

# Begründung zur Satzung der Gemeinde Norddorf auf Amrum zur Sicherung der Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 BauGB (Fremdenverkehrssatzung)

## 1. Rechtsgrundlage

Nach § 22 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) können Gemeinden, die oder deren Teile überwiegend durch den Fremdenverkehr geprägt sind, Satzungen zur Sicherung der Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion erlassen. Voraussetzung für die Bestimmung ist, dass

1. durch die Begründung oder Teilung der Rechte nach dem Wohnungseigentumsgesetzes (§ 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 der Fremdenverkehrssatzung)
2. durch die Regelung nach § 1010 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (§ 1 Satz 1 Nr. 3 und 4 der Fremdenverkehrssatzung) oder
3. durch die Nutzung als Nebenwohnung (§ 1 Satz 1 Nr. 5 der Fremdenverkehrssatzung)

die vorhandene oder vorgesehene Zweckbestimmung des Gebiets für den Fremdenverkehr und dadurch die geordnete städtebauliche Entwicklung beeinträchtigt werden kann.

Gem. § 22 Abs. 10 BauGB ist der Satzung eine Begründung beizufügen. In der Begründung zur Satzung ist dazulegen, dass die oben genannten Voraussetzungen für die Festlegung des Gebietes vorliegen.

## 2. Überwiegende Prägung der Gemeinde durch den Fremdenverkehr

Die nordfriesische Insel Amrum liegt inmitten des Weltnaturerbes Wattenmeer. Im Jahr 2009 wurde das deutsch-niederländische Wattenmeer in die UNESCO-Welterbe-Liste aufgenommen. Das Wattenmeer besitzt sowohl hinsichtlich der geologischen und ökologischen Prozesse als auch hinsichtlich seiner Bedeutung für den Erhalt der biologischen Vielfalt eine weltweit herausragende Bedeutung. Der außergewöhnliche universelle Wert des Wattenmeeres ist somit international anerkannt. Das Wattenmeer steht damit auf einer Stufe mit anderen weltbekannten Naturwundern wie dem Grand Canyon in den USA und dem Great Barrier Reef vor der Küste Australiens.<sup>1</sup>

Die drei Inselgemeinden Norddorf, Nebel und Wittdün haben zusammen 2.263 Einwohner<sup>2</sup> und generieren mit rund 10.000 Gästebetten alljährlich rund 1.3 Mio. Übernachtungen, 150.000 Übernachtungsgäste und rund 75.000 Tagesgäste. Die Bruttowertschöpfung aus dem Tourismus beträgt insgesamt rund 106 Millionen Euro pro Jahr. Diese Zahlen gehen aus der Fortschreibung des Touristischen Entwicklungskonzeptes von 2019 hervor. Nahezu die gesamte Insel und nahezu alle Einwohner leben direkt oder mindestens indirekt vom Wirtschaftsfaktor Tourismus.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Nationalpark Wattenmee - <https://www.nationalpark-wattenmeer.de/schuetzen/weltnaturerbe/>

<sup>2</sup> Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein

<sup>3</sup> Fortschreibung des Tourismusentwicklungskonzeptes für die Insel Amrum 2019 - 2030, Stand: Mai 2019

Die Insel Amrum steht für Naturtourismus. Dies spiegelt sich in der Reise-Motivation der Gäste wider: 76 % der Gäste besuchen die Insel aufgrund der intakten Naturlandschaft. Die Insel bildet alle Landschaftsfacetten der Nordsee auf 30 qkm Inselfläche ab und zählt zur walddreichsten Insel der Nordsee. Die Natur Amrums ist geprägt vom Kniepsand, daran anschließende Dünengebiete, einem Geestrücken mit Wald- und Heidegebieten sowie einzelnen Marschgebieten.

Die Gäste- und Übernachtungszahlen sind in den letzten 15 Jahren stetig gestiegen, mit weiterhin steigendem Trend. Zudem konnte der Bekanntheitsgrad der Insel Amrum in den vergangenen Jahren von 61 % (2009) auf 69 % erhöht werden.<sup>3</sup> Beides lässt die Annahme zu, dass der Tourismus auch in den nächsten Jahren zumindest eine gleichbleibende Bedeutung haben wird. Diese Annahme wird auch dadurch unterstützt, dass die landesweite Tourismusstrategie der Landesregierung Schleswig-Holsteins bis zum Jahr 2025 - und vermutlich auch noch darüber hinaus - eine Wachstumsrate bei den Übernachtungen von 1,5 % pro Jahr anstrebt.

Diese Ausrichtung zeigt sich auch in den Plänen der Landesentwicklung. In der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2010 (2. Entwurf 2020) wird Amrum insgesamt als Schwerpunktraum für Tourismus und Erholung ausgewiesen. Grundsatz des Landesentwicklungsplanes ist, dass in diesen Räumen dem Tourismus und der Erholung ein besonderes Gewicht beigemessen werden soll. Dies soll bei der Abwägung mit anderen raumbedeutsamen Planungen, Maßnahmen und Vorhaben berücksichtigt werden. Die Position Schleswig-Holsteins als maritimes Urlaubs- und Erlebnisland soll hier entsprechend weiter ausgebaut werden, wobei der Fokus auf die zielgruppen- und marktgerechte Aufwertung der touristischen Infrastruktur und saisonverlängernde Maßnahmen gelegt werden soll.

Insgesamt zeigt sich somit, dass die Gemeinde Norddorf auf Amrum durch den Fremdenverkehr geprägt ist. Die überwiegende Prägung durch den Fremdenverkehr schließt jedoch nicht aus, dass das von dem Geltungsbereich der Fremdenverkehrssatzung umfasste Siedlungsgebiet in einzelnen Teilen Grundstücksnutzungen mit geringer oder keiner Fremdenverkehrsfunktion aufweist.

### **3. Ausgangslage und Ziele**

Die Insel Amrum hat sich aufgrund ihrer naturräumlichen Lage gemeinsam mit der Insel Föhr zu einer der attraktivsten Fremdenverkehrsregionen Norddeutschlands etabliert. Damit einhergehend hat sich der Tourismus für die Insulaner zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor entwickelt, wie in Kapitel Nr. 2 dargestellt.

Mit der hohen Nachfrage nach touristischem Wohnen konnte in der Vergangenheit auch eine hohe Nachfrage nach Zweitwohnungen, die als private Wochenend- oder Ferienwohnungen genutzt werden, festgestellt werden. Diese Wohnungen stehen einem wechselnden Personenkreis nicht zur Verfügung und stehen damit der vorhandenen Zweckbestimmung des Gebietes für den Fremdenverkehr entgegen.

Begründung zur Satzung der Gemeinde Norddorf auf Amrum zur Sicherung der Zweckbestimmung  
von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 BauGB (Fremdenverkehrssatzung)

Es wird befürchtet, dass sich diese Entwicklung durch das seit Jahren fallende und derzeit besonders niedrige Zinsniveau weiter verschärfen könnte. Das niedrige Zinsniveau könnte mangels ertragreicherer und zugleich wertbeständiger alternativer Anlagemöglichkeiten zu einer weiter steigenden Nachfrage nach Immobilien und Wohnungen an attraktiven Standorten wie der Gemeinde Norddorf auf Amrum führen. Dabei wird es einigen Anlegern in erster Linie um den Werterhalt ihres Kapitals gehen und weniger darum, durch Dauervermietung oder Vermietung an Feriengäste in wechselnder Belegung Ertrag zu erzielen, zumal mit solcher Vermietung Arbeit verbunden ist. Dies fördert die Neigung, die erworbenen Immobilien als Zweitwohnung zu nutzen. Dabei entsteht Wohnraum der für die Gemeinde Nachfolgelasten auslöst, ohne das Unterkunftsangebot für Feriengäste entsprechend der Nachfrage zu vergrößern.

Wesentliche Zielsetzung der Fremdenverkehrssatzung nach § 22 BauGB ist die Verhinderung von Gebieten, die allgemein als „Rolladensiedlungen“ bezeichnet werden. Nach Auffassung des Gesetzgebers besteht in Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nämlich die Gefahr, dass zahlreiche Wohngebäude oder Eigentumswohnungen als Zweitwohnungen genutzt würden und damit einem wechselnden Personenkreis Erholung Suchender nicht mehr zur Verfügung stehen. Auch soll die von den nur sporadisch anwesenden Zweitwohnungsnutzern ausgehende Veränderung der Gebietsnatur (Beeinträchtigung der Lebendigkeit des Gebietes) verhindert werden. Auch in der Gemeinde Norddorf auf Amrum sind bereits Ansätze einer solchen Entwicklung zu beobachten, die sich durch unbewohnte Gebäude und damit leblose Straßen ausdrückt.

Diese Entwicklungen gefährden die Fremdenverkehrsfunktionen der Gemeinde Norddorf auf Amrum. Deshalb hat die Gemeinde beschlossen, eine neue Fremdenverkehrssatzung aufzustellen, die die aktuelle Rechtslage berücksichtigt, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Diese Satzung soll im Gemeindegebiet der Gemeinde Norddorf auf Amrum als Steuerungsinstrument Anwendung finden, um die vorhandene oder vorgesehene Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen zu sichern.

#### **4. Abgrenzung der Gebiete, die eine Zweckbestimmung für den Fremdenverkehr aufweisen**

Der Geltungsbereich dieser Satzung umfasst annähernd das Gebiet, für das die Gemeinde Norddorf auf Amrum Bebauungspläne aufgestellt bzw. den Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst hat.

Die Zweckbestimmung eines Gebietes für den Fremdenverkehr ist insbesondere anzunehmen bei Kurgebieten, Gebieten für die Fremdenbeherbergung, Wochenend- und Ferienhausgebieten, die im Bebauungsplan festgesetzt sind, und bei im Zusammenhang bebauten Ortsteilen, deren Eigenart solchen Gebieten entspricht, sowie bei sonstigen Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen, die durch Beherbergungsbetriebe und Wohngebäude mit Fremdenbeherbergung geprägt sind.

Eine Zweckbestimmung dieser Art geht bereits aus den Festsetzungen der Bebauungspläne bzw. der aktuellen Entwürfe der in Aufstellung befindlichen Bebauungspläne hervor:

Begründung zur Satzung der Gemeinde Norddorf auf Amrum zur Sicherung der Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 BauGB (Fremdenverkehrssatzung)

<b>Bebauungsplan</b>	<b>Art der baulichen Nutzung</b>
Bebauungsplan Nr. 1, 1. Änd.	Sondergebiet „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“
Bebauungsplan Nr. 2, 3. und 4. Änd.	Sondergebiet „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“
Bebauungsplan Nr. 3, 1. Änd.	Sondergebiet „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“
Bebauungsplan Nr. 4	Sondergebiet „Kur- und Erholungsheim / Klinik, Kurmittelhaus“
Bebauungsplan Nr. 4 a	Reines Wohngebiet und Sondergebiet „Kur“
Bebauungsplan Nr. 5 a	Sondergebiet „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“
Bebauungsplan Nr. 5 b	Sondergebiet „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung, Hotel und Einzelhandel, Kur“
Bebauungsplan Nr. 5 b, 1. Änd.	Sondergebiet Kur
Bebauungsplan Nr. 7a (in Aufstellung)	vors. Sondergebiet „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“ und „Hotel“
Bebauungsplan Nr. 7 b (in Aufstellung)	vors. Sondergebiet „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“ und „Hotel“ sowie Gemeinbedarfsflächen
Bebauungsplan Nr. 8	Sondergebiet für Erholung „Hotel“

Nicht in den Geltungsbereich einbezogen wurden:

- Das Gebiet am Ende des Strunwai (Flurstück 62/43), da sich das Flurstück im Eigentum der Gemeinde befindet und die Steuerungsmöglichkeiten durch die Darstellung in der 7. Änderung des Flächennutzungsplans (Sondergebiet „Strandversorgung und touristische Infrastruktur“ und Sondergebiet „Ausstellungs- und Erlebniszentrum“) sowie den Festsetzungen in dem verbindlichen Bebauungsplan Nr. 9 a (Sondergebiet „Ausstellung- und Erlebniszentrum“) und dem in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan Nr. 9 b (Sondergebiet Strandversorgungseinrichtungen und touristische Infrastruktur) als ausreichend angesehen werden.
- Die unbebauten Außenbereichsflächen und das Gewerbegebiet (Bebauungsplan Nr. 6), da hier jeweils keine Prägung durch Fremdenbeherbergung vorliegt.
- Einzelne Gebäude in Alleinlage und landwirtschaftliche Einzelanwesen im Außenbereich, da hier die Steuerungsmöglichkeiten durch § 35 BauGB als ausreichend angesehen werden.

## **5. Versagung oder Erteilung der Genehmigung**

Nach § 22 Abs. 4 Satz 1 BauGB darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn durch die Begründung oder Teilung der Rechte nach dem Wohnungseigentumsgesetz, durch die Regelung nach § 1010 des Bürgerlichen Gesetzbuchs oder durch die Nutzung als Nebenwohnung die Zweckbe-

stimmung des Gebietes für den Fremdenverkehr und dadurch die städtebauliche Entwicklung und Ordnung beeinträchtigt wird.

### 5.1 Grundsatz

In Fällen der Begründung oder Teilung der Rechte nach dem Wohnungseigentumsgesetz, durch die Regelung nach § 1010 des Bürgerlichen Gesetzbuchs oder durch die Nutzung einer Nebenwohnung im Geltungsbereich der Satzung kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass die Versagung der Genehmigung gerechtfertigt ist, weil bereits die hohen Anforderungen an eine wirksame Satzung nach § 22 BauGB erfüllt sind. Insofern wird die Zweckbestimmung des Satzungsgebietes für den Fremdenverkehr und die städtebauliche Entwicklung und Ordnung regelmäßig beeinträchtigt sein.

### 5.2 Härtefall-Regelungen

Nach § 22 Abs. 4 Satz 3 BauGB kann die Genehmigung erteilt werden, um wirtschaftliche Nachteile zu vermeiden, die für den Eigentümer eine besondere Härte bedeutet.

Ein drohender wirtschaftlicher Schaden, bis hin zur Insolvenz, stellt zwar eine Härte dar, eine besondere Härte setzt aber besondere Umstände voraus. Es müssten ungewollte und unverhältnismäßige Belastungen des Eigentümers vorliegen. Eine unverhältnismäßige Belastung liegt nicht vor, wenn ein Eigentümer in Kenntnis der Beschränkungen der Fremdenverkehrssatzung der Gemeinde Norddorf auf Amrum ein Wohnhaus gebaut hat und später feststellt, dass eine gewinnbringende Veräußerung nur bei einer Aufteilung in Wohnungs- oder Teileigentum oder bei Zulassung einer Nutzung als Nebenwohnung möglich ist. Die Fehlkalkulation eines Bauherrn allein kann die Erteilung einer Genehmigung nach der Härteklausele nicht rechtfertigen.

Ebenso wie zunehmendes Alter und ein sich verschlechternder Gesundheitszustand stellt eine unzureichende Alterssicherung keinen außergewöhnlichen Umstand und damit keine besondere Härte im Sinne von § 22 Abs. 4 Satz 3 BauGB dar (vgl. VG München, Urteil v. 26.04.2016 – M 1 K 15.5050).

Als besondere Härtefälle kommen daher nur extreme Ausnahmesituationen in Betracht, und diese nur für eine Zeitspanne, während der ein solch besonderer Härtefall besteht.

Hinsichtlich der Genehmigung einer Nebenwohnung könnten besondere Härtefälle z. B. sein:

- Unbewohnbarkeit der Wohnung, z. B. aufgrund eines Wasser- oder Brandschadens, durch gesundheitsgefährdenden Schimmelbefall oder aufgrund von Schäden durch Naturereignisse.
- Krankheit des aktuellen Eigentümers oder Tod des früheren, welche die Nutzung vorübergehend hindern.
- Ein Arbeitsverhältnis auf dem Festland, wenn auf der Insel keine Arbeit gefunden wurde und die Wohnung in der Folge nur am Wochenende - da ein tägliches Pendeln vor allem in der Winter-

Begründung zur Satzung der Gemeinde Norddorf auf Amrum zur Sicherung der Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 BauGB (Fremdenverkehrssatzung)

zeit nicht möglich ist - und damit insgesamt an weniger als der Hälfte der Tage eines Jahres bewohnt wird.

Selbst in solchen besonderen Härtefällen steht es im pflichtgemäßen Ermessen der Genehmigungsbehörde, die Genehmigung zu erteilen oder zu versagen.

(Siegel)

Norddorf auf Amrum, den .....

.....

Bürgermeister  
Christoph Decker