



Die Ministerin

MHKBD Nordrhein-Westfalen | 40190 Düsseldorf

An den  
Präsidenten des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Herrn André Kuper MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**VORLAGE**  
**18/1171**

A20

25. April 2023

für die Mitglieder des Ausschusses für  
Bauen, Wohnen und Digitalisierung  
des Landtags Nordrhein-Westfalen

**13. Sitzung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Digitalisierung  
am Donnerstag, 27. April 2023**

hier: TOP Zuwanderung aus Südosteuropa– Übersendung des Berichts

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich Ihnen den oben genannten Bericht mit der Bitte  
um Weiterleitung an die Mitglieder des genannten Ausschusses.

Mit freundlichem Gruß

Ina Scharrenbach MdL





Bericht der Landesregierung an den  
Ausschuss für Bauen, Wohnen und Digitalisierung  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
für die Sitzung am 27. April 2023

## **Zuwanderung aus Südosteuropa**

Kontrollaktionen in den Kreisen Kleve, Borken und Viersen

In der 17. Legislaturperiode hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen eine Projektgruppe zur „Zuwanderung aus Südosteuropa“ im Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen eingerichtet. Diese Projektgruppe wird in der 18. Legislaturperiode fortgesetzt. Anlass war und ist eine heterogene Zuwanderung aus EU-Mitgliedstaaten nach Nordrhein-Westfalen.

Im Zuge der Befassung mit der Thematik ergab sich ab dem Jahr 2019 die Besonderheit, dass insbesondere im deutsch-niederländischen Grenzraum zunehmend Immobilien zur Unterbringung von Menschen auf deutscher Seite genutzt wurden, die auf niederländischer Seite in Beschäftigung standen. Zum Schutz vor ausbeuterischer Unterbringung und Beschäftigung von Angehörigen aus EU-Mitgliedstaaten hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kommunen mehrere groß angelegte Kontrollen entsprechender Unterkünfte unter Beteiligung insbesondere des deutschen und niederländischen Arbeitsschutzes, der European Labour Authority (ELA) und durch sie vermittelte Arbeitsschutzbehörden der betroffenen Mitgliedstaaten Rumänien und Polen, den Kreisen und weiteren Akteuren initiiert und durchgeführt.

Neben einer Vielzahl von kommunalen Behörden, wie Bauaufsicht, Wohnungsaufsicht, Ordnungsamt, lokale Feuerwehr und Gesundheitsamt, war auch der Arbeitsschutz der örtlich zuständigen Bezirksregierungen, die Steuerfahndung sowie der staatliche niederländische Arbeitsschutz beteiligt. Für die Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sorgten Aufgebote der Landespolizei; Identitätskontrollen erfolgten über die Bundespolizei.

Der Grundstein für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wurde im Dezember 2020 im Rahmen der zweiten Regierungskonsultation mit den Niederlanden gelegt: Bei der Vorbereitung und Durchführung der Kontrollen wurde das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des



Landes Nordrhein-Westfalen vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, der European Labour Authority (ELA) und dem Projekt EURIEC des Ministeriums des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen unterstützt.

An dieser Stelle richtet sich der Dank des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen an alle Beteiligten im In- und Ausland, die mit ihrem Engagement dazu beitragen, dass ausbeuterische Verhältnisse zum Nachteil von Angehörigen der EU-Mitgliedstaaten wirksam bekämpft werden können. Damit werden zugleich die Primärrechte der Europäischen Union für die Bürgerinnen und Bürger geschützt.

### **Kontrollen am 12./13. Februar 2022 im Kreis Kleve**

Am oben genannten Datum wurden insgesamt sechs Sammelunterkünfte in Geldern und Emmerich insbesondere im Hinblick auf das Einhalten der Mindeststandards des Wohnraumstärkungsgesetzes und der Bauvorschriften des Landes Nordrhein-Westfalen überprüft. In den kontrollierten Unterkünften wurden unter anderem erhebliche Brandschutzmängel, Schimmel, Schädlingsbefall und fehlende Stromversorgung festgestellt. Die sanitären Anlagen waren unzureichend – in einem Fall gar nicht mehr – benutzbar.

Eine Unterkunft war ohne Heizung und warmes Wasser. Vier der sechs Sammelunterkünfte waren von Schädlingen wie Kakerlaken und Ratten befallen, zudem gab es Abfallansammlungen in und außerhalb der Gebäude. In einem Fall musste ein illegal eingeführter Kampfhund durch das Veterinäramt abgeholt und in Quarantäne gesetzt werden.

Eine kontrollierte Unterkunft wurde sofort geräumt. Dort lag eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben der Bewohner vor. In einer weiteren kontrollierten Unterkunft musste das Dachgeschoss notdürftig mit einer Sicherungsrampe gestützt und sofort im Rahmen der Aktion geräumt werden. Die von den Sofortmaßnahmen insgesamt 21 betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wurden für einige Tage in sichere Notunterkünfte gebracht. Auf Grundlage des Wohnraumstärkungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen wurden die Kosten dem verantwortlichen Leiharbeitsunternehmen aufgelegt und von diesem beglichen.

Für alle kontrollierten Unterkünfte wurden Untersagungen für die vorgefundene Nutzung erlassen, in zwei Fällen lagen Nutzungsuntersagungen im



Vorfeld bereits vor. Verstöße gegen das Arbeitsschutzrecht (Mindestlohn, Arbeitszeiten, Kündigungsschutz) wurden seitens der niederländischen Behörden zusätzlich geahndet.

Über 140 Personen wurden an den beiden Kontrolltagen von den Mitarbeitern unterschiedlicher deutscher und niederländischer Behörden kontrolliert und über ihre Schutzrechte aufgeklärt.

Zusammenfassend die Ergebnisse der grenzüberschreitenden Kontrollen in Geldern und Emmerich:

- In vier Fällen vollständige Nutzungsuntersagungen der Immobilien wegen Verstößen gegen formelle und materielle Bauvorschriften.
- In einem Fall Unbewohnbarkeitserklärung und ein Bußgeldverfahren wegen Überbelegung.
- In einem Fall Anhörung zur Unbewohnbarkeit und daraufhin schnelle Abhilfe durch Instandsetzung.
- Zwei Strafanzeigen wegen Mietwuchers und Verstoß gegen § 9 Arbeitsstättenverordnung.
- Bußgelder wegen Mindestlohnunterschreitung und Barzahlungsverbot (NL).

Vier der sechs kontrollierten Objekte werden nicht weiter genutzt. In zwei Objekten in Geldern wurde eine zulässige Wohnnutzung herbeigeführt, die von den Ordnungsbehörden in unregelmäßigen Abständen weiterhin kontrolliert wird.

### **Kontrolle 08. Mai 2022 in Goch (Kreis Kleve)**

Bei der zweiten Kontrollaktion fand zeitgleich und zeitlich abgestimmt eine auf Antrag der Staatsanwaltschaft gerichtlich angeordnete Durchsichtung der Unterkünfte wegen des Verdachts des Mietwuchers statt. Die Stadt Goch hatte Strafanträge wegen des Verdachts des Mietwuchers gestellt. Aufgrund von Angaben der Bewohnerinnen und Bewohner lag bereits die Annahme vor, dass die vermietenden Unternehmen ungewöhnlich hohe Mieten verlangt haben: Pro Matratze im Zimmer mit Doppelbelegung wurden 300 Euro



bis 400 Euro als Miete direkt vom Lohn einbehalten. Das strafrechtliche Mietwucherverfahren läuft derzeit (Stand: 12. April 2023) noch.

Vor Ort trafen die Behörden rund 70 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an. Sie wurden kontrolliert und über ihre Schutzrechte aufgeklärt. Die Kontrollen offenbarten wiederum, dass Unternehmen der Leiharbeit im deutsch-niederländischen Grenzgebiet die Mieter- und Arbeitnehmerrechte schwer missachten. In den kontrollierten Unterkünften wurden unter anderem erhebliche Brandschutzmängel und Überbelegung festgestellt. In allen sieben kontrollierten Objekten wurden sofortige Teilräumungen vorgenommen. Betroffen hiervon waren acht Räume, die zu Wohn- und Schlafzwecken unzulässig genutzt wurden. Für rund 20 Personen stellte die Stadt Goch Notunterkünfte zur Verfügung, die jedoch nicht benötigt wurden, weil die Bewohner anderweitige Unterbringungsmöglichkeiten nutzten. Nicht zu verhindern war dabei, dass viele dieser Arbeitnehmer sich wiederum in die Hände des Leiharbeitsunternehmens begaben, ohne dass deren weitere Unterbringung nachvollzogen werden konnte.

Die festgestellten Rechtsverstöße wurden auch ordnungsrechtlich geahndet. Gegen das betroffene Leiharbeitsunternehmen lag zudem bereits eine laufende Untersuchung der niederländischen Behörden vor. Auch dort wurden Bußgeldverfahren und strafrechtliche Verfahren eingeleitet.

Die zusammengefassten Ergebnisse der grenzüberschreitenden Kontrollen in Goch:

- Strafermittlungsverfahren gegen zwei Beschuldigte wegen des Mietwucherverdachts zum Nachteil einer Vielzahl von Bewohnern.
- In acht Fällen sofortige Teilgebäudeschließungen.

In allen sieben kontrollierten Objekte werden die geschlossenen Räume nicht weiter genutzt. Die Ordnungsbehörden kontrollieren die Einhaltung der Schließungen.

### **Kontrollen am 24./25. Oktober 2022 im Kreis Borken**

In der Stadt Gronau wurden am 24. Oktober 2022 fünf Immobilien und in der Gemeinde Südlohn am 25. Oktober 2022 vier Immobilien (insgesamt 34



Wohneinheiten) überprüft. An diesen Kontrollen beteiligte sich auch die European Labour Authority (ELA) und durch sie vermittelt ein Team des rumänischen Arbeitsschutzes.

Die Behörden trafen auf rund 120 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die nahezu alle bei niederländischen Leiharbeitsfirmen beschäftigt sind. Sie wurden kontrolliert und über ihre Schutzrechte aufgeklärt. Brandschutzmängel, Schimmel, fehlende Stromversorgung, in einem Fall auch der Ausfall der Heizungsanlage, sowie weitere bau- und wohnungsrechtliche Mängel wurden festgestellt. Auch lagen 35 Verstöße gegen das Melderecht vor. Die Unternehmen haben zudem von den Bewohnerinnen und Bewohnern unangemessene Mieten verlangt, sie abgeschottet und sie über ihre Mieterrechte in Unkenntnis gelassen. In den meisten Wohnungen wurden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer willkürlich ohne sich zu kennen einquartiert. Einzelne Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben erklärt, dass bei eigenen Umzugswünschen die Leiharbeitsunternehmen mit Verlust des Arbeitsplatzes gedroht haben sollen. Pro Schlafplatz wurden auch in Gronau, wo 14 unterschiedliche und unabhängige Leiharbeitsunternehmen (die aber dennoch miteinander verwoben sind) ermittelt wurden, 300 Euro bis 400 Euro als Miete direkt vom Lohn einbehalten.

Des Weiteren ergaben sich viele Anhaltspunkte für Verstöße gegen das niederländische Arbeitsschutzrecht. Gegen die zum Teil nur scheinbar voneinander unabhängigen Leiharbeitsfirmen ermitteln die niederländischen Behörden daher weitergehend. Am Folgetag, dem 26. Oktober 2022, fand daher eine zusätzliche Kontrolle des niederländischen Arbeitsschutzes auf niederländischem Boden statt. Bei den im Geflecht der Leiharbeitsfirmen identifizierten zwei Hauptunternehmen wurden Betriebsprüfungen vorgenommen. Die Leiharbeitsunternehmen haben gegenüber dem niederländischen Arbeitsschutz inzwischen ihre betrieblichen Unterlagen offenlegen müssen, so dass der Abgleich mit den Angaben ihrer Beschäftigten durchgeführt werden konnte. Einige Vorwürfe ließen sich bestätigen. Betroffen sind insofern Lohnansprüche der Beschäftigten auf Urlaubsgeld, Bezahlung des letzten Beschäftigungsmonats bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Mindestlohnverstöße und strukturelle Arbeitszeitverstöße.

Neben den zuständigen Behörden waren zudem parallel erstmalig Vertreter einer Nichtregierungsorganisation aus Deutschland vor Ort. Der Verein Arbeit und Leben DGB/VHS NRW e.V. („Projekt: Arbeitnehmerfreizügigkeit fair gestalten“) setzt sich zusätzlich für die Leiharbeitnehmer in prekären Arbeits-



verhältnissen aus dem Ausland ein. Durch Aufklärung über Mieter- und Arbeitnehmerrechte im Nachgang zu den Kontrollen machen sie sich für die Durchsetzung der Arbeitnehmerrechte stark.

Die zusammengefassten Ergebnisse der grenzüberschreitenden Kontrollen in Gronau und Südlohn:

- Ordnungsverfügungen wegen diverser Mängel in zehn von zwölf Wohnungen und wegen eines gravierenden Verstoßes („private Müllhalde“) gegen das Kreislaufwirtschaftsgesetz.
- Der Eigentümer der Immobilien, der nicht mit den Leiharbeitsunternehmen verwoben war, hat angekündigt, die Mietverträge mit den Leiharbeitsunternehmen aus der Fleischbranche zu beenden und ist den Ordnungsverfügungen nachgekommen. Bußgelder wurden daher nicht verhängt. Die Polizei hat nach Rücksprache mit der Staatsanwaltschaft von der Einleitung von Strafermittlungsverfahren abgesehen.

### **Kontrollen am 12. Dezember 2022 im Kreis Viersen**

Neben niederländischen Leiharbeitsfirmen aus der Fleischindustrie standen bei den Kontrollen in Nettetal und Brüggen auch niederländische und polnische Firmen aus der Logistik- und Baubranche im Visier der Prüfungen. Alle angetroffenen Leiharbeiterinnen und -nehmer waren in den Niederlanden beschäftigt - auch jene, die von polnischen Firmen entsandt wurden. Die ELA unterstützte abermals die gemeinsamen Kontrollen und ermöglichte die Teilnahme von Beamtinnen und Beamten aus Polen.

Insgesamt haben die beteiligten Behörden in Nettetal sowie Brüggen bei sechs Gebäuden verschiedenste Verstöße festgestellt. In drei Unterkünften in Nettetal waren derart desolate Zustände festzustellen, dass eine Gefahr für Leib und Leben der Bewohner bestand. Die brandschutzrechtlichen Mängel, insbesondere das Fehlen erforderlicher Rettungswege, führte zur Anordnung von sofortigen Teilschließungen. Aus diesem Grund wurden in drei Unterkünften fünf Geschosse geräumt beziehungsweise teilgeräumt. In diesen drei Objekten wurde die weitere Nutzung als Sammelunterkunft generell untersagt. Die Wohnungsaufsichtsstellen haben eine Vielzahl an Verstößen nach dem Wohnraumstärkungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen festgestellt - unter anderem fehlende Beheizung. Da alle betroffenen Wohneinheiten eine Nutzungsuntersagung erhielten und innerhalb kurzer Zeit auch geräumt wurden, wurde den wohnungsaufsichtsrechtlichen Beanstandungen





nicht weiter nachgegangen. Die Stadt Nettetal kontrolliert jedoch engmaschig die Einhaltung der bauordnungsrechtlichen Nutzungsuntersagungen und wird bei Antrag auf Wiederherstellung der Nutzungsgenehmigung prüfen, ob Gründe für Beanstandungen nach dem Wohnraumstärkungsgesetz noch bestehen.

Insgesamt waren rund 70 polnische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Leiharbeitsfirmen in diesen Unterkünften untergebracht. Die meisten wurden willkürlich einquartiert, abgeschottet und über ihre Mieterrechte in Unkenntnis gelassen. Einzelne Bewohner mussten in Abstellkammern wohnen.

Außerdem führten die Kontrollen zu Anhaltspunkten für den Straftatverdacht des Mietwuchers, weil auch hier die Leiharbeitsfirmen hohe Mieten von den Bewohnerinnen und Bewohnern verlangen.

Die zusammengefassten Ergebnisse der grenzüberschreitenden Kontrollen in Brüggen und Nettetal:

- Nutzungsuntersagungen für alle drei kontrollierten Objekte in Nettetal und einen Raum in einem der Kontrollobjekte in Brüggen.
- Einleitung von Strafermittlungsverfahren wegen des Verdachts auf Mietwucher in 16 Fällen-
- Bußgeldverfahren wegen illegaler Nutzungsänderung eingeleitet (steht hinter dem Strafverfahren zurück).

### **Nachhaltigkeit der Kontrollen**

Auf Einladung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen berichteten die Kommunen ein Jahr nach der ersten Kontrollaktion am 28. Februar 2023 allesamt davon, dass sich die Lage insgesamt verbessert hat, wenn auch in unterschiedlich starker Ausprägung.

Alle Kommunen halten daran fest, ordnungsrechtliche Kontrollen zu wiederholen bzw. an anderer, gebotener Stelle durchzuführen. Teilweise sind Kommunen dazu übergegangen städtische Gesamtstrategien zu entwickeln (so bereits in Emmerich, in Nettetal beabsichtigt).



## **Sonstiges**

Die Situation vor und zu Beginn der Kontrollen im Kreis Kleve war noch geprägt von der Covid19-Pandemie. Dies machte zum einen die Abstimmung und Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden schwieriger. Auf der anderen Seite hatte der Kreis Kleve die besondere Lage genutzt und eine Allgemeinverfügung auf Basis der Coronaschutzverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen erlassen. Hiernach bestand eine Covid19-Test- und Nachweispflicht für die Arbeitgeber von Beschäftigten, die im Gebiet des Kreises Kleves wohnten und in der niederländischen Fleischindustrie arbeiteten.

Die Ordnungsbehörden in Geldern, Emmerich und Goch sind dieser Test- und Nachweispflicht nachgegangen und haben Verstöße der Arbeitgeber – sprich die hier gegenständlichen Leiharbeitsunternehmen – mit Bußgeldern in beträchtlicher Höhe (gegen ein Unternehmen liegen Bußgelder in Gesamthöhe von mehr als 1 Millionen Euro vor) sanktioniert. Die Ordnungsbehörden der betroffenen Kommunen haben vormals berichtet, dass diese Verfahren vielfach seitens der Gerichte mangels öffentlichen Interesses eingestellt wurden. Inzwischen berichten die Ordnungsbehörden auch in diesem Kontext von Gerichtserfolgen.

## **Zusammenfassung**

Mit den Kontrollaktionen gelingt es, grenzüberschreitende Strukturen von menschenunwürdiger Unterbringung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern aufzudecken. Es zeigt sich, dass das konsequente Durchgreifen der Behörden wirkt. Die Kommunen berichten allesamt von gebesserten Verhältnissen.

Zum Teil haben die Kommunen die Kontrollen als Startpunkt genutzt, um daran ansetzend städtische Gesamtstrategien zu entwickeln, so beispielsweise in Emmerich. Oberstes Ziel bleibt, ausbeuterische Miet- und Wohnverhältnisse zu beenden und Menschen zu schützen. Daneben wird jedoch auch das Ziel verfolgt, die umliegende Nachbarschaft von den Begleiterscheinungen (Immissionen durch Lautstärke aus den überbelegten Häusern und durch Abgase der Leiharbeiter-Transportbusse) freizuhalten und städtebauliche Fehlentwicklungen (Verschlechterung ganzer Wohnviertel) zu vermeiden.



Auch angesichts der komplexen rechtlichen Lage, der weit verstreuten Zuständigkeit für die einzelnen Teilaspekte der Ausbeutungsstruktur, bleibt ein Festhalten an gemeinsamen ordnungsrechtlichen Kontrollen geboten.

Zwingend zu beteiligen sind hierbei aber auch begleitende Hilfsangebote, damit die konkret betroffenen Arbeitnehmer zeitgleich Kenntnis über ihre Rechte erhalten. Wichtig ist auch, die betroffenen nordrhein-westfälischen Kommunen in ihrem Wissen über soziale Rechte und Sozialversicherungsansprüche der Leiharbeiterinnen und -nehmer zu stärken. Bei konkreten Herausforderungen (sofortige Entlassungen aus Arbeit und Wohnung) tritt Obdachlosigkeit ein und die Betroffenen sprechen lagebedingt meist bei den kommunalen Ämtern vor, um ein Notangebot zu erhalten. Dort fehlt es vielfach noch an Wissen über erzielbare soziale bzw. sozialversicherungsrechtliche Ansprüche, zum Beispiel auf Arbeitslosengeld, Krankenversicherungsschutz usw.

In diesem Zuge hat erstmals am 21. März 2023 eine Schulungsveranstaltung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen und der Euregio Rhein-Waal für Kommunen stattgefunden. Weitere, vertiefende Schulungen und/oder Workshops sind geplant.