



Fanny Dellinger arbeitet an ihrer Dissertation zur Wohn- und Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Österreich an der Universität Innsbruck. Die Studie *Housing Support and Refugees' Labour Market Integration in Austria* ist im Rahmen dieser Dissertation entstanden.

Gesichertes Wohnen für einen guten Start

„Alle Flüchtlinge wollen nach Wien“, diese gängige Annahme wird besonders für alleinstehende junge Männer kaum hinterfragt. Aber ist es wirklich so? Die Analyse der Ökonomin Fanny Dellinger zeigt, dass die Entscheidung nach Abschluss des Asylverfahrens in die große Stadt zu ziehen das Resultat verschiedener Faktoren ist. Im Mittelpunkt steht die Frage des Wohnraums. Das Interview führte Herbert Langthaler

asyl aktuell: Was wollten Sie mit Ihrer Studie herausfinden und welche Daten standen Ihnen dafür zur Verfügung?

Fanny Dellinger: Für meine Dissertation habe ich mich mit Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten beschäftigt und habe dafür Daten, die das *Arbeitsmarktservice* zur Verfügung gestellt hat, ausgewertet. Was bei diesen Daten sofort aufgefallen ist, waren die großen Unterschiede zwischen den Bundesländern. Diese Unterschiede werden dann besonders deutlich,

wenn wir uns nicht nur ansehen, in welchem Bundesland Personen jetzt aktuell leben, sondern auch, welchem Bundesland Personen während der Grundversorgung zugeteilt waren. Einerseits gibt es große Unterschiede in der Arbeitsmarktbeteiligung in den ersten Jahren nach dem Eintritt in den Arbeitsmarkt und andererseits sehen wir ganz massive Unterschiede dabei, ob Personen in dem Bundesland, wo sie in der Grundversorgung (GV) waren, geblieben sind oder nicht.



aa: Schutzberechtigte sind ja frei in der Wohnortwahl. Lässt sich da Binnenmobilität überhaupt gut vergleichen?

FD: Wenn Personen nach Erlangung eines Schutz- oder Aufenthaltsstatus umziehen, konzentrieren sich diese Umzüge auf die Phase, wenn sie die GV verlassen und sich einen Ort suchen, an dem sie längerfristig leben wollen. Es gibt Bundesländer, wo 60 bis 80 Prozent das Bundesland verlassen, und andere, wo das nur zehn Prozent tun. Das variiert zudem über die Zeit stark. Wir haben eine Entwicklung gehabt, wo die Abwanderung aus den anderen Bundesländern nach Wien sehr stark war – das war bis 2016 der Fall, dann ist diese bis 2019 sehr stark zurückgegangen und jetzt steigt sie wieder an – wobei ich keine ganz aktuellen Daten habe.

aa: Warum ist das so wichtig für die Frage der Arbeitsmarktintegration?

FD: Wichtig ist das einerseits, weil wir wissen, dass der Arbeitsmarkt in Wien schwieriger ist, also die Geflüchteten länger Zeit brauchen, um Fuß zu fassen. Andererseits wissen wir, dass im Westen Österreichs die Wirtschaft immer wieder einen Arbeitskräftemangel beklagt und der Tourismus in

Ländern wie Salzburg für Geflüchtete ein guter Einstieg in den Arbeitsmarkt wäre.

aa: Warum unterscheidet sich die Bereitschaft, wegzuziehen so stark zwischen den Bundesländern?

FD: Genau das habe ich versucht herauszufinden. Ich habe Mitarbeiter*innen der NGOs, die für die Sozialbetreuung zuständig sind, interviewt und diese gefragt, wie es für jene aussieht, die gerade einen positiven Bescheid bekommen haben und was es in dieser Situation für Unterstützungsstrukturen gibt.

Ein Thema, das alle Interviewpartner*innen aufgebracht haben: Es braucht Unterstützung, weil ohne Unterstützung die Hürden am regulären Wohnungsmarkt zu groß sind. Geflüchtete, die direkt aus der GV kommen, haben in der Regel kein Geld, müssen aber Kauttionen bezahlen, vor allem aber Vermieter*innen finden, die bereit sind, ihnen eine Wohnung zu vermieten, obwohl sie meistens noch keinen Arbeitsvertrag haben und zusätzlich noch wenig Deutsch sprechen. Dieser Mix aus verschiedenen Faktoren führt dazu, dass die Menschen auf dem eigentlichen Wohnungsmarkt überfordert sind.

aa: Was gibt es für die Geflüchteten in dieser wichtigen Phase an Unterstützung?

FD: Einige Bundesländer haben hier spezialisierte Unterstützungsangebote geschaffen. Das läuft über NGOs, die die Wohnungssuche für die Geflüchteten übernehmen. Dieses Modell wurde in Salzburg, Oberösterreich und in der Steiermark etabliert. Ein Spezialfall sind Tirol und Vorarlberg, hier haben wir zwei Faktoren: Einmal

aa: Warum gehen Tirol und Vorarlberg hier einen Sonderweg?

FD: Das Modell dürfte entstanden sein, weil es für die Länder kostengünstiger ist, und nicht, weil man sich überlegt hat, was für die Arbeitsmarktintegration sinnvoll ist in diesen Ländern werden die Wohnkosten von Personen, die Mindestsicherung beziehen, direkt übernommen und so ist es aus Sicht der Länder billiger, wenn die Personen weiter in den GV-Quartieren bleiben. Das betrifft vor allem alleinstehende Personen, auch weil es kaum kleine und günstige Wohnungen in Tirol und Vorarlberg gibt. Zusätzlich hatten wir Phasen, wo die Asylverfahren relativ lang waren und die Menschen zum Zeitpunkt der Anerkennung schon regional verwurzelt waren und dieses Modell hat ermöglicht, dass sie nicht aus den sozialen Zusammenhängen, die sie sich erarbeitet hatten, herausgerissen wurden.

Es braucht Unterstützung, weil die Hürden am regulären Wohnungsmarkt so groß sind.

erhalten die Geflüchteten sehr effektive Unterstützung durch NGOs bei der Wohnungssuche, andererseits können Personen aber länger in den GV-Quartieren bleiben. Das ist jetzt ein ganz ein wesentlicher Punkt, der ein Grund sein dürfte, dass die Wegzugsraten in Tirol und Vorarlberg wesentlich niedriger sind als in anderen Bundesländern.

In Vorarlberg gibt es ein Modell, wo die Geflüchteten von den Caritas-Quartierbetreiber*innen einen Untermietvertrag bekommen, sobald sie einen positiven Bescheid haben, und in dem Quartier bleiben können. Sie können einen Antrag auf Mindestsicherung stellen und erhalten den Lebenskostenanteil der Mindestsicherung, sind also relativ gut gestellt. Wir sehen auch, dass diese gute Behandlung nicht dazu führt, dass die Menschen nicht beginnen würden zu arbeiten, sondern, dass wir sehr hohe und gute Beschäftigungsquoten in Vorarlberg und Tirol haben. In Kombination damit, dass sehr wenig Menschen aus diesen Bundesländern wegziehen, ergibt das ein sehr sinnvolles Konzept.

aa: Wie sieht es in den anderen Bundesländern aus?

FD: Das andere Extrem sind Niederösterreich, Kärnten und das Burgenland. Im Burgenland und in Kärnten gibt es keine NGO, die nach der Grundversorgung eine Zwischenlösung anbietet. Das einzige, was es gibt, sind Freiwillige, die einspringen. Dort, wo die großen NGOs nichts anbieten, geschieht trotzdem einiges, aber über Freiwillige. Das ist zwar großartig, aber es ist eine strukturell sehr schwache Unterstützung und viele Leute fallen durch die Maschen dieser schwachen Strukturen.

aa: Wie sind diese Programme finanziert?

FD: Im Prinzip sind diese Programme über die Länder finanziert. Teilweise gibt es eine EU-Förderung über den AMIF¹, z.B. in der Steiermark. Im Burgenland hat man

interview

sich das auch überlegt, aber ein Projekt wäre zu klein, um überhaupt einen AMIF-Antrag stellen zu können.

Dadurch, dass es, anders als etwa bei NIFE² keine Zusammenarbeit über die Bundesländergrenzen hinweg gibt, passiert eben in manchen Bundesländern nichts. Das Resultat zum Beispiel im Burgenland ist, dass zwischen 60 und 80 Prozent das Burgenland sofort verlassen.

aa: Warum verlassen Personen das Bundesland? Liegt das daran, dass junge Menschen einfach lieber in eine Großstadt gehen – ein Phänomen, das wir bei der ansässigen Bevölkerung ja auch kennen?

FD: Wenn man sich das anschaut, sehen wir sehr große Unterschiede zwischen Familien und Einzelpersonen – das ist auch die Wahrnehmung der NGOs vor Ort, die sagen, dass Einzelpersonen einfach nicht den Wunsch hätten, in den ländlichen Regionen zu leben. Allerdings sehen wir, dass in Tirol und Vorarlberg, wo Einzelpersonen die gleichen Möglichkeiten in Bezug auf Wohnversorgung haben wie Familien, diese etwa im gleichen Ausmaß im Bundesland bleiben. Wir haben die gleiche niedere Wegwanderungsrate in diesen Bundesländern, wo alle die Möglichkeit haben, unterstützt zu werden und niemand auf die Straße gesetzt wird.

Es ist also ein wesentliches Ergebnis der Studie: Sobald man die Menschen bei der Wohnungssuche unterstützt und ihnen sinnvolle Angebote macht, kann man eine gute Verteilung übers Land beibehalten. Man könnte so diesen „Wiener Wasserkopf“ massiv entlasten. Wir hätten wesentlich weniger Probleme bei der Arbeitsmarktintegration. In Wien ist die Wohnsituation für Geflüchtete äußerst problematisch.

aa: Noch einmal zur Finanzierung? Was gibt es für Projekte?

FD: Die *Diakonie* hat Projekte (*INTO*) in Salzburg und Tirol, auch in Niederösterreich, aber nur Startwohnungen für Familien. *Caritas* arbeitet in der Steiermark, Vorarlberg und Oberösterreich, wo auch die *Volkshilfe* tätig ist.

Ein wichtiger Faktor ist auch, wie schnell die Leute aus den GV-Quartieren raus müssen. In Vorarlberg und Tirol wurde das sehr pragmatisch gelöst, indem man den Geflüchteten die Möglichkeit gibt, den Wohnraum weiterzunutzen. Auch in Salzburg gibt es für bestimmte vulnerable Gruppen Möglichkeiten, in der GV zu bleiben. Für die anderen Geflüchteten muss die *Diakonie* ein Wohnangebot stellen, und wer das nicht nimmt, ist auf sich selbst gestellt.

aa: In Vorarlberg wundert mich das nicht, dass das funktioniert, aber in Tirol ist die Struktur mit den mittelgroßen Quartieren doch eine andere.

FD: In Tirol war es eine pragmatische Entscheidung der Sozialen Dienste in einer Zeit, wo es nicht so viele Flüchtlinge gegeben hat. Man* hat gesagt, die Anerkannten können drinnen bleiben, weil es absurd wäre, mit großem Druck auf dem sehr problematischen Wohnungsmarkt zu suchen, wenn andererseits die aus der Perspektive des Landes billigeren Quartiere leer stehen.

Das Ergebnis war, obwohl diese Vorgehensweise nicht systematisch geplant war, dass es viel niedrigere Wegzugsraten gegeben hat.

Das Vorarlberger Modell ist ein sehr sinnvolles, auch für die Integration am Arbeitsmarkt. Das Modell kommt jetzt aber unter Druck, weil auf Grund der steigenden Antragszahlen wieder mehr Plätze in der Grundversorgung gebraucht werden und

1 Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der EU-Kommission

2 Von der *asylkoordination* koordiniertes Netzwerk für Interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung. Pro Bundesland gibt es zumindest ein Psychotherapiezentrum, das auf die Behandlung von Flüchtlingen spezialisiert ist. Das Netzwerk umfasst elf Einrichtungen.

in Vorarlberg keine freien Plätze zur Verfügung stehen. Mit dem Effekt, dass Vorarlberg in der Quotenstatistik sehr schlecht dasteht.

aa: Gibt es auch Erfahrungen mit Rassismus, die für das Wegziehen verantwortlich sind?

FD: Ich habe ja nicht mit Geflüchteten direkt gesprochen, kann darüber also wenig sagen. Auf jeden Fall gibt es ein Problem bei der Wohnungssuche, und diese Erfahrungen machen dann auch die Menschen, die für Geflüchtete Wohnungen suchen.

Von NGOs gemanagte Sozialwohnungen sind ein anderes Modell.

Ressentiments treffen aber nicht nur Geflüchtete, es gibt einen ganz großen Widerwillen dagegen, Menschen, die Sozialhilfe beziehen, als Mieter*innen zu akzeptieren.

Wie haben ein System, in dem Geflüchtete – zumindest bis vor kurzem – nicht arbeiten durften. Und wenn die Flüchtlinge anerkannt werden, müssen sie jedenfalls zuerst die Sprache lernen – was Zeit braucht. In dieser Phase gibt es einen Spalt, der auf jeden Fall mit staatlicher Hilfe überbrückt werden muss. Wenn ich aber Menschen, die Sozialhilfe beziehen, nicht als Mieter*innen akzeptiere, dann braucht es eine Zwischenlösung.

aa: Es gibt ja, zum Beispiel in Wien von der Volkshilfe, Projekte, wo Wohnungen von Genossenschaften von den NGOs für Geflüchtete zur Verfügung gestellt werden. Gibt es solche Projekte häufiger?

FD: Ich habe von Projekten in Vorarlberg gehört, zum Beispiel *Wohnen 500*. Da werden neue Sozialwohnungen möglichst

kostengünstig gebaut, so dass man 60qm Wohnungen um 500 Euro bereitstellen kann. In Vorarlberg haben auch subsidiär Schutzberechtigte Zugang zum geförderten Wohnbau und Gemeindewohnungen. Der Zugang dazu bleibt aber recht schwierig, so dass diese Angebote nur selten von Personen, die unmittelbar aus der Grundversorgung kommen, wahrgenommen werden können.

Von NGOs gemanagte Sozialwohnungen sind ein anderes Modell, zum Beispiel hat die *Diakonie* in Salzburg solche Wohnungen, einige wenige gibt es auch in Niederösterreich. Die *Diakonie* in Tirol mietet selbst Wohnungen an und versucht so, diese Probleme, die es in Bezug auf Rassismus immer wieder gibt, zu umschiffen. Dann ist ja die *Diakonie* Vertragspartner und nicht die Geflüchteten selbst. Was natürlich nicht ideal ist, aber es gibt auch Versuche, Leerstand zu mobilisieren.

aa: Was sind die Auswirkungen von Wohnraumunterstützung auf den Arbeitsmarkt?

FD: Die eigentlich spannende Frage ist ja, sehen wir Auswirkungen von Wohnraumunterstützung auf die Arbeitsmarktintegration, die über den Einfluss von regionalen Arbeitsmärkten hinaus geht?

Um das herauszufinden habe ich folgendes gemacht: ich habe Familienväter verglichen mit alleinstehenden Männern. Die Idee dahinter ist, beide Gruppen kommen in den gleichen Arbeitsmarkt, aber in manchen Bundesländern unterscheidet sich die Unterstützung bei der Wohnraumsuche für die beiden Gruppen, in anderen nicht. Aus einer wissenschaftlichen Perspektive ist das eine interessante Situation. Ich kann den Unterschied zwischen alleinstehenden Männern und Familienvätern am Arbeitsmarkt in einem Setting mit gleicher Wohnunterstützung und in einem Setting mit un-

interview

terschiedlicher Wohnunterstützung vergleichen. Die Methode dazu heißt Difference-in-Difference, und das erlaubt Schlüsse auf die Wohnunterstützung zu ziehen, nicht nur auf Unterschiede zwischen den Bundesländern.

aa: Warum genau unterscheidet sich die Unterstützung bei der Wohnraumsuche zwischen Familienvätern und Alleinstehenden?

FD: In den Bundesländern in denen es keine Projekte zur Wohnunterstützung gibt, richtet sich die wenige Unterstützung an Familien, weil es da gewisse Hemmungen gibt, die auf die Straße zu setzen. Für die alleinstehenden jungen Männer gibt es in Niederösterreich, dem Burgenland und Kärnten keine Unterstützung. In Tirol und Vorarlberg hingegen bekommen beide Gruppen, Familien und Alleinstehende, die gleiche Unterstützung, denn beiden steht gleichermaßen die Möglichkeit offen, weiter in den GV-Quartieren zu bleiben.

aa: Was ist dann das Ergebnis dieser Analyse?

FD: Wenn man die Arbeitsmarktbeteiligung vergleicht, sehen wir In Tirol und Vorarlberg haben die alleinstehenden Männer nach einem Jahr um 6 Prozentpunkte höhere Beschäftigungsraten – was nicht verwundert, weil diese Gruppe im Schnitt jünger, flexibler und dadurch leichter vermittelbar ist. Wo Unterstützung bei der Wohnraumsuche fehlt, gibt es keinen Unterschied, was bedeutet, dass der Vorteil den die jüngeren und flexibleren Alleinstehenden am Arbeitsmarkt haben, durch fehlende Unterstützung bei der Wohnraumsuche verloren geht. All das zeigt, dass in Österreich die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter durch zu wenig Unterstützung bei der Wohnraumsuche behin-

dert wird. Im ersten Jahr am Arbeitsmarkt „kostet“ uns die fehlende Unterstützung für diese spezifische Gruppe ca. 5 Prozentpunkte bei der Beschäftigungsrate.

aa: Wir können jetzt eigentlich zu Lösungsansätzen kommen. Was müsste denn geschehen, dass die Situation besser wird?

FD: Man sollte versuchen, dass es in allen Bundesländern Projekte zur Unterstützung bei der Wohnraumsuchen nach dem positiven Ende des Asylverfahrens gibt.

Es sollte weiters in allen Bundesländern Möglichkeiten geschaffen werden, dass Geflüchtete einfacher länger in den Grundversorgungsquartieren bleiben können. Gleichzeitig muss man darauf achten, dass das nicht total unattraktiv ist.

Man könnte dem Vorarlberger Modell folgen, wo die Menschen den Lebenskostenanteil der Mindestsicherung bekommen und gleichzeitig noch ca. zwei Jahre in den GV-Quartieren bleiben können. Das würde sehr viel Druck, der auf den Menschen in dieser Lebensphase lastet, wegnehmen und ihnen die Chance geben, gut überlegte Entscheidungen für ihre weitere Wohnortwahl zu treffen.

Zuletzt sollte es Angebote geben, nach der Asyl-Anerkennung, in der Phase, in der sie sehr mobil sind, die Geflüchteten dorthin zu bringen, wo sie am Arbeitsmarkt „gebraucht“ werden. Es gibt in manchen westlichen Bundesländern ja wesentlich höhere Beschäftigungsraten unter Geflüchteten, als im Osten und Süden Österreichs. Man könnte daher zum Beispiel über eine überregionale Wohnraumvermittlung nachdenken. Das AMS hat zwar überregionale Vermittlungsprogramme, die aber bei Menschen ansetzen, die schon jahrelang in Wien waren und nicht mehr so mobil sind, als unmittelbar nach der Anerkennung.