

Berlin und Dresden

Welchen Zugang haben Geflüchtete zum Wohnungsmarkt?

Von Prof. Dr. Naika Foroutan, Dr. Ulrike Hamann, Nihad El-Kayed, Susanna Jorek

Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM)

März 2017

MEDIENDIENST INTEGRATION
Schiffbauerdamm 40 | Raum 2107
10117 Berlin

Telefon: +49 30 200 764 80
mail@mediendienst-integration.de

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Welche Hürden gibt es bei der Wohnungssuche?.....	3
2.1 Rechtliche Hürden.....	3
2.2 Angespannter Wohnungsmarkt	3
2.3 Mangelnde Informationen.....	4
2.4 Bürokratische Hürden	5
2.5 Vorbehalte und Diskriminierung durch die Vermieter	5
3. Wie werden Geflüchtete unterstützt?	6
3.1 Strategien von Politik und Verwaltung	6
3.2 Strategien von Initiativen.....	7
4. Handlungsempfehlungen.....	8

1. Einleitung

Welchen Zugang haben Asylbewerber und anerkannte Flüchtlinge zum Wohnungsmarkt? Mit welchen Problemen sind sie bei der Wohnungssuche konfrontiert? Und wie können sie unterstützt werden? In einer Studie haben Forscherinnen des „Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung“ (BIM) Geflüchtete sowie Vertreter aus Politik, Verwaltung und von Initiativen in Berlin und Dresden befragt. In der vorliegenden Expertise fassen sie zentrale Ergebnisse ihrer Untersuchung zusammen.

Zur Studie:

- Die Studie wurde von April bis Dezember 2016 durchgeführt. Sie gibt daher den Stand zum Ende des Jahres 2016 wieder.
- Die Studie ist im Rahmen des BIM-Forschungs-Clusters „Solidarität im Wandel?“ entstanden, das durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gefördert wurde.

2. Welche Hürden gibt es bei der Wohnungssuche?

2.1 Rechtliche Hürden

Ab welchem Zeitpunkt Geflüchtete Zugang zum Wohnungsmarkt haben, ist in den Ländern und Kommunen sehr unterschiedlich geregelt:

- In **Berlin** können Flüchtlinge bereits während des Asylverfahrens eine eigene Wohnung suchen. Nach sechs Monaten wird ihnen von den Behörden eine entsprechende Erlaubnis ausgestellt. Diese Regelung gilt jedoch nicht für Asylsuchende, die aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten kommen. Sie werden bis zum Ende des Verfahrens in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht.
- In **Dresden** können Geflüchtete in der Regel erst eine eigene Wohnung suchen, wenn ihr Asylantrag bewilligt wurde. Während des Verfahrens ist das nur in wenigen Ausnahmefällen möglich – etwa bei schweren Krebserkrankungen.

Der Umkreis, in dem Geflüchtete eine Wohnung suchen können, ist stark eingeschränkt. Während des Asylverfahrens sind Geflüchtete an den Wohnort gebunden, der ihnen von den Behörden zugewiesen wurde. Seit 2016 gibt es auch nach dem Asylverfahren Einschränkungen: Für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte, die ihren Lebensunterhalt nicht eigenständig sichern können, gilt die sogenannte Wohnsitzauflage. Das heißt: Sie müssen bis zu drei Jahre nach ihrer Anerkennung in dem Bundesland wohnen, in dem ihr Asylverfahren durchgeführt wurde. Die Bundesländer können darüber hinaus bestimmen, ob sich die „Wohnsitzauflage“ nur auf das Bundesland oder auch auf Kreise und Städte beziehen soll.

2.2 Angespannter Wohnungsmarkt

Selbst wenn Geflüchtete eine Erlaubnis zur Wohnungssuche haben, ist es für sie extrem schwierig, Wohnraum zu finden. Das liegt unter anderem an der angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt. In vielen Großstädten führen steigende Mietpreise dazu, dass es immer weniger bezahlbaren Wohnraum für Menschen gibt, die ein geringes Einkommen haben oder Transferleistungen beziehen.

In **Berlin** etwa würden fast 275.000 kleine Wohnungen benötigt, um durchschnittlich verdienende Haushalte zu versorgen.¹ Geflüchtete Wohnungssuchende kommen zu diesem Wohnungsbedarf noch hinzu. Im Mai 2016 zählte das „Landesamt für Gesundheit und Soziales“ (LaGeSo) über 28.000 Haushalte, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen und in den

¹ Holm, Andrej (2016), Sozialer Wohnraumversorgungsbedarf in Berlin, S. 44: http://www.linksfraktion-berlin.de/fileadmin/linksfraktion/download/2016/Bericht_Wohnraumversorgungsbedarf_Berlin_Holm_2016.pdf

meisten Fällen noch keine Wohnung gefunden haben dürften.² Der tatsächliche Bedarf dürfte jedoch noch größer sein, da auch viele anerkannte Flüchtlinge, die keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz mehr beziehen, noch keine Wohnung gefunden haben.

Auch in **Dresden** ist der Wohnungsmarkt angespannt – insbesondere mit Blick auf Einpersonenhaushalte, die auf Transferleistungen angewiesen sind. So sei es vor allem für alleinreisende Geflüchtete schwierig, eine Wohnung zu finden, berichten Sozialarbeiter. Hinzu kommt, dass es in Dresden nur ein Wohnungsunternehmen gibt, das Geflüchteten über das Sozialamt Wohnungen zur Verfügung stellt („Vonovia“). Die meisten dieser Wohnungen befinden sich in Großsiedlungen außerhalb der Innenstadt. Nach übereinstimmender Einschätzung von Initiativen und Sozialarbeitern kommt es dort häufig zu offenen rassistischen Anfeindungen und Übergriffen.

2.3 Mangelnde Informationen

Ein weiteres Problem ist, dass Geflüchtete häufig nicht ausreichend informiert sind. In **Berlin** etwa wissen viele Schutzsuchende nicht, dass sie bereits im laufenden Verfahren in eine Wohnung ziehen können. Eigentlich sollte diese Information über eine Broschüre an alle Menschen im Asylverfahren verteilt werden. In der Praxis scheint das jedoch nur lückenhaft zu funktionieren. Der deutlich überwiegende Teil der Geflüchteten, mit denen wir gesprochen haben, wusste nichts von dieser Regelung. Einige von ihnen lebten teilweise schon acht Monate oder länger in einer Notunterkunft.

In einer Berliner Notunterkunft wurden sogar regelrechte Falschinformationen verbreitet. Sozialarbeiter hatten Geflüchteten erzählt, dass sie erst nach drei Jahren Aufenthalt Anspruch auf eine eigene Wohnung hätten. Eine Sozialarbeiterin berichtete, dass der Betreiber einer Notunterkunft sie dazu angewiesen hätte, Geflüchtete bei der Wohnungssuche nicht zu unterstützen, da dafür die Kapazitäten nicht ausreichten. Die Befragte selbst hingegen hielt es durchaus für möglich, entsprechende Informationen zur Verfügung zu stellen.

Zudem berichteten Geflüchtete von Vermittlern, die angeboten hätten, gegen eine Gebühr von 500 bis 5.000 Euro eine Wohnung zu besorgen.³ Eine Interviewte erzählte, dass die angeblichen Vermittler mit dem Geld verschwinden würden, ohne ihr Versprechen einzuhalten.

All diese Hinweise konnten wir im Rahmen unserer Studie nicht überprüfen. Die Berichte der Befragten deuten jedoch darauf hin, dass die Unterstützung durch staatliche Behörden und Betreiber von Unterkünften nicht ausreicht und so Lücken entstehen, die betrügerischen

² Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2016): www.gsi-berlin.info?info=TS3200199313201605.xls; zuletzt aufgerufen am 12.12.2016; Schammann/Kühn (2016), Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland, S. 12: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf>

³ Siehe auch mit diesen Aussagen übereinstimmende Medienberichte zu illegalen Makleraktivitäten: Khello, Tarek / Werner, Christian (2016): <http://www.mdr.de/fakt/fakt-schwarzmakler-wohnungen-fuer-fluechtlinge-100.html>; Hofmann, Kristina (2016): <http://www.heute.de/anwaelte-makler-arbeitgeber-fluechtlinge-werden-oft-ausgenutzt-46158264.html>; Khello, Tarek / Werner, Christian (2016): http://www.deutschlandfunk.de/das-geschaef-der-schwarzmakler-wie-fluechtlinge-am.724.de.html?dram:article_id=374158

Strukturen Vorschub leisten können.

2.4 Bürokratische Hürden

Hinzu kommen bürokratische Hürden, die die Wohnungssuche erschweren. In **Berlin** etwa gilt: Wenn Geflüchtete eine Wohnung gefunden haben, muss das Wohnungsangebot zunächst von den Behörden geprüft werden – bis Ende 2016 war hierfür das „Landesamt für Gesundheit und Soziales“ (LaGeSo) zuständig.⁴ Erst dann kann eine Kostenübernahme ausgestellt und die Wohnung angemietet werden. 2016 dauerte diese Prüfung mehrere Wochen. In dieser Zeit war die Wohnung häufig schon an eine andere Partei vermittelt worden. Eine ehrenamtliche Helferin schilderte ihre Frustration darüber wie folgt: *„Bis nach 4 bis 6 Wochen die Mietübernahme kommt, hat jeder seine Wohnung verloren, egal woher er kommt. Und das ist eben das Gemeine. Also dass man es überhaupt schafft, dass man ein Wohnungsangebot hat, das ist ein Sechser im Lotto, das ist Gold. Und dieses Gold trägt man dahin und [...] dann verliert man es wegen der Bearbeitungszeiten vom LaGeSo.“*

In **Dresden** können Geflüchtete in der Regel erst eine eigene Wohnung suchen, wenn ihr Asylantrag bewilligt wurde (siehe Punkt 2.1). Die Wohnungssuche fällt damit in eine Zeit, die für die Geflüchteten ohnehin mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden ist. Um alle damit verbundenen Behördengänge – inklusive der Wohnungssuche – abzuschließen, haben die Geflüchteten lediglich drei Monate Zeit. Diejenigen, die innerhalb dieser Frist keine Wohnung gefunden haben, fallen aus dem Finanzierungsbereich des Sozialamtes heraus. Das heißt: Sie können offiziell nicht mehr von den Sozialarbeitern betreut und beraten werden, die im Asylverfahren für sie zuständig waren.

2.5 Vorbehalte und Diskriminierung durch die Vermieter

Häufig scheint die Wohnungssuche jedoch auch an den Vermietern zu scheitern. In Dresden etwa seien private Vermieter oft nicht mit den Ausweispapieren vertraut, die Geflüchtete zur Verfügung haben, berichtete der Sächsische Flüchtlingsrat. Die Vermietung scheitere daher häufig an Formalien.

Außerdem wollen Vermieter oft schlichtweg nicht an Geflüchtete vermieten – so die Vermutung der Initiativen, die wir in beiden Städten interviewt haben. Grund hierfür seien mehr oder minder versteckte Vorbehalte. So befürchten Vermieter etwa, sie könnten sich wegen vermeintlicher Sprachbarrieren nicht gut mit Geflüchteten verständigen. Zudem seien viele besorgt, unterschiedliche „Wohnkulturen“ könnten zu Problemen beim Zusammenleben führen. Typisch befürchtete Konfliktlinien seien die Mülltrennung, der Lärmpegel oder die generelle Sorge, die neuen Mieter könnten Unruhe in das Haus bringen.

⁴ Seit Anfang 2017 liegt die Zuständigkeit beim neu gegründeten „Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten“.

Zudem bestehen viele Vermieter darauf, dass Geflüchtete bestimmte Dokumente vorlegen wie einen gültigen Pass, eine Schufa-Auskunft oder eine Mietschuldenfreiheitsbescheinigung. Oft können Flüchtlinge diese Dokumente jedoch gar nicht nachweisen – etwa, weil sie nicht im Besitz eines gültigen Passes sind oder zuvor noch nie einen deutschen Mietvertrag hatten und so keine Mietschuldenfreiheitsbescheinigung vorlegen können. Die Schufa-Auskunft wiederum ist wenig aussagekräftig, da die Antragsteller erst seit Kurzem in Deutschland wohnen. Dass Vermieter dennoch auf den Dokumenten beharren, werten manche Initiativen als Versuch, Diskriminierung hinter Formalia zu verstecken. Darüber hinaus gebe es Vermieter, die offen zugeben, dass sie keine Geflüchteten als Mieter haben wollen.

3. Wie werden Geflüchtete unterstützt?

3.1 Strategien von Politik und Verwaltung

Berlin: Für Geflüchtete, die aus einer Erstaufnahmeeinrichtung, Not- oder Gemeinschaftsunterkunft ausziehen möchten, gibt es Erleichterungen bei der Wohnungssuche: Sie können 20 Prozent mehr für eine Wohnung ausgeben, als sonst bei Bezug von Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe genehmigt werden kann.

Darüber hinaus gibt es ein Kontingent von jährlich 550 Wohnungen, die städtische Wohnungsbaugesellschaften besonders schutzbedürftigen Geflüchteten zur Verfügung stellen. Für die Vergabe dieser Wohnungen war im Jahr 2016 das „Evangelische Jugend- und Fürsorgewerk“ (EJF) zuständig. Laut EJF reichen die 550 Wohnungen nicht annähernd aus, um den Bedarf allein in der genannten Zielgruppe zu decken: Im Juni 2016 waren 1.400 Haushalte als besonders schutzbedürftig registriert. Hinzu kommen alle weiteren Geflüchteten, die eine Wohnung suchen.

Zudem scheint sich das Kontingent negativ auf Flüchtlinge auszuwirken, die eigenständig auf Wohnungssuche sind: Der Kooperationsvertrag mit den Wohnungsbaugesellschaften führt offenbar dazu, dass diese weniger bereit sind, freie Anfragen von Geflüchteten zu bearbeiten. Ein Vertreter der Berliner Senatsverwaltung erklärte hierzu, dass die Gesellschaften mit dem Kontingent ihren Teil zur Wohnraumversorgung von Geflüchteten bereits abgeleistet hätten.

Das EJF ist auch für die Beratungsstelle „Wohnungen für Flüchtlinge“⁵ zuständig. Sie berät Flüchtlinge bei der Wohnungssuche. Bis Ende 2016 prüfte sie auch Wohnungsangebote, bevor sie zur Genehmigung an das „Landesamt für Gesundheit und Soziales“ (LaGeSo) weitergeleitet wurden. Zum Jahresbeginn 2017 ist diese Vorabprüfung weggefallen. Für die Prüfung von Wohnungsangeboten ist nur noch das neu gegründete „Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten“ zuständig.⁶

⁵ <https://www.ejf.de/einrichtungen/migrations-und-fluechtlingsarbeit/wohnungen-fuer-fluechtlinge.html>

⁶ <https://www.berlin.de/laf/unterkuenfte/wohnungen/>

Dresden: Bei der Vermietung von Wohnungen an Flüchtlinge kooperiert das Sozialamt mit dem Wohnungsunternehmen „Vonovia“, das anerkannten Geflüchteten auf Antrag eine verfügbare Sozialwohnung anbietet. Darüber hinaus gibt es keine Maßnahmen, um Geflüchteten den Zugang zum Wohnungsmarkt zu erleichtern. Die Berichte der Befragten lassen jedoch vermuten, dass die Anmietung von Sozialwohnungen über „Vonovia“ in Dresden standardisierter funktioniert als in Berlin.

3.2 Strategien von Initiativen

Da die Maßnahmen von Politik und Verwaltung bei weitem nicht ausreichen, um den Bedarf an Wohnraum zu decken, gibt es zahlreiche Initiativen, die Geflüchtete bei der Wohnungssuche unterstützen. Bei ihrer Arbeit stoßen die Initiativen jedoch an Grenzen, die im Folgenden exemplarisch dargestellt werden.

„**Flüchtlinge Willkommen**“⁷ ist eine Online-Plattform, die Geflüchtete deutschlandweit in Wohngemeinschaften (WGs) vermittelt. Das Angebot geht jedoch über die webbasierte Vermittlung hinaus. Die Organisation steht im engen Austausch mit Vermietern und Mietern, um sicherzustellen, dass die Erwartungen beider Parteien übereinstimmen und dass es bei der Vermietung nicht zu ausbeuterischen Verhältnissen kommt. Bei ihrer Arbeit ist die Initiative jedoch mit verschiedenen Problemen konfrontiert: Viele WGs äußern den Wunsch, mit weiblichen oder LGBTI-Geflüchteten zusammenzuwohnen. In der Datenbank sind jedoch überwiegend heterosexuelle Männer registriert. Von den Frauen, die angemeldet sind, möchten viele nicht in gemischtgeschlechtlichen WGs leben. Selbst, wenn eine weibliche Mitbewohnerin gefunden wird, ist die Vermittlung häufig schwierig. WGs haben oft Erwartungen, die nicht mit den Bedarfen der geflüchteten Frau zusammenpassen. So wünschen sich viele, dass die neuen Mitbewohnerinnen aktiv am WG-Leben teilnehmen, während die Frauen eher das Bedürfnis nach Privatsphäre und Ruhe haben.

Darüber hinaus gibt es zahlreiche **Ehrenamtliche**, die Geflüchtete bei der Suche auf dem freien Wohnungsmarkt unterstützen – sei es durch die Online-Recherche geeigneter Wohnungen, die Begleitung zu Besichtigungsterminen oder durch die Suche nach Bürgen, die die Miete überbrücken, falls die Mietzahlung durch das Sozialamt zu lange dauert. In Einzelfällen übernehmen Ehrenamtliche sogar den Mietvertrag, um die Wohnung an Geflüchtete weiterzuvermieten. Ein solches Vorgehen erhöhe die Chancen beim Vermieter, die Wohnung zu kriegen, erklärte eine Mitarbeiterin des Ausländerrats Dresden: *„Weil es eben doch einen anderen Eindruck macht, wenn da jemand hinkommt, der (...) dieselbe Sprache spricht, wenn er Deutsch spricht, wenn der Vermieter vor Ort jemanden hat, dem er das erklären kann und weiß, okay derjenige kümmert sich dann darum.“*

Die Arbeit von Initiativen und Ehrenamtlichen hat somit zwei Funktionen: Zum einen bieten sie Geflüchteten organisatorische Unterstützung bei der Wohnungssuche. Zum anderen versuchen sie, Vermietern Unsicherheiten zu nehmen, vermitteln bei Problemen und arbeiten gegen

⁷ <http://www.fluechtlinge-willkommen.de/>

Vorbehalte an. Diese Art der Unterstützung ist mit einem sehr hohen Aufwand verbunden und kann daher nicht in ausreichendem Maß angeboten werden.

Erschwerend hinzu kommt, dass viele Organisationen bei ihrer Arbeit auf Spenden angewiesen sind. Nimmt die Spendenbereitschaft ab, können sie ihre Arbeit zum Teil nicht ausreichend weiterfinanzieren. „Flüchtlinge Willkommen“ etwa berichtete davon, dass es nach den Terroranschlägen in Paris Ende 2015 und der Kölner Silvesternacht 2015/16 weniger Spenden für ihr Projekt gab. Die Befragten vermuten, dass das auch mit dem öffentlichen Diskurs über Geflüchtete zusammenhängt, der sich nach beiden Vorfällen verändert habe.

4. Handlungsempfehlungen

Unsere Studie zeigt, dass Geflüchtete bei der Wohnungssuche mit zahlreichen Problemen konfrontiert sind. Die meisten dieser Probleme – wie die angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt oder bürokratische Hürden bei der Wohnungssuche – können nur mittel- und langfristig überwunden werden. Einige Länder und Kommunen haben bereits Programme entwickelt und investieren wieder verstärkt in den sozialen Wohnungsbau.⁸

Kurzfristige Lösungen müssen auf den erhöhten Betreuungsbedarf der Geflüchteten eingehen, denn ohne Hilfe ist der Zugang zu einer eigenen Wohnung in den hier untersuchten Großstädten extrem schwierig.

Auf Seiten der **Behörden** sehen wir folgenden Handlungsbedarf:

- Der Etat für Sozial- und Beratungsarbeit muss aufgestockt werden, damit mehr Sozialarbeiter eingestellt werden können, die Geflüchtete bei der Wohnungssuche unterstützen.
- Geflüchtete müssen bereits in den Erstaufnahmeeinrichtungen und Anschlussunterkünften darüber informiert werden, wann und unter welchen Bedingungen sie die Möglichkeit haben, in eine eigene Wohnung zu ziehen.
- Geflüchtete müssen über ihre Rechte auf einen diskriminierungsfreien Zugang zum Wohnungsmarkt aufgeklärt werden.
- Geflüchtete müssen dabei unterstützt werden, gegen Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt vorzugehen. Sinnvoll wäre die Einrichtung von lokalen Beschwerdestellen mit juristischer Unterstützung. Zudem muss es die Möglichkeit geben, gegen Diskriminierungen zu klagen.

Auf Seiten der **Vermieter und Wohnungsgesellschaften** wären folgende Maßnahmen nötig:

- Mitarbeiter müssen darüber aufgeklärt werden, über welche Ausweispapiere Geflüchtete verfügen und dass die sonst üblichen Nachweise für eine Wohnungsbewerbung wie die

⁸ Mediendienst Integration (2016), Flüchtlinge beleben den Wohnungsbau: <https://mediendienst-integration.de/artikel/fluechtlinge-auf-dem-wohnungsmarkt-sozialer-wohnungsbau-gefoerderter-wohnraum-anschlussunterbringungen.html>

Schufa-Auskunft bei Geflüchteten nur wenig aussagekräftig sind (siehe Punkt 2.5).

- Vermieterverbände sollten Schulungen für ihre Mitglieder anbieten, um zu vermeiden, dass Menschen wegen ihrer Herkunft diskriminiert werden.
- Wohnungsgesellschaften und Vermieterverbände müssen interkulturelle Weiterbildungen anbieten. Zudem sollten sie mehr Mitarbeiter einstellen, die mehrere Sprachen sprechen.
- Mietverträge sollten in mehreren Sprachen verfügbar sein.