

Gemeinde Spiekeroog

Liegenschaften, Hoch- und Tiefbau

Vorlagen-Nr.
01/074/2023

BESCHLUSSVORLAGE

öffentlich

↓ Beratungsfolge	Sitzungstermin	TOP
Verwaltungsausschuss der Gemeinde Spiekeroog	22.08.2023	
Rat der Gemeinde Spiekeroog	31.08.2023	

Betreff:

Antrag auf Genehmigung nach §22 BauGB | 60.1-00904-23-07

Sachverhalt:

Mit am 22.6.2023 beim Landkreis Wittmund eingegangenen Antrag vom 19.6.2023 beantragten die Antragsteller eine Abgeschlossenheitsbescheinigung gem. § 7 i.V.m. § 3 Abs. 3 WEG sowie die Genehmigung nach § 22 BauGB in Bezug auf das Grundstück, als dessen hälftige Miteigentümer beide im Grundbuch eingetragen sind.

Der Landkreis leitete den Antrag der Gemeinde mit Schreiben vom 27.6.2023, eingegangen am 5.7.2023, mit dem Bemerken zu, er werde die Monatsfrist zur Entscheidung des § 22 Abs. 5 Satz 2 BauGB um zwei Monate verlängern, um der Gemeinde ausreichend Gelegenheit zu geben, über die Erteilung des Einvernehmens zu entscheiden.

Die Antragstellerin wies in einem Beischreiben zum Antrag darauf hin, alle Objekte seien als Ferienwohnungen genehmigt und sollten als Ferienwohnungen erhalten bleiben. Die Aufteilung geschehe in Vorbereitung einer Erbfolgeregelung mit dem Ziel, das Gesamtobjekt zu einem späteren Zeitpunkt an ihre Kinder zu vererben. Die Antragsteller würden die Notwendigkeit der Fremdenverkehrssatzung nach § 22 BauGB durchaus anerkennen. Gleichzeitig solle aber rechtssicher geregelt werden, dass ein Verbleib der Immobilie in der Hand von Insulanern möglich sei. Ein weiterer Ausverkauf auf der Insel, auch durch Erbteilungen, solle dadurch möglichst verhindert werden.

Rechtsgrundlagen:

Die Gemeinde Spiekeroog hat durch ihre Fremdenverkehrssatzung vom 17.4.2023, welche die entsprechende Satzung aus dem Jahr 2007 abgelöst hat, von der Möglichkeit des § 22 BauGB Gebrauch gemacht und zur Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen bestimmte Rechtsvorgänge einer gemeindlichen Genehmigungspflicht unterworfen. Zu den genehmigungspflichtigen Rechtsvorgängen gehört auch die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 WEG. Vorliegend geht es um die vertragliche Einräumung von Sondereigentum nach § 3 WEG und damit um einen nach dem Satzungsrecht der Gemeinde genehmigungspflichtigen Tatbestand.

Über die Genehmigung entscheidet gem. § 22 Abs. 5 Satz 1 BauGB der Landkreis als Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde. Das Einvernehmen der Gemeinde gilt kraft Gesetzes nach § 22 Abs. 5 Satz 6 BauGB als erteilt, wenn es nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens der Genehmigungsbehörde bei der Gemeinde verweigert wird. Die gesetzliche Frist läuft – unabhängig von der für die eigene Entscheidung des Landkreises verlängerten Frist – am 5.9.2023 ab. Die Versagung

des Einvernehmens muss bis zum Ablauf der Frist bei der Baugenehmigungsbehörde eingegangen sein.

Bei der Entscheidung über die Erteilung oder Versagung des gemeindlichen Einvernehmens handelt es sich um eine reine Rechtsentscheidung. Die Gemeinde besitzt also kein Ermessen. Liegt ein Versagungsgrund vor, muss sie das Einvernehmen versagen; liegt kein Versagungsgrund vor, muss sie das Einvernehmen erteilen. Der Maßstab für die Einvernehmensentscheidung ist nicht in der gemeindlichen Satzung enthalten, sondern durch § 22 Abs. 4 Satz 1 BauGB vorgegeben. Danach darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn durch den Genehmigungsvorgang die Zweckbestimmung des Gebiets für den Fremdenverkehr und dadurch die städtebauliche Ordnung beeinträchtigt wird. Die Sondertatbestände der Sätze 2 (Erfüllung Ansprüche Dritter) und 3 (besondere wirtschaftliche Härte) liegen hier erkennbar nicht vor; auf sie berufen sich auch die Antragsteller nicht.

Begründung der Entscheidung

Das Einvernehmen wird versagt, weil der Versagungsgrund des § 22 Abs. 4 Satz 1 BauGB vorliegt. Die beantragte Begründung von Sondereigentum würde die Zweckbestimmung des Gebiets für den Fremdenverkehr im Sinne des Gesetzes beeinträchtigen.

Bei ihrer Entscheidung lässt sich die Gemeinde maßgeblich von dem Rechtsverständnis leiten, welches das Bundesverwaltungsgericht in seiner Grundsatzentscheidung vom 27.9.1995 – 4 C 12/94 –, juris, zum Ausdruck gebracht hat. Danach liege die Beeinträchtigung der Zweckbestimmung des Gebiets für den Fremdenverkehr nicht so sehr in der Begründung von Wohnungseigentum als solchem, die als bloße rechtliche Veränderung auch nicht nach außen in Erscheinung trete. Der Gesetzgeber habe an diesen Vorgang vielmehr deshalb angeknüpft, weil das Wohnungseigentum in Fremdenverkehrsgebieten regelmäßig den „Einstieg“ in die Zweitwohnungsnutzung und damit in die Zweckentfremdung für Fremdenverkehrszwecke bedeute. Der gesetzlichen Regelung liege vielmehr die tatsächliche Vermutung zugrunde, dass die Begründung von Wohnungseigentum in Fremdenverkehrsgebieten ein städtebauliches Gefährdungspotential innewohnt, dem durch eine Erschwerung der Bildung von Wohnungseigentum begegnet werden soll. Die mit der Begründung von Zweitwohnungen verbundene Beeinträchtigung für den Fremdenverkehr liege zum einen darin, dass diese Wohnungen der wechselnden Benutzung durch Fremde entzogen werden, zum anderen in der Tendenz zur Bildung von sog. „Rolladensiedlungen“ mit den damit verbundenen finanziellen und städtebaulich nicht vertretbaren Belastungen einer nicht ausgenutzten, gleichwohl aber vorzuhaltenden Infrastruktur.

Bei der Prüfung der Beeinträchtigung dürfe die jeweils beantragte Teilung nicht isoliert gesehen werden, da sie – für sich genommen – gerade bei kleineren Vorhaben oft noch nicht zu einer Beeinträchtigung der Fremdenverkehrssituation führen werde. Es seien vielmehr eine Reihe solcher Einzelvorgänge, die sukzessive zu den negativen städtebaulichen Folgen führe. Es reiche deshalb aus, wenn von dem beantragten Vorhaben eine negative Vorbildfunktion ausgehe, die gegebene Situation gleichsam „negativ in Bewegung gebracht“ werde.

Dem treten die Antragsteller auch nicht entgegen, sondern halten die Satzung und wohl auch den gesetzlichen Zweck des § 22 BauGB auch für die Gemeinde Spiekeroog für einschlägig. Sie rücken vielmehr den subjektiven Zweck der Bildung von Sondereigentum in den Vordergrund. Durch die Teilung werde die (vorgezogene) Erbfolge gesichert bzw. vorbereitet, so dass das Grundstückseigentum langfristig in der Hand der Insulanerinnen und Insulaner bleibe. Auch würden die Ferienwohnungen weiterhin als Ferienwohnungen genutzt. Damit können die Antragsteller nicht durchdringen. § 22 BauGB will eine Beeinträchtigung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung verhindern und verfolgt damit ein langfristiges städtebauliches Planungsziel, das nur bei Anknüpfung an objektive Gegebenheiten, nicht aber an – auch ehrlich gemeinte – subjektive Absichten erreicht werden könne, die sich jederzeit, insbesondere auch bei Rechtsnachfolge, ändern könnten. Die tatsächliche Umsetzung dieser Absicht wäre außerdem nicht in praktikabler Weise überprüfbar, da

zwischen der Wohnung ausschließlich als Zweitwohnung oder als fremdenverkehrsmäßig vermieteter Wohnung zahlreiche Übergangs- und Zwischenstadien denkbar seien, die nach außen optisch kaum unterscheidbare Nutzungen darstellten. Eine effektive Überprüfung der tatsächlichen Nutzung innerhalb dieses Rahmens würde daher konkrete Nachforschungen (vor Ort) einschließlich eines Betretungs- und Befragungsrechts voraussetzen, die wegen der jederzeitigen leichten Veränderbarkeit der Nutzung zudem mehr oder weniger permanent erfolgen müssten. Von einer solchen Überwachung habe der Gesetzgeber indes die Verwirklichung des Planungsziels in § 22 BauGB ersichtlich nicht abhängig machen wollen. Die mit der Begründung von Wohnungseigentum verknüpfte Vermutung des Gesetzgebers sei zwar nicht unwiderleglich, wie sich aus der Formulierung des § 22 Abs. 4 Satz 1 BauGB ergebe. Die Vermutung könne aber nicht durch die – in welcher Form auch immer erklärte – bloße Absicht widerlegt werden, das Wohnungseigentum nicht als Zweitwohnung nutzen zu wollen; denn durch eine solche Absicht werde das in der Begründung von Wohnungseigentum in Fremdenverkehrsgemeinden liegende Gefährdungspotential, das sich nicht zuletzt aus dem wirtschaftlichen Druck ergebe, nicht effizient ausgeräumt. Das gelte selbst dann, wenn die Eigentümer eine entsprechende beschränkte persönliche Dienstbarkeit im Grundbuch eintragen ließen, weil sich dadurch das vorgeschilderte Überwachungsproblem nicht ausräumen lasse.

Gemessen an diesen grundsätzlichen Erwägungen kommt es auf die Absichtserklärungen der Antragsteller nicht an. Sie sind im Falle der Bildung von Sondereigentum zur Übertragung an ihre Kinder im Wege der vorweggenommenen Erbfolge nicht gebunden, sondern könnten das Eigentum auch an Dritte veräußern, noch wären die Kinder ihrerseits nach vorweggenommener Erbfolge gehindert, das Eigentum an Dritte zu übertragen, bei denen sich dann die geschilderten negativen Effekte realisieren könnten. Die Bedenken, die das Bundesverwaltungsgericht gegen eine sog. (privatrechtliche) Fremdverkehrsdienstbarkeit im Grundbuch als Sicherungsmittel geäußert hat, bestehen in derselben Weise auch gegen einer (öffentlich-rechtlichen) Baulast.

Das Bundesverwaltungsgericht hat erkannt, dass diese Auslegung des § 22 Abs. 4 Satz 1 BauGB eine „harte“ Auslegung ist, sie aber vor dem Hintergrund des Eigentumsgrundrechts aus Art. 14 Abs. 1 GG als gerechtfertigt, insbesondere verhältnismäßig angesehen. Die Beschränkung privatrechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten sei zum einen gerechtfertigt, weil die Grundstückseigentümer aus der Lage ihres Grundstücks in einem Kernbereich des Fremdenverkehrs im Vergleich zu anderen Grundstückseigentümern besondere wirtschaftliche Vorteile ziehen könnten, und zudem die Beschränkung auf die Vermietung an Fremdenverkehrsgäste ohne jede Auswirkung sei.

Dem vom Bundesverwaltungsgericht entschiedenen Fall lag im Übrigen ein vergleichbarer Fall zugrunde. Es ging seinerzeit um ein Haus in Kampen auf Sylt mit sechs Wohneinheiten, die in sechs Eigentumswohnungen aufgeteilt werden sollten. Die Miteigentümer trugen un widersprochen vor, sämtliche bestehenden Wohneinheiten stünden bisher schon dem Fremdenverkehr zur Verfügung. Das gesamte Objekt sei einer auf Sylt ansässigen Vermietungsgesellschaft zum Zwecke der Vermietung an Feriengäste übertragen worden. Alle sechs Miteigentümer hätten mehrere Eigentumswohnungen in verschiedenen Orten auf der Insel Sylt, die ebenfalls zur Vermietung an Feriengäste zur Verfügung gestellt würden. Keiner der Eigentümer beabsichtige, die ihm zugeteilte Wohnung als Ferienwohnung zu nutzen. Daran seien sie bereits durch das langfristige Finanzierungskonzept gehindert, das voraussetze, dass die Wohnungen mindestens 10 Jahre an wechselnde Feriengäste vermietet würden, um einkommens- und umsatzsteuerliche Nachteile in einer erheblichen Größenordnung zu vermeiden. Die Baugenehmigung sehe selbst schon vor, dass vier der sechs Wohnungen als Ferienappartments genutzt werden dürften. Sie erklärten sich außerdem bereit, durch Baulasten oder ähnliche Sicherungsmittel sicherzustellen, dass die Wohnungen nicht als Zweitwohnungen genutzt würden. Aus den oben geschilderten allgemeinen Erwägungen, die für Spiekeroog in ähnlicher Weise gelten wie für Sylt haben alle drei Instanzen die Klage auf Erteilung der Genehmigung abgewiesen bzw. die Rechtsmittel zurückgewiesen. Das gilt auch in Bezug auf die Ferienappartments, deren genehmigte Nutzung durch die Bildung von Sondereigentum nach der Erklärung der Miteigentümer nicht geändert werden sollte.

Beschlussvorschlag:

Das Einvernehmen der Gemeinde Spiekeroog zur Erteilung der Genehmigung nach § 22 BauGB zur Bildung von Sondereigentum auf dem Grundstück In'd Kamp wird versagt.

Spiekeroog, den 22.08.2023	Abstimmungsergebnis:			
	Fachausschuss	Ja:	Nein:	Enth.:
(Kösters, Patrick)	VA	Ja:	Nein:	Enth.:
	RAT	Ja:	Nein:	Enth.:

Anlagenverzeichnis:

00_60.01-00904-23.07_Antrag_§22
01 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-EG
02 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-OG
03 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-DG
04 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-SB
05 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-SN1
06 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-SN2
07 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-AN1
08 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-AN2
09 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-Lageplan
10 Abgeschlossenheitsbescheinigung, 05.06.2023-Lageplan AB
AK5
Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach §22 BauGB
Antrag Erteilung Abgeschlossenheit
Antrag WEG-Landkreis
Berechnung zur Abgeschlossenheitsbescheinigung
Einvernehmenserteilung_LK_Stellungnahme_60.1-00904-23-07
Liegenschaftsbeschreibung
Vollmacht unterschrieben 231910