



HESSISCHER LANDTAG

17. 06. 2025

Eilausfertigung

Gesetzentwurf

Landesregierung

Gesetz gegen den spekulativen Leerstand von Wohnraum (Leerstandsgesetz)

Die Landesregierung legt mit Schreiben vom 16. Juni 2025 den nachstehenden, durch Kabinettsbeschluss vom 16. Juni 2025 gebilligten und festgestellten Gesetzentwurf dem Landtag zur Beschlussfassung vor.

Der Gesetzentwurf wird vor dem Landtag von dem Hessischen Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum vertreten.

**Vorblatt
betreffend
den Entwurf eines Gesetzes gegen den spekulativen Leerstand von Wohnraum
(Leerstandsgesetz)**

A. Problem

In den Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten besteht ein Mangel an Wohnraum. In diesen Gemeinden ist die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet. Nach den Ergebnissen des Zensus 2022 standen zum Zensus-Stichtag am 15. Mai 2022 jedoch 3,9 Prozent der hessischen Wohnungen und damit insgesamt über 122.000 Wohnungen leer. In der Stadt Frankfurt am Main gab es nach den amtlichen Daten des Zensus 2022 fast 13.000 leerstehende Wohnungen (3,2 Prozent). In der Stadt Wiesbaden standen nahezu 5.000 Wohnungen (3,3 Prozent) leer. In der Stadt Darmstadt standen mehr als 3.000 Wohnungen (3,6 Prozent) leer. Dabei stand etwas mehr als die Hälfte der betroffenen Wohnungen (51,5 Prozent) in Hessen seit mindestens einem Jahr leer. Dies ist angesichts des aktuellen Wohnungsmangels in den Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten nicht hinnehmbar. Hier sind Leerstandsrate oberhalb der natürlichen Leerstandsrate von ca. 3,0 Prozent durch Fluktuation zu hoch und nicht akzeptabel, wenn der Leerstand von Wohnraum grundlos länger als sechs Monate anhält. Insbesondere die Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden halten wegen zunehmender Risiken spekulativer Leerstände ein Leerstandsgesetz für erforderlich.

B. Lösung

Mit dem Leerstandsgesetz sollen die in § 1 der Mieterschutzverordnung bestimmten Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten ermächtigt werden, durch den Erlass einer Leerstandssatzung Bestandswohnraum zu schützen und örtlich bestehender Wohnraumknappheit entgegenzuwirken. Das Gesetz dient dem öffentlichen Interesse der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum und soll das Gesamtwohnraumangebot erhalten.

C. Befristung

Nach den Grundsätzen des Leitfadens für das Vorschriften-Controlling wird die Geltungsdauer des Gesetzes auf sieben Jahre befristet. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass die Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten eine gewisse Vorlaufzeit für den Erlass von Leerstandssatzungen benötigen.

D. Alternativen

Als Alternative könnte dem Wohnraumangel mit einem umfassenderen Zweckentfremdungsverbotsgesetz entgegengewirkt werden. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit beschränkt sich der Gesetzentwurf – wie von den die

Landesregierung tragenden Parteien für die 21. Legislaturperiode vereinbart – de facto auf das Verbot spekulativen Leerstands von Wohnraum.

E. Finanzielle Auswirkungen

1. Auswirkungen auf die Finanz-, Vermögens- und Erfolgsrechnung

	Liquidität		Ergebnis	
	Ausgaben	Einnahmen	Aufwand	Ertrag
Einmalig im Haushaltsjahr	0	0	0	0
Einmalig in künftigen Haushaltsjahren	0	0	0	0
Laufend ab Haushaltsjahr	0	0	0	0

2. Auswirkungen auf die mittelfristige Finanz- und Entwicklungsplanung

Keine.

3. Auswirkungen für hessische Gemeinden und Gemeindeverbände

Das Leerstandsgesetz verpflichtet die Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten nicht zur Erfüllung staatlicher Aufgaben. Ob eine Gemeinde eine Leerstandssatzung erlässt, entscheidet sie nach eigenem Ermessen. Bei den Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten entstehen erst im Falle des Erlasses einer Leerstandssatzung zusätzliche Personal-, Sach- und Verfahrenskosten durch deren Vollzug. Da die Zahl der Genehmigungsanträge bzw. nicht genehmigungsfähigen Leerstände vorab nicht bestimmbar ist, kann der etwaige Mehraufwand bei den Gemeinden nicht abgeschätzt werden. Der durch den Vollzug einer Leerstandssatzung entstehende Mehraufwand für die Gemeinden kann aber auf Grundlage von § 9 Abs. 1 des Gesetzes über kommunale Abgaben durch Verwaltungskosten gedeckt werden. Verwaltungskosten können danach nicht nur für die Erteilung einer Genehmigung, sondern auch für sonstige Amtshandlungen und Verwaltungstätigkeiten erhoben werden, die dem Gebührenschuldner individuell zurechenbar sind. Hierfür kann die Gemeinde eine entsprechende Gebührenregelung in ihrer kommunalen Verwaltungskostensatzung erlassen.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Das Gesetz wurde am Maßstab der UN-Behindertenrechtskonvention überprüft.

Es bestand kein Änderungsbedarf.

Die erforderlichen Anpassungen wurden vorgenommen.

Fre 17/10

17/06/2025 S2

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Drs. 21/2380

Gesetz gegen den spekulativen Leerstand von Wohnraum (Leerstandsgesetz)

Vom

P (LVA)

§ 1

Leerstandssatzung

(1) Die in § 1 der Mieterschutzverordnung vom 18. November 2020 (GVBl. S. 802), in der jeweils geltenden Fassung, bestimmten Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten können durch Satzung mit einer Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung länger als sechs Monate absichtlich leerstehen darf. Voraussetzung für den Erlass einer Leerstandssatzung ist, dass die Gemeinde dem Wohnraummangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abhelfen kann. Als Beginn des Leerstands von Wohnraum gilt grundsätzlich das Ende des letzten Mietverhältnisses oder der sonstigen Wohnnutzung, bei Neubauten der Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit.

(2) Wird Wohnraum im Zuge des Leerstands baulich derart verändert, dass er dauerhaft für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist, bedarf diese bauliche Veränderung im Geltungsbereich einer Leerstandssatzung nach Abs. 1 Satz 1 ebenso der Genehmigung.

(3) Ein Leerstand im Sinne dieses Gesetzes liegt nicht vor, wenn Wohnraum zügig umgebaut, instandgesetzt oder modernisiert wird und deshalb länger als sechs Monate unbewohnbar ist. Die Verfügungsberechtigten haben dies der Gemeinde unverzüglich anzuzeigen sowie die Gründe hierfür anzugeben und nachzuweisen.

§ 2

Genehmigung

(1) Die Genehmigung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 ist zu erteilen, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen das Interesse an der Nutzung des Wohnraums überwiegen. Vorrangige öffentliche Interessen liegen insbesondere vor, wenn der Wohnraum aus Denkmalschutzgründen nicht mehr als Wohnraum genutzt werden soll oder kann oder die Nutzung des Wohnraums aus anderen Gründen untersagt ist; auch die Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Einrichtungen oder lebenswichtigen Diensten kann ein vorrangiges öffentliches Interesse begründen. Schutzwürdige private Interessen liegen insbesondere vor

1. wenn eine Instandsetzung des Wohnraums erforderlich, aber für die Verfügungsberechtigte oder den Verfügungsberechtigten wirtschaftlich unzumutbar ist,
2. bei einer nachgewiesenen Erbauseinandersetzung oder
3. wenn ein besonderes räumliches Näheverhältnis des oder der Verfügungsberechtigten zu dem Wohnraum (insbesondere Einliegerwohnung im Einfamilienhaus) besteht.

(2) Die Genehmigung kann im Übrigen erteilt werden, wenn dem Interesse an der Nutzung des Wohnraums durch Ausgleichsmaßnahmen in verlässlicher und angemessener Weise Rechnung getragen wird.

(3) Über den Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach Abs. 1 und 2 entscheidet die Gemeinde nach Vorlage der vollständigen Antragsunterlagen innerhalb einer Frist von drei Monaten. Nach Ablauf der Frist gilt die Genehmigung als erteilt. Das Verfahren nach Abs. 1 und 2 kann über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden.

§ 3

Auskunftspflicht und Datenerhebung

(1) Die dinglich Verfügungsberechtigten, Besitzerinnen und Besitzer, Verwalterinnen und Verwalter und Vermittlerinnen und Vermittler haben der Gemeinde auf Verlangen die Auskünfte zu geben und die Unterlagen vorzulegen, die erforderlich sind, um die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Satzungen zu überwachen. Sie haben dazu den von der Gemeinde beauftragten Personen zu ermöglichen, zu angemessener Tageszeit Grundstücke, Gebäude, Wohnungen und Wohnräume zu betreten. Die Auskunftspflichtigen haben auch Tatsachen zu offenbaren, die geeignet sind, eine Verfolgung wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit herbeizuführen. Jedoch darf eine Auskunft, die eine Auskunftspflichtige oder ein Auskunftspflichtiger nach der Verpflichtung nach Satz 1 erteilt, in einem Strafverfahren oder einem Verfahren nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten gegen die Auskunftspflichtige oder den Auskunftspflichtigen oder einen in § 52 Abs. 1 der Strafprozessordnung bezeichneten Angehörigen nur mit Zustimmung der oder des Auskunftspflichtigen verwendet werden.

(2) Die Gemeinde ist befugt, zur Erfüllung des in Abs. 1 genannten Zweckes von den Auskunftspflichtigen folgende Daten zu erheben und zu verarbeiten:

1. Personendaten: Familienname, Vorname, Anschrift, Geburtsdatum,
2. Firmendaten: Firmenname, Geschäftsführung oder Vorstand, Sitz der Gesellschaft,
3. Wohnungsdaten: Lage, Größe (Fläche), Bestehen einer öffentlichen Förderung sowie
4. Beginn und Ende des bestehenden oder letzten Mietverhältnisses oder der sonstigen Wohnnutzung.

(3) Die in Abs. 2 genannten Daten können auch durch Abfrage bei öffentlichen Stellen, insbesondere im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden, bei Grundbuchämtern und bei den die Handelsregister führenden Stellen erhoben werden.

(4) Die von der Datenerhebung betroffenen Auskunftspflichtigen sind über die Datenerhebung, ihren Zweck und ihre Rechtsgrundlage in geeigneter Weise zu informieren.

§ 4

Anordnungen und Sofortvollzug

(1) Die Gemeinde kann anordnen, dass ein genehmigungspflichtiger, aber nicht genehmigungsfähiger Leerstand (spekulativer Leerstand) beendet und der Wohnraum wieder Wohnzwecken zugeführt wird (Wohnnutzungsgebot). Ist Wohnraum entgegen § 1 Abs. 2 so verändert worden, dass er nicht mehr für Wohnzwecke geeignet ist, so kann die Gemeinde anordnen, dass die Eignung als Wohnraum wiederhergestellt wird (Wiederherstellungsgebot). Ein Wiederherstellungsgebot scheidet aus, soweit die Wiederherstellung wirtschaftlich unzumutbar wäre.

(2) Widerspruch und Klage gegen Verwaltungsakte zum Vollzug dieses Gesetzes haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 5

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. ohne eine Genehmigung, die nach einer aufgrund des § 1 Abs. 1 Satz 1 erlassenen Satzung erforderlich ist, Wohnraum länger als sechs Monate leer stehen lässt,
2. entgegen § 1 Abs. 3 Satz 2 die Anzeige nicht oder nicht rechtzeitig vornimmt, oder die Angaben nicht oder nicht rechtzeitig macht, oder die Nachweise nicht oder nicht rechtzeitig erbringt,
3. entgegen § 3 Abs. 1 Satz 1 Auskünfte nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erteilt oder Unterlagen nicht oder nicht vollständig vorlegt,
4. einer unanfechtbaren Anordnung der Gemeinde nach § 4 Abs. 1 nicht nachkommt.

In den Fällen des Satzes 1 Nr. 1 ist eine Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeit während eines laufenden Genehmigungsverfahrens bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Genehmigungsantrag ausgeschlossen, sofern die Genehmigung binnen sechs Monaten nach Beginn des Leerstandes nach § 1 Abs. 1 Satz 3 beantragt wurde.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Abs. 1 Nr. 1 und 4 mit einer Geldbuße bis zu 500 000 Euro, in den Fällen des Abs. 1 Nr. 2 und 3 mit einer Geldbuße bis zu 50 000 Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist der Gemeindevorstand.

(4) Geldbußen fließen in die Kasse der Gemeinde, der die Verwaltungsbehörde angehört. Die Mittel sollen zur Förderung des Wohnungsbaus verwendet werden.

§ 6

Einschränkung von Grundrechten

Auf der Grundlage dieses Gesetzes und der nach § 1 Abs. 1 Satz 1 erlassenen Satzungen werden das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung und das Grundrecht auf Eigentum eingeschränkt (Art. 13, 14 Abs. 1 des Grundgesetzes, Art. 8, 45 Abs. 1 der Verfassung des Landes Hessen).

§ 7

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2032 außer Kraft.

Begründung:

A Allgemeines

Das Leerstandsgesetz ist erforderlich, um in den in § 1 der Mieterschutzverordnung bestimmten Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten Bestandswohnraum schützen und örtlich bestehender Wohnraumknappheit entgegenwirken zu können. Das Gesetz dient dem öffentlichen Interesse der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum und soll das Gesamtwohnraumangebot erhalten. Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten werden hierzu ermächtigt, durch Satzung zu bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung länger als sechs Monate leerstehen darf.

Nach dem Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD für die 21. Legislaturperiode soll ein Gesetz gegen spekulativen Leerstand im Geltungsbereich der angespannten Wohnungsmärkte geschaffen werden. Der Leerstand von Immobilien soll auf maximal sechs Monate begrenzt und nur in berechtigten Fällen wie bei umfassenden Sanierungen oder sonstigen schutzwürdigen Interessen für längere Zeit ermöglicht werden. Missbrauch soll geahndet werden.

Insbes. die Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden halten ein Leerstandsgesetz wegen zunehmender Risiken spekulativer Leerstände für erforderlich. Nach den Ergebnissen des Zensus 2022 standen zum Zensus-Stichtag am 15. Mai 2022 3,9 Prozent der hessischen Wohnungen leer. Damit lag die Leerstandsquote in Hessen zwar unter dem Bundesdurchschnitt von 4,3 Prozent, hat aber gegenüber dem Zensus 2011 zugenommen. In Hessen standen damit insgesamt über 122.000 Wohnungen leer. In der Stadt Frankfurt am Main gab es nach den amtlichen Daten des Zensus 2022 fast 13.000 leerstehende Wohnungen (3,2 Prozent). In der Stadt Wiesbaden standen nahezu 5.000 Wohnungen (3,3 Prozent) leer. In der Stadt Darmstadt standen mehr als 3.000 Wohnungen (3,6 Prozent) leer.

Dabei stand etwas mehr als die Hälfte der betroffenen Wohnungen (51,5 Prozent) in Hessen seit mindestens einem Jahr leer.

Erstmals wurden beim Zensus 2022 auch die Gründe für den Wohnungsleerstand erhoben. Bei 20,3 Prozent, d. h. bei jeder fünften Wohnung, ist Leerstand nicht durch einen der abgefragten Gründe (Renovierung, Sanierung, geplanter Abriss oder Verkauf, geplante künftige Selbstnutzung) erklärbar. Grundloser Leerstand von Wohnraum ist angesichts des aktuellen Wohnungsmangels in den Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten nicht hinnehmbar. Hier sind Leerstandsrate oberhalb der natürlichen Leerstandsrate von ca. 3,0 Prozent durch Fluktuation zu hoch und nicht akzeptabel, insbesondere wenn der Leerstand länger anhält.

Es besteht keine Verpflichtung des Landes zur Regelung der Kostenfolgen aus Art. 137 Abs. 6 der Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946 (GVBl. S. 229), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2018 (GVBl. S. 752). Dieses Gesetz verpflichtet die Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten nicht zur Erfüllung staatlicher Aufgaben. Ob eine Gemeinde eine Leerstandssatzung erlässt, entscheidet sie nach eigenem Ermessen. Sie kann das Leerstandsverbot für das gesamte Gemeindegebiet oder für Teile davon aussprechen. Bei den Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten entstehen erst im Falle des Erlasses einer Leerstandssatzung zusätzliche Personal-, Sach- und Verfahrenskosten durch deren Vollzug. Da die Zahl der Genehmigungsanträge bzw. nicht genehmigungsfähigen Leerstände vorab nicht bestimmbar ist, kann der etwaige Mehraufwand bei den Gemeinden nicht abgeschätzt werden. Der durch den Vollzug einer Leerstandssatzung entstehende Mehraufwand für die Gemeinden kann aber auf Grundlage von § 9 Abs. 1 des Gesetzes über kommunale Abgaben durch Verwaltungskosten gedeckt werden. Verwaltungskosten können danach nicht nur für die Erteilung einer Genehmigung, sondern auch für sonstige Amtshandlungen und Verwaltungstätigkeiten erhoben werden, die dem Gebührenschuldner individuell zurechenbar sind. Hierfür kann die Gemeinde eine entsprechende Gebührenregelung in ihrer kommunalen Verwaltungskostensatzung erlassen.

B Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

§ 1 bestimmt den Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Danach erhalten die in § 1 der Mieterschutzverordnung bestimmten Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten die Befugnis, durch Satzung zu bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung länger als sechs Monate leerstehen darf. Die Befugnis setzt voraus, dass es sich um ein Gebiet handelt, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Für Gemeinden, die in § 1 der Mieterschutzverordnung als Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten bestimmt worden sind, spricht ein starkes Indiz dafür, dass sie nach Abs. 1 Satz 1 auch zum Erlass von Leerstandssatzungen berechtigt sind, wobei dies nicht die Feststellung, dass die Tatbestandsvoraussetzungen des § 1 Abs. 1 vorliegen sowie eine entsprechende nachvollziehbare Darlegung und allgemein zugängliche Begründung durch die Gemeinde als Normgeber ersetzt. Nach der Rechtsprechung sind in der Begründung der Satzung Feststellungen vor allem zum aktuellen Wohnungsbestand, zur Anzahl der Haushalte, zum Leerstand, zur Zahl der als wohnungssuchend Gemeldeten, zum Neubau von Wohnungen, zur Nachfrage- und Versorgungssituation im Umland usw. erforderlich (vgl. VGH München, Beschluss vom 3. Juni 2022 – 12 N 21.1208). Dabei kann auch auf die in der jeweils aktuellen Untersuchung des Instituts Wohnen und Umwelt zur Feststellung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Land Hessen berechneten Daten verwiesen werden. Die eingeräumte Satzungsbefugnis ist aufgrund des Übermaßverbots subsidiär. Eine Gemeinde darf dem Wohnraumangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln in angemessener Zeit abhelfen können. Sofern Gemeinden von der Satzungsermächtigung Gebrauch machen, haben sie in der Satzung darzulegen, welche Maßnahmen sie ergreifen, um die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu verbessern. Hierbei können sie beispielsweise auf Maßnahmen aufgrund von Wohnungsmarktkonzepten oder Maßnahmen zur Baulandmobilisierung sowie auf sogenannte Quotenvorgaben zum Bau öffentlich geförderter Wohnungen hinweisen.

Da der Wohnungsmarkt ständigen Veränderungen unterliegt, ist die Satzung auf höchstens fünf Jahre zu befristen.

Als Wohnraum im Sinne dieses Gesetzes gelten alle Räume, die bei Inkrafttreten des Gesetzes nach Anlage und baulicher Ausstattung tatsächlich und baurechtlich (im Sinne materieller Bau-rechtmäßigkeit) geeignet waren, auf Dauer bewohnt zu werden, und die subjektiv dazu bestimmt werden. Damit erstreckt sich der normierte Genehmigungsvorbehalt auf jeden im Satzungsgebiet gelegenen Wohnraum wie Wohngebäude, Wohnungen und einzelne Wohnräume (Zimmer) mit Ausnahme des öffentlich geförderten Wohnraumes. Für diesen Wohnraum gelten die besonderen Rechtsvorschriften der sozialen Wohnraumförderung. Hier ergibt sich das Leerstandsverbot bereits aus § 23 Abs. 2, 4 Nr. 5 des Hessischen Wohnraumförderungsgesetzes sowie § 26 Abs. 1 Nr. 5 des Hessischen Wohnungsbindungsgesetzes.

Ein Leerstand ist gegeben, wenn der Wohnraum bewusst länger als sechs Monate dem Mietwohnungsmarkt entzogen wird. Die oder der Verfügungsberechtigte muss den Wohnraum absichtlich leerstehen lassen, um ihn auf Dauer einer vorhandenen Nachfrage im Rahmen angemessener Bedingungen zu entziehen und so seine Eigenschaft als Wohnraum aufzuheben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 1975 – 2 BvL 5/74 –, BVerfGE 38, 348-372). Räume stehen auch leer, wenn sie sich zwar aufgrund bestehender Mängel objektiv nicht für die Wohnnutzung eignen, der oder die Verfügungsberechtigte die Mängel aber vorwerfbar herbeigeführt hat und sie mit zumutbarem Aufwand wieder beseitigen könnte. Demzufolge ist das Leerstandsverbot nicht erfüllt, wenn die oder der Verfügungsberechtigte einen länger als sechs Monate andauernden Leerstand nicht zu vertreten hat. Wenn Wohnraum nachweislich zügig umgebaut, instandgesetzt oder modernisiert wird oder alsbald veräußert werden soll und deshalb vorübergehend unbewohnbar ist oder leer steht, ist der Tatbestand des Leerstandsverbots ebenso wenig erfüllt (vgl. auch § 1 Abs. 3). Wenn Wohnraum, der vermietet werden soll, trotz Schaltung von Anzeigen und Beachtung der Mietpreisbremse, nicht vermietet werden kann, weil hierfür keine Nachfrage besteht, liegt ebenso kein Verstoß gegen das Leerstandsverbot vor.

Als Beginn des Leerstands von Wohnraum gilt nach Abs. 1 Satz 3 grundsätzlich das Ende des letzten Mietverhältnisses oder der sonstigen Nutzung. Dies kann durch die Vorlage der Kündigung oder des Mietvertrages nachgewiesen werden; ferner kann die Abmeldung aus der Wohnung nach den Vorschriften des Melderechts ein Indiz für die Nutzungsaufgabe sein. In der Praxis wird zugunsten der oder des Verfügungsberechtigten als Beginn des Leerstands der Zeitpunkt der Feststellung durch die Gemeinde bestimmt.

Unter das Leerstandsverbot einer Leerstandssatzung fallen zudem derartige bauliche Veränderungen von leerstehendem Wohnraum in einer Weise, das er dauerhaft für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist (Abs. 2). Hierzu gehört insbesondere das bewusste Unbrauchbarmachen von Wohnraum durch Herausreißen der zum Wohnen notwendigen Installationen wie Heizkörper oder Sanitäranlagen, Fußböden, Fenster oder anderer wesentlicher Bestandteile der Wohnungen. Auch das bewusste Unterlassen notwendiger Instandhaltungsarbeiten zählt hierzu. Eine Genehmigung nach dem Leerstandsgesetz ersetzt nicht die erforderliche Baugenehmigung bzw. greift dieser nicht vor.

Vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes werden nach Abs. 3 die Leerstände ausgenommen, bei denen es offensichtlich an einem absichtlichen Leerstellenlassen aus spekulativen Gründen fehlt. Dies ist der Fall, wenn Wohnraum leer steht, weil er nachweislich zügig umgebaut, instandgesetzt oder modernisiert wird und deshalb länger als sechs Monate unbewohnbar ist. Abs. 3 Satz 1 setzt in Abgrenzung zu Abs. 2 voraus, dass der Wohnraum nur vorübergehend aufgrund umfangreicher Baumaßnahmen unbewohnbar, auf Dauer jedoch für Wohnzwecke geeignet ist. Die Frage, wann ein Umbau, eine Instandsetzung oder Modernisierung als noch zügig oder schon als zögerlich bzw. überlang angesehen werden kann, ist eine solche des Einzelfalls. Maßgeblich wird dabei u. a. sein, ob die oder der Verfügungsberechtigte Angebote für Handwerkerleistungen innerhalb eines angemessenen Zeitraums und ohne unnötige Unterbrechungen eingeholt und beauftragt hat. Wenn Maßnahmen unvorhersehbar länger als vorab kalkuliert andauern, weil die Bauarbeiten ins Stocken geraten oder sich verzögern, ohne dass die oder der Verfügungsberechtigte dies zu vertreten hat, liegt kein Verstoß gegen das Leerstandsverbot vor. Die Verfügungsberechtigten haben den Leerstand und die damit verbundene konkrete Absicht der Durchführung von Umbau-, Instandsetzungs- oder Modernisierungsmaßnahmen der Gemeinde unverzüglich anzuzeigen sowie die Gründe hierfür anzugeben und nachzuweisen. Die Frist beginnt grundsätzlich zu dem Zeitpunkt, in dem die oder der Verfügungsberechtigte erkennt, dass der Leerstand sich über einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten erstrecken wird. Durch die Anzeigepflicht nach Abs. 3 Satz 2 erhält die Gemeinde die erforderlichen Informationen zu Art, Umfang und voraussichtlicher Dauer der baulichen Maßnahmen. Dies kann z. B. anhand von Verträgen mit den zu beauftragenden Fachfirmen oder entsprechenden Kostenvoranschlägen beziehungsweise anhand von Planungsunterlagen geschehen.

Zu § 2

Aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes hat die Gemeinde zu prüfen, ob vorrangige öffentliche Belange oder schutzwürdige private Interessen (Abs. 1) das öffentliche Interesse an der Nutzung des betroffenen Wohnraums überwiegen oder diesem Interesse in anderer Weise als durch das Leerstandsverbot entsprochen werden kann (Abs. 2). Das Nutzungsinteresse wird dabei auch von den Merkmalen des konkreten Wohnraums (beispielsweise Lage, Ausstattung und Erhaltungszustand) bestimmt.

Ein vorrangiges öffentliches Interesse als Genehmigungsgrund kann beispielsweise gegeben sein, wenn der Wohnraum aus Denkmalschutzgründen nicht mehr zu Wohnzwecken genutzt werden soll oder kann oder die Nutzung des Wohnraums aus anderen Gründen untersagt ist. Vorrangige öffentliche Interessen für einen Leerstand sind insbesondere auch dann gegeben, wenn Wohnraum zur Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Einrichtungen oder lebenswichtigen Diensten verwendet werden soll, die an dieser Stelle dringend benötigt werden und für die andere Räumlichkeiten nicht zur Verfügung stehen oder nicht in angemessener Zeit geschaffen werden können. Dies kann z. B. bei einer Arztpraxis oder Kindertagesstätte der Fall sein, aber auch bei Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung sozial stabiler Nachbarschaften dienen (z. B. Stadtteiltreffs, Mietercafés).

Schutzwürdige private Interessen liegen grundsätzlich in den in Abs. 1 Satz 3 bestimmten Fällen vor, so wenn eine notwendige Instandsetzung des Wohnraums für die Verfügungsberechtigte oder den Verfügungsberechtigten wirtschaftlich unzumutbar ist. Ein schutzwürdiges privates Interesse ist auch gegeben, wenn aufgrund von Erbstreitigkeiten nachweislich keine Einigung über die Nutzung des Wohnraums erzielt wird. Eine Genehmigung sollte auf einen angemessenen Zeitraum befristet werden, der notwendig ist, um eine Einigung über die Nutzung des Wohnraums zu erzielen.

Ferner ist es anzunehmen, wenn ein besonderes räumliches Näheverhältnis des oder der Verfügungsberechtigten zu dem Wohnraum besteht, wie es z. B. bei einer Einliegerwohnung im Einfamilienhaus der Fall ist. Weitere schutzwürdige private Interessen können sich aus Art. 14 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ergeben.

Ist der Leerstand von Wohnraum nicht genehmigungsfähig nach Abs. 1 und Abs. 2, ist davon auszugehen, dass der Leerstand aus spekulativen Gründen erfolgt.

Die behördliche Entscheidung nach Abs. 2 ergeht im pflichtgemäßen Ermessen; sie ist als solche gerichtlich überprüfbar. Das Ermessen kann im Einzelfall auf Null reduziert sein.

Die Genehmigung kann gemäß § 36 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes befristet, bedingt oder mit Auflagen versehen werden. Solche Nebenbestimmungen kommen in Betracht, um Genehmigungshindernisse auszuräumen oder den Leerstand von Wohnraum so kurz wie möglich zu halten. So sollte insbesondere im Fall von Erbstreitigkeiten die Genehmigung des Leerstands auf den Zeitraum befristet werden, den die Erbengemeinschaft benötigt, um eine Einigung über die Nutzung des Wohnraums zu erzielen.

Abs. 3 Satz 1 sieht vor, dass Gemeinden mit einer Leerstandssatzung über einen Antrag nach Abs. 1 innerhalb einer Frist von drei Monaten zu entscheiden haben. Gemäß § 42a Abs. 2 Satz 2 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes beginnt die Frist mit Eingang der vollständigen Antragsunterlagen. Satz 2 regelt eine Genehmigungsfiktion, wonach die Genehmigung als erteilt gilt, wenn die Gemeinde nicht fristgemäß entschieden hat.

Zu § 3

Die Gemeinde kann nach Abs. 1 gegenüber den dinglich Verfügungsberechtigten, Besitzerinnen und Besitzern – d. h. Eigentümerinnen und Eigentümern sowie Mieterinnen und Mietern – Verwalterinnen und Verwaltern sowie Vermittlerinnen und Vermittlern von Wohnraum Auskunfts- und Informationsrechte sowie Betretungsrechte geltend machen. Die Ausübung von Betretungsrechten muss im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stehen und erforderlich sein, um die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes zu überwachen. Tatbestandlich verlangt das Betretungsrecht konkrete Anhaltspunkte für einen nicht genehmigungsfähigen Leerstand, aus denen sich die Erforderlichkeit der Überwachung der Einhaltung des Leerstandsverbots ergibt (VG München, Urteil vom 3. April 2019 – M 9 K 19.1398). So kann ein Hinweis auf eine zweckfremde Nutzung einer Wohnung durch Leerstand darin liegen, dass der Garten verwildert, die Hausfassade abgeblättert und fleckig, die Klingel defekt ist, das gesamte Anwesen einen unbewohnten Eindruck macht und nur ein sehr geringer Stromverbrauch vorliegt (VG München, Urteil vom 3. April 2019 – M 9 K 19.1398).

Zudem wird die Gemeinde in Abs. 2 ermächtigt, zum Vollzug dieses Gesetzes Daten zu erheben und zu verarbeiten. Durch den Verweis auf die zur allgemeinen Auskunft Verpflichteten nach Abs. 1 sind hiervon Verfügungsberechtigte, Besitzerinnen und Besitzer, Verwalterinnen und Verwalter, Vermittlerinnen und Vermittler umfasst.

Abs. 3 sieht darüber hinaus vor, dass die entsprechenden Daten auch mittels einer Eingriffsregelung im Sinne einer Abfrage bei öffentlichen Stellen (z. B. Grundbuchämtern) und bei den die Handelsregister führenden Stellen erhoben werden können.

Abs. 4 regelt, dass die von der Datenerhebung betroffenen Auskunftspflichtigen über die Datenerhebung, ihren Zweck und ihre Rechtsgrundlage in geeigneter Weise zu informieren sind.

Zu § 4

Von der Anordnung nach Abs. 1 Satz 1 kann die Gemeinde Gebrauch machen, wenn Wohnraum entgegen einem Leerstandsverbot nicht zum Wohnen genutzt wird. Für ein Wohnnutzungsgebot wird es im Regelfall ausreichen, wenn die Gemeinde den Verfügungs- oder den Nutzungsberechtigten unter Fristsetzung aufgibt, den Wohnraum wieder zu Wohnzwecken zur Verfügung zu stellen.

Nach Abs. 1 Satz 2 kann die Gemeinde darüber hinaus anordnen, dass die Eignung als Wohnraum auf eigene Kosten wiederhergestellt wird.

In Abs. 2 wird der gesetzliche Sofortvollzug nach § 80 Abs. 2 Nr. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) angeordnet. Im Fall des Leerstands von Wohnraum muss das Interesse der Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung einer Klage hinter das öffentliche Interesse an einer zügigen Bearbeitung der Anordnung zurücktreten. Die Behörde muss die sofortige Vollziehung nicht gesondert anordnen. Dies erleichtert den Gemeinden den Verwaltungsvollzug. Die Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen durch einstweiligen Rechtsschutz und Klage bestehen unverändert fort. Sollte im Einzelfall eine Anordnung nicht der sofortigen Vollziehung bedürfen, kann der Gemeindevorstand die Vollziehung nach § 80 Abs. 4 Satz 1 VwGO aussetzen.

Zu § 5

Die Verfolgung und Ahndung einer Ordnungswidrigkeit nach Abs. 1 liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde (vgl. § 47 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten – OWiG). Verwaltungsbehörde i. S. v. § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG ist nach Abs. 3 der Gemeindevorstand.

Grundsätzlich fließen Geldbußen nach § 90 Abs. 2 Satz 1 OWiG in die Bundes- oder Landeskasse, je nach Behörde, welche den Bußgeldbescheid erlassen hat. Da die im Rahmen von Bußgeldverfahren eingenommenen finanziellen Mittel bei den Gemeinden verbleiben sollen, bedurfte es einer abweichenden gesetzlichen Regelung. Die vereinnahmten Mittel fließen danach in die Kasse der Gemeinde. Sie sind von der Gemeinde zur Förderung des Wohnungsbaus zu verwenden.

Eine Geldbuße kann auch wiederholt verhängt werden.

Zu § 6

§ 6 regelt die Einschränkung von Grundrechten aufgrund dieses Gesetzes und der nach § 1 Abs. 1 Satz 1 erlassenen Satzungen. So werden hierdurch das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung und das Grundrecht auf Eigentum eingeschränkt, um in den Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten den Bestandsschutz von Wohnraum mit dem Ziel einer ausreichenden Wohnraumversorgung der Bevölkerung zu angemessenen Bedingungen zu gewährleisten. Die verfassungsrechtliche Forderung einer am Gemeinwohl ausgerichteten Nutzung des Privateigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) umfasst das Gebot der Rücksichtnahme auf die Belange derjenigen Mitbürger, die auf die Nutzung der betreffenden Eigentumsgegenstände angewiesen sind (BVerfGE 37, 132 (140)). Dieses Angewiesensein begründet einen sozialen Bezug und eine besondere soziale Funktion dieser Eigentumsgegenstände. Große Teile der Bevölkerung sind, v. a. in den Städten mit angespannten Wohnungsmärkten, nicht in der Lage, aus eigener Kraft Wohnraum für sich zu schaffen, und deshalb auf Mietwohnungen unausweichlich angewiesen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 1975 - Az. 2 BvL 5/74 – BVerfGE 38, 348-372).

Zu § 7

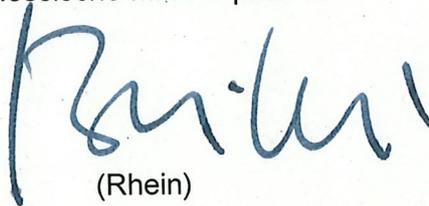
Die Vorschrift regelt das In- und Außerkrafttreten des Gesetzes. Entsprechend den Vorgaben in dem gemeinsamen Runderlass des Ministerpräsidenten und der Ministerinnen und Minister zur

Einführung eines Leitfadens für das Vorschriften-Controlling vom 13. Dezember 2017 (StAnz. 2018 S. 2) wird die Geltungsdauer des Gesetzes auf sieben Jahre befristet. Hierbei war auch zu berücksichtigen, dass die Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten eine gewisse Vorlaufzeit für den Erlass von Leerstandssatzungen benötigen.

Wiesbaden, den

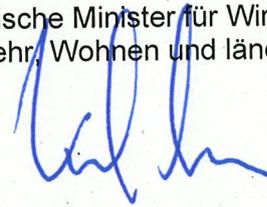
16.6.18

Der Hessische Ministerpräsident



(Rhein)

Der Hessische Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum



(Mansoori)