



Inklusive Wohnpolitik: Empfehlungen für eine sozial nachhaltige Wohnungsversorgung von geflüchteten Menschen in europäischen Städten.

Das JPI Urban Europe Projekt **Inclusive Housing** wird von Partner*innen aus Österreich, Deutschland und Schweden umgesetzt und zielt darauf ab, einen innovativen Beitrag zu inklusiverer Wohnpolitik und -praxis zu leisten. In enger Zusammenarbeit mit relevanten Stakeholdern erarbeiten wir Empfehlungen, um die Wohnsituation für Geflüchtete, aber auch für andere benachteiligte Gruppen im Kontext urbaner Migration, zu verbessern. Dieser Policy Brief basiert auf unserem ersten Stakeholder-Workshop in Wien im September 2021.

Policy Brief I

Wohnungsmarkt und Zugang zu Wohnraum

Wohnen als Grundlage für soziale Inklusion

Städte in ganz Europa sind stark von Migration und Zuzug von Geflüchteten geprägt. Angemessener Wohnraum ist die Grundlage, um in einer anderen Gesellschaft anzukommen und sich ein neues Zuhause aufzubauen – und damit eine wichtige Voraussetzung für soziale Inklusion. Bei der Suche nach Wohnraum stoßen geflüchtete Menschen in europäischen Städten jedoch auf zahlreiche Herausforderungen. Bezahlbarer Wohnraum ist ein zunehmend knappes Gut. Die Erfolgsaussichten auf dem Wohnungsmarkt werden zudem durch ein geringes wirtschaftliches und soziales Kapital, Informationsmängel, Diskriminierung sowie komplexe Zugangskriterien zu verschiedenen Wohnsegmenten geschmälert. Infolgedessen finden sich geflüchtete wie auch zugewanderte Menschen häufig in prekären Wohnsituationen wieder, in denen sie u.a. mit überbelegten Wohnungen, Rechtsunsicherheiten und hohen Mietkosten zu kämpfen haben. Der Zugang zu angemessenem Wohnraum für Geflüchtete und Zugewanderte ist damit ein wichtiger Ansatzpunkt bei der Entwicklung städtischer Strategien zur Bekämpfung von Marginalisierung und Ghettoisierung. In Hinblick auf den Wohnungsmarkt sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

Leistbares Wohnen als Grundlage für inklusives Wohnen

Die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum ist die Grundlage für einen inklusiven Wohnungsmarkt. In Österreich und Deutschland ist der soziale Wohnbau ein zentrales Instrument der Wohnungspolitik. Im geförderten Wohnbau wird die Miethöhe reguliert und es gibt Belegungsvorschriften, wodurch der Zugang für einkommensschwache und benachteiligte Haushalte verbessert wird. Vor allem in neuen Stadtentwicklungsgebieten können Flächenwidmungs- und Bebauungsvorschriften, aber auch städtebauliche Verträge zwischen Stadt und (privaten) Wohnungsunternehmen wichtige Instrumente sein, um geförderten Wohnraum und die gewünschten Wohnqualitäten zu schaffen.

Die Bezahlbarkeit von Wohnraum wird oft über geringere Wohnflächen sichergestellt. Die Bedürfnisse größerer Familien, wie es Familien mit Fluchthintergrund oft sind, können so häufig nicht angemessen erfüllt werden. Daher ist nicht nur die Leistbarkeit, sondern auch ein vielfältiger Mix an Wohnungstypen erforderlich.

Der private Mietwohnungssektor spielt im Wohnungsangebot europäischer Städte ebenso eine bedeutende Rolle und sollte daher auch einen Beitrag zu inklusivem Wohnen leisten. Instrumente für eine inklusivere Wohnungspolitik sind z.B. Mietrechtsgesetze, die Mieterhöhungen regulieren und Mieter*innen vor Zwangsräumungen schützen, oder wirksame Maßnahmen gegen (spekulativen) Leerstand im Wohnungsbestand einer Stadt.

Übergangs- und Notunterkünfte für besonders vulnerable Gruppen sollten gesichert werden, um Obdachlosigkeit oder prekäre Lebenssituationen zu vermeiden. Die Übergangsphase von der temporären Unterbringung in Notunterkünften und Erstversorgungsquartieren hin zum lang-

fristigen Wohnen ist ein besonders wichtiges, häufig noch unterbelichtetes Feld inklusiver Wohnungspolitik.

Empfehlungen:

- **Sicherung eines diversen Bestands an sozialem / leistbarem Wohnraum**
- **Regelungen für den privaten Wohnungsmarkt als Beitrag zu inklusivem Wohnen**
- **Quoten für geförderten Wohnbau in neuen Wohngebieten**
- **Maßnahmen gegen Leerstand, wie eine Leerstandabgabe**
- **Not- und Übergangswohnen für besonders vulnerable Menschen**



© Amélie Chapalain

Flächenwidmung als sozialer Wohnbau

Widmungskategorie "geförderter Wohnbau" in neuen Stadtentwicklungsgebieten / Wien (AUT)

In Wien ermöglicht eine neue Widmungskategorie der Bauordnung seit 2019, in neuen Stadtentwicklungsgebieten 2/3 der neu errichteten Wohnungen als geförderte Wohnungen festzusetzen. Damit wurde die Voraussetzung für eine langfristige Mietpreisbegrenzung geschaffen. Web: <https://cutt.ly/EFqR8G1>

Zugangsbedingungen zu verschiedenen Wohnsegmenten

Formelle und informelle Kriterien regulieren den Zugang zu unterschiedlichen Segmenten des Wohnungsmarkts. Die Mieten im sozialen Wohnbau liegen zumeist unter dem städtischen Durchschnitt. In den Belegungsvorschriften finden sich jedoch häufig Zugangskriterien, die für Geflüchtete Zugangshürden zu dem Marktsegment darstellen. So sind Aufenthaltsstatus und -dauer, neben Einkommen oder Staatsangehörigkeit, häufig entscheidend dafür, ob ein Anspruch auf eine geförderte Wohnung geltend gemacht werden kann.

Wenn der soziale Wohnbau den Zugang zu Wohnraum für besonders vulnerable Gruppen wie Geflüchtete erreichen will, muss er Zugangskriterien anwenden, die ihnen den Zugang zu diesem Segment ermöglichen. Die Kooperation mit NGOs kann integratives Wohnen in bestehenden Quartieren fördern. In von Diversität geprägten Städten, wie es europäische Städte sind, sollten zudem Barrieren aufgrund von Nationalität oder Sprache schrittweise abgebaut werden.

Die größten Hürden für den Zugang zu Wohnraum sind wirtschaftlicher Natur. Finanzielle Anforderungen, wie z.B. Vorauszahlungen (Kaution / Provision), sollten verringert werden, insbesondere im Bereich des öffentlichen und geförderten Wohnbaus. Aber auch private Wohnungsanbieter*innen sollten Modelle ermöglichen, in denen z.B. die öffentliche Hand als Sicherungsgeberin fungieren kann.

Auf Grundlage der Mietrechtsgesetzgebung können unverhältnismäßige Mietsteigerungen begrenzt, langfristige oder unbefristete Mietverträge gefördert und Mietobergrenzen erlassen werden. Der Vermeidung von ungesunden und prekären Lebensbedingungen dienen zudem

Verpflichtungen zur ordnungsgemäßen Instandhaltung von Gebäuden und Wohnungen auf dem Mietwohnungsmarkt.

Empfehlungen:

- **Inklusivere Gestaltung von Zugangskriterien für den öffentlichen und/oder gemeinnützigen Wohnbau**
- **Beseitigung von Barrieren und Ausschlussmechanismen aufgrund von Nationalität oder Sprache**
- **Festlegung von Regulierungen und/oder Anreizen für inklusives Wohnen im privaten Wohnsektor**
- **Anpassung des Mietrechts – Mietobergrenzen und langfristige oder unbefristete Mietverträge**



© lokal willkommen / Wilhelm Willeke

Lokal Willkommen

Eine Kooperation zwischen der Stadt und den Wohlfahrtsverbänden / Dortmund (GER)

Die Initiative „lokal willkommen“ bietet Beratung für Migrant*innen in Wohnungsfragen und leistet soziale Unterstützung in neuen Wohngebieten. Dazu gehören eine bedarfsgerechte Betreuung und Unterstützung von Geflüchteten, die in der Stadt eine neue Heimat gefunden haben, sowie Unterstützung für freiwilliges Engagement. Web: <https://cutt.ly/COtGaXE>

Finanzielle Ressourcen & unterstützende Strukturen

Die Kosten für den Einstieg in den Wohnungsmarkt, sowohl im sozialen als auch im privaten Wohnungssektor, stellen für Menschen mit Fluchthintergrund oft ein massives Hindernis dar. Für Menschen, die sich im Asylverfahren befinden, ist der Zugang zum Arbeitsmarkt erheblich eingeschränkt. Das bedeutet, dass oft spätestens zum Zeitpunkt der Gewährung von Asyl die vorhandenen Ersparnisse aufgebraucht sind. Auch in der Anfangsphase nach dem Asylbescheid wird selten ein regelmäßiges Einkommen in der notwendigen Höhe erzielt. Vor diesem Hintergrund müssen sich Menschen mit Fluchthintergrund häufig verschulden, um den Eigenmittelanteil, die Kautions- oder die Maklerprovision für eine Wohnung bezahlen zu können. Darüber hinaus fallen beim Einzug in eine Wohnung auch zusätzliche Kosten an, z.B. für Möbel.



Solidaritätsfonds

Fonds für Menschen mit geringen finanziellen Ressourcen / Steiermark (AUT)

Ein Solidaritätsfonds hilft bei der Übernahme von Vorlaufkosten wie Kautionen, Maklerprovisionen, Eigenkapitalanteilen für Baukosten oder die Wohnungseinrichtung. Ein Beispiel für diesen Ansatz ist der Kautionsfonds in der Steiermark, der zinslose Darlehen gewährt, die in monatlichen leistbaren Raten zurückgezahlt werden. Web: <https://cutt.ly/eFqTknJ>

Da ein reguläres Darlehen von Banken nicht gewährt wird, sind Geflüchtete häufig auf persönliche oder Community Netzwerke angewiesen. Dies kann auch zu Abhängigkeits- oder gar Ausbeutungsverhältnissen führen.

Die Eröffnung finanzieller Möglichkeiten und weitere Support-Strukturen sind daher wichtige Faktoren, um eine qualitätsvolle Wohn- und Lebenssituation zu ermöglichen. Einerseits sollten der legale Zugang und die tatsächlichen Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt von Beginn an gefördert werden. Andererseits gilt es, Unterstützungsstrukturen zu entwickeln, z.B. Zugang zu leistbaren Krediten oder subjektorientierten Wohnbeihilfen für Haushalte mit besonders niedrigem Einkommen. Auch Solidaritätsfonds könnten wirksame Instrumente sein, da sie nicht nur auf finanzielle Unterstützung abzielen, sondern das Bewusstsein für prekäre Lebensrealitäten und die Solidarität verschiedener Akteur*innen in der Gesellschaft fördern. Weitere Unterstützung können flexible Übergangswohnungen, Kooperation mit NGOs, Case Management und Sozialarbeit sowie „Housing First“-Modelle bieten.

Empfehlungen:

- **Legale Möglichkeiten, zu arbeiten und Einkommen zu generieren**
- **Solidaritätsfonds zur Unterstützung bei Wohnungsvorlaufkosten**
- **Zugang zu Krediten und zu subjektbezogenen Wohnbeihilfen**
- **Flexible Übergangswohnungen**
- **Zusammenarbeit mit NGOs für besonders vulnerable Gruppen**
- **Case Management, um Zwangsräumungen zu vermeiden**
- **„Housing First“-Modelle**

Wissen als Schlüsselfaktor auf dem komplexen Wohnungsmarkt

Die Strukturen der Wohnungsmärkte in europäischen Städten sind komplex und durch eine vielfältige Mischung aus geförderten, privat finanzierten und kommunalen bzw. öffentlichen Wohnbauten mit unterschiedlichen Zugangskriterien gekennzeichnet. Hinzu kommt eine Intransparenz bei Wohnungsangeboten und ungeschriebene Konventionen der Bewerbung. Die Wohnungssuche erfordert damit nicht nur Kenntnisse über formelle Regeln und gesetzliche Vorschriften, sondern auch Informationen über informelle Normen und Praktiken. Diese unterscheiden sich oft grundlegend von den Erfahrungen in den jeweiligen Herkunftsländern.

Empirische Untersuchungen zeigen, dass persönliche Netzwerke bei der Wohnungssuche von Geflüchteten von zentraler Bedeutung sind. Dabei kann es sich um Bekanntschaften mit bereits im Aufnahmeland lebenden Personen handeln oder um ethnisch geprägte Communities. Letztere führen jedoch oft zu unsicheren Wohnverhältnissen. Im Vergleich dazu bieten reguläre Mietverhältnisse eine höhere Sicherheit. Die Brücken in das System sind aber stark von persönlichen Kontakten und Sprachkenntnissen abhängig.

Um den Zugang zu städtischen Wohnungsmärkten zu verbessern, können verschiedene Maßnahmen gesetzt werden: Mehrsprachige, einfache Informationsvermittlung, mietrechtliche Beratung oder Unterstützung bei der Wohnungssuche. Positive Erfahrungen wurden mit Peer-to-Peer-Projekten gemacht, bei denen Multiplikator*innen geschult werden und Wissen in ihren eigenen ethnischen Netzwerken weitergeben. Informationskampagnen sollten relevante Kommunikationskanäle nutzen, wie z.B. soziale Medien und Community-Medien.

Empfehlungen:

- **Mehrsprachige, einfache Information**
- **Beratung zum Wohn- und Mietrecht**
- **Unterstützung bei Orientierung und Suche auf dem Wohnungsmarkt, z.B. durch Buddies oder Unterstützung bei der Vermittlung in private WGs**
- **Schaffung und Ausbau von Peer-to-Peer-Projekten**
- **Informationskampagnen in sozialen Medien und Community-Medien**



© Caritas Stadtteilarbeit / Arash Salem

Grätzeleltern

Peer-to-Peer-Unterstützung im Alltag / Wien (AUT)

Multiplikator*innen aus verschiedenen Communities helfen Neuankömmlingen mit Informationen und Orientierung. Ausgehend von eigenen Erfahrungen im Migrationskontext können sie praktisches Wissen vermitteln, Brücken zu bestehenden Angeboten und Dienstleistungen in der Stadt bauen und auf dem Weg unterstützen, mehr über formelle und informelle Regeln in der neuen Gesellschaft zu erfahren – wie das von der Caritas Wien initiierte Projekt "Grätzeleltern" zeigt. Web: <https://cutt.ly/gFqTJCd>

Veränderung von Denkweisen & Praktiken

Die Wohnungsversorgung Geflüchteter ist eine „Gemeinschaftsaufgabe“ aller Akteur*innen des Wohnungsmarkts. Daraus erwächst die Notwendigkeit, sich über die Unternehmensgrenzen (privat / kommunal / genossenschaftlich) über Vermietungspraktiken oder Belegungsmanagement zu verständigen. Auf der Seite der privaten Immobilieneigentümer*innen ist es oft die Unsicherheit des Aufenthaltsstatus – insbesondere bei befristeten Aufenthaltsgenehmigungen – die der Vermietung im Weg steht. Hinzu kommen aber auch diskriminierende Praktiken aufgrund von Sprache oder Herkunft sowie negative Einschätzungen der langfristigen Zahlungsbereitschaft.

Gemeinsame Workshops im Rahmen von Wohnbündnissen könnten ein Mittel sein, um die verschiedenen Stakeholder für die Wohnungsversorgung von Geflüchteten zu gewinnen. Darüber hinaus können öffentliche Antidiskriminierungsinitiativen rechtliche Informationen und Unterstützung für die Zielgruppe anbieten und auch Vermieter*innen sensibilisieren. Ein Dialog zwischen relevanten Akteur*innen wie Stadtverwaltung, Wohnungsunternehmen, Forschung, NGOs und Interessengruppen schafft Räume, um über aktuelle Praktiken nachzudenken, neue Allianzen zu bilden und alternative Handlungsansätze für eine inklusivere Wohnpolitik in europäischen Städten zu fördern.

Empfehlungen:

- **Antidiskriminierungsinitiativen wie 1) rechtliche Information und Unterstützung für die Zielgruppe, 2) Sensibilisierung von Vermieter*innen**
- **Qualifizierungsworkshops für interessierte Wohnungsunternehmen zur Sensibilisierung für Diversität**
- **Austausch von lokalen Akteur*innen und Schaffung gemeinsamer Plattformen und Allianzen**
- **Gemeinwesenarbeit in Wohnbauten mit vielfältiger Bevölkerung**



© Vän i Umeå

Vän i Umeå

Gemeinnütziges Netzwerk für soziale Inklusion und Zugang zu Wohnraum / Umeå (SWE)

Das Netzwerk vernetzt neu ankommende Menschen mit einer Person oder Familie und organisiert Cafés, Sportaktivitäten, Ausflüge und Feste. Vän i Umeå spielt auch eine wichtige Rolle bei der Vermittlung von Wohnraum durch sein Netzwerk von Freiwilligen, indem es u.a. Menschen dazu bringt, ihre Wohnungen für obdachlose jugendliche Geflüchtete zu öffnen.
Web: <https://cutt.ly/dOtvZyH>

Projektteam Inclusive Housing

*Deutsches Institut für Urbanistik:
Bettina Reimann, Julia Diring, Ricarda Pätzold*

*Stadtteilarbeit/Caritas der Erzdiözese Wien
Katharina Kirsch-Soriano da Silva,
Eva-Maria Kehrer, Florian Rautner*

*Institut für Soziologie/Universität Wien:
Christoph Reinprecht, Jana Reiningger*

*Institut für Geographie/ Universität Umeå:
Madeleine Eriksson, Eva Wikstrom*