler Politik
- Armut wird zum politischen Unsicherheitsfaktor
- Staatliche Sozialleistungen können das Armutsrisiko verringern, aber das Ende des Sozialstaates, Wohlfahrtsstaates steht entgegen

Initiativen im Konsens aller wichtigen EU-Organe

- **EU-Jahr 2010** gegen Armut und soziale Ausgrenzung
 - Prävention zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit
 - Übergangsunterkünfte
 - Zusätzliche Betreuung
 - Einbindung der Betroffenen
- EU-Kommission schlägt Europa 2020 vor (3.3.2010)
- Europäischer Rat nimmt die **Strategie 2020** an (17.6.2010)
- Erste breit angelegte **Konsenskonferenz** im Sozialbereich in Brüssel - 9.-10.12.2010
- Parlament und EU-Kommission „**Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung**“ (16.12.2010) als Kern der Strategie 2020

Innovativ: Öffnung zur Civil Society

- **Konsens-Konferenz** als Instrument und offizielle Veranstaltung der Belgischen Präsidentschaft (nach Spanien) im Rat der EU, gemeinsam organisiert mit der Europäischen Kommission und FEANTSA (=European Federation of Organizations Working with the Homeless)
 - Vorher schon: 2007 in Paris „Sortir de la Rue“

Politischer Konsens auf **nationalstaatlicher** Ebene

- Bestandsaufnahme/ Forschung
- Formulierung klarer Ziele
 - vor allem zur Prävention!
 - Zur Reduktion der Dauer der massivsten Formen von Wohnungslosigkeit
 - Zur Verbesserung der Dienste
 - zum Zugang zu leistbarem Wohnraum
- Erarbeitung nationaler Strategien u. Pläne,
- Formulierung politischer Maßnahmen, von Rat und Kommission und in peer-reviews bewertet

Abstimmung nationaler Strategien

- Seit 2000 empfiehlt die EU die
 „**Offene Methode der Koordinierung**“
 - Nationale Strategien werden entwickelt
 - Politische Maßnahmen werden abgestimmt
 - Freiwillige Selbstverpflichtung zur politischen Kooperation
 - Gemeinsamer Wunsch, Ziele und Indikatoren gemeinsam zu formulieren
 - Gegenseitig lernen : peer-review-Seminare

Handlungsbedarf in Österreich: Zufriedenheit mit Demokratie sinkt

- mangelnde Pluralitätskompetenz,
- negative Einstellung gegenüber dem „Fremden“ (Obdachlose, MigrantInnen, Behinderte) – nicht primär mit der sozioökonomischen Situation, sondern ideologisch motiviert
- Fremde werden als Projektionsflächen, mittels derer man gesellschaftliche Probleme erklären oder verschleiern kann (16% der österr. Bevölkerung haben Migrationshintergrund – österr. Integrationsfonds 2009)
- Individualismus und Materialismus steigen - Solidarität sinkt
- Zufriedenheit mit der Demokratie sinkt 1999: 73%, 2008: 50%
- Ein Fünftel der ö Bevölkerung (21%) kann sich einen „starken Führer“ vorstellen

Meinungsspiegel Österreich: Warum geraten Menschen in Not?

Quelle: EVS 1990-2008

Gründe	1990	1999	2008
Wegen Ungerechtigkeit in unserer Gesellschaft	25%	21%	34%
Wegen Faulheit und Mangel an Willenskraft	38%	32%	29%
Das ist ein unvermeidbarer Bestandteil des modernen Fortschritts	24%	24%	20%
Weil sie kein Glück haben	13%	13%	12%

Meinung: „Wen hätten Sie nicht gern als Nachbarn?“

Quelle EVS 1990-2008

Wen nicht?	1990	1999	2008	Veränderung
Drogenabhängige Menschen	59%	53%	65%	+6
Rechtsextremisten	42%	60%	61%	+ 19
Leute, die oft betrunken sind	58%	53%	59%	+ 1
Linksextremisten	43%	50%	48%	+ 5
Vorbestrafte Personen	31%	27%	45%	+ 14
Psychisch instabile Personen	20%	18%	36%	+ 16
Menschen mit vielen Kindern	6%	4%	15%	+ 9
Muslime/ Musliminnen	15%	15%	31%	+ 16
Leute, die an AIDS erkrankt sind	32%	17%	27%	- 5
Zuwanderer, GastarbeiterInnen	21%	15%	23%	+2
Menschen anderer Hautfarbe	8 %	7%	18%	+ 10
Juden und Jüdinnen	11%	8%	18%	+ 7

Europa 2020

Vom Thema Armut zum Thema
Kampf gegen Wohnungslosigkeit

Was will „**Europa 2020**“?

Mit der **Strategie Europa 2020** soll die soziale Eingliederung gefördert werden durch kombinierte sozialpolitische Maßnahmen

Bildung,

Sozialhilfe,

Wohnungs- und Gesundheitspolitik,

Familienpolitik,

Vereinbarkeitsmaßnahmen

Fünf Kernziele

1. Beschäftigung
2. Forschung und Entwicklung und Innovation
3. Klimawandel und Energie
4. Bildung
5. Armut und soziale Ausgrenzung

Die Ziele stehen in **Wechselbeziehung**

- Höhere Bildungsniveaus erhöhen die Beschäftigungsfähigkeit und tragen zur Eingrenzung von Armut bei;
- mehr FuE und Innovation in der Wirtschaft, in Verbindung mit Ressourceneffizienz, macht uns wettbewerbsfähiger und schafft Arbeitsplätze;
- Investitionen in saubere Technologien tragen zur Bekämpfung des Klimawandels bei und schaffen neue Geschäfts- und Beschäftigungsmöglichkeiten

Wer ist „arm“, was ist „Armut“ in der EU?

Personen,

1) die **armutsgefährdet** sind und/oder

2) **unter materiellen Entbehrungen** leiden

und/oder

3) in **Haushalten mit sehr niedriger
Erwerbstätigkeit** leben.

präventive Strategien gegen Armut sind Prävention gegen Wohnungslosigkeit

Denn Armut trifft

- Menschen im erwerbsfähigen Alter
- Alte Menschen (insbes. Frauen)
- Kinder und Jugendlichen
- MigrantInnen
- Menschen mit Behinderung

Die **komplexe Bedeutung** von Wohnen

- **Physischer Bereich:** einen angemessenen Wohnraum zu haben, über die eine Person/ eine Familie ausschließliche Verfügung hat
- **Sozialer Bereich:** Privatheit aufrechterhalten, Beziehungen pflegen können
- **Rechtlicher Bereich:** einen Rechtstitel haben, über den Wohnraum verfügen zu können

Wie „**wirkt**“ demnach **Wohnungslosigkeit**?

Individuell und soziopolitisch

- weitreichende Folgen
 - für die von ihr betroffene Person
 - auf gesellschaftlicher Ebene.
- negative Auswirkungen auf das Leben der Menschen, einschließlich des geistigen und körperlichen Wohlbefindens.
- negative Folgen für den sozialen Zusammenhalt und die Gesellschaft als Ganzes.
- Hat auch politische Folgen
- Wohnungslosigkeit (wie Armut generell) kann für die Gesellschaft extrem teuer werden.

Klare Definitionen sind nötig

In der Deklaration des EU-Parlaments aus 2007 wird die EU-Kommission aufgefordert, eine in ganz Europa anerkannte Definition von Wohnungslosigkeit zu entwickeln, um darauf basierend vergleichbare und verlässliche Daten zum Ausmaß der Wohnungslosigkeit in Europa zu sammeln.

Das wiederholt sich auch 2010!

Aber: die Europäische **Statistik** versagt beim Thema Wohnungslose noch immer

- **Vergleichbare und zuverlässige Daten und Analysen** über die Wohnungslosigkeit sind **unerlässlich**, um das Problem zu verstehen und eine wirksame Politik zu entwickeln, **aber sie fehlen immer noch:**
- Die **Definitionen** von Wohnungslosigkeit variieren zwischen den Mitgliedsstaaten stark. Tatsächlich fehlt für fast die Hälfte der Mitgliedsstaaten eine Definition.
- **Auf EU-Ebene** gibt es **keine klare Rahmen-Definition** für Wohnungslosigkeit
- Daher derzeit in der EU: kein **genaues Bild** über das Ausmaß der Wohnungslosigkeit

Wo die **Wege** in die Wohnungslosigkeit bekannt sind, bieten sich **Lösungen** an:

1. **Individuelle Lösung** bei persönlichen Faktoren:
Zusammenbruch der Beziehung, Tod des Partners, Verlust des Arbeitsplatzes, Drogenmissbrauch
2. **Institutionelle Hilfen** bei Institutioneller Ursache:
Mangel an angemessener Unterstützung durch Ämter, Haftentlassung, usw.
3. **Strukturelle Maßnahmen** bei strukturellen Faktoren: Mangel an angemessenem und bezahlbarem Wohnraum, hohe Arbeitslosigkeit, häusliche Gewalt

Empfehlung der Konsens-Konferenz:
EU-weite Übernahme der ETHOS-Kriterien
(European Typology on Homelessness and Housing Exclusion)

- **Obdachlos (rooflessness)**
- **Wohnungslos (houselessness)**
- **Unsichere und ungesicherte
Wohnverhältnisse (insecure housing)**
- **Ungeeignete Wohnverhältnisse
(inadequate housing)**

Dez. 2010: EU-Parlament a)

- 1. fordert **den Rat** erneut zur Verpflichtung bis Ende 2010 auf, der Obdachlosigkeit bis 2015 ein Ende zu setzen;
- 2. fordert die **Europäische Kommission** dazu auf, eine ehrgeizige Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit in der EU zu entwickeln und die Mitgliedstaaten bei ihren Strategien zu unterstützen (alles Teil der EU-Strategie Europa 2020).

Dez. 2010: EU- Parlament b)

- 3. fordert Eurostat dazu auf, **Daten über Obdachlosigkeit in der Europäischen Union zu erheben;**
- 4. unterstützt die **Handlungsprioritäten**
5. beauftragt seinen Präsidenten, diese Erklärung mit den Namen der Unterzeichner dem Rat, der Kommission und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

Siehe vorn Nr.4) des EU-Parlaments aus 2010:

Fünf Handlungsprioritäten

(beziehen sich auf die ETHOS-Kategorien)

- kein Mensch sollte **obdachlos** sein,
- kein Mensch sollte **länger als notwendig** in einer Notunterkunft untergebracht sein,
- kein Mensch sollte **länger in einer Übergangsunterkunft** untergebracht sein, als dies für einen erfolgreichen Neubeginn notwendig ist,
- kein Mensch sollte **eine Einrichtung verlassen, bevor** er eine geeignete Unterkunft gefunden hat,
- junge Erwachsene sollten nicht aufgrund ihrer **neuerworbenen Unabhängigkeit obdachlos** werden.

Aber: Ist es **realistisch**, Wohnungslosigkeit zu **beenden**?

Wohnungslosigkeit

- ist ein **Unrecht**
- ist eine **Verletzung der grundlegenden Menschenrechte**
- Vor allem: Politik muss ihr **zuvorkommen** und, wo sie eingetreten ist, schnell beheben! **Vermeiden**, nicht sanieren oder administrieren!

Damit stellt sich die Frage nach dem „realistischen Ziel“ nicht – es ist eine **Verpflichtung!**

Der Wohnungslosigkeit **zuvorkommen!**

Das bedeutet: **integrierte und präventive Strategien** im Zusammenspiel verschiedener Ressorts, wie

- Sozialpolitik
- Wohnungspolitik
- Gesundheitspolitik
- Beschäftigungspolitik
- Erziehung und Ausbildung
- Migrationspolitik etc.

Zentrale Forderung: **Ausstatten der Menschen mit Wohnraum!**

- Es genügt nicht, Wohnungslosigkeit einfach zu administrieren, wenn sie eingetreten ist
- Vielmehr müssen die Menschen schnellstens ihre **eigene Wohnerfahrung** machen können:
 - Studien – in den USA und in Europa – bestätigen weitgehend positive Resultate der Integration ehemals Wohnungsloser in eigenen Wohnraum:
 - selbst diejenigen mit schlechtesten Integrationsprognosen können ihr Wohnverhältnis erhalten, wenn ergänzende persönliche Hilfen verfügbar sind.

Konzept „Housing First“

- Mit „Housing First“ wurde Wohnungslosen mit komplexen Sucht- und Abhängigkeitserkrankungen **ohne Vorbedingungen** an Therapieteilnahme oder Abstinenz normaler Wohnraum **und** intensive persönliche und gesundheitliche **Hilfen** vermittelt .
- Das Resultat: Im Vergleich zu einer Kontrollgruppe mit geforderter Abstinenz als Voraussetzung war die **Wohnstabilität** nach 24 Monaten selbst bei Personen mit Doppeldiagnosen (und ohne Betreuungsverpflichtung) höher, es trat seltener Wohnungslosigkeit ein

Housing first - **nicht Housing Only!**

- Viele – nicht alle – ehemals Wohnungslose benötigen **ergänzende persönliche Hilfen**, um ihre Wohnung auf Dauer erhalten zu können.
- „Housing First“ wird zum „Housing Plus“ bzw. „Wohnen Plus“:
 - die Annahme von persönlicher Hilfe ist **keine Voraussetzung**, um ein reguläres Mietverhältnis zu bekommen,
 - aber die Hilfe wird nachdrücklich **angeboten**.

Präventive Strategien zur **Vermeidung** von Wohnungslosigkeit

- **Beseitigung institutioneller Sperren**
- **Beseitigung struktureller Bedingungen, wie** breiteres Angebot im Bereich Sozialpolitik, Verhinderung von Delogierungen, rechtliche Hilfe zum Verbleib in Wohnungen, Alternativen
- Zugang zu **leistbarem Wohnraum** (Vergabekriterien im sozialen Wohnbau)
- Kombination Beschäftigungs- und Sozialpolitik

Wenn Wohnungslosigkeit schon **eingetreten** ist

- **Verminderung der Zeit**, die Menschen als wohnungslos (im breiten Verständnis) durchleben
- **Beseitigung der schlimmsten Formen**
- **Realisierung von Housing Plus**
- Verbesserung der **Unterstützungsmaßnahmen**

Partizipative Strategien

Wohnungslose haben **Würde und sind Subjekte**

- sind **keine Almosenempfänger** und keine Objekte

Haben ein **Recht auf Mitsprache**

- Partizipative Modelle auf Gemeinde- und Regionsebene
- Publizieren erfolgreicher partizipativer Beispiele aus verschiedenen Ländern über Medien und wissenschaftliche Aufarbeitung
- Achtung: Information ist noch keine Partizipation

Neue Formen erproben und evaluieren, zumal Partizipation immer auch Machtverlust der Entscheider bedeutet

- Informelle und virtuelle **Netzwerke** fördern

In Zeiten der Migration....

- Anregen und fördern von **Studien**
 - über die Zusammenhänge von Migration, Armut, Ausgrenzung und Wohnungslosigkeit
 - über die Lebensbedingungen von MigrantInnen, Jugendlichen und Alten mit Migrationshintergrund
- Zugang zu Serviceangeboten und zu Wohnraum **unabhängig von Staatsbürgerschaft und Status**
- **Unterstützung von Serviceeinrichtungen** (Clearing House,...)
- **Förderung Jugendlicher** mit Migrationshintergrund (START-Stiftung = Prävention von Armut und Wohnungslosigkeit)
- Einbeziehung der Personen mit Migrationshintergrund in die **policy-Formulierung** (besonders auf Gemeindeebene)

Nationale Strategien, nicht nur Absichtserklärungen

- Setzen klarer **Fristen** zur Überwindung der Wohnungslosigkeit
- **Kooperation** zwischen Ressorts (Sozial, Wohnbau, Arbeitsmarkt) und allen Institutionen – regelmäßiger Jour fixe
- **Einbeziehung der Betroffenen** dazu als „Experten“
- Übergangseinrichtungen sind wichtig, aber keine Dauerlösung
 - Ein Ansatz: sozialer Wohnbau
 - Alternativen beispielsweise: Initiativen im Selber-Bauen (als Hilfe zur Re-Integration)
- Rolle der **Medien** – „best practice“ und Selbstporträts, Erfahrungsberichte von ehemaligen Betroffenen (z.B. Filmfestival der AK zum Thema Arbeitswelt)
- **Strategische Koordinierung** zwischen Staaten

Auf EU-Ebene

- Etablierung von **Steering-Committees**, die alle Beteiligten und Betroffenen einbeziehen, Fortsetzung von Consensus-Konferenzen, Evaluierung der nationalen Pläne und Daten
- **ETHOS als gemeinsame terminologische Basis** in den EU-Ländern und in der EU (ständige Änderung der Klientel!)
- Einfordern und überprüfen der **regelmäßigen Länderberichte** (peer reviews)
- **Klare Ziele in der Prävention** von Wohnungslosigkeit sind vorzugeben, insbesondere auch im Hinblick auf relevante Statistiken
- Beseitigung von Wohnungslosigkeit als **Strategie zur Verwirklichung von Menschenrechten**

**Danke für die Aufmerksamkeit
und weiterhin viel Energie!**

Univ.Prof. i.R. Dr. Barbara Wolf-
Wicha