



Stadt Zürich

Soziale Einrichtungen
und Betriebe

Obdachlosenhilfe und Wohnintegration der Stadt Zürich

**Geschichte
Angebote
Grundlagen**

Inhalt

Vorwort	4
Einleitung	8
Obdachlosigkeit und städtische Obdachlosenhilfe seit 1945	10
Das Büro für Notwohnungen	11
Aufbau von städtischen Notschlafstellen	13
Jugend, Sucht und Obdachlosigkeit	14
Drogenpolitische Wende	17
Verwaltungsreform und strategische Neuausrichtung	18
Obdachlosigkeit im Wandel	19
Angebotsentwicklung nach 2000	19
Ausblick: Kampf gegen Wucher und «Gammelhäuser»	20
Wohnen und Obdach: Fachdienste und Angebote	22
Fachdienst Anmeldung und Abklärung	24
Notschlafstelle und Nachtpension	25
Ambulante Wohnintegration	26
«Ich will begleitet werden, aber nicht betreut»	27
Stationäre Wohnintegration	29
«Zmorge esse ich nur, wenn's Fleisch und Käse gibt»	30
Beaufsichtigte Wohnintegration	32
«Du kannst eine WC-Rolle aufhängen, und wenn du zurückkommst, ist sie immer noch da!»	33
Übergangswohnen für Familien	35
«Es ist eine super Wohnung, aber es geht nicht für immer»	36
Notunterkünfte für Familien	38
Übergangswohnen für Einzelpersonen und Paare	39
Übergangswohnen für junge Erwachsene	40
Fachdienst Raum und Infrastruktur	41
Grundlagen	42
Obdachlose und Obdachlosigkeit – eine Klärung	43
Die Verordnung des Gemeinderats: Auftrag, Ziele, Bedeutung	45
Impressum	48

Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser

Wer in Not gerät und nicht für sich selber sorgen kann, hat Anspruch auf Hilfe und auf die entsprechenden Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. So steht es in der Bundesverfassung und formuliert damit den grundsätzlichen sozialpolitischen Auftrag an die Kantone und Gemeinden. Ich denke, es versteht sich von selbst, dass für ein menschenwürdiges Dasein auch eine würdige und dauerhafte Unterkunft unerlässlich ist. Denn eine Wohnung ist viel mehr als ein blosses Dach über dem Kopf. Sie ist ein wichtiger Rückzugsort, bietet Sicherheit und Stabilität und ist ein zentrales Element einer funktionierenden Alltagsbewältigung. Es ist aber leider eine Tatsache, dass in der Stadt Zürich auch Frauen, Männer und Familien ihr Zuhause verlieren, die kaum eine Chance haben, auf dem Wohnungsmarkt eine neue Unterkunft zu finden. Werden sie wohnungs- oder gar obdachlos, setzt sich eine soziale Abwärtsspirale in Gang, die es zu stoppen gilt. Hier ist die Stadt gefordert: Die Betroffenen müssen aufgefangen und geschützt werden.



Die Notwendigkeit einer tragfähigen Wohnintegration ist in der Stadt Zürich politisch unbestritten. Dies hat auch historische Gründe: Die Massenobdachlosigkeit junger Drogenabhängiger in den späten 1980er und frühen 1990er Jahre war ein Schock, der einen nachhaltigen Lernprozess ausgelöst hat. Bis heute zeichnet sich die Stadtzürcher Wohnintegration durch ein hohes Mass an Flexibilität aus. Die Angebote werden laufend weiterentwickelt und passen sich den wechselhaften Rahmenbedingungen und Herausforderungen einer sich verändernden Stadt an. Wo neue Probleme auftreten, schaffen neue Angebote Abhilfe. So sind zum Beispiel zwei Häuser im Zürcher Langstrassenquartier, die einst landesweit als «Gammel-Liegenschaften» berühmt und berüchtigt waren, heute Teil der städtischen Wohnintegration. Hier leben Menschen, die in den bis dato existierenden Angeboten nicht dauerhaft leben und bestehen konnten, weil für sie selbst die grundlegendsten Verhaltensregeln im Zusammenleben eine kaum überwindbare Hürde darstellen. Die neu geschaffene Beaufsichtigte Wohnintegration trägt dem Rechnung, indem die Ansprüche an die Bewohnenden auf ihre Möglichkeiten zugeschnitten wurden.

Genau hierin liegt die Stärke der Stadtzürcher Wohnintegration: Wir richten unsere Angebote an den Bedürfnissen der Zielgruppen aus. Und nicht an den Massstäben, die für die Mehrheitsgesellschaft gelten. Dafür sind wir auch immer wieder bereit, neue Wege einzuschlagen und innovative Ansätze in der Praxis zu erproben. Immer mit dem Ziel, die Rahmenbedingungen der Unterbringung an die Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohnern anzupassen, damit sie in unseren Angeboten dauerhaft leben können. Nur so kann sich ihre Lebenssituation langfristig stabilisieren. Und nur so können diese Menschen ein würdiges Leben in unserer Stadt führen.

Raphael Golta, Stadtrat
Vorsteher des Sozialdepartements

Liebe Leserin, lieber Leser

Obdachlosigkeit lässt niemanden kalt. Insbesondere im Winter erreichen uns fast täglich Anfragen von besorgten Stadtzürcherinnen, engagierten Politikern und Medienschaffenden, was die Stadt tue um zu verhindern, dass Menschen im Freien übernachten müssen. Die Antwort ist schnell gegeben: Sie tut sehr viel. Die ganzjährig geöffnete Notschlafstelle ist wohl die bekannteste städtische Einrichtung für Obdachlose. Doch der für die Obdachlosenhilfe und Wohnintegration zuständige Geschäftsbereich Wohnen und Obdach bietet weit mehr, etwa die Notunterkünfte für Familien oder die Ambulante Wohnintegration für sozial beeinträchtigte Männer und Frauen, die auf dem Wohnungsmarkt geringe Chance haben. Wohnen und Obdach beherbergt und betreut jedes Jahr über 2000 Personen.



Die Erfahrung zeigt, dass im Hintergrund prekärer Wohnsituationen immer gravierende finanzielle Probleme, oft aber auch psychische Beeinträchtigungen, Suchterkrankungen, Verständigungsschwierigkeiten und mangelnde Kenntnisse der Erwartungen stehen, die in Zürich an Mieterinnen und Mieter gestellt werden. Wohnen und Obdach beschränkt sich deshalb nicht auf eine blosser Unterbringung, sondern begleitet die Klientinnen und Klienten im Wohnalltag. Praktisch alle Familien mit Kindern erreichen so das Ziel einer möglichst schnellen Rückkehr in ein reguläres Mietverhältnis; stark beeinträchtigte Einzelpersonen finden in den Angeboten von Wohnen und Obdach ein Zuhause, in dem sie oft viele Jahre wohnen.

Seit einigen Jahren stellen wir eine stetige Zunahme psychisch schwer kranker Personen fest, die in den bestehenden städtischen und privaten Einrichtungen kaum tragbar sind. Dank der interdisziplinären Zusammenarbeit mit Fachdiensten wie der Psychiatrischen Poliklinik des stadtärztlichen Diensts und den Sozialen Diensten gelingt es in den meisten Fällen, diese Klientinnen und Klienten zu stabilisieren und ihre Lebenssituation zu verbessern.

Kaspar Niederberger
Geschäftsbereichsleiter Wohnen und Obdach

Einleitung

Das Interesse an der Stadtzürcher Wohnintegration ist gross, Anfragen und Besuche von Fachleuten, Medienschaffenden und Studierenden aus dem In- und Ausland sind an der Tagesordnung. Die vorliegende Dokumentation soll allen Interessierten einen kompakten Überblick über die Geschichte, den aktuellen Stand und die Grundlagen der städtischen Wohnintegration und Obdachlosenhilfe geben. Sie ist als Reader konzipiert; die einzelnen Beiträge und Kapitel können nach Interesse einzeln gelesen werden.

Die städtische Obdachlosenhilfe kann auf eine lange und bewegte Geschichte zurückblicken. In ihr spiegeln sich die gesellschaftlichen Verhältnisse und Werte der Zeit, und sie zeigt den Umgang von Politik und Behörden mit einer der schlimmsten Formen der Armut, der Obdachlosigkeit.

Die erste städtische Einrichtung, in der Obdachlose untergebracht wurden, war ab 1831 die «Verhaftsanstalt Im Berg» im heutigen Universitätsquartier. Allerdings nannte man die hier Eingebrochenen nicht Obdachlose sondern «Vaganten». Sie galten als «liederliche, arbeitsscheue Personen» und wurden verfolgt. Die «Verhaftsanstalt» war denn auch, wie der Name verheisst, eine polizeiliche Einrichtung. 1909 wurde die «Verhaftsanstalt» an die Schipfe verschoben und 1914, als die Haftzellen aufgehoben wurden, in «Bürgerstube» umbenannt. Als Ergänzung wurde 1913 im landwirtschaftlichen Gutsbetrieb «Zur Weid» in Rossau-Mettmenstetten die «Anstalt für Männer» eröffnet, in der Stadtzürcher «versorgt» wurden, «die infolge ihres unausrottbaren Hanges zur Landstreicherei», so der Stadtrat, «sich dauernd ausserstande erweisen, sich als brauchbare und nützliche Glieder der Gesellschaft zu erweisen».

Der Umgang der städtischen Behörden mit Obdachlosen war oft brachial; Obdachlosenhilfe als karitative Tätigkeit wurde privaten Wohltätigkeitsvereinen überlassen. Die Stadt Zürich wehrte sich bis zum 2. Weltkrieg dagegen, eine aktivere Rolle zu spielen und griff nur bei Krisen ein. So 1918, als der Krieg und die Spanische Grippe eine grosse Wohnungsnot auslösten und zahlreiche Familien in Gasthäusern untergebracht werden mussten. Die Forderung des Stadtparlaments nach einem grösseren Obdachlosenheim lehnte der Stadtrat noch 1931 unter anderem mit dem Argument ab, man wolle die Heime der Wohltätigkeitsvereine nicht konkurrenzieren.

1945 brachte die Wende. Die extreme Wohnungsnot in der ganzen Schweiz, verursacht durch Bevölkerungswachstum und kriegswirtschaftliche Engpässe im Wohnungsbau, veranlasste Politik und Behörden, einen grundsätzlichen Richtungswechsel vorzunehmen. 1946 formulierte der Stadtrat erstmals eine Strategie im Kampf gegen die Obdachlosigkeit, es wurden städtische Notschlafstellen mit mehreren hundert Plätzen aufgebaut und das «Büro für Notwohnungen» geschaffen. Die Stadt Zürich übernahm von da an eine tragende Rolle. Das Kapitel «Obdachlosigkeit und städtische Obdachlosenhilfe nach 1945» zeichnet die Entwicklung der städtischen Obdachlosenhilfe hin zur Wohnintegration der Gegenwart nach und zeigt, wie die Stadt Zürich sich den wandelnden Anforderungen und Herausforderungen stellte – so der Massenobdachlosigkeit von Drogenabhängigen in den 1990er Jahren, aktuell dem Mietwucher gegen sozial Schwache in «Gammelhäusern».

Das Kapitel «Fachdienste und Angebote» gibt einen Einblick in alle Einrichtungen und deren Entwicklungsgeschichte. Um die verschiedenen Zielgruppen spürbar zu machen, sind den Angebotsbeschreibungen Portraits von Bewohnerinnen und Bewohnern beigelegt. Das letzte Kapitel «Grundlagen» beschreibt in knappen Zügen die «Theorie» der städtischen Wohnintegration und die Rechtsgrundlagen. Die Rechtsgrundlagen sind von grosser Bedeutung für die Praxis, weil es sich bei der städtischen Obdachlosenhilfe und Wohnintegration um eine kommunale Angelegenheit handelt, die mit Steuergeldern finanziert wird. Sie gründen auf politischen Entscheiden; die Verantwortlichen der Wohnintegration sind gegenüber den Behörden und dem Parlament rechenschaftspflichtig.

Obdachlosigkeit und städtische Obdachlosenhilfe seit 1945

Familien sind in Schulzimmern einquartiert, weil sie kein Dach über dem Kopf haben. Obdachlose suchen in den Nächten die Wärme der Öfen von Ziegeleien. Stadträte appellieren in ihrer Verzweiflung an die Bevölkerung, Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Solche Szenen sind heute in der Stadt Zürich unvorstellbar. Aber sie trugen sich in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg so zu. Auslöser war die Wohnungsnot, die gegen Ende des Krieges eingesetzt hatte. Die Krise führte dazu, dass die Stadt Zürich um 1945 den Grundstein legte für die Wohnintegration und Obdachlosenhilfe, wie sie heute betrieben wird.

Kriegswirtschaftliche Engpässe beim Wohnungsbau hatten ab 1942 in der ganzen Schweiz zu extremer Wohnungsnot und Obdachlosigkeit geführt. In der Stadt Zürich waren die bestehenden Obdachlosenheime – die städtische Bürgerstube an der Schipfe und das Männerheim der Heilsarmee im Langstrassequartier – bis aufs letzte Bett belegt. Um die Situation zu entschärfen, rief der Stadtrat 1943 das «Büro für Obdachlosenfürsorge» ins Leben, das die Situation sozial schwacher Einzelpersonen verbessern sollte. Doch neben den «Alleinstehenden» waren auch immer häufiger Familien mit Kindern von Obdachlosigkeit betroffen. So mussten Familien während des laufenden Schulbetriebs in Schulzimmern einquartiert werden.

Das Büro für Notwohnungen

Als sich die Lage weiter verschärfte, bewilligte der Zürcher Gemeinderat 1945 den Bau von 18 Notbaracken für obdachlose Familien im Aussenquartier Altstetten und am Bucheggplatz. Die Lage blieb jedoch so prekär, dass der Stadtrat im Februar 1946 einen Appell an die Bevölkerung richtete, Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Der Effekt dieser «Wohnraumbeschaffungskampagne» war überschaubar: Knapp 100 brauchbare Unterbringungsmöglichkeiten kamen zusammen. In der Not schaute sich die Stadt Zürich auch ausserhalb der Stadtgrenze um und kaufte in Rümlang 16 Einfamilienhäuser, um obdachlose Familien unterzubringen. Gleichzeitig wurde das «Büro für Obdachlosenfürsorge» ins «Büro für Notwohnungen» umgewandelt und der städtischen Liegenschaftsverwaltung angegliedert. Es hatte die Aufgabe, zwischen Wohnungssuchenden und Vermietenden, Liegenschaftsbesitzern und Amtsstellen zu vermitteln und so zur Notlinderung beizutragen. Zielgruppen waren Familien, Betagte und Behinderte.

Im Frühling 1946 formulierte der Stadtrat die Strategie im Kampf gegen die Obdachlosigkeit: «Es muss das Ziel der künftigen Wohnungsbaupolitik sein, eine Reserve permanenter Wohnungen zu schaffen, um möglichst rasch aus dem unwürdigen Behelf mit Notwohnungen hinauszukommen.» Aus diesen Überlegungen trat er in Verhandlungen mit den Baugenossenschaften und erreichte, dass 5 bis 15 Prozent der mit Subventionsgeldern neu erstellten Wohnungen dem Büro für Notwohnungen zur Verfügung gestellt wurden. Doch die Nachfrage überstieg das Angebot bei Weitem. Allein 1947 meldeten sich 6000 Personen beim Büro für Notwohnungen. Erneut mussten Familien vorübergehend in Schulzimmern einquartiert werden.

Die Zahl der vom Büro für Notwohnungen verwalteten Wohnungen stieg bis 1949 rasant auf 500 Wohnungen an. In den 1950er Jahren standen durchschnittlich 550 Wohnungen zur Verfügung. Doch die Lage blieb kritisch. Im Quartalsbericht des Büros für Notwohnungen vom April 1957 wurde die Situation drastisch geschildert: «Wie es im Büro für Notwohnungen vor und nach einem ordentlichen Umzugstermin her- und zugeht, haben wir bereits in früheren Berichten geschildert. Was wir aber in den letzten drei Monaten erlebten, brachte unsere pestalozzianische Devise «Es ist eine Lust, immer und immer wieder an das Gute im Menschen zu glauben, auch wenn man sich täglich irrt», ernsthaft ins Wanken. Um während drei Monaten ununterbrochen den oft in Beschimpfungen ausartenden Vorwurf zu schlucken: «Ihr habt schon rechte Wohnungen, aber nur für Ungarn, Schwaben, Maisköpfe und Juden» ... bedarf nicht nur gesunder Nerven, sondern auch grosser Nachsicht gegenüber menschlicher Unzulänglichkeit.» Wie dramatisch die Situation war, zeigte sich auch vor dem Umzugstermin im Oktober 1958: 150 Familien waren damals akut von Obdachlosigkeit bedroht.

1
Stadtrat: Exekutive
(Stadtregierung)

2
Gemeinderat: Legislative
(Stadtparlament)

3
Baugenossenschaften:
gemeinnützige, nicht profitorien-
tierte Wohnbauträger



Baracken des «Büro für Notwohnungen», Neue Zürcher Zeitung, Nr. 502, 21.3.1956

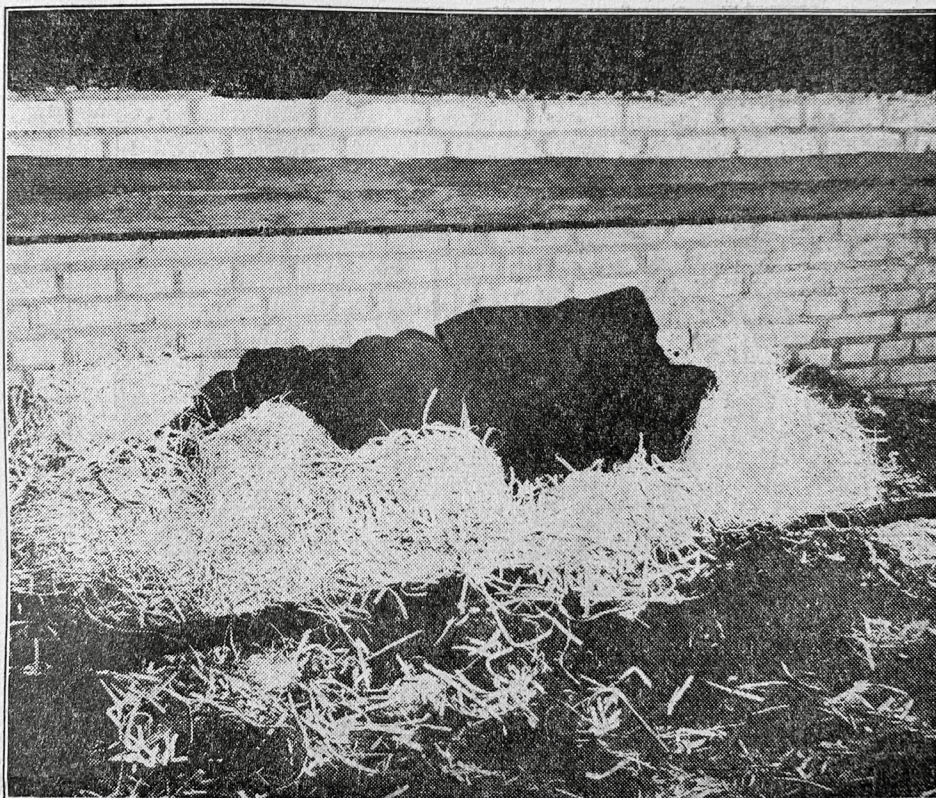
Die Lage blieb angespannt und entschrärfte sich erst ab Mitte der 1960er-Jahre. Dafür kamen nun Diskussionen auf, wer wie lange in einer Notwohnung leben durfte – es fehlte eine klare Regelung. Nachdem in den Medien über Missstände berichtet worden war, reagierte die Stadt 1971 mit einer externen Untersuchung. Diese kam 1972 zum Schluss, dass es zahlreiche ungerechtfertigte Dauermieterinnen und -mieter in städtischen Notwohnungen gab. Weiter wurde bemängelt, dass die Betreuung der Mieterinnen und Mieter ungenügend sei. Der Stadtrat verabschiedete deshalb Ende 1975 das «Reglement über das Notwohnungswesen». In Artikel 1 hiess es: «Die Stadt Zürich ist bestrebt, in Notfällen die drohende Obdachlosigkeit von ansässigen Familien, Betagten und Invaliden zu verhindern. Aus diesem Zweck stellt sie Notwohnungen zur Verfügung und ist bei der Vermittlung einer Dauerunterkunft behilflich.» Es wurde festgelegt, dass Notwohnungen «dem einzelnen Mieter grundsätzlich nur vorübergehend abgegeben» werden. Zuständig blieb die Liegenschaftsverwaltung unter dem Dach des Finanzamts. Das Büro für Notwohnungen war verantwortlich für die Bereitstellung, Verwaltung und Überwachung der Wohnungen. Neu wurde die Zusammenarbeit mit dem Sozialamt organisiert und die «Sozialberatungsstelle für Notwohnungsmieter» geschaffen. Die Beratungsstelle fungierte als Bindeglied zwischen Finanzamt, Sozialamt und gemeinnützigen Organisationen, betreute die Mieterinnen und Mieter der Notwohnungen und unterstützte sie bei der Vermittlung von Dauermieten und Heimplätzen.

Aufbau von städtischen Notschlafstellen

Neben der Wohnungsnot, die mehrheitlich Familien betraf, herrschte 1945 auch eine ausgesprochene «Zimmernot» bei Alleinstehenden. Einzelpersonen ohne Unterkunft, die keinen Platz in der Bürgerstube oder dem Heim der Heilsarmee fanden, suchten sich Nischen im öffentlichen Raum. Ein besonders beliebter Übernachtungsort waren die Ziegeleifabriken in Wiedikon wegen der warmen Ofenhäuser, in denen Ziegel gebrannt wurden. Der stadtärztliche Dienst suchte die Obdachlosen dort auf, untersuchte sie und unterzog sie einer «Bepuderung mit DDT-Präparaten» im Kampf gegen Ungeziefer.

Wie gross das Problem der offenen Obdachlosigkeit in der Stadt Zürich gewesen sein muss, zeigt eine Forderung aus dem Gemeinderat von 1947: Der Stadtrat müsse dringend Massnahmen treffen, «damit die in Ziegeleien, Tramwartehäuschen, Unterführungen usw. Unterkunft suchenden Obdachlosen in hygienisch einwandfreien Lokaltäten ohne bürokratische Massnahmen nächtigen können.» Der Stadtrat reagierte, indem er in einem ehemaligen Sanitätsbunker unter dem Hallenbad City eine Notschlafstelle mit 105 Betten errichtete. Im gleichen Jahr eröffnete die Stadt zwei weitere Notschlafstellen an der Schulhausstrasse und in der Hardau, letztere explizit für «Übernächtler der Zürcher Ziegeleien». 1949 wurde das Notschlafstellenangebot mit Betten im Niederdorf komplettiert. Ende der 1940er-Jahre gab es in der Stadt Zürich über 300 Plätze in insgesamt vier städtischen Notschlafstellen. Das Angebot wurde sofort rege genutzt, die Einrichtungen waren fast jede Nacht voll ausgelastet. In einem Zwischenbericht des Büros für Notwohnungen vom Sommer 1947 hiess es, dass es viele Dauergäste gebe, die dort wohnten, weil sie die Miete für ein Zimmer nicht im Voraus aufbringen konnten. Es sei erfreulich, «dass sich der überwiegende Teil der Schlafgänger aus anständigen Elementen zusammensetzt.» 1963 lag die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in der Notschlafstelle unter dem Hallenbad bei fast zwei Jahren. Die Mehrheit der Nutzerinnen und Nutzer war arbeitstätig und profierte vom nicht sehr komfortablen, aber billigen Angebot der Stadt. Die erste Nacht kostete 4 Franken, jede weitere Übernachtung 1.70 Franken. Der Tages-Anzeiger titelte 1964 deshalb: «Zürichs billigstes «Hotel Garni»».

Die Zürcher Woche, Nr. 59,
8.12.1954



Weil dieses arme Häuflein Elend schrecklich hustet, haben ihm seine Genossen verboten, bei ihnen — zwischen den Ziegelbeigen oder in der Holzwohle — zu schlafen.



Notschlafstelle Hallenbad,
Tages-Anzeiger, Nr. 291, 14.11.1964

Zählten die städtischen Notschlafstellen Anfang der 1950er-Jahre über 100 000 Übernachtungen pro Jahr, so waren es Mitte der 1970er Jahre noch 40 000. Der Rückgang steht auch im Zusammenhang mit dem Auf- und Ausbau privater Angebote. So eröffnete der «Verein Inselhütte Zürich» im Dezember 1963 im ausgedienten Zivilschutzbunker am Helvetiaplatz eine Obdachlosenunterkunft mit 60 Plätzen. Mit dem «Bunker» trat erstmals Pfarrer Ernst Sieber in Erscheinung. Sieber übernahm die Leitung des «Himmelreichs unter der Erde», wie er es selber nannte. Weitere private Einrichtungen für alleinstehende Obdachlose folgten. Auf organisatorischer Ebene bildete sich 1966 die «Arbeitsgemeinschaft für Alleinstehende und Obdachlose» AAO, die zum Ziel hatte, den Austausch zwischen privaten und öffentlichen Institutionen zu verstärken. Ein erstes Produkt des Austauschs war 1966 ein Merkblatt mit Adressen und Öffnungszeiten aller zehn Notschlafstellen, Herbergen und Heimen von Stadt und Kirchen mit 700 Plätzen.

Jugend, Sucht und Obdachlosigkeit

Bis in die 1960er Jahren hatte sich die Diskussion um Sucht und Drogen auf den Alkohol konzentriert, auch in der Obdachlosenhilfe. Viele obdachlose Menschen waren «trunksüchtig», wie es damals hiess. Mit den gesellschaftlichen Umwälzungen und neuen Jugendkulturen in den 1960er Jahren rückten andere Drogen ins Zentrum der Aufmerksamkeit, zuerst Haschisch und LSD später Amphetamine, Kokain und Heroin. Das erste Opfer einer Überdosis Heroin war in der Stadt Zürich im Jahr 1972 zu beklagen.

1971 wurde die «Zürcher Arbeitsgemeinschaft für Jugendprobleme», ZAG-JP, gegründet. Ziel und Zweck des Vereins war es, Mithilfe und Mitarbeit zu

leisten zur Lösung von aktuellen Jugendproblemen. Diese Hilfe bestand vor allem aus Gassenarbeit und Obdachlosenhilfe. Hinter dem Verein mit Pfarrer Ernst Sieber als Präsident stand die reformierte Kirche. Die ZAGJP betonte jedoch die konfessionelle Unabhängigkeit und wurde auch von den städtischen und kantonalen Behörden finanziell unterstützt. Ende 1971 eröffnete die Arbeitsgemeinschaft im alten Kirchgemeindehaus von Wollishofen eine Auffangstation für 15 Jugendliche ohne Obdach. Im Oktober 1976 erfolgte der Umzug ins Tramdepot Tiefenbrunnen mit 18 Plätzen.

1980 wurde das Autonome Jugendzentrum an der Limmatstrasse in Betrieb genommen. Das AJZ war 24 Stunden geöffnet und bot ein Sleep-in, in dem übernachtet werden konnte. Das AJZ wurde sehr schnell auch von Drogenabhängigen frequentiert, weil sie hier im Unterschied zu den öffentlichen Plätzen toleriert wurden. 1981 wurde im AJZ illegal der weltweit erste **Fixerraum** eingerichtet. Die Betreiberinnen und Betreiber waren allerdings bald überfordert von der zunehmenden Präsenz von Obdachlosen und Drogenabhängigen. Im Oktober 1981 schlossen sie das AJZ aus Protest gegen die Repression gegen Drogenkonsumierende, aber auch als Signal an AJZ-Benutzerinnen und -benutzer, die das AJZ als «Konsumtempel» und «Obdachlosenasyll» nutzten. Nach der Schliessung liefen viele obdachlose Drogenabhängige in der ZAGJP-Auffangstation im Tramdepot Tiefenbrunnen an. Die Auffangstation kam an ihre Grenzen und musste vorübergehend geschlossen werden. Im Februar 1982 wurde sie wieder geöffnet. Zur Entlastung hatte das Jugendamt der Stadt Zürich an der Zollstrasse im Kreis 5 eine Notschlafstelle mit 20 Plätzen für 16- bis 30-Jährige eingerichtet. Nach erfolglosen Versuchen einer Wiedereröffnung des AJZ gab die Trägerschaft im März 1982 resigniert auf. Wenige Tage nach der Schlüsselrückgabe liess der Stadtrat die Gebäude an der Limmatstrasse abreißen. Die Drogenszene verschob sich in den naheliegenden Platzspitzpark.

In den 1970er Jahren bewegte sich die geschätzte Zahl der Heroinabhängigen in der Stadt Zürich zwischen 100 und 300 Personen. Mit Beginn der 1980er-Jahre stieg die Zahl der Suchtkranken sprunghaft an. 1982 spritzten in Zürich und Agglomeration etwa 3000 Menschen Heroin. Mit der Ausbreitung der offenen Drogenszene und der Konzentration auf den Platzspitz verschärfte sich das Problem der Obdachlosigkeit. Ende 1987 rief Pfarrer

Auffangstation Tiefenbrunnen 1987,
Gertrud Vogler, Schweizerisches
Sozialarchiv,
Sozarch_F_5107-Na-15-048-013





«Containerdorfli Letten, Dezember 1989», Gertrud Vogler, Sozarch_F_5107-Na-15-024-011

Sieber die «Aktion Bettwärme» ins Leben, die von der Stadt Zürich unterstützt wurde. In Baubaracken an verschiedenen Standorten konnten kurzfristig 40 Plätze für den Winter geschaffen werden. Nach den Erfahrungen des Winters 1987/1988 war aber klar, dass es zu wenig Notschlafplätze in der Stadt gab. Für den Winter 1988/1989 stellte die Stadt in neu aufgebauten Baracken in der Gessnerallee und auf der Kronenwiese zwei zeitlich befristete Notschlafstellen mit insgesamt 60 Plätzen zur Verfügung. Pfarrer Sieber wiederholte seine «Aktion Bettwärme» mit dem «Hügeldörfli», einem temporären Barackendorf in Altstetten, das vor allem von Jugendlichen vom Platzspitz genutzt wurde. Da sich die Situation weiter verschärfte, ging die Vorsteherin des Sozialdepartements 1989 in die Offensive. Ihr Ziel, ganzjährig 200 Plätze in Notschlafstellen zu schaffen, wurde vom Stadt- und Gemeinderat unterstützt. Die Vorgabe konnte aber nicht erreicht werden wegen fehlender Liegenschaften und Einsparungen aus der Bevölkerung. Für den Winter 1989/1990 gelang es immerhin, knapp 150 zeitlich befristete Plätze zu Verfügung zu stellen, unter anderem auch in drei Zivilschutzanlagen. In der Badeanstalt Unterer Letten baute Pfarrer Sieber bis im Frühjahr 1990 das «Lettendörfli» auf.

Die Situation im Bereich Notschlafstellen blieb auch Anfang der 1990er-Jahre angespannt. Das Fürsorgeamt stellte 1991 in einem Bericht über die Notschlafstellen fest: «Städtische wie private Notschlafstellen sind hoffnungslos verstopft, da der Abfluss der Hilfesuchenden nicht gewährleistet ist.» Die Mehrheit der Nutzerinnen und Nutzer blieb länger als einen Monat und hatte keinen Wohnsitz in der Stadt Zürich. Für das Fürsorgeamt war klar: «Die äusserst prekäre finanzielle Situation der Stadt Zürich einerseits und die Tatsache, dass der Betrieb von Notschlafstellen sehr kostenintensiv ist, machen ein grundsätzliches Überdenken der Situation notwendig.» 1992 wurde deshalb verordnet, dass nur Personen mit Wohnsitz in der Stadt Zürich berechtigt waren, in der Notschlafstellen zu nächtigen.

Drogenpolitische Wende

Die Stadt Zürich setzte in ihrer Drogenpolitik bis in die 1980er Jahre auf Repression. Die «Junkies» wurden von öffentlichen Plätzen vertrieben; medizinische und soziale Hilfe erhielten sie nur unter der Bedingung, dass sie auf den Drogenkonsum verzichteten. Bis 1986 beschlagnahmte die Stadtpolizei sogar steriles Injektionsmaterial, das von privater Seite den Drogenabhängigen zur HIV-Prävention verteilt wurde. Die Einsicht, dass diese Politik gescheitert war, erreichte gegen Ende der 1980er auch politische Akteure, die lange in der Repression das Mittel der Wahl gesehen hatten. Das Elend in der sich ausbreitenden sogenannten offenen Drogenszene, verschärft durch AIDS, war unübersehbar geworden; die Beschaffungskriminalität grassierte, Dealerbanden lieferten sich Schiessereien auf dem Limmatplatz, obdachlose Drogenabhängige nächtigten in Massen in der Bahnhofspassage «Shopville», in Hauseingängen und Telefonkabinen, die Bevölkerung und das Gewerbe litt, und die Bilder gingen um die Welt.

Der drogenpolitische Paradigmenwechsel vollzog sich ab 1987 schrittweise und über mehrere Jahre. Das Strategiepapier der Vorsteherin des Sozialamts, in dem unter anderem die ärztlich kontrollierte Abgabe von Heroin gefordert wurde, lehnte der Stadtrat 1989 noch ab. Ein Jahr später verabschiedete er jedoch die «Zehn drogenpolitischen Grundsätze»: Sie zeichneten den Weg vor für das «Vier-Säulen-Modell» mit den Handlungsebenen: Prävention, Repression, Überlebenshilfe und Therapie.

Wesentliches Element der neuen Strategie bildete die schnelle Unterbringung der Drogenabhängigen in Notschlafstellen und im neu aufgebauten Begleiteten Wohnen. Das «Begleitete Wohnen für sozial Benachteiligte» – kurz Bewo – war 1988 vom Sozialamt lanciert worden. Der auf zwei Jahre angelegte Versuch sollte die Notschlafstellen entlasten und die «Aktion Bettwärme» ablösen. Neu am Bewo war, dass Drogen konsumiert werden durften. Um ein Bewo-Zimmer zu erhalten, mussten – Housing First⁴ – keine Auflagen wie Abstinenz, Entzug, Substitution oder Therapie erfüllt werden. Gefordert wurde lediglich, dass die Bewohnerinnen und Bewohner die einfachsten Regeln im Umgang mit Mitmenschen einhalten und dass im eigenen Zimmer keine Drogendeals und keine Prostitution stattfinden. Die Betreuung beschränkte sich auf Kriseninterventionen und auf ambulante Hausbesuche durch Sozialarbeitende.

4

Im Housing-First-Ansatz gilt das Wohnen nicht als Belohnung für Abstinenz oder die Einwilligung in eine psychiatrische Behandlung, sondern als Massnahme zur Schadensminderung und als Ausgangspunkt für eine erfolgreiche Reintegration. Der Ansatz entstand in den frühen 1980ern in den USA.

«Nacht im Shopville» 1988,
Gertrud Vogler,
Sozarch_F_5107-Na-18-052-020



1990 stimmte die Zürcher Stimmbevölkerung dem umfassenden Sozialhilfepaket zu, das den Stadtrat ermächtigte, Massnahmen zur Überlebenshilfe und Schadensminderung durchzuführen. Der «90er-Beschluss» bildete die rechtliche Grundlage für den Auf- und Ausbau des Begleiteten Wohnens, der Kontakt- und Anlaufstellen für Drogenkonsumierende, der heroingestützten Behandlung und tagesstrukturierender Beschäftigungsprogramme.

Ziel war nicht mehr eine drogenfreie Gesellschaft, sondern die Stadtverträglichkeit des Drogenkonsums. Das «Vier-Säulen-Modell» trug entscheidend dazu bei, dass sich nach der polizeilichen Auflösung der Drogenszene auf dem Letten 1995 keine neuen offenen Drogenszenen bildeten.

Das Begleitete Wohnen bewährte sich. Im Gegensatz zu einem Leben in wechselnden Notschlafstellen konnte den drogenabhängigen Menschen eine gesicherte Wohnform geboten werden, in der eine Integration «schrittweise und realistisch geübt» werden konnte, wie es das Fürsorgeamt formulierte. Die Zahl der Plätze wurde rasch erhöht. 1990 standen 200 Wohnplätze zur Verfügung, zwei Jahre später waren es 400 und 1993 bereits 600. Gleichzeitig wurden die Plätze in den Notschlafstellen Anfang 1993 auf 120 reduziert.

Verwaltungsreform und strategische Neuausrichtung

In den 1990er Jahren durchlief die Stadtverwaltung eine grundlegende Reform. Es war die Zeit des New Public Management und des Managementansatz' der «Wirkungsorientierten Verwaltung» mit ihren Forderungen nach Kundenorientierung und Wirkungsmessung. Der Stadtrat begründete die Reform des Sozialdepartements im Geschäftsbericht 1996 so: «Seit der Bildung des Wohlfahrtsamtes 1929 verfügte das heutige Sozialdepartement über eine weitgehend unveränderte Struktur. Zahlreiche heutige Prozesse und Aufgabenteilungen mussten als nicht mehr zeitgemäss bezeichnet werden. Sie vermochten angesichts der Erkenntnisse der Managements- und Organisationslehre, der modernen Verwaltungsführung und der Informatik nicht mehr zu überzeugen. Der Einsatz öffentlicher Mittel zur Deckung der nicht unbeträchtlichen Nettobelastung, welche die soziale Wohlfahrt verursacht, und die äusserst angespannte Finanzlage der Stadt Zürich geboten es überdies, stetig und konsequent Möglichkeiten für weitere Aufwand-Einsparungen und Ertragssteigerungen zu suchen und zu realisieren.»

Mit der Verwaltungsreform wurden 1997 Ämter wie das Seniorenamt, das Jugendamt oder das Fürsorgeamt aufgelöst und deren Einrichtungen in neuen Organisationseinheiten zusammengefasst. Die städtischen Notschlafstellen, das Begleitete Wohnen, das Büro für Notwohnungen und die Heime für Randständige, die zuvor in verschiedenen Ämtern angesiedelt waren, wurden organisatorisch in der Abteilung Wohn- und Obdachlosenhilfe (WOH) des neuen Amtes für Soziale Einrichtungen (ASE) zusammengeführt. Eine wichtige Rolle in der neu aufgestellten städtischen Obdachlosenhilfe spielte die Soziale Wohnberatung. Sie war bereits 1990 im damaligen Fürsorgeamt ins Leben gerufen worden und fungierte als Anlaufstelle für Notwohnungsmieter und für das Begleitete Wohnen. In der WOH sollte sie nun aber – so die erste WOH-Marktstrategie von 1998 – eine weit grössere Bedeutung erhalten: «Die WOH stellt mit der Sozialen Wohnberatung die Grundversorgung sicher. Als einzige Beratungsstelle, die allen Zielgruppen offensteht, hat sie bezüglich Triage und Überblick über den sozialen Wohnmarkt eine zentrale Funktion. Sie ist Abklärungs-, Beratungs- und Vermittlungsstelle für alle Betroffenen.»

Die Soziale Wohnberatung wurde 2002 aufgelöst, weil deren Leistungen in Zukunft dezentral von den Sozialzentren in den Quartieren erbracht werden sollten. Die Sozialzentren, die im Rahmen der Reorganisation des Sozialdepartements aufgebaut wurden, sollten dank der Nähe zur Bevölkerung einen einfachen und raschen Zugang zu Information, Beratung und wirtschaftlicher Hilfe ermöglichen und auch Personen in prekären Wohnsituationen Unterstützung anbieten.

Obdachlosigkeit im Wandel

Die Merkmale der Personen in prekären Wohnsituationen haben sich seit 1945 deutlich verändert. Bis in die späten 1960er Jahre war der «klassische» Obdachlose männlich und ein «chronischer Trinker». In den 1970ern kündigte sich an, was Ende der 1980er zur Katastrophe der offenen Drogenszene auf dem Platzspitz und in den 1990ern auf dem Letten führen sollte: Das Auftreten der neuen Subkultur der «Junkies» und die starke Verbreitung des Heroinkonsums bei mehrheitlich jungen Menschen. Begleiterscheinungen waren Verwahrlosung, schwärende Wunden verursacht von unsterilem Injektionsmaterial, HIV- und Hepatitisinfektionen, Beschaffungsprostitution, Massenobdachlosigkeit. Dank der drogenpolitischen Wende, die den Ausbau der schadensmindernden Einrichtungen möglich machte, verschwanden die zahlreichen obdachlosen Drogenkonsumierenden allmählich aus dem Stadtbild. Sie waren nun zu guten Teilen in den städtischen und privaten Wohnintegrationsangeboten untergebracht.

War in den 1990ern die Drogenabhängigkeit ein wichtiges Merkmal von obdachlosen Einzelpersonen, so sind es seit den 2000ern in zunehmendem Mass schwere psychiatrische Erkrankungen wie Persönlichkeits- oder Angststörungen. Auch die Altersstruktur hat sich verändert. Sowohl in der Notschlafstelle wie auch im Begleiteten Wohnen (Ambulante Wohnintegration) sank der Anteil der Nutzerinnen und Nutzer unter 30 deutlich; das Durchschnittsalter stieg kontinuierlich an und liegt heute bei 50 Jahren. Nach wie vor ist exzessiver Alkoholkonsum verbreitet, beim Drogenkonsum stehen Kokain und Psychopharmaka im Vordergrund.

Angebotsentwicklung nach 2000

Der Erfolg des drogenpolitischen «Vier-Säulen-Modells» hatte bewirkt, dass suchtkranke Menschen dank schadensmindernder Angebote sich nachhaltig stabilisieren konnten. Mit zunehmendem Alter zeigten sich bei ihnen nun aber die gesundheitlichen Folgen der Jahre «auf der Gasse». Es stellte sich die Frage, wie mit älteren, gebrechlichen, therapieresistenten und abstinenzunwilligen Drogenkonsumierenden umzugehen sei. Die Stadt Zürich reagierte mit dem neuen Angebot der Stationären Wohnintegration, in dem Alkohol- und Drogenkonsum explizit erlaubt ist. Das Angebot richtet sich an chronisch kranke Personen, die sich nicht an die Aufenthaltsbedingungen medizinischer oder sozialer Einrichtungen halten (können), und deshalb am stärksten gefährdet sind, in die Obdachlosigkeit zu fallen. Die Stationäre Wohnintegration versucht hier, die Angebotslücke zwischen medizinisch ausgerichteten Pflegeheimen und sozial betreuten Wohnformen zu schliessen.

Die stetige Anpassung der Angebote und Fachdienste war zudem notwendig, weil die Zahl psychisch kranker Menschen in privaten und städtischen Obdachloseneinrichtungen stark zunahm. Einen Grund für diese Entwicklung sieht der Städtärztliche Dienst in den Enthospitalisierungsbemühungen der kantonalen Psychiatrie mit dem neuen Grundsatz «ambulant statt stationär». Der Städtärztliche Dienst konstatiert in seiner Studie «Die Prävalenz psychisch Kranker in den Wohneinrichtungen für Erwachsene der Stadt Zürich» von 2013: «Wohneinrichtungen, die als soziale Einrichtungen zur Verhinderung von Obdachlosigkeit konzipiert sind, übernehmen de facto die Langzeitpflege chronisch psychisch kranker Menschen in der Stadt Zürich. Die betroffenen Personen sind schwierig zu betreuen und beeinträchtigen den Betrieb durch ihr Verhalten oft erheblich.» Zu diesem Verhalten gehören Vandalismus und Drohungen und Gewalt gegen Betreuerinnen und Betreuer sowie Mitbewohnerinnen und -bewohner. Speziell für diese Personen wurde die «Beaufsichtigte Wohnintegration» konzipiert und 2019 in Betrieb genommen.

Ausblick: Kampf gegen Wucher und «Gammelhäuser»

Die Stadt Zürich leistet in Zusammenarbeit mit privaten Organisationen viel, um unmittelbar von Obdachlosigkeit Betroffene aufzufangen. Doch neben dieser «klassischen» Zielgruppe erschien spätestens ab 2010 eine weitere Personengruppe auf dem Radar des Sozialdepartements. Es handelt sich um sozial schwache Personen, oft Sozialhilfebeziehende, die zu Wucherpreisen in hygienisch bedenklichen und unsicheren Unterkünften hausen. Sie wohnen in sogenannten «Gammelhäusern», deren Eigentümer es sich zum Geschäftsmodell gemacht haben, Menschen in Not schäbige Zimmer und Appartements zu überhöhten Preisen zu vermieten.

2014 griffen die Medien das Thema auf und berichteten über die unhaltbaren Zustände in den Liegenschaften Neufrankengasse 6 und 14 und Magnusstrasse 28 im Langstrassequartier. In den Häusern wohnten mindestens 120 Menschen auf engstem Raum, teils ohne funktionierende Wasser-, Strom- oder Wärmeversorgung, Fenster waren undicht, WC-Schüsseln zerbrochen oder verstopft, in den Treppenhäusern stank es nach Erbrochenem, Drogenabhängige und Dealer gingen ein und aus. Die Liegenschaften gehörten alle demselben Eigentümer, der für die viel zu kleinen, heruntergekommenen Appartements 1100 Franken pro Monat verlangte – exakt den Höchstbetrag, den die Sozialhilfe Einzelpersonen für die Miete gewährt.

Der Vorsteher des Sozialdepartements stellte in Aussicht, dass die Stadt alles zu tun werde, um dies zu ändern. Von einer Anklage gegen den Eigentümer wegen Mietwuchers sah man vorerst allerdings ab, weil die Erfolgsaussichten eines gerichtlichen Vorgehens aufgrund der bisherigen Erfahrungen als gering eingeschätzt wurden. Aber die Stadt schaltete die Feuerpolizei und das Amt für Umwelt- und Gesundheitsschutz ein, die den Eigentümer auf Mängel aufmerksam machten. Doch der Eigentümer reagierte kaum. Im Oktober 2015 schliesslich führten die Kantonspolizei und die Stadtpolizei Zürich in den Liegenschaften eine Grossaktion mit 150 Beamten durch und befragten die Bewohnerinnen und Bewohner; die Staatsanwaltschaft eröffnete ein Strafverfahren wegen Mietwuchers, der Eigentümer wurde verhaftet. Dieser kündigte daraufhin aus der Untersuchungshaft allen Bewohnerinnen und Bewohnern auf Ende Jahr. Die Stadt und insbesondere das Sozialdepartement sah sich nun mit der Herausforderung konfrontiert, zahlreiche Personen mit sehr schlechten Karten auf dem Wohnungsmarkt vor der Obdachlosigkeit zu bewahren. Dies gelang beim Grossteil der Mieterinnen und Mieter, nur wenige mussten in der Notschlafstelle untergebracht werden.

Der Stadtrat trat mit dem Eigentümer in Verhandlungen und kaufte 2017 die drei Liegenschaften für 32 Millionen Franken. Den Kauf begründete der Stadtrat sozialpolitisch: Damit könnten die prekären Verhältnisse dauerhaft beseitigt werden, von denen Mietende und Nachbarschaft in der Vergangenheit betroffen gewesen seien. Er kündigte an, dass die Liegenschaften für soziale Zwecke verwendet würden. Im Gemeinderat regte sich sogleich Widerstand, denn der Kaufpreis lag weit über den zwei Millionen Franken, die der Stadtrat ohne Einwilligung des Gemeinderats ausgeben darf. Der Stadtrat berief sich aber auf die Dringlichkeitsklausel in der Gemeindeordnung, die ihm erlaubt, bei sachlicher oder zeitlicher Dringlichkeit die Limite von zwei Millionen Franken zu überschreiten. CVP-, FDP- und SVP-Politikerinnen und -Politiker warfen dem Stadtrat Eigenmächtigkeit vor, und die Präsidenten der drei Parteien reichten bei der kantonalen Aufsichtsbehörde, dem Bezirksrat, einen Stimmrechtsrekurs ein. Als der Bezirksrat den Rekurs zurückwies, zogen die Rekurrierenden die Beschwerde ans Verwaltungsgericht weiter. Dieses kam – anders als der Bezirksrat – zum Schluss, dass der Kauf weder sachlich noch zeitlich dringend gewesen sei und vom Gemeinderat bewilligt werden müsse. Der Stadtrat verzichtete im Interesse der Sache auf einen Weiterzug ans Bundesgericht und legte das Geschäft dem Gemeinderat zur Bewilligung vor. Das Stadtparlament stimmte dem Kauf im November 2018 rückwirkend zu. Mitte 2019 konnten an der Neufrankengasse nach umfangreichen Instandstellungsarbeiten die Beaufsichtigte Wohnintegration und das Übergangswohnen für Einzelpersonen und Paare den Betrieb aufnehmen. Der ehemalige Eigentümer der Gammelhäuser wurde 2020 wegen Wucher verurteilt.

Der Fall «Neufrankengasse» zeigt, wie aufwändig, langwierig und zermürbend der Kampf gegen Wucherer ist. Er hat auch gezeigt, dass das Geschäftsmodell «Gammelhäuser» nur mit den vereinten Kräften unterschiedlicher Dienste erfolgreich bekämpft werden kann. Der Kampf gegen Wucher und «Gammelhäuser» ist heute ein wichtiges Wirkungsfeld der Stadt Zürich. Im Rahmen der Strategie Wohnintegration hat das Sozialdepartement festgelegt, wie vorgegangen wird, um Zustände wie an der Neufrankengasse frühzeitig zu erkennen und Wucher zu unterbinden: Am Anfang steht das Gespräch mit den Vermietenden; zeigen sie sich nicht kooperativ, werden mietrechtliche Schritte eingeleitet.

Abb. Nasszelle in der Neufrankengasse 6 im Oktober 2015 (Quelle: Watson, 20.10.2015)



Wohnen und Obdach: Fachdienste und Angebote

Die Fachdienste und Angebote der städtischen Wohnintegration und Obdachlosenhilfe sind seit 2004 im Geschäftsbereich Wohnen und Obdach der Sozialen Einrichtungen und Betriebe zusammengefasst. Es sind dies Stand 2021:

- Fachdienst Anmeldung und Abklärung
- Notschlafstelle
- Nachtpension
- Ambulante Wohnintegration
- Stationäre Wohnintegration
- Beaufsichtigte Wohnintegration
- Notunterkünfte für Familien
- Übergangswohnen für Familien mit Kindern
- Übergangswohnen für Einzelpersonen und Paare
- Übergangswohnen für junge Erwachsene
- Fachdienst Raum und Infrastruktur / Magazindienst

Die Ausrichtung und die Leistungen der Angebote werden regelmässig überprüft und bei Bedarf angepasst. Als Grundlage dienen die Erkenntnisse aus dem Klientenmonitoring und den Feldbeobachtungen.

Wohnen und Obdach folgt in der Angebotsentwicklung dem Subsidiaritätsprinzip und stellt nur Angebote bereit, die von privaten aber auch anderen städtischen Organisationen nicht oder nicht in der benötigten Menge bereitgestellt werden. Wohnen und Obdach beschäftigt 160 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und beherbergt und betreut jährlich über 2000 Klientinnen und Klienten.

Fachdienst Anmeldung und Abklärung

Der Fachdienst Anmeldung und Abklärung ist die Anlaufstelle für wohnungslose und obdachlose Familien, Paare und Einzelpersonen aus der Stadt Zürich. Die Spezialistinnen und Spezialisten des Fachdiensts klären die Hintergründe der prekären Wohnsituation. Sie stehen in engem Kontakt mit den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern der Sozialen Dienste⁵, den Einrichtungen von Wohnen und Obdach und den privaten Anbietern im Feld der Wohnintegration.

Jährlich melden sich 1000 Einzelpersonen und Familien am Schalter der Anmeldestelle. Viele verabschieden sich nach einer Kurzberatung wieder, weil sie in ihrer Erwartung, eine «Sozialwohnung» zu erhalten, enttäuscht werden und selber weitersuchen wollen. Tatsächlich ist der Fachdienst keine Vermittlungsstelle für günstige Wohnungen. Zielgruppe sind Personen und Familien, die wohnungslos sind oder kurz davorstehen, wohnungs- oder obdachlos zu werden. Der Fachdienst klärt die Ursachen der prekären Wohnsituation, eruiert den Betreuungsbedarf und gibt eine Empfehlung für das passende Angebot ab. Sind die Hilfesuchenden einverstanden, initiiert der Fachdienst die Aufnahme in die W+O-Einrichtung oder vermittelt sie an private Organisationen. Je nach Dringlichkeit dauert eine Abklärung eine bis drei Wochen. In Notfällen werden Einzelpersonen zwischenzeitlich an die Notschlafstelle verwiesen; Familien mit Kindern können innerhalb weniger Stunden in die Notunterkünfte für Familien einziehen.

Der Fachdienst Anmeldung und Abklärung wurde geschaffen um sicherzustellen, dass die Vorgaben der gemeinderätlichen Verordnung von 2012 effizient erfüllt und die Hilfesuchenden nach einheitlichen Kriterien abgeklärt werden. Der Gemeinderat hatte 2012 in seiner Verordnung festgelegt, dass der Unterstützungsbedarf im Einzelfall nach einheitlichen, objektiven Kriterien ermittelt werden muss (siehe: «Verordnung des Gemeinderats», S. 45). Vor 2012 hatten die Einrichtungen des Geschäftsbereichs über eigene Anmeldestellen und Abklärungsprozesse verfügt.

Weiterführende Informationen wie Kontaktadresse und Öffnungszeiten des Fachdiensts finden sich auf der Webseite [Wohnungs- und Obdachlosigkeit](#) des Sozialdepartements.

⁵

Die Sozialen Dienste des Sozialdepartements bieten Dienstleistungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie wirtschaftliche und persönliche Hilfe gemäss Sozialhilfegesetz an und übernehmen die gesetzliche

Betreuung und Vertretung von Kindern, Jugendlichen oder Erwachsenen im Rahmen einer zivilrechtlichen Massnahme.

Notschlafstelle und Nachtpension

Die Notschlafstelle Rosengartenstrasse ist eine Nachteinrichtung für obdachlose Einzelpersonen aus der Stadt Zürich. Sie ist ganzjährig geöffnet und bietet ein Bett für die Nacht, Beratung, Verpflegung, Duschen und Waschmaschinen für die Kleiderreinigung. Frauen werden in einem abgetrennten Bereich untergebracht, zu dem Männer keinen Zutritt haben. Die Nachtpension ist ebenfalls eine ganzjährig geöffnete Nachteinrichtung, sie bietet aber Einzelzimmer und richtet sich an Langzeitnutzerinnen und -nutzer der Notschlafstelle. Notschlafstelle und Nachtpension arbeiten eng mit der Psychiatrischen Poliklinik des Stadtärztlichen Diensts zusammen.

Die Notschlafstelle ist die bekannteste städtische Obdachloseneinrichtung. Wer in der Stadt Zürich wohnt oder arbeitet, wurde sicher schon von Bettelnden angesprochen: «Geben Sie mir 5 Franken für die Notschlafstelle?» Der legendäre Fünfliber ist die symbolische Gebühr für eine Übernachtung – symbolisch, weil die vollen Kosten 146 Franken pro Nacht betragen; die Differenz bezahlt die Stadt Zürich.

Die Notschlafstelle richtet sich an mittellose, obdachlose Personen aus der Stadt Zürich. Anlaufende müssen sich ausweisen und – wie auch in Hotels Bedingung – ihre Personalien angeben. Personen aus anderen Gemeinden oder aus dem Ausland werden für eine Nacht aufgenommen und am Folgetag an die Zentrale Abklärungs- und Vermittlungsstelle ZAV der Sozialen Dienst weitergeleitet. Die ZAV klärt ab, welche Gemeinde für die obdachlose Person zuständig ist, leistet Nothilfe und organisiert die Rückreise in die Heimatgemeinde oder ins Herkunftsland.

Die Notschlafstelle kann auf eine lange und bewegte Geschichte zurückblicken (siehe: «Aufbau von städtischen Notschlafstellen», S. 13). Sie spielte eine wichtige Rolle bei der Bewältigung der Massenobdachlosigkeit bei Drogenabhängigen in den 1990er-Jahren. Um die Drogenabhängigen zu erreichen, wurde damals der Konsum illegaler Substanzen wie Heroin, aber auch von Alkohol explizit erlaubt. Diese Regelung gilt bis heute. Der Anteil der Nutzerinnen und Nutzer, die in der Notschlafstelle Drogen konsumieren, ist in den vergangenen 15 Jahren jedoch markant gesunken; sie machen noch 10 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer aus. Seit Ende der 2000er-Jahre lässt sich ein Zugang von Personen mit schweren psychischen Erkrankungen beobachten, was auf die Entospitalisierung der Psychiatrie zurückgeführt werden kann. Aus diesem Grund wurde die Kooperation mit der Psychiatrischen Poliklinik Zürich PPZ laufend verstärkt; die PPZ bietet regelmässige Sprechstunden in der Notschlafstelle an und berät die Mitarbeitenden in der Einzelfallarbeit. Insgesamt ist die Zahl der Übernachtungen und der Obdachsuchenden in den vergangenen zwei Jahrzehnten deutlich zurückgegangen. Suchten in den 1990er Jahren jede Nacht 150 bis 200 Personen die Notschlafstelle auf, so sind es heute noch zwischen 30 und 40 Personen.

Nachtpension

Die Notschlafstelle ist ein Angebot zur Überlebenshilfe; der Aufenthalt soll kurz sein, das Ziel ist die schnelle Vermittlung in stabilere Wohnlösungen. Bei einem Grossteil der Nutzerinnen und Nutzer konnte und kann dieses Ziel erreicht werden. Daneben bildete sich jedoch ab 2006 eine wachsende Personengruppe von Langzeitnutzenden, die in der Notschlafstelle «wohnten». Es handelte sich mehrheitlich um psychisch kranke Personen, die wegen mangelnder Kooperationsbereitschaft aus sozialpädagogischen und therapeutischen Wohnangeboten ausgeschlossen wurden. Diese mehrheitlich betreuungsintensiven Daueraufenthalterinnen und -aufenthalter brachten die Notschlafstelle 2008 an ihre Kapazitätsgrenze, dies nicht nur wegen der hohen Auslastung der 52 Schlafplätze, sondern auch wegen der Belastung des Betreuungspersonal. Der Stadtrat entschied deshalb 2009, ein Angebot zu schaffen, das die Notschlafstelle von Langzeitnutzenden entlastet – die Nachtpension. In seiner Weisung an den Gemeinderat, der die Kosten für das neue Angebot bewilligen musste, umriss der Stadtrat die Leistungen und die Zielsetzungen: «Die Nachtpension ist ein Angebot für die Nacht mit Unterkunft im Einzelzimmer. Tagsüber stehen ihnen (den Klientinnen und Klienten) Einrichtungen wie die Treffpunkte des Geschäftsbereichs Sucht und Drogen und private Angebote offen. Erstes Betreuungsziel ist die Stabilisierung der Gesamtsituation. In einem weiteren Schritt wird eine zuträgliche Anschlusslösung angestrebt, etwa der Übertritt ins Begleitete Wohnen, in ein Wohnheim oder in spezialisierte Einrichtungen wie Kliniken und Therapiestationen. Wenn nicht bereits eine Beistandschaft besteht, wird eine solche initiiert.»

Ambulante Wohnintegration

Die Ambulante Wohnintegration richtet sich an wohnungslose und obdachlose Personen, die aufgrund psychischer Beeinträchtigungen und Suchtmittelabhängigkeiten nicht in der Lage sind, ihre Wohn- und Lebenssituation aus eigener Kraft zu verbessern. Die Klientinnen und Klienten wohnen in Appartementszimmern, Wohngemeinschaften oder 1-Zimmer-Wohnungen. Sie werden von den Betreuerinnen und Betreuern regelmässig besucht. Die Ambulante Wohnintegration ist in mehreren Liegenschaften in der Stadt Zürich untergebracht.

Von den Klientinnen und Klienten wird gefordert, dass sie sich an einfache Regeln des Zusammenlebens halten und mit den Betreuerinnen und Betreuern kooperieren. Die Betreuung beschränkt sich auf kurze wöchentliche Hausbesuche. Als Voraussetzung für die Aufnahme und den Verbleib in der Einrichtung gilt, dass die Klientinnen und Klientinnen den Alltag weitgehend selbständig meistern können. Für Personen mit psychischen oder körperlichen Leiden, die eine intensivere Pflege und Überwachung benötigen, ist die Ambulante Wohnintegration nicht geeignet.

Die Ambulante Wohnintegration wurde Ende der 1980er Jahre unter der Bezeichnung Begleitetes Wohnen – kurz Bewo – aufgebaut (siehe: «Drogenpolitische Wende», S. 17). Zielgruppe waren obdachlose Personen aus der offenen Drogenszene. Um das Angebot für sie attraktiv zu machen, war der Konsum von Drogen wie Heroin oder Kokain im eigenen Zimmer erlaubt – eine Novität, die das städtische Bewo von den Angeboten privater Träger unterschied und international Beachtung fand.

Vom Bewo zur Ambulanten Wohnintegration

Mitte der 1990er-Jahre wohnten rund 600 Klientinnen und Klienten im Begleiteten Wohnen. Ab 2000 nahm die Nachfrage nach Bewo-Plätzen stetig ab, was zum einen mit der Beruhigung der Situation erklärt werden kann, zum anderen aber auch auf den Ausbau und die Neuausrichtung privater Angebote zurückgeführt werden kann. 2003 zählte das Begleitete Wohnen noch rund 300 Klientinnen und Klienten. Die Nachfrage hat sich mit leichten Schwankungen bis heute auf diesem Niveau gehalten.

Ein beachtlicher Anteil der aktuellen Klientinnen und Klienten wohnt schon lange im Bewo; die längste Aufenthaltsdauer beträgt 31 Jahre. Die Klientel ist älter geworden und mit Kombinationen von psychischen und Suchterkrankungen belastet. Das Begleitete Wohnen wandelte sich deshalb schrittweise von einer Auffangeinrichtung für obdachlose Drogenabhängige zur Ambulanten Wohnintegration für psychisch beeinträchtigte Einzelpersonen. Hauptziel ist nicht mehr die schnelle Versorgung mit Wohnraum und der Anschluss ans Hilfesystem – die meisten Klientinnen und Klienten beziehen Ergänzungsleistungen zur IV oder wirtschaftliche Sozialhilfe – sondern ein langfristiger Aufenthalt in grösstmöglicher Selbständigkeit. Die veränderte Ausrichtung wurde 2012 in der gemeinderätlichen Verordnung festgeschrieben (siehe: «Verordnung des Gemeinderates», S. 45). 2019 wurde die Bezeichnung der Einrichtung in Ambulante Wohnintegration geändert.

«Ich will begleitet werden, aber nicht betreut»

Stefan Müller, Bewohner der Ambulanten Wohnintegration

Er hat sein Glück gefunden in einem grauen Block an der Zürcher Stadtgrenze neben einer vielbefahrenen Strasse. Stefan Müller (Name geändert) wohnt seit einem Jahr hier in einer Einzimmerwohnung der Ambulanten Wohnintegration und möchte für immer bleiben.

Der langgezogene, viergeschossige Block in der Agglomeration gleicht einem Motel. Tür an Tür sind die Wohnungen angeordnet, es ist anonym. Tritt man ein in Stefan Müllers Wohnung im Erdgeschoss, steht man direkt in der kleinen Küche. Zwei Schritte weiter ist man in seinem Zimmer: Kleines Bett, Sofa, Pult mit zwei Computer-Monitoren, daneben ein elektrisches Piano und eine E-Gitarre. An den Wänden hängen vier Fraktal-Bilder, die Müller am Computer gestaltet hat. Der Blick vom Fenster geht auf Tennisplätze und einen kleinen Sitzplatz. Es riecht nach ätherischen Ölen und abgestandenem Rauch.

Leben und arbeiten mit Schizophrenie

Stefan Müller ist 54 Jahre alt und hat die Erscheinung eines kleinen Budhas. Rundes, zufriedenes Gesicht mit Brille, runder Bauch, weisser Bart und barfuss. Die Haare hat er zu einem Rossschwanz zusammengebunden. Der Stadtzürcher hatte in den 1980er-Jahren eine Lehre als Fernmelde-, Elektro- und Apparatemonteur bei der Siemens gemacht und später über Jahre als Computer-Fachmann gearbeitet. Mit 21 Jahren hatte Müller den ersten schizophrenen Schub. Nach Ausbruch der Krankheit arbeitete er trotzdem 13 Jahre weiter, verlor allerdings nach weiteren Krankheitsschüben immer wieder die Stelle. Ihm ist wichtig zu betonen, dass die Schizophrenie nicht durch Drogenkonsum ausgelöst oder verstärkt worden sei. Er habe erst nach dem ersten Schub mit Drogen experimentiert, sei aber nie suchtkrank gewesen.

Zusammenbruch

Seine psychische Erkrankung prägte sein Leben zunehmend. Wegen ihrer Auswirkungen, unter anderen den Problemen mit Stress, konnte Stefan Müller mit 34 Jahren nicht mehr arbeiten. Seit dem Jahr 2000 ist er IV-Bezüger. Er lebte noch eine Weile in seiner eigenen Wohnung in Zürich-Altstetten, wo er von der psychiatrischen Spitex unterstützt wurde. Seit dieser Zeit plagt ihn auch ein chronischer Durchfall, der ihn kaum mehr aus dem Haus gehen lässt. Nach einer Lungenentzündung erlitt er einen Zusammenbruch und wurde nur durch Zufall von seiner Mutter bewusstlos in seiner Wohnung entdeckt. Nach Intensivstation und Kuraufenthalt wurde er in ein Pflegeheim in Bauma überwiesen. Nach einem halben Jahr sei er aber abgehauen, weil er es nicht mehr ausgehalten habe, erzählt er. Er fand für zwei Monate Unterschlupf im Wohnwagen eines Kollegen, der Schausteller war. Eines Abends stürzte er dort im Alkoholrausch in die Dornenbüsche und wurde erst am nächsten Tag bewusstlos aufgefunden.

Ambulante Wohnintegration als Glücksfall

Nach der erneuten Hospitalisierung und ohne Obdach vermittelte ihm eine Sozialarbeiterin einen Platz in einem Wohnheim der Heilsarmee. Müller war mit der Wohnsituation – er wohnte in einem Zweierzimmer – nicht zufrieden. Als er nach wenigen Monaten bei der Heilsarmee vom städtischen Begleiteten Wohnen (heute: Ambulante Wohnintegration) hörte, stellte er sich dort vor. Er wurde unter der Bedingung aufgenommen, regelmässig zu seiner Psychiaterin zu gehen. 2011 konnte er in ein Appartementzimmer der Ambulanten Wohnintegration im Kreis 5 einziehen, wo er bis 2019 wohnte.

Für ihn als Einzelgänger seien die acht Jahre dort nicht immer einfach gewesen. Er musste sich Bad, Dusche und Küche mit anderen teilen. Im Haus hätten Leute gelebt, die harte Drogen konsumierten. Es sei laut gewesen, Junkies hätten im Treppenhaus und auf dem WC übernachtet. Umso glücklicher ist Müller jetzt mit seiner Einzimmerwohnung am Stadtrand. Für ihn sei die Ambulante Wohnintegration die ideale Lösung. Nach dem Zusammenbruch damals in seiner Wohnung habe er sich nicht mehr getraut, alleine zu wohnen.

«Sie haben mich gern»

Stefan Müller lebt seit mittlerweile neun Jahren in der Ambulanten Wohnintegration. Er kann seinen Alltag weitgehend selbständig meistern, doch mit seiner Vorgeschichte und seiner Erkrankung ist er chancenlos auf dem freien Wohnungsmarkt.

Einmal in der Woche kommt ein Betreuer vorbei, um zu schauen, wie es ihm geht und wie es um den Haushalt steht. Er habe es gut mit den Betreuern, sagt Müller, und sie offenbar auch mit ihm: «Ja, sie haben mich gerne».

Einmal im Monat hat er einen Termin bei seiner Psychiaterin. Den Rest macht er alleine. «Ich möchte begleitet werden, aber nicht betreut!», sagt Müller bestimmt. Sein Leben ist stabiler geworden, seit zehn Jahren hat er dank Medikamenten die Schizophrenie im Griff. Der kürzlich gelegte künstliche Darmausgang, den er stolz zeigt, ermöglicht ihm trotz chronischen Durchfalls eine neue Mobilität.

Mit seinen Mitbewohnern der Ambulanten Wohnintegration im grauen Block am Stadtrand hat er kaum Kontakt. «Ich habe Mühe mit Leuten ... ich bin immer an die falschen geraten».

Er ist zufrieden in seinem kleinen, selbst eingerichteten Universum. Er steht am Morgen auf, raucht seine Zigarette auf dem kleinen Sitzplatz, geht in den Discounter einkaufen, putzt die Wohnung, schaut fern, hört Radio, programmiert, macht Musik oder schaut einfach stundenlang zu, wie vor seiner Wohnung Tennis gespielt wird.

In die Stadt gehe er nur noch, um ätherische Öle zu kaufen oder wenn er wieder mal kiffen wolle. In seiner Wohnung will er solange wie möglich bleiben. «Es ist mein Zuhause geworden. Da bringt mich nichts mehr raus.»

Stationäre Wohnintegration

Die Stationäre Wohnintegration ist ein Wohnangebot für gesundheitlich stark beeinträchtigte Einzelpersonen, die aufgrund psychischer und Suchterkrankungen in bestehenden städtischen und privaten Wohn- und Pflegeeinrichtungen nicht tragbar sind. Der Konsum von Alkohol und illegalen Substanzen ist im eigenen Zimmer erlaubt. Die Stationäre Wohnintegration verfügt über die kantonale Heimbewilligung und bietet 80 Wohnplätze mit 7/24-Betreuung. Die Nachfrage ist gross.

Die Stationäre Wohnintegration richtet sich an Personen, deren Biografie geprägt ist von exzessivem Alkohol- und Drogenkonsum, von Obdachlosigkeit und Aufenthalt in psychiatrischen Kliniken und deren Gesundheit nach Jahren «auf der Gasse» stark beeinträchtigt ist. Oft fehlt es ihnen an der Krankheitseinsicht; sie sind weder willens noch fähig, Abstinenzgebote einzuhalten oder den Drogenkonsum einzuschränken – eine Bedingung, die die meisten Pflegeheime oder betreuten Wohneinrichtungen stellen. Chronisch kranke Personen, die sich nicht an die Aufenthaltsbedingungen medizinischer oder sozialer Einrichtungen halten, sind deshalb am stärksten gefährdet, in die Obdachlosigkeit zu fallen. Die Stationäre Wohnintegration versucht hier, die Angebotslücke zwischen Pflegeheimen und ambulant betreuten Wohnformen zu schliessen.

«Bewo City»

Die Stationäre Wohnintegration wurde Mitte der 2000er Jahre unter der Bezeichnung «Bewo City» aufgebaut. Der Name rührte daher, dass das Bewo City als Spezialangebot des Begleiteten Wohnens – kurz Bewo – geführt wurde und seinen Standort in der Zürcher City hatte. Auslöser war die Feststellung, dass sich das Begleitete Wohnen (heute: Ambulante Wohnintegration) vermehrt mit Klientinnen und Klienten konfrontiert sah, deren Gesundheitszustand nach einer intensiveren Überwachung rief. Ein Übertritt in ein städtisches oder privates Wohn- oder Pflegeheim war jedoch keine Option, weil die Klientinnen und Klienten die Aufnahmebedingungen – Abstinenz, Therapie, Entzug, Tagesstruktur etc. – nicht erfüllen konnten. Das Bewo City wurde deshalb als pragmatisch betreutes, von externen Fachdiensten unterstütztes «heimähnliches» Wohnangebot konzipiert, in dem der Konsum von Alkohol und Drogen erlaubt ist.

Minimale Anforderungen

Von den Klientinnen und Klienten wird gefordert, dass sie den Anweisungen der Betreuerinnen und Betreuer Folge leisten, ärztlich verschriebene Medikamente regelmässig unter Aufsicht einnehmen, und dass sie Alkohol und Drogen nur in ihrem Zimmer konsumieren. Die Betreuung beschränkt sich im Einzelfall auf das Beobachten des psychischen und gesundheitlichen Zustands und des Konsumverhaltens. Ein wichtiges Element der Betreuung ist der tägliche Kontakt, das Ansprechen der Befindlichkeit

und das «Da-Sein» für Menschen, die in aller Regel kaum mehr soziale Kontakte haben. Bei psychischen Krisen und medizinischen Notfällen rufen die Betreuerinnen und Betreuer die Sanität, den Notfallpsychiater oder die Polizei. Das Betreuungspersonal setzt sich zusammen aus Fachpersonen aus der Psychiatriepflege und der Hauswirtschaft.

Schutz und Fürsorge

Die Stationäre Wohnintegration ist kein Pflegeheim, sondern ein Angebot zur sozialen Integration; die Einrichtung ist weder personell noch infrastrukturell so ausgerüstet, dass es bettlägerige Klientinnen und Klienten betreuen könnte. Aufgenommen werden nur Personen, deren Betreuungsbedarf vom Heimarzt und von externen Diensten wie der Spitex oder der Psychiatrischen Poliklinik (PPZ) gedeckt werden kann. Die Klientinnen und Klienten müssen zudem in der Lage sein, Alkohol und Drogen aus eigener Kraft zu beschaffen. Die Stationäre Wohnintegration verfolgt weder therapeutische noch sozialpädagogische Ziele, sondern will den Klientinnen und Klienten Schutz, Fürsorge und Zugehörigkeit bieten. Der Aufenthalt ist unbefristet und an keine obere Altersgrenze gebunden.

Grosses Interesse, grosse Nachfrage

Das Angebot fand schnell das Interesse der Medien – der Tages-Anzeiger titelte 2006 nach der Eröffnung: «Auch Junkies werden alt». Fachpersonen aus dem Inland, aber auch aus Deutschland, Grossbritannien, China oder den USA, reisten an, um das Bewo City zu besuchen. Das Interesse war so gross, dass die Besichtigungen eingeschränkt werden mussten, um den Betrieb nicht zu belasten. Gross war von Anfang an auch die Nachfrage nach Wohnplätzen. Verfügte die Einrichtung anfänglich über 19 Plätze, musste die Gesamtplatzzahl mittlerweile auf 80 erhöht werden. 2019 wurde das Bewo City in Stationäre Wohnintegration umbenannt. Damit wurde die längst erfolgte organisatorische Abkoppelung vom Begleiteten Wohnen besiegelt und die Eigenständigkeit der Einrichtung erkennbar gemacht. Die Stationäre Wohnintegration ist heute ein städtisches Heim mit kantonaler Heimbewilligung für IV-Beziehende.

«Zmorge esse ich nur, wenn's Fleisch und Käse gibt»

Paul Meierhans, Bewohner der Stationären Wohnintegration

Paul Meierhans (Name geändert) hat auch mit seinen 71 Jahren etwas Spitzbübisches, wenn er aus seinem Leben erzählt. Mit seinem vollen Haar und dem grauen Kapuzenpulli wirkt er jünger, auch wenn er gezeichnet ist von Sucht und gesundheitlichen Problemen. Seit knapp drei Jahren lebt Paul Meierhans in einem Zimmer der Stationären Wohnintegration.

Wir treffen Paul Meierhans im kleinen und kargen Besprechungszimmer im Erdgeschoss der Betreuungseinrichtung im Zürcher Kreis 4, gleich neben dem Ess-Saal. Er kam aus seinem Zimmer die Treppe herunter für unser Treffen. Sein Weg in die Stationäre Wohnintegration war viel weiter.

Der Stadtzürcher nahm nach Abschluss seiner Maurer-Lehre mit 21 Jahren zum ersten Mal Heroin. Das war im Jahr 1970. Bis heute konsumiert er täglich Methadon. Nach eigenen Angaben verbrachte er insgesamt fünf Jahre seines Lebens in Gefängnissen, unter anderem wegen Haschischschmuggels aus Marokko. Er war in den 1990er-Jahren auch Teil der Drogenszenen am Platzspitz und am Letten.

Aus Meierhans' Sicht begannen seine Wohnprobleme nach einem Arbeitsunfall in den 1980er-Jahren. Zu diesem Zeitpunkt befand er sich in einem Methadonprogramm. Er brach sich als Akkord-Maurer auf einer Baustelle einen Brustwirbel und erlitt einen Bandscheibenvorfall. Eine Verletzung, die ihm bis heute immer wieder starke Rückenschmerzen bereitet. Einer Umschulung zum «Bürogummi» verweigerte er sich, stattdessen dealte er mit Heroin und verlor seine bisherige Wohnung.

Er lebte mit Renten der IV und der SUVA in den folgenden Jahren an ganz unterschiedlichen Orten: Im Hotel, auf der Gasse oder in Wohnungen. Sein Lebenswandel half nicht, eine feste Bleibe zu finden. Erschwerend kam hinzu, dass es Meierhans ablehnte, sich von seiner Hündin zu trennen, die ihm auch immer wieder Nachwuchs schenkte.

Nach dem Tod des Hundes suchte Meierhans erstmals eine Notschlafstelle auf. Anfang 2000 wurde er ins «Begleitete Wohnen» – heute: «Ambulante Wohnintegration» – der Stadt Zürich aufgenommen. Gestört habe ihn dort, erzählt er, dass es im Haus keine Waschmaschine gab, und auch, dass der Betreuer einen Schlüssel zu seinem Zimmer gehabt habe. Weil er die Miete nicht zahlte, wurde er bald aus dem «Bewo» ausgewiesen.

Die nächsten zwölf Jahre kam er im Büro eines Architekten unter, ohne Miete zahlen zu müssen. Als der Architekt starb und er seine Bleibe verlassen musste, landete Meierhans wieder in der Notschlafstelle. Wenig später konnte er in ein Zimmer des «Begleiteten Wohnens» einziehen. In den knapp fünf Jahren dort verschlechterte sich sein Gesundheitszustand weiter, er erlitt unter anderem einen Herzinfarkt.

Die gesundheitlichen Probleme waren dann auch der Grund, dass Paul Meierhans vor drei Jahren in die Stationäre Wohnintegration, in der die Betreuerinnen und Betreuer rund um die Uhr präsent sind, unplatziert wurde. Er sei zufrieden mit seiner Situation, sagt er. Er lebt zurückgezogen in seinem Zimmer, schaut Fernsehen und liest Bücher oder Zeitungen. Der Kontakt mit Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern sei zum Teil schwierig, weil viele neben Suchterkrankungen auch psychische Probleme hätten.

Beaufsichtigte Wohnintegration

Die Beaufsichtigte Wohnintegration richtet sich an Personen in der «Drehtüre»: Obdachlosigkeit – soziale Wohneinrichtungen – psychiatrische Klinik – Obdachlosigkeit. Es handelt sich um psychisch kranke Personen, die sich einer Betreuung widersetzen, deren Wohn- und Sozialkompetenz jedoch so stark eingeschränkt ist, dass sie im Alltag beaufsichtigt werden müssen. Die Beaufsichtigte Wohnintegration bietet die Chance, den Teufelskreis der «Drehtüre» zu durchbrechen.

Die Klientinnen und Klienten wohnen in möblierten Einzelzimmerappartements in einer Liegenschaft im Langstrassenquartier. Die Fachpersonen – mehrheitlich mit Hintergrund Psychiatriepflege – sind rund um die Uhr im Haus präsent. Von den Bewohnerinnen und Bewohnern wird gefordert, dass sie sich an die einfachsten Regeln wie keine Gewalt und kein Vandalismus halten und den Anweisungen des Aufsichtspersonals folgen. Darüber hinaus werden keine weiteren Bedingungen gestellt. Der Konsum von Alkohol und Drogen ist im Zimmer erlaubt. Die Bewohnerinnen und Bewohner müssen beim Verlassen des Hauses die Wohnungsschlüssel abgeben, Besucherinnen und Besucher werden registriert. Zwischen 24 Uhr und 7 Uhr ist das Haus aus Sicherheitsgründen geschlossen. Die Bewohnerinnen und Bewohner können das Haus während dieser Zeit zwar verlassen, aber nicht mehr betreten. Die Beaufsichtigte Wohnintegration arbeitet mit der Psychiatrischen Poliklinik zusammen, deren Psychiaterinnen und Psychiater regelmässig auf Visite kommen. Bei akuten Krisen wird der Notarzt, die Notfallpsychiaterin, die Sanität oder die Polizei beigezogen.

«BeWo Plus»

Die Beaufsichtigte Wohnintegration wurde Mitte 2019 in Betrieb genommen. Die Einsicht, dass eine Einrichtung dieser Art sinnvoll wäre, war jedoch nicht neu. Schon Ende der 1990er Jahre sah sich das Begleitete Wohnen (heute: Ambulante Wohnintegration) mit Klientinnen und Klienten konfrontiert, die sich an keine Regeln hielten und fristlos ausgewiesen werden mussten. 2000 wurde deshalb das Begleitete Wohnen Plus, kurz Bewo Plus, eröffnet. Es richtete sich, so das Betriebskonzept, «an Personen, deren Wohn- und Sozialkompetenzen nicht ausreichen, um in einem der bestehenden individuellen Wohnangebote unterzukommen. Durch die Stärkung und Förderung der Wohn- und Sozialkompetenzen werden die Betroffenen befähigt, nach dem Aufenthalt im BeWo-Plus in den bestehenden individuellen Wohnangeboten aufgenommen zu werden.» 2009 wurde das Bewo Plus geschlossen. Es hatte sich gezeigt, dass die Ziele mit den vorhandenen Personalressourcen nicht erreicht werden konnten, eine Erhöhung des Stellenetats wegen der angespannten Finanzlage der Stadt Zürich jedoch nicht in Betracht kam. Es stellte sich zudem die Grundsatzfrage, ob das Betreuungsziel – Befähigung zum Übertritt in

bestehende Angebote – angesichts der stark eingeschränkten Ressourcen vieler Klientinnen und Klienten nicht zu hoch gesetzt war.

Angebot für Systemsprenger

Die städtischen Einrichtungen und private Angebote sahen sich selbstverständlich weiterhin mit Klientinnen und Klienten konfrontiert, die nicht tragbar waren, die jedoch nach einem Ausschluss sogleich wieder um Aufnahme ersuchten, weil sie obdachlos waren. Die Belastung aller Beteiligten – der Obdachsuchenden, der Mandatsträgerinnen, der betroffenen Einrichtungen – war gross; die Problemlösungen blieben unbefriedigend.

2013 erstellte die Bereichsleitung Wohnen und Obdach die erste Skizze eines Angebots für «Betreuungsresistente». Drei Gedanken waren richtungsweisend: Zum Ersten müsse akzeptiert werden, dass es sozial stark beeinträchtigte Menschen gebe, die sich jeder Form von Betreuung verweigern. Zum Zweiten solle bei diesen Menschen auf die forcierte Förderung der Sozial- und Wohnkompetenz und erst recht auf Massnahmen zur Befähigung für ein Wohnen in Einrichtungen wie der Ambulanten Wohnintegration verzichtet werden. Zum Dritten müssten genügend Ressourcen zur Verfügung stehen, die einen Betrieb und die Präsenz von Aufsichtspersonen rund um die Uhr erlaubten. Denn die Erfahrung zum Beispiel in der Stationären Wohnintegration habe gezeigt, dass die Präsenz von Aufsichtspersonen bei stark beeinträchtigten Klientinnen und Klienten eine beruhigende und präventive Wirkung entfalte.

2016 erteilte der Vorsteher des Sozialdepartements dem Geschäftsbereich Wohnen und Obdach den Auftrag, ein Betriebs- und Betreuungskonzept für die Beaufsichtigte Wohnintegration auszuarbeiten und dies umzusetzen, sobald eine geeignete Liegenschaft zur Verfügung stehen würde.

«Du kannst eine WC-Rolle aufhängen, und wenn du zurückkommst, ist sie immer noch da!»

Monika Bühler, Bewohnerin der Beaufsichtigten Wohnintegration

Sie sagt selber, bei ihr sei von Anfang an alles schiefgelaufen. Monika Bühler (Name geändert) hat ihr Leben am Rand der Gesellschaft verbracht. Sie ist gezeichnet von einer langen Drogenabhängigkeit, psychischen Erkrankungen und körperlichen Beschwerden. Mit 50 Jahren hat sie in der «Beaufsichtigten Wohnintegration» im Zürcher Langstrassenquartier eine Bleibe gefunden.

Als erstes fällt am Eingang des frisch renovierten Backsteinbaus das Plakat auf: «Kein Einlass zwischen 24.00 und 07.00 Uhr». Um ins Innere zu gelangen, muss man klingeln, auch die Bewohnerinnen und Bewohner der Beaufsichtigten Wohnintegration. Danach gelangt man an eine Schleuse, wo die Schlüssel für die 42 Einzimmerappartements ausgehändigt werden. Monika Bühler hat sich für unser Gespräch extra herausgeputzt und erscheint mit Bluse und Büchsenbier zum Treffen. Für das Bier entschuldigt sie sich, den Alkohol wolle sie sich schon lange abgewöhnen. Sie erzählt aus- und abschweifend, findet aber meistens den Weg zurück zum Punkt.

Kinder, Drogen und Obdachlosigkeit

Monika Bühler ist in der Stadt Zürich aufgewachsen, hat die Steiner-Schule besucht und danach keine weitere Ausbildung gemacht. Mit 23 wurde sie erstmals Mutter, später heiratete sie einen Asylbewerber, mit dem sie drei weitere Kinder hatte. Monika Bühler lebte von der Sozialhilfe und in prekären Verhältnissen, mal mit ihrem Ehemann, mal ohne ihn, wenn er wegen Drogendelikten wieder im Gefängnis sass. Dem suchtkranken Ehepaar wurde schliesslich das Fürsorgerecht entzogen, die Kinder wurden in Heimen platziert. Um ihren Drogenkonsum zu finanzieren, ging sie auch anschaffen. Heute bezieht sie eine IV-Rente und ist im Methadonprogramm; sie konsumiert daneben aber weiterhin Kokain und Alkohol. Die Ehe wurde vor Jahren geschieden.

In der Drehtüre

Monika Bühler hat in den vergangenen 20 Jahren viele soziale Wohnangebote und Einrichtungen der Obdachlosenhilfe in der Stadt Zürich von innen gesehen: Das Übergangswohnen für Familien – als sie noch mit den Kindern zusammenlebte – die städtische Bürgerstube für Obdachlose, die Not-schlafstelle, die Nachtpension, die Ambulante Wohnintegration, aber auch Angebote der Sozialwerke Pfarrer Sieber. Ihr Aufenthalt in den Einrichtungen war nie von langer Dauer, weil sie Mühe hatte, sich an Regeln zu halten. So gab es immer wieder Phasen, die sie auf der Gasse verbrachte, ihr Hab und Gut in einem «Migros-Wägel» verstaut. Nach dem letzten Ausschluss aus der Ambulanten Wohnintegration und erneuter Obdachlosigkeit konnte sie mit der Unterstützung ihrer Sozialarbeiterin im Juli 2019 ein 1-Zimmer-Appartement in der Beaufsichtigten Wohnintegration beziehen.

Neue Geborgenheit, alter Stress

Was Monika Bühler mit ihren Mitbewohnerinnen und -bewohnern verbindet, ist der lange Weg durch viele soziale Einrichtungen und der Wunsch, in Ruhe gelassen zu werden. Genau dies bietet ihr die «Beaufsichtigte Wohnintegration». «Das geniesse ich», sagt Monika Bühler, «dass man recht selbstständig sein kann, es redet dir niemand drein. Du kannst ins Bett, wann du willst. Du kannst duschen, wann du willst. Du kannst kochen was und wann du willst.»

Nach dem Einzug kaufte sie sich als erstes einen kleinen Backofen. Im Gegensatz zu früheren sozialen Wohnangeboten, wo sie die Küche teilen und Rücksicht auf Mitbewohnerinnen und Mitbewohner nehmen musste, könne sie sich auch mal morgens um 3 Uhr eine Omelette machen. Auch das eigene Bad schätzt sie sehr. «Das erste, was ich mega-geil gefunden habe: Du kannst eine WC-Rolle aufhängen und wenn du zurückkommst, ist sie immer noch da!»

Monika Bühler hat einen Rückzugsort erhalten, den sie für sich braucht. Gleichzeitig schätzt sie es, dass sie «mitten im Kuchen» ist, alles sei in der Nähe: Ihre Bekannten, die Drogen, aber auch die Migros. «Vom Gefühl her kommt mir das vor wie ein Klassenlager.» An der Beaufsichtigten Wohnintegration stört sich eigentlich nur etwas: Dass man zwischen 24 und 7 Uhr nicht mehr reingelassen werde.

Ihr Alltag, sagt sie, sei nach wie vor geprägt vom Stress, auf der Gasse Drogen zu beschaffen. Ihr grösster Wunsch ist es, «äs bessers Bödeli» zu haben, also immer genügend Substanzen zur Verfügung zu haben. Was sie aber im Gegensatz zu früher hat, ist ein eigenes Zuhause. «Ich habe immer gedacht, könnten sie mir nicht eine kleine Ecke geben für mich. Hier kommt es dem schon sehr nahe. Ich habe ein eigenes «Hüsl» und ein eigenes «Chüheli».

Übergangswohnen für Familien

Das Übergangswohnen für Familien ist ein Angebot für wohnungslose Familien aus der Stadt Zürich. Die Familien werden vorübergehend in Wohnungen untergebracht und von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern im Wohnalltag und bei der Wohnungssuche unterstützt. Der Aufenthalt ist auf zwei Jahre beschränkt. Das Übergangswohnen beherbergt und betreut jährlich 150 bis 200 Familien.

Familien bedürfen wegen der Kinder des speziellen Schutzes und der Unterstützung. Das Übergangswohnen beschränkt sich deshalb nicht auf eine blossе Versorgung der Hilfesuchenden mit Wohnraum, sondern geht mit den Betroffenen die Probleme an, die sie in die schwierige Lage führten. Häufigste Ursachen der Wohnungslosigkeit von Familien sind Betreibungen und Schulden, geringe Deutschkenntnisse, mangelndes Wissen, wie und wo man eine Wohnung sucht und welche Erwartungen an Mieterinnen und Mieter gestellt werden. Die Hauptursache prekärer Wohnsituationen ist jedoch der Wohnungsmarkt in Zürich mit seinen tiefen Leerständen und hohen Mietpreisen. Das ist nicht ungewöhnlich für eine prosperierende Stadt, und es ist auch nichts Neues: Das Übergangswohnen wurde 1946 – damals unter der Bezeichnung «Büro für Notwohnungen» – eingerichtet, um in der Wohnungsnot der Nachkriegsjahre Obdachlosigkeit von Familien zu verhindern (siehe: «Das Büro für Notwohnungen», S. 11).

Soziale und kulturelle Integrationsarbeit

Im Übergangswohnen besuchen die Betreuerinnen und Betreuer die Familien zuhause. Die Häufigkeit der Hausbesuche und die Themen der Betreuung richten sich nach der Situation und den Ressourcen der Familien. In den meisten Fällen mangelt es nicht an der Hygiene oder der Ordnung; nur ein kleiner Teil der Klientinnen und Klienten benötigt diesbezüglich eine Anleitung. Haupttätigkeiten der ambulanten Betreuung sind das Vermitteln an Fachstellen wie Schuldenberatungen und Beratungsstellen für Migrantinnen und Migranten, Unterstützung bei der administrativen Haushaltsführung und die tatkräftige Unterstützung bei der Wohnungssuche – das Übergangswohnen gilt bei vielen sozial gesinnten Wohnbauträgern als gute Referenz. Die Betreuerinnen und Betreuer motivieren ihre Klientinnen und Klienten, Deutsch zu lernen, und halten sie an, die Sprachkurse konsequent zu besuchen. Viele Familien im Übergangswohnen stammen aus aussereuropäischen Kulturkreisen; hier gilt es alltagspraktisches Wissen, geltende Regeln und Werte zu vermitteln. Das Übergangswohnen für Familien kann gute Resultate vorweisen: Acht von zehn Familien finden innerhalb von zwei Jahren den Weg zurück in ein reguläres Mietverhältnis.

«Es ist eine super Wohnung, aber es geht nicht für immer»

Merhawit Abraham, Bewohnerin Übergangswohnen für Familien

Die alleinerziehende Mutter Merhawit Abraham (Name geändert) lebt mit ihren beiden Kindern in einer Dreieinhalbzimmer-Wohnung einer Baugenossenschaft. Am liebsten würde sie bleiben, aber der Aufenthalt im Übergangswohnen ist auf zwei Jahre beschränkt.

Die Familie lebt seit 15 Monaten in einem Reihenhaushaus mit sechs Wohnungen in einem ruhigen Familienquartier in der Stadt Zürich. Es ist die einzige Übergangswohnung im Haus. Die Wohnung der Familie Abraham ist spärlich eingerichtet, wirkt aufgeräumt, aber auch etwas leer. Das liegt auch daran, dass ihre beiden Kinder beim Besuch gerade in der Kita sind. Dafür ist ihr Ex-Mann da, mit dem sie in regelmässigem Kontakt ist. Im Wohnzimmer stehen beige Sofas, ein Beistelltisch und ein Flachbildschirm. Bilder hat es keine an den Wänden. Weil ihr Aufenthalt hier befristet sei, richte sie sich nicht definitiv ein, erzählt Merawith Abraham.

Flucht und Wohnungswechsel

2011 flüchtete die heute 29-Jährige mit dem künftigen Vater ihrer Kinder aus Eritrea übers Mittelmeer in die Schweiz. Die erste Station war die Asylunterkunft in Rüti im Kanton Zürich, in der sie etwa zwei Jahre lebte. Bis heute hat sie den Flüchtlingsstatus. Nach der Zeit im Flüchtlingsheim zog sie nach Zürich und fand auf dem freien Wohnungsmarkt jeweils eine Unterkunft. Insgesamt lebte sie in der Stadt Zürich zwischen 2013 und 2019 in drei verschiedenen Wohnungen. 2015 kam ihr erster Sohn zur Welt, 2019 der zweite.

Wegen der Renovation der Liegenschaft wurde ihr in der letzten Wohnung gekündigt. Da sie für sich und ihre beiden kleinen Kinder kein neues Zuhause fand und eine Wohnungslosigkeit drohte, wurde die Familie von der Stadt Zürich im Übergangswohnen aufgenommen.

Ungewisse Zukunft

Im Gespräch wirkt Merawith Abraham zurückhaltend, vielleicht auch, weil ihr das Sprechen auf Deutsch Mühe macht. Manchmal scheint sie auch vorsichtig zu sein, um nicht etwas Falsches zu sagen. Sie weiss um ihre Abhängigkeit von der Stadt und ist dankbar, diese Wohnung zu haben. Die Zukunft bereitet ihr aber Sorge.

«Ich habe Stress, weil ich nur zwei Jahre hier sein kann. Wenn ich nichts finde, was mache ich dann?», fragt sie. Mit der Unterstützung einer Betreuerin, die sie regelmässig besucht, muss sie die verbleibenden neun Monate nutzen, um eine Wohnung für ihre Familie auf dem freien Wohnungsmarkt zu finden. Bisher habe sie etwa ein Dutzend Wohnungsbesichtigungen gemacht, bekam aber nie den Zuschlag.

Die Familie Abraham lebt zurückgezogen. Die Kinder sind zwei Tage in der Woche in der Kita. Merawith Abraham hat keine Arbeit und lebt von der Unterstützung der Stadt. Mit den Nachbarn habe sie es gut, man sehe sich in der Waschküche und sage «grüezi». Sie scheint bemüht, nicht aufzufallen und sich korrekt zu verhalten, auch, um möglichst bald wieder eine eigene Wohnung zu finden.

Notunterkünfte für Familien

Die Notunterkunft ist eine Auffangeinrichtung für Familien in akuten Notsituationen. Es handelt sich um Kollektivunterkünfte mit Gemeinschaftsküchen und gemeinschaftlich genutzten Toiletten und Duschen. Die Aufnahme kann innerhalb weniger Stunden erfolgen. Die Familien werden in Zimmern mit Kajütenbetten untergebracht und von Fachpersonen vor Ort betreut. Hausrat kann vorübergehend im bereichseigenen Magazindienst eingelagert werden. Die Notunterkunft beherbergt und betreut jährlich 70 bis 100 Familien.

Die Notunterkunft für Familien ist eine Unterkunft für den äussersten Notfall. Dieser kann eintreten, wenn die Betroffenen nach der Kündigung nichts oder zu wenig unternehmen, um eine neue Wohnung zu finden und nach der Ausweisung buchstäblich auf der Strasse stehen. Eine weitere Zielgruppe sind Schweizer Rückwanderer, mittellose Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die lange im Ausland lebten oder dort geboren wurden und aus wirtschaftlichen oder politischen Gründen in die Schweiz zurückkehren – ohne soziales Netz und ohne Arbeitsvertrag. Zuständig für Rückwanderer ist jeweils die Gemeinde, bei der sie sich zuerst melden; wegen der Nähe zum Flughafen ist dies in der Regel die Stadt Zürich. Dritte Zielgruppe sind Familien, die zum Zeitpunkt des Wohnungsverlusts noch keine zwei Jahre in der Stadt Zürich gewohnt haben und deshalb keinen Anspruch auf die Aufnahme ins Übergangswohnen geltend machen können.

Stabilisierung und schneller Übertritt als Ziel

Die Bewohnerinnen und Bewohner werden von Fachpersonen vor Ort betreut. Im Vordergrund der Betreuung stehen die Stabilisierung der Gesamtsituation – die Eltern sind oft erschöpft und niedergeschlagen – die Vermittlung an Fachstellen, das Einschulen der Kinder und die tatkräftige Unterstützung bei der Wohnungssuche. Der Aufenthalt in der Notunterkunft soll so kurz wie möglich sein und nicht länger als sechs Monate dauern. Gut die Hälfte der Klientinnen und Klienten, insbesondere Rückwanderer, finden relativ schnell eine Wohnung in oder ausserhalb der Stadt Zürich. Familien, denen dies innerhalb der gesetzten Frist nicht gelingt, werden so schnell als möglich im Übergangswohnen platziert.

«Hotelskandal»

Bis Mitte der 2000er Jahre wurden akut obdachlose Familien in Hotels untergebracht. 2004 berichteten die Medien über die Hotelunterbringung einer 6-köpfigen Familie und lösten damit den sogenannten «Hotelskandal» aus: Politische Parteien assoziierten in der Debatte die Hotelunterbringung mit «Ferien» und monierten die hohen Unterbringungskosten. Die damalige Vorsteherin des Sozialdepartement erteilte deshalb den Sozialen Einrichtungen und Betrieben (SEB) den Auftrag, eine Alternative zu den Hotels zu schaffen. Der Geschäftsbereich Wohnen und Obdach baute darauf in wenigen Monaten die Notunterkunft für Familien auf – unter dem Eindruck des «Hotelskandals» unter der Bezeichnung «Familienherbergen».

Übergangswohnen für Einzelpersonen und Paare

Das Übergangswohnen für Einzelpersonen und Paare richtet sich an wohnungslose Sozialhilfebeziehende, die mit fachlicher Unterstützung bei der Wohnungssuche gute Chancen haben, in ein Mietverhältnis im freien Markt zurückzukehren. Die Bewohnerinnen und Bewohner werden in möblierten Appartements untergebracht; der Aufenthalt ist auf ein Jahr befristet.

Die Stadtentwicklung und die gestiegenen Investitionen in den Immobilienmarkt führten im Verlauf der vergangenen zwei Jahrzehnte zu einer markanten Verteuerung von Wohnungen. Die Nachfrage nach Wohnraum ist gross, der Leerwohnungsbestand liegt im Promillebereich. Von dieser Entwicklung sind alle Personen in prekären finanziellen Situationen stark betroffen, nicht nur «Randständige», die mit psychischen und Suchterkrankungen belastet sind.

Das Sozialdepartement erreichten in den vergangenen Jahren zunehmend Meldungen von Sozialhilfebeziehenden, die wegen Totalsanierungen oder Rückbauten aus bezahlbaren Wohnungen ausziehen mussten und aus finanziellen Gründen keine neue fanden. Eine Unterbringung in der Ambulanten Wohnintegration oder dem Übergangswohnen für Familien kommt bei ihnen aber nicht in Frage, weil sie keine fachliche Anleitung im Wohnalltag benötigen und keine Kinder mitbetroffen sind. Die Erfahrung hat gezeigt, dass diese Personen Opfer von skrupellosen Vermietenden werden können, die heruntergekommene Appartements in «Gammelhäusern» zu überteuerten Preisen anbieten (siehe Kapitel: Kampf gegen Wucher und «Gammelhäuser», S. 20). Der Vorsteher des Sozialdepartements erteilte deshalb dem Geschäftsbereich Wohnen und Obdach im Rahmen der Strategie Wohnintegration 2017 den Auftrag, ein Angebot für diese Personengruppe zu schaffen.

Das Übergangswohnen für Einzelpersonen und Paare wurde 2018 in der Liegenschaft Neufrankengasse 14 eingerichtet und 2019 in Betrieb genommen. Der Aufenthalt in den 30 möblierten Appartements ist auf ein Jahr befristet. In dieser Zeit werden die Bewohnerinnen und Bewohner von Sozialarbeitenden auf ihrem Weg zu einer eigenen Wohnung unterstützt.

Übergangswohnen für junge Erwachsene

Das Übergangswohnen für junge Erwachsene ist eine sozialpädagogisch betreute Wohngemeinschaft für Frauen und Männer im Alter von 18 bis 22 Jahren. Der Aufenthalt ist auf ein Jahr begrenzt und dient der Stabilisierung der Lebenssituation.

Das Übergangswohnen für junge Erwachsene richtet sich an 18- bis 22-jährige Personen mit den Merkmalen: Wohnungs- oder obdachlos, keine Tagesstruktur, Drogenkonsum, eingeschränkte Wohnkompetenz, Mühe, sich an vereinbarte Regeln zu halten, Vorgeschichte mit Ausschlüssen aus anderen Einrichtungen. Die Betreuerinnen und Betreuer sind 24 Stunden präsent, üben mit den jungen Erwachsenen die Grundregeln des Zusammenlebens in einer Wohngemeinschaft ein und intervenieren frühzeitig bei sich anbahnenden Krisen. Das Übergangswohnen arbeitet eng mit der Psychiatrischen Poliklinik und den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern der Sozialen Dienste zusammen. Als Ziel wird der Übertritt in eine Wohngemeinschaft, ein teilbetreutes Wohnangebot oder die Rückkehr zu den Eltern angestrebt.

Jugendliche ohne Tagesstruktur

Die Ausrichtung auf diese Zielgruppe erfolgte 2008 im Rahmen der Neupositionierung des Jungen Wohnens, wie die Einrichtung damals hiess. Das Junge Wohnen, kurz Juwo, war in den 1980er Jahren aufgebaut worden, um junge Frauen und Männer aufzunehmen, die aus schwierigen Familienverhältnissen stammten oder in Kinder- und Jugendheimen gelebt hatten, nun aber «dem Heimalltag entwachsen waren», wie es damals im Angebotsbeschrieb hiess. Das Juwo war ein teilbetreutes Angebot, konzeptuell am ehesten vergleichbar mit Aussenwohngruppen von Heimen. Als ab 2000 vermehrt Jugendliche und junge Erwachsene aufgenommen werden mussten, die von Obdachlosigkeit bedroht waren und keine Tagesstruktur aufwiesen, hielt die Leitung in ihrem Jahresbericht fest: «Es musste festgestellt werden, dass die Einrichtung nicht die geeignete Unterkunft für Jugendliche ohne Tagesstruktur ist, weil diese eine zu grosse Unruhe in die Wohngruppen bringen.» Im Rahmen einer Angebotsüberprüfung wurde 2007 erkannt, dass für die Jugendliche mit Tagesstrukturen genügend private und gemeinnützige Einrichtungen bereitstanden, etwa das Jugendwohnnetz oder die Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime. Keine Angebote gab es jedoch für mehrfach belastete, von Obdachlosigkeit bedrohte junge Erwachsene, bei denen eine Unterbringung etwa im Begleiteten Wohnen (heute: Ambulante Wohnintegration) mit Blick auf die mehrheitlich gassennahe, drogenkonsumierende Bewo-Klientel nicht in Frage kam.

Schnelle Unterbringung – intensive Betreuung

Die städtische Wohnintegration folgt dem Prinzip der Subsidiarität: Sie stellt nur Angebote bereit, die von Privaten nicht oder nicht in der benötigten Menge bereitgestellt werden. Die gute Angebotslage für Jugendliche mit Tagesstruktur auf der einen Seite, grosse Schwierigkeiten bei der Unterbringung mehrfach belasteter junger Erwachsener auf der anderen Seite, führte zur Richtungsentscheid, das Junge Wohnen in ein vollbetreutes Angebot für Mehrfachbelastete umzubauen. In Zusammenarbeit mit den Sozialen Diensten wurde das Junge Wohnen reorganisiert und zuerst in Betreute Jugendwohngruppen, später in Übergangswohnen für junge Erwachsene umbenannt. Die Einrichtung ist auf die sofortige Unterbringung auch in Notfällen vorbereitet. Damit kann verhindert werden, dass Jugendliche und junge Erwachsene in der Not schlafstelle Rosengartenstrasse unterkommen müssen. Der Zuweisungsprozess ist eingespielt.

Fachdienst Raum und Infrastruktur

Der Fachdienst Raum und Infrastruktur versorgt den Geschäftsbereich Wohnen und Obdach mit Liegenschaften und Wohnräumen und ist zuständig für die Objekt- und Wohnraumverwaltung. Dem Fachdienst angegliedert ist der Magazindienst, der Dienstleistungen bei Wohnungs- und Zwangsräumungen sowie Einlagerungen von Hausrat anbietet.

Erste Hauptaufgabe des Fachdiensts ist die Wohnraumbeschaffung und die Wohnraumverwaltung. Der Geschäftsbereichs Wohnen und Obdach besitzt keine eigenen Liegenschaften, sondern muss den benötigten Wohnraum auf dem freien Markt anmieten – angesichts der angespannten Marktsituation in der Stadt Zürich eine aufwändige Aufgabe. Der Fachdienst ist bestens vernetzt mit privaten und gemeinnützigen Wohnbauträgern in der Stadt Zürich. Er überwacht kontinuierlich die Auslastung der Wohnplätze, um Engpässe, aber auch Leerstände zu vermeiden.

Zweite Hauptaufgabe ist die zweckmässige Ausstattung der angemieteten Liegenschaften und Wohnungen mit Mobiliar und mit Infrastrukturen wie Nasszellen oder Gemeinschaftsküchen. Und schliesslich müssen die Innen- und Aussenräume gepflegt, Reparaturen ausgeführt, Wohnungen bei Mietwechseln Instand gestellt werden. Die Objektverwalter des Fachdiensts treten gegenüber den Klientinnen und Klienten als Vermieter auf, organisieren in Absprache mit den zuständigen Betreuerinnen und Betreuer die Wohnungsübergaben und -rücknahmen.

Der Fachdienst Raum+Infrastruktur wurde 2004 im Rahmen des Aufbaus der neuen Dienstabteilung Soziale Einrichtungen und Betriebe SEB geschaffen. Er ist neben der Wohnraumbeschaffung und -bewirtschaftung auch für die Bewirtschaftung der Infrastrukturen der übrigen SEB-Bereiche Arbeitsintegration, Kinderbetreuung und Schutz und Prävention zuständig.

Magazindienst

Der Magazindienst räumt Häuser, Wohnungen und Zimmer im Auftrag amtlicher Stellen und unterstützt die Stadtammannämter bei Zwangsausweisungen von Mieterinnen und Mietern aus städtischen und privaten Wohnungen. Er lagert Hausrat von Klientinnen und Klienten des Sozialdepartements – darunter oft auch Klientinnen und Klienten von Wohnen und Obdach – im eigenen Lager ein und organisiert für den Geschäftsbereich Wohnen und Obdach die Möblierung von Wohnräumen.

Grundlagen

Obdachlose und Obdachlosigkeit – eine Klärung

Fällt die Aussentemperatur erstmals unter Null Grad, erwacht alljährlich das öffentliche Interesse an den Obdachlosen: «Hat es genug Schlafplätze in der Notschlafstelle? Besteht die Gefahr, dass Obdachlose erfrieren? Wie viele Obdachlose gibt es?»

Hinter diesen Fragen steht oft die Vorstellung, dass es sich bei den Obdachlosen um eine einfach eingrenzbar Personengruppe handle, erkennbar an ihrer Erscheinung und ihrem Verhalten: Die Drogenabhängigen am Betteln, die Alkoholikerin im Park, der Clochard unter der Brücke. Die Wirklichkeit ist komplizierter. So werden in der Rede über die «Obdachlosen» regelmässig die Familien vergessen: In der Stadt Zürich müssen jedes Jahr 50 bis 70 Familien in den städtischen Notunterkünften untergebracht werden; in der Vergangenheit waren es sogar weit mehr (siehe: «Das Büro für Notwohnungen», S. 11). Der Geschäftsbereich Wohnen und Obdach richtet den Blick deshalb nicht auf «Risikogruppen», sondern auf prekäre Wohnsituationen.

Prekäre Wohnsituationen

Der Geschäftsbereich Wohnen und Obdach unterscheidet zwischen Wohnungsnotfall, Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit:

- Ein **Wohnungsnotfall** liegt dann vor, wenn Personen unmittelbar vom ersatzlosen Verlust der eigenen Wohnung bedroht sind oder unfreiwillig in unsicheren, überbelegten, baulich oder hygienisch unzulänglichen Wohnungen leben müssen.
- Als **wohnungslos** gelten alle Personen, die ihre Wohnung verloren und keine neue gefunden haben und deshalb vorübergehend bei Verwandten und Bekannten notdürftig Unterschlupf finden oder in Billigpensionen leben.
- Als **obdachlos** gelten alle Personen, die unfreiwillig ohne jede Unterkunft sind, keinen festen Schlafplatz haben und sich deshalb im öffentlichen Raum aufhalten. In der Regel spricht man hier von offener Obdachlosigkeit. Personen, die in Notschlafstellen übernachten, gelten ebenfalls als obdachlos.

Der Geschäftsbereich Wohnen und Obdach orientiert sich mit diesen Definitionen an der ETHOS-Typologie, die 2005 von der Fédération Européenne des Associations Nationales Travallant avec les Sans-Abri (FEANTSA) vorgeschlagen wurde. Die FEANTSA mit Sitz in Brüssel und Beraterstatus bei der EU ist die Dachorganisation von über 130 europäischen Hilfsorganisationen. Die **ETHOS**-Typologie – ETHOS für European Typology of Homelessness and housing exclusion – entwickelte sie mit dem Ziel, für die Akteure aus Politik, Recht und Sozialhilfe eine

gemeinsame Sprache zu finden und eine bessere Vergleichbarkeit der Daten zur Obdachlosigkeit zu erreichen. Tatsächlich fehlen bis heute allgemein verbindliche Definitionen.⁶ Die einfach anmutende Frage: «Wie viele Obdachlose gibt es in der Schweiz, in Europa?» ist deshalb schwierig zu beantworten.⁷

Desintegrationsprozess

Die Wohnbiografien der Klientinnen und Klienten der Wohnintegration legen nahe, den Weg in die Obdachlosigkeit als Desintegrationsprozess zu verstehen: Am Anfang steht die Wohnungskündigung, die erfolglose Suche nach einer neuen Wohnung. Nach dem Verlust der eigenen Wohnung finden Familien etwa bei einer Schwester Unterschlupf, Einzelpersonen kommen in einer Billigpension unter – provisorische Lösungen, die oft von kurzer Dauer sind. Klagt der Vermieter wegen Überbelegung, wird die Wohnsituation der Gastgeber ebenfalls prekär: Die wohnungslose Familie, der wohnungslose Freund muss ausziehen, um das Mietverhältnis der Gastgeber nicht zu gefährden. Finden sich keine Verwandte oder Bekannte mehr, die Unterschlupf bieten, werden sie obdachlos.

Obdachlosigkeit kommt nie wie ein Blitz aus heiterem Himmel, sondern wirft ihre Schatten voraus. Die Desintegration erfasst schleichend alle Lebensbereiche: Das Erwerbsleben, die Gesundheit, die sozialen Beziehungen – obdachlose Menschen sind oft krank und immer einsam.

⁶ 2010 stellte der Europäische Sozial- und Wirtschaftsausschuss in einer Stellungnahme fest: «Auf Unionsebene gibt es keine praxisgerechte allgemeingültige Definition von «Obdachlosen», wobei die Begriffsbestimmungen zwischen den Mitgliedstaaten erheblich schwanken.» (eesc, Brüssel, 2011).

⁷ FEANTSA weist nach wie vor darauf hin, dass verlässliche Daten fehlen und es sich bei allen Kennzahlen um Schätzungen handelt.

Ursachen

Wohnungsnotfälle, Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit sind das Ergebnis eines verhängnisvollen Zusammenspiels von strukturellen und individuellen Ursachen.

Bei den **strukturellen Ursachen** ist an erster Stelle der Wohnungsmarkt zu nennen. Bei der grossen Mehrheit des Wohnraums in der Stadt Zürich handelt es sich um Mietwohnungen, bei denen die Vermieterinnen und Vermieter ihre Bedingungen an die Mietenden stellen und die Kündigung aussprechen können. Die Mieten sind in den vergangenen Jahrzehnten stark angestiegen, günstiger Wohnraum ist knapp und begehrt. Die Wohnungssuche ist aufwändig und anspruchsvoll, die fortschreitende Digitalisierung verlangt von den Wohnungssuchenden einen geübten Umgang mit dem Internet.

Bei den **individuellen Ursachen**⁸, hinter denen insbesondere bei Einzelpersonen meistens psychische und Suchterkrankungen stehen, sind zu nennen:

- Mietzinsausstände, Betreibungen und Schulden
- Unsoziales, umfeldbelastendes Verhalten (Nachtlärm, Drohungen u.ä.)
- Unsorgfältiger Umgang mit der Infrastruktur (Zerstörungen, Beschädigungen)
- Unordnung und unhygienische Verhältnisse in der Wohnung (Schädlinge, Geruch)
- Prekäre Einkommensverhältnisse
- Sprachliche Verständigungsprobleme

Die praktischen Erfahrungen zeigen, dass bei den Einzelpersonen umfeldbelastende Verhaltensweisen und unhygienische Verhältnisse im Vordergrund stehen, Symptome oft schwerer psychischer und Suchterkrankungen. Familien – mehrheitlich alleinerziehende Frauen mit ihren Kindern – werden hauptsächlich wegen Schulden und Betreibungen, prekären Einkommensverhältnissen und sprachlichen Verständigungsproblemen wohnungslos.

Es liegt auf der Hand, dass die Situation auf dem Wohnungsmarkt finanziell schwache Personen mit sozialen oder psychischen Beeinträchtigungen am schnellsten und härtesten trifft. Es liegt aber auch auf der Hand, dass bei diesen Personen eine Reintegration nur gelingen kann, wenn die individuellen Ursachen der prekären Wohnsituation mit fachlicher Unterstützung angegangen werden.

8

Die Zusammenstellung basiert auf den verfügbaren Daten des Geschäftsbereichs Wohnen und Obdach, den Erfahrungen der Intakes in den Sozialzentren der Sozialen Dienste und den Rückmeldungen der Genossenschaften und von privaten Wohnbauträgern.

Die Verordnung des Gemeinderats: Auftrag, Ziele, Bedeutung

Die Stadt Zürich hat den Auftrag, Angebote für Personen bereitzustellen, die nicht in der Lage sind, Wohnungslosigkeit oder Obdachlosigkeit aus eigener Kraft abzuwenden. Handlungsleitend ist seit 2012 die «Verordnung des Gemeinderates über die Wohnintegrationsangebote und deren Tarife», die sich auf den Gemeindebeschluss⁹ von 1990 «Sozialhilfe an Suchtmittelabhängige, psychisch Behinderte und sozial Auffällige in Not» und auf das kantonale Sozialhilfegesetz stützt.

Artikel 1 der Verordnung legt die generelle Ausrichtung der städtischen Wohnintegration fest:

«Die Wohnintegrationsangebote richten sich an Personen und Familien, die ohne fachliche Unterstützung nicht in der Lage sind, Wohnungslosigkeit oder Obdachlosigkeit aus eigener Kraft abzuwenden oder zu überwinden. Die Wohnintegrationsangebote bestehen in kurz-, mittel- oder langfristigen Unterbringungen und sind mit situativ angepasster fachlicher Betreuung verbunden.»

Wohnintegration wird als Unterbringung mit fachlicher Betreuung definiert und von einer blossen Versorgung mit Wohnraum abgegrenzt. «Keine Zielgruppe (...) sind demgegenüber Personen, welche selbständig wohnfähig sind, jedoch aus wirtschaftlichen Gründen nicht in der Lage sind, die Kosten einer Wohnung selbst tragen zu können. Für diese Zielgruppe stehen von der Stadt oder privaten Wohnbauträgern günstig abgegebene Wohnungen oder die wirtschaftliche Hilfe gemäss Sozialhilfegesetz zur Verfügung.»

Artikel 10 fordert die Deckung aller Kosten: «Die Stadt erhebt für ihre Wohnintegrationsangebote kostendeckende Tarife. Die Kosten für die in Anspruch genommenen Leistungen werden der jeweiligen Kostenträgerin oder dem jeweiligen Kostenträger belastet.»

Die gemeinderätliche Verordnung ist allgemein gehalten und lässt Raum für Aktualisierungen. Die Operationalisierung, d.h. das Formulieren von konkreten Anweisungen für die Praxis, delegierte der Gemeinderat an den Stadtrat. Dieser erliess Anfang 2012 die «Ausführungsbestimmungen für die städtischen Wohnintegrationsangebote» und die «Tarifordnung für die städtischen Wohnintegrationsangebote».

Umsetzung des Stadtrats

Von der Verrechnung aller Kosten versprochen sich Gemeinderat und Stadtrat eine Entlastung des städtischen Budgets. Bis 2012 waren in der Ambulanten Wohnintegration (vormals: Begleitetes Wohnen) und im Übergangswohnen für Familien (vormals: Notwohnungen) die Betreuungsleistungen unentgeltlich erbracht worden. Die Ambulante Wohnintegration beherbergte Ende der 2000er Jahre 350 Klientinnen und Klienten, das Übergangswohnen gut 300 Familien mit insgesamt 900 Personen; die ungedeckten Betreuungskosten waren entsprechend hoch.

Der Stadtrat führte zudem ins Feld, dass «KlientInnen in vergleichbaren Angeboten privater Träger die ein Mehrfaches betragenden Vollkosten (einschliesslich Overhead) belastet werden. Dies führt zu einer unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung fragwürdigen unterschiedlichen Verrechnung an die Kostenträger.» Ziel der Verrechnung aller Kosten war deshalb auch die Gleichbehandlung aller städtischen und privaten Angebote.

9

In der Stadt Zürich ist der Gemeinderat die Legislative (Parlament), der Stadtrat die Exekutive (Regierung). Ein Gemeindebeschluss ist das Ergebnis einer Abstimmung der stimmberechtigten Wohnbevölkerung der Stadt Zürich.

Ambulant betreute Angebote im Fokus

Für Angebote wie der Stationären Wohnintegration (vormals: Betreutes Wohnen City) brachte die Verordnung des Gemeinderats 2012 kaum Veränderungen. Die Stationäre Wohnintegration verfügte schon seit längerem über eine kantonale Heimbewilligung mit detaillierten Auflagen bezüglich Unterbringung und Betreuung, weshalb den Klientinnen und Klienten schon vor 2012 die vollen Kosten verrechnet werden konnten. Die Ambulante Wohnintegration (vormals: Begleitetes Wohnen) und das ambulant betreute Übergangswohnen für Familien (vormals: Notwohnungen) verfügten hingegen über keine kantonale Anerkennung, und es fehlten die Grundlagen für eine Weiterverrechnung der Betreuungskosten. Mit der gemeinderätlichen Verordnung wurde dieser Mangel behoben: Sie bildet seither die Rechtsgrundlage, in der die Betreuungsleistungen beschrieben, die Kriterien der Leistungserbringung verbindlich festgelegt und die Modalitäten der Verrechnung geregelt sind.

Praxisänderungen

Die Verordnung von 2012 brachten fürs Übergangswohnen für Familien und für die Ambulante Wohnintegration einen Bruch mit einer langjährigen Praxis. Vor Inkraftsetzung der Verordnung war die Betreuung kostenlos und hinsichtlich des Aufwands und Inhalten stark situativ geleistet worden. Seit 2012 werden Betreuungstarife erhoben, «die sich aus den Gesamtkosten für Personal und Verwaltung (errechnen); die Tarife müssen im Einzelfall aufgrund des nach objektiven Kriterien ermittelten Betreuungsbedarfs und -umfangs festgelegt und einer Tarifstufe zugeordnet» werden. Unter Betreuungsbedarf sind die Inhalte der Betreuung, unter Betreuungsumfang der Zeitaufwand zu verstehen. Die Bedarfskriterien und die Tarife legte der Stadtrat in den Ausführungsbestimmungen und der Tarifordnung fest. Der Betreuungsaufwand ist nach Tarifstufen kontingiert, in der höchsten Stufe auf maximal vier Stunden pro Monat. Für den zuständigen Geschäftsbereich Wohnen und Obdach bedeutet dies konkret, dass er Personen, die mehr als vier Stunden Betreuung benötigen, nicht in die Ambulante Wohnintegration aufnehmen kann, sondern einem stationär betreuten Angebot zuteilen oder an ein Angebot eines privaten Trägers verweisen muss. Die Ambulante Wohnintegration richtet sich deshalb seit 2012 an Personen, die relativ stabil sind, sich an einfache Regeln halten können und in der Lage sind, den Wohnalltag über weite Strecken selbständig zu meistern.

Kostenwahrheit bei der Unterbringung

Vor 2012 gingen die Aufwände für die Wohnraumbeschaffung, den Unterhalt und die Wohnraumverwaltung zu Lasten des Geschäftsbereichs Wohnen und Obdach. Der Geschäftsbereich verfügt über keinen eigenen Wohnraum, sondern muss diesen auf dem freien Markt beschaffen – eine aufwändige Aufgabe, die vom Fachdienst Raum und Infrastruktur erfüllt wird. Den Klientinnen und Klienten waren vor 2012 lediglich die Kostenmiete des jeweiligen Objekts in Rechnung gestellt worden, so dass z.B. eine 3-Zimmer-Wohnung zwischen 700 und 1600 Franken pro Monat kostete. Der Auftrag, dass den Klientinnen und Klienten die vollen Kosten zu verrechnen seien und deshalb «die Tarife für das Wohnen (...) aus den Gesamtkosten für die Bereitstellung des Wohnraums im betreffenden Angebot, insbesondere aus den Miet- und Nebenkosten sowie aus den Kosten für Unterhalt und Wohnraumverwaltung» errechnet werden müssen, bewirkte eine Erhöhung der Wohnkosten. Seit 2012 bezahlen die Klientinnen und Klienten für eine 3-Zimmer-Wohnung mit normalen Ausbaustandard durchgehend 1750 Franken pro Monat.

Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen als Voraussetzung

Aufgrund der Bestimmung in der Verordnung, dass die Unterbringung immer mit fachlicher Unterstützung verbunden sein muss, werden den Klientinnen und Klienten in ambulant betreuten Einrichtungen neben den Wohnkosten auch die Betreuungskosten in Rechnung gestellt. Bei Sozialhilfebeziehenden werden die Kosten von der wirtschaftlichen Sozialhilfe gedeckt, bei den IV-Beziehenden mit den Ergänzungsleistungen zur IV bis maximal 1200 Franken fürs Wohnen und 400 Franken für die Betreuung. In der Ambulanten Wohnintegration bezahlen die Klientinnen und Klienten im Durchschnitt 1263 Franken, nämlich 900 Franken für den Wohnraum und 363 Franken für die Betreuung. Im Übergangswohnen für Familien bezahlen die Klientinnen und Klienten im Durchschnitt 2012 Franken, nämlich 1750 Franken für die Wohnung und 262 Franken für die ambulante Betreuung. In Härtefällen – so die Verordnung – können Ausnahmen bewilligt und die Kosten im Einzelfall gesenkt werden.

Der Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe und von Ergänzungsleistungen zur IV gilt heute als Voraussetzung für den Aufenthalt im Übergangswohnen für Familien und in der Ambulanten Wohnintegration; die Beherbergungs- und Betreuungskosten bewegen sich auf einem Niveau, das von den Klientinnen und Klienten nur in Ausnahmefällen mit eigenen Mitteln finanziert werden kann.

Auswirkungen aufs Übergangswohnen für Familien

Bis 2012 war die Versorgung mit günstigem Wohnraum ein wichtiges Motiv der Notwohnungen (heute: Übergangswohnen für Familien). Der Anteil an working poor, die keine wirtschaftliche Sozialhilfe bezogen und den Aufenthalt in der Notwohnung selber finanzierten, war mit 50 Prozent relativ gross. Die Einrichtung beherbergte 2008 gut 300 Familien und Einzelpersonen, dies bei steigender Nachfrage – für 2016 wurde damals ein Bedarf an 600 Wohnungen prognostiziert. Die Verordnung veränderte den Zweck der Einrichtung und definierte sie neu als Unterstützungsprogramm für sozial beeinträchtigte Familien. Im Zuge der Neuausrichtung und mit der Verteuerung des Angebots sank die Zahl der Familien in kurzer Zeit auf 120; sie pendelte sich zwischenzeitlich bei 150 Familien ein.

Auswirkungen auf die Ambulante Wohnintegration

Bei der Ambulanten Wohnintegration zeigten sich bezüglich der Zahl der Klientinnen und Klienten kaum Auswirkungen, sie verharrte relativ stabil bei 270 bis 330 Personen. Dies aus zwei Gründen: Erstens wurde das persönliche Budget der Klientinnen und Klienten mit Ergänzungsleistungen nach wie vor nicht oder nur schwach belastet; zweitens fehlt es in der Stadt Zürich immer noch an vergleichbaren Angeboten von privaten Trägern – so ist der Konsum von illegalen Substanzen bei Privaten in der Regel verboten. Nach Inkrafttreten der Verordnung erhöhte sich aber die Zahl der Personen, die aus dem Angebot ausgeschlossen werden mussten oder nicht aufgenommen werden konnten, weil sie eine intensivere Betreuung und Überwachung benötigten. Der Geschäftsbereich baute deshalb die Stationäre Wohnintegration stark aus und nahm 2019 die Beaufsichtigte Wohnintegration in Betrieb, die sich an Personen richtet, die in anderen städtischen und privaten Einrichtungen nicht tragbar sind (siehe: «Beaufsichtigte Wohnintegration», S. 32).

Impressum

Herausgeberin

Stadt Zürich
Soziale Einrichtungen Betriebe
Geschäftsbereich Wohnen und Obdach

Werdstrasse 75
Postfach
8036 Zürich
T +41 44 412 70 00
stadt-zuerich.ch/sd
stadt-zuerich.ch/seb

Verfasser

Marcel Zwingli, Dokumentarist, Zürich; ehem. Leiter Stab Wohnen und Obdach
Stephan Lütolf, Historiker; m for media gmbh, Zürich

Gestaltung

Alina Hüririmann und Nik Përgjokaj, Züribluu, Stadt Zürich