

Stadt Wyk auf Föhr

Beschlussvorlage der Amtsverwaltung Föhr-Amrum

öffentlich

Beratungsfolge: Bau- und Planungsausschuss Stadtvertretung	Vorlage Nr. Stadt/002628/1 vom 31.01.2024
	Amt / Abteilung: Bau- und Planungsamt
Bezeichnung der Vorlage: Konzept der Stadt Wyk auf Föhr zum Umgang mit Ferienwohnungsnutzungen	Genehmigungsvermerk vom: 01.02.2024 Der Amtsdirektor
	Sachbearbeitung durch: Frau Neise Hess, Hans-Ulrich

Sachdarstellung mit Begründung:

Am 19.12.2023 fand eine erste Sitzung des Arbeitskreises „Städtebaulicher Rahmenplan“ der Stadt Wyk auf Föhr statt. Wunsch dieses Arbeitskreises war es, Maßnahmen und Lösungen für den Umgang mit Zweit- und Ferienwohnungen aufzuzeigen. Aus diesem Grund hat die Verwaltung in Zusammenarbeit mit dem Bürgermeister der Stadt Wyk auf Föhr, folgendes Konzept erarbeitet.

Das Konzept wurde bereits in der Bauausschusssitzung am 17.01.2024 kurz vorgestellt und sollte den Mitgliedern u. a. zur Vorbereitung auf die Informationsveranstaltung des Kreises Nordfriesland und als Diskussionsgrundlage in den Fraktionen dienen.

Auch die Verwaltung hat zwischenzeitlich noch einmal Gespräche mit dem Kreis Nordfriesland geführt und die Vorlage an die aktuelle Rechtslage angepasst.

A. Ausgangsituation und Zielsetzung

Die nordfriesischen Inseln Föhr und Amrum besitzen einen sehr nachgefragten Wohnungsmarkt, der sich aus der kontinuierlichen Konkurrenz zwischen Wohnnutzungen, einem hohen Anteil von Nebenwohnsitzen und Dauervermietungen mit touristischen Nutzungen ergibt. Insbesondere der hohe Anteil von Ferien- und Zweitwohnungen, die lokal zu einer zunehmenden Verdrängung von Wohn- und Geschäftsräumen geführt haben, verstärkt dabei die angespannte Lage des Wohnungsmarktes. Hierdurch wird den Gemeinden die planerisch gewollte Durchmischung zunehmend erschwert, in der auch bezahlbarer Wohnraum für Einheimische seinen Platz findet.

Gleichzeitig sind die beiden Inseln maßgeblich vom Tourismus geprägt. Eine bedeutende Anzahl ihrer Bewohner ist in hohem Maße von diesem Wirtschaftszweig abhängig. Die touristischen Aktivitäten, insbesondere im Bereich der Beherbergung, tragen entscheidend zur wirtschaftlichen Stabilität und zur Schaffung von Arbeitsplätzen auf den Inseln bei.

Die Untere Bauaufsichtsbehörde des Kreises Nordfriesland beabsichtigt zukünftig vermehrt, in allen Gebieten des Kreises die rechtmäßige Bebauung und Nutzung der einzelnen Bebauungspläne in Hinblick auf Ferienwohnungen zu überprüfen.

Angesichts vielschichtiger städtebaulicher Auswirkungen besteht ein erhöhter Bedarf an gezielter städtebaulicher Steuerung auf den Inseln Föhr und Amrum. Um die Entwicklung von Nutzungen für touristische Beherbergungszwecke gezielt räumlich zu lenken, ist eine übergeordnete städtebaulich begründete Konzeption erforderlich, die unabhängig von Einzelfällen ist. Diese Konzeption soll eine einheitliche und rechtssichere Grundlage schaffen, um angemessen mit derartigen Nutzungen im Stadtbereich umzugehen.

B. Umgang der Stadt Wyk auf Föhr mit Ferienwohnungen

Das folgende Konzept hat vor dem Hintergrund der Rechtslage zur Ferienwohnungsnutzung (nachfolgend I.) zwei Ziele:

- Erstens soll das Konzept den bauleitplanerischen Umgang mit Ferienwohnungen durch die Stadt Wyk auf Föhr aufzeigen (nachfolgend II).
- Zweitens soll das Konzept dazu dienen, Eckpunkte ergänzender Maßnahmen des außerhalb der Bauleitplanung darzustellen (nachfolgend III).

I. Hintergrund/Planungsanlass

Als Hintergrund für die Neuaufstellung dieses Konzepts ist zunächst die veränderte Rechtslage hinsichtlich der Zulässigkeit von Ferienwohnungsnutzungen in den Blick zu nehmen. Erst durch die Einführung des § 13a BauNVO im Jahr 2017 entstand eine klare Definition von Ferienwohnungen und deren Zuordnung als Nutzungsart. Gleichzeitig führte dies jedoch zu Unsicherheiten im Umgang mit bisherigen, bestehenden Ferienwohnungsnutzungen.

Zunächst soll daher der Begriff „Ferienwohnung“ definiert und die aktuelle Rechtslage dargestellt werden:

1. Betriebsart „Ferienwohnung“

Für ein einheitliches Verständnis des Begriffs „Ferienwohnungen“ ist zunächst die gesetzliche Definition entscheidend. In § 13a BauNVO hat der Gesetzgeber den Nutzungsbegriff der Ferienwohnung seit dem Jahr 2017 ausdrücklich definiert und die Zulässigkeit von Ferienwohnungen in den Baugebieten nach den §§ 2-7 BauNVO ausdrücklich geregelt.

Demnach sind Ferienwohnungen gemäß § 13a Satz 1 BauGB

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.

Es handelt sich also um eine in sich abgeschlossene Unterkunft, die über Sanitärbereich und Selbstverpflegungseinrichtung verfügt.

Abweichend von Satz 1 können gem. § 13a Abs. 2 BauNVO Räume nach Satz 1 in den übrigen Fällen insbesondere bei einer **baulich untergeordneten Bedeutung** gegenüber der im Gebäude vorherrschenden Hauptnutzung zu den Betrieben des Beherbergungsgewerbes oder zu den kleinen Betrieben des Beherbergungsgewerbes gehören. Es kann sich hier also um keine Gebäude handeln.

Ferienwohnungen werden also nach § 13a Satz 1 BauNVO hinsichtlich der Nutzungsart den **(nicht störenden) Gewerbebetrieben** zugeordnet. Räume mit Ferienwohnungen bei einer baulich untergeordneten Bedeutung nach § 13a Satz 2 BauNVO werden den **Beherbergungsbetrieben** zugeordnet.

2. Zulässigkeit von Ferienwohnungen in Gebieten nach der BauNVO

Modifizierte Festsetzungen zu Ferienwohnungen konnten bis zum Inkrafttreten des Änderungsgesetzes 2017 nur aufgrund des § 1 Abs. 9 BauNVO getroffen werden. Auf der Grundlage der Neuregelung mit § 13a BauNVO ist es nunmehr grundsätzlich möglich, Ferienwohnungen in Baugebieten der BauNVO - sei es als Gewerbebetrieb oder als Beherbergungsbetrieb - für allgemein zulässig, aus städtebaulichen Gründen für nicht zulässig oder nur für ausnahmsweise zulässig zu erklären.

Gemäß § 13a BauNVO sind Ferienwohnungen als Beherbergungs- und Gewerbebetriebe **allgemein zulässig** in Dorfgebieten (§ 5 BauNVO), dörflichen Wohngebieten (§ 5a BauNVO), Mischgebieten (§ 6 BauNVO) und urbanen Gebieten (§ 6a BauNVO). **Ausnahmsweise zulässig** sind Ferienwohnungen als Gewerbebetriebe in Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO) und allgemeinen Wohngebieten (§ 4 BauNVO). In reinen Wohngebieten (§ 3 BauNVO) sind lediglich Ferienwohnungen als Beherbergungsbetriebe ausnahmsweise zulässig, während Ferienwohnungen als Gewerbebetriebe dort nicht zulässig sind.

Zusammengefasst stellt sich die Zulässigkeit von Ferienwohnungen gemäß § 13a BauNVO daher wie folgt dar:

Gebietsart	Gewerbebetriebe § 13a Satz 1 BauNVO - Räume und Gebäude -		Beherbergungsbetriebe § 13a Satz 2 BauNVO - untergeordnet -	
	allgemein	ausnahmsweise	allgemein	ausnahmsweise
Kleinsiedlungsgebiete		✓	X	X
Reine Wohngebiete	X	X		✓
Allgemeine Wohngebiete		✓		✓
Besondere Wohngebiete	✓		✓	
Dorfgebiete und dörfliche Wohngebiete	✓		✓	

Gebietsart	Gewerbebetriebe § 13a Satz 1 BauNVO - Räume und Gebäude -	Beherbergungsbetriebe § 13a Satz 2 BauNVO - untergeordnet -
Mischgebiete	✓	✓
Urbane Gebiete	✓	✓
Kerngebiete	✓	✓

§ 13a BauNVO trifft keine Regelung für **Gewerbe- und Industriegebiete** (§§ 8, 9 BauNVO). In diesen Gebieten sind Ferienwohnungen nicht mittels § 13a BauNVO zulässig. Dies bedeutet allerdings nicht, dass Ferienwohnungen in diesen Gebieten überhaupt nicht zulässig wären. Dies soll die Überprüfung, ob Ferienwohnungen trotz ihres wohnähnlichen Charakters dort im **Einzelfall** als gebietsverträglich angesehen werden können, nicht ausschließen (Finger in: Brügelmann, BauNVO, Stand: Oktober 2023, § 13a Rn. 30). Prüfungsmaßstab in diesen Gebieten sind die Zweckbestimmung des Baugebietes sowie das Rücksichtnahmegebot.

Nach § 11 Abs. 1 BauNVO können darüber hinaus **Sondergebiete** festgesetzt werden, wenn sich diese von den Baugebieten nach §§ 2 bis 10 BauNVO wesentlich unterscheiden. Auf dieser Grundlage können Gebiete für die Fremdenbeherbergung auch mit einer Mischung von Beherbergung und Ferienwohnen einerseits sowie Dauerwohnen andererseits festgesetzt werden (§ 11 Abs. 2 BauNVO). Die allgemeine Zwecksetzung des Baugebiets ist das entscheidende Kriterium dafür, ob sich das festgesetzte Sondergebiet wesentlich von einem Baugebietstyp im Sinne der §§ 2 bis 10 BauNVO unterscheidet.

In Gebieten mit **fast ausschließlicher Ferienwohnnutzung** kommen zudem Sondergebiete für die Erholung gemäß § 10 BauNVO in Betracht („Ferienhausgebiet“).

Dies zeigt, dass es somit in Bebauungsplänen einer klaren planungsrechtlichen Regelung der Zulässigkeit von Ferienwohnen auf Basis des § 13a BauNVO bedarf, sei es als Gewerbe- oder als Beherbergungsbetrieb.

3. Neue Rechtsprechung

Zu berücksichtigen ist jedoch, dass § 13a BauNVO erst seit seiner Einführung im Jahr 2017 Wirkung entfaltet. Erst seit diesem Zeitpunkt können Ferienwohnungen planungsrechtlich klar gesichert und gesteuert werden.

Anlass für die Einführung im Jahr 2017 war die infolge der Rechtsprechung einiger Oberverwaltungsgerichte entstandene Rechtsunsicherheit zur Zulässigkeit von Ferienwohnungen in den Baugebieten nach §§ 2 bis 7 BauNVO, insbesondere in reinen und allgemeinen Wohngebieten (vgl. hierzu Blechschmidt in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauNVO, Stand: August 2023, § 13a Rn. 1).

Bis 2017 wurde die Zulässigkeit von Ferienwohnen folglich uneinheitlich geregelt. Dies führte zu wechselnden und uneinheitlichen Nutzungen, widersprüchlichen Bauleitplanungen sowie zu einer uneinheitlichen Genehmigungspraxis.

Mit der Änderung der BauNVO in 2017 sind daher alte Streitfragen über die planungsrechtliche Zulässigkeit von Ferienwohnungen - jedenfalls für die Zukunft -

geklärt. Die Regelung gilt für alle künftigen Bebauungspläne. Sie hat außerdem unmittelbare Auswirkungen auf die Beurteilung der baurechtlichen Zulässigkeit im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB.

Unklarheit bestand hinsichtlich der rückwirkenden Bedeutung des § 13a BauNVO, der nach dem Willen des Gesetzgebers als klarstellende Vorschrift erlassen wurde. Hierzu führte das BVerwG mit Urteil vom 18.10.2017 (BVerwG, Urteil vom 18.10.2017 - 4 C 5.16) aber aus:

Für die Wirksamkeit einer Rechtsnorm maßgebend ist die Rechtslage im Zeitpunkt ihres Zustandekommens. Rechtsnormen, die unter Verletzung (zwingenden) höherrangigen Rechts zustande gekommen sind, sind im Grundsatz von Anfang an (ex tunc) und ohne Weiteres (ipso iure) unwirksam, soweit sich nicht aufgrund gesetzlicher Sonderregelungen anderes ergibt. Bei Bebauungsplänen ist insoweit der späteste in Betracht kommende Zeitpunkt seine Inkraftsetzung. **Die ohne Rückwirkung in Kraft getretenen §§13a und 11 Abs.2 Satz2 BauNVO 2017 wären daher für die Vorinstanz nicht maßgeblich gewesen:** Die Vorschriften könnten weder einen Bebauungsplan wirksam werden lassen, der bei seiner Inkraftsetzung nicht Bestandteil der Rechtsordnung geworden war, noch könnten sie die Unwirksamkeit eines wirksam erlassenen Bebauungsplans herbeiführen. Unerheblich ist insoweit, dass der Gesetzgeber den Änderungen der Baunutzungsverordnung nur klarstellende Funktion beigemessen hat. Ob diese Auffassung zutrifft, haben die Gerichte zu entscheiden. Denn zur verbindlichen Auslegung einer Norm ist die rechtsprechende Gewalt berufen. Der Gesetzgeber ist dagegen zur authentischen Interpretation von Vorschriften nicht befugt.

Bauplanungsrechtliche Steuerung

Ziel der Stadt Wyk auf Föhr ist es, auf dieser rechtlichen Grundlage in Bebauungsplänen

- entweder die Zulässigkeit von Ferienwohnungen ausdrücklich zu sichern oder
- Ferienwohnungen auszuschließen.

Aus diesem Grund wird die Stadt Wyk auf Föhr in Zusammenarbeit mit dem Amt Föhr-Amrum, die bestehenden Bebauungspläne entsprechend prüfen und gegebenenfalls anpassen. Im unbeplanten Innenbereich werden Bebauungspläne - soweit zur städtebaulichen Entwicklung erforderlich - neu aufgestellt.

Im Rahmen der Bauleitplanung plant die Stadt Wyk auf Föhr daher ein schrittweises Vorgehen mit einer Bestandsanalyse (siehe hierzu unter 1.) sowie darauf beruhender Änderung oder Aufstellung von Bebauungsplänen (siehe hierzu unter 2.) und dies stets unter Einbeziehung aller Beteiligten (siehe hierzu unter 3.):

1. Bestandsanalyse vor Ort

Als Vorleistung für eine Überarbeitung der bestehenden Bebauungspläne wird festgelegt, in welchem Umfang zukünftig eine Ferienwohnungsvermietung innerhalb der Stadt Wyk zulässig sein soll.

Hierzu ist zunächst eine Bestandsaufnahme der derzeitigen Situation notwendig. Dies umfasst eine Analyse der bestehenden Bebauungspläne und der darin festgesetzten Zulässigkeit von Ferienwohnen im Sinne des § 13a BauNVO. Das Amt Föhr-Amrum wird in einem ersten Schritt daher zunächst sämtliche bestandskräftige Bebauungspläne überprüfen und die Festsetzungen der Art der baulichen Nutzung

analysieren. Hiermit wurde bereits begonnen. Etwaige Missstände werden hierdurch vorab klar definiert.

In einem zweiten Schritt wird das Amt Föhr-Amrum die vorhandene Nutzungsstruktur und insbesondere die tatsächlich vorhandene und genehmigte Ferienwohnungsnutzung ermitteln. Im unbeplanten Innenbereich soll ebenfalls geprüft werden, ob eine ausgewogene und mit den Zielen der Gemeinden übereinstimmende Nutzungsstruktur vorliegt. Selbiges gilt für Zweitwohnungen, da dieses auf den Inseln gleichermaßen negative Auswirkungen hat. Im Zuge der Bestandanalyse wird somit auch Zweitwohnen geprüft.

2. Bauleitplanverfahren

a) Bereiche mit qualifizierten Bebauungsplänen nach § 30 BauGB i.V.m. BauNVO

Im nächsten Schritt werden die bauplanungsrechtlich zulässigen mit den tatsächlich vorhandenen, genehmigten Nutzungen verglichen und konkrete Einzelbetrachtungen vorgenommen.

So ist im Bereich der Stadt Wyk auf Föhr ist bereits häufig eine Mischung aus Dauerwohnen und Ferienwohnen, teilweise als „Allgemeine Wohngebiete (WA)“ oder bereits in „Sondergebieten (SO)“, festgesetzten Flächen vorhanden. Ferienwohnen ist dort meist planungsrechtlich nur ausnahmsweise oder untergeordnet zulässig. Die Mischung aus Dauer- und Ferienwohnen ist in diesen Gebieten daher durchaus zulässig, bedeutet aber, dass das Vermieten an Feriengäste nicht die hauptsächliche oder sogar einzige Nutzung der Räume darstellen darf.

Ergibt die Einzelbetrachtung in einem festgesetzten „Allgemeinen Wohngebiet“ also beispielsweise ein Übergewicht an Ferienwohnungen, ist möglicherweise eine Änderung des Baugebiets in ein Sondergebiet Ferienwohnen erforderlich. Überwiegt die Anzahl des Dauerwohnens in einem festgesetzten „Reinen Wohngebiet“ die Ferienwohnungen, kommt als Entwicklungsziel ein allgemeines Wohngebiet oder ebenfalls ein Sondergebiet in Betracht. Ist bereits ein Allgemeines Wohngebiet festgesetzt und wird dieses überwiegend zu Dauerwohnzwecken und nur in geringem Maß durch Ferienwohnen genutzt, besteht hingegen kein Handlungsbedarf.

Die Genehmigungspraxis von Ferienwohnen in Allgemeinen oder Reinen Wohngebiete wurde in der Vergangenheit bislang nicht problematisiert. Dies hat sich durch die oben beschriebene aktuelle Rechtsprechung jedoch geändert. Beispielsweise insbesondere dann, wenn keine explizite Nennung als Ferienwohnung in den Bauantragsunterlagen zu finden war, herrschte Unsicherheit über die Zulässigkeit in dem konkreten Gebiet. Eine genaue Prüfung der Baugenehmigungen durch das Amt Föhr-Amrum ist daher unerlässlich.

Dies alles verdeutlicht, dass hier Einzelbetrachtungen vorgenommen werden müssen, die eine genaue Bestandsanalyse sowohl der bestandskräftigen Bebauungspläne als auch der genehmigten Nutzungen sowie eine Vorortkontrolle erfordern.

b) Unbeplanter Innenbereich nach § 34 BauGB

Im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB sind Ferienwohnungen dann zulässig, wenn diese sich in den vorhandenen Gebietscharakter und die vorhandene Bebauungsstruktur einfügen.

Auch in diesen Bereichen wird daher eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der Nutzungs- und Bebauungsstruktur erfolgen. Sollten sich Teilbereiche als besonders gefährdet herauskristallisieren, wird eine Steuerung auch hier über ein Bauleitplanverfahren zur Sicherung und Entwicklung der städtebaulichen Ziele erfolgen. Gegebenenfalls ist die Neuaufstellung von Bebauungsplänen erforderlich. Insbesondere in historischen Ortsteilen und heterogenen Gebieten soll dies durch die Aufstellung einfacher Bebauungspläne zur ausschließlichen Festsetzung der Art der Nutzung (§ 30 Abs. 3 BauGB) erfolgen. Das Hervorrufen neuer bodenrechtlicher Spannungen wird hierdurch vermieden.

Da in § 13a BauNVO differenziert wird, wird dies in Zukunft auch bei Festsetzungen in einem etwaigen Bebauungsplan berücksichtigt werden. Sonst könnten widersprüchliche Ergebnisse entstehen, wenn beispielsweise alle Betriebe des Beherbergungsgewerbes ausgeschlossen werden, aber Ferienwohnungen, die nicht als untergeordnete Nutzung auftreten, gleichwohl als Gewerbebetrieb zulässig bleiben.

3. Einbeziehung von Entscheidern und Akteuren vor Ort

Neben dieser detaillierten Analyse und einer rechtssicheren Fachkonzeption spielt die Sensibilisierung und fachliche Information der Entscheider und Akteure vor Ort eine wichtige Rolle. Sie ist daher Bestandteil dieses Konzeptes. Die Stadt Wyk auf Föhr wird in Zusammenarbeit mit dem Amt Föhr-Amrum dazu zeitnah Präsenzveranstaltungen terminieren und über die aktuellen Pläne und Entwicklungen auf den ortsüblichen Bekanntmachungsplattformen informieren. In einem ersten Schritt werden Informationsveranstaltungen in Form von Auftaktgesprächen stattfinden.

Bereits zu diesem Zeitpunkt werden neben den gemeindlichen Gremien sowohl interessierte und betroffene Bürger, insbesondere Vermieter von Ferienwohnungen, als auch der Kreis Nordfriesland eingeladen. Gleichermaßen werden Tourismusverbände, -vereine und -unternehmen Möglichkeit zur Stellungnahme erhalten. Diese Veranstaltungen dienen vorab dem engen Austausch und der gemeinsamen Definition von Zielen und Lösungen.

Für ergänzende Maßnahmen, wie unter anderem die Erstellung eines Rahmenplans (nachfolgend III. 1.), wird ebenfalls ein Beteiligungsprozess – beispielsweise durch Workshops unter Begleitung entsprechender Planungsbüros – gestartet.

II. Steuerung außerhalb der Bauleitplanung / ergänzende Maßnahmen

Die bauplanungsrechtliche Steuerung von Ferienwohnungsnutzungen wird die Stadt Wyk auf Föhr durch weitere Maßnahmen ergänzen.

Hierzu gehören der Erlass von Rahmenplänen/Entwicklungskonzepten (siehe hierzu unter 1.), von Erhaltungssatzungen (siehe hierzu unter 2.), die Sicherung von Fremdenverkehrsgebieten nach § 22 BauGB (siehe hierzu unter 3.) sowie der Erlass von Fremdenverkehrssatzungen (siehe hierzu unter 4.):

1. Rahmenplan / Entwicklungskonzept / Beherbergungskonzept

Die städtebaulichen Gründe nach § 1 Abs. 6 BauGB, ihre Auswirkungen auf die Gemeindeentwicklung und die planerischen Begegnungsmöglichkeiten werden in einer städtebaulichen Planung nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB behandelt. Dieses städtebauliche **Entwicklungskonzept** wird zur Begründung des Erfordernisses der Bauleitplanung den geeigneten einheitlichen Rahmen liefern.

Vorab wird ein sogenannter **Rahmenplan** aufgestellt. Hierin werden Ergebnisse der Bestandsanalysen und daraus resultierende Handlungsempfehlungen formuliert. Dieser wird mit seinem Konzept und seinen Empfehlungen in das spätere Entwicklungskonzept einfließen.

Entsprechende Konzepte wurden bereits in zahlreichen Städten und Gemeinden erstellt:

- Die **Stadt Wittmund** hat einen städtebaulichen „Rahmenplan zur zukünftigen Entwicklung von Ferienwohnen und Dauerwohnen“ für Carolinensiel-Harlesiel erstellt ([08.06.2023 praesentation nwp \(1\).pdf](#)). Darin wird dargelegt, welche Nutzungsarten in der Ortschaft derzeit existent sind und welche Regelungen erforderlich werden, um einzelne Nutzungsarten wie Ferienwohnungen auf Dauer zulassen zu können. Eine Bürgerinformation hierzu fand im Sommer 2023 statt.
- Auch die **Gemeinde Krummhörn** (Kreis Ostfriesland) hat im November 2023 ein entsprechendes „Entwicklungskonzept Wohnen/ Ferienwohnen Greetsiel“ vorgestellt ([Greetsiel Wohnen Ferienwohnen \(krummhoern.de\)](#)).
- Bereits im Jahr 2021 hat die **Gemeinde Sylt** ein Beherbergungskonzeptes als ein neues Instrumentarium veröffentlicht, um die Entwicklung des gesamten Beherbergungssektors in der Gemeinde in gewollte Bahnen zu steuern ([BHK Sylt.pdf \(gemeinde-sylt.de\)](#)).
- Gleiches gilt für die **Stadt Eckernförde**, die mit Beschluss der Ratsversammlung vom 03.11.2022 ein entsprechendes Konzept aufgestellt hat ([BHK Eckernförde \(eckernfoerde.de\)](#)).

Diese Beispiele dienen der Stadt Wyk auf Föhr als Orientierungsrahmen, um einen effektiven und an die örtlichen Bedingungen angepassten Rahmenplan und bei Bedarf auch ein Entwicklungskonzept aufzustellen.

Grundsätzlich handelt es sich bei diesen Konzepten um eine informelle Planung. Durch Beschluss der Stadtvertretung entsteht somit nur eine verwaltungsinterne Selbstbindung. Es hat daher (zunächst) **keine verbindliche Außenwirkung**, sondern dient als Orientierungsrahmen für die Gemeinde und Betroffene.

Zentral ist jedoch, dass die Konzepte als Erarbeitungs-, Konkretisierungs- und Begründungsgrundlage für die Bauleitplanung dienen werden. Die darin ausgearbeiteten öffentlichen Belange sind bei laufenden und zukünftigen Bauleitplanverfahren zu berücksichtigen (Abwägungsrelevanz). Eine Rechtswirkung nach außen entfalten sie somit erst durch eine abschließende Überführung in die Bauleitplanung.

2. **Erhaltungssatzungen i.S.v. § 172 BauGB**

Zudem werden einzelne Bereiche als **Erhaltungsgebiete** festgelegt (§ 172 BauGB) und insbesondere in Form von Milieuschutzsatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB abgesichert.

Die Erhaltungsgebiete werden Bestandteil eines Bebauungsplans oder aber Gegenstand einer eigenständigen (Erhaltungs-/Milieuschutz-) Satzung sein. Dabei wird geregelt, dass zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung die Änderung sowie die Nutzungsänderung in Ferienwohnungen (im Sinne der BauNVO)

von baulichen Anlagen im Geltungsbereich der Satzung der Genehmigung nach § 172 BauGB bedarf, wenn davon Wohnungen betroffen sind.

Die Festlegung solcher Gebiete dient nicht nur der Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes (Schutz des Ortsbildes u.ä.), sondern auch der „*Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung*“ (sog. Millieuschutz). Das wird beispielsweise die Errichtung von Appartementhäusern verhindern, geht allerdings in seinen Wirkungen noch darüber hinaus, indem auch die konkreten Wohnverhältnisse der ansässigen Bevölkerung bewahrt werden.

Verwendung wird dieses Instrument gerade in Fällen finden, in denen durch bestimmte Erneuerungsmaßnahmen sowie durch Ferienwohnungen eine Gefährdungssituation entsteht bzw. zu entstehen droht.

Die Stadt Wyk auf Föhr ist dahingehend bereits in der Vergangenheit umfangreich tätig geworden und hat zahlreiche Erhaltungssatzungen erlassen, welche auch die Ferienwohnungsnutzungen – soweit erforderlich - einschränken. Bestandskräftige Erhaltungssatzungen und die Aufstellung weiterer wird entsprechend durch das Amt Föhr-Amrum geprüft und veranlasst.

3. Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 BauGB

Eine verträgliche Mischung von Ferienwohnungen einerseits und ausreichendem, dauerhaft genutztem Wohnraum andererseits wird ergänzend nach § 22 BauGB gesichert. Zum „Schutz von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion“ wird die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum unter einen Genehmigungsvorbehalt durch die Gemeinde gestellt. Dies wird in Bebauungsplänen oder durch eine sonstige Satzung erfolgen.

Hierdurch wird zwar vorrangig der Zunahme der Zweitwohnungsnutzung entgegengewirkt. Vorteil dieser Festsetzungen und Satzungen ist es damit aber zugleich, dass sowohl Ferienwohnen gesteuert werden kann als auch Zweitwohnen. Die in der Regel kurzzeitige und in der jeweiligen Saison vor allem auch nicht dauernd gegebene Nutzung der Wohnungen als Nebenwohnungen führt in vielen Fällen zu einer Beeinträchtigung der Lebendigkeit der Fremdenverkehrsgebiete (vgl. Söfkers/Meurers in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand: August 2023, § 22 Rn. 8a-9). Sie hat damit mittelbar Auswirkungen auf sämtliche touristische Beherbergungen. Dem will die Stadt Wyk auf Föhr entgegenwirken und die Fremdenverkehrsfunktion der Inseln - auch unter Steuerung der Zweitwohnungen - langfristig sichern.

Auch hier hat beispielsweise die Stadt Wyk auf Föhr in vielen Bereichen des Stadtgebietes bereits Satzungen mit diesen Inhalten erlassen. Hierdurch wird der Fremdenverkehr als wichtige Lebensgrundlage der Bevölkerung langfristig gesteuert und gesichert.

Diese Sicherungen von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen nach § 22 BauGB werden ebenfalls nochmals im Bestand geprüft und - soweit erforderlich - eine Änderung oder Neuauflistung veranlasst.

4. Zweckentfremdungsrecht

Grundsätzlich kann auch das Zweckentfremdungsrecht die Steuerungsmöglichkeiten von Gemeinden ergänzen. Grundvoraussetzung zum Erlass von Zweckentfremdungssatzungen ist jedoch eine Rechtsverordnung auf Landesebene in

Schleswig-Holstein. Diese fehlt derzeit noch. Ein Gesetzesentwurf eines Wohnraumschutzgesetzes wurde bereits an den Landtag Schleswig-Holstein gesendet (Frühjahr 2023) und befindet sich derzeit im Verfahren.

Sobald die Voraussetzungen für die Einführung von Zweckentfremdungsrecht durch eine entsprechende Rechtsverordnung auf Landesebene gegeben sind, wird die Stadt Wyk auf Föhr in Zusammenarbeit mit dem Amt Föhr-Amrum eine ergänzende Nutzung prüfen.

III. Auswirkungen der Handlungsmöglichkeiten/Bestandsschutz

Die Stadt Wyk auf Föhr ist sich bewusst, dass durch all diese geschilderten Maßnahmen die Ist-Situation in der Regel nicht verändert werden kann. Sollte ein Eingriff in bestehendes Planungsrecht erforderlich werden, wird die Stadt Wyk auf Föhr dies sorgfältig überprüfen.

Zumindest formell und materiell rechtmäßige, vorhandene Ferienwohnungsnutzungen genießen Bestandsschutz. Sie werden von späteren Regelungen daher nicht erfasst und können auch bei künftigen Planungen gesichert und erhalten werden. Dies gilt jedoch nicht für ungenehmigte und damit illegale Ferienwohnungsnutzungen. Gleiches gilt für Zweitwohnungen, die ebenfalls Bestandsschutz genießen. Erst bei Verkauf und Neuvermietung von Wohnungen soll zukünftig die Nutzung als Zweitwohnung verhindert werden.

Die Zuständigkeit zum Einschreiten gegen diese illegalen Nutzungen liegt beim Kreis Nordfriesland. Gegen diese können somit nur gemeinsam mit dem Kreis Nordfriesland entsprechende Ordnungsmaßnahmen (Nutzungsuntersagungen oder nachträgliche Genehmigungen) erfolgen. Die Stadt Wyk auf Föhr und das Amt Föhr-Amrum sichern dem Kreis Nordfriesland diesbezüglich seine Unterstützung zu.

C. Zeitplan

Einzelne der oben beschriebenen Maßnahmen wurden bereits bzw. werden sofort ergriffen (nachfolgend I.). Ein Teil der Maßnahmen kann aufgrund gesetzlich vorgegebener Verfahren erst mittel- bzw. langfristig umgesetzt werden (nachfolgend II.). Es handelt sich hierbei um einen Zeitplanentwurf, welcher auch von der Umsetzung der Maßnahmen durch Dritte abhängig ist.

Weiterhin ist bei der Umsetzung des vorliegenden Konzepts zu beachten, dass die Inseln Föhr und Amrum aus insgesamt drei Gemeinden auf der Insel Amrum und zwölf Gemeinden auf der Insel Föhr bestehen. Sämtliche Maßnahmen, die beispielsweise in der Stadt Wyk auf Föhr oder in den anderen Gemeinden ergriffen werden, sind daher immer auch in einem Wirkungsgeflecht zu den Nachbargemeinden zu sehen. Eine enge Zusammenarbeit des Amts Föhr-Amrum und der amtsangehörigen Gemeinden ist daher unerlässlich.

Um diesbezüglich eine gemeinsame Koordination der Maßnahmen zu gewährleisten, wird folgender Zeitplan angestrebt:

I. Sofortmaßnahmen

Ziel ist es, unter Einbeziehung der Entscheider und Akteure, insbesondere gemeinsam mit den Bürgern, Lösungen auszuarbeiten. Das Amt Föhr-Amrum wird die Bürgerinnen und Bürger daher über die weiteren Schritte frühestmöglich informieren und im weiteren Verfahren beteiligen (siehe oben II. 3.). Am 29.01.2024 fand eine erste Informationsveranstaltung seitens des Kreises Nordfriesland für Bürgermeisterinnen

und Bürgermeister sowie Stadtvertreterinnen und Stadtvertreter einschließlich der bürgerlichen Mitglieder statt. Ende März/Anfang April soll hierzu eine Öffentlichkeitsveranstaltung folgen.

Durch den Kreis Nordfriesland werden jetzt illegale Ferienwohnungsnutzungen verschärft geprüft und etwaige Ordnungsmaßnahmen erlassen werden. Im Februar werden erste Anhörungen in einem Bereich des Stadtgebietes versandt. Auf Föhr soll in diesem Jahr die Prüfung eines weiteren Gebietes durch den Kreis Nordfriesland erfolgen.

II. Mittel-/Langfristige Maßnahmen

Als weitere Maßnahme hat das Amt Föhr-Amrum im Stadtbereich bereits 2023 mit der Analyse bestandskräftiger Bauleitpläne begonnen. Vor dem Hintergrund, dass es alleine für das Stadtgebiet etwa 83 bestandskräftige Bebauungspläne gibt, handelt es sich hierbei um eine noch andauernde und mittelfristig abzuschließende Aufgabe des Amts Föhr-Amrum. Die Analyse wird voraussichtlich 3 Monate andauern. Für eine Bestandsanalyse der genehmigten und tatsächlichen Nutzungen wird ein Zeitraum zwischen 3 und 6 Monaten eingeplant.

Mittelfristig soll ein Rahmenplan und darauf aufbauend im Bedarfsfall ein städtebauliches Gesamtentwicklungskonzepts gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB erstellt werden. Diese können zeitnah aufgestellt werden, sobald die Bestandsanalyse abgeschlossen ist.

Entsprechend hat die Stadt Wyk auf Föhr bereits mit der Erarbeitung eines Rahmenplanes begonnen. Hierzu wurde eine Arbeitsgruppe gegründet, welche seit Dezember 2023 die Erstellung des Rahmenplans erarbeitet. Dieser Rahmenplan wird derzeit unter Berücksichtigung des Flächennutzungsplanes, sämtlicher Bebauungspläne und des unbeplanten Innenbereiches erstellt. Ziel ist der Beschluss eines Rahmenplans bzw. Entwicklungskonzepts noch im Jahr 2024.

Damit einhergehend soll mittelfristig die Aufstellung bzw. Überprüfung und Änderung bestehender Erhaltungssatzungen sowie die Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen nach § 22 BauGB erfolgen. Auch dies soll erfolgen, sobald die Bestandsanalyse bestandskräftiger Satzungen abgeschlossen ist. Angesichts der zahlreichen schon vorhandenen Satzungen kann die Änderung von Erhaltungssatzungen voraussichtlich mehrere Monate und damit langfristig bis zum Jahr 2027 andauern. Der Abschluss der (Neu-)Aufstellungsverfahren von Erhaltungssatzungen wird bis zum Jahr 2028 angestrebt.

Auf dieser Grundlage werden sodann auch langfristig die Änderung von Bebauungsplänen und die Neuaufstellung im unbeplanten Innenbereich erfolgen. Aufstellungsbeschlüsse unmittelbar nach den Ergebnissen der Bestandsanalyse und der Rahmenpläne ab dem Jahr 2025 getroffen. Dabei werden insbesondere die Bebauungspläne priorisiert, bei denen aufgrund von Missständen ein dringender Handlungsbedarf besteht. Die Bauleitplanverfahren verlangen jedoch in der Regel die Einhaltung aller Verfahrensschritte nach §§ 2 ff. BauGB (z.B. Öffentlichkeitsbeteiligung). Aufgrund dessen ist für den Abschluss der Bauleitplanverfahren voraussichtlich ein Zeithorizont von einigen Monaten bis hin zu 10 Jahren zu prognostizieren. Das Amt Föhr-Amrum und die Stadt Wyk auf Föhr streben gleichwohl an, bis 2034 die Bauleitplanverfahren abzuschließen.

III. Übersicht Zeitplan (Entwurf)

Maßnahme	Beschreibung	Verantwortlichkeit	Beginn	Angestrebter Abschluss
Erstinformation/ Auftaktgespräche mit Bürgern, Kreis Nordfriesland und sonstigen Akteuren	<ul style="list-style-type: none"> • Veröffentlichung/Vorstellung der Maßnahmen in Präsenzveranstaltungen (Auftaktgespräche) und auf weiteren Bekanntmachungsplattformen • Enger Austausch mit Kreis Nordfriesland, Bürgern und Akteuren und Erarbeitung gemeinsamer Ziele und Lösungen (ggf. im Workshop-Format) 	Amt Föhr-Amrum und Gemeinden in Zusammenarbeit mit Bürgern, Akteuren und dem Kreis Nordfriesland	Januar 2024 und März 2024	2. Quartal 2024
Vorgehen gegen ungenehmigtes Ferienwohnen	Bestandsanalyse ungenehmigter Nutzungen (Ist-Zustand) und diesbezüglich Maßnahmen nach Bauordnungsrecht (z.B. Nutzungsuntersagungen)	Untere Bauaufsichtsbehörde Kreis Nordfriesland	1. Quartal 2024	
Bestandsanalyse Bebauungspläne /unbeplanter Innenbereich	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse aller bestandskräftigen Bebauungspläne bezüglich Zulässigkeit von Ferienwohnungen • Analyse vorhandener Nutzungsstruktur und tatsächlich vorhandenes, genehmigtes Ferienwohnen (Ist-Zustand) • Analyse des unbeplanten Innenbereichs, ob ausgewogene und mit Zielen der Gemeinden übereinstimmende Nutzungsstruktur vorliegt 	Amt Föhr-Amrum und Stadt Wyk auf Föhr	Dezember 2023	4. Quartal 2024
Bestandsanalyse sonstige Satzungen (Erhaltungssatzungen, Satzungen zur Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion)	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse aller bestandskräftigen Erhaltungssatzungen bezüglich Zulässigkeit von Ferienwohnungen • Analyse bestandskräftiger Satzungen zur Sicherung von Fremdenverkehrsgebieten nach § 22 BauGB • Analyse der Satzungsgebiete, ob ausgewogene und mit Zielen der Gemeinden übereinstimmende Nutzungsstruktur vorliegt 	Amt Föhr-Amrum und Stadt Wyk auf Föhr	1. Quartal 2025	3. Quartal 2025
Rahmenplan und Entwicklungskonzept	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung Rahmenplan 	Amt Föhr-Amrum und Stadt Wyk auf Föhr	1. Quartal 2025	2. Quartal 2025
	<ul style="list-style-type: none"> • Auf Rahmenplan aufbauend Erstellung eines städtebaulichen Gesamtentwicklungskonzepts gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB, wenn benötigt 		spätestens nach Abschluss Bestandsanalyse der Bebauungspläne Stadt Wyk	nach 2025
	<ul style="list-style-type: none"> • Jeweils Präsenzveranstaltungen/Expertengespräche in den Gemeinden zur Erstellung und Vorstellung der Konzeptentwürfe • Enger Austausch mit Bürgern und Akteuren und Erarbeitung gemeinsamer Ziele und Lösungen (ggf. im Workshop-Format mit geeigneten Planungsbüros) 		2. Quartal 2025	4. Quartal 2025
			4. Quartal / spätestens nach Abschluss Bestandsanalyse Bebauungspläne	4. Quartal 2024/1. Quartal 2025

Maßnahme	Beschreibung	Verantwortlichkeit	Beginn	Angestrebter Abschluss
Aufstellung/Änderung von Erhaltungssatzungen (sog. „Milieuschutzsatzungen“)	Abhängig von Ergebnissen der Bestandsanalyse: Änderung oder Neuaufstellung von Erhaltungssatzungen	Amt Föhr-Amrum und Stadt Wyk auf Föhr	2. Quartal 2025	2028
Aufstellung/Änderung Satzungen zur Sicherung von Fremdenverkehrsgebieten nach § 22 BauGB	Abhängig von Ergebnissen der Bestandsanalyse: Änderung oder Neuaufstellung von Satzungen zur Sicherung von Fremdenverkehrsgebieten nach § 22 BauGB	Amt Föhr-Amrum und Stadt Wyk auf Föhr	2. Quartal 2025	2028
Änderung bestandskräftiger Bebauungspläne /Neuaufstellung im unbeplanten Innenbereich	<ul style="list-style-type: none"> Abhängig von Ergebnissen der Bestandsanalyse ggf. Änderung von bestandskräftigen Bebauungsplänen Durchführung von Bauleitplanverfahren nach §§ 2 ff. BauGB, ggf. unter Erlass von Veränderungssperren 	Amt Föhr-Amrum und Stadt Wyk auf Föhr	Aufstellungsbeschlüsse im 1. Quartal 2025, spätestens aber nach Rahmenplanbeschluss	2025 -2034
	<ul style="list-style-type: none"> Abhängig von Ergebnissen der Bestandsanalyse ggf. Neuaufstellung von Bebauungsplänen im unbeplanten Innenbereich Durchführung von Bauleitplanverfahren nach §§ 2 ff. BauGB ggf. unter Erlass von Veränderungssperren 		Aufstellungsbeschlüsse im 1. Quartal 2025, spätestens aber nach Rahmenplanbeschluss	2025 - 2034

D. Fazit

Die Stadt Wyk auf Föhr nimmt die Aktivitäten der Bauaufsichtsbehörde des Kreises Nordfriesland zur Durchsetzung des Bauplanungsrechts zur Ferienwohnnutzung zum Anlass, ihrerseits tätig zu werden. Sie hat sich entschieden, anhand eines Konzepts Planungs- und Rechtsetzungsmaßnahmen mit konkreten Schritten aktiv voranzutreiben.

Die Stadt Wyk auf Föhr sieht sich dabei der Herausforderungen des intensiven Wettbewerbs auf dem Wohnungsmarkt sowie der zunehmenden Verdrängung von Wohn- und Geschäftsräumen durch Ferienwohnungen bewusst. Ziel ist es daher, mit allen Beteiligten durch eine schrittweise städtebauliche Steuerung die Siedlungs- und Lebensraumqualität im Stadtbereich zu erhalten und weiterzuentwickeln und zügig eine einheitliche, rechtssichere Beurteilungsgrundlage für Ferienwohnungen zu schaffen.

Beschlussempfehlung:

1. Der Bau- und Planungsausschuss empfiehlt der Stadtvertretung das Konzept der Stadt Wyk auf Föhr zum Umgang mit Ferienwohnnutzungen zu beschließen, um eine rechtssichere Grundlage für den zukünftigen Umgang mit Ferienwohnungen zu schaffen.
2. Die Stadtvertretung begrüßt die Vorgehensweise des Bau- und Planungsausschuss und beschließt das vorgeschlagene Konzept.

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Status
Bau- und Planungsausschuss (Vorberatung)	17.01.2024	NÖ
Bau- und Planungsausschuss (Vorberatung)	14.02.2024	Ö
Stadtvertretung (Entscheidung)	22.02.2024	Ö

Zur Vorlage erkläre ich mein Einverständnis gemäß § 3 Abs. 1 Amtsordnung.

Bürgermeister