

MENSCHENRECHTLICHE EINORDNUNG: DAS RECHT AUF WOHNEN

Recht auf Wohnen: der Status-Quo

Für viele armutsbetroffene Menschen ist ein menschenwürdiges Dasein auf Grund der niedrigen Bemessung von Sozialleistungen schon länger ein schwer zu erreichendes Ziel. Das betrifft in zunehmendem Maße auch den Erhalt der Wohnung und damit Delogierungsprävention. Österreich verfolgt in der Sicherstellung von Wohnraum mehrheitlich eine wohlfahrtsstaatliche Strategie: Menschen werden zu Bittsteller*innen gemacht, die um Unterstützung ansuchen müssen. Das ist oftmals mit Beschämung, Demütigung und entwürdigenden Praktiken verbunden.

Der Menschenrechtsansatz sieht ein Recht auf Wohnen und damit einen Rechts-Anspruch auf Unterstützung in der Wohnungssicherung vor. Das **Recht auf Wohnen** bzw. Unterkunft ist Teil der sogenannten sozialen Menschenrechte; deren Ziel es ist, die soziale Sicherheit und wirksame Teilhabe aller Menschen zu gewährleisten. Soziale Sicherheit hat ein menschenwürdiges Dasein für alle Menschen – fernab von potenziellen „Schicksalsschlägen“, möglicherweise gar „selbst verschuldet“ – zum Ziel. Soziale Sicherheit muss daran arbeiten die vorherrschenden gesellschaftlichen und ökonomischen Barrieren – die ausschließen und damit exkludieren – signifikant zu reduzieren.

Trotz vielfältiger völkerrechtlicher Verpflichtungen und einiger internationaler Vorgaben, insbesondere im Staatsvertrag 1955,¹ fehlt fast allen sozialen Menschenrechten in Österreich die verfassungsrechtliche Anerkennung.² Menschen sind daher nach wie vor auf zermürbende Prozeduren angewiesen, um Unterkunft zu erhalten und Wohnraum zu sichern; die Zahl derer, die auf Almosen angewiesen sind, steigt.

Die Diskussion zum Recht auf Wohnen war bereits wesentlich weiter: im Österreichkonvent zur Gesamtreform der Verfassung wurde 2005 zu sozialen Menschenrechten ein breiter Konsens gefunden, der unter anderem folgende Regelung umfasste:

Recht auf existenzielle Mindestversorgung

Wer nicht für sich sorgen kann und nicht über ausreichende Mittel verfügt, hat im notwendigen Umfang Anspruch auf Unterstützung und Betreuung, auf Nahrung, Kleidung, Unterkunft, medizinische Versorgung und auf jene Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.

Das Regierungsprogramm sieht eine Erweiterung der Grundrechte vor; der weitreichende Konsens im Rahmen des Österreich Konvents 2005 ist dafür vermutlich die beste Grundlage.³

⁴

¹ Artikel 6 Staatsvertrag von Wien BGBl. 152/1955.

² Bildung, verankert im 1. Zusatzprotokoll der EMRK ist die deutlichste Ausnahme.

³ Österreich Konvent, Endbericht, Teil 4A Synopse Grundrechte: http://www.konvent.gv.at/K/DE/ENDB-K/ENDB-K_00001/imfname_036114.pdf; die Rspr verweist durchaus auf die Ergebnisse des Konvents, VfGH G177/2017 ua (27.06.2018);

⁴ Regierungsprogramm 2020-2024, Seite 13.

Die Versagung des Rechts auf Wohnen in der Praxis: Fallbeispiele

Eine Versagung des Rechts auf Wohnen erfolgt praktisch über die Kürzung von Leistungen, die eine finanzielle Absicherung ermöglichen sollen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Kürzungen der Mindestsicherung in der Form der Sozialhilfe zu erwähnen. Damit einher geht ein Paradigmenwechsel von Geldleistungen für Wohnen zu Sachleistungen oder aber eine Kürzung der Geldmittel, die für Wohnen zur Verfügung stehen (zB § 5 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz).

Das SozialRechtsNetz betreute in diesem Zusammenhang diverse Fälle in Oberösterreich. In einem besonders brisanten Fall, wurde einem Vater für seine unterhaltsberechtigten Kinder kein Zusatzbetrag fürs Wohnen zuerkannt. Argumentiert wurde damit, dass der Wohnbedarf der Kinder durch die den Vater treffende Unterhaltspflicht gedeckt sei. Dieser Zirkelschluss konnte erfolgreich als gleichheitswidrig bekämpft werden.⁵

Ein anderes Beispiel für die Verweigerung des Rechts auf Wohnen sind Kürzungen bei Bewohner*innen von betreuten Wohnformen. In Oberösterreich werden diese pauschal als „einer Wohngemeinschaft zugehörig“ definiert, wodurch sich eine Kürzung in der Sozialhilfe von beinahe 300 € ergibt, obwohl für die Wohnungen von den Bewohner*innen teilweise Kosten zu entrichten sind.⁶ Diese Kürzungen wurde vom Österreichischen Verwaltungsgerichtshof als gesetzeskonform angesehen.⁷

Menschen mit Behinderungen, die bereits volljährig sind und bei ihren Eltern wohnen, sind nach den derzeitigen Regelungen gezwungen, die eigenen Eltern auf Unterhalt zu klagen, um den Vorgaben über die Einrechnung der Leistungen Dritter gerecht zu werden. Neben dem emotionalen Druck, wird dadurch auch die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen – in Widerspruch zur Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – verletzt.⁸

Warum ein Recht auf Wohnen in die Verfassung?

Das Recht auf Wohnen ist ein exzellentes Beispiel, um den Paradigmenwechsel zwischen Wohlfahrtsstaat und Menschenrechtsansatz zu veranschaulichen: in der Unterstützung von obdach- und wohnungslosen Menschen werden regelmäßig Programme angeboten, die gewisse Bedingungen stellen, bis obdach- und wohnungslose Menschen eine Chance bekommen, eine fixe Wohnung zu erhalten. Die Menschen müssen neben ihrer Bedürftigkeit also auch ihre Fähigkeit, gewisse Aufgaben zu lösen und Bedingungen zu erfüllen, beweisen.

Im menschenrechtlichen Ansatz wird den Menschen unmittelbare eine fixe Wohnung organisiert und adäquate sozialarbeiterische Unterstützung zur Seite gestellt, um den Wohnungserhalt und die weitere Reintegration zu fördern. Der Ansatz „Housing First“ wird in Österreich in Pilotprojekten als sehr erfolgreich gepriesen.⁹ Eine breitere Umsetzung ist auch mit dem Paradigmenwechsel hin zum Menschenrechtsansatz verknüpft.

Die Verankerung sozialer Menschenrechte hat zur Konsequenz, dass in der Normengebung

⁵ <https://www.armutskonferenz.at/aktivitaeten/sozialrechtsnetz/rechtsvertretung/sozialrechtsnetz-erkaempft-sozialhilfe-wohnenkosten-muessen-auch-fuer-volljaehrige-kinder-im-gemeinsamen-haushalt-bezahlt-werden.html>.

⁶ <https://www.armutskonferenz.at/aktivitaeten/sozialrechtsnetz/rechtsvertretung/niedrigere-sozialhilfe-richtsaetze-fuer-menschen-in-betreuten-wohnformen.html>.

⁷ <https://www.armutskonferenz.at/aktivitaeten/sozialrechtsnetz/rechtsvertretung/loechriges-sozialhilfegesetz-bewohnerinnen-von-wohnheimen-wird-geld-gestrichen.html>.

⁸ <https://www.armutskonferenz.at/aktivitaeten/sozialrechtsnetz/rechtsvertretung/mindestsicherung-noe-und-unterhaltspflicht-der-eltern.html>.

⁹ BAWO, Positionspapier (2019), abrufbar unter:

https://bawo.at/101/wp-content/uploads/2019/12/191107_Bawo_PP_Doppelseiten.pdf.

(Gesetzeswerdung) menschenrechtsbasierte Prinzipien zu berücksichtigen sind und sich daher die Treffsicherheit der Regelungen im Sozialbereich erhöht. Dies hat auch Folgewirkungen für die Normenkontrolle durch unabhängige Gerichte. Denn durch eine Erweiterung der Menschenrechte wird den unabhängigen Gerichten die Möglichkeit eingeräumt relevante Regelungen und Praxis kritisch zu würdigen.¹⁰

Die **verfassungsrechtliche Praxis in Österreich** orientiert sich an einem, im internationalen Vergleich, niedrigen Standard: unmenschliche und erniedrigende Behandlung. Dieser ergibt sich aus den Vorgaben der Europäischen Menschenrechtskonvention (Artikel 3), die in Österreich in Verfassungsrang steht. In Deutschland wird vergleichsweise die Würde des Menschen und damit das menschenwürdige Dasein als verfassungsrechtlicher Maßstab verwendet.

Für Kinder hat der Verfassungsgerichtshof zuletzt die Standards etwas erhöht: das Bundesverfassungsgesetz Kinderrechte sieht auch den Schutz des „Wohls des Kindes“ vor und damit verbunden grundlegende Standards für ein menschenwürdiges Dasein.¹¹

Für ältere Menschen ist eine Regelung auch deshalb überfällig, weil sie oft auf Grund mangelnder Barrierefreiheit von Wohnungen gezwungen sind, in ein Altenheim zu gehen. Dem Wunsch, in den eigenen 4 Wänden alt zu werden, kann aus bautechnischen Gründen nicht entsprochen werden.

Internationale menschenrechtliche Verpflichtungen, die umzusetzen wären:

Österreich ist mehrfach international verpflichtet, sämtliche Menschenrechte einzuhalten; es gibt auch spezifische Verpflichtungen, das Recht auf Wohnen zu gewährleisten.

Der Staatsvertrag von 1955¹² schreibt vor

Österreich wird alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um allen unter österreichischer Staatshoheit lebenden Personen ohne Unterschied von Rasse, Geschlecht, Sprache oder Religion den Genuß der Menschenrechte und der Grundfreiheiten einschließlich der Freiheit der Meinungsäußerung, der Presse und Veröffentlichung, der Religionsausübung, der politischen Meinung und der öffentlichen Versammlung zu sichern.

Die **EU Grundrechtscharta**¹³ sieht folgenden Schutzzumfang vor

(3) Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine **Unterstützung für die Wohnung**, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

Darüber hinaus gibt es internationale Menschenrechtsverträge, zu deren Einhaltung sich Österreich verpflichtet hat, die das Menschenrecht auf Wohnen spezifisch vorsehen:

- Kinderrechtskonvention, Artikel 27 Abs 3
- Frauenrechtskonvention, Artikel 14 Abs 2 lit h
- Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Artikel 28 Abs 2
- Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Artikel 11
- Konvention gegen Rassismus, Artikel 5 lit e Abs iii

¹⁰ Siehe auch die Analyse zu COVID-19 und sozialen Menschenrechten: <http://www.armutskonferenz.at/blog/blog-2020/soziale-menschenrechte-in-oesterreich-im-kontext-der-covid-19-massnahmen.html>,

¹¹ Factsheet Kinderrechte:

https://www.armutskonferenz.at/files/sozialrechtsnetz_kinderrechte_soziale_sicherung_2021.pdf.

¹² Artikel 6 Staatsvertrag BGBl 152/1955.

¹³ EU Grundrechtscharta Artikel 34.

Soziale Sicherheit für alle:

Der Vorschlag der Armutskonferenz für ein Recht auf Wohnen

Das aktuelle Regierungsprogramm sieht eine Erweiterung der Grundrechte vor. Die Armutskonferenz hat auf Basis des Konsenses des Verfassungskonvents 2005 einen umfassenden Grundrechtskatalog – Bundesverfassungsgesetz soziale Sicherheit – erarbeitet. Darin enthalten ist auch ein Recht auf Wohnen bzw. Unterkunft:

Artikel 3¹⁴ (Recht auf Unterkunft)

Jeder Mensch hat das Recht auf angemessene Unterkunft, die menschenwürdiges Dasein und Sicherheit gewährleistet; dazu zählt auch die Prävention von Delogierungen.

Jeder Mensch hat die Möglichkeit, in der Gemeinschaft seiner Wahl zu leben; zur Unterstützung der Selbstbestimmung und Gleichberechtigung sind dafür, wo notwendig, gemeindenahere personalisierte Unterstützungsdienste sicherzustellen, um das Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen und Isolation und Exklusion zu verhindern.

Über das SozialRechtsNetz

Das SozialRechtsNetz wurde auf Initiative einiger Organisationen der Armutskonferenz ins Leben gerufen, um Armutsgefährdete und –betroffene in Österreich bei der Durchsetzung ihrer Rechte zu unterstützen. Das SozialRechtsNetz zielt auf die **Stärkung sowie (gerichtliche) Durchsetzung sozialer Menschenrechte** in Österreich ab. Die Ermächtigung sozial benachteiligter Menschen steht dabei im Vordergrund.

¹⁴ Österreich Konvent, siehe FN 3.