

Satzung der Stadt Norderney über die Erhaltung baulicher Anlagen

Erhaltungssatzung Nr. 10

(Up Süderdün, Alter Horst, An der Reede, Gorch-Fock-Weg)

Präambel

Die vorhandene Bevölkerungsstruktur im Geltungsbereich dieser Satzung ist geprägt durch eine ortsgebundene Wohnbevölkerung mit Hauptwohnsitz und Lebensmittelpunkt im Ort. Die Zusammensetzung dieser Bevölkerungsstruktur ist für die Erhaltung der Wohnfunktion auf der Insel zwingend erforderlich und aufgrund der gewachsenen nachbarlichen Beziehungen wünschenswert.

Der Geltungsbereich der Satzung ist weiterhin geprägt von einer urbanen Infrastruktur mit stark ausgeprägten Fremdenbeherbergungs- sowie Zweitwohnungsnutzungen. In einem bereits mehrere Jahrzehnte andauernden Prozess wird die ortsansässige Bevölkerung zunehmend verdrängt. Durch die Nutzung des Wohnungsbestandes lediglich als sog. „Zweitwohnung“ oder die Umnutzung zur Ferienwohnung drohen gesamte Straßenzüge zu veröden.

Zur Erhaltung der Bevölkerungsstruktur sowie zur Wahrung von für das Erscheinungsbild des Nordseebades Norderney stadtdenkmalsrechtlich bedeutsamer Gebäude, Gebäudeensembles und Quartiersstrukturen beschließt der Rat der Stadt Norderney aufgrund des § 172 des Baugesetzbuches (BauGB) i.d.F. vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 20.12.23 (BGBl. 2023 I Nr. 394) sowie der §§ 10 und 58 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) vom 17.12.2010 (Nds. GVBl. S. 576 - VORIS 20300 -), zuletzt geändert durch Art. 2 ÄndG vom 08.02.2024 (Nds. GVBl. Nr. 9) – alle Bestimmungen jeweils in der aktuellen Fassung – die nachfolgende 1. Änderung der Erhaltungssatzung:

§ 1 – Satzungsziel, räumlicher Geltungsbereich

- (1) Mit dieser Satzung wird der in Absatz 2 angegebene Bereich als Gebiet bezeichnet, in dem es aus besonderen städtebaulichen Gründen erforderlich ist, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung sowie die städtebauliche Eigenart zu erhalten (§ 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2, Absatz 4 BauGB).
- (2) Der Geltungsbereich dieser Satzung umfasst das Gebiet der Stadt Norderney gemäß dem anliegenden Lageplan.

Der Geltungsbereich wird begrenzt

im Norden und im Osten	durch die Hafenstraße
im Süden und im Westen	durch die Deichstraße, Habenpatt, Gorch-Fock-Weg, Bebauung Alter Horst sowie Bebauung An der Reede

Der anliegende Lageplan ist Bestandteil dieser Satzung.

§ 2 - Genehmigungsvorbehalt

- (1) In den Fällen des § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 (Erhaltung der städtebaulichen Eigenart) und Nummer 2 BauGB (Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung) bedürfen der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung.
- (2) In den Fällen des § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BauGB (Erhaltung der städtebaulichen Eigenart) bedarf auch die Errichtung baulicher Anlagen der Genehmigung.
- (3) Von der Genehmigungspflicht gemäß § 172 BauGB ausgenommen sind nach § 174 Absatz 1 BauGB Grundstücke, die den in § 26 Nummer 2 BauGB bezeichneten Zwecken dienen und die in § 26 Nummer 3 BauGB bezeichneten Grundstücke.

- (4) Eine Genehmigungs-, Zustimmungs- oder Erlaubnispflicht nach anderen Vorschriften bleibt unberührt.

§ 3 – Erhaltungsgründe

- (1) In den Fällen des § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BauGB darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn die bauliche Anlage allein oder im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild prägt oder sonst von städtebaulicher, insbesondere geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung ist (§ 172 Absatz 3 Satz 1 BauGB).
- (2) Die Genehmigung zur Errichtung der baulichen Anlage darf nur versagt werden, wenn die städtebauliche Gestalt des Gebiets durch die beabsichtigte bauliche Anlage beeinträchtigt wird (§ 172 Absatz 3 Satz 2 BauGB).
- (3) In den Fällen des § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB darf die Genehmigung nur versagt werden, um im Geltungsbereich der Satzung die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen zu erhalten (§ 172 Absatz 4 Satz 1 BauGB).
- (4) Die Vorschriften gemäß §§ 172 ff. BauGB gelten ergänzend.

§ 4 – Zuständigkeit / Verfahren

- (1) Der Antrag auf Genehmigung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist bei der Stadt Norderney zu stellen.
- (2) Ist neben der erhaltungsrechtlichen Genehmigung parallel auch eine bauordnungsrechtliche und/oder denkmalrechtliche Genehmigung erforderlich, wird die Genehmigung aufgrund dieser Satzung durch die Baugenehmigungsbehörde des Landkreis Aurich im Einvernehmen mit der Gemeinde erteilt.

§ 5 - Ordnungswidrigkeiten

Wer eine bauliche Anlage im dem durch die Satzung bezeichneten Gebiet ohne die erforderliche Genehmigung rückbaut oder ändert, handelt nach § 213 Absatz 1 Nummer 4 BauGB ordnungswidrig. Die Ordnungswidrigkeit kann nach § 213 Absatz 3 BauGB mit einer Geldbuße bis zu 30.000 € geahndet werden.

§ 6 - Inkrafttreten

Die 1. Änderung der Satzung der Stadt Norderney über die Erhaltung baulicher Anlagen – Erhaltungssatzung Nr. 10 (Up Süderdün, Alter Horst, An der Reede, Gorch-Fock-Weg) tritt mit ihrer Bekanntmachung im Amtsblatt für den Landkreis Aurich in Kraft.

Norderney, den XX.XX.2024

Siegel

Bürgermeister

- Ulrichs -

Verfahrensvermerke

Präambel

Aufgrund des § 172 des Baugesetzbuches (BauGB) i.d.F. vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 20.12.23 (BGBl. 2023 I Nr. 394) sowie des § 58 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) vom 17.12.2010 (Nds. GVBl. S. 576 - VORIS 20300 -), zuletzt geändert durch Art. 2 ÄndG vom 08.02.2024 (Nds. GVBl. Nr. 9) – alle Bestimmungen jeweils in der aktuellen Fassung – beschließt der Rat der Stadt Norderney in seiner Sitzung am **XX.XX.2024** die nachfolgende 1. Änderung der Satzung der Stadt Norderney über die Erhaltung baulicher Anlagen „Erhaltungssatzung Nr. 10 (Up Süderdün, Alter Horst, An der Reede, Gorch-Fock-Weg)“.

Norderney, den **XX.XX.2024**

Siegel

Bürgermeister

- Ulrichs -

Satzungsbeschluss

Der Rat der Stadt Norderney hat die 1. Änderung der „Erhaltungssatzung Nr. 10 (Up Süderdün, Alter Horst, An der Reede, Gorch-Fock-Weg)“ in seiner Sitzung am **XX.XX.2024** als Satzung gemäß § 10 des Baugesetzbuches (BauGB) i.d.F. vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 20.12.23 (BGBl. 2023 I Nr. 394) beschlossen.

Norderney, den **XX.XX.2024**

Siegel

Bürgermeister

- Ulrichs -

Inkrafttreten

Der Beschluss der 1. Änderung der Satzung der Stadt Norderney über die Erhaltung baulicher Anlagen „Erhaltungssatzung Nr. 10 (Up Süderdün, Alter Horst, An der Reede, Gorch-Fock-Weg)“ ist am im Amtsblatt für den Landkreis Aurich bekannt gemacht worden. Die Satzung ist damit am in Kraft getreten.

Norderney, den **XX.XX.2024**

Siegel

Bürgermeister

- Ulrichs -

Begründung

Die Wahrung der Eigenart des Erscheinungsbildes des Nordseeheilbades Norderney bedarf der Sicherung. Das Gesamterscheinungsbild umfasst dabei die typischen Bauarten und -formen, die Wohnstruktur mit den gewachsenen nachbarschaftlichen Beziehungen und Bindungen sowie die fremdenverkehrlich ausgerichtete Wirtschaftsstruktur. Änderungen dieser homogen gewachsenen Bau-, Sozial und Wirtschaftsstrukturen lassen eindeutig nachteilige städtebauliche Folgen befürchten.

So birgt gerade die ungebrochene Nachfrage nach Eigentumszweitwohnungen und Ferienwohnungen städtebauliche Gefahren. Die Errichtung von Zweit- oder Ferienwohnungen greift von den bislang bevorzugten Bereichen auf anliegende Gebiete über. Die Folge ist eine Umstrukturierung der Wohngebiete mit Fremdenbeherbergung zu einem Ferien-/ Zweitwohnungsgebiet. Die ansässige Wohnbevölkerung wird verdrängt. Durch diesen Verdrängungsprozess, verbunden mit einer saisonal ausgerichteten Belegung von Zweit- oder Ferienwohnungen und einer nur unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgenden Bebauung und Grundstücksauswertung, tritt eine Veränderung der Population und somit eine Verödung ganzer Stadtgebiete ein. Dies hat die Zerstörung der ursprünglichen und bewährten Bau-, Wirtschafts-, Wohn- und Fremdenverkehrsstrukturen zur Folge.

Der Geltungsbereich der Erhaltungssatzung Nr. 10 (Up Süderdün, Alter Horst, An der Reede, Gorch-Fock-Weg) zeichnet sich durch eine gewachsene Wohnstruktur aus. In der Folge des in den 60er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts erstmals auftretenden Phänomens der sog. „Zweitwohnungsanlagen“ und der damit im Zusammenhang stehenden Verknappung des Wohnraumes und insbesondere des Wohneigentumes für Einheimische war es notwendig, neue Baugebiete zu entwickeln, um dem gestiegenen Wohnungsbedarf zu begegnen. Die Stadt Norderney und das Land Niedersachsen entwickelten somit in den 70er und 80er Jahren sukzessive die verschiedenen Wohngebiete im Geltungsbereich dieser Satzung – angelehnt an die sogenannten „Einheimischenmodelle“ anderer touristischer Gemeinden. Nach dem Abriss ehemaliger Militärbauwerke (Marine-Flughafen, Lager für Lazarettbedarf, Gebäude „Annahme und Versand“) entstand das heutige Gebiet „Alter Horst“ als Reihenhausbebauung. Im Bereich „Up Süderdün“ entstanden, angelehnt an die alten ostfriesischen Bauformen Einzelhaus-, Doppelhaus und Reihenhausstrukturen. Das unbebaute Siedlungsgebiet Passatweg, Pamirweg und Windjammerkai wurde um 1980 mit Einfamilienhäusern bebaut. Die neueste Siedlung ist die ab 2001 auf einem ehemaligen Bundeswehrgrundstück entwickelte Reihenhaussiedlung „An der Reede“.

Im südlichen Teil des Geltungsbereiches, zwischen Hafenstraße und Gorch-Fock-Weg, haben sich neben den Bauhöfen der Technischen Dienste Norderney, des Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft und Küstenschutz (NLWKN) und der Stadtwerke Norderney in einem Mischgebiet gewerbliche Betriebe (Einzelhandel, Tankstelle, Werkstätten) sowie Wohnraum angesiedelt.

In den Bebauungsplänen Nr. 26 „Südliche Hafenstraße“ und Nr. 32 „Am Hafen“ hat man versucht, durch detaillierte gestalterische Festsetzungen die besondere städtebauliche Qualität der Quartiere zu sichern. Dennoch ist festzustellen, dass oftmals auch kleine Veränderungen das Bild einer homogenen Siedlungsstruktur negativ beeinflussen können. Ziel der Satzung ist es daher – neben dem Milieuschutz – auch, das Siedlungsbild der mit rotem Klinker verblendeten Reihen-, Doppel- und Einzelhäuser zu sichern.

Die im Geltungsbereich der Satzung vorhandene Bevölkerungsstruktur soll erhalten werden. Die Wohnbevölkerung setzt sich zum überwiegenden Teil zusammen aus ortsgebundenen Personen, die hier am Ort ihren wirtschaftlichen Lebensmittelpunkt und Hauptwohnsitz haben. Ziel der Satzung ist vordringlich, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu sichern. Die Wohngebiete „Alter Horst“, „An der Reede“, „Up Süderdün“ und „Pamirweg“ sowie die Wohnbebauungen im Windjammerkai und am Passatweg zeigen aus der Entwicklung als Wohngebiet

für Einheimische heraus eine starke Ausprägung von eigengenutztem Wohnraum. Beherbergungsnutzung (Ferienappartement, Fremdenzimmer etc.) ist hier nur wenig vorzufinden. Die Gebäude werden zumeist noch von den ursprünglichen Bauherren genutzt. Aufgrund der auslaufenden Nutzungsbindung und (in Teilbereichen) des anstehenden Generationswechsels droht gerade dort die Verdrängung der ansässigen Wohnbevölkerung durch Eigentumszweitwohnungen bzw. Ferienappartements.

Aus vorgenannten Gründen ergibt sich die Notwendigkeit, lenkend und ordnend auch bei kleinräumigen Veränderungen mitzuwirken, die in ihrer Vielzahl durchaus das Gesamterscheinungsbild negativ beeinträchtigen können. Ergänzend zu den rechtskräftigen Bebauungsplänen Nr. 26 „Südliche Hafenstraße“ und Nr. 32 „Am Hafen“ ist es Wille der Stadt Norderney, auch über die weitergehenden Steuerungs- und Eingriffsmöglichkeiten nach § 172 BauGB die Erhaltung der Identität des Geltungsbereiches zu sichern.

Aufgrund des aktuellen Drucks auf dem insularen Immobilienmarkt droht hier ein grundlegender Wandel – sowohl hinsichtlich der städtebaulichen Entwicklung als auch die Sozialstruktur des Gebietes betreffend.

Genehmigungsvorbehalt

Der § 172 BauGB begründet - für entsprechend bezeichnete Gebiete - einen besonderen Genehmigungsvorbehalt für den Rückbau, die Änderung, die Nutzungsänderung und in besonderen Fällen auch für die Errichtung baulicher Anlagen.

Ziel ist die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt oder die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung.

Dementsprechend hat der Gesetzgeber die Gründe, aus denen die Genehmigung versagt werden darf, geregelt:

Die bauliche Anlage soll erhalten bleiben, weil sie allein oder im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild prägt, oder sonst von städtebaulicher - insbesondere geschichtlicher oder künstlerischer - Bedeutung ist (§ 172 Abs. 3 BauGB), oder um die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen zu erhalten (§ 172 Abs. 4 BauGB).

Wenn die städtebauliche Gestalt des Gebietes durch eine beabsichtigte bauliche Anlage beeinträchtigt wird, kann auch der erstmaligen Errichtung einer baulichen Anlage die Genehmigung versagt werden (§ 172 Abs. 3 BauGB).

Erhaltung der städtebaulichen Gestalt

Die Regelungen der Satzung nach § 172 BauGB gehen über die Bestimmungen des öffentlichen Baurechts hinsichtlich des Einfügenscharakters nach § 34 BauGB oder die Festsetzungsmöglichkeiten eines Bebauungsplanes hinaus.

Die Kommentierung zum § 172 BauGB führt aus, dass mit dem Begriff der „städtebaulichen Gestalt“, die es nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB zu erhalten gilt, über den „Ortsbildbegriff“ hinausgegangen wird.

Das Ortsbild erfasst die bauliche Ansicht eines Ortes, einschließlich des Straßenbildes und der unbebauten Flächen innerhalb eines Siedlungsbereichs, wie bspw. Grün- und Erholungsflächen. Die „Stadtgestalt“ schließt mithin auch die Baustruktur ein, die durch einzelne Gestaltungselemente zum Ausdruck gebracht wird, also z.B. die Höhe der baulichen Anlagen, ihr Verhältnis zur Straßenbreite, d.h. also den Stadtgrundriss und insoweit auch die Gebäudestruktur einschließlich des Fassaden- sowie des Dachaufbaus, Einfahrten, Fensterformate u.v.m. (Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang BauGB § 172 Rn. 5-7). Das Ziel der Erhaltung der städtebaulichen Gestalt nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB wird somit auch durch Gestaltungselemente positiv mitbestimmt, die nicht Gegenstand städtebaulicher Regelungen sind (EZBK/Stock BauGB § 172 Rn. 109-114).

Die Kommentierung führt weiter aus: „Das Erhaltungsziel schließt die so genannte Verunstaltungsabwehr ein, ist darauf aber nicht beschränkt. [...] Hinsichtlich der Beeinträchtigung des Schutzziels wird auch in der Rechtsprechung zum bauordnungsrechtlichen Gestaltungsrecht auf die Besonderheit und Eigenart des zu schützenden Gebiets abgestellt. In besonders erhalten- und schützenswerten Bereichen ergibt sich verfassungsrechtlich die Zulässigkeit einer solchen Anknüpfung aus der Situationsgebundenheit des Grundeigentums. Anknüpfend hieran darf mit örtlichen Bauvorschriften durchaus eine sog. **positive Baupflege** betrieben werden.“ (EZBK/Stock BauGB § 172 Rn. 158, 159). Aus der Formulierung des Schutzziels der Erhaltung der städtebaulichen Gestalt folgt somit auch ein erhöhter Gestaltungsanspruch für die Änderung und die Errichtung von baulichen Anlagen.

Wenngleich Berührungspunkte mit dem Recht des Denkmalschutzes nicht ausgeschlossen sind, bedeutet dies dennoch nicht, dass es sich bei § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und Abs. 3 BauGB um Vorschriften des Denkmalschutzes handelt, denn dafür sind die Länder mit ihrer Gesetzgebungskompetenz zuständig.

Belange des Denkmalschutzes sind wie die Belange von erhaltenswerten Ortsteilen, Straßen und Plätzen aufgrund geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung, wie auch die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbilds selbst, zugleich städtebauliche Belange. Vor diesem Hintergrund ist ergänzend zum Denkmalschutzcharakter die Erhaltung solcher baulichen Anlagen zu gewährleisten, die nicht oder noch nicht vom Schutz des Denkmalrechts profitieren, aber dennoch aus eben städtebaulichen Gründen erhaltenswert sind. Die Zielsetzung der Gemeinde sollte darin liegen, die städtebauliche Eigenart des betreffenden Gebiets zu erhalten. Gründe hierfür können in der Homogenität des Gebiets (vgl. OVG Münster Beschl. v. 10. 4. 2007 – 10 A 305.05), z.B. mit siedlungsgeschichtlich bedeutsamen Einfamilienhäusern in Form von sog. „Siedlungshäusern“ zu sehen sein (Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang BauGB § 172 Rn. 8). Bestimmungen des Denkmalrechts und der Erhaltungssatzung (und ggf. einer Gestaltungssatzung) sind als ergänzend anzusehen.

In der Weiterentwicklung der derzeit ursprünglichen Erhaltungssatzungen der Stadt Norderney aus den 80er Jahren wird daher auf die explizite Ausweisung von einzelnen Baudenkmalern oder besonders prägenden Gebäuden verzichtet. Gemäß den o.a. Ausführungen sind es nicht nur einzelne Gebäude, sondern auch vielfältige, oftmals kleinteilige Gestaltungselemente, die die städtebauliche Gestalt prägen können. Die Darstellung einzelner Gebäude wird daher als vereinfacht und missverständlich betrachtet. Im Einzelfall wird u.U. darzulegen sein, aus welchen Gründen ein geplantes Vorhaben dem Erhaltungsziel widerspricht.

Milieuschutz

Die Erhaltungssatzung bietet zudem die Möglichkeit der Unterscheidung hinsichtlich der Ausprägung der Wohnnutzung. „Auch dem BauGB können dazu einzelne Aspekte entnommen werden. So ergibt sich aus den städtebaulichen Planungsgrundsätzen in § 1 Abs. 6 Nr. 2, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne unter anderem die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung sowie die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen sowie nach § 1 Abs. 6 Nr. 3 die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung zu berücksichtigen sind“ (Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang BauGB § 172 Rn. 10).

Es geht beim Erlass einer Milieuschutzsatzung also darum, in einem intakten Gebiet wohnenden Menschen die Umgebung zu sichern und dadurch die Bevölkerungszusammensetzung vor unerwünschten Veränderungen zu schützen (vgl. BVerwG Urt. v. 18. 6. 1997 – 4 C 2.97, NVwZ 1998), d.h. vor dem sog. Veränderungsprozess (BVerwG Urt. v. 30. 6. 2004 – 4 C 1.03, NVwZ-RR 2005).

„Erforderlich kann ein solcher Schutz durch eine Satzung insbesondere dann sein, wenn einzelne oder gebündelt vorgenommene städtebauliche Erneuerungsmaßnahmen zu einer Gebietsaufwertung oder die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen mit dem Ziel, diese

als Zweitwohnung zu nutzen oder sogar als Ferienwohnung zu vermieten als drohende Gefahr für die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in dem betreffenden Gebiet erkennbar werden und dafür herangezogen werden können, dass sich die städtebauliche Situation nachteilig zu verändern kann“ (Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang BauGB § 172 Rn. 11).

Die Kommentierung führt weiter aus, dass „nicht der Eintritt einer negativen Veränderung abgewartet werden muss, um von der Möglichkeit einer Milieuschutzsatzung Gebrauch zu machen. Indikatoren, die eine negative Veränderung erwarten lassen, reichen aus. Daher bietet sich die Anwendung des Instruments schon dann an, wenn der Veränderungsprozess am Anlaufen ist oder sogar vorsorglich Veränderungen in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung vorgebeugt werden sollen“ (Battis/Krautzberger/Löhr/Mitschang BauGB § 172 Rn. 12).

Auch wenn ein konkretes Vorhaben nach Art und Umfang grundsätzlich städtebauliche Auswirkung befürchten lassen muss, ist für die Versagung der Genehmigung ausreichend, wenn „die Baumaßnahme [...] generell, insbesondere auch im Hinblick auf ihre Vorbildwirkung, geeignet ist, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu verändern“ (Urteil BVerwG vom 18.06.1997, Az. 4 C 2/97). Wenn man berücksichtigt, dass in dem vorstehend zitierten Urteil zugrunde liegenden Verfahren der Einbau einer Loggia in eine Dachwohnung Streitgegenstand war, wird deutlich, dass bereits kleinste Veränderungen Störungen hervorrufen können.

Voruntersuchung

Die Stadt Norderney hat im Zuge der Neufassung der Erhaltungssatzungen in den Jahren 2013 und 2014 eine Untersuchung hinsichtlich der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung vor dem Hintergrund der Zweitwohnungsproblematik durchgeführt. Mit der 1. Änderung der Erhaltungssatzungen wurde dieses Untersuchungsverfahren zur Betrachtung der Weiterentwicklung und der aktuellen Verhältnisse der städtebaulichen Eigenart und der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erneut durchgeführt.

Aufgrund der bauleitplanerischen Bemühungen der Stadt Norderney hat die Anzahl von Dauerwohnungen im Geltungsbereich dieser Satzung zugenommen. Der prozentuale Anteil hingegen ist leicht rückläufig. Dies wird u.a. durch die ebenfalls gewachsene Anzahl von Zweitwohnungen verursacht. Die Anzahl der Ferienwohnungen ist leicht zurückgegangen – entgegen der Entwicklung auf der Insel insgesamt.

Die Verdrängungstendenzen, die seinerzeit zum Erlass der sozialen Erhaltungssatzung geführt haben, bestehen nach wie vor fort. Der Fortbestand der Satzung in ihren bestehenden Gebietsumgriffen ist somit gerechtfertigt. Die Ergebnisse und die entsprechenden Schlussfolgerungen sind in der **Anlage „Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“** dieser Satzung aufgeführt.

Grundlage der Erhebung sind die anonymisierten Meldedaten, die Anzahl der besteuerten Zweitwohnungen, das Gastgeberverzeichnis sowie die Hausakten des Bauamtes. Aufgrund der Meldedaten können über diese Angaben Aussagen zu den vorhandenen Wohneinheiten und Haushaltsgrößen getroffen werden.

Die **Anlage „Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“** bezeichnet:

1. Die Anzahl der als Hauptwohnung genutzten Wohnungen.
2. Die Anzahl der gemeldeten und besteuerten Zweitwohnungen
3. **Nachrichtlich** ist ebenfalls die ungefähre Anzahl der Ferienappartements angeführt. Obgleich sie für die Beschreibung der **Wohnbevölkerung** keine Rolle spielen kann, wird sie aufgeführt, um den Anteil der gebietstypischen Vermietung von wohnungsähnlichen Räumlichkeiten zu Behbergungszwecken (sog. Kleinvermietung) auszudrücken.

Die Untersuchung erhebt nicht den Anspruch, die exakte Zahl und Ausprägung der Wohnungen erfassen zu können. Aufgrund der sich rasch ändernden Zahl an Saisonpersonal, den offenbaren Verstößen gegen das Meldegesetz oder die Bauordnung sowie den teilweise erfolgreichen Versuchen der Umgehung der Zweitwohnungssteuerpflicht ist die Untersuchung für das ein-

zelle Gebäude mit einer Unschärfe behaftet. Aufgrund des Umfangs der Untersuchung kann jedoch von einer ausreichenden statistischen Genauigkeit ausgegangen werden, um die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung dem Zweck dieser Satzung entsprechend beschreiben zu können.

Aus der statistischen Erhebung zur Wohnbevölkerung leitet die Stadt Norderney zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung Anforderungen zur Schaffung von dauergenutztem Wohnraum ab.

Aus der Größe der Haushalte leitet die Stadt Norderney weiter Mindestgrößen für Dauerwohnungen ab. Die Wohnungsgrößen begründen sich aus der Richtlinie zur Durchführung der sozialen Wohnraumförderung in Niedersachsen (WFB) vom 02.07.2019 (Nds. MBl. S. 1075), zuletzt geändert durch ÄndRdErl. Vom 02.11.2021 (Nds. MBl. S. 1696) i.Vm. der Verordnung zur Berechnung der Wohnfläche (WoFIV) vom 25.11.2003 (BGBl. I S. 2346).

Die Stadt Norderney wird die aktuelle Untersuchung zur Zusammensetzung der Wohnbevölkerung weiterhin regelmäßig daraufhin überprüfen, ob der Erhaltungsgrund weiter vorliegt und ob das Schutzziel erreicht wird. Die Anlage ist daraufhin ggf. anzupassen.

Genehmigungsvoraussetzungen:

Die Stadt Norderney wird von ihrem Genehmigungsvorbehalt in den Fällen Gebrauch machen, in denen Grund zur Annahme besteht, dass eine bauliche Veränderung stattfindet, die zu einer Beeinträchtigung des Milieus führt.

In Fällen einer geplanten Nutzungsänderung oder der baulichen Veränderung von baulichen Anlagen mit Wohnnutzung wird von einem Versagensgrund im Sinne des § 172 Abs. 4 S. 1 BauGB ausgegangen. Eine Genehmigung nach § 172 Abs. 1 BauGB kann erlangt werden, wenn sichergestellt wird, dass die geplante bauliche Anlage im selben Verhältnis – insbesondere dauergenutzten – Wohnraum entstehen lässt, wie sich das Verhältnis im Geltungsbereich dieser Satzung darstellt.

In der **Anlage „Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“** dieser Satzung werden Anforderungen zur Schaffung von Dauerwohnraum formuliert, deren Einhaltung eine Richtlinie für die Bewertung der Genehmigungsfähigkeit darstellt.

„Dauerwohnraum“ wird in dem Sinne verstanden, dass diese Wohnung entweder

- a. die vorwiegend benutzte Wohnung des Einwohners der Stadt Norderney ist, § 21 Abs. 2 i.V.m. § 22 des Bundesmeldegesetzes (BMG) vom 03.05.2013 (BGBl. I S. 1084), zuletzt geändert durch Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes vom 22.03.24 (BGBl. 2024 I Nr. 104) oder
- b. von anderen Personen erworben, jedoch dem insularen Wohnungsmarkt als Dauerwohnraum für den unter a. beschriebenen Personenkreis zur Verfügung gestellt wird.

Die Einhaltung des Milieuschutzes wird als gesichert betrachtet, wenn

- mindestens die gleiche Anzahl und Wohnfläche dauergenutzter Wohnungen entstehen, wie zum Zeitpunkt der Untersuchung hinsichtlich der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auf dem Baugrundstück vorhanden waren (– im Falle eines Leerstandes zum Zeitpunkt der Untersuchung wird die letztmalige Nutzung betrachtet),
und
- dass in der **Anlage „Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“** beschriebene Verhältnis zwischen Dauerwohnungen und Zweit- bzw. Nebenwohnungen geschaffen wird.

Der Antragsteller ist aufgefordert, bereits im Antragsverfahren darzustellen, in welcher Weise *Wohnungen* genutzt werden sollen. Entsprechend wird seitens der Stadt Norderney der Genehmigungsvorbehalt auszuüben sein oder das Vorhaben Zustimmung finden können.

Zur Beurteilung der Bauvorhaben wird es darüber hinaus von grundsätzlicher Bedeutung sein, zwischen der *Wohnfunktion* (Dauerwohnen, Zweitwohnung) und einer *Beherbergungsnutzung* (Ferienwohnungen, Fremdenzimmer, Pensionsbetriebe etc.) zu unterscheiden.

Die unter die Beherbergungsnutzung fallenden „Ferienwohnungen“ sind gemäß § 13a der Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (BauNutzungsverordnung - BauNVO) i.d.F. vom 21.11.2017 (BGBl. I S. 3786) Räume oder Gebäude, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und die zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind.

Eine genehmigungsbedürftige Nutzungsänderung baulicher Anlagen liegt immer dann vor, wenn sich die neue Nutzung von der bisherigen Nutzung dergestalt unterscheidet, dass sie anderen oder weitergehenden bauordnungs- oder bauplanungsrechtlichen Anforderungen unterworfen ist oder sein kann. Namentlich die Nutzung einer Wohnung als Ferienwohnung stellt gegenüber der Wohnnutzung eine eigenständige Nutzungsart dar. An diese können andere bauplanungsrechtliche Anforderungen gestellt werden. Ferienwohnungen dienen zwar auch dem Wohnen, jedoch werden diese nach dem Nutzungskonzept zur Erzielung von Einkünften typischerweise nur zum vorübergehenden Aufenthalt an einen wechselnden Personenkreis vermietet (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. V. 30. Mai 2016 – OVG 10 S 34.15 -, juris, Rn. 4). Demgegenüber ist eine Wohnnutzung im bauplanungsrechtlichen Sinne durch eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie der Freiwilligkeit des Aufenthalts gekennzeichnet (BVerwG, Beschl. V. 25. März 1996 – 4 B 302/95 -, juris, Rn. 12). Im weiteren Sinne wird eine Zweitwohnung – auch Nebenwohnung genannt – als jede weitere Wohnung des Inhabers ausgelegt, die derjenige neben seiner Haupt- bzw. Dauerwohnung zu Zwecken des persönlichen Lebensbedarfs im Inland innehat, insbesondere zu Erholungs-, Berufs- und Ausbildungszwecken, § 21 Abs. 3 Bundesmeldegesetz (BMG). Von diesen Nutzungsformen ausgehend fehlt es der Ferienwohnungsnutzung insbesondere an der auf Dauer angelegten Häuslichkeit, da Ferienwohnungen typischerweise nur zum vorübergehenden Aufenthalt bestimmt sind (OVG Lüneburg, Ur. v. 18. September 2014 – 1 KN 123/12 -, juris, Rn. 22, m.w.N.). Ferienwohnen ist folglich offenkundig von der Nutzungsart des „Wohnens“ – mithin des Wohnens in einer Zweitwohnung zu differenzieren (BeckOK BauNVO/Hornmann BauNVO § 13a Rn. 10, 10a).

Insoweit ist gegeben falls auch die Erhaltung einer Zweitwohnung aus den vorgenannten Ausführungen städtebaulich begründet und gerechtfertigt. Eine Zweitwohnung impliziert das „Wohnen“, sodass die Rückführung der Nutzung von einer Zweitwohnung zu einer Dauerwohnung mit wesentlichen geringeren Anforderungen verbunden ist und damit naheliegender ist als die Nutzungsänderung einer Ferienwohnung zu einer Dauerwohnung. In Anbetracht des immer weiterwachsenden Tourismussektors sowie der dazu exponentiell wachsenden Anzahl an Ferienwohnungen auf der Insel inkludiert die Zunahme von Ferienwohnungen städtebauliche negative Konsequenzen und rechtfertigt darüber hinaus ebenfalls den Erhalt einer Zweitwohnung gegenüber der Nutzungsänderung zu einer Ferienwohnung.

Die Ausprägung der Wohnnutzung wird über die Erteilung einer Genehmigung nach § 172 Abs. 1 BauGB untrennbar mit einer Genehmigung nach dem sonstigen öffentlichen Baurecht - insbesondere der Baugenehmigung - verknüpft. Ein Verstoß wird somit durch die Baugenehmigungsbehörde aufgrund des § 80 Abs. 1 Niedersächsische Bauordnung (NBauO) i.d.F. vom 03.04.2012 (Nds. GVBl. S. 46 - VORIS 21072 -), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 12.12.23 (Nds. GVBl. S. 289) öffentlich-rechtlich verfolgt.

Zur Gewährleistung der Gleichberechtigung und Rechtsklarheit aller Eigentümer eines Objektes sowie Verfahrenssauberkeit ist das Antragsformular nach § 173 BauGB von allen Eigentümern des entsprechenden Objektes zur Bestätigung der Kenntnisnahme zu unterschreiben. Zur planungsrechtlichen Beurteilung ist weiterhin die Darstellung der beabsichtigten Nutzung für die gesamte bauliche Anlage erforderlich.

Genehmigungspflichtige Vorhaben aufgrund des § 172 BauGB

Einer Genehmigung aufgrund des § 172 Abs. 1 BauGB bedürfen grundsätzlich alle Vorhaben im Geltungsbereich dieser Satzung, die ein bauordnungsrechtliches Genehmigungs- oder Anzeigeverfahren durchlaufen. Vor dem Hintergrund des Schutzzieles „Erhaltung der städtebaulichen Gestalt“ sind dies insbesondere der Neubau, die Erweiterung oder der Rückbau von baulichen Anlagen. Vor dem Hintergrund des Schutzzieles „Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“ sind insbesondere Nutzungsänderungen von baulichen Anlagen relevant.

Über die baugenehmigungs- oder anzeigepflichtigen Vorhaben hinaus sind weiter alle Vorhaben aufgrund des § 172 Abs. 1 BauGB genehmigungspflichtig, die Einfluss auf die städtebauliche Gestalt haben können. Dies sind grundsätzlich alle baulichen Änderungen an den Erschließungsstraßen zugewandten Fassadenseiten und Dachflächen, wie z.B. Änderungen der Fensterform, -farbe und -aufteilung sowie Änderungen des Fassaden- oder Dachmaterials, der Farbe oder Struktur.

Änderungen an den Straßen abgewandten Fassadenteilen und Dächern können genehmigungspflichtig sein, wenn sie von den Erschließungsstraßen aus einsehbar sind und in der Lage sein können, die städtebauliche Gestalt mitzuprägen.

Zuständigkeit

Die Genehmigung aufgrund des § 172 Abs. 1 BauGB wird bei baugenehmigungspflichtigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Stellungnahme der Gemeinde nach § 36 BauGB erteilt und fließt somit in die Baugenehmigung nach § 70 NBauO ein. Die Baugenehmigungsbehörde darf die Genehmigung gemäß § 173 BauGB nur im Einvernehmen mit der Gemeinde erteilen. Anders als ein zu Unrecht versagtes gemeindliches Einvernehmen nach § 36 BauGB, kann das Einvernehmen der Gemeinde im Sinne von § 173 BauGB nicht ersetzt werden. „Die Versagung des Einvernehmens entfaltet Bindungswirkung gegenüber der Baugenehmigungsbehörde“ (Ernst, Zinkhahn: BauGB, § 173 Rd.8).

Ansonsten bauordnungsrechtlich verfahrensfreie Vorhaben oder Vorhaben, für die ein bauordnungsrechtliches Anzeigeverfahren durchzuführen ist und die aufgrund dieser Satzung genehmigungspflichtig sind, erfordern einen Genehmigungsantrag bei der Stadt Norderney.

Norderney, den **XX.XX.2024**

Siegel

Bürgermeister

- Ulrichs -

Anlage – Zusammensetzung der Wohnbevölkerung

Untersuchung Zusammensetzung der Wohnbevölkerung

Aufgrund der aktuellen Untersuchung der Stadt Norderney wird die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Geltungsbereich dieser Satzung wie folgt festgestellt:

	275 Hauptwohnungen	82,3%
	30 Nebenwohnungen	9,0%
	29 Zweitwohnungen	8,7%
davon:	3 Mischnutzung (Zweit- / Feriewohnung)	
	334 Gesamt	100,0%

Nachrichtlich: Weiterhin wird im Geltungsbereich der Satzung eine Anzahl von ca. 115 Ferienwohnungen festgestellt.

Anforderungen Milieuschutz

Im Falle des Rückbaus, der Änderung oder einer Nutzungsänderung einer baulichen Anlage wird das Erhaltungsziel „Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“ in der Regel als berücksichtigt betrachtet, wenn bei der Schaffung oder Änderung von Wohnungen

- mindestens die gleiche Anzahl und Wohnfläche dauergenutzter Wohnungen entstehen, wie zum Zeitpunkt der oben dargestellten Untersuchung auf dem Baugrundstück vorhanden waren (Im Falle eines Leerstandes zu o.g. Zeitpunkt wird die letztmalige Nutzung betrachtet), und
- innerhalb der baulichen Anlage, dass in der oben dargestellten Nutzungsanalyse festgestellte Verhältnis von Dauerwohnungen zu Zweit- bzw. Nebenwohnungen abgebildet wird. Je Gesamtanzahl der geplanten Wohnungen geschaffener Wohneinheit muss die nachfolgend dargestellte Anzahl Dauerwohnungen geschaffen werden:

Wohnungen - Gesamt	Dauerwohnungen
1	1
2	2
3	3
4	4
5	5
6	5
7	6
8	7
9	8
10	9

Aufgrund der statistisch ermittelten, durchschnittlichen Haushaltsgröße von **2 Person je Wohnung** im Geltungsbereich der Satzung wird unter Bezugnahme auf die Richtlinie zur Durchführung der sozialen Wohnraumförderung in Niedersachsen (WFB) vom 02.07.2019 (Nds. MBI. S. 1075), zuletzt geändert durch ÄndRdErl. Vom 02.11.2021 (Nds. MBI. S. 1696) i.Vm. der Verordnung zur Berechnung der Wohnfläche (WoFIV) vom 25.11.2003 (BGBl. I S. 2346) eine Mindestwohnungsgröße von **60 m² Wohnfläche** gefordert.

Norderney, den **XX.XX.2024**

Siegel

Bürgermeister