



Berliner Stimmen

Zum Wohnraum von
Geflüchteten
in der Hauptstadt

Report | 2024



BERLIN
GOVERNANCE
PLATFORM

Editorial

Liebe Leser*innen,

das Thema Wohnen für Geflüchtete erscheint auf den ersten Blick wie ein Spezialgebiet, das eher technokratisch abgehandelt werden kann. Tatsächlich bringt es jedoch im Spiegel der spannenden und facettenreichen Interviews, die diesem Text zugrunde liegen, ein breites Spektrum grundlegender und auch konkreter Perspektiven zum Ausdruck, die wir ganz allgemein für eine gelungene Flüchtlings-, aber auch Wohnungspolitik im Blick haben müssen. Denn viele Probleme gehen auf eine seit Jahrzehnten kurzsichtige und fantasielose Wohnungspolitik in Deutschland zurück, was all jene zu spüren bekommen, die sich keine Luxusmieten leisten können.

Bei der speziellen Frage des Wohnraums für Geflüchtete in Berlin fallen zwei zentrale Einsichten ins Auge. Zum einen entscheidet der generelle Blick der Berliner Verwaltung auf die Migration über den Erfolg der Unterbringung: Wird Migration als störende, vorübergehende Krise verstanden oder als dauerhaftes Geschehen, das man positiv gestalten kann, wenn man sich darauf einrichtet? Nur die zweite Perspektive bietet die Chance, Migration als Win-win-Situation zu begreifen und zu nutzen.

Zum anderen zeigt sich, wie wichtig eine offene Kommunikation zwischen allen beteiligten Akteuren ist. Dazu braucht es Vertrauen. Wer anderen misstraut, behält seine Informationen für sich. Hier besteht viel Verbesserungsbedarf, vermutlich nicht nur in Berlin. Unerlässlich ist dabei auch die Hilfe der vielen zivilgesellschaftlichen Akteure. Ihre dauerhafte Finanzierung würde vieles erleichtern und beschleunigen.

Ich wünsche der reichen „Ernte“ aus den Interviews viele Leserinnen und Leser, die daraus wertvolle Konsequenzen ziehen können, und danke der Autorin.

Beste Grüße

Prof. Dr. Gesine Schwan



Inhalt

01

Einführung	06
Geflüchtete in Berlin	07
Unterbringung Geflüchteter in Berlin	09
Situation auf dem Berliner Wohnungsmarkt	11
Präzisierung der Problemstellung	14

02

Deep Dive – Herausforderungen & Lösungsvorschläge	18
Unzureichende Gemeinschaftsunterkünfte	19
Übergang von der Unterbringung in den Wohnungsmarkt	33
Verminderte Chancen für Geflüchtete	53
Begleitung und Serviceleistungen	75
Fazit	93
DANKSAGUNGEN	97
DIE GESICHTER HINTER DEN BERLINER STIMMEN	100
FORMALIA	102

LEGENDE FÜR ZITATE:

Alle Zitate im Text sind mit unterschiedlich eingefärbten Anführungszeichen hinterlegt.

Die Farben gelten für die folgenden Bereiche:



Wirtschaft



Zivilgesellschaft



Politik



Verwaltung



Wissenschaft

Einleitung

„Was wollt ihr eigentlich mit eurer Arbeit erreichen?“ – Das ist eine Frage, die mir im Laufe unseres Projekts häufig gestellt wurde. Und das nicht ganz zu Unrecht. Immerhin gibt es bereits zahlreiche Veröffentlichungen und ausgesprochen kluge Menschen, die sich in verschiedenen Positionen dem Thema Wohnraum für Geflüchtete verschrieben haben.

Dennoch scheint dies nicht zu genügen: Wir beobachten besorgt, wie der Umgang mit Geflüchteten in unserer Gesellschaft emotional aufgeladen und hitzig diskutiert wird – und zunehmend polarisiert. An anderer Stelle beschäftigen sich Expert*innen mit viel Fachwissen, aber jenseits der breiten öffentlichen Aufmerksamkeit mit allen Aspekten der Problemstellung. Und nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb dieser beiden Gruppen verläuft der Austausch oft nicht optimal.

Wo kann also der Mehrwert einer weiteren Arbeit zum Thema liegen? Die Antwort ist für uns klar: Wir möchten einen Überblick geben, der die Komplexität der Fragestellung abbildet, ohne uns in einzelnen Teilaspekten oder Fachdiskussionen zu verlieren. Wir möchten die Vielfalt an Sichtweisen aus allen Sektoren darstellen, die oft voneinander abweichen – aber an manchen Stellen auch überraschende Übereinstimmungen aufweisen. Und wir möchten eine Grundlage dafür schaffen, dass im Gespräch auf Augenhöhe weiter an Lösungen gearbeitet werden kann. Diese Herangehensweise macht unsere Arbeit an der Berlin Governance Platform (BGP) aus und wir möchten der Open Society Foundation Berlin danken, dass sie uns dabei unterstützt und gefördert hat.

Um die genannten Ziele bestmöglich zu erreichen, wird diese Publikation von Veranstaltungen flankiert (insbesondere einem Dialog zum Thema der Studie im Frühsommer 2024), bei denen wir Berliner Akteure sektorübergreifend an einen Tisch laden. Wir freuen uns, wenn diese Impulse zu mehr Verständnis für abweichende Positionen, mehr Freude am gemeinsamen Austausch und kreativen Ideen führen.

Julia Kaesemann
Projektleitung und Autorin der Studie

Daphne Büllsbach
Geschäftsführerin BGP





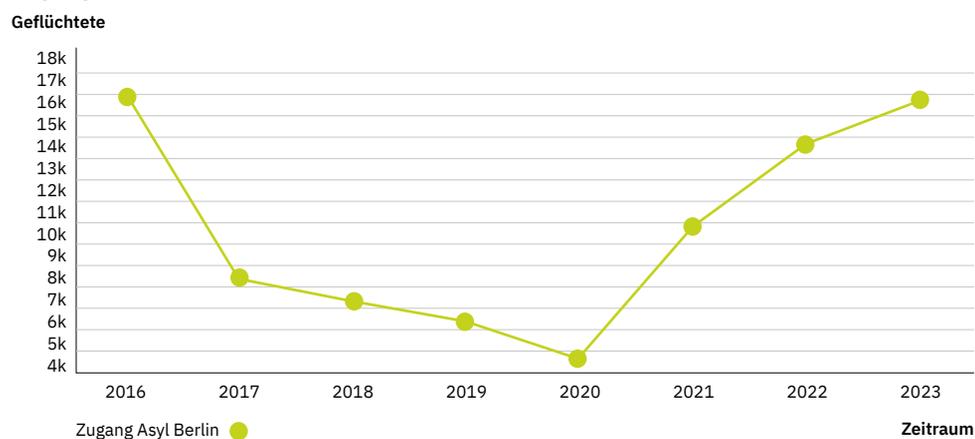
01

Einführung

Geflüchtete in Berlin

Als deutsche Hauptstadt ist Berlin für viele Geflüchtete eine zentrale Anlaufstelle: Seit 2020 steigt die Zahl der Personen, die in Berlin Asyl beantragen, stetig an. Im Jahr 2023 lag sie bei fast 17.000 Personen. Die am häufigsten vertretenen Herkunftsländer waren dabei die Türkei, Syrien und Afghanistan. Die Zahl von 2023 umfasst jedoch noch nicht die ca. 15.000 zusätzlichen Kriegsgeflüchteten aus der Ukraine, die in der Regel keinen Asylantrag stellen müssen, sondern gesonderte Verfahren durchlaufen. Insgesamt lässt sich mit Blick auf die Statistik sagen: Derart hoch war die Zahl der Asylbewerber*innen zuletzt im Jahr 2016.

Zugang Asyl 2016–2023



Stand: 25.01.2024

Quelle: Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) Berlin
EASY-Zugangstatistik für den Zeitraum 2016–2020 ab 2021 Scopeland-Statistik

Nicht nur die hohe Zahl an ankommenden Geflüchteten stellt die Berliner Behörden vor Herausforderungen. Auch die komplizierten Verfahren und wechselnden Zuständigkeiten sorgen für dauerhafte Belastungen. Das Nachsehen haben die Geflüchteten, die sich einem nur schwer durchschaubaren bürokratischen System gegenübersehen. Insbesondere zivilgesellschaftliche Organisationen und Initiativen kritisieren daher, dass Geflüchtete in Berlin oft nicht die Bedingungen vorfinden, die ihnen gemäß dem Asylbewerberleistungsgesetz¹ rein rechtlich zustehen und die darüber hinaus grundsätzlich für eine erfolgreiche Einwanderungspolitik gegeben sein sollten. Zahlreiche Behörden räumen wiederum selbst ein, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen, aber auch bspw. die personelle Ausstattung in ihren Verwaltungseinheiten den Bedürfnissen von Geflüchteten kaum gerecht werden kann. Im Kapitel „Begleitung und Serviceleistungen“ gehen wir auf diese Aspekte genauer ein.



¹ https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/ausfuehrungsvorschriften/av_zustasyblbg-571932.php

Konservativ geschätzt sollten wir darauf hinarbeiten, dauerhaft bis zu 60.000 Menschen in Berlin unterbringen zu können, wobei manchen Hochrechnungen sogar noch von höheren Zahlen ausgehen. Die dafür aktuell fehlenden Strukturen müssen dringend aufgebaut werden.

Oliver Nöll, Stadtrat Friedrichshain-Kreuzberg

Viele Akteure vermissen mittelfristige Strategien, die über akutes Krisenmanagement hinausgehen. Trotz vielfältiger Bemühungen von Seiten der Politik, darunter die Bildung einer hochkarätig besetzten Task Force im Sommer 2023 oder die zunehmende Verankerung von Migrationsfragen als ressortübergreifende Querschnittsthemen, ist Vertrauen in deren Handlungsfähigkeit verloren gegangen.

Man muss mit Respekt anerkennen, wie [...] viele Menschen Berlin aufnimmt und unterbringt. Was uns dennoch Sorgen macht, ist, dass es sich seit Jahren nur um Notmanagement handelt. Wir kommen aus einem Krisenmodus nicht heraus und reagieren nur, anstatt zu agieren.

Holger Spöhr, Der Paritätische Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e.V.

Kritik an konkreten Maßnahmen im Umgang mit Geflüchteten kommt aus allen Akteursgruppen, wobei die Zivilgesellschaft noch weiter geht: Deren Vertretungen prangern öffentlich an, dass Entscheidungsträger*innen Flucht und Migration nach wie vor als Krise begreifen. Sie fordern ein Reframing, das Migration als einen notwendigen Transformationsprozess versteht. Ihrer Meinung nach stellt Migration nicht nur einen Gewinn für die Aufnahmegesellschaft dar, sondern ist sogar unerlässlich, um auch in Zukunft einen wirtschaftlich funktionierenden Sozialstaat zu erhalten. Vor diesem Hintergrund wächst das Unverständnis über zögerliches und unzureichendes Handeln von Politik und Wirtschaft, in deren Reihen ein defizitorientierter Diskurs vorherrscht, statt dass durch adäquate Aufnahme- und Integrationsbedingungen die Potenziale der Zielgruppe gefördert werden.

Wir müssen – ob wir wollen oder nicht – anerkennen, dass Fluchtzuwanderung in Deutschland ein zentraler Zukunftspunkt sein wird. Deshalb brauchen wir einen offeneren, experimentierfreudigeren Zugang, mit dem wir Zuwanderung als einen Transformationsprozess für unsere Gesellschaft sehen und positiv nutzen.

Jun.-Prof. Dr. Heike Hanhörster, Technische Universität Berlin

Unterbringung Geflüchteter in Berlin

Menschen, die in Berlin Asyl suchen, müssen sich zunächst im Ankunftszentrum des Landesamts für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) registrieren. Innerhalb weniger Tage wird entschieden, ob der Asylantrag in Berlin gestellt werden kann oder ob in einem anderen Bundesland Asyl beantragt werden muss. Wenn Personen in Berlin ihren Asylantrag stellen, werden sie möglichst schnell vom Ankunftszentrum bzw. der Erstaufnahmeeinrichtung in eine andere Sammelunterkunft gebracht.

Mit Stand April 2024 gab es in Berlin 117 Unterkünfte für Geflüchtete mit insgesamt etwa 35.000 Plätzen, die zu fast 99 Prozent belegt waren.² Aufgrund dieser hohen Belegungsquote erfolgt die Vermittlung von Unterkunftsplätzen nur langsam, was zu langen Aufenthalten in den Ankunftszentren führt. In diesen Zentren gibt es in Berlin derzeit knapp 4.900 Plätze.

Die Ankunftszentren sind nicht für einen Aufenthalt von mehr als sechs Monaten ausgelegt, was aktuell dem durchschnittlichen Verbleib der dort untergebrachten Menschen entspricht. Trotz dieses Durchschnittswerts gibt es viele Geflüchtete, die bereits über ein Jahr lang in solchen Zentren ausharren. Laut Bericht des LAF geht der Trend voraussichtlich dahin, dass die Ankommenden zunehmend länger in Erstaufnahmestrukturen untergebracht werden. Dieser längerfristige Verbleib schränkt die Lebensqualität der Betroffenen massiv ein und wird daher akteursübergreifend kritisiert. Allerdings bereitet nicht nur die unzureichende Anzahl verfügbarer Unterkünfte Grund zur Sorge. Auch die Qualität der Unterbringung ist immer wieder Gegenstand kontroverser Diskussionen. Darüber hinaus sorgen die Verteilungsprozesse für Kopfschütteln in vielen Verbänden und Organisationen. Kritiker*innen aus allen Sektoren bemängeln, dass die Art der Unterbringung oft nicht zu den Bedürfnissen der Geflüchteten und ihrem individuellen Unterstützungsbedarf passt. Einen detaillierten Überblick über die Schwierigkeiten bei der Belegung und über mögliche Lösungsvorschläge geben wir im Kapitel „Passgenaue Zuweisung“.

Der Hauptgrund für die Belegungsprobleme liegt in den Kapazitätsengpässen, die sich in Berlin anhand statistischer Erhebungen gut ablesen lassen. Im Bereich der Zuwanderung kann es kaum verlässliche Prognosen geben – auf die enormen Schwankungen der Zahlen, die spontan als Reaktion geopolitischer Veränderungen auftreten, kann bisher kaum eine deutsche Großstadt adäquat reagieren:

In Städten bleibt zu beobachten, dass man sich schwertut mit der Dynamik im Fluchtgeschehen und mit der Unsicherheit und Unkalkulierbarkeit, die damit einhergeht. Es fehlt an guten Lösungen, wie man mit Fluktuation und sich ständig ändernden Zahlen umgehen kann.

Dr. Bettina Reimann, Deutsches Institut für Urbanistik



² <https://www.berlin.de/ibmskz1/aktuelles/pressemitteilungen/2023/pressemitteilung.1302130.php>

Einigkeit herrscht über die Sektorengrenzen hinweg darüber, dass das System aktuell nicht ausreichend ausgebaut ist, vor allem angesichts der steigenden Anzahl an Asylsuchenden, die in Zukunft zu erwarten sind. Mit jedem Anstieg der Anzahl Geflüchteter stößt die Verwaltung erneut an ihre Grenzen oder gerät in die Überforderung, während bei kurzzeitigem Absinken der Einreisezahlen sofort Einrichtungen geschlossen und Kapazitäten abgebaut werden. Somit entsteht der Eindruck, dass es sich um eine Reihe aufeinanderfolgender Krisensituationen handelt, während eine strukturelle und nachhaltige Strategie fehlt, die Schwankungen aushalten und konstant angemessene Bedingungen bieten kann.

Zu den Herausforderungen auf Seiten von Politik und Kommunalverwaltung kommt die angespannte Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt hinzu, wo es immer schwieriger wird, angemessenen Wohnraum zu finden. Wenn jedoch kein privater Wohnraum verfügbar ist, verlassen Menschen auch nicht die Gemeinschaftsunterkünfte, wodurch das System dauerhaft überlastet ist. Boris Kühn bringt diesen Tatbestand treffend auf den Punkt: „Die Unterbringungskrise ist, zumindest zum Teil und in Regionen ohne nennenswerten Leerstand, auch eine ‚Auszugskrise‘. Der Aufenthalt in den Unterkünften dauert deutlich länger, als dies rechtlich vorgesehen ist.“³ Aus diesem Grund ist bei Fragen der Unterbringung in Berlin auch immer die aktuelle Situation auf dem Wohnungsmarkt zu betrachten.



Situation auf dem Berliner Wohnungsmarkt

In Berlin herrscht wie in vielen deutschen Großstädten eine stetig zunehmende Wohnungsnot. Besonders spürbar ist dies für Menschen mit geringem oder ohne Einkommen:

Spätestens seit ca. 2018 kann man die Wohnungssituation in Berlin als Notstand bezeichnen. Die Nachfrage nach Wohnraum in Berlin ist extrem hoch. Ohne Wohnberechtigungsschein, Teilnahme an Projekten oder Zugang zu den wenigen Sonderkontingenten hat man mittlerweile schlechte Chancen auf bezahlbaren Wohnraum.

Inger Giwer-Gaul, Gewobag AG Berlin

Die Gründe für die Wohnungsnot sind vielfältig. Sie beruhen u. a. auf politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen, die teilweise bereits Jahrzehnte zurückliegen. So wurden etwa ab dem Jahr 2000 große Bestände städtischer Sozialwohnungen an private Wohnungsunternehmen verkauft, die dann oft aufwändig renoviert und anschließend für zahlungskräftige Käufer*innen oder Mieter*innen zurück auf den Markt gebracht wurden. Diese Wohnungen stehen Menschen mit geringerem Einkommen ebenso wenig zur Verfügung wie diejenigen Sozialwohnungen, die in den letzten Jahren massenhaft aus der zumeist 30-jährigen Sozialbindung herausgefallen sind. Zur gleichen Zeit verzeichnet die Stadt Berlin allerdings auch einen ungebrochenen Zuzug sowohl aus der ganzen Bundesrepublik als auch aus dem Ausland.

Einwohnerzahl Berlin, 1960–2022

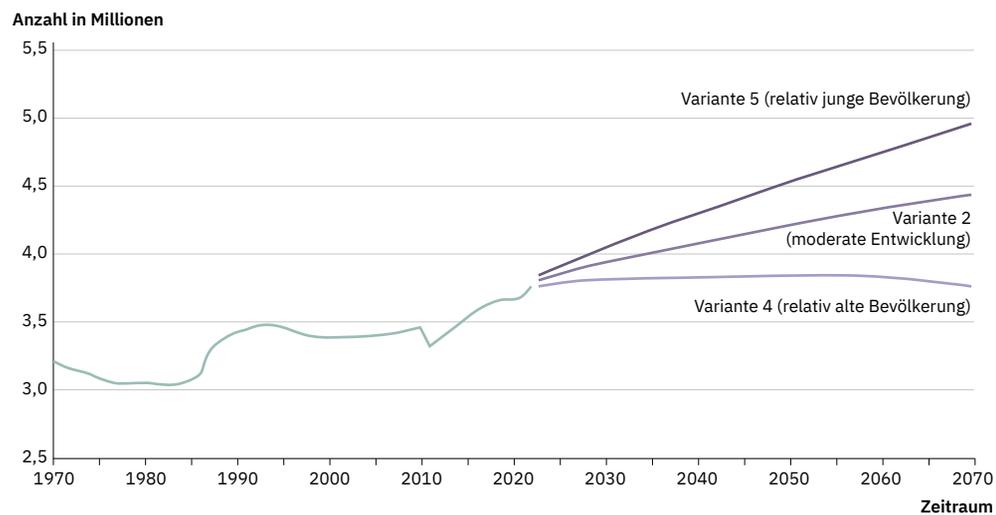


Quelle:

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/154880/umfrage/entwicklung-der-bevoelkerung-von-berlin-seit-1961/>
<https://www.demografie-portal.de/DE/Fakten/bevoelkerungszahl-berlin.html>

Die Geschwindigkeit beim Bau neuer Wohnungen kann mit diesen Veränderungen nicht Schritt halten. Im Gegenteil: Die Bautätigkeit geht seit Jahren zurück (siehe Kapitel „[Übergang von der Unterbringung in den Wohnungsmarkt](#)“). Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung gehen hingegen von einem positiven Trend aus, wodurch Berlin in den nächsten Jahren voraussichtlich weiter wachsen wird. Dies lässt eine zunehmende Verschärfung der aktuellen Probleme vermuten.

Bevölkerungszahl in Berlin, 1970–2070



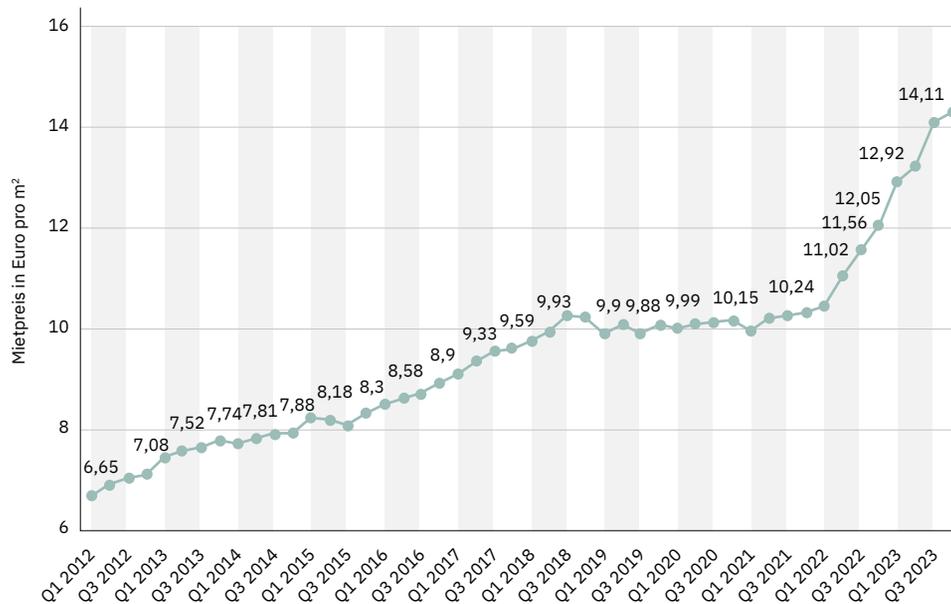
ab 2023: 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung

Datenquelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistisches Bundesamt

Darstellung: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2023); Bildlizenz: CC BY-ND 4.0

Nicht nur die mangelnde Anzahl an Wohnungen ist in Berlin zum Problem geworden. Auch die finanzielle Komponente belastet Mieter*innen zunehmend. Wo neue Wohnquartiere entstehen, sind weite Teile des Angebots durch hohe Quadratmeterpreise nicht erschwinglich für Menschen, die nicht wenigstens ein durchschnittliches Haushaltseinkommen beziehen. Die Quadratmeterpreise sind in den letzten Jahren förmlich explodiert.

Entwicklung der Angebotsmieten für Wohnungen in Berlin von 2012 bis zum 4. Quartal 2023 (in Euro pro Quadratmeter)



Quelle: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/535119/umfrage/mietpreise-auf-dem-wohnungsmarkt-in-berlin/>

Während eine Vielzahl an Faktoren zu einer angespannten Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt führt, sind die Auswirkungen eindeutig: Es lässt sich auf diesem Markt kaum noch eine Dynamik verzeichnen. Wer nicht dringend umziehen muss, hält an seiner Wohnung fest – egal ob sie in Bezug auf Größe und Ausstattung zur aktuellen Lebenssituation passt. Andere wiederum, die erst in Berlin ankommen, finden teilweise jahrelang kein passendes Zuhause. Besonders hart trifft dieser Umstand Geflüchtete, die ohnehin aus verschiedenen Gründen auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt sind (siehe Kapitel „[Zielgruppen mit besonderer Benachteiligung](#)“).

Präzisierung der Problemstellung

Mit Blick auf die Ausgangslage zeigt sich schnell, dass die Herausforderungen im Bereich Wohnraum für Geflüchtete eng miteinander verknüpft sind. Eine steigende Anzahl an Geflüchteten trifft auf unzureichende Strukturen in Berlin und einen angespannten Mietmarkt. Diese Ausgangslage kann auf menschlicher Ebene dramatische Folgen für die Geflüchteten haben, aber auch Verwaltung und Gesellschaft stark herausfordern. Die allgegenwärtige Sorge über diese Zustände war bei vielen der Interviews deutlich spürbar:

Die Situation ist verfahren: Berlin liegt beim Bau neuer Unterkünfte um Jahre im Zeitplan zurück. Und während der Wohnungsmarkt sich immer weiter verschlechtert, nimmt die Migration zu.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Ich bin jetzt seit fast zehn Jahren ganz nah an Wohnungsmarktthemen dran und mein Eindruck ist, dass es immer schlimmer wird. Kombiniert mit dem Thema Wohnraum für Geflüchtete, deren Zahl weiter zunimmt, kommt es mir so vor, als ob wir in Berlin dennoch einfach die Augen zumachen und denken, Migration geht irgendwann vorbei ...

Bea Fünfroeken, XENION – Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e. V.

Allerdings stellten Gesprächspartner*innen auch immer wieder fest, dass die unterschiedlichen Handlungslogiken der Sektoren es erschweren, sich auf eine gemeinsame Betrachtungsweise und daraus abgeleitete konzertierte Handlungen zu einigen. Sie plädieren für mehr Bereitschaft, sich untereinander auszutauschen und so Verantwortung zu übernehmen für eine gemeinsame Lösungsfindung:

Es fehlt bisher eine gemeinsame Sicht auf das Problem, ein Narrativ der aktuellen Krise, auf das man sich über alle Akteursgruppen hinweg einigen kann. Migration und Wohnungslosigkeit sind jeweils für sich schon zwei sehr sensible Themen und in Kombination erst recht ein großes Politikum, an das viele sich nicht herantrauen.

Dr. Marie-Therese Haj Ahmad, Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung

Dass es tragfähige und nachhaltige Lösungen zum Thema Wohnraum für Geflüchtete braucht, wird spätestens mit Blick auf die Konsequenzen klar, die der aktuelle Kurs mit sich bringt. Deren Bandbreite verdeutlichen wir grafisch anhand eines exemplarischen „Problembaums“. Die angespannte Wohnsituation setzen wir nicht umsonst als das zentrale Element in dieser Darstellung. Sie spielt eine wichtige Rolle bei der Frage, ob Geflüchtete in Deutschland dauerhaft eine Heimat finden. Deshalb wurden auch unsere Gesprächspartner*innen in den Interviews nicht müde zu betonen, wie entscheidend gerade dieser Aspekt als Basis jeglicher Integrationsleistung ist.

Die drei Themen, die bei unseren ambulanten Angeboten für psychosoziale Unterstützung immer wieder von Geflüchteten angesprochen werden, sind Wohnen, Gesundheit und Bildung. Wohnen steht dabei mittlerweile auf Platz eins.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

So vielfältig nicht nur die Ursachen, sondern auch die Konsequenzen fehlenden Wohnraums für Geflüchtete im Einzelnen sein mögen, führen sie alle zu den gleichen Effekten. Diese Effekte belasten massiv das Leben der Geflüchteten und künden von vertanen Chancen, Migration gesellschaftlich gut zu nutzen:



Wohlergehen und Zufriedenheit von Geflüchteten nimmt ab.



Integrationsleistungen sind für Geflüchtete unter sich verschlechternden Bedingungen immer schwieriger zu erbringen.



Folgekosten für die Gesellschaft steigen.



Akzeptanz in der Gesellschaft gegenüber Geflüchteten sinkt.

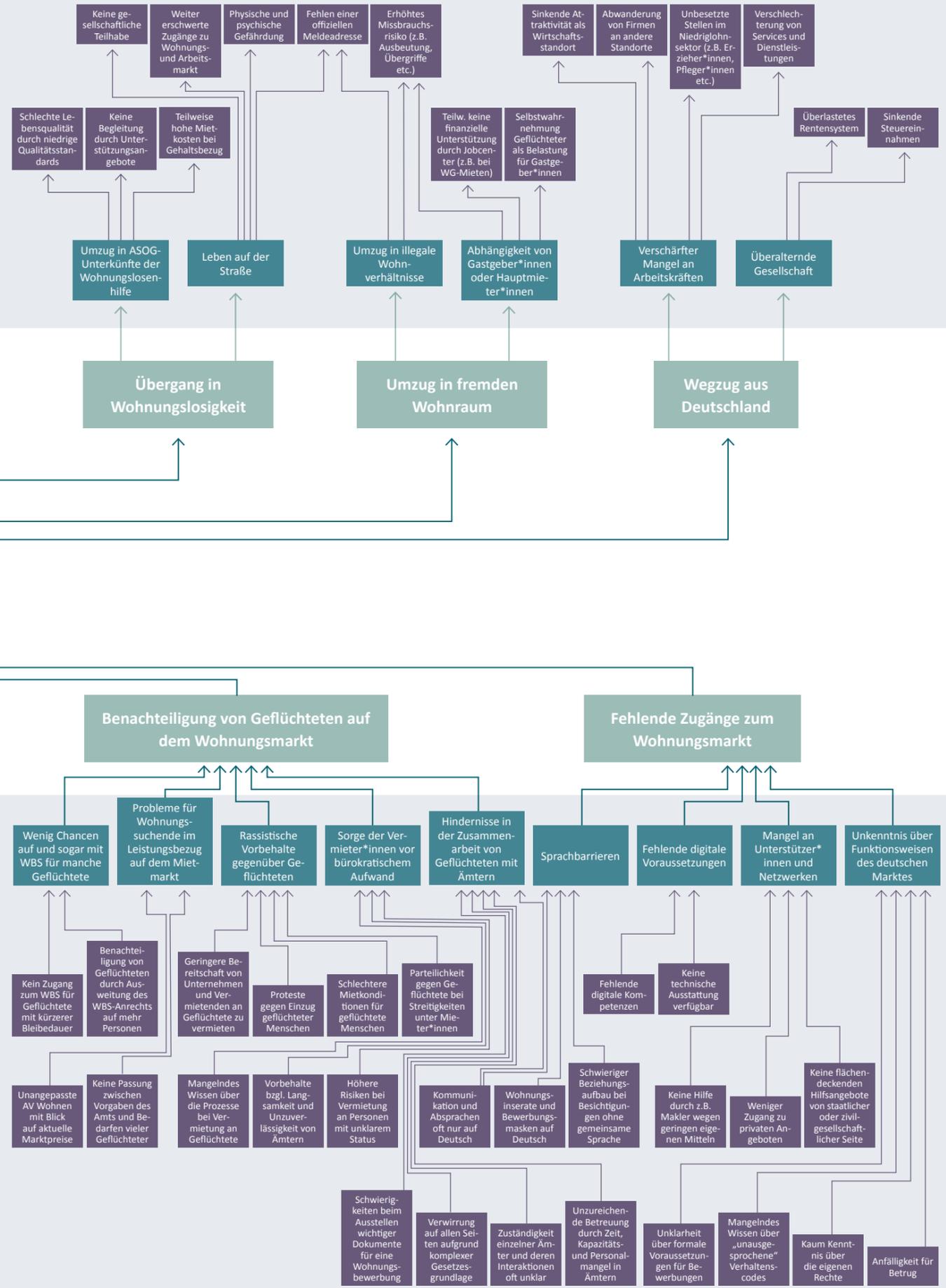
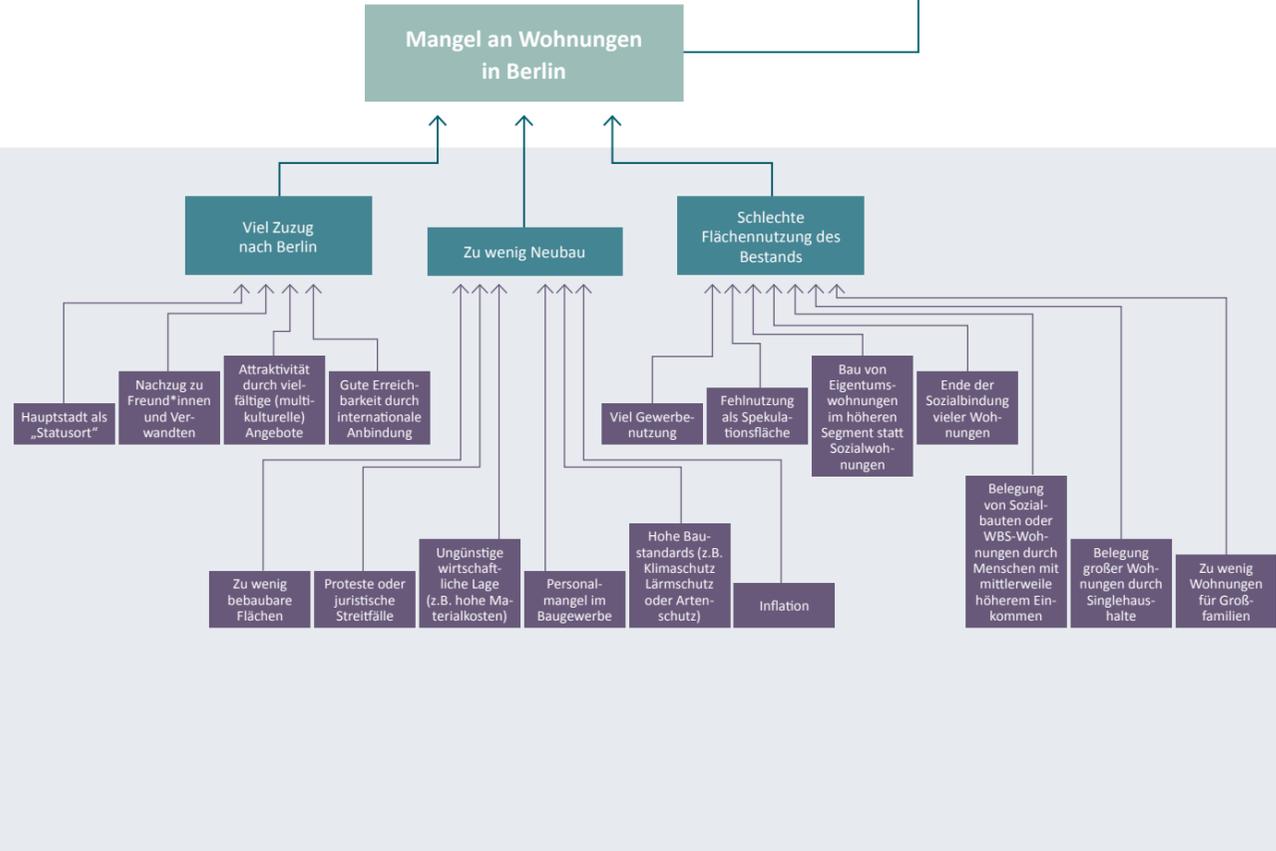
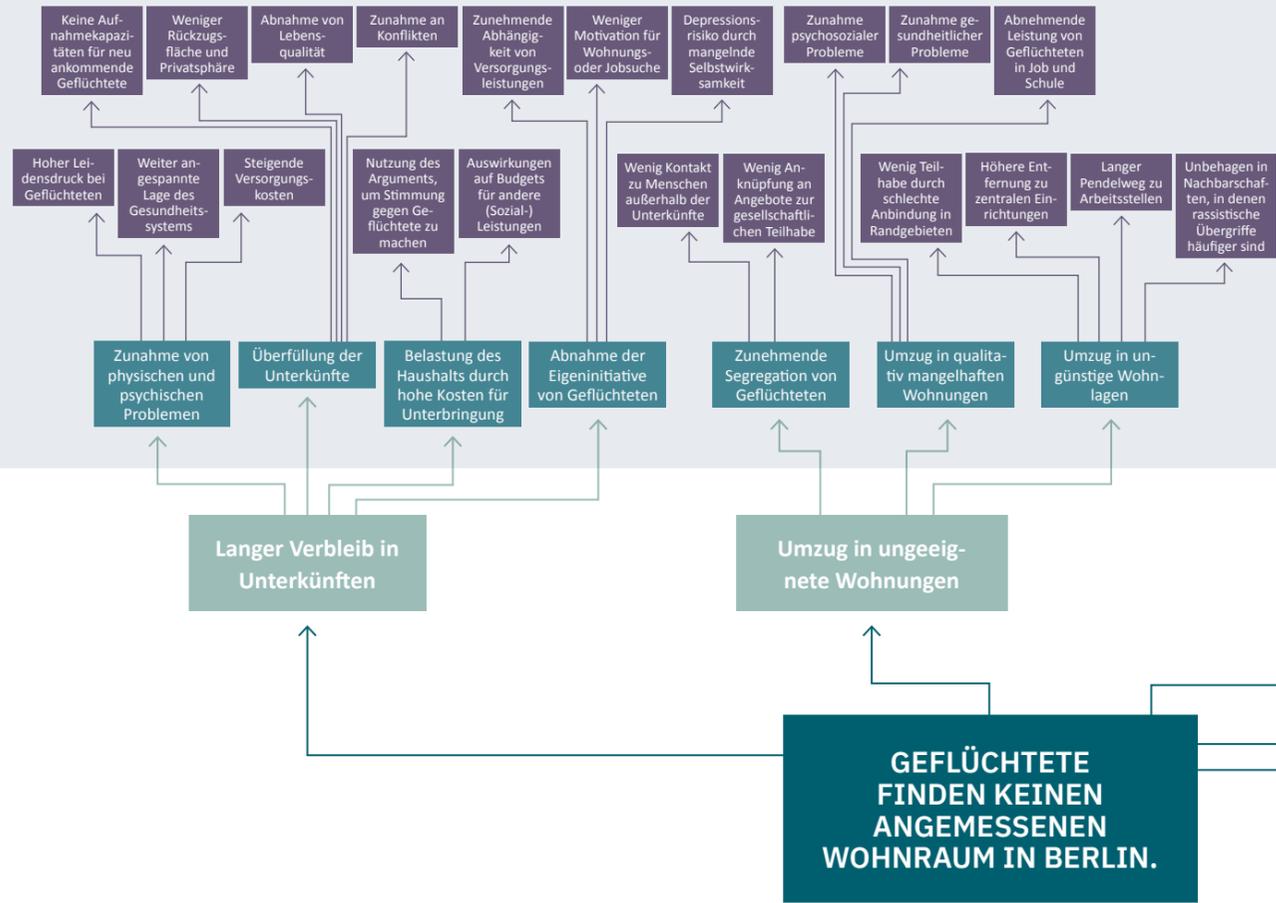


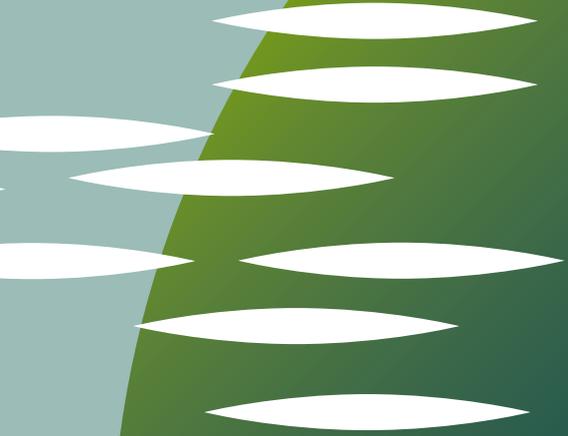
Gesellschaftlicher Zusammenhalt nimmt ab.

KONSEQUENZEN

KERNPROBLEM

URSACHEN





02

DEEP DIVE: HERAUS- FORDERUNGEN & LÖSUNGS- VORSCHLÄGE

Unzureichende Gemeinschaftsunterkünfte

ANKUNFTSZENTRUM TEGEL

Neu ankommende Geflüchtete in Berlin werden üblicherweise im Ankunftszentrum Tegel untergebracht. Während viele Aspekte des Unterbringungssystems in Berlin kontrovers diskutiert werden, herrscht beim Thema Tegel viel Übereinstimmung über alle Akteursgruppen hinweg: Die aktuelle Situation in Tegel ist nicht angemessen für einen längeren Aufenthalt von Geflüchteten. In der Theorie verbringen Geflüchtete hier nur ein paar Tage, um sich für das Asylverfahren zu registrieren und einige erste Termine und Leistungen in Anspruch zu nehmen.

In der Praxis sieht das anders aus. Denn aufgrund belegter Folgeunterkünfte bleibt vielen von ihnen nichts anderes übrig, als weit länger im Ankunftszentrum zu bleiben als ursprünglich vorgesehen. Manche harren dort über Monate in Traglufthallen bzw. großen Zelten aus. Dort leben sie in durch einfache Stellwände abgeteilten „Waben“, in denen jeweils 16 Personen in Doppelstockbetten schlafen. Neben der Belastung, die bereits diese räumliche Situation darstellt, kritisieren viele Akteure auch den Mangel an Betreuungsleistungen und Angeboten vor Ort.

Eigentlich ist der Begriff Ankunftszentrum für den Standort Tegel nicht mehr korrekt, denn viele Menschen leben in dieser Unterkunft länger, teilweise bis zu einem Jahr. Eine ihrer größten Herausforderungen dort ist die mörderische Langeweile: Diejenigen, die im Asylbereich untergebracht sind, dürfen nicht arbeiten und haben nur wenig, was ihrem Tag Struktur verleiht.

Dr. Larscheid, Amtsarzt Reinickendorf

Viele Bewohner*innen vor Ort sind von Suchtproblematiken und psychischen Erkrankungen betroffen, die aus den Belastungen ihrer Fluchterfahrungen entstehen oder davon verstärkt werden. Laute Hallen ohne Rückzugsoptionen oder Privatsphäre sind besonders unter diesen Umständen keine angemessene Unterbringung. Immer wieder gibt es an dem Standort körperliche Auseinandersetzungen sowohl unter den Geflüchteten als auch mit dem Sicherheitsdienst. Dem Personal wird immer wieder vorgeworfen, nicht deeskalierend einzugreifen. Auch bemängeln insbesondere zivilgesellschaftliche Organisationen, dass Übergriffe nicht sorgfältig genug aufgeklärt werden.

Besonders problematisch ist der Mangel an Privatsphäre, der Lärm, keine Selbstbestimmung und psychischer Stress, was gerade vulnerable Menschen in Tegel krank macht. Ein häufiges Problem ist auch, dass manches Security-Personal die eigene Macht missbraucht, wenn es zu unter den dortigen Bedingungen erwartbaren Konflikten kommt.

Flüchtlingsrat Berlin e. V.

KINDERSCHUTZ

Auch wenn die Verhältnisse für alle Geflüchteten belastend sind, gibt es Personengruppen, die besonders unter dem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung, aber auch im späteren Verlauf in der Gemeinschaftsunterkunft leiden. Dazu gehören z. B. Familien mit Kindern, Senior*innen oder Pflegebedürftige. Sie finden dort eine völlig unpassende Umgebung vor, die ihren Bedürfnissen keineswegs gerecht wird. Wenig verwunderlich, weisen zahlreiche Studien und Aufrufe aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft auf die Risiken hin, die ein längerfristiger Aufenthalt in Gemeinschaftsunterkünften auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben kann:

Die Verhältnisse in Unterkünften sind besonders für Kinder ein riesiges Problem. In einigen Fällen nehmen Alleinerziehende ihre Kinder überallhin mit, um sie aus Sicherheitsbedenken nicht allein im Zimmer zu lassen. Das hat massive Folgen für die Selbstständigkeit dieser Kinder. Manche trauen sich z. B. gar nicht mehr ohne Eltern den Gang hinunter zur Toilette. Sie tragen dadurch sehr lange Windeln und sind entwicklungsverzögert. Dementsprechend steigt in den letzten Jahren die Zahl der nicht beschulbaren Kinder deutlich. Da es aber wiederum zu wenig Kitaplätze gibt, kommen sie trotzdem in die Schule – trotz massiver Ängste und Einschränkungen. In vielen Fällen versuchen ältere Geschwisterkinder, sich dann umso mehr um die Familie zu kümmern. Dadurch geraten sie wiederum unter hohen Druck. Zusammengefasst kann man sagen: Eine Geflüchtetenunterkunft ist kein Ort, an dem Kinder länger als unbedingt nötig leben sollten.

Mara Höfs, Projekt „Wohncouting“

Wir müssen uns bewusst machen, wie schwierig es ist, in einer Gemeinschaftsunterkunft ein Kind zu erziehen. Anfangs kann es entlastend sein für Eltern, dass so viele Menschen vor Ort sind, die sich kümmern können. Aber später merken sie, dass ihr Kontakt zu den Kindern teilweise brüchiger wird, sie immer weniger Einfluss haben und mit Erziehungsbestrebungen kaum gegen das Kollektiv ankommen, weil privater Raum fehlt.

Barbara Dieckmann, Mittelhof e. V.

Zahlreiche Kinderschutzorganisationen weisen regelmäßig auf die unhaltbaren Zustände und die enormen Risiken für Minderjährige hin. Dennoch fällt es dem LAF sehr schwer, etwas an den Verhältnissen zu ändern. Dabei mangelt es weder an Information noch an Willen: Die Behörde argumentiert damit, dass aufgrund der hohen Auslastung von Einrichtungen keine Alternativen bereitstehen, um die Bedürfnisse von Kindern, aber auch von anderen besonders vulnerablen Gruppen stärker zu berücksichtigen.

WAHRNEHMUNG IN DER ÖFFENTLICHKEIT

Viele der Interviewten zeigen sich betroffen davon, wie wenig die widrigen Umstände in überfüllten Unterkünften in der Öffentlichkeit thematisiert werden. Auch wenn Medien regelmäßig berichten, nimmt die Stadtgesellschaft nur sporadisch Notiz von den Missständen und erhebt auch nur in besonders dramatischen Fällen die Stimme:

Die Missstände im Bereich Unterbringung für Geflüchtete sind so vielfältig, dass es schwierig ist, sie gegenüber Personen, die nicht in diesem Bereich tätig sind, zu erklären. Zwar gibt es immer wieder Berichterstattung über größere Skandale und Probleme in den Unterkünften, aber die täglichen und teilweise sehr bürokratischen Probleme erhalten kaum Aufmerksamkeit.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

Nicht nur die Belange von Geflüchteten erhalten nur wenig Raum in den Medien. Auch physisch bleiben viele von ihnen weitgehend verborgen, da besonders problematische Einrichtungen im Stadtbild verhältnismäßig unsichtbar bleiben. Der Standort des Aufnahmezentrums in Tegel und auf dem Areal der ehemaligen Karl-Bonhoeffer-Nervenklinik ist aufgrund der früheren Nutzung stark abgeschirmt von der übrigen Stadtbevölkerung. Die Unterbringung in durch Zäune und Sicherheitspersonal abgetrennten Gebieten macht es selbst interessierten Bürger*innen schwer, viel über das Leben der Geflüchteten in den Unterkünften in Erfahrung zu bringen.

Da geflüchtete Menschen noch dazu über wenig organisierte Lobbystrukturen verfügen, die ihre Interessen gezielt in der Öffentlichkeit vertreten, übernehmen nur zivilgesellschaftliche Organisationen die Aufgabe, auf Missstände hinzuweisen und gleichzeitig auf dringend notwendige Verbesserungen in der Unterbringungssituation zu drängen. Insofern konstatieren einige der Befragten, dass die öffentliche Meinung und die tatsächlichen Zustände in den Unterkünften weit auseinanderklaffen:

Die Unterbringung in Deutschland hat einen schlimmen Standard: In der Öffentlichkeit herrscht das Bild vor, dass Deutschland so viel für Geflüchtete tut, aber in Wirklichkeit werden Unterkünfte dem absolut nicht gerecht.

Diana Henniges, Moabit hilft e. V.

ZENTRALE VS. DEZENTRALE UNTERBRINGUNG

Unter anderem aufgrund mangelhafter Verhältnisse in Gemeinschaftsunterkünften stellen einige Akteure die zentrale Unterbringung generell in Frage. So verfolgen bspw. einzelne Berliner Bezirke die Strategie, so früh wie möglich verstärkt auf eine dezentrale Unterbringung zu setzen. Die Mehrheit unserer Gesprächspartner*innen jedoch spricht sich für eine zumindest zeitweise Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften aus. Sie betonen, dass dadurch sichergestellt werden kann, dass Geflüchtete direkt nach ihrer Ankunft in Berlin eng begleitet werden und Hilfsmaßnahmen direkt vor Ort greifen:

Direkt in dezentrale Unterbringung weiterzuleiten, wäre keine gute Idee. Viele Leute brauchen Zeit, um sich erstmal zurechtzufinden. Es zeigt sich, dass bei Geflüchteten, die schnell in die eigene Wohnung ziehen, oft weniger Entwicklung stattfindet. Viele ziehen sich dort eher zurück und haben kaum Kontakte mit ihrer Umwelt, was zu keiner wirklichen Teilhabe führt.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

Allerdings sind sich die meisten einig, dass ein Aufenthalt in einer Gemeinschaftsunterkunft nicht zum Dauerzustand werden darf: Damit die Ankommenden ein eigenes, selbstbestimmtes Leben führen können, ist ein zeitnaher Übergang in dezentrales Wohnen ein wichtiger Schritt. Eine zu lange Verweildauer belastet Menschen nicht nur stark, sondern führt auch zu Abhängigkeitsverhältnissen und einem Abnehmen der Eigeninitiative.

Integration gelingt nur, wenn man einen Safe Space hat, also einen Ort, an dem man zur Ruhe kommen und sich auf die neue Lebenssituation einlassen kann. Das ist weder in großen Gemeinschaftsunterkünften noch in prekären oder ausbeuterischen Wohnsituationen gegeben. Wir müssen uns daher als Gesellschaft eingestehen, dass wir sehr hohe Erwartungen an Geflüchtete stellen – aber es ihnen gleichzeitig sehr schwer machen, sie zu erfüllen.

Katharina Stökl, Bezirksverwaltung Treptow-Köpenick

Menschen in Unterkünften finden durch die schwierigen Bedingungen oft nicht die Kraft, zu lernen oder ihre Kinder gut zu betreuen. Immer wenn ich mit ihnen spreche, begreife ich von Neuem, was für ein großes Privileg es ist, dass ich eigenständig entscheiden kann, in was ich meine Energie investieren will. Menschen in Unterkünften können das in der Regel nicht.

Nergis Ceylan, Projekt InteraXion

Gerade Menschen, die in Deutschland mit großen psychischen Belastungen ankommen, leiden stark unter dem Mangel an Privatsphäre, der sie in Sammelunterkünften erwartet. Anstatt zur Ruhe zu kommen und ein neues Sicherheitsgefühl zu entwickeln, leben sie dort auf engstem Raum mit anderen zusammen. Dies kann zu Stress und einer Verschlechterung des gesundheitlichen Zustands führen und birgt darüber hinaus das Risiko von vermehrten Konflikten untereinander.

Die größte innere Anspannung bei Geflüchteten resultiert aus Belegungen in Mehrbettzimmern ohne Rückzugsmöglichkeiten. Wenn man ihnen Privatsphäre gibt, dann sind sie oft sehr zufrieden. Lage der Wohnung oder Ausstattung sind häufig nachgelagert.

Anna Pass, Refugio Berlin

Wohnen gibt Stabilität. Wenn dir dein eigener Raum fehlt, so wie bspw. in den Mehrbettzimmern der Gemeinschaftsunterkünfte, dann kannst du nicht in Integration investieren. Du hast einfach nicht die Grundlage und die Energie, um die Sprache zu lernen und nach Jobs zu suchen.

Dr. Valeria Lazarenko, Georg-Simmel-Zentrum für Stadtforschung

Mehrere Interviewpartner*innen weisen auf ein weiteres Argument hin, das für einen schnellen Übergang in dezentrales Wohnen spricht. Sie betonen, dass die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften generell teuer ist. Die aus Steuergeldern bestrittenen Kosten übersteigen nach

Meinung vieler Expert*innen bei weitem die Kosten, die entstehen würden, wenn die öffentliche Hand stattdessen vermehrt reguläre Mieten für Wohnungen im Stadtgebiet übernimmt. Da sowohl eine höhere Lebensqualität als auch finanzielle Entlastungen für eine dezentrale Unterbringung sprechen, äußern sie ihr Unverständnis darüber, dass die Stadt Berlin stattdessen Gelder für Security, Catering und andere Maßnahmen ausgibt, um den Standards des LAF gerecht zu werden.

PASSGENAUE ZUWEISUNG

Auch wenn viele Interviewpartner*innen sich generell eher für dezentrale Unterkünfte aussprechen, akzeptieren sie doch überwiegend die Argumente, die für eine zeitweise Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften (GUs) sprechen. Sofern in diesen Unterkünften Plätze verfügbar sind, können Menschen aus dem Ankunftszentrum dorthin umziehen. Das erklärte Ziel ist, die Geflüchteten je nach ihrem individuellen Betreuungsbedarf in einer der drei Einrichtungsarten unterzubringen:^{4,5}



In Gemeinschaftsunterkünften 1 (GU1) sollen Geflüchtete mit einem überdurchschnittlich hohen Betreuungsbedarf unterkommen. Die GU1 folgen einer Wohnheim-Struktur mit mehrfach belegten Schlafzimmern und Gemeinschaftsküchen sowie -bädern. In diesen GUs gibt es relativ viel Betriebsfläche, Räumlichkeiten für die Mitarbeitenden, für einen Sicherheitsdienst und für Beratungs- und Gemeinschaftsangebote.



In GU2 sollen Geflüchtete sowohl mit hohem als auch niedrigerem Betreuungsbedarf unterkommen. Diese Unterkünfte bestehen aus Wohnungen mit eigenen Küchen und Bädern, die sich mehrere Geflüchtete teilen (und die eine im Vergleich zum regulären Wohnungsmarkt ca. 1,7-mal höhere Belegungsdichte haben). Auch in diesen GUs gibt es Betriebsflächen und Platz für die Mitarbeitenden, den Sicherheitsdienst und für Beratungs- und Gemeinschaftsangebote. Der Personalschlüssel ist allerdings niedriger als in einer GU1.



In GU3 sollen Geflüchtete mit niedrigem Betreuungsbedarf unterkommen. Auch diese GUs verfügen über einzelne Wohnungen mit eigenen Küchen und Bädern. Hier gibt es aber weniger Betriebsfläche, da die Geflüchteten selbstständig das Beratungs- und Betreuungsangebot des Regelsystems aufsuchen sollen. Dieses besteht hier vor allem aus Verweisberatung.



⁴ <http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/ratgeber.pdf>

⁵ <https://www.berlin.de/laf/wohnen/unterbringungskonzepte/gu-1-2-3/>

Was in der Theorie nach einem sinnvollen System aussieht, scheitert jedoch meist an den wenigen verfügbaren Plätzen in den Unterkünften, sodass die Belegung nur selten zielgerichtet erfolgt. Dadurch, dass jedes einzelne Bett gebraucht und direkt belegt wird, wird keine Rücksicht darauf genommen, ob Menschen mehr Begleitungsbedarf haben oder selbstständiger leben möchten. Dies führt nicht nur zu Frust bei den Geflüchteten, sondern erschwert auch die Arbeit von Personal und Betreibern.

Bei der Verteilung Geflüchteter auf Unterkünfte spielen jedoch nicht nur deren Asylstatus oder Unterstützungsbedarf eine Rolle. So gibt es eine lebhaft Diskussion darüber, wie sehr Einrichtungen speziellen Zielgruppen und ihren Bedürfnissen entgegenkommen sollten. Hier prallen Wunsch und Wirklichkeit aufeinander.

Wir haben ein mangelndes Verständnis von einer postmigrantischen Gesellschaft. Geflüchtete sind keine homogene Sondergruppe. Im Gegenteil: Ihre Wohnbedürfnisse sind ganz unterschiedlich. Je nach Alter, Familienstand, Beeinträchtigung, persönlichen Vorstellungen und weiteren individuellen Aspekten brauchen Geflüchtete ganz unterschiedlichen Wohnraum. Das Merkmal ‚Geflüchteter‘ hat bei diesem Thema nichts Einendes.

Philipp Piechura, HafenCity Universität Hamburg

Die Zuordnung von Geflüchteten in Unterkünfte läuft aktuell eher willkürlich. Wir könnten die Zufriedenheit und die Erfolge im Eingewöhnungsprozess gleichermaßen steigern mit einem sinnvollen Matching: Manche Geflüchtete wollen nicht mitten in der Stadt leben und würden sich auf dem Land viel wohler fühlen. Andere haben besondere Bedürfnisse, bspw. Azubis, die häufiger ihre Ausbildung abbrechen, wenn sie sich Zimmer teilen oder kein stabiles Internet vor Ort haben.

Barbara Dieckmann, Mittelhof e. V.

Wir würden sehr gerne für mehr Lebensqualität sorgen, aber bei den aktuellen Zahlen muss man auch die Ziele anpassen: Wenn jemand nicht vier Wochen auf einem Feldbett in einer Aufnahmeeinrichtung leben muss, dann ist bereits viel erreicht. Genauso möchten wir gern stärker auf die Bedürfnisse verschiedener Gruppen eingehen. Doch es ist schwierig zu entscheiden, wie weit man Unterkünfte diversifizieren sollte. Soll man lieber queeren Personen ein Haus für sich geben – oder jungen Azubis? Solche Entscheidungen wollen und können wir schlecht treffen, deswegen muss unser Ziel sein, alle Unterkünfte so auszustatten, dass sie verschiedenen Bedürfnissen gerecht werden.

Mark Seibert, Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten

ALTERNATIVE FORMEN DER UNTERBRINGUNG

Wo das LAF an Kapazitätsgrenzen stößt, versuchen immer wieder die Berliner Bezirksverwaltungen für Entlastung zu sorgen. Viele von ihnen unterstützen bei der Akquise neuer Immobilien, um Schutzsuchende unterzubringen. Dabei zeigen sie sich durchaus kreativ und plädieren für eine pragmatische Herangehensweise, bei der alle möglichen Unterkunftsformen, wie bspw. Hostels oder Hotels, genutzt werden. Das LAF belegt aktuell zehn Hotels in Berlin, die insgesamt 3.000 Betten für Geflüchtete bereitstellen. Manche Bezirke bemühen sich, darüber hinaus eigene Unterkünfte anzubieten, die die Strukturen des LAF entlasten sollen oder Geflüchtete aufnehmen, die nicht (mehr) in die Zuständigkeit des LAF fallen:

Unser Bezirk versucht auch jenseits der Unterkünfte des LAF Unterbringungen bereitzustellen. Es gibt z. B. eine Unterkunft am Hafenplatz, die vom Bezirk getragen wird und 600 Personen aus der Ukraine versorgt.

Oliver Nöll, Stadtrat Friedrichshain-Kreuzberg

Eine flexiblere Aufteilung von Verantwortlichkeiten bewerten Bezirke als positiv und sprechen sich für eine noch engere Zusammenarbeit mit dem LAF aus, um Gemeinschaftsprojekte noch besser umsetzen zu können. Dabei wünschen sie sich u. a. einen pragmatischen und ergebnisoffenen Such- und Mietprozess:

In Charlottenburg haben viele Ukrainer*innen ein Zuhause gefunden. Und das, weil wir sehr schnell Hotels und Hostels für sie akquiriert haben. Für die Betreiber der Hostels lohnt sich das finanziell: Auch wenn sie im Sommer mit Tourist*innen mehr Geld machen würden, können wir ihnen eine ganzjährige Belegung garantieren. Auch das LAF und der Senat sollten mehr über die Nutzung von Hostels und Hotels nachdenken – so, wie das die Bezirke schon lange tun. Das LAF handelt allerdings in dieser Sache zu dogmatisch und unflexibel, da man dort sagt, dass solche Standorte für sie zu klein wären. Nur in großen Standorten zu denken, ist allerdings überhaupt nicht pragmatisch und damit ein politischer Fehler.

Arne Herz, Bezirksstadtrat Charlottenburg

Ein weiteres Beispiel für Konfliktpotenzial zwischen LAF, Senat und Bezirken sind die unterschiedlichen Vorstellungen davon, welche Arten der Unterbringung in den Bezirken umgesetzt werden sollen. Hier stehen verschiedene Optionen zur Verfügung: Ein wichtiger Bestandteil waren in Berlin in den letzten Jahren sogenannte Tempohomes, die seit 2015 in kurzer Zeit über die Stadt verteilt aufgestellt wurden. Auch wenn sie als Übergangslösung geplant waren, ist ein Ende ihrer Nutzung nicht absehbar. Trotz Materialverschleiß wurde ihre Nutzungsdauer zuletzt auf zehn Jahre verdoppelt. Unterstützer*innen dieser Unterbringungsform argumentieren, dass geflüchtete Menschen sich dort oft wohlfühlen, da sie abgeschlossene Räumlichkeiten nur für



Tempohome Gerlinger Straße

sich vorfinden, mit kleinen Vorgärten und häufig in (eher) grüner Lage. Das LAF schätzt darüber hinaus die Wohncontainer als ein verhältnismäßig schnelles Instrument zur Entlastung, mit dem sich mehr Menschen aus Ankunftszentren weiterverteilen lassen. Auch deshalb sollen bis 2025 laut aktueller Planung 16 neue Flächen mit Containern bebaut werden. Während es breite Unterstützung für solche Containerbauten gibt, äußern Kritiker*innen stichhaltige Argumente gegen eine dauerhafte Nutzung. Diese beziehen sich teilweise auf die mangelnde Infrastruktur, die manche Containerdörfer umgibt und Menschen nur wenig Teilhabe außerhalb ermöglicht. Aber auch Umwelt- und Nachhaltigkeitskriterien spielen für viele Interviewpartner*innen eine Rolle:

Viele der Containersiedlungen, die nur für eine kurze Zeit ausgelegt waren, sind mittlerweile marode. Dennoch hält man an ihnen fest: Die Geflüchteten schätzen sie, weil die Unterbringung in den Containern besonders für Familien zumindest einen Ansatz von Privatsphäre bedeutet. Und politisch sind temporäre Unterkünfte einfacher durchsetzbar, weil man damit weniger Konflikte mit anderen, langfristigen Planungen für die Flächen (bspw. für Schulbau) hat. Es ist leichter, von allen Seiten Unterstützung für kurzfristige Notmaßnahmen zu bekommen als für strukturelle Systemänderungen. Dennoch müssen wir damit aufhören. Denn neben der Tatsache, dass Container - und ebenso Leichtbauhallen - offensichtlich keine nachhaltige Option sind, sind sie zusätzlich ineffizient in der Flächennutzung. Wo Wohnraum ohnehin fehlt und ökologische Kriterien eine immer größere Rolle in der Stadtplanung spielen, ist es kaum vertretbar, große Flächen zu versiegeln, um sie nur einstöckig mit Containern zu bebauen.

Wenke Christoph, ehemalige Staatssekretärin für Integration und Soziales

Um eine nachhaltigere Alternative für Container anzubieten, gibt es in Berlin mittlerweile eine größere Anzahl an Modulen Unterkünften für Flüchtlinge (MUFs, siehe Infokasten), die von fast allen Akteuren als ein sehr gutes Konzept gelobt werden. Geflüchtete Menschen finden hier qualitativ hochwertigeren Wohnraum vor, während Bauräger von gesetzlichen Sonderregelungen profitieren, die den Bau der Immobilien durch abweichende Mindeststandards beschleunigen können. Positiv bewerten Interviewpartner*innen außerdem die Pläne, MUFs langfristig in Sozialwohnungen umzuwandeln, die dann nicht mehr vom LAF belegt werden, sondern in denen die Bewohner*innen eigenständige Mietverträge erhalten.



MUF Hagenower Ring



MUF Wittenbergerstraße

Auch wenn sich unter den Akteuren eine breite Unterstützung für das Konzept solcher MUFs abzeichnet, weist das LAF selbst darauf hin, dass die aktuelle Bautätigkeit dem Bedarf nicht gerecht wird. Im Gespräch sind momentan zehn Bauflächen für neue MUF-Projekte. Davon sind einige allerdings bereits seit 2015 in Bearbeitung und eine Einigung bei den damit verknüpften Aushandlungsprozessen ist nach wie vor nicht in Sicht.

i/ MUFs

Eine Modulare Unterkunft für Flüchtlinge (MUF) ist ein Gebäudekomplex, der durch seine modulare Bauweise in relativ kurzer Zeit errichtet werden kann. Die Stadt Berlin gibt für die Bauzeit, inklusive Planung, 46 Wochen an. Mit einer MUF werden 200 bis 450 Plätze geschaffen, die im Rahmen einer Gemeinschaftsunterkunft genutzt werden können. Durch die Bauweise ist auch ein Umbau zu etwa Senioren- oder Studierendenheimen möglich, sollte der Bedarf für Geflüchtete sinken. Kritiker*innen der Bauprojekte merken an, dass sie teurer als vergleichbare Projekte und gleichzeitig weniger nachhaltig sind.



Bildquelle: Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten, Berlin

Die breite Befürwortung der MUFs spiegelt wider, dass innovative Ansätze gefragt sind, die einen Fokus auf flexible, gemischte Nutzungsformen legen. Das beinhaltet bspw. variable Grundrisse, die innerhalb kurzer Zeit so gestaltet werden können, dass sie für eine Vielzahl an Einrichtungen mit verschiedenen Zielgruppen nutzbar sind. Um dies zu gewährleisten, entwerfen Architekt*innen für die Bezirke vermehrt Immobilien mit veränderbarer Raumaufteilung, Pufferzonen oder versetzbaren Wänden. So kann ein Gebäude schnell von einer Geflüchtetenunterkunft in eine soziale Einrichtung umgebaut werden – und umgekehrt. Ziel ist, bei der Bereitstellung von Unterkünften Schwankungen im Bereich des Zuzugs von Geflüchteten zügig gerecht zu werden und bei einer Entspannung der Lage ebenso schnell wieder andere Nutzungen zulassen zu können, ohne die Strukturen ganz abbauen zu müssen. Was in der Theorie gut klingt und bezirksübergreifend befürwortet wird, hat allerdings in der Umsetzung seine Tücken:

Mehrnutzungsprojekte halten wir für absolut sinnvoll und freuen uns über jedes Modellprojekt. Gerade bei der Unterbringung von Geflüchteten erhöht es die Akzeptanz in der Nachbarschaft, sorgt für sinnvolle Anbindung und ermöglicht so eine schnellere Integration. Gleichzeitig sind solche Projekte oft extrem aufwändig in der Planung, weil so viele Akteure beteiligt sind. Dadurch ist erstens meistens unklar, von wem wie viel Geld beigesteuert wird. Und zweitens passiert es während der langwierigen Verfahren immer wieder, dass manche Beteiligten ganz aufgeben und ausscheiden.

Hosea Dirschauer, Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg

STRATEGIEÄNDERUNG BEI DER UNTERKUNFTSGRÖSSE

Auch wenn bei den Unterkunftsarten verschiedene Optionen zur Verfügung stehen, ändert das nur wenig daran, dass Berlin nach wie vor zu wenig Kapazitäten für ankommende Menschen hat. Viele Akteure machen u. a. die langsame Bautätigkeit bei der Errichtung neuer Großunterkünfte für diesen Missstand verantwortlich. Obwohl die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen wurden, um den Bau von MUFs schneller und unkomplizierter umzusetzen, indem sonst gültige Standards unterschritten werden, stockt die Fertigstellung solcher Einrichtungen in allen Bezirken.

Das liegt u. a. daran, dass das LAF die Strategie verfolgt, möglichst große Unterkünfte zu betreiben. Mit Blick auf die Bewirtschaftung und die Bereitstellung begleitender Angebote vor Ort lohnen sich solche Standorte mehr. Gleichzeitig sind große Immobilien bzw. verfügbare Bauflächen längst Mangelware (siehe Kapitel „[Übergang von der Unterbringung in den Wohnungsmarkt](#)“). Deshalb fordern viele Akteure, von der Strategie der großen Standorte abzurücken und damit in kleineren Einheiten zu denken:

Es gibt in Berlin kaum noch Flächen, an denen das LAF große MUFs bauen kann. Trotzdem brauchen wir diese Form der qualitativ hochwertigen Unterbringung. Ich befürworte deshalb, kleinere Satelliten-MUFs zu bauen, in denen etwa 100-150 Menschen Platz finden und die in der Umgebung von Unterkünften sind, an die sie infrastrukturell angeschlossen werden können. So kann man auch kleinere Bauplätze nutzen und hat den Vorteil von mehr Dezentralität.

Wenke Christoph, ehemalige Staatssekretärin für Integration und Soziales

Doch nicht nur die mangelnde Verfügbarkeit ist ein wichtiges Argument. Kleinere Standorte haben auch weitere Vorteile. Sie können z. B. die Akzeptanz in der Nachbarschaft erhöhen und langwierigen Protesten vorbeugen (siehe Kapitel „Umgang mit Bürgerprotesten“).

Die Unterbringung vieler Geflüchteter in riesigen Gemeinschaftsunterkünften kann dazu führen, dass Geflüchtete oft als „Block“ gesehen werden, der Ärger macht. Sie werden nicht mehr als Individuen betrachtet, sondern als eine unliebsame Gruppe. Das hilft für eine differenzierte Debatte in der Öffentlichkeit gar nicht weiter.

Sarah Bigall, Volkssolidarität Berlin e. V.

Außerdem schaffen sie ein Zwischenmodell, das den Übergang von der Gemeinschaftsunterkunft in eine eigene Wohnung weniger drastisch ausfallen lässt. Aktuell zeigt sich nämlich, dass viele Geflüchtete ambulante Hilfsangebote in den Stadtteilen, die sie nach dem Auszug aus der Unterkunft mit allen Services vor Ort weiter unterstützen können, nicht wahrnehmen. Auch wenn ein großer Teil der geflüchteten Menschen diese Unterstützungsangebote nicht mehr benötigt und sie daher bewusst nicht anfragt, gibt es auch einen Anteil, der aus anderen Gründen keine Begleitung mehr in Anspruch nimmt: Wo es an Informationen oder Mut fehlt, um proaktiv bei Beratungsstellen vorzusprechen, kann in der eigenen Wohnung Isolation drohen. Besonders zivilgesellschaftliche Akteure wünschen sich deshalb, dass die Übergangsphase sanfter ausfällt. Dies könnte durch das Betreiben kleinerer Unterkünfte mit individuell zugeschnittener Beratung gewährleistet werden. Zudem fordern sie, dass die Menschen vor ihrem Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft ausführlicher informiert werden: über ambulante Hilfsmöglichkeiten und die Netzwerke an niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten, die in den einzelnen Kiezen bereitstehen.

Viele Geflüchtete, die in eigenen Wohnungen leben, haben keinen Überblick über Beratungsstellen oder Hilfsangebote. Sie kennen oft ihre Rechte nicht, nehmen bestehende Angebote nicht in Anspruch. Das liegt einerseits daran, dass beim Auszug aus der Unterkunft nicht die Zeit ist, sie an solche Angebote weiterzuvermitteln. Andererseits ist es aus Sicht der Beratungsstellen, wie der mobilen psychosozialen Beratung, eine Herausforderung, bei dieser Zielgruppe bekannt zu werden. Oft erfahren sie es dann bspw. von Bekannten, die selbst schon die Beratung genutzt haben.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

AUSSCHREIBUNGEN FÜR BETREIBERORGANISATIONEN

Um kleinere Standorte zur Unterbringung für Geflüchtete zu schaffen, müssen allerdings auch Betreiber gefunden werden, die bereit sind, die entsprechenden Einrichtungen zu leiten. Das ist nicht selbstverständlich, da viele etablierte Organisationen und Wohlfahrtsverbände ohnehin weniger motiviert sind, sich auf Ausschreibungen zu bewerben, als noch vor einigen Jahren. Sie kritisieren die Bedingungen, die das LAF stellt, wobei sich ihr Unmut insbesondere auf drei Aspekte bezieht: die kurzen Vertragslaufzeiten, den Preiskampf und die europäische Konkurrenz.

Sowohl LAF als auch Wohlfahrtsverbände betonen ihre Unzufriedenheit mit den begrenzten Vertragslaufzeiten, die wenig attraktiv für Betreiber sind. Insbesondere Verträge, deren Laufzeit drei Jahre unterschreitet, werden stark kritisiert: Sie erhöhen auf beiden Seiten den Aufwand und verhindern Planungssicherheit – nicht nur bei LAF und Betreibern, sondern auch bei den Geflüchteten, die in den Einrichtungen wohnen. Obwohl sich die meisten Akteure einig sind, dass hier Handlungsbedarf besteht, führen finanzielle Bedenken auf Seiten der öffentlichen Hand dazu, dass wenig Spielraum herrscht. Zu groß ist die Sorge, im Falle abnehmender Zahlen von Neuankommenden dauerhaft freibleibende Betten zu finanzieren.

Neben den kurzen Vertragslaufzeiten beklagen Betreiber den Preiskampf und die große Konkurrenz bei Ausschreibungen. Letzteres ist gesetzlichen Regelungen geschuldet: Ausschreibungen müssen europaweit erfolgen, wodurch sich etablierte Akteure der Berliner Zivilgesellschaft einer internationalen Konkurrenz gegenübersehen, die zwar oft weniger Erfahrung und lokale Expertise mitbringt, deren Angebote aber preislich unter ihren eigenen liegen. Unterkunftsleitungen konstatieren, dass diese Entwicklung zu schlechterer Qualität führt, was nicht nur den Geflüchteten schadet, sondern auch allen anderen beteiligten Akteuren:

Bei Ausschreibungen des LAF, auf die sich Träger für Geflüchtetenunterkünfte bewerben können, zählen zu 70 Prozent das Konzept, zu 30 Prozent der Preis. Allerdings sehen mittlerweile die meisten Ausschreibungen ähnlich aus, denn mit Blick auf die Rentabilität kann man tolle Angebote häufig gar nicht mehr umsetzen. Das heißt, der Preis entscheidet am Ende, wer eine LAF-Unterkunft führen darf und wie viel übrig bleibt für die Begleitung der Geflüchteten. Am Ende einer so wichtigen Entscheidung sollte kein Preiskampf stehen. Kein Wunder, dass verschiedene renommierte Wohlfahrtsorganisationen sich aus diesen Bewerbungsverfahren zurückgezogen haben. Gleichzeitig überlässt man damit das Feld weniger erfahrenen, aber dafür eher profitorientierten Betreibergesellschaften.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

Wir verstehen den Unmut vieler Betreiber und versuchen mittlerweile, Preisdumping in den Ausschreibungsprozessen entgegenzuwirken. Anbieter, die unplausibel günstige Angebote machen, schließen wir von Bewerbungsprozessen aus. Dennoch müssen wir die Kostenkomponente berücksichtigen, da wir an das öffentliche Vergaberecht gebunden sind.

Mark Seibert, Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten

KEINE PERSPEKTIVE AUF AUSZUG

Während auf der einen Seite die Qualität von Angeboten in Unterkünften durch Preiskampf, Fachkräftemangel und strukturelle Hindernisse eher unterdurchschnittlich ist, gibt es auf der anderen Seite einen Anteil an Unterkünften, die besser sind als das, was der aktuell angespannte Wohnungsmarkt Geflüchteten bieten kann:

Es gibt sehr beklemmende Unterkunftssituationen, aus denen Menschen sehr schnell eigenständig rauswollen. Andererseits sind in Deutschland viele von der Kommune bereitgestellte Unterkünfte und Wohnungen auch qualitativ in Ordnung, teils sogar in zentraler Lage. In manchen Fällen besteht kein wirklicher Anreiz für Geflüchtete, sich eine eigene Wohnung suchen, die vielleicht sogar schlechter oder teurer wäre. Es wird in Verwaltungen daher immer wieder diskutiert, die Standards von Unterbringung herunterzufahren. Das ist sowohl ethisch als auch integrationspolitisch fragwürdig, aber es gibt jedenfalls manchmal diesen Trade-off zwischen guter, wohnungsähnlicher Unterbringung und der Frage, wie dringend Geflüchtete eine eigene, private Wohnung suchen.

Boris Kühn, Universität Hildesheim

Auch in Berlin gibt es Unterkünfte, aus denen Geflüchtete erst sehr spät oder gar nicht ausziehen. Dazu gehören bspw. die modernen MUF-Bauten, in denen Menschen weitgehend selbstbestimmt in Apartmentstrukturen leben können:

Ich schätze, dass 70–80 Prozent der aktuellen Bewohner*innen auch in zehn Jahren noch in unserer Unterkunft wohnen werden. Die Lebensqualität hier ist hoch. Unsere Unterkunft ist ein schicker Neubau, die Nebenkosten und bspw. Gebühren für Internet werden übernommen, es gibt eine Sozialbetreuung. Dadurch verlieren Menschen aber Stück für Stück ihre Selbstständigkeit, da sie dauerhaft betreut werden.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

In anderen Unterkünften, die sich in besonders guter Lage befinden und wo Menschen sich nach Jahren inmitten von Familie und Freundeskreis einrichten konnten, ist ebenfalls der Wille zum Auszug geringer:

Fast die Hälfte der 800 Menschen, die bei uns leben, sind seit über drei Jahren da; manche von ihnen sogar länger als fünf Jahre. Das liegt sicherlich an dem eklatanten Mangel an sozialem Wohnraum – aber auch daran, dass wir verkehrstechnisch perfekt angebunden sind, sie hier in der Umgebung ihre Communities gefunden haben und sogar landestypische Einkaufsmöglichkeiten vor der Tür haben.

Zhivka Deleva, Ph. D., GU Haarlemer Straße

Wichtig ist zu betonen, dass es sich bei denen, die freiwillig in Gemeinschaftsunterkünften bleiben, nur um einen kleineren Teil der Geflüchteten handelt, während der deutlich größere Teil händeringend nach eigenem Wohnraum sucht. Allerdings sind die Chancen auf dem privaten Wohnungsmarkt so gering und die Angebote, die Geflüchtete auf ihrer Suche nach Wohnraum vorfinden, so wenig ansprechend, dass sogar der Verbleib in der Unterkunft von einigen noch attraktiver eingeschätzt wird. Viele von ihnen berichten darüber hinaus nach jahrelanger vergeblicher Suche nach eigenem Wohnraum, dass sie aus Frustration zumindest vorerst ihre Bemühungen eingestellt haben.

Obwohl das Phänomen des langen Verbleibs in Unterkünften bekannt ist, gibt es keine Bestrebungen, dort eine maximale Wohndauer festzusetzen. Alle Akteure sind sich einig, dass dies nicht vertretbar ist, da es das Risiko erhöhen würde, Geflüchtete in die Wohnungslosigkeit zu drängen. Da außerdem die Bezirke die Pflicht haben, Geflüchtete unterzubringen, wäre ein erzwungener Auszug nicht gesetzeskonform – und würde neben allen juristischen Implikationen zusätzlich das Leid der Menschen vergrößern. Viele von ihnen würden nach einem erzwungenen Auszug voraussichtlich von einer alternativen Unterkunftsform in die nächste ziehen müssen, womit gerade Familien kontinuierlich aus ihren Sozialräumen gerissen würden. Da ein festgelegtes Auszugsdatum als Maßnahme ausscheidet, bleibt vielen Interviewpartner*innen vorerst nur die vage Hoffnung auf eine Entspannung der Marktsituation, die als entscheidender Faktor gilt, um das Unterbringungssystem zu entlasten.

Übergang von der Unterbringung in den Wohnungsmarkt

UMGANG MIT BÜRGERPROTESTEN

Oftmals wenden sich Kritiker*innen entschlossen gegen das Erschließen neuer Wohnquartiere für Geflüchtete. Das zeigt sich in wütenden Protesten der Anwohnenden, in Klagewellen gegen geplante Bauvorhaben, aber auch im Rückzug vieler Politiker*innen aus solchen Vorhaben, sobald die öffentliche Entrüstung zu groß wird. Manche der Protestierenden treiben Themen wie ökologische Vielfalt oder Artenschutz auf die Straße. Andere befürchten einen Verlust von Immobilienwerten oder Lebensqualität in der Nachbarschaft. Sie haben außerdem Bedenken, was die Zusammensetzung der Bewohnerschaft im Kiez angeht. Nicht nur im Gespräch mit ihnen wird deutlich: Das Stichwort der sozialen Durchmischung im eigenen Viertel ist allgegenwärtig. Was Menschen genau darunter verstehen und welche Diversitätsmerkmale sie dabei im Blick haben, ist jedoch unterschiedlich und bleibt mitunter unklar.

Wenn wir für ein teureres Segment bauen, dann bauen wir für eine gehobene Mittelschicht, aber ausdrücklich nicht im Luxusbereich. Gleichzeitig stellen wir sicher, dass die Quartiere gemischt bleiben, indem wir auch preisgebundenen Wohnraum zur Verfügung stellen. Dahinter stecken nicht nur Leitbild und Tradition, sondern auch unser Ziel, sozial nachhaltig zu handeln. Wir sind davon überzeugt, dass Diversität in Quartieren wichtig ist und die Lebensqualität vor Ort für alle erhöht.

Eva Weiß, BUWOG Bauträger GmbH

Während viele Akteure darauf hinweisen, dass eine möglichst große Diversität in Quartieren gegeben sein sollte, merken andere an, dass dieser Faktor in der Praxis nicht so relevant ist wie allgemein angenommen. Besonders aus wissenschaftlicher Perspektive gibt es andere Faktoren, die mindestens genauso wichtig sind, jedoch deutlich seltener öffentlich diskutiert werden:

Man sollte das Thema der räumlichen Mischung nicht immer zum Kernpunkt der Debatte machen, denn es ist aus wissenschaftlicher Sicht überbewertet. Es ist nicht zielführend, möglichst diverse Quartiere zu schaffen, wenn dort am Ende der Zugang zu anderen Formen des öffentlichen Lebens fehlt. Manchmal ist es besser, in einem Kiez mit vielen Menschen der eigenen Ethnie zu leben als in einem sehr schicken Kiez, wo man von den Nachbar*innen isoliert wird oder wo es vielleicht wenig passende Schulen oder Vereine vor Ort gibt. Wichtiger als das Dogma durchmischter Quartiere ist eher Durchlässigkeit, ein guter Zugang zu Angeboten und damit Teilhabemöglichkeiten.

Jun.-Prof. Dr. Heike Hanhörster, Technische Universität Berlin

Insgesamt wird der Widerstand der Bevölkerung gegen neue Bauvorhaben von den meisten Interviewpartner*innen sektorübergreifend zwar als legitim, aber dennoch als problematisch wahrgenommen. Forschende, Stadtverwaltung und auch Bauträger beklagen, dass Anwohnende oder zivilgesellschaftliche Interessensgruppen immer stärker gegen Neubau mobilisieren, wobei gleichzeitig die Gesprächs- und Kompromissbereitschaft immer weiter abnimmt. Auch wenn viele Argumente von Projektgegner*innen nachvollziehbar sind, plädieren einige Akteure dafür, die eigene Positionierung zu überdenken.

Wir müssen einsehen, dass wir es in einer Wohnraumkrise nicht allen recht machen können. Die Stadtbevölkerung muss verstehen, dass es eine Verengung geben muss, auch wenn es Anwohner*innen erstmal weh tut. Ich blicke dabei auch auf die dringend notwendige Randbebauung des Tempelhofer Felds. Aber wenn Nachverdichtung ständig durch Initiativen und Protest verhindert wird, kommen wir nicht weiter.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Gerade in einer aufgeheizten Atmosphäre, in der Bürger*innen gegen Bauvorhaben auf die Straße gehen, ist die Politik gefragt. Sie sollte ausgleichend eingreifen, vermitteln und zwischen verschiedenen Interessensgruppen moderieren – insbesondere auch dann, wenn betroffene marginalisierte Gruppen gar nicht in den Diskurs miteinbezogen werden. Beispielsweise bei Neubauten für Geflüchtete sind die Stimmen meist sehr laut, die sich gegen die Vorhaben aussprechen, während die Geflüchteten kaum ein Sprachrohr haben. Besorgt konstatieren allerdings viele Akteure, dass die Vermittlung zwischen den unterschiedlichen Interessensgruppen in vielen Stadtbezirken zunehmend schlechter funktioniert:

Bei jedem Vorhaben sind mittlerweile viele Initiativen dagegen. Eine aktive Zivilbevölkerung ist grundsätzlich begrüßenswert. Andererseits merkt man daran aber auch, dass Vertrauen in Verwaltung und Politik verloren gegangen ist. Menschen haben mehr das Gefühl, selbst – und teils massiv – für ihre Interessen einzutreten zu müssen, weil sie die repräsentative Demokratie nicht mehr für fähig halten, zwischen Individual- und Kollektivinteressen auszugleichen. Zudem nehmen wir eine Beteiligungsindustrie wahr, die nicht immer hilfreich ist, da es ihr eher ums Verhindern als um Lösungsfindung geht.

Tim Richter, Bezirksstadtrat in Steglitz-Zehlendorf

Generell stellt sich aber die Frage bei Bürgerprotesten gegen Geflüchtete in der Nachbarschaft, wie eine demokratische Gesellschaft mit besonders lauten Anteilen der Bevölkerung umgeht. Hier ist politische Moderation enorm wichtig, um sicherzustellen, dass alle Perspektiven vertreten sind. Gerade die Politik ist in der Pflicht, auch im Angesicht der Entrüstung die durch das Grundgesetz geschützten Geflüchteten zu unterstützen, deren eigene Lobby deutlich weniger laut und zahlreich vertreten ist.

Leoni Keskinkılıç, Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung - Humboldt Universität zu Berlin

Wir beobachten, dass Proteste von Anwohner:innen bei geplanten Bauvorhaben oft erfolgreich sind - oder zumindest den Bauprozess sehr stark verzögern. Bürgerbeteiligung ist gut und richtig. Was wir allerdings bei diesen Protesten beachten müssen: Hier erheben diejenigen die Stimme, die selbst über Wohnraum verfügen. Doch wer tritt für die ein, die nicht vor Ort sind, weiterhin keinen Wohnraum haben, und deshalb gar nicht auf sich aufmerksam machen können?

Christian Lüder, Netzwerk „Berlin hilft!“

UMNUTZUNG, NACHVERDICHTUNG UND AUFSTOCKUNG

Wo Flächen knapp und die Möglichkeiten des Neubaus begrenzt oder umstritten sind, denken alle Befragten zwangsläufig über alternative Raumnutzungskonzepte nach. Hier bieten sich in jedem Berliner Bezirk noch Möglichkeiten, den aktuellen Bestand effizienter zu nutzen und für mehr Menschen auszubauen.

In großen Städten wie Berlin ist die Bautätigkeit nicht der entscheidende Hebel, da dafür oft einfach die entsprechenden Leerflächen fehlen. Hier ist es interessanter, über Umnutzung bzw. Aufstockung bestehender Gebäude nachzudenken. Es gibt in der Branche mittlerweile viele Vorzeigeprojekte, die dieses Ziel verfolgen und auch soziale Aspekte deutlich stärker gewichten als bisher. Unser Social Impact Investing-Award möchte übrigens genau diese Projekte auszeichnen, um ein Umdenken in der Branche weiter voranzutreiben. Allerdings ist die große Frage, wie diese Herangehensweise flächendeckender in den Normalbetrieb des Wohnungsbaus und der Wohnungsverwaltung übertragen werden kann. Denn hier ist noch viel Luft nach oben.

**Natalie Bräuninger, Institut für Corporate Governance
in der deutschen Immobilienwirtschaft**

Gängige Lösungsansätze zielen bspw. auf die Nachverdichtung in bestehenden Quartieren, indem man etwa Parkplätze oder Innenhöfe bebaut. Manche Ansätze favorisieren auch die Aufstockung von Gebäuden um weitere Stockwerke, sodass z. B. niedrige Bauten wie Supermärkte oder Turnhallen durch das nachträgliche Aufsetzen von Geschossen Raum für neue Wohnungen bieten könnten. Gutachten zeigen, dass in solchen Vorhaben großes Potenzial schlummert. Was in der Theorie wie eine ideale Lösung klingt, ist jedoch in der Umsetzung anspruchsvoll und kostspielig:

Aufstockungen sind sicherlich ein Mittel, das ausgeschöpft werden sollte, wenn wir zusätzlichen Wohnraum schaffen. Allerdings bringt es viele Herausforderungen auf statischer und bautechnischer Ebene. Jedes Haus muss individuell dahingehend überprüft werden, ob eine Aufstockung in Frage kommt. Oft stehen danach die sehr scharfen Brandschutzverordnungen in Deutschland einem Umbau im Wege. Und auch das Installieren neuer Heizungsanlagen macht den Ausbau meistens so teuer, dass das theoretisch vorhandene Potenzial praktisch nicht ausgeschöpft wird. Querfinanzierungen und Subventionierungen reichen nicht aus, weshalb im Falle der Aufstockung aus wirtschaftlichen Gründen entweder extrem simple oder Luxuswohnungen entstehen.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Wir spüren einen starken Druck, mit Wohnungsbau nachzuverdichten. Wir sehen aber auch, dass es für eine nachhaltige Stadtentwicklung nicht sinnvoll ist, überall noch mehr Wohnungen hineinzupressen. Was dabei zu kurz kommt, ist, dass ein Zuwachs an Anwohner*innen auch eine Stärkung der Infrastruktur in der Nachbarschaft benötigt. Wo neue Wohnungen entstehen, brauchen wir zusätzliche soziokulturelle Angebote wie z. B. Kitas, Bibliotheken, Kulturzentren oder Sportanlagen. Und spätestens hier könnten die nächsten Probleme auftauchen, weil uns die Flächen, aber auch die Mittel für einen adäquaten Ausbau fehlen.

Pedro Coelho, Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg

Neben Nachverdichtung und Aufstockung gibt es einige Verantwortliche, die sich dafür aussprechen, Gewerbe- bzw. Bürobauten in Wohnraum umzuwandeln. Andere Großstädte wie Paris haben diese Strategie in den letzten Jahren verstärkt verfolgt. Auch in Berlin sieht man ein Potenzial, das besonders nach der Covid-19-Pandemie zu Tage getreten ist: Durch die Verlagerung von klassischen Büroarbeitsplätzen ins Homeoffice wurden Gewerbeflächen deutlich weniger genutzt. Auch wenn nach der Pandemie viele Mitarbeitende wieder in die Büros zurückgekehrt sind, bleibt das Homeoffice populär. Eine Umwidmung von Gewerbeflächen in Wohnungen halten daher viele für einen hilfreichen Schritt in Richtung einer Entlastung auf dem Wohnungsmarkt.

Bürogebäude brauchen zwar oft starken Umbau, aber viele Investoren könnten daran interessiert sein, sie entweder in Wohnraum umzuwandeln oder – noch attraktiver – sie im Ganzen ans LAF zu vermieten. Wir haben einen Bedarf an großen Immobilien, während Vermieter gerne den Arbeitsaufwand reduzieren würden, der dadurch entsteht, dass man sonst meistens maximal ein Stockwerk pro Firma vermieten kann. Wir hingegen mieten die Immobilien als Ganzes und beteiligen uns natürlich auch an der Renovierung.

Mark Seibert, Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten

AUSBAU DER INFRASTRUKTUR

Während die Diskussion in Großstädten häufig um den Bau oder Ausbau von Wohnraum kreist, weisen viele Gesprächspartner*innen darauf hin, dass das Erschließen von Arealen und die örtliche Versorgung mitgedacht – und finanziert – werden müssen. Das Ziel des Wohnungsbaus sollte es sein, Stadtviertel zu erschließen, in denen bspw. die medizinische Versorgung, die Kinderbetreuung und/oder die Schulplätze zur Größe der Nachbarschaft passen. Viele Gesprächspartner*innen betonen, dass es in fast allen Bezirken an entsprechenden Einrichtungen mangelt. Die Folge ist, dass Menschen noch weniger bereit sind umzuziehen – selbst wenn ihre aktuelle Wohnung nicht mehr zu ihrer Lebenssituation passt. Zu groß ist bei ihnen die Sorge, an einer neuen Adresse keinen Anschluss und keine gute Versorgungslage zu finden. Bei Menschen mit Fluchtgeschichte zeigt sich dieser Effekt besonders deutlich.

Generell wären viele von ihnen offen dafür, sich in verschiedenen Bezirken nach passendem Wohnraum umzusehen. Allerdings möchten sie es vermeiden, abermals ihre Kinder aus ihrem sozialen und schulischen Umfeld zu reißen. Gleichzeitig fürchten sie die unzureichende Infrastruktur in vielen Bezirken, in denen z. B. verfügbare Schul- oder Kitaplätze Mangelware sind. Dieser Umstand legt nahe, dass berlinweit Bedarf besteht, verstärkt in die Infrastruktur zu investieren, um Mobilität zu ermöglichen. Außerdem ist es entscheidend, über das Stadtgebiet verteilt bezahlbaren Wohnraum anzubieten, sodass Menschen innerhalb ihrer aktuell bewohnten Bezirke Alternativen finden, wenn sie ihre bisherigen Unterkünfte oder Wohnungen verlassen wollen.

Neben sozialer Infrastruktur ist die Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr ein bedeutender Faktor, besonders für einkommensschwächere geflüchtete Menschen. Sie sind auf Wohnquartiere angewiesen, die ihnen auch ohne eigenes Auto sinnvolle Verkehrswege durch Berlin eröffnen. Die Tatsache, dass sozialer Wohnungsbau eher in den Berliner Randbezirken erfolgt als in zentralen Lagen, macht diesen Aspekt ausgesprochen wichtig. Bauunternehmen beklagen allerdings, dass die Anbindung besonders von neuen Großsiedlungen an das Bus- und Schienennetz viele Jahre dauert – und selbst dann am Ende vor allem in den Randbezirken an der dünnen Personaldecke der BVG scheitern kann:

Ein großer Hemmschuh für das Bauen neuer Quartiere ist die notwendige Verkehrserschließung. Eine Busverbindung ist verhältnismäßig schnell eingerichtet, allerdings wissen wir aus Erfahrung, dass das zu wenig ist. Der Bau einer Tram braucht in Berlin allerdings schon 15 Jahre, der einer U-Bahn sogar 30 Jahre. Unter diesen Bedingungen bezweifle ich, dass wir die Wohnraumkrise in näherer Zukunft durch Großbauvorhaben in den Griff bekommen.

Inger Giwer-Gaul, Gewobag AG Berlin

Beim Bau sowohl von neuem Wohnraum als auch von dort benötigter Infrastruktur verschärft ein weiterer Faktor die Lage: Der Mangel an Handwerker*innen und Lieferengpässe bei Rohstoffen sorgen dafür, dass sich das Preisniveau weiter erhöht. Die Folge ist, dass Bauprojekte bis zur Fertigstellung deutlich länger brauchen. Da in dieser Zeit bereits Ausgaben getätigt und Kredite bedient werden müssen, steigen auch dadurch zusätzlich die Kosten für private und öffentliche Bauträger.

Rechtsstreitigkeiten mit der Zivilgesellschaft und auch Auseinandersetzungen mit den Bezirken führen dazu, dass unser Job gerade herausfordernd ist. Das aktuell größte Problem sind allerdings die geringen Kapazitäten im Bereich Handwerk und Bau. Durch die allgemeine Marktlage und die Tücken des öffentlichen Vergaberechts ist es hier schwierig, an die wichtigen Dienstleistungen zu kommen.

Mark Seibert, Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten

Finanziell ist es für uns zunehmend schwieriger geworden, wirtschaftlich zu bauen. Wir haben steigende Baukosten, müssen Klimaneutralität im Blick behalten und müssen bspw. durch Tarifabschlüsse auch unsere Mitarbeitenden besser bezahlen.

Ingo Malter, STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH

BAUFLÄCHEN IM STADTGEBIET

Auch wenn die aktuelle Situation für Bauträger herausfordernd geworden ist, sind sich alle Akteure einig, dass Berlin um Neubau nicht herumkommt. Für gut befundene Bauplätze sind allerdings rar geworden. So wurden die in Interviews als „Filetstücke“ bezeichneten besseren Lagen bereits vor vielen Jahren überwiegend an private Investoren verkauft. Übrig geblieben sind in öffentlicher Hand Flächen, die z. B. aus unterschiedlichen Gründen schwer zu erschließen, Gegenstand hitziger Gerichtsverfahren oder bereits für konkrete Baumaßnahmen eingeplant sind. Verschiedene Akteure bemängeln, dass einige dieser Flächen noch nicht ernsthaft in Erwägung gezogen wurden, während andere bereits mehrfach überprüft wurden. Teils wird auch vermutet, dass längst bekannt ist, wo noch Potenziale schlummern – ohne dass sie gehoben werden:

Wir müssen Zielkonflikte neu tarieren. So gibt es in Berlin viele Flächen, die Wohnbaureserve sind. Sie sind oft bspw. als Kleingärten genutzt, die sich aber niemand traut abzuräumen. Nicht umsonst heißt es: Wer Kleingärtner quält, wird abgewählt.

Jochen Lang, Senatsverwaltung

Es werden immer wieder die gleichen Grundstücke für Bauunterfangen geprüft. Das ist frustrierend und bringt nichts. Wir sollten den Blick weiten und sondieren, wo noch interessante Flächen sind, und die Prüfung beschleunigen.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Einige Akteure ermutigen dazu, nicht nur nach unbebauten Flächen zu suchen. Sie machen darauf aufmerksam, dass gerade in den zentralen Lagen die Wahrscheinlichkeit höher ist, auf bebauten Flächen fündig zu werden.

Die BIM hat aktuell aus meiner Sicht zu wenig Kapazitäten, um regelmäßige offensive Markterkundungen für die Akquise sowie einen schnellen Umbau von Bestandsgebäuden für die Nutzung als Unterkünfte durchzuführen. Selbst wenn Bestandsbauten identifiziert werden, gibt es bisher kaum Verwaltungsprozesse, geschweige denn die finanziellen Mittel, um geeignete Gebäude auch zu erwerben und nicht nur anzumieten. Daran könnten wir arbeiten.

Wenke Cristoph, ehemalige Staatssekretärin für Integration und Soziales

Für viele Menschen ist es schwer vorstellbar, dass es kaum noch verfügbare Flächen in Berlin geben soll. Wer durch die Stadt fährt, dem fallen immer wieder immense unbebaute Flächen auf. Sie stehen im Verdacht, als Spekulationsobjekte genutzt zu werden. Allerdings tun sich die Bezirke schwer damit, diese im Zweifel als solche zu identifizieren – geschweige denn deren (Nicht-)Nutzung juristisch zu sanktionieren:

In der vergangenen Legislaturperiode wurde ein Stadtentwicklungsplan Neubau erarbeitet. Darin zeigte sich, dass es in Berlin noch genug Potenzialflächen gibt. Das wirkliche Problem ist allerdings, diesen Platz zu aktivieren. So fällt z. B. auf, dass wesentlich mehr Baugenehmigungen ausgestellt als Bauprojekte tatsächlich fertiggestellt werden. Dies spricht für Immobilienspekulation. Hier müsste etwas passieren.

PD Dr. Matthias Bernt, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

Umso vehementer fordern manche unserer Interviewpartner*innen, dass neue Maßnahmen eingeführt werden, die es ermöglichen, Spekulationsflächen, Leerstand und zweckentfremdete Nutzung von Wohnraum besser zu identifizieren und effektiver zu bekämpfen.

Es gibt einen Unterbringungsnotstand in dieser Stadt, also könnte man durchaus Notstandsgesetzgebungen verabschieden, die drastischer sind. Und damit meine ich Maßnahmen, die über die Einrichtung eines meiner Meinung nach ebenso notwendigen bundesweiten Mietendeckels hinausgehen. Ich wünsche mir noch mehr, dass Leerstandsanzeigen wirklich gehandelt werden. Wohnungsleerstand sollte in treuhänderische Verwaltung übergehen. Aber mein Eindruck ist, dass Politik und Verwaltung sich nicht mit Unternehmen und Spekulanten anlegen wollen, deswegen gibt es bisher kaum Konsequenzen.

Bea Fünfroeken, XENION – Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e. V.

Neben der Forderung nach stärkerer Ahndung von Spekulation werden auch immer wieder Stimmen laut, die andere Vergaberichtlinien für Bauflächen fordern. Angesichts der allgemeinen Knappheit an verfügbaren Bauflächen in öffentlicher Hand gibt es bspw. einige Interviewpartner*innen, die darauf drängen, die noch verbleibenden Bauplätze ausschließlich an landeseigene Wohnungsunternehmen oder gemeinnützige Bauträger zu vergeben. So soll erreicht werden, dass die Flächen zumindest anteilig sozialen Zwecken zugutekommen.



Landeseigene Wohnungsunternehmen

Während es in Berlin zahlreiche private Wohnungseigentümer*innen und Wohnungsunternehmen gibt, sind zusätzlich sechs landeseigene Wohnungsbaugesellschaften in der Stadt tätig: degewo, GESOBAU, Gewobag, HOWOGE, STADT UND LAND und WBM. Sie verwalten und vermieten ca. 360.000 Wohnungen, von denen 63 Prozent an Inhaber*innen eines Wohnberechtigungs-scheins (WBS) vermietet sind. Auch wenn die sechs Unternehmen als eigenständige GmbHs bzw. Aktiengesellschaften arbeiten, ist das Land Berlin Eigentümer und Gesellschafter.

BEDEUTUNG PRIVATER WOHNUNGSUNTERNEHMEN

Insgesamt sind sich viele Akteure einig, dass neben den landeseigenen auch private Wohnungsunternehmen eine entscheidende Rolle bei der Bewältigung der aktuellen Herausforderungen spielen. Aufgrund ihrer großen Marktmacht stehen ihnen viele Möglichkeiten offen, mit denen sie für Entspannung auf dem Markt sorgen können. Um in einen sinnvollen Dialog zu kommen und gemeinsam Lösungen auszuhandeln, braucht es jedoch ein Klima, in dem auf Augenhöhe und konstruktiv verhandelt wird.

Manche Akteure deuten auf die Wohnungsbaugesellschaften, die für sie „die Bösen“ sind, weil sie aus ihrer Sicht nicht genug tun. Sie fordern mehr Wohnraumkontingente und mehr Engagement für Geflüchtete. Sicherlich ist an einigen Stellen auch noch Luft nach oben, aber wir müssen dennoch anerkennen, dass sie schon viele Kontingente für verschiedene vulnerable Gruppen bereithalten und dabei an Kapazitätsgrenzen stoßen.

Monika Hebbinghaus, Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten

Allerdings gilt es, diese Unternehmen und private Vermieter*innen proaktiv aufzusuchen und Anreize zu schaffen, um sie zu gemeinsamen Maßnahmen zu bewegen. Die Schwierigkeit liegt hier darin, dass der private Wohnungsmarkt in deutschen Metropolen verhältnismäßig unübersichtlich ist und sich deshalb Eigentümer(-gemeinschaften) nicht leicht ermitteln lassen. Für umso wichtiger halten es viele der Befragten, Angebote zu machen, die dazu führen, dass Vermietende von sich aus Kontakt aufnehmen:

Landeseigene Wohnungsunternehmen tun schon ihr Möglichstes. Aber zu viele Personengruppen und Minderheiten konkurrieren um deren knappe Kontingente. Private Vermieter und Unternehmen sind die einzige große Chance auf dem sonst verfahrenen Wohnungsmarkt, um noch Wohnraum zu akquirieren. Dafür müssen Senat und besonders die Bezirke aber Klinken putzen gehen und Präsenz zeigen – vom Redebeitrag auf Verwalterkongressen bis zum Stand auf dem Wochenmarkt. Da die Menschen in den Bezirken unterschiedlich ticken, braucht es vorher eine individuelle Sozialraumanalyse, wo man die richtigen Menschen trifft und wie man mit ihnen redet.

Imke Radig, Bezirksverwaltung Pankow

Wenn wir als Staat oder als Land versagen, dürfen wir nicht nach den Privaten schreien und ihnen die Verantwortung zuschieben. Berlin hat seine Wohnungen verkauft und danach zu wenig Geld in die Hand genommen, um Neubau zu fördern. Nun können wir nicht von privaten Unternehmen verlangen, das auszugleichen. In einem Sozialstaat sollen Steuern die Sozialleistungen abdecken, nicht der private Sektor. Wir sollten für Unternehmen mehr Anreize setzen, anstatt sie durch Quoten zu zwingen.

Arne Herz, Stadtrat Charlottenburg

MARKTEINGRIFFE, GESETZE UND ANREIZE

Politische Rahmenbedingungen können durch Anreize oder deren Ausbleiben einen großen Einfluss auf Flächennutzung und Bautätigkeit haben. Insbesondere die Finanzierbarkeit des sozialen Wohnungsbaus ist sowohl für landeseigene als auch für private Immobilienunternehmen ein Thema, das stark von Gesetzgebungen und monetären Anreizen abhängt. Aus diesem Grund zeigen sich die Unternehmen und Branchenverbände zunehmend verärgert über einen in ihren Augen politischen Zickzackkurs in der Bau- und Wohnungspolitik. So beklagen sie etwa, dass es immer schwieriger wird, den diversen Mindeststandards gerecht zu werden, die mittlerweile für den Neubau gelten:

Grundsätzlich sind wir alle für eine hohe Qualität beim Wohnen. Gleichzeitig haben Auflagen wie bspw. strenger Lärmschutz auch eine Schattenseite: Bauflächen fallen weg, Kosten erhöhen sich und Bauvorhaben dauern länger. Wir müssen uns bewusst machen, dass daraus auch wieder höhere Mieten folgen, die wir alle dann leider in Kauf nehmen müssen.

Eva Weiß, BUWOG Bauträger GmbH

Viele Bauvorhaben werden verhindert durch sektorale Perfektionierung. Es gibt viele Menschen und Organisationen, die mitreden und nur die eigenen Ziele im Blick haben. Wir werden immer anspruchsvoller bei einer Vielzahl an Themen, die bei Bauprozessen eine Rolle spielen: Naturschutz, Brandschutz, Lärmschutz etc. Natürlich sind all diese Themen wichtig und das Eintreten dafür ist auch ein Zeichen von großem Engagement und einer lebendigen Demokratie. Allerdings müssen wir uns fragen, ob manche der Standards nicht mittlerweile so hoch sind und so kompromisslos verfolgt werden, dass all die Auflagen uns am Erfüllen unseres sozialen Auftrags mehr hindern als unterstützen: nämlich das Schaffen von Wohnraum für Menschen.

Jochen Lang, Senatsverwaltung

Wenn wir uns in anderen Ländern umschaun, dann fällt schnell auf, dass in Deutschland sehr viel Wert auf verschiedene Regelungen gelegt wird, bspw. beim Brandschutz. Ehrlich gesagt müsste man zur Diskussion stellen, ob das nicht an manchen Stellen etwas zu viel ist.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Neben den verschiedenen Auflagen, die immer anspruchsvoller werden, führt der Immobiliensektor eine verstaubte Bürokratie mit umständlichen Verfahren und langen Genehmigungsprozessen sowie eine schlechte Kommunikation durch ständig wechselnde Amtsträger*innen an, und das alles bei gleichzeitiger Einmischung der Behörden in die eigene Geschäftstätigkeit.

Wenn man eine Vielzahl an kleineren Instrumenten und Verordnungen schafft, umgehen Menschen sie leichter. Gleichzeitig ist die Wirksamkeit eingeschränkt, denn man arbeitet nur an Symptomen und schafft im schlimmsten Fall noch neue Probleme. Stattdessen gibt es einen immer schwerer zu überblickenden, komplexen Regulierungswust.

Prof. Dr. rer. pol. Kristin Wellner, Technische Universität Berlin

Die Kritik am aktuellen politischen Kurs und der Vielzahl an Maßnahmen ist laut. Gleichzeitig möchten viele Akteure aus Wissenschaft und Immobilienwirtschaft die generelle Notwendigkeit staatlicher Eingriffe zur Schaffung und Erhaltung von sozialem Wohnraum nicht in Frage stellen:

Viele Firmen beschwerten sich, dass sie nicht mehr in einer sozialen Marktwirtschaft agieren, denn der Staat und das Land stören permanent mit ihren Eingriffen. Gleichzeitig muss man sagen: Im Bereich des sozialen Wohnens gäbe es ein Marktversagen, wenn man das allein den privaten Unternehmen überlassen würde. Diesen schmalen Grat zwischen ‚Machen lassen‘ und ‚Eingreifen‘ zu treffen, ist nicht leicht. Im Moment funktioniert es jedoch gar nicht.

Mario Hilgenfeld, BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V.

Wo Angebot und Nachfrage sich treffen, entsteht ein Gleichgewicht und der Markt funktioniert für diese Menschen. Sobald Personen trotz ihres Bedarfs das Preisniveau der Angebote nicht bedienen können, muss es allerdings einen ‚parallelen Markt‘ geben, denn Wohnen ist ein Grundbedürfnis. Dieser alternative Markt oder Versorgungsraum kann nicht durch die freie Marktwirtschaft abgedeckt werden und braucht deshalb soziale Intervention.

Prof. Dr. rer. pol. Kristin Wellner, Technische Universität Berlin

In verschiedenen Interviews klang die Grundfrage an, in wessen Verantwortung das Schaffen sozialen Wohnraums liegt. Auch wenn sie gesetzlich bei der öffentlichen Hand verankert ist, wünschen sich viele Gesprächspartner*innen ein stärkeres Engagement von der Immobilienwirtschaft, die neben dem finanziellen Gewinn auch soziale Aspekte mehr in den Blick nehmen sollte:

Aus dem Grundrecht auf Wohnen darf man keinen Geschäftszweig machen, der dazu da ist, fett Geld zu machen.

Gunter Fleischmann, GENIUS Wohnungsbau eG

Wo sowohl Staat als auch Wirtschaft gefragt sind, ergeben sich aus der Zusammenarbeit viele Herausforderungen. Die gemeinsame Adressierung dieses gesellschaftlichen Themas wird durch die unterschiedlichen Funktionsweisen und Handlungsgeschwindigkeiten in den beiden Sektoren erschwert:

Wohnungspolitik ist immer ein Hybrid aus Markt und Staat, wobei sie mittlerweile sehr stark marktwirtschaftlich dominiert ist. Das Problem an dieser Kombination sind die unterschiedlichen Handlungsgeschwindigkeiten: Dadurch, dass der Markt stark fluktuiert, ist es für die Politik schwierig, Langzeitstrategien zu entwickeln. Gerade die Wohnungspolitik ist immer sehr langsam: Land finden, Bauplanung angehen, Finanzen klären und bauen dauert sehr lange. Umsteuerungen in diesem langen Verlauf sind schwer. Man kann also nicht flexibel auf Marktveränderungen reagieren und so werden politische Maßnahmen, die zu Beginn eines Projekts noch den Eindruck der Entlastung vermittelt haben, über die Zeit hinweg zur Belastung.

PD Dr. Matthias Bernt, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

Nicht nur die gesetzlichen Rahmenbedingungen, die die Politik vorgibt, machen einigen Interviewpartner*innen aus dem Bausektor zu schaffen. Berlin gilt nicht zuletzt auch als herausfordernder Standort für Neubauprojekte, da die Zuständigkeiten auf verschiedene Ebenen verteilt sind. Baukonzerne müssen sich im Verlauf des Verfahrens mit diversen Ansprechpartner*innen und Ressorts auseinandersetzen, was großen administrativen Aufwand bedeutet.

Die Zusammenarbeit von Bauträgern mit der Berliner Verwaltung ist für die Unternehmen eine Katastrophe. Das zweistufige System aus Senat und Bezirk, das ganz verschiedene Ressorts involviert, kostet schlichtweg Nerven, Geld und Zeit.

Anette Mischler, Groth Development GmbH & Co. KG

Wir sehen immer wieder Konflikte zwischen Bezirken und Senat bei Bauvorhaben, was unsere Arbeit erschwert. Dabei fällt auf, dass die Senatsverwaltung bei wichtigen Punkten nur begrenzte Durchsetzungspower hat. Im Zweifelsfall können wir bei solchen Konflikten die Wohnungsbauleitstelle zu Vermittlungszwecken an den Tisch holen. Das klappt aber ehrlich gesagt nur mittelmäßig.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Neben Klagen über den Abstimmungsaufwand mit Berliner Behörden werden auch immer wieder Sorgen vor einer möglichen Vergesellschaftung laut, die größere Immobilienfirmen von weiterer Bautätigkeit in Berlin Abstand nehmen lassen. Spätestens seit dem Volksentscheid „Deutsche Wohnen & Co enteignen“ nehmen diese Stimmen zu.

i/ Deutsche Wohnen & Co enteignen

Deutsche Wohnen & Co enteignen (DWE) ist eine Bürgerinitiative, die die Enteignung und Vergesellschaftung privater Wohnungsunternehmen mit einem Bestand von über 3.000 Wohnungen anstrebt und damit auf eine Reduzierung der Mieten auf dem Berliner Wohnungsmarkt abzielt. In einem Volksentscheid hat die Initiative 2021 bereits eine Mehrheit hinter sich gebracht. Eine seitdem vom Berliner Senat einberufene Expertenkommission konnte Bedenken über die Finanzierbarkeit und rechtliche Durchführbarkeit weitestgehend ausräumen. Die Umsetzung des Volksentscheids ist jedoch bislang ausgeblieben. Von der Wohnungswirtschaft wird die Kritik geäußert, dass die Initiative Neubauprojekten im Weg steht.

Während Befürworter*innen sich von einer Vergesellschaftung erhoffen, dass der Mietspiegel nachhaltig sinkt und damit soziales Wohnen über alle Bezirke hinweg wieder möglich wird, betonen insbesondere Immobilienunternehmen, dass die im Raum stehende Enteignung in erster Linie dazu führt, dass kein weiterer Wohnraum geschaffen wird:

Durch die hohe Nachfrage, das geringe Angebot und zahlreiche Eingriffe in den Markt wie bspw. Preisregulierungen ist wirtschaftlich bei der Wohnungssituation in Berlin alles durcheinandergeraten. Darauf reagieren wir, indem wir in Berlin nicht mehr neu bauen, zumal wir mit einem Bestand von über 3.000 Wohnungen auf der potenziellen Enteignungsliste stehen. Auch wenn manche Politiker uns sagen, dass es uns nicht treffen wird, haben wir nichts Schriftliches und wollen kein Risiko eingehen. Deshalb bauen wir nur noch in Brandenburg.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Im gesamten Immobiliensektor herrscht außerdem große Unzufriedenheit über die langsamen und komplizierten Genehmigungsprozesse, durch die sich Neubau verzögert – teils mit fatalen Konsequenzen:

Ein Hauptproblem von verzögerten Bauprozessen besteht darin, dass die Baukosten und Zinsen sich immer weiterentwickeln, währenddessen Mieten, die wir als kommunales Unternehmen nehmen dürfen, in der Entwicklung nicht mithalten.

Inger Giwer-Gaul, Gewobag AG Berlin

Insbesondere im Bereich der Baubeschleunigung werden politische Eingriffe akteursübergreifend als positiv bewertet. Insbesondere handelt es sich dabei um gesetzliche Maßnahmen, die Prozesse verschlanken, das Tempo erhöhen und Bürokratie abbauen. Im Bereich der Unterbringung gilt dies z. B. für Verfahrenserleichterungen beim Bau von MUFs, aber auch generelle Vorstöße wie das sogenannte Schneller-Bauen-Gesetz erfahren viel Zustimmung.



Schneller-Bauen-Gesetz

Das Schneller-Bauen-Gesetz ist ein Gesetzesvorhaben des Berliner Senats unter dem Regierenden Bürgermeister Kai Wegner (CDU) und Bausenator Christian Gaebler (SPD). Das Gesetz soll im Herbst 2024 in Kraft treten und Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozesse beschleunigen sowie allgemein bessere Rahmenbedingungen für das Bauen in Berlin schaffen. Das Vorhaben genießt im Wohnungsbau-Sektor breite Unterstützung. Dennoch wird betont, dass eine weitere Förderung und verlässliche Rahmenbedingungen notwendig sind.

SOZIALBINDUNG IM WOHNUNGSWESEN

Einen großen Einfluss auf die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum hat die Sozialbindung, die Wohnungsunternehmen dazu verpflichtet, ihre Wohnungen für einen festgelegten Zeitraum (meist 25 bis 30 Jahre) für Menschen ohne oder mit geringem Einkommen zur Verfügung zu stellen. Beim Thema Sozialbindung und deren Wirksamkeit fallen die Einschätzungen sehr unterschiedlich aus, wobei die Grenzen insbesondere zwischen den einzelnen Sektoren verlaufen: Während die einen grundsätzlich die Sozialbindung von Wohnraum für ein wenig geeignetes Instrument halten, um den Berliner Wohnungsmarkt zu entspannen, unterstützen andere die aktuellen Maßnahmen. Einer dritten Gruppe wiederum gehen die Regelungen nicht weit genug:

Die Sozialbindung beträgt 25–30 Jahre in Berlin. Das ist durchaus angemessen, auch wenn es schmerzt, dass gerade viele Wohnungen aus dieser Bindung rausfallen. Dennoch heißt das nicht, dass alle Bewohner*innen jetzt ausziehen müssen, weil die Bindung endet. Nach Aufhebung der Preisbindung passiert ja erst mal nicht viel, denn Eingriffe in bestehende Mietverträge und Konditionen sind ja auch nicht einfach so ohne Grund erlaubt. Bei vielen dürfte sich das Familieneinkommen über die letzten Jahrzehnte erhöht haben. Sie könnten sich also auch höhere Mieten leisten. Wenn sie aber in den Wohnungen bleiben, stehen diese Wohnungen WBS-Empfänger*innen nicht mehr zur Verfügung.

Anette Mischler, Groth Development GmbH & Co. KG

Wir brauchen ein Umdenken, was die Förderung von Baupolitik angeht: Landeseigener und kommunaler Wohnungsbau muss noch stärker gefördert werden, genauso wie Genossenschaften und gemeinwohlorientierte Träger. Außerdem machen andere Städte vor, wie man die Sozialbindung anders umsetzen könnte. Auch in Berlin könnte es wie in Hamburg heißen: Einmal gefördert, immer gebunden! Denn wir sehen gerade eindrücklich, dass ein System limitierter Sozialbindung nicht nachhaltig ist.

Dr. Ulrike Hamann-Onnertz, Berliner Mieterverein e. V.

Angesichts dieser Aussagen wird deutlich, dass politische Instrumente einen entscheidenden Einfluss auf die Schaffung von neuem Wohnraum haben. Gleichzeitig können sie allerdings auch die Umverteilung von bestehendem Wohnraum anregen. Während in Berlin – durchaus zu Recht – dauerhaft über zu hohe Mietpreise gesprochen wird, sehen andere Akteure einen erheblichen Teil an Wohnraum, der zu weit unterdurchschnittlichen Preisen vermietet wird. Sie betonen, dass die Schere zwischen überteuerten und deutlich unter dem Marktwert liegenden Mieten indirekt zur Verschärfung der Marktsituation beiträgt. Anstatt primär über Instrumente wie Mietpreisbremse, Mietendeckel und Vergesellschaftung zu diskutieren, rufen sie dazu auf, auch ausgesprochen günstige Mieten zu überprüfen:

Wir sehen in Berlin einen zweigeteilten Wohnungsmarkt: Viele Menschen leben mit sehr billigen Mieten aus älteren Verträgen, doch andererseits gibt es Neuverträge, die extrem hohe Mieten aufrufen. Diese beiden Märkte haben nichts miteinander zu tun. Es bräuchte eigentlich einen Ausgleich, dass man sich in der Mitte trifft. Da Menschen mit sehr günstigen Verträgen freiwillig nicht umziehen werden und natürlich ein Zwangsumzug auch kein sozial verträgliches Mittel ist, sollten vernünftige Anhebungen der stark unterdurchschnittlichen Mieten möglich sein. In diesem Zusammenhang könnten diese Mieter*innen auch ihre zu billigen und oft zu großen Wohnungen frei machen für Geringverdienende oder Menschen im Leistungsbezug. Die Ausnutzung der Sozialwohnungen durch Mieter*innen, die aus dem Anspruch auf einen WBS herausgefallen sind, sollte regelmäßig überprüft werden.

Prof. Dr. rer. pol. Kristin Wellner, Technische Universität Berlin

Unabhängig davon, aus welchem Sektor die Interviewpartner*innen stammen oder welche grundsätzlichen Überzeugungen sie haben: Sie alle blicken auf die Politik und wünschen sich eine Überprüfung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, die generell als wenig sinnvoll wahrgenommen werden. Besonders aus dem sozialen Bereich wartet man voller Hoffnung auf die Einführung der neuen Wohngemeinnützigkeit, die die Verantwortlichen als wichtiges Instrument betrachten, um den Markt wieder in den Griff zu bekommen.



Neue Wohngemeinnützigkeit

Die neue Wohngemeinnützigkeit sieht eine Steuerbefreiung für Wohnungsunternehmen vor, die auf Dauer bestimmte Kriterien der Gemeinnützigkeit erfüllen. Dazu gehören die Vermietung von Wohnungen an niedrige bis mittlere Einkommensgruppen, eine Begrenzung der Unternehmensgewinne auf ca. vier Prozent und die Investition der restlichen Gewinne in Neubau. Sie stellt ein Gegenmodell zum jetzigen Modell des sozialen Wohnungsbaus dar, der auf einmaligen Subventionen und zeitlich begrenzter Sozialbindung beruht. Vor ihrer Abschaffung zum 01.01.1990 bestand für ca. 140 Jahre eine Wohngemeinnützigkeit in Deutschland. Ein solches Modell gibt es in verschiedenen Ausführungen u. a. auch in Frankreich, den Niederlanden und Dänemark. Die Wiedereinführung der Wohngemeinnützigkeit wird vor allem von Der Linken und Bündnis 90/Die Grünen unterstützt, die bereits Anträge und Gesetzesentwürfe eingebracht haben. Lesetipp: Dirk Löhner (2021): Der Teufel im Detail - Zur Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit

Es braucht einen dauerhaften gemeinwohlorientierten Wohnungsmarkt, um über die Masse der kommunalen Wohnungen auch das Mietniveau des privaten Markts zu beeinflussen.

PD Dr. Matthias Bernt, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

GENOSSENSCHAFTEN ALS ALTERNATIVES WOHNUNGSWIRTSCHAFTSKONZEPT

Im Zentrum der Diskussion um Wohnungen in Berlin stehen meist private oder landeseigene Akteure der Immobilienwirtschaft. Genossenschaften sind dagegen weniger im Fokus der Öffentlichkeit. Viele Akteure schätzen sie jedoch als ein passendes Modell für Menschen mit Fluchtgeschichte ein, was insbesondere damit zusammenhängt, dass genossenschaftliches Wohnen oft mit engeren nachbarschaftlichen Beziehungen einhergeht und gegenseitige Unterstützung eine gute Voraussetzung dafür ist, dass Menschen sich schnell heimisch fühlen und sich in die Gemeinschaft einbringen. Allerdings gibt es in der praktischen Umsetzung zahlreiche Probleme, die es Genossenschaften ohnehin schwer machen, neuen Wohnraum in Berlin zu schaffen:

Genossenschaften sind ein Modell, bei dem Gemeinnützigkeit besser funktionieren kann als bei herkömmlichen Wohnungsunternehmen. Die Förderung für Genossenschaften ist allerdings ausbaufähig. Es fehlt dabei nicht nur an Bauflächen oder verfügbaren Bestandsimmobilien. Es braucht auch mehr Informationsvermittlung für Interessierte, die bereit sind, Genossenschaften neu zu gründen. So wissen bspw. viel zu wenig Menschen über die Option der Mieterprivatisierung Bescheid, die eine gute Alternative sein kann: Bei der Mieterprivatisierung schließen sich die Bewohner in einem Haus bspw. zu einer Genossenschaft zusammen.

Prof. Dr. rer. pol. Kristin Wellner, Technische Universität Berlin

Genossenschaften wie unsere begegnen oft der Schwierigkeit, lediglich Grundstücke zugeteilt zu bekommen, die andere als problematisch ansehen. Ein Teil der Herausforderung liegt in unserem Zugang zur Finanzierung, besonders für junge Genossenschaften mit begrenztem Eigenkapital. Wir planen in unseren Projekten von Anfang an den Einbau sozialer Einrichtungen wie Kindertagesstätten, was uns im Vergleich zu kommerziellen Bauträgern von vornherein weniger profitabel macht. Zudem stellt der Neubau in Berlin für uns wie für andere kleinere Entwickler eine finanzielle Belastung dar: Die Notwendigkeit, bereits früh Kredite aufzunehmen, die für lange Zeit bedient werden müssen, bevor die Projekte nach langwierigen Genehmigungsprozesse realisiert werden können, ist eine zusätzliche Last. Besonders das Warten auf die Baugenehmigung erweist sich als zermürend. Eine Lösung könnte sein, Zahlungen für Grundstücke erst mit dem Baustart fällig zu machen, um die finanzielle Belastung bis dahin abzumildern, sofern keine Beschleunigung der Verfahren möglich ist.

Anaïs Cosneau, Genossenschaft begeno16 eG

Doch auch wenn neuer genossenschaftlicher Wohnraum entsteht, müssen die Voraussetzungen stimmen, damit Geflüchtete sprichwörtlich einen Fuß in die Tür bekommen. Besonders die Mitgliederstruktur mit langen Wartelisten für frei werdende Wohnungen und das geforderte Aufbringen eines Eigenanteils sind oft problematisch. Hier gibt es in verschiedenen deutschen Städten wie bspw. Hamburg bereits Bestrebungen, Hürden abzubauen. Bis das flächendeckend auch in anderen Kommunen umgesetzt wird, können bisher nur wenige gemeinnützige Organisationen einspringen, um geflüchtete Menschen zu unterstützen.

Wohnungsgenossenschaften vermieten ihre Wohnungen nur oder vorrangig an Mitglieder, das Hauptvergabekriterium ist meist die Dauer der Mitgliedschaft. Wohnungsangebote werden daher üblicherweise nur veröffentlicht, wenn sich unter den Mitgliedern nicht ausreichend passende Interessent*innen für Wohnungen finden. In angespannten Wohnungsmärkten schließt dies Menschen aus, die noch nicht lange vor Ort leben – dies trifft auf Geflüchtete zu, aber auch auf alle anderen Zugezogenen. [...] Bei vor allem ‚jungen‘ Genossenschaften und anderen gemeinschaftlichen Wohnprojekten ist außerdem häufig für den Zugang zu Wohnungen ein Eigenanteil in erheblicher Höhe aufzubringen – als Genossenschaftseinlage oder Eigenkapitalbeteiligung. Auch dies schließt viele Menschen aus und verstärkt eine ohnehin vorhandene ‚Mittelschichtslastigkeit‘ solcher Wohnformen.

Aus der Literatur⁶

Wir wollen Geflüchteten unabhängig vom Aufenthaltsstatus ermöglichen, Teil von genossenschaftlichen Gemeinschaftswohnprojekten zu werden. Gemeinsam mit der Stiftung trias bauen wir durch Spenden ein Sondervermögen auf, mit dem wir Genossenschaftsanteile finanzieren können – und zwar unabhängig von staatlicher Beteiligung. Gleichzeitig unterstützen wir die Menschen weiterhin beim Ankommen in der Genossenschaft und in ihrer neuen Wohnsituation. Ich wünsche mir, dass mehr Akteure ähnlich kreative Lösungsvorschläge entwickeln und umsetzen.

Bea Fünfroeken, XENION – Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e. V.

TRÄGERWOHNUNGEN, UNTERVERMIETUNG UND WGS

Mit Blick auf den knappen Wohnraum in Berlin betonen viele Akteure das Potenzial alternativer Konzepte und Wohnformen, um für eine Entspannung auf dem Markt zu sorgen. So könnte bspw. Clusterwohnen besonders in innerstädtischen verdichteten Lagen die genutzte Fläche pro Person reduzieren und damit Raum für mehr Menschen schaffen. Sowohl private als auch landeseigene Immobilienunternehmen bieten bereits vereinzelt solche Formate an, stoßen jedoch mit innovativen Konzepten bisher noch auf mäßiges Interesse.

Wir bauen viele kleine Wohnungen: 70 Prozent des aktuellen Neubaus sind Ein- oder Zweizimmerwohnungen. Unabhängig von der Wohnungsgröße testen wir alternative Baumaterialien, bspw. mit der Holz-Ziegel-Lehm-Bauweise, oder auch alternative Wohnformen wie Clusterwohnen oder Atelierwohnungen. Bei Letzteren bin ich ernüchert von der geringen Nachfrage.

Ingo Malter, STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH



⁶ Nägele, B., Pagels, N. & Sieden, M. (2022). Was tun gegen Diskriminierung bei Vergabe, Vermietung und Verwaltung von Wohnraum? Beispiele Guter Praxis. Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

i/ Clusterwohnen

Eine Clusterwohnung ist eine Mischung aus einer kleinen Privatwohnung und einer Wohngemeinschaft. Dieses raumsparende Konzept sieht vor, dass Bewohner*innen ihren eigenen Wohnraum haben mit einem einzeln genutzten Bad und ggf. einer kleinen Kochnische. Darüber hinaus teilen sich die Bewohner*innen weitere Gemeinschaftsflächen wie bspw. einen Wohnbereich und eine große Küche, die alle benutzen können. Das Modell bietet den Bewohner*innen eine gute Mischung aus Rückzugsort und Raum für sozialen Austausch. In Großstädten ermöglicht es zudem, deutlich mehr Menschen auf kostbar gewordenen Flächen unterzubringen.

Andere Akteure verfechten eher Wohnmodelle, die sich bereits in den letzten Jahrzehnten bewährt haben, aber aufgrund der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt immer weniger zu finden sind. Zu diesen Konzepten gehören klassische Untervermietungen oder auch Trägerwohnungen. Indem der Bezirk, ein sozialer Träger oder ein Arbeitgeber Wohnungskontingente an Menschen untervermietet, kann denen geholfen werden, die ansonsten auf dem freien Wohnungsmarkt erhebliche Probleme hätten, passenden Wohnraum zu finden.

Es müssen nicht immer die Geflüchteten sein, die selbstständig an Wohnraum kommen. Warum gibt es da keine Unterstützung, wo das nicht klappt? Wie wäre es zum Beispiel mit der Anmietung von Wohnungen durch die Stadt Berlin, die diese dann günstiger an Geflüchtete und andere Bedürftige vermietet? Oder durch Unternehmen, die die Wohnungen wiederum an ihre Mitarbeitenden untervermietet? Wir müssen kreativer werden und alle möglichen Maßnahmen nutzen und verbinden, damit Menschen an Wohnraum gelangen.

Christian Lüder, Netzwerk „Berlin hilft!“

Soziale Träger bekommen keine Wohnungen mehr für ihre Zielgruppen. In der Vergangenheit haben sie häufig sogenannte Trägerwohnungen an ihre Klient*innen, bspw. Menschen mit psychischen Belastungen, Drogenproblemen oder anderen Einschränkungen, zu günstigen Konditionen untervermieten können. Das gibt es leider immer weniger, weshalb wir aktiv geworden sind. Unser Ziel ist, nicht nur über den Mangel an Wohnraum für benachteiligte Gesellschaftsteile zu sprechen, sondern diesen Wohnraum eben selbst zu kaufen oder zu bauen. Dafür haben wir 20 soziale Träger gewonnen und daraus eine Genossenschaft geformt. Wir poolen die Gelder von all diesen Trägern, schaffen Wohnraum und vermeiden Konkurrenzsituationen zwischen unseren Zielgruppen, indem wir zusammen an einem Strang ziehen.

Joachim Schmitz, GENIUS Wohnungsbau eG

Selbst Übergangslösungen können vorerst entlasten. Momentan verwalten wir für das Land Berlin fünf Einfamilienhäuser in Pankow. Sie sind für eine neue Nutzung in ein paar Jahren vorgesehen. Doch anstatt bis dahin leer zu stehen, bieten diese Häuser nun eine Bleibe für geflüchtete Familien, die außerdem von einer Transfermanagerin begleitet werden. Es sieht so aus, als ob die Häuser in ein paar Jahren abgerissen werden. Bis dahin setzen wir uns dafür ein, dass die Familien im Anschluss einen Platz im Neubau finden, der dort entstehen wird.

Gunter Fleischmann, GENIUS Wohnungsbau eG

Neben den Anbietern von klassischen Trägerwohnungen gibt es allerdings auch Akteure, die ganz bewusst alternative Angebote im Grenzbereich zwischen gemeinschaftlichem und privatem Wohnraum machen. Ein Vorreiter ist hier das Refugio Berlin. In dem mehrstöckigen Gebäude finden Geflüchtete in Wohngemeinschaften einen Ort zum Leben. Dabei setzen sich diese WGs sowohl aus Einheimischen als auch aus Menschen mit Fluchtgeschichte zusammen, die selbstbestimmt in der Einrichtung leben können – aber auch zahlreiche Hilfsangebote wie Kunst- oder Sprachkurse vor Ort wahrnehmen können. Das Personal unterstützt darüber hinaus bei allen Anliegen, die bspw. mit dem Beantragen von Dokumenten oder Ausbildungsthemen zu tun haben. Das langjährige Erfolgsprojekt, das weit über Berlins Grenzen hinaus Beachtung findet, funktioniert allerdings nur aufgrund sehr konkreter Voraussetzungen:

Um ein Projekt wie das Refugio an den Start zu bringen, braucht es in erster Linie drei Dinge: einen engagierten Träger, der das Risiko in Kauf nimmt. Das ist bei uns die Berliner Stadtmission. Außerdem eine Möglichkeit, Einnahmen zu generieren. Im Refugio passiert das über die Vermietung von Veranstaltungsräumen. Und drittens baut das ganze Konzept auf der gegenseitigen Unterstützung durch die Gemeinschaft auf. Nur durch den Einsatz unserer Bewohner*innen und ehrenamtlicher Unterstützer*innen können wir auf professionelle Sozialarbeiter*innen verzichten.

Anna Pass, Refugio Berlin

Über das Stadtgebiet verteilt sind neben dem Refugio noch weitere Akteure aktiv geworden, um Wohnraum in gemischten Wohnprojekten zur Verfügung zu stellen. Ein prominentes Beispiel ist das Studentendorf Schlachtensee, wo neben Studierenden auch unbegleitete minderjährige Geflüchtete wohnen. Neben der spezifischen Betreuung innerhalb ihrer Wohngruppe sorgt das junge und internationale Umfeld ganz selbstverständlich dafür, dass sie Anschluss finden und von vielfältigen Freizeitangeboten profitieren können.

Gleichzeitig betonen auch viele Akteure, dass es keine pauschale Lösung sein kann, Geflüchtete in Wohngemeinschaften unterzubringen. Leuchtturmprojekte in diesem Bereich sind wichtig und gut geeignet, um besonders jungen Menschen Wohnraum bereitzustellen. Allerdings sind viele WGs in Berlin nicht offiziell, sondern laufen jeweils über die Hauptmieter*innen, die einen Teil ihrer Zimmer untervermieten und die Gesamtmiete an die Hausverwaltung überweisen. Da das Jobcenter jedoch nur Direktzahlungen an die offiziellen Vermieter*innen bzw. Verwaltungen vornimmt, fällt diese Option für Menschen im Leistungsbezug weg. Auch für ältere Personen oder Familien sind die bisherigen WG-Projekte oft nicht ideal. Wenn man Geflüchtete zu ihren Wünschen befragt, steht eine eigene Wohnung im Vordergrund.

WGs sind nicht unbedingt nachgefragt: Nach der Zeit in Unterkünften wollen Menschen endlich ihren eigenen Rückzugsort haben. Vielen ist das Konzept des Wohnens mit fremden Menschen außerdem erstmal unbekannt. Aber auch ganz praktische Punkte sprechen dagegen, dass geteiltes Wohnen eine echte Option für Geflüchtete ist: Menschen bekommen mit ihren einzelnen Wohnberechtigungsscheinen kaum einen WG-tauglichen Wohnraum, auch wenn sie ihre Ansprüche zusammenlegen.

Angelika Warning, WOHNBRÜCKE Berlin-Mitte

UMVERTEILUNG VON WOHNRAUM

Im Kapitel „Ausbau der Infrastruktur“ klang bereits an, dass in Berlin nicht nur das knappe Raumangebot selbst zu Spannungen führt. Auch die Verteilung ist ein ständiger Anlass für Kritik. Während große Familien oft in beengten Wohnverhältnissen unterkommen, gibt es in der Nachbarschaft zahlreiche Personen, die überproportional viel Wohnraum zur Verfügung haben. Besonders häufig trifft das z. B. auf Senior*innen zu, deren Kinder längst ausgezogen sind, die aber nach wie vor in ihrer Wohnung leben. Auch wenn viele gern in ihrem gewohnten Umfeld bleiben möchten, ist der überdimensionierte Wohnraum für andere sogar eine Belastung, da der Aufwand der Bewirtschaftung höher ist. Zahlreiche Initiativen und Wohnungsunternehmen haben bereits Tauschbörsen ins Leben gerufen, um Umzüge in solchen Situationen zu erleichtern. Die Resonanz bleibt bisher jedoch hinter den Erwartungen zurück.

Es wird angenommen, dass die mangelnde Annahme solcher Projekte darauf beruht, dass umzugswillige Personen keinen neuen Wohnraum in der Umgebung finden, der bezahlbar ist oder andere Anreize bietet. Auch hier können Bezirke einspringen und mit eigenen Wohnprojekten passgenaue Alternativen anbieten:

Gute Erfahrungen haben wir im Bezirk mit Seniorenwohnhäusern gemacht. Sie gehören dem Bezirk bzw. es gibt Generalmietverträge. Die Senioren bekommen einen Untermietvertrag und dadurch eine schöne neue Wohnung, die altersgerecht ist. Gleichzeitig werden deren große Wohnungen für Familien frei. Während gängige Tauschprojekte eher schlecht funktionieren, ist die Nachfrage nach diesem Modell sehr hoch.

Arne Herz, Stadtrat Charlottenburg

Bei vermögenden Menschen, die selbstgewählt überproportional viel Wohnraum in Anspruch nehmen, gibt es Möglichkeiten, die Rechtslage zu verschärfen und somit ein Umdenken aus finanziellen Beweggründen anzustoßen. So hat bspw. die Stadt Frankfurt am Main eine Sondersteuer eingeführt, die von Menschen zu entrichten ist, die in extrem großen Wohnungen wohnen. Auch wenn dadurch sicherlich nicht alle Betroffenen zum Umzug bewegt werden, könnten die finanziellen Einnahmen in den Wohnungsbau fließen.

Verminderte Chancen für Geflüchtete

RASSISTISCHE VORURTEILE

Wo Wohnungsmärkte ohnehin angespannt sind, haben bestimmte Teile der Bevölkerung noch schlechtere Chancen, an guten und bezahlbaren Wohnraum zu kommen, als andere. In Berlin berichten sektorübergreifend verschiedene Akteure von der Benachteiligung Geflüchteter auf dem Wohnungsmarkt. Einer der Gründe dafür liegt in den ungleich verteilten Eigentumsverhältnissen, ein anderer in einer stetig zunehmenden Vergabep Praxis, bei der Wohnungen nicht mehr öffentlich inseriert, sondern über private Kontakte vergeben werden.

Die Eigentumsverteilung von Wohnraum auf dem Markt ist ungleich. Migrant*innen sind häufig diejenigen, die mieten, während der Wohnraum von Altberliner*innen oder ansässigen Firmen zur Verfügung vermietet wird. Unter anderem diese Verteilung macht es Migrant*innen schwer Wohnraum zu finden.

Remzi Uyguner, Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg (TBB)

Viele Wohnungen in Berlin werden nicht ausgeschrieben, sondern nur noch über Kontakte vergeben. Jeder kennt jemanden, der eine Wohnung sucht, und so empfiehlt man sich gegenseitig weiter, sobald eine Wohnung frei wird. Von solchen Netzwerken sind viele Geflüchtete oft ausgeschlossen.

Imke Radig, Bezirksverwaltung Pankow

Neben strukturellen Herausforderungen sind es jedoch oft auch rassistische Vorbehalte in der Bevölkerung, die Geflüchtete benachteiligen und ausschließen. Diese Vorurteile ziehen sich durch alle Akteursgruppen und Gesellschaftsschichten und machen sich nicht nur bei der Vergabe von Wohnungen bemerkbar, sondern auch darin, wie während des Mietverhältnisses mit Mieter*innen umgegangen wird:

Auf dem Wohnungsmarkt begegnen Menschen immer wieder Diskriminierung und Rassismus. So reicht oft schon ein Kopftuch, um gängige Vorurteile bei Vermietenden aufzurufen. Gleichzeitig hält sich die Überzeugung, dass laute Kinder von Migrant*innen zu Problemen mit der Nachbarschaft führen. Natürlich wird so etwas nicht unbedingt laut gesagt, aus Angst vor Konflikten, und dennoch versperrt es Geflüchteten häufig den Weg zu Wohnraum, ohne dass sie sich dazu überhaupt äußern könnten.

Sarah Bigall, Volkssolidarität Berlin e. V.

Wir sehen immer wieder, dass Vermieter nur ungern Wohnungen an Geflüchtete vergeben. Es beginnt schon bei Vorbehalten, sobald sie einen ausländischen Namen lesen. Viele haben bspw. Angst vor Familiennachzug oder Familiengründung bei jungen Geflüchteten: ‚In einem Jahr wohnen dann plötzlich fünf Leute in meiner Einzimmerwohnung und alles wird verwohnt!‘

Angelika Warning, WOHNBRÜCKE Berlin-Mitte

Rassismus und Klassismus sind auf dem Wohnungsmarkt stark spürbar, insbesondere gegen People of Color, aber auch Sinti und Roma und Geflüchtete. All diese Gruppen sind heterogen. Aber auch das ist ein Bestandteil von Diskriminierung: Individualität wird nicht zugestanden.

Katharina Stökl, Bezirksverwaltung Treptow-Köpenick

Insbesondere in den letzten Jahren wurde sehr deutlich, dass rassistische Vorurteile sich im Laufe der Zeit schnell verändern können. Wem besondere Bedarfe, aber auch besondere Fähigkeiten zugesprochen werden, ist in der gesellschaftlichen Wahrnehmung einem ständigen Wandel unterworfen. So beobachten viele Akteure eine sich häufig verändernde Hierarchisierung mit Blick auf die Geflüchteten, je nachdem, aus welchem Land und mit welchen soziografischen Merkmalen einzelne Gruppen schwerpunktmäßig Deutschland erreichen. Aus den Annahmen, die über Menschen aus verschiedenen Herkunftsländern getroffen werden, ergeben sich unterschiedliche Chancen und eine unterschiedliche Behandlung auf dem Wohnungsmarkt:

Unsere Gesellschaft reagiert unterschiedlich auf Menschen mit verschiedener Herkunft, wobei sich diese Hierarchisierung ständig verändert. Besonders deutlich wurde die Dynamik am Beispiel der Geflüchteten aus der Ukraine. Während über Jahre und Jahrzehnte antislawistische Narrative in Deutschland kursierten, sind sie im Fall des Ukrainekriegs plötzlich in den Hintergrund getreten. Viele Menschen in Deutschland waren sehr offen und hilfsbereit – während gleichzeitig Vorbehalte gegenüber Personen aus Bulgarien und Rumänien, die besonders auf Antiziganismus zurückzuführen sind, in den letzten Jahren eher noch gestiegen sind.

**Dr. Marie-Therese Haj Ahmad,
Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung**

Ein spannendes Gegenmodell zur harten Regulierung in Deutschland haben wir gesehen, als die Menschen aus der Ukraine zu uns kamen: Denen haben wir plötzlich ‚Wohnkompetenzen‘ zugetraut, die wir anderen Geflüchteten teilweise absprechen. Eine der Folgen war, dass die Menschen aus der Ukraine von Anfang an nicht verpflichtend in Unterkünften leben mussten.

Philipp Piechura, HafenCity Universität Hamburg

Erstaunlicherweise waren für Ukrainer*innen plötzlich Wohnungen da. Das war bei den afghanischen Ortskräften nicht in dem Maße der Fall. Trotz eines positiven Diskurses in der Öffentlichkeit gab es keinen Raum und keine vergleichbar gesamtgesellschaftlich gelebte Solidarität für sie. Es haben vor allem Menschen mit eigener Migrationsgeschichte und migrantische Organisationen ganz stark unterstützt.

Katharina Stökl, Bezirksverwaltung Treptow-Köpenick

Obwohl rassistische Vorurteile auf dem Wohnungsmarkt keinesfalls ein neues Phänomen sind, verschärft sich die gesellschaftliche Debatte zunehmend. Fremdenfeindliche Ressentiments werden nicht nur hinter vorgehaltener Hand, sondern auch wieder laut im öffentlichen Raum kundgetan. Aus dieser öffentlichen Stimmung ergibt sich ein Druck, der auf Vermieter*innen und besonders Wohnungsunternehmen ausgeübt wird. So wurde uns bspw. in Interviews von Projekten und Bauvorhaben berichtet, bei denen bewusst externe Kommunikation und Berichterstattung vermieden wurden, um eventuellen fremdenfeindlichen Anfeindungen zu entgehen.

Die Uni Potsdam wurde mit einer Analyse beauftragt. Sie sollte herausfinden, welche Argumente bei Vermietenden und insbesondere Wohnungsunternehmen wirksam sind, damit sie ihre Wohnungen an Geflüchtete vermieten. Wir dachten, dass einige ihr Image verbessern wollen, indem sie ihren Wohnraum auf diese Weise sozial vermieten. Doch im Gegenteil! Es stellte sich heraus, dass Vermieter nicht mit ihren Aktivitäten für Geflüchtete an die Öffentlichkeit gehen wollen, da sie Sorge vor negativen Reaktionen in der Bevölkerung haben. Sie nehmen das gesellschaftliche Klima in diesem Bereich als ablehnend wahr und vergeben im Zweifelsfall Wohnungen z. B. an Geflüchtetenprojekte unter der Vorgabe, dass niemand davon erfährt.

Anonymisiertes Zitat aus der Politik

Unser Unternehmen macht wenig aktiv Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Geflüchtete. Denn die Menschen haben sowieso schon den Eindruck, dass bei Landeseigenen primär Migrant*innen versorgt werden statt der hiesigen Bevölkerung.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Die Verschärfung des öffentlichen Diskurses und rassistisch motivierte Übergriffe in den letzten Jahren haben auch bei Geflüchteten ihre Spuren hinterlassen. Wohnberatungen berichten, dass Geflüchtete zunehmend bestimmte Wohnungen ablehnen, weil sie sich Sorgen machen, in den Nachbarschaften angefeindet zu werden. Die meisten Vorbehalte bestehen gegenüber den Bezirken, in denen leider gleichzeitig die meiste Bautätigkeit im sozialen Wohnungssegment zu verzeichnen ist:

Geflüchtete wollen z. B. auf keinen Fall nach Marzahn ziehen. Dort gilt Rassismus als besonders ausgeprägt. Sie haben im Freundes- und Familienkreis abschreckende Geschichten gehört und möchten ihre Kinder auf keinen Fall wieder vermeintlicher Gefahr aussetzen. Es heißt dann: Mit Kopftuch möchte man dort nicht auf die Straße.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

QUALITÄT AUF DEM WOHNUNGSMARKT

Der ungebremste Zuzug und der Mangel an Wohnungen führen nicht nur zu ausgesprochen wenig Dynamik auf dem Wohnungsmarkt. Beides hat auch zur Folge, dass der Ansturm auf die Angebote von Wohnungsunternehmen riesig ist. Die Resonanz auf Inserate ist für Mitarbeitende in Wohnungsunternehmen zunehmend schwerer zu bewältigen. Während inmitten der starken Nachfrage die Geschwindigkeit zunimmt, in der Bewerber*innen ihr Interesse bekunden müssen, um vor dem Schließen des Angebots berücksichtigt zu werden, nehmen gleichzeitig ihre Chancen aufgrund der großen Konkurrenz ab:

Wir haben rund 360.000 städtische Wohnungen in Berlin. Aktuell haben wir allerdings eine Fluktuation von nur rund vier Prozent im Jahr. Das heißt, es werden etwa 14.000 Wohnungen pro Jahr frei, weil Vormieter*innen ausgezogen sind. Damit stehen die Chancen schlecht, an bezahlbaren Wohnraum zu kommen.

Jochen Lang, Senatsverwaltung

Freie Wohnungen werden auf der Webseite veröffentlicht. Aufgrund der überaus hohen Nachfrage nach Wohnraum sind alle Besichtigungstermine sehr schnell vergeben. Die entsprechenden Exposees werden dann nicht mehr angezeigt, oft schon nach zwei Stunden.

Ingo Malter, STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH

Neben den sinkenden Chancen von Bewerber*innen, an den knappen Wohnraum zu gelangen, folgt aus der hohen Nachfrage ein weiteres Problem: Zur quantitativen Unterversorgung kommt eine sich verschlechternde Qualität der Wohnungen hinzu, die Mieter*innen angeboten bekommen. Insbesondere benachteiligte Gruppen auf dem Wohnungsmarkt geraten dadurch am Ende immer wieder an Wohnungen, die zu neuen Belastungen führen:

Es wird ausgenutzt, dass Geflüchtete in ihrer Ausweglosigkeit alles nehmen, was Wohnungsunternehmen auf den Markt bringen. Beispielsweise werden auch unrenovierte Wohnungen ohne Boden vermietet. Selbst wenn dann das Jobcenter finanziell durch Erstattungen bei der Renovierung unterstützt, können die Menschen nicht in Vorkasse gehen und so platzen Mietverträge.

Mara Höfs, Projekt „Wohnscouting“

Die Qualität der Wohnungen, die an Geflüchtete vermietet werden, ist oft sehr schlecht. Ein Klassiker ist z. B. Schimmelbefall. Manchmal ist der Zustand der Wohnungen so schlecht, dass sogar das Jugendamt auf den Plan tritt. Sie bewerten die Räumlichkeiten für unzumutbar. Den daraus entstehenden Druck bekommen aber in der Folge nicht die Wohnungsunternehmen ab, sondern die eingeschüchterten Eltern.

Mara Höfs, Projekt „Wohnscouting“

Schuld an der häufig schlechten Wohnungsqualität, die Geflüchtete auf dem Wohnungsmarkt vorfinden, ist allerdings nicht nur die allgemeine Knappheit des Angebots oder die Benachteiligung aufgrund ihres Status. Es sind auch finanzielle Aspekte, die den Großteil an adäquaten Wohnungen für sie unerschwinglich machen. Insbesondere Personen im Leistungsbezug müssen sich stark an die Vorgaben des Jobcenters halten, was die Obergrenzen für Mietzahlungen betrifft. Verschiedene Akteure berichten, dass dabei das reale Preisniveau und die Mietobergrenzen der Jobcenter in keinem Verhältnis mehr stehen:

Ich ärgere mich darüber, dass die Ausführungsvorschrift Wohnen vom Amt nicht an die Inflation angepasst wurde. Die Mietpreise auf dem Markt liegen damit größtenteils über dem, was das Amt zu zahlen bereit ist. Umso unverständlicher ist es, dass Steuergelder in großem Stil für Unterbringung ausgegeben werden. Wenn man umrechnet, dass ein Tagessatz in einer Geflüchteteinrichtung um die 45 Euro beträgt, könnte man stattdessen sogar die Mieten für Luxusimmobilien bezahlen.

Diana Henniges, Moabit hilft e. V.

WOHNBERECHTIGUNGSSCHEIN

Unabhängig von der Qualität angebotener Wohnungen sind viele Geflüchtete dankbar für das Angebot landeseigener Wohnungsunternehmen. Diese gelten als die erste Adresse für Menschen mit geringem oder ohne Einkommen, um an günstigen Wohnraum zu gelangen:

Die Chancen, eine Wohnung bei einem der landeseigenen Wohnungsunternehmen zu bekommen, sind deutlich höher als bei privaten. In Berlin liegt das besonders daran, dass die Unternehmen sich mit dem Senat auf Quoten geeinigt haben. Die wichtigste ist, dass 63 Prozent des Wohnraums an Menschen mit Wohnberechtigungsschein vergeben werden.

PD Dr. Matthias Bernt, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

Die Quoten, die zwischen landeseigenen Wohnungsunternehmen und Senat vereinbart wurden, gelten als wichtige Maßnahme, um geflüchteten Menschen Zugang zum Wohnungsmarkt zu verschaffen. Gleichzeitig werden sie auch kritisch kommentiert, da sie nicht die zahlreichen Hürden berücksichtigen, mit denen sich Geflüchtete beim Beantragen eines Wohnberechtigungsscheins konfrontiert sehen. Viele Menschen kommen bei der Vergabe bspw. aufgrund ihres Aufenthaltsstatus nicht zum Zuge, was die Gefahr erhöht, dass sie in existenzielle Notlagen geraten.

Ein Wohnberechtigungsschein wird nur für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis mit mindestens elf Monaten Restlaufzeit ausgestellt und ohne diesen Schein ist die Lage auf dem Wohnungsmarkt nahezu aussichtslos. Allerdings gibt es sehr viele geflüchtete Menschen, bei denen diese Perspektive aus unterschiedlichen Gründen nicht gegeben ist, oft auch einfach nur, weil Bescheinigungen nicht rechtzeitig von Ämtern ausgestellt werden oder die turnusmäßige Verlängerung des Aufenthalts in naher Zukunft ansteht. Diese Personen fallen aktuell durch ein Raster.

Christian Lüder, Netzwerk „Berlin hilft!“

Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung (AG) oder Duldung haben gar keinen Anspruch auf einen WBS. Dabei besitzen Geflüchtete oft viele Jahre nur eine AG, weil sich ihr Asylverfahren so lange hinzieht. Eine Duldung erhalten Menschen, die wegen Krankheiten, familiärer Gründe oder aufgrund der schlechten humanitären Lage ihres Herkunftslandes nicht abgeschoben werden können oder weil sie sich in einer Ausbildung befinden. Selbstredend können sich auch diese Phasen über mehrere Jahre hinziehen, während derer ihre Chancen auf dem Wohnungsmarkt minimal bleiben. Und selbst für Geflüchtete mit einer Aufenthaltserlaubnis gilt, dass diese (für alle Familienmitglieder) noch mindestens ein Jahr gültig sein muss, sonst sind auch sie vom Erhalt eines WBS ausgeschlossen.

Sina Stach, Flüchtlingsrat Berlin e. V.

Neben der Kritik daran, dass viele Geflüchtete aus formalen Gründen keinen WBS erhalten, beklagen Akteure an anderer Stelle die Erweiterung des Empfängerkreises. Zuletzt wurden die Voraussetzungen für die Genehmigung eines WBS im Jahr 2023 verändert, wodurch nun ein deutlich größerer Teil der Berliner Bevölkerung grundsätzlich WBS-berechtigt ist. Besonders soziale Organisationen weisen darauf hin, dass gerade Gruppen, die es auf dem Wohnungsmarkt besonders schwer haben, wie bspw. Geflüchtete, dadurch wieder mit einem vergrößerten Feld an Mitbewerber*innen konkurrieren müssen, das nun fast bis in die Mittelschicht hineinreicht. Dies mindert im Umkehrschluss die Chancen von Geflüchteten, sich bei Auswahlverfahren durchzusetzen und so an Wohnraum zu gelangen. Gleichzeitig gibt es aber Akteure, die aufzeigen, dass die Regelung insgesamt Menschen mit Flucht- oder Einwanderungsgeschichte helfen kann:

Wir sehen zunehmend Verteilungskämpfe beim WBS. Allerdings darf man die Ausweitung des WBS-Anspruchs auf besserverdienende Menschen nicht pauschal verteufeln, denn diese Maßnahme kam vielen Menschen mit Migrationsgeschichte zu Hilfe, die oft in schlechter bezahlten Jobs arbeiten, z. B. in der Pflege oder als Integrationslotse.

Katharina Stökl, Bezirksverwaltung Treptow-Köpenick

DISKRIMINIERUNGSSCHUTZ

Neben dem verhältnismäßig großen Anteil an sogenannten WBS-Wohnungen haben viele geflüchtete Menschen auch deshalb bessere Chancen bei landeseigenen Wohnungsunternehmen, da diese sich bemühen, durch Schulungen und interne Maßnahmen gegen Rassismus und Diskriminierung vorzugehen. Dass diese Mühen sich auszahlen, bestätigt u. a. eine Umfrage durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem Jahr 2019.⁷ Aus ihr geht hervor, dass negative Erfahrungen eher im Kontakt mit privaten Vermieter*innen, privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen, Wohnungsgenossenschaften und Immobilienmakler*innen vorkommen: Etwa



⁷ https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2019.pdf?__blob=publicationFile&v=3

jede dritte Person mit Migrationsgeschichte hatte innerhalb der letzten zehn Jahre mindestens einmal den Eindruck, eine Immobilie aufgrund der eigenen Herkunft entweder gar nicht oder nur zu erhöhten Preisen erhalten zu haben. Dies passierte jedoch in den seltensten Fällen im Kontakt mit kommunalen Wohnungsunternehmen. Berliner Akteure ergänzen die Studienlage durch ihren Eindruck, dass auch der Umgang mit Beschwerden in landeseigenen Unternehmen in den letzten Jahren deutlich professioneller geworden ist:

Wenn wir Diskriminierungsbeschwerden an Firmen und Vermieter*innen verschicken, sind die Reaktionen sehr unterschiedlich. In wenigen Fällen kommen Drohungen zurück, die bspw. Klagen ankündigen. Solche Antworten stammen meistens von privaten Vermieter*innen oder kleinen Unternehmen. Die Aggression zeigt, dass dort noch wenig Bewusstsein für Diskriminierung vorhanden ist. Große Unternehmen antworten mittlerweile oft sehr ausführlich auf die Beschwerden, teilweise auch durch die Anwälte*innen. Oft wird allerdings demontiert oder bestritten. Die landeseigenen Unternehmen sind deutlich sensibilisierter als noch vor wenigen Jahren. Obwohl sie nicht verpflichtet sind, auf eine Beschwerde zu antworten, tun sie das in den meisten Fällen. Wir bewerten das als positiv.

Remzi Uyguner, Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg (TBB)

Auch bei den Vergabeverfahren haben sich die landeseigenen Wohnungsunternehmen weiter professionalisiert, um Diskriminierung entgegenzuwirken. Unter anderem geschieht das durch stärkere Compliance-Verordnungen und Maßnahmen wie die Wohnungsvergabe durch Losverfahren:

Auf dem privaten Wohnungsmarkt haben Geflüchtete aktuell quasi keine Chance. Für sie klappt es nur über die sechs landeseigenen Wohnungsgesellschaften, die über ein Losverfahren unter Bewerber*innen auswählen. Kommt man auf diesem Wege nicht an eine Wohnung, muss man auf engagierte Vermieter*innen aus der Zivilgesellschaft hoffen, die ganz bewusst Geflüchteten Wohnraum anbieten.

Nils Singer, Haus Leo – Wohnen für Flüchtlinge

Dennoch verbleibt bei den aktuell angewendeten Verfahren in Berlin die Letztentscheidung bei Mitarbeitenden, die aus dem Pool an Bewerber*innen diejenigen auswählen, die am Ende die Wohnung erhalten. Deshalb bleiben bei manchen Akteuren Zweifel bestehen und sie fragen sich, ob die Verfahren nicht noch weiter optimiert werden können, indem subjektive Präferenzen von Mitarbeitenden ganz durch neutrale KI ersetzt werden. Bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes heißt es: „Je mehr Entscheidungsspielräume einzelne Mitarbeiter*innen bei der Wohnungsvergabe haben, desto größer ist auch das Risiko, dass vorurteilsgeleitete Einstellungen in Entscheidungen einfließen.“ Solange Mitarbeitende die Entscheidungen vornehmen, betonen Expert*innen die Notwendigkeit einer Sensibilisierung durch Schulungen und Kontrollmechanismen.

Ganz wichtig wäre es, in Institutionen eine angemessene Diversitätsorientierung zu implementieren. An diesem Querschnittsthema muss meiner Meinung nach jedes Unternehmen und jede Behörde in Deutschland arbeiten. Ohne eine grundlegende Aufmerksamkeit für das Thema bei allen Mitarbeitenden lässt sich strukturelle Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt nicht angehen.

Jun.-Prof. Dr. Heike Hanhörster, Technische Universität Berlin

Da es oft schwer nachzuweisen ist, in welchem Ausmaß tatsächlich Diskriminierung eine Rolle bei der Wohnungsvergabe spielt, werden ebenfalls mehr Testings vorgeschlagen. Bei einem Testing bewerben sich zwei ggf. fiktive Charaktere auf das gleiche Wohnungsangebot: eine davon mit einem deutschen Namen und eine mit einem Namen aus einem anderen Kulturkreis. Auf diese Weise kann ermittelt werden, ob und wie häufig die Bewerber*innen mit deutschem Namen eher zu Besichtigungen eingeladen werden oder Vertragsangebote erhalten. In Berlin finden aktuell keine strukturierten Testings statt. Allerdings zeigen bundesweite Projekte, die Testings in anderen Städten umsetzen, dass die Diskriminierungsrate bei bis zu 50 Prozent liegt.⁸ In Nachbarländern sind Testings längst ein probates Mittel, um Zahlen zu Diskriminierung verlässlich zu erheben. Kommunen in den Niederlanden bspw. setzen regelmäßig selbst Testings um. Auch Unternehmen überprüfen die eigene Vergabep Praxis vermehrt mit unangekündigten Testings.

Zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen in Berlin fordern, diesen Beispielen zu folgen und vor Ort konkrete Zahlen zur Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt zu erheben. Während viele zusätzlich dafür plädieren, die Entscheidungen bei Vergabeprozessen noch unabhängiger von einzelnen Personen zu machen, um Chancengleichheit anzustreben, geht die Wunschvorstellung einiger noch weiter: Sie hoffen auf Vergabeverfahren, die nicht nur auf Chancengleichheit abzielen, sondern benachteiligte Menschen bevorzugen. Deren Benachteiligung auf dem freien Markt soll ihrer Meinung nach als begünstigender Zusatzfaktor miteinbezogen werden und damit ihre Chancen auf eine Wohnung erhöhen:

Grundsätzlich ist es begrüßenswert, dass eine Zufallsauswahl durch Losverfahren bei den landeseigenen Wohnungsunternehmen erfolgt. Das kann Diskriminierung bei der Wohnungsvergabe vorbeugen. Allerdings gibt es dadurch auch keinen Nachteilsausgleich. Wenn zufällig der Akademiker ausgewählt wird, der auch Chancen bei anderen Berliner Wohnungen hätte, wird dadurch günstiger Wohnraum blockiert für Geflüchtete, die sich diese anderen Wohnungen eben nicht leisten können. Ein Losverfahren berücksichtigt nämlich generell keine Menschen mit besonderen Bedarfen.

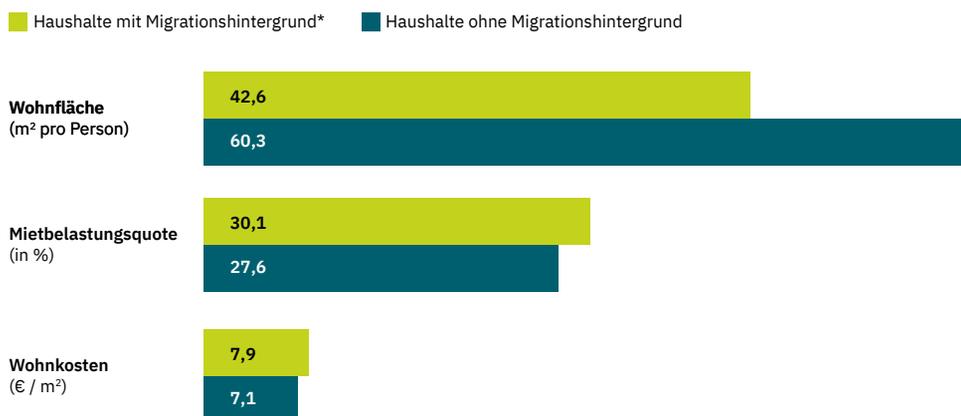
Remzi Uyguner, Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg (TBB)



⁸ Rassistische-Diskriminierung-auf-dem-Wohnungsmarkt-im-Kreis-Mettmann-Testingstudie.pdf (gegen-alltagsrassismus.org)

Studien zeigen immer wieder, dass Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt über eine Benachteiligung bei der Vergabe hinausgeht – es lässt sich ebenfalls nachweisen, dass Menschen mit Migrationsgeschichte generell eine geringere Wohnfläche zur Verfügung steht als solchen ohne Migrationsgeschichte. Gleichzeitig ist deren Mietbelastungsquote, also die Miete in Relation zum Einkommen, höher:

Weniger Wohnraum für Menschen mit Migrationshintergrund



*Haushalte mit Migrationshintergrund: Alle Haushaltsmitglieder haben einen Migrationshintergrund

Quelle: Wohnen in Deutschland | Statistikportal.de

Neben den aktuellen Zahlen beunruhigt auch die vorausgegangene Entwicklung, die eine stetige Verschlechterung von Jahr zu Jahr aufzeigt. Die Integrationsbeauftragten des Bundes veröffentlichten 2021 eine Studie, aus der hervorging, dass der Anstieg der Mieten für Menschen mit Migrationsgeschichte zwischen 2006 und 2018 stärker ausfiel als für Menschen ohne Migrationsgeschichte.⁹ Aktuell gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass eine Trendumkehr bevorsteht, wodurch die Belastung voraussichtlich zunehmen wird.

QUOTIERUNG FÜR GEFLÜCHTETE

Aufgrund der geringeren Chancen auf dem Wohnungsmarkt fordern viele Akteure Quoten, anhand derer Wohnungsunternehmen Wohnungen nur für Geflüchtete bereithalten sollen. Quoten werden als ein klassisches Werkzeug betrachtet, um auf dem Markt einen Ausgleich für eine benachteiligte Gruppe zu schaffen. Gleichzeitig wird aber auch Kritik an solchen Vorschlägen geäußert, da sie das Problem ggf. nicht lösen können und darüber hinaus nur schwer umzusetzen sind:



⁹ integrationsbeauftragte.de/resource/blob/244016/1881330/e59a3435da62a94f14a60f46fcfd21fd/erster-bericht-zum-indikatoren-gestuetzten-integrationsmonitoring-data.pdf

Mehr Kontingente für Geflüchtete lockerzumachen oder weiter zu segmentieren, ist nicht die Lösung unseres Problems. Denn es schafft am Ende nicht mehr von einem ohnehin knappen Gut. Wichtiger wäre das Schaffen neuen Wohnraums, doch der entsteht zu langsam. Die Zahlen für neu gebaute Wohnungen passen nicht zu den Zahlen der neu ankommenden Menschen. Wir wissen mittlerweile, dass 50–70 Prozent der Menschen aus allen Fluchtgruppen langfristig im neuen Land bleiben, und trotzdem ignorieren wir diese Tatsache weitgehend. Wir tun so, als wären sie nur vorübergehend hier, und verwalten sie, anstatt sie wirklich ankommen zu lassen. Das sorgt für Frust bei allen – bei den Geflüchteten, der Bevölkerung, aber auch nicht zuletzt bei engagierten Mitarbeitenden in Sozialämtern.

Tim Richter, Bezirksstadtrat in Steglitz-Zehlendorf

Es gibt in Berlin definitiv zu wenig Wohnraum für einkommensschwächere Personen. Aber am Beispiel der landeseigenen Wohnungsunternehmen zeigt sich gut, warum man vorsichtig sein sollte, wenn man sich nur auf diese Gruppe fokussiert. Die landeseigenen Wohnungsunternehmen müssen hinsichtlich der Schaffung sozialen Wohnraums eine mit dem Senat vereinbarte Quote erfüllen. Allerdings ist der Bau dieses Wohnraums betriebswirtschaftlich oft nur finanzierbar, indem andere Mieter höhere Mieten als Ausgleich zahlen müssen. Als Folge gibt es immer weniger Wohnungen im mittleren Segment, was wiederum das Problem zum nächsten Teil der Bevölkerung hin verlagert.

Anette Mischler, Groth Development GmbH & Co. KG

Ein weiterer Punkt, der für viele Akteure gegen eine stärkere Quotierung spricht, ist die Sorge, Konflikte zwischen unterschiedlichen benachteiligten Gruppen zu schüren, zu denen neben Geflüchteten bspw. auch chronisch Kranke, Alleinerziehende oder Senior*innen gehören. Sie geben zu bedenken, dass es ausgesprochen schwierig wäre, zu entscheiden, welche dieser Gruppen durch Quotierung besonders zu berücksichtigen ist. Wer Wohnungen exklusiv einer Gruppe zuspricht, nimmt in ihren Augen gleichzeitig in Kauf, andere marginalisierte Gruppen dadurch indirekt zu benachteiligen. Dies könnte nicht nur für Neid, sondern im Zweifel auch für zunehmende Anfeindungen und Konfliktpotenzial unter den Gruppen sorgen.

Einige Akteure berichten außerdem von ihrer Sorge, dass Quotierungen zugunsten von Geflüchteten von rechten Gruppierungen genutzt werden könnten, um die Stimmung gegen Migrant*innen weiter anzuheizen. Insbesondere in einer Situation, in der Menschen nur allzu gerne nach „Schuldigen“ für den akuten Wohnungsmangel in Berlin suchen, sind viele davon überzeugt, sie in der hohen Zahl an Geflüchteten gefunden zu haben. Das Narrativ, dass Menschen mit Fluchtgeschichte der Berliner Stadtbevölkerung angeblich die Wohnungen wegnehmen, führt zu zunehmender Ablehnung gegenüber Geflüchteten. Umso vorsichtiger muss man mit Instrumenten wie Quotierungen umgehen:

Es gilt, dagegenzuhalten, wenn Menschen ihren Frust über die Wohnungsnot auf Ausländer*innen richten. Deshalb machen wir immer wieder klar: Insgesamt gesehen ist das Problem keineswegs dem Zuzug von Geflüchteten geschuldet, sondern jahrzehntelangen Versäumnissen im kommunalen Wohnungsbau. Und darunter leiden wir alle, ob geflüchtet oder nicht.

Monika Hebbinghaus, Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten

Rechte Tendenzen breiten sich auch in unserem Bezirk aus. Der Grund dafür ist Unsicherheit. Wo Mieten zu hoch sind und die Infrastruktur Menschen nicht mehr versorgen kann, guckt man schnell auf Schwächere und sucht die Schuld bei ihnen. Umso wichtiger ist es, keine Zwei-Klassen-Gesellschaft aufzubauen. Wir müssen aufpassen, dass es keine unterschiedliche Behandlung von Gruppen gibt, denn so werden Menschen gegeneinander ausgespielt.

Carolin Weingart, Stadträtin Treptow-Köpenick

ZIELGRUPPEN MIT BESONDERER BENACHTEILIGUNG

Unter den Menschen, die im Rahmen ihrer Flucht nach Berlin kommen, gibt es Gruppen, denen es besonders schwerfällt, den benötigten Wohnraum zu finden. Dabei handelt es sich z. B. um Menschen mit Behinderung oder chronischer Erkrankung. Barrierefreie Wohnungen sind in jedem Bezirk aktuell Mangelware und machen es diesen Personen besonders schwer, den Übergang von der Gemeinschaftsunterkunft in den privaten Wohnungsmarkt zu finden oder die Wohnung zu wechseln:

Man merkt die enorme Anspannung der Menschen, wenn sie zu uns in die Beratung kommen. Und ihre Emotionalität ist natürlich auch verständlich. Ich betreue seit einem Jahr einen Familienvater mit drei Töchtern. Er hatte einen Unfall und sitzt seitdem im Rollstuhl. Da er aktuell im dritten Stock ohne Aufzug wohnt, ist die Wohnung für ihn zum Gefängnis geworden, aus dem er nicht mehr herauskommt. Auf alle Bewerbungen auf eine ebenerdige oder behindertengerechte Wohnung folgen nur Absagen.

Yahya Alaous, Gesellschaft für interkulturelles Zusammenleben gGmbH

Eine weitere Gruppe, der es besonders schwerfällt, passenden Wohnraum in Berlin zu finden, sind Großfamilien. Fast alle Wohnberatungen berichten, dass es für sie in Berlin so gut wie keine Angebote gibt. Findet sich dann doch einmal eine Wohnung, sind die Preise oft zu hoch, als dass das Jobcenter sie für Familien im Leistungsbezug übernehmen würde. Diese Regelungen führen nicht nur zu andauernden prekären Wohnverhältnissen, sondern auch zu Unverständnis über die gesetzlichen Vorgaben:

Es ist gut, dass das Amt Standards sicherstellen will, wie z. B. eine bestimmte Quadratmeterzahl pro Bewohner oder eine Mindestzahl an Zimmern in einer neuen Wohnung. Das geht allerdings oft am Markt und den Wünschen der Leute selbst vorbei. Viele möchten lieber in einer kleineren Wohnung als in einer Unterkunft leben, da sie dort mehr Unabhängigkeit und Privatsphäre genießen. Doch die erforderliche Mindestzahl an Quadratmetern und Raumanforderungen sind besonders bei Großfamilien utopisch.

Zhivka Deleva, Ph. D., GU Haarlemer Straße

Wir betreuen seit längerer Zeit acht Personen, die bereits seit über drei Jahren in unserem Projekt und noch immer auf der Suche nach einer geeigneten Wohnung sind. Insbesondere diesen Familien ist es schwierig zu vermitteln, dass Wohnungsbaugesellschaften ihnen keine Dreizimmerwohnung zur Verfügung stellen wollen, weil sie dann von einer Überbelegung sprechen. In der Geflüchtetenunterkunft lebt die Familie schließlich noch viel beengter. Zu einem Beratungsgespräch laden wir zwar grundsätzlich alle Familien ein und helfen auch großen Familien, die nicht in unserem Bezirk wohnen. Nur eine Aufnahme in unser Projekt macht bei einer mehr als fünfköpfigen Familie wenig Sinn, da wir die aktuell im Projekt befindlichen größeren Familien schon so lange nicht vermitteln können.

Johanna Bojahr, DRK Berlin Südwest Soziale Arbeit, Beratung und Bildung gGmbH

Wohnungsunternehmen reagieren bisher nur vereinzelt auf die besonderen Bedarfe dieser Zielgruppe. In seltenen Fällen legen sie bspw. benachbarte Wohnungen zusammen, um einer größeren Familie den benötigten Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Dies erfordert allerdings spezifische bauliche Voraussetzungen und zwei nebeneinanderliegende Wohnungen, die zum gleichen Zeitpunkt frei werden – eine Situation, die bei der aktuellen Dynamik auf dem Markt selten vorkommt. Andere Unternehmen versuchen auf die Erfordernisse zu reagieren, indem sie bspw. bei Neubauten architektonisch anders planen:

Wir passen unsere Baupläne an die Bedürfnisse der Menschen an. Das heißt, dass wir zunehmend kompakte Wohnungen mit halben Zimmern anbieten, da spätestens seit der Pandemie mehr Menschen im Homeoffice arbeiten. Die Unterteilung in mehrere kleinere Zimmer hilft auch größeren Familien mit geringem Einkommen. Generell möchten wir flexibler auf die Lebenssituation von Menschen eingehen können. Deshalb entwickeln wir künftig auch Wohnungen, die sich Zimmer „teilen“. Je nach Bedarf wird dieses Zimmer dann entweder der einen oder der anderen Wohnung angeschlossen.

Eva Weiß, BUWOG Bauträger GmbH

Insbesondere die Akteure aus der Wohnraumvermittlung für Geflüchtete bewerten die Maßnahmen, mit denen Großfamilien unterstützt werden sollen, als unzureichend. Sie vermissen mehr politische Initiative im Angesicht eines Problems, das seit Jahrzehnten bekannt ist und dennoch fortbesteht:

Ab einer sechsköpfigen Familie hat man in Berlin kaum noch eine Chance. Eine dieser Familien betreuen wir mittlerweile seit sieben Jahren auf ihrer Suche. Wenn wir für diese Zielgruppe etwas erreichen können, dann dadurch, dass wir Briefe an Stadträte, Bürgermeister oder andere Amtspersonen verschicken. Wenn wir darum bitten, dass die sich bei Wohnungsgesellschaften für eine bestimmte Familie einsetzen, dann klappt es zwar manchmal ganz gut, ist aber natürlich keine langfristige Lösung. Wir brauchen für solche Familien klare Prozesse, die ihnen eine Perspektive eröffnen. Und dazu wünsche ich mir eine Stelle im Senat, die sich besonders um Wohnraum für geflüchtete Großfamilien kümmert, denn das Problem ist massiv.

Angelika Warning, WOHNBRÜCKE Berlin-Mitte

VERDRÄNGUNG IN ILLEGALE WOHNVERHÄLTNISSE UND MISSBRAUCH

Auf dem angespannten Wohnungsmarkt wird die Not von Menschen ausgenutzt. So berichten Gesprächspartner*innen von kriminellen Praktiken, die gezielt Geflüchtete als Opfer ins Visier nehmen. Die Täter*innen verfolgen dabei unterschiedliche Taktiken:

Aus Verzweiflung, aber auch aus Unkenntnis darüber, wie das deutsche System funktioniert, fallen Menschen mit Flucht- und Migrationsgeschichte auf der Suche nach Wohnungen immer wieder auf Betrug herein. So werden sie bspw. zu Schmiergeldzahlungen gedrängt, erhalten nur Untermietverträge mit überhöhten Mieten, müssen extrem überteuerte Abschläge bei Wohnungsübernahme bezahlen oder fallen auf Fake-Angebote herein, wo sie erst zahlen sollen, bevor sie vermeintlich eine Wohnung bekommen.

Hwei Lan Laura Knobloch, moveGLOBAL e. V.

Problematisch ist, dass die wenigsten dieser Betrugsfälle zur Anzeige gebracht werden. Das liegt u. a. an der Hoffnung der Betroffenen, dass doch noch ein Deal zustande kommt, aber auch an Scham darüber, Opfer eines Betrugs geworden zu sein. Bei anderen verhindert das mangelnde Vertrauen in den Rechtsstaat, dass sie sich an die Polizei wenden. Deshalb existiert keine offizielle Statistik, wie viele Menschen in die Fänge von Betrüger*innen geraten. Allerdings konnten uns fast alle befragten Vermittlungsstellen und Unterkünfte von Fällen berichten, die Bewohner*innen und Klient*innen mit ihnen geteilt haben. Die Folge solcher Zwischenfälle ist dabei nicht nur der Verlust von Geld, Wohnraum oder Grundvertrauen. Sie können darüber hinaus weitere negative Konsequenzen für die zukünftige Wohnungssuche haben:

Viele Geflüchtete, die bspw. durch unseriöse Makler in zweifelhafte Wohnsituationen gekommen sind, bekommen keine Mietschuldenfreiheitserklärung. Ohne dieses Dokument sind sie allerdings von vielen Bewerbungsprozessen gleich ausgeschlossen. Insbesondere bei standardisierten Bewerbungsverfahren großer Unternehmen kommen sie nicht einmal mehr durch den ersten Dokumentencheck.

Mara Höfs, Projekt „Wohnscouting“

Nicht nur Geflüchtete, sondern auch Wohnungsunternehmen berichten von betrügerischen Praktiken. Beispielsweise geben sich Kriminelle im Kontakt mit Geflüchteten als Mitarbeiter*innen von Firmen aus, um Vermittlungsgebühren zu kassieren oder andere kostenpflichtige Services anzubieten, die sich als Betrug herausstellen:

Intern hatten wir bisher noch keinen größeren Compliance-Fall. Allerdings kommt es immer wieder dazu, dass Personen fälschlicherweise in unserem Namen auftreten, um Gewinne zu machen. Sie geben sich dann als Vermittler*innen aus und kassieren Geld von Geflüchteten oder vermieten Wohnungen ungemeldet und zu überhöhten Preisen unter.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Doch auch wer nicht an kriminelle Vermittler*innen gerät oder deren Preise nicht bezahlen kann, läuft Gefahr, am Ende der Suche nach Wohnraum in prekären Verhältnissen zu landen. Es gibt Berichte von Geflüchteten, die sich in zweifelhaften Wohngemeinschaften die Räumlichkeiten teilen. Oft sind solche Wohnungen trotz hoher Zimmerpreise massiv überbelegt, sodass die Mieter*innen nur im Schichtsystem in den vorhandenen Betten schlafen können. Diejenigen, die wiederum bei Freund*innen, Bekannten oder engagierten Ehrenamtlichen unterkommen, begeben sich ggf. in schwierige Abhängigkeitsverhältnisse – weil sie auf ein Bett bei den Wohnungsbesitzer*innen angewiesen sind oder zumindest die Meldeadresse brauchen, um diese bei Behörden anzugeben:

Anhand der Menschen aus der Ukraine konnte man sehen, wie schwierig es sein kann, wenn Geflüchtete privat unterkommen. Was erstmal ein großartiger Einsatz der Gastgeber*innen war, brachte langfristig in vielen Fällen Probleme, da sich zwischen ihnen und den Neuankommenden schnell vertikale Machtverhältnisse zeigten.

Dr. Valeria Lazarenko, Georg-Simmel-Zentrum für Stadtforschung

Die Abhängigkeitsverhältnisse können zu verschiedenen Problemen führen: Manche Frauen berichten von ihrer Angst vor Übergriffen im Haus der Gastgeber*innen. Andere werden als günstige Haushaltshilfen oder Gesellschafterinnen ausgebeutet. Viele fühlen sich durch Scham und ein schlechtes Gewissen belastet, da sie sich als Bürde für ihre Gastgeber*innen empfinden. Sie leiden mittelfristig oft stark unter der eigenen Machtlosigkeit und mangelnder Selbstbestimmtheit.

BEGLEITUNG BEI DER WOHNUNGSSUCHE

Mit Blick auf die Risiken durch Betrug bei der Wohnungssuche engagieren sich viele gemeinnützige Organisationen in Berlin in der Vermittlung und Begleitung. Sie helfen nicht nur dabei, seriöse Angebote zu identifizieren, sondern leisten auch einen wichtigen Beitrag dafür, dass sich Menschen mit Fluchtgeschichte erfolgreich auf Inserate bewerben können. Ihre Unterstützung ist besonders dann wichtig, wenn die Suchenden über keine Deutschkenntnisse verfügen, da nur wenige Wohnungsunternehmen ihre Ausschreibungen und Vordrucke mehrsprachig zur Verfügung stellen. Eine weitere Hürde sind für manche Geflüchteten die digitalen Voraussetzungen, die immer stärker die Vergabep Praxis bestimmen. Inserate erscheinen überwiegend über das Internet und auch Bewerbungen werden mittlerweile größtenteils online entgegengenommen. Das erfordert von den Interessent*innen nicht nur einen Zugang zu einem digitalen Endgerät, sondern auch digitalisierte Unterlagen und nicht zuletzt digitale Skills, um sich in den verschiedenen Portalen der Wohnungsanbieter zurechtzufinden:

Ohne digitalen Zugang sind die Chancen, eine Wohnung bei uns zu bekommen, gleich null. Das hat insbesondere mit der Geschwindigkeit zu tun, mit der wir bei der aktuellen Nachfrage Wohnraum vergeben. Auf eine Zweizimmerwohnung in Kreuzberg bekommen wir ca. 2.000 Bewerbungen. Da das kaum zu bearbeiten wäre, nehmen wir die Anzeige oft nach wenigen Stunden offline, sobald 500 Bewerbungen da sind. Man muss also digitalisiert und schnell sein.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Der digitale Wohnungsmarkt ist eine Herausforderung für viele Menschen. Das fängt schon an beim Zugang. Besonders die Inserate privater Anbieter verbergen sich mittlerweile oft hinter Bezahlschranken und schließen damit diejenigen aus, die sich keinen Premiumaccount leisten können. Außerdem sind Websites oft nicht besonders übersichtlich. Andere scheinen die Wohnungen nach dem „First come, first serve“-Prinzip zu verteilen, dessen Geschwindigkeit viele Geflüchtete überfordert.

Johanna Bojahr, DRK Berlin Südwest Soziale Arbeit, Beratung und Bildung gGmbH

Wenige Geflüchtete haben eine Cloud. Das heißt, wenn sie ihre Dokumente digitalisieren, sind sie lokal auf Handys gespeichert. Wenn dieses Handy kaputt oder verloren geht, sind auch Unterlagen weg. Im Gegensatz zu Menschen mit deutschem Pass ist es für sie dann oft sehr schwer oder sogar unmöglich, die Papiere erneut in ihren Heimatländern zu beantragen.

Imke Radig, Bezirksverwaltung Pankow

Insbesondere bei Senior*innen oder Menschen mit geringen Sprachkenntnissen ist daher der Beitrag der sozialen Wohnungsvermittlungen nicht hoch genug einzuschätzen. In diesem Feld sind aktuell knapp 30 Organisationen über alle Berliner Bezirke verteilt aktiv, die nicht nur für die Geflüchteten wichtige Hilfsangebote aufsetzen, sondern damit gleichzeitig auch den Wohnungsämtern der Bezirke und den Vermietenden viel Arbeit abnehmen:

Uns ist eine vielfältige Bewohnerstruktur sehr wichtig. In unserem Quartier in Weißensee leben Menschen in Demenz-Wohngemeinschaften, Menschen mit Behinderungen, queere Jugendliche und Geflüchtete eng zusammen. Diese Diversität bereichert unser Miteinander erheblich. Aus diesem Grund sind wir fest davon überzeugt, dass es sich lohnt, die zusätzlichen Anstrengungen bei der Klärung bürokratischer Hürden mit den Behörden auf sich zu nehmen. Die anfänglichen Herausforderungen im Umgang mit den vielfältigen Formalitäten und Dokumenten stellen eine Investition in ein lebendiges und vielseitiges Wohnprojekt dar, dessen Wert weit über die anfängliche Mühe hinausgeht.

Anais Cosneau, Genossenschaft begeno16 eG

Gerade dort, wo das LAF Geflüchtete in Wohnungen nicht gut genug betreuen kann, können Nachbarn unterstützen. Wir brauchen daher in den Berliner Nachbarschaften mehr Konzepte und Projekte, in denen Nachbarn einander helfen. Darum versuchen wir in der Quartiersarbeit zusammen mit sozialen Trägern zu arbeiten, da wir selbst keine Experten im Bereich gemeinwohlorientierter Angebote sind. Sofern für alle Beteiligten Wirtschaftlichkeit gegeben ist, halte ich solche Partnerschaften für einen Gewinn für alle.

Inger Giwer-Gaul, Gewobag AG Berlin

Bei Schwierigkeiten in unseren durchmischten Quartieren sind wir froh, dass wir unsere zivilgesellschaftlichen Partner wie die Stadtmission einschalten können. Bei größeren Problemen bezahlen wir eine externe Mediatorin. Denn Menschen wegen Konflikten zu kündigen, kann nur die allerletzte Maßnahme sein. Als Wohnungsunternehmen können wir so einen Beitrag leisten, dass Menschen langfristig in friedlichen Nachbarschaften leben können.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

Neben der Unterstützung im Bewerbungsprozess begleiten viele der Initiativen ihre Klient*innen auch bspw. zu Besichtigungen, treffen Absprachen mit (potenziellen) Vermieter*innen, helfen beim Vertragsabschluss, geben Tipps zum Umgang mit den Behörden und vermitteln bei Konflikten. Sie übernehmen eine extrem wichtige Vermittlungs- und Brückenfunktion. Manchmal werden sie im Hintergrund aktiv, indem sie Menschen empowern. In anderen Fällen begleiten sie die Geflüchteten vor Ort, womit sie gezielt durch ihre Präsenz die Chancen ihrer Klient*innen erhöhen können:

Viele Geflüchtete brauchen Unterstützung, um an eine Wohnung zu kommen oder sich auch erstmal gut in einem Mietverhältnis zurechtzufinden. Das liegt natürlich nicht daran, dass sie dem grundsätzlich nicht gewachsen sind, sondern daran, dass sie die Anforderungen auf dem deutschen Mietmarkt nicht kennen. Viele Logiken sind hier einfach anders als in den meisten Herkunftsländern, bspw. wie man sich bei Besichtigungen verhält, wie viel man von sich preisgibt oder welche Pflichten man als Mieter*in zu erfüllen hat. Da fehlt es einerseits an spezifischem Wissen und gleichzeitig sind auch Vermietende oft nicht sensibilisiert und rücksichtsvoll genug und pochen auf bestimmte Regeln und Gewohnheiten, die Neuzugewanderte noch gar nicht kennen können.

Boris Kühn, Universität Hildesheim

Unterstützungs- oder Begleitungsangebote im Bereich Wohnen für Geflüchtete können helfen, Vermieter*innen zu einem Mietvertrag zu bewegen. So kann es auch sinnvoll sein, wenn Sozialarbeiter*innen als vertrauensbildende Maßnahme mit zu Wohnungsbesichtigungen kommen. Gleichzeitig sollten wir jedoch vorsichtig mit solchen Unterstützungsangeboten umgehen, denn im schlimmsten Fall senden wir dadurch das negative Signal, dass Menschen mit Fluchtgeschichte es vielleicht allein nicht hinkriegen, dass sie unselbstständig oder problematisch sind.

Dr. Marie-Therese Haj Ahmad, Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung

RISIKO WOHNUNGSLOSIGKEIT

Während über unzureichende Gemeinschaftsunterkünfte und die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt regelmäßig gesprochen wird, gibt es ein Thema, das in der öffentlichen Wahrnehmung deutlich weniger präsent ist, nämlich die Wohnungslosigkeit von Menschen mit Fluchtgeschichte. Das ist umso verwunderlicher, als die Zahl von Geflüchteten, die über kurz oder lang

in die Wohnungslosigkeit rutschen, ausgesprochen hoch ist. Die jährlich bundesweit ermittelten Zahlen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. zeigen alarmierende Quoten. Unter anderem aufgrund des Kriegs in der Ukraine stieg die Zahl der wohnungslosen Menschen im Jahresverlauf 2022 um fast 60 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Bemerkenswert ist dabei, dass der Anstieg bei wohnungslosen Deutschen gegenüber dem Vorjahr bei fünf Prozent liegt. Bei nichtdeutschen Wohnungslosen, was Geflüchtete einschließt, stieg der Wert in der gleichen Zeit um 118 Prozent an.¹⁰

Besonders groß ist das Risiko der Wohnungslosigkeit in Großstädten wie Berlin. Wer auf dem Wohnungsmarkt nicht Fuß fassen kann, dem bleibt oft nichts anderes übrig, als sich bei wechselnden Verwandten oder Freund*innen aufzuhalten, auf der Straße zu leben oder sich in Notunterkünften für Wohnungslose eine Bleibe zu suchen.

i/ ASOG-Unterkünfte

ASOG-Unterkünfte richten sich an sogenannte unfreiwillig obdachlose Personen, die auf Rechtsgrundlage des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes (ASOG Bln) untergebracht werden. Bei diesen Unterkünften handelt es sich ausschließlich um einen Schutz vor Wind und Wetter, nicht um einen alternativen Wohnraum. Dementsprechend sind sie meist nur sparsam ausgestattet und bieten keinen hohen Wohnkomfort.

Auch wenn ASOG-Unterkünfte dafür nie vorgesehen waren, berichten Gesprächspartner*innen, dass diese mittlerweile ein fester Bestandteil der Versorgung von (ehemaligen) Geflüchteten sind. Das betrifft vor allem Statusgewandelte, die nicht mehr länger im Leistungsbezug des LAF sind:

Geflüchtete mit Aufenthaltsrecht schaffen es selten in eine reguläre Wohnung. Ich schätze, dass in unserem Bezirk etwa die Hälfte der ASOG-Unterkünfte mit genau diesen Menschen belegt ist.

Imke Radig, Bezirksverwaltung Pankow



¹⁰ <https://www.bagw.de/de/neues//default-164e4d750506ad4a04703330687b3e2b>

Obwohl Geflüchtete grundsätzlich nicht zum Auszug gezwungen werden, verlassen viele die Unterkünfte nach einiger Zeit. Manchmal leben sie temporär bei Verwandten oder erhalten kurzfristig eigene Mietverträge. Führt dies jedoch zu Problemen, in deren Folge sie wieder ausziehen, können sie nicht mehr in die Gemeinschaftsunterkunft zurückkehren, auch wenn sie keinen adäquaten alternativen Wohnraum in Berlin finden. Andere Geflüchtete wiederum halten die Situation in den Unterkünften nicht mehr aus und ziehen deshalb ungeachtet der Konsequenzen aus. Diese Personengruppen sind besonders gefährdet, direkt in ASOG-Unterkünfte zu wechseln, weil auch für sie keine Wohnungen auf dem Markt zu finden sind. Problematisch ist, dass in Berlin kaum Zahlen dazu existieren, wie viele Menschen mit Fluchtgeschichte in ASOG-Unterkünften leben:

In Berlin werden keine Zahlen erhoben, wie viele Menschen mit Fluchtgeschichte von der Unterbringung über das LAF weiterziehen in die ASOG-Unterkünfte der einzelnen Bezirke, weil sie keinen Zugang zum privaten Wohnungsmarkt finden. Wir schätzen allerdings, dass der Anteil sehr hoch ist. Das gibt uns insofern zu denken, als wir bei den ASOG-Unterkünften ein Stück entfernt sind von den Qualitätsmerkmalen, die von der Menschenrechtskommission für Unterbringung festgelegt wurden.

Jessica Güneri, Bezirksamt Treptow-Köpenick

ASOG-Unterkünfte, die das Land Berlin zu Tagessätzen anmietet, gelten bewusst nicht als Wohnraum. Sie dienen nur als vorübergehende Bleibe im Notfall. Ihre Qualitätsstandards bleiben hinter denen des LAF für Geflüchtetenunterkünften zurück und variieren je nach Einrichtung stark. Kontrollen der Bezirksverwaltungen vor Ort finden nur selten statt. Bei einigen Einrichtungen besteht sogar der Eindruck, dass solche Besuche nicht erwünscht sind. Auch wenn viele Bezirksverwaltungen diese Umstände selbst als problematisch bewerten, geben sie an, dass sie auf die Zusammenarbeit mit den Anbietern von ASOG-Unterkünften angewiesen sind. Angesichts des immer weiter steigenden Bedarfs an kommunalen Unterbringungsmöglichkeiten fällt es ihnen schwer, Betreiber zu sanktionieren oder die Zusammenarbeit ganz zu beenden, da sie ansonsten ihrer gesetzlichen Unterbringungspflicht nicht nachkommen könnten:

Die gesetzliche Grundlage der ASOG-Unterkunft, nach denen die Sozialämter auch obdachlose Geflüchtete unterbringen, bietet nur einen Schutz vor Wind und Wetter. Das sollte gerade aufgrund der Tatsache, dass Menschen jahrelang in den Unterkünften verweilen, hinterfragt werden. Die Rechtsgrundlage sollte nicht genutzt werden, um Überlegungen für höhere Standards bei der Obdachlosenunterbringung auszuschließen, gerade auch angesichts der Wohnungsmarktsituation in Berlin.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Die Leistungsanforderungen für LAF-Unterkünfte sind sehr gut. Bei ASOGs gibt es hingegen nur Mindeststandards, die 2011 mal aufgestellt und seitdem nicht angepasst wurden. In unserem Bezirk werden diese Standards von zwei Unterkunftsbegeherinnen geprüft. Diese gehen nur bei akuten Beschwerden in die Unterkünfte, weil sie mehr nicht schaffen können. Allerdings kann sich kein Bezirk seine ASOG-Einrichtungen wirklich aussuchen, da aufgrund der hohen Zuzugszahlen der Bedarf an Unterbringungsplätzen enorm ist und die Bezirke auf jeden Platz dringend angewiesen sind.

Imke Radig, Bezirksverwaltung Pankow

Die Unterbringung in ASOG-Einrichtungen ist für Menschen mit Fluchtgeschichte aus verschiedenen Gründen ein großes Problem. Die Räumlichkeiten werden insbesondere Familien mit Kindern nicht gerecht: Sie müssen ihre Zimmer dort häufig mit Menschen teilen, die u. a. aufgrund massiver Herausforderungen, wie Suchtprobleme oder psychische Erkrankungen, in die Obdachlosigkeit geraten sind. Aufgrund des niedrigen Betreuungsschlüssels in ASOG-Unterkünften gibt es kaum Schutzpersonal, Beratungsangebote oder Begleitung, was es schwierig macht, ein Sicherheitsgefühl und Perspektiven zu entwickeln.

Es braucht unbedingt bezahlbaren Wohnraum in Berlin, damit ASOG-Unterkünfte für die Menschen nicht zur Einbahnstraßen werden. Die sogenannten statusgewandelten Geflüchteten müssen die Möglichkeit bekommen, in eigene Wohnungen ziehen zu können.

Oliver Nöll, Stadtrat Friedrichshain-Kreuzberg

Ungeachtet der oft schlechten Standards berichten zivilgesellschaftliche Organisationen von massiven Kosten, die Menschen für die ASOG-Unterbringung aufbringen müssen, sofern sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Ohne Sprachkenntnisse oder entsprechende Aufklärung passiert es immer wieder, dass sich besonders berufstätige Geflüchtete dadurch verschulden.

Ganz schwierig ist die Situation für Geflüchtete, die aus Verzweiflung und auf der Suche nach ein wenig Privatsphäre von Heimen in Hostels oder Notunterkünften ziehen. Dort herrschen oft miserable Standards. Gleichzeitig fühlen sich die Bewohner*innen abgezockt, sobald diese einen Job gefunden haben. Für geteilte und qualitativ unhaltbare Zimmer zahlen manche Bewohner*innen ca. 700 Euro im Monat, bei meist sehr niedrigen Einkommen. Die erschreckende Folge ist, dass manche Klient*innen sich verschulden, andere lieber in die Wohnungslosigkeit gehen, als dort zu bleiben.

Mara Höfs, Projekt „Wohncouting“

Anhand der Zahlungen, die die Menschen in ASOG-Unterkünften leisten müssen, wird auch ein weiteres Problem deutlich: Dadurch, dass die Bewohner*innen finanziell an der Unterbringung beteiligt werden, entsteht ein starker Negativanreiz, der die Menschen vom Arbeitsmarkt fernhält. Ohne eigenes Einkommen ist es wiederum deutlich schwieriger, den Weg in den privaten Wohnungsmarkt zu finden, Sprachkenntnisse zu erwerben und gesellschaftlich teilzuhaben.

Der entscheidende Unterschied ist: Die Kosten für Menschen mit Einkommen sind bei LAF-Unterkünften gedeckelt, was auch klar kommuniziert wird. In ASOG-Unterkünften erleben wir es oft, dass geflüchtete Bewohner*innen nicht wissen, welche hohen Kosten für ihre Unterbringung entstehen, und dass sie hiervon einen großen Anteil selbst übernehmen müssen, wenn sie ein eigenes Einkommen haben. Solange man also in einer ASOG-Unterkunft wohnt, lohnt sich eine Arbeitsaufnahme finanziell kaum. Durch solche Kuriositäten halten wir Menschen unnötig im Leistungsbezug fest.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

ANSÄTZE GEGEN WOHNUNGSLOSIGKEIT

Verschiedene Akteure bemühen sich bundesweit und in Berlin um die Unterstützung von Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Eine der Maßnahmen ist das Geschützte Marktsegment.

i/ Geschütztes Marktsegment

Beim Geschützten Marktsegment (GMS) handelt es sich um ein freiwilliges Leistungsangebot des Landes Berlin. Ins GMS können u. a. Personen aufgenommen werden, die wohnungslos sind oder unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Für diese Personen unabhängig von Staatsbürgerschaft oder Status garantiert das Land Berlin die Miete für einen Zeitraum von zwei Jahren. Die Mietkosten selbst werden jedoch von den Wohnenden oder im Rahmen des jeweiligen Leistungsbezugs getragen. Dabei handelt es sich um eine Maßnahme, die nicht gesetzlich verankert ist und dadurch bei Einsparungen in der sozialen Wohnungshilfe meist zuerst in den Blick gerät. Empfänger*innen haben keinen Rechtsanspruch auf die Maßnahme.

Das Geschützte Marktsegment gilt als sehr effektives Instrument, um Wohnungslosigkeit bei besonders gefährdeten Menschen zu verhindern. Ähnlich positiv wie das GMS wird auch der Ansatz von Housing First bewertet, der weltweit in immer mehr Kommunen Anwendung findet.

i/ Housing First

Housing First ist ein Ansatz zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, bei dem Wohnen als Grundbedürfnis verstanden und der Zugang zu sicherem Wohnraum nicht an Vorbedingungen geknüpft wird. Er ist ein Gegenentwurf zu herkömmlichen Systemen von vorübergehenden Notunterkünften und Stufenmodellen, in denen Wohnungslose ihre sogenannte Wohnfähigkeit beweisen müssen. Housing-First-Projekte laufen in Berlin seit 2018 und wurden nach einer erfolgreichen Pilotphase verstetigt und ausgebaut.

Trotz des hohen Anteils an Menschen mit Fluchtgeschichte, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, gibt es allerdings kaum Projekte, die spezifisch auf diese Zielgruppe zugeschnitten sind. Im Gegenteil: Sowohl beim Geschützten Marktsegment als auch bei Housing First ist diese Gruppe unterrepräsentiert. Dies liegt in erster Linie an einem fehlenden Bewusstsein für die besonderen Bedarfe von Menschen mit Fluchtgeschichte und an den Voraussetzungen für eine Teilnahme, die einige von ihnen ausschließen:

Es ist auffällig, dass Geflüchtete bei Angeboten wie Housing First unterrepräsentiert sind. Das hängt damit zusammen, dass diese Menschen traditionellerweise nicht als Zielgruppe von Wohnungslosigkeit begriffen werden. Dadurch werden sie von sozialen Trägern weniger auf solche Programme angesprochen. Ich denke deshalb, wir müssen unser klischeehaftes Bild von Wohnungslosigkeit an die aktuellen Verhältnisse anpassen.

Anonymisiertes Zitat aus der Politik

Das Geschützte Marktsegment ist unser effektivstes Instrument gegen Wohnungslosigkeit. Man merkt allerdings, dass es nicht mit Blick auf die spezifische Situation Geflüchteter entstanden ist. Beispielsweise qualifiziert man sich nur für entsprechende Wohnungen, wenn man bereits seit einem Jahr in Berlin lebt. Bei solchen Voraussetzungen müssen wir nachbessern.

Carolin Weingart, Stadträtin Treptow-Köpenick

Während der Bedarf an günstigem Wohnraum steigt und die Anzahl der von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen zunimmt, zeigen sich viele Akteure besorgt, dass das Angebot an unterstützenden Projekten kontinuierlich zurückgeht, obwohl ein Ausbau dringend notwendig wäre. Es mangelt sowohl an zusätzlichen Wohnungen, die von der Immobilienwirtschaft zur Verfügung gestellt werden, als auch an Kapazitäten für die Begleitung der neuen Bewohner*innen.

Es gibt leider zu wenig Plätze für Housing First und das Geschützte Marktsegment. Das liegt einerseits an fehlendem Wohnraum und andererseits daran, dass soziale Träger den Aufwand unterschätzt haben und nicht mehr Klienten betreuen können. Dies liegt vor allem daran, dass es schwer ist qualifiziertes Personal zu finden.

Oliver Nöll, Stadtrat Friedrichshain-Kreuzberg

Sicherlich besteht Luft nach oben, was Kontingente für Projekte wie Housing First angeht. Gleichzeitig haben wir gelernt, vorsichtig zu sein, denn oft kommen dann Beschwerden von Geflüchteten in Einrichtungen, die neidisch sind. Sie vermuten dann, dass die Vergabe nicht mit rechten Dingen zugeht – zumal wir uns ja auch tatsächlich dem Losverfahren verpflichtet haben. Kontingente wie diese machen wir deshalb mittlerweile nur noch auf Druck des Senats frei.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Wir gehen immer wieder auf private Vermieter zu, kontaktieren sie, machen Werbeveranstaltungen oder gehen zu Eigentümerversammlungen. Das Ergebnis? Auf diese Weise haben wir keine einzige neue Wohnung akquiriert, obwohl das Geschützte Marktsegment auch für sie viele Vorteile bietet. Dennoch schlägt uns Ablehnung von Seiten des Immobiliensektors entgegen: ‚Wieso sollte ich der Regierung helfen? Wieso sollte ich Menschen für sie unterbringen, wenn sie im Gegenzug Maßnahmen zu meinem Schaden wie z. B. den Mietendeckel oder Enteignung diskutiert?‘

Anonymisiertes Zitat aus der Politik

Begleitung und Serviceleistungen

KOMPLEXITÄT DER PROZESSE

Das Ankommen in einem neuen Land und System stellt für Menschen eine immense Herausforderung dar. Hinzu kommen für viele Geflüchtete traumatische Erfahrungen vor, während und nach der Flucht. Daher brauchen sie passgenaue Unterstützung, um sich unter diesen erschwerten Ausgangsbedingungen in Berlin zurechtzufinden. In erster Linie sind die Landesämter und die Bezirksverwaltungen dafür zuständig. Wie gut diese Stellen ihrer Aufgabe gerecht werden, wird von Akteuren sehr unterschiedlich bewertet.

Man sollte lobend herausstellen, wie enorm lösungsorientiert deutsche Kommunen in den letzten Jahren gehandelt haben, obwohl die Überforderung offenkundig war. Es gibt einige Veränderungen in den letzten Jahren: Das Thema Integration ist deutlich präsenter bei der Stadtentwicklung geworden. Es gibt mehr Personal, aber auch mehr Fördermittel dafür als vor einigen Jahren. Integration wird eher als Querschnittsthema gesehen, das verschiedene Stellen der Verwaltung betrifft. Allerdings können diese Stellen noch mehr an einem Strang ziehen.

Dr. Bettina Reimann, Deutsches Institut für Urbanistik

Die Herausforderungen, die alle Beteiligten im Asylprozess bewältigen müssen, werden anhand der Komplexität der Verfahren deutlich: Die erste offizielle Stelle, die für Neuankommende zuständig ist, ist das Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten. In seiner Verantwortung liegen die Registrierung, die Unterbringung und die Vergabe von Leistungen an geflüchtete Menschen. Erst wenn eine Asylentscheidung getroffen ist, geht diese Verantwortung vom LAF auf die Jobcenter bzw. die Sozialämter der Bezirke über. Wer genau ab diesem Punkt zuständig ist, hängt von der vorausgegangenen Asylentscheidung ab: Bei einer Anerkennung als Geflüchtete*r übernimmt das zuständige Jobcenter die Existenzsicherung und weitere Leistungen wie bspw. Mietzahlungen. Während einige Interviewpartner*innen sich unzufrieden mit der Arbeit der Berliner Jobcenter zeigen, betonen andere, dass diese innerhalb von wenigen Jahren deutlich schneller, flexibler und digitaler geworden sind. Nichtsdestotrotz agieren die Jobcenter nach wie vor bürokratisch, was nicht nur Folgen für die Geflüchteten, sondern auch für potenzielle Vermietende hat:

Die Arbeit der Jobcenter hat sich verbessert. Meistens klappt der Prozess der Kostenübernahme mittlerweile gut. Auch Kostengrenzen wurden aufgeweicht. Wohnungen werden nicht mehr abschlägig beurteilt, weil sie z. B. 25 Euro zu viel im Monat kosten. Hier ist man flexibler geworden.

Angelika Warning, WOHNBRÜCKE Berlin-Mitte

Viele Menschen, die es aktuell nicht tun, würden durchaus an Geflüchtete vermieten. Sie fühlen sich aber abgeschreckt von dem behördlichen Ablauf und der Bürokratie, die dann auf sie wartet.

Bea Fünfroeken, XENION – Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e. V.

Neben den Jobcentern spielen die Sozialämter der Bezirke eine wichtige Rolle. Bei Anerkennung des Asylstatus einer erwerbsunfähigen Person oder einer Person im Rentenalter sind sie für die Existenzsicherung zuständig. Bei Ablehnung des Asylantrags erfolgt eine Duldung oder es wird eine Grenzübertrittsbescheinigung ausgestellt. In diesem Fall bleibt das LAF für weitere sechs Monate zuständig für die Existenzsicherung. Nach Ablauf dieser Frist kann sich trotzdem noch ein weiterer Aufenthalt in Berlin anschließen. Dann müssen Leistungen in der Regel beim zuständigen Sozialamt eines der Bezirke beantragt werden. Bei Personen aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten bleibt jedoch das LAF bis zur Ausreise zuständig.

Während die Unterbringung innerhalb der ersten Monate in allen Berliner Bezirken erfolgen kann, ist dies wiederum nicht ausschlaggebend dafür, bei welchem Bezirk die offizielle Zuständigkeit für die entsprechende Person liegt: Entscheidend hierfür ist allein der Geburtsmonat, denn je ein Monat im Jahresverlauf ist einem der zwölf Berliner Bezirke zugeordnet. Eine geflüchtete Person, die z. B. im August geboren ist, wird pauschal vom Bezirksamt Neukölln betreut – selbst wenn sie in einer Einrichtung in Spandau untergebracht wurde. Auch bei Personen, denen eine Duldung erteilt wurde, bleibt die Zuständigkeit bei dem per Geburtsmonat zugeordneten Bezirk, unabhängig davon, ob sie in einer eigenen Wohnung oder einer Sammelunterkunft untergebracht sind. Bei anerkannten Geflüchteten, die in eigenen Wohnungen leben, liegt die Zuständigkeit hingegen beim Sozialamt ihres Wohnbezirks.

Nicht nur Betroffene und zivilgesellschaftliche Organisationen weisen darauf hin, dass all diese Prozesse und Verantwortlichkeiten die Arbeit mit Geflüchteten unnötig kompliziert machen. Auch Verwaltungsmitarbeitende selbst sehen sich in ihrem Arbeitsalltag mitunter überfordert von der Vielzahl an Bestimmungen, Ausnahmeregelungen und Aufgaben. Viele von ihnen warten auf Verwaltungsreformen oder auf die flächendeckende Einführung der Gesamtstädtischen Steuerung.

i/ GStU

Bei der Gesamtstädtischen Steuerung der Unterbringung (GStU) handelt es sich um ein politisches Vorhaben, das eine Neuorganisation des Berliner Unterbringungssystems für wohnungslose Personen vorsieht. Die Ziele sind ambitioniert: Vorhandene Ressourcen sollen gebündelt, Hilfesuchende besser über die Bezirke verteilt und die bisher sehr heterogenen Qualitätsniveaus verschiedener Unterbringungen vereinheitlicht werden. Nicht zuletzt sollen durch Digitalisierung auch die Mitarbeitenden in den Verwaltungen entlastet werden. Die GStU wird von den Bezirken mehrheitlich begrüßt. Die langsame Entwicklung seit dem Projektstart in 2018 wird allerdings kritisiert, da mit der versprochenen Entlastung nicht zeitnah zu rechnen ist.

Bürokratische Prozesse in Berlin sind viel zu umständlich. Ein gutes Beispiel dafür ist der Prozess der Kostenübernahme im Bereich der Unterbringung, die uns immer wieder Kopfzerbrechen bereitet. Wir hoffen daher auf Vereinfachung durch die Gesamtstädtische Steuerung und eine Gebührenordnung, die endlich umfassende Antworten auf alle Eventualitäten und auch ungewöhnlichere Fälle geben muss.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Ich bin großer Unterstützer der Gesamtstädtischen Steuerung. Sie ist ein Gamechanger mit Blick auf eine bedarfsgerechte Belegung unserer Unterkünfte. Und wenn man ehrlich ist: Die sozialen Wohnhilfen sind über kurz oder lang auf dieses Instrument angewiesen, damit wir endlich vernünftige bezirksübergreifende Fachverfahren bekommen. Allerdings dauert die Umsetzung jetzt schon viel zu lange.

Imke Radig, Bezirksverwaltung Pankow

Während mit der Gesamtstädtischen Steuerung große Hoffnungen verbunden sind, zeigen sich besonders Mitarbeitende in Zivilgesellschaft und Verwaltung beunruhigt oder verärgert darüber, dass die Einführung des wichtigen Instruments bereits viel zu lange auf sich warten lässt:

Wir beobachten sehr besorgt politische Debatten, bspw. darüber, ob Geflüchtete Sachleistungen statt Geld bekommen sollten. Solche Vorstöße sind oft von rechten Kräften motiviert. Sie beeinflussen die Lebensqualität von Geflüchteten negativ und sind noch dazu aus finanzieller Sicht völlig unsinnig.

Holger Spöhr, Der Paritätische Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e.V.

PERSONAL- UND RESSOURCENMANGEL

Die Arbeit von Verwaltungsmitarbeitenden wird erschwert durch einen großen Personal- und Ressourcenmangel. So betonen die meisten Gesprächspartner*innen aus den Bezirksämtern, dass die Aufgaben mit dem aktuellen Personal kaum zufriedenstellend zu bewältigen seien:

Im Sozialamt herrscht Personalmangel und die Arbeitsbereiche befinden sich teilweise seit Jahren in einer Überforderungssituation.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Aktuell ist die Überforderung bei sozialen Wohnhilfen groß. Von ca. 100 Unterkünften auf einer Liste telefonieren die Mitarbeitenden auf der Suche nach einem Platz im besten Fall die zehn oder 15 kooperativsten Einrichtungen ab. Es gibt auch Fälle, wo sie diese Liste sogar den betroffenen Bürgern in die Hand drücken – mit der Anweisung, selbst dort anzurufen.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Viele Akteure, die seit Langem in der Flüchtlingshilfe engagiert sind, sehen sowohl in der Zivilgesellschaft als auch in den Bezirksverwaltungen ein hohes Arbeitspensum, das zu dauerhafter Erschöpfung führt. Gerade Menschen, die sich dem Thema und der Zielgruppe sehr verbunden fühlen, leiden am meisten unter der strukturellen Unterversorgung, die in diesem Bereich vorherrscht. Regelmäßige Ausfälle und hohe Krankenstände als Folge davon verschärfen die Situation für die verbleibenden Mitarbeitenden zusätzlich:

Bei allen Menschen, die eng mit Geflüchteten arbeiten, läuft aktuell vieles nur durch persönlichen Einsatz und Improvisation. Das wird öffentlich gelobt. Aber in Wahrheit ist es eher ein Zeichen für eine Schwäche als für eine Stärke des Systems. Denn insbesondere Menschen in der Politik merken nicht, wie engagierte Menschen ausbrennen. Dabei ist es recht offensichtlich moralische Erpressung, wenn der operativen Ebene vermittelt wird: Wenn du es nicht tust, dann kümmert sich keiner.

Dr. Patrick Larscheid, Amtsarzt Reinickendorf

Neueinstellungen werden allerdings erschwert durch Budgeteinsparungen in fast allen Ressorts und den Fachkräftemangel, der das Angebot an qualifizierten Bewerber*innen stark einschränkt. Die Folge sind eine langsame Bearbeitung von Prozessen, Fehler oder Versäumnisse, die wiederum nicht nur zu internen Konflikten führen, sondern auch massive Konsequenzen für geflüchtete Menschen haben können:

Wir müssen uns bewusst machen: Wenn Ämter bspw. zu langsam mit der Bearbeitung von Anträgen sind und infolgedessen Mieten nicht pünktlich überwiesen werden, dann fällt dieser schlechte Ruf unfairerweise auf die Geflüchteten zurück, die als problematische Mieter gesehen werden.

Bea Fünfrocker, XENION – Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e. V.

Ein gängiger Konfliktfall sind z. B. fiktive Papiere. Viele Geflüchtete bekommen sie ausgestellt, allerdings akzeptieren manche Behörden sie nicht. Bei solchen Unklarheiten oder schlechter Kommunikation zwischen den Behörden drohen Geflüchteten in der Folge Leistungsausfälle, für die sie gar nichts können. Diese Ausfälle können bis zur Kündigung der Wohnung wegen Mietrückstand führen.

Diana Henniges, Moabit hilft e. V.

MEHR ZEIT UND SERVICE FÜR DIE BEGLEITUNG

Geflüchtete sind darauf angewiesen, dass sich ihre Ansprechpartner*innen in der Verwaltung Zeit für ihre Anliegen nehmen und ihnen bei der Navigation durch die Berliner Bürokratie helfen. Allerdings merken besonders soziale Träger und Organisationen an, dass oft wenig Fingerspitzengefühl und Verständnis dafür vorhanden ist, wie hoch die Hürden innerhalb der Behörden gerade für Menschen ohne Deutschkenntnisse sind:

Es ist wichtig, dass wir immer wieder einen Perspektivwechsel vornehmen und uns in Geflüchtete hineinversetzen. Das gilt nicht nur für uns, die wir uns teilweise ehrenamtlich engagieren, sondern auch für Verwaltung und Politik. Zu diesem Zweck habe ich einen SGB-II-Antrag auf Arabisch übersetzen lassen. Den habe ich einem Senatsmitglied in die Hand gedrückt mit dem Auftrag, ihn innerhalb einer Stunde auszufüllen – so viel Zeit haben nämlich Geflüchtete in der dafür vorgesehenen Sprechstunde. Aber wie meistens bei solchen Gesprächen war die Reaktion: ‚Ich nehm’ das mal mit.‘ Und danach habe ich nichts mehr davon gehört.

Diana Henniges, Moabit hilft e. V.

Zivilgesellschaftliche Organisationen fordern deshalb, dass alle beteiligten Stellen, mit denen Geflüchtete im Rahmen der Wohnungssuche zu tun haben, ihre Angebote auch in Fremdsprachen bereitstellen. Viele Akteure aus dem Wirtschaftssektor, wie bspw. die landeseigenen und auch große private Wohnungsunternehmen, versuchen bereits, sich bei diesem Thema besser aufzustellen:

Wir bedienen Interessent*innen und Mieter*innen mittlerweile in ca. 20 Sprachen. Das ist aus verschiedenen Gründen wichtig – sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus sozialen. Die Kosten für den Zusatzaufwand wollen und können wir uns auch aufgrund unserer Unternehmensgröße leisten.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

In der Verwaltung zeigen sich beim Thema Fremdsprachen noch größere Widerstände. Neben Argumenten wie dem Ressourcenmangel, durch den Zeit und Geld fehlten, um bspw. Dokumente in anderen Sprachen zur Verfügung zu stellen, liegen viele Weigerungen auch in der persönlichen Haltung von einzelnen Angestellten begründet. So findet man etwa immer noch Sachbearbeiter*innen, die zugunsten der Gleichbehandlung dafür plädieren, generell nur Deutsch als Verkehrssprache zu verwenden. Hier braucht es klare Anweisungen und eine eindeutige Positionierung von Führungspersonal, um kulturelle Veränderungen durchzusetzen. Denn die Frustration, die eine unzureichende Begleitung und wenig rücksichtsvolle Behandlung durch deutsche Behörden auslöst, kann gravierende Folgen haben – sowohl für die psychische Verfassung der geflüchteten Menschen als auch für deren weiteren Integrationsprozess in Deutschland:

Wir alle – nicht zuletzt als Mitarbeitende in Behörden – müssen uns immer wieder vor Augen halten: Geflüchtete sind besonders belastet. Viele von ihnen kommen hier mit gebrochenen Lebensbiografien an. Gerade sie sollten bei ihrer Ankunft adäquate Unterstützung und nicht zuletzt Wohnraum erhalten. Gesellschaftlich vermitteln wir aber viel öfter das Gefühl, dass sie im Grunde ab Tag eins dafür rechtfertigen müssen, dass Ankommen Zeit braucht.

Katharina Stökl, Bezirksverwaltung Treptow-Köpenick

Auf die schwierige Zusammenarbeit mit den Behörden reagieren Geflüchtete auf drei Arten: Manche machen einfach alles, was man ihnen sagt, geben ihre Selbstbestimmung auf, vertrauen dem Staat und werden unselbstständig. Manche werden zu Change Agents, versuchen das System zu verändern und Kompromisse zu finden. Manche lehnen den Staat ab, werden zornig oder verlassen am Ende das Land wieder.

Dr. Valeria Lazarenko, Georg-Simmel-Zentrum für Stadtforschung

Besonders innerhalb von Verwaltungseinheiten kritisieren Mitarbeitende die Haltung der eigenen Abteilungen oder die der Kolleg*innen. Es ist die Rede von Überforderung, aber auch von Abstumpfung. Verkrustete Strukturen und wenig Raum für Innovation führen dazu, dass der Umgang untereinander und besonders mit den Geflüchteten leidet. Neue Impulse kommen nicht an und auf die Veränderung von Prozessen wird mit Ablehnung reagiert:

Aber auch wenn die aktuelle Situation schwierig ist, ist es wichtig, dass wir in der Verwaltung wieder einen stärkeren Servicegedanken implementieren: Unsere Haltung sollte es sein, dass es uns Freude macht, Bürger*innen zu ermöglichen, was ihnen zusteht. Wir sollten mit mehr Mut und Flexibilität die Spielräume zugunsten von Bürger*innen nutzen. So zeigen wir, dass wir nicht gegen, sondern für Menschen arbeiten.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Die Haltung im Sozialamt ist teilweise erschreckend. Man arbeitet dort nicht kundenorientiert. Wenn junge Kollegen mit Engagement einsteigen, dann sagt die Führungsetage sogar: ‚Die Neuen müssen erstmal runterkommen‘, anstatt deren Schwung und Ideen zu nutzen.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

FREIHEITEN STATT VORSCHRIFTEN

Nicht nur die Kritik an der mangelnden Unterstützungsbereitschaft in den Bezirksverwaltungen ist groß. Viele der Befragten machen ihrem Ärger über die rechtlichen Rahmenbedingungen Luft, die sowohl für einen hohen Arbeitsaufwand bei den Behörden sorgen als auch Geflüchteten Auflagen aufbürden, deren Sinnhaftigkeit sie in Frage stellen. Dabei kritisieren sie die generelle Haltung, die durch entsprechende Gesetze gegenüber den Geflüchteten deutlich wird. Dahinter vermuten sie Gängelung oder das Bedürfnis nach Kontrolle, die sich in umstrittenen Maßnahmen widerspiegeln:

Wir beobachten ein Scheitern mit Ansage: Viele der kleinmaschigen administrativen Maßnahmen zielen darauf ab, Ordnung zu schaffen. Das Bedürfnis dahinter ist der Wunsch nach umfassender Kontrolle, der bei einem so komplexen Thema wie Fluchtzwanderung wahrscheinlich unrealistisch ist. Anstatt Geflüchtete noch weiter zu reglementieren durch Chipkarten, vorgefertigtes Catering und andere bevormundende Maßnahmen, könnten wir für

Entlastung zu sorgen, indem wir ein Stück Eigenverantwortung an die Geflüchteten zurückgeben. So können wir Aufwand in der Administration reduzieren und Menschen etwas mehr Selbstbestimmungsrecht zurückgeben. Was ist schlimm daran, wenn sie sich ihr eigenes Essen machen und ein kleines Gemüsebeet neben der Unterkunft anlegen? Solche positiven Oasen im Alltag brauchen auch und besonders Geflüchtete.

Ricarda Pätzold, Deutsches Institut für Urbanistik

Insgesamt kommentieren zahlreiche Interviewpartner*innen besorgt, wie den Geflüchteten durch verpflichtende Maßnahmen z. B. im Bereich Catering weite Teile der Selbstbestimmung im Alltag genommen werden. Während die Politik Bezahlkarten für Geflüchtete beschließt, hinterfragen sie den Zweck solcher Instrumente. Sie weisen nicht nur darauf hin, dass eine weitere Entmündigung von Geflüchteten negative Folgen für deren Wohlbefinden und Integration hat, sondern kritisieren auch die zusätzlichen Kosten, die die Einführung dieses Instruments für die Landeshaushalte bedeutet.

Ein zweites Instrument, das von Zeit zu Zeit in der politischen Debatte auftaucht, ist das Konzept eines sogenannten Wohnführerscheins, der Geflüchtete als gute Mieter*innen ausweisen soll. Die meisten Akteure lehnen diesen Vorstoß vehement ab. In ihren Augen wird Menschen mit Fluchtgeschichte pauschal abgesprochen, verantwortungsbewusste Mieter*innen zu sein, wenn man sie dazu nötigt, die entsprechenden Fähigkeiten vor dem Übergang in den Wohnungsmarkt offiziell nachzuweisen:

Die Debatte um den Wohnführerschein ist Quatsch. Sobald wir eine solche Maßnahme brauchen, heißt das, dass wir vorher in der Phase der Unterbringung nicht gut genug gearbeitet haben. Wenn Leute aus der Unterkunft ausziehen, muss das Ziel sein, dass sie alles Wichtige bereits gelernt haben, was sie für den Wohnungsmarkt brauchen.

Anonymisiertes Zitat aus der Wirtschaft

Dennoch gibt es auch Stimmen, die in dem Vorstoß eine Sinnhaftigkeit erkennen:

Es muss kein flächendeckender Wohnführerschein sein. Trotzdem braucht es Begleitungsangebote, denn viele Geflüchtete haben tatsächlich keine Erfahrung mit Mietverhältnissen – insbesondere diejenigen, die aus Ländern kommen, in denen eigener Immobilienbesitz deutlich verbreiteter ist als in Deutschland. Außerdem gibt es Geflüchtete, die in ihren Heimatländern unter völlig anderen Bedingungen gelebt haben. Sie brauchen eigentlich auch nach dem Einzug Unterstützung, und das erst recht, wenn sie aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse nicht richtig mit den Vermietern kommunizieren können.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Neben der Kritik an konkreten Instrumenten, die besonders innerhalb der Unterkünfte und beim Übergang in privaten Wohnraum diskutiert werden, gibt es auch grundsätzliche gesetzliche Bestimmungen, gegen die sich zahlreiche Interviewpartner*innen aussprechen. Eine dieser Bestimmungen ist die Unterbringungspflicht während des Asylverfahrens:

Wer in Berlin einen Asylantrag stellt, ist verpflichtet, in einer Unterkunft zu leben. Es gäbe durchaus einen Paragraphen, der gestattet, von dieser Praxis abzuweichen, wenn das System überlastet ist. Dann würden Leute ausziehen und es würde mehr Platz in den GUs sein, denn zumindest einige Geflüchtete könnten zu Freunden oder Familie ziehen.

Sina Stach, Flüchtlingsrat Berlin e. V.

Geflüchtete mit ausreichend eigenen Mitteln sollten frei auf dem Wohnungsmarkt unterwegs sein dürfen. Es ist schwer nachzuvollziehen, warum das Land an dieser Stelle einschränkende Vorgaben macht und damit nicht nur den Geflüchteten, sondern auch den eigenen Behörden das Leben schwer macht.

Mario Hilgenfeld, BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V.

Auch die sogenannte Wohnsitzauflage nach Abschluss des Verfahrens ist vielen Akteuren ein Dorn im Auge, weil die Menschen selbst nach Klärung ihres Status ihren Lebensmittelpunkt nicht frei wählen können, was sie einerseits einschränkt und andererseits gerade in dicht besiedelten Stadtstaaten für eine starke Konkurrenz bei der Wohnraumsuche sorgt.

i/ Wohnsitzauflage

Die Wohnsitzauflage beschreibt die Verpflichtung von Geflüchteten, ihren Wohnsitz in dem Bundesland zu haben, das ihr Asylverfahren durchführt. Diese Auflage gilt für drei Jahre, kann aber bspw. für einen Arbeits- oder Ausbildungsvertrag aufgehoben werden. Die Regelung sorgt seit Jahren für Kritik, da sie u. a. die Autonomie von Geflüchteten beschränkt.

Warum sollten Menschen sogar nach dem Abschluss ihres Verfahrens noch jahrelang an einem Ort verbleiben müssen? Und warum wird die Wohnsitzauflage nur gestrichen, wenn man bspw. woanders einen Job bekommt oder zu der Kernfamilie ziehen möchte? Denn das bedeutet, dass z. B. trotz der katastrophalen Lage auf dem Berliner Markt ein Wohnungsangebot im Brandenburger Umland kein Argument für ein Abweichen von der Regel ist. Auch wenn man zur Tante oder Cousins in ein anderes Bundesland möchte, wo Wohnraum zur Verfügung steht, geht das nicht.

Sina Stach, Flüchtlingsrat Berlin e. V.

Aktuelle Untersuchungen, die sich insbesondere mit der Unterbringung von Geflüchteten aus der Ukraine beschäftigt haben, stützen die Kritik an der Durchsetzung strikter Vorschriften bezüglich des Wohnorts von Geflüchteten. Mehr Flexibilität war im Jahr 2022 der entscheidende Faktor, um Menschen aus der Ukraine adäquat unterzubringen: „Nur dank der Befreiung von der Unterbringungspflicht und dank der Möglichkeit zur freien Wohnortwahl konnte die hohe Aufnahmebereitschaft aus der Bevölkerung voll genutzt und die hohe Zahl der Ankünfte bewältigt werden.“ (Boris Kühn, Mediendienst Integration, Juli 2023)

In diesem Sinne fordern manche Akteure, dass Verwaltung und Gesetzgeber aus den positiven Erfahrungen lernen, die darauf hinweisen, dass eine stärkere Flexibilisierung in allen Bereichen zur Entspannung in den Unterkünften und auf dem Wohnungsmarkt führen könnte:

Wir haben bei den Ukrainern gesehen, wie eine schnelle Mobilisierung von Wohnraum passieren kann. Darüber konnten viele Geflüchtete in Bestandswohnungen untergebracht werden. Das Beispiel mit Ukrainern zeigt: Auch Ad-Hoc-Maßnahmen klappen. Schade ist, dass wir diese Prozesse und Maßnahmen nach wie vor als Sondersituation deklarieren und abtun. Wichtiger wäre, sich zu fragen, wie wir möglichst viele Aspekte davon in den Regelbetrieb übertragen können.

Ricarda Pätzold, Deutsches Institut für Urbanistik

Ein Szenario, das bereits ausprobiert, allerdings nie verstetigt oder skaliert wurde, war der Versuch, auch das Berliner Umland als potenziellen Wohnraum für Geflüchtete miteinzubeziehen. So gab es Vorhaben, bei denen Geflüchtete in Brandenburg untergebracht wurden, während die Verantwortlichkeit weiter bei den Berliner Behörden lag. Viele Akteure wünschen sich, dass man solche Konzepte weiterentwickelt:

Wir sprechen uns aus für Nachverteilungsprozesse zwischen Berlin und anderen Bundesländern. Dabei könnte es nicht nur für die Geflüchteten hier, sondern auch für andere Menschen im Leistungsbezug attraktiv sein.

Tim Richter, Bezirksstadtrat in Steglitz-Zehlendorf

Entgegen der allgemeinen Meinung gibt es auch Menschen, die gar nicht in Berlin sein wollen. Sie kommen z. B. aus ländlichen Umgebungen ihres Heimatlandes, haben in der Landwirtschaft gearbeitet und fühlen sich in großstädtischer Umgebung nicht wohl. Allerdings kann es lange dauern, bis diese Menschen einen Aufenthaltstitel bekommen und Berlin verlassen können. Ich denke, dass sich entweder dieser Zeitraum verkürzen sollte, die Landesbindung aufgeweicht wird oder die Wünsche der Geflüchteten von Beginn an durch ein besseres Matching berücksichtigt werden, sodass sie in einer für sie passenden Umgebung unterkommen.

Zhivka Deleva, Ph. D., GU Haarlemer Straße

VERTEILUNG DER ZUSTÄNDIGKEITEN

Neben Kritik an komplexen Prozessen und einschränkender Gesetzgebung beklagen viele der Befragten – auch aus der Verwaltung selbst – eine Zuständigkeitsdiffusion zwischen verschiedenen Ressorts und Ebenen. Dies liegt u. a. daran, dass das Thema Wohnraum für Geflüchtete zwischen zwei Bereichen angesiedelt ist: dem Ressort Wohnen und dem Ressort Migration. Allerdings gibt es auch Gegenstimmen, die durchaus der Meinung sind, dass dem Thema gerade dadurch mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird:

Auch wenn viele es kritisieren, hat es Vorteile, dass die Ressorts Wohnen und Migration nicht zusammen sind. So gibt es stärkere Advokat*innen für die Themen in zwei wichtigen Ressorts statt in einem. Während ein Schnittstellenressort zwischen vielen anderen Ressorts untergehen könnte, sitzen so die Expert*innen immer an den Tischen in zwei Bereichen.

Jochen Lang, Senatsverwaltung

Ungeachtet dessen, welches Ressort sich dem Thema Wohnraum für Geflüchtete widmet, besteht allerdings generell die Sorge, dass auf Seiten der Politik nur ein geringer Wille herrscht, sich der Herausforderung von Wohnraum für Geflüchtete anzunehmen. So relevant das Thema ist und so aufgeheizt es in der Öffentlichkeit besprochen wird, so kompliziert ist es, den vielfältigen Interessen der Beteiligten gerecht zu werden. Auch deshalb vermuten einige, dass die Bemühungen sich bisher in Grenzen halten:

Es ist ein Berliner Problem, dass man sich oftmals nicht für ressortübergreifende Querschnittsthemen zuständig fühlt.

Daniela Radlbeck, Der Paritätische Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e.V.

Die letzten drei Jahre lassen mich eher frustriert zurück. Im Senat fühlt sich kaum jemand für das Thema Wohnraum für Geflüchtete zuständig. Mein Eindruck ist, dass alle Abteilungen das Thema Wohnen von sich wegschieben, weil man da keinen Erfolg haben kann.

Anonymisiertes Zitat aus der Politik

Aus zivilgesellschaftlicher Perspektive fallen uns die Machtkonflikte zwischen Senat und Bezirken auf. Es wirkt bei vielen Maßnahmen so, als würden Bezirke wegdiskutieren, was der Senat umsetzen will. Gleichzeitig denken wir, dass bezirksübergreifende Maßnahmen, wie der Senat sie anstößt, möglicherweise beim Thema Wohnen für Geflüchtete wirkungsvoller sein könnten.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

Was sich bereits auf Senatsebene als schwieriges Szenario für eine gute Zusammenarbeit erweist, stößt im Alltag im direkten Kontakt mit Geflüchteten an seine Grenzen: Dadurch, dass Geflüchtete je nach Asylstatus, Alter, Herkunftsland oder Arbeitsfähigkeit von LAF, Sozialämtern oder dem Jobcenter betreut werden, sind so viele Akteure beteiligt, dass Verantwortlichkeiten verschwimmen oder sich so schnell ändern, dass eine sinnvolle Bearbeitung der Fälle kaum möglich ist:

Obwohl es Austauschformate in Ämtern gibt, herrscht doch eine starke Versäulung der einzelnen Bereiche. Das führt dazu, dass uns eine Kultur des Miteinanders und eine gemeinsame Vision fehlen.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Wie wichtig Klarheit über Verantwortung ist, zeigt sich besonders an konkreten Beispielen: So ist das LAF zwar für die Unterbringung von ukrainischen Geflüchteten zuständig, ihre monetäre Unterstützung erhalten sie jedoch vom Sozialamt eines Bezirks. Unterstützungsangebote wiederum werden häufig von gemeinnützigen Organisationen bereitgestellt, die von keiner der Behörden beauftragt sind. Gerade zwischen LAF und den Sozialämtern kommt es durch diese komplexen Akteursgeflechte immer wieder zu Abstimmungsschwierigkeiten:

Mit der Gründung des LAF in 2016 wurden die Zuständigkeiten zwischen Senats- und Bezirksebene neu festgelegt. Trotzdem finden wir immer wieder Unklarheiten, wo die Verantwortung der einen Stelle aufhört und die der anderen Stelle beginnt. Dabei ist unser Grundproblem gleich: Das LAF stößt immer wieder an Kapazitätsgrenzen und auch die Sozialämter der Bezirke haben keinen Platz mehr für Geflüchtete.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

Bezirke beklagen, dass die Kommunikation mit dem LAF und anderen Behörden nicht reibungslos funktioniert. Sie berichten, dass bei laufenden Projekten nur selten und sparsam Informationen weitergegeben werden. So wird bspw. der Bezug von neuen Unterkünften oft erst spät oder gar nicht mitgeteilt. Das erschwert die Arbeit der Bezirke, die dadurch wenig Planungssicherheit haben und an Glaubwürdigkeit gegenüber den Anwohnenden verlieren:

Der Mangel an Absprachen zeigt sich gut anhand eines Beispiels aus unserem Bezirk: Dort haben wir im engen Dialog mit Anwohnenden einen MUF-Bau abgestimmt. Allerdings belegte plötzlich das LAF ein Hotel auf der anderen Straßenseite für 385 zusätzliche Geflüchtete. Das hat die Bürger*innen sehr irritiert, da auf einmal etwas anderes passiert ist, als zuvor mit ihnen besprochen worden war. Dieses Beispiel zeigt, dass wir mehr Kommunikation zwischen Behörden und Bezirken brauchen.

Arne Herz, Stadtrat Charlottenburg

Die jüngsten Ereignisse mit der Senatsjugendverwaltung verliefen äußerst unglücklich. Plötzlich wurde in unserem Bezirk ein Hostel für unbegleitete minderjährige Jungen eröffnet, ohne dass wir davon wussten – bis es zu einem medizinischen Notfall kam. Solche Vorfälle dürfen nicht vorkommen.

Oliver Nöll, Stadtrat Friedrichshain-Kreuzberg

KOMMUNIKATION UND BETEILIGUNG ÜBER SEKTORENGRENZEN HINWEG

Ein reger Austausch unter den verantwortlichen Akteuren ist angesichts der aktuellen Herausforderungen notwendig. Dafür gab es in den letzten Jahren verschiedene Formate, die alle Akteursgruppen – oft inklusive der Zivilgesellschaft – an einen Tisch bringen sollten. Viele dieser Formate sind infolge der Coronapandemie und wegen der ab 2017 sinkenden Ankunftszahlen von Geflüchteten aufgelöst worden. Diese Entwicklung wird von vielen Seiten bedauert, besonders angesichts der seit 2020 wieder steigenden Zahlen ankommender Geflüchteter. „Dort, wo Strukturen (Netzwerke, runde Tische, aber auch Personalstellen in der Integrations- oder Flüchtlingssozialarbeit) nach 2017 nicht abgebaut wurden, war man beim erneuten Anstieg der Flüchtlingszahlen besser gerüstet“, so auch Boris Kühn vom Mediendienst Integration im Juli 2023. Aus allen Sektoren wurde uns berichtet, dass die Kommunikation untereinander als nicht optimal angesehen wird und Interesse an besseren Absprachen besteht:

Man bekommt den Eindruck, dass die Sektoren kein gemeinsames Ziel verfolgen. Im Gegenteil: Wir arbeiten uns sogar untereinander an Zielkonflikten ab, weil Eigeninteressen vorangestellt werden. Gerade in der Zusammenarbeit mit LAF, Senat und Bezirken bräuchten wir deshalb gemeinsame Runden, wo Ziele definiert und Erwartungshaltungen kommuniziert werden. Mit Verwaltung, Behörden, Unterkunftsbetreibern und anderen Wohnungsunternehmen sprechen Landeseigene nur sehr rudimentär. Wir teilen kaum unsere Erkenntnisse und tauschen uns zu wenig über Bedarfe aus. Dabei ist es ja z. B. sehr relevant, dass man mittlerweile versucht, keine Zäune mehr um Objekte mit Geflüchteten zu bauen. So wie diese gibt es aus Wissenschaft und Praxis ständig neue Erkenntnisse, die oft nicht bei uns ankommen.

Inger Giwer-Gaul, Gewobag AG Berlin

Während der Pandemie wurden zahlreiche Austauschformate auf Eis gelegt. Diese runden Tische brauchen wir wieder. Nur durch das Stärken von Partnerschaften, Netzwerken und Plattformen können wir eine partizipative Stadtentwicklung möglich machen.

Dr. Ulrike Hamann-Onnertz, Berliner Mieterverein e. V.

Gerade zivilgesellschaftliche Akteure, die Kommunen tatkräftig dabei helfen, ihrem Unterstützungsauftrag gerecht zu werden, fühlen sich nicht ausreichend gehört und einbezogen. Sie verweisen auf ihre umfangreiche Expertise, ihre starken Netzwerke und ihre engen Beziehungen zu den Zielgruppen. Umso frustrierter zeigen sie sich, wenn ihre Perspektive nicht berücksichtigt wird:

Wir brauchen einen echten runden Tisch zum Thema Wohnraum für Geflüchtete. Einzelab-sprachen zwischen den Akteuren bringen uns nicht weiter, denn statt Pingpong müssen wir Betreuungsketten bilden. Dabei kommt es allerdings nicht nur auf Macht, sondern auch auf Kompetenz an. Und diese liegt eher auf operativer Ebene. Hebt uns also auf Augenhöhe mit den Zuständigen! Immerhin zieht das Ehrenamt immer wieder den Karren aus dem Dreck, weshalb wir auch stärker beteiligt werden wollen!

Diana Henniges, Moabit hilft e. V.

Anfangs haben Verbände noch großes Engagement gezeigt, sich bspw. an den Prozessen für die Gesamtstädtische Steuerung der Unterbringung zu beteiligen. Natürlich wollten wir möglichst hohe Standards für Unterkünfte mitentwickeln, da bei unseren Mitgliedsorgani-sationen viel Erfahrungswissen und Kompetenz liegt. Allerdings wurde uns Dachverbänden unterstellt, dabei Betreiberinteressen zu verfolgen, weshalb wir aus der fachlichen gemein-samen Entwicklung von Standards ausgeschlossen wurden.

Daniela Radlbeck, Der Paritätische Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e.V.

Viele Akteure betonen allerdings auch, dass nicht jeder Austausch wünschenswert ist. Sie haben Ideen zu Formaten, Zusammensetzung und Zielstellungen. Umso mehr kritisieren sie es, wenn sie das Gefühl haben, dass runde Tische nicht effektiv genutzt werden oder zweifelhafte Motive den Ausschlag für Treffen geben. Sie möchten nicht nur als Feigenblatt oder für Imagekampa-gnen dienen, sondern in ihrer Arbeit ernst genommen werden:

Der Senat bietet regelmäßig Austauschveranstaltungen mit der Zivilgesellschaft an. Aller-dings wirkt dies häufig eher wie ein Versuch zu beschwichtigen und nicht wie ein Treffen, bei dem man zusammen Dinge entwickelt.

Sina Stach, Flüchtlingsrat Berlin e. V.

Die Verwaltung und Politik feiert unser Projekt immer wieder. Sie bringen sogar Prominen-te wie die englische Königin bei ihren Besuchen mit. Man schmückt sich gewissermaßen mit uns. Aber nach den häufigen Wahlen sind die Ansprechpartner*innen dann weg, denen man gerade noch die Hand gedrückt hat, und es geht von vorne los. So entsteht keine echte Beziehung. Und auch deshalb wird das Refugio nach wie vor nicht durch öffentliche Gelder unterstützt.

Anna Pass, Refugio Berlin

Neben verschiedenen runden Tischen zum Thema Flucht und Migration gibt es weitere Bündnisse und Gremien, die versuchen, sich generell für die Bekämpfung der Wohnungskrise zusammen-zuschließen. Allerdings ist in der Gesellschaft nach erster Begeisterung darüber die Stimmung mittlerweile eher gedämpft. So trauen immer weniger Bürger*innen bspw. dem Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen zu, alle wichtigen Akteure zusammenzuhalten und die selbstgesteckten Ziele umzusetzen.



Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen

Das Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen ist ein Zusammenschluss des Landes Berlin mit seinen Bezirken und Akteuren des Wohnungsmarkts. Zwischen den Bündnispartnern wurden Ziele und Richtlinien vereinbart, die auf dem angespannten Berliner Wohnungsmarkt für Entlastung sorgen sollen. Zu den Vereinbarungen gehören die Fertigstellung von mindestens 100.000 Wohnungen bis Ende 2026, die Wiedervermietung von 30 Prozent des Bestands an WBS-berechtigte Haushalte durch private Wohnungsunternehmen sowie Mieterhöhungs-Begrenzungen für die privaten Anbieter. Das Bündnis steht in der Kritik, da viele der Richtlinien von den privaten Wohnungsunternehmen nicht eingehalten werden und erste Akteure bereits ausgetreten sind.

Auch im Unterkunftsbereich, in dem sich 2023 eine hochkarätig besetzte Runde von Senator*innen und Ressortleiter*innen das Ziel gesetzt hatte, strategische Fortschritte zu machen, gibt es bisher kaum Durchbrüche zu vermelden. Die sogenannte Task Force sorgt eher für Verwirrung, da bislang kaum eine Kommunikation nach außen stattfindet. Mangelnde Transparenz lässt das Vertrauen in das Gremium aktuell sinken.

ZUR ROLLE DER ZIVILGESELLSCHAFT

Zivilgesellschaftliche Organisationen nehmen in der Versorgung von Geflüchteten eine wichtige Rolle ein, denn nicht alle Bedürfnisse von Geflüchteten werden durch staatliche Unterstützung gedeckt. Im Gegenteil: Manchmal erzeugen gerade die bürokratischen Aushandlungen mit Behörden wie dem LAF oder den Jobcentern ganz eigene Unterstützungsbedarfe. So gibt es zivilgesellschaftliche Organisationen, die Geflüchteten in jedem Lebensbereich und in allen Phasen des Asylprozesses zur Seite stehen. Das reicht von juristischer Beratung und Übersetzungsarbeit bis zu Unterstützung bei der Wohnungssuche. Oft schaffen sie es, enge Vertrauensverhältnisse zu Hilfesuchenden aufzubauen.

Viele Geflüchtete nehmen Behörden eher als bedrohlich wahr. Deshalb sollten Beratungsstellen nicht unbedingt in städtischen Gebäuden sein, sondern eher in gemütlichen Cafés. Hier finden Geflüchtete den notwendigen Safe Space, denn das Thema Wohnen ist sehr intim. Man kann nur dann den passenden Wohnraum vermitteln, wenn im Vorbereitungsgespräch die richtigen Fragen gestellt und diese wahrheitsgemäß beantwortet werden. Denn wo keine vertrauensvolle Atmosphäre herrscht, haben Geflüchtete Angst, ihre Defizite zu äußern.

Diana Henniges, Moabit hilft e. V.

Unsere Arbeit ist umfangreicher, als es auf den ersten Blick aussieht. Wir helfen nicht nur bei der Wohnungsvermittlung, denn wir haben gelernt, dass das oft nicht ausreicht. Deshalb stellen wir bei Bedarf für die Geflüchteten Anträge bei Jobcenterwechseln, machen Termine für Ummeldungen, helfen bei Stromverträgen, zeigen Sozialkaufhäuser und unterstützen beim Beantragen der Erstausrüstung.

Bisar Yilmaz, DRK Berlin Südwest gGmbH

Viele Interviewpartner*innen aus dem sozialen Bereich sind zusätzlich in der Mediation bei Schwierigkeiten mit Vermieter*innen und im Rahmen von Hilfsangeboten bei Rassismuserfahrungen aktiv. Die Antidiskriminierungsstelle würdigt den besonderen Einsatz dieser Beratungsstellen, indem sie darauf hinweist, dass „Maßnahmen zur Intervention bei Diskriminierungsvorfällen vor allem von zivilgesellschaftlichen Akteuren wie Antidiskriminierungsstellen umgesetzt [werden und] nur vereinzelt von der Wohnungswirtschaft selbst“.¹¹

Auch im Zusammenhang mit Geflüchtetenunterkünften spielt die Zivilgesellschaft eine große Rolle. Gemeinnützige Organisationen und Nachbarschaftsinitiativen leisten oft einen wichtigen Beitrag dafür, die Unterkünfte an den Kiez anzubinden. Ihre Projekte ermöglichen sozialen Austausch, Integration und Annäherung. Sie erfüllen damit eine wichtige Funktion, die von der öffentlichen Hand und Wohnungsunternehmen oft nicht ausreichend übernommen wird:

Wenn eine neue Unterkunft entsteht, wird direkt nach zivilgesellschaftlicher Anbindung und Ehrenamtlichen gesucht. Wir wissen, wie wichtig dieses bürgerschaftliche Engagement ist für eine höhere Akzeptanz im Kiez. Allerdings ist das kein Selbstläufer, denn Ehrenamt braucht auch immer das Hauptamt. Unsere Aufgabe als Bezirk ist es daher, diese Freiwilligen, Initiativen und Organisationen durch hauptamtliche Strukturen zu stärken.

Carolin Weingart, Stadträtin Treptow-Köpenick



¹¹ https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/forschungsprojekte/DE/Sammlung_GutePraxis_Bsp_WohnMarkt.html

Bei der letzten Ausschreibung war es eine Voraussetzung im Bewerbungsprozess, dass wir eine öffentliche Grünfläche schaffen müssen, wenn wir eine Fläche bebauen möchten. Wir mussten uns die Frage stellen: Wer kümmert sich danach um diese Fläche, da wir das nicht können? Zum Glück haben wir dafür eine Initiative im Kiez gefunden. Ein Gewinn für alle Beteiligten.

Joachim Schmitz, GENIUS Wohnungsbau eG

Zivilgesellschaftliche Organisationen treten auch in der Unterbringung von Geflüchteten auf, als Träger von Gemeinschaftsunterkünften oder von alternativen Wohnprojekten wie dem Refugio. Dahinter stecken oft große Wohlfahrtsverbände oder kirchliche Akteure, jedoch auch immer wieder kleinere Initiativen, die mit viel Herzblut und Engagement beachtliche Leuchtturmprojekte stemmen.

Andere Organisationen haben sich eher der Netzwerkarbeit verschrieben. Sie bringen Projekte und Initiativen zusammen oder versuchen, als Sprachrohr die Belange der Geflüchteten in den öffentlichen und politischen Diskurs zu tragen. Inmitten eines zunehmend angespannten politischen Klimas nimmt ihre Bedeutung immer weiter zu. Sie zeigen sich zutiefst besorgt über Diskursverschiebungen nach rechts und eine starke Zunahme von Ressentiments gegenüber Geflüchteten:

Wir beobachten voller Sorge, dass die Gesamtstädtische Steuerung der Unterbringung mittlerweile nicht mehr im neuen Koalitionsvertrag steht und offenbar nicht mehr, wie die Jahre zuvor, oben auf der politischen Agenda steht.

Daniela Radlbeck, Der Paritätische Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e.V.

Wir befürchten, dass sich das politische System immer mehr aufheizt. Der Rechtsruck übersetzt sich bis in Nachbarschaften, wo Rassismus immer spürbarer wird. Mehr Rechte bekommen Macht, die Wahlplakate werden immer deutlicher. Die Politik und die Gesellschaft muss sich ganz deutlich gegen solche Trends positionieren.

Nergis Ceylan, Projekt InteraXion

FINANZIERUNGSLÜCKEN BEIM ZIVILGESELLSCHAFTLICHEN ENGAGEMENT

Obwohl zivilgesellschaftliche Organisationen eine kaum zu überschätzende Rolle übernehmen, fehlt es oft an Finanzierung und vor allem an der Verstetigung dieser Finanzierung. Das stellt ein großes Problem dar, da zivilgesellschaftliches Engagement ein notwendiger Teil des Versorgungssystems von Geflüchteten geworden ist und gleichzeitig oft nicht sicher ist, ob gemeinnützige Organisationen langfristig bestehen bleiben. Immer wieder kommt es zum Auslaufen von Projekten und der Auflösung von Organisationen aufgrund fehlender Mittel. Selbst wenn sich gleichzeitig immer wieder neue Organisationen gründen, müssen deren Strukturen erst neu aufgebaut werden, was einen Mehraufwand darstellt.

Finanziert wird unser Projekt über den Integrationsfonds. Wir schauen mit Sorge auf perspektivische Kürzungen, die immer wieder im Gespräch sind. Denn selbst ohne die Kürzungen ist diese Art der Förderung schwierig: Sie wird oft recht kurzfristig entschieden. Das heißt, die Bewilligung für den neuen Förderzeitrahmen kommt meistens sehr spät. Die Geschäftsführung geht also bis dahin oft in Vorleistung und nimmt das Risiko in Kauf, dass nach den getätigten Ausgaben die Förderung doch nicht wie geplant eintrifft. Solch ein Risiko können kleinere Träger oft kaum tragen und müssen entweder mit ihren Leistungen pausieren oder dichtmachen.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

Städte haben gelernt, dass die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft wichtig ist und man sich auf Dauer braucht. Gleichzeitig gerät das aber immer wieder in Vergessenheit, wenn die Krisen sich etwas beruhigen. Wir brauchen eine Verstetigung dieser Partnerschaften in Form von dauerhafter Finanzierung, um kurzfristig einsatzbereit zu sein.

Dr. Bettina Reimann, Deutsches Institut für Urbanistik

Auch auf die Personalstruktur von zivilgesellschaftlichen Organisationen hat dieser unsichere Zustand einen großen Einfluss – die fehlende Planbarkeit zusammen mit oft geringen Gehältern führt zu hoher Personalfuktuation. Bei jedem Personalwechsel gehen Wissen und Kontakte verloren:

Projekte wie unseres kämpfen permanent ums Überleben. Unsere Finanzierung steht jeweils nur bis zum Jahresende. Wir fragen uns natürlich, ob es für uns weitergeht oder ob all die Aufbauarbeit umsonst war. Ich möchte nicht die Vertrauensbeziehungen riskieren, die wir mit vielen Geflüchteten aufgebaut haben und die im Zweifelsfall nur schwer an andere Stellen vermittelt werden können, sollte es uns nicht mehr geben. Unter so unsicheren Bedingungen gucken sich natürlich auch manche Kolleg*innen nach neuen Jobs um. Und sobald sie gehen, geht mit ihnen noch mehr Stabilität und Wissen verloren.

Anonymisiertes Zitat aus der Zivilgesellschaft

Obwohl es bereits viele zivilgesellschaftliche Organisationen gibt, die wichtige Unterstützung für Geflüchtete leisten, betonen Expert*innen, dass die bisherige Abdeckung längst nicht ausreicht. Gerade im Bereich der Wohnraumberatung wird der Mangel an Anlaufstellen deutlich, die sich intensiver um die Belange der Wohnungssuchenden kümmern können:

Wir bräuchten mehr Beratungsstellen, die nicht nur Bewerbungsunterlagen mit Geflüchteten zusammenstellen, sondern auch als Vermittler tätig sind, d. h. Kontakt zu Vermietern suchen, halten und im Zweifelsfall bei Konflikten eingreifen. Engmaschige Betreuung ist wichtig. Allerdings sind viele der aktuellen Beratungsstellen sehr klein, arbeiten mit Ehrenamtlichen oder prekär Angestellten. Sie können also nicht so viel leisten, wie man auf den ersten Blick denkt, wenn man die Anzahl im Berliner Stadtgebiet sieht.

Sina Stach, Flüchtlingsrat Berlin e. V.

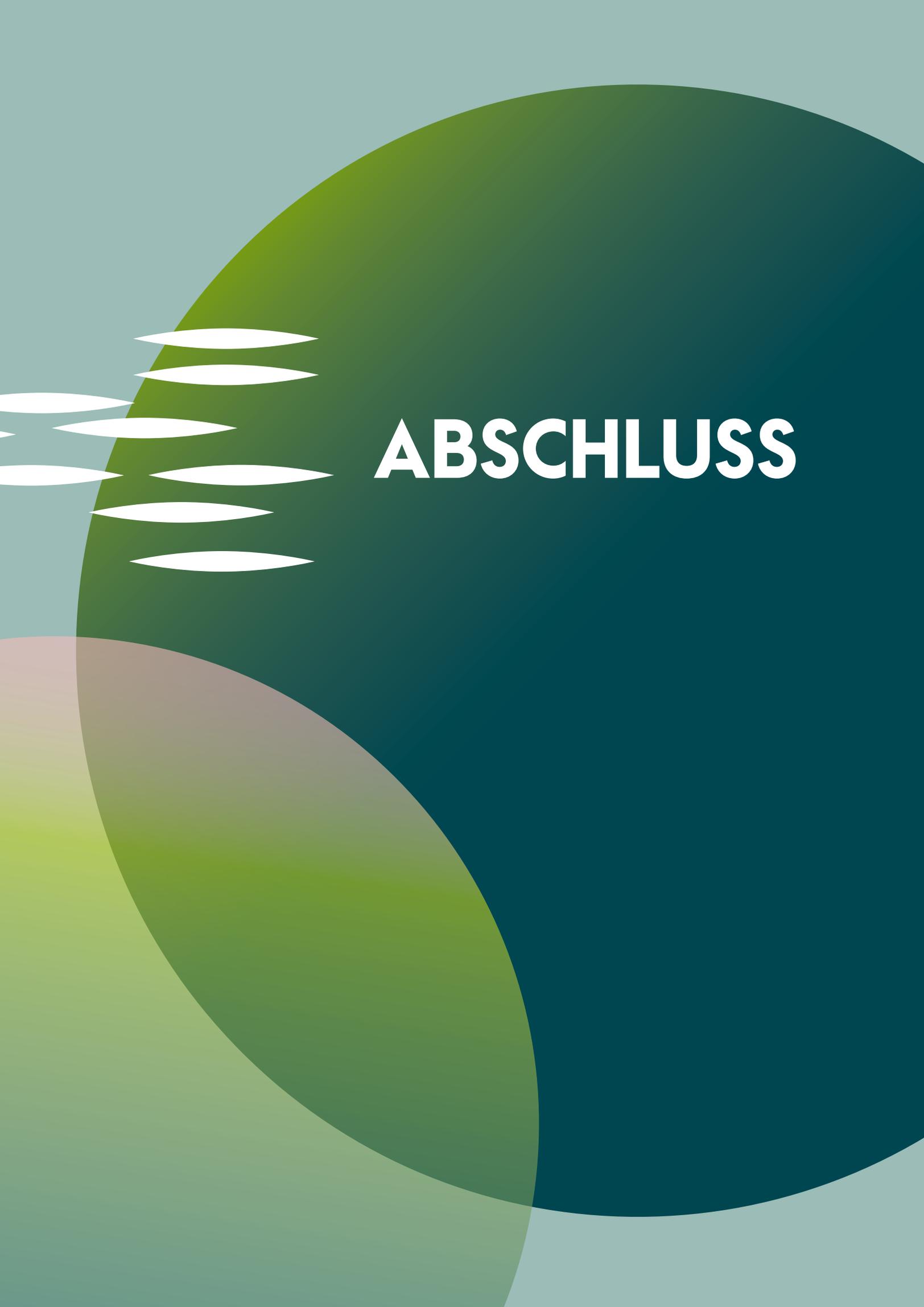
Große Teile zivilgesellschaftlicher Projekte werden über Zuwendungen des Landes Berlin und/oder der Bezirke finanziert, die auf beiden Seiten mit einem hohen bürokratischen Aufwand einhergehen und meist auf eine Laufzeit von einem Jahr begrenzt sind. Sowohl von der Zivilgesellschaft als auch aus der Verwaltung kommen Forderungen, mehr Projekte in eine dauerhafte Regelfinanzierung zu überführen. Auch die angekündigten Kürzungen des Integrationsfonds werden von vielen Beteiligten kritisiert:

Zuwendungsfinanzierung ist ein Instrument, mit dem Löcher gestopft werden. Eigentlich bräuchten viele zivilgesellschaftliche Organisationen eine Regelfinanzierung. Dafür fehlt es aber an den nötigen Haushaltsmitteln.

Imke Radig, Bezirksverwaltung Pankow

Wohnraumprojekte erfolgen fast ausschließlich auf Bezirksebene und aus Geldern der Bezirke bzw. aus dem Integrationsfonds. Es könnte helfen, wenn mehr dieser Projekte auf Senatsebene angesiedelt sind, da hier Zeithorizonte und damit auch Förderungen länger gewährleistet werden können.

Anonymisiertes Zitat aus der Verwaltung

The image features a dark teal background with a large, semi-transparent green circle on the right and a semi-transparent light green circle on the left. On the left side, there are several white, leaf-like or oval shapes arranged in a vertical column. The word "ABSCHLUSS" is written in bold, white, uppercase letters in the center-right area.

ABSCHLUSS

GESAMTFAZIT

Die Lage ist kompliziert: Was uns bereits zu Beginn unserer Recherchen bewusst war, bewahrheitete sich immer mehr im Laufe der zahlreichen Interviews und Ortsbesuche. Als besonders herausfordernd beschrieben unsere Gesprächspartner*innen, dass das Thema Wohnraum für Geflüchtete so viele unterschiedliche Aspekte berührt: Die Fülle an rechtlichen, wirtschaftlichen und ethischen Fragestellungen, die eng miteinander verwoben sind, macht es schwierig, einen Weg aus der aktuellen Krise zu finden. Einfache Lösungen gibt es nicht – darin ist sich die große Mehrheit der sehr divers aufgestellten Akteurslandschaft in diesem Bereich einig. Und dennoch zeigten unsere Interviews deutlich, dass ein großer Wunsch besteht, wieder stärker miteinander ins Gespräch zu kommen, gemeinsame Strategien zu verfolgen und damit den Krisenmodus zu beenden.

Nicht umsonst gibt es eine große Anzahl an Menschen, für die extrem viel davon abhängt, dass sich die Situation verbessert: Mit uns sprachen Mitarbeiter*innen gemeinnütziger Organisationen, die angesichts der aktuellen Herausforderungen auszubrennen drohten. Unterfinanziert und am Limit ihrer Kapazitäten kämpfen viele von ihnen unermüdlich dafür, die Rechte Geflüchteter durchzusetzen. Der zivilgesellschaftliche Sektor begriff sich dabei in vielen Fällen als eine Interessensvertretung der Geflüchteten, die andernorts keine starke Stimme im Diskurs haben: So viel über Geflüchtete gesprochen wird, so wenig präsent sind sie selbst als aktive Diskursteilnehmer*innen, da nur selten ihre Perspektive einbezogen wird. Umso mehr fordern zivilgesellschaftliche Organisationen von der Politik, Geflüchtete zu unterstützen und praktikable Lösungen zu entwickeln.

Dieser starke Druck aus Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit kommt bei den interviewten Politiker*innen an. Sie berichteten von schwierigen Aushandlungsprozessen und ihrer Sorge vor einer zunehmend aufgeheizten gesellschaftlichen Stimmung, in der sachliche Argumente immer weniger Gehör finden. Als besonders belastend empfinden sie die immer weiter wachsenden Widerstände in der Bevölkerung gegen Maßnahmen wie bspw. den Bau oder die Vergabe von Sozialwohnungen.

Eine ähnliche Belastung verspüren auch Mitarbeitende von Immobilienfirmen. Insbesondere wo sich private Unternehmen im komplizierten Spannungsfeld aus wirtschaftlichen Konzerninteressen und sozialem Bewusstsein bewegen, erzählten Unternehmensangehörige von ihrer Frustration über Proteste in der Bevölkerung. Sie berichteten aber auch von zahlreichen Hürden, die es sowohl rechtlich als auch finanziell immer schwieriger machen, bezahlbaren Wohnraum bereitzustellen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass aktuell niemand so recht zufrieden ist. Es herrscht über alle Sektoren hinweg Einigkeit, dass die Situation auf dem Wohnungsmarkt in Berlin zu einem immensen Problem geworden ist – und besonders vulnerable und marginalisierte Gruppen am meisten trifft. Auch wenn dies erstmal eine deprimierende Diagnose ist, haben uns viele der geführten Gespräche dennoch ermutigt: Neben dem deutlichen Engagement der Interviewpartner*innen hat uns vor allen Dingen auch ihr Reichtum an Ideen und Kompetenzen beeindruckt. Das gibt Anlass zur Hoffnung auf positive Veränderungen. Umso mehr laden wir als Berlin Governance Platform dazu ein, diese individuellen Perspektiven und Stärken noch gezielter zu bündeln, damit Lösungen entstehen können. Für diesen Weg plädieren wir ausgehend von unserer Analyse der aktuellen Lage für folgende Entwicklungen:

- 1** Es braucht **mehr Vernetzung**, Wissensaustausch, Diskussionsplattformen und verstetigte Formate über Sektorengrenzen hinweg. In fast allen Gesprächen wurde uns mitgeteilt, dass aufgrund der Coronapandemie, aber auch der wiederkehrenden Wahlen in Berlin und der daraus resultierenden Personalwechsel der Kontakt über die Sektorengrenzen hinweg gelitten hat. Eine Basis von Vertrauen und belastbaren Beziehungen ist allerdings dringend nötig, um Gräben zu überwinden und gemeinsam Lösungen zu entwickeln.
- 2** Runde Tische sind nicht alles. Auch die Art der Kommunikation ist entscheidend, um Vertrauen (wieder-)herzustellen. Die oft erwähnten Proteste von Bürger*innen zeigen, dass die Gesprächsbereitschaft abgenommen hat, während die gegenseitigen Vorbehalte stärker geworden sind. Umso wichtiger ist es, Kommunikationsformen zu finden, die von Akzeptanz und einem **Miteinander auf Augenhöhe** geprägt sind. Ansonsten werden sich gesellschaftliche Spannungen verschärfen und Lösungen rücken in weite Ferne.
- 3** Miteinander ins Gespräch zu kommen und auch in angespannten Situationen im Gespräch zu bleiben, ist bereits ein großer Erfolg. Noch wichtiger ist es allerdings, **gemeinsame Ziele** zu verfolgen. Komplexe Problemlagen lassen sich oft nur durch eine umso bessere Zusammenarbeit über Sektorengrenzen hinweg bewältigen. Dafür braucht es Allianzen, die zusammen an einer integrierten Planung schmieden und ihre Kompetenzbereiche bspw. durch Angebotsketten miteinander verzahnen. Viele Akteure möchten das Gefühl haben, gemeinsam an einem Strang zu ziehen und auf eine Vision hinzuarbeiten, die trotz unterschiedlicher Partikularinteressen zum einenden Faktor wird.
- 4** Es braucht eine starke und **nachhaltig finanzierte Zivilgesellschaft**, die die Anwaltschaft für die Interessen von Geflüchteten übernimmt und durchsetzt. Vernetzung und laute politische Forderungen sind das Gebot der Stunde, da gerade gemeinnützige Organisationen oft die Einzigen sind, die tatkräftig für Migrant*innen eintreten.

5 Gerade Menschen, die täglich Geflüchtete bei ihren ersten Schritten im neuen Land begleiten, brauchen Unterstützung. Sie wünschen sich mehr **Freiräume und Zeit**, um ihren komplexen Aufgaben besser gerecht werden zu können. Gleichzeitig wiesen viele dieser Personen sektorübergreifend darauf hin, dass sie zusätzliche Schulungsmaßnahmen im Bereich der Diskriminierungssensibilität sinnvoll fänden – sei es in Bezirksämtern, in Immobilienunternehmen oder auf politischer Ebene.

6 In den meisten unserer Gespräche wurde ein großer Bedarf deutlich, gesetzliche Rahmenbedingungen zu überprüfen und ggf. anzupassen. Lobbyorganisationen im Bereich Migration forderten umgehende **rechtliche Änderungen** für Geflüchtete. Mieterverbände beklagten die schwierige Situation im Marktsegment des sozialen Wohnens. Verwaltungsangestellte forderten die Vereinfachung von komplexen Prozessen in den Behörden, und Immobilienunternehmen wiesen darauf hin, dass sie mit den aktuellen Rahmenbedingungen im Wohnungsbau hadern. Auch wenn so viel Unzufriedenheit zunächst entmutigend wirken kann, liegt darin viel Potenzial: Die Analysen der Situation, die unsere Interviewpartner*innen mit uns geteilt haben, waren ausgesprochen fundiert und endeten oft mit einer Fülle von Ideen und Verbesserungsvorschlägen.

7 Viele der Befragten betonten, dass es grundsätzlich einer **neuen Haltung** bedarf: Die (Flucht-)Migration darf nicht länger als Krise betrachtet werden, die bewältigt werden muss. Zuwanderung bietet immense Chancen, wenn staatliches Handeln auf Empowerment und Integration abzielt statt auf Einschränkung und Kontrolle. Besonders laut war dieser Wunsch aus der Zivilgesellschaft und der Verwaltung zu hören, die für einen besseren Umgang mit Geflüchteten plädieren, der sich in der zwischenmenschlichen Begleitung, aber auch in der Gesetzeslage widerspiegeln muss.

Abschließend hoffen wir, dass die vorliegende Publikation dabei hilft, den Status quo besser zu verstehen, die verschiedenen Standpunkte nachzuvollziehen, miteinander ins Gespräch zu gehen und konkrete Maßnahmen abzuleiten. Denn inmitten aller Forderungen und Wünsche sind sich in der Akteurslandschaft alle einig: Die Krise darf nicht weiter zum „neuen Normal“ werden. Es muss auf allen Ebenen etwas passieren, unabhängig davon, wie Netzwerke im Einzelnen gestaltet und welche Lösungswege entwickelt werden. Denn scheitert die Bereitstellung verfügbaren Wohnraums, werden Berlin und Deutschland ihrer Selbstbeschreibung als Zuwanderungsgesellschaft alles andere als gerecht – mit gravierenden Folgen für Bevölkerung, Wirtschaft und Sozialstaat. Grund genug also, zusammen an Lösungen zu arbeiten!

DANKSAGUNGEN

Das Projekt und diese Publikation wären nicht möglich gewesen ohne die zahlreichen Gesprächspartner*innen aus allen Sektoren, die sich die Zeit genommen haben, uns ausführlich von ihren Wahrnehmungen, Überlegungen und Gefühlen zu berichten. So konnten wir die aktuellen Herausforderungen aus verschiedenen Blickwinkeln betrachten. Wir bedanken uns daher ganz herzlich für das Vertrauen und die Bereitschaft, uns einen Einblick in die eigene Arbeits- und Lebenswelt zu geben. Neben den zahlreichen Personen, die sich dazu entschieden haben, das Projekt durch anonymisierte Gedankenbeiträge zu unterstützen, möchten wir die folgenden Interviewpartner*innen gern namentlich nennen. Herzlichen Dank euch und Ihnen!

- Alexander Thom, Mitarbeiter der Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt im Arbeitsbereich Strategie + Vernetzung
- Anais Cosneau, Vorstand begeno16 eG
- Anette Mischler, Leitung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit bei Groth Development GmbH & Co. KG
- Angelika Warning, Projektleitung bei WOHNBRÜCKE Berlin-Mitte
- Anja Nickolai, Einrichtungsleitung der Flüchtlingsunterkunft in Rahnsdorf, Unionhilfswerk Soziale Dienste gGmbH
- Anna Pass, Einrichtungsleitung Refugio Berlin
- Arne Herz, Bezirksstadtrat für die Abteilung Bürgerdienste und Soziales in Charlottenburg-Wilmersdorf
- Barbara Dieckmann, Projektkoordinatorin im Bereich Migration & Flucht, Mittelhof e. V.
- Bea Fünfroeken, Referentin im Projekt „Wohnraum für Geflüchtete“ bei XENION – Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e. V.
- Berna Ercan, Bereich Flucht und Migration bei der Horizonte – für Familien – gGmbH
- Dr. Bettina Reimann, Teamleitung „Stadt und Gesellschaft“ im Forschungsbereich Stadtentwicklung, Recht und Soziales beim Deutschen Institut für Urbanistik
- Bisar Yilmaz, Projekt „Wohnraumanmietung für Geflüchtete“ bei der DRK Berlin Südwest Soziale Arbeit, Beratung und Bildung gGmbH
- Boris Kühn, Migrationsforscher an der Universität Hildesheim
- Carolin Weingart, Bezirksstadträtin für Soziales, Gesundheit, Arbeit und Teilhabe in Treptow-Köpenick
- Christian Lüder, Mitgründer von Netzwerk „Berlin hilft!“
- Daniela Radlbeck, Referentin Wohnungsnotfallhilfe und Wohnungspolitik beim Paritätischen Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e. V.
- Dr. David Eberhart, Pressesprecher beim BBU Verband Berlin-Brandenburger Wohnungsunternehmen e. V.
- Diana Henniges, Gründerin und Vorständin von Moabit hilft e. V.
- Eva Weiß, Geschäftsführerin BUWOG Bauträger GmbH

- Felix Huth, Bereichsleiter im Landesbetrieb für Gebäudebewirtschaftung Berlin – Betriebsteil B, Hauptverwaltung
- Gunter Fleischmann, Vorstand GENIUS Wohnungsbau eG
- Jun.-Prof. Dr. Heike Hanhörster, Institut für Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin
- Holger Hetzel, Bereichsleiter Vertrieb bei der BIM Berliner Immobilienmanagement GmbH
- Holger Spöhr, Referat Migration beim Paritätischen Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e. V.
- Hosea Dirschauer, Infrastrukturkoordinator beim Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg
- Hwei Lan Laura Knobloch, Projektkoordination WosU reloaded bei moveGLOBAL e. V.
- Imke Radig, Koordinatorin für Flüchtlingsfragen im Stab der Bezirksstadträtin für Soziales und Gesundheit in Pankow
- Inger Giwer-Gaul, Leiterin Portfoliomanagement Gewobag AG Berlin
- Ingo Malter, Geschäftsführer STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH
- Jessica Güneri, Fachstellenleitung Soziale Wohnhilfe, Bezirksamt Treptow-Köpenick
- Joachim Rang, Vorstand der begeno16 eG
- Joachim Schmitz, Vorstand GENIUS Wohnungsbau eG
- Jochen Lang, Abteilungsleiter Wohnen und Stadterneuerung bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen
- Johanna Bojahr, Referentin der Geschäftsführung beim DRK Berlin Südwest Soziale Arbeit, Beratung und Bildung gGmbH
- Katharina Stökl, Koordination für Geflüchtetenangelegenheiten in Treptow-Köpenick
- Prof. Dr. rer. pol. Kristin Wellner, Dekanin am Institut für Architektur an der Technischen Universität Berlin
- Leoni Keskinilic, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin
- Mara Höfs, Koordination des Projekts „Wohnscouting“ und Sozialarbeiterin bei Nachbarschaftshaus Urbanstraße e. V.
- Dr. Marie-Therese Haj Ahmad, Wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung
- Mario Hilgenfeld, Leiter des Bereich Wohnungswirtschaft/-politik beim BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V.
- Mark Seibert, Präsident des Landesamtes für Flüchtlingsangelegenheiten
- Markus Tegeler, Mitarbeiter bei STATTBAU Stadtentwicklungsgesellschaft mbH
- PD Dr. Matthias Bernt, Leiter des Forschungsschwerpunkts „Politik und Planung“ am Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)
- Monika Hebbinghaus, Pressereferentin, Pressestelle Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten
- Natalie Bräuninger, Leitung PR & Kommunikation, ICG Institut für Corporate Governance in der deutschen Immobilienwirtschaft
- Nils Singer, Stellvertretende Einrichtungsleitung Haus Leo – Wohnen für Flüchtlinge, Berliner Stadtmission
- Noemi Majer, Koordinatorin für Geflüchtetenfragen und stellvertretende Bezirksbeauftragte für Partizipation und Integration, Bezirksamt Mitte
- Oliver Nöll, stellvertretender Bezirksbürgermeister Friedrichshain-Kreuzberg

- Dr. Patrick Larscheid, Leiter des Gesundheitsamts Reinickendorf
- Pedro Coelho, Infrastrukturkoordination, Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg, Abteilung Bauen, Planen und Kooperative Stadtentwicklung
- Philipp Piechura, Stadt- und Migrationssoziologe, HafenCity Universität Hamburg
- Remzi Uyguner, Vorstand des TBB (Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg), Leitung Arbeitsbereich Begleitung und Beratung der Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt
- Ricarda Pätzold, Bereichsleitung Stadtentwicklung, Recht und Soziales am Deutschen Institut für Urbanistik
- Sarah Bigall, Bereichsleiterin Flucht und Migration, Volkssolidarität Berlin e. V.
- Sina Stach, Mitarbeiterin des Berliner Flüchtlingsrats e. V.
- Prof. Dr. Sybille Münch, Professorin für Politikwissenschaften an der Universität Hildesheim
- Tim Richter, Bezirksstadtrat für Bürgerdienste und Soziales in Steglitz-Zehlendorf
- Dr. Ulrike Hamann-Onnertz, Geschäftsführerin Berliner Mieterverein e. V.
- Ümran Balci, Projektkoordination WosU reloaded bei moveGLOBAL e. V.
- Dr. Valeria Lazarenko, Senior Researcher, Georg-Simmel-Zentrum für Stadtforschung, Humboldt-Universität zu Berlin
- Yahya Alaous, Journalist, Gesellschaft für interkulturelles Zusammenleben gGmbH
- Yanina Schustermann, Projektleitung von „Hallo neue Nachbarn“, Humanistischer Verband Deutschland Berlin-Brandenburg
- Zhivka Deleva, Ph.D., Unterkunftsleitung GU Haarlemer Straße

Ganz besonders bedanken möchten wir uns bei Prof. Dr. Gesine Schwan, Dr. Bettina Reimann und Katharina Stökl, die sich die Zeit genommen haben, das Manuskript vor der Veröffentlichung zu lesen. Ihr und euer Feedback war eine große Bereicherung.

Ein herzlicher Dank geht an dieser Stelle auch an Clara Helene Waltz, die das Projekt und die Publikation als studentische Hilfskraft maßgeblich unterstützte.

Die Gesichter hinter den Berliner Stimmen





FORMALIA

DIE AUTORIN

Julia Kaesemann leitet seit Sommer 2023 das Projekt zum Thema Wohnraum für Geflüchtete in Berlin. In diesem Rahmen analysiert sie den Status quo im Bereich Unterbringung und Übergang in den privaten Wohnungsmarkt. Zuvor arbeitete sie als Kommunikationsmanagerin, Projektleitung und Consultant für die PHINEO gAG, ein gemeinnütziges Beratungs- und Analysehaus in Berlin. In dieser Funktion publizierte sie bspw. über Migration, Collective Impact und Corporate Citizenship. Daneben führte sie Veranstaltungen und Workshops durch und beriet zivilgesellschaftliche Akteure im Bereich Wirkungsorientierung. Sie studierte Philosophie, Literatur, Kulturanthropologie und Europäische Ethnologie an der Goethe-Universität in Frankfurt am Main, der Karls-Universität in Prag und der Universität Basel. Daneben engagiert sie sich seit ihrer Studienzeit intensiv für Projekte im Bereich Migration und politische Bildung.

DIE BERLIN GOVERNANCE PLATFORM

Die Berlin Governance Platform (BGP) ist ein unabhängiger Think-Tank, der sich zum Ziel gesetzt hat, nachhaltige und menschenrechtsbasierte Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen zu entwickeln. Zu diesem Zweck erarbeiten und erproben wir Governance-Strategien in Deutschland, Europa und weltweit. Die Grundwerte, auf denen unsere Projekte basieren, sind Transparenz und Partizipation. Gemeinsam mit Akteuren aus allen Sektoren und mit einem besonderen Fokus auf kommunale Strukturen beschäftigen wir uns mit neuen Ansätzen in der europäischen Migrations- und Asylpolitik.

DIE OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

Die Open Society Foundations wurden von George Soros gegründet, einem der weltweit führenden Philanthropen, der seit 1984 über 32 Milliarden Dollar seines an den Finanzmärkten erworbenen Vermögens verschenkt hat. Open Society unterstützt weltweit Einzelpersonen und Organisationen, die sich für Meinungsfreiheit, Transparenz, rechenschaftspflichtige Regierungen und Gesellschaften einsetzen, die Gerechtigkeit und Gleichheit fördern.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Berlin Governance Platform – BGP gGmbH
Pariser Platz 6 (Allianz Forum)
10117 Berlin

Telefonnummer: +49 30 206 201 10
E-Mail: kontakt@governance-platform.org

Erstveröffentlichung: Juni 2024

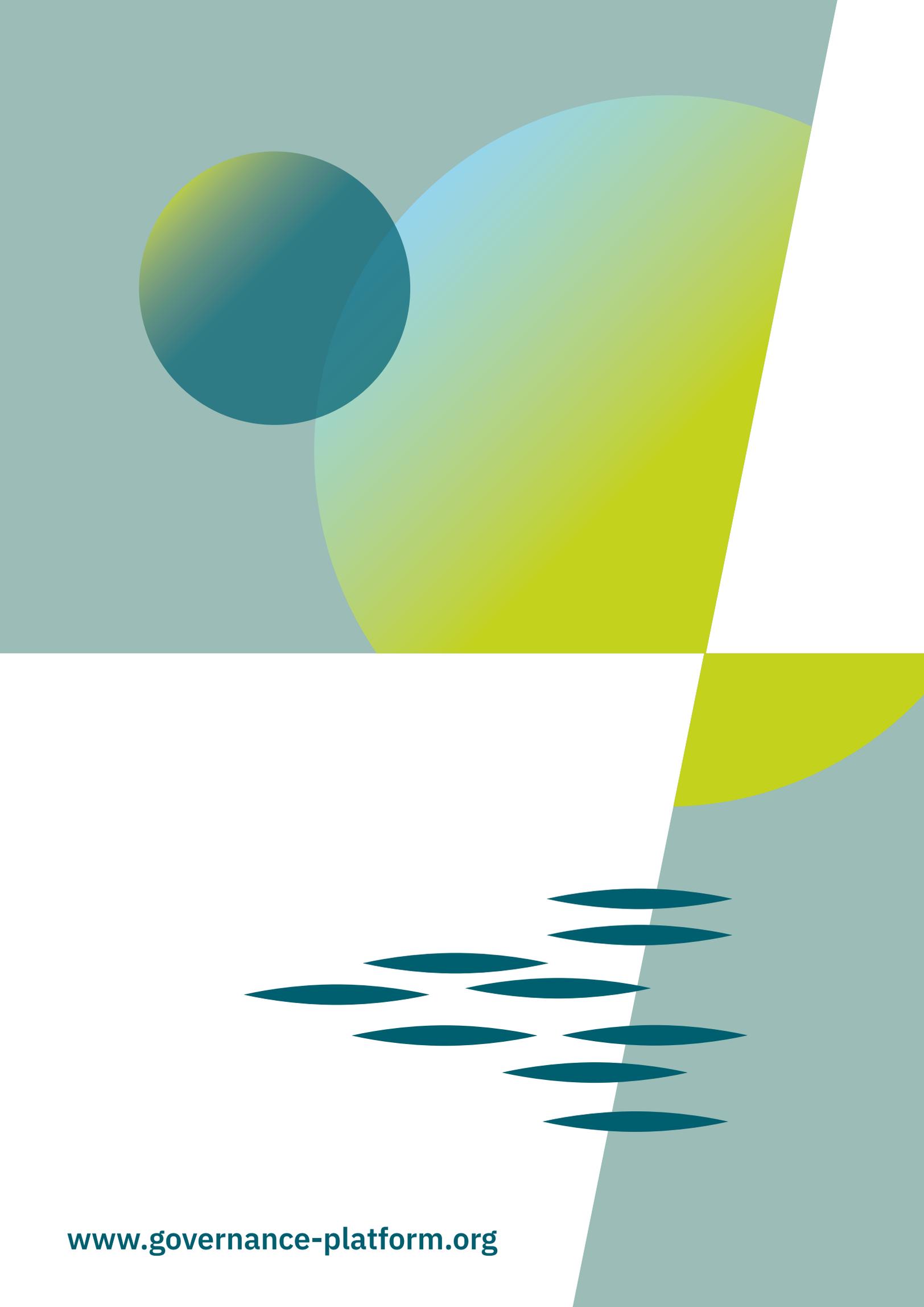
Verantwortlich für Inhalt und Redaktion:

Julia Kaesemann

Gestaltung und Layout:

Verena Fäth
www.verenafaeth.de

Coverfoto: Canva



www.governance-platform.org