LAND BRANDENBURG

Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

Potsdam, den 05.Juli 2010

Die Umnutzung von Wochenendhäusern zum dauerhaften Wohnen

Erlass des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft

Inhaltsverzeichnis

1 Allgemeines
2 Fragen des Bestandsschutzes
3 Ziele der Landesplanung Berlin-Brandenburg
4 Umnutzung von Wochenendhäusern im Außenbereich nach § 35 BauGB[1]
5 Umnutzung von Wochenendhäusern im Innenbereich nach § 34 BauGB
6 Zulässigkeit der Bestandsfestschreibung von Wochenendhäusern oder deren Umnutzung zum Wohnen durch Bebauungspläne nach § 30 BauGB
7 Zulässigkeit der Umnutzung von Wochenendhäusern durch Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB
8 Erfordernis einer gesicherten Erschließung
9 Bauordnungsrechtliche Anforderungen
10 Bauordnungsrechtliche Maßnahmen

1 Allgemeines

Der vorliegende Erlass soll den Fachbehörden und Gemeinden sowie den interessierten Bürgern eine Orientierung geben, welche planungsrechtlichen Vorschriften bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Wochenendhäusern generell und bei deren Umwandlung zum Dauerwohnen im Besonderen zu beachten sind. Die bauordnungsrechtlichen Anforderungen sowie die Aspekte der Duldung und Ermessensausübung werden in einem gesonderten Schreiben der obersten Bauaufsichtsbehörde erläutert.

[1] Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.September 2004 (BGBl. I S. 24214), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585)

20 JAHRE LAND BRANDENBURG

Im Grundsatz gilt, dass Wochenendhausgebiete ausschließlich der Erholungsnutzung dienen. Zu diesem Zweck sind sie mehr oder weniger planvoll angelegt worden. Eine Umnutzung zum Dauerwohnen war also regelmäßig nicht beabsichtigt. Dieser Grundsatz galt auch bereits vor 1990, eine Änderung der Rechtslage im Zuge der Einheit Deutschlands hat sich insofern nicht ergeben. Dass es hier und dort dennoch zu Umwandlungen gekommen ist und sich diese teilweise auch verfestigt haben, führt nicht zwangsläufig zu deren Legalität und auch nicht zur Abkehr vom eigentlichen Nutzungszweck der Erholungsnutzung. Dies ist stets bei der bauplanungsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Beurteilung von Vorhaben zu beachten.

Zur Unterscheidung der Wohnnutzung zur Wochenendnutzung ist Folgendes anzumerken:
Der Begriff des Wohnens erfasst eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit; die Wochenend- und Feriennutzung ist gerade nicht auf Dauer angelegt (VG Potsdam, Urteil vom 28.08.2001 – 5 L 212/01). Das wesentliche Unterscheidungskriterium ist vielmehr die Dauer der Nutzung und damit auch die Nutzungsintensität im Baugebiet. Im Wochenendhaus ist immer nur ein zeitlich begrenzter Aufenthalt zulässig. Nur dieser rechtfertigt die naturnahe Lage und die geringeren Erschließungserfordernisse.

Zu berücksichtigen ist auch, dass nicht nur die bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Vorschriften bei der Zulässigkeitsentscheidung zu prüfen sind. Auch die landesplanerischen und naturschutzrechtlichen Vorschriften können für die Zulässigkeit eines Vorhabens entscheidend sein. Von daher kann ein Vorhaben, obwohl es den bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Vorschriften entspricht, unzulässig sein, weil es zum Beispiel gegen die Ziele der Landesplanung verstößt oder in einem Naturschutzgebiet gelegen ist.

2 Fragen des Bestandsschutzes

Wochenendhäuser, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Bauordnung (BauO) vom 20. Juli 1990 (GBl. I Nr. 50 S. 929), also vor dem 1. August 1990 rechtmäßig errichtet wurden, genießen Bestandsschutz.

Wochenendhäuser, die ohne Genehmigung errichtet wurden, waren und sind formell illegal. Die Beseitigung rechtswidrig errichteter Bauwerke durfte und darf jedoch nicht mehr angeordnet werden, wenn während des Bestehens der DDR seit der Fertigstellung des Bauwerks fünf Jahre vergangen waren (§ 11 Absatz 3 der Verordnung über die Verantwortung der Räte der Gemeinden, Stadtbezirke und Städte bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken durch die Bevölkerung (Zweite Verordnung über Bevölkerungsbauwerke vom 13. Juli 1989 (GBl. I. 1989, 191)). Der Vertrauensschutz in Bezug auf bauordnungsrechtliche Maßnahmen erstreckt sich jedoch ausschließlich auf die Nutzung als Wochenendhaus.

Er beinhaltet nicht die planungsrechtliche Zulässigkeit der Umnutzung in ein Wohngebäude.

Die Nutzungsänderung eines Wochenendhauses zu einem Wohnhaus bedarf nach § 54 der Brandenburgischen Bauordnung[2] (BbgBO) prinzipiell der Erteilung einer Baugenehmigung.

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Gegebenheiten in den jeweiligen Siedlungen und auch im Hinblick auf die bauliche Ausführung der Wochenendhäuser, ist grundsätzlich eine gebietsbezogene Betrachtung erforderlich. Entscheidend für die bauplanungsrechtliche Beurteilung der Zulässigkeit der Nutzungsänderung eines Wochenendhauses zu einem Wohnhaus ist die jeweilige Lage des Grundstückes. In der Regel handelt es sich um Vorhaben, die im Außenbereich nach § 35 des Baugesetzbuches (BauGB) gelegen sind, seltener ist die Lage im Innenbereich nach § 34 BauGB oder im Geltungsbereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes nach § 30 BauGB.

Ist zur Sicherung des Bestandschutzes eine Bebauungsplanung beabsichtigt, so ist zur Klärung der Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit zwingend zu prüfen, ob eine Übereinstimmung mit den Zielen der Landesplanung vorliegt. Liegt ein Verstoß gegen die Ziele der Landesplanung vor, so erübrigt sich die beabsichtigte Bebauungsplanung.

3 Ziele der gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg

Der Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) legt in Abschnitt III –„Textliche Festlegungen Punkt 4-Steuerung der Siedlungsentwicklung" fest, unter welchen Kriterien die Entwicklung der Siedlungen erfolgen darf.

So soll die Siedlungsentwicklung vorrangig unter Nutzung bisher nicht ausgeschöpfter Entwicklungspotentiale innerhalb vorhandener Siedlungsgebiete sowie unter Inanspruchnahme vorhandener Infrastruktur erfolgen. Innerhalb der Gemeinden soll eine Konzentration der zusätzlichen Wohnsiedlungsflächenentwicklungen auf die siedlungsstrukturell und funktional geeigneten Siedlungsschwerpunkte angestrebt werden. Die Funktionen Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Erholung sollen einander räumlich zugeordnet und ausgewogen entwickelt werden.

Dennoch wird durch die Landesplanung die Umwandlung von Wochenendhausnutzung zu Wohnzwecken nicht grundsätzlich

[2] Brandenburgische Bauordnung (BbgBO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. September 2008 (GVBl. I/08, [Nr. 14], S.226), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 13. April 2010 (GVBl. I/10, Nr.17)

ausgeschlossen. Gemäß Ziel 4.5 (Z) Absatz 3 der textlichen Festlegungen ist die Umwandlung von Wochenendhaus- oder Kleingartengebieten in Wohnsiedlungsflächen zulässig, wenn sie siedlungsstrukturell an die vorhandenen Siedlungsgebiete angebunden sind und die Erschließung gesichert ist.

Eine Umwandlung von Wochenendhaus- oder Kleingartengebieten nach Absatz 3 kann nur im Einzelfall unter Beachtung der benannten Bedingungen erfolgen. Grundsätzlich sind Wochenendhaus- und Kleingartengebiete Nutzungen des Außenbereiches, für die eine Umnutzung als Dauerwohngebiet nicht in Frage kommt. Der Bestandsschutz bleibt hiervon unberührt. In Einzelfällen kann aber eine Umwandlung der an das bestehende Siedlungsgebiet angrenzenden Wochenendhausgebiete zweckmäßiger sein als die Inanspruchnahme bisheriger Freiflächen, wenn die erschließungstechnischen Voraussetzungen im Sinne des BauGB gegeben sind.

4 Umnutzung von Wochenendhäusern im Außenbereich nach § 35 BauGB

Grundsätzlich gilt, dass der Außenbereich von jeglicher Bebauung freizuhalten ist. Ein Bauvorhaben ist daher im Außenbereich nur zulässig, wenn es sich um ein privilegiertes Vorhaben gemäß § 35 Absatz 1 BauGB handelt (wie z.B. ein landwirtschaftlicher oder forstwirtschaftlicher Betrieb) oder wenn es sich um ein sonstiges Vorhaben nach § 35 Absatz 2 BauGB handelt und wenn durch dieses keine öffentlichen Belange beeinträchtigt werden und die Erschließung gesichert ist.

Wochenendhäuser zählen grundsätzlich zu den sonstigen Vorhaben nach § 35 Absatz 2 BauGB. Von daher ist auch die Umnutzung eines Wochenendhauses zu einem Wohnhaus nach § 35 Absatz 2 BauGB zu beurteilen. Die öffentlichen Belange, die einer Umnutzung von Wochenendhäusern zu Wohngebäuden entgegenstehen können, werden in § 35 Absatz 3 BauGB in einem nicht abschließenden Katalog genannt. Für die planungsrechtliche Unzulässigkeit reicht es aus, wenn auch nur ein öffentlicher Belang beeinträchtigt wird.

Zu den zu beachtenden öffentlichen Belangen für die im Außenbereich gelegenen Wochenendhausgebiete gehören insbesondere die Belange des Naturschutzes, der Umwelt und des Orts- und Landschaftsbildes. Weiterhin sind öffentliche Belange beeinträchtigt bei unwirtschaftlichen Aufwendungen für Straßen oder andere Verkehrseinrichtungen, für Anlagen der Versorgung oder Entsorgung, für die Sicherheit oder Gesundheit oder für sonstige Aufgaben, wie für Schulen und dergleichen.

Die Gemeinden sind zudem zu einer geordneten städtebaulichen Entwicklung verpflichtet, das heißt, dass die bauliche Nutzung auf diejenigen Teile des Gemeindegebietes beschränkt bleiben soll, die

rechtlich oder tatsächlich als Bauland dienen oder dazu geeignet sind, so dass der Außenbereich von einer nicht standortbedingten Bebauung freigehalten wird. Dadurch sollen auch unwirtschaftliche Aufwendungen der Gemeinden vermieden werden.

Unwirtschaftlich sind Aufwendungen, denen keine entsprechende Förderung der Belange der Allgemeinheit gegenübersteht, die also für eine geordnete Entwicklung der Gemeinde ohne oder nur von geringer Bedeutung sind und daher allein oder überwiegend den Interessen des Bauantragstellers zugute kommen. Unwirtschaftlichkeit liegt auch dann vor, wenn der Gemeindehaushalt unzumutbar oder in einem nach der Finanzplanung ungeeignetem Zeitpunkt belastet wird oder wenn die Aufwendungen im Verhältnis zum angestrebten Zweck unangemessen hoch sind.

In der Regel werden noch weitere öffentliche Belange von einer Umnutzung von Wochenendhäusern zu Wohngebäuden beeinträchtigt. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn das Entstehen, Verfestigen oder Erweitern einer Splittersiedlung zu befürchten ist.

Daher wird es immer nur ein „günstig" gelegener Einzelfall sein, in dem eine Umnutzung eines Wochenendhauses in ein Wohngebäude planungsrechtlich zulässig ist.

5 Umnutzung von Wochenendhäusern im Innenbereich nach § 34 BauGB

Gemäß § 34 Abs. 1 BauGB ist ein Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt bleiben und das Ortsbild darf nicht beeinträchtigt werden. Ein Bebauungszusammenhang im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB liegt vor, soweit die aufeinanderfolgende Bebauung trotz vorhandener Baulücken den Eindruck der Geschlossenheit (Zusammengehörigkeit) vermittelt.

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung des Wochenendhauses einem der Baugebiete die in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) bezeichnet sind, richtet sich die Zulässigkeit der Umnutzung in ein Wohngebäude nach der Art der Nutzung nach den Festsetzungen, die die Baunutzungsverordnung für dieses Gebiet regelt.

Die Umnutzung eines Wochenendhauses zu einem Wohngebäude für dauernde Wohnnutzung wäre dann zulässig, wenn sich das Vorhaben nach den oben genannten Kriterien in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt, weil es beispielsweise überwiegend von Wohnhäusern umgeben ist.

Auch eine größere Ansammlung von Wochenendhäusern kann einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil nach § 34 BauGB bilden (siehe hierzu auch Rundschreiben des MIL vom 22. Februar 2010). Wesentlich ist hier, ob das betreffende Wochenendhaus- oder Ferienhausgebiet nach seiner Größe und Zahl der vorhandenen Häuser ein städtebauliches Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Sind in solchen Gebieten nur Wochenendhäuser vorhanden, so liegt ein Fall des § 34 Absatz 2 BauGB vor. Das heißt, in diesen Fällen sind in den Gebieten nur Wochenendhäuser gemäß § 10 BauNVO und keine Wohngebäude zulässig. Eine Umnutzung in Wohngebäude für dauernde Wohnnutzung ist daher hier in aller Regel ausgeschlossen.

Befinden sich im nicht beplanten Innenbereich nach § 34 BauGB sowohl Wochenendhäuser als auch Wohnhäuser, beurteilt sich die Zulässigkeit von Vorhaben der Umnutzung zum Wohnen nach § 34 Absatz 1 BauGB. In diesen Fällen kann im Einzelfall die Möglichkeit bestehen, dass dort auch die bislang als Wochenend- oder Ferienhäuser genutzten Gebäude in Wohngebäude umgenutzt und ggf. auch erweitert werden können.

6 Zulässigkeit der Bestandsfestschreibung von Wochenendhäusern oder deren Umnutzung zum Wohnen durch Bebauungspläne nach § 30 BauGB

Gegebenenfalls kann die Gemeinde auch durch die Aufstellung eines Bebauungsplans nach § 9 BauGB oder durch eine Satzung nach § 34 Abs. 4 BauGB die planungsrechtliche Zulässigkeit der Umnutzung eines Wochenendhauses zu einem Wohnhaus herbeiführen oder aber auch verhindern. Bei Veränderungen von bestehenden Nutzungen durch Bebauungspläne oder durch Satzungen nach dem Baugesetzbuch ist stets zu bedenken, dass möglicherweise nach Maßgabe der §§ 39 ff. BauGB Entschädigungsansprüche ausgelöst werden können. Dies kann z. B. dann der Fall sein, wenn durch einen Bebauungsplan rechtmäßig errichtete Wohnhäuser zu Wochenendhäusern „herabgestuft" werden.

Bei sämtlichen Planungen ist neben den Zielen der Raumordnung zu beachten, dass Eingriffe in Natur und Landschaft grundsätzlich zu vermeiden sind (§ 13 Bundesnaturschutzgesetz-BNatSchG[3]). Auch die Belange anderer Behörden wie zum Beispiel des Wasserrechts und des Forstrechts dürfen nicht beeinträchtigt werden.

Daneben steht allgemein die Frage der Daseinsgrundvorsorge für diese Gebiete. Die Landesregierung hat mit umfangreichen Fördermaßnahmen die Erneuerung und Entwicklung der Brandenburger Innenstädte unterstützt, auch für die Versorgung der Bevölkerung. Damit diese Investitionen sinnvoll genutzt werden und nicht noch weitere - nur für

[3] Bundesnaturschutzgesetz BNatSchG) vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193) zuletzt geändert durch) Artikel 1 des Gesetzes vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542),

einen kleinen Nutzerkreis – erforderlich werden, kommt eine Umwandlung in Wohnen entsprechend der Zielfestlegung 4.5 (Z) Absatz 3 des Landesentwicklungsplans Berlin-Brandenburg (LEP B-B) grundsätzlich nur für solche Gebiete in Betracht, die an die vorhandenen Siedlungsgebiete angebunden sind und bei denen die Erschließung gesichert ist.

Sofern also die landesplanerischen, naturschutzrechtlichen und baurechtlichen Vorschriften es zulassen, hat die Gemeinde die Möglichkeit, über einen Bebauungsplan die planungsrechtliche Zulässigkeit für Vorhaben festzulegen. Dabei kann sie im Rahmen ihres planerischen Ermessens entscheiden, ob sie das Gebiet auch künftig nur auf eine Wochenend- oder Ferienhausnutzung beschränken oder ob sie eine Wohnnutzung künftig allgemein zulassen will.

Mit dem Bebauungsplan können auch die planungsrechtlichen Grundlagen für eine Erweiterung vorhandener Gebäude oder die Neuerrichtung von Gebäuden in einem Wochenendhausgebiet getroffen werden. Auch die Fragen der Zulässigkeit von Gebäudegrößen oder die Zulässigkeit von Carports oder Garagen können im Bebauungsplan geregelt werden. Bei der Festlegung der Gebäudegrößen ist die Gemeinde zunächst an keine gesetzlichen Größenvorgaben gebunden. Aus Kommentierung und Rechtssprechung ergibt sich ein Maximalwert von ca. 110 qm (vgl. Fickert/Fieseler, BauNVO-Kommentar, 10.Auflage, § 10 Rn 26, 27 m.w.Nw.) der allenfalls in sehr weiträumig strukturierten Gebieten mit entsprechenden Grundstücksgrößen festgesetzt werden könnte. Die Gemeinde hat sich insbesondere an dem bestehenden Gebäuden zu orientieren und an deren Einfügung in das Orts- und Landschaftsbild. Regelmäßig wird die Gemeinde kleine Gebäudegrößen festsetzen, da diese eher dem Nutzungszweck einer Wochenenderholung entsprechen.

In ihre Entscheidung muss die Gemeinde auch einbeziehen, dass die Wochenendhaussiedlungen unter dem Gesichtspunkt der erforderlichen Erschließung oftmals eine ungünstige Siedlungsstruktur aufweisen. Zu berücksichtigen sind auch die Unterhaltungskosten und sonstige Kosten der Infrastruktur (Schulen, Kindergärten, Einkaufsmöglichkeiten und dergleichen). Die notwendige Erschließung wird daher häufig kostenintensiver sein, als beispielsweise die Schaffung eines optimal geordneten Baugebietes oder eine Innenbereichsverdichtung.

7 Zulässigkeit der Umnutzung von Wochenendhäusern durch Satzung nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 und Nr. 3 BauGB

Die Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB kommen – aufgrund der Größe der Gebiete und des regelmäßig vorliegenden Planerfordernisses – nur in sehr günstig gelegenen Fällen für die Umnutzung von Wochenendhäusern in Frage.

Die Gemeinde kann nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen, wenn die Flächen im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sind.

Mit Rechtswirksamkeit dieser sogenannten Entwicklungssatzung nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB werden die bisherigen bebauten Bereiche im Außenbereich bauplanungsrechtlich zum Innenbereich. Damit richtet sich die Zulässigkeit der Vorhaben - hier die Nutzungsänderung von Wochenendhäusern in Wohngebäude - nach den Regelungen über den Innenbereich nach § 34 Absatz 1 BauGB.

Bei den bebauten Außenbereichsflächen muss es sich um eine größere Gebäudeansammlung handeln, die schon vom Ansatz her eine Entwicklung zu einem Ortsteil geboten erscheinen lässt. Einzelne Gebäude reichen hier in der Regel nicht aus. Von der Art der Nutzung macht das Gesetz keine Einschränkung, d. h. es kann sich sowohl um eine Wochenendhausbebauung handeln als auch um vorhandene gemischte Nutzungen.

Die Fläche muss nicht nur im Flächennutzungsplan als Baufläche ausgewiesen sein, sondern die Satzung muss dem Flächennutzungsplan auch inhaltlich entsprechen. Weist der Flächennutzungsplan z. B. für den betreffenden Bereich Gewerbeflächen aus, so kann durch die Entwicklungssatzung keine Wohnbebauung zugelassen werden.

§ 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB ermöglicht die Einbeziehung einzelner Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind. Sollen also die einzubeziehenden Flächen der Wohnnutzung dienen, muss auch der angrenzende Bereich des Ortsteiles durch überwiegende Wohnnutzung geprägt sein.

Auch diese Ergänzungssatzung verfolgt, wie bei der Entwicklungssatzung den Zweck, Außenbereichsflächen in den grundsätzlich bebaubaren Innenbereich einzubeziehen.

In den Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 können einzelne Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 und 3 Satz 1 sowie Absatz 4 getroffen werden Es sind nur solche Festsetzungen zulässig, die die zukünftige bauliche Nutzung in einzelnen Punkten bestimmen. Falls Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung erfolgen sollen, ist zwingend der vorhandene Gebietscharakter des Gebietes zu berücksichtigen. Denn die Festsetzungen dürfen den Gebietscharakter grundsätzlich nicht verändern. Andernfalls ist ein Bebauungsplan erforderlich.

Mit Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung, beispielsweise durch Festsetzungen von Baulinien, Baugrenzen oder der

Grundflächenzahl, kann jedoch die städtebauliche Entwicklung in gewissem Umfang gesteuert werden.

8 Erfordernis einer gesicherten Erschließung

Auch für Wochendhausgebiete ist eine gesicherte Erschließung erforderlich! Die Anforderungen an die Erschließung steigen jedoch mit der Nutzungsintensität im Gebiet, zum Beispiel bei dem Wechsel von der vorübergehenden Erholungsnutzung zur ständigen Wohnnutzung. Je mehr also ein Wochenendhausgebiet einem Wohngebiet ähnelt, desto höher sind die Anforderungen an die Erschließung.

Aber bereits für die Wochenendhausnutzung muss die Zuwegung so gesichert sein, dass das Grundstück von Fahrzeugen erreicht werden kann, die im öffentlichen Interesse zu den Grundstücken gelangen müssen, zum Beispiel Kraftfahrzeuge der Feuerwehr, der Polizei sowie Kranken- und Arztwagen. Zudem muss die Strom- und Trinkwasserversorgung und die unschädliche Beseitigung der Abwässer und der festen Abfallstoffe gewährleistet sein. Die Zuwegungen sollten deshalb, befestigt sein und eine Mindestbreite von 3 – 4 m mit den erforderlichen Ausweich- und Wendemöglichkleiten aufweisen (Fickert/Fieseler, § 10 Rn. 19.1 BauNVO-Kommentar).

Reichen Sandwege und abflussfreie Gruben für eine Wochenendnutzung noch aus, so sind bei einer Wohnnnutzung deutlich höhere Anforderungen zu stellen. Hier wären in der Regel umfangreiche Erschließungsmaßnahmen erforderlich, die nur für einen Teil der Nutzer notwendig sind, deren Kosten aber von allen getragen werden müssen.

Die Gemeinden müssen auch beachten, dass bei einer von der Gemeinde unterstützten Umnutzung zum dauerhaften Wohnen unter Umständen ein Anspruch auf Durchführung einer gebietsadäquaten Erschließung erwachsen kann.

9 Bauordnungsrechtliche Anforderungen

Die Umwandlung eines Wochenendhauses in ein Wohngebäude mit oder ohne Veränderung der baulichen Anlage ist eine nach § 67 BbgBO baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung. Deshalb müssen das Gebäude, seine Stellung auf dem Grundstück und das Grundstück selbst grundsätzlich den gesetzlichen Vorgaben entsprechen, die für Wohnhäuser gelten, insbesondere den höheren Anforderungen an die Erschließung (s.o. Nr. 8).

Bei der jeweiligen Prüfung im Einzelfall haben die bauordnungsrechtlichen Vorschriften über das Grundstück mit seinen Anforderungen an die

Erschließung eine zentrale Bedeutung. Auch die Bestimmungen mit nachbarschaftlichem Bezug, wie z.B. jene zu den Abstandsflächen, dürfen nicht vernachlässigt werden.

a) Die Erschließung des Grundstücks:

Die Anforderungen an die bauordnungsrechtliche Erschließung sind allgemein in § 4 Abs. 1 BbgBO geregelt und untrennbar mit der Erschließung in bauplanerischer Hinsicht verknüpft, da sie den Anschluss des Gebäudes an die, an der Grundstücksgrenze endende, planungsrechtliche Erschließung zum Gegenstand haben.

aa) Die verkehrliche Erschließung des Grundstücks:

Die Anbindung eines Grundstücks an eine öffentliche Verkehrsfläche ist gemäß § 4 Abs. 1 BbgBO gesichert, wenn entweder das Grundstück selbst in angemessener Breite an eine solche Verkehrsfläche angrenzt, oder durch eine rechtlich gesicherte, befahrbare Zufahrt die Erreichbarkeit der öffentlichen Verkehrsfläche gewährleistet ist. Bei Wohngebäuden geringer Höhe sind nicht befahrbare Wohnwege von höchstens 50 m Länge zulässig. Bis zu dieser Entfernung muss die Erreichbarkeit für Rettungsfahrzeuge möglich sein.

bb) Die Wasserver- und entsorgung:

Die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung muss gesichert sein.

Die Sicherung der Trinkwasserversorgung gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit § 37 BbgBO erfolgt in der Regel durch den Anschluss an das öffentliche Versorgungsnetz. Die Möglichkeit einer Eigenversorgung scheidet aus, wenn ein Anschlusszwang ohne entsprechende Ausnahmegewährung besteht. Ein eigener Brunnen kommt nicht in Betracht, wenn die Abwasserbeseitigung auf dem eigenen Grundstück oder auf Nachbargrundstücken durch abflusslose Gruben oder Kleinkläranlagen erfolgt. Anfallende Abwasser müssen in die Sammelkanalisation geleitet werden. Soweit eine solche nicht besteht, hat die Entsorgung durch eine Kleinkläranlage zu erfolgen, vgl. § 38 BbgBO.

b) Weitere bauordnungsrechtliche Anforderungen:

Neben diesen grundlegenden Voraussetzungen gelten die weiteren Anforderungen an Wohnhäuser, die das Bauordnungsrecht vorsieht. Dies gilt insbesondere für die Anforderungen des § 40 BbgBO an die Höhe von Aufenthaltsräumen sowie deren Belichtung und Belüftung. Ebenso sind Belange des Schall- und Wärmeschutzes zu beachten.

10 Bauordnungsrechtliche Maßnahmen

Bei der unzulässigen Nutzung von Wochenendhäusern zum dauerhaften Wohnen kommt als bauordnungsrechtliche Maßnahme die Nutzungsuntersagung nach § 73 Absatz 3 BbgBO in Betracht. Wurden darüber hinaus nach § 54 BbgBO genehmigungspflichtige bauliche Veränderungen an dem Wochenendhaus vorgenommen, kann eine teilweise oder vollständige Beseitigung nach § 74 Absatz 1 BbgBO verlangt werden, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Letzteres wäre nur denkbar, wenn in absehbarer Zeit die planungsrechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen zur Erteilung einer nachträglichen Baugenehmigung hergestellt werden.

Die Frage, ob die Bauaufsichtsbehörde bauordnungsrechtliche Maßnahmen ergreift, steht – unabhängig davon, ob diese auf die Generalermächtigung oder eine der besonderen Befugnisnormen gestützt werden – im Ermessen der Behörde, welches sie nach § 40 VwVfG des Bundes entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben hat.

Obwohl den Bauaufsichtsbehörden durch die genannten Ermächtigungsnormen ein Ermessen eingeräumt ist, sind sie in der Ausübung ihres Ermessens, z.B. der Entscheidung, ob sie bei etwaigen Baurechtsverstößen überhaupt bauordnungsrechtliche Maßnahmen ergreifen, nicht völlig frei. § 1 Abs. 1 S. 1 VwVfgBbg in Verbindung mit § 40 VwVfG des Bundes fordert, dass die Behörde ihr Ermessen „pflichtgemäß" am Zweck der Ermächtigung auszurichten hat. Ermessen im Sinne des § 40 VwVfG des Bundes bedeutet nie Beliebigkeit, vgl. Kopp, VwVfG Rn. 12 zu § 40.

a) Zweck der Ermächtigung:

Maßgebend für die Ausübung des Entschließungsermessens, d.h. für die Entscheidung, ob entsprechend der Ermächtigungsnorm eingeschritten wird, ist, welchen ordnungsbehördlichen Auftrag die Behörde im Sinne der Ermächtigungsnorm zu erfüllen hat. Nach § 52 Abs. 2 Satz 1 BbgBO hat die Bauaufsichtsbehörde u.a. darüber zu „wachen", dass bei der Nutzung baulicher Anlagen öffentlich-rechtliche Vorschriften eingehalten werden. Die allgemeine Aufgabe der Überwachung kann zwar in der Praxis keine ständige Kontrolle der Bauaufsichtsbehörde sämtlicher baulicher Anlagen in ihrem Zuständigkeitsbereich auf ihre gesetzeskonforme Nutzung bedeuten. Hat die Behörde allerdings Kenntnis über baurechtswidrige Nutzungen erlangt, darf sie nicht wegschauen bzw. ordnungsbehördlich untätig bleiben, vgl. Jäde, Dirnberger, Förster, Bauordnungsrecht Brandenburg, Kommentar, Rn. 10 ff. zu § 52.

Zweck der Nutzungsuntersagung ist es, die Nutzung einer baulichen Anlage, die im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften, z.B. denen des Bauordnungs- und des Bauplanungsrechts steht, zu unterbinden.

Die Nutzung eines Wochenendhauses zum Dauerwohnen verstößt in der Regel gegen formelles und materielles Baurecht. Die Änderung der Nutzung steht unter dem Genehmigungsvorbehalt des § 54 BbgBO. Sie ist in der Regel bauplanungsrechtlich unzulässig mit der Folge, dass der Baurechtsverstoß nicht durch Erteilung einer nachträglichen Genehmigung geheilt werden kann. Unter Berücksichtigung der grundsätzlichen Erwägungen zur Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens und unter Beachtung des Zwecks der ordnungsbehördlichen Ermächtigung sind die Bauaufsichtsbehörden verpflichtet, gegen illegale Wohnnutzungen im Wege der Nutzungsuntersagung vorzugehen.

Neben dem ordnungspolitischen Zweck der Nutzungsuntersagung kann diese auch dazu dienen, von den Nutzern selbst oder Dritten, z.B. den Nachbarn, konkrete Gefahren, die von der Nutzung ausgehen, abzuwenden.

b) Gleichbehandlungsgebot:

Schranken für die Ausübung des ordnungsbehördlichen Ermessens ergeben sich aus dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgebot gemäß Artikel 3 GG, das alle nicht sachlich begründeten Differenzierungen ausschließt.

c) Bindung der Verwaltung durch Verwaltungspraxis:

Ein willkürliches Abweichen der Bauaufsichtsbehörden von ihrer eigenen, bisher in vergleichbaren Fällen eingehaltenen, in vielen Fällen gerichtlich als rechtmäßig bestätigten ständigen Praxis ist unzulässig, wenn die dieser Praxis zugrundeliegenden Erwägungen der Zielsetzung der jeweiligen Ermächtigung entsprechen (BVerwGE 31, 212; 34, 282; 57, 182) und auch nicht aus anderen Gründen zu rechtswidrigen Ergebnissen führen. Dagegen gibt es grundsätzlich keine Selbstbindung an eine rechtswidrige Verwaltungspraxis (keine Gleichheit im Unrecht). Für die Bindung der Bauaufsichtsbehörden ist deshalb entscheidend, welche Konzepte und Maßnahmen im Einzelfall zur Untersagung illegaler Wohnnutzungen in Wochenendhäusern umgesetzt wurden. Insbesondere in Wochenendhausgebieten, in denen Verwaltungsgerichte die im Einzelfall angeordneten ordnungsbehördlichen Maßnahmen

(Nutzungsuntersagungen, Rückbauanordnungen) als zweck- und rechtmäßiges Handeln nach einem verbindlichen Konzept bestätigt haben, besteht keine Veranlassung, die Verwaltungspraxis zu ändern.

d) Verhältnismäßigkeit:

Schranken der Ermessensausübung ergeben sich auch aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bzw. des Übermaßverbotes. Nach dem Grundsatz der Systemgerechtigkeit darf die Behörde z.B. beim Vorgehen gegen Schwarzbauten oder illegale Nutzungen in einem größeren Gebiet nicht wahllos einzelne Bauherren oder Nutzer herausgreifen. Sie muss nach einem Gesamtkonzept vorgehen, auch wenn sie zunächst nur bei Einzelnen beginnt (BVerwGE 92, 360 = BayVBl. 1992, 597).

Schweinberger