

Mitteilung des Senats vom 27. Oktober 2015**Möglichkeiten der Zwangsbelegung bei Wohnungsnot**

Die Fraktion DIE LINKE hat unter Drucksache 19/73 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung

Die Zahl der Flüchtlinge, die in diesem Jahr nach Deutschland und damit auch in das Land Bremen gekommen ist, hat die Zahlen der Vorjahre deutlich überschritten. Während im Jahr 2013 dem Land Bremen 1 111 Personen zugewiesen wurden, waren es im Jahr 2014 insgesamt 2 233 Personen. Im Jahr 2015 wird mit mehr als 10 000 Personen gerechnet. Hinzu kommt eine große Zahl an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen – im Jahr 2015 voraussichtlich ca. 2 000 Personen.

Das Land und die Stadtgemeinden sind zur Unterbringung dieser Flüchtlinge verpflichtet und errichten dazu Erstaufnahmeeinrichtungen, Übergangwohnheime und vermitteln in Wohnraum. Im Verlauf des Jahres war es darüber hinaus auch erforderlich, sogenannte Notmaßnahmen wie z. B. Hallen, Zelte und Sporthallen zu nutzen.

Bei der Realisierung dieser Maßnahmen greifen die zuständigen Stellen z. B. auf Grundstücke und Immobilien im Eigentum der Freien Hansestadt Bremen und ihrer Gesellschaften sowie auf Angebote privater Anbieter zurück. Vor dem Hintergrund der erheblich gestiegenen Zahl der Flüchtlinge ist dies jedoch nicht immer ausreichend. Wie auch in den anderen Stadtstaaten Hamburg und Berlin prüft daher der Senat seit einiger Zeit die Möglichkeit der Sicherstellung nicht genutzter privater Grundstücke und Gebäude zur Schaffung von Wohnmöglichkeiten für Flüchtlinge. Der Senat hat mit Beschluss vom 6. Oktober 2015 der Bürgerschaft (Landtag) einen entsprechenden Gesetzentwurf vorgelegt. Danach soll eine Sicherstellung nur zulässig sein, wenn das Grundstück, das Gebäude oder der Grundstücks- oder Gebäudeteil ungenutzt ist und die in den vorhandenen Erstaufnahme- oder Folgeeinrichtungen zur Verfügung stehenden Plätze zur angemessenen Unterbringung der Flüchtlinge oder Asylbegehrenden nicht ausreichen. Eine Sicherstellung soll zudem nicht erfolgen, wenn das Grundstück, das Gebäude oder der Grundstücks- oder Gebäudeteil eine Fläche von weniger als 300 m² aufweist. Für die Inanspruchnahme ist eine angemessene Entschädigung zu zahlen. Die Bürgerschaft (Landtag) hat diesen Entwurf beraten und mit Änderungen am 15. Oktober 2015 beschlossen.

1. Auf welcher Rechtsgrundlage und unter welchen Voraussetzungen ist in Bremen und Bremerhaven die Beschlagnahme (Sicherstellung) von Wohnraum (bzw. geeigneten Gebäuden, Flächen und nicht als Wohnraum ausgewiesenen Räumlichkeiten) durch die öffentliche Hand möglich?
2. Wie sieht in einem solchen Fall das Verfahren aus?
3. Hat sich die rechtliche Situation durch Änderungen im Polizeirecht in den letzten Jahren verändert?
4. Was genau meint der Begriff „Obdachlosenpolizeirecht“? Wo ist dieses niedergelegt, und was beinhaltet es?

Die Fragen eins bis vier werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Rechtsgrundlage für Maßnahmen nach dem sogenannten Obdachlosenpolizeirecht ist bislang § 23 Nummer 2 des Bremischen Polizeigesetzes (BremPolG). Nach dieser Regelung darf die Polizei eine Sache sicherstellen, um eine gegenwärtige Gefahr abzuwehren. Bei drohender oder bereits eingetretener Obdachlosigkeit ist aufgrund der damit verbundenen Gesundheitsgefahren von einer gegenwärtigen Gefahr für die öffentliche Sicherheit auszugehen.

Das Amt für Soziale Dienste (AfSD) kann als Ortspolizeibehörde nach § 1 der Verordnung über die zuständige Behörde für die Gefahrenabwehr im Obdachlosenswesen in der Stadtgemeinde Bremen vom 3. April 1984 entsprechende Gefahrenabwehrmaßnahmen treffen, u. a. auch Räume, die zur vorübergehenden Unterbringung geeignet sind, einschließlich Wohnraum zur Beseitigung von Obdachlosigkeit sicherstellen.

Die Sicherstellung erfolgt durch Maßnahmen gegenüber Dritten, die als Eigentümer über entsprechende Immobilien – z. B. eine Wohnung – verfügen. Eine Inanspruchnahme Dritter als sogenannte nicht verantwortliche Personen kann nur auf der Grundlage des § 7 BremPolG erfolgen. Danach ist zunächst Voraussetzung, dass eine gegenwärtige erhebliche Gefahr abzuwehren ist. Davon ist bei Obdachlosigkeit wegen der Gefährdung des Rechtsguts Gesundheit auszugehen (siehe § 2 Nr. 3 c BremPolG). Ferner ist Voraussetzung, dass Maßnahmen gegen Verantwortliche nach den §§ 5 oder 6 BremPolG (Handlungs- oder Zustandsverantwortliche) nicht möglich sind, was bei Obdachlosigkeit durchweg der Fall ist.

Schließlich ist es erforderlich, dass die Polizei die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig selbst oder durch Beauftragte abwehren kann. Daher kommt eine Sicherstellung von Räumlichkeiten nur in Betracht, wenn keine anderen Mittel mehr zur Verfügung stehen. Die zuständige Behörde ist daher gehalten, zunächst auf alle Wohnräume zurückzugreifen, über die sie selbst verfügt oder die sie verfügbar machen kann, wie etwa Obdachlosenunterkünfte oder angemieteten Wohnraum. Nur im Fall der Ausschöpfung aller vorhandenen Möglichkeiten kann die Behörde Räumlichkeiten gegen den Willen des Eigentümers sicherstellen, um ihn Obdachlosen zur Verfügung zu stellen. Eine solche Sicherstellung ist im Übrigen nur zulässig, wenn eine Inanspruchnahme ohne eigene Gefährdung der in Anspruch genommenen Personen und ohne Verletzung höherwertiger Pflichten durchgeführt werden kann. Schließlich darf eine solche Maßnahme nach § 7 Absatz 2 BremPolG nur aufrechterhalten werden, so lange die Gefahr nicht auf andere Weise abgewehrt werden kann. Dies bedeutet, dass die zuständige Behörde so schnell wie möglich anderen Wohnraum beschaffen muss, sei es durch eigene Maßnahmen oder durch die weitere Anmietung von Räumlichkeiten. Für Maßnahmen nach § 7 BremPolG ist auf der Grundlage des § 56 Absatz 1 BremPolG ein angemessener Ausgleich eines Schadens zu gewähren.

Die ehemalige Rechtslage hatte dabei jedoch einen einzelfallbezogenen Charakter und war idealtypisch darauf ausgerichtet, eine einzelne Wohnung für einen einzelnen Obdachlosen sicherzustellen. So ist auch die bisherige Rechtspraxis gewesen. Die Verhinderung der Obdachlosigkeit für eine Zahl von mehreren 100 Flüchtlingen kann nach Ansicht des Senats jedoch nicht allein unter Rückgriff auf die allgemeinen gefahrenrechtlichen Eingriffsmöglichkeiten gelöst werden. Daher hat der Senat die Neuregelung vorgelegt, die am 15. Oktober 2015 mit Änderungen von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossen wurden. Durch die Änderung wird die Möglichkeit geschaffen, geeignete ungenutzte Immobilien oder Flächen ab einer Größe von 300 m² zur Unterbringung von Flüchtlingen zu nutzen, auch wenn sich der Eigentümer einer Nutzung verweigert. Diese Nutzung ist nur möglich, wenn alle Unterkünfte für Asylbewerber und Flüchtlinge ausgelastet sind und kann auch nur solange erfolgen. Für diese Nutzung ist eine marktübliche Entschädigung zu zahlen. Durch die Befristung des Gesetzes ist zudem klargestellt, dass es sich um eine vorübergehende Maßnahme angesichts der derzeitigen Herausforderungen handelt. Der Senat strebt auch weiterhin Lösungen auf dem Verhandlungswege mit Eigentümern an.

5. Wie viele sogenannte OPR-Wohnungen (Obdachlosenpolizeirecht) gibt es derzeit noch, und wie hat sich ihre Zahl seit den Siebzigerjahren entwickelt? Handelt es sich dabei um nach OPR beschlagnahmte Wohnungen, oder um Wohnungen aus Verträgen zur Abwendung des OPR-Zugriffs?

Zum Stichtag 31. Juli 2015 gab es in der Stadtgemeinde Bremen 178 sogenannte OPR-Wohnungen bzw. -Nutzungsverhältnisse. In den Siebzigerjahren gab es über einen Vertrag mit der damaligen Bremischen Gesellschaft einen Bestand von 1 000 OPR-Wohnungen, daneben einige Einzelbelegungen. Bis Anfang der Neunzigerjahre stieg die Zahl der OPR-Wohnungen bei unterschiedlichen Wohnungsbaugesellschaften auf ca. 3 500. Aufgrund von Verwaltungsgerichtsurteilen waren OPR-Zuweisungen nicht mehr unbefristet zulässig. Anfang der Zweitausenderjahre wurde der größte Teil der OPR-Verhältnisse demnach in Mietverträge überführt. Parallel dazu wurde der Präventionsbereich der Wohnungshilfe im Amt für Soziale Dienste ausgebaut, um die Entstehung von Wohnungslosigkeit zu verhindern.

Alle OPR-Verhältnisse sind damals und heute mit Zustimmung der Vermieter abgeschlossen worden.

6. Weshalb hält die Kommune Bremen keinen freien Wohnraum vor, um Menschen in Wohnungsnot tatsächlich unmittelbar versorgen zu können?

Eigener vorgehaltener Wohnraum bedeutet die dauerhafte finanzielle Verpflichtung sowohl für Leerstandskosten als auch für Schäden bzw. Sanierungen und Renovierungen. Die Zentrale Fachstelle Wohnen (ZFW) im Amt für Soziale Dienste hält daher nur eine begrenzte Zahl von möblierten Wohnungen vor, um Familien z. B. nach Brandschäden versorgen zu können.

Darüber hinaus hat die ZFW durch die Kooperation mit Immobilien Bremen AöR (Anstalt öffentlichen Rechts) und mit Wohnungsbaugesellschaften einen festen, kontingentierten Zugang zu Wohnraum für Wohnungslose.

118 Neubauwohnungen mit dauerhaftem Belegungsrecht durch die ZFW werden im Rahmen des Wohnraumförderungsprogramms für 2015 bis 2017 geschaffen.

7. Wie würde der Senat die Versorgung mit Wohnraum sicherstellen, wenn durch plötzliche Ereignisse (wie z. B. Sturm, Großbrand oder Hochwasser) größere Zahlen von Einwohnerinnen/Einwohnern ihre Wohnungen verloren hätten? Auf welcher rechtlichen Grundlage würden dann z. B. private Gebäude unmittelbar in Anspruch genommen?

In der Stadtgemeinde Bremen ist bei den geschilderten Ereignissen, solange sie unterhalb der Katastrophenschwelle liegen, die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zuständig. Sie berät, betreut und versorgt die in Not geratenen Menschen und sorgt u. a. für deren Unterbringung. Die Alarmierung erfolgt bei den in der Frage dargestellten Ereignissen grundsätzlich über die Feuer- und Rettungsleitstelle der Feuerwehr Bremen.

In Bremerhaven ist bei den geschilderten Ereignissen unter der Katastrophenschwelle das Sozialamt für die Versorgung mit Wohnraum bei Wohnungslosigkeit zuständig (während der normalen Geschäftszeit/Erreichbarkeit). Die Unterbringung und Beratung wird durch einen Träger wahrgenommen. Die Alarmierung erfolgt über die Feuerwehr- und Rettungsleitstelle (IRLS), wenn es sich um einen Brand-, Hilfe- oder Rettungsdienstesatz handelt.

Nimmt ein Ereignis größere Dimensionen an und wird zur Katastrophe erklärt, egal ob auf Ebene der Stadtgemeinde Bremen oder für das Bundesland, übernimmt die Federführung der Senator für Inneres als Leiter des Katastrophenstabes. Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport nimmt dann den Katastrophenschutzbereich „Sozial- und Betreuungswesen“ als Fachberaterin im Stab der Katastrophenschutzleitung wahr. Hier übernimmt sie die bereits oben genannten Aufgaben. Die Bereitstellung von Unterbringungskapazitäten – hier geht es nicht um Wohnraum – erfolgt dann z. B. in öffentlichen Einrichtungen wie Turnhallen, Schulen und Kindergärten.

Ebenso geht in Bremerhaven im Katastrophenfall die Zuständigkeit auf den dann dort gebildeten Katastrophenschutzstab über, der unter Einbeziehung der erforderlichen Fachbehörden, z. B. dem Sozialamt, die erforderlichen Maßnahmen veranlasst.

8. Wie bewertet der Senat die Situation, dass leer stehende Gebäude in privatem Besitz trotz Angeboten der Kommune nicht zur Verfügung gestellt werden, um

die drängenden Probleme der Unterbringung zu bekämpfen? In wie vielen Fällen ist dies in den letzten zwölf Monaten passiert?

Für die Nichtbereitstellung leer stehender Gebäude kann es gute Gründe geben: eine in kurzer Frist bevorstehende Nutzung, bestehende vertragliche Verpflichtungen, geplanter Umbau und andere Gründe. Wenn es entsprechende Gründe nicht gibt, sollte angesichts der zugespitzten Unterbringungssituation aus Sicht des Senats das Grundstück oder Gebäude zumindest befristet zur Verfügung gestellt werden. Eine Zählung der entsprechenden Fälle ist nicht erfolgt. Aufgrund der aktuellen Zugangszahlen und der damit verbundenen Unterbringungserfordernisse sind dabei jedoch besonders solche Immobilien zu prüfen, die eine bestimmte Mindestgröße aufweisen. Sie sollten geeignet sein, mindestens 100 Personen aufnehmen zu können.

9. Wie viele Wohnungen in privatem Besitz sind den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven in den letzten zwölf Monaten zur Anmietung zur Unterbringung von Geflüchteten angeboten worden? In wie vielen Fällen ist eine solche Anmietung zustande gekommen? In wie vielen Fällen nicht, und woran ist es gescheitert?

Die Stadtgemeinde Bremen hat das Ziel, Flüchtlinge nach dem Aufenthalt in Übergangswohnheimen vorrangig in Wohnungen zu vermitteln. Dazu hat sie ein Vermittlungssystem aufgebaut, das aus einer zentralen Vermittlungsstelle und Wohnberaterinnen/Wohnberatern in den Übergangswohnheimen besteht. Vermittelt wurden im zweiten Halbjahr 2014 insgesamt 532 Personen und im ersten Halbjahr 2015 insgesamt 866 Personen. Der Anteil der Wohnungen aus Privatbesitz wird nicht getrennt ermittelt. Eine Anmietung setzt die Bereitschaft beider vertragschließender Parteien voraus, das Vertragsverhältnis einzugehen. Nur in wenigen Fällen kommt es zu keinem Vertragsabschluss.

10. Wie viele Personalstellen (in Köpfen und in Vollzeitstellen) sind im Land Bremen derzeit mit der Suche nach potenziellen Anmietungsobjekten zur Wohnunterbringung beschäftigt?

In dem oben genannten Vermittlungssystem sind insgesamt 23 Personen mit 18,25 Beschäftigungsvolumen eingesetzt. Der Senat hat im September 2015 eine Ausweitung der zentralen Vermittlung beschlossen, die sich in der Umsetzung befindet. Durch die Inbetriebnahme neuer Übergangswohnheime erhöht sich zudem die Zahl der Wohnberaterinnen/Wohnberater in den Einrichtungen.

11. Sind dem Senat Fälle aus anderen Kommunen in den letzten zwölf Monaten bekannt, wo potenzieller Wohnraum zwangsbelegt wurde, um Geflüchtete unterzubringen?

Der Senat steht dazu im Austausch mit anderen Kommunen, insbesondere den beiden Stadtstaaten. In Berlin sind Sicherstellungen durchgeführt worden, die sich allerdings überwiegend auf Objekte, die dem Fachvermögen der Berliner Bezirke oder stadteigener Gesellschaften zugeordnet sind. Es wurde eine Sicherstellung gegenüber einem privaten Eigentümer durchgeführt, mit dem allerdings schon Gespräche über eine Anmietung liefen. Ein weiteres Objekt – ein ehemaliges Bankgebäude – wurde für die Einrichtung von Büros sichergestellt. Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport wird das Thema bei dem Treffen der Sozialamtsleiter der Großstädte einbringen.

12. Welche Informationen hat der Senat darüber, in welchem Umfang in den letzten zwölf Monaten bundesweit Wohnungen nach Obdachlosenpolizeirecht beschlagnahmt wurden, um Wohnungslose unterzubringen?

Nach Kenntnis des Senats liegen darüber keine belastbaren bundesweiten Daten vor.

13. Wie bewertet der Senat die Möglichkeiten und Chancen, Bremerhaven angesichts höherer Leerstände und geringerer Wohnungsnachfrage stärker für die Unterbringung von Geflüchteten zu nutzen?

Das Landesaufnahmegesetz legt für die Stadt Bremerhaven eine Quote von 20 % zur Aufnahme von Flüchtlingen fest. Eine weitergehende „Nutzung“ von Bremerhaven scheidet aus diesem Grund aus Sicht des Magistrats aus. Ungeachtet

dessen hat Bremerhaven nach Angabe des Magistrats keine höheren Leerstände oder geringere Nachfragen als die Stadt Bremen. Die Angebote der Bremerhavener Wohnungsgesellschaften/Wohnungsgenossenschaften sowie die bewohn- und anmietbaren Angebote der privaten Anbieter werden seit geraumer Zeit für die Unterbringung von Flüchtlingen durch die Stadt Bremerhaven genutzt. Nach Angabe der Wohnungsgesellschaften/Wohnungsgenossenschaften in Bremerhaven liegt deren Wohnungsbestand gegenwärtig im Bereich der Vollvermietung.

14. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, eine generelle Meldepflicht für Leerstand einzuführen?

Der Senat hält eine landesweite Meldepflicht nicht für zielführend, sondern setzt auf die freiwillige Bereitschaft von Vermietern, ihre Wohnungen zur Vermietung bereitzustellen. Nach dem Zensus 2011 lag der Leerstand in der Stadtgemeinde Bremen bei nur 2,5 %. Darin sind auch solche Wohnungen enthalten, die wegen ihrer baulichen Eigenschaften nicht vermietet werden können. Für eine Vermietung stehen daher deutlich weniger als die aus dem Zensus zu entnehmenden leer stehenden Wohnungen zur Verfügung. Wie der Antwort zu Frage 13 zu entnehmen ist, gilt dies grundsätzlich auch für Bremerhaven. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen so gut wie keine Leerstände zu verzeichnen haben. Sie liegen z. B. bei der GEWOBA mit ihren 31 000 Wohnungen in der Stadtgemeinde Bremen ausweislich ihres Geschäftsberichts seit 2014 mit weiter sinkender Tendenz bei unter 1 %. Daraus ergibt sich, dass eine Meldepflicht nicht dazu führen würde, dass eine nennenswerte Zahl an zusätzlichen Mietwohnungen zur Verfügung stehen würde.

15. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, den Abriss von Gebäuden einzuschränken, z. B. durch Aufhebung der Verfahrensfreiheit von Gebäudeabrissen nach § 61 Landesbauordnung (LBO) oder durch Erlass von Veränderungssperren?

Verfahrensfrei nach § 61 Absatz 3 Satz 1 BremLBO ist im Wesentlichen die Beseitigung von frei stehenden Gebäuden mit einer Höhe von bis zu sieben Metern, die keine geschützten Kulturdenkmäler sind und nicht in deren Umgebung liegen. Dies sind vor allem Einfamilienhäuser und gewerbliche Lagerhallen. Für die Beseitigung aller übrigen Gebäude ist ein Anzeigeverfahren durchzuführen, bei dem die Fachbehörden von der Bauaufsicht über den Abriss informiert werden und dann selbst über erforderliche Maßnahmen entscheiden.

Ein Verzicht auf die Verfahrensfreiheit für die Beseitigung bestimmter Gebäude würde lediglich zur Folge haben, dass diese nunmehr allesamt in das Anzeigeverfahren fallen. Werden die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten, kann auch in diesem Fall der Abriss des Gebäudes nicht verhindert werden.

Eine Veränderungssperre nach § 14 Baugesetzbuch (BauGB) kann nicht im Sinne einer reinen Verhinderungsplanung erlassen werden, sondern muss aus städtebaulichen Gründen gerechtfertigt sein.

16. Welche Informationen aus Beiräten, Ortsämtern und Stadtverordnetenversammlung hat der Senat über leer stehende Gebäude und Wohnungen? Über welche Informationskanäle erfährt der Senat überhaupt von leer stehenden und potenziell zur Unterbringung geeigneten Gebäuden?

Über die von mehreren senatorischen Behörden initiierte und betreute Zwischenzeitzentrale (ZZZ) liegen seit Jahren umfangreiche Informationen über Grundstücks- und Gebäudeleerstände vor. Dabei wird u. a. der auf Hinweisen von Bürgerinnen und Bürgern und auch Beiräten etc. basierende sogenannte Leerstandsmelder im Internet genutzt. Die hier enthaltenen Informationen werden in unregelmäßigen Abständen auf Plausibilität und Aktualität überprüft. Entsprechende aktuelle systematische Prüfungen zeigen, dass von den dort enthaltenen Immobilien nur ein relativ kleiner Anteil unmittelbar zur Flüchtlingsunterbringung geeignet ist. Die wichtigsten Informationsquellen sind daher die unmittelbaren Recherchen der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport mit Unterstützung des Fachbereichs Bau beim Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, der Wirtschaftsförderung und Immobilien Bremen. Die Kenntnisse über näher überprüfte Immobilien beruhen im Wesentlichen auf di-

rekten Informationen von Maklern, Unternehmen der Wohnungswirtschaft und Grundstücks- und Immobilieneignern.

17. Wer ist beim Senat, in der Senatsverwaltung und in den Ressorts zuständig dafür, Hinweisen auf potenziell nutzbare Wohnungen und Gebäude nachzugehen? Wie werden diese Hinweise geprüft? Auf welcher Grundlage werden Angebote gemacht? Wer entscheidet über die Rahmenbedingungen etwaiger Nutzungsverträge, wer fertigt sie aus?

Die Überprüfung erfolgt durch eine Arbeitseinheit bei der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport bei der auch Vertreter von Immobilien Bremen einbezogen werden, die grundsätzlich von der Größe, Beschaffenheit und Lage her geeignete Objekte durch eine Begehung überprüft und alle weiteren Schritte selbst durchführt oder veranlasst. In der Arbeitseinheit ist auch Immobilien Bremen AöR vertreten. Weitere Abstimmungen finden in der ressortübergreifenden Task Force Flüchtlinge statt.