

Verwahrloste Wohnimmobilien in Bremen



Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand nach bestehender Rechtslage

Rechtsanwalt Enno Hinz
Hermannsburg 142
28259 Bremen

Bearbeiter:

Rechtsanwalt Enno Hinz
Assessor jur. Dominik Koos

Ausgangssituation und Gutachtauftrag

Im Auftrag der Linksfraktion der Bremischen Bürgerschaft geht dieses Rechtsgutachten der Frage nach, auf welche Weise die öffentliche Hand nach derzeitiger Rechtslage, *verwahrlosten Wohnimmobilien* im Bundesland Bremen begegnen kann. Dabei sollen insbesondere auch die Möglichkeiten zur Enteignung solcher Immobilien untersucht werden.

Die Fragestellung ergibt sich aus der Tatsache, dass ein Teilbestand der Mietshäuser in Bremen und Bremerhaven infolge mangelhafter Verwaltung einen schlechten baulichen Zustand aufweist. Zusammenfassend verwenden wir in diesem Kontext den Begriff "*verwahrloste Wohnimmobilien*". Das Ausmaß des Problems kann derzeit nicht genau bestimmt werden, da der Zustand von Wohnimmobilien im Bundesland Bremen nicht systematisch erfasst wird. Eine systematische Erfassung kann im Rahmen dieses Gutachtens auch nicht geleistet werden.

Um das Problem einzugrenzen, gehen wir von folgenden Grundannahmen aus, welche sich aus der mietrechtlichen Beratungspraxis und Beobachtungen im Stadtgebiet Bremen ergeben: Häufig handelt es sich bei den verwahrlosten Wohnimmobilien um ehemalige Sozialwohnungen, die in der Vergangenheit privatisiert wurden. Die Objekte befinden sich häufig - aber nicht ausschließlich - in sogenannten "*B- und C-Lagen*". Betroffen sind sowohl kleinere Mietshäuser mit sechs bis acht Wohnungen als auch sehr große Objekte, mit 160 Wohneinheiten. Die Häuser sind vollständig vermietet und auch bewohnbar. Bei den Bewohnerinnen und Bewohnern handelt es sich mehrheitlich um Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen einen erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt haben.

Zur Veranschaulichung gehen wir im Folgenden auf ein für diese Problematik beispielhaftes Objekt am Rembertiring in der Bahnhofsvorstadt in Bremen ein. In dem Haus befinden sich 160 Wohneinheiten. Die Immobilie steht im Eigentum einer Aktiengesellschaft mit Sitz im europäischen Ausland. Die Eigentümerin hält mehr als 20.000 Wohnungen in Deutschland. In Bremen existiert kein Büro des Unternehmens. Das Haus am Rembertiring weist einen erheblichen Sanierungsrückstand auf. Von der Fassade brechen großflächig Betonteile auf den Gehweg herunter. Der Zugang zu sämtlichen Balkonen wurde nach einer

Nutzungsuntersagung durch die Baubehörde versperrt. Auch der Gehweg vor dem Haus wurde abgesperrt.

Im Rahmen einer offenen Mietrechtsberatung konnten am 13. März 2025 Kenntnisse über einzelne Wohnungen und Mietverhältnisse gewonnen werden: Die Ratsuchenden berichteten unter anderem von Problemen mit dem Abwasserablauf von Toiletten und Dusche sowie von Schimmel in ihren jeweiligen Wohnungen. Alle Ratsuchenden beklagten die schlechte Sicherheitslage in den öffentlichen Bereichen des Hauses, sowie die schlechte Erreichbarkeit der Hausverwaltung. Die im Rahmen der Beratung eingesehenen Mietverträge lagen nach vorläufiger Berechnung alle um mehr als 35% über dem qualifizierten Mietspiegel der Stadt Bremen - somit im Bereich einer ordnungswidrigen Mietpreisüberhöhung (§5 WiStG).

Kurzfassung

Dieses Gutachten untersucht die öffentlich-rechtlichen Handlungsmöglichkeiten im Umgang mit verwahrlosten Wohnimmobilien in Bremen. Neben weiteren städtebaulichen Eingriffsinstrumenten des Baugesetzbuchs (BauGB) und des Landesrechts wird insbesondere das Potenzial einer konsequenten Anwendung des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots (§ 177 BauGB) sowie der Regelungen des Bremischen Wohnungsaufsichtsgesetzes (BremWAG) herausgearbeitet.

Abschnitt I analysiert die städtebaulichen Maßnahmen nach dem BauGB; zunächst das Baugebot (§176 BauGB) und die daran anschließende Möglichkeit zur Enteignung. §176 BauGB ist auf *verwahrloste Wohnimmobilien* jedoch nur unter engen Voraussetzungen anwendbar und setzt eine planwidrige Nichtnutzung oder bauliche Unterauslastung voraus.

Demgegenüber erlaubt das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot nach §177 BauGB den Behörden ein unmittelbares Eingreifen, wenn Missstände oder bauliche Mängel vorliegen, die gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse beeinträchtigen. Die Norm ist unabhängig vom Vorliegen eines Bebauungsplans und kann auf einzelne Gebäude angewendet werden. Ihre praktische Relevanz für verwahrloste, aber bewohnte Immobilien ist hoch.

Abschnitt II zeigt, dass das Bremische Wohnungsaufsichtsgesetz (BremWAG) eine besonders praxistaugliche Grundlage für behördliches Handeln bietet. Neben konkreten Anordnungen zur Mängelbeseitigung eröffnet es die Möglichkeit zur Einsetzung eines Treuhänders (§6a BremWAG) – auch aus dem Kreis der Mieter – sowie zur Unbewohnbarkeitserklärung (§7 BremWAG). Es ist darauf angelegt, bestehende Missstände auch präventiv zu adressieren und Verwaltungsversagen des Eigentümers auszugleichen.

Abschnitt III stellt die bauordnungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten nach der Bremischen Landesbauordnung dar, die vorrangig bei Gefahren für die öffentliche Sicherheit einschlägig sind. Abschnitt IV prüft die Voraussetzungen einer Enteignung nach Bundes- und Landesrecht. Solche Maßnahmen kommen nach derzeitiger Rechtslage jedoch nur in extremen Einzelfällen als letztes Mittel (*ultima ratio*) in Betracht.

Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass insbesondere §177 BauGB und das BremWAG tragfähige und effektive Rechtsgrundlagen darstellen, um gegen Verwahrlosung, gesundheitsgefährdende Zustände und unterlassene

Instandhaltung vorzugehen. Eine konsequente Anwendung dieser Vorschriften ist rechtlich zulässig, geboten und bislang unzureichend ausgeschöpft. In Ausnahmefällen ist auch eine Enteignung der betreffenden Immobilien als Ultima-Ratio rechtlich nicht ausgeschlossen.

Inhaltsverzeichnis

I. Städtebauliche Maßnahmen

1.	Baugebot nach § 176 BauGB	S. 9
1.1	Voraussetzungen eines Baugebots	S. 11
1.2	Wirtschaftliche Zumutbarkeit	S. 12
1.3	Durchsetzung des Baugebots	S. 12
1.4	Zwischenfazit	S. 13
2.	Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot nach § 177 BauGB	S. 14
2.1	Voraussetzungen	S. 16
2.2	Kostenerstattung	S. 18
2.3	Verfahren	S. 19
2.4	Zwischenfazit	S. 20
3.	Enteignung nach §§ 85 ff. BauGB	S. 22
3.1	Voraussetzungen der planakzessorischen Enteignung	S. 23
3.2	Weitere Voraussetzungen der Enteignung	S. 24
3.3	Zwischenfazit	S. 25

II. Handlungsmöglichkeiten nach dem Bremischen Wohnungsaufsichtsgesetz (BremWAG)

1.	Voraussetzungen einer Anordnung nach § 6 BremWAG	S. 26
2.	Verfahren	S. 28
3.	Einsetzung eines Treuhänders nach § 6a BremWAG	S. 28
4.	Mieter als Treuhänder	S. 29
5.	Unbewohnbarkeitserklärung	S. 29
6.	Bußgeld	S. 30
7.	Kostentragung	S. 30
8.	Fazit	S. 30

III. Handlungsmöglichkeiten nach der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO)

IV. Enteignung auf Grundlage der Landesverfassung

I. Städtebauliche Maßnahmen

Städtebauliche Gebote dienen der Verwirklichung städtebaulicher Ziele. Sie knüpfen in der Regel an die im Bebauungsplan festgeschriebenen Nutzungszwecke an und dienen deren Verwirklichung. Neben dem Erlass eines Baugebots gem. § 176 BauGB, mit dem ein Eigentümer zur bauplanungsrechtlichen Nutzung eines Grundstücks verpflichtet werden kann, kommt bei der Begegnung von Problemimmobilien insbesondere dem Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot nach § 177 BauGB besondere Bedeutung zu. Die Norm verfolgt auch Zwecke, die über Ziele des Bauplanungsrechts hinausgehen, und dient insbesondere auch der Sicherstellung allgemeiner Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse.¹

Durch den Bebauungsplan werden Art und Maß der baulichen Nutzung festgelegt. Er definiert Inhalt und Schranken der Eigentümerberechtigung. Kann die Verwirklichung städtebaulicher Ziele durch die allgemeinen städtebaulichen Maßnahmen nicht erreicht werden, kommt im Einzelfall eine Enteignung nach §§ 85 ff. BauGB in Betracht. Diese Möglichkeit eröffnet sich insbesondere, wenn ein Eigentümer seinen Verpflichtungen aus dem Bebauungsplan nicht nachkommt, § 85 Abs. 1 Nr. 1 und 5 BauGB.

In § 175 Abs. 1 BauGB sind allgemeine Vorschriften, die sich auf die besonderen städtebaulichen Maßnahmen §§ 176 bis 178 BauGB beziehen, formuliert. § 175 Abs. 1 BauGB betrifft dabei das Verfahren zur Durchführung städtebaulicher Maßnahmen, § 175 Abs. 2 BauGB setzt als allgemeine Tatbestandsvoraussetzung städtebauliche Gründe voraus. Hierunter fallen Gründe, die sich aus dem Bereich des öffentlichen Rechts ergeben oder aus dem Bebauungsplan resultieren. Vorausgesetzt wird, dass sich aus Gründen, die über das bloße Vollzugsinteresse eines Bebauungsplans hinausgehen, eine besondere städtebauliche Notwendigkeit für die städtebaulichen Gebote ergibt. Anzunehmen ist dies beispielsweise bei einem erheblichen Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten oder bei der Erforderlichkeit der angemessenen Auslastung der vorhandenen städtebaulichen Infrastruktur. Auch die Gestaltung des Ortsbildes ist ein hinreichender städtebaulicher Grund.²

¹ Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang, 15. Aufl. 2022, BauGB vor § 175 Rn. 3

² BeckOK BauGB/Seith, 65. Ed. 1.2.2025, BauGB § 175 Rn. 4

1. Baugebot nach § 176 BauGB

§ 176 BauGB:

(1) Im Geltungsbereich eines Bebauungsplans kann die Gemeinde den Eigentümer durch Bescheid verpflichten, innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist

1. sein Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu bebauen,

2. ein vorhandenes Gebäude oder eine vorhandene sonstige bauliche Anlage den Festsetzungen des Bebauungsplans anzupassen oder

3. sein Grundstück mit einer oder mehreren Wohneinheiten zu bebauen, wenn in dem Bebauungsplan Wohnnutzungen zugelassen sind und wenn es sich um ein nach § 201a bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt. Dabei kann die Gemeinde auch ein den Festsetzungen des Bebauungsplans entsprechendes Maß der Nutzung anordnen.

Die Wirksamkeit eines nach Satz 1 Nummer 3 erlassenen Baugebots wird durch das Ende der Geltungsdauer der Rechtsverordnung nach § 201a nicht berührt.

(2) Das Baugebot kann außerhalb der in Absatz 1 bezeichneten Gebiete, aber innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile angeordnet werden, um unbebaute oder geringfügig bebaute Grundstücke entsprechend den baurechtlichen Vorschriften zu nutzen oder einer baulichen Nutzung zuzuführen, insbesondere zur Schließung von Baulücken.

(3) Die Gemeinde hat von dem Baugebot abzusehen, wenn die Durchführung des Vorhabens aus wirtschaftlichen Gründen einem Eigentümer nicht zuzumuten ist. Die Gemeinde hat weiter bis zum 23. Juni 2026 von dem Baugebot abzusehen, wenn ein Eigentümer im Falle des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 glaubhaft macht, dass ihm die Durchführung des Vorhabens aus Gründen des Erhalts der Entscheidungsbefugnis über die Nutzung des Grundstücks für seinen Ehegatten oder eine in gerader Linie verwandte Person nicht zuzumuten ist. Die Regelung ist zu evaluieren.

(4) Der Eigentümer kann von der Gemeinde die Übernahme des Grundstücks verlangen, wenn er glaubhaft macht, dass ihm die Durchführung des

Vorhabens aus wirtschaftlichen Gründen nicht zuzumuten ist. In diesem Fall kann die Gemeinde das Grundstück zugunsten einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft übernehmen, wenn diese innerhalb angemessener Frist in der Lage ist, das Baugebot zu erfüllen und sich hierzu verpflichtet. § 43 Absatz 1, 4 und 5 sowie § 44 Absatz 3 und 4 sind entsprechend anzuwenden.

(5) Ist die Durchführung eines Baugebots nur möglich, wenn zuvor eine bauliche Anlage oder Teile davon beseitigt werden, ist der Eigentümer mit dem Baugebot auch zur Beseitigung verpflichtet. § 179 Absatz 2 und 3 Satz 1, § 43 Absatz 2 und 5 sowie § 44 Absatz 3 und 4 sind entsprechend anzuwenden.

(6) Ist für ein Grundstück eine andere als bauliche Nutzung festgesetzt, sind die Absätze 1 und 3 bis 5 entsprechend anzuwenden.

(7) Mit dem Baugebot kann die Verpflichtung verbunden werden, innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist den für eine bauliche Nutzung des Grundstücks erforderlichen Antrag auf Erteilung einer bauaufsichtlichen Genehmigung zu stellen.

(8) Kommt der Eigentümer der Verpflichtung nach Absatz 7 auch nach Vollstreckungsmaßnahmen auf Grund landesrechtlicher Vorschriften nicht nach, kann das Enteignungsverfahren nach § 85 Absatz 1 Nummer 5 auch vor Ablauf der Frist nach Absatz 1 eingeleitet werden.

(9) In dem Enteignungsverfahren ist davon auszugehen, dass die Voraussetzungen des Baugebots vorliegen; die Vorschriften über die Zulässigkeit der Enteignung bleiben unberührt. Bei der Bemessung der Entschädigung bleiben Werterhöhungen unberücksichtigt, die nach Unanfechtbarkeit des Baugebots eingetreten sind, es sei denn, dass der Eigentümer die Werterhöhungen durch eigene Aufwendungen zulässigerweise bewirkt hat.“

Durch ein Baugebot (§ 176 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) kann die Gemeinde einen Immobilieneigentümer verpflichten, sein Grundstück binnen angemessener Frist entsprechend der Festsetzungen eines Bebauungsplans zu bebauen. Es bezieht sich auf unbebaute, geringfügig bebaute oder nicht plankonform bebaute Grundstücke. Unbebaut im Sinne der Vorschrift ist ein Grundstück ohne jede aufstehende bauliche Anlage, ferner auch ein Grundstück, auf dem sich nur ein nicht genehmigungsfähiger Schwarzbau befindet. Als unbebaut gilt zudem ein Grundstück, wenn die Nutzung eines hierauf befindlichen Gebäudes

aufgegeben wurde und es infolgedessen seinen Bestandsschutz verliert und dieses baulich nicht mehr genutzt werden kann. Geringfügig bebaut ist ein Grundstück, wenn es im Vergleich mit dem baulichen Umfeld nicht dessen überwiegende Bebauung aufweist. Unter die Vorschrift fällt gem. § 176 Abs. 1 Nr. 2 BauGB auch die Anpassung eines bestehenden Gebäudes an die geänderten Festsetzungen eines Bebauungsplans.

1.1 Voraussetzungen eines Baugebots

Voraussetzung für den Erlass eines Baugebots ist, dass ein Bebauungsplan Festsetzungen für die Nutzung des Grundstücks gem. § 9 BauGB enthält und dass das Grundstück die Anforderungen an die bauliche Nutzung nicht erfüllt. Innerhalb eines Bebauungsplans kann auch die Wohnnutzung für bestimmte Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf festgelegt werden.

Innerhalb des Geltungsbereich eines Bebauungsplans kann die Gemeinde den Eigentümer verpflichten, innerhalb einer zu bestimmenden Frist sein Grundstück nach Maßgabe der Festsetzungen des Bebauungsplans zu bebauen oder vorhandene Gebäude oder bauliche Anlagen dementsprechend anzupassen. Der Bescheid über das Baugebot richtet sich gegen den Eigentümer bzw. gegen den Erbbaurechtsnehmer. Da das Baugebot dingliche Wirkung hat, bleibt es auch gegenüber einem Rechtsnachfolger wirksam. Ein Baugebot kann auch gegen mehrere Eigentümer benachbarter Baugrundstücke ergehen.³

Für den Bereich verwahrloster Wohnimmobilien folgt hieraus, dass ein Baugebot nur dann in Betracht kommt, wenn ein Gebäude den baulichen Nutzungszweck des Bebauungsplans nicht (mehr) erfüllt oder noch nie erfüllt hat. Liegt nur eine Gefährdung des Nutzungszwecks durch unterbliebene Instandsetzungsmaßnahmen vor, kommt nur die spezialgesetzliche Eingriffsnorm des Instandsetzungs- und Modernisierungsgebots oder ein bauordnungsrechtliches Vorgehen in Betracht.

Darüber hinaus ist nach den allgemeinen Voraussetzungen aus § 175 Abs. 2 BauGB die Anordnung eines Baugebots nur möglich, wenn die alsbaldige Durchführung der Maßnahmen aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist. Dies kann nicht allein wegen der bestehenden Regelung im Bebauungsplan angenommen werden. Ein städtebaulicher Grund lässt sich jedoch - gerade in

³

BeckOK BauGB/Seith, 65. Ed. 1.2.2025, BauGB § 176 Rn. 1-3

angespannten Wohnlagen – aus dem Bedarf an Wohnstätten herleiten. Unter mehreren nach dem Bebauungsplan zulässigen Möglichkeiten darf die Gemeinde nicht eine, und sei es die städtebaulich sinnvollste Variante, vorgeben. Das Baugebot würde dann unzulässigerweise einen Bebauungsplan fortentwickeln oder einschränken. Das Baugebot setzt demnach eine ausreichende Konkretisierung im Bebauungsplan voraus.⁴

1.2 Wirtschaftliche Zumutbarkeit

Das Baugebot darf nach Abs. 3 S. 1 nicht erlassen werden, wenn seine Durchführung aus *wirtschaftlichen Gründen* einem Eigentümer nicht zuzumuten ist. Voraussetzung für die Anordnung des Gebots ist nach Abs. 2 S. 1 jedoch nicht, dass dem betroffenen Eigentümer *subjektiv* die Durchführung aus wirtschaftlichen Gründen zuzumuten ist. Diese Konstellation regelt Abs. 4 der Vorschrift abschließend. „*Objektiv*“ *wirtschaftlich unzumutbar* ist die Durchführung des Vorhabens demzufolge dann, wenn sie *schlechterdings keinem vernünftig handelnden Eigentümer zuzumuten wäre*.⁵

Nur subjektive wirtschaftliche Schwierigkeiten, beispielsweise Finanzierungsprobleme des jeweiligen Bauträgers, stehen einem Baugebot daher nicht entgegen. Der Eigentümer ist jedoch, macht er seine subjektive Unzumutbarkeit glaubhaft, berechtigt, gemäß § 176 Abs. 4 BauGB die Übernahme des Grundstücks samt Baugebots von der Gemeinde zu verlangen.

1.3 Durchsetzung des Baugebots

Die Vollstreckung des Baugebots folgt grundsätzlich den Regeln des Verwaltungsvollstreckungsrechts. Zur Durchsetzung kommen insbesondere die Anordnung eines Zwangsgeldes oder die Ersatzvornahme in Betracht, wobei die Androhung eines Zwangsgeldes als mildestes Mittel in der Regel vorrangig ist.⁶

Daneben kommt, erfüllt der Eigentümer die Verpflichtungen aus dem Baugebot nicht, unter Umständen eine Anschlussenteignung in Betracht. Hierzu reicht

⁴ Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang, 15. Aufl. 2022, BauGB § 176 Rn. 3

⁵ Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang, 15. Aufl. 2022, BauGB § 176 Rn. 8

⁶ Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang, 15. Aufl. 2022, BauGB § 176 Rn. 14

jedoch nicht allein die Nichterfüllung der Verpflichtung aus dem Baugebot. Die Enteignung muss nach § 85 Abs. 1 Nr. 5 aus sich heraus, nämlich unter den Voraussetzungen des § 87 Abs. 1, zulässig sein.⁷(Mehr dazu im Abschnitt I.3)

1.4 Zwischenfazit

Der Erlass eines Baugebots stellt für sich ein wirksames Mittel zur Herstellung einer städtebaulich vorgesehenen Nutzung dar. Im Regelfall begegnet die Eingriffsgrundlage jedoch allein dem Umstand, dass sich ein Eigentümer den Festsetzungen eines Bebauungsplans entzieht. Ein Baugebot kommt nicht in Betracht, wenn die bauliche Nutzung im Einklang mit den Festsetzungen des Bebauungsplans steht. Eine geeignete Eingriffsgrundlage liegt hierin selbst dann nicht, wenn ein Eigentümer die bauliche Nutzung – wie beispielsweise die Nutzung zu Wohnzwecken – durch Vernachlässigung privatrechtlicher oder bauordnungsrechtlicher Pflichten gefährdet. Das Baugebot ist daher zur Bekämpfung baulicher Missstände nicht geeignet, solange eine plankonforme Nutzung der Anlage (noch) möglich ist. Ein städtebauliches Eingreifen wäre dann allenfalls nach § 177 BauGB gerechtfertigt.

Der Erlass eines Baugebots könnte dann eine einschlägige Eingriffsgrundlage darstellen, wenn der festgeschriebene Nutzungszweck nichtmehr nur gefährdet, sondern die Nutzung bereits erheblich beeinträchtigt ist. Bleiben also Wohnungen in erheblichem Umfang unbewohnt, kann die Fortsetzung des Nutzungszweck über den Erlass eines Baugebots, ggf. in Kombination mit einem Rückbaugesuch erreicht werden. Hierbei wären die Grundsätze des Bestandsschutzes zu berücksichtigen. Die Verpflichtung zum Rückbau bzw. die Sanierung eines einmal genehmigten oder genehmigungsfähigen Gebäudes scheidet aufgrund dieser Rechtsgrundlage danach regelmäßig aus. Eine Nutzung unterhalb der Festschreibung des Bebauungsplans könnte auch darin begründet liegen, dass die Wohnnutzung für bestimmte Nutzungsgruppen mit besonderem Wohnbedarf nicht gewährleistet wird, obwohl der Bebauungsplan dies vorsieht.

⁷

a.a.O. Rn. 12

2. § 177 Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot

§ 177 Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot

(1) Weist eine bauliche Anlage nach ihrer inneren oder äußeren Beschaffenheit Missstände oder Mängel auf, deren Beseitigung oder Behebung durch Modernisierung oder Instandsetzung möglich ist, kann die Gemeinde die Beseitigung der Missstände durch ein Modernisierungsgebot und die Behebung der Mängel durch ein Instandsetzungsgebot anordnen. Zur Beseitigung der Missstände und zur Behebung der Mängel ist der Eigentümer der baulichen Anlage verpflichtet. 3In dem Bescheid, durch den die Modernisierung oder Instandsetzung angeordnet wird, sind die zu beseitigenden Missstände oder zu behebbenden Mängel zu bezeichnen und eine angemessene Frist für die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen zu bestimmen.

(2) Missstände liegen insbesondere vor, wenn die bauliche Anlage nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht.

(3) Mängel liegen insbesondere vor, wenn durch Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüsse oder Einwirkungen Dritter

1. die bestimmungsgemäße Nutzung der baulichen Anlage nicht nur unerheblich beeinträchtigt wird,

2. die bauliche Anlage nach ihrer äußeren Beschaffenheit das Straßen- oder Ortsbild nicht nur unerheblich beeinträchtigt oder

3. die bauliche Anlage erneuerungsbedürftig ist und wegen ihrer städtebaulichen, insbesondere geschichtlichen oder künstlerischen Bedeutung erhalten bleiben soll.

Kann die Behebung der Mängel einer baulichen Anlage nach landesrechtlichen Vorschriften auch aus Gründen des Schutzes und der Erhaltung von Baudenkmälern verlangt werden, darf das Instandsetzungsgebot nur mit Zustimmung der zuständigen Landesbehörde erlassen werden. In dem Bescheid über den Erlass des Instandsetzungsgebots sind die auch aus Gründen des Denkmalschutzes gebotenen Instandsetzungsmaßnahmen besonders zu bezeichnen.

(4) Der Eigentümer hat die Kosten der von der Gemeinde angeordneten Maßnahmen insoweit zu tragen, als er sie durch eigene oder fremde Mittel decken und die sich daraus ergebenden Kapitalkosten sowie die zusätzlich entstehenden Bewirtschaftungskosten aus Erträgen der baulichen Anlage aufbringen kann. Sind dem Eigentümer Kosten entstanden, die er nicht zu tragen hat, hat die Gemeinde sie ihm zu erstatten, soweit nicht eine andere Stelle einen Zuschuss zu ihrer Deckung gewährt. Dies gilt nicht, wenn der Eigentümer auf Grund anderer Rechtsvorschriften verpflichtet ist, die Kosten selbst zu tragen, oder wenn er Instandsetzungen unterlassen hat und nicht nachweisen kann, dass ihre Vornahme wirtschaftlich unvertretbar oder ihm nicht zuzumuten war. Die Gemeinde kann mit dem Eigentümer den Kostenerstattungsbetrag unter Verzicht auf eine Berechnung im Einzelfall als Pauschale in Höhe eines bestimmten Vomhundertsatzes der Modernisierungs- oder Instandsetzungskosten vereinbaren.

(5) Der vom Eigentümer zu tragende Kostenanteil wird nach der Durchführung der Modernisierungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen unter Berücksichtigung der Erträge ermittelt, die für die modernisierte oder instand gesetzte bauliche Anlage bei ordentlicher Bewirtschaftung nachhaltig erzielt werden können; dabei sind die mit einem Bebauungsplan, einem Sozialplan, einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme oder einer sonstigen städtebaulichen Maßnahme verfolgten Ziele und Zwecke zu berücksichtigen.

Für den Umgang der öffentlichen Hand mit Problemimmobilien kommt § 177 BauGB eine besondere Bedeutung zu. Nach der Vorschrift kann die Gemeinde die Beseitigung von Missständen durch ein Instandsetzungs- und Modernisierungsgebot anordnen, wenn eine bauliche Anlage nach ihrer *inneren* oder *äußeren Beschaffenheit* Missstände aufweist, deren Beseitigung durch Instandsetzung – oder Modernisierung möglich ist.⁸ Missstände bestehen insbesondere, wenn die bauliche Anlage nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht.

Ein Baumangel wird durch die Norm nicht vorausgesetzt. Auf die Ursachen für den Zustand der baulichen Anlage kommt es nicht an. Instandsetzungs- und Modernisierungsgebote sind nicht planakzessorisch ausgestaltet und können deshalb im gesamten Gemeindegebiet, also auch im unbeplanten Innenbereich und im Außenbereich, angeordnet werden.⁹

⁸ Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 156. EL September 2024, BauGB § 177 Rn. 14

⁹ Ebd.

2.1 Voraussetzung eines Instandsetzungs- und Modernisierungsgebots

Die Anwendung von § 177 BauGB setzt voraus, dass an der baulichen Anlage ein qualifizierter Missstand oder Mangel besteht.

(1) Qualifizierter Missstand

Ein Missstand liegt gemäß § 177 Abs. 2 insbesondere dann vor, wenn der Zustand einer baulichen Anlage nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht. Eine abschließende Begriffsbestimmung liegt hierin nicht („insbesondere“). Der Wortlaut des Gesetzes lässt Raum für den städtebaulichen Zugriff auf andere *sozialwidrige Bauzustände*, die dem städtebaulichen Leitbild einer *menschenwürdigen Umwelt* widersprechen.

Ein Missstand kann nach dem Wortlaut des § 177 Abs. 1 Satz 1 sowohl von der inneren als auch von der äußeren Beschaffenheit der Anlage ausgehen; auf die öffentliche Wahrnehmbarkeit des Missstands von außen kommt es nicht an. Ein Wohnungsleerstand kann ebenfalls einen städtebaulichen, gebietsbezogenen Missstand begründen.¹⁰ Bestehen an den leerstehenden Wohnungen auch bauliche Missstände oder Mängel, ist § 177 BauGB selbstverständlich anwendbar.

Der Begriff der *allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse* ist in seinem baurechtlichen Kontext zu verstehen. Im Kontext des § 177 sind allein die Verhältnisse auf dem *einzelnen Grundstück* mit der konkreten baulichen Anlage von Belang. Der Begriff erfasst die aus *allgemein anerkannten Grundsätzen* hergeleiteten Anforderungen, an ein gesundes Wohnen und Arbeiten. Das Tatbestandsmerkmal „*gesund*“ schließt medizinische oder hygienische Aspekte ein.¹¹

Die *allgemeinen Grundsätze* fassen Rechtsquellen gesetzlicher und sonstiger Art. Unter den fachgesetzlichen Anforderungen sind zunächst die sicherheitsrechtlichen Mindestanforderungen und die sozialen *Mindeststandards des Bauordnungsrechts* für Gebäude,¹² hier der BremLBO (dazu siehe unten) sowie

¹⁰ Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 156. EL September 2024, BauGB § 177 Rn. 19

¹¹ Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 156. EL September 2024, BauGB § 177 Rn. 20

¹² Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 156. EL September 2024, BauGB § 177 Rn. 21

für Aufenthalts- und Wohnräume zu nennen. Daneben kann an die landesrechtlichen Regelungen der Wohnungsaufsichts, hier dem Bremischen Wohnungsaufsichtsgesetz (BremWAG) angeknüpft werden. Die dort in § 3 BremWAG genannte Mindestausstattung zählt ebenfalls zu den Minimalanforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse.

Soweit sich die Anforderungen an die Gebäude nicht direkt aus dem Gesetz ergeben, können *allgemeine Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse* auch aus technischen Regelwerken, wie allgemein anerkannten DIN- und VDI-Vorschriften, sowie aus anerkannten Lehrmeinungen und sonstigen allgemein akzeptierten Erkenntnissen oder Bedürfnissen hergeleitet werden. 'Allgemein' sind solche Anforderungen, wenn sie als *gesetzlich verankerte Regelungen* allgemein anwendbar sind oder sonst *Ausdruck allgemeiner Überzeugungen oder Erkenntnisse über die grundlegenden Bedingungen für gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse sind*. Im Laufe der Zeit kann auch eine rechtmäßig erstellte und im Ursprungszustand erhaltene bauliche Anlage hinter den gestiegenen Qualitätsstandards zurückbleiben.¹³

(2) Qualifizierter Mangel

Die Anordnung eines Instandsetzungsgebotes kommt auch dann in Betracht, wenn nicht ein Missstand (s.o.), sondern ein *Mangel* der baulichen Anlage vorliegt. Gemäß §177 Abs. 3 BauGB liegen Mängel unter anderem dann vor, wenn in Folge von Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüssen oder Einwirkungen Dritter, die Bestimmungsgemäße Nutzung der Anlage oder das Straßen- oder Ortsbild nicht nur unerheblich beeinträchtigt sind.

Die bestimmungsgemäße Nutzung der baulichen Anlage ist beeinträchtigt, wenn diese wegen der Baumängel nicht im Wesentlichen störungsfrei zweckentsprechend genutzt werden kann (§ 177 Abs. 3 Nr. 1 BauGB). Die Schwelle zur mehr als nur unerheblichen Nutzungsbeeinträchtigung kann sich durch mehrere minder schwere Mängel oder durch einen einzigen schwerwiegenden Mangel ergeben (etwa ein größerer Brandschaden, Schäden durch äußere Einwirkungen wie Unwetter, Vandalismus etc.). Beispielsweise kämen durchfeuchtete Wände und Decken, morsche oder undichte Fensterrahmen, durch die der Wind pfeift, zerbrochene Fensterscheiben, ebenso „blinde“ mehrfach verglaste Scheiben, schadhafte Türen, auch nicht

¹³

Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 156. EL September 2024, BauGB § 177 Rn. 23, 24

funktionstüchtige und reparaturbedürftige haustechnische Anlagen wie Heizungen und Wasserver- und -entsorgungseinrichtungen in Betracht.¹⁴

Eine nicht nur unerhebliche Beeinträchtigung des Orts- oder Straßenbildes (§ 177 Abs. 3 Nr. 2 BauGB) liegt vor, wenn ein Gebäude einen baulich verwahrlosten und heruntergekommenen Eindruck vermittelt.¹⁵ Bei der Beurteilung der Frage, ob eine Anwendung des Instandsetzungsgebots auf Grund einer Beeinträchtigung des Straßen- oder Ortsbildes angezeigt ist, hat die Gemeinde einen weiten Ermessensspielraum.

(3) Städtebauliche Gründe

Die Anordnung eines Modernisierungs- oder Instandsetzungsgebotes setzt gemäß § 175 BauGB voraus, dass die alsbaldige Durchführung der Maßnahme aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist.¹⁶ Für die Anordnung eines Baugebots nach § 176 BauGB wird in § 175 Abs. 2 S. 2 BauGB ein dringender Wohnbedarf der Bevölkerung ausdrücklich als hinreichender städtebaulicher Grund benannt. Diese Regelung hat lediglich klarstellende Bedeutung. Ein dringender Wohnbedarf der Bevölkerung kann daher auch zur Begründung eines Modernisierungs- und Instandsetzungsgebotes nach § 177 BauGB herangezogen werden.¹⁷ Dringender Wohnbedarf kommt als städtebaulicher Grund insbesondere in Betracht, wenn es sich um ein nach § 201a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt.

Auch die Gestaltung des Ortsbildes ist ein hinreichender städtebaulicher Grund.¹⁸ Die Ausnutzung oder Auslastung der städtebaulichen Infrastruktur kommt zur Begründung ebenfalls in Frage.¹⁹ Ein ausschließlich der Wohnungspflege oder Wohnungsaufsicht dienendes Interesse soll hingegen nicht ausreichend sein.²⁰ Der zuletzt genannten Auffassung ist entgegen zu halten, dass eine der Wohnungsaufsicht dienende Maßnahme in einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt immer auch dem städtebaulichen Interesse einer angemessen Wohnversorgung der Bevölkerung dient.

¹⁴ Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 156. EL September 2024, BauGB § 177 Rn. 45

¹⁵ Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 156. EL September 2024, BauGB § 177 Rn. 47

¹⁶ BeckOK BauGB/Seith, 65. Ed. 1.2.2025, BauGB § 175 Rn. 4

¹⁷ Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang, 15. Aufl. 2022, BauGB § 175 Rn. 6

¹⁸ BVerwGE 84, 335 (346)

¹⁹ BeckOK BauGB/Seith, 65. Ed. 1.2.2025, BauGB § 175 Rn. 4

²⁰ Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang, 15. Aufl. 2022, BauGB § 175 Rn. 5

Das städtebauliche Gebot muss erforderlich sein. Dies ist nicht der Fall, wenn die erforderliche städtebauliche Maßnahme auf andere, weniger Eingriffsintensive Weise bewirkt werden kann. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist zu beachten.

2.2 Kostenerstattung

Hinsichtlich der Durchsetzung des Instandsetzungs- und Modernisierungsgebots gelten die Allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsvollstreckungsrechts. Sie kann grundsätzlich im Wege der Ersatzvornahme auf Kosten des Eigentümers erfolgen.²¹

Der Eigentümer hat die Kosten für eine nach § 177 BauGB angeordnete Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahme gemäß § 177 Abs. 4 BauGB insoweit zu tragen, als er sie durch eigene oder fremde Mittel decken und die sich daraus ergebenden Kapitalkosten sowie die zusätzlich entstehenden Bewirtschaftungskosten aus Erträgen der baulichen Anlage aufbringen kann. Die Kostentragungspflicht des Eigentümers ist demnach begrenzt durch die Erträge des Gebäudes. Die Immobilie soll nach der Setzung des § 177 für den Eigentümer rentierlich bleiben. Übersteigen die Kapitalkosten der Instandsetzungs- oder Modernisierungsmaßnahme die bei ordentlicher Bewirtschaftung nachhaltig erzielbaren Einnahmen, so muss die Gemeinde den überschießenden Teil der Kostenlast tragen.²²

Der Kostenerstattungsanspruch gegenüber der Gemeinde scheidet jedoch aus, wenn der Eigentümer zur Durchführung der baulichen Maßnahme auch aus einer anderen Rechtsvorschrift verpflichtet ist. Ebenso ist der Kostenerstattungsanspruch ausgeschlossen, wenn der Eigentümer die Instandsetzung der baulichen Anlage verschleppt hatte und nicht nachweisen kann, dass ihre Vornahme wirtschaftlich unvertretbar oder ihm nicht zuzumuten war. Hierbei kommt es nicht auf die persönlichen Verhältnisse des Eigentümers an. Entscheidend ist allein, wie sich ein wirtschaftlich denkender Eigentümer bei erforderlich werden der Instandsetzungs- oder Modernisierungsmaßnahme verhalten hätte.²³ Entgegen dem eindeutigen Wortlaut des §177 Abs. 4 S.3 BauGB wird in der Literatur vereinzelt vertreten, dass eine verschleppte

²¹ BVerwG, Urteil vom 13.04.1984 - 4 C 31/81

²² Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang, 15. Aufl. 2022, BauGB § 177 Rn. 24

²³ BVerwG, Beschluss vom 20.11.2012, Az. 4 B 12; OVG Bautzen, Beschluss vom 07.07.2009, Az. 1 A 92/08.

Sanierungsmaßnahme den Kostenerstattungsanspruch des Eigentümers nicht ausschließen, sondern lediglich beschränken soll.²⁴ Eine gefestigte Rechtsprechung existiert zu dieser Frage nicht.

2.3 Verfahren

Adressat des Modernisierungs- oder Instandsetzungsgebotes ist der Eigentümer der betroffenen baulichen Anlage (§ 177 Abs. 1 Satz 2 BauGB). Gemäß § 175 Abs. 3 BauGB sind Mieter, Pächter und andere Nutzungsberechtigte verpflichtet, städtebauliche Anordnungen zu dulden. Diese Duldungspflicht muss jedoch vorab durch eine konkrete Duldungsverfügung präzisiert werden. Die im Vorfeld eines städtebaulichen Gebots erforderliche Erörterung und Beratung gilt laut § 175 Abs. 1 Satz 2 BauGB auch für Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte.

Nach § 177 Abs. 1 Satz 3 BauGB müssen die von der Gemeinde festgestellten Missstände oder Mängel in der Anordnung klar und eindeutig benannt werden, da die Verfügung sonst nicht als Grundlage für Vollstreckungsmaßnahmen geeignet ist.

Zur Vereinfachung der Verwaltung bietet § 177 Abs. 4 Satz 4 BauGB die Möglichkeit, mit dem Eigentümer der betroffenen Immobilie eine individuelle Vereinbarung über einen pauschalen Erstattungsbetrag zu treffen. Auf diese Weise kann ein aufwendiges und potenziell streitanfälliges Kostenberechnungsverfahren vermieden werden.

2.4 Zwischenfazit

§ 177 BauGB ist für die Begegnung von Problemimmobilien von besonderer Bedeutung, da die Norm keine strenge Bindung an städtebauliche Zwecke, wie sie im Bebauungsplan festgeschrieben sind aufweist. Wie bereits der Wortlaut der Vorschrift zeigt, fallen unter den Mangelbegriff der Vorschrift auch äußerliche und ästhetische Merkmale. Insbesondere dann, wenn von Immobilien aufgrund der Beschaffenheit der Bausubstanz eine Gefahr für die

²⁴ Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 177 Rn. 29.

Allgemeinheit oder die Nutzer der baulichen Anlage ausgeht, ist von einem Mangel im Sinne der Vorschrift auszugehen.

Durch die Rückführung des Missstandsbegriffs auf „allgemeine Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ ist den Gemeinden ein wirksamer Hebel an die Hand gegeben, um hygienischen und gesundheitlichen Gefahren zu begegnen. So widerspricht baulich bedingter Schimmelbefall in Wohnräumen ebenso diesen allgemeinen Anforderungen, wie auch ein baulich bedingter Schädlingsbefall.

Im Hinblick auf die Problemimmobilie am Rembertiring ist festzustellen, dass dort sowohl Missstände, wie auch Mängel vorliegen. Auf Grund der dauerhaft verschlossenen Balkontüren ist die Frischluftzufuhr in den Wohnungen beeinträchtigt. Die durch die Nutzungsuntersagung verkleinerte Wohnfläche begründet einen Mangel im Sinne des § 177 Abs. 3 Nr. 1 BauGB. Durch die großflächigen Schäden an der Fassade ist das Ortsbild erheblich beeinträchtigt (§ 177 Abs. 3 Nr. 2 BauGB). Die von der Fassade herabfallenden Betonteile begründen eine schwerwiegende Gefahr für die Bewohner des Hauses und die Allgemeinheit. Diese Gefahr kann durch das Aufstellen von Absperrungen und das Anbringen eines Netzes nicht vollständig gebannt werden.

Ein städtebaulicher Grund ergibt sich im Beispielsfall aus der Beeinträchtigung des Ortsbildes an einer Hauptverkehrsachse der Stadt, sowie aus der Notwendigkeit eine angemessene Wohnversorgung der Bevölkerung unter den Bedingungen eines angespannten Wohnungsmarktes in Bremen sicherzustellen.

Eine Kostenerstattung durch die Gemeinde nach § 177 Abs. 4 BauGB ist ausgehend vom bekannten Sachverhalt ausgeschlossen. Die Missstände und Mängel sind nach dem äußeren Anschein darauf zurückzuführen, dass der Eigentümer erforderliche Instandsetzungsarbeiten in der Vergangenheit unterlassen hat.

3. Enteignung nach §§ 85 ff BauGB

Können die städtebaulichen Ziele nicht durch sonstige städtebaulichen Maßnahmen realisiert werden, kommt unter besonderen Voraussetzungen eine städtebauliche Enteignung nach §§ 85 ff BauGB in Betracht.

In § 85 BauGB heißt es zum Enteignungszweck:

(1) Nach diesem Gesetzbuch kann nur enteignet werden, um

- 1. entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans ein Grundstück zu nutzen oder eine solche Nutzung vorzubereiten,*
- 2. unbebaute oder geringfügig bebaute Grundstücke, die nicht im Bereich eines Bebauungsplans, aber innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile liegen, insbesondere zur Schließung von Baulücken, entsprechend den baurechtlichen Vorschriften zu nutzen oder einer baulichen Nutzung zuzuführen,*
- 3. Grundstücke für die Entschädigung in Land zu beschaffen,*
- 4. durch Enteignung entzogene Rechte durch neue Rechte zu ersetzen,*
- 5. Grundstücke einer baulichen Nutzung zuzuführen, wenn ein Eigentümer die Verpflichtung nach § 176 Absatz 1 oder 2 nicht erfüllt,*
- 6. im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung eine bauliche Anlage aus den in § 172 Absatz 3 bis 5 bezeichneten Gründen zu erhalten oder*
- 7. im Geltungsbereich einer Satzung zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen des Stadtumbaus eine bauliche Anlage aus den in § 171d Absatz 3 bezeichneten Gründen zu erhalten oder zu beseitigen.*

(...)

§ 85 BauGB enthält einen abschließenden Katalog an Enteignungszwecken. Weitergehende Zwecke werden von der Vorschrift nicht erfasst. Diese gesetzlich festgelegten städtebaulichen Enteignungszwecke sind weitgehend planakzessorisch und darauf angelegt, durch planerische Instrumente der Gemeinde oder planerisetzende Maßstäbe weiter konkretisiert zu werden. Der wichtigste Zweck der städtebaulichen Enteignung ist die Enteignung zur Planverwirklichung, § 85 Abs. 1 Nr. 1 BauGB, die darauf zielt, ein Grundstück

entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu nutzen oder eine solche Nutzung vorzubereiten. Im nicht überplanten Innenbereich, in dem auch kein einfacher Bebauungsplan existiert, darf gem. § 85 Abs. 1 Nr. 2 enteignet werden, um unbebaute oder geringfügig bebaute Grundstücke entsprechend den baurechtlichen Vorschriften, in erster Linie entsprechend den planeretzenden Maßstäben des § 34, zu nutzen oder einer Nutzung zuzuführen, insbesondere zur Baulückenschließung. Die in § 85 Abs. 1 Nr. 3 und 4 ermöglichte Ersatzland- oder Ersatzrechtsenteignung dient sekundären Enteignungszwecken, die durch die primären Enteignungszwecke ihre inhaltliche Rechtfertigung erfahren.

Angesichts der Möglichkeit, ein Baugebot auch mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchzusetzen, kommt eine Enteignung wegen Nichterfüllung eines Baugebots auf Grund des in § 87 Abs. 1 BauGB konkretisierten Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nur als Ultima Ratio in Betracht. Eine Enteignung zur Durchsetzung eines Baugebots ist daher nur zulässig, wenn die Anwendung weiterer Zwangsmittel unverhältnismäßig oder nicht zielführend wäre.

Die Enteignung im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung gem. § 85 Abs. 1 Nr. 6 BauGB zielt im Gegensatz zu den übrigen städtebaulichen Enteignungszwecken nicht auf Veränderung, sondern auf Bewahrung des Baubestandes ab. Mit der Enteignung zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen des Stadtumbaus gem. § 85 Abs. 1 Nr. 7 BauGB schließlich kann ein städtebaulich oder sozial verträglicher Ablauf der Stadtumbaumaßnahmen sichergestellt werden.²⁵

3.1 Voraussetzung der Planakzessorische Enteignung

§ 85 Abs. 1 Nr. 1 BauGB setzt das Ziel der Verwirklichung von Festsetzungen eines Bebauungsplans voraus. Entsprechendes gilt für den Enteignungszweck des § 85 Abs. 1 Nr. 5 BauGB, da auch das nicht erfüllte Baugebot im Regelfall einen planwidrigen Nutzungszustand voraussetzt. Hinsichtlich der Begegnung von Problemimmobilien wäre eine Enteignung zur weiteren Bewirtschaftung der Immobilie nach dieser Variante nur zulässig, wenn die gegenwärtige Nutzung der Immobilie den Festsetzungen des Bebauungsplans nicht entspricht. Hiervon wäre, wie bereits zu den Voraussetzungen des Baugebots erörtert, frühestens dann auszugehen, wenn aufgrund des Zustands der

²⁵

BeckOK BauGB/Petz, 65. Ed. 1.8.2024, BauGB § 85

Immobilie(n) Wohnungen in relevanten Umfang leer stehen und die Immobilien den im Bebauungsplan festgeschriebenen Nutzungszweck zur Wohnnutzung nichtmehr erfüllen.

Erfüllt ein Verpflichteter die Festsetzungen eines Baugebots nicht, stellt sich die Frage, ob ein Rangverhältnis zwischen einer Durchsetzung des Baugebots mit Mitteln des Verwaltungszwangs und der Enteignung wegen Nichterfüllung des Baugebots existiert. Das Verwaltungshandeln ist durch den *Verhältnismäßigkeitsgrundsatz* bestimmt; ein freies Wahlrecht hat die Gemeinde insoweit nicht. Regelmäßig wird die Durchsetzung eines Baugebots mit Mitteln des Verwaltungszwangs als milderes Mittel geeignet sein, die Enteignung als schwereren Eingriff und Ultima Ratio abzuwenden.²⁶

Die Enteignungszwecke des § 85 Abs. 1 Nr. 6 und 7 BauGB bieten zum Umgang mit verwahrlosten Wohnimmobilien wenig Ansatzpunkte, da sie auf den Erhalt der Bausubstanz in ihrer bisherigen Form gerichtet sind. Eine Enteignung zur Instandsetzung und Modernisierung unterfällt diesem Enteignungszweck nicht. § 85 Abs. 1 Nr. 6 und 7 BauGB verweist auf §§ 171 d Abs. 3 und 172 Abs. 3 bis 5 BauGB. Sinn und Zweck der Norm ist es, Gestaltungsvorhaben des Eigentümers zu begrenzen.

3.2 weitere Voraussetzungen der Enteignung

§ 87 BauGB regelt die neben dem Enteignungszweck maßgeblichen Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Enteignung. Nach Abs. 1 ist eine Enteignung im Einzelfall nur dann zulässig, wenn das Wohl der Allgemeinheit sie erfordert und der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise nicht erreicht werden kann. Für eine Enteignung reicht nicht jedes beliebige öffentliche Interesse aus; erforderlich ist ein besonders schwerwiegendes, dringendes öffentliches Interesse. Es ist das Verhältnismäßigkeits- und das Ultima-Ratio-Prinzip zu beachten.²⁷ Die Versorgung eines dringenden Bedarfs der Bevölkerung mit angemessenen Wohnraum könnte ein derartiges öffentliches Interesse grundsätzlich begründen.

§ 87 BauGB setzt darüber hinaus voraus, dass die Gemeinde sich ernsthaft um den freihändigen Erwerb des zu enteignenden Grundstücks zu angemessenen

²⁶ BVerwG, Urteil vom 15.02.1990 - 4 C 41/87; BeckOK BauGB/Petz, 65. Ed. 1.8.2024, BauGB § 85 Rn. 56

²⁷ BeckOK BauGB/Petz, 65. Ed. 1.8.2024, BauGB § 87 Rn. 11

Bedingungen, unter den Voraussetzungen des § 100 Absatz 1 und 3 unter Angebot geeigneten Ersatzlandes, vergeblich bemüht hat.

3.3 Zwischenfazit

Eine Enteignung von verwahrlosten Wohnimmobilien nach §§ 85 ff BauGB kommt nur unter engen Voraussetzungen in Betracht. Dies setzt voraus, dass eine planmäßige Nutzung nicht fortgesetzt werden kann oder die tatsächliche Nutzung nicht (mehr) dem Bebauungsplan entspricht. Die Enteignung nach § 85 BauGB kommt in Betracht, wenn die tatsächliche Nutzung unter das im Bebauungsplan vorgesehene Maß fällt. Dies wird spätestens dann der Fall sein, wenn einzelne Häuser oder erhebliche Teile der Wohnung aufgrund der baulichen Missstände nichtmehr bewohnt werden können. Die Enteignung nach § 85 BauGB hat insoweit jedoch keinen präventiven Charakter und im Hinblick auf ein nicht erfülltes Baugebot auch keinen Sanktionscharakter. Selbst wenn ein Baugebot zur Herbeiführung einer Plankonformen Wohnnutzung nicht erfüllt wird, so wäre im Regelfall die Durchsetzung des Baugebotes im Wege des Verwaltungszwangs das mildere - und daher einzig zulässige Mittel.

II. Handlungsmöglichkeiten nach dem Bremischen Wohnungsaufsichtsgesetz

Die Bürgerschaft hat durch den Erlass des Bremischen Wohnungsaufsichtsgesetzes (BremWAG) tatbestandliche Klarheit für die auch nach allgemeinem Ordnungsrecht anerkannte Wohnungsaufsicht geschaffen. Gemäß § 1 Abs. 1 BremWAG obliegt die Wohnungsaufsicht den Stadtgemeinden. Zuständige Behörde in der Stadtgemeinde Bremen ist das Ordnungsamt.

1. Voraussetzungen einer Anordnung nach §6 BremWAG

§3 Bremisches Wohnungsaufsichtsgesetz

(1) Wohnraum muss insbesondere über folgende Mindestausstattung verfügen:

- 1. ausreichende natürliche Belichtung und Belüftung,*
- 2. Schutz gegen Witterungseinflüsse und Feuchtigkeit,*
- 3. Anschluss von Energie-, Wasserversorgung und Entwässerung,*
- 4. Feuerstätte oder Heizungsanlage,*
- 5. Anschluss für eine Kochküche oder Kochnische und*
- 6. sanitäre Einrichtung.*

Die Ausstattung muss funktionsfähig und nutzbar sein.

(2) Bei zentralen Heizungsanlagen muss die Versorgung mit Heizenergie sichergestellt sein; dies gilt entsprechend für die zentrale Strom- und Wasserversorgung.

(3) In den Außenanlagen müssen insbesondere die Zugänge zu Wohngebäuden sowie, soweit vorhanden, Innenhöfe und Kinderspielflächen funktionsfähig und nutzbar sein.

Nach § 6 Abs. 1 BremWAG hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen erforderliche Maßnahmen anzuordnen, wenn ein Missstand (a) oder Verwahrlosung (b) vorliegt, oder eine konkrete Gefährdung gesunder Wohnverhältnisse (c) besteht.

a.) Missstand

Ein Missstand besteht gemäß § 2 BremWAG, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebrauchs zu Wohnzwecken gegeben ist. Der Gebrauch zu Wohnzwecken ist insbesondere erheblich beeinträchtigt, wenn die in § 3 BremWAG definierten Anforderungen an Wohnraum nicht erfüllt sind und der Verfügungsberechtigte (i.d.R. der Eigentümer) seine Ausstattungs- Erhaltungs- oder Wiederherstellungspflichten vernachlässigt hat.

Nach § 3 BremWAG muss Wohnraum über ausreichende natürliche Belichtung und Belüftung, Schutz gegen Witterungseinflüsse und Feuchtigkeit, Anschluss von Energie-, Wasserversorgung und Entwässerung, Feuerstätte oder Heizungsanlage, Anschluss für eine Kochküche oder Kochnische und sanitäre Einrichtungen verfügen. Die Ausstattung muss funktionsfähig und nutzbar sein. Bei Zentralanlagen muss die Versorgung mit Strom, Wärme und Wasserversorgung sichergestellt sein. In den Außenanlagen müssen gemäß § 3 Abs. 3 BremWAG die Zugänge zu Wohngebäuden, Innenhöfe und Kinderspielflächen soweit vorhanden funktionsfähig und nutzbar sein.

Aus dem Wortlaut von § 3 BremWAG ergibt sich, dass neben den explizit genannten Mindestkriterien weitere Kriterien erforderlich sein können ("*insbesondere*"). Ausgehend vom Ziel des Gesetzgebers, eine gefahrenarme Wohnnutzung zu ermöglichen, kommt als weitere Mindestanforderung beispielsweise hinreichender Schutz vor Schädlingen und Wildtieren in Betracht.

b.) Verwahrlosung

Verwahrlosung liegt gemäß § 2 Nr. 3 Brem WAG vor, wenn ein Missstand droht. Dies kann sich insbesondere daraus ergeben, dass notwendige Erhaltungsarbeiten in erheblichem Umfang vernachlässigt wurden. Gemäß §4 BremWAG ist der Verfügungsberechtigte verpflichtet, Wohnraum so auszustatten, zu erhalten und wiederherzustellen, dass eine ordnungsgemäße Wohnnutzung möglich ist.

c.) Konkrete Gefährdung gesunder Wohnverhältnisse

Eine Konkrete Gefährdung gesunder Wohnverhältnisse liegt vor, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass bei den Bewohnern der Immobilie mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit eine Gesundheitsschädigung eintreten wird. Die Gefahr muss sich noch nicht in einer gesundheitlichen Beeinträchtigung realisiert haben. So wäre beispielsweise bei großflächig auftretendem schwarzen Schimmel in einem

Schlaf- oder Wohnraum eine konkrete Gefährdung gesunder Wohnverhältnisse anzunehmen.

2. Verfahren

Sofern die genannten Voraussetzungen vorliegen, ist die Behörde verpflichtet eine Anordnung nach § 6 BremWAG zu treffen. Die Behörde soll den Verfügungsberechtigten vor Erlass der Anordnung unter Fristsetzung zur Abhilfe auffordern. Dies gilt nicht, wenn die Umstände ein sofortiges Handeln der Behörde erforderlich machen. Von einer Anordnung ist abzusehen, wenn der Verfügungsberechtigte nachweist, dass die Beseitigung der Missstände unter Ausschöpfung aller Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen der Wirtschaftlichkeit des Objekts nicht finanziert werden kann. Die Behörde ist gemäß § 10 Abs. 1 BremWAG berechtigt, mit Einwilligung der betroffenen Bewohnerschaft Grundstücke und Räume zu besichtigen, soweit dies zur Sachverhaltsaufklärung erforderlich ist. Eine Einwilligung des Eigentümers ist nicht erforderlich. Der Verfügungsberechtigte und die Bewohner sind vor Erlass einer Anordnung anzuhören, sofern von einer Anhörung nicht ausnahmsweise abgesehen werden kann. Die Anhörung kann im Rahmen einer Besichtigung erfolgen.

3. Einsetzung eines Treuhänders nach § 6a BremWAG

Kommt der Verfügungsberechtigte einer Anordnung nach § 6 BremWAG nicht nach, kann die Behörde, sofern die Anordnung mehrere Wohnungen oder wesentliche Teile eines Gebäudes betrifft, zur Herstellung der Mindestanforderungen einen Treuhänder einsetzen. Der Treuhänder wird nach § 6a Abs. 2 BremWAG Kraft Gesetzes in den Besitz der Immobilie eingewiesen. Der Treuhänder hat das Recht und die Pflicht das Grundstück zu verwalten. Er kann Rechtshandlungen und Rechtsgeschäfte mit Wirkung für und gegen den Verfügungsberechtigten vornehmen. Der Treuhänder hat die nach § 6 BremWAG getroffenen Anordnungen umzusetzen. Die Stadtgemeinde kann verlangen, dass der Treuhänder vor Abschluss der auf die Umsetzung der Anordnung gerichteten Verträge eine Genehmigung der Stadtgemeinde einholt. Die Einsetzung des Treuhänders ist aufzuheben, sobald dieser seine

Aufgabe erfüllt hat oder sobald das Bedürfnis für die treuhänderische Tätigkeit nicht mehr besteht.

4. Mieter als Treuhänder

Gemäß § 6a BremWAG darf jede natürliche oder juristische Person als Treuhänder eingesetzt werden, wenn diese über die für den Einzelfall erforderliche Eignung verfügt und zuverlässig ist. Es ist es daher möglich, die von der Anordnung betroffene Mietergemeinschaft oder einzelne Mieter als Treuhänder mit der Instandsetzung des von Ihnen bewohnten Gebäudes zu beauftragen. Als "*erforderliche Eignung*" ist jedenfalls dann kein spezifischer Bausachverstand vorauszusetzen, wenn die Behörde angeordnet hat, dass der Treuhänder vor Vertragsabschluss eine Genehmigung der Stadtgemeinde einzuholen hat. Denn in diesem Fall obliegt letztlich der behördlichen Fachabteilung die Prüfung der in Bezug auf die erforderliche Instandsetzung abzuschließenden Verträge. Bei entsprechender Beschränkung des Treuhänders ist die erforderliche Eignung daher bereits dann gegeben, wenn der Treuhänder für die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns einstehen kann.

5. Unbewohnbarkeitserklärung

Die Stadtgemeinde kann Wohnraum nach § 7 BremWAG für unbewohnbar erklären, wenn die in § 3 Brem WAG definierten Mindestanforderungen nicht erfüllt sind und nicht hergestellt werden können oder erhebliche Gesundheitsschäden für die Bewohner drohen.

Die Bewohner des für unbewohnbar erklärten Wohnraums sind verpflichtet diesen zu räumen, wenn angemessener Ersatzwohnraum zu zumutbaren Bedingungen zur Verfügung steht. Der Verfügungsberechtigte ist gemäß § 7 Abs. 4 BremWAG auf Verlangen der Stadtgemeinde verpflichtet für zumutbare Ersatzunterbringung zu sorgen, sofern er den Eintritt der Unbewohnbarkeit zu vertreten hat. Dies wäre der Fall, wenn die Unbewohnbarkeit auf eine nachlässige Verwaltung des Verfügungsberechtigten zurückzuführen ist.

6. Bußgeld

Der Verfügungsberechtigte handelt gemäß § 12 BremWAG ordnungswidrig, wenn er Ausstattungs- Instandhaltungs- oder Wiederherstellungspflichten nach § 4 BremWAG nicht nachkommt oder seiner Pflicht zur Sachverhaltsaufklärung nach § 5 BremWAG nicht nachkommt oder für unbewohnbar erklärten Wohnraum zur Wohnnutzung überlässt. Das Bußgeld beträgt in den vorgenannten Fällen bis zu 50.000,00€.

Erteilen der Verfügungsberechtigte oder die Bewohner eine nach §10 Abs. 1 BremWAG geschuldete Auskunft nicht, oder nicht vollständig, kann diese Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld von bis zu 3000,00€ geahndet werden.

7. Kostentragung

Die nach dem Bremischen Wohnungsaufsichtsgesetz erforderlichen Kosten von Maßnahmen zur Sachverhaltsaufklärung, Instandsetzung und Ersatzvornahme einschließlich der Kosten einer Ersatzunterbringung trägt gemäß § 9 BremWAG der Eigentümer. Die der Stadtgemeinde entstandenen Kosten ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück. Diese sind auf Antrag der Gemeinde in das Grundbuch einzutragen.

8. Fazit

Das Bremische Wohnungsaufsichtsgesetz eröffnet den Stadtgemeinden umfassende Handlungsmöglichkeiten im Umgang mit verwahrlosten Wohnimmobilien. Werden Erhaltungsmaßnahmen in erheblichem Umfang vernachlässigt, ermöglicht das Gesetz auch ein präventives Einschreiten der Behörde. Anordnungen nach dem Wohnungsaufsichtsgesetz kommen nicht erst in Extremfällen (wie etwa bei einem Heizungsausfall im Winter) in Betracht. Auch ein durch Schäden an der Fassade bedingter Schimmelbefall oder nicht funktionsfähige Spielplätze im Bereich der Wohnanlage, können Maßnahmen nach dem Wohnungsaufsichtsgesetz begründen. Eine Enteignung ist nach dem Wohnungsaufsichtsgesetz derzeit nicht möglich. Allerdings gehen die der Stadtgemeinde entstandenen Kosten, als öffentliche Last auf das Grundstück über. Sofern umfangreiche Maßnahmen der Wohnungsaufsicht

erforderlich sind, dürften diese daher geeignet sein, den Preis für einen möglichen Rückkauf der verwahrlosten Wohnanlage zu senken.

III. Handlungsmöglichkeiten nach Landesbauordnung

§48 Bremische Landesbauordnung

(1) Jede Wohnung muss eine Küche oder Kochnische haben. Fensterlose Küchen oder Kochnischen sind zulässig, wenn eine wirksame Lüftung gewährleistet ist.

(2) In Wohngebäuden mit mehr als zwei Wohnungen oder auf dem Baugrundstück sind in der Nähe des Hauseingangs barrierefrei erreichbare Abstellräume für Kinderwagen, Fahrräder und Mobilitätshilfsmittel herzustellen. Jede Wohnung muss über einen ausreichend großen Abstellraum verfügen.

(3) Jede Wohnung muss ein Bad mit Badewanne oder Dusche und eine Toilette haben.

(4) In Wohnungen müssen Schlafräume und Kinderzimmer sowie Flure, über die Rettungswege von Aufenthaltsräumen führen, jeweils mindestens einen Rauchwarnmelder haben. Die Rauchwarnmelder müssen so eingebaut oder angebracht und betrieben werden, dass Brandrauch frühzeitig erkannt und gemeldet wird. Die Eigentümerinnen und Eigentümer vorhandener Wohnungen sind verpflichtet, jede Wohnung bis zum 31. Dezember 2015 entsprechend auszustatten. Die Sicherstellung der Betriebsbereitschaft obliegt den unmittelbaren Besitzerinnen und Besitzern, es sei denn, der die Eigentümerin oder der Eigentümer übernimmt diese Verpflichtung selbst.

(5) Werden Nutzungseinheiten mit Aufenthaltsräumen in rechtmäßig bestehenden Gebäuden in Wohnraum umgenutzt, sind auf bestehende Gebäude und Bauteile die §§ 6, 27, 28 und 30 bis 32 nicht anzuwenden.

Die Bremische Landesbauordnung definiert in § 48 die oben stehenden Mindestanforderungen an Wohnraum. Nach § 58 BremLBO obliegt den Bauaufsichtsbehörden die Überwachung der Einhaltung öffentlich-rechtlicher Vorschriften bei der Nutzung und Instandhaltung von baulichen Anlagen, soweit diese Zuständigkeit nicht anderen Behörden übertragen wurde. Da die Zuständigkeit für die Wohnungsaufsicht durch den Landesgesetzgeber in der Stadtgemeinde Bremen auf das Ordnungsamt übertragen wurde,²⁸ ist die

²⁸

Bekanntmachung vom 14. Juli 2020 (Brem.ABl. S. 581)

Bauaufsichtsbehörde für die Überwachung der in der BremLBO definierten Mindestanforderungen an Wohnraum nur insoweit zuständig, als dass die Anforderungen der BremLBO über die Anforderungen des BremWAG hinausgehen. Dies ist lediglich im Hinblick auf die nach §48 Abs. 2 BremLBO erforderlichen Abstellräume für Kinderwagen, Fahrräder und Mobilitätshilfsmittel, sowie für die nach § 48 Abs. 4 BremLBO vorgeschriebenen Rauchwarnmelder der Fall. Die in §48 Abs. 1 und 3 BremLBO enthaltenen Anforderungen an Bäder und Küchen konkretisieren lediglich die auch in § 3 Nr. 5 und 6 BremWAG enthaltenen Anforderungen. Die Zuständigkeit der Bauaufsichtsbehörde für nicht wohnungsspezifische Gefahren bleibt hiervon unberührt.

Die Bauaufsichtsbehörde kann im Rahmen ihrer Zuständigkeit die zur Einhaltung öffentlich-rechtlicher Vorschriften erforderlichen Maßnahmen gem. §58 Abs. 2 BremLBO anordnen. In Bezug auf den Untersuchungsgegenstand Problemimmobilien ist hierbei insbesondere die allgemeine baurechtliche Gefahrenabwehr nach §3 BremLBO relevant. Bauliche Anlagen sind nach § 3BremLBO "so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere Leben und Gesundheit nicht gefährdet [...] und keine unzumutbaren Belästigungen verursacht werden".

Soweit die von der Bauaufsichtsbehörde angeordneten Maßnahmen im Wege der Ersatzvornahme nach §15 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes ausgeführt werden, ruhen die entstehenden Kosten als öffentliche Last auf dem jeweiligen Grundstück (§58 Abs. 8 BremLBO).

Der Landesbauordnung kommt hinsichtlich des Umgangs mit verwahrlosten Wohnimmobilien vor allem dann Bedeutung zu, wenn die von dem Gebäude ausgehenden Gefahren vorrangig nicht die Bewohner, sondern die Öffentlichkeit betreffen - beispielsweise bei von der Fassade auf den öffentlichen Gehweg herabfallenden Betonteilen.

IV. Möglichkeiten zur Enteignung von Grundbesitz auf Grundlage der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen i.V. m. dem Enteignungsgesetz für die Freie Hansestadt Bremen

Artikel 45 Abs. 1 der Landesverfassung bestimmt, dass der Staat eine Aufsicht darüber ausübt wie Grundbesitz verteilt ist und wie er genutzt wird. Hier ist als Staatsziel verankert, dass dieser den Fortbestand und die Neubildung von übermäßig großem Grundbesitz zu verhindern hat. Gemäß Artikel 45 Abs. 2 können Enteignungen durch Administrativakt auf gesetzlicher Grundlage erfolgen.

Für das Recht der Enteignung besteht gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 14 Grundgesetz eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes und der Länder. Das Land Bremen hat daher die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund hiervon keinen Gebrauch gemacht hat. Die Enteignung zu städtebaulichen Zwecken hat der Bundesgesetzgeber in §§ 85 ff. BauGB abschließend geregelt. Die Sperrwirkung greift aber nur dann, wenn zu ausschließlich städtebaulichen Zwecken enteignet werden soll.²⁹ Der Landesgesetzgeber hat daher die Möglichkeit eine Enteignung zum Zwecke der Wohnungsaufsicht unter Berücksichtigung von Art. 14 GG gesetzlich zu regeln. Von dieser Möglichkeit wurde bisher kein Gebrauch gemacht.

Als gesetzliche Grundlage für eine Enteignung im Kontext der Wohnungsaufsicht kommt jedoch § 1 Abs. 1 (c) des Enteignungsgesetzes für die Freie Hansestadt Bremen in Betracht. Hiernach kann gegen Entschädigung enteignet werden, wenn dies "*aus sonstigen Gründen des allgemeinen Wohls erforderlich ist.*" Mit der in der Zuständigkeit des Landes liegenden Wohnungsaufsicht ist im Hinblick auf verwahrloste Wohnimmobilien unproblematisch ein solcher Grund des allgemein Wohls gegeben.

Eine Enteignung nach dem Landesenteignungsgesetz ist jedoch nur unter engen Voraussetzungen möglich. Gemäß § 4 des Landesenteignungsgesetzes ist die Enteignung im Einzelfall nur zulässig, wenn der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise nicht erreicht werden kann. Das Landesenteignungsgesetz verweist in § 4 S. 2 auf §§ 87 Abs. 2 BauGB. Eine Enteignung wäre daher nur nach einem vorangegangenen Kaufangebot, oder ggf. nach Angebot von

²⁹

BVerwGE 77, 86; Battis/Krautzberger/Löhr/Battis, 15. Aufl. 2022, BauGB § 85 Rn. 9

Ersatzland gemäß § 100 Abs. 1 und 3 BauGB möglich. Darüberhinaus muss die Enteignung im Einzelfall verhältnismäßig sein.

Gemäß § 4 Landesenteignungsgesetz i.V.m. § 87 Abs. 2 BauGB setzt eine Enteignung voraus, dass sich die Behörde zuvor ernsthaft um einen freihändigen Erwerb der Immobilie zu angemessenen Bedingungen bemüht hat. Ein Kaufangebot unterhalb des Marktwertes ist demzufolge unangemessen. Ein angemessenes Kaufangebot muss den Eigentümer grundsätzlich nicht nur für den durch die Enteignung eintretenden Rechtsverlust, sondern auch für andere durch die Enteignung eintretende Vermögensnachteile - beispielsweise frustrierte Planungsaufwendungen - entschädigen.³⁰ Die Rechtsprechung zur Enteignung nach Baugesetzbuch ist übertragbar.

Eine Enteignung wäre auch nach angemessenem Kaufangebot unverhältnismäßig, wenn den im Bereich der Wohnungsaufsicht bestehenden Missständen durch ein milderes Mittel begegnet werden kann. Die einmalige Nichteinhaltung einer nach §6 BremWAG angeordneten Maßnahme wird eine Enteignung regelmäßig nicht rechtfertigen. Im Einzelfall kann die Enteignung gegenüber der wiederholten Androhung eines Zwangsgeldes jedoch das mildere Mittel und somit vorzugswürdig sein.³¹ Sofern es möglich ist, dem Missstand oder der Verwahrlosung durch die Einsetzung eines Treuhänders nach §6 BremWAG beizukommen, so ist dies als einzig zulässiges milderes Mittel anzusehen, da bei Einsetzung eines Treuhänders die Eigentümerstellung des Verfügungsberechtigten erhalten bleibt.

Eine Enteignung kommt gegenüber dem sich hartnäckig weigernden Eigentümer jedoch dann in betracht, wenn diese unter Beachtung des Ultima-Ratio-Prinzips das mildeste, gleich geeignete Mittel zu Herstellung rechtmäßiger Zustände darstellt. Hiervon wäre beispielsweise dann auszugehen, wenn die Kosten der erforderlichen Instandsetzungsmaßnahmen den Wert der Immobilie übersteigen. Denn die der Stadtgemeinde durch Treuhänder-Instandsetzung entstehenden Kosten sind gemäß §9 BremWAG durch den Eigentümer zu erstatten und Ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück. Reicht der Wert des Grundstücks nicht aus, um die Kostenerstattung abzusichern, scheidet die Treuhänderschaft als gleich geeignetes Mittel zur Wiederherstellung der Ordnung im Bereich der Wohnungsaufsicht aus. Es kann der öffentlichen Hand nicht zugemutet werden, die dem Eigentümer obliegenden Instandsetzungspflichten durch den Fiskus zu

³⁰ BGH NJW 1966, 2012

³¹ BVerwG, Urteil vom 15.02.1990 - 4 C 45/87 (Münster)

finanzieren. Es wäre mit dem Rechtsgedanken des Art. 14 Abs. 2 S. 1 GG ("Eigentum verpflichtet") unvereinbar, den Eigentümer ohne hinreichende Sicherheit von seinen Pflichten freizustellen.