

Antrag

der Abgeordneten Sylvia Rietenberg, Hanna Steinmüller, Kassem Taher Saleh, Lisa Paus, Dr. Till Steffen, Mayra Vriesema, Julia Schneider, Timon Dzienus, Karoline Otte, Dr. Alaa Alhamwi, Helge Limburg, Dr. Armin Grau, Claudia Müller, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Wirksame Instrumente gegen Schrottimmobilien

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Verwahrlose Immobilien, sog. Schrottimmobilien, stellen in Zeiten stetig steigender Immobilienpreise eine paradoxe Erscheinung im Stadtbild dar. Dennoch sind sie in fast jeder Stadt und auch in ländlichen Regionen anzutreffen. Die Ursachen für die Verwahrlosung des Grundstücks – bzw. des Gebäudes sind vielfältig. Oftmals sind die Eigentümer dieser Immobilien aus unterschiedlichen subjektiven Gründen nicht willens oder in der Lage, die an ihre Immobilien gerichteten Anforderungen, wie insbesondere Instandhaltung und Sanierung zu erfüllen. Daneben treten mögliche Gründe, die in der konkreten Situation des Grundstücks oder des Gebäudes selbst liegen können, wie z. B. die Lage, der Zuschnitt, der Zustand, Überschuldung des Grundstücks aufgrund der Höhe der valutierenden Grundschulden, Herrenlosigkeit, unklare Eigentumsverhältnisse. Aber auch strukturellen Leerstände, eine fehlende konkrete Nachfrage oder die angenommene Unwirtschaftlichkeit von Sanierungs- oder Abrissarbeiten kann dazu führen, dass die Eigentümer die Immobilie sich selbst und damit dem Verfall überlassen.

Verschärfend hinzu treten teilweise kriminelle Praktiken, bei denen eine solche Immobilie bei einer Zwangsversteigerung in missbräuchlicher Absicht zu einem deutlich über dem Verkehrswert liegenden Preis ersteigert wird. In der Folge zahlt der Ersteher zwar die Sicherungsleistung, aber nicht das eigentliche Gebot. Damit erlangt der missbräuchliche Ersteher ab dem Zuschlag bereits die Befugnis die Mieten aus den bestehenden Mietverhältnissen einzuziehen und kann mitunter erhebliche Einnahmen erzielen. Eine Absicht das Gebot tatsächlich zu bezahlen, besteht aber in diesen Fällen von Anfang an nicht und so verfällt auch die Immobilie weiter, bevor es oft erst mehrere Monate später zu einer erneuten Versteigerung kommt. Die Leidtragenden sind dabei vor allem die Bewohnerinnen und Bewohner der Immobilie sowie die unmittelbare Nachbarschaft. Dem gegenüber steht Artikel 14 Absatz 2 des Grundgesetzes, der Eigentümer dazu verpflichtet, ihr Eigentum nicht nur im eigenen Interesse, sondern auch zum Wohle der Allgemeinheit zu nutzen. Schrottimmobilien widersprechen diesem Grundsatz. Die Gründe für die Verwahrlosung von Immobilien sind also durchaus vielfältig. Gemeinsam haben sie aber nach wie vor, dass die kommunalen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Handlungsmöglichkeiten hier immer noch deutlich hinter dem Möglichen und Notwendigen zurückbleiben.

Der Deutsche Bundestag hat in der 20. Wahlperiode mit dem Gesetz zur Bekämpfung missbräuchlicher Ersteigerungen von Schrottimmobilien im § 94a des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung (ZVG) bereits wichtige Kriterien für die Bezeichnung sogenannter Schrottimmobilien aufgestellt und darauf aufbauend die Möglichkeit geschaffen, dass Gemeinden in Fällen von missbräuchlichen Ersteigerungen eine gerichtliche Verwaltung der Immobilie beantragen. Der Ersteigerer kann in diesem Fall nicht mehr die Mieteinnahmen abschöpfen und dem darauf ausgerichteten Geschäftsmodell kann so der Anreiz entzogen werden.

Um die Kommunen aber in die Lage zu versetzen aktiv die baulichen Missstände der betroffenen Immobilien zu beseitigen, muss der zur Verfügung stehende Instrumentenkasten deutlich erweitert und die bereits bestehenden Instrumente praktikabler als bislang ausgestaltet werden. Unsere Vorschläge zum Vorgehen gegen solche Immobilien setzt die Sozialbindung des Eigentums konsequent um und stellt sicher, dass Eigentum seiner Verantwortung gegenüber der Gesellschaft gerecht wird.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

es den Kommunen zu erleichtern gegen verwahrloste Immobilien und so genannte Schrottimmobilien vorgehen zu können und

1. hierfür einen Gesetzentwurf „Wirksame Instrumente gegen Schrottimmobilien“ vorzulegen, der
 - a. ein Ankaufsrecht der Kommunen bei Schrottimmobilien nach Ertragswert ermöglicht, wenn die Besitzerin oder der Besitzer die Verwahrlosung der Immobilie nicht innerhalb einer angemessenen Frist abstellt und so ihre Untätigkeit dokumentieren;
 - b. das Vorkaufsrecht der Kommunen für Schrottimmobilien zum Ertragswert im Insolvenzverfahren sowie bei Zwangsversteigerungen und die sofortige Wiederholung der Zwangsversteigerung bei Nichtbezahlung durch die Ersteherin oder den Ersteher innerhalb von vier Wochen ermöglicht;
 - c. das Vorkaufsrecht der Kommunen für den Kauf von Wohnungen des Wohnungseigentumsgesetzes ermöglicht;
 - d. das Vorkaufsrecht der Kommunen für den Kauf von Grundstücken und bei Share Deals ermöglicht;
 - e. das Vorkaufsrecht der Kommunen in so genannten Milieuschutzgebieten (Erhaltungssatzung) wieder rechtssicher ermöglicht und erweitert;
 - f. das Ertragswertverfahren für das Vorkaufsrecht ermöglicht und es so den Kommunen erleichtert wird das Vorkaufsrecht auszuüben;
 - g. die städtebaulichen Gebote des Baugesetzbuches (BauGB) hinsichtlich ihrer praktischen Anwendbarkeit vereinfacht und dabei insbesondere die Begründungserfordernisse praxisnah ausgestaltet;

- h. das Grundsteuergesetz dahingehend konkretisiert, dass klargestellt wird, dass auch für Grundstücke mit Gebäudebestand, der über einen langen Zeitraum ungenutzt geblieben und entsprechend verfallen ist (sog. Schrottimmobilien), ein gesonderter Hebesatz bei der Grundsteuer C festgesetzt werden kann und diese auch in kleineren Gemeinden leichter angewendet werden kann;
- 2. den bundesweiten Wissenstransfer und den Austausch von Best-Practice-Beispielen in Rahmen von Werkstattgesprächen zu gewährleisten;
- 3. es in der Städtebauförderung zu erleichtern den von Schrottimmobilien ausgehenden städtebaulichen Missstand zu beseitigen und das Thema in die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Städtebauförderung aufzunehmen;
- 4. Kommunen entschieden zu entlasten und etwa bei den Altschulden zu unterstützen, so dass sie das Vorkaufsrecht leichter ausüben können;
- 5. das Erbrecht und die Verfahren bei den Nachlassgerichten daraufhin optimiert, dass bei erbrechtlichen Auseinandersetzungen bei Häusern und Wohnungen ein Leerstand vermieden wird.

Berlin, den 13. Januar 2026

Katharina Dröge, Britta Haßelmann und Fraktion

Begründung

Zu 1. a.: Ankaufsrecht nach dem Ertragswertverfahren bei Missstand

Gerade bei Immobilien, die aufgrund ihres Zustands Missstände oder Mängel entsprechend § 177 BauGB aufweisen und bei denen die Besitzerin oder der Besitzer die Verwahrlosung der Immobilie nicht innerhalb einer angemessenen Frist abstellt und so ihre Untätigkeit dokumentieren, ist es nicht nachvollziehbar, dass Kommunen hier erst bei einem Vorkaufsfall tätig werden können und bei Ausübung ihres Vorkaufsrecht nach § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 BauGB einen marktüblichen Preis bezahlen sollten. Das Ertragswertverfahren würde es den Kommunen in diesen Fällen erleichtern das Vorkaufsrecht auszuüben. Zudem sollte der Begriff der „Mängel“ ausdrücklich in den Tatbestand von § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 BauGB aufgenommen werden.

Zu 1. b.: Vorkaufsrecht im Insolvenzverfahren und bei Zwangsversteigerungen

Ein Vorkaufsrecht bei Zwangsversteigerungen von sog. Schrottimmobilien i.S.d. § 94a Absatz 2 Satz 2 ZVG könnte mit Änderungen von § 471 BGB, §§ 27 und 28 BauGB ermöglicht werden. Weiterhin könnte der § 81 ZVG so angepasst werden, dass der Gemeinde bei Schrottimmobilien entsprechend § 94a Absatz 2 Satz 2 ZVG in bestimmten Fällen der Zuschlag in Höhe des Ertragwerts erteilt wird. Weiterhin vergehen bei Nichtbezahlung durch die Erstehherin oder den Erstehher oft mehrere Monate, bis eine erneute Versteigerung erfolgen kann. Daher sollte es möglich sein, dass eine der Zwangsversteigerung bei Nichtbezahlung durch die Erstehherin oder den Erstehher innerhalb von vier Wochen zu wiederholen. Hierfür sind § 105 und § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung anzupassen.

Durch die Möglichkeit der Kommune die Schrottimmobilie bereits im Insolvenzverfahren und vor der Zwangsversteigerung zum Ertragswert anzukaufen, entsteht kein Vermögensschaden für die Insolvenzmasse bzw. für die Veräußerer und die Arbeit der Insolvenzverwaltung und der Zwangsversteigerungsgerichte wird entlastet.

Zu 1. c.: Vorkaufsrecht bei Wohneigentumsgemeinschaften

Die Bundesregierung hat bereits in der letzten Wahlperiode festgestellt, dass die kommunalen Vorkaufsrechte in § 24 BauGB gestärkt werden sollten. Ziel ist es, Umgehungen durch die Begründung von Wohnungseigentum zu verhindern. Der Endbericht der Expertengespräche verweist hierzu auf eine Entscheidung des OVG Hamburg, wonach ein Vorkaufsrecht bei nach WEG geteilten Gebäuden ausgeschlossen sei – auch wenn das gesamte Gebäude verkauft werde. Dies widerspreche jedoch der Zweckrichtung der Vorkaufsrechte. Der vorgeschlagene Ansatz berücksichtigt, dass der Verkauf sämtlicher Einheiten eines Grundstücks an einen Erwerber wirtschaftlich einem Grundstücksverkauf entspricht. Dies wird durch § 9 Abs. 1 Nr. 2 WEG gestützt, der in solchen Fällen die Schließung von Wohnunggrundbüchern zulässt. Verwahrlose Immobilien in Wohneigentümergemeinschaft stellen zudem auch im Rahmen des ordnungsrechtlichen Vorgehens auf Grundlage des jeweiligen Landesrechts eine besondere Problemlage dar, weshalb ein zusätzliches kommunales Zugriffsrecht beim Eigentumsübergang besonders angezeigt ist. In vielen Fällen ist ein behördliches Vorgehen regelmäßig erschwert, da sich die Eigentumsverhältnisse auf eine Vielzahl einzelner Miteigentümer verteilen, die oftmals schwer erreichbar oder wirtschaftlich nicht leistungsfähig sind. Verwaltungsrechtliche Maßnahmen zur Gefahrenabwehr oder Instandsetzung setzen häufig jedoch die Mitwirkung sämtlicher Wohnungseigentümer voraus und können daher nur eingeschränkt durchgesetzt werden. Hinzu kommen komplexe Eigentumsstrukturen und uneinheitliche Zuständigkeiten, die eine effektive Koordinierung seitens der Kommune zusätzlich erschweren.

Zu 1. d.: Vorkaufsrecht bei Share Deals und dem Kauf von Grundstücken

Bei einem Share Deal werden nicht direkt Grundstücke, sondern Gesellschaftsanteile übertragen. Damit gehen mittelbar auch Eigentum am Grundstück sowie bestehende Verträge, Forderungen und Pflichten auf den Käufer über. Die geltende Rechtslage schließt kommunale Vorkaufsrechte bei solchen Anteilsübertragungen meist aus. Nur in engen Ausnahmefällen (z. B. Umgehungsgeschäfte) erkennt die Rechtsprechung bislang eine Anwendung an. Dadurch entfallen Vorkaufsrechte auch in den hier relevanten Fällen, bei denen Investorenengesellschaften Immobilien als Spekulationsobjekte nutzen, diese verfallen lassen und schließlich Teile oder die gesamte Gesellschaft an einen neuen Investor übertragen wird. Diese Lücke sollte geschlossen werden, indem Share Deals rechtlich einem Immobilienkauf gleichgestellt werden und auch in das Satzungsvorkaufsrecht nach § 25 BauGB einbezogen werden. Die Regelung sollte nicht auf Erbschaften oder Vermächtnisse angewendet werden. Die Anpassung soll verhindern, dass kommunale Steuerungsinstrumente durch gesellschaftsrechtliche Konstruktionen umgangen werden.

Zu 1. e.: Rechtssicheres Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten

Gemäß einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. November 2021 (BVerwG 4 C 1.20) § 26 Nr. 4 Alt. 2 BauGB kommt die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht in Betracht, wenn das Grundstück mit einem Wohnhaus bebaut ist und bewohnt wird und dieses keine Missstände oder Mängel i. S. d. § 177 Abs. 2 und 3 BauGB aufweist. Die dort genannten Mängel beziehen sich aber rein auf die bauliche Beschaffenheit und sind daher blind für Fragen des Milieuschutzes vor Verdrängung. Damit kann in diesem Fall das Vorkaufsrecht, das in vielen großen Städten ausgeübt wird, um Verdrängung zu verhindern, nicht mehr angewendet werden. Dies könnte geheilt werden, indem § 24 Abs. 1 Nr. 4 BauGB (Vorkaufsrecht im Milieuschutz) von § 26 Nr. 4 BauGB ausgenommen wird. Darüber hinaus sollte das Vorkaufsrecht im Sanierungsgebiet erleichtert werden, indem das Vorkaufsrecht auch bei einem nach § 144 Abs. 2 BauGB nicht genehmigungsfähigen Kaufvertrag entsteht, obwohl dieser das Erfordernis eines wirksamen Kaufvertrags im Sinn von § 24 BauGB nicht erfüllt.

Zu 1. f.: Ertragswertverfahren beim Vorkaufsrecht

Angesichts der Finanznot vieler Kommunen sollte das Ertragswertverfahren eingesetzt werden, um den Wert der Immobilien bei der das Vorkaufsrecht ausgeübt werden soll zu bestimmen. Bisher wird in der Regel Marktwertverfahren angewendet. Was dazu führt, dass Kommunen der viel teureren Marktpreis bezahlen müssen.

Zu 1. g.: Städtebauliche Gebote

Zur Beseitigung eines städtebaulichen Missstandes sieht das BauGB in den §§ 175- 179 BauGB für die zuständige Kommune die Möglichkeit vor, sogenannten städtebaulichen Gebote in Form von Baugeboten, Modernisierungs- oder Instandsetzungsgeboten, Pflanzgeboten oder Rückbau- oder Entsiegelungsgeboten zu erlassen. Diese finden jedoch in der Praxis vor dem Hintergrund großer, durch die Gerichte eingeforderten, Begründungshürden so gut wie keine Anwendung. Es ist daher zu überprüfen, wie die bestehenden Möglichkeiten praxistauglicher ausgestaltet werden können und die Begründungserfordernisse auf das rechtsstaatlich erforderliche Maß reduziert werden können. Ebenfalls sollten die Betretungsrechte der Behörden (§209 BauGB) gestärkt werden.

Zu 1. h.: Grundsteuer C

§ 25 Absatz 5 des Grundsteuergesetz (GrStG) gibt seit dem 30.11.2019 den Kommunen die Möglichkeit einen gesonderten (höheren) Hebesatz für baureife Grundstücke festzusetzen (sog. Grundsteuer C). Der Wortlaut spricht hier ausdrücklich nur von baureifen unbebauten Grundstücken. Aufgrund des Verweises auf § 246 Satz 1 und Satz 3 des Bewertungsgesetzes (BewG) sind davon richtigerweise jedoch auch Grundstücke erfasst, auf denen zwar ein oder mehrere Gebäude errichtet worden sind, das/die jedoch über einen langen Zeitraum ungenutzt geblieben und entsprechend verfallen ist/sind. Denn gemäß § 246 Satz 1 BewG gelten Grundstücke mit nicht benutzbaren Gebäuden als unbebaut. Hinsichtlich der Abgrenzung, ob ein Bestandsgebäude unbenutzbar geworden ist, folgt aus § 246 Satz 3 BewG, dass maßgeblich auf die Zumutbarkeit der bestimmungsgemäßen Gebäudenutzung abzustellen ist. Die bestimmungsgemäße Gebäudenutzung ergibt sich in der Regel aus der Baugenehmigung, sodass sich für unterschiedliche Nutzungsarten (Wohnnutzung, gewerbliche Nutzung) unterschiedliche Maßstäbe für die Zumutbarkeit der Gebäudenutzung ergeben können (vgl. Dr. Julian Augustin, Handreichung zur Grundsteuer C vom 06.11.2024, im Auftrag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes).

In der Praxis kann der dahingehend nicht eindeutige Wortlaut des § 25 Abs. 5 GrStG jedoch zu Rechtsunsicherheiten führen und die Anwendung erheblich hemmen. Der Gesetzeswortlaut sollte daher klargestellt werden.

Aktuell können ländlich geprägten Kommunen aufgrund des Flächenkriteriums die Grundsteuer C oft nicht gut nutzen. Dies ließe sich etwa insbesondere verbessern durch eine Ausweitung des 10%-Kriteriums vom gesamten Gemeindegebiet auf die Siedlungsfläche des Gemeindegebiets (vgl. beispielsweise die Regelung in § 13 Abs. 4 Satz 2 HGrStG").

Zu 2.: Wissenstransfer und Austausch von Best-Practice-Beispielen

Es existieren bereits einige Leitfäden in denen die Instrumente des Bauplanungs- und Ordnungsrechts aufgeführt sind, mit denen Kommunen gegen Schrottimmobilien vorgehen können. Wie etwa der Leitfaden „Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen“ des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen oder der „Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext“ des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung.

Darüber hinaus ist auch der interkommunale Austausch wichtig. Das letzte Werkstattgespräch "Instrumente und Praxis im Umgang mit verwahrlosten Immobilien in der Städtebauförderung" fand auf Bundesebene 2015 statt. (Siehe: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/refo/staedtebau/2015/WissenstransferStBF15/Downloads/Workshop_Berlin160615.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 17.12.2025) Nach 10 Jahren wäre erneute Veranstaltung zum Thema angezeigt.

Zu 3.: Förderfähigkeit von Maßnahmen gegen Schrottimmobilien in der Städtebauförderung

Das Thema Schrottimmobilien ist bisher nicht in Artikel 4 „Förderfähigkeit“ der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung zwischen Bund und Ländern enthalten. Angelehnt an die bereits förderfähigen „Maßnahmen zum

Umgang mit Gebäudeleerstand (z.B. Zwischenerwerb)“ sollten hier auch Maßnahmen zum Umgang mit verwahrlosten Immobilien aufgenommen werden.

Zu 4.: Unterstützung bei fehlender finanzieller Leistungsfähigkeit der Kommune

In vielen Fällen finden sich Schrottimmobilien in strukturschwachen Gebieten und Kommunen mit geringer Finanzkraft, die sich bereits in der Haushaltssicherung befinden. Damit die Stärkung der kommunalen Vorkaufsrechte nicht allein deswegen ins Leere läuft, weil die Kommunen oder ihre kommunalen Wohnungsbau- Gesellschaften nicht in der Lage sind, den erforderlichen Betrag für den Erwerb und die Instandsetzung aufzubringen, braucht es für Unterstützung für diese Kommunen, wie im Antrag „Vor Ort gut leben – Städte und Gemeinden stärken“ mit der Drucksache 21/1310 beschrieben.

Zu 5.: Erbrecht und Verfahren bei den Nachlassgerichten

Ungeklärte Erbverhältnisse sind ein häufiges Problem, das zu Leerstand und dem Verfall von Immobilien führen kann. Eine zügige Klärung der Eigentumsverhältnisse ist daher der erste Schritt, um das Problem zu lösen. Die zahlreichen Vorschläge in der rechtspolitischen Debatte sollen hierzu geprüft und aufgegriffen werden.