



Fachbereich WD 7

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen und Wohnungseigentümerrecht bei privaten Immobilien

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen und Wohnungseigentümerrecht bei privaten Immobilien

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 013/26
Abschluss der Arbeit: 19.02.2026
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Medienrecht, Bauen und Wohnen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Städtebaurecht bei privaten Immobilien	4
2.1.	Anwendbarkeit des städtebaulichen Sanierungsverfahrens	4
2.2.	Arten städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen	6
3.	Wohnungseigentumsrecht	6
3.1.	Grundlagen des Wohnungseigentumsrechts	6
3.2.	Änderungen der Teilungserklärung	7
3.3.	Unveränderliche Vereinbarungen	7
4.	Vorkaufsrecht der Kommunen im Insolvenzverfahren	9

1. Einleitung

Großinvestitionsimmobilien, die als Wohnungseigentum organisiert sind, werfen vielfältige Herausforderungen hinsichtlich der baurechtlichen Behandlung sowie der Rechtsbeziehungen der Wohnungseigentümer untereinander auf. Im Folgenden werden die Möglichkeiten des städtebaulichen Sanierungsverfahrens, des kommunalen Vorkaufsrechts sowie die Grundsätze des Wohnungseigentumsrechts dargelegt.

2. Städtebaurecht bei privaten Immobilien

2.1. Anwendbarkeit des städtebaulichen Sanierungsverfahrens

Das städtebauliche Sanierungsverfahren ist in den §§ 136 ff. Baugesetzbuch (BauGB)¹ geregelt. Der Begriff der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme wird in § 136 Abs. 2 Nr. 1 BauGB definiert und umfasst Maßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Diese Definition zeichnet sich durch objektive und finale Tatbestandsmerkmale aus. Objektiv ist das Vorliegen städtebaulicher Missstände (§ 136 Abs. 2 Nr. 2 BauGB) Voraussetzung. Final muss die Maßnahme der Behebung dieser Missstände dienen – und zwar durch wesentliche Verbesserung oder Umgestaltung des Gebiets. Durch die Objektivierung des Sanierungsbegriffs mit dem Tatbestandsmerkmal „städtebauliche Missstände“ trägt das Gesetz auch dem Schutz des Eigentums gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Grundgesetz (GG)² und der Gleichbehandlung gemäß Art. 3 GG Rechnung.³

Städtebauliche Missstände liegen gemäß § 136 Abs. 2 S. 3 BauGB vor, wenn

1. das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen auch unter Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung nicht entspricht oder
2. das Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist, die ihm nach seiner Lage und Funktion obliegen.

Die Ziele und die Eingriffsintensität der Sanierung richten sich vornehmlich nach der gemeindlichen Sanierungsplanung. Das Gesetz räumt der Gemeinde hiermit einen planerischen Gestaltungsspielraum ein.⁴ Hieraus folgt, dass die Behebung städtebaulicher Missstände nicht mit einer Totalsanierung gleichgesetzt werden muss. Bereits eine Minderung dieser Missstände kann ein

1 [Baugesetzbuch](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 22. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 348) geändert worden ist.

2 [Grundgesetz](#) für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94) geändert worden ist.

3 Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Auflage 2025, § 136 Rn. 9.

4 BVerwG, Beschluss vom 24. März 2010 - 4 BN 60.0.

Gebiet wesentlich verbessern und damit den Sanierungszweck erfüllen.⁵ Die Sanierungsbedürftigkeit hat die Gemeinde unter Abwägung des Sanierungskonzepts sowie aller öffentlichen und privaten Belange festzustellen.⁶

Ein Sanierungskonzept kommt nur in Betracht, wenn ein besonderes öffentliches Interesse i.S.d. § 136 Abs. 1 BauGB bejaht wird. Die Beurteilung obliegt der Gesamtsituation des Einzelfalls, wofür der Gemeinde ein weiterer Gestaltungsspielraum eingeräumt ist. Die Gemeinde ist verpflichtet zu prüfen, ob weniger einschneidende Alternativen (z. B. nach BauGB) ausreichen, wobei das Übermaßverbot zu wahren ist. Ein öffentliches Interesse i.S.d. § 136 Abs. 1 scheidet aus, wenn die Gemeinde selbst Eigentümerin aller betroffener Grundstücke ist oder die betroffenen Grundeigentümer die für die Sanierung erforderlichen Maßnahmen freiwillig ausführen. Das öffentliche Interesse ist ebenfalls nicht gegeben, wenn die Sanierung überwiegend dem Interesse privater oder öffentlicher Grundeigentümer dient oder die Sanierung von keiner erkennbaren Konzeption getragen ist.⁷ Das öffentliche Interesse wird jedoch nicht dadurch ausgeschlossen, dass die Sanierung auch privatnützige Nebenfolgen hat.⁸ Das Vorhandensein städtebaulicher Missstände allein ist für ein qualifiziertes öffentliches Interesse nicht ausreichend. Neben dem Umfang der Missstände ist die in den vorbereitenden Untersuchungen darzulegende städtebauliche Zielsetzung für die Beurteilung von Bedeutung.⁹

Auch private Immobilien können Gegenstand städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen sein. Eine private Immobilie fällt unter § 136 BauGB, wenn die Gemeinde ein Sanierungsgebiet nach §§ 136 ff. BauGB förmlich festgesetzt hat, das Grundstück in dessen räumlichen Geltungsbereich liegt und die geplante Baumaßnahme als Teil der städtebaulichen Sanierung qualifiziert (z. B. Modernisierungsmaßnahmen im Einklang mit den Sanierungsplänen).¹⁰ Gebietsbezogenheit prägt den Charakter städtebaulicher Sanierungen und bildet die Grundlage des Anwendungsbereichs nach § 136 Abs. 1 BauGB. Gegen eine Sanierungsmaßnahme spricht nicht, dass ihr Schwerpunkt auf einzelnen Grundstücken liegt (etwa bei ausschließlich notwendigen Einzelmaßnahmen) sofern die Einbeziehung benachbarter Flächen für eine gesamthafte Maßnahme erforderlich ist, die auch nicht-sanierungsrechtliche städtebauliche Vorhaben umfassen kann.¹¹ Ausschlaggebend für die Anwendbarkeit der §§ 136 ff. BauGB bleibt die Bejahung eines besonderen öffentlichen Interesses.

5 Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Auflage 2025, § 136 Rn. 11.

6 BVerwG Urteil vom 25.3.2025 – 4 C 1.24.

7 Schmitz, in: BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 68. Edition Stand: 01.08.2025, § 136 Rn. 9.

8 Schmitz, in: BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 68. Edition Stand: 01.08.2025, § 136 Rn. 11.

9 Schmitz, in: BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 68. Edition Stand: 01.08.2025, § 136 Rn. 10.

10 Vgl. Krautzberger/Fieseler, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 160. EL August 2025, § 136 Rn. 20.

11 Krautzberger/Fieseler, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 160. EL August 2025, § 136 Rn. 33.

2.2. Arten städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen

§ 136 Abs. 2 S. 2 BauGB charakterisiert die beiden Grundtypen der städtebaulichen Sanierungsformen. Diese unterscheiden sich in die Substanzmängelsanierung sowie die Funktionsschwächensanierung.

Die Substanzmängelsanierung (§ 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 BauGB) umfasst die Beseitigung ungesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie Gefahren für die Sicherheit von Bewohnern und Nutzern. Maßgeblich ist die vorhandene Bebauung oder die sonstige Beschaffenheit des Gebiets. Sie dient der Beseitigung baulicher Substanz- oder Zustandsmängel.¹²

Die Funktionsschwächensanierung (§ 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BauGB) liegt vor, wenn ein Gebiet in der Erfüllung seiner nach Lage und Funktion obliegenden Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist bedingt durch seine vorhandene Bebauung oder sonstige Beschaffenheit.¹³

3. Wohnungseigentumsrecht

3.1. Grundlagen des Wohnungseigentumsrechts

Die Begründung von Wohnungseigentum und das Verhältnis mehrere Wohnungseigentümer ist in dem Wohnungseigentümergebiet (WEG)¹⁴ geregelt. Die Wohnungsanteile werden durch eine Teilungserklärung festgelegt (§ 8 Abs. 1 WEG).

Nach § 8 WEG wird Wohnungseigentum dadurch begründet, dass der alleinige Grundstückseigentümer durch einseitige Erklärung Miteigentumsanteile bildet, die sogleich mit Sondereigentum verbunden sind. Damit weicht das Gesetz von dem Grundsatz ab, dass ein und dieselbe Person an einer Bruchteilsgemeinschaft nicht mehrere Miteigentumsanteile halten kann. Bei Wohnungseigentum ist dies deshalb zulässig, weil es sich nicht um gewöhnliche Miteigentumsanteile handelt.¹⁵

Die Teilungserklärung wird durch Erklärung gegenüber dem Grundbuchamt wirksam. Dazu werden Wohnungs- und Teileigentumsgrundbücher angelegt.¹⁶

12 Krautzberger/Fieseler, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 160. EL August 2025, § 136 Rn. 74a.

13 Krautzberger/Fieseler, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 160. EL August 2025, § 136 Rn. 74a.

14 [Wohnungseigentumsgesetz](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Januar 2021 (BGBl. I S. 34), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 10. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 306) geändert worden ist.

15 Armbrüster, in: Bärmann, Wohnungseigentumsgesetz, 16. Auflage 2025, § 8 Rn. 3.

16 Kafka, in: Münchener Kommentar zum BGB, 9. Auflage 2023, § 8 WEG Rn. 20.

3.2. Änderungen der Teilungserklärung

Die Möglichkeit, eine Teilungserklärung zu ändern, hängt vom jeweiligen Verfahrensstadium ab.

Solange zugunsten der Erwerber noch keine Auflassungsvormerkungen eingetragen sind, kann der teilende Grundstückseigentümer die Teilungserklärung gemäß § 8 Abs. 1 und 2 WEG einseitig ändern.¹⁷

Sind jedoch bereits Wohnungs- oder Teileigentumsgrundbücher angelegt und für einen Erwerber Eigentumsvormerkungen eingetragen, ist eine Änderung der Teilungserklärung nur noch mit Zustimmung dieses Erwerbers möglich. Diese Zustimmung muss in der Form des § 29 Grundbuchordnung (GBO)¹⁸ erfolgen.

Sobald schließlich durch die Eintragung des ersten Erwerbers als weiterer Eigentümer einer Wohnung eine Wohnungseigentümergeinschaft entstanden ist, kann die Teilungserklärung nur noch gemeinschaftlich von sämtlichen Mitgliedern geändert werden.¹⁹ Dabei handelt es sich nicht um einen Beschluss der Eigentümergeinschaft nach §§ 18 ff. WEG, der mit Stimmenmehrheit wirksam wäre (§ 25 Abs. 1 WEG), sondern um beurkundete Willenserklärungen, die beim Grundbuch- oder Registergericht einzureichen sind. Wie die ursprüngliche Teilungserklärung selbst muss auch ihre Änderung im Grundbuch eingetragen werden.²⁰ Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist aufgrund der strengen Formvorschriften, die auf der notariellen Beurkundung beruhen nicht möglich.

3.3. Unveränderliche Vereinbarungen

Das Verhältnis der Wohnungseigentümergeinschaft untereinander bestimmt sich nach den Vorschriften des WEG und, soweit dieses Gesetz keine besonderen Bestimmungen enthält, ergänzend nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB)²¹ über die Gemeinschaft. Die Gemeinschaft trifft ihre Regeln durch die Gemeinschaftsordnung (zusammen mit der Teilungserklärung) oder durch Beschlüsse.

Die Gemeinschaftsordnung regelt die Ausgestaltung des Verhältnisses der Wohnungseigentümer untereinander und ist eine autonom gesetzte Ordnung.²² Sie legt unter anderem Miteigentumsanteile, Stimmrechtsprinzip, Kostenverteilung, Nutzungszwecke, Sondernutzungsrechte, Versammlungsregeln und interne Pflichten fest. Es können jedoch auch Regelungen mit

17 BGH, Beschluss vom 19.9.2019 – V ZB 119/18 (NJW 2020, 612).

18 [Grundbuchordnung](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1114), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 25. Februar 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 63) geändert worden ist.

19 Baer, in: Bärmann/Pick, Wohnungseigentumsgesetz, 21. Auflage 2025,

20 BGH, Beschluss vom 19.9.2019 – V ZB 119/18 (NJW 2020, 611 f.).

21 [Bürgerliches Gesetzbuch](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Februar 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 28) geändert worden ist.

22 Sulimann, in: Bärmann, Wohnungseigentumsgesetz, 16. Auflage 2025, § 10 Rn. 53.

Beschlusscharakter (siehe unten) enthalten sein. Demzufolge ist inhaltlich immer danach zu differenzieren, ob es sich um Regelungen mit Vereinbarungscharakter oder um solche mit Beschlussinhalt handelt. Geht es um gesetzesändernde bzw. -ergänzende Regelungen, so handelt es sich um eine Vereinbarung im engeren Sinne, die zum Inhalt des Sondereigentums geworden ist. Dies ist wie ein Grundbucheintrag zu behandeln.²³ Soweit die Gemeinschaftsordnung dagegen Regelungen mit Beschlusscharakter enthält, handelt es sich um einen schriftlichen „Entschluss“, der ab Entstehen der werdenden Wohnungseigentümergeinschaft wie ein einstimmiger schriftlicher Beschluss zu behandeln ist.²⁴

In der jährlichen ordentlichen Versammlung werden laufende Fragen per Beschluss geregelt, z.B. Hausordnung, Betriebskosten, Instandhaltungsmaßnahmen, Verwalterbestellung. Diese werden gemäß § 25 Abs. 1 WEG durch Mehrheitsbeschluss gefasst. Es gilt der Grundsatz der einfachen Mehrheit.²⁵ Eine Ausnahme stellt hier der § 21 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 WEG dar, der eine qualifizierte Mehrheit für die Kostentragung durch alle Wohnungseigentümer für bauliche Veränderungen regelt.

Im Rahmen der Privatautonomie können Wohnungseigentümer die Unveränderlichkeit von Vereinbarungen oder Beschlüssen vertraglich festlegen. Begrenzt wird dies durch § 18 GWB dahingehend, dass die ordentliche Verwaltung des gemeinschaftlichen Eigentums als Grundpflicht der Eigentümer gewährleistet sein muss. Zur ordnungsgemäßen Verwaltung gehören gemäß § 19 Abs. 2 WEG insbesondere

1. die Aufstellung einer Hausordnung,
2. die ordnungsmäßige Erhaltung des gemeinschaftlichen Eigentums,
3. die angemessene Versicherung des gemeinschaftlichen Eigentums zum Neuwert sowie der Wohnungseigentümer gegen Haus- und Grundbesitzerhaftpflicht,
4. die Ansammlung einer angemessenen Erhaltungsrücklage,
5. die Festsetzung von Vorschüssen nach § 28 Absatz 1 Satz 1 WEG sowie
6. die Bestellung eines zertifizierten Verwalters nach § 26a WEG, es sei denn, es bestehen weniger als neun Sondereigentumsrechte, ein Wohnungseigentümer wurde zum Verwalter bestellt und weniger als ein Drittel der Wohnungseigentümer (§ 25 Absatz 2 WEG) verlangt die Bestellung eines zertifizierten Verwalters.

Diese Grundpflicht darf durch die Festlegung der Unveränderlichkeit eines Beschlusses oder einer Vereinbarung nicht unterlaufen werden.

23 Sulimann, in: Bärmann, Wohnungseigentumsgesetz, 16. Auflage 2025, § 10 Rn. 187.

24 Sulimann, in: Bärmann, Wohnungseigentumsgesetz, 16. Auflage 2025, § 10 Rn. 53.

25 Hogenschurz, in: Münchener Kommentar zum BGB, 9. Auflage 2023, § 25 WEG Rn. 3.

4. Vorkaufsrecht der Kommunen im Insolvenzverfahren

Das allgemeine Vorkaufsrecht der Gemeinde gemäß § 24 BauGB ist ein gesetzliches Vorkaufsrecht. Es ruht als öffentlich-rechtliche Belastung auf den von ihm erfassten Grundstücken und wird durch Verwaltungsakt der Gemeinde ausgeübt (§ 28 Abs. 2 S. 1 BauGB).²⁶

Das Vorkaufsrechts entsteht nach Maßgabe der § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 7 BauGB. Beim gesetzlichen Vorkaufsrecht der Gemeinde richtet sich der Kaufpreis grundsätzlich nach dem im Kaufvertrag vereinbarten Preis. Allerdings hat das Baulandmobilisierungsgesetz²⁷ im Jahr 2021 das preislimitierte Vorkaufsrecht deutlich ausgeweitet. Danach kann die Gemeinde den zu zahlenden Betrag nach dem Verkehrswert des Grundstücks im Zeitpunkt des Kaufes bestimmen, wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert überschreitet (§ 28 Abs. 3 S. 1 BauGB).

Das Vorkaufsrecht ist jedoch ausgeschlossen, wenn der Verkauf im Wege der Zwangsvollstreckung oder aus der Insolvenzmasse erfolgt. Dies ergibt sich aus § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB und § 471 BGB. Dieser Ausschluss wurde auch durch das Baulandmobilisierungsgesetz beibehalten, das zwar den Anwendungsbereich des Vorkaufsrechts erweiterte, die genannte Ausnahme jedoch unverändert ließ.

26 Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Auflage 2025, § 24 Rn. 1.

27 Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) vom 14. Juni 2021, abrufbar unter: [Baulandmobilisierungsgesetz - Bundesgesetzblatt BGBl.](#)