

Niederschrift

über die Fortsetzung der öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzung (am 14. Juli 2009) des Ausschusses für Bauen und Umwelt am Dienstag, 21. Juli 2009, im Haus der Insel, Stadtsaal.

Nicht-öffentliche Sitzung:	Beginn 17.00 Uhr	Ende 18.00 Uhr
Öffentliche Sitzung:	Beginn 18.00 Uhr	Ende 20.40 Uhr

Anwesende Ausschussmitglieder:

BG H. Visser, Vorsitzender
RM J. Onnen
1. stv. BM Rass
RV Bakker-Dinkla
RM Moroni
RM B. Onnen
RM Aldegarmann

Von der Verwaltung:

BM Salverius
AV Ulrichs
Dipl.-Ing. Feldges
Juliane Mewes, zugleich für die Niederschrift

Tagesordnung

Die Sitzung vom 14. Juli 2009 wurde 20.18 Uhr unterbrochen und beginnt – unter Herstellung der Öffentlichkeit – am 21. Juli 2009, 18.00 Uhr zunächst bei dem zurückgestellten TOP 10 des öffentlichen Teils, um dann ab TOP 15 die am 14. Juli 2009 beschlossene Tagesordnung weiterzuführen. Vor Beginn der öffentlichen Ausschusssitzung findet ab 17 Uhr ein nicht-öffentlicher Sitzungsteil statt.

Fortsetzung der Sitzung des Ausschusses Bauen und Umwelt vom 14. Juli 2009

3. Eröffnung der Sitzung, Feststellung der ordnungsgemäßen Ladung, der Anwesenheit, der Beschlussfähigkeit und der Tagesordnung

Der Vorsitzende eröffnet die Sitzung und stellt die ordnungsgemäße Ladung, die Anwesenheit und Beschlussfähigkeit fest. Die Tagesordnung der letzten Sitzung am 14. Juli 2009 wird fortgesetzt.

BM Salverius gibt vor Beginn der Sitzung eine persönliche Erklärung ab. (Diese ist als *Anlage 1* dem Protokoll angefügt.)

RM Moroni spricht das Schreiben der FWN und die Stellungnahme der Stadt an und möchte die Definition des Begriff „Wohnens“ als grundsätzliche Basis für weitere Entscheidungen des Bauausschusses klären. Dem schließt sich der Ausschuss an. Die Frage, ob es ein rechtlich tragfähiges Konzept gibt, mit dem die Stadt Norderney „Zweitwohnungen“ verhindern kann, ist für die anstehenden Tagesordnungspunkte von grundlegender Bedeutung.

Dipl.-Ing. Feldges stellt die Stellungnahme der Stadt zum Schreiben der FWN vor. (Die Stellungnahme ist dem Protokoll als *Anlage 2* angefügt.) Es wird festgestellt, dass der Gesetzgeber den Begriff des „Wohnens“ nicht definiert, wohl aber eine Unterscheidung zwischen „Wohnen“ und „Beherbergung“ ermöglicht. Durch die Festsetzung der Wohnungsanzahl ist die mögliche Anzahl von sog. „Zweitwohnungen“ zu reduzieren, jedoch nicht vollständig zu verhindern.

RM Moroni gibt an, dass über § 10 BauNVO „Ferienhausgebiete“ eine Differenzierung zwischen unterschiedlichen Wohnbegriffen möglich sei. RM Moroni zitiert Beschlüsse des OVG Niedersachsen und BVerwG zum Begriff „Wohnen“. Ziel ist es Ferienwohnungen im Allgemeinen Wohngebiet zu untersagen. Jede Kommune habe das Recht, selbstständig die Nutzung festzuschreiben.

RM Moroni kündigt an, zu der Stellungnahme der Stadt einen gutachterlichen Bericht der FWN vorzulegen.

RM Moroni schlägt vor, in Zukunft nicht mehr das Einvernehmen nach § 34 BauGB herzustellen, sondern flächendeckend Bebauungspläne mit detaillierten Festsetzungen zu entwickeln. BM Salverius erwidert, dass die Kommune über den § 34 BauGB wesentlich mehr Eingriffsmöglichkeiten hat, was die Gestaltung angeht.

Der Vorsitzende Visser schlägt vor, dieses Thema gemeinsam mit dem Landkreis, der Bauverwaltung, der Verwaltung und den Mitgliedern des Bauausschusses außerhalb des Ausschusses zu diskutieren und zum Abschluss zu bringen.

4. Bebauungsplan Nr. 28 "Am Weststrand / Südwesthörn", 3. Änderung
 - a) Abwägung über die vorgebrachten Stellungnahmen
 - b) Satzungsbeschluss

BM Salverius stellt den Bebauungsplan Nr. 28 "Am Weststrand / Südwesthörn" vor. Die Änderung der Festsetzung von einem Allgemeinen Wohngebiet in ein Reines Wohngebiet, wie in der letzten Bauausschusssitzung vorgeschlagen, wurde vom Landkreis geprüft. Dieser äußert sich wie folgt: Die grundsätzliche Möglichkeit zur Ausweisung eines Reinen Wohngebietes besteht. Durch die angrenzenden Garagen müsste ein Lärmschutzgutachten erstellt werden. Weiterhin sind die in der BauNVO vorgegeben Nutzungen weitestgehend ausgeschlossen.

BM Salverius gibt zu bedenken, dass eine Änderung der Festsetzung in ein Reines Wohngebiet Zweitwohnungen nicht verhindern wird. Zudem muss ein Lärmschutzgutachten erstellt und das Verfahren gestoppt werden. Es beginnt dann wieder mit der Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Ausweisung von Ferienwohnungen können über die eigene Wohnungsbaugesellschaft gesteuert werden, da es sich hier um städtisches Eigentum handelt. Dem stimmt RM Aldegarmann zu. Die Beeinflussung der Nutzungsänderung von einem Allgemeinen in ein Reines Wohn-

gebiet scheint nicht so gravierend, dass das Verfahren hier gestoppt wird und neu beginnt.

RM Moroni gibt an, dass es keinen Unterschied in der Lärmemission zwischen einem Allgemeinem und einem Reinen Wohngebiet gibt, somit auch kein Lärm-schutzgutachten nötig ist.

1. stv. BM Rass stellt nochmals dar, dass die Zufahrt über die Hafenstraße geht und Parkplätze auf dem gegenüberliegenden Bereich angemietet werden sollen. Es ging ursprünglich um eine Verbesserung der Ortseinfahrt. Das ist durch diese Planung nicht gelungen.

RM Moroni stellt zwei Anträge zur Verhinderung von Ferienwohnungen:

1. Ein Antrag auf Festlegung eines Reinen Wohngebietes.
2. Ein Antrag, dass die jeweiligen Wohnungen, die dort entstehen, in ein Baulastverzeichnis eingetragen werden, dass die Entstehung von Ferienwohnungen für einen wechselnden Personenkreis mit kurzfristigem Aufenthalt auf der Insel versagt wird. Die Wohnungsbaugesellschaft hat dafür Sorge zu tragen, dass für jede Wohnung eine Grunddienstbarkeit aufgenommen wird, um die Nutzung als Ferienwohnung zu untersagen.

a) Die während der Auslegung des Bebauungsplanes Nr. 28 „Am Weststrand / Südwesthörn“, 3. Änderung vorgebrachten Stellungnahmen werden zur Kenntnis genommen. Die öffentlichen und privaten Belange werden gem. § 1 Abs. 7 BauGB untereinander und gegeneinander abgewogen. Die Zusammenstellung (Anlage) ist Bestandteil des Beschlusses.

Der Ausschuss für Bauen und Umwelt stimmt der Abwägung mit 2 Ja- und 3 Nein-Stimmen nicht zu. Der Satzungsbeschluss ist gleichzeitig abgelehnt.

Der Ausschuss für Bauen und Umwelt lehnt die Anträge von RM Moroni zur Festlegung eines Reinen Wohngebietes und Eintragung der Wohnungen in das Baulastverzeichnis mit 2 Ja- und 3 Nein-Stimmen sowie 2 Enthaltungen ab. Der Bauantrag geht somit in den Verwaltungsausschuss und wird dort entschieden.

5. Beratung zur Erstellung eines Bebauungsplanes im Bereich zwischen Lucius- und Maybachstraße

Vorsitzender Visser schlägt vor, über die Aufstellung eines Bebauungsplanes abzustimmen.

BM Salverius stellt das Schreiben der Anlieger aus dem Bereich der Schulze- und Maybachstraße bezüglich der Bebauung des ehemaligen Grundstücks „Kinderheim Dresden“ vor. Es wird zum Ausdruck gebracht, dass die Anlieger befürchten, dass sich die Situation zu ihrem Nachteil entwickelt. BM Salverius erörtert, dass sich verschiedene Ausschüsse seit dem Jahre 2006 mit der Bebauung die-

ses Grundstückes befassen. Ein Aufstellungsbeschluss liegt seit 2002 vor. Aufgrund der Vorgaben des Bauausschusses hat die Stadt Norderney mit dem Bauherrn gemeinsam ein Baukonzept für einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan entwickelt. Darüber hat der Verwaltungsausschuss bereits am 19.9.2002 beschlossen, allein der Ratsbeschluss und die Veröffentlichung stehen noch aus. Da jedoch der Bauherr gewechselt hat, wurde das Vorhaben nicht zum Abschluss gebracht. Hinsichtlich der Bauausführung gab es seinerzeit eine Einigung. BM Salverius stellt die Liste der Ratsgruppe Bündnis 90/Die Grünen mit Vorschlägen zu Festsetzungen in einem Bebauungsplan vor und erläutert, dass bereits alle Punkte hiervon erfüllt sind. Der Bauantrag fügt sich gem. § 34 BauGB ein.

RM Moroni erwidert, dass die vormals geplante Nutzung „betreutes Wohnen“, derzeit nicht mehr projektiert wird und somit auch ein Bebauungsplan neu aufgestellt werden muss. Ein Bebauungsplan ist zur Festsetzung der Nutzung notwendig. In diesem Gebiet sind die Merkmale eines Allgemeinen Wohngebietes vorhanden, somit könne ein Appartementhaus hier nicht errichtet werden. Vorsitzender Visser stellt nochmals fest, dass die Bebauung sich nach der Umgebung richten muss und deshalb ein Bebauungsplan nicht die pragmatischste Lösung ist. RV Bakker-Dinkla ist für einen Bebauungsplan, damit u.a. die Höhe festgeschrieben wird. RM Moroni stimmt dem zu und möchte ein Allgemeines Wohngebiet bzw. die Nutzung festschreiben.

Vorsitzender Visser bittet die Fraktionen nochmals Eingaben an die Verwaltung bezüglich den Festsetzungen bis zur nächsten Bauausschusssitzung zu machen, damit die Verwaltung Planungsgrundlagen hat. Der Plan wird dann nach diesen Vorgaben entwickelt.

1. stv. BM Rass weist auf das Zeitfenster der Gemeinde hin, damit es zu keiner alleinigen Entscheidung des Landkreises Aurich kommt. Dies ist nicht gewollt. RM Aldegarmann fragt nach, ob man unterschiedliche Geschossflächenzahlen in einem Bebauungsplan festsetzen kann.

Der Ausschuss für Bauen und Umwelt stellt den Tagesordnungspunkt zurück.

6. Vorstellung eines Entwurfskonzeptes und Beratung über die Erstellung eines Bebauungsplanes für den Bereich An der Mühle

Der Ausschuss für Bauen und Umwelt stellt den Tagesordnungspunkt zurück.

7. Bauantrag sowie Bauvoranfrage Luisenhof Bauträger GmbH zum Umbau und Neubau sowie zur Bildung von gewerblichem Teileigentum, Luisenstraße 33

BM Salverius stellt zunächst den Bauantrag von der Luisenhof Bauträger GmbH vor. Der Bauantrag sieht dem einem Neubau gleichkommenden Umbau des Grundstückes „Luisenhof“ in der Luisenstraße 33 vor. Innerhalb des heute dreigeschossigen Bauwerkes werden vier neue Geschosse sowie ein zusätzliches Dachgeschoss geplant. Die Fassade wird vollkommen überformt. Die Stadt hat

hierzu gegenüber dem Landkreis und der Denkmalpflege Stellung genommen. Aus bauordnungsrechtlichen Gründen lässt sich dieses Vorhaben nicht durchführen.

Die später eingetroffene Bauvoranfrage plant hinter der historischen Fassade eine insgesamt viergeschossige Nutzung zuzüglich eines Staffelgeschosses.

Auf Nachfrage von RM Aldegarmann erklärt BM Salverius, dass der Bauantrag aus Gründen des Denkmalschutzes rechtlich nicht genehmigungsfähig ist. Nur durch Berufung auf den Bestandsschutz kann auf diesem schmalen Grundstück vor dem Hintergrund der Grenzabstände das Volumen des Gebäudes erhalten werden.

Hier ist man in der Vergangenheit dem Eigentümer, Herrn Wiesch, bereits entgegengekommen. Der Landkreis hat mit Rücksicht auf die Erhaltung des Baudenkmals bereits 1992 zugestimmt, ein viertes Geschoss im Dach zuzulassen.

Nur unter Berücksichtigung der Denkmalseigenschaft sei die so erzielbare Geschossflächenzahl möglich. Würde das Gebäude abgebrochen, entfällt der Bestandsschutz und das neue Vorhaben müsste sich gem. § 34 BauGB wie ein Neubau einfügen.

RM Moroni weist darauf hin, dass es sich hier nicht um einen Neubau handelt, sondern das Denkmal wiederhergestellt werden soll. Die Höhenverhältnisse sollen sich nicht ändern. RM Moroni erläutert, dass dieses Gebäude im Anschluss gewerblich genutzt werden soll.

Der Ausschuss für Bauen und Umwelt lehnt den Bauantrag mit 1 Ja- und 5 Nein-Stimmen sowie 1 Enthaltung ab und stellt kein Einvernehmen her. Die Bauvoranfrage wird mit 1 Ja- und 6 Nein-Stimmen ebenfalls abgelehnt.

8. Mitteilungen der Verwaltung

Keine.

9. Anfragen und Anregungen

Keine.

10. Einwohnerfragestunde

Herr Wiesch erläutert, dass die Stadt Norderney das Einverständnis nicht herstellen muss, da der Landkreis Aurich seinem Vorhaben zustimmen kann. Herr Wiesch fragt nach, warum der geplante Baukörper „Luisenhof“, welcher sich im Bestand aufhält, nicht genehmigungsfähig ist. BM Salverius erwidert, dass es sich hier um einen Neubau handelt. Des Weiteren fragt Herr Wiesch die Verwaltung nach den finanziellen Folgen, falls dieses Vorhaben nicht zustande kommt. Die Verwaltung erwidert, dass hier keine Regresskosten für die Stadt entstehen.

Herr Saathoff fragt nach, ob die Genehmigung des Bauvorhabens auf dem Grundstück des ehemaligen Kinderheims Dresden nach § 34 BauGB erteilt wurde. Dies wird von der Verwaltung bejaht. Aus seiner Sicht wäre der § 34 BauGB zu weit ausgelegt.

Weiter fragt Herr Saathoff, warum man nicht die Energieeinsparung zwischen dem Umbau der WGN An der Mühle und den Bestandsgebäuden aufzeigt und

warum sich die Fertigstellung des Umbaus so verzögert. BM Salverius antwortet, dass durch den sommerlichen Baustopp die Fassadenverblendung erst ab Oktober weiter ausgeführt werden kann.

Herr Jensch fragt, welche Bedeutung die Festsetzung einer viergeschossigen Bauweise im Bebauungsplan „Lüttje Legde“ hat. BM Salverius erläutert, dass der Bebauungsplan aus den 60er Jahren stammt und verschiedene Geschossigkeiten festgelegt wurden. Mit der Erweiterung des Kiosks kommt die Fläche in einen Bereich, der eine andere Nutzung vorschreibt (Parkplatz). Der Bebauungsplan wurde daraufhin geändert. Der Parkplatz wurde aus dem Plan entfernt und als Baufläche mit der entsprechenden Geschossigkeit dieses Teilbereiches ausgewiesen.

Herr Jensch fragt, wann die Stahlkonstruktion der Veranda des Kurhotels gemäß den Vorgaben der Denkmalpflege umgebaut wird. BM Salverius antwortet, dass es vor ca. zwei Jahren hierzu einen Termin mit der Denkmalpflege gab. Eine Absprache mit der Behörde ergab, dass es eine Verblendung aus Bossensteinen geben soll, damit sich die Veranda wieder optisch einfügt. Warum dies nicht ausgeführt wurde, kann nicht gesagt werden. Im Zusammenhang mit dem Bau des 5-Sterne-Hotels würde sich der Kurgarten sowieso weiterentwickeln und der Aufgang zur Veranda wird angepasst. Herr Jensch fragt, ob der Treppenaufgang ohne Baugenehmigung errichtet wurde. Die Verwaltung kann dazu keine sofortige Auskunft geben.

Herr Wiesch stellt die Frage an die Verwaltung, wie viele Ferienwohnungen auf Norderney existieren. Hierzu kann keine Auskunft gegeben werden. Vorsitzender Visser bemerkt, dass die Verwaltung beim Landkreis Aurich nachfragt, ob es hierzu statistische Erhebungen gibt.

Die Sitzung des Ausschusses für Bauen und Umwelt wird an dieser Stelle unterbrochen. Der nichtöffentliche Teil wird auf Dienstag, den 28. Juli 2009, vertagt.

(Visser)
Vorsitzender

(Salverius)
Der Bürgermeister

(Mewes)
Protokollführerin

Anlage 1:

Persönliche Erklärung

Bürgermeister Ludwig Salverius

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Norderneyer Bürger,

aufgrund der öffentlichen Berichterstattung und Rückmeldungen zum Ablauf der letzten Bauausschusssitzung möchte ich etwas klarstellen.

Im Rat und in den Ausschüssen befinden wir uns nicht auf einer gerichtlichen Bühne. Es geht um sachlich und rechtlich fundierte Argumente. Daher kann ich die Form der Darstellung des Herrn Moroni nicht tolerieren. Ohne Rücksicht auf die tatsächlichen Sachverhalte nutzt sie das Wunschdenken Norderneyer Bürger. Den Bürgern wird damit das Erfüllen ihrer Anliegen suggeriert. Dies dient letztlich nur der Eigendarstellung.

Deshalb bitte ich alle Norderneyer Bürger darum, sich mit ihren Fragen, Problemen und Anliegen in baurechtlichen Fragen direkt an die zuständige Stadt Norderney zu wenden. Mit der ebenfalls objektiv arbeitenden Kreisverwaltung werden Sie dort kompetente Auskunft erhalten.

Nicht jede politische Äußerung muss man auf die Waagschale legen. Falsche Darlegungen, unrichtige Vorwürfe erfordern den Widerspruch. Andernfalls führt diese Art der Argumentation dahin, dass sie tatsächlich Grundlage des Denkens und künftiger Meinungsbildung wird. Liest man in den Medien, ist dies zu befürchten. Da die Medien den Sachgehalt von Aussagen nicht prüfen können – wie sollten sie auch – reduzieren sie sich in Berichten auf: Wieder einmal eine verbale Auseinandersetzung zwischen Moroni und Salverius. Und wurde Herrn Moroni nicht deutlich oder verständlich widersprochen, lesen wir dessen Weltbild. Mit diesen Bildern wird gespielt. Das ist nicht Realität. Sie fängt eher damit an, dass Norderneyer Haus und Grundstück verkaufen.

Ich bin nicht nur ein Mitglied des Rates der Stadt wie alle anderen, bei deren Äußerung häufig auch ein gerüttelt Maß Partei- oder Fraktionscouleur mitschwingt.

Als Bürgermeister ist es meine Pflicht pauschalen Unrichtigkeiten, Behauptungen und Vorwürfen entgegen zu treten.

Als Bürgermeister der Stadt Norderney trage ich die Verantwortung für rechtserhebliche Entscheidungen.

Deshalb werde ich mich auch zukünftig äußern, um Schaden von Norderney und seinen Bürgern abzuwenden.

Ich wünsche mir, dass auch die anderen Mitglieder des Rates diesem Treiben aktiv und verantwortungsbewusst entgegen treten.

Es geht hier nicht um die Selbstinszenierung und damit den Unterhaltungswert von Sitzungen, sondern darum, für Norderney und seine Bürger eine vernünftige, sachgerechte, effiziente und vor allem aufrichtige Politik zu machen.

Norderney, den 20.07.2009

Anlage 2

Stadt Norderney
Der Bürgermeister
- FB III -

26548 Norderney, den 20. Juli 2009 / FF/ JM

Vermerk:

Stellungnahme zur Ausarbeitung der Freien Wählergemeinschaft Norderney vom 14.07.2009

1. ZUSAMMENFASSUNG DES SCHREIBENS

- a) Mit o.g. Schreiben erläutert RA Moroni die Nutzungsfestschreibung für die B-Planaufstellung „An der Mühle“. Ziel ist die Verhinderung von Zweit- und Ferienwohnungen auf Norderney. Im Schreiben wird der Begriff des sog. „Zweitwohnens“ aufgrund der nicht dauerhaften Nutzung mit „Ferienwohnung“ gleichgesetzt. Die Nutzungsfestschreibung zur Verhinderung von Zweit- und Ferienwohnungen ließe sich aus § 1 BauNVO ableiten und solle in allen zukünftigen Bebauungsplänen aufgenommen werden.
- b) In Bezug auf den künftigen B-Plan „An der Mühle“ sollen nach § 9 Abs. 1 und 5 BauGB die Art der baulichen Nutzung von Wohngebäuden zum privaten Wohnen in die textliche Festsetzung (auch bei künftig aufzustellenden Bebauungsplänen) aufgenommen werden.
- c) Im zweiten Teil der Ausführungen geht die FWN auf die Thematik der Untervermietung von sog. Zweitwohnungen als Ferienwohnung ein. Die Gruppe unterstellt eine zweitwohnungssteuer- und gewerbesteuerfreie Vermietung und gibt vor, dies über die vorgenannten planungsrechtlichen Instrumente unterbinden zu können.
- d) FWN, Herr Moroni, bezieht sich nach mündlicher Aussage auf Beschlüsse des BVerwG vom 25.3.1996 – 4 B 302.95 bezüglich „Wohnens“ und des OVG Niedersachsen vom 18.7.2008 – 1 LA 203/07 bezüglich der begrifflichen Anwendung „Wohnen“ auf Ferienwohnung.

2. BEGRIFFSDEFINITION

Zur Erklärung werden hier die Begriffe „Wohnen“, „Zweitwohnung“, „Dauerwohnen“, „Ferienwohnung“ und „Gästezimmer“ nach planungsrechtlichen Gesichtspunkten definiert:

2.1 Wohnen

Der Begriff des „Wohnens“ wird u.a. durch Beschluss des BVerwG (v. 25.3.1996 – 4 B 302.95) in Bezug auf die Abgrenzung von Nutzungsformen (Beherbergung, Heimunterbringung, soziale Betreuung) als „durch eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie Freiwilligkeit des Aufenthalts gekennzeichnet.“ Weiter gibt das BVerwG an, dass sich an dieser Stelle „keine Gelegenheit“ zur Klärung des Begriffs bietet. Das heißt, der Beschluss liefert keine Definition des Begriffs!

Der Begriff des „Wohnens“ wird auch planungsrechtlich nicht definiert (vgl. Fickert, Fieseler, S. 333f.).

Zweitwohnung

Der Begriff der „Zweitwohnung“ ist ein Begriff ausschließlich aus dem Steuerrecht. Die Nutzungsfestschreibung (WA-, WR-, Dorf- oder Wochenendgebiet) im B-Plan spielt hier keine Rolle (vgl. Fickert, Fieseler, S. 334).

Eine Zweitwohnung i. S. der Zweitwohnungssteuersatzung (ZwStS) ist jede Wohnung, die jemand neben seiner Hauptwohnung zu Zwecken des persönlichen Lebensbedarfs innehat.

Eine Wohnung verliert die Eigenschaft als Zweitwohnung nicht dadurch, dass ihr Inhaber sie zeitweise zu einem anderen Zweck (z. B. Vermietung als Ferienwohnung an Dritte) nutzt.

Der Begriff der „Dauer“ des Wohnens wird auf ständig wiederholende Aufenthalte, auch als Wochenend- oder Feriendomizil, übertragen (vgl. Fickert, Fieseler, S. 334).

Das Kriterium „Häuslichkeit“ in Form von Eigentum, Miete oder Pacht muss jedoch als Voraussetzung zum „Wohnen“ vorhanden sein (vgl. Fickert, Fieseler, S. 334).

Von einer nicht mit der Zweitwohnungssteuer besteuerten Kapitalanlage ist nur dann auszugehen, wenn ausgeschlossen ist, dass die Wohnung dem persönlichen Lebensbedarf des Inhabers oder seiner Familie dient. Dies ist der Fall, wenn die gesamten maßgebenden Umstände den sicheren Schluss zulassen, dass die Zweitwohnung im Erhebungszeitraum ausschließlich als Kapitalanlage zu Erwerbszwecken genutzt, also nicht, auch nicht nebenbei, zu Zwecken der Erholung oder des persönlichen Lebensbedarfs des Inhabers oder seiner Angehörigen genutzt oder vorgehalten worden ist.

Zur Prüfung der Einstufung als Kapitalanlage werden von den Inhabern nach Abschluss des jeweiligen Vermietungszeitraums Gästeverzeichnisse und Erklärungen zum eigenen Aufenthalt angefordert.

Die Anmeldung eines Gewerbes ist ab acht Betten notwendig. Die Versteuerung der Erträge aus Vermietung und Verpachtung über die Einkommensteuer ist unabhängig von der Bettenanzahl vorzunehmen.

Dauerwohnen

Die Terminologie „Dauerwohnen“ wird im planungsrechtlichen Sinne nicht gebraucht. Das Wohnen auf Dauer wird auch auf kurze, sich wiederholende Aufenthalte ausgelegt (s. Begriffsbeschreibung „Zweitwohnung“). Der Begriff „Wohngebäude“ bezieht sich hier auf das „dauernde Wohnen“ und umfasst alle Formen, vom Einfamilien- bis zum Mehrfamilienhaus. Mietshäuser mit Appartements, Zweit- und Ferienwohnungen sowie Wohnheime werden hier explizit mit eingeschlossen. Voraussetzung - auch hier - ist die „Häuslichkeit“ (vgl. Fickert, Fieseler, S. 346).

2.2 Beherbergung

Beherbergungsgewerbe/-betrieb

„Der bauplanungsrechtliche Begriff des Beherbergungsgewerbes umfasst alle gewerblichen Betriebe, die Räume unterschiedlicher Art und Größe, [...] für jedermann, ohne vorherige Erfüllung besonderer Voraussetzungen zur Inanspruchnahme durch Dritte tagsüber [...] und vor allem naturgemäß zur Übernachtung mit unterschiedlichem zusätzlichen Service anbieten.“ Der Betrieb (Inhaber, Betreiber) schließt mit dem Gast einen Beherbergungsvertrag. Das Vermieten von Ferienappartements und Ferienhäusern zählt auch unter den Begriff der Beherbergung (Urteil OVG Lüneburg vom 20.5.1987 – 1A 124/86) (vgl. Fickert/Fieseler, S. 365).

Ferienwohnung

Ferienwohnungen, die an Dritte vermietet werden, zählen in der BauNVO zu kleinen Beherbergungsbetrieben. Der Beherbergungsbetrieb hat sich nach der Auslegung der spezifischen Gebietsvorschrift in den Wohncharakter des Gebietes einzufügen (vgl. Fickert/Fieseler, S. 366).

Gästezimmer

Das Vermieten von möblierten Gästezimmern (Appartements) in der vom Vermieter bewohnten Wohnung „[...] ist bauplanungsrechtlich als Beherbergung und nicht als Nutzung für Wohnzwecke einzustufen“. Diese Form der Nutzung ist auch in Reinen Wohngebieten nach § 3 Abs. 3 BauNVO ausnahmsweise zulässig.

Nicht zulässig ist – zumindest in Reinen Wohngebieten – die Speise- und Schankwirtschaft (vgl. Fickert/Fieseler, S. 365f.).

2.3 Wohnen im Sinne der NBauO

Bauordnungsrechtlich ist der Begriff des „Wohnens“ noch allgemeiner gefasst. Hier wird nicht zwischen „Wohnen“ und „Beherbergung“ im planungsrechtlichen Sinne unterschieden. Die in § 44 NBauO beschriebenen Anforderungen an „Wohnungen“ stützen sich auf DIN 283 Blatt 1: „Wohnung“ wird hier lediglich als „Ensemble von Räumen, das zur Führung eines selbstständigen Haushalts bestimmt ist“ beschrieben. (Große-Suchsdorf et.al, S.534)

3. SUBSUMTION

Zu a) Eine Verhinderung von Zweitwohnungen in WA- und WR-Gebieten durch Nutzungsfestschreibung in den B-Plänen nach § 1 BauNVO ist rechtlich nicht möglich.

In den WA- und WR-Gebieten nach den § 3 und 4 BauNVO können Beherbergungsbetriebe – in Reinen Wohngebieten nur kleine Beherbergungsbetriebe- ausnahmsweise zugelassen werden. Der Behörde steht hier Ermessen zu. Im Umkehrschluss heißt das auch, dass (kleine) Beherbergungsbetriebe im Einzelfall aus den Bebauungsplänen nach § 1 Abs. 5 BauNVO ausgeschlossen werden können, unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit und die Wahrung der allgemeinen Zweckbestimmung des Baugebietes.

„Zweitwohnungen“ sind – wie bereits aufgezeigt – auf (gewisse) Dauer angelegte Häuslichkeiten, welche unter den Begriff des Wohnens nach Beschluss des BVerwG gezählt werden. Sie sind somit nach den §§ 3 und 4 in Wohngebäuden zulässig.

Nach § 3 Abs. 3 und 4 Abs. 3 BauNVO sind kleine Beherbergungsbetriebe bzw. Betriebe des Beherbergungsgewerbes ausnahmsweise zulässig, wenn sie nicht den Charakter der Wohngebiete überwiegend (§ 3) oder vorwiegend (§ 4) entgegenstehen.

Zu b) Art und Maß der baulichen Nutzung wird gemäß § 9 Abs. 1 BauGB im B-Plan aus städtebaulichen Gründen festgesetzt. Die Gemeinde legt die Art nach § 1 BauNVO sowie die Nutzung nach § 16 ff. BauNVO fest. Beides dient dazu, eine geordnete städtebauliche Nutzung zu gewährleisten. § 9 BauGB sieht einen Katalog von bodenrechtlich verbindlichen Regelungen einer Festsetzungen vor, welche gleichzeitig eine Begrenzung dieser Festsetzungen darstellt. Die Wirksamkeit eines Bebauungsplanes kann nur unter Beachtung dieser Paragraphen gewährleistet werden.

„Der bauplanerischen Festsetzung etwa eines „Wohngebietes für Einheimische“ stünde der insoweit abschließende Katalog des § 9 BauGB entgegen; der Gemeinde steht darüber hinaus ein bauplanungsrechtliches „Festsetzungsfindungsrecht“ nicht zu.“ (Urteil BVerwG vom 11.2.1993 – 4 C 18/91)

„Trotz der besonderen Bedeutung einer Bodenordnung auch für Bestand und Entwicklung einer Kommune hat der Gesetzgeber des BauGB davon abgesehen, der Gemeinde ein Regelwerk an die Hand zu geben, das ihr ermöglicht, auf die Struktur der Eigentümer eines Baugebietes unmittelbar und auf Dauer Einfluss zu nehmen.“ (Urteil BVerwG vom 11.2.1993 – 4 C 18/91)

Der Ausschluss von Zweitwohnungen in WA- oder WR-Gebieten ist nicht möglich, da die „Zweitwohnung“ in einem Wohngebäude dem „Wohnen“ dient. Die Dauer des tatsächlichen Aufenthalts ist hier nicht ausschlaggebend. Die „Ferienwohnung“ oder das „Gästezimmer“ kann bereits zum (kleinen) Beherbergungsgewerbe zählen, weshalb diese im Ermessen der Gemeinde im B-Plan ausgenommen werden können. Bei der textlichen Festsetzung muss jedoch die Verhältnismäßigkeit gewahrt sein.

Das „private Wohnen“ kann sich im Planungsrecht lediglich auf den Begriff „Wohnen“ beziehen. Da „Wohnen“ in Wohngebäuden generell in WA- und WR-Gebieten nach §§ 3 und 4 BauNVO zulässig ist, besteht für eine ausdrückliche Festsetzung hier kein Raum. „Maßgeblich für die Erfüllung des Wohnbegriffs ist übrigens das Nutzungskonzept (siehe Wohnen) und seine grundsätzliche Verwirklichung, nicht das individuelle und mehr oder weniger spontane Verhalten einzelner Bewohner (Beschluss BVerwG vom 25.3.1996 – 4 B 302/95).

Zu c) Eine Zweitwohnungssteuerpflicht besteht, wenn die Möglichkeit der Eigennutzung gegeben ist. Selbst bei einer Nutzung der Wohnung zu Zwecken des persönlichen Lebensbedarfes und der Vermietung besteht die Steuerpflicht.

Die Pflicht zur Anmeldung eines gewerblichen Beherbergungsbetriebes besteht erst ab einer Anzahl von acht vermietbaren Betten.

Dies bedeutet, dass im Falle der dargestellten Ausweisung von sog. Zweitwohnungen als Ferienwohnung nur sehr wenige steuerpflichtige gewerbliche Betriebe entstehen würden. Hingegen muss befürchtet werden, dass durch die Ausweisung als Ferienwohnung die Rechtssicherheit der Zweitwohnungssteuererhebung in Frage gestellt wird. In jedem Fall muss das Plangebiet vorab durchleuchtet werden.

Zur Unterstützung und dem Erhalt fremdengewerblicher Strukturen kennt das BauGB den § 22, wonach die Bildung von Wohnungseigentum nach dem WEG ausgeschlossen werden kann. Im Sinne der Erhaltung solcher Strukturen spricht jedoch nichts gegen das Element „Ferienwohnung“, das als funktionierender und elementarer Beitrag der lebendigen Tourismusstruktur auf Norderney angesehen werden muss.

In diesem Zuge spricht die Gruppe von der Möglichkeit, Ferienwohnungen als gewerbliches Teileigentum im Sinne des WEG zu behandeln.

Dies ist keine neue Erkenntnis. So wird bereits seit Jahren gehandelt (siehe Luisenstraße). Auf das nachfolgende, besondere Problem bezüglich der Eintragung des Eigentums eines dennoch zum „Wohnen“ geeigneten gewerblichen Teileigentums beim Grundbuchamt wird aufmerksam gemacht.

Da die entstehenden Einheiten aufgrund der geringen Größe zumeist nicht der Anmeldepflicht unterliegen, ist keine zusätzliche Kontrolle gegeben.

Zu d) Der Beschluss auf Zulassung der Revision des OVG Niedersachsen vom 18.7.2008 – 1 LA 203/07 bezieht sich auf Ferienwohnungen in besonders ausgewiesenen Sondergebieten, hier: Hafenbezogenes Wohnen. Nach Meinung des Verwaltungsgerichts ist die Gemeinde bei der Sondergebietsfestsetzung nicht an die Gebietstypen nach BauNVO gebunden und eine allgemeine Wohnnutzung sowie die gewerbliche Ferienwohnnutzung sind möglich. Dem widerspricht das OVG mit dem Grund, dass das Sondergebiet sich auf „Wohnhäuser“ bezieht und damit die Nutzungsart festsetzt und Ferienwohnungen bebauungsplanwidrig sind. Ein Urteil hierzu wurde noch nicht gesprochen.

Der Beschluss des BVerwG vom 25.3.1996 – 4 B 302.95 bezieht sich auf eine Klärung der Begrifflichkeit „Wohnen“ im Hinblick auf „pflegendes und betreutes Wohnen“. Das pflegende und betreute Wohnen lässt sich nach § 3 Abs. 4 BauNVO im Einzelfall auch auf das Wohnen übertragen, wenn prägende Merkmale erfüllt sind. Ein Urteil hierzu wurde auch hier noch nicht gesprochen.

4. MODELLE UND STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE

Einheimischenmodelle (wie z.B. Weilheimer Modell, Traunsteiner Modell, Echinger, Pfaffenhofer oder Forchheimer Modell), die meist über städtebauliche Verträge die Eigennutzung regeln, setzen voraus, dass die Kommune im Eigentum der entsprechenden zu überplanenden Grundstücke ist. Demzufolge lassen sich diese Modelle nur bei Neuplanung von Wohngebieten anwenden.

Dies heißt auf der Insel dann „Norderneyer Modell“. Jedenfalls wurde in diesem Sinne seit Jahren auf der Insel verfahren. Immer dort, wo die Kommune durch eigenen Grunderwerb oder durch besondere Bauleitplanung Eigentumsbildungsmaßnahmen in größerem Umfang für Einheimische durchgeführt hat, wurde so gehandelt. Nämlich z.B. im Wohnbereich „Alter Horst“, „Up Süderdün“, „Nordhelmeck“, „Noorder Hook“, „Mühleneck“. Dies ist inzwischen obligatorisch.

Im Übrigen sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die gerichtliche Auseinandersetzung mit dem sog. Weilheimer Modell dazu geführt hat, dass Bebauungspläne auf der Nachbarinsel Juist, die Festsetzungen speziell zugunsten der örtlichen Wohnbevölkerung enthielten, überarbeitet wurden. Diese Bindungsregelungen in den Bebauungsplänen entfielen.

5. FAZIT:

Das Planungsrecht gehört zum Gebiet des öffentlichen Rechts. Der Gemeinde steht die Planungshoheit zu. Um diese rechtskräftig auszuüben, hat der Gesetzgeber mit dem BauGB ein Regelwerk geschaffen, an welches die Gemeinde in der Ausübung ihrer Planungshoheit gebunden ist. Der abschließende Katalog des § 9 BauGB i.V.m. BauNVO gibt hierzu die möglichen Festsetzungen vor.

Es wird eindeutig festgestellt, dass es keine Differenzierung des Begriffs „Wohnen“, somit auch keine Unterscheidung zwischen „Dauerwohnen“ und „Zweitwohnen“, im Planungsrecht gibt. Ein Unterschied ist lediglich zwischen „Beherbergung“ und „Wohnen“ zu sehen.

Die Anführungen des Herrn Moroni über die Definitionen im WA- oder WR-Gebiet sind somit nicht haltbar.

Denkbar wäre jedoch eine Unterscheidung zwischen Beherbergung und Wohnen in ausgewiesenen Sondergebieten nach § 11 BauNVO in Bezug auf einen speziellen Festsetzungskatalog. Hier sollte sich „Wohnen“ und „Beherbergung“ wiederfinden. Hinsichtlich des Begriffs „Wohnen“ kann § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB zur Anwendung gebracht und die höchstzulässige Anzahl von Wohnungen festgesetzt werden. Dabei lässt sich jedoch nicht unterscheiden zwischen Dauerwohnen (i.S. von Norderneyer / 1. Wohnsitz) und Zweitwohnen.

Bei speziellen Regelungen dieser Art muss drauf geachtet werden, dass die Struktur der zu überplanenden Gebiete genau betrachtet wird. In der Siedlung „Nordhelm“ wurden bereits solche Schritte von Seiten der Gemeinde geprüft. Dort gibt es bekanntlich bereits den Beschluss zur Änderung der Planung (F-Plan und B-Plan) weg vom Allgemeinen Wohngebiet und hin zum Sondergebiet „Kurwohnzone“ nach § 11 BauNVO. Um WA-Gebiete in sog. SO Kurwohnzone in Verbindung mit einer bestimmten Anzahl an Wohnungen festzuschreiben.

Im Auftrage

(Feldges / Mewes)

2. Herrn Salverius, Herrn Ulrichs z.K.
3. LK Aurich, Herrn Theilen z.K.
4. Bauamt Stadt Westerland, Herrn Knuth z.K.
5. Verteilung Ausschussmitglieder Bauen und Umwelt
6. Zum Vorgang

Literaturverzeichnis:

Fickert, Fieseler: Baunutzungsverordnung Kommentar. 11. Auflage, 2008.

Birk: Bauplanungsrecht in der Praxis. 5. Auflage, 2007.

Große-Suchsdorf et.al: Niedersächsische Bauordnung Kommentar. 8.Auflage, 2007.