



Bundesministerium  
der Justiz und  
für Verbraucherschutz

# Das ZVG auf dem Prüfstand

Teil I Rechtstatsachen - Kurzfassung

ZWANGS  
VERSTEIGERUNG



## **Impressum**

### **Herausgeber**

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Referat R A 4 - Zwangsvollstreckung; Zwangsversteigerung  
11015 Berlin  
<http://www.bmjv.de>

### **Stand**

September 2017

### **Bildnachweis**

Titel: BMJV

---

Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin  
Fachbereich Rechtspflege

*Böttcher/Keller/Schneider/Beeneken*

# Rechtstatsächliche Forschung zur Ermittlung eines Reformbedarfs des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung

**Abschlussbericht**  
(Kurzfassung)

# Rechtstatsächliche Forschung zur Ermittlung eines Re- formbedarfs des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung

Kurzfassung des Abschlussberichts  
zum Forschungsprojekt im Auftrag des Bundes-  
ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Auftraggeber	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Projektdurchführung	Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin Fachbereich Rechtspflege
Projektteam	Prof. Roland Böttcher Prof. Ulrich Keller Prof. Wolfgang Schneider
Wissenschaftl. Mitarbeit	Sabrina Beeneken
Datum	15. Juni 2017

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>Teil 1 - Empirische Datenerhebung.....</b>	<b>2</b>
I.    Methodik und Vorgehensweise der empirischen Datenerhebung .....	2
1.    Datenerhebung aus Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsverfahren .....	2
a)    Auswahl der Vollstreckungsgerichte .....	2
b)    Bestandsaufnahme auswertbarer Verfahrensakte .....	2
2.    Datenerhebung aus schriftlicher Umfrage.....	3
a)    Umfrageteilnehmer .....	3
b)    Auswertbare Ergebnisse aus schriftlicher Umfrage .....	3
II.   Auswertung der empirischen Datenerhebung .....	4
1.    Auswertung der Zwangsversteigerungsverfahren.....	4
a)    Anordnung der Versteigerung .....	4
b)    Ermittlung des Verkehrswertes .....	4
c)    Veröffentlichung des Versteigerungstermins.....	5
d)    Versteigerungstermin, Versteigerungsbedingungen und Gebote .....	6
e)    Beendigung des Verfahrens .....	7
2.    Auswertung der Zwangsverwaltungsverfahren .....	8
a)    Anordnung der Zwangsverwaltung.....	8
b)    Aufhebung des Zwangsverwaltungsverfahrens .....	8
<b>Teil 2 - Wissenschaftliche Bewertung der Ergebnisse.....</b>	<b>10</b>
I.    Systematisches Vorgehen.....	10
II.   Reformbedarf in Einzelaspekten .....	10
1.    Die Beteiligung unbekannter Verfahrensbeteiligter .....	10
2.    Die öffentliche Bekanntmachung des Versteigerungstermins .....	11
3.    Die Festsetzung des Verkehrswertes und die Sachverständigenbeauftragung .....	11
4.    Der Schuldnerschutz in der Immobiliervollstreckung (§§ 30a ff., 85a ZVG, § 765a ZPO) .....	11
5.    Freihändige Veräußerung des Grundstücks .....	12
6.    Umfang der Vollstreckungsmöglichkeiten aus der Rangklasse 3 des § 10 Abs. 1 ZVG .....	13

7.	Missbrauchsgefahr bei abweichenden Versteigerungsbedingungen und mehreren Ausgebotsarten .....	13
8.	Schutz der Familie bei Versteigerung zur Aufhebung der Gemeinschaft .....	13
9.	Zwangsversteigerung in besonderen Fällen (Wohnungseigentum und andere) .....	14
10.	Das Verfahren der Zwangsverwaltung (§§ 146 bis 161 ZVG) .....	14
	<b>Schlusswort .....</b>	<b>16</b>

## Einleitung

Das Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung ist über § 869 ZPO zwar Teil der Zivilprozessordnung, in der Kodifikation der Reichsjustizgesetze war seine Verabschiedung wegen der engen Verbundenheit zum Grundstücks- und Grundbuchverfahrensrecht jedoch dem Sachenrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs zugeordnet. Es ist am 24. März 1897 verkündet worden und zusammen mit dem Bürgerlichen Gesetzbuch sowie der Grundbuchordnung am 1. Januar 1900 in Kraft getreten. Das Zwangsversteigerungsgesetz ist seit Inkrafttreten in seiner Grundkonzeption mit den Regelungen zum Ablauf des Zwangsversteigerungsverfahrens, zur Bildung des sogenannten geringsten Gebots, zu den sogenannten gesetzlichen Versteigerungsbedingungen, zu den Wirkungen der Zuschlagserteilung sowie zur Verteilung des Versteigerungserlöses kaum geändert worden. Am bedeutsamsten waren vielleicht die Änderungen betreffend den Schuldnerschutz mit Einführung der §§ 30a ff., §§ 85a und 114a ZVG sowie zum Beteiligtenschutz nach § 74a ZVG.

Zwischen dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin wurde im November 2014 ein Forschungsvertrag geschlossen mit dem Auftrag, auf der Grundlage empirischer Datenerhebung bei den Vollstreckungsgerichten einen Reformbedarf des Gesetzes zu ermitteln und zu bewerten. Der Forschungszeitraum umfasste die Zeitspanne von 1. April 2015 bis 31. März 2017.

Zur empirischen Erhebung wurden die Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsakten von 23 repräsentativ ausgewählten Vollstreckungsgerichten in Deutschland untersucht. Begleitend zur Aktenauswertung wurden an beteiligte Verbände und Interessenvertretungen Fragebögen zu Einzelfragestellungen der sie betreffenden Verfahren und Beteiligtenstellungen versandt.

Die Ergebnisse der empirischen Datenerhebung wie auch der wissenschaftlichen Bewertung sind in einem Abschlussbericht mit einem Umfang von knapp 450 Seiten zusammengefasst. Die Kurzfassung dient einer verdichteten Information. Sie stellt die Problemstellungen und Lösungsvorschläge dar, muss aber auf umfangreiche Begründungen und wissenschaftliche Nachweise an vielen Stellen verzichten.

Das Forschungsprojekt zur Ermittlung eines Reformbedarfs des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung fand nach zwei Jahren intensiver Arbeit seinen Abschluss. Die Ergebnisse und Empfehlungen mögen als Grundlage künftiger Gesetzgebung für diese anregend und hilfreich sein.

## **Teil 1 – Empirische Datenerhebung**

### **I. Methodik und Vorgehensweise der empirischen Datenerhebung**

Die empirische Datenerhebung gliedert sich in zwei Stufen. Zum einen wurde eine Datenerhebung aus Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsverfahren in Form einer Aktenauswertung vorgenommen, um Erkenntnisse über arbeitsaufwendige und in der Rechtspraxis oft als verfahrenszögernd empfundene Arbeitsschritte und Entscheidungen zu gewinnen. Zum anderen wurde eine schriftliche Umfrage bei verschiedenen Verbänden, wie beispielsweise Kreditinstituten und sonstigen Gläubigern der Immobilienvollstreckung sowie Zwangsverwaltern und ähnliche angestrebt, um auch hier die Akzeptanz des ZVG zu ermitteln und möglichen Modernisierungsbedarf feststellen zu können.

#### **1. Datenerhebung aus Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsverfahren**

Zur empirischen Erhebung der nachfolgenden genannten Parameter wurden die Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsakten von 23 repräsentativ ausgewählten Vollstreckungsgerichten in Deutschland untersucht. Dafür hat die Forschungsgruppe bei jedem dieser Vollstreckungsgerichte ca. 100 Akten aus dem Verfahrenszeitraum der Jahre 2003 bis 2015 angefordert und ausgewertet. Mit der Auswertung von jeweils 100 Akten bei 23 ausgewählten Vollstreckungsgerichten sollte somit ein Datenmaterial von rund 2.300 Akten für einen Zeitraum von zehn bis zwölf Jahren zur Verfügung stehen.

##### **a) Auswahl der Vollstreckungsgerichte**

Bei der Auswahl der Vollstreckungsgerichte wurde auf die Bevölkerungsdichte, die Infrastruktur sowie die überwiegende Nutzungsarten der Grundstücke in den jeweiligen Amtsgerichtsbezirken Rücksicht genommen. Auf diese Weise konnten Daten sowohl für Ballungsgebiete als auch für überwiegend landwirtschaftlich genutzte Bezirke gewonnen werden. Die ausgewählten Vollstreckungsgerichte sollten daher in gleicher Zahl Oberzentren (Metropolen) betreffen, Mittelzentren sowie den ländlichen Raum.

##### **b) Bestandsaufnahme auswertbarer Verfahrensakten**

Der Forschungsgruppe wurden letztlich 1.838 Zwangsversteigerungs- und 439 Zwangsverwaltungsverfahren, mithin insgesamt 2.277 Verfahrensakten übersandt. Tatsächlich konnte die Forschungsgruppe hiervon eine Datenmenge von 1.829 Zwangsversteigerungs- und 436 Zwangsverwaltungsverfahren sicherstellen.

Tabelle 1 - Übersicht der angeforderten und ausgewerteten Verfahrensakten

Übersicht der angeforderten und ausgewerteten Verfahrensakten			
Bezeichnung	angeforderte Akten	eingegangene Akten	zur Auswertung herangezogene Akten
K-Akten	1.840	1.838	1.829
L-Akten	460	439	436
<b>gesamt</b>	<b>2.300</b>	<b>2.277</b>	<b>2.265</b>

Quelle: eigene Darstellung

## 2. Datenerhebung aus schriftlicher Umfrage

Ferner wurde von der Forschungsgruppe eine schriftliche Umfrage durchgeführt, die die Akzeptanz des Zwangsversteigerungsgesetzes bei den verschiedenen Beteiligten eines Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsverfahrens widerspiegeln sollte. Die schriftliche Umfrage soll letztlich die reine empirische Datenerhebung abrunden, indem praxisnahe Problematiken, beispielsweise durch bestehende gesetzliche Regelungen oder der derzeitigen Rechtsprechung dargestellt und sonstige Interessen und Meinungsbilder der Befragten abgebildet werden.

### a) Umfrageteilnehmer

Für die schriftliche Umfrage wurden folgende Berufsgruppen eingebunden:

- Kreditinstitute und sonstige Gläubiger der Immobiliervollstreckung,
- Sachverständige,
- Mieter- und Eigentümer-/ Vermieter-Verbände,
- Zwangsverwalter/-innen,
- und Sonstige, wie beispielsweise Internetportale zur Veröffentlichung der Zwangsversteigerungstermine.

Innerhalb dieser Berufsgruppen wurden neben den Spitzenverbänden auch Einzelverbände und sonstige Organisation sowie der V. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs zu Themen wie den Verfahrensabläufen, insbesondere unter Berücksichtigung aktueller Rechtsprechung, Organisation und Aufgabenverteilung innerhalb eines Unternehmens, beruflicher Werdegang, Kosten der Immobilienbewertung, Aufhebungsgründe und Problematiken bei Beendigung von Zwangsversteigerungen bzw. Zwangsverwaltungen, Nutzung moderner Medien beispielsweise zur Veröffentlichung, etc. befragt.

### b) Auswertbare Ergebnisse aus schriftlicher Umfrage

Die jeweiligen spezifischen Fragebögen wurden den Teilnehmern im Juli 2015 übersandt. Der Einsendeschluss der Stellungnahmen wurde nach einer Verlängerung auf Ende Februar 2016 datiert. Die Forschungsgruppe konnte für die jeweiligen Berufsgruppen insgesamt 35 Stellungnahmen zur Auswertung heranziehen.

## II. Auswertung der empirischen Datenerhebung

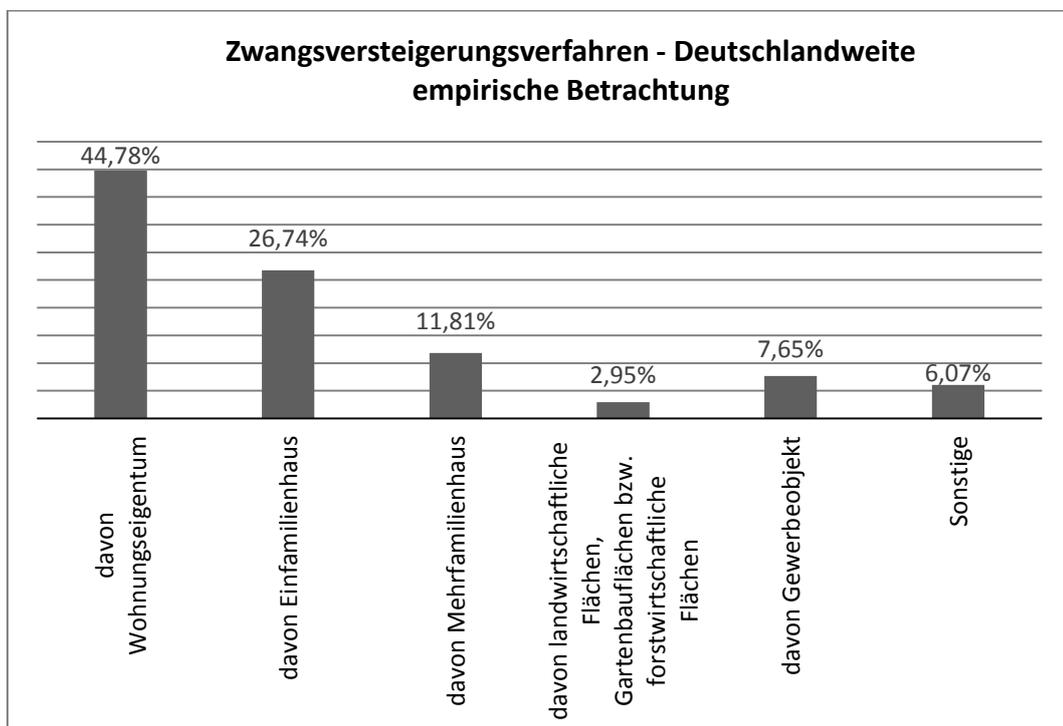
### 1. Auswertung der Zwangsversteigerungsverfahren

Die 1.829 eingegangenen und zur Auswertung herangezogenen Zwangsversteigerungsverfahren wurden sämtlich einem von der Forschungsgruppe erstellten Fragenkatalog unterzogen. In diesem Fragenkatalog wurden Themen wie zur Anordnung der Versteigerung, Aufhebung und einstweiligen Einstellung, Bestimmung und Bekanntmachung des Versteigerungstermins, zum Meistgebot und den Versteigerungsbedingungen sowie zum Zuschlag und der Beendigungsart des Verfahrens behandelt. Im Rahmen dieser Kurzfassung können jedoch nur Einzelne dieser Ergebnisse vorgestellt werden.

#### a) Anordnung der Versteigerung

Einleitend ermittelte die Forschungsgruppe die Anzahl aller 1.829 angeordneten Zwangsversteigerungsverfahren und gliederte die jeweiligen Objekte nach Bauungs- und Nutzungsart. Die Kategorie „Sonstige“ dient zusätzlich als Auffangtatbestand. Hierunter wurden u.a. unbebaute Grundstücke, Garagengrundstücke, Garagenhöfe sowie nicht als Garten, Forst oder zur Landwirtschaft genutzte Freiflächen und auch solche Grundstücke subsumiert, deren Bauungs- und Nutzungsart nicht eindeutig aus der Akte ermittelt werden konnte. Die Forschungsgruppe zählte ferner zwei Schiffsversteigerungen, welche ebenfalls als „Sonstige“ vermerkt wurden.

Abbildung 1 - Zwangsversteigerungsverfahren - Empirische Betrachtung



Quelle: eigene Darstellung

#### b) Ermittlung des Verkehrswertes

Ferner ermittelte die Forschungsgruppe die nach § 74a Abs. 5 ZVG festgesetzten Verkehrswerte der der Zwangsversteigerung unterliegenden Immobilien. Der Vergleich

zeigt, dass die durchschnittlich höchsten Verkehrswerte in den Bundesländern Hessen, Bayern und Berlin festgesetzt werden. Im Gegensatz dazu werden in den Bundesländern Bremen, Brandenburg und Saarland die niedrigsten Verkehrswerte durch die dort ansässigen Vollstreckungsgerichte festgesetzt. Diesen Zahlen kann jedoch keine Vergleichbarkeit im statistischen Sinne beigemessen werden, da die Auswahl der Verfahrensakten die Bundesländer nicht gleichmäßig berücksichtigt hat, sondern unabhängig hiervon nach Größe der Gerichte erfolgte.

**Tabelle 2 - Festgesetzte Verkehrswerte im Vergleich**

Bundesland	Amtsgericht	Verkehrswert	Durchschnitt	Platzierung
Hessen	Frankfurt am Main	350.690,14 EUR	350.690,14 EUR	1.
Bayern	München	375.799,60 EUR	270.017,42 EUR	2.
	Regensburg	182.059,33 EUR		
	Ansbach	252.193,33 EUR		
Berlin	Wedding	238.801,50 EUR	238.801,50 EUR	3.
Nordrhein-Westfalen	Köln	317.912,72 EUR	234.565,23 EUR	4.
	Essen	151.217,74 EUR		
Baden-Württemberg	Stuttgart	199.321,15 EUR	223.720,81 EUR	5.
	Freiburg im Breisgau	318.878,39 EUR		
	Ravensburg	152.962,87 EUR		
Mecklenburg-Vorpommern	Rostock	145.774,70 EUR	175.780,41 EUR	6.
	Stralsund	205.786,13 EUR		
Rheinland-Pfalz	Koblenz	166.501,23 EUR	166.501,23 EUR	7.
Sachsen	Leipzig	140.047,14 EUR	140.047,14 EUR	8.
Sachsen-Anhalt	Magdeburg	127.190,95 EUR	122.905,25 EUR	9.
	Dessau-Roßlau	118.619,55 EUR		
Thüringen	Meinigen	120.303,90 EUR	120.303,90 EUR	10.
Schleswig-Holstein	Lübeck	119.704,78 EUR	119.704,78 EUR	11.
Niedersachsen	Hannover	130.837,21 EUR	114.569,86 EUR	12.
	Göttingen	98.302,51 EUR		
Bremen	Bremen	113.532,35 EUR	113.532,35 EUR	13.
Brandenburg	Cottbus	108.870,44 EUR	108.870,44 EUR	14.
Saarland	Saarbrücken	97.653,98 EUR	97.653,98 EUR	15.

Quelle: eigene Darstellung

### c) Veröffentlichung des Versteigerungstermins

Weiterhin ermittelte die Forschungsgruppe, in welchen unterschiedlichen Medien die Versteigerungstermine veröffentlicht und welche davon am häufigsten genutzt werden. Dabei wurde auch auf die entsprechende Handhabung der Amts- und Vollstreckungsgerichte bzgl. der Veröffentlichung geachtet.

Insgesamt wurden bei 1.829 Verfahren 1.435 Termine veröffentlicht. Sämtliche von den 1.435 Versteigerungsterminen wurden in den jeweiligen Gemeinde- und Amtsblättern, Staatsanzeigern, Landeszeitungen oder ähnlichen Zeitungen veröffentlicht sowie der Gerichtstafel angeheftet.

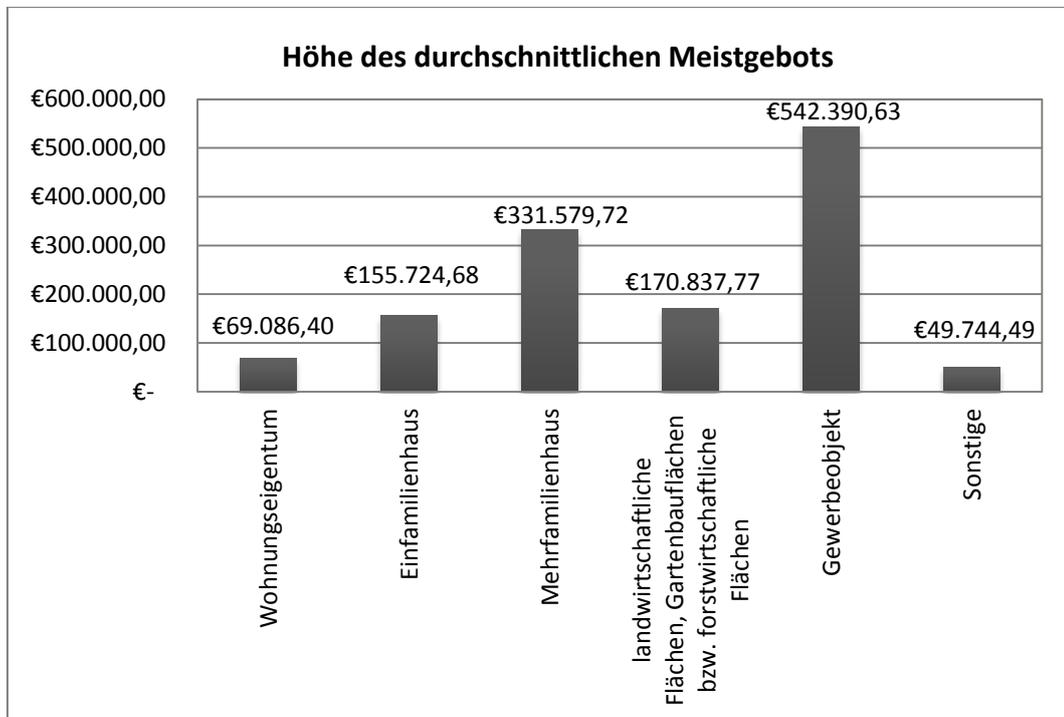
Daneben nutzten die Amts- und Vollstreckungsgerichte in 1.229 Verfahren zusätzlich das Internet gleichwohl zur Veröffentlichung. Dabei wird hauptsächlich die Internetseite „www.zvg-portal.de“, aber auch sonstige gewerblich geführten Internetseiten wie „www.immobilienpool.de“ verwendet. Begleitend zur Terminsveröffentlichung im Internet wurde das vom Sachverständigen über das der Zwangsversteigerung unterliegende Grundstück erstellte Gutachten in 683 Verfahren ebenfalls veröffentlicht.

#### d) Versteigerungstermin, Versteigerungsbedingungen und Gebote

Diverse Fragestellungen, wie die Anzahl der tatsächlich durchgeführten Zwangsversteigerungstermine sowie deren Ablauf und letztlich die Höhe des Meistgebots, wurden ebenfalls von der Forschungsgruppe untersucht.

In den 1.288 tatsächlich durchgeführten Versteigerungsterminen ergaben sich die durchschnittlichen Meistgebote je nach Bebauungs- und Nutzungsart wie folgt:

Abbildung 2 - Höhe des durchschnittlichen Meistgebots



Quelle: eigene Darstellung

Die Forschungsgruppe ermittelte daneben den entsprechenden Zentralwert (Median) der Meistgebote, der diverse Schwankungen bestimmter Einzelverfahren bereinigt. Im Gesamtvergleich der 1.288 Zwangsversteigerungsverfahren liegt der Median bei 74,16 % und gibt den Zentralwert aller abgegebenen Meistgebote im Verhältnis zum Verkehrswert wieder.

**Tabelle 3 - Median des Meistgebots im Verhältnis zum Verkehrswert – Ansicht pro Amtsgericht**

Amtsgericht	Bundesland	Median in %	Platzierung	Median Gesamt
Köln	Nordrhein-Westfalen	98,65%	1.	
Hannover	Niedersachsen	95,82%	2.	
München	Bayern	88,79%	3.	
Lübeck	Schleswig-Holstein	88,18%	4.	
Göttingen	Niedersachsen	77,99%	5.	
Bremen	Bremen	77,50%	6.	
Rostock	Mecklenburg-Vorpommern	76,98%	7.	
Koblenz	Rheinland-Pfalz	76,00%	8.	
Wedding	Berlin	75,83%	9.	
Ravensburg	Baden-Württemberg	74,70%	10.	
Freiburg im Breisgau	Baden-Württemberg	74,18%	11.	
Stuttgart	Baden-Württemberg	74,16%	12.	<b>74,16%</b>
Ansbach	Bayern	73,71%	13.	
Regensburg	Bayern	71,03%	14.	
Saarbrücken	Saarland	70,00%	15.	
Frankfurt am Main	Hessen	69,02%	16.	
Magdeburg	Sachsen-Anhalt	61,54%	17.	
Essen	Nordrhein-Westfalen	61,53%	18.	
Stralsund	Mecklenburg-Vorpommern	60,11%	19.	
Cottbus	Brandenburg	56,36%	20.	
Leipzig	Sachsen	55,89%	21.	
Dessau-Roßlau	Sachsen-Anhalt	50,00%	22.	
Meinigen	Thüringen	50,00%	23.	

Quelle: eigene Darstellung

### e) Beendigung des Verfahrens

Insgesamt konnten in den 1.288 Zwangsversteigerungsterminen bereits im ersten Termin 57,76 % der Verfahren durch Zuschlagserteilung beendet werden. 36,72 % der Verfahren wurden dabei im zweiten oder in weiteren Terminen mittels Zuschlag beendet. Unter „Sonstige“ sind Verfahren aufgeführt worden, in denen entweder der Gläubiger gem. § 30 Abs. 1 Satz 2 ZVG zum dritten Male die einstweilige Einstellungsbewilligung beantragte und so die Aufhebung des Verfahrens bewilligte oder aber gem. § 29 ZVG die Antragsrücknahme gegenüber dem Gericht erklärte. Auch sind hierunter Verfahren berücksichtigt worden, die wegen Mangels an Geboten gem. § 77 Abs. 2 ZVG vom Gericht aufgehoben wurden.

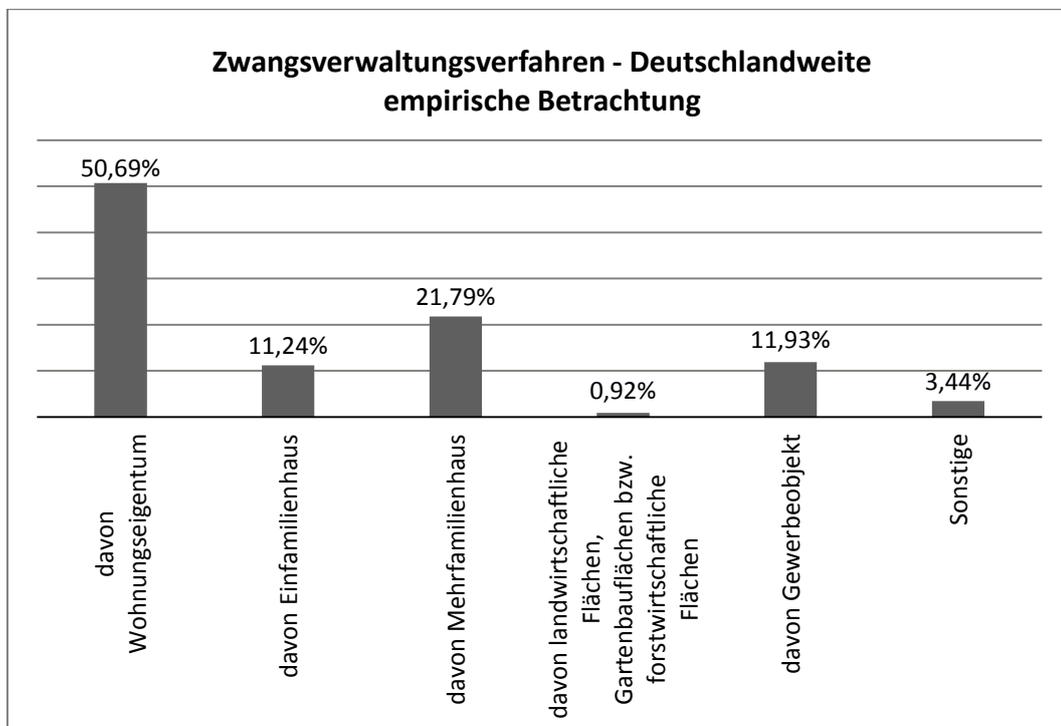
## 2. Auswertung der Zwangsverwaltungsverfahren

Die 436 eingegangenen und zur Auswertung herangezogenen Zwangsverwaltungsverfahren wurden sämtlich einem von der Forschungsgruppe erstellten Fragenkatalog unterzogen. In diesem Fragenkatalog hat die Forschungsgruppe die Verfahrensakten auf Themen der Verfahrensaufhebung, Vorliegen und Ablauf der Institutsverwaltung sowie der Schuldnerverwaltung, Einnahmen der Zwangsverwaltung sowie Bildung von Mietkautionen und Erstellung von Teilungsplänen untersucht.

### a) Anordnung der Zwangsverwaltung

Einleitend ermittelte die Forschungsgruppe die Anzahl aller angeordneten Zwangsverwaltungsverfahren und gliederte die jeweiligen Objekte nach Bebauungs- und Nutzungsart. Die nachstehende Abbildung veranschaulicht den prozentualen Anteil der Bebauungs- und Nutzungsarten der insgesamt 436 Zwangsverwaltungsverfahren.

Abbildung 3 - Zwangsverwaltungsverfahren - Empirische Betrachtung

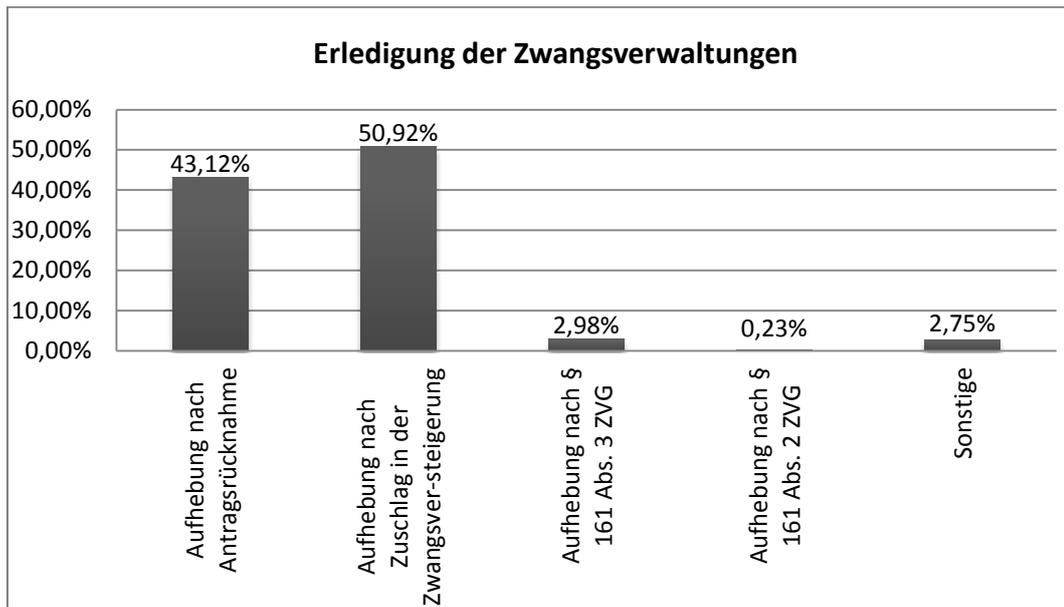


Quelle: eigene Darstellung

### b) Aufhebung des Zwangsverwaltungsverfahrens

Die Forschungsgruppe ermittelte zudem, auf welche Weise die Zwangsverwaltungsverfahren letztlich beendet wurden. Dabei wurden die verschiedenen Beendigungsarten separat betrachtet bzw. aufgenommen.

Abbildung 4 - Erledigung der Zwangsverwaltungen



Quelle: eigene Darstellung

## Teil 2 – Wissenschaftliche Bewertung der Ergebnisse

### I. Systematisches Vorgehen

Die Bewertungen der Ergebnisse werden in Verfahrensabschnitte des Vollstreckungsverfahrens gegliedert. Zu nennen sind insbesondere folgende Aspekte:

1. Die Beteiligung unbekannter Verfahrensbeteiligter und Zustellungsfragen (§§ 3 bis 9 ZVG).
2. Die öffentliche Bekanntmachung des Versteigerungstermins und seine Durchführung (§§ 35 bis 43 ZVG).
3. Die Festsetzung des Verkehrswerts (§ 74a Abs. 5 ZVG).
4. Der Schuldnerschutz in der Immobilienvollstreckung (§§ 30a ff., 85a ZVG, § 765a ZPO).
5. Freihändige Veräußerung des Grundstücks.
6. Umfang der Vollstreckungsmöglichkeiten aus der Rangklasse 3 des § 10 Abs. 1 ZVG.
7. Missbrauchsgefahr bei abweichenden Versteigerungsbedingungen und mehreren Ausgebotsarten.
8. Schutz der Familie bei Versteigerung zur Aufhebung der Gemeinschaft.
9. Zwangsversteigerung und Wohnungseigentum, besondere Verfahren.
10. Das Verfahren der Zwangsverwaltung (§§ 146 bis 161 ZVG).

### II. Reformbedarf in Einzelaspekten

#### 1. Die Beteiligung unbekannter Verfahrensbeteiligter

Das geltende Recht knüpft die Frage der Beteiligung eines unbekanntem Beteiligten oder eines Beteiligten unbekanntem Aufenthalts an das Erfordernis der Zustellung gerichtlicher Entscheidungen an: Ist der Aufenthalt eines Beteiligten unbekannt oder der Aufenthalt seines Zustellungsverträtters unbekannt, ist eine Zustellung durch Aufgabe zur Post erfolglos geblieben oder sind die Voraussetzungen für eine öffentliche Zustellung nach § 185 ZPO gegeben, hat das Gericht einen Zustellungsverträtter zu bestellen (§ 6 Abs. 1 ZVG). Die Aufgaben des Zustellungsverträtters sind in § 7 ZVG nur sehr allgemein geregelt, zwar obliegt ihm aber die Ermittlung des von ihm Vertretenen (§ 7 Abs. 2 Satz 1 ZVG), eigene Antragsbefugnisse hat er nicht.

Eine moderne und faire Verfahrensgestaltung erfordert es, Berechtigte an einem Grundstück, für welches die Zwangsversteigerung oder die Zwangsverwaltung angeordnet ist, angemessen zu berücksichtigen, indem auch Beteiligungsrechte aktiv wahrgenommen werden können. Allein eine Anknüpfung an das Erfordernis der Zustellung gerichtlicher Entscheidungen, damit das Verfahren formell geführt werden kann, genügt nicht. Eine solche lediglich passive Verfahrensvertretung entspricht nicht den Anforderungen an eine faire Verfahrensgestaltung.

Sinnvoll erscheint es daher, für einen unbekanntem Beteiligten oder einen Beteiligten unbekanntem Aufenthalts nicht lediglich einen Zustellungsverträtter, sondern einen Vertreter oder Verfahrenspfleger zu bestellen, der den Berechtigten bis zu dessen Ermittlung vollwertig im Verfahren vertreten kann, also auch Antragsbefugnisse hat oder

auch Rechtsbehelfe und Rechtsmittel einlegen kann. Die Zivilprozessordnung enthält mit § 57 ZPO eine entsprechende Vorschrift für prozessunfähige Parteien, hinzuweisen ist aber vor allem auf § 158 FamFG betreffend die Bestellung eines Verfahrensbeistandes für Minderjährige im familiengerichtlichen Verfahren. Hier hat der Gesetzgeber die Notwendigkeit der vollen Verfahrensteilnahme erkannt und umgesetzt.

## **2. Die öffentliche Bekanntmachung des Versteigerungstermins**

Es wird vorgeschlagen, die formellen Vorschriften zur Terminsvorbereitung zu verschlanken und insbesondere die Veröffentlichung im Internet unter dem gerichtlichen Portal „zvg-portal.de“ vorzuschreiben. Es hat sich gezeigt, dass ernsthafte Bietinteressenten auch und gerade über dieses Portal ausreichend Kenntnis von anstehenden Versteigerungen erlangen. Eine weitere Veröffentlichung insbesondere in Printmedien ist nach wie vor nicht ausgeschlossen. Ebenso kann die Veröffentlichung auf gewerblichen Internetseiten hilfreich sein; sie kann aber nicht zum Maßstab einer künftigen gesetzlichen Regelung gemacht werden.

Zur Wahrung der Persönlichkeitsrechte der Beteiligten, insbesondere auch von Familienangehörigen des Schuldners, Mietern und sonstigen Nutzern, wie auch der Urheberrechte des Sachverständigen zur Verkehrswertermittlung soll das Verkehrswertgutachten in gesicherter Form nur anonymisiert veröffentlicht werden. Es muss sichergestellt sein, dass keine personenbezogenen Daten veröffentlicht werden und dass das Verkehrswertgutachten nicht durch Dritte gewerblich genutzt wird.

## **3. Die Festsetzung des Verkehrswertes und die Sachverständigenbeauftragung**

Vor der Versteigerung ist nach § 74a Abs. 5 ZVG der Verkehrswert im Sinne des § 194 BauGB des Versteigerungsobjektes festzusetzen. Die Festsetzung des Verkehrswertes hat sowohl verfahrensrechtlich als auch materiellrechtlich Bedeutung. Ihr kommt auch große Bedeutung bei der Versteigerung selbst zu. Bei der Sachverständigenbeauftragung sowie der Verkehrswertfestsetzung bestehen große Unterschiede in der gerichtlichen Praxis. Zur Beauftragung eines Sachverständigen mit der Bestimmung des Verkehrswertes des Zwangsversteigerungsobjektes sollen die gesetzlichen Vorschriften konkretisiert werden, insbesondere durch ausdrückliche Verweisung auf die §§ 402 ff. ZPO.

## **4. Der Schuldnerschutz in der Immobilienvollstreckung (§§ 30a ff., 85a ZVG, § 765a ZPO)**

Regelungen zum Schuldnerschutz sind im Zwangsversteigerungsgesetz entsprechend einzelner Verfahrensstadien enthalten. Übergreifend zum gesamten Verfahren ist die Generalklausel des § 765a ZPO zu beachten. Besonders untersucht wurden folgende Regelungen:

- §§ 30a ff. ZVG; sie regeln bereits zu Beginn des Verfahrens die einstweilige Einstellung des Zwangsversteigerungsverfahrens, wenn die Aussicht besteht, dass die Versteigerung insgesamt vermieden werden kann.
- § 85a ZVG regelt wesentlich die sogenannte 5/10-Grenze bei der Versteigerung selbst; zusammen mit der Regelung des § 74a Abs. 1 ZVG betreffend die sogenannte 7/10-Grenze kann der Zuschlag wegen Nichterreichens der 5/10-Grenze nur einmal versagt werden (§ 85a Abs. 2 Satz 2 ZVG).

- § 765a ZPO regelt als Generalklausel den Schutz des Schuldners, wenn die Vollstreckung zu Ergebnissen führt, die mit den guten Sitten nicht vereinbar sind. Gerade bei der Immobiliervollstreckung und anschließender Räumung des Schuldners hat sich hier die sogenannte Suizidgefahr des Schuldners oder Angehöriger als Fragestellung herausgebildet.

Es wird vorgeschlagen, die § 30a und § 30b ZVG zu vereinfachen und dabei den bisherigen § 30c ZVG als weiteren Absatz zu § 30b ZVG hinzuzufügen, so dass ergänzend zu § 765a ZPO ein § 30c ZVG als neue Vorschrift eingefügt werden kann.

Inhaltlich wird vorgeschlagen, die Regelung zu Zahlungsauflagen an den Schuldner bei einstweiliger Einstellung des Verfahrens nach § 30a ZVG zu vereinfachen und der Vollstreckungspraxis anzupassen. Damit kann zu Gunsten des Schuldners die Möglichkeit der Verfahrenseinstellung gesichert werden, weil Zahlungsauflagen flexibler gestaltet werden können. Auch kann die Vollstreckung auch wegen einer nur geringen Forderung des Gläubigers berücksichtigt werden, da es in einem solchen Fall dem Schuldner ermöglicht wird, eine geringe Gläubigerforderung wegzufertigen.

Zur Einstellung des Verfahrens bei sittenwidriger Härte, insbesondere bei Gefahr eines Suizids wird vorgeschlagen, die umfangreiche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einzufangen und dort genannte Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Verfahrenseinstellung gesetzlich zu normieren. So soll ein Einstellungsantrag nur zulässig sein, wenn die Suizidgefahr durch fachärztliches Gutachten glaubhaft gemacht wird. Bei der Prüfung der Begründetheit des Antrags soll zwingend eine mündliche Verhandlung stattfinden, zu welcher auch ein gerichtlich bestellter Gutachter beizuziehen ist. Diese besonderen Verfahrensregelungen sollen dazu dienen, eine ernsthafte Suizidgefahr zu erkennen und ihr sachgerecht zu begegnen. Ein Einstellungsantrag, der lediglich gestellt wird, um das Verfahren zu verzögern, kann ebenfalls rasch als solcher entlarvt werden.

## **5. Freihändige Veräußerung des Grundstücks**

Im Rahmen der Befragung beteiligter Verbände sowie seitens der Mitglieder des Forschungsbeirates wurde empfohlen und angeregt, die Möglichkeiten der freihändigen Veräußerung während des Zwangsversteigerungsverfahrens zu fördern, insbesondere eine solche auch gegen den Willen des Schuldners zu ermöglichen. In der Aufsatzliteratur zum Zwangsverwaltungsrecht wird auch diskutiert, ob es nicht möglich sei, den Zwangsverwalter mit der Befugnis der Veräußerung des Grundstücks auszustatten. Die Forschungsgruppe wertete die verschiedenen Ansichten umfassend aus und bewertete Vor- und Nachteile einer freihändigen Veräußerung während des Zwangsversteigerungsverfahrens.

Die Forschungsgruppe empfiehlt, statt einer freihändigen Veräußerung während des Versteigerungsverfahrens eine solche Option an den Beginn des Verfahrens zu stellen und von der Antragstellung des betreibenden Gläubigers abhängig zu machen. Damit werden die wirtschaftlichen Voraussetzungen der freihändigen Veräußerung auch wesentlich in die Verantwortung und Vorbereitung des Gläubigers gegeben. Dies kann erreicht werden, indem zu Beginn des Verfahrens die Möglichkeit eröffnet wird, ein notariell beurkundetes Kaufangebot (§ 311b BGB) eines Erwerbsinteressenten vorzulegen. Dieses beinhaltet das Angebot, die Immobilie zum Verkehrswert zu kaufen. Die Höhe des Verkehrswertes ist durch Vorlage eines Sachverständigengutachtens nachzuweisen. Mit öffentlicher Bekanntmachung würden in einem weiteren Schritt weitere Erwerbsinteressenten aufgefordert, innerhalb einer bestimmten Frist ihre Angebote abzugeben. Nach Ablauf der Frist entscheidet das Gericht über die Annahme eines Angebots durch den Schuldner als Verkäufer.

Diese hier als „vereinfachte Veräußerung“ bezeichnete Verfahrensweise würde für alle Beteiligten erheblich Zeit sparen, sie entspräche auch dem Wunsch nach Einbindung moderner Medien oder nach einer Online-Verwertung, ohne dass die Transparenz der Präsenzversteigerung verloren ginge. Sicherzustellen ist, dass ein Kaufangebot dem Verkehrswert des Grundstücks entspricht, damit der Schuldner nicht benachteiligt wird. Auch müssen dem Schuldner die Einstellungsmöglichkeiten des § 30a ZVG oder des § 765a ZPO verbleiben. Hierzu werden detaillierte gesetzliche Neuregelungen vorgeschlagen.

## **6. Umfang der Vollstreckungsmöglichkeiten aus der Rangklasse 3 des § 10 Abs. 1 ZVG**

In der Zwangsversteigerung können die einmaligen und die laufend wiederkehrenden öffentlichen Lasten in der Rangklasse 3 des § 10 Abs. 1 ZVG bevorrechtigt berücksichtigt werden. Der Begriff der öffentlichen Last ist nicht legal definiert, inzwischen durch die Rechtsprechung aber dahingehend präzisiert worden, dass wesentlich eine formelle Grundlage durch unmittelbar gesetzliche oder auf gesetzlicher Ermächtigung beruhende Rechtsgrundlage der Bestimmung eines Anspruchs als öffentliche Last vorliegen muss. Im Zuge allgemein angespannter Haushaltslagen finden sich seitens der Länder und der Kommunen zunehmend Bestrebungen, grundstücksbezogene Benutzungsgebühren und damit auch verbrauchsabhängige Entgelte durch das Kommunalabgaberecht in den Stand öffentlicher Lasten zu erheben. Dies führt zu einer immer stärkeren Ausweitung des Vorrangsbereichs. Eine mögliche Korrektur dieser Entwicklung wird primär eine fiskalpolitische Frage sein.

Hier zeigt sich aber auch ein Wertungswiderspruch zu den in der Rangklasse 2 des § 10 Abs. 1 ZVG eingeordneten Hausgeldansprüchen der Wohnungseigentümergemeinschaften, die auf maximal fünf Prozent des festgesetzten Verkehrswertes gedeckelt sind. Da bei der Zwangsversteigerung von Wohnungseigentum regelmäßig eine gesamtschuldnerische Haftung sämtlicher Einheiten für öffentliche Lasten besteht, wird insoweit zumindest die anteilige Begrenzung der dinglichen Haftung auf das zu versteigernde Wohnungseigentum angeregt.

## **7. Missbrauchsgefahr bei abweichenden Versteigerungsbedingungen und mehreren Ausgebotsarten**

Der Forschungsbericht diskutiert die Vor- und Nachteile der Rechtsanwendung von §§ 59 und § 63 ZVG. Bestehende Missbrauchsmöglichkeiten werden gegenüber der notwendigen Flexibilisierung des Verfahrens abgewogen. Eine Änderungsempfehlung wird insoweit nicht gegeben.

## **8. Schutz der Familie bei Versteigerung zur Aufhebung der Gemeinschaft**

Im Verfahren zur Versteigerung zum Zwecke der Aufhebung der Gemeinschaft nach den §§ 180 ff. ZVG sind besondere familienbezogene Aspekte zu berücksichtigen, wenn durch die Versteigerung das Wohl eines Kindes gefährdet wird. Die Vorschrift bezieht sich in ihrem Wortlaut noch auf Eheleute und gemeinschaftliche Kinder und ist schon deshalb der Lebenswirklichkeit und verfassungsrechtlichen Vorgaben dahingehend anzupassen, dass weder die Ehe maßgebendes Kriterium der Einstellung sein kann noch, dass es sich um ein gemeinschaftliches Kind handeln muss. Ferner wurde untersucht, ob die Zuständigkeit der Einstellung des Verfahrens nicht besser durch das Familiengericht angeordnet werden sollte, das in Anwendung des FamFG umfangreiche Möglichkeiten der Amtsermittlung besitzt.

## **9. Zwangsversteigerung in besonderen Fällen (Wohnungseigentum und andere)**

Zu diesem Punkt wurden insbesondere die Auswirkungen der WEG-Novelle (2007) unter verschiedenen Aspekten untersucht. Für die Zwangsversteigerung von Wohnungseigentum wegen privilegierter Hausgeldansprüche aus dem Vorrang des § 10 Abs. 1 Nr. 2 ZVG werden unter anderem Vor- und Nachteile einer vollständigen Aufhebung der bestehenden Deckelung auf fünf Prozent des Verkehrswertes diskutiert. Ferner wird die Verdinglichung der Hausgeldansprüche empfohlen, um bestehende Wertungswidersprüche auch zwischen Immobiliervollstreckung und Insolvenz zu beseitigen und die angestrebten Zielsetzungen der Reform vor allem unter Aspekten des Verbraucherschutzes erreichen zu können.

Für die Zwangsvollstreckung aus wohnungseigentumsrechtlichen Entziehungsurteilen wird eine Neujustierung des Verfahrens im 3. Abschnitt des Zwangsversteigerungsgesetzes vorgeschlagen.

Zu den besonderen Verfahrensarten zählt auch die Vollstreckung in Schiffe und Schiffsbauwerke (§§ 165 ff. ZVG). Eine künftige Neuregelung muss hier auch internationale Bezüge des Schifffahrtsrechts und des Vollstreckungsrechts berücksichtigen. Allerdings kann die bereits beschriebene vereinfachte Veräußerung im Vorfeld und zur Vermeidung einer Versteigerung gerade bei Schiffen das Vollstreckungsverfahren vereinfachen und den Standort Deutschland im internationalen Vergleich stärken.

Zu den besonderen Verfahrensarten zählt auch die Versteigerung durch den Insolvenzverwalter nach §§ 172 ff. ZVG. Hier untersuchte die Forschungsgruppe die Häufigkeit dieses Verfahrens. Es werden Änderungen zu Detailregelungen vorgeschlagen.

## **10. Das Verfahren der Zwangsverwaltung (§§ 146 bis 161 ZVG)**

Zu Verfahren der Zwangsverwaltung wurden zahlreiche Fragestellungen untersucht und bewertet, insbesondere die Auswirkungen der Rechtsprechung des BGH zu mietrechtlichen Fragen auf das Verfahren sowie Fragen der Auswahl und Bestellung eines Zwangsverwalters.

Zur Auswahl der Person des Zwangsverwalters wird vorgeschlagen, die Verfahrensregelungen zu vereinfachen und insbesondere Sondertatbestände, die in der Vollstreckungspraxis keine Bedeutung haben, abzuschaffen, beispielsweise die Verwaltung durch den Schuldner bei land- und forstwirtschaftlichen Flächen.

Zu den Ausgaben der Zwangsverwaltung nach § 155 Abs. 1 ZVG sollen nach Ansicht des BFH aus dem Jahre 2015 auch persönliche Steuern des Schuldners gehören, die auf Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung beruhen. Diese Rechtsprechung wird seitens der Verwaltungspraxis kritisch betrachtet und nahezu als nicht umsetzbar angesehen. Eine allein unter dem Gesichtspunkt fiskalischer Erhebung betrachtete Anwendung würde in der Tat das Zwangsverwaltungsverfahren überfrachten und mit dem Erfordernis von Steuererklärung und -abführung mit notwendiger Rückstellung von Liquidität das Verfahren als Vollstreckungsverfahren ad absurdum führen. Zudem wäre der praktische Nutzen auch für den Fiskus fraglich, denn unter Berücksichtigung von Betriebsausgaben und Werbungskosten erwirtschaftet die Immobilie in der Zwangsverwaltung selten bis nie steuerbare Einkünfte. Die Forschungsgruppe schlägt daher vor, zur sachgerechten Abgrenzung des Zivilverfahrensrechts vom Steuerrecht und zur Vermeidung nahezu unlösbarer Brüche der Verwaltungsabwicklung, gesetzlich klarzustellen, dass nur solche Steuern als Ausgaben der Zwangsverwaltung anzusehen sind, die unmittelbar die Vermietung und Verpachtung betreffen, etwa bei Option zur Umsatzsteuer.

Neuregelungen werden weiter angeregt zum besonderen Problem der Aufhebung des Zwangsverwaltungsverfahrens insbesondere nach Erteilung des Zuschlags in einem parallel durchgeführten Zwangsversteigerungsverfahren. Die geltende Vorschrift des § 161 ZVG ist hier sehr allgemein; Fragestellungen der Praxis werden auch in der Rechtsprechung unterschiedlich beantwortet. Auch die Prozessführungsbefugnis des Zwangsverwalters nach Beendigung des Verfahrens sollte hier klarstellend geregelt werden.

## Schlusswort

Die Gelegenheit, das gesamte Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung sowohl in seinen praktischen Wirkungsweisen als auch hinsichtlich dogmatischer Grundlagen und systematischer Zusammenhänge evaluieren und erforschen zu dürfen, bietet sich einmalig. Es war der Forschungsgruppe am Fachbereich Rechtspflege der Hochschule für Wirtschaft und Recht daher eine besondere Ehre, dass ihr diese Gelegenheit zukam, zumal in dem Diplom-Studiengang „Rechtspflege“ gerade das Immobiliervollstreckungsrecht eine bedeutende Stellung einnimmt und die Mitglieder der Forschungsgruppe auf diesem Gebiet seit langem wissenschaftlich tätig sind. Insbesondere war es seit Inkrafttreten des Gesetzes nicht unternommen worden, einzelne Verfahrensaspekte und Wirkmechanismen hinsichtlich ihrer rechtspraktischen Anwendung zu untersuchen.

Die Auswertung der gerichtlichen Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsakten stellte im quantitativen Aufwand, der mehr als ein Jahr in Anspruch nahm, einen Kraftakt dar, die in Zeiten moderner elektronischer Kommunikation mit der Erwartung, man könne alles einfach über eine Suchmaschine des Internets ermitteln, eine besondere Würdigung erfahren muss.

Die Ergebnisse der Aktenauswertung zeigen, dass die Verfahren der Zwangsversteigerung und der Zwangsverwaltung im Wesentlichen gut funktionieren. Besonders deutlich zeigen dies die wirtschaftlichen Ergebnisse einer Versteigerung, die in angemessenem Verhältnis zu den jeweils festgestellten Verkehrswerten stehen. Insbesondere aber in den Verfahren, bei welchen eine erste Zuschlagsversagung nach § 85a ZVG erfolgte, waren die abschließenden Meistgebote nicht signifikant höher. Dies belegt, dass es sich bei diesen Immobilien in Zustand und Vermarktungschance eher um problematische Immobilien handelt.

Der Verbraucherschutz wurde als Schuldnerschutz bei dem Forschungsvorhaben berücksichtigt. Die Schuldnerschutzvorschriften des Gesetzes wurden eingehend empirisch auf ihre Wirksamkeit untersucht und wissenschaftlich bewertet. Zu nennen ist beispielsweise die Aufnahme der Anforderungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung an einen qualifizierten Schutzantrag nach § 765a ZPO als Zulässigkeitsvoraussetzungen in das Gesetz. Damit soll gewährleistet werden, dass der Schutzantrag auch wirklich nur dann gestellt wird, wenn die Voraussetzungen einer einstweiligen Einstellung zumindest nicht ganz fernliegend sind; namentlich sind wirkliche Härten abzugrenzen von bloßer Verhinderungstaktik.

Das Forschungsprojekt zur Ermittlung eines Reformbedarfs des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung findet nach zwei Jahren intensiver Arbeit mit dem vorliegenden Forschungsbericht seinen Abschluss. Die Ergebnisse und Empfehlungen mögen als Grundlage künftiger Gesetzgebung für diese anregend und hilfreich sein.