

Die Wohnungswirtschaft Deutschland



Position

Integration und Diskriminierung

Nationaler Aktionsplan Integration NAP-I

13. Integrationsgipfel
am 09.03.2021

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Klingelhöferstraße 5
10785 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

Integration und Diskriminierung

Nationaler Aktionsplan Integration NAP-I

Vorwort

Der GdW und seine Wohnungsunternehmen bekennen sich klar zu Toleranz, Respekt, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Vielfalt. Die Wohnungswirtschaft hat daher seit 2018 mit einer eigenen Kampagne "Mehr Raum für Miteinander" deutlich Stellung für eine tolerante, vielfältige und von Respekt geprägte Gesellschaft bezogen. Die Bewältigung der Integration der nach Deutschland Zugewanderten sowie der Flüchtlinge ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, der sich die Wohnungswirtschaft stellt.

Dieser Verantwortung werden wir in vielfältiger Weise gerecht:

- Bereitstellung von Wohnraum für Flüchtlinge im eigenen Bestand
- Bau von Flüchtlingsunterkünften
- Entwicklung und Stärkung der interkulturellen Kompetenzen in unseren Unternehmen
- Unterstützung bei der sozialen Integration von Flüchtlingen im Rahmen der Quartiersarbeit

Gerade vor dem Hintergrund unserer Erfahrungen im Quartiersmanagement sehen wir das Thema der Integration als außerordentlich wichtig an, so dass wir die Ergebnisse des Themenforums "Stadtentwicklung und Wohnen" in einen erweiterten Kontext der Quartiersentwicklung stellen.

Wir unterstützen die Bemühungen der Bundesregierung grundsätzlich, die Integration von Zuwanderern und Schutzbedürftigen in Deutschland zu unterstützen.

Allerdings bedarf es weiterer Anstrengungen der Bundesregierung, das Engagement unserer sozialorientierten Wohnungsunternehmen durch unterstützende Maßnahmen zu begleiten.

Unsere Forderungen an die Bundesregierung

Unterstützung der Quartiers- und Integrationsarbeit

- Zügige Einrichtung eines **Kompetenzzentrums "Zusammenleben im Quartier"** im BBSR zur Unterstützung und Beratung der Wohnungswirtschaft
- **Entkopplung der Städtebauförderung von der Gebietskulisse** und eigenständige Förderung nicht-investiver Maßnahmen
- Einrichtung eines flankierenden **Sonderprogramms "Wohnungswirtschaftliche Quartiersarbeit"** für nicht-investive Maßnahmen der integrativen Quartiersarbeit (Erprobungsvolumen 10 Mio. Euro)
- Fortsetzung des **Konzepts der sozialen Mischung**
- Erhalt der **wohnungspolitischen Ausnahmeregelungen in § 19 (3) AGG**

Inhalt

	Seite
1	
Nationaler Aktionsplan Integration (Phase IV und V)	1
2	
Hohes Engagement der Wohnungswirtschaft für die Integration	2
2.1	
Bereitstellung und Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten	2
2.2	
Umfangreiche Integrationsleistungen	3
2.3	
Quartiersmanagement	4
2.4	
Integration und lebensalltägliche Beschäftigung	6
2.5	
Möglichkeiten der Mitwirkung an der Integration	6
3	
Integration fördern und Diskriminierung vermeiden	8
3.1	
Soziale und ethnische Mischung in den Quartieren	8
3.2	
Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt	10
3.3	
Erhalt des § 19 (3) AGG	11

1

Nationaler Aktionsplan Integration (Phase IV und V)

Die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und die Gestaltung der Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland sind enorme Herausforderungen der Gegenwart. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, bedarf es eines politischen Konzeptes, wie die Integration von Zuwanderern und Flüchtlingen gesteuert werden kann.

Daher hat die Bundesregierung bereits 2007 mit dem Nationalen Integrationsplan (NIP) sowie dem Nationalen Aktionsplan Integration (NAP-I) von 2012 begonnen, entsprechende Konzepte zu erstellen. Vor dem Hintergrund der starken Zuwanderung in vergangenen Jahren wurde eine Weiterentwicklung der Konzepte beschlossen. Den Auftakt dazu gab der 10. Integrationsgipfel am 13. Juni 2018, zu dem die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel eingeladen hatte.

Im Rahmen der Neukonzeption des NAP-I ging es vor allem darum, sowohl die neuen Zuwanderergruppen, einschließlich der Schutzsuchenden und der EU-Bürger, als auch die Bedarfe der bereits ansässigen Bevölkerung (Aufnahmegesellschaft) ausreichend zu berücksichtigen.

Das Ziel des NAP-I besteht vor allem in der Verbesserung der Situation der Zuwanderer, der gleichberechtigten Teilhabe sowie der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Es ist zudem beabsichtigt, die vielfältigen Integrationsmaßnahmen in einer bundesweiten Strategie nach dem Grundsatz "Fordern und Fördern" zusammenzuführen.

Der NAP-I besteht aus fünf Phasen:

- **Vor der Zuwanderung:** Erwartungen steuern – Orientierung geben
- **Erstintegration:** Ankommen erleichtern – Werte vermitteln
- **Eingliederung:** Teilhabe ermöglichen – Leistung fordern und fördern
- **Zusammenwachsen:** Vielfalt gestalten – Einheit sichern
- **Zusammenhalt:** Zusammenhalt stärken – Zukunft gestalten

Die Phasen I bis III wurden bereits abgeschlossen. Aktuell werden die Phasen IV und V abschließend beraten. Zu beiden Phasen gibt es bereits Erklärungen des Bundes, die nun auf dem 13. Integrationsgipfel unter Leitung von Annette Widmann-Mauz MdB, Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin und Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration behandelt werden.

Im Mittelpunkt des Integrationsgipfels stehen zwei Themen:

- "Zusammenwachsen und Zusammenhalt als Säulen einer vielfältigen Einwanderungsgesellschaft"
- "Politische Bildung und die Bekämpfung von Diskriminierung für die Einwanderungsgesellschaft von Morgen"

2

Hohes Engagement der Wohnungswirtschaft für die Integration

Die gemeinwohlorientierte Wohnungswirtschaft ist am Integrationsprozess von Zuwanderern und Flüchtlingen in vielfältiger Form beteiligt. Daher verfügen wir über umfangreiche Erfahrungen, die wir gern in den Diskussionsprozess einbringen.

Wir stellen dazu fünf Punkte vor, die wir in diesem Zusammenhang für wichtig halten:

- Bereitstellung und Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten
- Umfangreiche Integrationsleistungen
- Quartiersmanagement
- Integration und lebensalltägliche Beschäftigung
- Möglichkeiten der Mitwirkung

2.1

Bereitstellung und Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten

Die Wohnungswirtschaft leistet für die Integration von Zuwanderern und Flüchtlingen durch die Bereitstellung von Unterbringungsmöglichkeiten einen erheblichen Beitrag und unterstützt damit auch die Arbeit der Kommunen. Die Bereitstellung von Wohnungen für Zuwanderer mit geringerem Einkommen und für Flüchtlinge erfolgt zumeist über Belegungsrechte der Kommunen, die in Abstimmung mit den kommunalen Wohnungsunternehmen festgelegt werden.

Nahezu 75 % der beim GdW über die Regionalverbände organisierten kommunalen Wohnungsunternehmen bieten im eigenen Bestand Wohnungen für Flüchtlinge an. Darüber hinaus engagieren sich aber auch viele Wohnungsgenossenschaften und auch kirchliche Wohnungsunternehmen, um bei der Unterbringung von Flüchtlingen zu unterstützen.

Die Wohnungswirtschaft ist darüber hinaus sowohl als Projektentwickler als auch Projektsteuerer tätig. In diesem Zusammenhang unterstützt die Wohnungswirtschaft die Kommunen direkt durch den Bau von Wohnungen, aber auch durch die Steuerung von Bauvorhaben, die von Dritten errichtet werden. So ist etwa jedes fünfte GdW-Wohnungsunternehmen am Bau von Flüchtlingsunterkünften beteiligt.

2.2 Umfangreiche Integrationsleistungen

Der GdW leistet darüber hinaus seit 40 Jahren integrative Arbeit und hat frühzeitig erkannt, dass der soziale Zusammenhalt in der Gesellschaft durch die hohen Zuwanderungs- und Flüchtlingszahlen gefährdet ist. Daher haben wir bereits 2015 eine erste Studie beauftragt, die sich mit dem Thema "Mieter mit Migrationshintergrund" beschäftigte¹.

Im Rahmen der Studie wurde eine umfassende Bestandsaufnahme des Themas der Migration im wohnungswirtschaftlichen Kontext vorgenommen und daraus Handlungsempfehlungen für eine gelungene Integration von Mietern mit Migrationshintergrund abgeleitet.

Zudem konnten zehn Erfolgsfaktoren abgeleitet werden, die ein stabiles Zusammenleben multiethnischer Nachbarschaften fördern. Dazu gehören unter anderem:

- Akzeptanz der Vielfalt auf allen Ebenen der Unternehmensorganisation
- Quartiers- und Sozialmanagement als selbstverständliche Aufgabe der Wohnungswirtschaft
- Systematisches Quartiersmonitoring
- Mitarbeiter als "Sensoren" direkt im Quartier
- Quartiers-Know-how bei Belegungsentscheidungen einbinden
- Integrationsmaßnahmen in Quartiersmaßnahmen einbetten
- (Interkulturelle) Kontakte fördern
- Bestehende Netzwerke nutzen
- Jugend, Bildung und Sicherheit als zentrale Themen
- Öffentlichkeitsarbeit

Entsprechend haben viele unserer Unternehmen ihre interkulturellen Kompetenzen erweitert und teilweise durch ein DIVERSITY-Management ergänzt. Ein wichtiger Baustein ist dabei die Entwicklung von Leitbildern der Vielfalt, die oftmals einen wesentlichen Impuls für die interkulturelle Sensibilität der Mitarbeiter geben.

So hat beispielsweise die Berliner GESOBAU eine Charta der Vielfalt entwickelt. Diese beschreibt, welches Verständnis das Unternehmen und die Mitarbeiter von interkultureller Arbeit haben. "Für uns ist die kulturelle und sprachliche Vielfalt unserer Mitarbeiter eine Bereicherung. Wir profitieren tagtäglich von ihren unterschiedlichen Sichtweisen, Hintergründen, Ideen und ihrem kulturübergreifenden Verständnis im Umgang mit unserer heterogenen Mieterschaft. Wir können dadurch unsere Innovationsfähigkeit und Kreativität steigern, neue Mitarbeiter für uns gewinnen, neue Kundengruppen ansprechen, deren Sprache wir sprechen, und die Arbeitsleistung und

¹ GEWOS, 2015: Mieter mit Migrationshintergrund. (Studie im Auftrag des GdW). Berlin/Hamburg.

Motivation unserer Mitarbeiter durch mehr Verständnis steigern. Daher haben wir bereits bei der Einstellung neuer Mitarbeiter oder Azubis ein großes Interesse daran, Menschen mit unterschiedlichem kulturellem und sprachlichem Hintergrund für uns zu gewinnen. Zu dieser Haltung bekennen wir uns öffentlich durch die Unterzeichnung der Charta der Vielfalt".²

Viele der in unseren Regionalverbänden organisierten Wohnungsunternehmen haben für ihr Engagement zur Integration von Zuwanderern, die auch Vorbildcharakter für andere Wohnungsunternehmen sind, Ehrungen wie z. B. den Preis "Soziale Stadt" erhalten.

2.3 Quartiersmanagement

Im Jahr 2018 haben wir eine weitere Studie unter dem Titel "Herausforderung: Zusammenhalt im Quartier" in Auftrag gegeben. Wesentliches Ergebnis der Studie, die Auskunft über 234 Wohnquartiere mit 885.000 Wohnungen gibt, war, dass die Wohnungsunternehmen in belasteten Wohnquartieren vor einer Vielzahl von Problemen wie Kinderarmut, geringem Bildungsstand, Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit, interkulturellen Konflikten, Perspektivlosigkeit, Gewalt in Familien sowie Alkoholismus stehen.

Diese Ausgangslage schlägt sich im Quartier in unterschiedlicher Form nieder und mündet in nachbarschaftlichen Konflikten: Die Bandbreite reicht von Lärmbelästigung, Vandalismus, Verschmutzung, verbaler Gewalt und Schlägereien bis zu Drogenhandel.

Insbesondere die alteingesessene Mieterschaft beklagt die wachsenden Herausforderungen, reagiert mit Wut, Verzweiflung, Unverständnis und fordert den Erhalt des sozialen Friedens, die Verständigung über gemeinsame Werte und "Leitkultur"-Debatten.

Die wichtigsten Konfliktursachen sind:

1. soziale Situation und die Konzentration von durch Armut bedrohten Menschen
2. Verstöße gegen die Regeln des Zusammenlebens im Haus, Probleme mit der Müllentsorgung und allgemein eine mangelnde Rücksichtnahme
3. interkulturelle Konflikte bzw. unterschiedliche Wertvorstellungen sowie die festgestellte "Perspektivlosigkeit vieler Zugewanderter" und die Unterkünfte für geflüchtete Menschen

Trotz der hohen Zuwanderung und der hohen Anzahl der Flüchtlinge sind demnach die Hauptkonflikte in den Quartieren vor allem durch soziale Merkmale (Einkommen und Verhalten) verursacht. Erst an dritter Stelle werden interkulturelle Unterschiede als Konfliktpotenzial sichtbar. Hier sind also klassische Überlagerungstendenzen von sozialen und kulturellen Merkmalen nachweisbar.

² GESOBAU Nachhaltigkeitsbericht 2018, S. 34.

Aktuelle Befragungen in unseren Unternehmen zeigen, dass zudem eine Zunahme von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in den Wohnquartieren zu beobachten ist.

Das große Engagement der Wohnungsunternehmen in der Quartiersentwicklung bindet erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen. Daher bedarf es der zusätzlichen Förderung durch Bund und Länder, um die Arbeit der Wohnungsunternehmen vor Ort in den Quartieren zu unterstützen.

Allerdings bestehen noch immer erhebliche Hürden für die Beantragung von Mitteln aus der Städtebauförderung. Eine der größten Hürden besteht in der Gebietsfestlegung nach BauGB. Demnach ist die Mittelvergabe eng an die räumliche Festlegung entsprechend des BauGB

- als Maßnahmensgebiet "Soziale Stadt" nach § 171e Absatz 3 BauGB,
- als Sanierungsgebiet nach § 142 BauGB oder
- als Erhaltungsgebiet nach § 172 BauGB

gebunden.

Die Wohnungswirtschaft nutzt die Möglichkeiten der Städtebauförderung vor allem im Zusammenhang mit baulichen Aufwertungsmaßnahmen. Allerdings haben viele Unternehmen in den vergangenen Jahren umfangreiche Investitionen in die Wohnungsbestände vorgenommen.

Daher korrelieren die sozialen Probleme in den Quartieren unserer Wohnungsunternehmen nicht überwiegend mit baulichen Missständen. Somit können die Unternehmen nicht auf das Städtebauförderprogramm "Sozialer Zusammenhalt" zurückgreifen.

Die Möglichkeiten der Kommunen, über einen Verfügungsfonds finanzielle Mittel bereitzustellen, sind erheblich begrenzt, da der flexible Verfügungsfonds naturgemäß nur einen sehr geringen Anteil der Fördermittel ausmacht. Zudem kann der Verfügungsfonds nur zeitlich begrenzt eingesetzt werden.

Die sozialen Probleme in den Quartieren sind aber meist nicht kurzfristig zu lösen, sondern müssen mit strategischen Konzepten langfristig gedacht und finanziert werden. Hier sollte der Bund für die engagierten gemeinwohlorientierten Wohnungsunternehmen eine finanzielle Unterstützung mit langfristiger Perspektive schaffen.

Es ist vorgeschlagen, ein langfristig ausgerichtetes Sonderprogramm "Wohnungswirtschaftliches Quartiersmanagement" für nicht-investive Maßnahmen mit einfachen Antragsverfahren einzurichten und die Prüfungen über die Kommunen und Länder in Analogie zu den derzeitigen Überbrückungshilfen vorzunehmen. Für die Startphase empfehlen wir ein Erprobungsvolumen in Höhe von jährlich 10 Mio. Euro mit fortlaufender Evaluierung.

Dieser Ansatz wird auch im Rahmen des Monitorings der Städtebauförderung vorgeschlagen. Letztlich geht es darum, für eine Weiterentwicklung der sozialraumorientierten Stadtentwicklungspolitik projektbezogene Programme weniger an bestimmte Städtebauförderprogramme zu binden und damit mehr Flexibilität zu erhalten.

Zudem wird vorgeschlagen, das vom GdW angeregte Kompetenzzentrum "Zusammenleben im Quartier" entsprechend des bereits erfolgten Hinweises des BMI direkt beim BBSR anzusiedeln, um entsprechende Beratungsleistungen im Quartierszusammenhang zu bündeln.

2.4 Integration und lebensalltägliche Beschäftigung

Allein das unmittelbare Wohnumfeld in den Quartieren kann die Integration von Zugewanderten nicht leisten. Gerade die aktuelle Pandemie zeigt, dass die Beschränkung auf die Wohnung und die Nachbarschaften auf Dauer oftmals eine psychische Belastung darstellen. Daher muss Integrationsarbeit auch an anderen lebensalltäglichen Beschäftigungen ansetzen. Eine lebendige Vereinsarbeit kann in den Quartieren zusätzliche niederschwellige Angebote in den Themen Kultur, Kunst, Sport, Gesundheit usw. bieten und dadurch vielfältige Kontakte erzeugen, um die Integration zu unterstützen.

Allerdings wird erst durch die Einbindung in den Arbeitsmarkt eine Integration von Zuwanderern gelingen. Daher ist der Arbeitsmarkt ein wesentlicher Schlüssel für die Integration. Es gibt viele Zuwanderer, die mit guten und teilweise anerkannten Qualifikationen nach Deutschland kommen. Es gibt aber auch eine Vielzahl von Migranten, die sich nur schwer in den Arbeitsmarkt eingliedern lassen.

Darüber hinaus bleiben Bildung und Sprache weitere wichtige Erfolgsfaktoren. Es ist daher richtig, dass der NAP-I beide Bereiche mit vielfältigen Angeboten und Empfehlungen besetzt und damit zur Förderung der Integration beiträgt. Migranten kommen mit unterschiedlichen Bildungsvoraussetzungen und Sprachkenntnissen nach Deutschland. Zumeist ist es notwendig, weitere Qualifikationen in Deutschland zu erwerben. Umso wichtiger ist es, entsprechende Angebote zu unterbreiten. Vor der Inanspruchnahme sollte sowohl für die Migranten als auch für die Aufnahmegesellschaft Klarheit über die Bleibeperspektiven bestehen.

Für alle genannten Bereiche gilt, dass der Nutzen von kurzlebigen, punktuellen Leuchtturmprojekten sehr gering ist und deshalb das Ziel bestehen sollte, Zuwanderer aktiv mit entsprechenden Qualifikationen langfristig in den Arbeitsmarkt zu integrieren, um aus dieser Perspektive heraus die Integration in die Gesellschaft aktiv zu gestalten.

2.5 Möglichkeiten der Mitwirkung an der Integration

Allerdings ist auch klar, ohne Integrationswillen der Zugewanderten ist eine Integration in die Aufnahmegesellschaft, besonders in den einzelnen Quartieren schwierig und erschwert die Aufgaben des sozialen Integrationsmanagements zusätzlich. Daher gilt neben dem Fördern auch das Fordern.

Allerdings muss man in der Gesamtschau der fünf Phasen des NAP-I auch festhalten, dass die an die Aufnahmegesellschaft gestellten Anforderungen an die Förderung sehr hoch und umfassend und die Forderungen an die Zuwanderer und Flüchtlinge hinsichtlich der Eigenverantwortung und der Mitwirkung an der Integration gering sind. Lediglich Phase III "Eingliederung: Teilhabe ermöglichen – Leistung fordern und fördern" lässt vermuten, dass auch Forderungen an die Migranten zu stellen sind, allerdings sind diese im Bericht kaum erkennbar. Wir vermissen im Nationalen Aktionsplan Integration NAP-I eine Ausgewogenheit zwischen Fördern und Fordern.

Der GdW unterstützt die vom damaligen Bundesinnenminister Thomas de Maizière nach dem Inkrafttreten des Integrationsgesetzes im Jahr 2016 gestellte Forderung an die Zuziehenden: "Wir fordern ein klares Bekenntnis zu unseren Werten und ein aktives Mitwirken an der eigenen Integration."

Der GdW fordert daher vom Bund, die verantwortungsvolle Mitwirkung der Zugewanderten an der Integration in die Aufnahmegesellschaft als wichtiges Erfolgskriterium zu thematisieren und Möglichkeiten der Erfolgskontrolle aufzuzeigen.

Der Erwerb der Sprache ist dabei eine Schlüsselkompetenz, die die Integration unterstützt. "Der Integrationskurs ist das Kernstück des staatlichen Integrationsangebots. Der Integrationskurs besteht aus 600 bis 900 Stunden Sprachunterricht und 100 Stunden Orientierungskurs"³.

So konnten zwischen 2005 bis 2020 insgesamt rd. 3 Mio. Personen eine Berechtigung zur Teilnahme an Integrationskursen erhalten. Allerdings haben nur etwa 2,2 Mio. Personen den teilweise verpflichtenden Kurs besucht (vgl. BT-Drs. 19/22600, S. 46). Damit haben in den letzten 15 Jahren nur 73 % der Berechtigten an den angebotenen Kursen teilgenommen.

Der Bund stellt für die Integrationskurse jedes Jahr erhebliche Mittel bereit. Im aktuellen Haushalt 2021 sind dafür 693 Mio. Euro vorgesehen. Dazu kommen zusätzliche Gelder für weitere integrations- und migrationsspezifische Maßnahmen, die mit rd. 188 Mio. Euro bezuschusst werden. In Summe werden 881 Mio. Euro für Integrationskurse und weitere Maßnahmen vom Bund zur Verfügung gestellt.

Das sind nicht unerhebliche Summen und deutlich mehr, als die gesamte Städtebauförderung in Höhe von 790 Mio. Euro umfasst und viermal mehr als für das Förderprogramm "Sozialer Zusammenhalt" (200 Mio. Euro) vorgesehen ist.

Der GdW würde es begrüßen, wenn Bund, Länder und Gemeinden gemeinsam auf eine erhöhte Teilnahmebereitschaft hinwirken können. Dies würde vor allem die Quartiersarbeit deutlich erleichtern und die Integration von Flüchtlingen befördern.

³ (vgl. BT-Drs. 19/22600, BMI Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2021, Einzelplan 06, S. 46)

3 Integration fördern und Diskriminierung vermeiden

3.1 Soziale und ethnische Mischung in den Quartieren

Die NAP-I hat im Jahr 2007 das Leitbild einer Strategie vorgestellt, wie Integration in den Städten und Gemeinden gelingen und Segregation verhindert werden kann.

"Am Leitbild einer sozialen und ethnischen Mischung der Bewohner im Quartier ist festzuhalten; einer Abschottung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen und einer sozialräumlichen Konzentration von Armutsbevölkerung und zugewanderter Bevölkerung ist entgegenzuwirken"⁴.

Der GdW unterstützt das Leitbild einer sozial ausgewogenen Mischung in den Quartieren. Als Orientierungswerte für eine regional differenzierte, heterogene Zusammensetzung in den Quartieren könnten aus Sicht des GdW grob die regional differenzierten Verteilungswerte einzelner Bevölkerungsgruppen (nach sozialen, demographischen oder ethnischen Verhältnissen) in den Städten und Gemeinden dienen.

Grenzen der Konzentration einzelner Bevölkerungsgruppen in einem Quartier sind aus der Sicht des GdW dann erreicht bzw. sollten nicht überschritten werden, wenn sich der Homogenitätsgrad für das Gemeinwohl und/oder für die betroffenen Bevölkerungsgruppen negativ auswirken. Die Auswirkungen sind dabei vor allem unter Berücksichtigung der gesamtgesellschaftlichen Werte sowie ökonomischer, sozialer und politischer Aspekte zu bewerten.

Dieser Ansatz wird durch empirische Studien belegt. So wurde beispielsweise im Jahr 2017 ein vom BBSR gefördertes Forschungsprojekt⁵ begonnen, welches der Frage nachging, welches die richtige Mischung in den Quartieren ist. Die Ergebnisse wurden im Juli 2020 veröffentlicht.

Im Rahmen von mehreren Expertenworkshops sowie einer räumlich und strukturell breit angelegten Befragung von mehr als 400 Bewohnern in Wohngebieten von 14 Wohnungsunternehmen, darunter kommunale als auch private Wohnungsunternehmen sowie Wohnungsgenossenschaften, konnten die wissenschaftlich fundierten Befunde herausgearbeitet werden.

Ein wesentliches Ergebnis der Studie ist, dass die Wohnzufriedenheit und die Bewertung des nachbarschaftlichen Verhältnisses durch die Bewohner vor Ort über das richtige Mischungsverhältnis der einzelnen Bevölkerungsgruppen entscheiden.

⁴ Die Bundesregierung (2007: 113): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege, neue Chancen. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/441038/acdb01cb90b28205d452c83d2fde84a2/2007-08-30-nationaler-integrationsplan-data.pdf?download=1> (Zugriff: 06.01.2021).

⁵ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2020: Zukunft Bauen. Soziale Mischung und gute Nachbarschaft in den Quartieren. (Forschung und Praxis, Band 23).

Tabelle
Zusammenhang zwischen Zufriedenheit und Migrationshintergrund sowie kultureller Diversität

Beispiel	Anteil Deutscher mit Migrationshintergrund und Ausländer nach Kommunalstatistik in den Neubauten (siehe Kapitel 5)	Wahrnehmung unterschiedlicher Kulturen aus Bewohnersicht	Bewertung der Zusammensetzung der Kulturen durch Bewohner
Feuerbacher Balkon, Stuttgart	38 %	weniger multikulturell	sehr gut
Am Stadtwald, Offenburg	33%	am wenigsten multikulturell im Vergleich der Beispiele	gut
Bruno-Bürgel-Weg, Berlin	32 %	multikulturell	kritisch
Rot, Stuttgart	75 %	am multikulturellsten im Vergleich der Beispiele	kritischer

Quelle: BBSR (2020: S. 147)

So konnte zum Beispiel nachgewiesen werden, dass, je stärker die Wahrnehmung der unterschiedlichen Kulturen ist, desto kritischer wird von den Bewohnern die Zusammensetzung der Kulturen in den Quartieren gesehen (vgl. BBSR 2020: S. 147). Dies ist aus Sicht des GdW ein Hinweis darauf, dass die Bewohner der kulturellen Vielfalt der Gesellschaft im konkreten nachbarschaftlichen Kontext eher skeptisch gegenüberstehen.

Das vom Nationalen Aktionsplan Integration vorgeschlagene Konzept der "Ankunftsquartiere" für Zugewanderte ist aus unserer Sicht nicht ganz kongruent mit den ursprünglichen Zielen des NAP-I (2007), die mit dem Mischungsansatz bessere Möglichkeiten der Integration verbunden haben.

Bei den Ankunftsquartieren handelt es sich nach Ansicht des NAP-I um Gebiete mit

- überdurchschnittlich hoher Neuzuwanderung,
- hohem Anteil an Personen mit Migrationshintergrund,
- multilokalen Netzwerken der Einwohner,
- erhöhter Fluktuation,
- überdurchschnittlichem Anteil einkommenschwacher Haushalte,
- überdurchschnittlicher baulicher Dichte und
- unterdurchschnittlichen Mietpreisen.

Dies Definition entspricht im Wesentlichen dem Ansatz der Städtebauförderung, der im Programm "Sozialer Zusammenhalt" beschrieben ist.

Nach unserer Auffassung besteht die Gefahr, dass Ankunftsquartiere die Segregation benachteiligter Bevölkerungsgruppen befördern, Parallelgesellschaften stimulieren und die Integration in die Aufnahmegesellschaft behindern.

Ankunftsquartiere können auch missverstanden werden, da man daraus ableiten könnte, dass in diesen Quartieren vor allem neu Hinzugezogene leben, man nur übergangsweise dort wohnt und man dort nicht heimisch werden kann.

Zudem könnten auch die bereits ansässigen Bewohner in den jeweiligen Quartieren, die Bezeichnung "Ankunftsquartier" als Stigmatisierung wahrnehmen. Es ist vielfach belegt, dass die bestehende Bewohnerschaft nach Erreichen des sogenannten tipping-points solche Quartiere verlässt und infolgedessen in den Quartieren eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt wird.

Der Ansatz der Ankunftsquartiere wird auch in der sozialräumlichen Forschung nicht unkritisch gesehen (siehe z. B. Helbig & Jähnen, 2018 und Janßen & Schroedter, 2007)⁶.

Es wird befürchtet, dass die Probleme der Integration durch erhöhte Konzentrationen eher verstärkt werden. Aufgrund der Überlagerungstendenzen der sozialen und ethnischen Segregation plädiert der GdW daher für eine Fortsetzung des Konzepts der sozialen Mischung.

3.2 Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt

Das Themenforum "Stadt und Wohnen" hat sich auch mit Zugangshemmnissen und Diskriminierung von Zuwanderern auf dem Wohnungsmarkt ausführlich beschäftigt. In diesem Zusammenhang wurden Studien der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ADS hinzugezogen.

Von einigen Teilnehmern wurde darauf verwiesen, dass einige Regelungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), wie z. B. § 19 (3) AGG (Vermietung von Wohnraum) Fehlinterpretationen zulassen. Daher wird für eine Präzisierung oder Streichung dieser Regelung plädiert.

Auf angespannten Wohnungsmärkten haben alle Wohnungssuchenden generell Schwierigkeiten, eine passende Wohnung zu finden. Das betrifft sowohl Deutsche mit/ohne Migrationshintergrund, Zuwanderer als auch Flüchtlinge. Daher ist das entscheidende Kriterium des Zugangs zum Wohnungsmarkt aus unserer Sicht nicht die Herkunft, sondern das verfügbare Einkommen.

⁶ Helbig, M. & Jähnen, 2018: Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
Janßen, A. / Schroedter, J. H., 2007: Kleinräumliche Segregation der ausländischen Bevölkerung in Deutschland. Eine Analyse auf Basis des Mikrozensus. Zeitschrift für Soziologie, 36(6): S. 453-472

Viele Migranten verstehen Ablehnungen bei Wohnungsbewerbungen als Diskriminierung, obwohl andere Gründe für die Ablehnungen ausschlaggebend sind. Ungeachtet dessen gibt es zweifellos in einigen Segmenten des Wohnungsmarktes auch Fälle, bei denen Wohnungssuchende aufgrund der Herkunft benachteiligt werden.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ADS hat in diesem Zusammenhang im Jahr 2019 eine Umfrage durchgeführt, in der Personen mit und ohne Migrationshintergrund angerufen und nach ihren Erfahrungen bei der Wohnungssuche in den letzten 10 Jahren befragt wurden. Im Ergebnis gaben 35 % der Angerufenen mit Migrationshintergrund an, über Diskriminierungserfahrungen zu verfügen. Die ADS bezeichnet die Umfrage als repräsentativ, in der letztlich 150 Personen mit Migrationshintergrund per computergestützter telefonischer Befragung CATI teilgenommen haben.

Aus diesen Ergebnissen abzuleiten, dass "Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt ... ein weit verbreitetes Problem"⁷ sind, halten wir angesichts der geringen empirischen Basis allerdings nicht für sachgerecht. Auch bei der ADS selbst gehen nur wenige Fälle von Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt ein. So wurden im Jahr 2017 von der ADS insgesamt 2.995 allgemeine Fälle einer Diskriminierung registriert, darunter 137 Fälle, die dem Wohnungsmarkt zuzuordnen sind. Dies entspricht einem Anteil von 4,7 % an den gemeldeten Fällen.

Die relativ geringe Anzahl der bei der ADS gemeldeten Fälle sehen wir eher als Indiz dafür, dass es in Deutschland keine umfassende systematische Benachteiligung von Wohnungssuchenden nach den AGG-bezogenen Merkmalen (Alter, Geschlecht, Herkunft usw.) auf dem Wohnungsmarkt gibt.

Ungeachtet dessen zeigen die Hinweise durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass das Thema Diskriminierung wichtig ist und einen sensiblen Umgang nicht nur in der Wohnungswirtschaft, sondern in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erfordert.

3.3 Erhalt des § 19 (3) AGG

Vor diesem Hintergrund erscheinen die von einigen Teilnehmern im Rahmen des NAP-I abgeleiteten Hinweise⁸ zur Streichung des § 19 (3) AGG nicht notwendig. Gerade aufgrund der besonderen Herausforderung infolge der hohen Zahl der jährlichen Zuwanderungen nach Deutschland besteht das Bemühen, über eine angemessene Verteilung der Flüchtlinge innerhalb der Wohnungsbestände der Wohnungsunternehmen bzw. der Wohnquartiere den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft nicht zu gefährden und eine schnelle Integration der Zugewanderten zu ermöglichen.

Eine wesentliche Voraussetzung für den sozialen Zusammenhalt ist, frühzeitige Tendenzen der Segregation zu erkennen, der Entwick-

⁷ www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUNDForschung/Projekte/Wohnungsmarkt, Ab-ruf am 21.12.2020

⁸ NAP-I, Ergebnisbericht "Themenforum Stadtentwicklung und Wohnen", 2020, S. 8.

lung von Problemquartieren entgegenzuwirken und durch niederschwellige Angebote an die Geflüchteten die Integration in die bestehende Gesellschaft zu erleichtern. Die Handlungsfähigkeit der Wohnungsunternehmen zur Steuerung der Quartiersentwicklung sollte daher unbedingt erhalten bleiben.

Eine gelungene Integration von Flüchtlingen in unsere Gesellschaft ist der Schlüssel für den Erhalt stabiler Bewohnerstrukturen in den Wohnquartieren der Städte und Gemeinden. Daher darf das Bemühen der Wohnungsunternehmen, anerkannte Flüchtlinge mit abgeschlossen Asylbewerberverfahren im regulären Wohnungsmarkt unter Berücksichtigung des Erhalts stabiler Bewohnerstrukturen zu versorgen, nicht beschränkt werden

In § 19 (3) AGG ist Folgendes festgelegt: *"Bei der Vermietung von Wohnraum ist eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig."*

Der Erhalt der wohnungsrechtlichen Ausnahmeregelung bei der Vergabe von Wohnungen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit der gemeinwohlorientierten Wohnungsunternehmen, die damit einen erheblichen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft leisten.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Klingelhöferstr. 5
10785 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>