

19.01.25**Empfehlungen
der Ausschüsse**

R - AIS - EU - Fz - In - Wo

zu **Punkt ...** der 1061. Sitzung des Bundesrates am 30. Januar 2026

**Entschlieung des Bundesrates zur Bekämpfung von Sozialleistungs-
betrug****- Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen -****A.**

Der **federführende Rechtsausschuss (R)**,
der **Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik (AIS)** und
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**
empfehlen dem Bundesrat,
die Entschlieung nach Maßgabe folgender Änderungen zu fassen:

R 1. Zu Nummer 2 Buchstabe a Satz 2

Nummer 2 Buchstabe a Satz 2 ist durch den folgenden Satz zu ersetzen:

„Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, einen Gesetzentwurf vorzulegen,
der dies durch entsprechende Änderungen von §§ 27 und 28 BauGB ermög-
licht.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Den Gemeinden zu ermöglichen, ihr gesetzliches Vorkaufsrecht auch im Falle
der Zwangsversteigerung einer Schrottimmobilie ausüben zu können, ist ein
berechtigtes Anliegen. Aus rechtssystematischen Gründen sollte hierzu aber
keine Änderung des im Entschließungsantrag genannten § 81 ZVG oder § 471
BGB erfolgen.

...

Das Bestehen eines schuldrechtlichen oder dinglichen Vorkaufsrechts hindert eine Zuschlagserteilung nach § 81 ZVG an den Meistbietenden nicht. Dies folgt daraus, dass das schuldrechtliche wie auch dingliche Vorkaufsrecht im Zwangsversteigerungsverfahren ausgeschlossen ist (§§ 471, 1098 Absatz 1 BGB). Dieser Ausschluss beruht beim schuldrechtlichen Vorkaufsrecht auf dem in § 471 BGB verkörperten und nicht anzutastenden Rechtsgedanken, dass obligatorische Rechte der Gläubiger des Vollstreckungsschuldners in der Zwangsvollstreckung generell unbeachtlich sind. Beim dinglichen Vorkaufsrecht beruht der Ausschluss vor allem auf dem Gedanken, dass dieses außerhalb des Zwangsversteigerungsverfahrens auszuüben ist. Ein bestehenbleibendes dingliches Vorkaufsrecht hat nach § 1098 Absatz 2 BGB die Wirkung einer Vormerkung zur Sicherung des durch die Ausübung entstandenen Anspruchs auf Übertragung des Eigentums. Der Zuschlag im Zwangsversteigerungsverfahren stellt bei Ausübung des Vorkaufsrechts daher eine vormerkungswidrige Verfügung und somit gegenüber dem Vorkaufsberechtigten einen unwirksamen Eigentumserwerb dar (§ 883 Absatz 2 BGB). Der dinglich Vorkaufsberechtigte kann vom Ersterher daher die Zustimmung zu der von dem Vorkaufsverpflichteten geschuldeten Auflassung verlangen (§ 888 BGB).

Für das gemeindliche Vorkaufsrecht gelten wegen des Verweises in § 28 Absatz 2 Satz 2 BauGB auf § 471 BGB dieselben Grundsätze. Als Folge der vom Gesetzgeber bewusst vorgenommenen „Entdinglichung“ des gemeindlichen Vorkaufsrechts (vgl. BT-Drs. 7/2496, S. 44) durch das Gesetz zur Änderung des Bundesbaugesetzes vom 18.8.1976 (BGBl. I 1976, 2221) kommt diesem eine Vormerkungswirkung aus § 1098 Absatz 2 BGB nicht mehr zu, so dass es nach derzeitiger Rechtslage weder im Zwangsversteigerungsverfahren noch bei einer erfolgreichen Zwangsversteigerung wirkt.

Es spricht im Grundsatz nichts dagegen, diese gesetzgeberische Entscheidung, ggf. beschränkt auf Schrottimmobilien im Sinne des § 94a ZVG, zurückzudrehen. Eine solche Änderung ist mit dem besonderen öffentlichen Interesse an der Verhinderung rechtsbeständig missbräuchlicher Ersteigerungen von Schrottimmobilien zu rechtfertigen. Rechtstechnisch wären hierzu die Vorkaufsrechte in den §§ 24 ff. BauGB erneut, zumindest zu einem gewissen Grad, zu „verdinglichen“, sei es, indem man den Verweis auf § 471 BGB in § 28 Absatz 2 Satz 2 BauGB streicht oder, wie im früheren Recht in § 24 Absatz 4 Satz 2 BauGB a.F. vorgesehen, auf § 1098 Absatz 2 BGB verweist.

Demgegenüber würde eine Ausnahmeregelung für das gemeindliche Vorkaufsrecht in § 81 ZVG oder § 471 BGB einen Systembruch und eine sachlich nicht gerechtfertigte Sonderbehandlung darstellen, einhergehend mit Wertungswidersprüchen. Vor allem aber würde es weitere, dem Zivilrecht an sich wesensfremde Gemeinwohlbelange, vor allem städtebaulicher Art, in das BGB und ZVG hineintragen.

R 2. Zu Nummer 2 Buchstabe b

Nummer 2 Buchstabe b ist durch den folgenden Buchstaben b zu ersetzen:

„b. Ferner ist die Problematik zu bewältigen, dass bei Nichtbezahlung durch die Ersteherin oder den Ersteher oft mehrere Monate vergehen, bis eine Wiederversteigerung erfolgt. Der Bundesrat hält es für notwendig, das Verfahren der Wiederversteigerung zu beschleunigen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Einfügung eines Vorrang- und Beschleunigungsgebots nach Vorbild des § 272 Absatz 4 ZPO bezogen auf die Wiederversteigerung von Schrottimmobilien im Sinne des § 94a ZVG im ZVG sowie weitere Maßnahmen der Verfahrensbeschleunigung zu prüfen und einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorzulegen.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Erzielung möglichst frühzeitiger Wiederversteigerungen von Schrottimmobilien im Sinne des § 94a ZVG ist ein berechtigtes Anliegen. Neben einem ohne Weiteres vorstellbaren allgemeinen Vorrang- und Beschleunigungsgebot im ZVG nach Vorbild des § 272 Absatz 4 ZPO für Verfahren, die Schrottimmobilien betreffen, sollten zur größtmöglichen Verfahrenseffektivierung prüfungsoffen auch alle weiteren in Betracht kommenden Beschleunigungsoptionen in Betracht gezogen werden. Diese Prüfung, die zweckmäßigerweise sowohl das Erstversteigerungs- als auch das Wiederversteigerungsverfahren zu umfassen hat, sollte nicht auf eine Änderung der im Entschließungsantrag genannten §§ 43 Absatz 1 und 105 ZVG eingengt werden.

Zur Beschleunigung des Wiederversteigerungsverfahrens bei Nichtzahlung des Bargebots durch den Ersteher nach § 133 ZVG ist zu sehen, dass dieses ein vollständig neues Vollstreckungsverfahren mit einem anderen Vollstreckungsschuldner darstellt, nämlich dem Ersteher und nicht mehr dem Erstschuldner. Insofern kann auch der Kreis der Verfahrensbeteiligten im Vergleich zum Erstversteigerungsverfahren unterschiedlich ausfallen. Eine Abkürzung der Regelverfahrensfristen, insbesondere der Mindestfrist des § 43 Absatz 1 ZVG von sechs Wochen für die Bekanntmachung des Versteigerungstermins, zulasten der unter Umständen neuen Verfahrensbeteiligten erscheint sachlich nicht gerechtfertigt.

Zur Beschleunigung des Erstversteigerungsverfahrens ist zu sehen, dass § 105 ZVG keine konkrete gesetzliche Vorgabe enthält, welche Zeitspanne zwischen der Zuschlagserteilung und dem Verteilungstermin zu liegen hat. Die Praxis bemisst sie mit bis zu acht Wochen. Es erscheint fraglich, ob starre zeitliche Vorgaben den Bedürfnissen der gerichtlichen Praxis an einer flexiblen Terminierung gerecht werden. Da der Versteigerungserlös bis zum Verteilungstermin zu berichtigen ist (§§ 49 Absatz 1, 107 Absatz 2 ZVG), kann eine Verkürzung dieses Zeitraums jedenfalls nicht dazu beitragen, die Zeitspanne zwischen dem Verteilungstermin des Erstversteigerungsverfahrens und dem Wiederversteige-

rungstermin im zweiten Verfahren zu verkürzen. Dieser Zeitraum ist maßgeblich davon beeinflusst, in welcher Geschwindigkeit das Grundbuchamt auf Ersuchen des Vollstreckungsgerichts den Ersteher als Eigentümer wie auch die Sicherungshypotheken für die Berechtigten aus der ersten Versteigerung (§§ 128, 118 ZVG) in das Grundbuch einträgt.

AIS 3. Zu Nummer 2 Buchstabe c Satz 1

In Nummer 2 Buchstabe c Satz 1 ist die Angabe „Polizei und Feuerwehr“ durch die Angabe „Polizei, Feuerwehr sowie kommunalen Verwaltungen“ zu ersetzen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Um die grundlegende Zielsetzung der Nummer 2 umfassend umsetzen zu können, muss auch den kommunalen Verwaltungen die Möglichkeit eingeräumt werden, unmittelbar dem zuständigen Jobcenter mitteilen zu können, dass eine Immobilie unbewohnbar ist, weil diese i. d. R. noch vor Polizei und Feuerwehr darüber Kenntnis erhalten bzw. bereits verfügen.

Zu Nummer 2 Buchstabe c Satz 2, Buchstabe d, e – neu –, Nummer 5 Satz 01 – neu –

{AIS} = 4.* {a) Nummer 2 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Buchstabe c Satz 2 ist die Angabe „§ 19“ zu streichen.}

[AIS] = 5.* [bb) In Buchstabe d ist nach der Angabe „Jobcenters“ die Angabe „für die Leistungen für Unterkunft und Heizung“ einzufügen und die Angabe „von § 19“ durch die Angabe „des“ zu ersetzen.]

{cc) Nach Buchstabe d ist der folgende Buchstabe e einzufügen:

„e) Hinsichtlich des Datenschutzes soll klargestellt werden, dass Jobcenter die Daten zur Person des Vermieters und weitere Angaben aus Mietverträgen erfassen sowie verarbeiten dürfen, sodass sie effektiver Schein-Mietverträge, Mietwucher und Überbelegung von Wohnraum aufdecken können.“

* Bei Annahme von nur einer Ziffer wird diese redaktionell angepasst.

b) Vor Nummer 5 Satz 1 ist der folgende Satz einzufügen:

„Die Möglichkeiten zum Datenabgleich betreffend Beschäftigungs- und Einkommensverhältnisse müssen verbessert werden.“}

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa:

Bei den (kommunalen) Ordnungsbehörden und den Bauaufsichtsbehörden, die für die Überwachung der Einhaltung von Bauvorschriften zuständig sind, handelt es sich ebenfalls um wichtige Stellen, die beim Vorgehen gegen Schrottimmobilien beteiligt bzw. mit denen Informationen ausgetauscht werden sollten. Es sollte keine konkrete Vorschrift genannt werden, die zu ergänzen wäre, zumal der § 19 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) nur bedingt geeignet erscheint (es könnte beispielsweise auch an § 22 SGB II gedacht werden); eine allgemeine Nennung des SGB II reicht aus. Zu einem späteren Zeitpunkt wäre zu entscheiden, in welche Vorschrift die geforderten Ergänzungen eingesetzt werden sollen.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb:

Es erscheint nicht zu rechtfertigen, im Falle von ungeeigneten bzw. unzumutbaren Unterkünften die Leistungsgewährung nach dem SGB II gänzlich einzustellen; dies sollte sich auf die betreffenden Kosten der Unterkunft und Heizung erstrecken, während die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts hiervon nicht berührt sein dürfen. Es sollte keine konkrete Vorschrift genannt werden, die zu ergänzen wäre; eine allgemeine Nennung des SGB II reicht aus.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe cc:

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ergeben sich Einwände gegen die Erhebung des Namens des Vermieters durch die Jobcenter, da es bislang an einer Rechtsgrundlage fehlt. Für die Berechnung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung ist dies auch nicht erforderlich. Jedoch kann die Prüfung durch die Jobcenter noch weitere Aspekte umfassen, die sich unter anderem auf die Verhinderung von Leistungsmissbrauch erstrecken. Sie sollen Kenntnis erhalten, ob es sich z.B. bei dem Vermieter um einen Verwandten des Leistungsberechtigten oder in verschiedenen Fällen von kritischen Vermietungen (nicht zuletzt bei Schrottimmobilien) um denselben Vermieter und dieselben Hausanschriften handelt.

Zu Buchstabe b:

Bislang können die Sozialleistungsbehörden nicht auf alle bei anderen Behörden verfügbaren Daten zu Beschäftigung und Einkommen zugreifen. Neben Kontrollen wäre es sinnvoll, zunächst einen solchen Abruf zu erweitern bzw. die Daten zeitnah entsprechend den aktuellen Verhältnissen verfügbar zu machen.

In 6. Zu Nummer 4

Nummer 4 ist zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Zur Darstellung der Kriminalitätslage im Bereich der Organisierten Kriminalität (OK) liegt bereits ein Bundeslagebild des BKA vor. Sozialleistungsbetrug wird darin grundsätzlich nicht gesondert erfasst, da es sich hierbei nicht um ein originäres Delikt der OK, sondern um allgemeine Betrugsdelikte handelt.

Sofern Betrugsdelikte im Rahmen von OK-Strukturen begangen werden und die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, können sie im Bundeslagebild berücksichtigt werden. Entsprechend sind Betrugsdelikte dort als Teilaspekte enthalten, entfalten jedoch bislang keine eigenständige Relevanz für die Gesamtbewertung der OK.

Ein separates Bundeslagebild scheint auch vor dem Hintergrund der unterschiedlichen regionalen Verteilung in den einzelnen Ländern derzeit nicht zielführend. Da die Fallzahlen in Nordrhein-Westfalen nicht zuletzt auf verstärkte Kontrollmaßnahmen zurückzuführen sind, ist eine Vergleichbarkeit der einzelnen Länder aufgrund teilweise nicht vorhandener signifikanter Hinweise auf dieses Delikt und/oder mangels entsprechender oder geringfügiger Kontrollen nicht aussagekräftig. Die Erstellung eines entsprechenden Bundeslagebildes, wie in Nummer 4 gefordert, erscheint vor dem Hintergrund bestehender Strukturen sowie der derzeitigen Erkenntnislage aus fachlicher Sicht zurzeit nicht zielführend.

AIS 7. Zu Nummer 5 Satz 1

Nummer 5 Satz 1 ist durch den folgenden Satz zu ersetzen:

„Der Bundesrat spricht sich darüber hinaus für die verstärkte Durchführung von Kontrollen durch das Hauptzollamt (HZA) nach § 2 SchwarzArbG aus, um „Minijob-Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber“ zu kontrollieren.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

In § 2 Absatz 1 SchwarzArbG sind die Prüfungsaufgaben der Behörden der Zollverwaltung normiert. Nach § 2 Absatz 4 Nummer 7 SchwarzArbG sind die Jobcenter gesetzlich zur Unterstützung der Behörden der Zollverwaltung verpflichtet. Diese Zusammenarbeit wird im Leitfaden über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung und den Jobcentern konkretisiert. Sie besteht in erster Linie in gegenseitigen Mitteilungs- und Informationspflichten im Sinne der Nummer V des Leitfadens. Auch wenn gemeinsame Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit

und der Jobcenter nach dem Leitfaden nicht ausgeschlossen erscheinen, ist eine durch den Bundesrat allgemein erhobene Forderung verstärkter gemeinsamer Kontrollen aus fachlicher Sicht abzulehnen. Dies sollte den Absprachen vor Ort vorbehalten bleiben. Jobcenter sind keine Ermittlungsbehörden, sondern Sozialbehörden. Die überaus angespannte Personalsituation in den Jobcentern erlaubt keine Aufgabenerweiterung ohne gleichzeitige Ressourcenaufstockung.

In 8. Zu Nummer 6 Satz 3a – neu –, 3b – neu –

Nach Nummer 6 Satz 3 sind die folgenden Sätze einzufügen:

„Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob ein Datenaustausch zwischen (Staatsangehörigkeits-)Behörden und Sozialbehörden zu Sozialleistungen, insbesondere auch ein Austausch über in (Einbürgerungs-)Verwaltungsverfahren bekanntgewordene Hinweise, die Anlass zumindest zu einer Überprüfung bewilligter Sozialleistungen geben, ermöglicht werden kann. Außerdem bittet der Bundesrat die Bundesregierung zu prüfen, ob eine generelle Verpflichtung für Behörden geschaffen werden sollte, Hinweise auf einen möglichen Sozialmissbrauch der jeweiligen Sozialbehörde zu melden.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Beispielsweise in Einbürgerungsverfahren werden im Rahmen der Prüfung der Lebensunterhaltssicherung umfängliche Unterlagen vorgelegt und die finanziellen Verhältnisse der Antragsteller offengelegt. Hierbei hat sich in der Praxis schon häufig die Frage gestellt, ob manche Leistungen, die in der Vergangenheit bezogen wurden, tatsächlich zu Recht bewilligt waren.

Beispielhaft sei der Hauskauf unmittelbar nach Beendigung eines jahrelangen Vollleistungsbezugs, der bei der Einbürgerungsbehörde dann anstelle der fehlenden Rentenanwartschaften als Vorsorgeleistung für das Alter angegeben wird.

Eine generelle Meldepflicht von Behörden von konkreten dienstlich bekanntgewordenen Anhaltspunkten/Hinweisen zu Sozialleistungsmissbrauch dürfte im besonderen öffentlichen Interesse liegen. Im Bereich Steuern sieht beispielsweise § 116 AO zumindest eine Meldepflicht bei dienstlich bekanntgewordenen Tatsachen vor, die auf eine Steuerstraftat schließen lassen.

Die Schwelle einer Straftat kann von fachlich nicht versierten Behörden oft aber nicht eingeschätzt werden. Insoweit müsste eine Möglichkeit zum Datenaustausch niederschwelliger angesetzt werden.

B.

9. Der **Ausschuss für Fragen der Europäischen Union**,
der **Finanzausschuss** und
der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung**
empfehlen dem Bundesrat,
die EntschlieÙung zu fassen.