

# Deutscher Name – halbe Miete? Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt





## Inhalt

- Eren Ünsal
- 2** Vorwort
- Carola Bluhm
- 3** Deutscher Name – halbe Miete?  
Gleichberechtigte Zugänge zum Wohnungsmarkt gewährleisten
- Barbara Steffner
- 7** Aktuelle Entwicklungen in der Europäischen Antidiskriminierungspolitik
- Michail Beis
- 14** Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt –  
eine europäische Bestandsaufnahme
- Emsal Kilic
- 25** Diskriminierung von Migranten bei der Wohnungssuche –  
eine Untersuchung in Berlin
- 29** Praxisforum – Gesprächsrunde  
Eva Andrades (ADNB), Helene Böhm (GESOBAU), Joachim Oellerich  
(MieterGemeinschaft), Derya Wrobel (Sozialverband VdK)  
Sozialverband VdK / Derya Wrobel
- 32** Quadratur des Kreises  
ADNB
- 36** Positionspapier zum Problem der Diskriminierung  
auf dem Wohnungsmarkt  
GESOBAU
- 39** Integrationsprojekt der GESOBAU AG „Gut miteinander wohnen!“  
Prof. Dr. Hartmut Häussermann
- 43** Soziale Stadt – vielfältige Stadt – diskriminierungsfreie Stadt
- 51** Podiumsdiskussion: Chancengleichheit in der Stadt  
Riza Baran, Migrationsrat Berlin-Brandenburg, Anne Fellner, Verband Berlin-  
Brandenburgischer Wohnungsunternehmen, Rainer-Maria Fritsch, Staatssekre-  
tär für Soziales, Dr. Jochen Hucke, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,  
Reiner Wild, Berliner Mieterverein



## Vorwort

„Tut mir leid, die Wohnung ist schon vergeben“ – das hören manche Wohnungsbewerber/innen mehr als andere.

Vor dem Hintergrund, dass gerade Menschen mit Migrationshintergrund bei der Wohnungssuche immer wieder offene – häufiger aber eine dieserart verdeckte – Ablehnung erleben, lässt sich mit Recht fragen, ob ein deutscher Name tatsächlich schon die „halbe Miete“ ist. Grund genug für die Landesantidiskriminierungsstelle, das Thema der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt in den Fokus zu nehmen. Dass wir mit unserem Fachtag am 30.11.2009 einen empfindlichen Nerv getroffen haben, belegt das große Interesse an der Veranstaltung und die engagierte Diskussion mit und unter den 120 Teilnehmenden, unter ihnen auch viele Akteure und Akteurinnen der Berliner Wohnungswirtschaft.

Auf der Tagung wurden Bestandsaufnahmen aus internationaler und Berliner Sicht präsentiert, neue Methoden der Sichtbarmachung von Diskriminierung vorgestellt, den Erfahrungen und Forderungen aus der Integrations- und Beratungsarbeit Raum gegeben und Wege diskutiert, wie das Gebot der Gleichbehandlung am Wohnungsmarkt besser durchgesetzt werden kann. Sie finden all dieses in der vorliegenden Broschüre dokumentiert.

Mein ganz herzlicher Dank gilt allen Beteiligten und MitstreiterInnen, unseren Referent/inn/en und Podiumsteilnehmer/innen, der gastgebenden Vertretung der EU-Kommission sowie nicht zuletzt der Moderatorin Dr. Heidemarie Arnhold. Sie alle haben in hervorragender Weise dazu beigetragen, die Problematik mit der notwendigen Klarheit zu beschreiben, zu analysieren und Lösungsansätze abzustecken. Als Landesantidiskriminierungsstelle ist es uns eine Verpflichtung, weiter an der Vernetzung und dem Dialog zwischen den unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren zu arbeiten und darauf hinzuwirken, dass ein wirklich gleichberechtigter Zugang zum Wohnungsmarkt – unabhängig von ethnischer Herkunft, Familienstand, Behinderung oder sozialem Status – gewährleistet wird. Der Anfang ist gemacht.

Eren Ünsal

Leiterin der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung

Carola Bluhm

Senatorin für Integration, Arbeit und Soziales

## Deutscher Name – halbe Miete?

### Gleichberechtigte Zugänge zum Wohnungsmarkt gewährleisten

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrte Frau Steffens, ich darf Sie alle sehr herzlich zu unserer Fachveranstaltung begrüßen und freue mich sehr über das große Interesse, das diese Veranstaltung bereits im Vorfeld gefunden hat.

Lassen Sie mich mit einem Dank beginnen. Der gilt zunächst der gastgebenden Vertretung der Europäischen Kommission, die uns und dem Thema im wahrsten Sinne des Wortes „Raum gibt“. Aber nicht nur im räumlichen, sondern auch im fachpolitischen Sinn wissen und schätzen wir, dass wir mit der EU-Kommission eine Akteurin auf unserer Seite haben, von der immer wieder – wie mit dem jüngsten Richtlinien-vorschlag zur Ausweitung des Diskriminierungsschutzes – wichtige Impulse für eine nachhaltige und wirksame Gleichbehandlungspolitik ausgehen. Wir begrüßen das seitens des Berliner Senats sehr. „Brüssel“ hält zudem ein sehr wachsames Auge auf die antidiskriminierungspolitischen Umsetzungsprozesse in den EU-Mitgliedsstaaten und die Bundesrepublik hat von dort zurecht schon so manches Zeichen der Ermahnung bekommen. Ich denke jedoch, und das sei mir an dieser Stelle erlaubt zu sagen, dass das der bundesdeutschen Antidiskriminierungspolitik eher gut tut.

Ein ausdrücklicher Dank auch schon jetzt an die Referentinnen und Referenten aus dem internationalen und dem wissenschaftlichen Raum, wie auch an diejenigen, die sich im Praxisforum aktiv beteiligen und an die, die hier in Berlin in ihren jeweiligen Bereichen besondere Verantwortung tragen und sich der Diskussion stellen. Es wird um Bestandsaufnahmen und internationale Vergleiche gehen, um innovative Methoden der Sichtbarmachung von Diskriminierung, um praktische Erfahrungen und Forderungen aus der Beratungsarbeit vor Ort und um gute Beispiele sozialer Integrationsarbeit in den Wohnquartieren.

Es geht nicht darum, und das betone ich bewusst, Fronten zwischen Wohnungswirtschaft und Vermietenden auf der einen Seite und Wohnungssuchenden auf der anderen aufzubauen. Im Gegenteil ist es meine Hoffnung, dass der übergreifende Fach Austausch, für den die Landesantidiskriminierungsstelle heute den Rahmen gibt, in konkrete Zusammenarbeit und in Initiativen mündet, die helfen, das Gebot der Gleichbehandlung auch auf dem Wohnungsmarkt konsequent durchzusetzen.

Last not least gilt mein Dank natürlich auch Ihnen allen, die Sie heute so zahlreich hier sind. Uns zeigt das, dass wir mit unserer Tagung wohl einen empfindlichen Nerv getroffen haben. Es ist für uns gleichzeitig Verpflichtung, an der Problematik über den heutigen Tag hinaus „dranzubleiben“.

#### „Keine Fälle – kein Problem?“

Selten fallen die Wahrnehmung von Diskriminierung und die empirisch belegten Befunde im Sinne tatsächlich gemeldeter Diskriminierungserlebnisse soweit auseinander, wie das beim aktuellen Thema der Fall ist. Die den Antidiskriminierungsstellen und den Mieterorganisationen bekannten Fälle spiegeln die tagtäglich erlebte und nahezu als alltäglich empfundene Diskriminierung bei weitem nicht wider.

Noch vor wenigen Jahren hieß es in manchen Wohnungsanzeigen völlig unverhohlen „Keine Ausländer“ oder es wurde werbend auf eine „deutsche Mieterstruktur“ hingewiesen. Dieserart offen diskriminierendes Verhalten liegt weitgehend hinter uns, aber die dahinterstehenden Vorbehalte sicherlich noch nicht. Nach einer Anfang des Jahres veröffentlichten repräsentativen Sinus-Studie trifft die Aussage „mit Türken möchte ich nicht in einem Haus wohnen“ auf eine – mich erschütternde – Zustimmungsrate von 50 %. Im Schatten solcher Einstellungsmuster greifen zwischenzeitlich subtilere Formen der Diskriminierung. „Tut mir leid, die Wohnung ist schon vergeben“ heißt es heute, und oft genügt schon ein ausländischer Akzent oder die Nennung eines ausländischen Namens am Telefon, um die Wohnungssuche rasch enden zu lassen. Eine Untersuchung, die das auch für Berlin belegt, wird Ihnen heute vorgestellt.

Aber auch andere Merkmale ziehen Ausgrenzung auf sich und wir sollten sie in dieser Debatte nicht außer Acht lassen. Wenn ein Vermieter von älteren Mietinteressentinnen die Bestätigung einer Nichtpflegebedürftigkeit verlangt, rücken bei

spielsweise Alter und Behinderung in den Vordergrund. Wenn eine alleinerziehende Hartz-IV-Empfängerin mit 3 Kindern eine Absage bekommt, mit dem Hinweis, dass in Haus ältere (in Klammern: ruhebedürftige) Mieter wohnen, scheinen der soziale – und Familienstatus sowie Kinderreichtum Benachteiligung auszulösen.

Ich glaube, jeder und jede von uns kennt aus persönlicher und beruflicher Erfahrung zahlreiche solcher und anderer Beispiele und ich möchte Sie ermutigen, die Gelegenheit wahrzunehmen, uns davon zu berichten.

Wenn solche Ausgrenzungserfahrungen nicht immer in Beschwerden münden und bislang auch nicht in umfassende empirische Fallstatistiken hochgewachsen sind, so hat dies Gründe, über die heute zu reden sein wird. So müssen wir uns fragen, wie der Kenntnisstand über die eigenen Rechte im Diskriminierungsfall und – ganz wichtig – wie das offensichtliche mangelnde Vertrauen in die Beschwerdewege und Schutzmechanismen erhöht werden kann.

Was wir uns aber nicht leisten können und wollen, ist, vor real erlebter und erfahrener Diskriminierung die Augen zu verschließen und sie nach dem Motto „Keine statistisch belegten Fälle – kein Problem“ zu bagatellisieren.

### Antidiskriminierungsrechtliche Weiterentwicklungsbedarfe

Wir sollten also Klartext reden, aber man tut sich schwer in Deutschland, den Tatbestand der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt beim Namen zu nennen. Der Blick von Außen scheint wesentlich schärfer und kompromissloser zu sein: nicht nur die EU-Kommission, sondern auch der *UN-Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung*, hat die Bundesrepublik jüngst aufgefordert, der Problematik gezielt zu begegnen und vor allem das besonders lückenhafte Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nachzubessern.

Und in der Tat fällt das AGG diesbezüglich eher durch Ausnahmeregelungen als durch stringente Vorgaben zur Gleichbehandlung auf. So sind Vermietende, die weniger als 50 Wohnungen vermieten, nicht vom AGG erfasst, womit ein erheblicher Anteil des Wohnungsbestandes in Deutschland schlicht und einfach von einem umfassenden Diskriminierungsschutz ausgenommen wird. Zum anderen

sind Ausnahmen vom Gebot der Gleichbehandlung zum „Erhalt und Aufbau sozial stabiler Bewohnerstrukturen sowie ausgewogener Siedlungsstrukturen“ zulässig. Diese bundesdeutschen Sonderregelungen im AGG sind nach dem Urteil von Heiner Bielefeldt, dem ehemaligen Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte, geradezu eine „Einflugschneise“ für (strukturelle) Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt. Darüber sowie über die Grenzen des AGG und seinen Weiterentwicklungsbedarf wird heute sicherlich auch zu diskutieren sein.

### Gleichberechtigte Zugänge zum Wohnungsmarkt gewährleisten

Die Frage der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt hat viele Facetten. Im engeren Sinne geht es um die Fragen eines gleichberechtigten Zugangs, des weiteren aber natürlich auch um die Frage der Mietkonditionen, der Wohnungsqualität, des Wohnumfelds, des nachbarschaftlichen Miteinanders, der Beteiligungsmöglichkeiten im Quartier und der Konzentration auf bestimmte Stadtteile. Wohnung und Wohnumfeld sind zudem Integrationsfaktoren von erheblichem Gewicht und stehen in einer Reihe mit denen der Arbeit und der Bildung.

Heute werden sicherlich nicht alle Aspekte des Themenfeldes mit der gleichen Ausführlichkeit betrachtet werden können.

Aber ich würde mir erhoffen, dass es gelingt

- mehr öffentliche Aufmerksamkeit für die durchaus gravierende Problematik der Ungleichbehandlung und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt herzustellen,
- den Dialog und die Zusammenarbeit mit den Akteuren im Handlungsfeld zu befördern und
- die Voraussetzungen dafür zu verbessern, dass die Betroffenen über ihre Rechte und Möglichkeiten gut beraten und ermutigt werden, sich gegen Benachteiligung zu wehren und damit insgesamt einen deutlichen Beitrag zur mehr Chancengleichheit in unserer Stadt zu leisten.

Jetzt bleibt mir nur noch, Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit zu danken und einen anregenden Nachmittag, lebhafte Debatten und gute Gespräche zu wünschen.



Barbara Steffner

Vertretung der EU-Kommission in Deutschland

Leiterin der Politischen Abteilung

## Aktuelle Entwicklungen in der Europäischen Antidiskriminierungspolitik

Die Europäische Union verfügt über einen der weltweit fortschrittlichsten Rechtsrahmen im Bereich Nichtdiskriminierung. Dennoch erleidet eine erhebliche Zahl von Personen in der EU Diskriminierung oder ist davon bedroht. 16 % der Europäerinnen und Europäer haben laut der neuesten Eurobarometer-Umfrage (EB 317, Befragung Mai-Juni 2009, veröffentlicht: November 2009) im vergangenen Jahr selbst Diskriminierung erfahren. 64 % der europäischen Bürger befürchten, dass es aufgrund der Wirtschaftskrise zu einer stärkeren Diskriminierung aufgrund des Alters am Arbeitsmarkt kommen wird. Lediglich jeder dritte Europäer gibt an, seine Rechte im Fall von Diskriminierungen oder Belästigungen zu kennen, in Deutschland (DE) 26 % – bei Frauen sogar nur 21 %. Als am häufigsten auftretende Form von Diskriminierung wird jene aus ethnischen Gründen (61 %, DE: 54 %) wahrgenommen, gefolgt von Diskriminierung aufgrund des Alters (58 %, DE: 48 %) und einer Behinderung (53 %, DE: 43 %).

Der noch im Amt befindliche Sozialkommissar Spidla sagte dazu: „Diskriminierung ist nach wie vor ein Problem in ganz Europa. Die Ergebnisse zeigen auf, dass – insbesondere auf nationaler Ebene – noch eine Menge zu tun bleibt, um den Menschen bewusst zu machen, dass sie ein Recht auf Gleichbehandlung haben und dafür zu sorgen, dass Gleichstellung keine Worthülse bleibt.“

Mit Beginn der neuen Amtsperiode der Europäischen Kommission wandert die Zuständigkeit für den Bereich Antidiskriminierung nun zu Vize-Präsidentin Viviane Reding, die für das neugeschaffene Ressort Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft zuständig sein wird.

## Vertragliche Grundlagen

Bis 1999 lag der Handlungsspielraum der EU im Bereich der Nichtdiskriminierung auf der Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und des Geschlechts. Mit dem Vertrag von Amsterdam verlieh der in den EGV eingefügte Artikel 13 der Gemeinschaft neue Befugnisse bei der Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung.

Der Einbeziehung von Artikel 13 folgte unmittelbar der Vorschlag der Kommission für ein „Antidiskriminierungspaket“, das aus dem Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen sowie der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und der Richtlinie zur Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung besteht.

## Bisherige Rechtsetzung

- Die Richtlinie 2000/43/EG zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse gewährt Schutz gegen Diskriminierungen in Beschäftigung und Ausbildung, Bildung, Sozialschutz und Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich von Wohnraum. Sie sieht in jedem Mitgliedstaat die Einrichtung einer Organisation zur Förderung der Gleichbehandlung und die unabhängige Unterstützung für Opfer rassistischer Diskriminierung vor.
- Die Richtlinie 2000/78/EG zur Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung verwirklicht den Grundsatz der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Ausbildung unabhängig von der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung, Ausbildung und Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisation.

Für die Mitgliedstaaten war der Stichtag für die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung der Rassen der 19. Juli 2003 und für die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf der 2. Dezember 2003. Die Mitgliedstaaten können eine Fristverlängerung bis zu drei Jahren für die Anpassung ihres Rechtssystems an die Bestimmungen über Behinderung und Alter beantragen. Für die seinerzeitigen EU-Beitrittsländer war der Stichtag für die Umsetzung der beiden Richtlinien der 1. Mai 2004 bzw. 1. Januar 2007.

## Vertragverletzungsverfahren

Wenn die Kommission die Auffassung vertritt, dass ein Mitgliedstaat gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen hat, ist sie berechtigt, ein „Vertragverletzungsverfahren“ gemäß Artikel 226 EG-Vertrag einzuleiten. Wird das Verfahren nicht während der ersten Stufen des Vertragsverletzungsverfahrens beigelegt und vertritt die Europäische Kommission die begründete Ansicht, dass ein Mitgliedstaat noch immer gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, so wird der Europäische Gerichtshof (EuGH) angerufen, um sich in der Angelegenheit zu äußern. Falls der EuGH die Rechtssache bestätigt, kann er gemäß Artikel 228 EG-Vertrag gegen den betroffenen Mitgliedstaat eine Geldstrafe verhängen, falls der Mitgliedstaat die Entscheidung des Gerichtshofs nicht akzeptiert.

Die Kommission hat an 14 Mitgliedstaaten förmliche Aufforderungen gerichtet, die EU-Regelungen zum Verbot von Diskriminierungen aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft in vollem Umfang umzusetzen (Richtlinie 2000/43/EG). An **Deutschland** wurde von der Kommission 2007 ein Aufforderungsschreiben gerichtet, in dem u. a. folgende Bestimmung, betreffend den **Wohnraum**, beanstandet wurde: Laut §19 (3) AGG ist „bei der Vermietung von Wohnraum eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig.“ Eine solche Ausnahme ist in der RL 2000/43/EG nicht vorgesehen. Nach Ansicht der Kommission war unklar, was mit „sozial stabilen Bewohnerstrukturen und ausgewogenen Siedlungsstrukturen“ gemeint ist. Daher könnten diese Bestimmungen in einem dem Sinn der Richtlinie zuwiderlaufenden Sinn interpretiert werden. Nach einer klärenden Stellungnahme der Bundesregierung wird diese Beanstandung jedoch nicht weiter verfolgt.

## Vorschlag für eine neue Gleichbehandlungsrichtlinie

Die Europäische Kommission präsentierte am 2. Juli 2008 eine erneuerte Sozialagenda. Als Teil dieser wurde der Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung von Gleichbehandlung, ungeachtet der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung außerhalb des Beschäftigungsbereichs, vorgelegt. Damit soll in der Europäischen Union ein einheitliches Mindestschutzniveau für Personen, die Opfer solcher Diskriminierung sind, festgelegt

werden, und es soll unterstrichen werden, dass kein Diskriminierungsgrund weniger Beachtung finden sollte als ein anderer.

Damit wird dem Ersuchen des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2007, die Bemühungen zur Verhütung und Bekämpfung der Diskriminierung innerhalb und außerhalb des Arbeitsmarktes zu verstärken, Rechnung getragen. Das Europäische Parlament hat am 20. Mai 2008 zu einer Ausdehnung des Diskriminierungsschutzes im Gemeinschaftsrecht aufgerufen.

Die Richtlinie verbietet Diskriminierung außerhalb der Beschäftigung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung und der sexuellen Ausrichtung. Damit sollen die Bereiche Sozialschutz (soziale Sicherheit und Gesundheitsdienste), soziale Vergünstigungen, Bildung sowie Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, erfasst werden. Die Richtlinie deckt sowohl direkte als auch indirekte Diskriminierung ab. Darüber hinaus sind auch Belästigung, Anweisung zur Diskriminierung und die Verweigerung angemessener Vorkehrungen erfasst.

Diskriminierungsopfer sollen leichter zu ihrem Recht kommen, indem sie von Verbänden, Organisationen oder anderen juristischen Personen bei der Beschwerdeführung unterstützt werden. Die Beweislast im zivilrechtlichen Bereich liegt nicht beim Diskriminierungsopfer. Die Sanktionen können auch Schadenersatzleistungen für die Opfer umfassen, die nicht durch eine Höchstgrenze limitiert sein dürfen.

Zur Gewährleistung der vollen Gleichstellung ist es den Mitgliedstaaten möglich positive Maßnahmen zu setzen. Darüber hinaus sind sie verpflichtet, die Betroffenen über die Vorschriften zu informieren und in einen Dialog mit den Interessengruppen zu treten. Dem Gleichbehandlungsgrundsatz widersprechende nationale Vorschriften sind aufzuheben. In jedem Mitgliedstaat ist eine nationale Gleichstellungsstelle einzurichten, die Opfer berät und unterstützt sowie unabhängige Untersuchungen durchführt und Berichte erstellt.

Die Gemeinschaft handelt ausschließlich innerhalb der ihr übertragenen Kompetenzen und berücksichtigt die nationalen Besonderheiten der Mitgliedstaaten. Somit verlangt die Richtlinie von den Mitgliedstaaten nicht, ihre gegenwärtigen Rechtsvorschriften in den folgenden Bereichen zu ändern:

- Organisation und inhaltliche Gestaltung von Bildung;
- Anerkennung des Ehe- und Familienstandes;
- Adoption;
- reproduktive Rechte;
- Kirchen und deren Verhältnis zum Staat.

Weitere exemplarische Ausnahmen:

Versicherungen und Banken dürfen aufgrund objektiver statistischer Daten ältere oder behinderte Menschen anders behandeln (z. B. bei Abschluss einer Lebensversicherung).

Begünstigungen für jüngere oder ältere Menschen können angeboten werden, sofern sie nicht unverhältnismäßig sind (z. B. ermäßigte Busfahrtscheine). Ebenso ist es zulässig, für den Zugang zu bestimmten Dienstleistungen und Waren ein Mindestalter vorzusehen.

Der Anwendungsbereich der Richtlinie ist auf kommerzielle Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen begrenzt. Damit sind Transaktionen zwischen Einzelnen, ohne kommerziellen Charakter, von den Bestimmungen ausgenommen (z. B. Untervermietung eines Zimmers, Verkauf des eigenen Pkw).

### Was bedeutet die Richtlinie für Deutschland?

In zahlreichen Bereichen (Sozialschutz, Gesundheitsdienste, Bildung) erfüllt der gesetzliche Diskriminierungsschutz (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz – AGG) in Deutschland bereits die Bestimmungen der geplanten neuen Richtlinie. Anpassungen wären erforderlich in den Bereichen Zugang zu Waren und Dienstleistungen (angemessene Vorkehrungen für behindertengerechten Zugang, Wegfall der Anwendungsbeschränkung auf „Massengeschäfte“) sowie im Wohnwesen.

### Wie und wann wird die Richtlinie umgesetzt?

Die Kommission hat ihren Vorschlag am 2. Juli 2008 vorgelegt. Nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments (positiv, vom 2. April 2009), des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen kann der Rat die Richtlinie einstimmig beschließen.

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt die Initiative. Deutschland steht dem Vorschlag reserviert gegenüber. Unter der schwedischen Präsidentschaft wurden einige Verhandlungsfortschritte erzielt. Es bleibt aber noch viel zu tun. Es besteht noch Klärungsbedarf bezüglich EU- und nationaler Kompetenzen beim Zugang zu Bildung, Gesundheit und Sozialschutz, den angemessenen Vorkehrungen, die zum Schutz vor Diskriminierung von Behinderten zu treffen sind, Rechtssicherheit durch eindeutige Definitionen, Balance zwischen Schutz vor Diskriminierung und persönlichen Rechten.

Die Richtlinie würde mit ihrer Veröffentlichung in Kraft treten und richtet sich an die Mitgliedstaaten. Die Umsetzung in nationales Recht hat innerhalb von zwei Jahren zu erfolgen. Es ist vorgesehen, dass die Kommission regelmäßig über die Umsetzung der Richtlinie berichtet.

### Flankierende Maßnahmen

Diskriminierung kann nicht allein durch legislative Maßnahmen bekämpft werden. In der Mitteilung „**Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit: Erneueres Engagement**“<sup>1</sup> formuliert die Europäische Kommission daher eine über besseren Rechtsschutz hinausgehende aktive Strategie zur Förderung von Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit. Dazu gehören Sensibilisierung und Ausbildung, Mainstreaming, Datenerhebung und positive Maßnahmen.

Von besonderer Bedeutung ist hier die Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für Grundrechte, die Kooperation im Rahmen des Netzwerks Equinet und die Förderung innovativer Praktiken im Rahmen des Programms „Progress“.

1 KOM (2008) 420

Sie sehen, es gibt eine ganze Reihe von Instrumenten, wie die EU mittlerweile Chancengleichheit fördern und (Mehrfach)diskriminierung bekämpfen kann. Chancengleichheit zu verwirklichen ist ein dynamischer Prozess. Eine solche Dynamik ist demokratischen Gesellschaften eigen – sie leben praktisch von und durch diese Dynamik. Die Europäische Ebene hat den Vorteil, dass sie Themen über die tagtägliche, kurzfristige Politik hinausheben kann – und dadurch in vielen Fällen eine objektivere, sachbezogenere Diskussion ermöglicht. Und einen zweiten Vorteil sehe ich auch: die EU übt einen Druck nach oben aus. Dank der Fortschritte auf EU-Ebene kommt es in allen Mitgliedstaaten zu Verbesserungen, die sonst viel länger auf sich hätten warten lassen.

Wir haben schon viel erreicht – aber ist noch viel zu tun. In diesem Sinne freue ich mich schon auf die Beiträge der Veranstaltung und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Michail Beis

Europäische Agentur für Grundrechte  
Programme Manager Social Research

# Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt – eine europäische Bestandsaufnahme

1. Europäische Agentur für Grundrechte (FRA)
2. Antidiskriminierungsrechtliche Gesetzgebung der EU
3. Rassismus und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt
4. Exkurs: Wohnsituation von Roma und Travellern in der EU
5. Empfehlungen der FRA an die EU-Institutionen und Mitgliedsstaaten

## 1. Europäische Agentur für Grundrechte

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) ist eine Einrichtung der Europäischen Union (EU), die durch die Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 gegründet wurde. Sie hat ihren Sitz in Wien und wird auf der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) aufgebaut. Die FRA nimmt ihre Aufgaben unabhängig wahr. Sie arbeitet mit anderen nationalen und internationalen Stellen und Organisationen zusammen, insbesondere mit dem Europarat.

## Schwerpunktthemen

Die thematischen Tätigkeitsbereiche der FRA werden in einem Mehrjahresrahmen festgelegt, der vom Rat der Europäischen Union auf Vorschlag der Europäischen Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments angenommen wird.



Schwerpunktthemen für die Jahre 2007–2012:

- Rassismus, Ausländerfeindlichkeit und damit im Zusammenhang stehende Intoleranz;
- Diskriminierung und Mehrfachdiskriminierung von Minderheiten auf allen Ebenen;
- Opferentschädigung;
- Rechte und Schutz der Kinder;
- Asyl, Einwanderung und Integration von Migranten;
- Visa- und Grenzkontrollen;
- Partizipation der EU-Bürger in den demokratischen Entscheidungsprozessen der EU;
- Informationsgesellschaft – insbesondere Achtung der Privatsphäre und Schutz persönlicher Daten
- Zugang zu effizienten und unabhängigen Gerichten.

### Aufgaben

Das Ziel der Agentur besteht darin, den relevanten Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf die Grundrechte Unterstützung zu gewähren und entsprechende Fachkenntnisse bereitzustellen. Dabei stehen

- die Sammlung und Analyse von Informationen und Daten
- die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und Sensibilisierung und
- die Beratung der Organe der EU und der Mitgliedstaaten im Vordergrund.

## 2. Antidiskriminierungsrechtliche Gesetzgebung der EU

*„Die Union beruht auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ..., diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam“ (Artikel 6 [1] Vertrag über die Europäische Union)*

Die Europäische Gemeinschaft ist bereits seit langer Zeit aktiv im Kampf gegen Diskriminierung. Tatsächlich war es bei ihrer Gründung eines der dringlichsten Anliegen, einen Kontinent zu versöhnen, der durch nationalistische und ethnische

Konflikte gespalten worden war. Über viele Jahre lag dabei der Schwerpunkt auf der Vermeidung von Diskriminierung auf Grund von nationaler Herkunft sowie der Geschlechterdiskriminierung. Das Jahr 1997 war ein wichtiger Wendepunkt, da die Mitgliedsstaaten zu diesem Zeitpunkt weitreichende Änderungen in den Vertrag über die Europäische Union aufnahmen. Mit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages erhielt die Gemeinschaft neue Befugnisse im Kampf gegen Diskriminierung auf Grund von ethnischer Herkunft, Religion oder Glauben, Behinderungen, Alter, sexueller Orientierung sowie weitere Befugnisse zur Bekämpfung von geschlechtsbezogener Diskriminierung. Im Jahr 2000 nahm der EU-Rat einstimmig zwei Richtlinien und ein EU-Aktionsprogramm an.

Von besonderer Bedeutung für das Themenfeld der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt ist die

#### Antirassismus-Richtlinie 2000/43/EC

die in Bezug auf die Diskriminierung aus rassistischen wie aus Gründen der ethnischen Herkunft u. a. folgende Punkte beinhaltet:

- Schutz vor Diskriminierung in den Bereichen Erwerbstätigkeit, Bildung, soziale Sicherheit und Gesundheitsdienste sowie beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen.
- Definitionen von direkter und indirekter Diskriminierung, Belästigung und Viktimisierung.
- Klagerecht für die Opfer von Diskriminierung sowie angemessene Sanktionierung der Diskriminierungen
- Einrichtung nationaler Institutionen zur Förderung der Gleichbehandlung und unabhängigen Unterstützung und Beratung von Opfern rassistisch motivierter Diskriminierung.

### 3. Rassismus und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt

Die von offiziellen und inoffiziellen Organisationen erfassten Beschwerdeinformationen können nicht über das wirkliche Ausmaß der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt Auskunft geben. Innerhalb der Mitgliedsstaaten sind diese nach wie vor sehr unterschiedlich und uneinheitlich dokumentiert. Die meisten Mitgliedsstaaten verfügen über kein zentrales System der Beschwerdeerfassung.

### Forschungsergebnisse

Die Diskriminierung von Migranten/innen, Roma, Flüchtlingen und Asylsuchenden auf dem Wohnungsmarkt kann jedoch durch gezielte Forschungsprojekte und Haushaltsbefragungen sowie durch Überprüfungen, die von offiziellen Behörden durchgeführt werden, nachgewiesen werden. Einige Beispiele:

In **Spanien** untersuchte die Fiscalia Superior de Justicia de Catalunya (Büro der Staatsanwaltschaft in Katalonien) im Juli 2007 neun Wohnungsvermittlungen wegen des Verdachts auf Betrug bei der Vermietung von Wohnraum. Es waren hauptsächlich Einwanderer betroffen.

In **Finnland** veröffentlichte das Innenministerium 2008 eine Studie über die Wohnsituation von Migranten und Roma. Beide Gruppen berichteten über Erfahrungen mit Diskriminierung während der Wohnungssuche, insbesondere 50 % der Roma konnten darüber berichten.

In einigen Ländern wurden **Diskriminierungstests** eingesetzt, um Diskriminierung gegenüber Migranten und ethnischen Minderheiten beim Zugang zum Wohnungsmarkt offenzulegen.

In **Spanien** zeigte eine Umfrage des SOS Racismo Vizcaya<sup>1</sup> signifikante Unterschiede bei der Gesamtzahl der Wohnungen, die Einwanderern angeboten wurden im Vergleich zur Anzahl von Wohnungen, die an Einheimische vergeben wurden.

In **Schweden** testete der Schwedische Mieterbund das Diskriminierungsverhalten von 100 öffentlichen und privaten Vermietern durch die Verwendung von schwedischen und ausländischen Namen bei Telefonanfragen. In 37 % der Fälle gab es Anzeichen von ethnischer Diskriminierung. Wohnungsbewerber mit ausländischen Namen erhielten häufig ablehnende Antworten, während die Testpersonen mit schwedischen Namen, die denselben Vermieter einige Minuten später anriefen, oftmals besser behandelt wurden und problemlos eine Wohnung angeboten bekamen.

1 SOS Racismo – Bizkaiko (2008), *Conductas discriminatorias hacia el colectivo inmigrante en el acceso a la vivienda en la ciudad de Bilbao.*

In **Frankreich** legte der Haut Conseil à l'Intégration (oberstes Integrationskomitee) im Januar 2008 dem französischen Premierminister einen Bericht<sup>1</sup> vor, der belegte, dass Migranten Opfer von systematischer Diskriminierung beim Zugang zu Sozialwohnungen gewesen sind. Verschiedene Testverfahren belegten zudem, dass Migranten auch auf dem privaten Wohnungsmarkt diskriminiert wurden.

Eine in **Irland** durchgeführte Studie<sup>2</sup> zeigte, dass rassistisches Verhalten von Kommunalbehörden in Bezug auf das soziale wie auch auf das private Wohnungswesen durchaus ein Problem ist, und dies vor allem in den Gebieten mit niedrigen Einkommensstrukturen.

Der Dritte Bericht der *Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz* (ECRI) über **Malta**<sup>3</sup> vermerkte, dass Migranten nach der Entlassung aus geschlossenen Haftanstalten in offenen Flüchtlingslagern untergebracht werden. Es ist für sie außerordentlich schwierig, Zugang zu dem privaten Wohnungsmarkt zu finden. Es wurde den maltesischen Behörden dringend empfohlen, Maßnahmen gegen rassistisch motivierte Diskriminierung auf dem privaten Wohnungsmarkt zu ergreifen.

In **Portugal** deuteten Forschungsergebnisse auf Diskriminierung von Immigranten hin, die sich für Bau-/Wohnungsdarlehen bewarben.<sup>4</sup>

Im August 2008 führte die UNHCR Regional Representation for Central Europe eine Untersuchung über die Situation von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Mit

- 1 Haut Conseil à l'intégration (2008), *Le logement des personnes immigrées* ([http://www.hci.gouv.fr/IMG/pdf/Avis\\_logement\\_immigres.pdf](http://www.hci.gouv.fr/IMG/pdf/Avis_logement_immigres.pdf)) Der Bericht basiert hauptsächlich auf den Ergebnissen der Enquete nationale du Logement (Nationale Umfrage zum Wohnungswesen), die 2001–2002 durchgeführt wurde.
- 2 D. Silke; M. Norris; F. Kane; B. Portley (2008) *Building Integrated Neighborhoods, Towards an Intercultural. Approach to Housing Policy and Practice in Ireland*.
- 3 Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (2007) *Dritter Bericht über Malta*, verabschiedet am 14. Dezember 2007 und veröffentlicht am 29. April 2008, unter: [http://hudoc.ecri.coe.int/XML/ENGLISH/Cycle\\_03/03\\_CbC\\_eng/MLT-CbC-III-2008-22-ENG.pdf](http://hudoc.ecri.coe.int/XML/ENGLISH/Cycle_03/03_CbC_eng/MLT-CbC-III-2008-22-ENG.pdf)
- 4 INVIP Forschungsergebnisse zu diesem Projekt: <http://www.numena.org.pt/ficheiros/Migrants%20Experiences%20of%20Racism.pdf>

teleuropa durch.<sup>1</sup> Dabei zeigte sich in **Bulgarien**, dass Vermieter höhere Mieten und Kautionen von Flüchtlingen verlangten als von einheimischen Mietern. Zudem wurden Kautionen den Flüchtlingen beim Auszug oftmals nicht zurückgezahlt.

In **Slowenien** deckte diese Untersuchung auf, dass Flüchtlinge kein Anrecht auf Sozialwohnungen hatten. Zudem wurden sie mit privaten Vermietern konfrontiert, die es ablehnten, offizielle Mietverträge auszustellen, um so Steuerzahlungen zu vermeiden.

Umfragen in **Großbritannien** zeigten eine positivere Entwicklung. Im Rahmen der Bürgerbefragung von April 2007 – März 2008 in England und Wales wurde festgestellt, dass sich 2007–2008 weniger Menschen, die ethnischen Minderheiten angehören, durch die Wohnungsämter schlechter behandelt gefühlt haben (11 Prozent) als das noch 2001 der Fall war (13 Prozent).<sup>2</sup>

Eine **Eurobarometer Umfrage von 2008**<sup>3</sup> zeigt, dass „der Durchschnittseuropäer“ angibt, keine Probleme mit einem Nachbarn anderer ethnischer Herkunft zu haben. In derselben Umfrage aber bestätigten ungefähr ein Viertel der Befragten, dass sie einen Roma als Nachbarn als unangenehm empfänden.

### Rechtliche Beschränkungen beim Zugang zu Wohnraum

Die Bereitstellung von Sozialwohnungen für Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende unterliegt in einigen Mitgliedsstaaten noch immer auch rechtlichen Beschränkungen. Im Folgenden einige charakteristische Beispiele:

- 1 UNHCR Regional Representation for Central Europe (2008) Being a Refugee: Age, Gender and Diversity Mainstreaming Report 2007, unter: [http://www.unhcr-budapest.org/images/stories/news/docs/08\\_Reception%20conditions/8\\_2\\_AGDM%20report%202007\\_REG/UNHCR-AGDM\\_report\\_2007-ENG-screen.pdf](http://www.unhcr-budapest.org/images/stories/news/docs/08_Reception%20conditions/8_2_AGDM%20report%202007_REG/UNHCR-AGDM_report_2007-ENG-screen.pdf)
- 2 Bürgerbefragung: April 2007 – März 2008, England und Wales, 26 Juni 2008, unter: <http://www.communities.gov.uk/publications/communities/citizenshipsurveyapmar08>
- 3 Diskriminierung in der Europäischen Union: Wahrnehmungen, Erfahrungen und Haltungen, Juli 2008 [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_296\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_de.pdf)

Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – CERD)<sup>1</sup> äußerte seine Bedenken zur flämischen Wohnungsbauperordnung in **Belgien**, die den Zugang zu Sozialwohnungen davon abhängig macht, dass Bewerber oder Mieter über niederländische Sprachkenntnisse verfügen oder ausdrücklich bestätigen, dass sie die Sprache erlernen. Im Juli 2008 entschied das belgische Verfassungsgericht jedoch, dass diese Verfahrensweise weder gegen das Diskriminierungsverbot noch gegen das Recht auf Wohnung gemäß Artikel 10, 11 und 23 der belgischen Verfassung sowie europäischer oder internationaler Verträge verstoße.<sup>2</sup>

In **Italien** veröffentlichte die staatliche Gleichstellungsbehörde UNAR eine Stellungnahme<sup>3</sup>, in der sie Anordnungen<sup>4</sup> der Wohnungsbehörde von Verona als rechtswidrig diskriminierend bezeichnete. In diesen wurden niedrigere Mieten für Sozialwohnungen davon abhängig gemacht, ob die Mieter/innen bereits mehr als 10 Jahre in Italien wohnten oder die italienische Staatsbürgerschaft hatten.

Im Februar 2008 gab es zwei Entscheidungen des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte, in denen festgestellt wurde, dass **Frankreich** das Recht auf Wohnung verletzt habe<sup>5</sup>. In einem Fall wurden Plätze für Traveller abgeschafft. Ein anderer Fall bezog sich auf die Verfahrensweise bei der Zuweisung von Sozialwohnungen an die ärmsten Mitglieder der Kommune sowie die unzureichenden Möglichkeiten, Widerspruch gegen extrem lange Wartezeiten einzulegen.<sup>6</sup>

1 Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding Observations for Belgium, (07.03.2008). 02 Belgien/Grondwettelijk Hof-Cour constitutionnelle/Arrest nr. 0 /2008 ( 0.07.2008), unter: <http://www.arbitrage.be/> (6.09.2008).

2 Belgien/Grondwettelijk Hof-Cour constitutionnelle/Arrest nr. 0 /2008 ( 0.07.2008), unter: <http://www.arbitrage.be/> (6.09.2008).

3 Italien / Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Ufficio Nazionale

4 AGECE / Delibera n. 4 (04.09.2007) e n. 23 (25.09.2007).

5 Europäischer Ausschuss für Soziale Rechte – Beschwerde Nr. 39/2006 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/CC39Merits\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/CC39Merits_en.pdf)  
Europäischer Ausschuss für Soziale Rechte – Beschwerde Nr. 33/2006 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC33Merits\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC33Merits_en.pdf)

6 Europarat, Ministerkomitee / ResChS(2008)8, Sammelbeschwerde Nr. 39/2006 durch European Federation of National Organisations working with the homeless (FEANTSA) gegen Frankreich, 2. Juli 2008, und Europarat, Ministerkomitee / ResChS(2008)7 Sammelbeschwerde Nr. 33/2006 durch International Movement ATD Fourth World gegen Frankreich, 2. Juli 2008. Ministerkomitee des Europarates

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass in unterschiedlichen Regionen und Zusammenhängen sehr ähnliche Mechanismen der Diskriminierung und Benachteiligung auftreten. Zu diesen Mechanismen der Ausgrenzung und Benachteiligung gehören:

- die Verweigerung von Wohnraum durch private Eigentümer;
- Restriktionen und ausgrenzende Kriterien beim Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnraum und
- die Bedrohung, Belästigung und Beschimpfung durch Nachbarn

### Vorbildliche Verfahrensweisen

Am 19.05.2008 veröffentlichte die **rumänische Regierung** eine Verordnung über die Bestätigung des Pilotprogramms „**Sozialer Wohnungsbau für Roma-Gemeinden**“.<sup>1</sup> Das Projekt sieht vor, dass die staatliche Wohnungsbehörde gemeinsam mit der nationalen Behörde für Roma und den Kommunalbehörden in den 8 Entwicklungsregionen von Rumänien örtliche Wohnungsbauprogramme umsetzt. Die neuen Wohnungen werden von den Gemeinderäten verwaltet und Roma-Familien mit geringem Einkommen zugewiesen. Dementsprechend bestätigte die rumänische Regierung am 01.10.2008 den Bau von 300 Wohnhäusern mit Sozialwohnungen für Roma-Familien.

In **Frankreich** unterzeichneten am 03.07.2008 die französische Gleichbehandlungs- und Anti-Diskriminierungskommission [Haute Autorité de Lutte Contre les Discriminations et pour l'Égalité – HALDE], das Ministerium für Wohnungsbau und Stadtentwicklung [Ministère du logement et de la ville] und der interministerielle Gleichstellungsbeauftragte für Franzosen und Französischen aus überseeischen Gebieten [Délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'outre-

<sup>1</sup> Guvernul României, Hotărâre privind aprobarea Programului-pilot, Locuințe sociale pentru comunitățile de romi“, 9.05.2008, unter: [http://www.mie.ro/\\_documente/transparenta/consultari\\_publice/consultare44/hg.pdf](http://www.mie.ro/_documente/transparenta/consultari_publice/consultare44/hg.pdf)

mer] eine Charta über den Kampf gegen die Diskriminierung von französischen BürgerInnen aus überseeischen Gebieten auf dem Wohnungssektor [Charte portant lutte contre les pratiques de discrimination au logement à l'égard des français originaires d'outre-mer]<sup>1</sup>

Mit der Unterzeichnung der **Charta** verpflichteten sich die Parteien u. a.:

- über die Möglichkeiten der Klageeinreichung bei der Staatsanwaltschaft sowie der Kontaktaufnahme mit der Behörde HALDE zu informieren;
- die Dokumente von HALDE zukünftigen Mietern und Hausbesitzern über die Büros der Wohnungsvermittlungen zugänglich zu machen und
- die dringende Bitte an gewerbliche Immobilienmakler oder Immobilienfirmen auszusprechen, die Öffentlichkeit und potentielle Kunden über ihre Verpflichtungserklärung gegenüber der Charta zu informieren.

#### 4. Exkurs: Wohnsituation von Roma and Traveller in der EU

Roma, Sinti und Traveller gehören zu den Gruppen, die am stärksten beim Zugang zu Wohnraum diskriminiert werden. In folgenden Ländern gab es Fälle von direkter und indirekter Diskriminierung sowie Zwangsräumung: Bulgarien, der Tschechischen Republik, Spanien, Finnland, Frankreich, Ungarn, Irland, Italien, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Schweden und Großbritannien.

Im Dezember 2007 wurde die Europäische Agentur für Grundrechte (FRA) von der Europäischen Kommission beauftragt, einen Bericht über die Wohnsituation von Roma und Travellern in der EU zu erstellen. Die Daten für diesen Bericht wurden EU-weit über den Zeitraum 2000–2009 ermittelt.

Die Studie kam zu folgenden zentralen Forschungsergebnissen:

- Eine große Anzahl von Roma und Travellers werden in der EU im Bereich des Wohnens nicht gleich behandelt.
- Viele leben unter Bedingungen, die weit unter den Mindestanforderungen für adäquate Wohnverhältnisse liegen

<sup>1</sup> Charta unter: [http://www.halde.fr/spip.php?page=article&id\\_article=12316](http://www.halde.fr/spip.php?page=article&id_article=12316)



- Einige leben in armseligen Barackensiedlungen und provisorischen Camps, häufig in segregierten und gefährlichen Gegenden.
- Roma und Travellers wohnen oft in Gebieten, in denen es kaum Zugang zu öffentlichen Einrichtungen, Beschäftigung und Schulen gibt.
- In einigen Fällen ist der Zugang zur grundlegenden Infrastruktur, zu Wasser, Elektrizität oder Gas kaum gegeben oder sogar nicht existent.
- Viele Roma kennen ihre in der EU-Gesetzgebung verankerten Rechte nicht – es gab europaweit insgesamt nur 550 Beschwerden, die den Gleichstellungsstellen und in den Jahren 2000–2009 in Bezug auf den Zugang zum Wohnungsmarkt gemeldet wurden.

Aus dem Bericht geht eindeutig hervor, dass die schlechte Wohnsituation der Roma und Travellers in rassistischer Diskriminierung begründet liegt. Manchmal verweigern örtliche Behörden ihnen den Zugang zu Sozialwohnungen und setzen dabei Maßnahmen ein, die eine direkte oder indirekte Form der Diskriminierung darstellen. In einigen Fällen weigern sich Hauseigentümer an Roma zu vermieten, selbst wenn die Wohnung durch die Wohlfahrtsdienste nachgefragt werden. Darüber hinaus gab es Berichte darüber, dass von Nicht-Roma Nachbarn Druck ausgeübt wurde, so dass Hauseigentümer nicht bereit waren, an Roma zu vermieten.

## 5. Empfehlungen an die EU-Institutionen und Mitgliedsstaaten

Die FRA hat aus ihrer Beobachtung der Problematik – nicht nur auf dem Wohnungsmarkt – folgende zentrale Empfehlungen an die europäischen und nationalen AkteurInnen abgeleitet:

### Vorschläge an EU-Institutionen:

- Verstärkte Förderung positiver Maßnahmen zu Gunsten ausgegrenzter oder benachteiligter Gruppen
- Prüfung, in wie weit die Zuweisung von Mitteln aus den Strukturfonds in Abhängigkeit von der Annahme und Umsetzung von umfassenden Aktionsprogrammen erfolgt, die auf Projekten für Chancengleichheit und integrative Maßnahmen basieren

- Entwicklung einer umfassenden EU-Rahmenstrategie für die Einbeziehung von Roma und Travellern, die auch den Wohnungsbereich umfasst

#### Vorschläge an die Mitgliedsstaaten:

- Konsequente Anwendung der EU-Rechtsverordnungen (z. B. Antirassismus-Richtlinie) sowie der finanziellen und Koordinierungsinstrumente der EU zur Entwicklung einer integrativen Politik für Roma und Travellers
- Adäquate Ausstattung der Gleichbehandlungsstellen, sodass sie Beschwerden effizient erfassen können und das Mandat erhalten, Opfer von Diskriminierung in Gerichtsverfahren zu unterstützen
- Prüfung, wie auf allen Ebenen eine Regierungsführung gestärkt werden kann, die auf effizienter Zusammenarbeit, insbesondere mit lokalen und regionalen Behörden, Gleichbehandlungsstellen und Nichtregierungsorganisationen basiert.
- Stärkung des öffentlichen Bewusstseins für relevante Gesetze und Rechte

Emsal Kilic  
Dipl. Sozialwissenschaftlerin

## Diskriminierung von Migranten bei der Wohnungssuche – eine Untersuchung in Berlin

Im Rahmen einer Diplomarbeit im Lehrbereich Stadt- und Regionalsoziologie des Institutes für Sozialwissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin, betreut von Professor Hartmut Häussermann, wurde im Sommer 2008 von Emsal Kilic eine empirische Studie zu den Erfahrungen von türkischen und türkeistämmigen MigrantInnen bei der Wohnungssuche in Berlin durchgeführt. Deren zentralen Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst.

Eine Anekdote vorab:

„Ali und Hans arbeiten in derselben Firma. Als Hans eines Tages Bauland erwirbt, kauft Ali das Nachbargrundstück. Hans baut ein Haus, Ali ein ähnliches, und als Hans seines mit einem Zaun umgibt, tut Ali es ihm nach, was sich auch bei dem Teich, den Hans in seinem Garten aushebt, sowie bei weiteren Details fortsetzt. Schließlich wird es Hans zu bunt, und er stellt vor dem Haus ein Schild mit der Aufschrift „Zu verkaufen – 300 000 €“ auf. Es dauert nicht lang, und auch Ali fertigt ein Schild an, auf dem allerdings „Zu verkaufen – 350 000 €“ steht. Überrascht wendet sich Hans an Ali, der doch sonst seine Schritte so genau wie möglich nachahmt, und fragt ihn nach dem Grund für diese Abweichung. „Ich habe immerhin keinen ausländischen Nachbarn“, erwidert Ali.“

Die Untersuchung beruht auf einem vor allem in den USA sehr weit verbreiteten „Paired Ethnic Testing“ als Methode zum Diskriminierungsnachweis – hier speziell auf dem Wohnungsmarkt –, bei welcher sich unabhängig voneinander zwei Testpersonen mit den gleichen persönlichen wie sozialen Eckdaten um dieselbe öffentlich angebotene Wohnung bewerben. In Deutschland hat sich vor allem auch der Dortmunder Planerladen e.V. in seinen Studien zur Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt dieser Methodik bedient.

Die beiden **Tester-Identitäten** wurden in Rahmen der Berliner Untersuchung, über die hier berichtet wird, auf zwei als Hausfrauen tätige Frauen um Mitte dreißig mit einem Kind im Grundschulalter und einem berufstätigen Mann (einfacher Arbeiter mit einem Nettoeinkommen im Bereich von 1500 Euro) in fester Anstellung angelegt. Der Unterschied zwischen den beiden fiktiven Identitäten – im Fall der Berliner Studie eine Frau mit deutschem Namen sowie eine Testerin mit türkischem Namen – lag mithin allein im (vermuteten) Migrationshintergrund.

Zunächst wurden jeweils von der deutschen und der türkischen Testerin E-Mails an Wohnraumanbieter verschickt, die bei Immobilienbörsen im Internet inseriert hatten, wobei 100 Wohnungen im Berliner Ortsteil Wilmersdorf und ebenso viele in Neukölln ausgewählt wurden. Die gesuchte Wohnung sollte 2–3 Zimmer haben, eine Größenordnung von 60–80 m<sup>2</sup> umfassen und eine Kaltmiete im unteren bis mittleren Preissegment von 250 bis 500 Euro nicht übersteigen. Es wurden ausschließlich Anzeigen ausgewählt, die sich auf Wohnungen bezogen, die von Hausverwaltungen (53 %), Genossenschaften (32 %) und privaten Vermietern (15 %) angeboten wurden, nicht aber von Immobilienmaklern.

Die höflichen e-mail Anschreiben bekundeten das Interesse an einer bestimmten Wohnung mit der Bitte um Vereinbarung eines Besichtigungstermins. Der Text der beiden Testerinnen variierte dabei lediglich leicht in der Wortwahl und natürlich im Absender, dessen Name einmal eine deutsche Frau und das andere Mal eine Frau mit türkischem Migrationshintergrund (beispielsweise hülya.öztürk@web.de oder tanja\_reuter@freemail.de.) erkennen ließ. Die Ergebnisse dieser ersten Phase gestalten sich wie folgt:

Für Wilmersdorf erhielten die 100 deutschen Tester-Identitäten 6 Zusagen, 1 Absage und auf 93 der Anfragen keine Antwort. Die 100 türkischen Bewerberinnen hingegen bekamen dort 6 Absagen, keine Zusage und in 94 Fällen keine Antwort. Für Wohnungen in Neukölln gab es bei den türkischen Frauen 11 Zusagen, 4 Absa-

gen und 85 Mal keine Antwort, für die deutschen dort 13 Zusagen, 2 Absagen und ebenfalls 85 ohne Antwort.

Nach der ersten Phase ließ sich bereits feststellen, dass innerhalb dieses Testings die „bessere“ Wohngegend in geringerem Maße für Menschen mit Migrationshintergrund zugänglich ist.

Im Rahmen der zweiten Stufe kamen nur noch jene Wohnungen in Betracht – ausschließlich in Neukölln –, für die beide Testerinnen eine Zusage zu einem Besichtigungstermin bekamen, den es nun telefonisch zu vereinbaren galt. Hierbei konnten von der deutschen Bewerberin letztlich 9 Verabredungen getroffen werden, während die türkische nur 4 Termine zur Besichtigung einer Wohnung erhielt. Das bedeutet, dass für die dritte Phase des persönlichen, so genannten Face-to-Face-Testings nur noch 4 Wohnungen übrig blieben, die sich beide anschauen konnten, denn jede Zusage der türkischen Bewerberin wurde auch der deutschen angeboten. Dabei lagen die Anforderungen an ‚Nachweise‘ für das eventuelle Anmieten einer Wohnung bei der türkischstämmigen Bewerberin durchweg höher, was sich in gezielten Fragen zur Lebenssituation (Berufstätigkeit, Haushaltseinkommen) manifestierte, die bei der deutschen Bewerberin nicht gestellt wurden.

Bei der letzten Phase des direkten Kontakts traten beide Frauen unabhängig voneinander bei den Besichtigungsterminen auf. Beide Frauen erschienen dabei weltlich-modern gekleidet und gepflegt, zeigten ein höfliches, doch eher passiv ausgerichtetes und für die Situation absolut angemessenes Verhalten. Beide sprachen sehr gut Deutsch. Die Testerinnen absolvierten ihren Einsatz in der angebotenen Wohnung nach genauen Instruktionen und verfassten direkt im Anschluss daran ein detailliertes Protokoll über ihre Erfahrungen.

Es zeigte sich, dass der türkischen Testerin seltener relevante Informationen (z. B. Hinweise auf andere Angebote) gegeben wurden als der deutschen. Nachdem beide Identitäten ihr Interesse an der jeweiligen Wohnung bestätigten und ihre Telefonnummern für Handys hinterließen, um die Entscheidung des Anbieters zu erfahren, erhielt die türkische Bewerberin keinen einzigen Rückruf, während die deutsche Bewerberin in allen Fällen die Nachricht erhielt, dass sie die Wohnungen anmieten könne – eine signifikante Ungleichbehandlung.

Insgesamt kommt die aufwendige Untersuchung zu folgenden Ergebnissen:

- Der Zugang für (türkischstämmige) Migranten zu „besseren“ Wohngegenden ist auf dem Wege einer normalen Bewerbung faktisch unmöglich.
- Auch in Ortsteilen mit einer hohen Konzentration von Migranten werden deutsche Bewerber deutlich bevorzugt.

### Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Auf dem Berliner Wohnungsmarkt wird ein/e Bewerber/in aus der Mehrheitsgesellschaft einer/m Bewerber/in aus der Minderheitsgesellschaft gegenüber in erheblichem Maße bevorzugt, und zwar allein auf Grund des Merkmals der ethnischen Herkunft. Das ist eine Diskriminierung, die den Bestimmungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) widerspricht, das im August 2006 in Kraft trat. Um der Problematik der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt zu begegnen werden die Aufklärung und Schulung des Personals von Wohnungsunternehmen, die Einrichtung von Anlaufstellen und die begleitende Unterstützung diskriminierter Personen von zentraler Bedeutung sein.

# Praxisforum – Gesprächsrunde

Teilnehmer/innen

- **Eva Andrades** (ADNB)
- **Helene Böhm** (GESOBAU)
- **Joachim Oellerich** (Berliner MieterGemeinschaft)
- **Derya Wrobel** (Sozialverband VdK Berlin-Brandenburg)

**Derya Wrobel**, Projektleiterin Idem (Informationsstelle für demenzkranke, geistig-behinderte und psychisch kranke Migranten) beim Sozialverband VdK Berlin-Brandenburg, setzt den Schwerpunkt ihres Beitrags auf das Phänomen der Mehrfachdiskriminierung: Wenn bereits ein ausländisch klingender Name bei der Wohnungssuche ein Hindernis darstellt – wie verhält es sich dann bei Menschen, die gleich mehrere Diskriminierungsmerkmale auf sich vereinen? Derya Wrobel bezeichnet die Hürden, auf die diese Menschen bei der Wohnungssuche treffen, als „Quadratur des Kreises“. Dies verdeutlicht sie exemplarisch an zwei Fällen: So zeigt sie Bilder, auf denen die nicht behindertengerechten Wohnungen von Frauen mit Behinderung und Migrationshintergrund zu sehen sind. Oft erhielten diese Frauen bei der Wohnungssuche Absagen, während die Wohnungen aber tatsächlich weiter leer stünden. Die Ablehnung hat laut Derya Wrobel verschiedene Gründe: zur Mehrfachdiskriminierung kommen häufig ein geringes Einkommen sowie Unsicherheit und Einschüchterung der Wohnungssuchenden hinzu.

**Eva Andrades**, Juristin beim Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin (ADNB), betont das Problem der nicht sichtbaren Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. In einem asymmetrischen Verhältnis, bei dem Wohnungssuchende keine Ansprüche auf Wohnungen erheben können, sei die Diskriminierung nur selten offensichtlich. Vielmehr handele es sich um eine „Diskriminierung mit einem Lächeln“, die kaum nachgewiesen werden könne.

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gebe es zwar ein gesetzliches Instrument gegen Diskriminierung. Allerdings sei dieses Gesetz nicht umfassend und mache vor allem beim Wohnungsmarkt zwei bedeutende Einschränkungen: Wohnungssuchende können abgelehnt werden, wenn dies mit der „Schaffung

und Erhaltung sozial stabiler Wohnstrukturen“ begründet wird. Laut Eva Andrades handelt es sich hier um eine Regelung, die vor allem durch ihre Unbestimmtheit zu Missbrauch einlade. Des Weiteren gilt der Diskriminierungsschutz für alle Merkmale – außer dem der ethnischen Herkunft- erst dann, wenn VermieterInnen mehr als fünfzig Wohnungen vermieten. Noch ist offen, ob die im AGG enthaltenen Einschränkungen mit der Antidiskriminierungsrichtlinie der EU vereinbar sind. Allerdings würde auch ein verbessertes AGG das Problem kaum lösen. Schließlich erführen Diskriminierte die „unsichtbare“ Diskriminierung überhaupt nicht. Abhilfe könnten sogenannte Testing-Verfahren schaffen, die zur Sichtbarmachung des Problems beitragen könnten. Des Weiteren bedürfe das Problem der Wohnungsmarktdiskriminierung weiterer Forschung und Vernetzung der verschiedenen Akteurinnen und Akteure. Zudem sollten neben dem Ausbau des AGGs auch die Betroffenen durch entsprechende Beratungsstellen gestärkt werden.

**Joachim Oellerich**, Pressesprecher der Berliner MieterGemeinschaft, sieht einen klaren Zusammenhang zwischen Wohnungsmarkt und Einkommen der Wohnungssuchenden. So würden Namen, die eine migrantische Herkunft vermuten lassen, oft mit einer „sozialen Unterschicht“ in Verbindung gebracht. Der Pressesprecher der Berliner MieterGemeinschaft berichtet von Wohnungsanzeigen, die gezielt BewerberInnen mit Hartz IV-Bezug ausschließen. Ebenso würde von MigrantInnen und RentnerInnen neben einer regulären Anzahlung oft zusätzlich eine externe Bürgschaft verlangt. Joachim Öllerich plädiert für eine Betrachtung des gesamtgesellschaftlichen Zusammenhangs zwischen Unterschichtbildung und einer Veränderung des Wohnungsmarktes, der eine starke Tendenz zur Verengung aufweise. Der Rückgang des Angebots treffe die Schwächsten, die Diskriminierungsmerkmale aufweisen und einer sozialen Unterschicht angehören. Joachim Oellerich betont, dass die MieterGemeinschaft in der Regel nicht direkt mit Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt konfrontiert werde, da Mieterorganisationen erst bei Vorlage eines Mietvertrages tätig würden.

**Helene Böhm**, Sozialmanagerin bei der Wohnungsbaugesellschaft GESOBAU, plädiert für die Entwicklung einer gemeinsamen Haltung, um Diskriminierungspraktiken auf dem Wohnungsmarkt abzubauen. Trotz aller Einschränkungen und Probleme sei die Wohnungswirtschaft hier auf dem richtigen Weg. Im Jahr 2006



habe die GESOBAU integrationspolitische Grundlagen verabschiedet und sich proaktiv zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) bekannt. Außerdem habe sie Instrumente entwickelt, um das AGG auch tatsächlich auf dem Markt umzusetzen und eine Kultur der Akzeptanz zu fördern. Neben der Ahndung von Rassismus gebe es in der GESOBAU zum Beispiel eine Integrationsbeauftragte. Seit zwei Jahren werde ein Sonderbudget für Projekte an Schulen bereitgestellt, die den Austausch in Quartieren unterstützen sollen. Schließlich seien es oft Missverständnisse, die zu unerwünschten Diskriminierungspraktiken führten. Gemäß dem Motto „Arbeite an dem, was belastet, und nicht an denen, die vermeintlich belasten!“ sollen die sozialen Projekte dabei allen Benachteiligten zugute kommen, da Armut und Benachteiligung nah beieinander lägen.

Auf Nachfrage aus dem Publikum erklärt Helene Böhm, dass die Sorgen um die „Sozialverträglichkeit der Wohnviertel“ den Anstoß für soziale Projekte der GESOBAU gegeben hätten. Quotierungen gebe es dabei jedoch nicht. Artikel 19 Abs 3 des AGG, der die Ausnahme vom Diskriminierungsgebot mit der „Sozialverträglichkeit der Wohnviertel“ begründet, begrüßt Böhm, betont aber, dass dieser nicht restriktiv angewendet werde. In der GESOBAU selber sei der Anteil von Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund noch relativ gering: Hier bedarf es laut Böhm der Arbeit an dem Berufsbild, um dies zukünftig zu ändern.

Derya Wrobel  
 Sozialverband Vdk Berlin-Brandenburg

## Quadratur des Kreises

*Wenn bereits ein ausländisch klingender Name ein Hindernis darstellt – wie verhält es sich dann bei Menschen, die gleich mehrere Diskriminierungsmerkmale auf sich vereinigen? Frau Wrobel bezeichnet die Hürden, auf die diese Menschen stoßen, als ‚Quadratur des Kreises‘ und zeigt Bilder, auf denen Wohnungen von Frauen mit Behinderung und Migrationshintergrund zu sehen sind.*



1

Das ganze Leben spielt sich in diesem einen Zimmer ab. Die schmale Zimmertür ist wegen des Pflegebettes (Platzmangel) noch eingengter.



2

Frau G. hat dieses Badezimmer. Eigentlich werden auch nicht behinderte Menschen hier behindert.



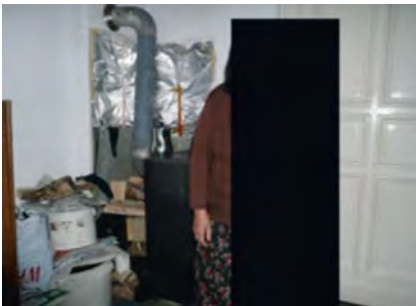
3

Im Eingangsbereich des Badezimmers ist ca. 50 cm Platz zum Durchlaufen.



4

Frau G wohnt im Parterre, hat aber 5 Stufen, die sie überwinden muss.



5

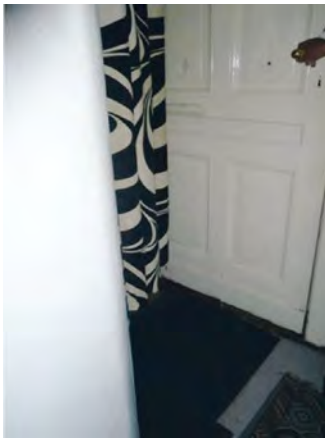
Ein anderer Fall:  
Frau Ü ist demenzkrank.  
Sie lebt in einer Ofenheizungswohnung.  
Ihre Angehörigen sind besorgt, möchten gerne mit ihr umziehen.



6

Das Badezimmer von Frau Ü: Mit Ach und Krach wurden einige Hilfsmittel wie Badewannenlifter und Toilettensitz-erhöhung installiert.

Der Badewannenlifter ist hoch modern, sogar mit Drehscheibe, kann aber nicht benutzt werden, weil es keinen Platz zum Drehen gibt.



7

Im Eingangsbereich passt nicht mal ein Rollator durch.

### Das Problem der Mehrfachdiskriminierung

Über den ausländischem Namen hinaus sind es weitere Faktoren, die eine Wohnungssuche erschweren:

- eine Behinderung
- schlechte Einkommensverhältnisse, evtl. Bezug von Grundsicherung, und
- Einschüchterung durch die Umgebung:
  - die Migranten fühlen sich unsicher in einer neuen Umgebung oder
  - ihr soziales Umfeld hindert sie daran umzuziehen, oder
  - die deutsche Umgebung grenzt sie mit ihrem Verhalten aus ...

Häufig haben wir es also mit einer Mehrfachdiskriminierung zu tun.  
Die Ablehnung der Wohnungssuchenden wird in der Regel dann aber so begründet:

„Die Wohnung ist schon vergeben!“

„Wir werden uns bei Ihnen melden.“

„Es gibt noch andere Bewerber.“

Man stellt später jedoch fest: die Wohnung ist immer noch leer.

Leider kommen Frau G. oder Frau Ü. als Mieter/innen wohl nicht in Frage ...

# Positionspapier des ADNB des TBB zum Problem der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt

In unserer Beratungspraxis<sup>1</sup> begegnen uns immer wieder Fälle, in denen Menschen bei der Wohnungssuche diskriminiert werden. Anhand der Ergebnisse von Testing-Verfahren<sup>2</sup> wird deutlich, dass sich der Großteil der Fälle von Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt verdeckt abspielt. Oft vermuten die Betroffenen eine Diskriminierung, aber diese ist nur schwer oder gar nicht nachzuweisen, da die Wohnungsanbieter entweder auf die Nachfrage nicht antworten oder lächelnd mitteilen, die Wohnung sei bereits vergeben („*Discrimination with a smile*“).

Nach dem AGG sind **Benachteiligungen** aufgrund der ethnischen Herkunft, Geschlecht, Alter, Behinderung, Religion und sexuelle Identität beim Zugang zu Wohnraum **unzulässig**. Benachteiligungen wegen anderer Merkmale wie sozialer Status, Familienstand und Kinderreichtum werden hiervon nicht umfasst.

- 1 Das Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (ADNB des TBB) unterstützt in seiner Beratungsstelle Menschen mit Migrationshintergrund und People of Color, die Diskriminierung wegen ihrer ethnischen Herkunft und/oder anderer Merkmale erfahren haben. Das ADNB hilft den Betroffenen ihre Rechte wahrzunehmen, fordert den Wohnungsanbieter in einem Beschwerdebrief zur Stellungnahme auf und macht auf die (neue) Gesetzeslage aufmerksam. Ein Testing kann dabei die Diskriminierung ans Licht bringen und dürfte auch vor Gericht als wichtiges Indiz zulässig sein. Der ADNB kann zudem bei einem Prozess nach § 23 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) als Beistand tätig werden.
- 2 Siehe Testing durch Planerladen e.V. in Dortmund [http://www.planerladen.de/50.html?&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=115&tx\\_ttnews\[backPid\]=7&cHash=cc101908ee](http://www.planerladen.de/50.html?&tx_ttnews[tt_news]=115&tx_ttnews[backPid]=7&cHash=cc101908ee)

Allerdings bestehen beim Benachteiligungsverbot in Bezug auf den Wohnraum einige Einschränkungen. So ist eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Wohnstrukturen, ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig. Diese Regelung bietet durch ihre Unbestimmtheit Möglichkeiten zum Missbrauch. Zudem soll eine Ungleichbehandlung auch dann zulässig sein, wenn Vermieter/in und Mieter/in auf demselben Grundstück wohnen. Diese Einschränkungen dürften mit europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar sein. Der **Diskriminierungsschutz** ist somit gerade **im Bereich des Wohnungsmarktes eingeschränkt** und eine Nachbesserung hier wäre notwendig.

Letztlich wird allein das Gesetz dem Problem der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt aber nicht abhelfen können, denn die betroffene Person sieht sich in der Regel großen **Beweisschwierigkeiten** gegenüber, selbst wenn das Gesetz nur Indizien von ihr verlangt.

Die Frage ist daher: **wie kann Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt sichtbar gemacht werden?**

Und welche Forderungen an die Wohnungsanbieter, Politik und Forschung ergeben sich daraus?

#### Forderungen:

- Bekenntnis von Wohnraumanbietern zu transparenten, nicht-diskriminierenden Bewerbungsverfahren
- Verankerung einer Antidiskriminierungskultur in den Leitlinien von Wohnraumanbietern
- Überprüfung von Kriterien für Mieterauswahl in Form interner, freiwilliger Testings
- Groß angelegte, wissenschaftlich fundierte Testings durch staatliche Antidiskriminierungsstellen im Rahmen einer Gesamtstrategie gegen strukturelle Diskriminierung
- Vernetzung verschiedener Akteure zu dem Thema aus Stadtplanung, Politik, NGOs und Forschung
- Nutzung der Ergebnisse von Testings und Statistiken für interne Diskussion und/oder Diskurs in der Öffentlichkeit – Sensibilisierung

- Stärkung der Betroffenen durch bundesweites Netz an Beratungsstellen und Unterstützung im Prozess
- Umfassender Diskriminierungsschutz im AGG für alle Merkmale – keine Hierarchisierung und keine Einschränkungen.



# Integrationsprojekt der GESOBAU AG „Gut miteinander wohnen!“

Die GESOBAU AG ist eines von sechs städtischen Berliner Wohnungsunternehmen. Sie betreut heute mehr als 100.000 Mieterinnen und Mieter in über 37.000 Wohnungen und ist der größte Anbieter von Wohnraum im Norden der Hauptstadt. Im Kerngeschäft widmet sich die GESOBAU AG der Vermietung und Bewirtschaftung eigener Wohnungsbestände. Integriert in das Unternehmenskonzept, engagiert sich die GESOBAU AG darüber hinaus nachhaltig für die Verbesserung der äußeren Rahmenbedingungen im Wohnumfeld, übernimmt gesellschaftliche Verantwortung durch ein vielfältiges soziales Engagement, steht in einer regen Wechselbeziehungen zu relevanten Stakeholdern und initiiert innovative Kooperationen am Standort.

Seit Juni 2006 fördert die GESOBAU AG mit dem Integrationsprojekt „Gut miteinander wohnen!“ aktiv Integrationsprozesse und Teilhabechancen in ihren Beständen. Besonderes Augenmerk gilt dabei der Förderung von Bildung, Kultur und Kommunikation in den Quartieren des Immobilienunternehmens.

Hinter dem Projekt „Gut miteinander wohnen!“ steht die Idee, dass gute Nachbarschaften eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration sind. Von grundlegender Bedeutung für die Motivation sozialer Integrationsarbeit in den Wohnquartieren der GESOBAU AG ist dabei die Erkenntnis, dass wohnungswirtschaftliches Handeln über die gebäudewirtschaftliche Instandhaltung, Verwaltung und Vermarktung eines reinen Dienstleistungsunternehmens hinausgeht. Wohnraum ist in besonderem Maße Sozial- und Lernraum. Für die Gestaltung des Wohnungsangebots und die Zufriedenheit der Bewohner sind sozialraumgestaltende Aktivitäten von unmittelbarer und weitreichender Bedeutung.

Mit dem Integrationsprojekt werden Wohnquartiere als Integrationsschwerpunkte aufgewertet, problem- und themenfokussierte Strategien entwickelt und Maßnah

men implementiert, die für alle Mieter identitätsstiftende Wirkung im Sozialraum entfalten, d. h. funktionierende Nachbarschaften ermöglichen. Das Motto lautet: **Arbeite an dem, was belastet, nicht an denen, die (vermeintlich) belasten!**

Grundlage des Projekts „Gut miteinander wohnen!“ sind die integrationspolitischen Grundsätze der GESOBAU AG, die im Juni 2006 vom Vorstand der GESOBAU AG verabschiedet wurden (Auszug):

- Die GESOBAU AG bekennt sich zum Geist des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Ziel des Gesetzes ist es, die Gleichbehandlung aller Personen und Gruppen, unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft Religion, ihrem Geschlecht, einer Behinderung, dem Alter oder der sexuellen Identität sicherzustellen.
- Die soziale Integrations- und Konfliktlösungsfähigkeit ist in den Beständen als allgemeiner kultureller Stabilitätsfaktor umfassend zu stärken. Die GESOBAU AG unterstützt Aktivitäten, die drohende Konfliktpotenziale proaktiv thematisieren.
- Die GESOBAU AG stärkt eine integrationsfördernde Einstellung und Haltung der Bewohner ihrer Bestände. Das Selbstverständnis der Mieter soll dahin entwickelt werden, dass eine prinzipielle Offenheit, Toleranz und Akzeptanz gegenüber allen Menschen zum Selbstverständnis der jeweiligen Mieterschaft gehören.
- Die integrationsbezogene Zusammenarbeit mit und die Förderung von Akteuren im Wohnumfeld wird ausgebaut, dazu gehören: u. a. Schulen, Kitas, öffentliche Einrichtungen, Nachbarschaftstreffs, freie Träger der Sozialarbeit, Geschäfte und Unternehmen und öffentliche Verwaltung.

Im Rahmen des Integrationsprojektes entstanden bisher 70 zum Teil geförderte Arbeitsplätze, Honorar- und ehrenamtliche Stellen. Insgesamt wurden mehr als 40 Einzelprojekte umgesetzt.

Aufzählung der Meilensteine seit 2006:

- Juni 2006: Das GESOBAU Integrationsprojekt startet!
- Juni 2006: Prof. Barbara John wird Integrationsbeauftragte der GESOBAU
- September 2006: Projektgruppe „Integration“ nimmt Arbeit auf
- März 2007: Start des ehrenamtlichen Projekts „GESOBAU – Schlichtungsbüro“

- Beginn 1. Sprachkurs im Märkischen Viertel „Wer miteinander spricht, versteht sich besser“ in Zusammenarbeit mit dem Unionhilfswerk Berlin
- April 2007: Start Jugend- und Beschäftigungsprojekt „Gemeinsam, statt einsam!“ im MV
- Mai 2007: Eröffnung der GESOBAU-Nachbarschaftsetage in Kooperation mit Albatros e.V.
- Mai 2007: Eröffnung des Jugendtreffs BoxGym „Hof 26“ in Kooperation mit Outreach
- Oktober 2007: Initiierung „Runder-Tisch-mit-Schulen“ im Märkischen Viertel
- November 2007: Integrationskonferenz der GESOBAU im Märkischen Viertel in Zusammenarbeit mit der Schader Stiftung, Darmstadt
- Dezember 2007: Integrationslotsenprojekt in der „Nachbarschaftsetage“
- Dezember 2007: Unterstützung des Jugendkulturservice Berlin „Berliner Familienpass“
- Januar 2008: Initiierung der Bewohnerinitiative „ButtmannKiez“ im Wedding
- Februar 2008: Start des Tanzprojektes „bau\_subTANZ“, in Kooperation mit dem Staatsballett und Berliner Schulen im Schuljahr 2008
- April 2008: Start der energetischen Modernisierung im Märkischen Viertel
- April 2008: Einrichtung eines Sonderbudgets für Schulen durch die GESOBAU
- Mai 2008: Kinderstadtplan „Spielplatzknigge“ von und für Kinder im Märkischen Viertel
- Juni 2008: Berufung einer Integrationsbeirätin in den Gesamtmieterbeirat der GESOBAU
- Juni 2008: Eröffnung der Servicestelle Netzwerk Märkisches Viertel e.V.
- Juli 2008: Herausgabe des 1. Ferienprogramms für Kinder im MV (in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt Reinickendorf und Vereinen im Märkischen Viertel)
- Oktober 2008: Start des Projekts „Haus-Patenschaften“ im Märkischen Viertel
- Dezember 2008: 1. Neumietertreffen für Familien im Märkischen Viertel
- Januar 2009: 1. Empfang der GESOBAU für alle Ehrenamtlichen und Stadtteilpartner
- Februar 2009: Das Märkische Viertel wird Programmgebiet „Stadtumbau West“
- März 2009: Stadteillotsenprojekt in der GESOBAU-Nachbarschaftsetage
- April 2009: Unterstützung der ehrenamtlich erstellten 1. Stadtteilzeitung „Dein-MV“

- April 2009: Überführung „Runder-Tisch-mit-Schulen“ ins Programm Stadtbau West und Neuausrichtung hin zur „Bildungslandschaft Märkisches Viertel“
- Mai 2009: GESOBAU ist offizieller Partner des Europäischen Nachbarschaftstages am 26. Mai in Pankow, Weißensee, Wedding und Märkisches Viertel
- Juni 2009: Eröffnung des Nachbarschaftstreffs „Schillerhöhe“, Wedding
- Juni 2009: 1. Kindertag für 180 Vorschüler im Märkischen Viertel
- Juli 2009: 2. Ferienprogramm „Kleiner Ferienspatz“ im Märkischen Viertel
- September 2009: Start des 2. Tanzprojektes mit dem Staatsballett, Tanz ist Klasse e.V. und Berliner Grundschulen; Titel „grenz\_los“ Mauern überwinden
- September 2009: 2. Buttmanekiezfamilienfest im Wedding (Bewohnerinitiative, Gangway)
- September 2009: Berufung eines interkulturellen Beirats für das Netzwerk MV
- Oktober 2009: 2. Neumieterreffen-Familienbrunch im Märkisches Viertel mit dem comX
- November 2009: Aufnahme von Kooperationsgesprächen mit ehrenamtlichen Initiativen in Weißensee, Wedding, Pankow und dem Märkischen Viertel zur Intensivierung der Zusammenarbeit ab 2010

Dr. Hartmut Häussermann  
Professor a. D.  
Humboldt-Universität zu Berlin

## Soziale Stadt – vielfältige Stadt – diskriminierungsfreie Stadt

Im folgenden Beitrag will ich zunächst diskutieren, was unter ‚sozialer Stadt‘ zu verstehen ist. Danach will ich zeigen, welche neue soziale und kulturelle Vielfalt in unseren Städten zu finden ist, um dann auf die Ursachen und die Konsequenzen von Segregation einzugehen. Danach schließen sich Überlegungen über die ‚Integration‘ von Zuwanderern an und über die Rolle, die die ‚soziale Mischung‘ im den Stadtquartieren dabei spielen kann.

### 1. Soziale Stadt

Als ‚sozial‘ können wir eine Stadt bezeichnen, die ihren Bewohnern faire Lebenschancen bietet. Die Integration aller Bewohner in die Stadtgesellschaft ist also ein Kennzeichen einer sozialen Stadt. Eine solche Stadt setzt eine solidarische Stadtgesellschaft voraus, die auch den sozial benachteiligten guten Bedingungen für Inklusion bietet – zumindest soll Ausgrenzung vermieden werden. Die sozial räumliche Gliederung der Stadt spielt dabei eine besondere Rolle, **denn für eine soziale Stadt soll gelten: „Niemand soll durch den Ort, wo er wohnt, benachteiligt werden.“**

### 2. Die neue Vielfalt

Unserer Städte erleben eine nachhaltige Veränderung der kulturellen Zusammensetzung ihrer Bevölkerung. Betrachten wir die Stadt New York, dann zeigt sich, dass im Jahre 2000 nach den dortigen Kategorisierungen lediglich noch 35,1 % als „Weiße“ registriert wurden, Schwarze machten 24,4 % aus, die spanische Bevölkerung umfasste sechsten 20,9 %, während die asiatische Bevölkerung immerhin schon 9,8 % ausmachte. Wir sehen, dass es in einer solchen Stadt keine Mehrheit einer bestimmten ethnischen Gruppe mehr gibt, sondern dass sich eine vielfältige kulturelle Pluralität herausgebildet hat.

Eine ähnliche Aufgliederung für die Bevölkerung von Berlin ist nicht möglich, da bei uns statistisch lediglich die Staatsbürgerschaft oder – sehr allgemein – der Migrationshintergrund erfasst wird. Im Jahre 2007 waren von den in Berlin lebenden Ausländern 72,8 % Europäer. Aus Afrika kamen 3,9 %, aus Amerika 5,5 % und aus Asien 14,5 %. Etwa ein Viertel aller Ausländer in Berlin stammen aus der Türkei, knapp 10 % aus Polen. Wir haben also insgesamt noch eine sehr starke europäische Ausrichtung, aber die kulturelle Vielfalt wächst.

Dies wird insbesondere dann deutlich, wenn man sich die Anteile der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland im Jahre 2007 insgesamt ansieht: bei den über 15-jährigen liegen die Anteile (bis zum Alter von 35) bei etwa einem Drittel, bei den unter fünf-jährigen wird mit 49,4 % jedoch schon fast die Mehrheitsgrenze erreicht. Das ist, wie gesagt, der Durchschnitt der Bevölkerung in Deutschland – in den großen Städten sind die Anteile der Bevölkerung mit Migrationshintergrund sehr viel höher.

### 3. Segregation

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Integration von Zuwanderern wird immer auch über die Segregation der Migranten in den großen Städten gesprochen. Was ist Segregation? Gemeint ist damit die disproportionale Konzentration einer bestimmten Bevölkerungsgruppe in bestimmten Quartieren einer Stadt, das heißt dass die Bevölkerung – je nach ökonomischen, sozialen oder kulturellen Merkmalen – nicht gleich verteilt in den städtischen Quartieren wohnt. Was sind dafür die Ursachen?

Es gibt eine menschliche Neigung, Menschen oder Bevölkerungsgruppen, zu denen man eine sehr große soziale Distanz hat, nicht in großer Nähe haben zu wollen. Wenn eine freie Wahl des Wohnstandortes möglich ist, ergibt sich daher immer auch eine Segregation der unterschiedlichen Gruppierungen in einer Stadt. Es gibt aber auch eine unfreiwillige Segregation: diese ergibt sich daraus, dass für bestimmte Bevölkerungsgruppen, die sozial oder kulturell diskriminiert oder ökonomisch marginalisiert sind, zahlreiche Stadtteile gleichsam verschlossen sind, weil sie sich entweder dort keine Wohnung leisten können oder von den Vermietern als Mieter nicht akzeptiert werden.

Die Ursachen der Segregation liegen also in finanziellen Umständen, in einer sozialen Sortierung, deren Grundlage Diskriminierung ist – und schließlich auch in der

Zuweisung durch Wohnungsämter, die im Falle von sozialer Dringlichkeit Wohnungen eben nur dort zuweisen können, wo es Belegungsrechte für die Kommune gibt.

Segregation entsteht also durch freiwillige Entscheidung, durch ökonomische Zwänge, durch administrative Zuweisungen und durch Diskriminierung.

#### 4. Integration

Was bedeutet dies für die Integration von Zuwanderern?

Für die europäische Kultur gibt es das Ideal von Urbanität, dass in einer mehr oder weniger gleichgültigen, räumlichen Koexistenz von anonymen Individuen auf engem Raum besteht. In diesem Sinne sind sich in der Stadt im Prinzip alle einander fremd. Dahinter steckt die Vorstellung von ökonomisch selbstständigen Individuen, die unabhängig von verwandtschaftlichen oder nachbarschaftlichen Netzen existieren können. Dadurch können sie sich unabhängig von sozialer Nähe und damit auch von sozialer Kontrolle machen. Die Stadt ist demnach ein Raum individueller Freiheit, und sie belohnt sogar die Differenzierung.

Dies ist eine theoretische Vorstellung. Sie hat neben der freiheitlichen Dimension aber auch eine andere Seite: Fremdheit macht nämlich immer auch unsicher, und sie macht bis zu einem gewissen Grade auch Angst, weil sie das Selbstkonzept immer infrage stellt. Eine unproblematische Begegnung mit dem Fremden setzt ein starkes Selbstbewusstsein, eine gesicherte Identität voraus. Genau dies ist auch der Grund dafür, warum lokale Gemeinschaften („Communities“) – das Gegenteil von anonymer Individualität – auch eine hohe Attraktivität besitzen.

Lokale Gemeinschaften können durch fraglose Anerkennung Identitäten stabilisieren und Unterstützung in Notsituationen bieten. Das ist die Grundlage für die Bildung von eigen-ethnischen Netzwerken, die sich in den großen Städten auch räumlich manifestieren. Wir sprechen von Migrantenvierteln oder auch „ethnischen Kolonien“, die freilich ambivalente Funktionen haben: zum einen dienen sie den Zuwanderern als ein Ort, an dem sie sich in der Fremde zunächst noch wie zuhause fühlen können, wo sie in ihrer Muttersprache sich verständigen können, und wo sie ihre kulturelle Eigenart bewahren können. Mit zunehmender Vertrautheit der fremden Umgebung, mit wachsender Sicherheit im Umgang mit der neuen Kultur des Aufnahmelandes, mit der Integration in die ökonomischen und sozialen Systeme entfernen sich Zuwanderer üblicherweise aus solchen ethnischen Kolonien – die

aber als solche immer bestehen bleiben, solange es Zuwanderung der entsprechenden ethnischen Gruppierung gibt. Zum anderen können ethnische Kolonien eine Falle werden. Dies ist dann der Fall, wenn sich die sozialen Beziehungen und die kulturellen Horizonte der Zuwanderer auf den engen Kreis der ethnischen Kolonie begrenzen und damit die Möglichkeiten des sozialen Aufstiegs in die verschiedenen Systeme der Mehrheitsgesellschaft verschlossen bleiben. Sicher gibt es Gruppierungen, insbesondere solche mit stark religiöser Prägung, die den Verbleib in der eigen-ethnischen Kolonie auf Dauer vorziehen, typisch aber für Zuwanderer ist es, die Aufstiegsmöglichkeiten der Aufnahmegesellschaft nutzen zu wollen.

Ob die ethnische Kolonie eine Brücke zur Integration oder gleichsam ein Gefängnis der beschränkten Möglichkeiten einer ethnischen Minderheit bildet, hängt also zum Teil von den subjektiven Wünschen der Migranten, hauptsächlich aber von der Offenheit der Aufnahmegesellschaft ab. Wenn über Segregation diskutiert, wenn sie in ihrer Bedeutung für die Integration von Zuwanderern bewertet wird, müsste man also immer wissen, ob sie eine freiwillige oder eine erzwungene Segregation ist. Migrantenviertel stellen immer gleichsam Aufnahmelager für neue Zuwanderer dar, der befristete Aufenthalt ist hilfreich und nützlich – wenn er jedoch unfreiwillig dauerhaft wird, kann die Segregation ausgrenzen wirken.

### 5. Inklusion oder Assimilation?

Beim Begriff der Integration schwingt, wenn er auf Zuwanderer gemünzt ist, immer die Vorstellung mit, dass sich einzelne Individuen in eine Mehrheitsgesellschaft einzupassen haben. Die Vorstellung, dass es eine Leitkultur gebe, der sich die Migranten anzupassen haben, ist typisch für die politische Diskussion um Migration. In einer multikulturellen Stadt ist diese Vorstellung von assimilativer Anpassung jedoch keineswegs zwangsläufig. Außerdem unterstellt der Begriff der Integration auch eine Art Kontinuum, das von ‚nicht‘ bis ‚gelingen‘ reicht. Eine solche Vorstellung ist jedoch gänzlich unrealistisch, da es wahrscheinlich nur sehr wenige Menschen in einer Gesellschaft gibt, die ‚vollständig integriert‘ sind. Die eine oder andere Benachteiligung kennt jede(r).

Es wäre daher sinnvoll, nicht von Integration, sondern von Inklusion zu sprechen. Inklusion ist ein Begriff aus Systemtheorie, der es erlaubt, die Frage der Teilhabe oder Ausgrenzung nicht so umfassend zu stellen, wie es der Integrations-Begriff verlangt, sondern zu unterscheiden zwischen verschiedenen Systemen, in denen



man gleichzeitig mehr oder weniger inkludiert sein kann. So ist dann auch die Vorstellung möglich, dass Zuwanderer ökonomisch und sozial nicht diskriminiert werden, kulturell jedoch keine vollkommene Anpassung vollzogen haben und diese auch gar nicht akzeptieren wollen. **Gleiche Rechte, gleiche Chancen, aber kulturelle Diversität – das ist die Formel der multikulturellen Stadt.**

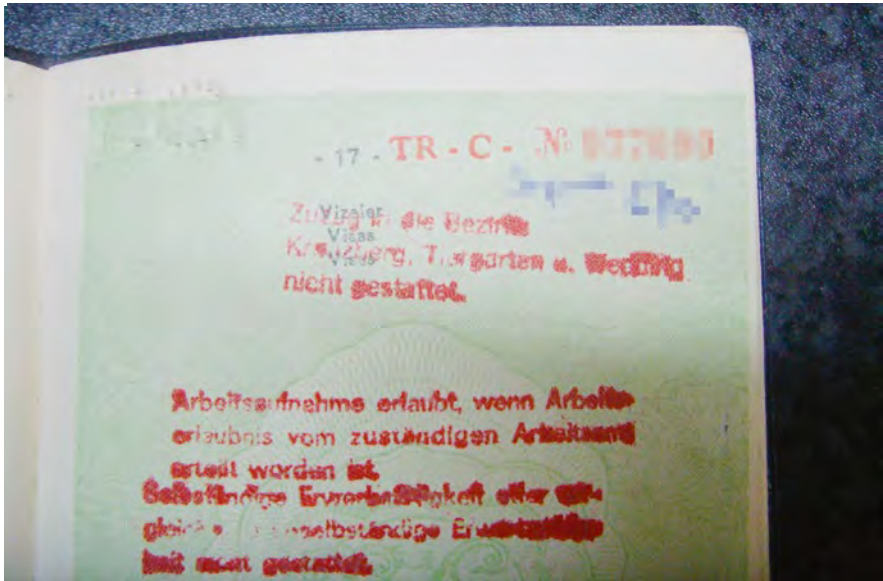
In der Migrationstheorie gibt es ein Modell für Inklusion, indem verschiedene Phasen unterschieden werden können: der erste Schritt im Aufnahmeland erfolgt in der eigen-ethnischen Community, wo Orientierung und Unterstützung geboten wird. Teilhabe an der Schule und an der beruflichen Ausbildung bietet die Grundlage für die nächste Phase, die berufliche Eingliederung. Da diese auch bei Zuwanderern je nach soziale Herkunft und Milieu unterschiedlich gelingt, differenzieren sich in der Folgezeit unterschiedliche Milieus auch unter den Zuwanderern heraus. Wo Individualität ausgebildet wird, können sich Zuwanderer ihren Ort in der Aufnahmegesellschaft suchen – die damit verbundene soziale Mobilität wird dann auch in räumliche Mobilität umgesetzt, d. h. die ethnische Kolonie wird verlassen.

Dass es wenig hilfreich und sogar irreführend ist, wenn wir für die deutschen Großstädte von den Migranten als einer einheitlichen Gruppe mit endlicher sozialer Lage und einheitlicher kultureller Identität sprechen, haben die Studien zu Migranten-Milieus ergeben, die von Sinus in den letzten Jahren bearbeitet worden sind. Danach unterscheiden sich zwar die Milieus von Migranten im Umfang und in der konkreten Ausgestaltung, aber die Gruppe der Migranten insgesamt ist nicht weniger sozial und kulturell diversifiziert als die einheimische Bevölkerung. Grob zusammengefasst zeigt sich in diesen Untersuchungen, dass jeweils etwa ein Viertel der Bevölkerung mit Migrationshintergrund einem kosmopolitisch-multikulturellen Milieu, einem Status orientiert-bürgerlichen und einem religiös-traditionellen Milieu zuzuordnen ist. Prekäre Identitäten und prekäre Existenzen prägen das letzte Viertel.

Inwieweit sich diese Differenzierung auch in unterschiedlichen Inklusion- und Integrationsprozessen in unserer Gesellschaft niederschlägt, hängt von der Offenheit der Aufnahmegesellschaft und auch von sozial räumlichen Strukturen ab. Denn einerseits müssten das Bildungssystem und die Arbeitsmärkte sowie die öffentlichen Güter zugänglich sein, damit Individualisierungsprozesse möglich sind. Andererseits aber muss der Wohnungsmarkt so organisiert sein, dass Migranten nicht in eine unfreiwillige Segregation gezwungen werden.

## 6. Segregation oder ‚Mischung‘?

Die Stadtpolitik und auch die öffentliche Meinung in deutschen Städten geht in der Regel dahin, Migrantenviertel als ein Hindernis für Integration zu sehen. Der offensichtlichen Konzentration von Migranten in bestimmten Gebieten wird das Leitbild der ‚sozialen Mischung‘ – oft sogar als ‚gesunde Mischung‘ apostrophiert – entgegengehalten. In Berlin hat man in den 1970er Jahren sogar ein Zuzugsverbot von Zuwanderern in solche Quartiere durchsetzen wollen, wo bereits vergleichsweise hohe Anteile von Migranten lebten:



Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz sieht im Paragraph 19 (3) ausdrücklich die Ausnahme vor, dass bei der Vermietung von Wohnraum eine unterschiedliche Behandlung zur Erhaltung „ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig“ ist. Das ist die rechtliche Grundlage für Diskriminierung, die bewirken soll, dass sozial und kulturell gemischte Quartiere gesichert werden. Auch der Nationale Integrationsplan von 2007 stellt fest, „am Leitbild einer sozialen

und ethnischen Mischung der Bewohner im Quartier“ sei festzuhalten; „einer Abschottung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen und einer sozial räumlichen Konzentration von Armut Bevölkerung und zugewanderte Bevölkerung ist entgegenzuwirken“. Davon, warum es diese Konzentration gibt, ob sie freiwillig ist oder nicht, ob sie befristet oder dauerhaft ist, ist an dieser Stelle nicht die Rede.

Tatsächlich haben wir heute in Berlin Stadtteile mit einer hohen Konzentration von Migranten, insbesondere von türkisch-stämmigen. In Berlin haben bei denen Kindern unter 13 Jahren diejenigen aus Migrantenfamilien insgesamt einen Anteil von 43,3 %, aber in denen Bezirken Tiergarten, Wedding, Kreuzberg und Neukölln liegen diese Anteile sehr viel höher (Siehe Tabelle).

Aus vielen Befragungen wissen wir, dass sehr viele Migrantenhaushalte lieber in einer Gegend wohnen würden, in denen die Anteile von Migranten niedriger sind, insbesondere weil sie sich für ihre Kinder eine Umgebung wünschen, in der diese leichter die Sprache des Aufnahmelandes lernen und auch Anregungen erfahren, sich sicher in dem Land bewegen zu können, das ihre Heimat sein wird. Viele von denen, die einen sozialen Aufstieg bereits erreicht haben, haben sich in anderen Teilen der Stadt eine Wohnung gesucht – kein Wunder, daß die Segregation von Migranten nicht zunimmt, auch wenn ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung steigt. Migrantenviertel, die ethnisch-kulturell zwar homogen, sozial aber heterogen sind, entsprächen dem Leitbild einer sozialen Mischung, in unseren Städten aber sind sie die Ausnahme, weil es die Unterschicht der Migranten ist, die trotz entsprechender Wünsche nicht die ethnischen Kolonien verlassen können. Ihr Aktionsradius auf dem Wohnungsmarkt ist aus finanziellen Gründen begrenzt, und sie stoßen auch auf diskriminierende Ablehnung.

Neben der reichen einheimischen Oberschicht, die ihre Reservate durch symbolische und finanzielle Grenzen abschotten kann, lebt in den Städten daher vor allem die Unterschicht der Migrationsbevölkerung. Nur bei einem Teil dieser Bewohner ist die Segregation freiwillig. Wer also soziale Mischung in der Stadt haben will, muss für zugängliche Wohnungen in allen Teilen der Stadt sorgen. Dazu gehört einerseits ein öffentlich geförderter Wohnungsbau, der bezahlbare Wohnungen von angemessener Qualität auch im begehrten Wohnlagen bietet, und dazu gehört eine konsequente Bekämpfung der Diskriminierung von Migranten bei der Wohnungssuche.

Bewohner mit Migrationshintergrund in den (Alt-)Bezirken von Berlin 2008  
– nach Altersgruppen und Bezirken –

Bezirke	Altersgruppen					
	0–6	6–13	13–18	18–30	30–60	>60
01 – Mitte	44,3	46,0	42,5	34,4	26,1	15,2
02 – Tiergarten	<b>68,9</b>	<b>72,4</b>	70,3	47,3	44,1	26,6
03 – Wedding	<b>80,1</b>	<b>81,2</b>	76,8	53,4	53,0	28,2
04 – Prenzlauer Berg	26,8	25,7	22,3	22,3	17,5	14,7
05 – Friedrichshain	30,3	35,0	34,6	19,8	18,5	16,6
06 – Kreuzberg	<b>68,7</b>	<b>75,6</b>	73,6	50,7	45,0	41,4
07 – Charlottenburg	<b>56,7</b>	55,4	52,8	41,9	37,9	18,5
08 – Spandau	45,7	41,8	38,3	29,0	26,9	11,4
09 – Wilmersdorf	49,9	47,7	44,1	35,1	33,0	15,2
10 – Zehlendorf	31,5	32,1	32,3	29,4	22,4	8,6
11 – Schöneberg	<b>56,2</b>	58,8	56,3	41,3	36,7	24,6
12 – Steglitz	38,4	37,5	35,3	28,3	24,7	10,3
13 – Tempelhof	47,8	43,3	39,1	30,9	27,5	11,4
14 – Neukölln	<b>68,5</b>	<b>64,6</b>	57,2	44,0	40,1	17,7
15 – Treptow	18,8	17,4	16,7	8,8	8,7	12,3
16 – Köpenick	12,0	11,8	10,6	5,3	5,7	9,9
17 – Lichtenberg	28,9	29,2	33,9	18,1	16,1	13,1
18 – Weißensee	13,5	12,7	11,8	7,6	7,4	11,9
19 – Pankow	15,1	15,8	14,0	9,2	8,8	13,2
20 – Reinickendorf	44,7	40,1	35,8	26,9	23,6	8,7
21 – Marzahn	27,4	26,0	25,0	15,3	12,2	14,3
22 – Hohenschönhausen	25,8	25,0	23,9	12,1	11,1	13,1
23 – Hellersdorf	14,0	12,4	11,5	6,1	6,4	12,9
Gesamt	43,4	43,3	41,2	28,6	26,0	14,8

Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

# Podiumsdiskussion: Chancengleichheit in der Stadt

Teilnehmer/innen

- **Riza Baran**, Migrationsrat Berlin-Brandenburg
- **Anne Fellner**, Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen
- **Rainer-Maria Fritsch**, Staatssekretär für Soziales
- **Dr. Jochen Hucke**, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
- **Reiner Wild**, Berliner Mieterverein

**Anne Fellner** vom Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen merkt kritisch zur Veranstaltungsorganisation an, dass lange über die Wohnungswirtschaft und nur wenig mit der Wohnungswirtschaft gesprochen wurde. Dieser mangelnde Dialog zwischen Wohnungswirtschaft und sonstigen AkteurInnen auf dem Gebiet des Wohnungsmarktes sollte in der Zukunft gemeinsam aufgelöst werden. Sie betont die Rolle des Wohnungsmarktes als Ort, an dem sich gesellschaftliche Veränderungsprozesse besonders ausdrücken. Dabei sei Integration die Herausforderung für ein friedliches Zusammenleben in den Wohnquartieren. Die Unfähigkeit öffentlicher Institutionen, gesellschaftliche Prozesse zu steuern, mache sich besonders am Wohnungsmarkt bemerkbar.

Zwar sei primäres Ziel der Wohnungsunternehmen das Wirtschaften, das heißt die Vermietung von Wohnraum. Jedoch gebe es hier ebenfalls eine soziale Zielsetzung: funktionierende Nachbarschaften. Von daher würde in den Sozialraum Wohnen investiert, Antidiskriminierung und Integration würden groß geschrieben. So fänden zum Beispiel gezielte AGG-Schulungen für die MitarbeiterInnen der Wohnungsunternehmen statt. Es seien also viele positive Ansätze vorhanden.

**Reiner Wild**, Berliner Mieterverein, stimmt zu, dass bei der Vermieterschaft eine große gesellschaftliche Verantwortung läge. Schließlich verfügten Vermieter heutzutage über sehr große Freiheiten, indem sie Mieter aussuchen könnten und staatliche Eingriffe ausblieben. Wie kann also vor dem Hintergrund dieser Freiwilligkeit

das Verantwortungsgefühl der Vermieter geweckt werden? Hierzu bedarf es laut Wild der Hilfe des Staates oder gesellschaftlicher Institutionen, um bestimmte Einkommenschichten und Menschen mit Diskriminierungsmerkmalen zu versorgen.

**Riza Baran** vom Migrationsrat Berlin-Brandenburg betont, dass Menschen aufgrund verschiedener Merkmale von Diskriminierung betroffen seien. Der Migrationsrat unterstütze dabei jegliche Bemühungen, um gegen Diskriminierungen vorzugehen. So sei das Thema der Wohnungsmarktdiskriminierung im Migrationsrat sehr aktuell. Leider werde in der gesamten Diskussion nur von Problemen gesprochen, aber nicht, wie diese Probleme präventiv angegangen werden könnten. An dieser Stelle herrsche also noch großer Diskussionsbedarf.

**Dr. Jochen Hucke**, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, betont die Rolle der Verwaltung für den sozialen Wohnungsbau. Allerdings habe sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt heute verändert, da dieser nicht mehr so begrenzt sei wie vorher. Eine Barriere gebe es sicherlich noch im Osten der Stadt, wo weiterhin ein sehr geringer Anteil an MigrantInnen wohne. Die Gründe hierfür müssten diskutiert werden. Allerdings sollte erwähnt werden, dass es auch zunehmend Vermieter aus dem migrantischen Bereich gebe.

Dr. Hucke spricht sich für eine systematische Untersuchung der strukturellen Diskriminierung aus, die – wie auf der Veranstaltung bereits diskutiert – nicht offensichtlich sei. Offene Diskriminierung müsse jederzeit angegangen werden, während der Tatbestand der verdeckten Diskriminierung zunächst in einer wissenschaftlichen Analyse präzisiert werden müsste.

Dr. Hucke betont die Rolle der öffentlichen Hand, in Krisenzeiten zu reagieren. Dies sei im Fall der Integration der Flüchtlinge aus dem Libanon, aus Jugoslawien und Osteuropa gelungen. Während räumliche Konzentration zunächst von Vorteil sein kann, da sich MigrantInnen wechselseitig unterstützen könnten, werde das Thema komplexer, wenn das Problem eines (mangelnden) Einkommens die Konzentration forcieren.

**Rainer-Maria Fritsch**, Staatssekretär für Soziales, warnt, dass zukünftig nicht mehr ausreichender Wohnraum zur Verfügung stehen könnte: Wenn Mieten steigen, würden zum Beispiel Hartz IV-EmpfängerInnen zum Umzug gezwungen. Eine



*Von links nach rechts: Fritsch, Baran, Arnhold, Wild, Fellner, Hucke*

Verschärfung sozialer Segregierung drohe, wenn nicht Maßnahmen zur Gegensteuerung ergriffen würden. Fritsch betont den Willen des Senats, den sozialen Charakter der Stadt zu bewahren.

Um die Fragen der Diskriminierung beantworten zu können, bedarf es nach Ansicht des Staatssekretärs nicht primär der wissenschaftlichen Forschung, sondern der Adressierung offensichtlicher Probleme wie zum Beispiel im Bildungssystem. Hierbei seien die Politik – wie aber auch die Wohnungsunternehmen – gefordert, um eine Verdrängung der Einkommensschwachen aus der Stadt zu verhindern. Fritsch schlägt vor, dass zum Beispiel auch Mieterbeiräte sich um mehr Mitglieder

mit Migrationshintergrund bemühen sollten. Nach seiner Ansicht erfordert der Grundsatz der Vielfalt vor allem gemeinsame und partizipative Gestaltungswege.

### Handlungsempfehlungen

Schließlich äußern sich die TeilnehmerInnen der Podiumsdiskussion zu Handlungsempfehlungen, dabei vor allem zu einer stärkeren **Vernetzung** der verschiedenen AkteurInnen des Handlungsfelds Wohnungsmarkt, um Diskriminierung effektiver zu bekämpfen.

**Dr. Jochen Hucke** hält eine Vernetzung von AkteurInnen für sinnvoll, gibt aber zu bedenken, dass es auch einer konkreten Anlaufstelle in Berlin bedürfe. Zudem sei ein Mehr an empirischer Forschung nötig.

**Anne Fellner** begrüßt ebenfalls den Vorschlag der Vernetzung, betont aber, dass es ebenso einer klar definierten Zielsetzung bedürfe. Während Wohnungsunternehmen durchaus auf dem richtigen Weg seien, müsse die Zusammenarbeit mit weiteren AkteurInnen forciert werden.

**Reiner Wild** befürwortet die Vernetzung von AkteurInnen und unterstützt die Forderung nach einer gemeinsamen erarbeiteten Zielsetzung. Wild betont, dass der Berliner Mieterverein bereits jetzt mit den Antidiskriminierungsstellen zusammenarbeite. Diskriminierung komme bei bestehenden Mietverhältnissen zum Beispiel auch vor, wenn MigrantInnen eine im Verhältnis zu hohe Miete zahlen müssten. Allerdings fehlten hier wirksame Instrumente, um bei Vertragsabschluss solcherart überhöhte Mieten zu überprüfen.

**Riza Baran** hebt hervor, dass der Migrationsrat gut vernetzt sei und mit vielen anderen AkteurInnen zusammenarbeite. Er unterstreicht die Bedeutung des Austauschs und fordert verstärkte Öffentlichkeitsarbeit nach außen und eine grundsätzliche Sensibilisierung für die Problematik.

**Rainer-Maria Fritsch** betont den Wert der Solidarität: es gehe um ein gemeinsames Werk, bei dem Menschen Bereitschaft zeigen müssten, Öffentlichkeit herzustellen und sich gegenseitig zu ermutigen, sich zur Wehr zu setzen. Während bei großen



Wohnungsunternehmen bereits Sensibilisierungsprozesse eingesetzt hätten und Strukturen zur Abwehr von Diskriminierung errichtet worden seien, stelle sich die Frage, wie kleine und private Vermieter erreicht werden könnten. Hierbei sei das politische Engagement verschiedener AkteurInnen von entscheidender Bedeutung.

## Impressum

Herausgeberin:

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales  
Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung

Oranienstr. 106

10969 Berlin

[www.berlin.de/lads](http://www.berlin.de/lads)

Redaktion: Marlene Kölling

Protokoll der Gesprächsrunden: Sarah Preuß

V.i.S.d.P.: Anja Wollny

Pressestelle der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales

Gestaltung: Satzinform Christoph Holzki

Bildnachweis:

Umschlagfoto: M&S Fotodesign, Fotolia.com

S. 32–34: Wrobel

S. 48: Häussermann

S. 53: Landesantidiskriminierungsstelle

Druck: Oktoberdruck

Auflage: 5000

April 2010

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin. Sie ist nicht zum Verkauf bestimmt und darf nicht zur Werbung für politische Parteien verwendet werden.



