

## Wo steht die Integration der Geflüchteten im Herbst 2017?

Zuwanderung, räumliche Verteilung und  
Wohnungsversorgung

Bernd Hallenberg

## Einleitung

Kurz vor den Bundestagswahlen spielen die Themen Flucht und Integration wieder eine zentrale Rolle, nachdem sie zeitweise in den Hintergrund gedrängt erschienen. Der massive Rückgang der Flüchtlingszuwanderung hat den Fokus stärker auf die Integration der in den letzten Jahren hier Angekommenen gelenkt. Die Versorgung der Betroffenen am Wohnungsmarkt und Arbeitsmarkt und die gleichberechtigte Teilhabe in der Gesellschaft rücken in den Mittelpunkt des Aufgabenspektrums. Bund, Länder, Gemeinden, Parteien und Zivilgesellschaft ringen um den angemessenen Weg; manche Diskussionen erscheinen wie „alter Wein in neuen Schläuchen“<sup>1</sup>. Doch neue Ansätze und der realistische Umgang mit den Problemen und ihren Lösungsperspektiven geben Hoffnung, diese „Jahrhundertaufgabe“ langsam, aber stetig bewältigen zu können.

Die Sicht der Geflüchteten selbst, ihre Wünsche nach selbständiger Arbeit, um die Versorgung der Familie sicherzustellen, oder nach einer angemessenen Wohnung wurden an dieser Stelle bereits dargestellt<sup>2</sup>. Doch wie stellt sich die Situation heute dar? Welche Fortschritte wurden gemacht? Welche Herausforderungen bleiben bestehen? Darauf

<sup>1</sup> vgl. Petra Brendel: Alter Wein in neuen Schläuchen Integrationskonzepte vor der Bundestagswahl. APuZ, H. 27-29/2017.

<sup>2</sup> ausführlich: vhw-WerkSTADT, Nr. 13: Bernd Hallenberg: Sicherheit, Freiheit, Stabilität – aber auch Irritationen Perspektiven von Geflüchteten im Prozess des Ankommens. Juni 2017

sollen der hier vorgelegte Teil 1 und der noch folgende Teil 2, der sich mit dem Integrationskursangebot und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt auseinandersetzt, knappe Antworten geben.

## Zuwanderung, Herkunftsländer und Asylentscheidungen

Der signifikante Rückgang der Flüchtlingszuwanderung, der sich im Frühjahr und Sommer 2017 fortgesetzt hat – bis Anfang August 2017 wurden gut 106.600 Schutzsuchende registriert<sup>3</sup> –, hat den Fokus von der Erstaufnahme auf die verschiedenen Felder der Integration verschoben.

	2014	2015	2016	Summe 2014 - 2016	Jan bis Jul 2017	Jul 17
EASY-Registrierungen		1.092.000	321.000	1.413.000		
Asylsuchende insgesamt*					107.000	15.000
Gestellte Asylanträge dar Asylerstanträge	203.000 173.000	477.000 442.000	746.000 722.000	1.425.000 1.337.000	130.000 117.000	17.000 15.000
Entschiedene Asylanträge dar Positive Entscheidungen	129.000 41.000	283.000 141.000	696.000 434.000	1.107.000 615.000	444.000 197.000	37.000 15.000
Gesamtschutzquote	31,5%	49,8%	62,4%	55,6%	44,4%	39,7%
Ablehnungen	43.000	92.000	174.000	308.000	173.000	13.000
anhängige Verfahren	169.000**	365.000**	434.000**	-	-	129.000

\*Vergleich mit EASY-Statistik nur eingeschränkt möglich.      \*\* Stand jeweils Dezember

Tabelle 1: Aktuelle Daten zur Zuwanderung von Schutzsuchenden Quellen: BAMF, BMI, Bundesagentur für Arbeit, August 2017

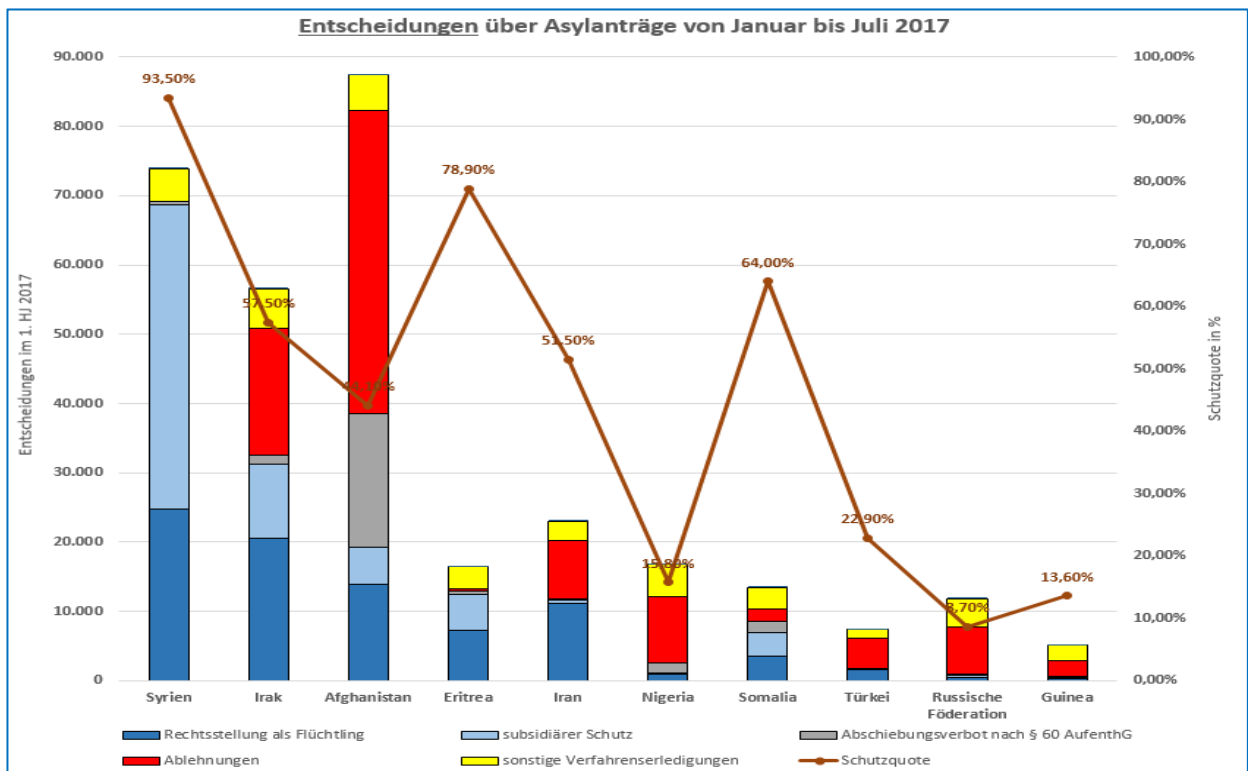
Zwischen 2015 und Juli 2017 sind 772.000 Asylanträge positiv entschieden worden, wobei allerdings die sog. „Schutzquote“, also die Anerkennung als Flüchtling, die Gewährung von subsidiärem Schutz sowie das Abschiebungsverbot nach § 60 AufenthG, von fast 63 % im Jahr 2016 auf 44,4 % in den ersten sieben Monaten 2017 zurückgegangen ist.

<sup>3</sup> siehe Pressemitteilung BMI v. 7.9.2017; BAMF: Asylgeschäftsbericht für August 2017, September 2017

Top-10-Staatsangehörigkeiten 2017		Jan 17	Feb 17	Mrz 17	Apr 17	Mai 17	Jun 17	Jul 17	Asylsuchende 01 bis 07.2017*	Anteil in %	Formale Asylanträge 01 bis 07.2017
Asylsuchende insgesamt		14.476	14.289	14.976	11.952	14.973	12.399	15.069	106.604	100	129.903
1.	Syrien	2.712	3.533	3.679	2.579	3.657	2.996	3.972	26.896	25,23	28.720
2.	Irak	1.130	1.387	1.402	1.104	1.632	1.423	1.679	11.127	10,44	12.506
3.	Afghanistan	963	951	1.017	843	949	890	909	7.368	6,91	11.697
4.	Eritrea	990	1.017	907	654	1.094	665	568	6.263	5,88	7.189
5.	Iran	800	567	558	929	574	461	549	4.561	4,28	5.571
6.	Nigeria	643	452	457	447	529	508	590	3.828	3,59	4.512
7.	Somalia	508	496	437	413	573	436	537	3.592	3,37	4.411
8.	Türkei	573	440	495	360	498	433	620	3.455	3,24	3.817
9.	Russische Föderation	461	391	376	349	398	340	430	2.745	2,57	3.754

**\* Die Monatszahlen können wegen späterer Korrekturen nur bedingt aufaddiert werden**

Tabelle 2: Asylsuchende: Januar bis Juli 2017 nach Herkunftsländern. Quellen: BAMF, Bundesministerium des Innern

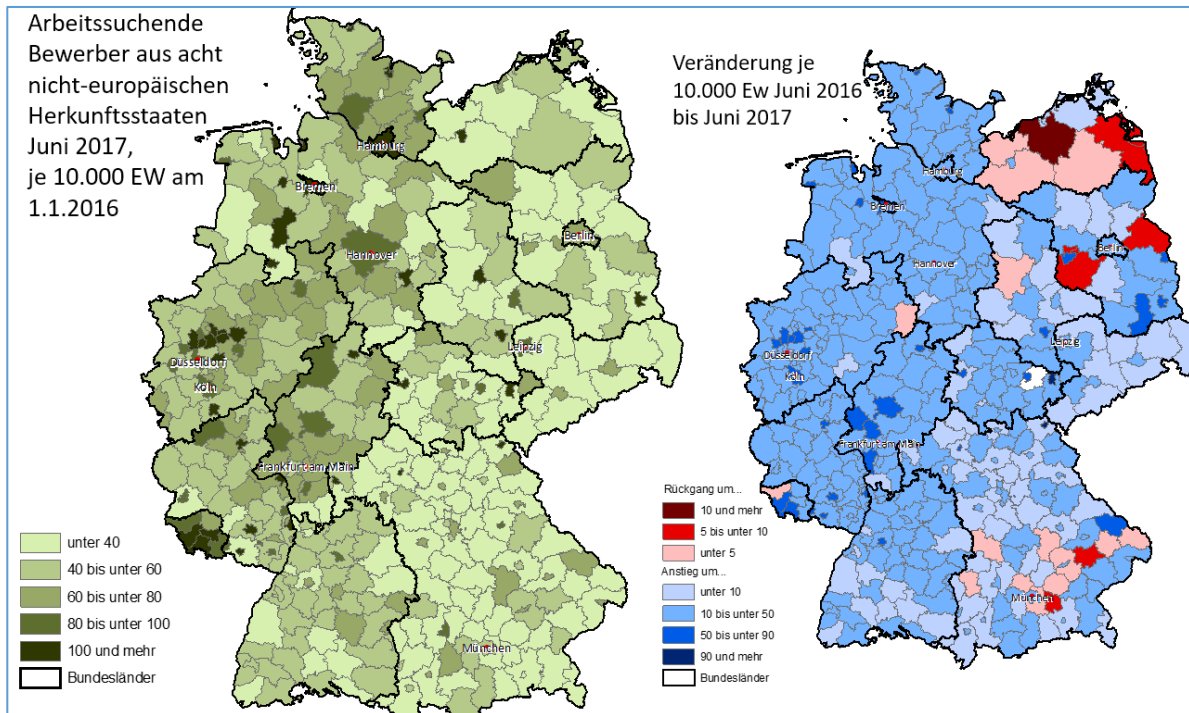


Grafik 3: Asylentscheidungen von Januar bis Juli 2017 nach Herkunftsstaat. Quelle: BAMF

Die bei weitem höchsten Schutzquoten werden Geflüchteten aus Syrien zuerkannt, gefolgt von Eritreern, Somalis und Irakern (Grafik 3). Die Zahl der abgeschobenen bzw. zurückgeführten Personen lag im ersten Halb-

## Die räumliche Ungleichverteilung der Geflüchteten besteht weiter

Ungeachtet der 2016 eingeführten Wohnsitzauflage<sup>5</sup>, die inzwischen von fünf Bun-



Karten 4 und 5: Räumliche Verteilung der arbeitsuchenden Geflüchteten im Juni 2017 und Veränderung gegenüber Juni 2016, jeweils je 10.000 Einwohner; Quellen: Statistik BA; vhw e. V.

jahr 2017 bei 13.459; im gesamten Jahr 2016 waren es 26.654 Personen. Insgesamt bedeutet dies eine stetig wachsende Zahl von Geflüchteten, die auf die lokalen Arbeits- und Wohnungsmärkte drängen, dort jedoch regional bzw. lokal sehr unterschiedliche Bedingungen vorfinden<sup>4</sup>.

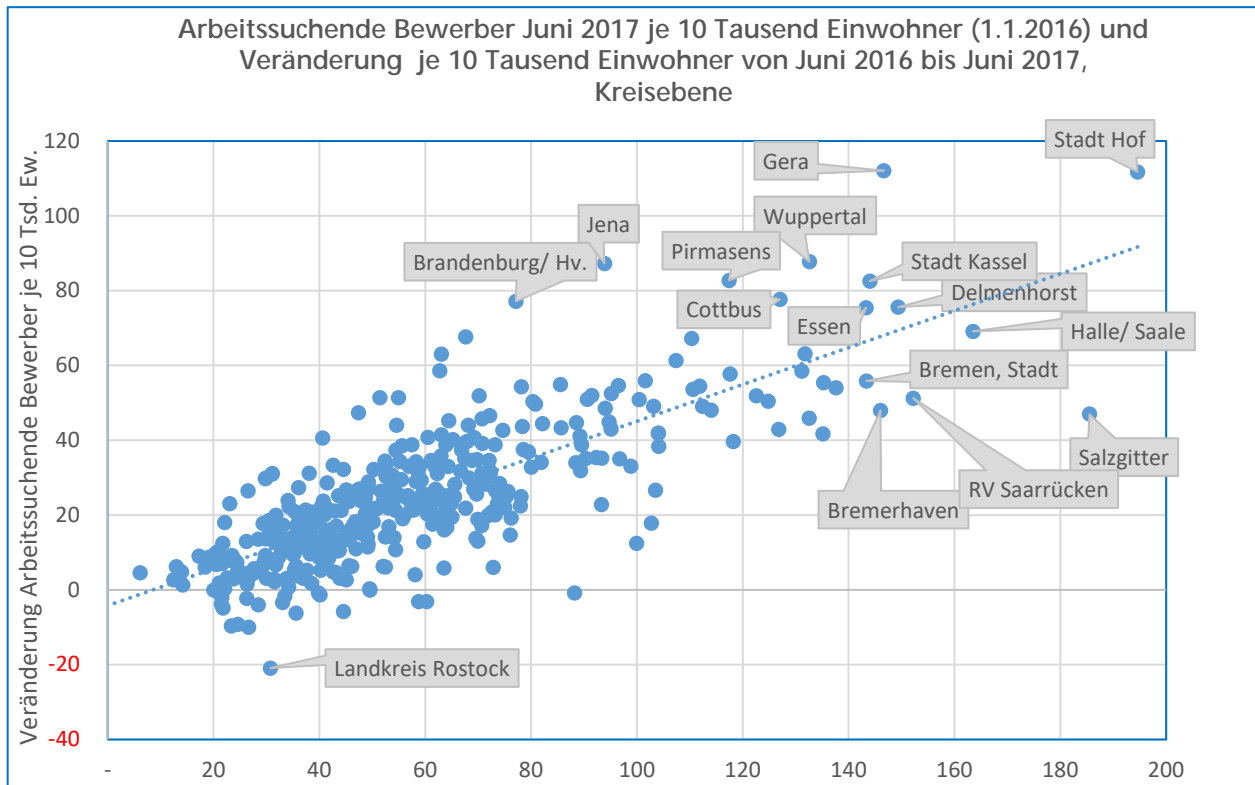
desländern<sup>6</sup> auch für die innere Verteilung übernommen worden ist, hat sich an der regionalen Ungleichverteilung der Geflüchteten bis Mitte 2017 wenig verändert – im Gegenteil. Tatsächlich ist der Anteil der Geflüchteten an der Bevölkerung gerade dort weiter gestiegen, wo strukturelle Transformationsprozesse schwierige Aufnahmebedingungen am Arbeitsmarkt bilden. Insgesamt bleibt, wie die Karten 4 und 5 dokumentieren, ein deutliches Nordwest-Südost-Gefälle bestehen.

<sup>4</sup> vgl. SVR (Hg.): Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017., Teil B, S.102ff.

<sup>5</sup>vgl. vhw-WerkStadt Nr. 5, Mai 2016, B. Hallenberg: Wohnsitzauflage und Zugangssperre.

<sup>6</sup> Das Land Hessen führte die Auflage zum 1.9.2017 ein. Pressestelle Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, 23.8.2017. Von der Regelung sind in Hessen diejenigen betroffen, die seit März 2017 als schutzberechtigte Flüchtlinge anerkannt wurden. Zuvor war dies in Bayern, Baden-Württemberg, NRW, Sachsen und Sachsen-Anhalt erfolgt.

In Sachsen wird eine Einführung erwogen. In Sachsen-Anhalt zeigen sich die Kommunen zufrieden mit dem Instrument, während sich der Flüchtlingsrat negativ äußert. Vgl. MDR, 14.8.2017, Wohnsitzauflage in Sachsen-Anhalt: Kommunen zufrieden – Kritik vom Flüchtlingsrat.



Grafik 6: Anteil der arbeitssuchenden Personen aus den acht nichteuropäischen Herkunftsländern an der Bevölkerung (je 10.000 Einwohner) und Veränderung dieser Quote von Mitte 2016 bis Mitte 2017

Die Zielsetzung, eine starke räumliche Konzentration der Geflüchteten in Problemquartieren – Stichwort „Gettobildung“ – zu vermeiden, konnte bislang noch nicht umgesetzt werden.

Weiterhin führt der Verteilungsschlüssel zwischen und innerhalb verschiedener Länder zu deutlichen Ungleichverteilungen auf Kreis- bzw. Gemeindeebene. Während in Teilen Bayerns, Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs im letzten Jahr relative Rückgänge zu beobachten waren, sahen sich Gebiete mit bestehenden hohen Aufnahmequoten weiterhin mit überdurchschnittlichen Zuzügen konfrontiert, so etwa das Ruhrgebiet, das Rhein-Main-Gebiet, Bremen

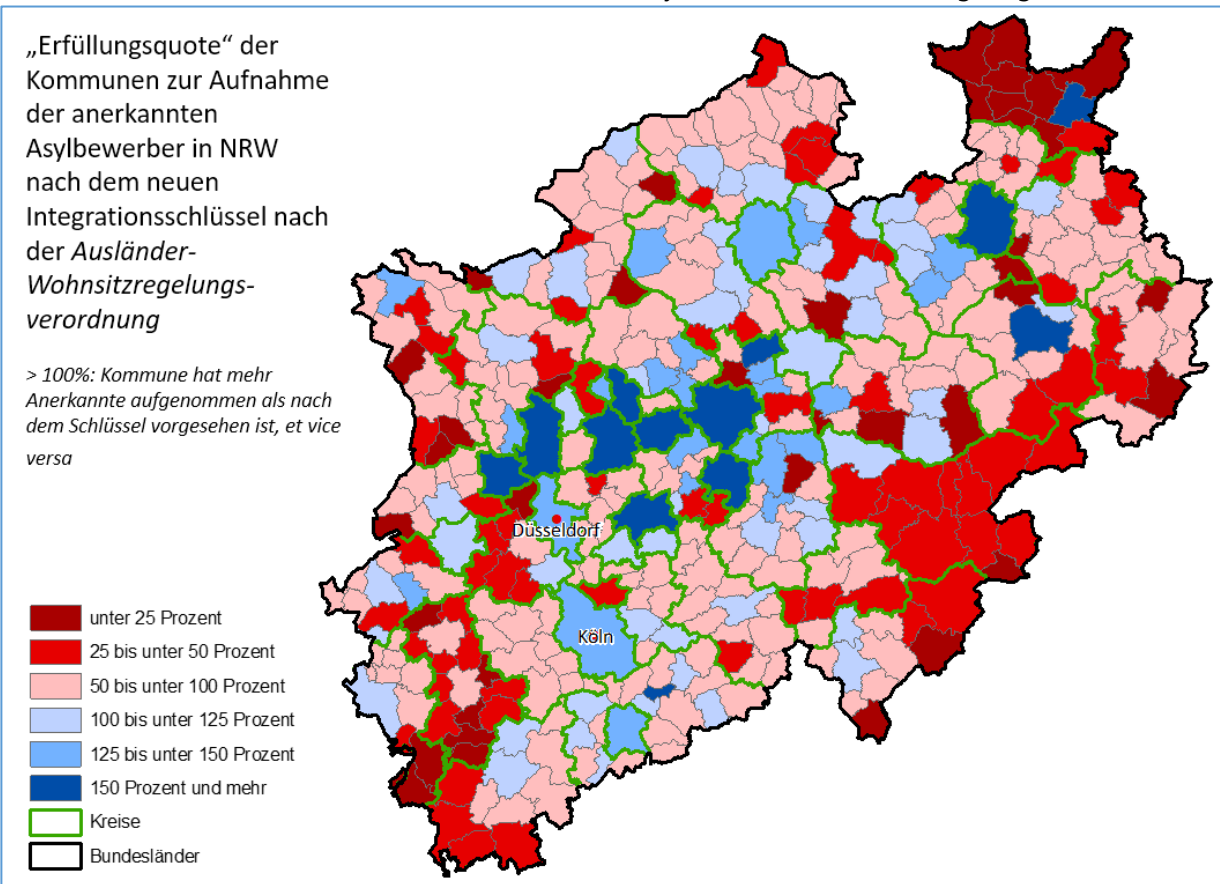
oder das Saarland. Zudem verlagerte sich die Verteilungsfrage auf die Binnenebene der Länder. So versuchen zum Beispiel Flüchtlinge in ländlichen Regionen Ostdeutschlands verstärkt, innerhalb der ihnen per Gesetz zugewiesenen Bundesländer umzuziehen, vor allem in die jeweiligen Großstädte.

In Brandenburg entwickelte sich Cottbus zu einem regelrechten „Hotspot“, in Sachsen-Anhalt waren das zunächst vor allem Magdeburg und Halle.



In Sachsen soll es einen regelrechten „Run“ auf die Stadt Leipzig geben<sup>7</sup>. Die Grafik 6 verdeutlicht den Zusammenhang, dass es vornehmlich Städte mit relativ entspannten Wohnungsmärkten einerseits, aber schwierigen Arbeitsmärkten andererseits sind, welche die höchsten Bestandszahlen und zu-

Die Stadt bekommt die Flüchtlinge über die zentrale Ausländerbehörde in Eisenhüttenstadt zugewiesen, erhält aber weder Bundes- noch Landesmittel für Betreuung und Beratung<sup>8</sup>. Das niedersächsische Salzgitter, wo die günstige Wohnungsmarktlage allein 5.000 syrische Geflüchtete angezogen hat<sup>9</sup>, hatte



Karte 7: Der neue Integrationsschlüssel in NRW unter Berücksichtigung von Wohnungs- und Arbeitsmarkt im Sommer 2017. Quelle: Bezirksregierung Arnsberg. Verteilungsstatistik, 28. Juli 2017

gleich die stärksten relativen Zuwächse von nichteuropäischen Geflüchteten aufweisen. Als Folge der stark angestiegenen Zuzüge – und mit deutlicher Kritik an der vom Land Brandenburg nicht übernommenen Wohnsitzauflage – hat die Stadt Cottbus im April 2017 eine einseitige Zuzugssperre verhängt.

Alarm geschlagen; die verschuldete Kommune komme mit der Versorgung von Plätzen in Kindertagesstätten, Hilfsangeboten und Integrationsleistungen nicht mehr nach. Anfang September 2017 reagierte die Landes-

<sup>7</sup> vgl. MDR, 8.6.2017: Vorstoß für sächsische Wohnsitzauflage – „Zwangsansiedlung“ von Flüchtlingen im ländlichen Raum?

<sup>8</sup> vgl. Märkische Allgemeine 20.4.2017: Asylpolitik Flüchtlinge: Cottbus schränkt Zuzug ein (Ulrich Wangemann); s.a. Lausitzer Rundschau, 8.9.2017: Stadt fordert Geld für Flüchtlinge am tatsächlichen Wohnort.

<sup>9</sup> siehe Hannoversche Allgemeine Zeitung, 20.4.2017: Stadt sieht Probleme – Salzgitter klagt über hohen Flüchtlingsanteil.

regierung und stoppte den Flüchtlingszuzug in die Stadt<sup>10</sup>.

Der Oberbürgermeister von Pirmasens will ebenfalls den Zuzug von arbeitslosen, anerkannten Asylbewerbern stoppen; für diese Personengruppe wendet die Stadt aktuell 1,5 Millionen Euro im Jahr auf. Ähnliches ist im unterfränkischen Hof zu beobachten, wo ebenfalls eine höhere Zahl verfügbarer Wohnungen viele Geflüchtete angezogen hat<sup>11</sup>.

Ungeachtet dieser kommunalen Problemlagen und des Auseinanderfallens von Wohnungs- und Arbeitsangeboten sprechen sich ProAsyl und örtliche Flüchtlingsräte weiter entschieden gegen die Wohnsitzauflage aus, da diese die Geflüchteten daran hindere, ihre Integrationschance dort zu suchen wo sie „am größten“ sei<sup>12</sup>.

Nordrhein-Westfalen hat im Zuge der Einführung der Wohnsitzzuweisung einen neuen Integrationschlüssel für die Verteilung anerkannter Flüchtlinge bzw. die Inhaber weiterer Aufenthaltstitel eingeführt<sup>13</sup>. Der Schlüssel besteht neben der Einwohnerzahl (80 %) und der Fläche (10 %) auch aus dem Anteil der Arbeitslosen an der jeweiligen kommunalen Bevölkerung (10 %). Dieser Zuweisungsschlüssel wird für solche Gemeinden um 10 % verringert, die von der Mietpreisbegrenzungsverordnung (Mietpreis-

bremse) vom 23. Juni 2015 betroffen sind<sup>14</sup>.

Seit dem 4. Juli 2017 weist die zuständige Bezirksregierung Arnsberg den Kommunen wieder anerkannte Flüchtlinge zu; im Laufe des Monats waren es gut 3.000 Personen. Ende Juli umfasste der betroffene Personenkreis 128.000 Geflüchtete; nach dem Schlüssel müssten davon 26.300 in eine andere Kommune umziehen. Tatsächlich erfüllten von den 396 NRW-Kommunen nur 89 die Quote, wobei Wuppertal, Dortmund, Essen, Gelsenkirchen sowie Minden an der Spitze lagen (siehe Karte 7).

## Wohnen – Die Versorgung der anerkannten Asylbewerber

Schon seit Beginn der massiv steigenden Zuwanderung von Flüchtlingen stand das Thema der Unterbringung ganz im Vordergrund. Doch während es zunächst galt, im Rahmen der Erstunterbringung für alle Schutzsuchenden „ein Dach über dem Kopf“ sicherzustellen, dominiert angesichts der stark rückläufigen Zuwanderung inzwischen die Frage nach der Wohnungsversorgung bereits anerkannter Asylbewerber. Eine zügige Bereitstellung von Wohnraum für die „Anerkannten“ sieht sich vor allem mit den allgemein schwierigen Bedingungen weiterhin angespannter Wohnungsmärkte konfrontiert.

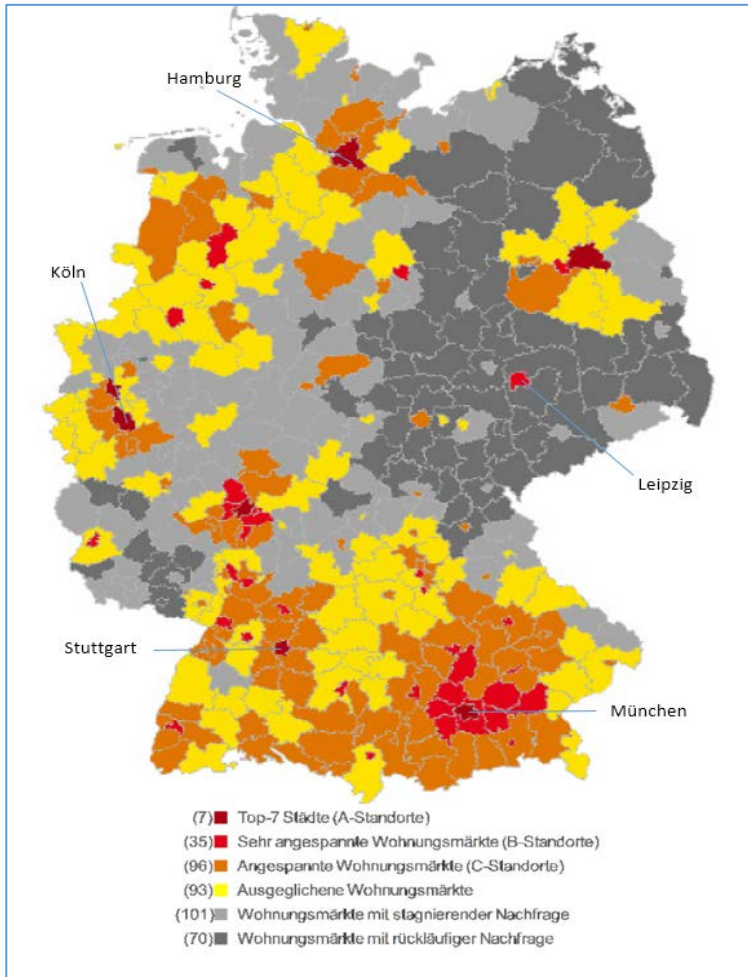
<sup>10</sup> vgl. Die Welt, 9.9.2017: Niedersachsen stoppt Zuzug von Flüchtlingen nach Salzgitter.

<sup>11</sup> vgl. SWR, 4.8.2017: OB Matheis will Zuzug stoppen. Zu Hof: Merkur v. 15.8.2017: Massiver Flüchtlingszuzug in Hof - OB warnt: „Situation droht zu kippen“; s.a. BR24 v. 4.9.2017: Politiker schlagen Alarm. Der OB äußerte die Vermutung, „dass es organisierte Kreise gibt, die die Flüchtlinge letztendlich nach Hof bringen. Es kann nicht sein, dass Privatleute, die seit Jahrzehnten ihr Eigentum verkommen lassen haben, jetzt vom Jobcenter Miete bekommen.“

<sup>12</sup> vgl. Bernd Mesovic: Staatliche Unkultur, in Sonderheft ProAsyl „Tag des Flüchtlings“, Mai 2017, S.10

<sup>13</sup> siehe Ausländer-Wohnsitzregelungsverordnung – AwoV vom 15.11.2016. Verantwortlich für die Umsetzung ist die Bezirksregierung Arnsberg.

<sup>14</sup> Verordnung zur Bestimmung der Gebiete mit Mietpreisbegrenzung v. 23.6.2015, §1. Diese Verordnung bleibt bis 30.6.2020 in Kraft Dabei handelt es sich allerdings nur um 22 Kommunen, darunter Köln, Bonn, Aachen, Düsseldorf, Münster, Bielefeld und Paderborn.



Karte 8: Grad der Anspannung der Wohnungsmärkte auf Kreisebene, Quelle: Prognos 2017

Seit Beginn der starken Zuwanderung wurden zahlreiche Gesetzesänderungen zur Erreichung der Versorgungsaufgabe vorgenommen, so etwa zeitlich befristete Änderungen des Baurechts oder eine deutliche Anhebung der Mittel für den sozialen Wohnungsbau<sup>15</sup>. Insgesamt muss die Situation im Sommer 2017 jedoch weiterhin als unbefriedigend eingestuft werden; tausende von anerkannten Asylbewerbern leben mangels verfügbarer Wohnungen noch immer in Ge-

<sup>15</sup> SVR (Hrsg.): Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017, S.109-111.

meinschaftsunterkünften. Die schwierige Lage in und um diese Unterkünfte stellt für die Betroffenen eine erhebliche Belastung dar und mündet zudem häufiger in Konflikten, auf welche die Kommunen nur unzureichend vorbereitet sind<sup>16</sup>.

Gleichwohl gibt es in weniger angespannten Wohnungsmärkten erste hoffnungsvolle Zeichen, etwa wenn Vermieter von positiven Erfahrungen mit anerkannten Flüchtlingen als Mieter berichten.

In der Karte 8 wird der Anteil der arbeitssuchenden Asylbewerber auf Kreisebene<sup>17</sup> mit der unterschiedlichen Anspannungslage auf den Wohnungsmärkten verknüpft. Dabei wurde auf die entsprechende Typologie der aktuellen Prognos-Studie<sup>18</sup> zurückgegriffen. Danach lebt ein größerer Teil der aktuell arbeitssuchenden Asylbewerber (50 %) in Kreisen mit angespannten Wohnungsmärkten als dies bei der Gesamtbevölkerung (46 %) der Fall ist. Zwar entfielen im Jahr 2016 immerhin zwei

Drittel der neugebauten Geschosswohnungen auf die Kreise mit angespannter Marktsituation, doch die rückläufige Zahl von Baugenehmigungen im ersten Halbjahr 2017 dokumentiert<sup>19</sup>, dass mit einer kurzfristigen und flächendeckenden quantitativen Entspannung kaum zu rechnen ist.

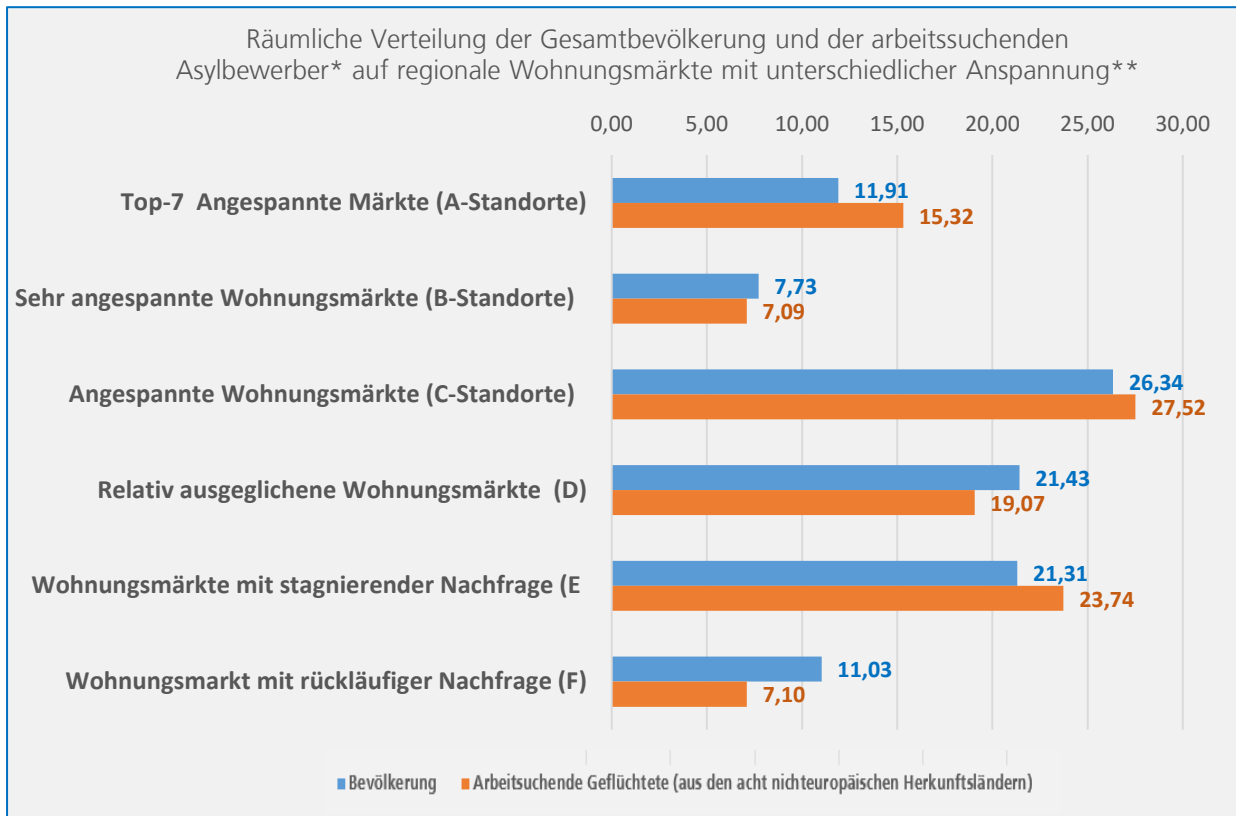
<sup>16</sup> Isabella Bauer: Unterbringung von Flüchtlingen in deutschen Kommunen: Konfliktmediation und lokale Beteiligung. Flucht: State-of-Research Papier 10, Juli 2017, IMIS, Osnabrück; Bicc, Bonn. S.a. Der Tagesspiegel vom 15.8.2017.

<sup>17</sup> Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Juli 2017

<sup>18</sup> Vgl. Prognos (Hrsg.): Wohnraumbedarf in Deutschland und den regionalen Wohnungsmärkten. Studie Wohnungsbautag 2017. Berlin etc. 2017, S.15.

<sup>19</sup> vgl. Pressemitteilung Destatis, 17.8.2017: Genehmigte Wohnungen im 1. Halbjahr 2017: - 7,3 % gegenüber Vorjahreszeitraum.





Grafik 9: Verteilung der Bevölkerung sowie der arbeitssuchenden Asylbewerber auf angespannte und entspannte Wohnungsmärkte 2017, Quellen: Prognos, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung vhw e. V.

Die Ursachen für die mangelhafte Wohnungsversorgung von Geflüchteten, allein in Bayern suchten im Frühjahr 2017 etwa 70.000 Geflüchtete eine Wohnung<sup>20</sup>, reichen zudem über das quantitative Angebotsdefizit weit hinaus; vielfach wird die Suche für die Betroffenen zu einem „schiefer unüberwindbaren Hindernis“ wie der Münchener Merkur urteilte<sup>21</sup>. Aus unterschiedlichen Regionen Deutschlands wird über ein breites Spektrum

von Hürden für die Wohnungsmarkt-Integration der Geflüchteten berichtet. So sollen in Oberbayern anerkannte Asylbewerber innerhalb von zwei Monaten ihre Unterkünfte verlassen, obwohl kaum Aussicht auf eine Wohnung am freien Markt besteht<sup>22</sup>. Häufig bestehen vielfältige bürokratische Hürden oder aber massive Informationsdefizite bei den Wohnungssuchenden. Zudem wird weiterhin von Diskriminierungen und Skepsis auf der Vermieterseite berichtet<sup>23</sup>: „Manche

<sup>20</sup> vgl. Bayerischer Rundfunk, 20.4.2017, Mietmarktwahnsinn in Bayern: 70.000 Flüchtlinge suchen eine Wohnung. Nach Auskunft des zuständigen Ministeriums auf eine schriftliche Anfrage befanden sich Anfang April 2017 31.000 anerkannte Bewerber in Asylunterkünften. Bayerischer Landtag, Drucksache 17/16820 v. 9.8.2017, S.2.

<sup>21</sup> siehe Münchener Merkur vom 24.7.2017

<sup>22</sup> siehe Katharina Aurich: Wohnungen für Asylbewerber – Wachsende Verzweiflung. Süddeutsche Zeitung, 19.8.2017

<sup>23</sup> vgl. FAZ, 28.04.2017: Flüchtlinge haben es schwer bei der Wohnungssuche. Siehe auch N. Foroutan et al.: Welchen Zugang haben Geflüchtete zum Wohnungsmarkt? Berliner Insti-

Vermieter legen beim Wort Geflüchtete auf.“ Etliche Vermieter versuchen offenbar zudem, mit überhöhten Forderungen „Asylbewerber abzuzocken“, wie nicht nur in Geislingen bekannt wurde<sup>24</sup>. Manche Bewerber können inzwischen „von fünfzig und mehr Absagen“ erzählen<sup>25</sup>, bei anderen führt die schlechte Unterbringungslage sogar zu Erkrankungen<sup>26</sup>.

Zu den Hintergründen dieser Entwicklungen gehört, dass selbst Städte und Landkreise, die seit rund einem Jahrzehnt auf das Modell der dezentralen Unterbringung setzen, aufgrund der hohen Zahlen an Geflüchteten Asylbewerber zunächst in Gemeinschaftsunterkünften unterbringen mussten. Wo dennoch eine dezentrale (Erst-)Unterbringung möglich war, kamen unterschiedliche Varianten zum Einsatz:

- Die Kommune mietete als Vertragspartner Wohnungen oder kleinere Mehrfamilienhäuser an und besetzt diese mit Asylbewerbern, häufig als WG. Nach Beendigung des Asylverfahrens müssen die Schutz- und Bleibeberechtigten in der Regel jedoch die Wohnung verlassen.
- Die Kommune vermittelt Wohnungen an Asylbewerber. Zwischen Asylbewerber und Vermieter wird ein Mietvertrag auf Basis der ortsüblichen Mieten abgeschlossen. Die Kommune übernimmt Kautionen und sichert für die Dauer der Unterbringung eine Mietdirektüberweisung (nach AsylbLG) zu.

- Eigentümer bieten der Kommune ihre Immobilie (z. B. kleine Pension, Mehrfamilienhaus) an. Die Eigentümer statten die Räume mit dem erforderlichen Mobiliar aus, tragen alle Nebenkosten und sind „Ansprechpartner“ für die Asylbewerber. Zwischen Asylbewerber und Eigentümer wird ein Nutzungsvertrag geschlossen, der von der Kommune als Unterkunftskosten akzeptiert wird.

Sobald das Asylverfahren beendet ist, können und sollen sich Schutz- und Bleibeberechtigte jedoch in der Regel eine Wohnung auf dem regulären Wohnungsmarkt suchen. Einige Städte zielen hingegen darauf, dass Schutz- und Bleibeberechtigte in den bereits bewohnten Wohnungen bleiben können. In diesen Fällen erfolgt eine Umwidmung des Mietvertrags. Die meisten der dezentral untergebrachten Asylbewerber werden in Wohnungen von kommunalen Wohnungsunternehmen untergebracht<sup>27</sup> Vielfach appellieren die Kommunen „händeringend“ an Vermieter und Eigentümer, oft jedoch ohne Erfolg. In einigen Fällen haben die unterschiedlichen kommunalen Versorgungsansätze sogar zu interkommunalen Konflikten geführt, wie etwa zwischen Ludwigsburg und einigen Nachbarkommunen<sup>28</sup>. Der neue Integrations-schlüssel in Nordrhein-Westfalen zeigt, dass eine teilweise Versorgung anerkannter Asylbewerber in eher entspannten Wohnungsmärkten möglich ist, auch wenn die Berücksichtigung eines Mietwohnungsmangels bei nur 5 % aller Kommunen als zu eng gefasst und nur bedingt aktuell erscheint. In einer

---

tut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) März 2017; Hannoversche Allgemeine, 28.2.2017: Auch Flüchtlinge leiden unter Wohnungsnot.

<sup>24</sup> siehe etwa Südwestpresse/ Geislinger Zeitung, 7.7.2017: Wenn Vermieter Asylbewerber abzocken.

<sup>25</sup> vgl. Sascha Lübke: Flüchtlinge: 50 Wohnungsabsagen später. Die Zeit, 13.7.2017.

<sup>26</sup> siehe Wohnungsnot macht krank. Ludwigsburger Kreiszeitung, 26.5.2017.

---

<sup>27</sup> siehe BBSR-Online-Publikation Nr. 07/2017: Nutzung von Nichtwohngebäuden zur Unterbringung und Wohnraumversorgung von Flüchtlingen. Ein Sondergutachten im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes „Umwandlung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien“. Durchgeführt von Empirica, Berlin. Stand: April 2017, S.22f.

<sup>28</sup> Stuttgarter Nachrichten, 20.7.2017: Geplante Unterkunft bei Ludwigsburg - Flüchtlinge: OB spricht von Kriegserklärung.

Umfrage im Sommer 2017 wurde die Situation in jenen NRW-Großstädten ermittelt, die einen überdurchschnittlichen Anteil an den Erstaufnahmen hatten.

- **Dortmund:** Dort gab es Anfang August 2017 insgesamt 8.237 Flüchtlinge. Mehr als 6.800 von ihnen lebten in Wohnungen, der Rest in Einrichtungen. Für die Wohnungen hat die Stadt selber Aqoise betrieben: „Wir haben mit unseren Wohnungsgesellschaften, mit Privatvermietern, mit Eigentümern gesprochen, haben in unseren Netzwerken nachgefragt: Was ist da möglich?“
- **Duisburg:** In der Stadt leben derzeit 5.400 Flüchtlinge. Davon sind 3.300 noch im Asylverfahren, 600 werden nach abgeschlossenem Verfahren noch geduldet und 1.500 sind anerkannt. Gut die Hälfte dieser Menschen hat mittlerweile eine Wohnung, der Rest lebt in Heimen.
- **Essen:** Seit Anfang 2016 sind etwa 5.400 Flüchtlinge in Wohnungen gezogen. Zunächst war es meist noch die Stadt, die die Wohnungen anmietete und sie dann Flüchtlingen zuwies. In so gut wie allen Fällen seien die Vermieter so zufrieden gewesen, dass sie die Verlängerung des Mietvertrags dann gleich mit den Flüchtlingen geregelt hätten, berichtet das Sozialdezernat. Mittlerweile suchen sich die Flüchtlinge die Wohnungen meist selbst, häufig mit Unterstützung ehrenamtlicher Helfer. Um für eine neue Flüchtlingswelle gewappnet zu sein, hält Essen künftig immer 3.000 Plätze in Gemeinschaftseinrichtungen als Puffer vor. Zurzeit sind davon 1.700 Plätze belegt.
- **Düsseldorf:** Etwa 80 Prozent der Asylbewerber wohnen noch in Gemeinschaftsunterkünften in Wohnmodul-Anlagen, Leichtbauhallen und festen Gebäuden. Die Unterbringung in Wohnungen ist in Düsseldorf

wegen der Wohnungsknappheit schwieriger als im Ruhrgebiet: „Leerstand haben wir hier nicht. Wir mussten immer wieder sehen, wo wir Unterbringungskapazitäten her bekommen“, sagt die Flüchtlingsbeauftragte. Es sei in Düsseldorf auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise schon schwer gewesen, überhaupt Flächen für Zeltstädte und andere Provisorien zu finden.

- **Köln:** Im August 2017 zogen erste Flüchtlinge in das ehemalige „Bonotel“. Ankauf und Umbau des Gebäudes kosteten die Stadt mehr als neun Millionen Euro, deshalb musste sie Kritik einstecken. Bis zu 150 Flüchtlinge können dort wohnen. Das sei schon etwas anderes als die Massenunterkünfte, in denen man die Menschen in der Anfangszeit habe unterbringen müssen, sagt der Leiter des Kölner Amts für Wohnungswesen<sup>29</sup>.
- **Wuppertal:** In Wuppertal leben 10.200 Flüchtlinge, davon mehr als 95 Prozent in privaten Unterkünften. Einige der zugewiesenen Flüchtlinge sind in Übergangseinrichtungen untergebracht. „Unser Ziel ist es, Flüchtlinge in eigenen vier Wänden unterzubringen“, sagt der Sozialdezernent. Von den 6.700 anerkannten Geflüchteten sind 340 unbegleitete, minderjährige Flüchtlinge<sup>30</sup>.

Das Beispiel NRW zeigt, dass eine stärkere Berücksichtigung des Wohnungsleerstandes und das Vorhandensein von ausreichenden Arbeits- und Ausbildungsplätzen bei der Verteilung der Geflüchteten zu einer Entlastung des Nachfragedrucks in angespannten Woh-

<sup>29</sup> vgl. Rheinische Post, 16.8.2017: Viele Flüchtlinge in NRW leben mittlerweile in Wohnungen.

<sup>30</sup> vgl. Westdeutsche Zeitung 5.8.2017: Wuppertal: Betreuung der Flüchtlinge geht in neue Phase.

nungsmärkten beitragen können. Darüber hinaus gibt es kleine und mittelgroße Kommunen in verschiedenen Bundesländern – etwa Baden-Württemberg –, die auf Landkreisebene miteinander kooperieren und die anerkannten und geduldeten Geflüchteten im Sinne möglichst hoher Integrationschancen verteilen. Ein weiterer Aspekt zur Milderung des Wohnungsmangels ist – neben einer allgemeinen Neuorientierung der Wohnungspolitik, wie sie der vhw angeregt hat<sup>31</sup>, – die bereits forcierte Förderung von bezahlbarem Wohnen und Bauen. Zudem sollten Kommunen nach Auffassung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung die Erfahrungen aus der Bereitstellung von Nichtwohngebäuden bei der Erstaufnahme nutzen, um sich strategisch und systematisch mit den Umwandlungspotenzialen von Nichtwohngebäuden zu Wohnzwecken zu befassen.

Dabei kann es im Sinne eines kurzfristigen und rentablen Erfolgs sinnvoll sein, sich zunächst auf Objekte mit einer wohnähnlichen Nutzung zu konzentrieren. Auch wenn ein Großteil der Umwandlungen nicht immer zu kostengünstigen Wohnungen führt, so könne dies dennoch über Sickereffekte zu einer Entlastung bei angespannten Wohnungsmärkten beitragen<sup>32</sup>. Wie Teil 2 bestätigen wird, lassen sich die Themen Wohnungsversorgung, Integration am Arbeitsmarkt und räumliche Verteilung nicht trennen, wenn es zu einer erfolgreichen „funktionalen“ Integration kommen soll. Teil 2 beschäftigt sich mit dem Angebot und der Nutzung von Integrationskursen sowie der Situation der Geflüchteten am Arbeitsmarkt und ihrer Bildungssituation. Fazit und Ausblick runden das Papier ab.

## Impressum

### **vhw werkSTADT**

ISSN 2367-0819

Erscheinungsort: Berlin

### **Herausgeber**

vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.

Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring

Fritschestraße 27/28

10585 Berlin

Telefon: +49 30 390473-230

Telefax: +49 30 390473-190

E-Mail: [werkstadt@vhw.de](mailto:werkstadt@vhw.de)

[www.vhw.de](http://www.vhw.de)

### **Titelbildquellen:**

© magele-picture/Fotolia,

© hydebrink/Fotolia, © JiSign\_2/Fotolia

### **Autor**

Bernd Hallenberg,

Stellvertreter des Vorstandes vhw e. V.

### **Grundlayout**

DCM Druck Center Meckenheim GmbH

[www.druckcenter.de](http://www.druckcenter.de)

### **Erscheinungsweise**

unregelmäßig

### **Bezug**

Alle Ausgaben der **vhw werkSTADT** sind unter: [www.vhw.de/publikationen](http://www.vhw.de/publikationen) kostenfrei herunter zu laden.

<sup>31</sup> vgl. vhw-Difu Positionspapier zur Wohnungspolitik, Berlin 2016.

<sup>32</sup> vgl. BBSR Online-Publikation 7-2017, a.a.O., S. 84f.