

Arno Roth
Stadt Frankfurt am Main
Amt für Wohnungswesen

**Fachtagung der Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen –
Landesausschuss am 9.04.2013**
**Besondere Problemlagen von neuen EU-Bürger/innen aus Südosteuropa:
Bulgarien und Rumänien"**
Problemlage „Wohnen“

Ausgangssituation:

Seit ca. drei Jahren ist in Frankfurt am Main in zunehmendem Maße zu beobachten, dass Wohnungen – in der Regel in Form einer zimmerweisen Vermietung – überbelegt und zu weit überhöhten Mietpreisen an südosteuropäischer EU – Bürger vermietet werden. Belegungen von vier oder mehr Personen oder die Unterbringung ganzer Familien in einem Raum sind dabei keine Seltenheit. Darüber hinaus ist auch die Vermietung von nicht zum Wohnen genehmigten Räumlichkeiten, z. Keller, Dachgeschosse, Garagen, Lagerhallen etc. tendenziell ansteigend.

Die eingehenden Hinweise auf überbelegte Nutzungen von Wohnungen sind beim Amt für Wohnungswesen seit Mitte 2010 stetig angestiegen. Insgesamt sind seit dieser Zeit ca. 80 Hinweise – bezogen auf Liegenschaften - eingegangen. Betroffen waren hiervon ca. 350 Wohnungen. Aktuell sind ca. 30 Liegenschaften mit ca. 240 Wohnungen anhängig, in denen der Verdacht einer Überbelegung besteht. Diese sind über das Stadtgebiet verteilt, jedoch ist insbesondere in den westlichen Vororten Frankfurts eine Häufung festzustellen.

Die Hinweise auf eine Überbelegung von Wohnungen oder einzelner Wohnräume kommen in den meisten Fällen aus der Nachbarschaft, von öffentlichen Gremien und Ordnungs- bzw. Sozialbehörden.

Bei dem Personenkreis der Mieter handelt es sich – nach den Erfahrungen des Amtes für Wohnungswesen - überwiegend um EU - Bürger/innen aus Südosteuropa, die im Rahmen der europäischen Freizügigkeit hier - in den meisten Fällen als Selbstständige - einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder eine solche suchen. Aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation und der sehr gering vorhandenen deutschen Sprachkompetenz besteht für diese Personen so gut wie kein Zugang zu dem ohnehin angespannten Frankfurter Wohnungsmarkt.

Bei den Vermietern, die diese Art der Vermietung durchführen, stehen in erster Linie wirtschaftliche Gesichtspunkte und eine überdurchschnittliche Renditeerwartung im Vordergrund. Denn bei der Vermietung einzelner Räume einer Wohneinheit mit einer hohen Belegungsdichte lassen sich für diese Wohnungen Mieten erzielen, die die entsprechenden Mietwerte des Frankfurter Mietspiegels schnell um das drei bis vierfache übersteigen. Hinzu kommt, dass es sich überwiegend um ältere Liegenschaften und Wohnungen handelt, bei denen notwendige Instandhaltungsarbeiten und Sanierungsmaßnahmen in der Vergangenheit unterblieben sind, so dass die erzielten Mieten in einem groben Missverhältnis zur Ausstattung und Erhaltungszustand der Wohnräume und der Gebäude stehen. Zu beobachten ist in Einzelfällen auch, dass die Vermietung dieser Wohnräume über mehrere Zwischenvermieter erfolgt, die ggf. auch als „Arbeitsvermittler“ für den genannten Personenkreis auftreten. Nach den Erkenntnissen des Amtes für Wohnungswesen erfolgt diese Art von Vermietung in einigen Fällen offensichtlich organisiert. In diesen Fällen erfahren die Mieter die Adressen ihrer Unterkunft in Frankfurt bereits vor Einreise im Heimatland.

Rechtliche Grundlagen:

Nach § 7 Hessisches Wohnungsaufsichtsgesetz - HWoAufG - dürfen Wohnungen nur überlassen und benutzt werden, wenn für jede Person eine Wohnfläche von mindestens 9 qm vorhanden ist. Im Falle der Vermietung eines einzelnen Zimmers reduziert sich die notwendige Fläche je Person auf 6 qm, sofern ausreichend Nebenräume zur Mitbenutzung zur Verfügung stehen.

Die Behörde soll in Fällen der Überbelegung von Bewohnern die Räumung verlangen, bis nur noch die zulässige Anzahl von Personen in den Räumen wohnt.

Wer entgegen der gesetzlichen Bestimmung zu kleine Wohnungen an andere Personen zum Wohnen überlässt, begeht eine Ordnungswidrigkeit, die nach § 13 HWoAufG mit einem Bußgeld von bis zu 25.000 € geahndet werden kann. In diesem Verfahren kann auch der wirtschaftliche Vorteil, der aus der Ordnungswidrigkeit erzielt wurde, nach § 17 Abs. 4 OWiG abgeschöpft werden.

Eine Ahndung der im Rahmen dieser Vermietungen geforderten weit überhöhten Mieten auf der Grundlage des § 5 Wirtschaftsstrafgesetz (Mietpreisüberhöhung) oder eine Abgabe an die Staatsanwaltschaft wegen des Verdachtes des Mietwuchers nach § 291 Strafgesetzbuch scheitern derzeit an den hohen Anforderungen der Gerichte bezüglich des Tatbestandsmerkmals „Ausnutzen“. Aufgrund dieser Anforderungen lässt sich dieses Tatbestandsmerkmal in der Praxis rechtssicher nur sehr schwer nachweisen.

Maßnahmen nach dem Hessischen Wohnungsaufsichtsgesetz scheidet aus, wenn festgestellt wird, dass Räume - auch in überbelegter Form - vermietet werden, in denen eine Wohnnutzung baurechtlich materiell unzulässig ist, z.B. Keller, Spitzböden, Garagen, Schuppenanbauten, Lagergebäude etc. Diese Fälle werden von der Bauaufsicht auf der Grundlage der baurechtlichen Vorschriften bearbeitet. In der Regel wird von der Bauaufsicht eine baurechtliche Nutzungsuntersagung ausgesprochen, da eine wohnliche Nutzung in solchen Räumlichkeiten wegen fehlender Rettungswege und unter Gesichtspunkten des Brandschutzes häufig eine Gefahr für die Bewohner darstellt. Gegen den Vermieter, der diese Räumlichkeiten baurechtswidrig zu Wohnzwecken überlässt, kann ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet werden.

Maßnahmen nach dem Hessischen Wohnungsaufsichtsgesetz scheidet ebenfalls aus, falls Wohnräume vom Eigentümer an (Bau-)Firmen vermietet werden, die dort - üblicher Weise mit einer hohen Belegungsdichte - ihre Arbeiter für die Zeit des hiesigen Einsatzes unterbringen. Den untergebrachten Menschen wird dort von ihrem Arbeitgeber nur für die Zeit ihres Arbeitseinsatzes eine vorübergehende Unterkunft (als Teil der Arbeitsstätte, vgl. § 2 Abs. 4 Nr. 6 Arbeitsstättenverordnung – ArbStättV –) zur Verfügung gestellt. In der Regel handelt es hierbei um sogenannte Arbeiter – und Gemeinschaftsunterkünfte.

Diese Art der Nutzung stellt eine gewerbliche Nutzung dar, für die die Vorschriften des Bau – und Planungsrechtes sowie die Arbeitsstättenverordnung Anwendung finden.

Praktische Umsetzung im Amt für Wohnungswesen:

Da die konsequente Bearbeitung der Fälle überbelegter Wohnungen - insbesondere wegen des hohen logistischen Aufwandes - sehr arbeits- und zeitintensiv sind, können die beim Amt für Wohnungswesen anhängigen Verfahren unter Berücksichtigung der bestehenden personellen Kapazitäten nur in einem begrenztem Umfang nach Prioritätsgesichtspunkten durchgeführt werden. Priorität besitzen die Fälle, in denen aufgrund des Hinweises und der durchgeführten Ermittlungen eine gravierende Überbelegung zu vermuten ist.

Sofern der begründete Verdacht besteht, dass Wohnräume entgegen den gesetzlichen Bestimmungen überbelegt überlassen werden, erfolgen zunächst die Ermittlungen im Rahmen des Ordnungswidrigkeitenverfahrens gem. § 13 HWoAufG. Ziel dieses Verfahrens ist es in erster Linie gegen **die** Vermieter vorzugehen, die die Notsituation der südosteuropäischen EU Bürger/innen aus rein wirtschaftlichen Gründen ausnutzen und durch die vorsätzliche Überlassung überbelegter Wohnräume untragbare und unzumutbare Wohnverhältnisse schaffen. Die Mieter dieser Räumlichkeiten haben in diesem Verfahren die Stellung des Zeugen.

Um eine gerichtsfeste Beweissicherung zu gewährleisten, werden vom Amt für Wohnungswesen sowohl die überbelegten Wohnungen als auch die Wohn- und Geschäftsräume des Vermieters mit richterlichem Durchsuchungsbeschluss durchsucht und die angetroffenen Bewohner vor Ort - ggf. unter Hinzuziehung von Dolmetschern - als Zeugen vernommen.

Bei den Begehungen wurden vor Ort zum Teil katastrophale Wohnverhältnisse und gravierende Missstände festgestellt, die auch unter hygienischen und gesundheitlichen Gesichtspunkten nicht geduldet werden können.

Die Vermietung der Wohnungen verläuft in der Regel immer nach dem gleichen Schema. Innerhalb einer Wohnung werden jeweils die einzelnen Zimmer oder sonstige Einzelzimmer (z.B. Mansarden im Dachgeschoß) mit einer hohen Belegungsdichte entweder an Familien oder mehrere Einzelpersonen überlassen. Die Belegung unterschreitet dabei das gesetzlich festgelegte und gerade noch „erträgliche Maß“ von 6 qm bzw. 9 qm/je Person bei weitem. Zum Beispiel sind Einzelräume mit einer Größe von ca. 10 qm – 12 qm mit bis zu 5 Personen belegt und die Bewohner müssen für das Zimmer bis zu 500.- € zahlen. Um noch mehr „Wohnfläche“ innerhalb der Wohnungen zu schaffen werden oft die Küchen entfernt. Der dadurch zusätzlich gewonnene Raum dient dann als weiterer Wohn – und Schlafraum für mehrere Personen. Da für die große Anzahl der Bewohner die notwendige zentrale Kochgelegenheit nicht mehr vorhanden ist, führt dies in der Folge dazu, dass zwangsläufig in jedem Zimmer überalterte Kochplatten und Elektrogeräte aufgestellt und mit provisorisch verlegten Kabeln betrieben werden. Dies führt zu einem erhöhten Brandrisiko durch Überhitzung einer oft veralteten und nicht dem heutigen Stand der Technik entsprechenden Elektroinstallation. Darüber hinaus überschreiten oft die hygienischen Bedingungen dieser Wohnverhältnisse die Grenze des Zumutbaren. Einer großen Anzahl von Personen stehen in den Wohnungen meist nur eine kleine Toilette und eine Waschgelegenheit zur Verfügung. In einigen Wohnungen ist ein massiver Schädlingsbefall sichtbar. Derartige Räume werden teilweise auch mit Familien mit Kleinkindern und Säuglingen bewohnt.

Bei derartigen Überbelegungen i. S. des Hessischen Wohnungsaufsichtsgesetzes ist es unumgänglich, eine teilweise oder vollständige Räumung der Wohnungen oder Wohnräume nach § 7 HWoAufG anzuordnen und ggf. auch Zwangsräumungen durchzuführen. Nach den gesetzlichen Vorgaben sind bei den Räumungen der Zeitpunkt des Einzugs und besondere persönliche oder familiäre Verhältnisse zu berücksichtigen. In der Regel werden die Räumungsverfügungen mit einer angemessenen Frist zur Räumung erlassen. Alle Maßnahmen im Zusammenhang mit Räumungen erfolgen mit Blick auf eine ggf. notwendige Unterbringung in enger Abstimmung und Zusammenarbeit mit dem Jugend – und Sozialamt.

Seit Mitte 2010 wurden vom Amt für Wohnungswesen insgesamt 80 Räumungsverfügungen erlassen, denen größten Teils Folge geleistet wurde. In den wenigsten Fällen musste die Räumungsverfügung vollstreckt werden.

Gegen die Vermieterinnen und Vermieter, die bewusst eine derartige Vermietung vorgenommen haben, werden Ordnungswidrigkeitenverfahren durchgeführt und entsprechende Bußgeldbescheide erlassen, die auch die Abschöpfung des rechtswidrig erzielten wirtschaftlichen Vorteils beinhalten können. Bei der Berechnung des wirtschaftlichen Vorteils ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass in einigen Fällen ein gerichtsfester Beweis über die tatsächlich gezahlten Mieten nicht immer möglich ist, da Mieten oft in bar, ohne Mietvertrag und ohne Mietquittungen, gezahlt werden. In diesen Fällen erfolgt wegen des Verdachtes der Steuerhinterziehung eine Kontrollmitteilung an das zuständige Finanzamt des Vermieters.

Seit Mitte 2010 wurden vom Amt für Wohnungswesen in Fällen von Überbelegung Bußgelder von insgesamt 40.000.- € festgesetzt. In einigen Fällen sind die Ermittlungen noch nicht abgeschlossen, so dass noch keine Bußgeldbescheide erlassen werden konnten.

Fazit:

Zwar lassen sich die vielschichtigen, teilweise auch gesellschaftspolitischen Probleme, die die schwierige Lebenssituation der Zuwanderer/innen aus Südosteuropa prägen, mit dem Instrument des Hessischen Wohnungsaufsichtsgesetzes nicht beseitigen, jedoch können für das Grundbedürfnis Wohnen zwei wichtige Ziele verfolgt werden:

Es bietet zum einen die Möglichkeit gegen rücksichtslose Vermieter vorzugehen, die aus reinem Gewinnstreben die Notlage der schwächsten Marktteilnehmer auf dem Wohnungsmarkt ausnutzen, indem jeder zur Verfügung stehender Quadratmeter Raum in überbelegter Form zu stark überhöhten Mietpreisen an diesen Personenkreis überlassen wird. Mit der konsequenten Anwendung dieser Rechtsvorschrift ist insbesondere die damit erzielte Prävention nicht zu unterschätzen, denn es gibt Vermieter, die sich auf dieses Vermietungsmodell regelrecht spezialisiert haben.

Zum anderen ist es ein geeignetes Instrument, nicht nur gravierende Mängel und Missstände zu beseitigen, sondern auch den unerträglichen und teilweise gesundheitsgefährdeten Wohnverhältnissen, die durch massive Überbelegungen verursacht werden, im Interesse der Bewohner entgegen zu wirken. Es wird damit sichergestellt, dass die vom Gesetz vorgesehenen Mindeststandards des Wohnens, die ohnehin das gerade noch erträgliche Maß beinhalten, nicht weiter unterschritten werden.