

## PROBLEMIMMOBILIEN

### Auswirkungen

### Ursachen

Es liegt an  
der Immobilie

Es liegt am  
Eigentümer

Es liegt an der  
Marktsituation

Probleme in einer oder  
mehreren Wohnungen

Probleme in Gebäudeteilen  
oder im gesamten Gebäude

Probleme von Grundstück/  
Umfeld/öffentlichem Raum

Handungsleitfaden

## Umgang mit Problemimmobilien



# **Handlungsleitfaden**

zum Umgang mit Problemimmobilien in Berlin



# Inhalt

<b>1.</b>	<b>Problemimmobilien in Berlin</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>Ziel und Inhalt des vorliegenden Handlungsleitfaden</b>	<b>7</b>
<b>3.</b>	<b>Problemimmobilien – Definition, Ursachen und Auswirkungen</b>	<b>8</b>
3.1	Definition	8
3.2	Unterschiedliche Ausprägungen von Problemimmobilien	9
3.3	Ursachen für die Entstehung von Problemimmobilien	9
3.4	Auswirkungen von Problemimmobilien	10
<b>4.</b>	<b>Verwaltungshandeln beim Umgang mit Problemimmobilien</b>	<b>11</b>
4.1	Problemerkennung und Erfassung	12
4.2	Koordination und Federführung bei Problemimmobilien	12
4.3	Mögliche Herangehensweisen zur Problemlösung	15
<b>5.</b>	<b>Rechtsinstrumente zum Umgang mit Problemimmobilien</b>	<b>16</b>
5.1	Ermittlung des Sachverhalts	16
5.2	Relevante Rechtsbereiche	17
5.2.1	Wohnungsaufsichtsrecht	18
5.2.2	Zweckentfremdungsrecht	20
5.2.3	Bauordnungsrecht	20
5.2.4	Sicherung der Bauleitplanung und besonderes Städtebaurecht	21
5.2.5	Hygienerecht	22
5.2.6	Abfallrecht	22
5.2.7	Denkmalrecht	23
5.2.8	Polizei- und Ordnungsrecht	23
5.3	Einsatz und Vollzug der Rechtsinstrumente	23
5.3.1	Erlass einer Anordnung	23
5.3.2	Instrumente der Verwaltungsvollstreckung	24
<b>Exkurs:</b>	<b>Der Treuhänder als besonderes Instrument der Verwaltungsvollstreckung</b>	<b>25</b>
5.3.3	Verfahren der Verwaltungsvollstreckung	26
5.4	Finanzierung behördlicher Maßnahmen	26
5.4.1	Interne Finanzierung bezirklicher Kosten	26
5.4.2	Vorschüsse der oder des Kostenpflichtigen	27
5.4.3	Rückerstattung entstandener Kosten durch die Verantwortliche oder den Verantwortlichen	27
<b>6.</b>	<b>Mehrere Problemimmobilien in einem Quartier</b>	<b>28</b>
<b>7.</b>	<b>Handlungsempfehlungen</b>	<b>29</b>
<b>8.</b>	<b>Weitere Informationen, Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten</b>	<b>31</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>32</b>
	<b>Quellenverzeichnis</b>	<b>33</b>
	<b>Impressum</b>	<b>36</b>

# 1. Problemimmobilien in Berlin

Etwa seit dem Jahr 2010 wurde in einzelnen Berliner Bezirken ein gehäuftes Auftreten von problematischen Immobilien beobachtet. Auffällig wurden einerseits Objekte, in denen zu viele Menschen in prekären Wohnverhältnissen, auf zu engem Raum oder auch in zum Wohnen ungeeigneten Räumlichkeiten leben, z.B. im Keller oder auf Dachböden. In anderen Fällen standen Gebäude oder Gebäudeteile leer (teilweise besteht dieser Zustand bis heute fort). Beide Konstellationen führen häufig zu einer Verwahrlosung der Bausubstanz. Seit etwa 2015 war das Problem stärker in das fachöffentliche und politische Bewusstsein gerückt. Auch die Zahl der betroffenen Gebäude war vorübergehend angestiegen.

Begleitet wurde diese Entwicklung durch ein starkes Interesse der Öffentlichkeit, bedingt durch eine prominente Berichterstattung in den Medien (Zeitung, Radio, Fernsehen). Durch diese Berichterstattung ist teilweise auch der Eindruck entstanden, es handele sich bei Problemimmobilien in Berlin um ein Massenphänomen mit einer großen Anzahl betroffener Gebäude. Hierbei wurden allerdings teilweise auch Objekte erfasst, deren Zustand für Außenstehende zwar problematisch erscheint, gleichwohl aber keine Situation mit multiplen Problemlagen vorliegt, die ein besonders ausgeprägtes Verwaltungshandeln erfordern würde.

Eine im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen durchgeführte Bestandsaufnahme in allen Berliner Bezirken im Sommer 2018 hat gezeigt, dass sich die Zahl der tatsächlichen Problemimmobilien in Berlin insgesamt lediglich im niedrigen zweistelligen Bereich bewegt.<sup>1</sup> Es wurden deutlich weniger Fälle benannt als in einer vergleichbaren Befragung aus dem Jahr 2015.

***Es kann also festgehalten werden: „Echte“ Problemimmobilien sind in Berlin kein Massenphänomen – anders als das beispielsweise in bestimmten Städten des Ruhrgebiets der Fall ist.<sup>2</sup>***

Auffällig ist, dass die Bezirke des Landes Berlin von der Problematik sehr unterschiedlich betroffen sind und diese somit auch unterschiedlich bewerten. Einige Bezirke benannten mehrere Fälle, in denen teilweise akuter Handlungsbedarf gesehen wurde, der sich mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen personell und finanziell kaum bewältigen ließ. In der Mehrzahl der Berliner Bezirke handelte es sich jedoch lediglich um punktuelle Einzelfälle, die gleichwohl sehr stark im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung standen. Eine dritte Gruppe von Bezirken konnte demgegenüber überhaupt keine Fälle von Problemimmobilien benennen.

Insbesondere das Phänomen der Überbelegung mit seinen negativen Auswirkungen auf die Nachbarschaft scheint sich auf einzelne Stadtteile zu konzentrieren und ist insgesamt rückläufig. Angesichts des zunehmend angespannten Wohnungsmarktes in Berlin hat auch die Zahl leerstehender Immobilien stark abgenommen. Hier ist eine zunehmende Modernisierungs- und Sanierungstätigkeit zu beobachten, da der Wohnungsmarkt hohe Renditen bei der Verwertung der Immobilien verspricht. Möglicherweise zeigen sich hier auch die positiven Wirkungen der im Jahr 2018 verschärfte Regelungen zum Zweckentfremdungsverbot<sup>3</sup>.

Die Tatsache, dass es aktuell nur vergleichsweise wenige „echte“ Problemimmobilien in Berlin gibt, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass jeder Einzelfall einer solchen Problemimmobilie für die betroffenen Akteurinnen und Akteure, v.a. für die zuständigen Bezirksämter, mit erheblichem zeitlichem und personellem Aufwand verbunden ist. Es fehlt an erprobten Routinen, wie mit Problemimmobilien umzugehen ist, um die von ihnen ausgehenden Gefahren und Beeinträchtigungen zu reduzieren. Auch in Bezirken, die aktuell nicht mit Problemimmobilien belastet sind, können jederzeit kurzfristig solche Fälle auftreten. Dies kann dann auch Akteurinnen und Akteure betreffen, die bisher kaum oder gar keine Erfahrungen mit Problemimmobilien haben.

<sup>1</sup> Die Grundlage für diese Bestandsaufnahme bildeten persönliche und schriftliche Befragungen aller Berliner Bezirke in engem Zusammenwirken mit dem Arbeitskreis Problemimmobilien, der seit 2015 bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung eingerichtet wurde. Die Ergebnisse wurden in diesem Arbeitskreis vorgestellt und diskutiert.

<sup>2</sup> Vgl. Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) (Hrsg.): Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen. Leitfaden. Düsseldorf 2019.

<sup>3</sup> Informationsangebot der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen zum Zweckentfremdungsverbot siehe [https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/zweckentfremdung\\_wohnraum/de/vorschriften\\_vordrucke.shtml](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/zweckentfremdung_wohnraum/de/vorschriften_vordrucke.shtml)

## 2. Ziel und Inhalt des vorliegenden Handlungsleitfadens

Der vorliegende Handlungsleitfaden gibt Hinweise für hoheitliches Handeln im Zusammenhang mit Problemimmobilien in Berlin. Er richtet sich vorrangig an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Bezirksamtern, die im Rahmen ihrer Tätigkeit mit Problemimmobilien konfrontiert sind, also beispielsweise in den bezirklichen Wohnungsaufsichts-, Bauaufsichts-, Gesundheits-, Sozial- oder Stadtplanungsämtern. Er zeigt auf, welche konkreten Schritte unternommen werden können, um vorhandenen baulichen, hygienischen oder grundstücksbezogenen Missständen entgegenzuwirken oder drohenden Missständen präventiv vorzubeugen. Der Leitfaden gibt Empfehlungen für ein koordiniertes Verwaltungshandeln und er beleuchtet dabei formelle Instrumente aus unterschiedlichen öffentlichen Rechtsbereichen (z.B. Wohnungsaufsichtsrecht, Bauordnungsrecht, Bauplanungsrecht) im Zusammenhang mit Problemimmobilien. Die jüngsten Änderungen der gesetzlichen Vorschriften (Stand: März 2020) sind im Leitfaden berücksichtigt.

Im Mittelpunkt des Leitfadens stehen vor diesem Hintergrund folgende Fragestellungen:

- Was sind überhaupt Problemimmobilien?
  - Welche Gründe gibt es für das Auftreten von Problemimmobilien?
  - Welche konkreten rechtlichen Schritte können auf den unterschiedlichen Ebenen eingeleitet werden, um Missstände in Problemimmobilien zu beseitigen oder zu verhindern?
  - Wo liegen die Zuständigkeiten für unterschiedliche Eingriffsmöglichkeiten?
- Welche Möglichkeiten gibt es darüber hinaus, auf Problemimmobilien zu reagieren?
  - Welche Informations-, Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten gibt es?

Der vorliegende Leitfaden ist somit als praxisorientierte Handreichung zu verstehen, die den Informationsbedarf aufgreift, die Abgrenzung von tatsächlichen Problemimmobilien gegenüber dem verwaltungsseitigen „Normalgeschäft“ (etwa im Kontext der Wohnungsaufsicht) erleichtert und einen Überblick über Möglichkeiten und Grenzen vorhandener Instrumente gibt. Der konkrete Vollzug der im Leitfaden skizzierten Instrumente erfordert zusätzliche fachliche Kenntnisse, die immer auch vom jeweiligen Einzelfall abhängig sind. Einen einfachen „Königsweg“ zur Lösung von Problemfällen kann diese Broschüre nicht anbieten. Dies hängt einerseits damit zusammen, dass sich die individuellen baulichen und immobilienwirtschaftlichen Problemlagen bei den betroffenen Liegenschaften teilweise sehr stark unterscheiden und somit auch jeder Einzelfall ein spezifisches Bündel von Instrumenten erfordert. Jede theoretisch denkbare Eingriffsmöglichkeit im Detail zu erläutern, würde andererseits den Rahmen des vorliegenden Leitfadens sprengen. Weiterhin hängt die begrenzte Übertragbarkeit der Handlungsoptionen auch mit den unterschiedlichen Arbeitsweisen, Verwaltungsstrukturen und Personalressourcen in den Berliner Bezirken zusammen. Daraus resultieren unterschiedliche Zuständigkeiten und Entscheidungswege, die in dieser Broschüre nur überblicksartig angerissen werden können.

# 3. Problemimmobilien – Definition, Ursachen und Auswirkungen

Was ist konkret unter einer Problemimmobilie zu verstehen? Die Grenzen sind nicht immer ganz klar, denn die Wahrnehmung eines – wie auch immer gearteten – Problems oder einer Verwahrlosung hat in vielen Fällen eine starke subjektive Komponente. Was für die Einen gerade noch hinnehmbar scheint, stellt für die Anderen bereits eine unzumutbare Problemlage dar. Auch hinsichtlich der rechtlichen Eingriffsmöglichkeiten sind die Grenzen unterschiedlich gesetzt, weil die verschiedenen relevanten Rechtsbereiche (Bauplanungsrecht, Bauordnungsrecht, Wohnungsaufsichtsrecht etc.) auch unterschiedliche Tatbestandsmerkmale als Eingriffsvoraussetzung definieren.

## 3.1 Definition

Für eine praxisorientierte Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Problemimmobilien ist wichtig, eine eindeutig abgrenzbare Arbeitsdefinition zu entwickeln und dabei gleichwohl im Blick zu behalten, in welchen Kontexten der Begriff vor Ort tatsächlich verwendet wird.

Im vorliegenden Leitfaden wird die Definition von „Problemimmobilien“ verwendet, die aktuell in einer Broschüre der Bundesregierung veröffentlicht wurde.<sup>4</sup> Allerdings sollen aufgrund der spezifischen Berliner Rahmenbedingungen im Land Berlin ausschließlich Wohnimmobilien mit der Definition der „Problemimmobilie“ erfasst werden. Die insoweit modifizierte Definition lautet wie folgt:

*Unter einer Problemimmobilie wird im Land Berlin ein nicht angemessen genutztes und/oder bauliche Missstände (Verwahrlosung) aufweisendes Wohngebäude verstanden, das negative Ausstrahlungseffekte auf sein Umfeld verursachen kann und das*

- *eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt oder*
- *den geltenden Vorschriften zu Umgang, Nutzung und Bewirtschaftung nicht entspricht oder*
- *städtebaulichen Entwicklungszielen bzw. wohnungspolitischen Zielsetzungen nicht entspricht.*

Die einzelnen Merkmale dieser Definition werden nachfolgend näher erläutert (vgl. Kapitel 3.2).

Mit dieser weitgefassten Begriffsdefinition sollen alle (denkbaren) Fälle erfasst werden, in denen Immobilien massive Probleme im Zusammenhang mit dem Wohnen aufwerfen und eine Reaktion der öffentlichen Hand erforderlich machen. Vereinfacht gesagt kann von einer Problemimmobilie gesprochen werden, wenn eines der beiden Merkmale „bauliche Verwahrlosung“ oder „nicht angemessene Nutzung“ so stark ausgeprägt ist und sich auf wesentliche Teile des Gebäudes erstreckt, dass eine Intervention erforderlich ist bzw. geboten erscheint, die über das normale behördliche Handeln hinausgeht.

Der Begriff der Problemimmobilie ist weiter gefasst als der Begriff der „Schrottimmobilie“. Dieser hat sich jedoch als nicht praxistauglich erwiesen, da er oft mit vermeintlich steuersparenden Betrugsmodellen in Verbindung gebracht wird. In der stadtentwicklungspolitischen Diskussion hat sich der Begriff der „verwahrlosten Immobilien“ mittlerweile für all jene Fälle von Problemimmobilien etabliert, die aufgrund ihrer baulichen Verwahrlosung negativ auf ihre Umgebung ausstrahlen. In der Praxis greift aber auch dieser Begriff teilweise zu kurz, da es auch Problemimmobilien gibt, die sich nicht durch bauliche Verwahrlosung auszeichnen, also äußerlich intakt erscheinen, gleichwohl aber negative Ausstrahlungseffekte auf das Quartier haben. Die bauliche Verwahrlosung ist also nur ein Teilbereich, der bei Problemimmobilien zum Tragen kommen kann – aber nicht muss. Auch wenn im vorliegenden Leitfaden ausdrücklich Wohnimmobilien betrachtet werden, ergeben sich durch das breite Spektrum der Merkmale und Erscheinungsformen von Problemimmobilien Interpretationsspielräume. Die Wahrnehmung einer Problemimmobilie hängt ab vom Grad der baulichen Verwahrlosung, von der Nutzung und den individuellen Eigentumsverhältnissen und reicht bis hin zu den stadt- und quartiersstrukturellen Rahmenbedingungen.

**Die obenstehende Definition bildet somit lediglich einen Orientierungsrahmen, der jeweils anhand der individuellen Rahmenbedingungen des betroffenen Objekts konkretisiert werden muss.** Bei der Operationalisierung ist stets die Frage nach den Ursachen und nach den Auswirkungen der Problemimmobilie zu stellen.

<sup>4</sup> Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien – Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext. Bonn 2020, S. 21.



### 3.2 Unterschiedliche Ausprägungen von Problemimmobilien

Hinsichtlich der Ausprägung problematischer Zustände und deren Auswirkungen auf das Umfeld ist zu unterscheiden zwischen folgenden Ausgangssituationen:

<p><b>Problemimmobilien die sich durch jahrelangen <u>Leerstand</u> und infolge dessen durch <u>bauliche Verwahrlosung</u> auszeichnen.</b></p>	<p>Fanden sich früher solche Immobilien vor allem in schwierigen städtebaulichen Situationen (beispielsweise an stark befahrenen Straßen oder in der Nähe von störenden Emissionsquellen, z.B. Gewerbe- oder Industrieeinheiten), so handelt es sich inzwischen tendenziell eher um Wohnhäuser in innerstädtischen Lagen. Die Ursachen hierfür bleiben oft im Dunklen. In vielen Fällen sind die Eigentümerinnen und Eigentümer nicht in der Lage oder willens, die Wohnungen dem regulären Wohnungsmarkt durch Vermietung oder Verkauf zuzuführen. In jüngster Zeit hat mit zunehmender Anspannung des Berliner Wohnungsmarktes das Motiv des spekulativen Leerstandes deutlich an Bedeutung verloren. Meist handelt es sich vielmehr um überforderte Eigentümerinnen und Eigentümer (physisch oder psychisch krank, finanziell handlungsunfähig, Erbschaftsstreitigkeiten etc.).</p>
<p><b>Problemimmobilien, die – teilweise gepaart mit skrupellosen Bewirtschaftungsstrategien – durch eine <u>Überbelegung der Wohnungen</u> gekennzeichnet sind.</b></p>	<p>Hier kommt es oftmals zu <b>Belästigung der Nachbarschaft</b> durch Lärm, Müllablagerungen etc. Mehrheitlich handelt es sich bei den Bewohnerinnen und Bewohner solcher Gebäude um Menschen, die in Zusammenhang mit sog. Armutszuwanderung nach Berlin kommen. Die Eigentümerinnen und Eigentümer nutzen die schwierige Lage dieser Menschen aus und bieten ihnen, meist zu völlig überhöhten „Mieten“, Wohnraum an (manchmal auch nur einen Schlafplatz in einer Wohnung). Die Menschen leben auf engstem Raum in schwierigen hygienischen Verhältnissen und verlagern demzufolge häufig ihre Aktivitäten ins Freie, was zu weiteren Problemen mit der Nachbarschaft führen kann. Hier wird die Notlage bestimmter Bevölkerungsgruppen mit erheblichen Marktzugangsschwierigkeiten von skrupellosen Eigentümerinnen und Eigentümern in einen wirtschaftlichen Vorteil umgemünzt, der selbst gegenüber einer Modernisierung und Aufwertung (zumindest zunächst) lukrativer erscheint. Die überbelegten Immobilien sind teilweise auch durch einen schlechten baulichen Zustand gekennzeichnet, allerdings oft nur im Gebäudeinnern und von außen teilweise kaum wahrnehmbar. Zunehmend drängen auch geflüchtete Menschen, die zunächst in Not- und Gemeinschaftsunterkünften leben, auf den freien Wohnungsmarkt und sind aufgrund ihrer eingeschränkten Chancen stark gefährdet, in Problemimmobilien unterzukommen.</p>

### 3.3 Ursachen für die Entstehung von Problemimmobilien

Grundsätzlich können folgende Ursachen für die Entstehung von Problemimmobilien verantwortlich sein:

<p><b>„es liegt an der Eigentümerin oder am Eigentümer“</b></p>	<p>Die Eigentümerinnen und Eigentümer sind aus unterschiedlichen subjektiven Gründen nicht willens oder in der Lage, die an ihre Immobilie gerichteten Anforderungen zu erfüllen. Gründe können beispielsweise schwierige familiäre oder finanzielle Verhältnisse, ungeklärte persönliche Perspektiven, Alter, Gesundheitszustand etc. sein.</p>
<p><b>„es liegt an der Immobilie“</b></p>	<p>Die konkrete Grundstücks- bzw. Gebäudesituation steht einer (städtebaulich oder wohnungspolitisch) erwünschten Nutzung entgegen. Ein Grund hierfür können Altlasten auf dem Grundstück sein, meist geht es jedoch um konkrete Lagenachteile (z.B. an einer Hauptverkehrsstraße, keine grundstücksbezogenen Freiflächen, fehlende Infrastruktur), die nicht mehr zeitgemäße Bauart, die z.B. wegen der Verwendung rückständiger Baumaterialien (z.B. Waschbeton) oder gestalterischer Elemente (z.B. kleine Fensteröffnungen) als unattraktiv eingestuft wird oder den Zuschnitt der Gebäude und Wohnungen.</p>
<p><b>„es liegt (scheinbar) am Markt bzw. an der (scheinbar) fehlenden Wirtschaftlichkeit“</b></p>	<p>Immobilienwirtschaftliche Verwertungshemmnisse stehen einer (städtebaulich oder wohnungspolitisch) gewünschten Nutzung entgegen. Dabei kann es grundsätzlich um strukturelle Leerstände (Immobilien, die unabhängig von konjunkturellen Schwankungen über einen längeren Zeitraum leer stehen), eine fehlende konkrete Nutzungsperspektive oder um die Unwirtschaftlichkeit von Sanierungs- oder Abrissarbeiten gehen. Die letztgenannte Ursache spielt aktuell in Berlin allerdings keine spürbare Rolle (mehr).</p>

### 3.4 Auswirkungen von Problemimmobilien

Es stellt sich hier also grundsätzlich die Frage, ob das gesamte Gebäude betroffen ist oder nur ein Teil des Gebäudes (eine oder mehrere Wohnungen, Gemeinschaftsräume wie Treppenhäuser oder Hofflächen, Keller, Speicher etc.) und wie stark die Beeinträchtigungen der Problemimmobilie nach außen in den öffentlichen Raum oder auf benachbarte Grundstücke wirken. Auch wenn problematische Sachverhalte nur in einem „kleineren“ Bereich des Gebäudes identifiziert werden, können diese auf das gesamte Gebäude oder dessen Umgebung abstrahlen, wenn wesentliche Teile des Gebäudes betroffen sind. Dies trifft beispielsweise auf Schäden am Dach oder an den Treppenaufgängen zu (hier: Auswirkungen auf das gesamte Gebäude) oder auf gebäudebezogene Freiflächen, z. B. durch Müllablagerungen oder Schädlingsbefall (hier: Auswirkungen auf die Umgebung).

Eine Einschätzung, ob es sich im konkreten Fall um eine Problemimmobilie handelt, muss in jedem Fall individuell erfolgen. Folgende Kriterien sind **Anzeichen für das Vorliegen einer Problemimmobilie**:

- Art der problematischen Sachverhalte:
  - deutlich sichtbare bauliche Verwahrlosung
  - Überbelegung (im Sinne des Wohnungsaufsichtsgesetzes)
  - Beeinträchtigung der gebäudebezogenen Infrastruktur, beispielsweise Strom-, Wärme-, und Wasserversorgung
  - Kompletter oder überwiegender Leerstand
  - Müllablagerungen im Gebäude, auf Freiflächen oder in dessen Umfeld
  - Gesundheitsgefahren, beispielsweise lose Gebäudeteile (Treppengeländer o.Ä.), mangelhafte Statik, offenkundige (Elektro)Leitungen, massiver Schädlings- oder Schimmelbefall, Wohngifte
- Dauer der Beeinträchtigungen:

Die Beeinträchtigungen sind trotz Vorliegen einer bestandskräftigen Anordnung nicht beseitigt worden oder die Beeinträchtigungen sind über einen Zeitraum von mehreren Monaten offensichtlich vorhanden und nicht beseitigt worden.

- Umfang und Häufung der Beeinträchtigungen:

Die identifizierten Beeinträchtigungen sind so vielschichtig oder gravierend und betreffen mindestens wesentliche Teile des Gebäudes, dass ein unmittelbares behördliches Einschreiten erforderlich scheint und / oder dass eine Koordination mehrerer zuständiger Behörden geboten ist, um die Probleme schnell und wirksam zu lösen oder zu minimieren.

#### Indizien, dass ein auffälliges Gebäude nicht zwingend als Problemimmobilie einzuordnen ist, können beispielsweise sein:

- Ein Verstoß gegen geltendes Recht ist nicht nachweisbar.
  - Bauliche Beeinträchtigungen sind nach Art und Umfang geringfügig (z.B. „wohnungsaufsichtlicher Normalfall“) oder liegen nur in einzelnen Wohnungen des Gebäudes vor, beispielsweise Schimmelbildung oder defekte Fenster.
  - Eine temporäre oder sonstige Überbelegung einzelner Wohnungen hat familiäre oder andere nachvollziehbare persönliche Gründe.
  - Müllablagerungen oder andere Belästigungen gehen nachweislich nicht von einem bestimmten Gebäude aus.
  - Die identifizierten Sachverhalte stehen in Zusammenhang mit einer laufenden Instandsetzung oder Modernisierung des Gebäudes.
  - Es besteht enger Kontakt der zuständigen Behörden mit der Eigentümerin oder dem Eigentümer, die/der glaubhaft macht, sich zeitnah um die Mängelbeseitigung zu bemühen.
- 
- Gleichwohl kann es sich auch in solchen Fällen um Problemimmobilien handeln. Jedoch ist in diesen Fällen davon auszugehen, dass die identifizierten oder vermuteten Mängel und die damit einhergehenden Problemlagen nur temporär vorhanden sind oder sich in einem so geringen Rahmen bewegen, dass ein behördliches Einschreiten gar nicht (temporär) oder nur in „normalem Maß“ notwendig ist.

## 4. Verwaltungshandeln beim Umgang mit Problemimmobilien

**Die Zuständigkeit für offenkundig problematische Immobilien liegt in Berlin bei den Bezirksämtern. Der Umgang mit Mängeln an Wohnungen und Gebäuden sowie mit deren Auswirkungen auf das Umfeld gehört dort zum alltäglichen Verwaltungshandeln und bereitet in der Regel auch keine Schwierigkeiten.**

Beim Auftreten von „echten“ Problemimmobilien handelt es sich um komplexe Problemlagen, die den kombinierten Einsatz mehrerer Rechtsinstrumente und auf Ebene der Bezirke ein koordiniertes Verwaltungshandeln erforderlich machen. Hier kann kein einheitliches Handlungsmuster vorgegeben werden, denn die Organisationsstrukturen in den Bezirksverwaltungen sind innerhalb des von § 7 Abs. 1 S. 1 Bezirksverwaltungsgesetz Berlin vorgegeben Organisationsrahmens nicht einheitlich. Unabhängig von der jeweiligen Organisationsstruktur und den praktizierten Verwaltungsabläufen ist beim Umgang mit Problemimmobilien eine Koordinierung des Verwaltungs-

handelns erforderlich, denn für ein möglichst schnelles und effizientes Eingreifen müssen alle Beteiligten gegenseitig über die jeweiligen Schritte im Bilde sein.

Bei dem Umgang mit Problemimmobilien ist es besonders wichtig, dass diese frühzeitig erkannt werden. Dies setzt voraus, dass Verwaltungseinheiten Indizien für das Entstehen einer Problemimmobilie als solche erkennen und in der Lage sind, diese als entsprechende Hinweise weiterzugeben (sog. Frühwarnsystem<sup>5</sup>). Im folgenden Kapitel wird auch auf diesen Aspekt detaillierter eingegangen.

Möglichkeiten der Problemerkennung	Rechtsbereiche zur Problemerkennung	Möglichkeiten des Verwaltungshandelns
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mietende, Nachbarinnen und Nachbarn</li> <li>■ Presse, Medien</li> <li>■ Polizei</li> <li>■ Sozialeinrichtungen</li> <li>■ Vorbereitung städtebaulicher Planungen (besonderes Städtebaurecht, Quartiersmanagement, informelle Planungen)</li> <li>■ Fachbehörden</li> <li>■ Sonstige</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wohnungsaufsicht (WoAufG Bln)</li> <li>■ Bauaufsicht (u.a. BauO Bln)</li> <li>■ Wohnungsamt (u.a. ZwVbG)</li> <li>■ Stadtplanungsamt (u.a. BauGB)</li> <li>■ Ordnungsamt / Polizei (u.a. ASOG)</li> <li>■ Umwelt- und Naturschutzamt (u.a. BImSchG)</li> <li>■ Jugendamt (u.a. JuSchG)</li> <li>■ Amt für Soziales (u.a. SGB)</li> <li>■ Gesundheitsamt (u.a. IfSG)</li> <li>■ Finanzamt (Steuerrecht)</li> <li>■ Denkmalschutz (DSchG Bln)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ § 24 VwVfG Untersuchungsgrundsatz</li> <li>■ § 25 VwVfG Beratung</li> <li>■ § 26 VwVfG Beweismittel</li> <li>■ § 28 VwVfG Anhörung Beteiligter</li> <li>■ §§ 35 ff. VwVfG Erlass Verwaltungsakt<sup>6</sup></li> <li>■ ggf. § 54 VwVfG Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags</li> <li>■ ggf. Festsetzung eines Bußgelds auf Grundlage des jeweiligen Fachrechts i.V.m. dem OWiG</li> </ul>

5 Ein solches **Frühwarnsystem** lässt sich auf unterschiedlichste Merkmale stützen, für die relevante Verwaltungseinheiten zu sensibilisieren sind: Hinweise können ein Nichtbefolgen der Schulpflicht in überdurchschnittlich vielen Haushalten oder hygienische Auffälligkeiten im Umfeld des Gebäudes ebenso sein wie beginnende Vermüllung oder baulicher Verfall. Auch können unverhältnismäßig viele Gewerbeanmeldungen an einer Adresse ein Zeichen für eine Häufung prekärer Scheinselbstständigkeits sein, die immer wieder mit einer Problemimmobilie einhergehen.

6 Die §§ 35 ff. VwVfG können im Einzelfall durch spezialgesetzliche Regelungen ersetzt sein.

## 4.1 Problemerkennung und Erfassung

Verwaltungshandeln beginnt bereits bei der ersten Kenntnisnahme einer Problemimmobilie, also in der Anfangsphase, in der ein bestimmtes Objekt aktenkundig wird.

Die **Identifizierung eines Sachverhalts** wird im Regelfall im Rahmen der täglichen Arbeit im Bezirksamt erfolgen, z.B. durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Außendienst. Grundsätzlich kann ein Problemfall aus ganz unterschiedlichen Ressorts im Amt aktenkundig werden, etwa über die Bau- und Wohnungsaufsicht (z.B. bei baulichen Mängeln), andere Fachbereiche des Amtes für Stadtentwicklung (z.B. Stadtplanung, Denkmalschutz oder Quartiersmanagement), das Wohnungsamt (z.B. bei Leerstand), das Ordnungsamt (z.B. bei Vermüllung), das Sozialamt (z.B. bei Bezug von Sozialleistungen), das Jugendamt (z.B. bei Verstößen gegen die Schulpflicht), das Umwelt- und Naturschutzamt (z.B. bei Altlasten) oder über das Gesundheitsamt (z.B. Verstößen gegen Hygienebestimmungen). Ein relevanter Sachverhalt kann aber auch durch Anwohnerinnen und Anwohner oder andere Bürgerinnen und Bürger (Eingang der Meldung beim Bürgeramt oder Ordnungsamt) oder durch Berichte in den Medien aktenkundig werden. In manchen Fällen erfolgt die Meldung eines Sachverhalts auch durch eine andere Behörde (z.B. Sachgebiet Leistungsbetrug der Agentur für Arbeit) oder durch die Polizei oder Feuerwehr.

Abhängig davon, welche Informationen bereits bei der Erfassung des Falls direkt vorliegen, sind **erste Schritte zur grundsätzlichen Klärung** des Sachverhalts nötig, bevor weitere Entscheidungen getroffen werden können. Diese Klärungen sollten durch diejenige Stelle im Bezirksamt vorgenommen werden, die auch die Ersterfassung durchgeführt hat – auch wenn möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt die federführende Zuständigkeit in ein anderes Ressort wechseln könnte. **In diesem Kontext sollte auch geklärt werden, ob die betreffende Immobilie bereits zuvor in anderen Bereichen aktenkundig geworden ist (an dieser Stelle sei auch auf das oben genannte Frühwarnsystem verwiesen).** Es bietet sich an, unter den verschiedenen Ämtern eines Bezirksamts, die potentiell betroffen sein können, unabhängig von einem Einzelfall eine Vorgehensweise für diese Klärung abzustimmen (z.B. bestimmte Mitarbeitende in einem E-Mail-Verteiler aufzunehmen und sich auf ein bestimmtes Stichwort für den Betreff zu einigen, damit eine unkomplizierte Zuordnung zum Themenkomplex „Problemimmobilie“ erfolgen kann.) (siehe auch Empfehlung 2 in Kapitel 7).

Auf Basis der vorliegenden Informationen wird die Entscheidung zu treffen sein, ob sich der Fall durch „normales Verwaltungshandeln“ voraussichtlich lösen lässt oder ob es sich um eine „echte“ Problemimmobilie handelt, die ein koordiniertes Verwaltungshandeln erforderlich macht. In vielen Fällen wird bereits in dieser frühen Phase eine **Objektbesichtigung** oder zumindest eine Inaugenscheinnahme des Grundstücks erforderlich sein, um den Zustand und die auf den ersten Blick erkennbaren Mängel zu dokumentieren.

**Entscheidend ist in jeder Phase der Fallbearbeitung die Klärung der Frage, ob aufgrund abstrakter oder konkreter Gefahren, die von der Immobilie ausgehen, ein dringliches Handeln der Behörde geboten ist.** Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn bauliche Anlagen in einem so schlechten Zustand sind, dass Gebäudeteile abfallen und hierdurch eine akute Gefahr darstellen (klassische bauordnungsrechtliche Gefahrenabwehr). Ist im Augenblick kein dringliches Handeln geboten, können weitere Schritte zur Klärung des Sachverhalts ggf. auch zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

Unter Beachtung des Datenschutzes sollten möglichst immer folgende Informationen so frühzeitig wie möglich erfasst werden:

- Adresse der Immobilie, ggf. Lage der betroffenen Wohnung oder des betroffenen Gebäudeteils auf dem Grundstück
- Art und Umfang der ermittelten Sachverhalte (insbesondere: bauliche Mängel, ggf. Überbelegung und/oder Zweckentfremdung von Wohnraum)
- Dauer des Auftretens der Mängel (seit wann sind die Mängel bekannt?)
- Kontaktdaten der Eigentümerin oder des Eigentümers und weiterer Verfügungsberechtigter bzw. deren Vertreterinnen oder Vertreter (z.B. Hausverwaltung), sofern erforderlich auch unter Beachtung datenschutzrechtlicher Bestimmungen

## 4.2 Koordination und Federführung bei Problemimmobilien

Wenn erste grundsätzliche Informationen vorliegen, die darauf hindeuten, dass es sich bei dem jeweiligen Fall um eine „echte Problemimmobilie“ handelt und ein koordiniertes Verwaltungshandeln mehrerer Ämter oder Institutionen erforderlich ist, kann die Entscheidung über die **federführende Zuständigkeit** im Bezirksamt getroffen

werden (vgl. § 5 Abs. 1 Gemeinsame Geschäftsordnung der Berliner Verwaltung - Allgemeiner Teil - GGO I-). Diese Entscheidung ist für einen lösungsorientierten Umgang mit jedem konkreten Einzelfall von großer Bedeutung. Wenn mehrere Ämter parallel am gleichen Fall arbeiten, ohne sich untereinander abzustimmen, bindet dies nicht nur Zeit und Arbeitskraft, sondern führt auch zu einer intransparenten Kommunikation mit der betroffenen Eigentümerin oder Eigentümer und ggf. weiteren Beteiligten.

**Die Entscheidung über die Federführung ist jedoch nicht einmalig und unveränderlich, sondern kann sich im dynamischen Prozess auch während der Bearbeitung eines Problemimmobilien-Falls nochmals ändern. Dies kann u.a. dann eintreten, wenn neue Erkenntnisse den Schwerpunkt des koordinierten Einsatzes im Einzelfall verschieben – beispielsweise, wenn in einem bestimmten Rechtsgebiet überraschend eine konkrete Gefahr entsteht. Sollte die Festlegung der Federführung problematisch sein, ist hier zur Not eine Entscheidung der Leitung des Bezirksamts erforderlich (d.h. der zuständigen Stadträte oder der Bezirksbürgermeisterin oder des Bezirksbürgermeisters). Die Entscheidung über die Federführung und ggf. Änderung der Federführung sollte unbedingt der für das Gebäude verantwortlichen Person mitgeteilt werden, damit diese ihre Kommunikation stets an die federführende Stelle richten kann. Hier ist es wichtig Unsicherheiten und Unklarheiten zu vermeiden, damit einerseits keine Informationen untergehen und andererseits kein Anlass für Argumentationen in etwaigen Klageverfahren gegeben wird.**

In der Regel wird die federführende Zuständigkeit häufig (zunächst) bei der **bezirklichen Wohnungs- oder Bauaufsicht** liegen, weil bauliche Mängel im Vordergrund stehen. Zwischen diesen beiden Ressorts existieren in den Bezirken unterschiedliche Modelle der Zuständigkeitsklärung. Die meisten Bezirke entscheiden in jedem konkreten Einzelfall je nach Sachlage über die Zuständigkeit und orientieren sich dabei an Art und Umfang der identifizierten Missstände. Bei Missständen, die sich überwiegend auf Wohnungen und die für die Nutzbarkeit des Gebäudes erforderlichen Anlagen (z.B. Treppenhäuser, Müllsammelstellen, Gefahrenzonen in Außenanlagen) beziehen, wird die Zuständigkeit tendenziell bei der Wohnungsaufsicht liegen. Bei Missständen am Gebäude, die sich nicht konkret der Nutzung als Wohngebäude zuordnen lassen, weil sie das gesamte Gebäude betreffen oder sich auf die Konstruktion oder den Bestand des Gebäudes beziehen (z.B. Probleme mit der Statik oder massiv mangelhaften Dachkonstruktionen), wird eher die Bauaufsicht zuständig sein. Sinnvoll kann unter Umständen die Einrichtung einer bezirklichen Koordinierungsstelle für Problemimmobilien sein, bei der alle Fäden zusammenlaufen. Die für zuständig erklärte Stelle entscheidet dann darüber, ob und in welchem Umfang auch **weitere Stellen mit einbezogen werden** müssen, oder ob dies (zunächst) nicht nötig ist. Um diese Entscheidung treffen zu können, sind zwei Aspekte von besonderer Bedeutung: Zum einen ist immer wieder im Prozess zu klären, ob ein dringliches Handeln geboten ist. Dieser Fall kann auch zu jedem beliebigen Zeitpunkt während der Bearbeitung des Problemfalls spontan eintreten, wenn für die Bewohnerinnen und Bewohner des Gebäudes oder andere Personen (z.B. Passantinnen und Passanten) eine akute gesundheitliche Gefahr besteht. Zum anderen spielt die Auswahl geeigneter Rechtsinstrumente eine wichtige Rolle (siehe dazu unten, Kapitel 5).

Ämter und Institutionen, deren Einbeziehung möglicherweise geboten ist, können beispielsweise sein:

### Innerhalb des Bezirksamts

- Wohnungs- und Bauaufsicht:
  - Gibt es bauliche Missstände, die die ordnungsgemäße Nutzung und Benutzbarkeit des Gebäudes als Wohngebäude einschränken oder das Gebäude in seinem Bestand gefährden?
  - Wird gegen Regelungen des Brandschutzes verstoßen?
  - Ist dringliches Handeln zur Gefahrenabwehr geboten?
- Wohnungsamt:
  - Stehen Wohngebäude oder Teile davon leer?
  - Wird Wohnraum zu anderen Zwecken als zum Wohnen (z.B. gewerblich) genutzt?
- Stadterneuerung / Stadtplanung:
  - Liegen städtebauliche Missstände vor, die einen Einsatz städtebaulicher Instrumente erfordern?
  - Liegen informelle Planungen (städtebauliche Entwicklungskonzepte, Rahmenplanungen o.Ä.) vor?
  - Können Förderangebote helfen?
  - Ist die gegenwärtige Nutzung planerisch zulässig?
- Umwelt- und Naturschutzamt:
  - Wird auf dem Grundstück der Problemimmobilie gegen das Abfallrecht verstoßen?
- Untere Denkmalschutzbehörde:
  - Ist das Gebäude ein Denkmal?
  - Sind denkmalrechtliche Belange relevant, die ggf. bei der Bestimmung der Instandhaltungs- und Instandsetzungspflichten der Verantwortlichen oder des Verantwortlichen berücksichtigt werden müssen?
- Einwohnermeldebehörde:
  - Wer ist in der Problemimmobilie gemeldet?
  - Gibt es Scheinanmeldungen bzw. eine auffällig hohe Anzahl von gemeldeten Personen?
- Jugendamt:
  - Ist bei Mieterinnen und Mietern / Nutzerinnen und Nutzern der Problemimmobilie das Kindeswohl gefährdet?
  - Sorgen Eltern dafür, dass Kinder regelmäßig die Schule besuchen?
- Amt für Soziales:
  - Sind Kosten zur Unterbringung angemessen?
  - Sind Ersatzwohnungen notwendig?
- Gesundheitsamt:
  - Wird auf dem Grundstück gegen Regelungen des Infektionsschutzes verstoßen?

### Andere Behörden und Institutionen

- Polizei:
  - Liegen Meldungen über Ruhestörungen oder Straftatbestände mit Bezug zum Grundstück vor?
- Finanzamt:
  - Gibt es Hinweise auf Steuerhinterziehung? Wird die Grundsteuer bezahlt?
  - Gibt es andere Außenstände der Eigentümerin oder des Eigentümers gegenüber der Kommune (z.B. geleistete Ersatzvornahme)?
- Entsorgungsbetriebe:
  - Sind Abfallgefäße in dem für die Belegung angemessenen Volumen vorhanden?
  - Wird die Entsorgungsgebühr regelmäßig entrichtet?
- Job-Center:
  - Gibt es Hinweise auf Leistungsmissbrauch durch die Bewohnerinnen und Bewohner?
  - Sind Kosten der Unterkunft angemessen?
- Zoll:
  - Liegen Verstöße gegen Bestimmungen des Mindestlohn-, des Arbeitnehmer-Entsende- oder des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vor?
- Energie- und Wasserversorgung:
  - Ist eine technisch intakte Energie- und Wasserversorgung gewährleistet?
  - Werden die Gebühren regelmäßig bezahlt?
- Landeseinwohneramt:
  - Liegen auffällige KFZ-Anmeldungen vor?
  - Stehen abgemeldete Fahrzeuge im Umfeld des Grundstücks?
- Feuerwehr:
  - Liegt eine Brandgefahr vor?
- Quartiersmanagement (externe Dienstleister):
  - Gibt es Kontakte in die Mieterschaft oder Informationen zu Mieterinnen und Mietern?

Die oben dargestellte Liste der beteiligten Stellen ist nicht abschließend. Je nach Einzelfall können bestimmte Stellen hinzukommen, andere spielen möglicherweise gar keine Rolle. Die Bezeichnungen der Ämter und Institutionen im täglichen Sprachgebrauch variieren unabhängig von den Vorgaben aus dem BezVwG teilweise von Bezirk zu Bezirk.

Wichtig ist in jedem einzelnen Fall, dass auch bei Einbeziehung weiterer Stellen die **Federführung** des Verwaltungshandelns **zu jedem Zeitpunkt der Fallbearbeitung klar geregelt ist** und es hier nicht zu parallelen Aktivitäten unterschiedlicher Stellen kommt.

Bei besonders komplexen Fällen von Problemimmobilien, in denen eine Vielzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus unterschiedlichen Ressorts involviert werden müssen, empfiehlt sich ein **institutionalisierter, regelmäßiger Austausch**, um einen einheitlichen Informationsstand zu schaffen und aufrecht zu erhalten.

Dies kann beispielsweise in Form eines kontinuierlich gepflegten E-Mail-Verteilers oder durch regelmäßige Abstimmungsrunden erfolgen. In besonders schwierigen Fällen kann auch die Bildung einer „Task Force“ mit verantwortlichen Entscheiderinnen und Entscheidern hilfreich sein, die dann die getroffenen Verabredungen in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich kommunizieren. In diesem Zusammenhang empfiehlt sich auch die Erarbeitung einer gemeinsamen Kommunikationsstrategie, um für alle Aktivitäten einheitlich festzulegen, in welcher Form und mit welchen Inhalten (z.B. Setzung von Fristen, Durchsetzung von Anordnungen) die Ansprache der Eigentümerin und des Eigentümers und deren Bevollmächtigten erfolgt.

Frühzeitig sollte auch darauf geachtet werden, **alle relevanten Akten**, die einen Fall betreffen, nicht an unterschiedlichen Stellen aufzubewahren, sondern **zentral und zusammenhängend zu archivieren**. Für den Fall eines Wechsels beim zuständigen Personal können durch eine gute und transparente Dokumentation erhebliche Ressourcen eingespart werden.

### 4.3 Mögliche Herangehensweisen zur Problemlösung

Die schnellste, am wenigsten aufwändigste Problemlösung ist ein **kooperativer Ansatz** gemeinsam mit den Eigentümerinnen und Eigentümern / Verfügungsberechtigten der Immobilie. Dass dies in den wenigsten Fällen die Regel ist, ergibt sich schon allein aus der Tatsache, dass Problemimmobilien überhaupt entstehen. Gleichwohl kann die Kommunikationsebene auch bei schwierigen Eigentümerinnen und Eigentümern wiedererlangt werden, wenn diesen durch konsequentes, abgestimmtes Verwaltungshandeln klargemacht wird, dass auch für ihre eigenen Interessen der kooperative Weg der effektivere ist. Es sollte immer geprüft werden, welche **alternativen Lösungswege** der Eigentümerin und dem Eigentümer aufgezeigt werden können (z.B. Eigentümerwechsel, ggf. auch Verkauf an landeseigene Wohnungsbau-Gesellschaft), um eine gütliche Einigung zu erzielen.

Gelingt keine zielführende Kommunikation mit der Eigentümerin und dem Eigentümer oder sind diese nicht erreichbar, kommen verschiedene Rechtsinstrumente zum Tragen, mit denen die Verwaltung die Wiederherstellung von geordneten Verhältnissen erreichen kann. Im nachfolgenden Kapitel 5 werden mögliche Rechtsinstrumente und ihre Einsatzmöglichkeiten vorgestellt.

Die Ankündigung von Sofortmaßnahmen durch Ersatzvornahmen und die kompromisslose Darstellung / Androhung der einsetzbaren Rechtsinstrumente kann auch schwierige Eigentümerinnen und Eigentümer auf die Kommunikationsebene zurückbringen. Bei dem Einsatz oder der Androhung von Rechtsinstrumenten ist frühzeitig zu klären, welches Ziel mit der Anordnung verfolgt werden soll und ob die politische Rückendeckung und Priorisierung der Maßnahme gesichert ist.

# 5. Rechtsinstrumente zum Umgang mit Problemimmobilien

Für den Umgang mit Problemimmobilien kommen eine Reihe unterschiedlicher Rechtsinstrumente in Frage. Deren Anwendung erfordert jeweils das Vorliegen spezifischer Voraussetzungen, die in der jeweiligen gesetzlichen Rechtsgrundlage abschließend aufgeführt sind. Ob diese Voraussetzungen vorliegen, ist im Zuge der Ermittlung des Sachverhalts zu klären. Im Regelfall erfolgt der Einsatz der Rechtsinstrumente als Verwaltungsakt (siehe Kapitel 5.3). Vor dessen Erlass sind zunächst grundsätzliche Abwägungen und vorgelagerte Entscheidungen vorzunehmen, auf die bereits in Kapitel 4 eingegangen wurde (Vorbereitende Aktivitäten zur Ermittlung des Sachverhalts, Festlegung des „federführenden“ Rechtsbereichs und von Fragen der Zuständigkeit und der richtigen Adressatinnen und Adressaten). Die Anordnung einer Maßnahme als Verwaltungsakt sowie die Frist des Vollzugs hat in jedem Einzelfall nach pflichtgemäßem Ermessen durch die Behörde zu erfolgen. Der Ermessensspielraum und die Sachrichtigkeit des Verwaltungshandels sind davon abhängig, dass die getroffene Entscheidung dem konkreten Einzelfall am besten Rechnung trägt.

**Problemimmobilien sind immer Einzelfälle. Ein für jeden Einzelfall standardisiertes administratives Vorgehen für die unterschiedlichen Rechtsinstrumente kann es deshalb nicht geben. Vielmehr ist spezifisch angepasstes Verwaltungshandeln erforderlich, das sich grundsätzlich in vier wesentliche Schritte gliedern lässt:**

- die Ermittlung des Sachverhalts,
- die Auswahl relevanter Rechtsbereiche,
- den Einsatz und den Vollzug der Rechtsinstrumente und
- die Finanzierung behördlicher Maßnahmen

Entlang dieser vier Kategorien sind die nachfolgenden Kapitel aufgebaut.

## 5.1 Ermittlung des Sachverhalts

Bevor ein Rechtsinstrument so eingesetzt werden kann, dass es dem konkreten Einzelfall am besten dient, sind be-

stimmte vorbereitende Aktivitäten zur ordnungsgemäßen Ermittlung des Sachverhalts erforderlich. Die entsprechenden gesetzlichen Vorschriften sind zu beachten. Aufbauend auf dem Ergebnis einer umfassenden Bestandsaufnahme des Einzelfalls muss abgeschätzt werden, welche Handlungsanweisungen von welcher Stelle ausgesprochen bzw. welche Aktivitäten der Eigentümerin und des Eigentümers von welcher Stelle eingefordert werden können.

Es geht um die **Ermittlung und Sicherung von Beweisen**, die die Grundlage für den Erlass von Verwaltungsakten bilden. Dabei muss für jede einzelne Maßnahme nach festen, gesetzlich definierten Vorgaben agiert werden. Die korrekte Einhaltung und somit die ordnungsgemäße Ermittlung des Sachverhalts ist Voraussetzung für den Erlass eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes, der gegebenenfalls auch einer gerichtlichen Überprüfung standhält. Im Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung<sup>7</sup> wird die Anwendung des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden Berlins bestimmt.

### Gegenstand der Sachverhaltsermittlung:

Es ist zu klären, wer Adressatin oder Adressat einer (z.B. bauordnungsrechtlichen) Verfügung ist. Grundsätzlich ist dies diejenige natürliche oder juristische Person, die für den (bau)rechtswidrigen Zustand verantwortlich ist. Je nach Sachverhalt können dies die Grundstückseigentümerin und der Grundstückseigentümer oder eine andere beteiligte Person (z.B. Mieterinnen und Mieter, Gäste der Bewohnerschaft oder unbeteiligte Dritte) sein.

Zum anderen ist zu ermitteln, ob die in der gesetzlichen Eingriffsgrundlage festgeschriebenen tatsächlichen Voraussetzungen für die jeweilige Maßnahme vorliegen.

### Vorgehen bei der Sachverhaltsermittlung:

Die ordnungsgemäße Sachverhaltsermittlung vor der Anordnung muss vollständig, umfassend und richtig sein. Die in § 26 VwVfG benannten Beweismittel sind nicht abschließend. Im konkreten Fall können zusätzliche Sachverhalte ebenso erfasst werden wie der Verzicht auf eine Ermitt-

<sup>7</sup> Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung vom 21.4.2016, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5.7.2018 (GVBl. S. 462) Die §§ 35 ff. VwVfG können im Einzelfall durch spezialgesetzliche Regelungen ersetzt sein.



lung genannter Sachverhalte, wenn diese nachweislich nicht berührt werden:

- Anhörung der betroffenen Personen (§ 28 VwVfG)
- Auskünfte jeder Art einholen
- Identifizierung, Anhörung und Befragung von Beteiligten (z.B. Nachbarinnen und Nachbarn, Bürgerinnen und Bürger, Zeuginnen und Zeugen, Sachverständige, andere Behörden)
- Ortsbesichtigung (z.B. Fotos, elektronische Aufnahmen, Pläne)
- Sicherung von Beweisen und / oder Zuständen (z.B. Urkunden, Akten, Fotos, Protokolle)
- Feststellung abstrakter und/oder konkreter Gefahren: Eine abstrakte Gefahr ist anzunehmen, wenn ein Vorgang oder eine Sachlage losgelöst vom Einzelfall typischerweise gefährlich ist. Ist eine Sachlage in diesem Einzelfall gefährlich, liegt eine konkrete Gefahr vor. Der Unterschied liegt in der Wahrscheinlichkeit des Eintritts der Gefahr.

Der bauliche und allgemeine Zustand von Problemimmobilien ist in der Regel sehr schlecht. Um der oder dem Verantwortlichen rechtmäßig aufzugeben, welche Arbeiten vorzunehmen sind, müssen die Mängel und Missstände im Rahmen der Ermittlung des Sachverhalts exakt ermittelt und dargestellt werden. Zusätzlich sind oft auch die Eigentumsverhältnisse und die Verteilung der Verantwortung für das Gebäude verworren. Manchmal ist sogar eine zustellungsfähige Adresse der verantwortlichen Person schwer zu ermitteln (etwa, weil sie im Ausland lebt oder Teil einer undurchsichtigen Unternehmensstruktur ist). Derartige Umstände machen die Sachverhaltsermittlung bei Problemimmobilien in der Regel nicht nur sehr technisch, sondern auch sehr aufwändig.

Soweit der Sachverhalt nicht mit den Ressourcen der zuständigen Stelle aufgeklärt werden kann (sei es, weil zu wenig Personal zur Verfügung steht oder dieses nicht über die erforderliche Fachkenntnis verfügt), kann in Erwägung gezogen werden, sich **für die Sachverhaltsermittlung einer Verwaltungshelferin oder eines Verwaltungshelfers** zu bedienen. Je nach Dringlichkeit der erforderlichen Maßnahmen ist jedoch zu berücksichtigen, dass entsprechende Unterstützungsleistungen ggf. ausgeschrieben werden und die Finanzierung gewährleistet sein müssen.

Problemimmobilien sind per Definition Extremfälle. Diese entwickeln sich in der Regel nicht kurzfristig, sondern entstehen in einem längeren fließenden Prozess, indem sich - wie oben dargelegt - der Zustand der Immobilie immer weiter verschlechtert bis die Schwelle zur Problemimmobilie überschritten ist. Da während der Entstehungszeit ggf. bereits ordnungsrechtliche Anordnungen getroffen wurden, ist es für ein effektives Vorgehen wichtig, zu ermitteln,

- ob und, wenn ja, welche Anordnungen von welcher Stelle bereits erlassen wurden und
- wie der aktuelle Stand des jeweiligen Anordnungsverfahrens ist, d.h. insbesondere ob bereits formelle und/oder materielle Rechtsverletzungen (z.B. formell gegen Genehmigungen, Widerrufe, Duldung, Anordnungen oder materiell z.B. gegen Planungsrecht) bestehen.

Nach vollständiger, umfassender und richtiger Sachverhaltsermittlung durch die zuständige Behörde sollte wie folgt vorgegangen werden:

- Entscheidung über das/die einzusetzenden Rechtsinstrumente in Abhängigkeit von berührten Rechtsbereichen (siehe Kapitel 5.2)
- Daran anknüpfend: Entscheidung über die Federführung (z.B. Rechtsbereich Bauaufsicht, Wohnungsaufsicht, Gesundheitsamt)
- Entscheidung über Umfang, Tiefe, Fristen und Breite des Instrumenteneinsatzes (z.B. BauGB, BauO Bln, IfSG, ASOG) in Abhängigkeit von einer abstrakten oder konkreten Gefahr.

## 5.2 Relevante Rechtsbereiche

Auf Basis der Ergebnisse der Sachverhaltsermittlung ist zu entscheiden, welche konkreten Rechtsinstrumente für die Behebung der identifizierten Mängel und Beeinträchtigungen zum Einsatz kommen können.

Hier kommen grundsätzlich verschiedene Rechtsbereiche (Wohnungsaufsicht, Bauordnungsrecht, Denkmalschutz, Bauleitplanung, Bundesimmissionsschutz) in Frage. In bestimmten Fallkonstellationen können auch mehrere Rechtsbereiche gleichzeitig relevant sein, wodurch ein aufeinander abgestimmtes administratives Vorgehen erforderlich wird. Oftmals sind auch Rechtsbereiche berührt,

die nicht unmittelbar mit dem zu bewältigenden Problem der Immobilie zu tun haben und die erst durch weitere Recherchen offenkundig werden (z.B. Steuer- oder Sozialrecht).

Die Anforderungen an den Einsatz konkreter Rechtsinstrumente unterscheiden sich allerdings hinsichtlich der Eingriffstiefe, des Eingriffszeitpunktes und der Eingriffstatbestände.

- Die Instrumente des BauGB (Bauplanungsrecht, siehe Kapitel 5.2.4) greifen bereits im Vorfeld einer konkreten Gefahr und haben deshalb einen früheren Eingriffszeitpunkt und schwächere Durchsetzungsinstrumente.
- Anders ist dies beispielsweise beim Bauordnungs-, Hygiene- oder Abfallrecht, wenn es um die Abwehr einer konkreten Gefahrenlage geht, die keinen Verzug erlaubt.
- Wiederum andere Rechtsinstrumente wie das Wohnungsaufsichtsrecht oder das Zweckentfremdungsrecht können sowohl im Vorfeld einer konkreten Gefahr als auch zur Abwehr einer konkreten Gefahr eingesetzt werden. Sie stellen wie im Städtebau-recht meist auf Erörterungen und einvernehmliche Lösung mit den betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern, Mieterinnen und Mietern oder sonstigen Nutzungsberechtigten im Vorfeld einer Anordnung ab.

Wie beim Einsatz aller Rechtsinstrumente sind die Folgen einer Anordnung für jedes einzusetzende Instrument zu berücksichtigen. Der Einsatz jeglicher Instrumente im Umgang mit Problemimmobilien setzt personelle und finanzielle Ressourcen sowie Abstimmungen und eingespielte Abläufe in der Verwaltung voraus. Bei einer Abrissgenehmigung ist etwa Ersatzwohnraum zu schaffen (§§ 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 Nr. 5 i.V.m. § 3 Abs. 1 ZwVbG), die Räumung nach § 6 Abs. 4 WoAufG Bln kann Umzugshilfen für Mieterinnen und Mieter oder Gewerbetreibende nach sich ziehen, bauliche oder technische Maßnahmen erfordern konkrete Handlungsanweisung bis hin zur Bestimmung der Fertigstellung für den Vollzug von Anordnungen als wichtige Folgen eines Verwaltungsaktes. Dabei ist zu beachten, dass nicht nur die Folgen und Folgekosten, sondern auch der Rechtsweg gegen angeordnete Maßnahmen beim Einsatz unterschiedlicher Instrumente voneinander abweichen können. Der Instrumenteneinsatz

und insbesondere der Vollzug ist oftmals öffentlichkeitswirksam, mit der Folge, dass deren Einsatz zwingend politisch abgestimmt und verantwortlich mitgetragen wird. Die Vorbildwirkung des Instrumenteneinsatzes kann zugleich von gesamtstädtischer Bedeutung sein und bedarf deshalb ggf. ergänzend der Unterstützung und Mitwirkung der zuständigen Senatsverwaltung.

Mögliche zu beachtende Rechtsbereiche wurden bereits oben in Kapitel 4 benannt. Bei Problemimmobilien stehen jedoch meist die folgenden bezirklichen Ämter im Fokus:

- Wohnungsaufsichtsamt (WoAufG Bln)
- Wohnungsamt (ZwVbG)
- Bauordnungsamt (BauO Bln)
- Stadtplanungsamt (BauGB)
- Gesundheitsamt (Hygienerecht, IfSG)
- Umweltamt (Abfallrecht, BImSchG)
- Denkmalschutzamt (DSchG Bln)
- Polizei und Ordnungsamt (Polizei- und Ordnungsrecht)

Auf die zugehörigen (Rechts-)Bereiche wird im Folgenden einzeln eingegangen.

### 5.2.1 Wohnungsaufsichtsrecht

Ziele der Wohnungsaufsicht sind die Gewährleistung von Mindeststandards der Ausstattung und die Beseitigung von Missständen an Wohnraum, um die ordnungsgemäße Nutzung von Wohngebäuden, Wohnungen und Wohnräumen sowie der dazugehörigen Nebengebäude und Außenanlagen sicherzustellen. Das Berliner Wohnungsaufsichtsgesetz (WoAufG Bln) ist konzipiert als ein Gesetz der Daseinsvorsorge mit ordnungsrechtlichen Elementen. Es ist ausgerichtet auf die Einhaltung baulicher, technischer und hygienischer Mindeststandards sowie auf die Instandsetzung von Wohnräumen, Wohnungen und Wohngebäuden inkl. Außenanlagen.

Das WoAufG Bln ist nur auf Wohnraum bzw. Wohngebäude anwendbar und zwar unabhängig davon, ob der Wohnraum genutzt wird oder leer steht. Das WoAufG Bln ist nach § 1 Abs. 3 WoAufG Bln nur dann nicht anwendbar, wenn eine andere Nutzung bauaufsichtlich (BauO Bln, siehe dazu Kapitel 5.2.3) und nach dem Zweckentfremdungsrecht (ZwVbG, siehe dazu Kapitel 5.2.2) genehmigt worden ist.

Das WoAufG Bln stellt den Wohnungsaufsichtsämtern folgende Instrumente zur Verfügung:

**Anordnung zur Instandsetzung gemäß § 3 WoAufG Bln**

Die Eigentümerin oder der Eigentümer eines Wohngebäudes ist nach § 2 WoAufG Bln verpflichtet, das Wohngebäude instand zu halten. Die Instandhaltung muss daher nicht gesondert angeordnet werden.

Wenn es in Bezug auf Wohnungen oder Wohngebäude jedoch dennoch unterlassen worden ist, erforderliche Instandhaltungsmaßnahmen durchzuführen, und der Gebrauch zu Wohnzwecken dadurch nicht unerheblich eingeschränkt wird, kann das Wohnungsaufsichtsamt nach § 3 WoAufG Bln die Durchführung der erforderlichen Instandsetzungsmaßnahmen anordnen. Wann der Gebrauch zu Wohnzwecken nicht unerheblich eingeschränkt ist, wird in § 3 Abs. 2 WoAufG Bln anhand von Beispielen verdeutlicht. Die Anordnung nach § 3 WoAufG Bln zielt auf die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands ab.

**Anordnung zur Herstellung der Mindestanforderungen gemäß § 4 WoAufG Bln**

Bleibt die Ausstattung einer Wohnung hinter den in § 4 Abs. 2 WoAufG Bln beschriebenen Merkmalen zurück, kann das Wohnungsaufsichtsamt nach § 4 Abs. 1 WoAufG Bln anordnen, dass diese Mindestanforderungen hergestellt werden. Die Anordnung nach § 4 Abs. 1 WoAufG Bln zielt auf eine Verbesserung der Wohnverhältnisse über den ursprünglichen Zustand hinaus ab.

**Unbewohnbarkeitserklärung gemäß § 6 WoAufG Bln**

Kann eine Maßnahme nach § 3 oder § 4 WoAufG Bln nicht angeordnet werden, weil ein Fall der Ausnahmeregelung nach § 5 WoAufG Bln vorliegt, dann muss eine Wohnung oder ein Gebäude nach § 6 WoAufG Bln für unbewohnbar erklärt werden, wenn von den Mängeln in der Instandsetzung Gefahren für die Gesundheit der Bewohnerschaft ausgehen oder die Mindestanforderung an erträgliche Wohnverhältnisse nicht erfüllt werden. Die Unbewohnbarkeitserklärung soll und darf somit nur dann zur Anwendung kommen, wenn der Wohnraum auf Grundlage der Anordnungsbefugnisse des WoAufG Bln nicht mehr wiederherzustellen ist. Sie markiert den (vorläufigen) Abschluss des wohnungsaufsichtsrechtlichen Verfahrens. Wohnungsaufsichtsrechtliche Handlungspflichten finden mit ihrem Erlass ein Ende. Die betroffenen Wohnungen müssen nach § Abs. 2 WoAufG Bln geräumt werden.

Sind jedoch Gefahren für die Gesundheit der Bewohnerschaft abzuwenden, ohne dass die Beseitigung der Missstände nach § 5 WoAufG Bln ausgeschlossen ist, kann die Räumung auf Grundlage des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes (ASOG) angeordnet werden. Nach erfolgter Räumung können dann die notwendigen wohnungsaufsichtsrechtlichen Maßnahmen angeordnet werden.

Eine Unbewohnbarkeitserklärung muss im Übrigen wieder aufgehoben werden, wenn sich der Sachverhalt geändert hat und keine wohnungsaufsichtsrechtliche Unbewohnbarkeit mehr besteht.

**Räumung bei Überbelegung gemäß § 7 WoAufG Bln**

§ 7 Abs. 1 und Abs. 2 WoAufG Bln enthalten Angaben, wieviel Platz jeder Bewohnerin und jedem Bewohner einer Wohnung mindestens zur Verfügung stehen muss. Werden diese Grenzwerte nicht erreicht, liegt eine Überbelegung im Sinn von § 7 WoAufG Bln vor. In diesem Fall kann das Wohnungsaufsichtsamt die (teilweise) Räumung der betroffenen Wohnung anordnen. Diese Maßnahme liegt im pflichtgemäßen Ermessen des Wohnungsaufsichtsamts. Voraussetzung ist zudem, dass die betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner in Ersatzwohnraum untergebracht werden können, denn Obdachlosigkeit ist zu vermeiden.

**Anordnung zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Nutzung gemäß § 8 WoAufG Bln**

Wohnungen dürfen nach § 8 Abs. 1 und Abs. 2 WoAufG Bln nur so genutzt werden, dass andere nicht gefährdet oder unzumutbar belästigt werden. Diese Verpflichtung trifft insbesondere die Bewohnerschaft. Ist eine ordnungsgemäße Nutzung nicht gegeben, kann das Wohnungsaufsichtsamt Anordnungen treffen, um diese wiederherzustellen.

**Anordnung in Bezug auf das Gebäude sowie etwaiger Nebengebäude und Außenanlagen gemäß § 9 WoAufG Bln**

Nach § 9 WoAufG Bln müssen Gebäude, Nebengebäude und Außenanlagen so instandgesetzt, verbessert und benutzt werden, dass die Bewohnerschaft nicht gefährdet oder unzumutbar belästigt wird. Ist dies nicht der Fall, dann hat das Wohnungsaufsichtsamt Anordnungen zu erlassen, um den ordnungsmäßigen Zustand herzustellen.

Über die Regelung zum Anwendungsbereich in § 1 Abs. 3 WoAufG Bln hinaus gibt es weitere Schnittstellen zwischen dem WoAufG Bln und dem ZwVbG. Einige Regelungen des WoAufG Bln gelten nur in Zeiten einer Wohnraummangellage; bei anderen Regelungen ist das Ermessen des Wohnungsaufsichtsamtes in Zeiten einer Wohnraummangellage eingeschränkt. Zu der Frage, wann im Land eine Wohnraummangellage besteht, siehe Kapitel 5.2.2.

### 5.2.2 Zweckentfremdungsrecht

Das Zweckentfremdungsrecht kann bei Problemimmobilien ebenfalls zur Anwendung kommen. Die Regelungen des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes (ZwVbG), die durch die Zweckentfremdungsverbot-Verordnung (ZwVbVO) und die Ausführungsvorschriften zum ZwVbG (AV ZwVbG) konkretisiert werden, sehen ein Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vor, solange die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum besonders gefährdet ist. Eine Zweckentfremdung ist unter anderem bei einem mehr als dreimonatigen Leerstand von Wohnraum gegeben. Ferner kann auf der Grundlage des ZwVbG bei baulichen Mängeln des Wohnraums, die Wiederherstellung eines bewohnbaren Zustandes angeordnet werden, um diesen wieder Wohnzwecken zuführen zu können.

Das ZwVbG ist ein temporäres Gesetz. Seine Anwendung setzt gemäß § 1 Abs. 1 ZwVbG voraus, dass „die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist“ (sog. Wohnraummangellage). Ob eine solche Wohnraummangellage besteht, wird in § 1 Abs. 1 S. 1 ZwVbVO festgestellt. Diese Feststellung trifft der Senat, indem er die ZwVbVO erlässt. Mit anderen Worten: Solange § 1 Abs. 1 S. 1 ZwVbVO in Kraft ist, ist für das Land Berlin eine Wohnraummangellage festgestellt und solange gelten die Vorschriften des ZwVbG und der ZwVbVO.

Wird Wohnraum ohne Genehmigung

- als Ferienwohnung oder zur Fremdenbeherbergung vermietet,
- für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet,
- baulich verändert und hierdurch für Wohnzwecke ungeeignet,
- länger als drei Monate leer stehen gelassen oder
- beseitigt

liegt gemäß § 2 Abs. 1 ZwVbG grundsätzlich eine unzulässige Zweckentfremdung vor. § 2 Abs. 2 ZwVbG listet Ausnahmen zu dieser Grundregel auf.

Während das WoAufG Bln bei baulichen oder sonstigen Missständen in Wohnungen und Wohngebäuden greift, eröffnet das Zweckentfremdungsverbot den Bezirken zusätzliche Befugnisse, die auf die Wiedernutzung zweckentfremdeter Wohnungen durch entsprechende Anordnungen zur Rückführung zu Wohnzwecken, Räumung bei Nutzung zu anderen als Wohnzwecken oder Wiederherstellung der Nutzbarkeit als Wohnung abzielen. Analog zur Treuhänder-Regelung des WoAufG Bln kann der Bezirk auch bei Zweckentfremdung eine Treuhänderin oder einen Treuhänder einsetzen, der das Ziel verfolgt, den zweckentfremdeten Wohnraum wieder einer Wohnnutzung zuzuführen bzw. erforderlichenfalls vorher die Bewohnbarkeit wiederherzustellen.

Zuständig für die Feststellung und Ahndung von Verstößen gegen das Zweckentfremdungsverbot sind in den Berliner Bezirken die Wohnungsämter. Sie können ein Rückführungs-, Räumungs- oder Wiederherstellungsgebot für zweckentfremdeten Wohnraum aussprechen. Die Eigentümerin und der Eigentümer müssen innerhalb eines Monats den geforderten Zustand wiederherstellen. Nach Ablauf dieser Frist kann das Wohnungsamt die Räumung anordnen

### 5.2.3 Bauordnungsrecht

Die Bauordnung für Berlin (BauO Bln) ermöglicht im Umgang mit Problemimmobilien unter anderem folgende Anordnungen:

#### Anordnung von Sicherungsmaßnahmen gemäß § 58 BauO Bln

(z.B. Anlage eines geschlossenen Zauns, Schließung von Fenstern und Zugängen, Entfernung loser Dachziegel, Beseitigung schadhafter Stellen an Mauern und Dachziegeln) sowie Anordnung weiterer Maßnahmen (z.B. Entfernung von Bauschutt oder anderen Gegenständen) auf der Grundlage der bauordnungsrechtlichen Generalmächtigung (§ 58 Absatz 1 BauO Bln). Das Verwaltungs- und ggf. erforderliche Vollstreckungsverfahren zum Erlass bzw. zur Durchsetzung bauordnungsrechtlicher Anordnungen erfordert z. T. einen erheblichen personellen sowie finanziellen Einsatz und birgt ein gewisses Kostenrisiko. Sicherungsmaßnahmen führen oftmals dazu, dass verwahrloste Immobilien in ihrem Erscheinungsbild weiter absinken.

#### Anordnung von Instandsetzungsmaßnahmen gemäß § 3 BauO Bln

Nach § 3 Abs. 1 BauO Bln sind bauliche Anlagen u.a. so

Instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen, nicht gefährdet werden. Maßgeblich ist bei Instandsetzungsanordnungen nach der BauO Bln immer der Zustand, der im Zeitpunkt der Genehmigung bzw. Errichtung des Gebäudes genehmigt wurde oder den damaligen baurechtlichen Vorgaben entspricht (sog. Bestandsschutz). Haben sich die baurechtlichen Anforderungen in der Zwischenzeit geändert, ist das Gebäude dennoch weiter mindestens in dem genehmigten Zustand zu erhalten (§ 81 Abs. 1 BauO Bln). Kommt die oder der Verantwortliche dieser Verpflichtung nicht nach, kann das Bauaufsichtsamt eine entsprechende Anordnung erlassen.

#### **Anordnung nachträglicher Anforderungen gemäß § 81 BauO Bln**

Gemäß § 81 Absatz 2 BauO Bln kann von der Eigentümerin und dem Eigentümer gefordert werden, bauliche Anlagen an die geltenden rechtlichen Bestimmungen anzupassen, auch wenn diese Bestimmungen zum Zeitpunkt der Errichtung eines Gebäudes noch nicht galten. Demnach sind bauliche Anlagen (auch Grundstücke) so zu erhalten, dass ihre Verunstaltung sowie eine Störung des Straßen-, Orts- oder Landschaftsbildes vermieden werden. Allerdings sind solche Anordnungen daran geknüpft, dass die Anpassung zur Vermeidung einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, insbesondere von Leben oder Gesundheit, erforderlich ist.

#### **Abbruch und Beseitigung baulicher Anlagen, wenn diese im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert wurden und wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können gemäß § 80 BauO Bln.**

Die Abbruch- bzw. Beseitigungsanordnung ist grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur Beseitigung baurechtswidriger Zustände bzw. von baufälliger bzw. ruinöser Bausubstanz, insbesondere dann, wenn die Adressatin und der Adressat den ihn auferlegten Pflichten nicht freiwillig nachkommen. Das Instrument ist auch für den Fall geeignet, dass die Adressatin und der Adressat der erlassenen Anordnung nicht freiwillig nachkommen und die zuständige Bauaufsichtsbehörde Vollstreckungsmaßnahmen zu veranlassen hat. In diesem Fall erhöht sich allerdings der ohnehin erforderliche Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen beträcht-

lich. Darüber hinaus besteht – für den Fall, dass diesäufigen Adressatinnen und Adressaten zahlungsunfähig sind – dann ein gewisses Risiko, die Kosten der ggf. notwendigen Ersatzvornahme nicht beitreiben zu können, wenn der Erlös auch einer etwaigen Zwangsversteigerung nicht ausreichen sollte, um die verauslagten Kosten zu decken. Zum Verhältnis von bauordnungsrechtlicher Beseitigungsanordnung und städtebaulichem Rückbaugesamt siehe unten (Kapitel 5.4).

### **5.2.4 Sicherung der Bauleitplanung und besonderes Städtebaurecht**

Neben der verbindlichen Bauleitplanung kommen zu dessen Sicherung und als Instrument des besonderen Städtebaurechts beim Umgang mit Problemimmobilien insbesondere folgende Rechtsinstrumente des BauGB in Betracht:

#### **Städtebauliche Gebote gemäß §§ 175 ff. BauGB**

Die städtebaulichen Gebote kommen für Maßnahmen der Instandhaltung, Modernisierung, Anpassung oder des Abbruchs von Immobilien in Betracht. Die angeordneten Maßnahmen müssen aus städtebaulichen Gründen erforderlich sein. Ein Rückbaugesamt darf nicht erlassen werden, wenn die vorliegenden Missstände oder Mängel durch Modernisierung oder Instandsetzung beseitigt werden könnten. Die öffentliche Hand ist bei Durchsetzung der angeordneten Maßnahmen zur Erstattung der unrentierlichen Kosten verpflichtet. Ob Sicherungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen nach den Bestimmungen des Bauordnungsrechts, des WoAufG Bln oder nach den städtebaulichen Geboten angeordnet werden, hängt vom Einzelfall und der Schwere des Missstandes ab.

#### **Verhältnis von bauordnungsrechtlicher Beseitigungsanordnung und städtebaulichem Rückbaugesamt:**

**Die bauordnungsrechtliche Beseitigungsanordnung und das städtebauliche Rückbaugesamt dienen unterschiedlichen Zielen. Die Beseitigungsanordnung dient dem Ziel, im Sinne der Gefahrenabwehr oder anderer Schutzgüter des Bauordnungsrechts Abhilfe gegen baurechtswidrige Zustände zu schaffen. Das Rückbaugesamt verfolgt hingegen städtebauliche Ziele, die schon vor Eintritt einer bauordnungsrechtlichen Gefahrenlage seine Anwendung rechtfertigen können.**

### Vorkaufsrecht nach §§ 24 und 25 BauGB

Die öffentliche Hand kann bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen das Vorkaufsrecht ausüben, also in einen eingeleiteten Verkaufsvorgang einsteigen. Dies gilt beispielsweise in förmlich festgelegten Sanierungs- oder Erhaltungsgebieten. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung hat 2017 ein Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten erarbeitet. Darin sind die rechtlichen Regelungen und die Verfahrensabläufe detailliert dargestellt (siehe Literaturhinweis in Kapitel 8).

### Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen nach §§ 136 ff. BauGB oder Stadtumbaumaßnahmen nach §§ 171a ff. BauGB

Mit der Vorbereitung und Festlegung eines Sanierungsgebiets stehen hoheitliche Instrumente zur Verfügung, die beim Umgang mit Problemimmobilien hilfreich sein können. So begründen die Sanierungsziele den Einsatz städtebaulicher Gebote, die Auskunftspflicht der Eigentümerinnen und Eigentümer, zahlreiche Genehmigungsvorbehalte und den Einsatz des Vorkaufsrechts.

Ergänzend kann auf die wenig beachteten Vorschriften der §§ 207 bis 209 BauGB hingewiesen werden, die im Zusammenhang mit den o.g. Instrumenten Bedeutung erlangen können:

- § 207 BauGB eröffnet die Möglichkeit, in bestimmten Fallkonstellationen eine rechts- und sachkundige Vertreterin oder Vertreter durch das Betreuungsgericht bestellen zu lassen. Diese Regelung kann insbesondere dann zum Einsatz kommen, wenn Eigentümerinnen und Eigentümer einer Immobilie nicht ermittelbar oder nicht greifbar sind.
- Weiterhin kann nach § 208 BauGB angeordnet werden, dass Eigentümerinnen und Eigentümer zu einer Anhörung persönlich erscheinen oder wichtige Unterlagen vorlegen. Im Falle der Nichtbefolgung kann ein Zwangsgeld verhängt werden.
- Eine weitere Vorschrift, die im Rahmen der Ermittlung eines Sachverhalts hilfreich sein kann, findet sich in § 209 BauGB: Demnach haben Eigentümerinnen und Eigentümer und Besitzerinnen und Besitzer zu dulden, dass Beauftragte der zuständigen Behörden Grundstücke betreten und Vermessungen oder ähnliche Arbeiten dort ausführen. Diese Regelung umfasst allerdings kein Betretungsrecht für Wohnungen.<sup>8</sup>

*Für das in der Vergangenheit mehrfach thematisierte Mittel der Enteignung zur Erhaltung einer baulichen Anlage ergeben sich weder aus dem Baugesetzbuch noch auf Grundlage anderer Gesetze allgemeine konkret bezeichnete Enteignungstatbestände für Problemimmobilien. Hierfür bedarf es jedoch stets einer formell-gesetzlichen Rechtsgrundlage im jeweiligen Fachrecht. Die Möglichkeit zur Enteignung kann z.B. bestehen, wenn die Immobilie in einem Erhaltungsgebiet liegt (§ 85 Abs. 1 Nr. 6 i.V.m. § 172 BauGB), sehr eingeschränkt in einem Stadtumbaugebiet (§ 85 Abs. 1 Nr. 7 i.V.m. § 171d BauGB) und bei einem Baugebot (§ 85 Abs. 1 Nr. 5 i.V.m. § 176 BauGB). Allerdings steht die Enteignung auch in diesen ganz besonderen Konstellationen erst nach Ausschöpfung aller bauaufsichts-, wohnungsaufsichts- und zweckentfremdungsrechtlichen Handlungsoptionen und nur als allerletztes Mittel zur Verfügung. Die Enteignung unterliegt sehr strengen Voraussetzungen und ist daher nur eingeschränkt einsetzbar.*

### 5.2.5 Hygienerecht

Das Infektionsschutzgesetz als wesentliches Instrument des Hygienerechts ist im Zusammenhang mit Problemimmobilien bislang nur von nachgeordneter Bedeutung, da sein Hauptziel darin besteht, übertragbaren Krankheiten vorzubeugen. Zwar treten im Zusammenhang mit Problemimmobilien auch häufig schwierige hygienische Verhältnisse auf (z.B. Müllablagerungen, Schädlingsbefall), allerdings erfüllen diese Zustände eher selten den Tatbestand einer Gefährdung durch übertragbare Krankheiten. Meist geht es hier eher um Fragen des Abfallrechts (siehe unten, Kapitel 5.2.6).

### 5.2.6 Abfallrecht

Um gegen die Verwahrlosung von Immobilien vorzugehen, kann das Abfallrecht ein hilfreiches Mittel darstellen. Beispielsweise können auf Grundlage des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in Verbindung mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz Berlin (KrW-/AbfG Bln) Anordnungen zur ordnungsgemäßen Beseitigung illegal abgelagerter Abfälle erlassen werden (§§ 19 und 20 KrW-/AbfG Bln). In begründeten Einzelfällen kann, unter Zuhilfenahme des Polizeirechts, auch die zusätzlich zur Abfallbeseitigung angeordnete Einfriedung eines Grundstücks erforderlich, geeignet und zumutbar sein. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn es sich um gefährliche Stoffe handelt, die nicht zeitnah oder nicht vollständig beseitigt werden können oder es wiederholt auf dem betreffenden Grundstück zu illegalen Abfallablagerungen in erheblicher Menge kommt, deren Beseitigung angeordnet werden musste.

<sup>8</sup> Anders ist dies bei Befugnissen der Bau- und Wohnungsaufsichtsbehörden.

### 5.2.7 Denkmalrecht

Bei Problemimmobilien kann es sich manchmal auch um denkmalgeschützte Gebäude handeln. Sofern das Denkmalschutzgesetz Berlin (DSchG Bln) einschlägig ist, unterliegt das Denkmal einer Erhaltungspflicht (§ 8 DSchG Bln). Kommt es zu einer Verwahrlosung der denkmalgeschützten Immobilie und hierdurch zu einer Verletzung der Erhaltungspflicht, können die auf Bezirksebene angesiedelten unteren Denkmalschutzbehörden Sicherungsanordnungen erlassen und die Durchführung von bestimmten Maßnahmen zum Erhalt des Denkmals verlangen. Die konsequente Anwendung des gesetzlich zur Verfügung stehenden Instruments kann verhindern, dass denkmalgeschützte Objekte verfallen. Ist ein Denkmal ohne erforderliche Genehmigung verändert worden, können die unteren Denkmalschutzbehörden zudem die Wiederherstellung des früheren Zustands verlangen (§ 13 Absatz 1 DSchG Bln).

Bei einer Überbelegung einer Problemimmobilie kann es durch die intensive Nutzung zu einer Substanzbeeinträchtigung und damit einem Verstoß gegen die Erhaltungspflicht kommen. Dann gelten gleichfalls die vorherigen Ausführungen wie bei der Verwahrlosung. Im Übrigen sind zwar Denkmale so zu nutzen, dass ihrer Erhaltung auf Dauer gewährleistet ist (§ 9 DSchG Bln). Nutzungsänderungen unterliegen jedoch keiner denkmalrechtlichen Genehmigungspflicht. Verstöße gegen § 9 DSchG Bln gewähren den Denkmalbehörden per se keine Anordnungsbefugnis für konkrete Nutzungen.

Ein denkmalrechtlicher Übernahmeanspruch (§ 16 Absatz 4 Satz 1 DSchG Bln) der Problemimmobilie kommt grundsätzlich nur zum Tragen, wenn durch die Anordnung von Erhaltungsmaßnahmen oder die Versagung einer denkmalrechtlichen Genehmigung so stark in das Eigentum eingegriffen wird, dass die Eigentümerin oder der Eigentümer einen gesetzlichen Ausgleichsanspruch hat. Da bei Bemessung der Zumutbarkeit des Eingriffs, die in diesem Zusammenhang vorgenommen werden muss, schuldhaft unterlassene Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen der Vergangenheit, auch der Rechtsvorgänger, nicht berücksichtigt werden, werden die Voraussetzungen für den denkmalrechtlichen Übernahmeanspruch bei Problemimmobilien in der Regel nicht vorliegen.

Eine Enteignung (§ 17 DSchG Bln) ist ultima ratio bei einer nicht auf andere Weise abwendbaren Gefahr für ein Denkmal.

### 5.2.8 Polizei- und Ordnungsrecht

Das Polizei- und Ordnungsrecht ist in erster Linie Gefahren-

abwehrrecht. Schutzgut ist die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Dieses Schutzgut soll vor Gefahren bzw. Störungen bewahrt werden. Eine Gefahr steht bevor bei einem Sachverhalt, der bei ungehindertem Geschehensablauf in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Störung der öffentlichen Sicherheit führen könnte. Anordnungen nach dem Polizei- und Ordnungsrecht können eine Bedeutung beim Umgang mit Problemimmobilien erlangen. Die Anwendbarkeit der jeweiligen Normen ist davon abhängig, ob und inwieweit spezielle Rechtsvorschriften aufgrund ihres Vorrangs und ihrer Sperrwirkung die ergänzende Anwendung des Polizei- und Ordnungsrechts zulassen oder ausschließen.

## 5.3 Einsatz und Vollzug der Rechtsinstrumente

### 5.3.1 Erlass einer Anordnung

Der Einsatz der Rechtsinstrumente erfolgt im Regelfall als **Verwaltungsakt**, der durch die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu erlassen ist. Er muss konkret und präzise bezeichnen, welche aufeinander folgenden Arbeiten die Adressatin oder der Adressat innerhalb einer konkreten Frist auszuführen, zu dulden oder zu unterlassen hat. Gerade Problemimmobilien weisen häufig eine Reihe unterschiedlicher Problemlagen auf, so dass an die geordnete Darstellung im Bescheid erhöhte Anforderungen gestellt werden. Aus diesem Grund sind an die Sachverhaltsaufklärung hohe Anforderungen zu setzen. Wenn die Sachverhaltsaufklärung nicht in der erforderlichen Tiefe erfolgt, können die Anordnungen nicht ausreichend präzisiert werden.

Gegen die als Verwaltungsakt ergangenen Anordnungen können Rechtsmittel eingelegt werden. Diese haben in der Regel aufschiebende Wirkung, d.h. die angegriffenen Verwaltungsakte entfalten in der Regel keine Wirkung und können bis zum Abschluss des Rechtsmittelverfahrens nicht vollzogen werden. Der Rechtsschutz der Adressatin und des Adressaten kann damit zu erheblichen Verzögerungen führen, sofern nicht - wie beispielsweise beim WoAufG Bln oder dem ZwVbG bei einer bestehenden Wohnraumangellage - der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen greift oder die Behörde die sofortige Vollziehung des Verwaltungsakts im Einzelfall anordnet. Damit sie erforderlichenfalls auch vor Gericht bestehen können, sollte die Anordnung der sofortigen Vollziehung unbedingt präzise und auf den jeweiligen Sachverhalt bezogen formuliert werden. Der Rechtsschutz der Betroffenen ist dem verfassungsrechtlichen Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 Grundgesetz) geschuldet und unvermeidbar, um die verfassungsgemäße Rechtsordnung unseres Landes zu garantieren.

### 5.3.2 Instrumente der Verwaltungsvollstreckung

Wird den Anordnungen der Behörde nicht innerhalb der gesetzten Frist gefolgt, wird diese Behörde den oder ggf. die von ihr erlassenen Verwaltungsakte vollstrecken. Die **Vollstreckung** erfolgt nach dem Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz (§ 14 VwVG), wobei folgende Zwangsmittel möglich sind:

#### ■ **Ersatzvornahme:**

Wird die Verpflichtung, eine Handlung vorzunehmen, deren Vornahme durch einen anderen möglich ist (vertretbare Handlung), durch die Adressatin und den Adressaten nicht erfüllt, so kann die Vollzugsbehörde eine oder einen anderen mit der Vornahme der Handlung auf Kosten des Pflichtigen beauftragen.

#### ■ **Zwangsgeld:**

Kann eine Handlung nur durch die Adressatin oder den Adressaten selbst vorgenommen werden, so kann dieser zur Vornahme der Handlung durch ein Zwangsgeld angehalten werden. Bei vertretbaren Handlungen kann es verhängt werden, wenn die Ersatzvornahme untun-

lich ist, besonders, wenn die Pflichtigen außerstande sind, die Kosten zu tragen, die aus der Ausführung durch andere entstehen. Das Zwangsgeld ist auch zulässig, wenn die Pflichtige oder der Pflichtige der Verpflichtung zuwiderhandelt, eine Handlung zu dulden oder zu unterlassen. Die Höhe des Zwangsgeldes beträgt bis zu 50.000 Euro (§ 8 Abs. 1 S. 2 VwVfG Bln).

#### ■ **Unmittelbarer Zwang:**

Führen weder Ersatzvornahme noch Zwangsgeld zum Ziel oder sind sie untunlich, so kann die Vollzugsbehörde die Pflichtige und den Pflichtigen zur Handlung, Duldung oder Unterlassung zwingen oder die Handlung selbst vornehmen. Dieses Mittel kann z.B. bei einer Räumung zur Anwendung kommen, wenn Gefahr in Verzug ist.

Darüber hinaus besteht unter bestimmten Voraussetzungen auch die Möglichkeit, einen Treuhänder oder eine Treuhänderin einzusetzen, welche Thema des folgenden Exkurses sind.



**Exkurs: Der Treuhänder als besonderes Instrument der Verwaltungsvollstreckung**

Sowohl das WoAufG Bln als auch das ZwVbG enthalten Regelungen zur Einsetzung einer Treuhänderin oder eines Treuhänders (§ 9b WoAufG Bln; § 4a und § 4b ZwVbG), als besonderes Instrument der Verwaltungsvollstreckung.

**Rechte und Pflichten einer Treuhänderin oder eines Treuhänders**

Die Treuhänderin oder der Treuhänder setzt anstelle der oder des Verfügungsberechtigten die vor der Behörde erlassenen Anordnungen um, d.h. sie oder er schließt die zur Instandsetzung bzw. Modernisierung notwendigen Verträge, überwacht deren Ausführung und kümmert sich um die Bezahlung der beauftragten Unternehmen oder schließt die zur Wiedervermietung nach dem ZwVbG angeordneten Mietverträge.

Die Treuhänderin oder der Treuhänder hat einen Anspruch auf Erstattung seiner Auslagen und auf Vergütung. Erfolgte die Einsetzung auf Grundlage des WoAufG Bln richtet sich dieser Anspruch an die Stelle, die sie oder ihn beauftragt hat (§ 9b Abs. 4 und Abs. 5 WoAufG Bln). Erfolgte die Einsetzung hingegen auf Grundlage des ZwVbG, richtet sich der Anspruch primär an die Verfügungsberechtigten und nur in zweiter Linie an die Stelle, die die Beauftragung initiiert hat. (§ 4a Abs. 2. S. 4 und § 4b Abs. 2 ZwVbG). Die beauftragende Stelle hat ihrerseits einen Anspruch gegen die oder den säumigen Verfügungsberechtigten. Diesen Erstattungsanspruch wird mit einem Leistungsbescheid gegenüber der oder dem Verfügungsberechtigten geltend gemacht.

**Voraussetzungen**

Die Treuhänderin oder der Treuhänder ist ausschließlich ein Instrument der Verwaltungsvollstreckung und kann in schwerwiegenden Fällen alternativ zur Ersatzvornahme eingesetzt werden. Der Einsatz setzt immer vollstreckbare Anordnungen voraus. Vor Beginn des Vollstreckungsverfahrens, z.B. zur Aufklärung des Sachverhalts, der bei Problemimmobilien meist sehr vielschichtig ist, kann die Treuhänderin oder der Treuhänder nicht eingesetzt werden. Voraussetzung für eine rechtlich einwandfreie Anordnung ist (auch und gerade bei komplex gelagerten baulichen oder technischen Missständen), dass die Missstände und die zur Wiederherstellung des im WoAufG Bln oder im ZwVbG vorgesehenen Zustands notwendigen Arbeiten im Rahmen der Anordnung präzise beschrieben werden. Sollte die zuständige Stelle dazu aufgrund mangelnder Kapazitäten oder unzureichender technischer Qualifikation der Mitarbeitenden nicht in der Lage sein, kann in Erwägung gezogen werden, in konkreten Einzelfällen hierzu eine **Verwaltungshelferin oder einen Verwaltungshelfer** heranzuziehen (siehe Kapitel 5.1). Weigert sich die Adressatin oder der Adressat der Anordnung, die angeordneten Handlungen durchzuführen oder die angeordneten Arbeiten durchführen zu lassen und werden auch keine Rechtsmittel gegen die Anordnung eingelegt, muss die zuständige Stelle entscheiden, ob der Einsatz einer Treuhänderin oder eines Treuhänders in diesem konkreten Einzelfall zielführend und verhältnismäßig ist.

Die oder der Verfügungsberechtigte über das betroffene Gebäude kann unter bestimmten Voraussetzungen die Erfüllung der ergangenen Anordnung wieder an sich ziehen (§ 9b Abs. 7 WoAufG Bln bzw. § 4a Abs. 4 und § 4b Abs. 2 ZwVbG). Diese Regelungen sind zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit des Instruments des Treuhänders und damit zur Wahrung eines rechtsstaatlichen Verfahrens zwingend erforderlich.

**Beauftragung**

Ist die Entscheidung für den Einsatz einer Treuhänderin oder eines Treuhänders gefallen, muss diese/dieser durch einen Verwaltungsakt und/oder einen öffentlich-rechtlichen Vertrag beauftragt werden. Ggf. ist die Person der Treuhänderin oder des Treuhänders zuvor im Rahmen eines Vergabeverfahrens auszuwählen. Die Rechte und Pflichten der Treuhänderin oder des Treuhänders sind genau festzulegen. Ist bei der Erstellung der der Beauftragung zugrundeliegenden Anordnung eine Verwaltungshelferin oder ein Verwaltungshelfer zum Einsatz gekommen, kann in Erwägung gezogen werden, die zuvor eingesetzte Person auch als Treuhänderin oder Treuhänder zu beauftragen, wenn sie die erforderlichen fachlichen Qualifikationen erfüllt. Aufgrund der bereits zuvor erworbenen Kenntnisse des konkreten Einzelfalls könnte eine solche Vorgehensweise die Effektivität des Verwaltungshandelns an die ser Stelle wesentlich erhöhen

**Finanzierung**

Weigert sich die oder der Verfügungsberechtigte, die von dem Bezirk geltend gemachten Kosten und Auslagen zu bezahlen, muss die zuständige Stelle ihre Rückforderung im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung zwangsweise eintreiben. Hier stehen die allgemeinen Instrumente zur Vollstreckung wegen einer Geldforderung zur Verfügung, d.h. insbesondere (Konto-)Pfändung oder Zwangsversteigerung des betroffenen Objekts. Die Finanzämter des Landes Berlin können im Rahmen der Amtshilfe mit der Vollstreckung des Leistungsbescheids beauftragt werden (siehe Kapitel 5.4). Die Kosten, die bei dem Einsatz einer Treuhänderin oder eines Treuhänders entstehen, sind im WoAufG Bln und im ZwVbG als öffentliche Last qualifiziert. Sie werden insofern im Fall einer Zwangsversteigerung des betroffenen Objekts privilegiert bedient (siehe ebenfalls Kapitel 5.4).

Voraussetzung für den Einsatz einer Treuhänderin oder eines Treuhänders ist eine ausreichende finanzielle Ausstattung der Bezirke. Die Senatsverwaltung für Finanzen hat mit Schreiben vom 19. März 2019 zugesagt, die Bezirke bei der Finanzierung notwendiger Ersatzvornahmen zur Wiederherstellung von Wohnraum zu Wohnzwecken und bei einem pflichtgemäßen Einsatz einer Treuhänderin oder eines Treuhänders über das Instrument der Basiskorrektur zu unterstützen und zwar unabhängig davon, ob die Maßnahmen auf Grundlage der Bauordnung für Berlin, des WoAufG Bln oder des ZwVbG erfolgt.

### 5.3.3 Verfahren der Verwaltungsvollstreckung

Sofern die Eigentümerin oder der Eigentümer einer Anordnung nicht nachkommt, gelten für alle Rechtsbereiche direkt vergleichbare Verfahren zu deren Vollstreckung. Insofern sind bei der Vollstreckung von Anordnungen durch Verwaltungszwang immer vier Verfahrensschritte zu beachten. Diese gelten allerdings nicht bei Sofort-Vollzug, also wenn es um die Abwehr einer konkreten Gefahr geht. Der Verwaltungszwang kann ohne vorausgehenden Verwaltungsakt angewendet werden, wenn der sofortige Vollzug zur Verhinderung einer rechtswidrigen Tat, die einen Straf- oder Bußgeldtatbestand verwirklicht, oder zur Abwendung einer drohenden Gefahr notwendig ist und die Behörde hierbei innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse handelt.

#### Stufe 1: Anforderungen an den Erlass der Grundverfügung

Die Grundverfügung ist der Vollstreckungstitel, also die Anordnung zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen. Gemäß § 6 Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG) kann die Grundverfügung vollstreckt werden, wenn die oder der Betroffene der Anordnung innerhalb der Frist nicht nachkommt und

- der Verwaltungsakt unanfechtbar (geworden) ist, z.B. weil der Betroffene gegen den Verwaltungsakt keine Rechtsmittel einlegt, oder
- ein Gesetz regelt, dass der Widerspruch oder die Klage keine aufschiebende Wirkung hat (§ 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) oder von der Behörde gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehbarkeit angeordnet wurde.

#### Stufe 2: Androhung eines Zwangsmittels gem. § 13 Abs. 1 S. 1 VwVG

Kommen die Eigentümerin und der Eigentümer oder die Störerin und der Störer einer Anordnung der Verwaltung nicht nach, muss die Behörde ein konkretes Zwangsmittel zunächst androhen, wobei die Androhung zuzustellen ist (§ 13 Abs. 7 VwVG). Hierbei ist für die Erfüllung der Verpflichtung eine Frist zu bestimmen, innerhalb der der Vollzug der/dem Pflichtigen billigerweise zugemutet werden kann. Soll die Handlung auf Kosten der/des Pflichtigen (Ersatzvornahme) ausgeführt werden, so ist in der Androhung der Kostenbetrag vorläufig zu veranschlagen. Auch für die Kostenschätzung kann den zuständigen Stellen in sehr komplex gelagerten Fällen, die technische und fachliche Kenntnis fehlen, so dass auch diesbezüglich in begründeten Einzelfällen in Erwägung gezogen werden kann, die Kostenschätzung einer Verwaltungshelferin oder einem Verwaltungshelfer zu übertragen. Das Recht auf Nachforderung bleibt unberührt, wenn die Ersatzvornahme einen höheren Kostenaufwand verursacht. Wird ein Zwangsgeld angedroht, muss dessen Höhe

angegeben werden. Die Zwangsmittel können auch neben einer Strafe oder Geldbuße angedroht und so oft wiederholt und hierbei jeweils erhöht oder gewechselt werden, bis die Verpflichtung erfüllt ist. Für die Adressatin oder den Adressaten besteht die Möglichkeit mit Rechtsmitteln gegen die Androhung vorzugehen. Gegen die Androhung eines Zwangsmittels sind die Rechtsmittel gemäß § 18 VwVG gegeben, die gegen den Verwaltungsakt zulässig sind, dessen Durchsetzung erzwungen werden soll.

#### Stufe 3: Festsetzung der Zwangsmittel gem. § 14 S. 1 VwVG

Wird die Verpflichtung innerhalb der Frist, die in der Androhung bestimmt ist, nicht erfüllt, so setzt die Vollzugsbehörde das Zwangsmittel fest, also die Ersatzvornahme oder Zwangsgeld. Bei sofortigem Vollzug (§ 6 Abs. 2 VwVG) entfällt der Erlass eines Verwaltungsaktes. Auch hiergegen können Betroffene Rechtsmittel einlegen.

#### Stufe 4: Anwendung des Zwangsmittels nach § 15 VwVG.

Das Zwangsmittel wird der Festsetzung gemäß angewendet. Leistet die oder der Pflichtige bei der Ersatzvornahme oder bei unmittelbarem Zwang Widerstand, so kann dieser mit Gewalt gebrochen werden. Die Polizei hat auf Verlangen der Vollzugsbehörde Amtshilfe zu leisten. Der Vollzug ist einzustellen, sobald sein Zweck erreicht ist.

Ist das Zwangsgeld uneinbringlich, so kann nach § 16 VwVG das Verwaltungsgericht auf Antrag der Vollzugsbehörde nach Anhörung der oder des Pflichtigen durch Beschluss Ersatzzwangshaft anordnen, wenn bei Androhung des Zwangsgeldes hierauf hingewiesen worden ist. Das Grundrecht des Artikels 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes wird insoweit eingeschränkt. Die Ersatzzwangshaft beträgt mindestens einen Tag, höchstens zwei Wochen. Die Ersatzzwangshaft ist auf Antrag der Vollzugsbehörde von der Justizverwaltung nach den Bestimmungen der §§ 802g, 802h und 802j Abs. 2 der Zivilprozessordnung zu vollstrecken.

## 5.4 Finanzierung behördlicher Maßnahmen

Bei der Durchführung der Maßnahmen für den Umgang mit Problemimmobilien durch die zuständige Behörde fallen der Allgemeinheit Kosten an. Wie bei allem staatlichen Handeln, gelten auch hier die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 Landeshaushaltsordnung – LHO –). Dabei muss strikt zwischen der internen Finanzierung bezirklicher Kosten und Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Dritten unterschieden werden.

### 5.4.1 Interne Finanzierung bezirklicher Kosten

In Bezug auf die interne Finanzierung bezirklicher Kosten, die

im Umgang mit Problemimmobilien entstehen, gilt grundsätzlich die übliche Finanzierung über Produktsummenbudgets. Sollten die Kosten der Umsetzung komplexer Maßnahmen nach ZwVbG, BauO Bln oder WoAufG Bln über das Normalmaß hinausgehen, hat die Senatsverwaltung für Finanzen den Bezirken mit Schreiben vom 19. März 2019 die Übernahme dieser zusätzlichen Kosten über das Instrument der **Basiskorrektur** (Anpassung der bezirklichen Globalsumme) zugesagt. Entsprechende Anträge sollten die Bezirke auf Grundlage von Kostenschätzungen vor Durchführung von Maßnahmen bei der Senatsverwaltung für Finanzen einreichen.

Sofern die Bezirksämter zur Umsetzung behördlicher Maßnahmen finanziell in Vorleistung getreten und hierfür im Wege der Basiskorrektur Aufwendungen anerkannt worden sind, werden Rückerstattungen der eigentlich Verfügungsberechtigten (siehe unten Kapitel 5.4.3) verrechnet (negative Basiskorrektur).

#### **5.4.2 Vorschüsse der oder des Kostenpflichtigen**

Für die voraussichtlichen Kosten von Ersatzvornahmen können auf der Grundlage des 10 VwVG von den Kostenpflichtigen Vorschüsse verlangt werden (BVerwG, Urteil vom 16. 1. 1976 - IV C 25/74, NJW 1976, 1703, str.). Im WoAufG Bln ist dies ausdrücklich geregelt, vgl. etwa § 3 Abs. 4 WoAufG Bln ggf. i.V.m. § 4 Abs. 2 S. 2 WoAufG Bln.

#### **5.4.3 Rückerstattung entstandener Kosten durch die Verantwortliche oder den Verantwortlichen**

Die Kosten für behördliche Maßnahmen im Zusammenhang mit einer Problemimmobilie muss letztendlich diejenige Person tragen, die für das betroffene Gebäude verantwortlich ist. Das ist in der Regel der Eigentümer oder die Eigentümerin.

Zur Rückerstattung der entstandenen Kosten stehen der Behörde folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

- Für die Rückerstattung der Kosten und die Erhebung von Gebühren ist ein Leistungsbescheid zu schreiben, der zum Nachweis über Ort und Zeit der Bekanntgabe zugestellt werden sollte.
- Tritt der Fall ein, dass die Adressatin oder der Adressat auch auf Mahnung der Behörde hin nicht zahlt, muss dieser Leistungsbescheid vollstreckt werden. Hier stehen der zuständigen Stelle die allgemeinen Mittel der Verwaltungsvollstreckung wegen einer Geldforderung zur Verfügung. Möglichkeiten bieten insbesondere Pfändungen und Zwangsversteigerungen. Wenn die Behörde darum

bittet (sog. Vollstreckungsersuchen), können die Finanzämter die Vollstreckung im Wege der Amtshilfe durchführen. Das Finanzamt wird dann gemäß § 8 Abs. 1 des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung in Verbindung mit § 4 Buchst. b) des Verwaltungs-Vollstreckungsgesetzes (VwVG) als Vollstreckungsbehörde zur Beitreibung von öffentlich-rechtlichen Forderungen für die ersuchende Stelle, in diesem Fall das zuständige Bezirksamt, tätig. Die Vollstreckung richtet sich dabei gemäß § 5 Abs. 1 VwVG nach den Vorschriften der Abgabenordnung. Die Bezirksämter sind mit dem Verfahren bereits wegen anderer öffentlich-rechtlicher Forderungen vertraut. Das Finanzamt entscheidet letztlich im eigenen Ermessen, welche Vollstreckungsmaßnahme zu veranlassen ist. Da bei Problemimmobilien oft die Zwangsversteigerung des Gebäudes zur zwangsweisen Rückerstattung der verauslagten Kosten beitragen kann, ist es wichtig, das Finanzamt in dem Vollstreckungsersuchen auf den vorhandenen Grundbesitz hinzuweisen.

- In Bezug auf Maßnahmen nach dem WoAufG Bln besteht die Besonderheit, dass die Kosten der Ersatzvornahmen bei Anordnungen nach den §§ 3, 4, 9 WoAufG Bln sowie die Kosten des Einsatzes einer Treuhänderin oder eines Treuhänders nach § 9b WoAufG Bln im Gesetz selbst als öffentliche Last qualifiziert werden (vgl. § 3 Abs. 6, § 4 Abs. 2 S. 2, § 9 Abs. 3 und § 9b Abs. 4 S. 3 WoAufG Bln). Gleiches gilt für die Kosten des Einsatzes einer Treuhänderin oder eines Treuhänders nach § 4a und § 4b ZwVbG (vgl. § 4a Abs. 2 S. 5 und 6 sowie § 4b Abs. 2 ZwVbG). Das bedeutet, dass der behördliche Kostenerstattungsanspruch auf Hinweis der Behörde als öffentliche Last in Rangklasse 3 des § 10 Abs. 1 Zwangsversteigerungsgesetz im jeweiligen Grundbuch eingetragen wird. Die Befriedigung aus Rangklasse 3 ist insofern privilegiert, als vor allem die Ansprüche etwaiger Finanzinstitute und anderer privater Gläubiger über eine dingliche Sicherung bestenfalls aus Rangklasse 4 verfolgt werden können. Damit erhöht sich nicht nur die Chance, dass sich im Rahmen der Zwangsversteigerung überhaupt ein Erwerber oder eine Erwerberin findet, sondern auch die Wahrscheinlichkeit, dass der Versteigerungserlös den öffentlichen Erstattungsanspruch abdeckt oder die verpflichtete Person die für sie nachteilige Zwangsversteigerung doch noch durch freiwillige Zahlung abwendet. Die Privilegierung gilt für vier Jahre ab Fälligkeit der Rückerstattungsforderung.
- Von der für das Gebäude verantwortlichen Person rück-erstattete Beträge sind ggf. im Rahmen der negativen Basiskorrektur zu berücksichtigen (siehe oben Kapitel 5.4.1).

# 6. Mehrere Problemimmobilien in einem Quartier

Aktuell gibt es in Berlin keine Häufung von Problemimmobilien in einem Quartier. Wenn jedoch mehrere Problemimmobilien in enger Nachbarschaft zueinander auftreten, hemmen sie aufgrund ihrer negativen Ausstrahlungseffekte kleinräumig positive Entwicklungen dieser Quartiere. Sowohl Überbelegung als auch bauliche Verwahrlosung können für ein betroffenes Quartier eine Abwärtsspirale auslösen und zu einem langfristig negativen Image beitragen, insbesondere, wenn sich das Auftreten von Problemimmobilien mit sozialen Problemlagen und anderen örtlichen Konflikten überlagert.

Häufig gibt es bereits vergleichsweise früh Anzeichen für das Auftreten solcher multiplen Problemlagen. Ein **präventiver Handlungsansatz** kann hier helfen, um negativen Entwicklungen rechtzeitig entgegen zu wirken. Für eine solche teilräumliche Handlungsstrategie können folgende Elemente einen Beitrag liefern:

- Gewinnung eines Überblicks, welche Objekte sich potenziell zu einer Problemimmobilie entwickeln könnten (durch kontinuierliche, zielgerichtete Beobachtung der Situation)
- Bestandsaufnahme und Identifikation kleinräumiger Interventionsschwerpunkte
- Definition von Zielen, Beurteilungsmaßstäben und teilräumlichen Leitbildern aus städtebaulicher und immobilienwirtschaftlicher Sicht
- Präventive Schaffung belastbarer operativer Strukturen und verwaltungsinterner Routinen für den Umgang mit Problemimmobilien (siehe oben Kapitel 5)
- Systematische Verknüpfung hoheitlicher Instrumente (z.B. Festlegung eines Sanierungsgebiets oder eines Erhaltungsbereichs nach BauGB) mit quartiersbezogenen Aufwertungsstrategien (z.B. Einsatz von Städtebaufördermitteln) durch Beratungsangebote und Förderanreize für Eigentümerinnen und Eigentümer
- Bündelung finanzieller Ressourcen im Finanzhaushalt, um gezielte Interventionen bei Bedarf zu ermöglichen

Durch die **Erarbeitung und Umsetzung einer solchen teilräumlichen Strategie** kann es gelingen, negativen Entwicklun-

gen frühzeitig entgegen zu wirken und das Abrutschen eines Stadtviertels zum Problemquartier zu verhindern. Insbesondere die Ansprache und Beratung der Immobilieneigentümerinnen und -eigentümer sind in diesem Kontext wichtige (informelle) Instrumente, die im Vergleich zum Einsatz von Rechtsinstrumenten einen wesentlichen geringeren Aufwand und Ressourceneinsatz benötigen. In vielen Fällen hilft es auch, einen **Eigentümerwechsel anzustoßen**, damit Entwicklungsblockaden durch handlungsunwillige oder handlungsunfähige Eigentümerinnen und Eigentümer aufgelöst werden können. Hier kann die Ausübung des **Vorkaufsrechts durch die öffentliche Hand** (Ankauf von Immobilien durch die Bezirke) ein ganz entscheidender Schritt sein, um Bewegung in eine festgefahrene Situation zu bringen – auch indem das Vorkaufsrecht zugunsten Dritter (z.B. kommunaler Wohnungsgesellschaften) ausgeübt wird. Parallel dazu kann die öffentliche Hand durch Investitionen in den öffentlichen Raum und in die Infrastruktur der Quartiere Zukunftsperspektiven für die Eigentümerinnen und Eigentümer und Bewohnerinnen und Bewohner eröffnen. In den Programmen der Städtebauförderung sind sowohl solche investiven Ansätze als auch die direkte finanzielle Unterstützung der Eigentümerinnen und Eigentümer als Fördergegenstände vorgesehen. Die Förderung wird als Zuschuss zur Abdeckung der unrentierlichen Investitionskostenanteile ausgereicht.

Entscheidend für den Erfolg solcher Anreizinstrumente ist die Verknüpfung der finanziellen Förderung mit einer intensiven Beratung durch neutrale und fachkundige Personen, die individuell auf die jeweilige Problemlage eingehen können. Hier ist vor allem eine aktive Auseinandersetzung mit der wirtschaftlichen und persönlichen Situation der Eigentümerinnen und Eigentümer von großer Bedeutung. In Städtebaufördergebieten könnte eine solche Aufgabe beispielsweise durch das extern beauftragte Quartiersmanagement begleitet werden. Auch die Förderung entsprechender Projekte ist möglich. Durch den Abschluss von Modernisierungsvereinbarungen bzw. städtebauliche Verträge können verbindliche Regularien zum Ablauf der Gebäudesanierung sowie zur anteiligen Übernahme aus Fördermitteln festgeschrieben werden.

## 7. Handlungsempfehlungen

### **Empfehlung 1:**

#### **Kontinuierliche Erfassung von Problemimmobilien nach einheitlichen Kriterien**

Die Anzahl (und ggf. die Ausprägung) von Problemimmobilien sollte nach möglichst einheitlichen Kategorien regelmäßig von den Bezirken erfasst werden, um eine fundierte Grundlage für die Information von Politik, Fachöffentlichkeit und Medien zu schaffen.

Dazu ist auf Bezirksebene eine einheitliche Erfassungsmatrix anzuwenden, die für jeden einzelnen gemeldeten Fall die folgenden Fragen beantwortet:

- Handelt es sich um eine Immobilie mit Überbelegung oder mit Verwahrlosungstendenzen (ggf. auch Leerstand) oder um ein Objekt, bei dem beide Problemausprägungen vorliegen?
- Welche (städte-)baulichen Charakteristika weist das Gebäude auf (Baujahr, Anzahl Geschosse, Anzahl Wohnungen und Gewerbeeinheiten, Sanierungsstand, Lage im Quartier)?
- Ist das gesamte Gebäude oder nur ein Teil des Gebäudes von Problemen betroffen?
- Wird eine kurz bis mittelfristige Lösung des Problems falls mit den vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen als möglich eingeschätzt?
- Welche Rechtsinstrumente wurden bislang bei der Bearbeitung des Falls eingesetzt? Welche sollen im weiteren Verlauf der Bearbeitung noch eingesetzt werden?

Es wird empfohlen, dass die Bezirke (nach interner, ämterübergreifender Erfassung) zu jeweils einem Stichtag im Kalenderjahr (31.12.) die Anzahl und Ausprägung der Fälle an die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen melden. Dies wäre eine wichtige Grundlage für ein stadtweites „Problemimmobilien Monitoring“ und für eine entsprechende Kommunikation nach innen und außen.

### **Empfehlung 2:**

#### **Stehende Struktur für koordiniertes Verwaltungshandeln auf Bezirksebene**

Den Bezirken wird empfohlen, die Grundlagen für ein koordiniertes Handeln verschiedener Fachämter zu legen. Dabei geht es um die vorsorgliche Etablierung einer „stehenden Struktur“, die beim Auftreten komplexerer Problemimmobilien aktiviert werden kann. Ein wichtiges Ziel ist es, die Erfassung und Bewertung vorhandener Mängel und Missstände möglichst effizient (ämterübergreifend) zu gestalten und auf diese Weise schnell einen möglichst ganzheitlichen Befund zur betreffenden Immobilie zu erhalten. Die Einrichtung einer Stabsstelle zur Koordination des Umgangs mit Problemimmobilien hat sich im Bezirk Neukölln bewährt und sollte in anderen Bezirken auf Übertragbarkeit geprüft werden. In den meisten Bezirken wird eine solche eigene Stabsstelle jedoch vermutlich nicht notwendig sein. Es reicht aus, Verantwortlichkeiten und mögliche Abläufe präventiv vorab zu definieren und regelmäßig daraufhin zu überprüfen, ob sie den aktuellen Anforderungen noch entsprechen.

### **Empfehlung 3:**

#### **Realistische Einschätzung der zur Verfügung stehenden Ressourcen**

Für die sachgerechte Bearbeitung von Problemimmobilien ist es von herausragender Bedeutung, dass sich die Personen, die in der Bezirksverwaltung zuständig sind, sicher sein müssen, dass eine angestrebte Problemlösung leistbar ist und bleibt. Insbesondere beim Einsatz von Rechtsinstrumenten müssen hinreichende Personalkapazitäten zur Bewältigung der Aufgabe zur Verfügung stehen. Dies bedeutet, dass innerhalb der Bezirksverwaltung geklärt werden muss mit welcher Priorität und Nachdruck eine Lösung herbeigeführt werden soll. Entsprechend muss die Auswahl der Instrumente erfolgen bzw. müssen die personellen Ressourcen angepasst werden.

Neben dem Einsatz der erforderlichen Personalressourcen ist auch dafür Sorge zu tragen, dass für ggf. erforderliche Ersatzmaßnahmen globale Finanzmittel bereitstehen. Eine Finanzierung aus den Budgets der jeweils zuständigen Stel-

len könnte zur Folge haben, dass aus Angst vor finanzieller Überforderung im jeweiligen Amt eine Herabstufung der Priorität oder ein Wegsehen bei Problemen entsteht. Die Senatsverwaltung für Finanzen hat deswegen mit Schreiben vom 19. März 2019 den Bezirksstadträtinnen und Bezirksstadträten für Bürgerdienste des Landes Berlin eine Finanzierungszusage zum Einsatz von Treuhändern im Rahmen des ZwVbG gegeben, die sich auch auf Maßnahmen nach dem WoAufG Bln und der BauO Bln erstreckt.

#### **Empfehlung 4:**

#### **Zusammenwirken von Bau- und Wohnungsaufsicht in den Bezirken**

Es sollte grundsätzlich ein effektives Zusammenwirken der jeweils zuständigen Personen aus der Bau- und Wohnungsaufsicht innerhalb der Bezirksverwaltungen erfolgen. Durch die organisatorisch bereits gegebene Zusammenlegung unter einer Leitung (Gruppenleitung/Amtsleitung) kann der Austausch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Behördenalltag leichter organisiert werden. Dieser Austausch sollte jedoch verstärkt und qualifiziert werden. Fragen der Federführung bei der Zustän-

digkeit eines Falles erledigen sich dann quasi von selbst, weil nicht die Bau- oder Wohnungsaufsicht für einen Fall zuständig ist, sondern immer automatisch die Bau- und Wohnungsaufsicht.

#### **Empfehlung 5:**

#### **Erfahrungstransfer durch Dokumentation und Evaluierung**

Für einen wirksamen Erfahrungstransfer ist es von entscheidender Bedeutung, zurückliegende Fälle des Umgangs mit Problemimmobilien rekonstruieren zu können. Daraus lassen sich Optimierungsmöglichkeiten ableiten und es wird erkennbar, an welchen Stellen das Verwaltungshandeln seine Grenzen erreicht und warum. Eine solche Reflexion ist jedoch nur möglich, wenn bearbeitete Fälle umfassend und lückenlos dokumentiert werden, damit eine spätere Evaluierung erfolgen kann. Hierbei könnte an die oben dargestellte „Erfassungsmatrix“ im Sinne einer ähnlichen „Reflexionsmatrix“ oder „Dokumentationsmatrix“ mit einer vereinheitlichten Struktur angeknüpft werden. Dafür sind in den Bezirksämtern entsprechende personelle und finanzielle Kapazitäten vorzusehen.

## 8. Weitere Informationen, Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten

### Land Berlin

Die **Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen** hat seit 2016 einen Arbeitskreis Problemimmobilien eingerichtet, in dem sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Berliner Bezirksamter und anderer Verwaltungsstellen gemeinsam regelmäßig über aktuelle Entwicklungen beim Umgang mit Problemimmobilien austauschen.

Die Mitwirkung weiterer Interessenten im Arbeitskreis ist grundsätzlich möglich: Bitte wenden Sie sich an die Oberste Bauaufsicht Berlin

(Referat II E; [bauaufsicht@sensw.berlin.de](mailto:bauaufsicht@sensw.berlin.de)).

Außerdem stellt die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen im Zusammenhang mit Problemimmobilien folgende Arbeitshilfen zur Verfügung:

- Rundschreiben zum Umgang mit Problemimmobilien vom 8. Oktober 2019
- Merkblatt zur Anzeige von Steuerstrafsachen im Fall von Problemimmobilien (Stand: 25. Mai 2020)

Die **Senatsverwaltung für Finanzen** hat mit Schreiben vom 19. März 2019 den Bezirksstadträtinnen und Bezirksstadträten für Bürgerdienste des Landes Berlin eine Finanzierungszusage zum Einsatz von Treuhänderinnen und Treuhändern im Rahmen des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes (ZwVbG) gegeben, die sich auch auf Maßnahmen nach dem WoAufG Bln und der BauO Bln erstreckt. (Siehe Kapitel 5.4.1)

Die **Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen** und die **Senatsverwaltung für Finanzen** erstellten im Jahr 2017 ein gemeinsames Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten in sozialen Erhaltungsgebieten.

Download unter:

[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadterneuerung/soziale\\_erhaltungsgebiete/download/VZK-Konzept\\_Vorkaufsrechte.pdf](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadterneuerung/soziale_erhaltungsgebiete/download/VZK-Konzept_Vorkaufsrechte.pdf)

### Andere Länder / Bund:

Das Land Nordrhein-Westfalen hat im Jahr 2019 zwei Publikationen zum Umgang mit Problemimmobilien herausgegeben:

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) (Hrsg.): Modellvorhaben Problemimmobilien. Kommunale Strategien zum Umgang mit stark vernachlässigten Wohngebäuden. Zwischenfazit September 2019. Düsseldorf.

<https://broschueren.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice/staatskanzlei/modellvorhaben-problemimmobilien/3029>

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) (Hrsg.): Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen. Leitfaden. Düsseldorf 2019.

[https://www.mhkgb.nrw/sites/default/files/media/document/file/Leitfaden\\_Problemimmobilien\\_NRW\\_online.pdf](https://www.mhkgb.nrw/sites/default/files/media/document/file/Leitfaden_Problemimmobilien_NRW_online.pdf)

Die Bundesregierung hat im Jahr 2020 den Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwaorosten Immobilien unter dem Titel „Umgang mit Problemimmobilien – Herausforderungen und Lösungsansätze im Quartierskontext“ neu aufgelegt.

Die Druckfassung dieser Broschüre kann beim Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung in Bonn bestellt werden (E mail-Adresse: [forschung.wohnen@bbr.bund.de](mailto:forschung.wohnen@bbr.bund.de), Stichwort: Leitfaden Problemimmobilien).

Es besteht auch die Möglichkeit zum Download als pdf-Datei: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2020/leitfaden-problemimmobilien.html>

# Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASOG	Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz - ASOG Bln)
AV ZwVbG	Ausführungsvorschriften zum Zweckentfremdungsverbot-Gesetz
BauGB	Baugesetzbuch
BauO Bln	Bauordnung für Berlin
BezVwG	Bezirksverwaltungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz - BImSchG)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DSchG Bln	Gesetz zum Schutz von Denkmälern in Berlin (Denkmalschutzgesetz Berlin - DSchG Bln)
etc.	et cetera
ggf.	gegebenenfalls
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Berliner Verwaltung
GVBl	Gesetz- und Ordnungsblatt für Berlin
i.V.m.	in Verbindung mit
IfSG	Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG)
inkl.	inklusive
JuSchG	Jugendschutzgesetz
Kfz	Kraftfahrzeug
KrW-/AbfG Bln	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz Berlin
LHO	Landeshaushaltsordnung
MHKBG	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen
o.Ä.	oder Ähnliches
o.g.	oben genannten
o.J.	ohne Jahr
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
SGB	Sozialgesetzbuch
sog.	sogenannten
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwVG	Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz
WoAufG Bln	Gesetz zur Beseitigung von Wohnungsmißständen in Berlin (Wohnungsaufsichtsgesetz - WoAufG Bln)
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZwVbG	Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbot-Gesetz - ZwVbG)
ZwVbVO	Zweckentfremdungsverbot-Verordnung



# Quellenverzeichnis

Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz - ASOG Bln) vom 11.10.2006, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.04.2020 (GVBl. S. 274)

Ausführungsvorschriften über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (AV ZwVbG) vom 01.09.2016, zuletzt geändert am 22.03.2019 (Amtsblatt für Berlin, 69. Jahrgang Nr. 12)

Baugesetzbuch (BauGB) vom 3.11.2017, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.3.2020 (BGBl. I S. 587)

Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 29. September 2005, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.05.2020 (GVBl. S. 322)

Bezirksverwaltungsgesetz vom 10.11.2011, zuletzt geändert durch Gesetz vom 02.02.2018 (GVBl. S. 160)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien – Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext. Bonn 2020

BVerwG, Urteil vom 16. 1. 1976 - IV C 25/74, NJW 1976, 1703, str.

Gemeinsame Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung, Allgemeiner Teil (GGO I) vom 18.10.2011

Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbot-Gesetz - ZwVbG) vom 29.11.2013, zuletzt geändert durch Gesetz vom 09.04.2018 (GVBl. S. 211)

Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung vom 21.04.2016, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 05.07.2018 (GVBl. S. 462)

Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) vom 19.02.1987, zuletzt geändert durch Verordnung vom 19.06.2020 (BGBl. I S. 1328)

Gesetz zum Schutz von Denkmälern in Berlin (Denkmalschutzgesetz Berlin - DSchG Bln) vom 24.04.1995, zuletzt geändert durch Gesetz vom 02.02.2018 (GVBl. S. 160)

Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz - BImSchG) vom 17.05.2013, zuletzt geändert durch Verordnung vom 19.06.2020 (BGBl. I S. 1328)

Gesetz zur Beseitigung von Wohnungsmißständen in Berlin vom 03.04.1990, zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.04.2020 (GVBl. S. 249)

Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen in Berlin (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz Berlin - KrW-/AbfG Bln) vom 21.07.1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16.03.2018 (GVBl. S. 186)

Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG) vom 20.07.2000, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.3.2020 (BGBl. I S. 1385)

Jugendschutzgesetz (JuSchG) vom 23.07.2002, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.03.2017 (BGBl. I S. 420)

Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 30.01.2009, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.11.2019 (GVBl. S. 742)

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) (Hrsg.): Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen. Leitfaden. Düsseldorf 2019

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) (Hrsg.): Modellvorhaben Problemimmobilien. Kommunale Strategien zum Umgang mit stark vernachlässigten Wohngebäuden. Zwischenfazit September 2019. Düsseldorf 2019

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (o.J.): Webseite, Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum, [https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/zweckentfremdung\\_wohnraum/index.shtml](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/zweckentfremdung_wohnraum/index.shtml), letzter Zugriff am 28.07.2020

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen und Senatsverwaltung für Finanzen: Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten nach dem Baugesetzbuch in Berlin. Berlin 2017

Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbot-Verordnung - ZwVbVO) vom 04.03.2014, zuletzt geändert durch Verordnung vom 02.07.2019 (GVBl. S. 475)

Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) vom 23.01.2003, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.06.2019 (BGBl. I S. 846)

Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz (VwVG) vom 27.04.1953, zuletzt geändert durch Verordnung vom 19.06.2020 (BGBl. I S.1328)

Zivilprozessordnung vom 05.12.2012, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.12.2019 (BGBl. I S. 2633)



# Impressum

## **Herausgeber**

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen  
Oberste Bauaufsicht  
Fehrbelliner Platz 4  
10707 Berlin  
[www.stadtentwicklung.berlin.de](http://www.stadtentwicklung.berlin.de)

## **Inhalte und Bearbeitung**

Plan und Praxis GbR  
Manteuffelstraße 111  
10997 Berlin  
Dr. Christoph Haller  
Dr. Werner Klinge  
Holger Pietschmann  
[www.planundpraxis.de](http://www.planundpraxis.de)

## **in Zusammenarbeit mit**

RegioKontext GmbH  
Kantstr. 92  
10627 Berlin  
Arnt von Bodelschwingh  
Astrid Gilewski  
Sonja Spital  
[www.regiokontext.de](http://www.regiokontext.de)

## **Layout**

Plan und Praxis GbR

## **Darstellung Umschlag**

„Ursachen und Auswirkungen von Problemimmobilien“  
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen  
Kommunikation und Bürgerbeteiligung

**Berlin, Oktober 2020**