

01.04.15

Wo - In - U - Wi

Verordnungsantrag
des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke**A. Zielsetzung**

Die traditionelle Vermietung von Ferienwohnungen an Feriengäste ist vor allem in touristisch geprägten Gemeinden auch vor dem Hintergrund einer weiteren positiven wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung von großer Bedeutung. In den betreffenden Gemeinden sind in der Vergangenheit zahlreiche Häuser und Wohnungen entstanden, die sowohl zum dauerhaften Wohnen als auch zum vorübergehenden Erholen – vornehmlich in Ferienhäusern und Ferienwohnungen – dienen. Nunmehr haben mehrere Gerichte zu verschiedenen Fragestellungen der Ferienwohnnutzung Entscheidungen getroffen mit der Konsequenz, dass ein Nutzungsmix – von zeitweiligem Wohnen zu Erholungszwecken einerseits und dauerhaftem Wohnen andererseits – unzulässig ist.

In der Baunutzungsverordnung (BauNVO) finden Ferienwohnungen keine Erwähnung. § 10 Absatz 4 BauNVO enthält lediglich eine Regelungsmöglichkeit zur Festsetzung von Ferienhausgebieten, in denen Ferienhäuser zulässig sind. Bauplanungsrechtlich sind die Ferienwohnungen in den anderen Gebieten nicht zulässig (siehe dazu § 1 Absatz 3 BauNVO und die dazu ergangene Rechtsprechung: Beschluss Oberverwaltungsgerichts (OVG) Greifswald vom 28.12.2007, Az.: 3 M 190/07); auch führt die reine Wohnnutzung im Erdgeschoss eines Gebäudes nicht dazu, dass die im Dachgeschoss ausgeübte Feriennutzung im Übrigen auch zu einer Wohnnutzung wird. Ebenso wenig ist es zulässig, Ferienwohnungen entweder dem Begriff der Wohngebäude zuzuordnen oder die Vermietung von Ferienwohnungen der Beherbergung gleichzustellen (Urteil OVG Greifswald vom 19.02.2014, Az.: 3 L 212/12).

Ziel der Initiative ist es, eine klarstellende Einordnung von Ferienwohnungen in die BauNVO zwecks Schaffung von Rechtssicherheit bei der Nutzung von Ferienwohnungen zu erreichen.

B. Lösung

Im Hinblick auf die Kategorien der baulichen Nutzung von Baugebieten kann nur der Verordnungsgeber eine rechtsklare Einordnung der Ferienwohnungen in die Baunutzungsverordnung vornehmen.

Angesichts der erheblichen Rechtsunsicherheiten im Verhältnis der Wohnnutzung zur touristischen Nutzung ist es erforderlich, den Gemeinden bauplanungsrechtliche Instrumente an die Hand zu geben, mit denen sie die gewachsenen touristischen Mischstrukturen abbilden und planerisch steuern können.

Die Gemeinden sollen mit einer Änderung der Baunutzungsverordnung die Möglichkeit erhalten, in Kleinsiedlungsgebieten, reinen und allgemeinen Wohngebieten Ferienwohnungen ausnahmsweise und in besonderen Wohngebieten, Dorf-, Misch- und Kerngebieten Ferienwohnungen allgemein zuzulassen. Darüber hinaus wird eine Ergänzung des sonstigen Sondergebietes vorgeschlagen, wonach die Gemeinden in einem Sondergebiet Fremdenbeherbergung, Ferienwohnen und Dauerwohnen als Regelnutzung nebeneinander zulassen können. Dieser Vorschlag knüpft an die Tradition an, aus der der heute in den touristisch geprägten Gemeinden sichtbare Fremdenverkehr seinen Ursprung genommen hat. Mit der rechtsklaren Einordnung von Ferienwohnungen bzw. Ferienwohnen in die Kategorien der Baunutzungsverordnung werden den touristisch geprägten Gemeinden die Instrumentarien an die Hand gegeben, um die historisch gewachsene Vermietung an Feriengäste zu sichern und eine behutsame Fortentwicklung des Ferienwohnens zu ermöglichen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

a) Erfüllungsaufwand für den Bund

Für den Bund wird mit der Verordnung kein Erfüllungsaufwand begründet.

b) Erfüllungsaufwand für das Land

Keiner.

c) Erfüllungsaufwand der Gemeinden

Keiner.

Es handelt sich um eine erweiterte Festsetzungsmöglichkeit, von der die Gemeinden bei Bedarf im Rahmen ihrer Planungshoheit Gebrauch machen können.

E. Sonstige Kosten:

Keine.

F. Bürokratiekosten:

Keine.

Bundesrat

Drucksache 141/15

01.04.15

Wo - In - U - Wi

Verordnungsantrag
des Landes Mecklenburg-Vorpommern

**Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die
bauliche Nutzung der Grundstücke**

Der Ministerpräsident
des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Schwerin, 31. März 2015

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Volker Bouffier

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die bauliche
Nutzung der Grundstücke

mit dem Antrag zuzuleiten, die Vorlage der Bundesregierung gemäß Artikel 80 Absatz 3 des Grundgesetzes zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Erwin Sellering

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke

Vom ...

Aufgrund des § 9 a des Baugesetzbuchs (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748), verordnet das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit:

Artikel 1

Änderung der Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke

Die Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung – BauNVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I. S. 1548) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 4 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 5 wird angefügt:

„5. Ferienwohnungen.“
2. § 3 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 2 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. kleine Ferienwohnungen.“
3. § 4 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 5 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 6 wird angefügt:

„6. Ferienwohnungen.“
4. § 4a Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 5 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 6 wird angefügt:

„6. Ferienwohnungen.“

5. § 5 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 9 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummer 10 wird angefügt:

„10. Ferienwohnungen.“

6. § 6 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 8 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummer 9 wird angefügt:

„9. Ferienwohnungen.“

7. § 7 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 7 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummer 8 wird angefügt:

„8. Ferienwohnungen.“

8. § 11 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Als sonstige Sondergebiete kommen insbesondere in Betracht

Gebiete für den Fremdenverkehr, wie Kurgelände, Gebiete für die Fremdenbeherbergung, Ferienwohnen und Dauerwohnen,

Ladengebiete,

Gebiete für Einkaufszentren und großflächige Handelsbetriebe,

Gebiete für Messen, Ausstellungen und Kongresse,

Hochschulgebiete,

Klinikgebiete,

Hafengebiete,

Gebiete für Anlagen, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung erneuerbarer Energien, wie Wind- und Sonnenenergie, dienen.“

Artikel 2
Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung:**A. Allgemeines**

Die Änderungen sind erforderlich, um die traditionell gewachsene Vermietung von Wohnungen an Feriengäste weiterhin zu ermöglichen, insbesondere in touristisch geprägten Gemeinden und Gebieten; daneben besitzt die Vermietung von Ferienwohnungen eine erhebliche Relevanz für die weitere positive wirtschaftliche und touristische Entwicklung der Kommunen und Länder. In den betreffenden Gemeinden sind in der Vergangenheit zahlreiche Häuser und Wohnungen entstanden, die sowohl zum dauerhaften Wohnen als auch zum vorübergehenden Erholen – vornehmlich in Ferienhäusern und Ferienwohnungen – dienen. Die Gemeinden haben vielfach über Bebauungspläne versucht, hierfür die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen. Nunmehr haben mehrere Gerichte zu verschiedenen Fragestellungen der Ferienwohnnutzung Entscheidungen getroffen mit der Konsequenz, dass ein Nutzungsmix – von zeitweiligem Wohnen zu Erholungszwecken einerseits und dauerhaftem Wohnen andererseits – unzulässig ist. Folge hieraus ist, dass derzeit die Vermarktung von Ferienwohnungen in einer Vielzahl der Fälle nicht legal ist, da es zumeist an einer (erforderlichen) Genehmigung für eine Ferienwohnnutzung fehlt bzw. diese aus Rechtsgründen nicht erteilt werden darf.

Nach den Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 11.07.2013 – 4 CN 7/12) und des OVG Greifswald (Urteil vom 19.02.2014 – 3 L 212/12) besteht keine Möglichkeit der gleichzeitigen Festsetzung von Ferienwohnungen und Dauerwohnungen; insoweit eröffnet die BauNVO derzeit nicht den für die Gemeinden erforderlichen Gestaltungsspielraum. Das OVG Greifswald und nunmehr auch das OVG Lüneburg (Urteil vom 18.09.2014 – 1 KN 123/12) haben zur bedeutsamen Frage der Kombination von Ferienwohnungen mit anderen Nutzungsarten die Möglichkeit der Revision zugelassen, die aber in beiden Fällen nicht eingelegt worden ist. Mit Zulassung der Revision wird jedoch auch auf Seiten der Gerichtsbarkeit ein grundsätzlicher Bedarf für eine klarstellende Einordnung von Ferienwohnungen sichtbar.

Im Hinblick auf die Kategorien der baulichen Nutzung von Baugebieten kann jedoch nur der Verordnungsgeber eine rechtsklare Einordnung der Ferienwohnungen in die Baunutzungsverordnung vornehmen. Angesichts der erheblichen Rechtsunsicherheiten im Verhältnis der Wohnnutzung zur touristischen Nutzung ist es erforderlich, den Gemeinden ein bauplanungsrechtliches Instrument an die Hand zu geben, mit dem sie die gewachsenen touristischen Mischstrukturen abbilden und planerisch steuern können.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu den Nummern 1 - 3

Die Gemeinden erhalten die Möglichkeit, in Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO) und reinen sowie allgemeinen Wohngebieten (§§ 3 und 4 BauNVO) Ferienwohnungen ausnahmsweise zuzulassen. Die ausnahmsweise Zulassung ist – wie alle Ausnahmenvorschriften – einschränkend zu handhaben. Der Antrag soll daher – außerhalb von Ferienhausgebieten – jedenfalls die historisch gewachsene Vermietung an Feriengäste sichern und eine behutsame Fortentwicklung des Ferienwohnens ermöglichen. Ein städtebaulicher Grund für eine Ausnahme kann in Gemeinden vorliegen, die durch den Tourismus geprägt sind, denn hier besteht möglicherweise ein Allgemeinwohlinteresse an der Förderung des Fremdenverkehrs. Auch wenn Ferienwohnungen keine Gewerbe- oder Beherbergungsbetriebe im eigentlichen Sinne darstellen, ist städtebaulich nur schwer erklärbar, weshalb nicht störende Gewerbebetriebe (§ 2 Absatz 3 Nr. 4 BauNVO), kleine Betriebe des Beherbergungsgewerbes (§ 3 Absatz 3 Nr. 1 BauNVO) sowie Betriebe des Beherbergungsgewerbes und sonstige nicht störende Gewerbebetriebe (§ 4 Absatz 3 Nr. 1 und 2 BauNVO) in den Gebietsarten ausnahmsweise zulässig sind, wogegen für Ferienwohnungen etwas völlig anderes gelten soll. Denn die durch Ferienwohnungen entstehende Belastung der Anwohner übersteigt regelmäßig nicht diejenige der vorgenannten Nutzungen.

Der Rechtsbegriff „klein“ in § 3 Absatz 3 Nr. 3 (neu) wurde gewählt, um eine Konkretisierung im Einzelfall, nämlich unter Bezug auf das im Bebauungsplan festgesetzte Baugebiet, zu ermöglichen. Die im reinen Wohngebiet ausnahmsweise zuzulassenden Ferienwohnungen stehen dabei in besonderer Weise unter dem Primat der zu gewährleistenden Wohnruhe. Der Nutzungsumfang hat sich nach der Eigenart des betreffenden Baugebiets zu richten; das Gebot der Rücksichtnahme gegenüber der nachbarschaftlichen Umgebung wird damit gewahrt. Die Regelung lässt begrenzten Raum für Ferienwohnnutzung in diesen Gebieten. Für die ausnahmsweise zulässige Nutzung ist in jedem Fall eine Genehmigung erforderlich, womit die rechtmäßige Umsetzung der Planung gewährleistet werden kann.

Zu den Nummern 4 - 7

Die allgemeine Zulässigkeit von Ferienwohnungen soll auch in den besonderen Wohngebieten, Dorf-, Misch- und Kerngebieten (§§ 4a - 7 BauNVO) gelten. Hiermit würde eine Gleichstellung mit bereits jetzt allgemein zulässigen Anlagen oder Betrieben erreicht, wie mit Betrieben des Beherbergungsgewerbes und sonstigen Gewerbebetrieben (vgl. § 4a Absatz 2 Nr. 2 und 3, § 5 Absatz 2 Nr. 5 und 6, § 6 Absatz 2 Nr. 3 und 4, § 7 Absatz 2 Nr. 2 und 3 BauNVO), von denen eine der Ferienwohnnutzung vergleichbare Belastung der Nachbarschaft ausgeht.

Zu Nummer 8

Der Vorschlag beinhaltet eine klarstellende Einordnung von Ferienwohnen und Dauerwohnen in § 11 Absatz 2 Satz 2 BauNVO. Danach haben die Gemeinden die Möglichkeit, in einem Sondergebiet für die Fremdenbeherbergung, Ferienwohnen und Dauerwohnen als Regelnutzung nebeneinander zuzulassen. Das OVG Lüneburg

hatte, mit seinem Urteil vom 18.09.2014 - 1 KN 123/12, die Festsetzung eines Sondergebietes für Ferienwohnungen und Dauerwohnungen jüngst ausdrücklich bejaht und an dieser Rechtsprechung auch, ungeachtet der grundsätzlichen Bedeutung der zugrunde liegenden Rechtsfrage, mit Urteil vom 15.01.2015 - 1 KN 61/14, festgehalten.

Mit der klarstellenden Einordnung von Ferienwohnen und Dauerwohnen zur Fremdenbeherbergung kann der traditionellen Mischung in den Erholungsorten entsprochen werden. Diese Gebiete grenzen sich grundsätzlich von Gebieten nach den §§ 2 bis 10 BauNVO ab, ähneln aber auch den Gebieten, die in § 22 Absatz 1 Satz 4 Baugesetzbuch ausdrücklich benannt sind. § 22 Absatz 1 Satz 4 Baugesetzbuch konkretisiert die Zweckbestimmung eines Gebietes für den Fremdenverkehr. Danach ist die Zweckbestimmung eines Gebietes für den Fremdenverkehr auch bei sonstigen Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion, die durch Beherbergungsbetriebe und Wohngebäude mit Fremdenbeherbergung geprägt sind, anzunehmen. Dabei ist nicht entscheidend, ob es sich um gewerbliche oder private Fremdenbeherbergung handelt.

Zu Artikel 2

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung.