

# **Begründung gem. § 22 Abs. 10 BauGB zur Satzung über die Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen im Markt Nesselwang.**

## **I. Einleitung**

### a) Entwicklung des Tourismus in Nesselwang

Der Tourismus blickt in Nesselwang auf eine lange Geschichte zurück. Bereits 1887 wurde ein Verschönerungsverein – mit dem Ziel den Fremdenverkehr zu unterstützen – gegründet, der kurz darauf die ersten Bergwege errichtete. Weiterhin wurde die Entwicklung des Fremdenverkehrs von der Eröffnung der Eisenbahnlinie Kempten-Nesselwang-Pfronten im Dezember 1895 geprägt, weil das Reisen dadurch einer größeren Masse an Menschen ermöglicht wurde. Mit dem Wachstum der Übernachtungen in der Nachkriegszeit stieg auch der Bedarf an Betten kontinuierlich an. Die touristische Infrastruktur wuchs ebenfalls: es entstanden Tennisplätze, eine Minigolf-Anlage und weitere Angebote. Maßgeblichen Anteil an der Belegung der Wintermonate hatte die Bergbahn auf die Alpspitze, die Ende der 1940er-Jahre ihren Betrieb aufnahm und 2006 (Kombibahn I) und 2010 (Kombibahn II) grundlegend erneuert wurde. 1965 erhielt der Markt Nesselwang den Zuspruch des Prädikats Luftkurort. Ein Jahr später erfolgte der Spatenstich zum Bau des Feriendorfs Reichenbach, das bis heute für die meisten Übernachtungen im Ort sorgt. Zudem entstanden 1974 der Kurpark mit Musikpavillon und der erste Viehscheid fand statt. Das im Jahr 1976 eröffnete Alpspitz-Bade-Center löste ein beheiztes Freibad ab. Das Alpspitz-Bade-Center wurde 20 Jahre betrieben, bevor der heutige, um einen Saunabereich erweiterte, Komplex entstand. Ende des vergangenen Jahrhunderts wurden der Wohnmobilstellplatz und die Sommerrodelbahn an der Alpspitze eröffnet. Für die Verbesserung der Vermarktung wurde 2001 die Nesselwang Marketing GmbH ins Leben gerufen. Die Marktgemeinde Nesselwang verfügt zudem über ein breites Angebot an gastronomischen Betrieben und Geschäften des Einzelhandels, die lediglich aufgrund des Tourismus in dieser Form bestehen können.

Somit erfolgen seitens des Marktes Nesselwang außerordentlich hohe Bemühungen, um den bedeutsamen Wirtschaftszweig und die damit verbundenen Betriebe im Tourismus angebotsseitig attraktiv zu gestalten. Auf der anderen Seite wird für die kommenden Jahre eine hohe innerdeutsche Nachfrage erwartet, sodass zumindest der Erhalt der bestehenden Kapazitäten notwendig sein wird.

### b) Aktuelle Entwicklungen

Gerade das Angebot an gut ausgelasteten privaten Ferienwohnungen und bezahlbaren Mietwohnungen entwickelt sich in den letzten Jahren kritisch. Gleichzeitig bleibt die Anzahl an Zweitwohnungen konstant, obwohl die Zweitwohnungssteuer deutlich angehoben wurde. Die Nachfrage beruht dabei nur teilweise auf dem örtlichen Bedarf, sondern vor allem auf auswärtigen Immobilieninteressenten, denen die Wohnung oft als Geldanlage in einem historisch niedrigen Zinsumfeld dient.

Dadurch gelten ertragreiche und wertbeständige Anlagealternativen als interessant, was zu einer gesteigerten Attraktivität von Standorten in Tourismusorten mit umfangreicher Infrastruktur führt. Zum Nachteil der Marktgemeinde werden diese Immobilien selten der Nutzung zur Dauervermietung oder als Ferienwohnung zugeführt, sondern als Zweitwohnung an nur wenigen Tagen genutzt. Dadurch stehen sie dem Tourismus nicht zur Verfügung. Durch die Entwicklung der Zweitwohnungen ist die Funktion der Zweckbestimmung für den Fremdenverkehr bereits beeinträchtigt, da die Einrichtungen der privaten und öffentlichen Infrastruktur in der Kommune sowie

deren Unterhalt auf eine durchgehend hohe Auslastung zugeschnitten sind. Die Refinanzierung ist daher von einer hohen Auslastung abhängig.

Etwaige Nutzungsänderungen von bestehenden Beherbergungsbetrieben hin zu Zweitwohnungen und neue Zweitwohnungen bedeuten eine Reduktion von touristisch nutzbaren Betten und Häusern. Das führt zu einer Reduzierung des Übernachtungsangebots für unsere Gäste und einer Beeinträchtigung der Zweckbestimmung der Fremdenverkehrsgebiete.

## **II. Planungsrechtliche Voraussetzungen und Rahmenbedingungen**

Wie einleitend begründet, ist der Markt Nesselwang eine überwiegend durch den Fremdenverkehr geprägte Gemeinde im Sinne des § 22 Abs. 1 Satz 1 BauGB. Dies wurde auch durch die Verordnung über die überwiegend durch Fremdenverkehr geprägten Gemeinden vom 17. Juli 1988 (GVBl. Seite 194) bestätigt.

### **a) Landesentwicklungsprogramm / Regionalplan**

Dem Markt Nesselwang werden die Aufgaben Mittelpunkt-Funktion und Tourismus zugewiesen. Dabei wird im Alpengebiet eine ausgewogene Entwicklung von Tourismus, gewerblicher Wirtschaft sowie Land- und Forstwirtschaft angestrebt.

Der Tourismus soll als bedeutender Wirtschaftszweig der Region langfristig gesichert und weiterentwickelt werden. Dabei soll auf eine gleichmäßige Auslastung der Tourismusinfrastruktur durch umweltverträgliche saisonverlängernde Maßnahmen hingewirkt werden. In den Tourismusgebieten Ostallgäu soll die Tourismusinfrastruktur vorrangig qualitativ in begründeten Einzelfällen auch quantitativ verbessert werden.

### **b) Flächennutzungsplan**

Der Markt verfolgt das gemeindliche Planungsziel, den Fremdenverkehr als wesentliche Wirtschaftsgrundlage weiter zu entwickeln und strukturell weiter zu sichern (vgl. Seite 2 – 25 des Erläuterungsberichtes vom 28.11.2000)

### **c) Bebauungspläne**

Die rechtlichen Regelungen nach § 22 BauGB wurden unter anderem auch bereits durch einzelne Bebauungspläne für anwendbar erklärt.

### **d) Fremdenverkehrssatzung**

Der Markt Nesselwang hat bereits 2002 eine Satzung zur Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 BauGB erlassen und hierbei für die Begründung oder Teilung von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz einen Genehmigungsvorbehalt eingeführt.

Durch eine Änderung und Erweiterung des § 22 BauGB, insbesondere durch § 22 Abs. 1 Nr. 5, besteht für die Gemeinden jetzt auch die Möglichkeit, die Nutzung von Räumen in Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben als Nebenwohnung einem Genehmigungsvorbehalt zu unterwerfen, wenn die Räume insgesamt an mehr als der Hälfte der Tage eines Jahres unbewohnt sind. Die aufgezeigten Tendenzen und Entwicklungen im Zweitwohnungsbereich prognostizieren eine Gefährdung der Fremdenverkehrsfunktion des Marktes Nesselwang. Der Markt Nesselwang hat sich deshalb entschlossen, die bestehende Satzung durch eine neue Fremdenverkehrssatzung zu ersetzen, in der auch die Nutzung als Nebenwohnung von Räumen in Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben als Nebenwohnung einem Genehmigungsvorbehalt unterworfen wird.

### Geltungsbereich der Satzung

In den Geltungsbereich der Satzung einbezogen werden daher alle im Zusammenhang bebaute Ortsteile, die durch Beherbergungsbetriebe und Wohngebäude mit Fremdenbeherbergung geprägt sind. Entscheidend hierbei ist, dass Beherbergungsbetriebe und Wohngebäude mit Fremdenbeherbergung in einem Umfang vorhanden sind, dass von einer Prägung des Gebietes durch solche Betriebe ausgegangen werden kann. Dies trifft zu für die in den Geltungsbereich der Satzung beigezogenen Bereiche des Marktes, welche als allgemeine Wohngebiete, reine Wohngebiete, Dorf- und Mischgebiete und als Sondergebiete für den Fremdenverkehr dargestellt oder faktisch vorhanden sind, da in diesen Gebieten, bis auf einzelne Grundstücke, überall in nennenswertem Umfang, also prägend, private oder gewerbliche Vermietung an Feriengäste erfolgt oder touristische Einrichtungen zur Nutzung durch Feriengäste vorgehalten werden. Im Wesentlichen umfasst der Geltungsbereich somit den Hauptort Nesselwang (ohne Gewerbegebiete) sowie alle Ortsteile.

### e) Genehmigungserteilung

Nach § 22 Abs. 4 Satz 3 BauGB kann die Genehmigung erteilt werden, um wirtschaftliche Nachteile zu vermeiden, die für den Eigentümer eine besondere Härte bedeuten. Genehmigungsbehörde ist das Landratsamt. Ein drohender wirtschaftlicher Schaden, bis hin zur Insolvenz, stellt zwar eine Härte dar. Eine besondere Härte setzt aber besondere Umstände voraus; es müssen ungewollte und unverhältnismäßige Belastungen des Eigentümers vorliegen. Daran fehlt es jedoch, wenn ein Eigentümer ein Wohnhaus errichtet und später feststellt, dass eine gewinnbringende Veräußerung nur bei Zulassung einer Nutzung als Nebenwohnsitz möglich ist. Die Fehlkalkulation eines Bauherrn allein kann die Erteilung einer Genehmigung nach der Härteklausel nicht rechtfertigen.

Im Übrigen können dem Eigentümer dadurch, dass er die Wohnung nicht über insgesamt die Hälfte der Tage eines Jahres leer stehen lassen darf, grundsätzlich keine wirtschaftlichen Nachteile entstehen; vielmehr schafft speziell eine Vermietung regelmäßig Einnahmen, vermeidet also gerade wirtschaftliche Nachteile. Als besondere Härtefälle kommen daher nur extreme Ausnahmefälle in Betracht und nur für eine Zeitspanne, während der ein solcher Härtefall besteht. Dies können z.B. sein:

- Unvermietbarkeit der Wohnung
- Krankheit des aktuellen Eigentümers oder Tod des früheren, welche die Nutzung vorübergehend hindern
- wechselnder Arbeitseinsatz als Pendler, wozu die Nebenwohnung benötigt wird, ohne sie aber die Hälfte des Jahres bewohnen zu können.

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

### III. Fakten/Zahlen/Tabellen

#### a) Fremdenverkehrsentwicklung

hier: Statistischer Überblick

Jahr	Gästeankünfte	Übernachtungen
1975	24.819	251.003
1980	31.746	309.629
1985	34.239	296.850
1990	38.479	319.292
1995	46.586	301.010
2000	70.567	298.455
2005	76.167	246.560
2010	68.827	212.736
2015	98.916	269.911
2020	82.697	262.358

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gäste	87.001	94.366	98.934	96.991	106.173	115.723	117.847
Übernachtungen (ÜN)	252.033	257.434	269.967	270.565	293.454	307.363	317.507
davon Wohnmobile (Gäste)	22.039	21.158	22.532	21.172	23.483	31.445	31.809
davon Wohnmobile (ÜN)	23.336	22.576	24.400	23.122	26.138	33.505	34.151
bereinigt Gäste	64.962	73.208	76.402	75.819	82.690	84.278	86.038
bereinigt ÜN	228.697	234.858	245.567	247.443	267.316	273.858	283.356
Ø Aufenthaltsdauer*	3,52	3,21	3,21	3,26	3,23	3,25	3,29
vermietete Betten (ca.), bereinigt	2.085	1.974	1.994	1.892	1.949	2.008	2.000

#### b) Tourismuszahlen im Jahre 2019 (örtliche Gliederung)

Die im Jahre 2019 gemeldeten Gästeübernachtungen verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Ortsteile.

Ortsteil	ÜN 2019
Nesselwang	181.765
Reichenbach	68.185
Lachen/Attlesee	38.947
Schneidbach/Niederhöfen	10.069
Hertingen/Schicken	4.601
Gschwend	4.203
Thal/Rindegg	3.519
Berggebiet Alpspitze	3.417
Wank/Voglen	1.551
Bayerstetten	1.233

Hieraus ist ersichtlich, dass der Tourismus in allen Ortsteilen vertreten ist.

### c) Verschiedene öffentliche Tourismuseinrichtungen

Die strukturellen Maßnahmen des Marktes Nesselwang sind seit Jahrzehnten auch auf die Förderung des Fremdenverkehrs ausgerichtet, die insbesondere den Gästen angeboten werden. Derzeit bestehen folgende öffentliche Tourismuseinrichtungen:

- Alpspitz-Bade-Center
- Alpspitzbahn
- AlpspitzKICK
- Kurpark mit Musikpavillon mit Kinderspielplatz
- Alpspitzhalle mit Saal und Tiefgarage
- Kneipp-Tretbecken
- Wander- und Radwegenetz
- Loipennetz
- Ganzjahres- und Winterrodelbahn
- Minigolfanlage
- Wohnmobilstellplatz

### d) Wertschöpfung aus dem Tourismus

In einer Studie Wirtschaftsfaktor Tourismus ermittelte dwif e.V. München für den Tourismusverband Allgäu/Bayerisch-Schwaben vor einigen Jahren, dass sich touristische Umsätze aus Übernachtungsreisen wie folgt gestalten:

Wohnmobilstellplatz	ca. 38 € / Tag
Privatvermieter	ca. 80 € / Tag
Gewerbliche Vermieter	ca. 123 € / Tag

Dadurch ergeben sich für Nesselwang in den letzten Jahren konstante Umsätze von über 30 Mio. Euro alleine aus Übernachtungsreisen. Hinzu kommen Umsätze aus dem Tagestourismus, für den es keine belegbaren Zahlen gibt. Schätzungen zufolge handelt es sich allerdings zumindest um die gleiche Summe.

### e) Sicherung der baulichen Entwicklung

Aus den statistischen Zahlen ist erkennbar, dass die Wertschöpfung auf der Grundlage des Tourismus in allen Kategorien (Hotels, Pensionen, Ferienwohnungen, Privatzimmer, Urlaub auf dem Bauernhof u.ä.) erzielt wird und deshalb die touristischen Strukturen im gesamten Gemeindegebiet erkennbar und wichtig sind. Der Tourismus ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in der Gesamtstruktur des Ortes mit teilweise sehr starken Wechselbeziehungen zum örtlichen Handwerk / Einzelhandel sowie zur Landwirtschaft. Deshalb ist das langfristige Ziel der städtebaulichen Planung die Aufrechterhaltung und Stärkung der Tourismusfunktionen. Dazu gehört auch die Beibehaltung/Entwicklung eines angemessenen Angebotes an Gästebetten in allen Kategorien.

Vor dem Hintergrund allgemein anerkannter Erfahrungswerte, wonach die Bildung von Wohnungseigentum bei geeigneter Konstellation den Einstieg für die Schaffung von Zweitwohnungen darstellt, besteht aufgrund dieser abstrakten Gefahr für die bauliche Entwicklung die Notwendigkeit angemessener Sicherungsmaßnahmen.

Eine besondere Problematik besteht dabei in der Umnutzung von Gästezimmern, wobei auch größere Beherbergungsbetriebe nicht von einer stufenweisen Auflösung der dauernden Nutzung durch einen ständig wechselnden Personenkreis ausgenommen sind.

Eine Ausweitung des Zweitwohnungsbestandes hätte neben finanziellen (z.B. Einzelhandels- und Übernachtungsumsätzen, Rückgang von Kur- und Fremdenverkehrsbeiträgen, Gewerbesteuer, Einkommensteueranteilen u.a.) auch strukturelle Auswirkungen in Form einer Verdrängung der touristischen Nutzungen mit städtebaulichen Verödungen (Rollladensiedlungen) zur Folge. Durch ein unattraktives Ortsbild im Bereich von Zweitwohnungen werden durch die Ausstrahlungseffekte auch die aktiven Tourismusbetriebe negativ tangiert.

Deshalb ist den Nutzungstendenzen in Form von Zweitwohnungen entgegen zu wirken, um eine langfristige touristische Nutzung der Übernachtungskapazitäten für einen wechselnden Personenkreis zu erhalten. Die gesetzlichen Möglichkeiten des § 22 Baugesetzbuch werden deshalb für die bebauten Bereiche im Gemeindegebiet Nesselwang in Anspruch genommen.

Nesselwang, 20.12.2021

Markt Nesselwang

Pirmin Joas  
Erster Bürgermeister