

INSULARES ENTWICKLUNGSKONZEPT

W O H N R A U M E N T W I C K L U N G S K O N Z E P T

S Y L T 2 0 2 5

ENDFASSUNG

24. August 2015

GEMEINDE SYLT – INSELBAUAMT – ABTEILUNG STADTPLANUNG

Andreas-Nielsen-Straße 1, 25980 Sylt / Westerland

Dipl.-Ing. Britta Stuckenberg M.Sc.

Dipl.-Ing. Christian Hinz

Dipl.-Ing. Imke Schneider

VORBEMERKUNG

In der vorliegenden Endfassung wurden die separat beschlossenen Fassungen des Teil A „Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherungen“ und des Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau“ zusammengefügt.

Gliederung

Abkürzungsverzeichnis	3
I. Einleitung	4
1. Ausgangslage	4
1.1. Einbettung in das Insulare Entwicklungskonzept	4
1.2. Folgen der Entwicklung der Wohnformen und des Wohnraumes auf Sylt	4
1.3. Ziele und Bestandteile des Wohnraumentwicklungskonzeptes Sylt 2025	7
2. Beteiligung	10
II. Teil A „Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherungen“	12
1. Methodik	13
2. Bewertung der Instrumente und Kooperationspartner	15
2.1. Instrumente	15
2.1.1. städtebauliche Satzungen	16
2.1.2. vertragliche Regelungen und weitere Instrumente	21
2.1.3. Übersicht Bewertung	27
2.2. Kooperationspartner für den Dauerwohnungsbau	28
2.2.1. Kooperationspartner	28
2.2.2. Übersicht Bewertung	30
3. Handlungsleitfaden „Bestandsüberplanung“	31
3.1. Einsatz der Instrumente	31
3.2. Inhaltliche Ausgestaltung der Instrumente	35
3.3. Handlungsempfehlungen	37
3.3.1. Kontrolle	37
3.3.2. Prioritätenliste	38
3.3.3. Weiterentwicklung öffentlich-rechtliche Instrumente	39
4. Handlungsleitfaden „Neue Dauerwohnungsbauvorhaben“	40
4.1. Einsatz der Instrumente	40
4.2. Inhaltliche Ausgestaltung der Instrumente	44
4.3. Kontrolle	48
5. Fortschreibung und Monitoring	49
III. Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau“	50
1. Methodik Potenzialflächenermittlung	51
1.1. Einordnung in das deutsche Planungssystem	51
1.2. Vorgehensweise	51
1.3. Städtebauliche Grundsätze	53
1.4. Untersuchungsflächen	55

1.5. Ermittlung der Prüfungsflächen	57
1.6. Ermittlung der Potenzialflächen.....	59
1.7. Planungsperspektive und Entwicklungsprioritäten.....	61
1.8. Sonderstandorte.....	63
2. Örtliche Potenzialflächenermittlung	65
3. Vorgaben zur Potenzialflächenentwicklung	66
3.1. Ablauf Wohnbauflächenentwicklung.....	66
3.2. Fortschreibung und Monitoring	70
3.2.1. Anrechnung von Personalwohnungen und saisonalen Wohnungen	70
3.2.2. Verfügbare Flächen	70
3.2.3. quantitativer Bedarf	72
3.2.4. zielgruppenspezifischer Bedarf	74
3.2.5. Zwischenbericht, Fortschreibung und Erhebung	76
4. Wohnraumentwicklung bis 2025	78
5. Handlungsempfehlungen	80
5.1. Umsetzungsstrategie.....	80
5.2. Örtliche Umsetzung.....	81
5.3. Übertragung von Kontingenten.....	84
5.4. Kommunaler Wohnungsbau.....	85
IV. Quellenverzeichnis	86
V. Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	88
Anhang	89

Abkürzungsverzeichnis

BauGB	Baugesetzbuch
B-Plan	Bebauungsplan
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz – Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege
BWaldG	Bundeswaldgesetz – Gesetz zu Erhaltung des Waldes und der Förderung der Forstwirtschaft
DSchG	Denkmalschutzgesetz – Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale
FH	Firsthöhe
FFH-Gebiet	Flora-Fauna-Habitat-Gebiet
FNP	Flächennutzungsplan
- A07	7. Änderung des Flächennutzungsplanes der Insel Sylt (Planungsverband Insel Sylt)
- B07	7. Änderung des Flächennutzungsplanes der Gemeinde List / Gemeinde Kampen / Gemeinde Wenningstedt-Braderup / Stadt Westerland / Gemeinde Sylt-Ost / Gemeinde Rantum / Gemeinde Hörnum
- C07	7. Änderung des Flächennutzungsplanes der Gemeinde Sylt
- CB8.6	Berichtigung des Flächennutzungsplanes zur 6. Änderung des Bebauungsplanes 8 in der Gemeinde Sylt
GF	Geschossfläche
GFZ	Geschossflächenzahl
GR	Grundfläche
GRZ	Grundflächenzahl
IBA	Inselbauamt
IfS	Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH
ISTS	Insel Sylt Tourismus-Service
KLM	Kommunales Liegenschafts-Management
LEGG	Landesentwicklungsgrundsatzgesetz
LEP	Landschaftsentwicklungsplan
LNatSchG	Landesnaturschutzgesetz – Landesgesetz zur nachhaltigen Entwicklung von Natur und Landschaft
LP	Landschaftsplan
LSG	Landschaftsschutzgebiet
LWaldG	Landeswaldgesetz
MI	Mischgebiet
NSG	Naturschutzgebiet
RegPlan	Regionalplan
ROG	Raumordnungsgesetz
SH	Schleswig-Holstein
WEK/Wohnraumentwicklungskonzept	Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025
WMK/Wohnungsmarktkonzept	Wohnungsmarktkonzept für die Insel Sylt

I. Einleitung

1. Ausgangslage

1.1. Einbettung in das Insulare Entwicklungskonzept

Aufgrund der eingeschränkten Flächenverfügbarkeit und der starken touristischen Nutzung herrscht auf der Insel Sylt ein enormer Entwicklungsdruck auf den Flächen. Naturbelange und die Ortsbilderhaltung stehen oft in großer Konkurrenz zu dem Bau von Dauerwohnungen, touristischen Nutzungen oder Verkehrsanlagen. Gleichzeitig sind die einzelnen Gemeinden und Orte auf der Insel Sylt räumlich, infrastrukturell und wirtschaftlich eng miteinander verflochten und ergeben damit einen abgeschlossenen Planungsraum. Langfristig kann sich eine zielgerichtete und bedarfsgerechte Entwicklung nur entfalten, wenn bei bedeutenden Themenfeldern insular gedacht und geplant wird.

Vor diesem Hintergrund und auf Anregung der Landesplanung wurde im Jahr 2009 die Erarbeitung eines **Insularen Entwicklungskonzeptes** beschlossen, um zukünftig bei insular bedeutenden und raumwirksamen Themen nach einheitlichen abgestimmten Maßgaben agieren zu können.

Ziel des Insularen Entwicklungskonzeptes ist es, die vielfältigen Entwicklungen auf der Insel zu analysieren und zukunftsgerichtet zu steuern, um den Naturraum Sylt als Lebensgrundlage zu sichern und die Insel für Bewohner und Gäste langfristig attraktiv zu gestalten. Das Insulare Entwicklungskonzept besteht aus verschiedenen Fachgutachten, die in integrierter Betrachtungsweise nach Prioritäten erarbeitet werden. Sie bereiten eine zielgerichtete Bauleitplanung vor, in denen die Ergebnisse der Konzepte rechtswirksam umgesetzt werden.

Zunächst wurde das Strandversorgungskonzept als abgestimmter planerischer Leitfaden für die infrastrukturelle Versorgung der Sylter Strände erarbeitet und Ende 2011 von allen Gemeindevertretungen beschlossen. Zudem wird derzeit ein Verkehrskonzept erarbeitet, in dessen Rahmen das Gesamtsystem Mobilität und Verkehr auf der Insel Sylt kritisch hinterfragt und Verbesserungsszenarien im Sinne einer nutzerfreundlichen und umweltverträglichen Mobilitäts- und Verkehrsabwicklung herausgearbeitet werden sollen. Das vorliegende **Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025** (WEK) ist ebenfalls Bestandteil des Insularen Entwicklungskonzeptes, welches aufgrund der im folgenden Kapitel 1.2 beschriebenen Entwicklungen für die Insel von großer Bedeutung ist.

1.2. Folgen der Entwicklung der Wohnformen und des Wohnraumes auf Sylt

Die Entwicklung der Wohnformen und des Wohnraumes auf der Insel Sylt ist seit vielen Jahren von einem starken Rückgang des Dauerwohnraumes für die einheimische und ortsansässige Bevölkerung gekennzeichnet. Grund ist die Verdrängung des Dauerwohnraumes durch die Zunahme des touristischen Wohnens und des eigengenutzten Zweitwohnens. Das touristische Wohnen wird wiederum vom Zweitwohnen verdrängt.

Die Folgen dieser **Verdrängungsprozesse** sind vielfältig und haben Auswirkung auf die gesamte Lebens- und Wirtschaftssituation der Insel Sylt. Eine Verminderung des für Dauerwohner zur Verfügung ste-

henden Wohnungsangebotes hat zu einer spürbaren Verschlechterung der Wohnsituation und einem starken Wohnungsmangel geführt. Viele Einheimische, darunter viele Arbeitskräfte, wandern ab mit weitreichenden Auswirkungen.

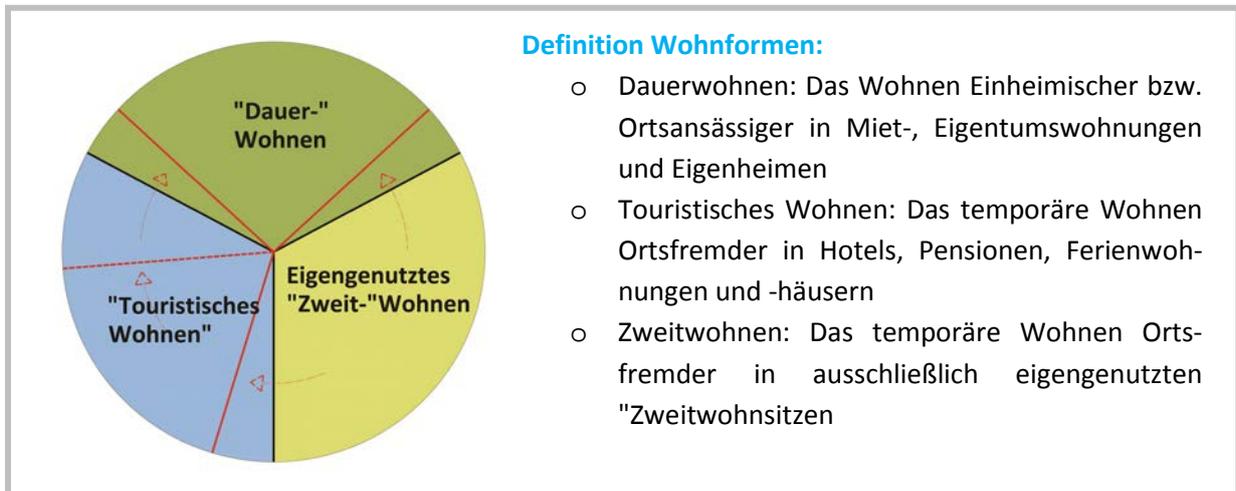


Abb. 1: Wohnformen auf Sylt

Das Ausmaß der Verdrängung wird insbesondere durch die Ergebnisse zur aktuellen Situation sowie Prognosen bis zum Jahr 2025 des Wohnungsmarktkonzeptes für die Insel Sylt vom Institut für Stadtfor- schung (IfS 2012) deutlich. Es wird prognostiziert, dass die Insel Sylt im Falle einer Fortsetzung der bis- herigen Trends, also einer ungesteuerten Entwicklung (im Sinne der bestehenden Rahmenbedingun- gen), weiterhin von **erheblichen Folgen** in den Bereichen Demographie, Wirtschaft und Daseinsvorsor- ge/Infrastruktur sowie bezogen auf den Charakter als Tourismusstandort betroffen sein werden.

Im Bereich **Demographie** zeichnet sich aufgrund der bisherigen Entwicklungen und der vorhandenen Altersstruktur der Bevölkerung ab, dass die Bevölkerung mit Hauptwohnsitz auf der Insel Sylt künftig weiter abnehmen wird. Weitaus einschneidender als der Rückgang der gesamten Bevölkerungszahl wird die Veränderung der Altersstruktur und insbesondere der starke Rückgang der Personen in den Altersgruppen sein, die von besonders großer strategischer Bedeutung für die demographische Repro- duktion, den Arbeitsmarkt, die wirtschaftliche Entwicklung, die Daseinsvorsorge und das Infrastruktur- angebot und dessen Auslastung sowie die Qualität der Wohngebiete und des Insellebens sind.

Der künftige Rückgang der Dauerwohnbevölkerung jungen und mittleren Alters hat erhebliche Auswir- kungen auf den **Arbeitsmarkt und die wirtschaftliche Basis** der Insel Sylt. Die Insel läuft hierdurch Gefahr, dass sich der bereits aktuell bestehende generelle Arbeitskräftemangel (und darunter auch Fachkräf- temangel), der vielen Arbeitgebern nach eigenen Aussagen erhebliche Probleme bereitet und die wirt- schaftliche Entwicklung hemmt, künftig weiter verstärkt. Bereits in den vergangenen Jahren konnte nur ein Teil der auf der Insel Sylt zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätze mit auf der Insel wohnenden Arbeitskräften besetzt werden. Allein durch eine erhöhte Zahl von Einpendlern war es möglich, sie zu besetzen.

Nach Aussagen der Arbeitgeber gibt es auf der Insel jedoch viele Arbeitsplätze, die aufgrund der Ar- beitszeiten, der eingeschränkten Verkehrsanbindung und weiterer besonderer Anforderungen (Bereit- schaftsdienst etc.) nur mit auf der Insel wohnenden Arbeitskräften besetzt werden können, insbeson- dere in den wichtigen Bereichen Beherbergung, Gastronomie, Gesundheit, Daseinsvorsorge und Infra- struktur. In diesen Bereichen ist der Arbeitskräftemangel am höchsten. Insofern ist ein Ersatz der künf-

tig schwindenden Zahl auf der Insel wohnender Arbeitskräfte durch eine Erhöhung der Zahl der Einpendler nur sehr begrenzt möglich, sodass sich die Engpässe weiter erhöhen werden.

Zudem werden die dargestellten Entwicklungen erhebliche Auswirkungen im Bereich der **Daseinsvorsorge und der Infrastruktur** haben, und zwar sowohl auf Seite der Nachfrage nach Leistungen bzw. der Auslastung als auch bei der Aufrechterhaltung des Angebots. Erste Folgen des demographischen Wandels haben sich aufgrund der stark rückläufigen Zahl an Kindern und Jugendlichen bereits in den Schulschließungen in Hörnum, List, Keitum und Morsum niedergeschlagen. Da sich die Zahl der Kinder und Jugendlichen auf der Insel Sylt künftig weiter spürbar verringern wird, sind weitere Konsequenzen für die Schul- und Kinderbetreuungsinfrastruktur ohne ein Gegensteuern naheliegend.

In vielen Bereichen der Daseinsvorsorge zeichnen sich zudem aufgrund fehlender örtlicher Arbeitskräfte zunehmend Probleme bei der Sicherstellung eines ausreichenden Angebotes ab. Betroffen sind die Bereiche Polizei, Schulen, Kindergärten und Gesundheit/Krankenhäuser. Auch hier spielen nach Expertenaussagen die auf der Insel Sylt sehr hohen Wohnkosten und das fehlende Wohnungsangebot für das in der Daseinsvorsorge tätige Personal sowie der Rückgang der Personen im erwerbstätigen Alter insgesamt eine wesentliche Rolle.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass trotz künftig rückläufiger Bevölkerungszahl die Nachfrage nach bestimmten Infrastrukturen und Dienstleistungen aufgrund der alternden Bevölkerung zunehmen wird (insbesondere medizinische Versorgung, Pflege und Betreuung sowie ÖPNV), aber ein zunehmender Bedarf angesichts der heute bereits bestehenden Arbeitskräfteknappheit bei künftig rückläufiger Zahl von Personen im erwerbsfähigen Alter nur schwerlich bedient werden kann.

Die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung mit Hauptwohnsitz wird sich auch auf den **Charakter der Wohngebiete** bzw. die Qualität der Gemeinden und Ortsteile als Wohnstandorte auswirken. Bereits heute sieht nur rund ein Viertel der auf Sylt bestehenden Haushalte es als voll zutreffend an, dass in der Wohngegend ein intaktes Ortsleben der Dauerwohner existiert und nur rund ein Zehntel sieht es als voll zutreffend an, dass dort viele Aktivitäten (Vereine, Feste etc.) stattfinden.

Die Wahrung der Authentizität der Insel Sylt durch einen sichtbaren Anteil an ortsansässigen Einwohnern und der Beibehaltung von Traditionen und Festivitäten ist eine wichtige Grundlage für die touristische Attraktivität. Die oben dargestellten Entwicklungen in den Bereichen Demographie, Arbeitsmarkt, Infrastruktur und Inselleben (siehe Abb. 2) bergen jedoch ein großes Risiko, dass die Insel Sylt an Authentizität und Attraktivität für den Tourismus verliert, was ihre wirtschaftliche Basis schwächen würde.

Auswirkungen der Verdrängung von Dauerwohnraum:

- Abhängigkeit der vom Festland einpendelnden Arbeitnehmer vom Bahnverkehr,
- Fachkräftemangel,
- Probleme bei der Mindestauslastung kommunaler und öffentlicher Infrastrukturen und bei der Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge,
- Verödung ganzer Ortsteile/Orte außerhalb der Saison
- Gefährdung der demografischen, sozialen und kulturellen Strukturen.

Abb. 2: Auswirkung Verdrängung von Dauerwohnraum

Zusätzlich zu den demografischen Entwicklungen, die sich teilweise auf den angespannten **Wohnungs-**markt und der Verdrängung von Dauerwohnraum zurückzuführen lassen, besteht weiterhin eine Wohnungsmarktentwicklung zugunsten immer höherer Preise, die sich bei einem Verkauf von Immobilien für Zweitwohnungsnutzung und touristisches Wohnen erzielen lassen. Ein fortlaufender Abwärtstrend bedingt durch die Zusammenhänge zwischen Wohnungsmarkt und demografischer Entwicklung ist die Folge.

Schon seit Anfang der 1970er Jahre sind die auf dem Strukturgutachten Sylt aufbauenden Zielsetzungen des Regionalplans V sowie des Flächennutzungsplanes Sylt von einer **restriktiven Grundausrichtung** hinsichtlich der baulichen Entwicklung der Insel Sylt geprägt, um den geschilderten Verdrängungsprozessen Einhalt zu gebieten. Folgende Ziele wurden seinerzeit bereits angestrebt:

- eine weitere Ausuferung der Bebauung in die freie Landschaft soll vermieden werden,
- die vorhandenen Baudichten sind im Wesentlichen bei zu behalten und nicht weiter zu verstärken,
- die weitere bauliche Tätigkeit soll in erster Linie den auftretenden Eigenbedarf berücksichtigen; dem Neubau von Ferien- und Zweitwohnungen sind demgegenüber enge Grenzen zu setzen.

Trotz seit Jahrzehnten bestehender restriktiver Zielsetzungen haben die o.a. Verdrängungsprozesse auf Sylt in der Zwischenzeit bedrohliche Formen angenommen. In der Praxis konnte durch das angewandte öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Instrumentarium die Verdrängung von Dauerwohnraum und auch des Touristischen Wohnens nicht aufgehalten werden.

1.3. Ziele und Bestandteile des Wohnraumentwicklungskonzeptes Sylt 2025

Um die negativen Folgen einer ungesteuerten Entwicklung zu verhindern (siehe Kapitel 1.2), gilt es die Lage auf dem Wohnungsmarkt der Insel Sylt insbesondere das Wohnen für soziale Zielgruppen und für auf der Insel benötigte Arbeitskräfte zu verbessern sowie das Dauerwohnen gegenüber den beiden anderen Wohnformen zu stärken. **Ziel des Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025** ist es daher, Maßnahmen und Empfehlungen aufzuzeigen, um Dauerwohnraum auf Sylt zu sichern und zu erweitern.

Aufgrund der Inhalte der **übergeordneten Raumordnungspläne** (Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein (2010) und Regionalplan V (2002)) bestehen jedoch einige restriktive Vorgaben bezüglich des Wohnungsbaus auf der Insel Sylt. Vor allem folgende Ziele und Grundsätze¹ müssen im Rahmen der Bearbeitung des Konzeptes berücksichtigt werden:

- „Bis zur Aufstellung neuer Regionalpläne gilt folgender Rahmen für die Wohnungsbauentwicklung: In Gemeinden, die keine Schwerpunkte sind, können im Zeitraum 2010 bis 2025 bezogen auf ihren Wohnungsbestand am 31.12.2009 neue Wohnungen im Umfang von [...] bis zu 10

¹ „Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (§ 3 Absatz 1 Ziffer 2 ROG). Sie sind keiner Abwägung mehr zugänglich und daher von den öffentlichen Stellen (§ 3 Absatz 1 Ziffer 5 ROG) bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten (§ 4 Absatz 1 ROG).“ (LEP 2010: 8)

„Grundsätze der Raumordnung sind Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen (§ 3 Absatz 1 Ziffer 3 ROG). Die im LEP enthaltenen Grundsätze der Raumordnung ergänzen oder konkretisieren die Grundsätze nach § 2 ROG sowie die im Abschnitt I des LEGG enthaltenen Grundsätze für die Entwicklung des Landes. Sie sind als Vorgaben für die öffentlichen Planungsträger im Rahmen von Abwägungen zu berücksichtigen.“ (LEP 2010: 8)

Prozent in den ländlichen Räumen (→1.4) gebaut werden. Bei Gemeinden mit einem hohen Anteil an Ferien- und Freizeitwohnungen ist der Bestand an Dauerwohnungen zugrunde zu legen.“ (LEP 2010: Ziffer 2.5.2 Absatz 4 (Ziel))

- „Es besteht die Möglichkeit, dass Gemeinden von dem vorgegebenen Rahmen (→Absätze 3 und 4) abweichen können. Auf Basis interkommunaler Vereinbarungen zwischen benachbarten Gemeinden (→2.9 Absatz 2) können bei Bedarf einzelne Gemeinden den Rahmen überschreiten. Diese Gemeinden sollen hinsichtlich ihres Infrastrukturangebotes, ihrer Siedlungsstruktur, ihrer verkehrlichen Anbindung sowie unter Beachtung ökologischer Belange über die Voraussetzungen für mehr Wohnungsbau verfügen. Geeignete Gemeinden sollen durch ein gesamtträumliches Konzept ermittelt und von den an der Vereinbarung beteiligten Gemeinden festgelegt werden.“ (LEP 2010: Ziffer 2.5.2 Absatz 5 (Grundsatz))
- „[...] In den interkommunalen Vereinbarungen ist der Umfang der wohnbaulichen Entwicklung für die beteiligten Gemeinden verbindlich festzulegen und aus der jeweils aktuellen Bevölkerungsvorberechnung des Statistikamtes Nord für die Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein abzuleiten.“ (LEP 2010: Ziffer 2.5.2 Absatz 5 (Ziel))
- „Sollen die interkommunalen Vereinbarungen Basis für zukünftige regionalplanerische Beurteilungen der beteiligten Kommunen sein, so ist der Umfang der wohnbaulichen und gewerblichen Entwicklung für die beteiligten Kommunen im Sinne einer Selbstbindung verbindlich festzulegen (§2.5.2 Absatz 5 und 2.6 Absatz 3). Die Schwerpunkte (§2.5.2 Absatz 2 und 2.6 Absatz 2) und Gemeinden gemäß Ziffer 2.3 sind dabei vorrangig zu berücksichtigen. Die Inhalte der interkommunalen Vereinbarungen sind durch gesamtträumliche Konzepte zu untermauern und mit den Trägern der Regionalplanung im Hinblick auf die Erfordernisse der Raumordnung abzustimmen.“ (LEP 2010: Ziffer 2.9 Absatz 3 (Ziel))
- Die künftige bauliche Entwicklung soll sich innerhalb der in der Karte dargestellten Baugebietsgrenzen vollziehen. [...] Raumbedeutsame Abweichungen von den Baugebietsgrenzen durch Bauleitplanungen der Gemeinden auf Freiflächen im Anschluss an die bebaute Ortslage sind in begründeten Ausnahmefällen und in Abstimmung mit den übrigen Gemeinden der Insel Sylt zulässig, wenn dadurch der insulare Wohnungseigenbedarf gedeckt werden kann. Hierzu ist auf Antrag der Gemeinde die Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens durch die Landesplanung gemäß § 4 Absatz 3 LaplaG erforderlich. (RegPlan V 2002: Ziffer 6.4.2 (Ziel))
- „Er [der Bedarf A.d.V.] darf im Einzelnen erst realisiert werden, wenn jeweils sichergestellt ist, dass keine Umnutzungen zu Zweitwohnungen, Ferienwohnungen und anderen Tourismusangeboten erfolgen (zum Beispiel Entwicklung neuer Wohnbauflächen nur auf der Grundlage gemeindlichen Eigentums beziehungsweise von Erbbaurechtsverträgen oder in Kooperation mit öffentlichrechtlichen Wohnungsbauträgern oder Kreditinstituten mit entsprechenden gemeindlichen Bindungsoptionen). Neue Wohnungen für Personal von Tourismus- und anderen Gewerbebetrieben sind wegen der Beschränkungen für einheimischen Wohnungsbau nur noch sehr begrenzt möglich.“ (RegPlan V 2002: Ziffer 6.4.2 (Ziel))
- „Fehlentwicklungen ist mit Hilfe der Bauleitplanung und städtebaulichen Satzungen zu begegnen.“ (RegPlan V 2002: Ziffer 6.4.2 (Ziel))

Um dem oben beschriebenen Ziel und den Anforderungen der übergeordneten Behörden gerecht zu werden, gibt es zwei Teile des Wohnraumentwicklungskonzeptes. In dem ersten Teil des Wohnraumentwicklungskonzeptes (Teil A) werden Handlungsweisen zum **Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherungen (Teil A)** aufgezeigt, um die Verdrängung von Dauerwohnraum

möglichst zu stoppen. Zudem dienen die Handlungsweisen bei Neubauvorhaben als Beurteilungsgrundlage für die Inselgemeinden und den übergeordneten Behörden, mit welchen Maßnahmen Umnutzungen zu Zweitwohnungen, Ferienwohnungen und anderen Tourismusangeboten verhindert werden können.

Die Handlungsweisen werden vornehmlich aus zwei Rechtsgutachten abgeleitet. Zum einen wird ein **öffentlich-rechtliches Gutachten** von Prof. Dr. Martin Wickel „Rechtsgutachten über die Möglichkeiten der städtebaurechtlichen Steuerung der „Wohnarten“ Dauerwohnen, touristisches Wohnen und Zweitwohnungsnutzung durch Fremdenverkehrsgemeinden“ erarbeitet. Zum anderen wird ein **privatrechtliches Gutachten** von dem Anwaltsbüro Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC) „Rechtsgutachten über privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des „bezahlbaren“ Dauerwohnens auf der Insel Sylt“ erstellt.

Der zweite Teil des Wohnraumentwicklungskonzeptes **Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau (Teil B)** behandelt die Erweiterung des Dauerwohnraumes, um die im vorherigen Kapitel geschilderten Auswirkungen der Verdrängung von Dauerwohnraum zu mildern (z.T. unzureichende Infrastrukturauslastung und Daseinsvorsorge sowie Arbeitskräftemangel etc.). Es wird als gesamtträumliches, sprich insulares Konzept unter Beachtung städtebaulicher Maßgaben erarbeitet und selbstbindend beschlossen.

Zur Bestimmung des Umfanges bzw. des zielgruppenspezifischen Bedarfes der wohnbaulichen Entwicklung bis zum Jahr 2025 wird ein **Wohnungsmarktkonzept** für die Insel Sylt (WMK) vom Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS) erstellt. Es untermauert zudem das Erfordernis zur Erstellung eines Wohnraumentwicklungskonzeptes zur Lösung der aufgezeigten Dauerwohnraumproblematik mit validen Zahlen.

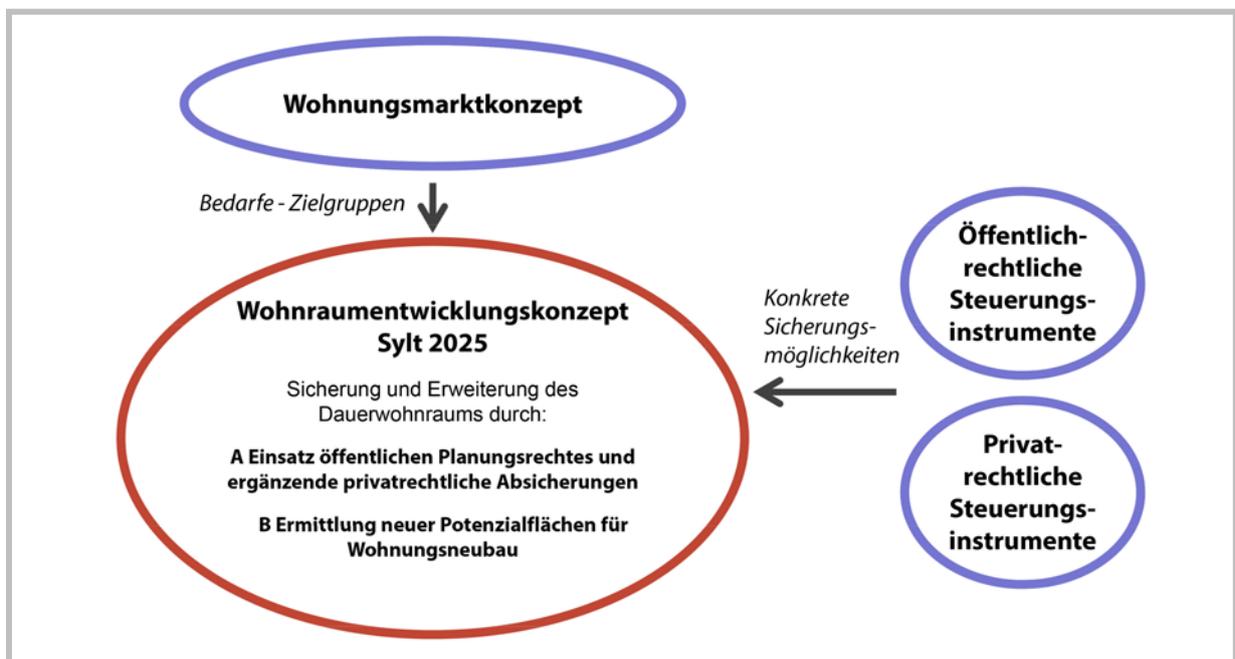


Abb. 3: Bausteine des WEK

2. Beteiligung

Das Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025 (WEK) basiert auf einer intensiven Abstimmung mit den politischen Gremien der Insel, der Einbindung und Information von Bürgern und Akteuren der Insel sowie der Beteiligung fachlich relevanter Behörden des Landes Schleswig-Holsteins und des Kreises Nordfriesland.

Zur Koordination der Abstimmung und der politischen Aufgaben bezüglich der Erarbeitung des Wohnraumentwicklungskonzeptes wurde eigens eine **Lenkungsgruppe** bestehend aus den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern sowie Bauausschussvorsitzenden² der Insel Sylt gegründet. Zusätzlich sind die Ortsbeiratsvorsitzenden der Gemeinde Sylt vertreten.

Da die Erarbeitung des **Teil B** des Wohnraumentwicklungskonzeptes und des Wohnungsmarktkonzeptes aufgrund der gestellten Anforderungen aufwändiger ist als der Teil A, wurde mit diesen Komponenten begonnen.

Folgende Abstimmungen, Beteiligungen und Informationen haben in Rahmen der Erarbeitung des Teil B stattgefunden:

- Zur Erarbeitung des Wohnungsmarktkonzeptes wurden Expertengespräche und eine schriftliche Haushaltsbefragung durchgeführt.
- Zur Ermittlung neuer Potenzialflächen wurden alle Gemeinden auf Sylt aufgefordert, Flächen in ihrer Gemeinde vorzuschlagen, auf denen sie sich eine Wohnbauentwicklung vorstellen können. Zudem konnten auch Private Flächen anmelden, die sie für eine wohnbauliche Entwicklung als geeignet halten.
- Die zuständigen politischen Gremien der Insel Sylt wurden über die Resultate des Wohnungsmarktkonzeptes und über die Zwischenergebnisse des Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau“ informiert und konnten Hinweise und Stellungnahmen abgeben. Die Hinweise und Stellungnahmen zu allen Untersuchungsflächen wurden in Abwägungstabellen zusammengefasst (siehe Anhang). In einer separaten Spalte der Abwägungstabelle empfiehlt das Inselbauamt den Umgang mit den von der Politik angegebenen Hinweisen und Stellungnahmen. Aufgrund des Ziels, nach einheitlichen Maßgaben zu planen, konnten aus fachlicher Sicht nicht alle politischen Anregungen und Beschlüsse im WEK berücksichtigt werden. Abweichende Flächenwünsche der Politik werden mit den übergeordneten Behörden im Zuge des Verfahrens direkt behandelt.
- Im Rahmen von Öffentlichkeitsveranstaltungen und einer Pressekonferenz wurden die Bürger der Insel Sylt über Zwischenstände und Ergebnisse informiert.
- Im Anschluss an die insulare Abstimmung begann die Beteiligung relevanter Fachbehörden. Es fanden drei Abstimmungsgespräche unter Mitwirkung folgender Behörden statt: Landesplanung SH / Referat für Städtebau und Ortsplanung, Städtebaurecht SH / Referat für Wohnraumförderung, Recht des Wohnungswesens, Wohngeld SH / untere Naturschutzbehörde / untere Denkmalschutzbehörde. Beim ersten Abstimmungsgespräch lag der Schwerpunkt bei dem WMK, insbesondere bei den ermittelten zielgruppenspezifischen Bedarfen und der Methodik zur Potenzialflächenermittlung. Im zweiten Abstimmungsgespräch konnten alle Bürgermeister der Insel Stellung zu den Bedarfen und der Flächenbewertung inklusive abweichender Flä-

² bei der Gemeinde Sylt: Wohnungsbauausschussvorsitzenden

chenwünsche nehmen. Im dritten Gespräch konnten die übergeordneten Behörden zu allen vom Inselbauamt untersuchten Flächen Stellung nehmen. Die Ergebnisse der Abstimmungen befinden sich ebenfalls in den Abwägungstabellen im Anhang. Auch hier gibt das Inselbauamt Empfehlungen zu den gegebenen Hinweisen und Stellungnahmen. Zudem sind dort alle Protokolle der Abstimmungstermine vorzufinden.

Dem **Teil A** fehlt es aufgrund der rechtlichen Inhalte an der Plastizität und Greifbarkeit des Teil B und des Wohnungsmarktkonzeptes. Daher wurde auf eine umfassende Beteiligung verzichtet. Es fand eine Abstimmung mit der Landesplanung SH, dem Referat für Städtebau und Ortsplanung, Städtebaurecht SH und dem Kreis Nordfriesland statt.

Unter der Berücksichtigung und Abwägung aller angebrachten Hinweise und Stellungnahmen wurde das Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025 vom Inselbauamt fertiggestellt. Die vorliegende Beschlussfassung wurde von allen Gemeindevertretungen der Insel Sylt zusammen mit dem Umfang der zielgruppenspezifischen Bedarfe gemäß dem WMK beschlossen.

II. Teil A „Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherungen“

Im Folgenden werden für die Sylter Kommunen Handlungsweisen zum „Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherungen“ aufgezeigt. Ziel ist es, durch die geeignete Wahl an Instrumenten einer weiteren Verdrängung bestehender Dauerwohnungen Einhalt zu gebieten. Zudem werden für die Erweiterung des bezahlbaren Dauerwohnraumes zur Umsetzung der vom IfS ermittelten Bedarfe von 2.850 bezahlbaren Wohnungen bis 2025 (vgl. IfS 2012: 290), dauerhaft sichernde Instrumente dargelegt.

Durch den Teil A wird damit der Anforderung aus dem Regionalplan V entsprochen, Fehlentwicklungen mithilfe der Bauleitplanung und städtebaulichen Satzungen zu begegnen und Dauerwohnbedarfe erst zu realisieren, wenn jeweils sichergestellt ist, dass keine Umnutzungen zu Zweitwohnungen, Ferienwohnungen und anderen Tourismusangeboten erfolgen (vgl. RegPlan V 2002: Ziffer 6.4.2). Der Teil A bildet somit eine Grundlage für landesplanerische Beurteilungen zu gemeindlichen Planungen und wird daher von den Gemeinden der Insel Sylt selbstbindend beschlossen. Mit der insular einheitlichen Handlungsweise wird zudem dem im allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz verankerten Willkürverbot gem. Art. 3 GG entsprochen.

Gliederung:

1. Methodik	13
2. Bewertung der Instrumente und Kooperationspartner	15
3. Handlungsleitfaden „Bestandsüberplanung“	31
4. Handlungsleitfaden „Neue Dauerwohnungsbauvorhaben“	40
5. Fortschreibung und Monitoring	49

1. Methodik

Zur Ableitung von verbindlichen Handlungsweisen zum „Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherungen“ wurden zunächst **externe Fachgutachten** in Auftrag gegeben, um verschiedene Instrumente, die sich für die Gemeinden der Insel Sylt zur nachhaltigen Sicherung und Erweiterung von bezahlbarem Dauerwohnraum eignen könnten, untersuchen zu lassen:

- „Rechtsgutachten über die Möglichkeiten der städtebaurechtlichen Steuerung der ‚Wohnarten‘ Dauerwohnen, touristisches Wohnen und Zweitwohnungsnutzung durch Fremdenverkehrsgemeinden“ von Prof. Dr. Martin Wickel
- „Rechtsgutachten über privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des „bezahlbaren“ Dauerwohnens auf der Insel Sylt“ von Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC)
- „Strategien, um Zugriff auf Grundstücke zur Wohnraumversorgung zu erlangen: Vorkaufsrecht, Enteignung, Städtebaulicher Vertrag“ von Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC)
- „Möglichkeiten der Effektivierung des Vollzugs privat- bzw. öffentlich-rechtlicher Dauerwohnpflichten“ von Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC)

Die Abteilung Stadtplanung der Gemeinde Sylt hat parallel zur Erarbeitung des vorliegenden Konzeptes Bebauungspläne mit den Gebietstypen Sondergebiet „Dauerwohnen“ und Sondergebiet „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ im Dialog mit dem Anwaltsbüro Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC) erstellt. Die Ergebnisse dieses Dialoges fließen ebenfalls in die Bewertung mit ein.

Zur Erarbeitung der Handlungsweisen für die Inselgemeinden wird in einem ersten Schritt die Wirkung der juristisch untersuchten Instrumente bzw. auch Kombinationen von Instrumenten bezüglich der Sicherung und Erweiterung von bezahlbarem Dauerwohnraum zusammengefasst und gegenübergestellt (siehe Kapitel 2.1). Die Ergebnisse der Bewertung münden in **zwei Handlungsleitfäden** (siehe Kapitel 3 und 4). In diesen wird zuerst geschildert, welche Instrumente in welchen Situationen zum Einsatz kommen sollen. Zu den jeweiligen Instrumenten werden darauffolgend Empfehlungen zur inhaltlichen Ausgestaltung dieser gegeben.

Im ersten Handlungsleitfaden werden Handlungsweisen zur Sicherung und Erweiterung von bezahlbarem Dauerwohnraum in bestehenden Strukturen („**Bestandsplanung**“) aufgezeigt. Hier sind planungsrechtlich bereits Dauerwohnungen zulässig, werden aber durch andere Nutzungen zum Teil verdrängt.

Im zweiten Handlungsleitfaden werden Instrumente aufgezeigt, die sich zur Schaffung von bezahlbarem Dauerwohnraum bei **neuen Vorhaben** auf Flächen ohne entsprechendes Baurecht eignen. Der Handlungsleitfaden „Neue Dauerwohnungsbauvorhaben“ findet somit hauptsächlich auf den im Teil B ermittelten Potenzialflächen Anwendung.

Zur Umsetzung neuer Dauerwohnungsbauvorhaben wird zudem nach **Kooperationspartnern** gesucht, die ein grundlegendes Interesse haben, auf der Insel (bezahlbaren) Dauerwohnraum zu schaffen und ggf. selber durch ihre Rechtsform an dieses Ziel gebunden sind (siehe Kapitel 2.2). Hierfür wurde in dem „Rechtsgutachten über privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des „bezahlbaren“ Dauerwohnens auf der Insel Sylt“ Wohnungsbaugenossenschaften sowie Wohnungsbaugemeinschaften als Kooperationspartner geprüft.

Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass die in den folgenden Kapiteln getroffenen Empfehlungen auf den **derzeitig gültigen Gesetzen und Rechtsprechungen basieren**, wobei die Auslegung der Rechtsprechung

immer mit Unsicherheiten behaftet sein wird. Bei Änderungen der Rechtsgrundlagen oder neuen Rechtsprechungen können sich auch neue Ableitungen und Empfehlungen ergeben.

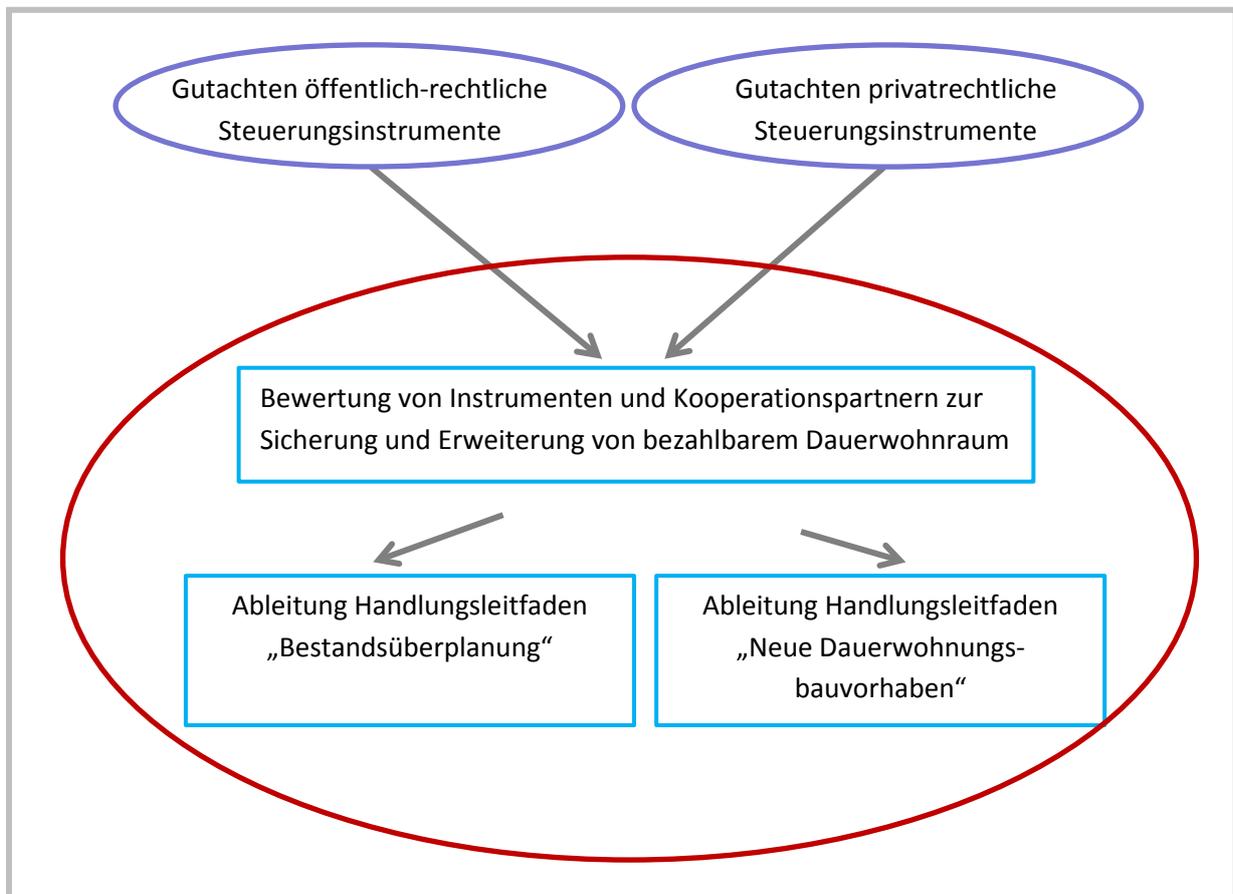


Abb. 4: Methodik

2. Bewertung der Instrumente und Kooperationspartner

2.1. Instrumente

Im Folgenden werden nun öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Instrumente zur Sicherung und Erweiterung von bezahlbarem Dauerwohnraum auf ihre Anwendbarkeit für die Inselgemeinden bewertet.

Die Inselgemeinden verfolgen das **Ziel**, bezahlbaren Dauerwohnraum zu schaffen und zu sichern. Daher wird nachfolgend der Einfluss einer Gemeinde auf verschiedene Kriterien untersucht. Zu den Kriterien gehören neben der Möglichkeit, die Nutzungsstruktur Dauerwohnen und dessen Bezahlbarkeit abzusichern bzw. die Nutzungsstruktur zu erweitern, genaue Regelungsmöglichkeiten zu den zielgruppenspezifischen Bedarfen des Wohnungsmarktkonzeptes (Einkommen, Wohnungsgrößen etc.) sowie Kontroll- und Vollzugsmöglichkeiten.

Da generell der Einfluss der Gemeinde geprüft wird, entfalten die Instrumente eine andere Wirkung, je nachdem ob die Gemeinde selber Eigentümerin ist³. Kann ein Instrument bezüglich eines Kriteriums dauerhaft seine Wirkung entfalten, auch bei einem eventuellen Verkauf oder einer Vermietung, wird das Instrument als sehr gut eingestuft. In den unten stehenden Bewertungstabellen sind entsprechende Textpassagen **grün** gekennzeichnet.

Regelungen innerhalb von städtebaulichen Satzungen können generell als dauerhaft angesehen werden, da die Regelungsinhalte erst dann an Wirksamkeit verlieren, wenn die Gemeinde als Träger der Planungshoheit ein anderes Planungsziel verfolgt und einen Bebauungsplan ändert oder neu aufstellt.

Ist ein Kriterium nur befristet sicherbar oder eine Weitergabe an einen Rechtsnachfolger fraglich, darunter zählen unter anderem schuldrechtlich gesicherte Vereinbarungen (vgl. GGSC 2014: 29), wird das Instrument hinsichtlich der Erfüllung des Kriteriums nur als bedingt geeignet bewertet. Entsprechende Passagen sind **orange** markiert. Auch Fälle, indem die Gemeinde keinen direkten Einfluss auf die Kontrolle und den Vollzug hat bzw. Umgehungsmöglichkeiten bestehen, zählen hierzu.

Erfüllt ein Instrument ein Kriterium nicht, ist dies **rot** gekennzeichnet oder es wird auf eine Bewertung des Kriteriums verzichtet. Bei städtebaulichen Satzungen können beispielsweise generell keine Regelungen zur Bezahlbarkeit und zu Zielgruppen getroffen werden.

Falls die Wirkung eines Instrumentes bezüglich eines Kriteriums nicht einwandfrei belegt werden kann – es ist nicht gesichert, ob bei einer Klage der Einschätzung der Gutachter gefolgt wird – wird dies separat gekennzeichnet (**blau**). Da einige der im Folgenden aufgezeigten Instrumente mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind, werden bei der Bewertung der Instrumente nur große Unsicherheiten bezüglich ihrer rechtmäßigen Anwendung berücksichtigt.

³ Unter Gemeindeeigentum sind auch kommunale Eigenbetriebe o. Ä. enthalten.

Zum Schluss erfolgt im Ergebnis eine kurze Gesamtbewertung des Instrumentes. Bei der Bewertung werden folgende Symbole zur Veranschaulichung herangezogen:

V	gut geeignet
O/V	geeignet
O	bedingt geeignet
O/X	kaum geeignet
X	nicht geeignet

Die öffentlich-rechtlichen Instrumente der Enteignung und des Vorverkaufsrechtes, um Zugriff auf Grundstücke zu bekommen, werden nicht weiter untersucht. Im Rechtsgutachten von GGSC kommen die Gutachter zu dem Schluss, dass in der Praxis nur ein geringer Anwendungsbereich eröffnet ist (vgl. GGSC 2014b: 37 f.). Daher werden keine allgemeinen Handlungsempfehlungen zur Anwendung dieser Instrumente gegeben. Die Gemeinden können im Einzelfall auf die genannten Instrumente zurückgreifen.

2.1.1. städtebauliche Satzungen

Bebauungsplan „reines Wohngebiet“ sonstiges Eigentum		
Nutzungsstruktur	<p>Wickel kommt in seinem Gutachten zur Schlussfolgerung, dass Dauerwohnen eine eigene Nutzungsart darstellt, jedoch eine Feinsteuerung im reinen Wohngebiet nicht eröffnet ist (vgl. Wickel 2014: 18). Zwar können seit der BauNVO-Novelle im Jahr 2013 nach dem Wortlaut des § 1 Abs. 5 BauNVO dieser und somit auch der § 1 Abs. 9 BauNVO nun auf reine Wohngebiete angewandt werden, in Anbetracht der Intention des Gesetzgebers hinsichtlich dieser Lockerung bestehen jedoch Bedenken dabei (Dialog mit GGSC). Daher kann in einem reinen Wohngebiet im Rahmen der Feinsteuerung Erholungszwecken dienendes Zweitwohnen höchstwahrscheinlich nicht ausgeschlossen werden.</p> <p>Die Ferienwohnnutzung stellt dagegen nach überwiegender Meinung keine allgemein zulässige Wohnnutzung dar. Der Tendenz in der Rechtsprechung nach zu urteilen, können Ferienwohnungen ebenso nicht Betrieben des Beherbergungsgewerbes zugeordnet werden. (vgl. Wickel 2014: 16, 90 ff.) Bei Ausschluss von kleinen Beherbergungsbetrieben aus dem Nutzungskatalog des reinen Wohngebietes ist zumindest eine Ferienwohnnutzung dauerhaft unzulässig.</p> <p>Die getroffenen Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung sind bei einer Nutzungsänderung immer einzuhalten, auch wenn im Bestand abweichende Nutzungen vorhanden sind. Somit besteht die Möglichkeit, Dauerwohnraum gemäßigt zu erweitern.</p>	
Kontrolle/Vollzug	<p>Zur Kontrolle können verschiedene Vorgänge als Anlass genommen werden: die Abmeldung eines Hauptwohnsitzes, die Zahlung einer Zweitwohnungssteuer oder die Entrichtung von Kurabgaben (vgl. Wickel 2014: 15). Die Gemeinde ist beispielsweise befugt, zur Ausübung ihrer Überwachungsbefugnis auf die Meldedaten zurückzugreifen und zu prüfen, ob entsprechend den Vorgaben der Baugenehmigung ein Hauptwohnsitz angemeldet wurde. Eine Meldung als Zweitwohnsitz kann als Indiz für eine Fehlnutzung gewertet und dieser Befund der unteren Bauaufsichtsbehörde zum Vollzug übermittelt werden. Die Gemeinde ist zum Vollzug nicht berechtigt. (vgl. GGSC 2014c: 27)</p>	
Ergebnis	Mithilfe von Bebauungsplänen mit der Festsetzung „WR“ kann die Nutzungsstruktur Dauerwohnen höchstwahrscheinlich nicht gesichert werden.	X

Bebauungsplan „allgemeines Wohngebiet“ I sonstiges Eigentum		
Nutzungsstruktur	<p>In der Literatur wird überwiegend die Erholungszwecken dienende Zweitwohnungsnutzung in die Wohnnutzung mit einbezogen. Im Wege der planerischen Feinsteuerung (§ 1 Abs. 5 und 9 BauNVO) ist es laut Wickel (2014) aber denkbar, die ausschließlich Erholungszwecken dienende Zweitwohnungsnutzung aus der allgemein zulässigen Wohnnutzung dauerhaft auszuschließen. Diese Annahme ist jedoch unter anderem an Ermangelung entsprechender Gerichtsurteile mit großen Unsicherheiten behaftet. (vgl. Wickel 2014: 17, 107 ff.)</p> <p>Die Ferienwohnnutzung stellt dagegen nach überwiegender Meinung keine allgemein zulässige Wohnnutzung dar. Der Tendenz in der Rechtsprechung nach zu urteilen, können Ferienwohnungen ebenso nicht Betrieben des Beherbergungsgewerbes zugeordnet werden. Die Einordnung von Ferienwohnungen als sonstige nicht störende Gewerbebetriebe lässt sich nicht eindeutig ausschließen, aber auch nicht bestätigen. (vgl. Wickel 2014: 16, 90 ff.) Eine neuere Rechtsprechung lehnt zumindest die Nutzung eines Ferienhauses als nicht störenden Gewerbebetrieb ab (OVG Lüneburg vom 22.11.2013 – 1 LA 49/13). Bei Ausschluss von Beherbergungsbetrieben und nicht störenden Gewerbebetrieben aus dem Nutzungskatalog des allgemeinen Wohngebietes ist eine Ferienwohnnutzung in der Regel dauerhaft unzulässig.</p> <p>Die getroffenen Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung sind bei einer baugenehmigungspflichtigen Änderung immer einzuhalten, auch wenn im Bestand abweichende Nutzungen vorhanden sind. Somit besteht die Möglichkeit, Dauerwohnraum gemäßigt zu erweitern.</p>	
Kontrolle/Vollzug	<p>Zur Kontrolle können verschiedene Vorgänge als Anlass genommen werden: die Abmeldung eines Hauptwohnsitzes, die Zahlung einer Zweitwohnungssteuer oder die Entrichtung von Kurabgaben (vgl. Wickel 2014: 15). Die Gemeinde ist beispielsweise befugt, zur Ausübung ihrer Überwachungsbefugnis auf die Meldedaten zurückzugreifen und zu prüfen, ob entsprechend den Vorgaben der Baugenehmigung ein Hauptwohnsitz angemeldet wurde. Eine Meldung als Zweitwohnsitz kann als Indiz für eine Fehlnutzung gewertet und dieser Befund der unteren Bauaufsichtsbehörde zum Vollzug übermittelt werden. Die Gemeinde ist zum Vollzug nicht berechtigt. (vgl. GGSC 2014c: 27)</p>	
Ergebnis	<p>Mit Hilfe von Bebauungsplänen mit der Festsetzung „WA“ kann die Nutzungsstruktur Dauerwohnen planungsrechtlich nur mit großen Unsicherheiten gesichert werden.</p>	X

Bebauungsplan Sondergebiet „Dauerwohnen“ I sonstiges Eigentum		
Nutzungsstruktur	<p>Wickel (2014: 18) kommt in seinem Gutachten zur Schlussfolgerung, dass Dauerwohnen eine eigene Nutzungsart darstellt. Bei der Festsetzung Sondergebiet (SO) „Dauerwohnen“ bestehen zwar Zweifel bezüglich der Unterscheidbarkeit im Sinne des § 11 Abs. 1 BauNVO vom „reinen Wohngebiet“, es erscheint aber gegenüber der Festsetzung eines „reines Wohngebiet“ unter Ausschluss einer Zweitwohnungsnutzung zu Erholungszwecken rechtssicherer (Dialog mit GGSC). Die Festsetzung wirkt dauerhaft.</p> <p>Zudem sind die getroffenen Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung bei einer baugenehmigungspflichtigen Änderung immer einzuhalten, auch wenn im Bestand abweichende Nutzungen vorhanden sind. Somit besteht die Möglichkeit, Dauerwohnraum gemäßigt zu erweitern.</p>	
Kontrolle/Vollzug	<p>Zur Kontrolle können verschiedene Vorgänge als Anlass genommen werden: die Abmeldung eines Hauptwohnsitzes, die Zahlung einer Zweitwohnungssteuer oder die Entrichtung von Kurabgaben (vgl. Wickel 2014: 15). Die Gemeinde ist beispielsweise befugt, zur Ausübung ihrer Überwachungsbefugnis auf die Meldedaten zurückzugreifen und zu prüfen, ob entsprechend der Vorgaben der Baugenehmigung ein Hauptwohnsitz angemeldet wurde. Eine Meldung als Zweitwohnsitz kann als Indiz für eine Fehlnutzung gewertet und dieser Befund der unteren Bauaufsichtsbehörde zum Vollzug übermittelt werden. Die Gemeinde ist zum Vollzug nicht berechtigt. (vgl. GGSC 2014c: 27)</p>	
Ergebnis	<p>Mit Hilfe von Bebauungsplänen mit der Festsetzung SO „Dauerwohnen“ kann die Nutzungsstruktur Dauerwohnen gesichert und erweitert, eine Regelung zur Bezahlbarkeit jedoch nicht getroffen werden.</p>	O

Bebauungsplan Sondergebiet „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ ⁴ I sonstiges Eigentum		
Nutzungsstruktur	<p>Laut Wickel (2014: 132 f.) sind bei der Festsetzung Sondergebiet (SO) „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ in Anbetracht der untersuchten Aspekte keine absoluten rechtlichen Hindernisse erkennbar. Auch der Dialog mit GGSC hat ergeben, dass diese Festsetzung rechtlich kein Problem darstellen sollte. Die Festsetzung wirkt dauerhaft.</p> <p>Darüber hinaus können Festsetzungen zu prozentualen Anteilen innerhalb eines durch einen Nutzungsmix gekennzeichneten Gebäudes und die höchstzulässige Anzahl an Wohnungen getroffen werden (vgl. Wickel: 129 ff.). Durch den vorgegebenen Nutzungsmix mit einem Mindestanteil an Dauerwohnungen werden bestehende Dauerwohnungen gesichert und darüber hinaus in Gebäuden, in denen bisher keine Dauerwohnungen vorhanden waren, im Falle einer baugenehmigungspflichtigen Änderung erweitert.</p>	
Kontrolle/Vollzug	<p>Zur Kontrolle können verschiedene Vorgänge als Anlass genommen werden: die Abmeldung eines Hauptwohnsitzes, die Zahlung einer Zweitwohnungssteuer oder die Entrichtung von Kurabgaben (vgl. Wickel 2014: 15). Die Gemeinde ist beispielsweise befugt, zur Ausübung ihrer Überwachungsbefugnis auf die Meldedaten zurückzugreifen und zu prüfen, ob entsprechend den Vorgaben der Baugenehmigung ein Hauptwohnsitz angemeldet wurde. Eine Meldung als Zweitwohnsitz kann als Indiz für eine Fehlnutzung gewertet und dieser Befund der unteren Bauaufsichtsbehörde zum Vollzug übermittelt werden. Die Gemeinde ist zum Vollzug nicht berechtigt. (vgl. GGSC 2014c: 27)</p>	
Ergebnis	<p>Mit Hilfe von Bebauungsplänen mit der Festsetzung SO „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ und einem Mindestanteil an Dauerwohnungen kann die Nutzungsstruktur Dauerwohnen gesichert und erweitert werden. Gleichzeitig ist es möglich, Ferienwohnen planungsrechtlich zu sichern. Regelungen zur Bezahlbarkeit können jedoch nicht getroffen werden.</p>	O

⁴ Bei Wickel unter dem Begriff SO „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“ untersucht.

Erhaltungssatzung I sonstiges Eigentum	
Nutzungsstruktur	<p>Eine Erhaltungssatzung begründet dauerhaft einen Genehmigungsvorbehalt für den Rückbau, die Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen. Auch eine Umwandlung einer Dauerwohnung in eine eigengenutzte Zweitwohnung oder in eine Ferienwohnung ist als Nutzungsänderung im Sinne des § 172 Abs. 1 S. 1 BauGB zu qualifizieren. Das Erhaltungsziel ist die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Da die Umwandlung von bestehenden Dauerwohnungen in Ferienwohnungen und Zweitwohnungen ohne weiteres als eine Beeinträchtigung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung betrachtet werden dürfte, kann eine Nutzungsänderung versagt werden. (vgl. Wickel 2014: 12ff., 51ff.)</p>
Kontrolle/Vollzug	<p>Zur Kontrolle können verschiedene Vorgänge als Anlass genommen werden: die Abmeldung eines Hauptwohnsitzes, die Zahlung einer Zweitwohnungssteuer, die Entrichtung von Kurabgaben oder die Entscheidung über die Ausübung von Vorkaufsrechten (vgl. Wickel 2014: 15). Die Gemeinde ist beispielsweise befugt, zur Ausübung ihrer Überwachungsbefugnis auf die Meldedaten zurückzugreifen und zu prüfen, ob entsprechend den Vorgaben der Baugenehmigung ein Hauptwohnsitz angemeldet wurde. Eine Meldung als Zweitwohnsitz kann als Indiz für eine Fehlnutzung gewertet und dieser Befund der unteren Bauaufsichtsbehörde zum Vollzug übermittelt werden. Die Gemeinde ist zum Vollzug nicht berechtigt. (vgl. GGSC 2014c: 27)</p> <p>Hinzu kommt, „[...] dass der Ordnungswidrigkeitentatbestand des § 213 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nur den nicht genehmigten Rückbau oder die nicht genehmigte Änderung einer baulichen Anlage umfasst, nicht hingegen die Nutzungsänderung. [...] Jedenfalls wird durch den fehlenden Ordnungswidrigkeitentatbestand das „Risiko“ einer nicht genehmigten Nutzungsänderung erheblich reduziert.“ (Wickel 2014: 80)</p>
Voraussetzung	<ul style="list-style-type: none"> - Die Verdrängung der Wohnbevölkerung muss nachteilige städtebauliche Auswirkungen von Gewicht haben. Als Beispiele für nachteilige Auswirkungen zählen u.a. die Unterauslastung bestimmter Infrastrukturen, die auf die ansässige Bevölkerung abgestimmt sind oder die Entstehung toter Stadtviertel durch die Verdrängung der Wohnbevölkerung (vgl. Wickel 2014: 12, 58 ff.). - Die Erhaltungssatzung überlagert die bauplanungsrechtliche Situation. Gleichwohl wird in der Literatur auch eine Pflicht zur Herstellung „materieller Konkordanz“ des Planungsrechtes vertreten (vgl. Wickel 2014: 53).
Ergebnis	<p>Mit Hilfe von Erhaltungssatzungen kann die Nutzungsstruktur Dauerwohnen gesichert werden. Regelungen zur Bezahlbarkeit etc. können jedoch nicht getroffen werden.</p> <div style="text-align: right; font-size: 2em; font-weight: bold; color: red;">o/x</div>

Fremdenverkehrssatzung I sonstiges Eigentum	
Nutzungsstruktur	Das Instrument der Fremdenverkehrssatzung dient dauerhaft der Steuerung und Verhinderung der Umwandlung von Ferienwohnungen, aber auch Dauerwohnungen in Zweitwohnungen mittels eines Genehmigungsvorbehaltes bei der Begründung und Teilung von Wohnungseigentum und Teileigentum (§ 1 Wohnungseigentumsgesetz - WEG) sowie weiterer Rechte nach dem WEG. Vom Gesetzgeber wurde beim Erlass des Gesetzes angenommen, dass das geltende Bauplanungsrecht keine unmittelbare Handhabe zur Verhinderung einer unerwünschten Zunahme von Zweitwohnungen biete und die Umwandlung in Wohnungseigentum regelmäßig der „Einstieg“ in die Zweckentfremdung sei. Eine Anwendung auf „Umgebungsgeschäfte“, bei denen die Zweitwohnungsnutzung auf anderer rechtlicher Grundlage eingerichtet wird (z.B. Bruchteilseigentum nach BGB), wird jedoch verneint. (vgl. Wickel 2014: 9 ff., 21 ff.)
Kontrolle / Vollzug	Die Stärke der Fremdenverkehrssatzung liegt darin, dass sie dauerhaft an der Begründung und Teilung der Rechte nach dem WEG anknüpft, indem sie einen Genehmigungsvorbehalt für diese Rechtswege schafft. Damit macht sie sich das Eintragungserfordernis in das Grundbuch zunutze. Dieser Mechanismus ist daher kontroll- und vollzugsfreundlich. (vgl. Wickel 2014: 12, 47 f.)
Voraussetzung	<ul style="list-style-type: none"> - Die Fremdenverkehrssatzung ist nur in Gemeinden anwendbar, die oder deren Teile überwiegend durch den Fremdenverkehr geprägt sind (Ausrichtung der Infrastruktur auf Fremdenverkehrsbedürfnisse, dominierende Rolle von Beherbergungsbetrieben) (vgl. Wickel 2014: 9 f.). - Die Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Zweckbestimmung als Fremdenverkehrsgebiet muss bei Erlass der Fremdenverkehrssatzung bereits vorhanden sein (vgl. Wickel 2014: 10).
Ergebnis	<p>Aufgrund der Anknüpfung der Fremdenverkehrssatzung an das WEG und möglicher „Umgebungsgeschäfte“ kann die Nutzungsstruktur Dauerwohnen nur indirekt gesichert werden. Es können keine Regelungen zu den weiteren Kriterien, wie der Bezahlbarkeit, getroffen werden.</p> <div style="text-align: right; font-size: 2em; font-weight: bold;">O/X</div>

2.1.2. vertragliche Regelungen und weitere Instrumente

Städtebaulicher Vertrag i.V.m. B-Plan Dauerwohnen I sonstiges Eigentum	
Nutzungsstruktur	<p>In einem städtebaulichen Vertrag ist die dauerhafte Sicherung des Dauerwohnens unter folgenden Voraussetzungen möglich:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es liegt kein Zuwendungsverhältnis (im engeren Sinne) vor, sodass grundsätzlich nicht die Notwendigkeit gegeben ist, die Nutzungsbeschränkung zu befristen. - Eine Angemessenheit ist gegeben, da die entsprechenden Nutzungsmöglichkeiten durch die Bauleitplanung, auf die sich der Städtebauliche Vertrag bezieht, überhaupt erst begründet wurden. - Zudem würde ohne eine Beschränkung auf das Dauerwohnen die bauplanungsrechtliche Änderung an den restriktiven Vorgaben des Regionalplans scheitern. (vgl. GGSC 2014: 57 f.; GGSC 2014b: 27 f.) <p>Das Schicksal einer rein schuldrechtlichen Regelung im Falle der Weiterveräußerung ist jedoch deutlich ungewisser als dasjenige Schicksal einer dinglichen Sicherung. Zudem besteht das Risiko, dass die Rechtsprechung der Einordnung der Verpflichtung auf das Dauerwohnen als Geschäftsgrundlage nicht folgt und eine Befristung der Verpflichtung verlangt. (vgl. GGSC 2014: 29; GGSC 2014b: 28) Dafür wird die Nutzungsstruktur aber zusätzlich mit dauerhafter Wirkung in einem Bebauungsplan festgesetzt.</p>
Bezahlbarkeit	<p>Die Bezahlbarkeit kann durch eine Mietpreisbindung oder die Einräumung von Belegungsrechten schuldrechtlich sichergestellt werden. Aufgrund des Erfordernisses der vertraglichen Angemessenheit ist eine unbefristete Sicherung der Bezahlbarkeit nicht möglich. (vgl. GGSC 2014b: 30 ff.)</p>
Zielgruppe	<p>Vorgaben zum Vorzug bestimmter Zielgruppen sind befristet möglich:</p> <ul style="list-style-type: none"> - durch Belegungsrechte, bei denen die Gemeinden aufgrund der starken Einschränkungen ggf. weitere Gegenleistungen (z.B. Vetorecht oder finanzielle Einstandspflicht) erbringen müssen, - durch Verpflichtung zur Inanspruchnahme von sozialen Wohnraumförderungsmitteln (allerdings nur bis zu 30% der neu geschaffenen Wohnungen) und/oder - durch definierte Kriterien (Dauer des bisherigen Wohnens in der Gemeinde, familiäre, soziale Situation, Haushaltsgröße je Wohnung etc.) (vgl. GGSC 2014: 58 f.; GGSC 2014b: 31 f.).
Kontrolle	<p>Es können dem Begünstigten dauerhaft jährliche Berichts- und Nachweispflichten hinsichtlich der Einhaltung der Nutzungsstruktur schuldrechtlich auferlegt werden. Zudem können schuldrechtliche Zustimmungsvorbehalte im Falle eines Weiterverkaufes oder einer Vermietung unter Nennung des berechtigten Personenkreises und der Höhe des Mietzinses befristet festgelegt werden. (vgl. GGSC 2014: 29 ff.)</p>
Vollzug	<p>Ein dingliches Ankaufsrecht ist befristet möglich (vgl. GGSC 2014: 60). Es können für den Fall vertragswidriger Nutzungen zudem schuldrechtlich Sanktionen vereinbart werden, die den Grundstückseigentümer anreizen, das Grundstück vertragskonform zu nutzen (vgl. GGSC 2014: 30).</p>
Voraussetzung	<p>„Aus Gründen der gebotenen Angemessenheit des Vertrages sind die Nutzungsbindungen ausschließlich auf den planbedingt neu geschaffenen Wohnraum zu beschränken.“ (GGSC 2014: 59 f.)</p>
Ergebnis	<p>Insgesamt eignet sich der städtebauliche Vertrag in Verbindung mit einem B-Plan mit der Festsetzung SO „Dauerwohnen“ nur bedingt für die Schaffung von Dauerwohnraum. Die Nutzungsstruktur kann zwar dauerhaft gesichert werden, die weiteren Regelungen bedürfen jedoch einer Befristung. Zudem ist die Weitergabe an einem Rechtsnachfolger unsicher.</p>

O

Vorhabenbezogener Bebauungsplan Dauerwohnen I sonstiges Eigentum		
Nutzungsstruktur	Eine dauerhafte Sicherung der Nutzungsstruktur Dauerwohnen ist gegeben, da gem. § 12 BauGB eine genaue Nutzungsbeschreibung an die Stelle der Festsetzungen nach den Kategorien der BauNVO treten kann und die Planverwirklichung durch den zwingend erforderlichen Durchführungsvertrag gesichert wird (vgl. Wickel 2012: 129 f.; GGSC 2014: 12).	
Bezahlbarkeit	Die Bezahlbarkeit kann durch eine Mietpreisbindung oder die Einräumung von Belegungsrechten schuldrechtlich sichergestellt werden. Aufgrund des Erfordernisses der vertraglichen Angemessenheit ist eine unbefristete Sicherung der Bezahlbarkeit nicht möglich. (vgl. GGSC 2014b: 30 ff.)	
Zielgruppe	Vorgaben zum Vorzug bestimmter Zielgruppen sind befristet möglich: <ul style="list-style-type: none"> - durch Belegungsrechte, bei denen die Gemeinden aufgrund der starken Einschränkungen ggf. weitere Gegenleistungen (z.B. Vetorecht oder finanzielle Einstandspflicht) erbringen müssen, - durch Verpflichtung zur Inanspruchnahme von sozialen Wohnraumförderungsmitteln (allerdings nur bis zu 30% der neu geschaffenen Wohnungen) oder - durch definierte Kriterien (Dauer des bisherigen Wohnens in der Gemeinde, familiäre, soziale Situation, Haushaltsgröße je Wohnung etc.) (vgl. GGSC 2014: 58 f.; GGSC 2014b: 31 f.). 	
Kontrolle	Es können dem Begünstigten dauerhaft jährliche Berichts- und Nachweispflichten hinsichtlich der Einhaltung der Nutzungsstruktur schuldrechtlich auferlegt werden. Zudem können schuldrechtliche Zustimmungsvorbehalte im Falle eines Weiterverkaufes oder einer Vermietung unter Nennung des berechtigten Personenkreises und der Höhe des Mietzinses befristet festgelegt werden. (vgl. GGSC 2014: 29 ff.)	
Vollzug	Ein dingliches Ankaufsrecht ist befristet möglich (vgl. GGSC 2014: 60). Es können für den Fall vertragswidriger Nutzungen zudem schuldrechtlich Sanktionen vereinbart werden, die den Grundstückseigentümer anreizen, das Grundstück vertragskonform zu nutzen (vgl. GGSC 2014: 30).	
Voraussetzung	<ul style="list-style-type: none"> - „Aus Gründen der gebotenen Angemessenheit des Vertrages sind die Nutzungsbindungen ausschließlich auf den planbedingt neu geschaffenen Wohnraum zu beschränken“ (GGSC 2014: 59 f.) - Der Grundstückseigentümer ist bereit, zu investieren und sich zur Durchführung eines konkreten Vorhabens in einem festgelegten Zeitraum zu verpflichten. (vgl. GGSC 2014: 12, 57) 	
Ergebnis	Insgesamt eignet sich ein Vorhabenbezogener Bebauungsplan mit der Festsetzung Dauerwohnen nur bedingt für die Schaffung von Dauerwohnraum. Die Nutzungsstruktur ist zwar rechtssicher und dauerhaft festsetzbar, die weiteren Regelungen bedürfen jedoch oftmals einer Befristung. Zudem ist die Weitergabe an einem Rechtsnachfolger unsicher.	O

Städtebaulicher Vertrag i.V.m. beschränkt persönlicher Dienstbarkeit I sonstiges Eigentum		
Nutzungsstruktur	Eine dauerhafte Sicherung der Nutzungsstruktur Dauerwohnen durch beschränkt persönliche Dienstbarkeiten ist dinglich gegeben, denn ohne die Selbstbeschränkung auf das Dauerwohnen von dem Vertragspartner der Gemeinde wäre gar keine (oder eine nur eingeschränkte) Nutzung zu Wohnzwecken eröffnet gewesen bzw. aus landesplanungsrechtlichen Gründen nicht zustande gekommen. Es bestehen jedoch gegen diese Sicherungsmöglichkeit, durch eine Verbotsdienstbarkeit, eine Zweit- bzw. Ferienwohnnutzung auszuschließen, Bedenken . (vgl. GGSC 2014: 26, 57 f.)	
Bezahlbarkeit	Insgesamt ist die dingliche Sicherung der Dauerwohnnutzung als wertbildendes Gestaltungsmittel, das dem Rechtsgeschäft von vornherein innewohnt, anzusehen. Eine konkrete Bezahlbarkeit ist indes nur befristet über Wohnungsbelegungsrechte oder eine Mietpreisbindung dinglich möglich . Während die Eintragung beschränkt persönlicher Dienstbarkeiten in Form von Wohnungsbelegungsrechten einhellig anerkannt ist, sind Regelungen zur Mietobergrenze mit einer gewissen Unsicherheit behaftet. (vgl. GGSC 2014: 21, 27 ff.)	
Zielgruppe	Im Rahmen von befristet gesicherten Belegungsrechten können dinglich Personengruppen, auch in Relation zur Wohnungsgröße, benannt werden für die die Zustimmung als erteilt gilt. Aufgrund des Angemessenheitsgebotes ist auch hier die Beschränkung der Nutzung des Grundstückes der Bodenwertsteigerung anzupassen. Die Einräumung eines Belegungsrechts ohne die Nennung konkreter berechtigter Personengruppen ist hinsichtlich der Angemessenheit mit erheblichen Risiken (z.B. finanzielle Einstandspflicht) verbunden. (vgl. GGSC 2014: 27 ff., 60 i.V.m. GGSC 2014b: 31 f.)	
Kontrolle	Es können dem Begünstigten dauerhaft jährliche Berichts- und Nachweispflichten hinsichtlich der Einhaltung der Nutzungsstruktur schuldrechtlich auferlegt werden. Zudem können schuldrechtliche Zustimmungsvorbehalte im Falle eines Weiterverkaufes oder einer Vermietung unter Nennung des berechtigten Personenkreises und der Höhe des Mietzinses befristet festgelegt werden . (vgl. GGSC 2014: 29 ff.)	
Vollzug	Ein Ankaufsrecht kann dinglich gesichert werden. Es wird ein befristetes und notariell beurkundetes Kaufangebot des Grundstückseigentümers gegenüber der Gemeinde begründet , wobei die Gemeinde sich verpflichtet, das Angebot nicht anzunehmen, soweit der Grundstückseigentümer das Grundstück ausschließlich im Sinne der vertraglichen Regelungen zu Dauerwohnzwecken nutzt und im Falle der Vermietung innerhalb des zwingend erforderlichen Bindungszeitraums ausschließlich den berechtigten Personenkreis sowie die vereinbarte Mietzinsobergrenze berücksichtigt (vgl. GGSC 2014: 59 f.).	
Voraussetzung	<ul style="list-style-type: none"> - „Aus Gründen der gebotenen Angemessenheit des Vertrages sind die Nutzungsbindungen ausschließlich auf den planbedingt neu geschaffenen Wohnraum zu beschränken.“ (GGSC 2014: 59 f.) - „Der Anwendungsbereich der beschränkt persönlichen Dienstbarkeit ist [...] hinsichtlich des Ziels, Dauerwohnraum zu gewährleisten, nur dann eröffnet, wenn - allgemein oder im konkreten Einzelfall - die planungsrechtliche Festsetzung einer Dauerwohnnutzung ausscheidet.“ (GGSC 2014: 58) Denn „soweit die Nutzungsstrukturen einer Festsetzung im Bebauungsplan zugänglich sind, dürfte ein Verzicht darauf in der Regel als abwägungsfehlerhaft anzusehen sein.“ (GGSC 2014: 12) 	
Ergebnis	Insgesamt eignet sich ein städtebaulicher Vertrag i.V.m. einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit nur bedingt für die Schaffung von Dauerwohnraum. Die Nutzungsstruktur ist zwar dauerhaft, aber nicht rechtssicher festsetzbar. Zudem bedürfen die weiteren Regelungen zur Bezahlbarkeit und zu den Zielgruppen einer Befristung. Eine Nutzung des Instrumentes zur Bestandssicherung scheidet aus.	O

Grundstückskaufvertrag (bei Grundstücksverkauf) Gemeindeeigentum		
Beim Grundstücksverkauf gelten die Ausführungen zu den drei zuvor geschilderten Instrumenten städtebaulicher Vertrag i.V.m. B-Plan Dauerwohnen, vorhabenbezogener Bebauungsplan und städtebaulicher Vertrag i.V.m. beschränkt persönlicher Dienstbarkeit.		
Ergebnis	Beim Verkauf einer im Gemeindeeigentum befindlichen Fläche kann eine nachhaltige Sicherung der Nutzungsstruktur Dauerwohnen durch die anwendbaren Sicherungsinstrumente nicht hundertprozentig gewährleistet werden. Zudem ist eine Bezahlbarkeit nur befristet möglich.	O

kommunaler Wohnungsbau Gemeindeeigentum		
Ergebnis	Bleibt ein Grundstück im kommunalen Eigentum und die Gemeinde bzw. ein kommunaler Eigenbetrieb schafft hierauf Dauerwohnungen und vermietet diese, behält die Gemeinde bezüglich aller Kriterien vollen Einfluss.	V

Erbaurecht I Gemeindeeigentum	
Nutzungsstruktur	Eine dingliche Absicherung des Verwendungszweckes Dauerwohnen ist möglich. Sie haftet dem Erbaurecht unabhängig von der Person des Erbauberechtigten an (vgl. GGSC 2014: 41 f.).
Bezahlbarkeit	Zur Gewährleistung des sozialen Zwecks können im Erbaurechtsvertrag dinglich und dauerhaft wirkende Regelungen zur begünstigten Nutzergruppe (z.B. inkl. Einkommensgrenzen) und zu Miethöhen getroffen werden. Es können allerdings gesetzliche Anpassungspflichten bestehen, die dann greifen, wenn sich die für den Vertragsabschluss maßgeblichen Verhältnisse (Geschäftsgrundlage) wesentlich ändern und ein Festhalten am Vertrag unzumutbar machen (vgl. GGSC 2014: 41 ff.). Hiervon kann aber zumindest mittelfristig nicht ausgegangen werden. Zudem bekommt die Gemeinde nach spätestens 99 Jahren wieder vollen Zugriff auf das Grundstück. In wie weit die Bezahlbarkeit und damit die Verhinderung von Spekulationen trotz Definition der Nutzergruppe mit Einkommensklassen im Falle eines Verkaufes von einem Erbaurecht mit Eigennutzungsverpflichtung gewährleistet werden kann, ist nicht sicher. Zudem ist die dauerhafte Definition des zulässigen Personenkreises, die den Verkehrswert des Grundstückes einschränkt, in der Literatur nicht einhellig anerkannt (vgl. GGSC 2014: 52 f.).
Zielgruppe	Durch die Erstvergabe eines Erbaurechtes und der Eigennutzungsverpflichtung können genaue Vergabekriterien der Gemeinde angewandt werden. Allerdings stellt diese Verpflichtung keine gerichtlich durchsetzbare Verpflichtung, sondern lediglich eine dauerhafte Obliegenheit dar, die der Betreffende zur Vermeidung der Ausübung des dinglich gesicherten Heimfallrechts durch den Grundstückseigentümer (die Gemeinde) zu beachten hat. Diese Annahme wurde bisher nur in erster Instanz bestätigt. Ein Revisionsverfahren wurde eingeleitet. Zudem können über Beschreibung der berechtigten Nutzergruppe, wie z.B. Anzahl und Lebenssituation im Haushalt lebender Angehöriger sowie Einkommens- und Vermögensobergrenzen oder berechnete Haushaltsgrößen in Relation zur Wohnung, die Vergabekriterien der Gemeinde annähernd genau im Falle eines Weiterverkaufes oder einer Vermietung der geschaffenen Wohnungen dinglich und unbefristet weitergegeben werden. Durch Angaben zum Bauwerk kann auch Einfluss auf zu errichtende Wohnungsgrößen genommen werden. (vgl. GGSC 2014: 40 ff.)
Kontrolle / Vollzug	Bei einer Veräußerung des Erbaurechtes oder der Vermietung der geschaffenen Wohnungen kann sich die Gemeinde Zustimmungsvorbehalte einräumen lassen. Für die Versagung der Zustimmung ist es ausreichend, wenn Tatsachen die Prognose rechtfertigen, dass der Erwerber beispielsweise andere als Dauerwohnzwecke verfolgt, etwa weil er über einen externen Arbeitsplatz verfügt. Wurde keine Zustimmung von der Gemeinde eingeholt, besteht ein Heimfallanspruch. Bei einer Vererbung des Erbaurechtes wirkt die Heimfallregelung (Heimfallanspruch, soweit im Falle des Versterbens des Erbauberechtigten der Erbe weder Ehegatte bzw. Abkömmling noch Angehöriger der bevorrechtigten Personengruppe ist). Das Erbaurecht kann ohne Heimfallgrund somit ggf. an einen Erben weitergegeben werden, der nicht unter die begünstigte Nutzergruppe fällt, dieser muss aber anschließend eine entsprechende Nutzung sicherstellen. Aufgrund des Rechtscharakters von Erbaurechtsverträgen verfügt die Gemeinde mittels der Verwendung des Bauwerks und über die Definition der Voraussetzungen des Heimfalls, der nicht nur den Verwendungszweck absichert, sondern auch die Art der gesetzlichen Rückabwicklung ein dauerhaft, mit dinglicher Wirkung versehenes Instrument (vgl. GGSC 2014: 39 ff.).
Ergebnis	Die Vergabe von Erbaurechten auf gemeindeeigenen Grundstücken ist für die dauerhafte Absicherung bezahlbaren Dauerwohnraumes insgesamt geeignet. Das Instrument weist zwar bezüglich der Bezahlbarkeit und der Weitergabe genauer Vergabekriterien der Gemeinde Unsicherheiten auf, spätestens nach 99 Jahren ist aber wieder ein voller Zugriff der Gemeinde auf das Grundstück gegeben.

V

Erbbauerecht an Gemeinde I sonstiges Eigentum		
Nutzungsstruktur	Während der Laufzeit des Erbbauerechtsvertrages (in der Regel 99 Jahre), also befristet , hat die Gemeinde vollen Einfluss auf die Nutzungsstruktur Dauerwohnen . Anschließend kann über einen Bebauungsplan diese Nutzungsstruktur weiterhin abgesichert werden.	
weitere Kriterien	Sofern im Vertrag nichts Weiteres geregelt ist, kann die Gemeinde während der Laufzeit des Erbbauerechtsvertrages die Bezahlbarkeit, zielgruppengerechte Wohnungen und ihre Vergabe sowie die Kontrolle und den Vollzug gewährleisten. Eine Dauerhaftigkeit ist aufgrund der Befristung des Erbbauerechtes nicht gegeben .	
Ergebnis	Die Sicherung von bezahlbarem Dauerwohnraum durch die Bestellung von Erbbauerechten für die Gemeinde auf privaten Grundstücken ist aufgrund der befristeten Durchsetzbarkeit der überwiegenden Kriterien nur bedingt geeignet.	O

2.1.3. Übersicht Bewertung

Ableitend aus dem vorherigen Kapitel gibt die folgende Grafik einen Überblick über die Eignung der untersuchten Instrumente bezüglich der verschiedenen Kriterien:

Bewertungsübersicht Instrumente									
Fall		Kriterien						Ergebnis	
Instrument	Eigentum	Nutzungsstruktur Dauerwohnen	Erweiterung Dauerwohnen	Bezahlbarkeit	Zielgruppe	Kontrolle	Vollzug	Ergebnis	Voraussetzung
Bebauungsplan WR	sonstiges Eigentum	V*	V	X	X	O	O	X	
Bebauungsplan WA	sonstiges Eigentum	V*	O	X	X	O	O	X	
Bebauungsplan "Dauerwohnen"	sonstiges Eigentum	V	V	X	X	O	O	O	
Bebauungsplan "Dauerwohnen und Touristenbeherbergung"	sonstiges Eigentum	V	V	X	X	O	O	O	
Erhaltungssatzung	sonstiges Eigentum	V	X	X	X	O	O	O/X	- Die Verdrängung der Wohnbevölkerung hat nachteilige städtebauliche Auswirkungen
Fremdenverkehrssatzung	sonstiges Eigentum	O	X	X	X	V	V	O/X	- Gemeinde, die oder deren Teile überwiegend durch den Fremdenverkehr geprägt sind
Städtebaulicher Vertrag plus B-Plan Dauerwohnen	sonstiges Eigentum	V	V	O	O	O	O	O/V	- neues Dauerwohnovorhaben
Vorhabenbezogener Bebauungsplan Dauerwohnen	sonstiges Eigentum	V	V	O	O	O	O	O/V	- neues Dauerwohnovorhaben - Der Grundstückseigentümer ist bereit, zu investieren und sich zur Durchführung eines konkreten Vorhabens in einem festgelegten Zeitraum zu verpflichten
Städtebaulicher Vertrag i.V.m. beschränkt persönliche Dienstbarkeit	sonstiges Eigentum	V	V	O	O	O	O	O/V	- neues Dauerwohnovorhaben - kein B-Plan Dauerwohnen
Grundstückskaufvertrag (bei Grundstücksverkauf)	Gemeindeeigentum	V	V	O	O	O	O	O/V	
kommunaler Wohnungsbau	Gemeindeeigentum	V	V	V	V	V	V	V	- neues Dauerwohnovorhaben
Erbbaurecht	Gemeindeeigentum	V	V	O/V	O/V	V	V	V	- neues Dauerwohnovorhaben
Erbbauberecht an Gemeinde	sonstiges Eigentum	V	V	O	O	O	O	O/V	- neues Dauerwohnovorhaben

v= gut geeignet o/v= geeignet o= bedingt geeignet o/x= kaum geeignet x= nicht geeignet
*=mit großen Unsicherheiten behaftet

Tab. 1: Bewertungsübersicht Instrumente zur Sicherung und Erweiterung von Dauerwohnraum

Welche Instrumente in Bezug zur Ausgangssituation anzuwenden sind, wird in den folgenden Handlungsleitfäden ausgeführt.

2.2. Kooperationspartner für den Dauerwohnungsbau

Im Folgenden sind mögliche Kooperationspartner für den Dauerwohnungsbau bewertet. Es gibt zwei Kriterien, an denen Kooperationspartner gemessen werden:

- Interesse an der Schaffung von bezahlbarem Dauerwohnraum auf der Insel Sylt,
- Selbstbindung an bezahlbarem Dauerwohnraum.

Die Ausführungen zum Kriterium „Interesse an der Schaffung von bezahlbarem Dauerwohnraum auf der Insel Sylt“ erfolgt hauptsächlich auf Grundlage einer Einschätzung des Inselbauamtes. Ob eine nachhaltige Selbstbindung an bezahlbarem Dauerwohnraum vorhanden ist, muss gegebenenfalls rechtlich untersucht werden. Im Mittelpunkt steht dabei die Veränderbarkeit der entsprechenden Regelungen. Gegebenenfalls spielen weitere Faktoren eine Rolle, ob überhaupt ein bestimmter Kooperationspartner in Frage kommt. Diese sind unter Voraussetzungen zusammengefasst.

2.2.1. Kooperationspartner

Investoren		
Interesse	Investoren sind aufgrund ihrer zumeist wirtschaftlichen Interessen weniger bestrebt, bezahlbaren Dauerwohnraum zu schaffen. Aufgrund der hohen Lukrativität von Ferienwohnungen und Erholungszwecken dienende Zweitwohnungen werden häufig vertragliche Regelungen umgangen. (siehe auch GGSC 2014: 60)	
Selbstbindung	Eine Selbstbindung an Dauerwohnen ist nicht gegeben.	
Ergebnis	Investoren sind keine bevorzugten Kooperationspartner. Sie werden in der Regel kein Interesse an bezahlbarem Dauerwohnraum haben, sondern an der wirtschaftlichen Vermarktung ihres Grundstückes.	X

Wohnungsbaugenossenschaften		
Interesse	Wohnungsbaugenossenschaften sind in der Regel auf die Vermietung von Wohnraum zu sozialen Zwecken ausgerichtet (vgl. GGSC 2014: 61). Aufgrund der Mietgliederanzahl und der räumlichen Ausbreitung von großen Wohnungsbaugenossenschaften spielt neben dem sozialen Zweck oftmals die Wirtschaftlichkeit bei der Schaffung von bezahlbaren Dauerwohnungen eine Rolle.	
Selbstbindung	Durch die Festschreibung des sozialen Zweckes in der Satzung einer Wohnungsbaugenossenschaft ist eine gewisse Selbstbindung vorhanden (vgl. GGSC 2014: 62, 77).	
Voraussetzung	Grundstück mit einem Bebauungspotenzial von mindestens drei Wohneinheiten (vgl. GenG: § 4).	
Ergebnis	Wohnungsbaugenossenschaften sind als Kooperationspartner geeignet. Sie verfolgen in der Regel aufgrund ihrer Rechtsnatur einen sozialen Zweck. Trotzdem steht bei der Entscheidung Dauerwohnraum zu schaffen, zumeist die Wirtschaftlichkeit mit im Vordergrund.	o/v

Kleinstgenossenschaft (in Gründung)		
Interesse	Dauerwohnungen auf einem bestimmten Grundstück zu schaffen und selber zu nutzen, ist von Beginn an Ziel der Kleinstgenossenschaft. Die Mitglieder streben zumeist aus materiellen Interessen und ideellen Zielen heraus ein Wohnen mit einem Mindestmaß an gemeinschaftlicher Verbindlichkeit an. (vgl. GGSC 2014: 60 f.)	
Selbstbindung	In der Gründungsphase können konkrete Regelungen zur Bezahlbarkeit der Dauerwohnungen in die Satzung aufgenommen werden. Zudem kann die Gemeinde durch Kooperationsverträge auf den Satzungsinhalt Einfluss nehmen. Zur Änderung des Gegenstandes der Satzung müssen mindestens dreiviertel der abgegebenen Stimmen der Generalversammlung dem zustimmen (vgl. Geng: § 16). Da sich eine Änderung direkt auch auf das eigene Mietverhältnis und seine Ansprüche auswirkt, ist eine Änderung bezüglich des sozialen Zweckes unwahrscheinlich. (vgl. GGSC 2014: 61 ff.)	
Voraussetzung	Grundstück mit einem Bebauungspotenzial von mindestens drei Wohneinheiten (vgl. GenG: § 4).	
Ergebnis	Kleinstgenossenschaften sind aufgrund ihres direkten Bezuges zum Wohnungsbestand und der vertraglichen Selbstbindung an die Bezahlbarkeit der Dauerwohnungen bevorzugte Kooperationspartner. Bei in Gründung befindlichen Genossenschaften kann zudem auf den Satzungsinhalt Einfluss genommen werden.	V

Baugemeinschaft		
Interesse	Bei Baugemeinschaften oder Baugruppen werden sowohl die Dauerwohnnutzung als auch deren Bezahlbarkeit in erster Linie auf der Grundlage eines Eigeninteresses verwirklicht (vgl. GGSC 2014: 68 f.).	
Selbstbindung	In der Gemeinschaftsordnung der Baugemeinschaft kann lediglich die Nutzungsart Dauerwohnen durch Festlegung von Zustimmungsvorbehalten bei Veräußerung oder Vermietung unmittelbar abgesichert werden. Dieser Zustimmungsvorbehalt kann aber nicht die Funktion eines dauerhaften Sicherungsmittels erfüllen, denn durch eine Stimmenmehrheit kann dieser Satzungsinhalt aufgehoben werden. (vgl. GGSC 2014: 74)	
Ergebnis	Baugemeinschaften sind bedingt als Kooperationspartner geeignet. Baugemeinschaften haben das Interesse, für sich bezahlbares Dauerwohnen zu schaffen. Die Selbstbindung an diese Zweckbestimmung kann aber relativ einfach aufgehoben werden.	O

Land Schleswig-Holstein		
Interesse	Aufgrund auf der Insel arbeitender Landesbediensteter und um die Funktionsfähigkeit der Insel weiterhin zu gewährleisten, hat auch das Land Interesse an der Schaffung von Dauerwohnungen.	
Selbstbindung	Durch die eigenen Vorgaben im Landesentwicklungsplan (vgl. LEP 2010) und im Regionalplan (vgl. RegPlan V 2002) sowie dem von der Landesregierung verabschiedeten Masterplan für bezahlbares Wohnen auf Sylt (vgl. Giebeler 2014) ist eine gewisse Selbstbindung vorhanden.	
Ergebnis	Insbesondere für den Zweck der Wohnraumversorgung für Landesbedienstete ist das Land Schleswig-Holstein ein geeigneter Kooperationspartner.	V

kommunales Wohnungsbauunternehmen anderer Sylter Gemeinde		
Interesse	Zur Sicherung und Stärkung insular genutzter Infrastrukturen haben Sylter Gemeinden allgemein das Interesse auch in anderen Sylter Kommunen die Dauerwohnraumsituation zu verbessern.	
Selbstbindung	Alle Sylter Gemeinden haben sich selbst an die Grundsätze des Wohnraumentwicklungskonzeptes gebunden.	
Ergebnis	Kommunale Wohnungsbauunternehmen anderer Sylter Gemeinden sind generell ein guter Kooperationspartner.	V

Personen und Unternehmen mit örtlichem Bezug		
Interesse	Aufgrund ihres örtlichen Bezuges könnten u.a. folgende weitere Personen oder Institutionen ein besonderes Interesse haben, auf Sylt Dauerwohnungsbau zu betreiben: <ul style="list-style-type: none"> - Dauerwohner zur Eigennutzung - Wohnungsbaugesellschaften mit Dauerwohnungsbestand auf Sylt - Arbeitgeber - kirchliche und soziale Einrichtungen auf der Insel 	
Selbstbindung	Eine Selbstbindung ist nicht gegeben.	
Ergebnis	Bei Personen und Institutionen mit örtlichem Bezug zur Insel Sylt kann ein besonderes Interesse an der Schaffung von bezahlbaren Dauerwohnungen angenommen werden. Dies ist im Einzelfall zu prüfen. Eine Selbstbindung ist jedoch nicht möglich.	O

2.2.2. Übersicht Bewertung

Ableitend aus dem vorherigen Kapitel gibt die folgende Grafik einen Überblick über die Eignung der untersuchten Kooperationspartner bezüglich der verschiedenen Kriterien:

Bewertungsübersicht Kooperationspartner				
Kooperationspartner	Kriterien		Ergebnis	
	Interesse an bezahlbaren DW	Selbstbindung	geeigneter Kooperationspartner	Voraussetzung
Investor	X	X	X	
Wohnungsbaugenossenschaft	O/V	O	O/V	- Mietwohnungsbau möglich
Kleinstgenossenschaft	V	V	V	- mindestens 3 Wohneinheiten möglich
Baugemeinschaft	V	X	O	- mindestens 2 Wohneinheiten möglich
Land Schleswig-Holstein	V	V	V	
Kommunales Wohnungsbauunternehmen anderer Sylter Gemeinde	V	V	V	
Personen oder Institutionen mit örtlichem Bezug (z.B. Dauerwohner, Wohnungsbaugesellschaft mit Dauerwohnungsbestand)	V	X	O	

v= gut geeignet o/v= geeignet o= bedingt geeignet o/x= kaum geeignet x= nicht geeignet

Tab. 2: Bewertungsübersicht Kooperationspartner zur Schaffung von Dauerwohnraum

3. Handlungsleitfaden „Bestandsüberplanung“

Der folgende Handlungsleitfaden ist bei der Überplanung von Bestandsgebieten anzuwenden. Planungsziel der Gemeinde ist es, Dauerwohnraum in bestehenden Strukturen, in denen diese Nutzungsart bereits planungsrechtlich zulässig ist, zu sichern und zu erweitern.

Die im Handlungsleitfaden aufgezeigten Handlungsweisen sind für die Sylter Kommunen verbindlich. Somit wird der regionalplanerischen Anforderung entsprochen, Fehlentwicklungen mithilfe der Bauleitplanung und städtebaulichen Satzungen zu begegnen.

Bei der Schaffung von neuem Dauerwohnraum auf Flächen, auf denen kein entsprechendes Planungsrecht besteht (u.a. Potenzialflächen des Teil B), greift der Handlungsleitfaden „Neue Dauerwohnungsbauvorhaben“ (siehe Kapitel 4).

Die folgenden Aussagen zur Bestandsüberplanung ergeben sich aus der Untersuchung der Instrumente im Kapitel 2.1. Hieraus ableitend werden zuerst Handlungsweisen zum Einsatz der Instrumente in Abhängigkeit verschiedener Situationen aufgezeigt (siehe Kapitel 3.1).

Zu jedem Instrument werden wiederum in tabellarischer Form Hinweise zur inhaltlichen Ausgestaltung angeführt (siehe Kapitel 3.2). Sie beziehen sich auf die zu treffenden Regelungen unter anderem in Bezug zur Nutzungsstruktur Dauerwohnen, zum Vollzug oder zur Kontrolle. Es sind zudem „weitere Instrumente“ aufgelistet, die zusätzlich zur Sicherung und Erweiterung von Dauerwohnen infrage kommen.

Zum Schluss werden instrumentenübergreifende Handlungsempfehlungen gegeben (siehe Kapitel 3.3).

Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass die in den folgenden Kapiteln erarbeiteten Handlungsweisen auf den derzeit gültigen Gesetzen und Rechtsprechungen basieren, wobei die Auslegung der Rechtsprechungen oftmals mit Unsicherheiten behaftet ist. Einzelne Aspekte der Instrumente, die mit Unsicherheiten behaftet sind, können dem Kapitel 2.1 entnommen werden. Die nachstehenden Ausführungen gelten daher solange, bis es neue Rechtsprechungen oder eine Novellierung des Bauplanungsrechtes bezüglich einzelner Aspekte gibt.

3.1. Einsatz der Instrumente

Der Gemeinde steht zur Bestandsüberplanung grundsätzlich nur ein begrenzter Umfang an Instrumenten zur Verfügung, weil Dauerwohnen planungsrechtlich bereits zulässig ist und die Gemeinde daher keine Gegenleistung für Ihre Planung bzw. für einen höheren Bodenwert fordern kann.

Ableitend aus dem Kapitel 2.1 lassen sich nachstehende **grundsätzliche Aussagen** für die Bestandsüberplanung zur Sicherung und Erweiterung von Dauerwohnraum ableiten:

- Es verbleiben als Instrumente ausschließlich städtebauliche Satzungen, bei denen eine Bezahlbarkeit und die Steuerung von Zielgruppen nicht gewährleistet werden kann.
- Das an das städtebauliche Phänomen der Nutzungsänderung anknüpfende Instrumentarium (Bebauungsplan, Erhaltungssatzung) weist ein Kontroll- und Vollzugsdefizit auf. Das kontroll- und vollzugsfreundliche Instrument der Fremdenverkehrssatzung hingegen trägt nur indirekt zur Sicherung

- von Dauerwohnraum bei und kann durch Umgehungsgeschäfte seine volle Wirkung zur Sicherung der Nutzungsstruktur Dauerwohnen nicht entfalten.
- Über die Sondergebiete „Dauerwohnen“ und „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ können Erholungszwecken dienende Zweitwohnungen ausgeschlossen werden. Beim Sondergebiet „Dauerwohnen“ können ebenfalls Ferienwohnungen ausgeschlossen werden. Die getroffenen Festsetzungen zu der Art der baulichen Nutzung entfalten ihre Wirkung für alle Grundstücke, sie gehen also über eine reine Erhaltung von Dauerwohnraum hinaus.
 - Die Sicherung von Dauerwohnen mittels der Ausweisung eines „reinen Wohngebietes“ oder eines „allgemeinen Wohngebietes“ ist aufgrund hoher rechtlicher Unsicherheiten nicht empfehlenswert. Um die auf Sylt vorherrschenden Nutzungsstrukturen zu sichern, genügen die oben genannten Sondergebiete. Gebiete, die Dauerwohnungen und weitere Anlagen und Einrichtungen eines „allgemeinen Wohngebietes“ aufweisen, jedoch keine Ferienwohnungen, sind im Bestand nicht vorhanden und planerisch auch nicht gewünscht. Die Fremdenverkehrsgemeinden auf Sylt zeichnen sich in vielen Bereichen gerade durch eine Mischung von Dauerwohnen und Nutzungen des Fremdenverkehrs aus.

Sind in einem Gebiet Dauerwohnungen oder Dauerwohnungen integriert mit Ferienwohnungen vorhanden und prägen die vorhandene Nutzungsstruktur, sollte zumindest ein **Bebauungsplan** mit einem Sondergebiet „**Dauerwohnen**“ oder ein **Bebauungsplan** mit einem Sondergebiet „**Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung**“ mit einem Mindestanteil an Dauerwohnungen festgesetzt werden. Diese **Bebauungspläne** gehen über eine reine Erhaltung von Dauerwohnungen hinaus und setzen im Gegensatz zu einer Fremdenverkehrssatzung direkt bei der Nutzungsstruktur an. Zudem können in einem Sondergebiet „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ zusätzlich Ferienwohnung planungsrechtlich gesichert werden.

Darüber hinaus sollten die Gemeinden, soweit die Voraussetzungen dafür gegeben sind, eine Erhaltungssatzung und eine Fremdenverkehrssatzung erlassen.

Die Voraussetzung für die Aufstellung einer **Erhaltungssatzung** ist das Vorhandensein einer Verdrängung der Wohnbevölkerung mit nachteiligen städtebaulichen Auswirkungen von Gewicht. Vorteil einer „Doppelsicherung“ der Dauerwohnungen in einem Gebiet wäre, dass bei Anträgen für eine Nutzungsänderung von bestehenden Dauerwohnungen trotz einer Zulässigkeit gemäß des **Bebauungsplanes** - es sind auf einem Grundstück bereits mehr Dauerwohnungen als der vorgeschriebene Anteil vorhanden - und auch bei Nichtigkeit des **Bebauungsplanes** die Genehmigung versagt werden kann. Zudem löst eine Erhaltungssatzung ein allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB aus. Anknüpfend an die Verzichtserklärung der Gemeinde ist es möglich, zu einem späteren Zeitpunkt eine Kontrolle einer rechtmäßigen Nutzung durchzuführen (siehe Kapitel 5.3).

Kann aufgrund der Gebietsstruktur Dauerwohnen bzw. ein Mindestanteil an Dauerwohnen nicht festgesetzt werden oder es kommt aus anderen Gründen ein **Bebauungsplan** unter Ausschluss von Erholungszwecken dienenden Zweitwohnungen nicht in Frage, ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen zum Erlass einer Erhaltungssatzung zur Sicherung der Dauerwohnungen gegeben sind. In diesem Fall hat die Gemeinde eine Erhaltungssatzung aufzustellen.

Zusätzlich sollten die Gemeinden versuchen, die Verdrängung von Dauerwohnungen durch eine **Fremdenverkehrssatzung** abzumildern. Somit wird das vollzugs- und kontrollfreundliche Instrument der Fremdenverkehrssatzung mit Instrumenten, welche beim städtebaulichen Phänomen der Nutzungsänderung ansetzen, kombiniert. Voraussetzung für eine Fremdenverkehrssatzung ist eine Prägung der Gemeinde oder ihrer Teile durch den Fremdenverkehr und die Gefährdung ihrer Fremdenverkehrsfunktion. Die Fremdenverkehrssatzung dient ebenso dazu, Ferienwohnungen vor einer Umwandlung zu Erholungszwecken dienende Zweitwohnungen zu schützen.

Sind weder die Voraussetzungen für einen Bebauungsplan SO „Dauerwohnen“ bzw. SO „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ oder einer Erhaltungssatzung vorhanden, ist zu prüfen, ob eine Fremdenverkehrssatzung aufgestellt werden kann.

Parallel zur Anwendung der aufgezeigten Instrumente zur Bestandssicherung sollte aufgrund der bei den städtebaulichen Satzungen aufgezeigten Unsicherheiten, eine **Novellierung der Rechtsgrundlagen** angestrebt werden. Somit kann unabhängig von verschiedenen Rechtsurteilen in Zukunft Rechtsklarheit bezüglich der verschiedenen Wohnformen erlangt werden. Diese Empfehlung trifft auch Wickel (2014) in seinem Rechtsgutachten. Weiterführende Empfehlungen hierzu werden im Kapitel 3.4.3 gegeben.

Bestandsüberplanung

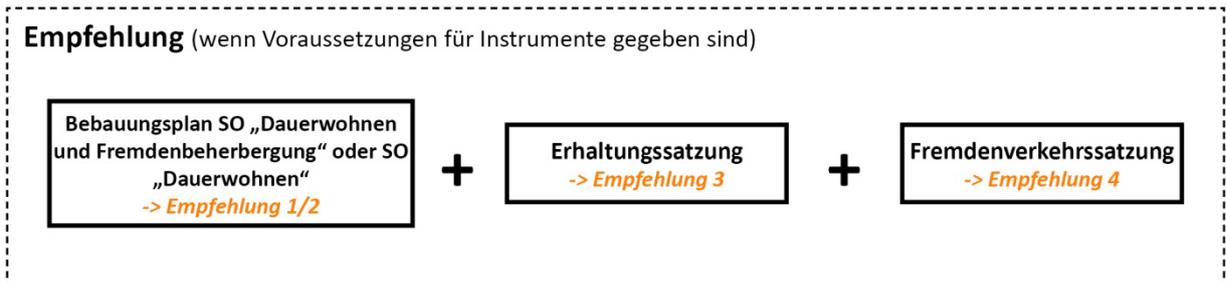
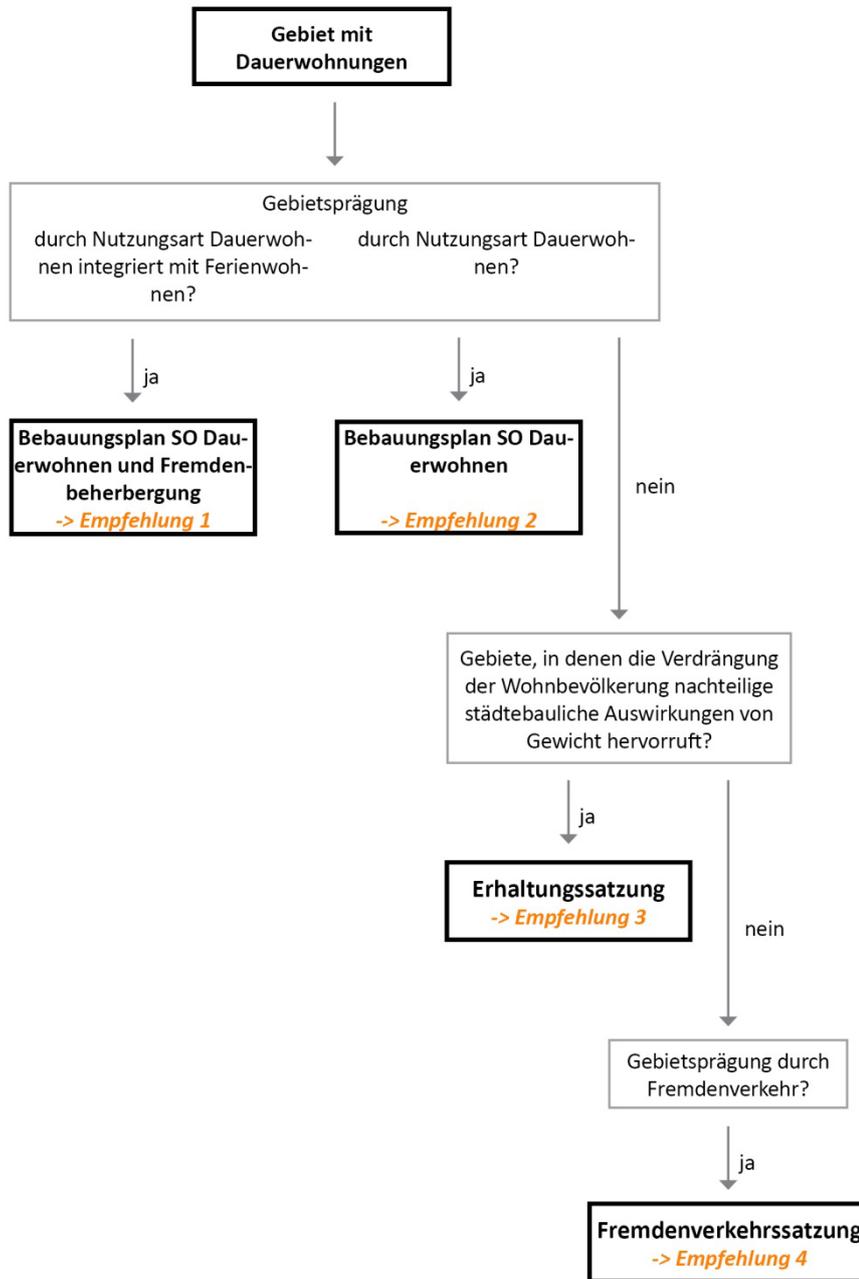


Abb. 5: Anwendungsschema zur Sicherung und Erweiterung von bestehendem Dauerwohnraum

3.2. Inhaltliche Ausgestaltung der Instrumente

Zu den im vorherigen Kapitel aufgezeigten Instrumenten, die bei der Bestandsüberplanung zur Sicherung und Erweiterung von Dauerwohnraum einzusetzen sind, werden nun Empfehlungen zur inhaltlichen Ausgestaltung gegeben. Die Hinweise können in der Praxis als Checkliste genutzt werden. Insgesamt sind die Empfehlungen zu den einzelnen Regelungsmöglichkeiten als Anhaltspunkte zu verstehen. Die sichere Gestaltung der städtebaulichen Satzungen obliegt den jeweiligen Gemeinden bzw. beauftragten Planern.

Empfehlung 1: SO „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“		
	Empfehlung	Literatur
Nutzungsstruktur	<p>Vorschlag textliche Festsetzung:</p> <p>(1) Zulässig sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Dauerwohnungen, die ausschließlich und auf Dauer einem nicht wechselnden und ortsansässigen Personenkreis dienen (Hauptwohnung/Schwerpunkt der Lebensbeziehungen), b) Ferienwohnungen, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen zu gewerblichen Zwecken gegen Entgelt als vorübergehende Übernachtungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen und in denen unabhängig vorübergehend eine eigene Häuslichkeit begründet werden kann. <p>(2) Nicht zulässig sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Wohnungen, die zum zeitlich begrenzten, nicht dauernden Aufenthalt an Wochenenden, im Urlaub oder in sonstiger Freizeit einem nicht ständig wechselnden Personenkreis zur Erholung dienen (Freizeit Zweitzwecken dienende Zweitwohnung), <p>(3) In Gebäuden mit Wohnungen (Dauerwohnung oder Ferienwohnung) sind mindestens 40 %⁵ der Geschossfläche für Dauerwohnungen zu verwenden.</p> <p>Darüber hinaus können weitere verträgliche Anlagen und Einrichtungen in Anlehnung an den Zulässigkeitskatalog des Allgemeinen Wohngebietes zugelassen und die höchstzulässige Anzahl an Wohnungen festgesetzt werden.</p>	Wickel 2014: 129 ff.
Kontrolle	Neu erteilte Baugenehmigungen für Dauerwohnungen sollten zum Anlass einer melderechtlichen Prüfung genommen werden.	Kapitel 3.3.1
Weitere Instrumente	Je nach Bestandsituation können zusätzlich eine Erhaltungssatzung und/oder eine Fremdenverkehrssatzung im Geltungsbereich sinnvoll sein. Vorteil dieser Strategie wäre, dass bestehende Dauerwohnungen trotz anderer Nutzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan oder auch bei Nichtigkeit eines Bebauungsplanes weiterhin geschützt wären.	Kapitel 3.1

⁵ Anteil ist je nach Gebietsprägung festzusetzen.

Empfehlung 2: SO „Dauerwohnen“		
	Empfehlung	Literatur
Nutzungsstruktur	<p>Vorschlag textliche Festsetzung:</p> <p>(1) Zulässig sind:</p> <p style="margin-left: 20px;">a) Dauerwohnungen, die ausschließlich und auf Dauer einem nicht wechselnden und ortsansässigen Personenkreis dienen (Hauptwohnung/Schwerpunkt der Lebensbeziehungen),</p> <p>(2) Nicht zulässig sind:</p> <p style="margin-left: 20px;">a) Wohnungen, die zum zeitlich begrenzten, nicht dauernden Aufenthalt an Wochenenden, im Urlaub oder in sonstiger Freizeit einem nicht ständig wechselnden Personenkreis zur Erholung dienen (Freizeit Zwecken dienende Zweitwohnung),</p> <p style="margin-left: 20px;">b) Ferienwohnungen, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen zu gewerblichen Zwecken gegen Entgelt als vorübergehende Übernachtungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen und in denen unabhängig vorübergehend eine eigene Häuslichkeit begründet werden kann.</p> <p>Darüber hinaus können weitere verträgliche Anlagen und Einrichtungen in Anlehnung an den Zulässigkeitskatalog des Reinen Wohngebietes zugelassen und die höchstzulässige Anzahl an Wohnungen festgesetzt werden.</p>	Wickel 2014: 129 ff.
Kontrolle	Neu erteilte Baugenehmigungen für Dauerwohnungen sollten zum Anlass einer melderechtlichen Prüfung genommen werden.	Kapitel 3.3.1
Weitere Instrumente	Je nach Bestandsituation können zusätzlich eine Erhaltungssatzung und/oder eine Fremdenverkehrssatzung im Geltungsbereich sinnvoll sein. Vorteil dieser Strategie wäre, dass bestehende Dauerwohnungen trotz anderer Nutzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan oder auch bei Nichtigkeit eines Bebauungsplanes weiterhin geschützt wären.	Kapitel 3.1

Empfehlung 3: Erhaltungssatzung		
	Empfehlung	Literatur
Nutzungsstruktur	Hinweise zur Fassung des Geltungsbereiches sowie zu Aufstellungs- und Versagungsgründen befinden sich im Gutachten von Wickel.	Wickel 2014: 51 ff.
Kontrolle	Nutzungsänderungen und die Entscheidung über die Ausübung von Vorkaufsrechten sollten zum Anlass einer melderechtlichen Prüfung genommen werden.	Kapitel 3.3.1
Weitere Instrumente	Je nach Bestandsituation muss zusätzlich ein Bebauungsplan mit Festsetzungen zur Sicherung der Nutzungsart Dauerwohnen aufgestellt werden. Zudem kann die Gemeinde eine Fremdenverkehrssatzung erlassen.	Kapitel 3.1

Empfehlung 4: Fremdenverkehrssatzung		
	Empfehlung	Literatur
Nutzungsstruktur	Hinweise zur Fassung des Geltungsbereiches sowie zu Aufstellungs- und Versagungsgründen befinden sich im Gutachten von Wickel.	Wickel 2014: 21 ff.
Weitere Instrumente	Je nach Bestandsituation muss zusätzlich ein Bebauungsplan mit Festsetzungen zur Sicherung der Nutzungsart Dauerwohnen oder eine Erhaltungssatzung aufgestellt werden.	Kapitel 3.1

3. 3. Handlungsempfehlungen

3.3.1. Kontrolle

Ableitend aus dem Gutachten „Möglichkeiten der Effektivierung des Vollzugs privat- bzw. öffentlich-rechtlicher Dauerwohnpflichten“ von GGSC wird die Einführung des nachfolgend beschriebenen Kontrollsystems in Erhaltungsgebieten und Gebieten mit einem Bebauungsplan „Dauerwohnen“ unter der Nutzung von Meldedaten empfohlen:

1. Die Gemeinde achtet bei einer neuen **Baugenehmigung** darauf, dass die Baugenehmigungsbehörde diese auf eine Dauerwohnung bezieht.
Begründung: Da eine allgemeine Planvollzugskontrolle mangels planunmittelbarer Pflichten nicht besteht, beschränkt sich der Meldedatenabgleich mit Vorgaben aus der jeweiligen Baugenehmigung (vgl. GGSC 2014c: 26 f.).

2. Die **Gemeinde kontrolliert** nach angemessener Zeit nach Erteilung einer Baugenehmigung oder im Falle einer Erhaltungssatzung nach einer Vorkaufsrechtverzichtserklärung oder Nutzungsänderung auf einem Grundstück mit einer Dauerwohnung, ob ein Hauptwohnsitz angemeldet ist.
Begründung: Die Gemeinde ist zwar nicht zur generellen, gezielten und strukturierten Überwachung befugt bzw. verpflichtet – eine Überwachungspflicht dürfte ausscheiden, da diese zugleich zu einer generellen Zuständigkeitenüberschneidung zwischen Gemeinde und Unterer Bauaufsichtsbehörde führen würde – die Gemeinde kann aber auch nicht auf bloße „Zufalls-treffer“ beschränkt sein. Daher erweist es sich laut GGSC (2014c: 27) als sachangemessen, der Gemeinde eine gezielte Überwachungsbefugnis im Rahmen ihrer ordnungsbehördlichen Tätig-

keit zuzuweisen. Bei einer Überprüfung können sich eine Nutzung als Nebenwohnung im melderechtlichen Sinne und deren Anmeldung bei der Meldebehörde als Indiz bzw. als Beleg für eine rechtswidrige Nutzung erweisen. (vgl. GGSC 2014c: 7)

3. Die Gemeinde **meldet bei Verdacht** einer Falschnutzung diese der Bauaufsichtsbehörde.
Begründung: Da der Landkreis und damit auch die untere Bauaufsichtsbehörde auf die Datenübermittlung auf Ersuchen gemäß § 24 Abs. 1 LMG beschränkt ist, kann sie nicht die Aufgabe der Überwachung / Kontrolle übernehmen. Bei einer Anzeige durch die Gemeinde hat die untere Bauaufsichtsbehörde zu prüfen, ob tatsächlich eine Falschnutzung vorliegt und bei Bestätigung diese bauaufsichtsrechtlich zu untersagen. (vgl. GGSC 2014c: 7, 17 f., 27 ff.)

Voraussetzung ist, dass die Meldedaten der tatsächlichen Nutzung des Wohnsitzes entsprechen. Soll das aufgezeigte Kontrollsystem Wirkung zeigen, muss daher bei hinreichendem Verdacht einer Falschmeldung die Meldebehörde dieser nachgehen.

Neben den Meldedaten können zur Kontrolle weitere Daten, wie beispielsweise Zweitwohnungssteuer oder Kurabgaben, herangezogen werden.

In Absprache mit der unteren Bauaufsichtsbehörde können auch andere Verfahren zur Kontrolle vereinbart werden.

3.3.2. Prioritätenliste

Um die aufgezeigten Instrumente gezielt einzusetzen, ist es für die Gemeinden empfehlenswert, Gebiete zu identifizieren, die vorrangig hinsichtlich des Ziels der Sicherung und Erweiterung von bestehendem Dauerwohnraum überplant werden sollten.

Die höchste Priorität sollten in Anlehnung an die Handlungsweisen zum Einsatz der Instrumente Gebiete haben (siehe Kapitel 3.1), in denen **keine Regelung** zur Sicherung von bestehendem Dauerwohnraum oder nur eine **Fremdenverkehrsatzung** vorhanden ist, trotz der gegebenen Voraussetzung, einen Bebauungsplan mit einem Sondergebiet „Dauerwohnen“ bzw. „Dauerwohnen und Fremdenbeherbergung“ mit einem Mindestanteil an Dauerwohnen aufstellen zu können. Eine Fremdenverkehrsatzung kann durch die Anknüpfung an das WEG und möglicher Umgehungsgeschäfte Dauerwohnraum nur indirekt schützen. Priorität, wenn auch eine geringere, haben Gebiete mit einer **Erhaltungssatzung**, obwohl ein Bebauungsplan zur Sicherung und Erweiterung des Dauerwohnraumes aufgestellt werden könnte.

Insbesondere wenn zusätzlich verstärkt **Umwandlungsprozesse** von Dauerwohnen in Ferienwohnen oder Zweitwohnen zu Erholungszwecken stattfinden – es werden zum Beispiel viele Baugenehmigungen ersucht oder Verkaufsfälle bekannt – ist eine gewisse Dringlichkeit gegeben.

Die Erstellung einer Prioritätenliste hilft dabei, die Bestandsüberplanung und neue Dauerwohnungsbauvorhaben gleichzeitig zu verfolgen und transparent darzulegen. Sie kann in Abwägung mit anderen Planungszielen einen wichtigen Beitrag zur strategischen Entwicklung des Gemeindegebietes leisten.

3.3.3. Weiterentwicklung öffentlich-rechtliche Instrumente

Da bei einigen Instrumenten Probleme bei der Rechtssicherheit von Festsetzungen, im Vollzug oder durch Umgehungsgeschäfte bestehen, sollten sich die Inselgemeinden für die Weiterentwicklung des öffentlich-rechtlichen Instrumentariums einsetzen.

Das Gutachten von Wickel (2014: 150 ff.) beinhaltet bezüglich dieser Thematik verschiedene Empfehlungen:

- Verknüpfung der Wirkmechanismen der Instrumente Erhaltungssatzung und Fremdenverkehrssatzung
- Differenzierung der Begriffe Dauerwohnen, Ferienwohnen und zu Erholung genutztes Zweitwohnen im Kontext der BauNVO

Über die empfohlene Differenzierung der Begriffe Dauerwohnen, Ferienwohnen und zu Erholung genutztes Zweitwohnen im Kontext der BauNVO hinaus sollte es möglich sein, die Nutzungen Dauerwohnen und Ferienwohnungen ins Verhältnis zueinander zu setzen. Somit wird ein Überhandnehmen der Ferienwohnnutzung verhindert und eine Gleichbehandlung aller Eigentümer innerhalb eines Gebietes gewährleistet.

4. Handlungsleitfaden „Neue Dauerwohnungsbauvorhaben“

Der folgende Handlungsleitfaden ist bei Vorhaben zur Schaffung von Dauerwohnraum auf Flächen anzuwenden, auf denen kein entsprechendes Baurecht besteht (u.a. Potenzialflächen des Teil B).

Die im Handlungsleitfaden aufgezeigten Handlungsweisen sind für die Sylter Kommunen verbindlich. Somit wird der regionalplanerischen Anforderung entsprochen, Dauerwohnbedarfe erst zu realisieren, wenn jeweils sichergestellt ist, dass keine Umnutzungen zu Zweitwohnungen, Ferienwohnungen und anderen Tourismusangeboten erfolgen kann.

Bei der Überplanung von Gebieten, in denen Dauerwohnungen bereits planungsrechtlich zulässig sind, ist der Handlungsleitfaden „Bestandsüberplanung“ (siehe Kapitel 3) anzuwenden.

Die im Folgenden getroffenen Aussagen für neue Dauerwohnungsbauvorhaben ergeben sich aus der Untersuchung der Instrumente und Kooperationspartner des zweiten Kapitels. Hieraus ableitend werden zuerst Handlungsweisen zum Einsatz der Instrumente ggf. in Kombination mit Kooperationspartnern für verschiedene Situationen aufgezeigt (siehe Kapitel 4.1).

Zu jedem Instrument werden wiederum in tabellarischer Form Hinweise zur inhaltlichen Ausgestaltung angeführt (siehe Kapitel 3.2). Sie beziehen sich auf die zu treffenden Regelungen unter anderem in Bezug zur Nutzungsstruktur Dauerwohnen, zum Vollzug oder zur Kontrolle. Es sind zudem „weitere Instrumente“ aufgelistet, die zusätzlich zur Sicherung von Dauerwohnen infrage kommen.

In dem Kapitel 4.3 Handlungsempfehlungen wird zum Schluss die Kontrolle der eingesetzten Instrumente thematisiert.

Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass die in den folgenden Kapiteln erarbeiteten Handlungsweisen auf den derzeit gültigen Gesetzen und Rechtsprechungen basieren, wobei die Auslegung der Rechtsprechungen oftmals mit Unsicherheiten behaftet ist. Einzelne Aspekte der Instrumente, die mit Unsicherheiten behaftet sind, können dem Kapitel 2.1 entnommen werden. Die nachstehenden Ausführungen gelten daher solange, bis es neue Rechtsprechungen oder eine Novellierung des Bauplanungsrechtes bezüglich einzelner Aspekte gibt.

4.1. Einsatz der Instrumente

Grundsätzlich sind bei neuen Dauerwohnungsbauvorhaben Instrumente einzusetzen, bei denen neben der Nutzungsstruktur auch die Bezahlbarkeit der geschaffenen Wohnungen gesichert wird. Geeignete Instrumente sind daher vertragliche Regelungen und der kommunale Wohnungsbau.

Aus den Untersuchungen der Kapitel 2.1 und 2.2 lassen sich folgende **wesentliche Ergebnisse** ableiten:

- Eine dauerhafte Sicherung von bezahlbarem Dauerwohnraum inklusive Vollzug und Kontrolle ist nur im Gemeindeeigentum möglich.
- Bei einem Verkauf von geeigneten kommunalen Dauerwohnflächen kann bezahlbarer Dauerwohnraum nicht dauerhaft gesichert werden.
- Alle anwendbaren Instrumente auf Flächen im sonstigen Eigentum zur Schaffung von bezahlbarem Dauerwohnraum können diesen nicht dauerhaft sicherstellen.

- Eine nachhaltige Selbstbindung an Dauerwohnraum kann zwar wie beispielsweise bei Genossenschaften vorliegen. Eine Auflösung einer Genossenschaft, ein Verkauf bzw. eine Weitergabe von Grundstücken bzw. Erbbaurechten oder die Änderung des Interesses, bezahlbaren Dauerwohnraum bereitzustellen, kann aus Erfahrungsgründen nie ausgeschlossen werden.

Aus diesen Gründen muss neuer Dauerwohnraum **prinzipiell auf gemeindeeigenen Flächen** geschaffen werden, wobei der kommunale Wohnungsbau dem Erbbaurecht zu bevorzugen ist. Zudem dürfen keine gemeindeeigenen Grundstücke verkauft werden, auf denen Dauerwohnungen geschaffen werden sollen bzw. können. Für Kommunen ohne Kapazitäten (nicht ausreichend finanzielle Mittel, kein Personal), eigenen Wohnungsbau zu betreiben, oder bei kleinen Grundstücken, auf denen kommunaler Wohnungsbau unrentabel ist, ist das **Erbbaurecht** dennoch ein wichtiges Instrument zur Schaffung von Dauerwohnungen.⁶

Um bei der Vergabe von Erbbaurechten eine größtmögliche Sicherung einzugehen, ist hierbei die Wahl der Kooperationspartner relevant. Es bieten sich insbesondere **Kooperationspartner** an, die Interesse haben, bezahlbare Dauerwohnungen zu schaffen und an dieses Ziel gebunden sind. Soweit allerdings zum Beispiel eine genossenschaftliche Lösung im Hinblick auf die geringe Größe des zu errichtenden Vorhabens ausscheidet oder eigentumsbildende Maßnahmen angestrebt werden, können Baugemeinschaften oder Einzelpersonen ein adäquater Kooperationspartner sein. (vgl. GGSC 2014: 78)

Ebenso sollte es möglich sein, falls der Kommune ein Grundstück zu guten Konditionen überlassen wird, dass der **vorherige Grundstückseigentümer** bei nachgewiesenem Bedarf an eigengenutztem Dauerwohnraum (z.B. für sich selbst oder seine Kinder) oder an mehreren Dauerwohnungen zur Miete für Arbeitskräfte o.Ä. für einen Teil oder das gesamte Grundstück ein Erbbaurecht zurück erhält.

Zudem gibt es folgende **Sonderfälle**, bei denen die Inselgemeinden auf privaten bzw. landeseigenen Grundstücken die Schaffung von Dauerwohnraum unter Berücksichtigung entsprechender Sicherungsinstrumente unterstützen dürfen:

- Um eine geordnete städtebauliche Entwicklung einer Gemeinde nicht zu verhindern, kann in Ausnahmefällen neuer Dauerwohnraum auf bereits bebauten Grundstücken entstehen. Voraussetzung ist, dass **weitere städtebauliche Gründe** über die Schaffung von Dauerwohnraum hinaus dies erforderlich machen. Zu den städtebaulichen Gründen könnten nicht adäquate Nutzungen oder bauliche Missstände zählen. Denn bevor zur Beseitigung städtebaulicher Missstände anderweitige, nicht notwendige Nutzungen entstehen, sollten in diesen Fällen vornehmlich Dauerwohnungen geschaffen werden. Bei kleinen Vorhaben mit einer Anzahl von bis zu 3 Dauerwohnungen kann dabei von einer vertraglichen Regelung aufgrund des Verwaltungs- und Kostenaufwandes abgesehen werden. In diesen Fällen ist die Nutzungsstruktur Dauerwohnen über Bebauungspläne zu sichern (siehe Kapitel 3.1).
- Aufgrund des angenommenen Interesses an der Schaffung von Dauerwohnraum, können **Dauerwohnbestände von Wohnungsbauunternehmen oder -genossenschaften** unter Berücksichtigung der entsprechenden Sicherungsinstrumente nachverdichtet werden.
- Bei neuen Vorhaben oder bestehenden Betrieben kann die Schaffung von Dauerwohnraum (im Sinne von **Personalwohnungen**) untergeordnet und auf dem entsprechenden Grundstück des Be-

⁶ Siehe auch Ergebnis „Privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des „bezahlbaren“ Dauerwohnens auf der Insel Sylt“ GGSC 2014: 56, 78

etriebes sinnvoll sein. Dies liegt im Interesse des Unternehmers bzw. des Vorhabenträgers. Der Bedarf muss dabei vom Arbeitgeber nachgewiesen werden. Bei kleinen Vorhaben mit einer Anzahl von bis zu 3 Dauerwohnungen kann dabei von einer vertraglichen Regelung aufgrund des Verwaltungs- und Kostenaufwandes abgesehen werden. In diesen Fällen ist die Nutzungsstruktur Dauerwohnen über Bebauungspläne zu sichern (siehe Kapitel 3.1).

- Aufgrund des Interesses des **Landes Schleswig-Holsteins**, als öffentliche Institution ebenfalls bezahlbaren Dauerwohnraum für Landesbedienstete zur Daseinsvorsorge zu schaffen, können auf Landesliegenschaften für diesen Zweck ebenfalls Dauerwohnungen errichtet werden.

Zu den oben genannten Sonderfällen ist darauf hinzuweisen, dass eine Steuerung des zielgruppenspezifischen Bedarfs (Wohnungsgrößen, Einkommensverhältnisse etc.) und die Bezahlbarkeit der Wohnungen nicht dauerhaft garantiert werden kann. Dies ist nur auf gemeindeeigenen Grundstücken möglich. Es muss eine Abwägung zwischen anderen öffentlichen Belangen und der dauerhaften Sicherung von bezahlbarem Dauerwohnraum sowie dessen Kontrolle durch die Gemeinde stattfinden.

Welches der folgenden Instrumente bei den aufgezeigten Sonderfällen zur Anwendung kommt liegt zum einen an den Voraussetzungen zur Anwendung des Instrumentes und zum anderen bei einer Wahlmöglichkeit im Ermessensspielraum der Gemeinde. In der nachfolgenden Tabelle sind die Vor- und Nachteile sowie die Voraussetzungen zur Anwendung der Instrumente zusammengefasst. Die Bezahlbarkeit kann in allen Fällen nur befristet gesichert werden.

Instrument	Voraussetzung	Vor- und Nachteile
vorhabenbezogener Bebauungsplan	Es muss ein konkretes Vorhaben vorliegen. Zudem muss der Kooperationspartner bereit sein, einen Durchführungsvertrag abzuschließen.	Der vorhabenbezogene Bebauungsplan hat den Vorteil, dass der Durchführungsvertrag (städtebaulicher Vertrag) und der dazugehörige Bebauungsplan ineinandergreifen und genaue Regelungen zur Nutzung eröffnet werden. Zudem bestehen weitere Regulierungsmöglichkeiten auf Vorhabenebene, zum Beispiel zu Wohnungsgrößen, Architektur etc. Außerdem ist neben der Gemeinde als Vertragspartner auch die untere Bauaufsichtsbehörde für den Vollzug zuständig.
Städtebaulicher Vertrag i.V.m. B-Plan Dauerwohnen		Durch die Kombination beider Instrumente kann die Nutzungsstruktur Dauerwohnen schuldrechtlich und planungsrechtlich gesichert werden. Somit ist eine Dauerwohnung auch dann gesichert, wenn zum Beispiel die schuldrechtliche Vereinbarung bei Verkauf nicht weitergegeben wird. Zudem ist neben der Gemeinde als Vertragspartner auch die untere Bauaufsichtsbehörde für den Vollzug zuständig.
Städtebaulicher Vertrag i.V.m. beschränkt persönlicher Dienstbarkeit	Ein Bebauungsplan mit Festsetzungen zu Dauerwohnen scheidet aus.	Die Eintragung einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit hat den Vorteil, dass sie dem Grundstück unabhängig vom Eigentümer anhaftet. Eine dauerhafte wirkende Dienstbarkeit ist jedoch nicht einwandfrei rechtssicher, sodass im Falle einer notwendigen Befristung die festgelegte Nutzungsstruktur nicht dauerhaft gesichert wäre.

Tab. 3: Vor- und Nachteile auf Verträgen basierender Instrumente

Die **Inanspruchnahme von Erbbaurechten seitens der Gemeinde** sollte nur im Fall einer Kooperation mit dem Land Schleswig-Holstein erfolgen, wenn die Finanzierung der Wohnungen zum Beispiel durch Wohnraumförderungsmittel wirtschaftlich ist und die Wohnungen der Daseinsvorsorge dienen.

Neues Dauerwohnungsbauvorhaben

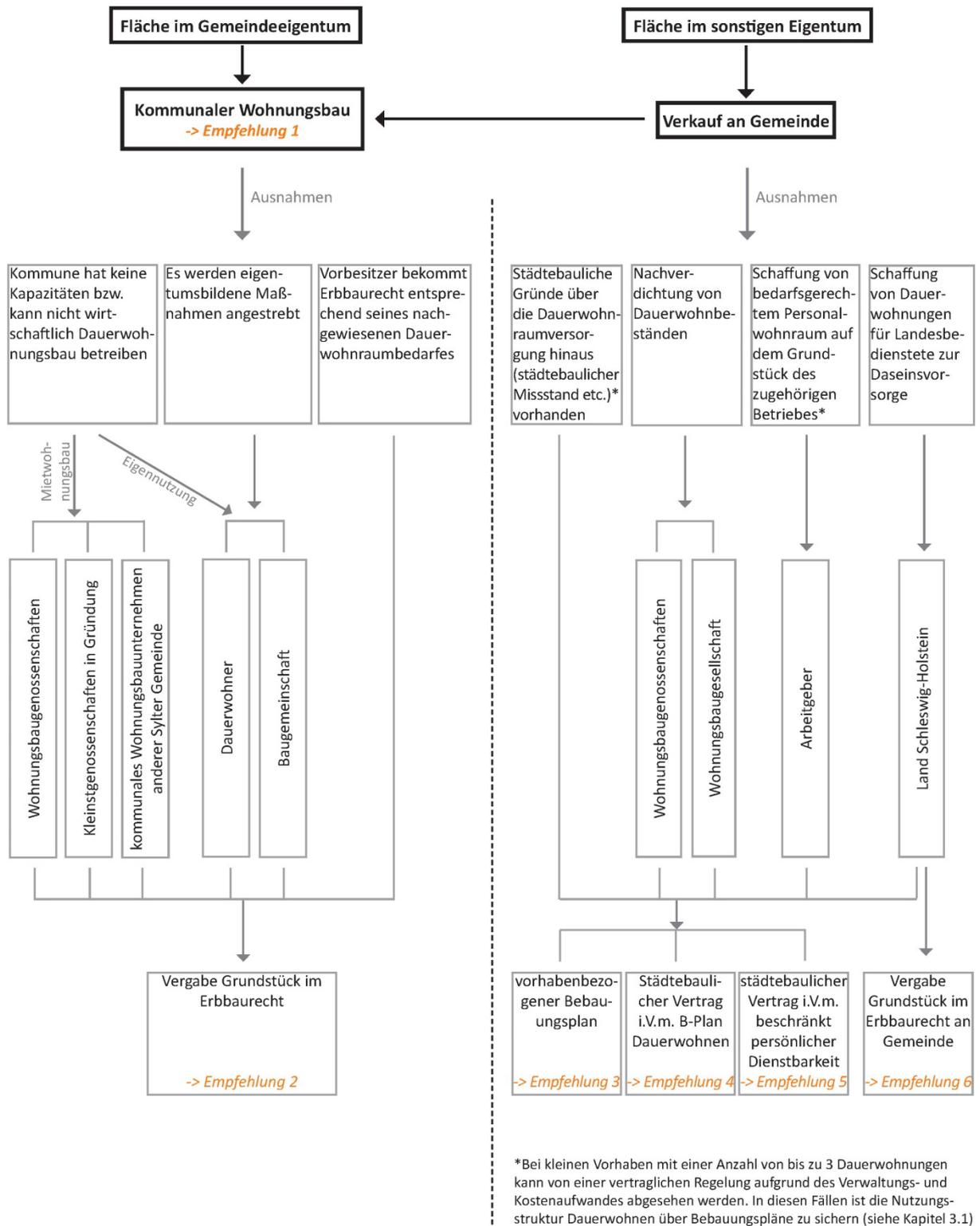


Abb. 6: Anwendungsschema zur Erweiterung von bestehendem Dauerwohnraum

4.2. Inhaltliche Ausgestaltung der Instrumente

Zu den im vorherigen Kapitel aufgezeigten Instrumenten, die bei neuen Dauerwohnungsbauvorhaben einzusetzen sind, werden nun Empfehlungen zur inhaltlichen Ausgestaltung dieser gegeben. Die Hinweise können in der Praxis als Checkliste genutzt werden. Insgesamt sind die Empfehlungen zu den einzelnen Regelungsmöglichkeiten als Anhaltspunkte zu verstehen. Die sichere Vertragsgestaltung obliegt den jeweiligen Gemeinden bzw. beauftragten Planern oder Notaren.

Empfehlung 1: kommunaler Wohnungsbau I Gemeindeeigentum		
	Empfehlung	Literatur
Bezahlbarkeit/ Zielgruppen	Insbesondere bei dem Bau kommunaler Wohnungen sollten die Ergebnisse des Wohnungsmarktkonzeptes und die des Monitorings aus dem Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für den Wohnungsbau“ berücksichtigt werden, sodass zielgruppengerechter Wohnraum entsteht.	siehe Teil B (III) Kapitel 3.2
Weitere Instrumente	Um Planungsrecht zu schaffen, muss in den meisten Fällen ein Bebauungsplan aufgestellt werden. Als Art der baulichen Nutzung eignet sich das Sondergebiet „Dauerwohnen“.	Siehe Kapitel 3.1

Empfehlung 2: Erbbaurechtsvertrag an Kooperationspartner I Gemeindeeigentum			
	Empfehlung	Gültigkeit für	Literatur
Nutzungsstruktur	Der Verwendungszweck ist genau zu definieren. Wesentliche Inhalte sind: <ul style="list-style-type: none"> - Festlegung des Dauerwohnzweckes, - Ausschluss von Erholungszwecken dienende Zweitwohnung bzw. Ferienwohnung. 	Alle Kooperationspartner	GGSC 2014: 41 ff.
	Der Verwendungszweck ist durch Eigennutzungsbestimmung zu ergänzen.	Dauerwohner, Baugemeinschaften	
	Ausschluss der Aufteilung des Erbbaurechtes in Wohnungs- oder Teilerbbaurechte.	Alle Kooperationspartner	
Bezahlbarkeit/ Zielgruppen	Miethöhen sind zu vereinbaren. Im Falle einer Kooperation mit Dauerwohnern oder Baugemeinschaften sollte eine Vermietung nur mit der Zustimmung der Gemeinde erfolgen dürfen.	Alle Kooperationspartner	GGSC 2014: 42, 50 ff.
	Angaben zur <ul style="list-style-type: none"> - Anzahl und Lebenssituation im Haushalt lebender Angehöriger (z.B. Familien) - Einkommens- ggf. Vermögensobergrenze - Grundstücks- bzw. Wohnungseigentumsverhältnisse - zu errichtende Wohnungsgrößen (abgestimmte Grundrisse) - Belegung der einzelnen Wohnungen in Relation zu ihrer Größe (bei mehreren Wohnungen) sollten im Vertrag beinhaltet sein. Im Falle einer Kooperation mit Dauerwohnern oder Baugemeinschaften tragen diese Regelungen zur Vermeidung von Spekulationen bei der Weiterveräußerung bei.		
Kontrolle/Vollzug	Zustimmungsvorbehalte sollten in Bezug zum Verwendungszweck und der begünstigten Nutzergruppe im Falle von vertragswidriger Weiterveräußerungen oder Vermietungen als Heimfallgrund festgelegt werden.	Alle Kooperationspartner	GGSC 2014: 45 ff.
	Um zu erreichen, dass sich die schuldrechtlichen Bindungen auch auf Sonderrechtsnachfolger (Erwerber des Erbbaurechtes) erstrecken, ist im Vertrag eine Weiterübertragungsverpflichtung zu regeln.		
	Satzungsänderungen zum Beispiel zum sozialen Zweck der Genossenschaft sollten als Heimfallgrund im Erbbaurechtsvertrag geregelt werden.	Kleinstgenossenschaft	GGSC 2014: 77
	Vorkaufsrechte sichern im Falle einer Weiterveräußerung.	Alle Kooperationspartner	
Weitere Instrumente	Mittels eines Kooperationsvertrages kann auf die Satzung der Genossenschaft bzw. Statuten der Gemeinschaft eingewirkt und die Inhalte des Erbbaurechtsvertrages vorgezeichnet werden. Die Inhalte des Kooperationsvertrages sind, um Wirkung zu entfalten, zwingend in den künftigen Erbbaurechtsvertrag zu integrieren.	Kleinstgenossenschaften Baugemeinschaften	GGSC 2014: 46
	Um Planungsrecht zu schaffen, muss in den meisten Fällen ein Bebauungsplan aufgestellt werden. Als Art der Nutzung eignet sich das Sondergebiet „Dauerwohnen“.	Alle	Siehe Kapitel 3.1

Empfehlung 3: Vorhabenbezogener Bebauungsplan (Durchführungsvertrag)		
	Empfehlung	Literatur
Nutzungsstruktur	Es ist festzulegen, dass die auf dem Grundstück für Dauerwohnen vorgesehenen Baulichkeiten zu Dauerwohnzwecken genutzt werden und eine Nutzung als Zweitwohnung zu Erholungszwecken sowie als Ferienwohnung zu unterlassen ist. Im Falle einer Verknüpfung von Dauerwohnen mit anderen Nutzungen sollte eine geordnete städtebauliche Entwicklung gewahrt werden/bleiben.	GGSC 2014: 19; Wickel 2012: 130;
	Formulierungsempfehlungen zur Festsetzung der Nutzungsart Dauerwohnen können dem Handlungsleitfaden „Bestandsüberplanung“ entnommen werden.	Kapitel 3.1
Bezahlbarkeit/ Zielgruppen	Es sollte/n <ul style="list-style-type: none"> - Miethöhen - Wohnungsbelegungsrechte zugunsten der Gemeinde, - die Inanspruchnahme von Wohnraumförderungsmitteln und/oder - Kriterien für die Auswahl von Mietern auch in Relation zu Wohnungsgröße zum Vertragsinhalt werden.	GGSC 2014: 22 f., 59 f.; GGSC 2014b: 30 ff.
	Die wirtschaftlichen Beschränkungen eines Grundstückes z.B. durch Vorgaben zur Miethöhe sollten in Anbetracht der Bodenwertsteigerung angemessen sein. Berechnungen hierfür sind auf eine fachliche fundierte Abschätzung, auf Gutachten und/oder einen allgemeinen Mietspiegel zu stützen.	
Kontrolle	Zustimmungsvorbehalte im Falle eines Weiterverkaufes und einer Vermietung sowie jährliche Nachweispflichten (Strom, Wasser, Meldebescheinigung) für eine vertragskonforme Nutzung sollten festgelegt werden.	GGSC 2014: 29 ff.; Kapitel 5.3
Vollzug	Es ist geboten, die im Vertrag geregelten schuldrechtlichen Pflichten mit entsprechenden Weitergabeverpflichtungen der Vertragsinhalte auf Rechtsnachfolger auszustatten.	GGSC 2014: 29, 60
	Ein Ankaufsrecht sollte gesichert werden.	
	Es empfehlen sich für den Vollzug Anpassungs- und Härtefallklauseln.	
Weitere Instrumente	Im Anwendungsbereich eines Vorhaben- und Erschließungsplans kann keine Fremdenverkehrssetzung nach § 22 BauGB bestehen. Entsprechende Regelungen können aber im vorhabenbezogenen Bebauungsplan aufgegriffen werden.	Wickel 2014: 133

Empfehlung 4: Städtebaulicher Vertrag i.V.m. Bebauungsplan Dauerwohnen		
	Empfehlung	Literatur
Nutzungsstruktur	Es ist festzulegen, dass die auf dem Grundstück befindlichen oder noch zu errichtenden Baulichkeiten ausschließlich zu Dauerwohnzwecken genutzt werden und eine Nutzung als Zweitwohnung zu Erholungszwecken sowie als Ferienwohnung zu unterlassen ist.	GGSC 2014: 19
	Die Nutzungsstruktur Dauerwohnen sollte zusätzlich im Bebauungsplan festgesetzt werden.	Kapitel 3.1
Bezahlbarkeit/ Zielgruppen	Es sollte/n - Miethöhen - Wohnungsbelegungsrechte zugunsten der Gemeinde, - die Inanspruchnahme von Wohnraumförderungsmitteln und/oder - Kriterien für die Auswahl von Mietern auch in Relation zur Wohnungsgröße zum Vertragsinhalt werden.	GGSC 2014: 22, 59; GGSC 2014b: 30 ff.
	Die wirtschaftlichen Beschränkungen eines Grundstückes z.B. durch Vorgaben zur Miethöhe sollten in Anbetracht der Bodenwertsteigerung angemessen sein. Berechnungen hierfür sind auf eine fachliche fundierte Abschätzung, auf Gutachten und/oder einen allgemeinen Mietspiegel zu stützen.	
Kontrolle	Zustimmungsvorbehalte im Falle eines Weiterverkaufes und einer Vermietung sowie jährliche Nachweispflichten (Strom, Wasser, Meldebescheinigung) für eine vertragskonforme Nutzung sollten festgelegt werden.	GGSC 2014: 29 ff. Kapitel 5.3
Vollzug	Es ist geboten, die im Vertrag geregelten schuldrechtlichen Pflichten mit entsprechenden Weitergabeverpflichtungen der Vertragsinhalte auf Rechtsnachfolger auszustatten.	GGSC 2014: 29, 60
	Ein Ankaufsrecht sollte gesichert werden.	
	Es empfehlen sich für den Vollzug Anpassungs- und Härtefallklauseln.	

Empfehlung 5: Städtebaulicher Vertrag i.V.m. beschränkt persönlicher Dienstbarkeit		
	Empfehlung	Literaturverweis
Nutzungsstruktur	Zur Sicherung von Dauerwohnen sollte im Grundbuch eine Verbotsdienstbarkeit, die eine Zweit- bzw. Ferienwohnnutzung sowie ggf. das dauerhafte Leerstehenlassen untersagt, eingetragen werden.	GGSC 2014: 24 ff., 57 f.
Bezahlbarkeit/ Zielgruppen	Es sind, - Miethöhen und - Wohnungsbelegungsrechte inklusive präziser Nennung zustimmungsfreier Personengruppen für bestimmte Wohnungsgrößen dinglich zu sichern.	GGSC: 2014: 27 ff. 59 ff.; GGSC 2014b: 30
	Schuldrechtlich kann die Inanspruchnahme von Wohnraumförderungsmitteln zusätzlich vereinbart werden.	
	Nach Abzug aller Gegenleistungen sollte rund ein Drittel des Bodenwertzuwachses beim Grundstückseigentümer verbleiben.	
Kontrolle	Jährliche Nachweispflichten zur vertragskonformen Nutzung oder Zustimmungsvorbehalte im Falle eines Weiterverkaufes sowie einer Vermietung können schuldrechtlich festgelegt werden.	GGSC 2014: 29 f.; Kapitel 5.3
Vollzug	Es ist geboten, die im Vertrag geregelten schuldrechtlichen Pflichten mit entsprechenden Weitergabeverpflichtungen der Vertragsinhalte auf Rechtsnachfolger auszustatten.	GGSC 2014: 29, 60
	Ein Ankaufsrecht sollte gesichert werden.	

Empfehlung 6: Erbbaurecht an Gemeinde Landeseigentum	
Die Gemeinde sollte sich im Erbbaurechtsvertrag nur zu Regelungen verpflichten, die zur Schaffung von zielgruppengerechten Dauerwohnraum geeignet sind.	

4.3. Kontrolle

Aufgrund der engen Verknüpfung mit dem Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für den Wohnungsneubau“ sind wesentliche Handlungsempfehlungen zur Schaffung neuer Dauerwohnungen dort aufgeführt. Im Folgenden werden lediglich Empfehlungen zur Kontrolle der vertraglichen Regelungen gegeben.

Bei vertraglich geregelten Nachweispflichten ist es erforderlich, die Einhaltung dieser zu kontrollieren und bei Nichteinhaltung rechtlich gegen den Vertragspartner vorzugehen. Zudem kann eine vertragskonforme Nutzung durch das Heranziehen von Meldedaten, Daten zur Zweitwohnungssteuer oder zur Kurabgabe überprüft werden (vgl. GGSC 2014c: 14), sodass weitere Maßnahmen ergriffen werden können. Auch für ältere Verträge, bei denen keine Nachweispflichten vereinbart wurden, können diese Daten zur Kontrolle ausgewertet werden.

Um diese Aufgaben zu erfüllen, sollte in den Gemeinden eine Stelle eingerichtet werden, die das gesamte Vertragscontrolling für Dauerwohnungsbauvorhaben übernimmt.

5. Fortschreibung und Monitoring

Einige der aufgezeigten Handlungsweisen zur Sicherung und Erweiterung von Dauerwohnraum sind mit Rechtsunsicherheiten behaftet, andere Instrumente oder Fallkonstellationen wurden aufgrund geringer Anwendungsfälle nicht ausführlich betrachtet. Zudem kann eine konkrete Vertragsgestaltung neue Erkenntnisse bringen und als Muster für weitere Verträge gelten.

Daher sollte in den nachstehenden Fällen eine Fortschreibung des Teil A erfolgen:

- Aufgrund eines neuen Urteils oder Gesetzes ist ein Instrument nicht mehr oder anders anzuwenden. In diesen Fällen müssen die empfohlenen Handlungsweisen geändert werden.
- Es wurden weitere Instrumente und Kooperationspartner untersucht. In diesen Fällen sind die bisherigen Ergebnisse zu ergänzen.
- Es werden Verträge nach Maßgabe des Wohnraumentwicklungskonzeptes erarbeitet. Um diese Verträge allen Inselgemeinden als Muster zur Verfügung stellen zu können, werden abgeschlossene Verträge an einer Stelle gesammelt. Gegebenenfalls findet zudem eine Ergänzung des Teil A statt, wenn sich neue Sachverhalte bei der Erarbeitung ergeben haben.

Änderungen bzw. Ergänzungen des Teil A übernimmt das Inselbauamt, auch die Sammlung der erstellten Verträge. Die Inselgemeinden sind daher aufgefordert, dem Inselbauamt die hierfür erforderlichen Daten (Verträge, Urteile, Untersuchungen etc.) zu geben. Nach Einarbeitung in den Teil A „Sicherung und Erweiterung von Dauerwohnraum“ wird das fortgeschriebene Konzept den Inselgemeinden zur Verfügung gestellt.

Das Monitoring des gesamten Wohnraumentwicklungskonzeptes beinhaltet der Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau“ (siehe Teil B (III) Kapitel 3.2). Dort werden Verfahrensweisen zur Erhebung neu geschaffener Dauerwohnungen, auch im Vergleich zu den Ergebnissen des Wohnungsmarktkonzeptes und zur Darlegung der Wirkung aller getroffenen Maßnahmen auf dem Wohnungsmarkt aufgezeigt.

III. Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau“

Ausgehend von dem im Wohnungsmarktkonzept für die Insel Sylt (WMK) vom Institut für Stadtfor- schung und Strukturpolitik GmbH (IfS) berechneten Umfang des benötigten Neubaus von 2.850 Dau- erwohnungen bis 2025 auf der gesamten Insel Sylt (vgl. IfS 2012: 290) und der aufgezeigten Erforder- lichkeit den bisherigen Entwicklungen im Bereichen Demographie, Wirtschaft, Daseinsvorsor- ge/Infrastruktur, Charakter als Tourismusstandort sowie Wohnungsmarkt planerisch entgegen zu tre- ten, werden im Folgenden Potenzialflächen zur Umsetzung der Bedarfe ermittelt.

Anders als Teil A „Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherun- gen“ des Wohnraumentwicklungskonzeptes Sylt 2025 (WEK), der als Entscheidungsgrundlage zur An- wendung geeigneter Sicherungsinstrumente für Dauerwohnraum dient, ist der im folgenden beschrie- bene Teil B als gesamtträumliches Konzept zusammen mit dem Umfang der zielgruppenspezifischen Bedarfe gemäß WMK von allen Gemeindevertretungen der Insel gemäß der Anforderungen des Lan- desentwicklungsplanes Schleswig-Holstein und Regionalplan V selbstbindend beschlossen worden. Eine über die im Landesentwicklungsplan als Ziel festgelegte 10%ige Eigenentwicklung hinausgehende Wohnbauentwicklung zu Dauerwohnzwecken auch außerhalb der im Regionalplan V dargestellten Baugebietsgrenzen unter Anwendung geeigneter Sicherungsinstrumente wird somit möglich (vgl. LEP 2010: Ziffer 2.5.2 Absatz 4, Ziffer 2.5.2 Absatz 5, RegPlan V 2002: Ziffer 6.4.2 Nr. 2).

Bereits zu diesem Zeitpunkt ist erwiesen, dass die Schaffung von Dauerwohnungen auf gemeindeeigen- en Flächen ein geeignetes Instrument ist, um Umnutzungen zu Zweitwohnungen, Ferienwohnungen und anderen Tourismusangeboten zu verhindern. Auch der RegPlan V nennt das Instrument der ge- meindlichen Entwicklung beispielhaft in diesem Zusammenhang (vgl. RegPlan V 2002: Ziffer 6.4.2.) Daher ist eine Wohnbebauung zu Dauerwohnzwecken auf gemeindeeigenen Flächen nach Beschluss des Teil B unstrittig, auch wenn Teil A noch nicht vorliegt.

Gliederung:

1. Methodik Potenzialflächenermittlung	51
2. Örtliche Potenzialflächenermittlung	65
3. Vorgaben zur Potenzialflächenentwicklung	66
4. Wohnraumentwicklung bis 2025	78
5. Handlungsempfehlungen	80

1. Methodik Potenzialflächenermittlung

Im Kapitel 1. „Potenzialflächenermittlung“ wird die Methodik und die einzelnen Schritte zur Ermittlung der Potenzialflächen für den Dauerwohnungsbau aufgezeigt und erläutert.

1.1. Einordnung in das deutsche Planungssystem

Der Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau“ ist als **räumliches Konzept für die gesamte Insel** zu verstehen. Es steht als informelles Konzept zwischen der Landes- bzw. Regionalplanung und örtlichen Fachplanungen bzw. der Bauleitplanung der einzelnen Gemeinden. Es müssen demnach Anforderungen der raumordnerischen Pläne entsprochen und für die Insel Sylt detailliert werden. Aufgrund der räumlichen und bedarfsorientierten Ausrichtung stellt es den Rahmen für die zukünftige wohnbauliche Entwicklung der Insel bis 2025 dar. Innerhalb des insularen Konzeptes können die einzelnen Gemeinden ihre Planungshoheit ausüben und das Konzept durch örtliche Planungen weiter ausarbeiten sowie durch Bauleitplanung verbindlich umsetzen.

Da der Teil B des WEK Sylt 2025 Grundlage für die Flächenentwicklung der Gemeinden darstellt, sind schon auf dieser Ebene neben den raumordnerischen Zielen und Grundsätzen weitere **öffentliche Belange**, wie beispielsweise der Natur- oder Denkmalschutz, berücksichtigt. Hierbei ist der Detaillierungsgrad der insularen Ausrichtung angepasst. Auch die getroffenen **Flächenabgrenzungen** sind aus diesem Grund nicht als parzellenscharf zu verstehen. Im Rahmen des Bauleitplanverfahrens können sich daher im Ausnahmefall Sachverhalte ergeben, die zur Änderung des Flächenzuschnittes oder zum Ausschluss einer Fläche führen.

Insgesamt dient das Wohnraumentwicklungskonzept dem öffentlichen Belang, die **Wohnbedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen und sozial stabile Bewohnerstrukturen** zu schaffen bzw. zu erhalten. Aufgrund der im Wohnungsmarktkonzept für die Insel Sylt (WMK) dargestellten Dringlichkeit angemessenen Wohnraum für die Bevölkerung der Insel Sylt bereitzustellen, wird bei der Ermittlung der möglichen Potenzialflächen diesem Belang eine hohe Gewichtung eingeräumt.

1.2. Vorgehensweise

In diesem Unterkapitel wird eine Übersicht der Vorgehensweise zur Ermittlung der Potenzialflächen zu Dauerwohnzwecken erläutert. Eine genaue inhaltliche Beschreibung der einzelnen Schritte erfolgt in den nachstehenden Kapiteln.

Die Vorgehensweise zur Ermittlung neuer Potenzialflächen **basiert** auf den Vorgaben der übergeordneten Planungswerke, ein insulares Konzept unter Berücksichtigung städtebaulicher Kriterien zu entwickeln. Neben der Erfüllung der Vorgaben wird durch diese Herangehensweise eine nachhaltige Flächenentwicklung sichergestellt, sodass die Lebensqualität Sylts und ihre naturräumlichen Potenziale gewahrt bzw. verbessert werden. Eine Entwicklung von städtebaulich nicht geeigneten, aber zur Umsetzung aller prognostizierten Dauerwohnbedarfe bis 2025 erforderlichen Flächen würde zu einer ungeordneten und langfristig ungebremsten Flächenentwicklung auf Sylt führen.

Da der Fokus bei der Ermittlung der Potenzialflächen auf Dauerwohnen ausgerichtet ist und andere insulare Nutzungskonzepte nicht zur Verfügung stehen, schließt eine Eignung andere mit dem Umfeld verträgliche Nutzungen nicht aus.

Um nun geeignete Potenzialflächen zu ermitteln, werden in einem ersten Schritt fachlich anerkannte **städtebauliche Grundsätze** zur Siedlungsentwicklung, die gleichzeitig auf die spezifischen Anforderungen der Insel zugeschnitten sind, definiert (siehe Kapitel 1.2). Hieraus lassen sich in den weiteren Schritten Kriterien zur Ermittlung der Potenzialflächen ableiten.

Als nächstes werden alle Flächen bestimmt, die untersucht werden sollen. Diese heißen **Untersuchungsflächen** (siehe Kapitel 1.3). Um aus dem Pool an Untersuchungsflächen die letztendlich für eine Wohnbebauung geeigneten Potenzialflächen zu ermitteln, werden zwei Filterungsschritte implementiert (siehe Abb. 7). Dabei wurde jede Untersuchungsfläche vor Ort kartiert. Zusätzlich fließen die Ergebnisse der „Landschaftsplanerischen Stellungnahme zum Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025 - Insel Sylt“ von INSELGRÜN, Dipl.-Ing. Lars Rhode in die Bewertung der Flächen mit ein (siehe Anhang).

Der erste Filterungsschritt dient zur Ermittlung von Flächen, die offensichtlich nicht für eine Wohnbauflächenentwicklung geeignet sind. Somit müssen nicht alle Untersuchungsflächen einer städtebaulichen Analyse unterzogen werden. Die für die weitere Untersuchung verbleibenden Flächen werden **Prüfungsflächen** genannt (siehe Kapitel 1.4).

In einem zweiten Filterungsschritt werden die Prüfungsflächen einer städtebaulichen Untersuchung unterzogen. Die genauen Kriterien sind in Kapitel 1.5 beschrieben. Als Ergebnis wird die Prüfungsfläche für eine wohnbauliche Entwicklung als:

- nicht geeignet,
- bedingt geeignet oder
- gut geeignet

bewertet. Letztere beide Kategorien sind **Potenzialflächen** für eine Wohnbauentwicklung.

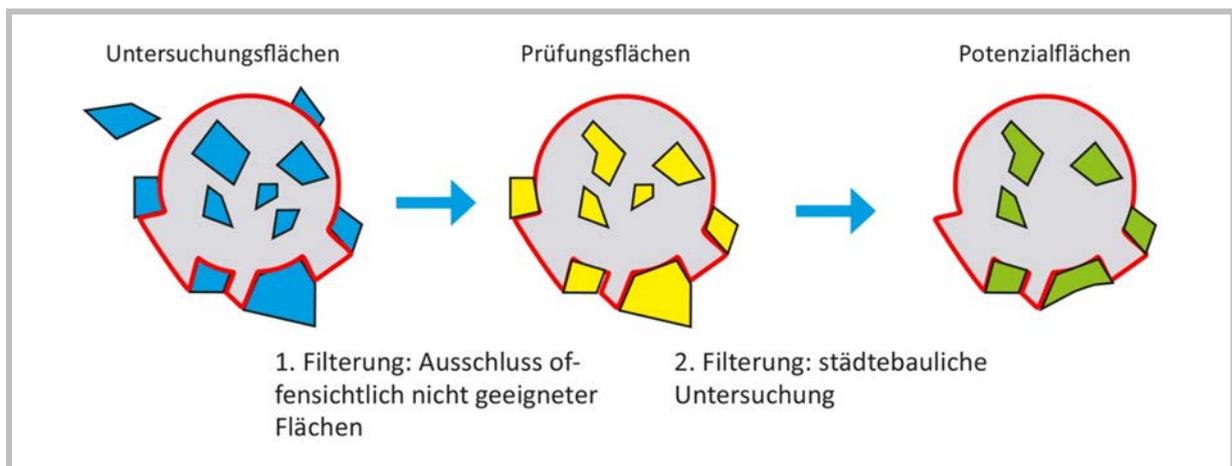


Abb. 7: Filterungsschritte

Zuletzt werden für die einzelnen Potenzialflächen Planungsempfehlungen gegeben, um eine mögliche städtebauliche Entwicklung der Flächen u.a. mit Art und Maß aufzuzeigen. Hier werden die Angaben aus dem WMK berücksichtigt. Zudem wird auf Sicherungsmodelle hingewiesen, die sich aus den rechtlichen Gutachten⁷ ergeben. Zweck der Planungsempfehlungen ist es, eine **Planungsperspektive** mit An-

⁷ „Rechtsgutachten über die Möglichkeiten der städtebaurechtlichen Steuerung der „Wohnarten“ Dauerwohnen, touristisches Wohnen und Zweitwohnungsnutzung durch Fremdenverkehrsgemeinden“ von Prof. Dr. Martin Wickel (öffentlich-

gaben zu realisierbaren Wohneinheiten, zu Entwicklungsprioritäten oder zum Zeithorizont zu geben (siehe Kapitel 1.6).

Unabhängig von dem aufgezeigten Vorgehen zur Potenzialflächenermittlung werden **Sonderstandorte** in die Untersuchung aufgenommen, die aufgrund ihrer aufgegebenen Nutzung ein Dauerwohnpotenzial darstellen könnten. Für eine abschließende Bewertung dieser Flächen ist eine umfangreiche städtebauliche Analyse und Rahmenplanung erforderlich (siehe Kapitel 1.7).

1.3. Städtebauliche Grundsätze

Durch die im Folgenden definierten städtebaulichen Grundsätze soll eine nachhaltige Siedlungsentwicklung für Sylt sichergestellt werden. Sie dienen dazu, die genauen Kriterien zur Ermittlung der Potenzialflächen (siehe Kapitel 1.3, 1.4 und 1.5) für die Filterungsschritte herleiten zu können. Dabei berücksichtigen die städtebaulichen Grundsätze die spezifische Situation Sylts. Gleichzeitig entsprechen sie den Zielen und Grundsätzen der Landes- und der Regionalplanung, den Vorgaben aus dem Baugesetzbuch und fachlich anerkannten Standpunkten zur Siedlungsentwicklung.

Als **Hauptgrundsatz** für die zukünftige Flächenentwicklung für Dauerwohnraum auf Sylt gilt „**Innenentwicklung vor Außenentwicklung**“. Dieser Grundsatz ist u.a. im Baugesetzbuch (BauGB) und Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010 (LEP) verankert:

- BauGB § 1a Abs. 2: „Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen.“
- LEP Ziffer 2.5.2 Absatz 6 (Ziel): „Die Innenentwicklung hat Vorrang vor der Außenentwicklung. Neue Wohnungen sind vorrangig auf bereits erschlossenen Flächen zu bauen.“

Der Hauptgrundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ tangiert eine Vielzahl weiterer, insbesondere für Sylt wichtiger Grundsätze zur Flächenentwicklung. Gleichzeitig gelten die Grundsätze ebenso für behutsame Siedlungserweiterungen im Außenbereich.

Bewahrung einzigartiger und zusammenhängender Naturräume

Durch Innenentwicklung oder Arrondierungen können zusammenhängende Freiräume geschützt werden. Auf der Insel Sylt sind viele dieser Räume von landschaftsprägenden Biotopen gekennzeichnet und wichtige Lebensräume für Flora und Fauna. Auch vereinzelt im Innenbereich liegende Biotope sind schützenswert. Sie prägen oftmals das Ortsbild des jeweiligen Ortes oder dienen als wichtige Naherholungsräume.

Sicherung bestehender Infrastrukturen

Die Sicherung von Infrastrukturen zur Daseinsvorsorge, sei es im technischen oder im sozialen Bereich, spielt aufgrund der enorm gesunkenen Dauerbewohnerzahl eine sehr wichtige Rolle für die Insel Sylt. Durch eine verstärkte Innenentwicklung können im Ort bestehende Infrastrukturen durch eine höhere Nutzerzahl besser ausgelastet und damit gesichert werden. Auch eine Siedlungsentwicklung auf Au-

rechtliche Steuerungsinstrumente) und „Privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des „bezahlbaren“ Dauerwohnens auf der Insel Sylt“ von dem Anwaltsbüro Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC)

ßenbereichsflächen im baulichen Zusammenhang bestehender Orte dient dem Ziel, bestehende Infrastrukturen in den Ortskernen zu sichern.

Schaffung kosteneffizienter Siedlungserweiterungen

Um den zu schaffenden Dauerwohnraum bezahlbar zu gestalten, sind kosteneffiziente Siedlungserweiterungen für die Insel Sylt von großer Bedeutung. Bei Wohnbauentwicklungen im Innenbereich oder am Siedlungsrand können bestehende Infrastrukturen, wie Straßen und Leitungen, mit genutzt werden. Des Weiteren sollten für die Bebaubarkeit einer Fläche keine aufwendigen, kostenintensiven Maßnahmen erforderlich sein. Ein weiterer Faktor ist die möglichst hohe Ausnutzung einer Fläche.

Bewahrung des Ortsbildes

Das Ortsbild ist in vielen Bereichen, ebenso wie das Landschaftsbild, prägend für die Insel Sylt. Die Eigenarten der einzelnen Orte sollen beibehalten werden. Eine dem Ortsbild angepasste Innenentwicklung kann beispielsweise dazu beitragen, eine städtebauliche Ordnung im Bereich ungeordneter Flächen herzustellen oder intakte, ortstypische Siedlungsränder zu erhalten.

Schaffung heterogener Bewohner- und Siedlungsstrukturen

Innenentwicklung trägt dazu bei, Monostrukturen im Bestand zu vermindern, entweder durch die Schaffung differenzierter Bauformen oder Wohnungen für verschiedene Nutzergruppen. Dauerwohnungen im Bestand wirken „Rolladensiedlungen“ im Winter entgegen. Auch große Quartiersstrukturen, wie ehemalige Kasernengelände oder Wohnsiedlungen, profitieren von kleinteiligen Entwicklungen.

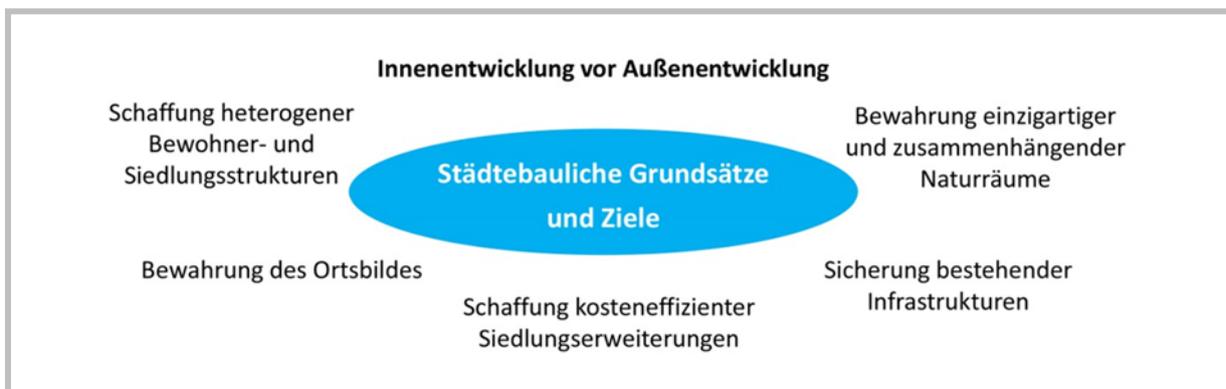


Abb. 8: Übersicht städtebauliche Grundsätze

Die oben genannten für Sylt wichtigen Grundsätze korrespondieren wiederum mit den Grundsätzen der Landesplanung. Im Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010 Ziffer 2.7 Absatz 3 (Grundsatz) heißt es zum Beispiel: „Neue Bauflächen sollen nur in guter räumlicher und verkehrsmäßiger Anbindung an vorhandene, im baulichen Zusammenhang bebaute, tragfähige Ortsteile und in Form behutsamer Siedlungsabrundungen ausgewiesen werden. Auf eine gute Einbindung der Bauflächen in die Landschaft soll geachtet werden.“ Auch „[g]ewachsene Siedlungsstrukturen und typische Baustile sollen im Sinne eines ganzheitlichen baukulturellen Verständnisses unter Berücksichtigung zeitgemäßer Anforderungen bewahrt und weiterentwickelt werden.“ (LEP 2010: 2.7 Absatz 7)

1.4. Untersuchungsflächen

Zur Ermittlung neuer Potenzialflächen für den Wohnungsbau wird als Erstes eine Auswahl an Flächen bestimmt, die für eine nähere Untersuchung auf Ihre Eignung zur Schaffung von Dauerwohnraum in Betracht kommen. Sie werden Untersuchungsflächen genannt.

Zum einen bestehen die Untersuchungsflächen aus Vorschlägen von den Gemeinden bzw. Ortsbeiräten oder von privaten Personen. Allen **Gemeinden bzw. Ortsbeiräten** wird damit die Gelegenheit gegeben, Flächen vorzuschlagen, auf denen sie sich in ihrer Gemeinde / ihrem Ort eine Wohnbauentwicklung vorstellen können.

Zudem ist es auch für **Private** möglich, Flächen anzumelden, die sie für eine wohnbauliche Entwicklung geeignet halten. Private Vorschläge werden berücksichtigt, um späteren Anfragen oder Annahmen einer Ungleichbehandlung vorzugreifen. Zudem wird vermutet, dass es nicht ausreichend hoheitliche Potenzialflächen zur Umsetzung der Wohnbedarfe laut WMK geben wird und die Gemeinden daher auf eine Verkaufsbereitschaft von Privateigentümern angewiesen sein werden.

Zum anderen ergänzt das **Inselbauamt** die Untersuchungsflächen um fachlich relevante Flächen. Zur Eingrenzung des Suchraumes wird eine Hauptwohngebietsgrenze um Siedlungsbereiche gezogen, anhand derer weitere Untersuchungsflächen bestimmt werden.

Um den in Kapitel 1.2 beschriebenen Grundsätzen gerecht zu werden, definiert die **Hauptwohngebietsgrenze** den äußeren Rand des Hauptwohngebietes eines Ortes mit entsprechenden Infrastrukturen zur Daseinsvorsorge in Abgrenzung zu nicht integrierten, abgelegenen Wohngebieten, Splittersiedlungen, Einzelhäusern, Gewerbegebieten, Sondergebieten ohne Wohnfunktion sowie zum Außenbereich etc. Maßgebend sind die vorhandenen städtebaulichen Strukturen, das heißt die Hauptwohngebietsgrenze orientiert sich nicht (unbedingt) an Flurstücks- oder Grundstücksgrenzen. Genutzte und gärtnerisch gestaltete Grundstücksflächen liegen innerhalb der Hauptwohngebietsabgrenzung, während Naturflächen am Siedlungsrand ausgegrenzt werden (siehe Abb. 9).

Definition Hauptwohngebietsgrenze:

Einbezogen werden:

- Wohnquartiere mit ihren zugehörigen, genutzten Grundstücksflächen, die sich in der städtebaulichen Struktur ähnlich sind. Die Quartiere müssen in städtebaulichem Zusammenhang mit der Ortsmitte stehen. Unbebaute Einzelgrundstücke können einbezogen werden, sofern eine bereits eingeleitete und geordnete Siedlungsentwicklung vervollständigt wird.
- Wohngebietstypische Infrastrukturen, die im städtebaulichen Zusammenhang zu den in 1. definierten Quartieren und mit der Ortsmitte stehen.

Nicht einbezogen werden:

- Wohngebäude, die sich von den umliegenden städtebaulichen Strukturen der Umgebung abheben (z.B. versetztes historisches Friesenhaus mit Hofanlage).
- Landwirtschaftlich oder gewerblich genutzte Gruppierungen bzw. Ortsteile (auch wenn dort eine untergeordnete Wohnnutzung vorhanden ist).

Abb. 9: Definition Hauptwohngebietsgrenze

Zu den fachlich relevanten Flächen gehören erstens alle **unbebauten und ungenutzten Flächen** innerhalb der Hauptwohngebietsgrenze. Unbebaute Flächen im privaten Eigentum mit bestehendem Baurecht sind von der Untersuchung ausgenommen. Hier kann die Gemeinde Sylt keinen Zugriff auf das Grundstück erwarten. Die Möglichkeiten zur dauerwohlichen Sicherung dieser Flächen ergeben sich aus dem Rechtsgutachten über die Möglichkeiten der städtebaurechtlichen Steuerung der „Wohnarten“ Dauerwohnen, touristisches Wohnen und Zweitwohnungsnutzung durch Fremdenverkehrsgemeinden von Prof. Dr. Martin Wickel und der Konkretisierung durch den Teil A „Einsatz öffentlichen Planungsrechtes und ergänzende privatrechtliche Absicherungen“.

Mit der Untersuchung aller Flächen innerhalb der Hauptwohngebietsgrenze wird dem im Landesentwicklungsplan 2010 2.5.2 Absatz 6 formulierten Ziel entsprochen: „Bevor die Kommunen neue, nicht erschlossene Bauflächen ausweisen, ist von ihnen aufzuzeigen, inwieweit sie noch vorhandene Flächenpotenziale ausschöpfen können.“ Von großer Bedeutung ist dieser Nachweis insbesondere, damit die Gemeinden zukünftig bei Bedarf auch außerhalb der in der Karte des Regionalplans V zeichnerisch dargestellten Baugebietsgrenzen Flächen bebauen dürfen (vgl. RegPlan V 2002: Ziff. 4.1.3).

Um den Grundsatz „Innen- vor Außenentwicklung“ zu unterstützen, werden zweitens dem Inselbauamt bekannte **Umnutzungs- und Nachverdichtungsflächen** im hoheitlichen Eigentum untersucht. Nachverdichtungsmöglichkeiten werden zudem für Flächen im Eigentum privater Wohnungsbauunternehmen oder –genossenschaften mit Dauerwohnungen im Bestand geprüft⁸. Alle vorgeschlagenen Umnutzungsflächen mit bestehenden Nutzungen sind als Vorschlag anzusehen. Eine abschließende Untersuchung zur Aufgabe oder Umsiedelung dieser Nutzung ist nicht erfolgt.

Drittens werden für den wahrscheinlichen Fall, dass Innenentwicklungsflächen für die Realisierung der Wohnraumbedarfe laut WMK nicht ausreichen, auch Außenbereichsflächen in die Untersuchung aufgenommen. In Anbetracht der städtebaulichen Grundsätze „Sicherung bestehender Infrastrukturen“ und „Schaffung kosteneffizienter Siedlungserweiterungen“ (siehe Kapitel 1.3), ergänzen im Außenbereich **Abrundungsflächen entlang der Hauptwohngebietsgrenze** die Untersuchungsflächen.

Quellen der Untersuchungsflächen:

- Vorschlag der Sylter Gemeinden
- Vorschlag von Privaten
- Ergänzungen durch Inselbauamt
 - *alle unbebauten und ungenutzten Flächen (ohne Baurecht) innerhalb der Hauptwohngebietsgrenze*
 - *Umnutzungs- und Nachverdichtungsflächen innerhalb der Hauptwohngebietsgrenze*
 - *Abrundungsflächen entlang der Hauptwohngebietsgrenze*

Abb. 10: Quellen der Untersuchungsflächen

⁸ Bei privaten Wohnungsbauunternehmen oder -genossenschaften kann davon ausgegangen werden, dass durch Nachverdichtung der Bestand an Dauerwohnungen erweitert werden soll. Die Schaffung von Nachverdichtungsmöglichkeiten durch die gemeindliche Bauleitplanung erfolgt nur bei entsprechender Sicherung des Dauerwohnzweckes.

1.5. Ermittlung der Prüfungsflächen

Nachdem die Untersuchungsflächen feststehen werden in dem ersten Schritt für eine Wohnbauentwicklung offensichtlich ungeeignete Flächen mithilfe der unten genannten **Kriterien** ausgeschlossen. Ein erster Filterungsschritt ist erforderlich, da alle unbebauten und zugleich ungenutzten Flächen im Innenbereich untersucht werden. Zudem können im Außenbereich vorgeschlagene Flächen vorsortiert werden.

Die **Ausschlusskriterien** leiten sich aus den in Kapitel 1.3 beschriebenen städtebaulichen Grundsätzen ab und sind zudem ohne eine nähere städtebauliche Untersuchung fassbar. Flächen mit folgenden Merkmalen werden daher im ersten Filterungsschritt ausgeschlossen:

- Flächen, die an **keiner öffentlichen Hauptzuwegung** liegen. Damit soll erreicht werden, dass Investitionen für neue Leitungen und/oder Straßen möglichst gering bleiben (-> „Schaffung kosteneffizienter Siedlungsstrukturen“).

Definition: Eine Hauptzuwegung liegt dann vor, wenn die Untersuchungsfläche an einer öffentlichen Straße, die mindestens zur Erschließung von Wohnquartieren dient, angrenzt bzw. in unmittelbarer Nähe liegt. Landwirtschaftliche Wege sind ausgeschlossen.

- Flächen, auf denen **prägende Biotope** vorhanden sind, werden ebenfalls als ungeeignet für eine Bebauung bewertet. Prägende Biotope sind wichtig für das Landschaftsbild der Insel Sylt, für das Ortsbild, als Naherholungsraum und als Lebensraum für Pflanzen und Tieren (-> „Bewahrung einzigartiger und zusammenhängender Naturräume“ und „-> Bewahrung des Ortsbildes“). Aufgrund der hohen Priorität des öffentlichen Belanges Dauerwohnraum zu schaffen und der Flächenknappheit auf Sylt werden Biotope, die nicht der folgenden Definition entsprechen, im nächsten Filterungsschritt genauer untersucht.

Definition: Ein prägendes Biotop ist ein nach § 30 Abs.2 BNatSchG und § 21 Abs. 1 LNatSchG geschütztes Biotop, das entweder im Zusammenhang mit weiteren Biotopflächen das Landschaftsbild prägt oder eigenständig für das Ortsbild von Bedeutung ist.

- Mit **Wald** bewachsene Flächen sind ebenfalls für eine Wohnbebauung ungeeignet. Zwar zählen weder Laub- noch Nadelgehölze zur natürlichen Vegetationsform des Naturraumes Sylt, sie stellen jedoch einen wichtigen Lebensraum für bestimmte Tiere und Pflanzen dar, dies gilt auch für kleinere Baumgruppen im bebauten Bereich. Gleichzeitig bilden Waldflächen bedeutende Naherholungsräume für Bewohner und Gäste. (-> „Bewahrung einzigartiger und zusammenhängender Naturräume“). In vielen Fällen sind mit der Abholzung von Bäumen zudem hohe Ausgleichszahlungen erforderlich (-> „Schaffung kosteneffizienter Siedlungsstrukturen“).

Definition: In Anlehnung an das Bundeswaldgesetz (BWaldG) (§ 2 Absatz 1) und das Landeswaldgesetz Schleswig-Holstein (LWaldG SH) (§ 2 Absatz 1) handelt es sich dann um einen Wald, wenn eine Fläche mit mehreren Forstpflanzen bzw. Waldpflanzen bestockt ist. Darüber hinaus gilt diese Regelung auch für Baumgruppen auf Flächen im bebauten Bereich.

- Flächen, die **außerhalb des Hauptwohnsiedlungsgefüges** liegen, sind aus mehreren Gründen für eine Bebauung ungeeignet: Zum einen werden durch Flächenausweisungen, die keine Abrundung des Siedlungsgefüges darstellen, eine Zersiedelung herbeigeführt und zusammenhängende, unbebaute Freiräume verringert (-> „Bewahrung einzigartiger und zusammenhängender Naturräume“). Zum anderen können mittels Flächenausweisungen im Zusammenhang bebauter Ortsteile bestehende Infrastrukturen durch Mitnutzung dieser gestärkt werden (-> „Sicherung bestehender Infrastrukturen“). Gleichzeitig verringern sich somit die Kosten für

die Bereitstellung neuer Infrastrukturen (-> Schaffung kosteneffizienter Siedlungserweiterungen).

Definition: Außerhalb des Hauptwohnsiedlungsgefüges liegen alle Flächen, die an keiner oder nur an einer Seite an die Hauptwohngebietsgrenze anschließen.

- **Stark topografisch geprägte** Flächen sind zur Schaffung bezahlbaren Dauerwohnraums ausgeschlossen. Kostenintensive Maßnahmen, wie das Ebnen der Fläche zur Erschließung dieser, wären notwendig (-> „Schaffung kosteneffizienter Siedlungsstrukturen“). Zudem gehören topografisch geprägte Flächen auf Sylt oftmals entweder zu Dünen oder Kliffs. Sie sind damit landschafts- und ortsbildprägend (-> „Bewahrung einzigartiger und zusammenhängender Naturräume“, „Bewahrung des Ortsbildes“).

Definition: Als stark topografisch werden diejenigen Flächen eingestuft, dessen Höhenniveau sich beachtlich innerhalb der Fläche oder von dem umgebenden Gelände unterscheidet.

- Flächen, die in **Überschwemmungsbereichen** liegen, werden für eine Wohnbebauung ausgeschlossen. Kostenintensive Maßnahmen, wie Eindeichung, Landaufschüttung oder zum Beispiel Sonderbauformen, wären bei derartigen Voraussetzungen notwendig (-> „Schaffung kosteneffizienter Siedlungsstrukturen“). Zudem stellen überschwemmte Gebiete regelmäßig wichtige Biotop dar. (-> „Bewahrung einzigartiger und zusammenhängender Naturräume“)

Definition: Alle Flächen, die direkt (ohne Deich) und ohne einen angemessenen Höhenunterschied an das Meer angrenzen, gelten als Überschwemmungsbereich.

Die für die weitere Untersuchung verbleibenden Flächen werden **Prüfungsflächen** genannt.

Zu den Prüfungsflächen zählen ebenfalls alle **Umnutzungs- und Nachverdichtungsflächen**. Zum einen treffen die Ausschlusskriterien bei bereits bebauten Flächen zumeist nicht zu. Zum anderen trägt das (Wieder-)Nutzen von diesen Flächen dazu bei, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren (vgl. BauGB § 1a Abs. 2).

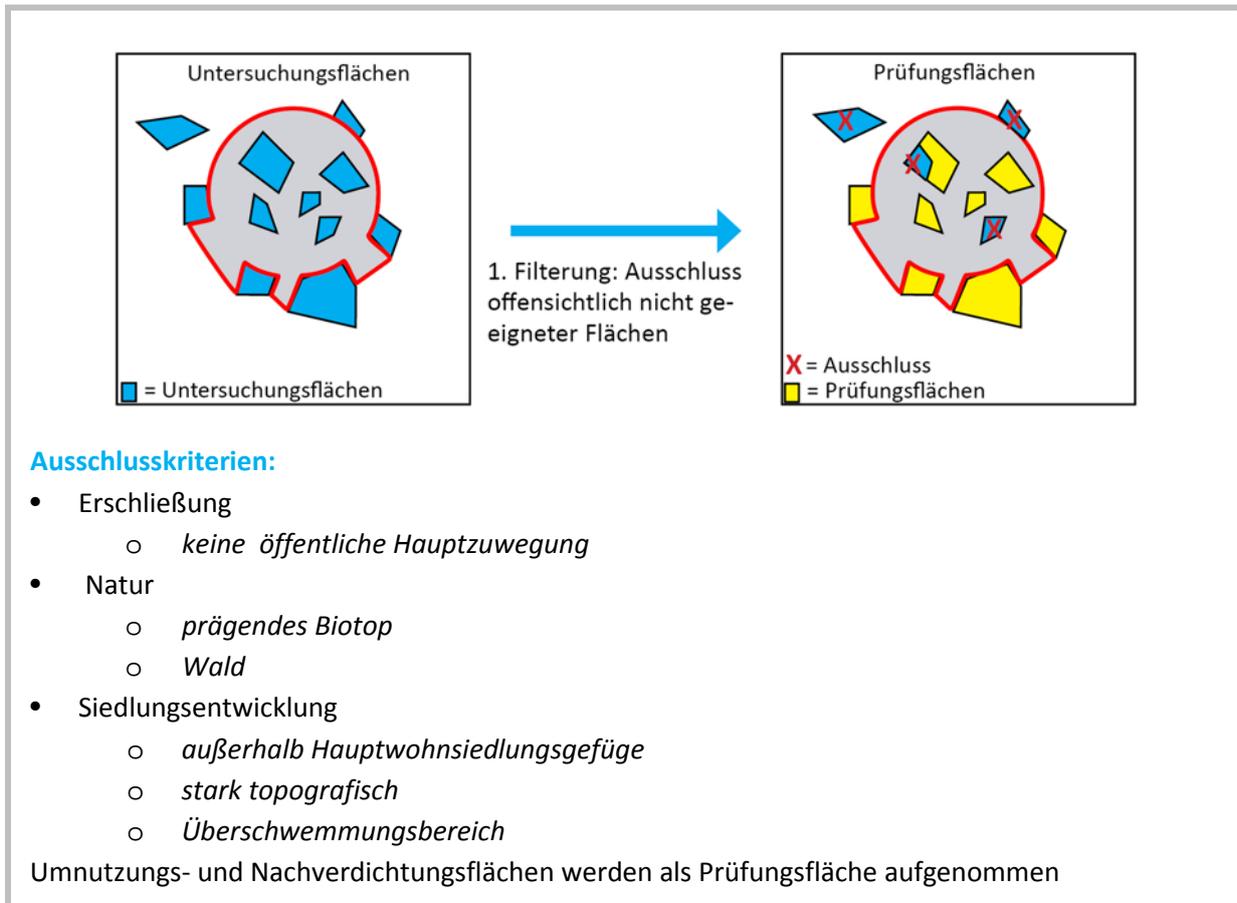


Abb. 11: Ermittlung Prüfungsflächen

1.6. Ermittlung der Potenzialflächen

In dem zweiten Filterungsschritt wird zur Ermittlung der für eine dauerwohnlige Entwicklung geeigneten Flächen eine **städtebauliche Untersuchung** vorgenommen. Hierzu werden in einem ersten Schritt allgemeine Informationen zur Lage, Größe und Eigentum zusammengetragen. Diese Fakten dienen vorwiegend zur näheren Beschreibung der Fläche.

Zur **planungsrechtlichen Einordnung** der Prüfungsfläche sind bestehende Vorgaben aus unterschiedlichen Plänen und Verordnungen von Relevanz. Die Inhalte der folgenden Pläne und Verordnungen werden zur Eignungsprüfung einer Fläche für eine wohnbaulichen Entwicklung berücksichtigt:

- Regionalplan V (Reg-Plan): Liegt die Fläche innerhalb der Baugebietsgrenzen? Besteht auf der Fläche eine Grünzäsur? etc.
- Flächennutzungsplan (FNP): Welche Nutzung ist im FNP dargestellt? etc.
- Landschaftsplan (LP): Welche Biotop- und Nutzungstypen sind kartiert? Welche Maßnahmen werden im Entwicklungskonzept vorgeschlagen? etc.
- Naturschutz: Liegt die Fläche in einem FFH-, Naturschutz- oder Landschaftsschutzgebiet? Gibt es weitere naturschutzrechtliche Bestimmungen? etc.
- Bebauungsplan (B-Plan): Gibt es einen B-Plan? Besteht auf der Fläche schon Baurecht? mit welcher Art und welchem Maß? etc.

Neben den bestehenden Vorgaben ist es wichtig, eine eigene Einschätzung zur Eignung der Fläche zu entwickeln und die Aussagen von zum Teil über 40 Jahre alten Plänen und Verordnungen zu überprü-

fen. Hierfür wird eine **eigene Erhebung** mit Vor-Ort-Kartierung und vertiefenden Recherchen durchgeführt. Der Betrachtungsraum umfasst die Prüfungsfläche und ihre Umgebung. Folgenden Kriterien sind hierbei relevant:

- **Nutzung:** Was für eine Nutzung befindet sich auf der Prüfungsfläche? Entspricht die jetzige Nutzung der Darstellung des FNPs? Ist die jetzige Nutzung von öffentlicher Bedeutung?
- **Natur:** Welche Biotope sind auf der Fläche und ggf. in ihrer Umgebung vorhanden? Sind die Voraussetzungen für eine bestehende Verordnung noch gegeben? Sind geschützte Biotope nach § 30 Abs.2 BNatSchG und § 21 Abs. 1 LNatSchG vorhanden und in welchem Ausmaß?
- **Städtebau:** Was für eine Bebauungsstruktur und Nutzung befindet sich in der Umgebung? Wie sieht die Bebauung auf der Prüfungsfläche aus? Ist die Bebauungsstruktur erhaltenswert bzw. sind Denkmäler vorhanden? Ist die Fläche ortsbildprägend? Grenzt die Fläche an einem intakten Ortsrand? Gibt es Besonderheiten bei der Topografie oder der Erschließung?
- **Planung:** Gibt es aktuelle Planungen zu der Fläche?

Eine ausdifferenzierte Betrachtung der sozialen Infrastrukturausstattung ist aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten der einzelnen Orte und der relativ kurzen Wege innerhalb der Ortschaften kein Kriterium. Durch die Beschränkung der Suchräume mithilfe der Hauptwohngebietsgrenze ist das Thema Infrastruktur bereits berücksichtigt.

Das **Ergebnis** der städtebaulichen Untersuchung setzt sich aus einer zusammenfassenden Betrachtung der bestehenden Pläne und Verordnungen, der eigenen Erhebung und einer groben Abwägung zwischen den einzelnen Kriterien unter Priorisierung des Belanges der Wohnraumversorgung zusammen:

- Falls einer Wohnbebauung nichts entgegen spricht, wird die Fläche als gut geeignet bewertet.
- Falls eine Gegebenheit einer Bebauung entgegen spricht, aber nicht in der Härte, dass ein Ausschluss erforderlich ist, wird die Fläche als bedingt geeignet eingestuft.
- Sprechen die Ergebnisse der städtebaulichen Untersuchung gegen eine Entwicklung der Fläche, wird diese als „nicht geeignet“ bewertet. Sie steht somit für eine Wohnbebauung nicht zur Verfügung.

Alle als geeignet bewertete Flächen werden **Potenzialflächen** genannt.

Unter Umständen wird eine positive Bewertung einer Fläche nur unter der Voraussetzung getroffen, bestimmte Sachverhalte bei einer Wohnbauentwicklung zu berücksichtigen, beispielsweise der Erhalt kleiner Biotopflächen oder die Integration eines schon bestehenden Spielplatzes. Im Rahmen der Bauleitplanung sind diese Sachverhalte näher zu untersuchen.

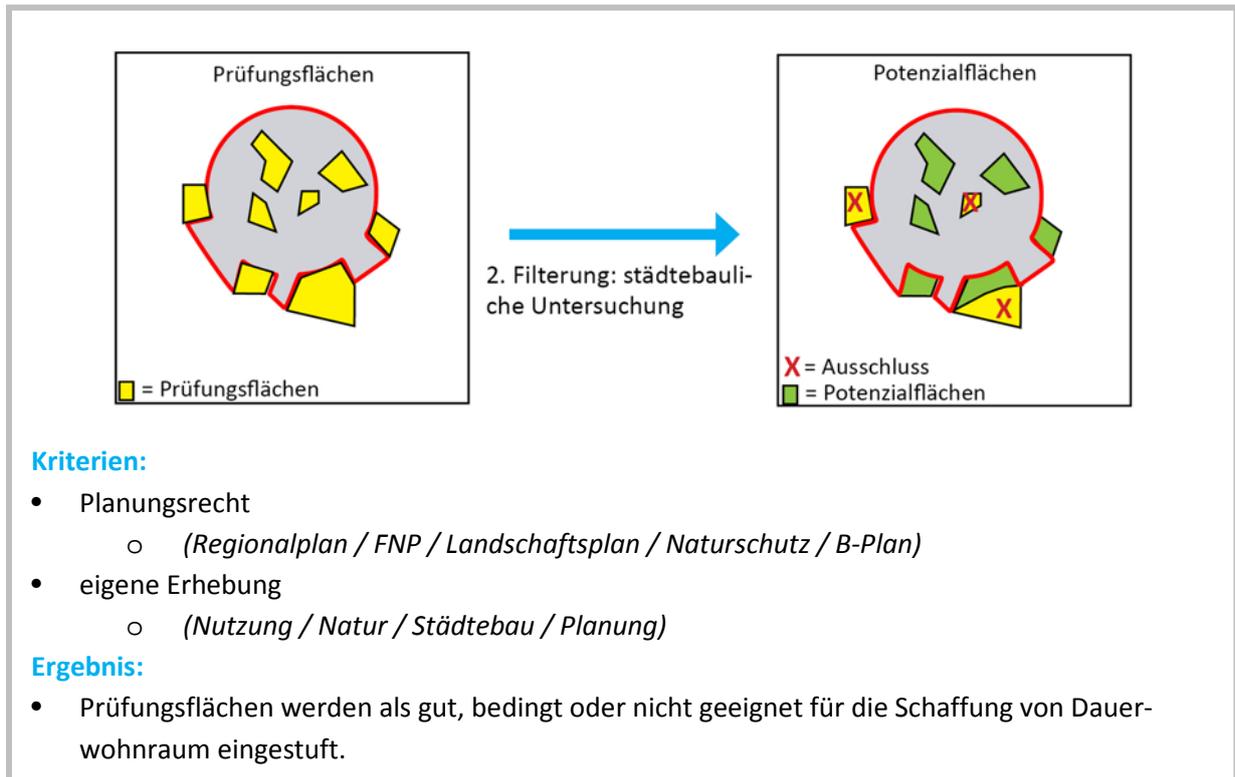


Abb. 12: Ermittlung Prüfungsflächen

1.7. Planungsperspektive und Entwicklungsprioritäten

Für die ermittelten Potenzialflächen wird nun in einem weiteren Schritt eine Planungsperspektive für eine mögliche bauliche Entwicklung erstellt. Die Planungsperspektive beinhaltet hierzu Empfehlungen zur städtebaulichen Entwicklungsmöglichkeit, darauf angepasste Zielgruppen ableitend aus dem WMK, geeignete Sicherungsinstrumente und Planungshinweise auf Grundlage der städtebaulichen Untersuchung. Als Ergebnis dieser Empfehlungen und unter Berücksichtigung der städtebaulichen Untersuchung werden Angaben zur Entwicklungspriorität, realisierbare Wohneinheiten und ein zeitlicher Umsetzungshorizont gegeben.

Zuerst wird unter Berücksichtigung der Lage und Umgebung die **städttebauliche Entwicklungsmöglichkeit** einer Fläche aufgezeigt (Nutzungsart, GRZ/ GR, GFZ/ GF, Vollgeschosse, Gebäudetyt). Es wird entsprechend der definierten Grundsätze (siehe Kapitel 1.3) eine hohe Ausnutzung der Fläche angestrebt, um möglichst viele Wohneinheiten realisieren und dabei den Flächenverbrauch minimieren zu können.

Anschließend wird eine Empfehlung gegeben, für welche **Zielgruppen** eine wohnbauliche Entwicklung stattfinden soll (Zielgruppe, Gebäudetyt, Wohnunggröße, Einkommen, Wohnmodell). Die Zielgruppen und Wohnungsgrößen sind aus den Empfehlungen des Wohnungsmarktkonzeptes vom IfS (2012: 292, 295) abgeleitet.

In der Spalte „Zielgruppe“ wird unterschieden zwischen Singles, jungen Haushalten, Kleinfamilien, Familien und Senioren. Hierunter sind Arbeitskräfte, Unterversorgte und Personen mit Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt inbegriffen. Aussagen des Wohnungsmarktkonzeptes zu der Sozialen Wohnraumversorgung werden mittels der Spalte „Einkommen“ mit den Abstufungen gering, mittel und hoch getroffen. (vgl. IfS 2012: 292)

Zusätzlich wird angegeben, welcher Gebäudetyp mit welcher durchschnittlichen Wohnungsgröße empfohlen wird. Bei Mehrfamilienhäusern sollte eine durchschnittliche Wohnfläche von 57 m² erreicht werden. Diese Empfehlung begründet sich in der Annahme, dass in Mehrfamilienhäusern alle Haushaltsgrößen bedient werden.

Falls eine Reihenhausbebauung für eine Fläche in Betracht kommt, wird die im WMK maximal empfohlene Wohnungsgröße von 100 m² vorgeschlagen. Reihenhäuser sind daher hauptsächlich der Zielgruppe Familien vorbehalten. Einfamilien- oder Doppelhäuser werden aufgrund der ineffizienten Flächenausnutzung nur für sehr kleine Grundstücke empfohlen. Bei größeren Flächen wird vorwiegend eine Mischung der Gebäudetypen und damit der Zielgruppen nach der Leitlinie „Schaffung heterogener Bewohner- und Siedlungsstrukturen“ vorgeschlagen (vgl. IfS 2012: 295). Bei der Umsetzung des Konzeptes, kann unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Flächen eine weitere Ausdifferenzierung der Zielgruppen und Wohnungsgrößen erfolgen.

In der Planungsperspektive wird ebenfalls vorgeschlagen, welche **Sicherungsinstrumente für Dauerwohnen** angewendet werden sollten. Die entsprechenden Instrumente leiten sich aus dem Gutachten „Privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des „bezahlbaren“ Dauerwohnens auf der Insel Sylt“ von dem Anwaltsbüro GGSC bzw. aus den daraus entwickelten Empfehlungen des Teils A ab.

Je nach Ausgang der städtebaulichen Untersuchung im Rahmen der Potenzialflächenermittlung werden in der Planungsperspektive zudem **Hinweise** gegeben, worauf in einem **Bauleitplanverfahren** zu achten ist. Zum Beispiel kann angegeben werden, dass aufgrund vorhandener geschützter Biotope ein Befreiungsantrag gem. § 67 BNatSchG erforderlich ist, der Umgebungsbereich eines Denkmals berücksichtigt oder eine bestehende Nutzung integriert werden sollte.

Als Ergebnis der Planungsperspektive werden mithilfe der Größe der Fläche, der städtebaulichen Werte und den Angaben zu der durchschnittlichen Wohnungsgröße die auf der Fläche denkbaren **Wohneinheiten** errechnet. Erschließungs-, öffentliche Grün- und Konstruktionsflächen werden bei der Berechnung ebenfalls bemessen.

Des Weiteren wird dargelegt, welche **Entwicklungspriorität** eine Fläche innehat. Die Prioritäten sind für den verbindlichen Ablauf der Wohnbauflächenentwicklung (siehe Kapitel 3.1) relevant. In Anlehnung an den städtebaulichen Grundsatz „Innen- vor Außenentwicklung“, werden die Entwicklungsprioritäten wie folgt festgeschrieben:

- Flächen innerhalb der Hauptwohngebietsgrenze oder Umnutzungs- bzw. Nachverdichtungsflächen und gut geeignet: Priorität 1
- Flächen innerhalb der Hauptwohngebietsgrenze und bedingt geeignet: Priorität 2
- Flächen außerhalb der Hauptwohngebietsgrenze und gut geeignet: Priorität 3
- Flächen außerhalb der Hauptwohngebietsgrenze und bedingt geeignet: Priorität 4

Umnutzungsflächen, z.B. leerstehende oder zukünftig leerfallende Gebäude, die außerhalb der Hauptwohngebietsgrenze liegen und trotzdem für eine Wohnnutzung gut geeignet sind, werden mit der Priorität 1 eingestuft. Andernfalls dürfte ggf. eine Umnutzungsfläche mit der Priorität 3 nicht vor einer Fläche mit der der Priorität 2 entwickelt werden, obwohl es der Minderung der Neuversiegelung dient.

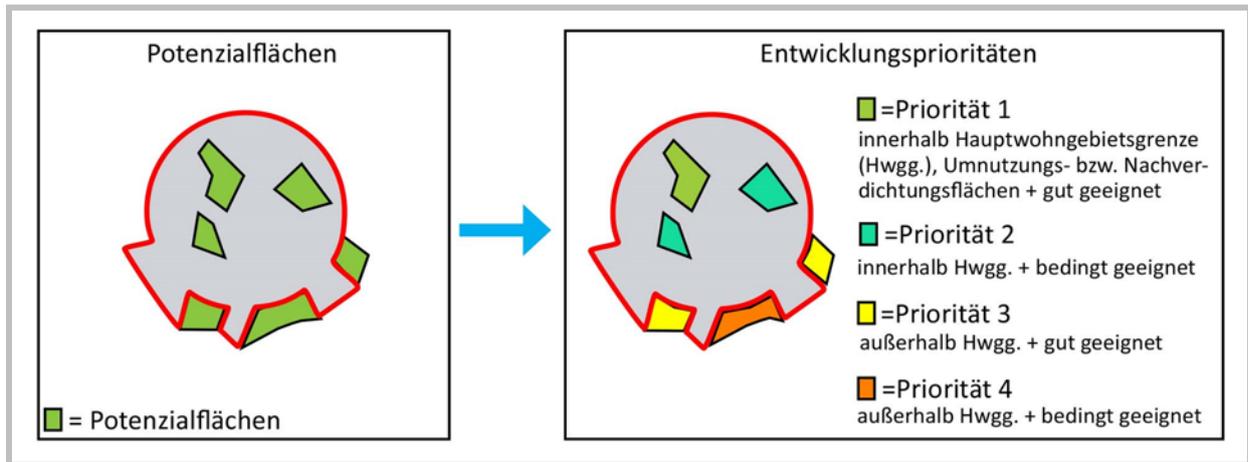


Abb. 13: Entwicklungsprioritäten

Zum Schluss wird der **Zeithorizont** geschätzt, in dem eine Entwicklung einer Potenzialfläche realistisch ist. Neben den Entwicklungsprioritäten spielen hierbei u.a. Planungshinweise und Eigentumsverhältnisse eine Rolle. Wenn sich eine Fläche mit der Priorität 1 im Eigentum der Gemeinde bzw. sonstiger öffentlicher Institutionen befindet und keine weiteren Hindernisse beispielsweise durch eine vorhandene Nutzung bestehen, wird die Fläche als kurzfristig (bis 2016) entwickelbar eingestuft. Weitere Einstufungen des Zeithorizontes sind mittelfristig (2018 bis 2021) und langfristig (2022 und länger). Die Zeitstufen sind ebenfalls aus dem WMK abgeleitet, wobei sich die Zeiträume voraussichtlich nach hinten schieben werden. (vgl. IfS 2012: 300)

Die in der Planungsperspektive ausgearbeiteten Empfehlungen und Ergebnisse haben bis auf die Entwicklungsprioritäten keinen verbindlichen Charakter. Sie können bei einer konkreten Planung durch städtebauliche und architektonische Entwürfe weiterentwickelt werden.

Die Ergebnisse sind dennoch wichtig, um einen Überblick über die Entwicklungsmöglichkeiten aller Potenzialflächen zu bekommen und abzugleichen, ob die im WMK ermittelten Bedarfe bis 2025 auf den ermittelten Potenzialflächen umgesetzt werden können (vgl. IfS 2012: 290).

1.8. Sonderstandorte

Aufgrund der Militärgeschichte der Insel Sylt gibt es mehrere **ehemals militärisch genutzte Areale**. Zum Teil liegen diese außerhalb des Zusammenhangs bebauter Ortsteile, sind aber baulich und funktional anthropogen geprägt. Zurzeit stehen einige der ehemaligen Militärstandorte leer oder es befinden sich unterschiedliche Nachnutzungen auf diesen Arealen. Ehemalige Militärstandorte können durch das Wiedernutzbarmachen der Flächen ein großes Potenzial für eine bauliche Entwicklung zu Dauerwohnzwecken darstellen (vgl. Erläuterungen zum Hauptgrundsatz „Innen- vor Außenentwicklung“).

Konversionsflächen werden in der Regel als Umnutzungsflächen im Rahmen der „Ermittlung der Potenzialflächen“ mithilfe der städtebaulichen Kriterien auf ihre Eignung zur Schaffung von Dauerwohnraum überprüft (siehe Kapitel 1.5). Eine grobe städtebauliche Untersuchung, wie im zweiten Filterungsschritt der Potenzialflächenermittlung, würde jedoch den planerischen Anforderungen einiger dieser Standorte mit **folgenden Merkmalen** nicht gerecht werden:

- ehemalige militärisch genutzte Standort,
- außerhalb der Hauptwohngrenze,

- verschiedene, bestehende Nutzungen,
- Aufgabe erster Nachnutzungen,
- anthropogen vorgeprägte Freiflächen,
- städtebauliche Missstände durch ungeordneter Entwicklung,
- weitere bebaute Bereiche im direkten städtebaulichen Zusammenhang.

Diese Sonderstandorte erfordern langfristig eine Gesamtkonzeption bzw. **Rahmenplanung auf örtlicher Planungsebene**, bei der eine umfangreiche städtebauliche Analyse Bestandteil sein sollte. Das insulare WEK kann daher für diese Standorte kein abschließendes Ergebnis über die Eignung zur Schaffung von Dauerwohnraum treffen.

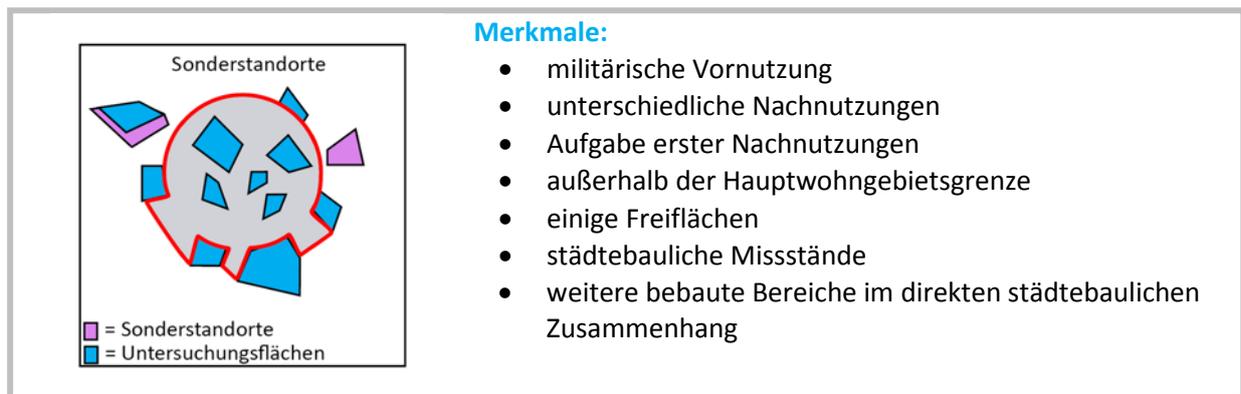


Abb. 14: Sonderstandorte

Ob sich ein Sonderstandort, obwohl es sich um keine klassischen Innenentwicklungsflächen handelt, für eine Nutzung zu Dauerwohnzwecken eignet, wird unter anderem anhand der in Kapitel 1.2 definierten **städtebaulichen Grundsätzen** geprüft:

- Würden durch eine Weiterentwicklung einzigartige und zusammenhängende Naturräume beeinträchtigt werden?
- Werden durch eine Weiterentwicklung bestehende Infrastrukturen ausgelastet, z.B. technische Infrastrukturen oder der örtliche ÖPNV? Werden andere Infrastrukturen zur Daseinsvorsorge geschwächt?
- Müssen neue, kostenintensive Infrastrukturen für eine Entwicklung errichtet werden? Sind weitere erforderliche Maßnahmen mit hohen Kosten verbunden?
- Kann durch die Entwicklung das Ortsbild verbessert werden oder wird dieses eher beeinträchtigt?
- Wird bei der Planung die Schaffung heterogener Bewohner- und Siedlungsstrukturen berücksichtigt? Bestehen in der Gemeinde / in dem Ort ausreichend Bedarfe zur Verfügung, um ein attraktives Wohnquartier zu schaffen?
- Wie ist die Eignung des Sonderstandortes im Gegensatz zu den vorhandenen Potenzialflächen einzustufen? Welche Priorität kann der Sonderstandort daher erhalten?

Falls die Gesamtentwicklung des Areals den städtebaulichen Grundsätzen nicht entgegen spricht, können die für Dauerwohnen angedachten Flächen als Potenzialflächen mit entsprechender Priorität aufgenommen werden.

2. Örtliche Potenzialflächenermittlung

Mithilfe der im Kapitel 1 beschriebenen Methodik werden für jede Gemeinde bzw. jeden Ort Potenzialflächen ermittelt. Hierdurch ist eine insulare Gleichbehandlung sichergestellt. Die einzelnen Schritte und die Ergebnisse zur Potenzialflächenermittlung befinden sich im **Anhang** unter dem Namen **Flächenportfolios**.

Damit alle Bearbeitungsstände vergleichbar sind, wurden die Nummerierungen der Untersuchungsflächen in den Flächenportfolios und in den Karten nicht geändert, auch wenn im Zuge der Erarbeitung des Wohnraumentwicklungskonzeptes Flächen aus der Untersuchung herausgenommen wurden. Daher sind einige Nummern nicht vergeben.

3. Vorgaben zur Potenzialflächenentwicklung

3.1. Ablauf Wohnbauflächenentwicklung

In diesem Kapitel werden die verbindlichen Vorgaben zur Wohnbauflächenentwicklung beschrieben. Es wird ausgeführt, in welcher Reihenfolge die ermittelten Potenzialflächen entwickelt werden dürfen und unter welchen Gegebenheiten Prioritäten übersprungen werden können.

Wie in Kapitel 1.5 beschrieben, sind den Potenzialflächen die Prioritäten 1 bis 4 zugewiesen. Die höchste Priorität besitzen Flächen mit der Priorität 1. Sollen nun Dauerwohnungen zu einem bestimmten Zeitpunkt auf einer Potenzialfläche geschaffen werden, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt werden:

1. Es besteht ein Bedarf an Dauerwohnungen gemäß WMK.
2. Es wird eine verfügbare Potenzialfläche der höchsten Priorität entwickelt, auf der Dauerwohnraum dauerhaft gesichert werden kann⁹.
3. Die zielgruppenspezifischen Bedarfe werden berücksichtigt.

Stehen mehrere Potenzialflächen der höchsten Priorität der Gemeinde zur Verfügung, liegt es im Ermessen der Gemeinde, welche der Flächen entwickelt werden soll.

Es besteht ein Bedarf an Dauerwohnungen gemäß WMK: Im WMK wurden für die Insel Sylt die Bedarfe an Dauerwohnraum bis 2025 ermittelt. Die insular erforderlichen Wohneinheiten von 2.850 stellen den Rahmen der wohnbaulichen Flächenentwicklung auf Sylt bis 2025 dar. Falls nun zu einem Zeitpunkt neuer Dauerwohnraum geschaffen werden soll, ist zunächst zu prüfen, ob ein Bedarf besteht. Ein Bedarf an Dauerwohnungen ist vorhanden, wenn die ermittelten Bedarfe aus dem Wohnungsmarktkonzept (WMK) in Abgleich mit den bereits gebauten Dauerwohnungen noch nicht ausgeschöpft sind. Mittels des einzuführenden Monitorings (siehe 3.2. Fortschreibung und Monitoring) kann jederzeit der Nachweis erbracht werden.

Es wird eine verfügbare Potenzialfläche der höchsten Priorität entwickelt, auf der Dauerwohnraum dauerhaft gesichert werden kann⁹: Um eine geordnete Flächenentwicklung mit der Prämisse „Innen- vor Außenentwicklung“ sicherzustellen, sollen grundsätzlich immer Potenzialflächen der höchsten Priorität entwickelt werden. Gleichzeitig muss eine Sicherung von bezahlbarem Dauerwohnraum gemäß der Auswertung der Rechtsgutachten gewährleistet sein.

Bei unbebauten Potenzialflächen im Privateigentum hat diese Voraussetzung zur Folge, dass vor einer Entwicklung die Potenzialfläche in gemeindlichen Besitz übergehen sollte. Es ist erwiesen, dass die Schaffung von Dauerwohnungen auf gemeindeeigenen Flächen ein geeignetes Instrument ist, um Umnutzungen zu Zweitwohnungen, Ferienwohnungen und anderen Tourismusangeboten zu verhindern. Entscheidend ist eine **Verkaufsbereitschaft des Eigentümers** zu einem angemessenen Preis. Ansonsten können die Gemeinden keinen bezahlbaren Dauerwohnraum schaffen. Bei der Nachverdichtung auf Potenzialflächen von privaten Wohnungsbauunternehmen oder -genossenschaften¹⁰, muss sich der

⁹ Beurteilungsgrundlage sind die rechtlichen Gutachten sowie die hieraus abgeleitete Handlungsempfehlungen des Inselbauamtes des Teils A. Aus Sicht der Gutachter ist Gemeindееigentum ggf. in Verbindung mit Erbbaurecht ein wirksames Sicherungsinstrument.

¹⁰ Bei privaten Wohnungsbauunternehmen oder -genossenschaften kann davon ausgegangen werden, dass durch Nachverdichtung der Bestand an Dauerwohnungen erweitert werden soll. Die Schaffung von Nachverdichtungsmöglichkeiten durch die gemeindliche Bauleitplanung erfolgt nur bei entsprechender Sicherung des Dauerwohnzweckes.

Eigentümer verpflichten, die **entsprechenden öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Sicherungsinstrumentarien** (u.a. Eintragung von Dienstbarkeiten, städtebaulicher Vertrag, Belegungsrechte) anzuwenden. Entsprechende Nachverdichtungsflächen sind in den Flächenportfolios (siehe Anhang) gekennzeichnet. Aufgrund der geschilderten Voraussetzungen für eine Entwicklung von Potenzialflächen werden einige der im Privateigentum befindlichen nicht für eine Wohnbauentwicklung verfügbar sein.

Auch aus Gründen der Ortsentwicklung stehen geeignete und im Gemeindeeigentum befindliche Potenzialflächen nicht immer für den Dauerwohnungsbau zur Verfügung. Zum einen wurden als Vorschlag seitens des Inselbauamtes und politischer Gremien noch im Gebrauch befindliche Umnutzungsflächen untersucht und bei Eignung als Potenzialfläche bewertet. Vor der Entwicklung einer Umnutzungsfläche muss zunächst geprüft werden, ob eine Umnutzung zu einem bestimmten Zeitpunkt z.B. durch **Aufgabe oder durch Verlagerung der bestehenden Nutzung** der Ortsentwicklung zuträglich ist.

Zum anderen schließt eine Eignung als Potenzialfläche für den Dauerwohnungsbau eine Eignung für andere Nutzungen nicht aus. In Anbetracht der sehr begrenzten Flächenressourcen auf der Insel Sylt und dem Aspekt, dass in einigen Orten die Potenzialflächen die Grenzen der Siedlungsentwicklung beschreiben, sollten Potenzialflächen auch für **andere Nutzungen** vorgehalten werden. Neben einer gründlichen Abwägung der möglichen Nutzungen auf einzelnen Potenzialflächen ist es insgesamt ratsam eine **Flächenreserve** von ca. 10 % freizuhalten, falls sich aufgrund wechselnder Rahmenbedingungen in Zukunft noch nicht absehbare Flächenansprüche ergeben.

Nachverdichtungsflächen stehen ebenfalls nicht zu jedem Zeitpunkt zur Verfügung. Sind beispielsweise zur besseren Ausnutzung von bereits bebauten Flächen ggf. Bestandsgebäude abzureißen, müssen zuvor **Ersatzwohnungen** auf anderen Potenzialflächen geschaffen werden.

In Einzelfällen können aus **(verfahrens)ökonomischen und zeitlichen Gründen** auch Prioritäten übersprungen werden, insbesondere wenn zur Schaffung von sozialverträglichem und zielgruppengerechten Wohnraum eine Fläche der niedrigeren Priorität in Abwägung zu einer Fläche mit höheren Prioritäten geeigneter erscheint und/oder wenn Potenzialflächen mit einer höheren Priorität zu einem späteren Zeitpunkt mit verbleibenden Dauerwohnkontingenten entwickelt werden können. Die Regelung zielt beispielsweise auf Kommunen ab, die auf einer größeren Fläche mit der Priorität 3 einen großen Anteil des kurzfristigen zielgruppenspezifischen Bedarfes umsetzen können. Zu einem späteren Zeitpunkt, wenn ggf. der Druck auf dem Wohnungsmarkt etwas nachgelassen hat, kann eventuell eine behutsame Nachverdichtung auf den kleineren Flächen der Priorität 1 und 2 innerhalb der Hauptwohngebietsgrenzen erfolgen. Zum Nachweis ist ein Wohnungsbauprogramm (Umsetzungsstrategie, siehe Kapitel 5.1) hilfreich.

Bei folgenden Gegebenheiten gilt eine Fläche als nicht verfügbar:

- Bei privaten, un bebauten Potenzialflächen fehlt eine Verkaufsbereitschaft zu einem angemessenen Preis.
- Bei Nachverdichtungsflächen von privaten Wohnungsbauunternehmen oder -genossenschaften fehlt eine Bereitschaft zur Anwendung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Sicherungsinstrumente.
- Die derzeitige Nutzung kann (noch) nicht aufgegeben werden.
- Eine andere Nutzung von öffentlichem Interesse hat Vorrang (z.B. wichtige Infrastrukturen, wie Straßen, Spielplätze, Supermärkte und Feuerwehrrätehäuser oder soziale Einrichtungen)
- Die Potenzialfläche soll als Flächenreserve zunächst für andere Nutzungen mit öffentlichem Interesse unbebaut bleiben (ca. 10 %).
- Es müssen zunächst Ersatzwohnungen geschaffen werden, um im Bestand nachzuverdichten.
- Aus (verfahrens)ökonomischen und zeitlichen Gründen ist das Überspringen von einer Priorität sinnvoll.

Abb. 15: nicht verfügbare Flächen

Die zielgruppenspezifischen Bedarfe werden berücksichtigt: Neben den reinen quantitativen Bedarfen an Dauerwohnraum bis 2025 sind im WMK auch Angaben zu den Zielgruppen getroffen worden. Bei der Schaffung des benötigten Dauerwohnraumes sind daher die im WMK aufgezeigten Bedarfe für bestimmte Zielgruppen zu berücksichtigen. Mit Hilfe des einzuführenden Monitorings (siehe Kapitel 3.2) kann zur jeder Zeit festgestellt werden, für welche Zielgruppen ein Wohnraumbedarf besteht.

Spätestens bevor mit einer Entwicklung der Flächen der Priorität 2,3 oder 4 in einem Inselort mit **Sonderstandort** begonnen wird, muss innerhalb einer Gesamtkonzeption bzw. Rahmenplanung untersucht werden, ob Dauerwohnraum auf dem Sonderstandort eine sinnvolle Nachnutzung darstellt. Bei der Untersuchung sollten die möglichen Potenzialflächen für Dauerwohnraum auf dem Sonderstandort in Abwägung zu den örtlichen Potenzialflächen stehen. Die genauen Kriterien für eine Eignung sind im Kapitel 1.8 aufgeführt. Eine Abstimmung unter Beteiligung aller Inselgemeinden sowie mit der Landesplanung, der untere Naturschutzbehörde und Denkmalschutzbehörde ist zur Prüfung erforderlich.

Im folgenden Schema ist der Ablauf zur Flächenentwicklung zusammengefasst:

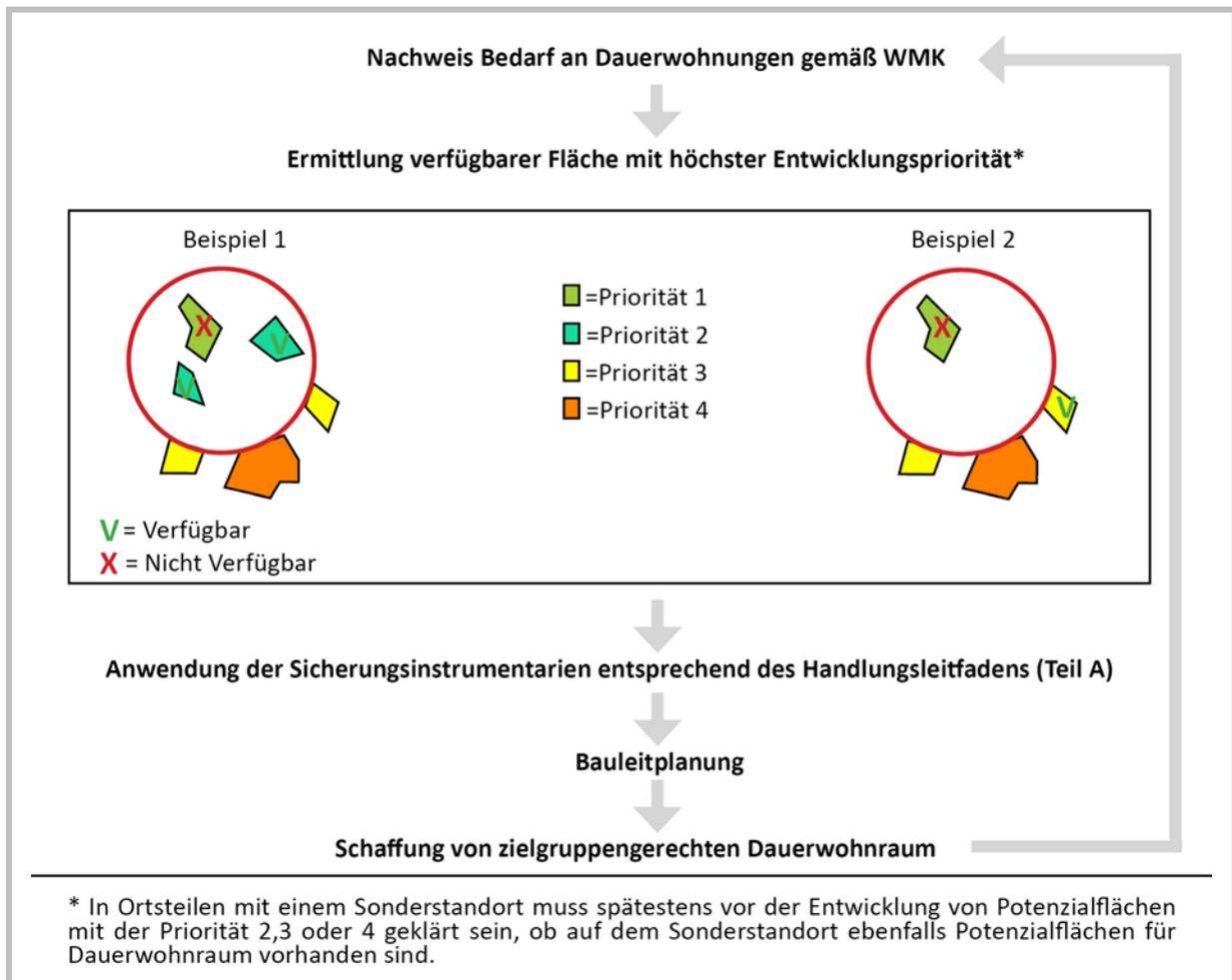


Abb. 16: Ablauf Wohnbauflächenentwicklung

In dem **Beispiel 1 zum Ablauf der Wohnbauflächenentwicklung** in der Abb. 16 sind zum Zeitpunkt X die Bedarfe noch nicht ausgeschöpft. Die Potenzialfläche der Priorität 1 steht jedoch nicht zur Verfügung, da die Gemeinde beabsichtigt, dort ein Haus der Jugend zu errichten. Zwei Potenzialflächen der Priorität 2 werden der Gemeinde zu einem angemessenen Preis angeboten, so dass dort bezahlbarer Dauerwohnraum entstehen könnte. Die Gemeinde darf unter den gegebenen Voraussetzungen diese Flächen der Priorität 2 entwickeln und kauft die Flächen. Durch Bauleitplanung schafft die Gemeinde Baurecht. Im Zuge der Entwicklung der Flächen werden die Empfehlungen aus dem WMK zu den Zielgruppen und Wohnungsgrößen berücksichtigt.

Zum Zeitpunkt des **2. Beispiels zum Ablauf der Wohnbauflächenentwicklung** wurden bereits die Flächen der Priorität 2 bebaut. Es sind allerdings noch Bedarfe laut WMK vorhanden und es besteht weiterhin der Beschluss der Politik auf der Potenzialfläche der Priorität 1 ein Haus der Jugend zu bauen. Die Gemeinde darf unter den gegebenen Voraussetzungen eine Fläche der Priorität 3 entwickeln. Diese befindet sich im Gemeindeeigentum. Im Zuge der Entwicklung der Flächen werden die Empfehlungen aus dem WMK zu den Zielgruppen und Wohnungsgrößen berücksichtigt.

3.2. Fortschreibung und Monitoring

Um dem verbindlichen Ablauf zur Wohnbauflächenentwicklung gerecht zu werden, ist die Einführung eines Monitorings des Dauerwohnraumes auf Sylt erforderlich, in dem zu jedem Zeitpunkt ersichtlich ist:

- welche Flächen zur Verfügung stehen,
- wie hoch der quantitative Bedarf an Dauerwohnungen noch ist und
- für welche Zielgruppen Dauerwohnungen gebaut werden sollten.

In diesem Kapitel werden die entsprechenden Inhalte und Vorgaben hierzu beschrieben.

3.2.1. Anrechnung von Personalwohnungen und saisonalen Wohnungen

In Anbetracht der im WMK genannten Komponenten für den Wohnungsneubau und den Zielgruppen zählen zum Dauerwohnraum auch Personalwohnungen und Wohnungen für saisonale Arbeitskräfte (vgl. IfS 2012: 284ff.).

Die Komponenten für den Wohnungsneubau umfassen den „Neubau für Sicherung des Arbeitskräfteangebots in der Daseinsvorsorge und der Wirtschaft sowie der demografischen Basis/Mischung“ (vgl. IfS 2012: 284). Damit sind **Personalwohnungen** eingeschlossen. Die in Personalwohnungen lebenden Personen sind dauerhaft ansässig und können teilweise auch anderen Zielgruppen zugeordnet werden.

Bei den saisonalen Wohnungen ist die Zuordnung zu dem Begriff Dauerwohnung gemäß dem WMK nicht offensichtlich. Es gibt drei Gründe, warum auch **saisonale Wohnungen** bei dem Monitoring berücksichtigt werden:

1. Wohnungen für die saisonalen Arbeitskräfte sind teilweise in der für die Bedarfsberechnung herangezogenen Ausgangskomponente „Wohnungsbestand Dauerwohnen 2010“ enthalten. Diese Ausgangskomponente leitet sich aus der vom IfS errechneten Anzahl an Dauerwohnern auf Grundlage der Hauptwohnsitze ab. Viele saisonale Arbeitskräfte sind vom Meldewesen her gehalten, sich bei Arbeitsbeginn mit dem Hauptwohnsitz auf der Insel anzumelden (vgl. IfS 2012: 40, 59, 108).
2. In der Komponente „Sicherung Arbeitskräfteangebot / demografische Basis“ (IfS 2012: 290) zur Bedarfsberechnung sind ebenfalls Saisonkräfte im gewissen Maße enthalten. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Behebung des örtlichen Arbeitskräftemangels und der Ausgleich des demografisch bedingten Arbeitskräfterrückganges in Teilen ebenfalls bei saisonalen Arbeitsplätzen erforderlich ist.
3. In der Mitgliederumfrage des Vereins Sylter Unternehmen e.V. gaben 20% der Unternehmen an, dass sie Dauerwohnraum für Stammpersonal (=Personalwohnungen) und Saisonkräfte benötigen. Nur 4% der Unternehmen brauchen ausschließlich Wohnraum für Saisonkräfte. Insgesamt wird daher der Bedarf von saisonalen Wohnungen nur einen untergeordneten Anteil am Gesamtbedarf ausmachen (vgl. IfS 2012: 115).

3.2.2. Verfügbare Flächen

Zur Erfüllung der Vorgaben zur Wohnbauflächenentwicklung, immer eine verfügbare Potenzialfläche der höchsten Priorität zu entwickeln, auf der Dauerwohnraum dauerhaft gesichert werden kann, sollte zur jeder Zeit ein aktualisierter Stand zur **Verfügbarkeit** abrufbar sein. Um die Verfügbarkeit von Flächen zu jeder Zeit im Blick zu haben, sind daher die in der Tab. 4 aufgezeigten Angaben stets fortzuschreiben. Die Tabelle sollte Bestandteil der Begründung einzelner Bauleitplanverfahren werden. Zum einen

kann abgelesen werden, ob noch ein Bedarf für die vorliegende Planung vorhanden ist und zum anderen, für welche Zielgruppe geplant werden sollte.

Flächen laut WEK					Monitoring Verfügbarkeiten			Monitoring zielgruppenspezifischer Bedarf	
Potenzialfläche (ID)	Priorität	abgestimmt am	Eigentum	Art d. Fläche	Verfügbarkeit	Grund	Nachweis	Wohn-einheiten	Ø Wohnfläche
Ort_01	1	16.01.2014	privat	unbebaut	nein	nicht verkaufsbereit	verhandelt		
Ort_02	1	16.01.2014	Gemeinde	bebaut	nein	beibehalt vorhandener Nutzung	beschluss Politik		
Ort_03	1	16.01.2014	Gemeinde	unbebaut	nein	bebaut	Baugenehmigung	26	60 m ²
Ort_04	2	16.01.2014	privat	unbebaut	nein	nicht verkaufsbereit	verhandelt		
Ort_05	2	16.01.2014	privat	unbebaut	in Verhandlung				
Ort_06	3	16.01.2014	privat	unbebaut	nicht geprüft				
Ort_07	3	15.10.2014	Gemeinde	unbebaut	ja				
Ort_08	4	16.01.2014	privat	unbebaut	nicht geprüft				

Tab. 4: Beispiel Monitoring Flächenverfügbarkeiten

Nach der Fertigstellung des insular abgestimmten Wohnraumentwicklungskonzeptes ist zu erwarten, dass **neue Flächen** für eine Wohnbebauung seitens der Politik oder privater Eigentümer vorgeschlagen oder bestehende Flächennutzungen aufgegeben werden. Jede Fläche wird vom Inselbauamt auf ihre Eignung zur Schaffung von Dauerwohnraum mithilfe des in Kapitel 1 aufgezeigten Filterungsprozesses untersucht und bei Eignung als Potenzialfläche aufgenommen.

Das Ergebnis des Filterungsprozesses wird der jeweiligen Gemeinde und ggf. dem Eigentümer mitgeteilt. Zudem werden alle Flächenbewertungen in einem jährlich erscheinenden Zwischenbericht (siehe Kapitel 3.2.5) dargestellt. Weil für den Filterungsprozess insular beschlossene Kriterien herangezogen werden, ist eine insulare Abstimmung der Bewertung neuer Flächen nicht erforderlich. Um wesentliche öffentliche Belange im Vorfeld abzuklären, werden bei einer positiven Bewertung einer Fläche folgende übergeordnete Behörden um eine kurze Stellungnahme gebeten:

- Landesplanung (Sind Ziele und Grundsätze der Raumordnung betroffen?)
- untere Naturschutzbehörde (Sind Flächen betroffen, die dem Naturschutz unterstehen?)
- untere Denkmalschutzbehörde (Sind Flächen betroffen, die denkmalrechtlich geschützt sind?).

Die übergeordneten Stellen bekommen per E-Mail die Datenblätter zur Flächenbewertung zugestellt und haben die Möglichkeit innerhalb einer Frist von 4 Wochen Rückmeldung über ggf. betroffene öffentliche Belange zu geben. Die Belange werden entweder bei der Bewertung berücksichtigt oder es wird ein Hinweis für die verbindliche Bauleitplanung gegeben.

Ähnliches gilt für **Sonderstandorte**, die sich zumindest in Teilen für die Schaffung von Dauerwohnraum eignen. Nachdem die Rahmenplanung in den relevanten insularen Gremien behandelt wurde, wird diese zur Abstimmung den übergeordneten Behörden (siehe oben) zur Verfügung gestellt.

Zusätzlich zu dem Monitoring der Verfügbarkeit werden zur besseren Übersicht der bisherigen Potenzialflächenentwicklung gemäß des Wohnraumentwicklungskonzeptes Teil B Daten zu geschaffenen

Wohneinheiten und Wohnungsgrößen dargestellt (siehe Tab. 4). Letztere Daten ergeben sich aus den Ausführungen der folgenden Kapitel.

3.2.3. quantitativer Bedarf

Das Wohnungsmarktkonzept prognostiziert für die Insel Sylt insgesamt einen Bedarf an künftig strategisch benötigtem Neubau für Dauerwohnen von 2.850 Wohnungen im Zeitraum von 2011 bis zum Jahr 2025. Die Bedarfe sind dabei örtlich verteilt und stellen den Rahmen für die künftige Flächenentwicklung für Dauerwohnraum in diesem Zeitraum dar (siehe Tab. 5). Daher sind alle seit dem 01.01.2011 geschaffenen und gesicherten Dauerwohnungen von den prognostizierten Bedarfen abzuziehen. Hierdurch kann stets ein Überblick gegeben werden, wie viele Bedarfe in einer Gemeinde oder in einem Ortsteil zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehen (Tab. 6).

Gemeinde/Ortsteil	künftig strategisch benötigter Neubau für Dauerwohnen
List	256
Kampen	62
Wenningstedt-Braderup	183
Westerland	1210
Tinum	536
Munkmarsch	11
Keitum	123
Archsum	32
Morsum	183
Rantum	98
Hörnum	156
Insel Sylt	2.850
Gemeinde Sylt	2.193

Quelle: IfS 2012: 290

Tab. 5: künftig strategisch benötigter Neubau für Dauerwohnen auf der Insel

Ort X				
Neu gebaute Wohneinheiten zu Dauerwohnzwecken	Sicherung durch:	kommunales Eigentum	städtebaulicher Vertrag ggf. i.V.m. Dienstbarkeit	Bebauungspläne Dauerwohnen ab 2015
	Anzahl:	50	5	1
	Gesamt:	56		
strategisch benötigter Neubau für Dauerwohnen bis 2025 (IfS 2012: 290):		256		
Bestehender Bedarf:		200		
Anteil am Gesamtbedarf		22 %		

Tab. 6: Beispiel zum Monitoring quantitativer Bedarfe in Ort X

Seit 2011 sind nicht nur auf gemeindeeigenen Flächen Dauerwohnungen entstanden, sondern auch auf privaten Flächen. In Zukunft ist der Bau von Dauerwohnungen außerhalb der Potenzialflächen ebenfalls nicht ausgeschlossen. Daher werden alle Dauerwohnungen erhoben, die über verschiedene Instrumente ableitend aus den öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Gutachten gesichert sind (siehe Tab. 6). Je nach Sicherungsinstrument ist auch eine dauerhafte Bezahlbarkeit gewährleistet.

Alle neu geschaffenen **Dauerwohnungen auf im kommunalen Eigentum** befindlichen Flächen werden ab dem Jahr 2011 auf die Bedarfskontingente angerechnet. Zum kommunalen Eigentum zählen auch kommunale Verbände, Zusammenschlüsse, Wohnungsbauunternehmen etc. Erhoben werden die Wohnungen, sobald Baurecht besteht. Durch die Baugenehmigung kann eine Konkretisierung bezüglich der tatsächlich geschaffenen Wohneinheiten und der Wohnungsgrößen (siehe Kapitel 3.2.4) erfolgen.

Bei einer Flächenentwicklung zu Dauerwohnzwecken mit einer **Sicherung durch städtebauliche Verträge ggf. in Verbindung mit beschränkt persönlichen Dienstbarkeiten** werden ebenfalls alle hierdurch gesicherten Dauerwohnungen ab 2011 angerechnet. Auch in diesem Fall werden die gesicherten Dauerwohnungen von den prognostizierten Bedarfen abgezogen, sobald auf der Fläche entsprechendes Baurecht geschaffen wurde. In dem seltenen Fall, dass eine Realisierung nicht stattfindet und kein Baurecht mehr besteht, können die Bedarfe wieder freigegeben werden.

Erst ab 2015 werden Dauerwohnungen beim Monitoring berücksichtigt, die durch die Überplanung des Bestandes durch **Bebauungspläne**¹¹ mit SO Dauerwohnen bzw. SO Dauerwohnen und Touristenbeherbergung zusätzlich geschaffen werden. Eine Erhebung ab 2015 wird sich nach Einschätzung des Inselbauamtes kaum auf die Bedarfskontingente auswirken. Es kann davon ausgegangen werden, dass die über die Bebauungspläne mit der Art der baulichen Nutzung SO Dauerwohnen und Touristenbeherbergung seit dem Jahr 1999 gesicherten Dauerwohnungen in den meisten Fällen vorher ebenfalls zu dauerwohnlichen Zwecken genutzt wurden. Es sind demnach kaum zusätzliche Dauerwohnungen in Bestandsbereichen entstanden. Eine Erhebung seit 2011 wäre daher nicht ergiebig und zugleich sehr zeitaufwendig.

In Zukunft ist die Erhebung der über Bebauungspläne gesicherten Dauerwohnungen indessen sinnvoll, da eine vermehrte Aufstellung von Bebauungsplänen mit der Festsetzung SO Dauerwohnen bzw. SO Dauerwohnen und Touristenbeherbergung empfohlen wird, auch wenn weiterhin die Prüfung und der Vollzug sich aus verschiedenen Gründen als schwierig erweisen und dadurch eine hohe Fehlnutzungsquote erwartet wird⁸. Zudem stellt die Erhebung einen wichtigen Bestandteil des Monitorings der Sicherungsinstrumente dar. Erhoben werden daher alle zusätzlichen Dauerwohnungen ab dem Jahr 2015, sobald die Baugenehmigung für diesen Zweck erteilt wurde. Nachweise für zusätzlich geschaffene Dauerwohnungen können über Angaben zur vorherigen Art der Nutzung, zum (vorherigen) Eigentümer oder die zuvor bestehende Baugenehmigungen erbracht werden.

Aus der Tab. 6 wird ebenfalls ersichtlich, wie viele **Wohneinheiten prozentual am Gesamtbedarf** zu einem bestimmten Zeitpunkt bereits geschaffen wurden. Im WMK wird zum zeitlichen Umsetzungshorizont der Bedarfe empfohlen, bis 2016 30 % der insgesamt 2.850 Wohnungen zu schaffen, „[...] um den aktuell sehr großen Wohnungsmangel abzumildern und die strategischen Zielgruppen versorgen zu können“ (IfS 2012: 300). Bis 2020 wird empfohlen, 70 % und anschließend bis 2025 die restlichen der 2.850 Wohnungen zu errichten (vgl. IfS 2012: 300). Da das Konzept ab dem 2011 die Bedarfe prognostiziert, die Planungen und der Bau von Dauerwohnungen sich aufgrund des langwierigen Abstim-

¹¹ Bei einem Übermaß an auf privatem Eigentum geschaffenen Dauerwohnungen durch Bebauungspläne können aufgrund einer nicht dauerhaft gesicherten Bezahlbarkeit und einer weiterhin zu erwartenden Fehlnutzungsquote Korrekturen bei der Anrechnung an die Bedarfe erfolgen.

mungsprozesses mit allen Inselgemeinden und den übergeordneten Behörden jedoch verzögert, ist mit einer Verschiebung des Erreichens der vorgeschlagenen Werte zu rechnen.

In der Bedarfskomponente „Ersatz für Abgänge und Verdrängung von Dauerwohnen“ sind Sondereffekte, wie der **Abriss und Neubau** von kommunalen Dauerwohnungen (beispielsweise Wohnsiedlung Süd der Gemeinde Sylt), nicht berücksichtigt. Die Abbruchquote ist „als eher vorsichtige Schätzung“ (IfS 2012:287) niedrig angesetzt, sodass sie tatsächlich nur die Verdrängung von Dauerwohnraum widerspiegelt. Folglich werden Projekte, bei denen Gebäude mit Dauerwohnungen abgerissen und dafür die gleiche Anzahl an neuen Dauerwohnungen entstehen, nicht von den Bedarfskontingenten der Gemeinden/Ortsteilen abgezogen. Sie werden separat erfasst.

3.2.4. zielgruppenspezifischer Bedarf

Nicht nur die quantitativen Bedarfe sind im WMK berechnet. Es bestehen auch genaue Angaben zu den Zielgruppen für den Dauerwohnungsbau (siehe Tab. 7).

Zielgruppen
Soziale Wohnungsversorgung <ul style="list-style-type: none"> - Transfereinkommensbezieher (ALG II und Grundsicherung im Alter) - Bezieher relativ niedriger Erwerbseinkommen (Wohngeldberechtigung) - Bezieher mittlerer Einkommen (soziale Mischung) - Behinderte
Junge Haushalte/Unterversorgte/mit Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt <ul style="list-style-type: none"> - Haushaltsgründer - junge Paare mit Zusammenzugswunsch - junge Familien mit Kind/ern bzw. Kinderwunsch - Alleinerziehende - Alleinstehende im mittleren Alter
Ältere <ul style="list-style-type: none"> - mit niedrigem Einkommen - Freimachende von gesichertem Dauermietwohnraum - Freimachende und Benennungsrecht einräumende Eigentümer - in Gemeinden und Ortsteilen mit hohem Zuwachs Älterer
Arbeitskräfte <ul style="list-style-type: none"> - in der Daseinsvorsorge - in anderen Wirtschaftsbereichen mit Notwendigkeit der Ortsansässigkeit - zuziehende Arbeitskräfte (u. a. Ersatz des Rückgangs bis 2025)

Quelle: IfS 2012: 292

Tab. 7: Zielgruppen für den künftigen Neubau auf der Insel Sylt (Dauerwohnen)

Im Wohnungsmarktkonzept sind ableitend aus diesen strategischen Zielgruppen und den allgemein gewonnen Erkenntnissen bei der Grundlagenermittlung Angaben zur möglichen Verteilung des strategisch benötigten Neubaus für das Dauerwohnen auf der Insel Sylt (bis 2025) nach Haushaltsgröße der Nutzer und Wohnflächenklassen aufgezeigt (siehe Tab. 8). Die Angaben sind als grobe Einschätzung aus heutiger Sicht daher als **Richtwerte zur Orientierung** zu verstehen (vgl. IfS 2012: 295).

Haushalte mit...	Anteil Wohnungen	mit Wohnfläche von ...m ²
1 Person	40 %	35 bis 50
2 Personen	30 %	50 bis 60
3 Personen	15 %	60 bis 75
4 Personen und mehr	15%	75 bis 100

Quelle: IfS 2012: 295

Tab. 8: Mögliche Verteilung des strategisch benötigten Neubaus für das Dauerwohnen auf der Insel Sylt (bis 2025) nach Haushaltsgröße der Nutzer und Wohnflächenklassen

Die in Tabelle 5 getroffenen Angaben im WMK eignen sich für ein zielgruppenspezifisches Monitoring, da der Indikator der Wohnfläche je erstellter Dauerwohneinheit durch die Baugenehmigung erhebbar ist. Mit entsprechender Zuordnung einer Haushaltsgröße zur Wohnfläche lässt sich bei Betrachtung aller bisher realisierten Vorhaben eine prozentuale Verteilung der geschaffenen Dauerwohneinheiten für bestimmte Haushaltgrößen aufzeigen. Im Vergleich zu der empfohlenen prozentualen Verteilung verschiedener Haushaltgrößen mit ihren zugeordneten Wohnflächen im WMK (siehe Tab. 10) kann somit annähernd zu jedem beliebigen Zeitpunkt der bestehende **zielgruppenspezifische Bedarf** bestimmt werden.

Neben der oben gezeigten insular angegebenen Zielgruppenverteilung sind auch **örtliche Empfehlungen** im WMK getroffen worden. Die Empfehlungen leiten sich sowohl aus der ortsspezifischen Bebauung als auch aus den unterschiedlichen örtlichen Zielgruppenbedarfen ab. Die folgende Tabelle zeigt, für welche Zielgruppen in den einzelnen Gemeinden/Ortsteilen prioritär Wohnraum geschaffen werden sollte und abgeleitet hiervon der Anteil kleiner und mittelgroßer Wohnungen.

Gemeinde/Ortsteil	Priorität von Zielgruppen (XXX=hoch; XX=mittel; X=niedrig)					Anteil kleine und mittelgroße Wohnungen (bis 60 m ²)
	Soziale Wohnungsversorgung	Junge Haushalte generell	Junge Familien (mit Kindern)	Ältere	Arbeitskräfte	
List	XX	XX	XX	XXX	XXX	70% bis 90%
Kampen	XXX	XXX	XXX	X	XXX	70% bis 90%
Wenningstedt-Braderup	XX	XXX	XXX	X	XXX	70% bis 90%
Westerland	XXX	XX	XXX	XX	XX	75% bis 90%
Tinum	XXX	XX	XX	XXX	XXX	70% bis 90%
Munkmarsch	XX	XXX	XXX	X	XXX	50% bis 70%
Keitum	XX	XXX	XXX	X	XXX	70% bis 90%
Archsum	XX	XXX	XXX	X	XXX	50% bis 70%
Morsum	XX	XX	XXX	XX	XXX	50% bis 70%
Rantum	XX	XX	XX	XXX	XXX	70% bis 90%
Hörnum	XXX	XX	XX	XXX	XXX	70% bis 90%

Quelle: IfS 2012: 301

Tab. 9: Mögliche Verteilung des strategisch benötigten Neubaus für das Dauerwohnen auf der Insel Sylt nach Gemeinden und Ortsteilen

Die Angaben in Tab. 9 zu dem Anteil der kleinen und mittelgroßen Wohnungen können beim zielgruppenspezifischen Monitoring zusätzlich zur insularen Verteilung des strategisch benötigten Neubaus für das Dauerwohnen auf der Insel Sylt (bis 2025) zur Orientierung herangezogen werden. Hierdurch sind Detaillierungen der insularen Werte für die einzelnen Gemeinden bzw. Ortsteile möglich (siehe Tab. 10). Wenn aktuelle Nachfragewerte zur Verteilung von Wohnungsgrößen zu einem bestimmten Zeitpunkt vorliegen, können diese zur Planung und für die Begründung zur Konkretisierung der im WMK getroffenen Werte herangezogen werden.

		Neu gebaute Wohneinheiten zu Dauerwohnzwecken			
		bis 50 m ²	von 51 bis 60 m ²	von 61 bis 75 m ²	ab 75 m ²
Ort X	Sicherung durch:				
	Anzahl	15	11	20	10
	bestehende Verteilung in %	27	20	36	18
		46		54	
	empfohlene insulare Verteilung in %	40	30	15	15
empfohlene örtliche Verteilung in %	70 bis 90		10 bis 30		

Tab. 10: Beispiel zum Monitoring zielgruppenspezifischer Bedarfe nach Wohnungsgrößen in Ort X

3.2.5. Zwischenbericht, Fortschreibung und Erhebung

In einem **jährlichen Zwischenbericht** können die Ergebnisse des Monitorings zu den zielgruppenspezifischen Bedarfen und die Daten zur Verfügbarkeit aufbereitet und zusammenfassend betrachtet werden. Hieraus lassen sich Aussagen zur bisherigen Wohnbauentwicklung ableiten, zum Beispiel, ob Hemmnisse bestehen oder ob eine Feinjustierung des zielgruppengerechten Wohnungsbaus erforderlich ist. Der Zwischenbericht kann damit auch die Grundlage für eine Fortschreibung der Umsetzungsstrategie bzw. des Wohnungsbauprogrammes der Gemeinden bilden (siehe Kapitel 5.1).

Zur Überprüfung der genauen Wirkung der Potenzialflächenentwicklung auf den Wohnungsmarkt und als Grundlage zur Fortschreibung des Wohnraumentwicklungskonzeptes sollte bis zu dem Jahr 2025 das Wohnungsmarktkonzept für die Insel Sylt (IfS: 2012) aktualisiert werden.

Die **Datenzusammenstellung** zum Monitoring der Bedarfe – relevant für die Begründung von Bauleitplanverfahren – und den Zwischenbericht übernimmt das Inselbauamt. Voraussetzung ist die Datenerhebung durch die einzelnen Gemeinden und deren Übermittlung an das Inselbauamt. Das Inselbauamt wird zudem die durch **Bebauungspläne** gesicherten Dauerwohnungen erheben.

Für die **Erhebung** der durch **Gemeindeeigentum oder durch städtebauliche Verträge** ggf. in Verbindung mit beschränkt persönlichen Dienstbarkeiten gesichert Dauerwohnungen sind die jeweiligen Gemeinden zuständig. Sie sind entweder selber Bauherr oder Vertragspartner. Die Werte zu den zielgruppenspezifischen Daten zur Wohnungsgröße, ersichtlich aus der Baugenehmigung, müssen gegebenenfalls nachgereicht werden. Die ausgefüllten Erhebungsbögen werden dem Inselbauamt zwecks Datenzusammenstellung übermittelt.

Ableitend aus den vorausgegangenen Tabellen zum Monitoring der Bedarfe und der Zielgruppen sieht der Erhebungsbogen pro Vorhaben wie folgt aus:

Erweiterung Dauerwohnungen	Potenzialfläche/ Flur; Flurstücke / Straße, Hausnummer / Bebauungsplan ¹	Wohnungen gesichert durch					Anzahl neue Wohnungen je Wohnfläche in m ²		Anzahl abgerissene Wohnungen
		kommunales Eigentum			stbl. Vertrag ggf. i.V.m. Dienstbarkeit	Bebauungs- plan	bis 50	3	-
		Mietwohn- ungsbau	Erbbau- recht	EBR Genoss			Abriss/ Neubau	bis 60	3
		X					bis 75	2	-
							ab 75	3	-
							gesamt	11	-
		Erhebung Gemeinden				Inselbauamt			

Tab. 11: Beispiel Erhebungsbogen für ein Dauerwohnvorhaben

Auch die **Fortschreibung der verfügbaren Flächen**, wie in Kapitel 3.2.2 aufgezeigt, obliegt den einzelnen Gemeinden mit der Pflicht, die Aktualisierungen dem Inselbauamt für eine Gesamtübersicht zur Verfügung zu stellen. Ebenso obliegt dem Inselbauamt die Bewertung neuer Flächen (siehe Kapitel 3.2.2)

Insgesamt gilt, je mehr Daten zur Flächenentwicklung und im Bereich Wohnen erhoben werden, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass ggf. erforderliche Korrekturen nachweisbar sind. Erheben die Gemeinden beispielweise über einen längeren Zeitraum die Nachfragewerte für kommunale Wohnungen, könnten, falls erforderlich, die Werte zur Verteilung der Zielgruppen angepasst werden.

4. Wohnraumentwicklung bis 2025

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Ergebnisse der Wohnraumentwicklung auf Sylt bis 2025 zusammengefasst und erläutert. Es wird unter anderem beleuchtet, wie viele Wohneinheiten auf den ermittelten Flächen entstehen könnten, welche davon im Innenbereich (innerhalb der Hauptwohngietsgrenze) liegen und bei welchen Flächen eine Realisierung kurzfristig möglich wäre. Örtliche Handlungsempfehlungen auf Grundlage der im Folgenden aufgezeigten Ergebnisse werden im Kapitel 5.2. Örtliche gegeben.

	Wohneinheiten nach Eigentum					gesamt	Bedarf WMK	Umnutzungs-/ Nachverdichtungsflächen	Umnutzungsflächen (vorw. ungenutzt)	innerhalb Hauptwohngietsgrenze (Priorität 1+2)	außerhalb Hauptwohngietsgrenze (Priorität 3+4)	kurzfristig umsetzbar (Gemeindeeigentum+ungenutzt +Priorität 1)	Kurzfristiger Bedarf*
	Bund	Land	Gemeinde / sonst. öff. Inst.	privat	gemischt								
List	58	0	72	375	62	567	256	81	364	545	22	54	77
Kampen	16	0	61	82	48	207	62	8	9	17	190	9	19
Wenningstedt-Braderup	121	0	205	52	163	541	183	104	34	239	302	101	55
Westerland	0	22	948	473	0	1443	1210	776	66	1080	363	304	363
Tinum	262	81	80	646	71	1140	536	92	0	741	399	80	161
Keitum / Munkmarsch	0	0	37	71	84	192	134	37	0	137	55	0	40
Archsum	0	0	21	89	0	110	32	0	0	21	89	21	10
Morsum	0	0	40	333	0	373	183	0	40	154	219	40	55
Rantum ¹	0	0	55	48	0	103	96	0	0	103	0	0	29
Hörnum ¹	7	0	78	0	0	85	156	0	18	53	32	18	47
Insel Sylt	464	103	1597	2169	428	4761	2850	1098	531	3090	1671	627	855

* Empfehlung WMK / ¹ Sonderstandort vorhanden

Tab. 12: Übersicht Wohnraumentwicklung bis 2025

Gesamtinsular bestehen **ausreichend Potenzialflächen** zur Abdeckung der Bedarfe an Dauerwohnungen gemäß Wohnungsmarktkonzept (WMK) (siehe Tab. 12). Mit Ausnahme der Gemeinde Hörnum könnten zudem alle örtlichen Bedarfe an Wohneinheiten laut WMK auf den ermittelten Potenzialflächen umgesetzt werden. In der Gemeinde Hörnum besteht neben den Potenzialflächen, ebenso wie im Ortsteil Rantum, ein Sonderstandort. Im Rahmen der Entwicklung dieser Standorte könnte bei nachgewiesener Eignung weiterer Dauerwohnraum entstehen. Bei der Auswertung der Wohneinheiten ist jedoch zu beachten, dass eine Entwicklung einiger Potenzialflächen aufgrund fehlender Verfügbarkeiten (siehe Kapitel 3.1) nicht möglich sein wird.

Insbesondere bei den Gemeinden, die auf die Verkaufsbereitschaft von privaten **Eigentümern** angewiesen sind, wird eine Entwicklung vieler der ermittelten Potenzialflächen nicht realisierbar sein. Lediglich in der Gemeinde Wenningstedt-Braderup und der Gemeinde Kampen kann der Wohnraumbedarf alleine mit der Entwicklung von kommunalen Flächen gedeckt werden. Die meisten Orte sind jedoch mehr oder weniger auf die Verkaufsbereitschaft von privaten Eigentümern angewiesen, vor allem die Ortsteile Morsum und Archsum.

Etwas mehr als die Hälfte der Bedarfe laut WMK könnten insular auf **Umnutzungs- und Nachverdichtungsflächen** realisiert werden. Diese Flächen wurden als Vorschlag untersucht, obwohl auf vielen dieser Flächen noch eine Nutzung besteht. Daher ist eine Umsetzung der Wohneinheiten auf allen Umnutzungs- und Nachverdichtungsflächen unwahrscheinlich. Vor allem in der Gemeinde Wenningstedt-Braderup und dem Ortsteil Westerland ist dieser Sachverhalt bei der Auswertung zu berücksichtigen, denn unter den gemeindeeigenen Flächen befinden sich einige Umnutzungsflächen. In der Gemeinde

List besteht ein hohes Potenzial durch die Wiedernutzbarmachung einer Potenzialfläche mit leerstehenden Gebäuden. Diese Fläche befindet sich jedoch im Privateigentum.

In Tab. 12 wird zudem deutlich, dass insular genügend Potenzialflächen im Innenbereich (innerhalb der **Hauptwohngebietsgrenze**) bestehen, um die prognostizierten Bedarfe laut WMK umzusetzen. Aufgrund der nicht sichergestellten Realisierbarkeit aller Potenzialflächen wird es wahrscheinlich in den Gemeinden und Ortsteilen unumgänglich sein, Flächen außerhalb der Hauptwohngebietsgrenze, also im Außenbereich, zu entwickeln, um alle Bedarfe laut WMK umzusetzen. In einigen Orten, wie beispielsweise in Kampen, bestehen insgesamt nur wenige Potenzialflächen innerhalb der Hauptwohngebietsgrenze. Eine zeitnahe Entwicklung von Außenbereichsflächen ist daher wahrscheinlich.

Als **kurzfristig** entwickelbar wurden diejenigen Flächen eingestuft, die sich im Gemeindeeigentum oder einer sonstigen öffentlichen Institution befinden, zudem in Priorität 1 eingestuft sind und derzeit keine Nutzung aufweisen (siehe Kapitel 1.7). Damit ist eine hohe Realisierbarkeit gegeben. Insular gesehen können kurzfristig nicht ausreichend Wohnungen geschaffen werden. Insbesondere in List, Kampen, Tinum, Keitum und Hörnum ist die annähernde Abdeckung der kurzfristigen Bedarfe, um den enormen Wohnungsmangel abzumildern, nach dieser Einschätzung nicht realistisch. Hier müssen daher verstärkt Verhandlungen mit Flächeneigentümern geführt oder andere Planungshindernisse überwunden werden.

5. Handlungsempfehlungen

Im Folgenden werden nun Handlungsempfehlungen zur Umsetzung des insularen Wohnraumentwicklungskonzeptes Sylt 2025 Teil B „Ermittlung neuer Potenzialflächen für Wohnungsneubau“ gegeben.

5.1. Umsetzungsstrategie

Durch die insulare Methodik der Potenzialflächenermittlung, der Prioritätensetzung und dem Ablauf zur Wohnbauflächenentwicklung sowie den ermittelten Bedarfen bis 2025 gemäß WMK wird den Gemeinden ein flexibles, sich an Rahmenbedingungen anpassendes und in die Zukunft gerichtetes Instrument gegeben, in dessen Rahmen sich die dauerwohnliche Entwicklung bis 2025 vollziehen kann. Dabei behalten die Inselgemeinden ausreichend Handlungsspielraum, die gemeindliche Flächenentwicklung selbst zu steuern, beispielsweise durch die Abwägungsmöglichkeit zwischen verschiedenen realisierbaren Nutzungen auf einer Potenzialfläche oder zwischen der Entwicklung von Potenzialflächen für Dauerwohnraum derselben Priorität.

Nach Beschluss des Wohnraumentwicklungskonzeptes ist daher für jede Gemeinde die Erarbeitung einer **konkreten Umsetzungsstrategie** ratsam, um den Wohnungsbau an den Zielen und weiteren Planungen der Gemeinde ausrichten zu können und für einen bestimmten Zeitraum die genaue Flächenentwicklung zu bestimmen. Ergebnis der Strategie sollte eine zeitliche Abfolge der Realisierung von Dauerwohnungen auf den ermittelten Potenzialflächen und die Detaillierung der Verteilung der zielgruppenspezifischen Bedarfe sein.

Zur Erstellung der Strategie sollten als Erstes unter Berücksichtigung der Verfügbarkeiten (siehe Kapitel 3.1) und der Entwicklungsprioritäten **Handlungsschritte** abgeleitet werden, unter anderem:

- auf welchen Flächen sofort mit einer Wohnbauentwicklung begonnen soll
- welche Flächen für eine andere Nutzung vorbehalten werden sollen
- welche Flächen für (zunächst) bestehende Nutzungen beibehalten werden sollen
- für welche Flächen detaillierte Nutzungskonzepte oder Rahmenplanungen zu erstellen sind und
- mit welchen Eigentümern zuerst Verhandlungen geführt werden sollten.

Es wird empfohlen die Entscheidung, ob **(zunächst) bestehende Nutzungen beibehalten** werden, frühzeitig bei der Erarbeitung der Umsetzungsstrategie zu treffen. Somit können eventuell andere Freiflächen als Flächenreserve oder als Naherholungsfläche erhalten bleiben. Zudem ist zu bedenken, dass eine Umnutzung neue Flächenansprüche auslösen kann. Es stellt sich daher immer die Frage, ob eine Umnutzung für die Ortsentwicklung vorteilhaft ist.

Eine **angemessene Ortsentwicklung** sollte bei der Umsetzung allgemein im Vordergrund stehen. Es ist ratsam, für die Bebauung einer städtebaulich geeigneteren Fläche mehr Zeit zu investieren (zum Beispiel bei Grundstücksverhandlungen etc.) als direkt eine Bebauung auf einer Fläche mit niedrigerer Priorität zu realisieren.

Falls **Nachverdichtungsflächen** zu den Potenzialflächen gehören, bei denen zur besseren Ausnutzung der Fläche Bestandsgebäude abzureißen sind, sollte in einer Umsetzungsstrategie der Bau von Ersatzwohnungen mit berücksichtigt werden. Dabei ist darauf zu achten, dass aufgrund der immensen Unterver-

sorgung zuerst zusätzliche Kapazitäten an Dauerwohnungen geschaffen werden sollten, bevor Ersatzbauten für die Abrisswohnungen entstehen.

Nachdem unter der Berücksichtigung der oben genannten Sachverhalte die Flächen und die Reihenfolge festgelegt wurden, auf denen in einem ersten Schritt planungsrechtliche Voraussetzungen für eine Bebauung geschaffen werden können/sollen, ist es möglich, die **Zielgruppen** und daraus ableitend die Wohnungsgrößen für diese Flächen **differenzierter auszuarbeiten** und den örtlichen Gegebenheiten der Potenzialfläche anzupassen. Wenn möglich, sollten immer für verschiedene Zielgruppen Wohnungen geschaffen werden, um zum einen nicht eine Zielgruppe zu bevorzugen und zum anderen eine heterogene Bewohnerstruktur zu schaffen.

Sind unter den festgelegten Potenzialflächen

- große Potenzialflächen
- Nachverdichtungs- und Umnutzungsflächen oder
- im räumlichen Zusammenhang stehende Potenzialflächen

vorhanden, ist die Einführung einer gezielten Projektsteuerung und ggf. die Durchführung von städtebaulichen Wettbewerben sinnvoll. Beispielhafte Projekte, wie die Entwicklung des Bastianplatzes in der Gemeinde Sylt, haben gezeigt, dass eine enge Zusammenarbeit mit Vertretern aus Politik, Mitarbeitern von dem Kommunalen Liegenschaftsmanagement (KLM), dem Inselbauamt und externen Fachplanern zu einer schnellen Realisierung und dabei einem qualitativ hochwertigen Vorhaben führt.

Bei einer **Fortschreibung der Umsetzungsstrategie** während bzw. nach der ersten Realisierungsphase können die Planungsvoraussetzungen für die in einem nächsten Schritt zu entwickelnden Flächen eruiert und anschließend geschaffen werden. Dabei sind die Ergebnisse des Monitorings einzubeziehen, um den weiteren Wohnungsbau an die aktuelle Situation anzupassen.

Die Erarbeitung und Fortführung einer Umsetzungsstrategie bietet somit ein umsetzungsorientiertes Handeln und eine zielgerichtete Flächenentwicklung und kann in einem Wohnungsbauprogramm münden, in dem die Ergebnisse der Umsetzungsstrategie weiter konkretisiert werden z.B. durch Investitionskosten für einzelne Potenzialflächen.

5.2. Örtliche Umsetzung

Ausgehend von den Ergebnissen der möglichen Wohnraumentwicklung auf Sylt bis 2025 (siehe Kapitel 4), werden im Folgenden in Bezug zu den örtlichen Gegebenheiten Empfehlungen zur Umsetzung des Konzeptes für jede Gemeinde gegeben.

		List	Bedarfe WMK	
Wohnheiten nach Eigentum	Bund	58		
	Land	0		
	Gemeinde/sonst. öff. Inst.	72		
	privat	375		
	gemischt	62		
gesamt		567	256	
Umnutzungs- / Nachverdichtungsflächen		81		
Umnutzungsflächen (vorw. ungenutzt)		364		
innerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 1+2)		545		
außerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 3+4)		22		
kurzfristig umsetzbar (Gemeindeeigentum + ungenutzt + Priorität 1)		54		77*

* Empfehlung WMK

Abb. 17: Auswertung Bedarfe Gemeinde List

In der **Gemeinde List** bestehen ausreichend Potenzialflächen zur Deckung des Gesamtbedarfes. Hierunter befindet sich eine im Privateigentum befindliche Umnutzungsfläche mit derzeit leerstehenden Gebäuden (MVS-Gelände (Li_15)). Auch wenn eine kurzfristige Nutzung dieser Fläche nicht möglich ist, sollte sie für mittelfristig und/oder zumindest für langfristig umzusetzende Bedarfe genutzt werden. Schließlich können hier auf einer bereits versiegelten Fläche Wohnungen gebaut, und damit andere Freiflächen beibehalten werden. Die Gemeinde List sollte daher frühzeitig entscheiden, wie viele Bedarfe für eine Entwicklung dieser Fläche vorbehalten werden sollten. Ein Nutzungskonzept für die Potenzialfläche Li_15 ist daher empfehlenswert. Mit der Realisierung der kurzfristigen Bedarfe in List kann zeitnah begonnen werden. Hierbei sind die bereits geschaffenen Wohnheiten seit 2011 zu berücksichtigen.

		Kampen	Bedarfe WMK	
Wohnheiten nach Eigentum	Bund	16		
	Land	0		
	Gemeinde/sonst. öff. Inst.	61		
	privat	82		
	gemischt	48		
gesamt		207	62	
Umnutzungs- / Nachverdichtungsflächen		8		
Umnutzungsflächen (vorw. ungenutzt)		9		
innerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 1+2)		17		
außerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 3+4)		190		
kurzfristig umsetzbar (Gemeindeeigentum + ungenutzt + Priorität 1)		9		19*

* Empfehlung WMK

Abb. 18: Auswertung Bedarfe Gemeinde Kampen

In der **Gemeinde Kampen** besteht nur eine Potenzialfläche, auf der kurzfristig mit einer Wohnbebauung begonnen werden kann. Da diese Fläche zu dem Avenarius-Park gehört, sollte frühzeitig eine Entscheidung über eine eventuelle Umnutzung getroffen werden. Falls eine Umnutzung seitens der Gemeinde nicht gewollt ist, sollten möglichst schnell mit der Schaffung der Voraussetzungen für einen Dauerwohnungsbau auf anderen Flächen begonnen werden: Können andere Umnutzungsflächen schnell für eine Wohnbebauung entbehrt werden? Können Flächen kurzfristig von der BIMA erworben werden? Nur wenn beide Möglichkeiten zunächst ausscheiden, sollte mit den Planungen für die gemeindeeigene Fläche der Priorität 4 begonnen werden (Ka_11). Die Entwicklung von höheren Prioritäten ist aus städtebaulicher Sicht zu empfehlen.

		Wenningstedt-Braderup	Bedarfe WMK
Wohneinheiten nach Eigentum	Bund	121	
	Land	0	
	Gemeinde/sonst. öff. Inst.	205	
	privat	52	
	gemischt	163	
gesamt		541	183
Umnutzungs- / Nachverdichtungsflächen		104	
Umnutzungsflächen (vorw. ungenutzt)		34	
innerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 1+2)		239	
außerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 3+4)		302	
kurzfristig umsetzbar (Gemeindeeigentum + ungenutzt + Priorität 1)		101	

* Empfehlung WMK

Abb. 19: Auswertung Bedarfe Gemeinde Wenningstedt-Braderup

In der **Gemeinde Wenningstedt-Braderup** können für den kurzfristigen Bedarf und in Teilen für den mittelfristigen Bedarf ausreichend Dauerwohnungen auf den Potenzialflächen geschaffen werden. Da sich unter den gemeindeeigenen Flächen einige Umnutzungsflächen befinden, sollte zumindest mittelfristig eine ortsverträgliche Lösung für die Aufgabe bzw. Verlagerung der bisherigen Nutzung gefunden werden. Dies bedeutet beispielsweise, dass die bestehende Nutzung nicht in einer schlechteren Lage angesiedelt oder aufgegeben wird, obwohl noch eine Nachfrage besteht. Insgesamt ist es aber ratsam, Potenzialflächen, deren Nutzung aufgegeben wurde bzw. werden soll, vor der Bebauung von Freiflächen vorzuziehen.

		Gemeinde Sylt	Bedarfe WMK
Wohneinheiten nach Eigentum	Bund	262	
	Land	103	
	Gemeinde/sonst. öff. Inst.	1181	
	privat	1660	
	gemischt	155	
gesamt		3361	2193
Umnutzungs- / Nachverdichtungsflächen		905	
Umnutzungsflächen (vorw. ungenutzt)		106	
innerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 1+2)		2236	
außerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 3+4)		1125	
kurzfristig umsetzbar (Gemeindeeigentum + ungenutzt + Priorität 1)		445	

* Empfehlung WMK

Abb. 20: Auswertung Bedarfe Gemeinde Sylt

In der **Gemeinde Sylt** sollte zunächst mit der Schaffung von Wohnungen auf kurzfristig realisierbaren Potenzialflächen begonnen werden. Damit können schnell Wohnungssuchende versorgt werden und der Druck auf den Wohnungsmarkt etwas vermindert werden. Anschließend gilt es, Vorbereitungen für die Umsetzung mittelfristiger Bedarfe vorzubereiten. Hierbei sollte insbesondere darauf geachtet werden, dass möglichst in jedem Ortsteil der Gemeinde weitere Dauerwohnungen entstehen. Hierfür sind unter anderem Verhandlungen mit Eigentümern zu führen, ggf. Umnutzungs- und Nachverdichtungsflächen vorzubereiten und andere Nutzungsansprüche abzuklären.

		Hörnum ¹	Bedarfe WMK
Wohnheiten nach Eigentum	Bund	7	
	Land	0	
	Gemeinde/sonst. öff. Inst.	78	
	privat	0	
	gemischt	0	
gesamt		85	156
Umnutzungs- / Nachverdichtungsflächen		0	
Umnutzungsflächen (vorw. ungenutzt)		18	
innerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 1+2)		53	
außerhalb Hauptwohngebietsgrenze (Priorität 3+4)		32	
kurzfristig umsetzbar (Gemeindeeigentum + ungenutzt + Priorität 1)		18	

* Empfehlung WMK / ¹ Sonderstandort vorhanden

Abb. 21: Auswertung Bedarfe Gemeinde Hörnum

In der Gemeinde **Hörnum** ist es empfehlenswert, zuerst festzustellen, ob die kurzfristig unnutzbare Potenzialfläche für eine Bebauung zur Verfügung steht. Unabhängig vom Ergebnis sollten zeitnah Vorbereitungen für die Bebauung weiterer Flächen getroffen werden. Hierunter zählt die Klärung, ob sich der Sonderstandort für eine Dauerwohnbebauung eignet. Aufgrund der naturräumlichen Situation in Hörnum und der geringen Anzahl an Potenzialflächen ist es zudem empfehlenswert, ein naturschutzrechtliches Fachgutachten mit Einbezug aller Potenzialflächen erstellen zu lassen, sobald eine Biotopfläche entwickelt werden soll. Hiermit kann eine Grundlage für die Entlassung von nach § 30 BNatSchG geschützten Biotopflächen im Rahmen von Bauleitplanverfahren geschaffen werden.

5.3. Übertragung von Kontingenten

Aus dem städtebaulichen Ansatz des Konzeptes resultiert die Möglichkeit, dass einige der ermittelten Potenzialflächen wahrscheinlich nicht entwickelt und dadurch nicht alle örtlichen Bedarfe gemäß WMK abgedeckt werden können.

Zunächst ist es unbedingt empfehlenswert, alle örtlichen Wohnraumbedarfe in dem jeweiligen Ort umzusetzen, damit bestehende Infrastrukturen gestärkt werden und das Orts- und Vereinsleben erhalten bleiben. Falls bei der Umsetzung des Wohnraumentwicklungskonzeptes irgendwann keine Möglichkeit mehr besteht, verbliebene Bedarfe in einer Gemeinde zu realisieren, sollte eine **Übertragung** dieser auf eine andere Gemeinde erfolgen.

Dabei ist es ratsam, dass die Orte **infrastrukturell miteinander verflochten** sind. Beispielsweise sollten nicht realisierbare Bedarfe der Gemeinde List von der Gemeinde Wenningstedt-Braderup übernommen werden, da Lister Schüler u.a. dort die Grundschule besuchen. Auch der Ortsteil Westerland der Gemeinde Sylt würde sich eignen, da unter anderem die vielfältigen Einzelhandelsangebote des Ortes von Lister Bewohnern genutzt werden.

Für die Übertragung der Bedarfe von einer Gemeinde auf eine andere Gemeinde ist eine insulare Abstimmung erforderlich. In den jeweiligen Gemeindevertretungen sollten hierzu Beschlüsse gefasst werden. Innerhalb der Ortsteile von Gemeinden ist eine Übertragung aufgrund der Zusammengehörigkeit von verschiedenen Funktionen unstrittig.

5.4. Kommunaler Wohnungsbau

Ableitend aus dem Rechtsgutachten über privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des „bezahlbaren“ Dauerwohnens auf der Insel Sylt von dem Anwaltsbüro GGSC und dem Teil A des Wohnraumentwicklungskonzeptes ist es dringend empfehlenswert nur gemeindeeigene Flächen zu entwickeln und dort, wenn möglich, kommunalen Wohnungsbau zu betreiben.

In den meisten Fällen können daher die Gemeinden über die **Vergabe von Wohnungen** entscheiden. Durch die zu den Zielgruppen angepassten Wohnungsgrößen wird zwar bereits die Voraussetzung für eine zielgruppenspezifische Versorgung geschaffen, dennoch sollten bei der Vergabe weitere Punkte im Mittelpunkt stehen. Unter anderem ist eine Regulierung sinnvoll, welche Personen mit Eigentum oder in einem bestehenden Mietverhältnis mit angemessener Miethöhe etc. ausschließt. Gleichzeitig sollte die Dringlichkeit von bestimmten Personen bei der Vergabe berücksichtigt werden. Zudem ist eine gleichmäßige Verteilung von Zielgruppen in Anlehnung an die Daten aus dem Wohnungsmarktkonzept empfehlenswert, sodass zum Beispiel Personen in einem bestehenden Untermietverhältnis ebenso wie neue Arbeitnehmer, insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge, eine Chance auf eine kommunale Wohnung haben.

Zusätzlich können **weitere Maßnahmen** bei der Verwaltung der Dauerwohnungen zu einer angemessenen Wohnraumversorgung führen. Denkbar wäre beispielsweise die Einführung von gezielten Wohnungsangeboten für Familien, deren Kinder bereits ausgezogen sind. Somit könnten größere Wohnungen wieder Familien mit Kleinkindern angeboten werden. Ggf. ist hierfür eine Umziehhilfe sinnvoll.

IV. Quellenverzeichnis

BauGB - Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548) geändert worden ist.

Baumschutzsatzung - Satzung der Gemeinde Sylt zum Schutze des Baumbestandes im Ortsteil Westerland in der Fassung vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542) und des § 18 des Gesetzes zum Schutz der Natur des Landes Schleswig-Holstein (Landesnatorschutzgesetz - LNatSchG) in der Fassung vom 24.02.2010.

BauNVO - Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548) geändert worden ist.

BNatSchG - Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 24 des Gesetzes vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1482) geändert worden ist.

BWaldG - Bundeswaldgesetz vom 2. Mai 1975 (BGBl. I S. 1037), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Juli 2010 (BGBl. I S. 1050) geändert worden ist.

GenG - Genossenschaftsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2230), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2379) geändert worden ist.

GGSC – Dialog zur Erarbeitung von textlichen Festsetzung für Sondergebiete „Dauerwohnen“ und „Dauerwohnen und Touristenbeherbergung“ (2014).

GGSC - Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (2014): Privatrechtliche Instrumente zur Sicherung des "bezahlbaren" Dauerwohnens auf der Insel Sylt.

GGSC - Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (2014b): Strategien, um Zugriff auf Grundstücke zur Wohnraumversorgung zu erlangen: Vorkaufsrecht, Enteignung, Städtebaulicher Vertrag.

GGSC - Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (2014c): Möglichkeiten der Effektivierung des Vollzugs privat- bzw. öffentlich-rechtlicher Dauerwohnpflichten.

Giebeler - Thomas Giebeler (2014): Landesregierung beschließt Masterplan für bezahlbares Wohnen auf Sylt.

ifs - Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2012): Wohnungsmarktkonzept für die Insel Sylt.

ifs / GEWOS - Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH / Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH (2013): Mietgutachten für das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein - Ergebnisbericht zur Wohnungsmarkt- und Mietenentwicklung.

LEGG - Landesentwicklungsgrundsätze in der Fassung vom 31. Oktober 1995 (GVObI. Schl.-H. S. 364).

LEP - Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein (2010): Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010. Bekanntmachung am 4. Oktober 2010 mit (Amtsbl. Schl.-H. S. 1262).

LNatSchG - Gesetz zum Schutz der Natur (Landesnaturenschutzgesetz - LNatSchG) Vom 24. Februar 2010. letzte berücksichtigte Änderung: §§ 9 und 21 geändert (Art. 2 Ges. v. 13.07.2011, GVOBl. S. 225)

LWaldG SH - Waldgesetz für das Land Schleswig-Holstein Vom 5. Dezember 2004, letzte berücksichtigte Änderung: mehrfach geänd. (Art. 1 Ges. v. 13.07.2011, GVOBl. S. 225).

OVG – Oberverwaltungsgericht Lüneburg vom 22.11.2013 – 1 LA 49/13.

RegPlan V - Regionalplan für den Planungsraum V Landesteil Schleswig (Schleswig-Holstein Nord) des Landes Schleswig-Holstein – Kreisfreie Stadt Flensburg, Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg – Bekanntmachung des Ministeriums für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus – Landesplanungsbehörde – vom 11. Oktober 2002 – VIII 53 – 502.351.1.

ROG - Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585).

URL: http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/Service/Presse/PI/2014/140715_im_wohnenSylt.html
Zugriff [22.07.2014].

Wickel – Wickel, Martin (2014): Rechtsgutachten über die Möglichkeiten der städtebaurechtlichen Steuerung der „Wohnarten“ Dauerwohnen, touristisches Wohnen und Zweitwohnungsnutzung durch Fremdenverkehrsgemeinden.

V. Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abb. 1: Wohnformen auf Sylt.....	5
Abb. 2: Auswirkung Verdrängung von Dauerwohnraum	6
Abb. 3: Bausteine des WEK	9
Abb. 4: Methodik.....	14
Abb. 5: Anwendungsschema zur Sicherung und Erweiterung von bestehendem Dauerwohnraum.....	34
Abb. 6: Anwendungsschema zur Erweiterung von bestehendem Dauerwohnraum.....	43
Abb. 7: Filterungsschritte	52
Abb. 8: Übersicht städtebauliche Grundsätze.....	54
Abb. 9: Definition Hauptwohngebietsgrenze	55
Abb. 10: Quellen der Untersuchungsflächen	56
Abb. 11: Ermittlung Prüfungsflächen	59
Abb. 12: Ermittlung Prüfungsflächen	61
Abb. 13: Entwicklungsprioritäten.....	63
Abb. 14: Sonderstandorte	64
Abb. 15: nicht verfügbare Flächen	68
Abb. 16: Ablauf Wohnbauflächenentwicklung.....	69
Abb. 14: Auswertung Bedarfe Gemeinde List	82
Abb. 15: Auswertung Bedarfe Gemeinde Kampen	82
Abb. 16: Auswertung Bedarfe Gemeinde Wenningstedt-Braderup	83
Abb. 17: Auswertung Bedarfe Gemeinde Sylt.....	83
Abb. 18: Auswertung Bedarfe Gemeinde Hörnum	84
Tab. 1: Bewertungsübersicht Instrumente zur Sicherung und Erweiterung von Dauerwohnraum	27
Tab. 2: Bewertungsübersicht Kooperationspartner zur Schaffung von Dauerwohnraum.....	30
Tab. 3: Vor- und Nachteile auf Verträgen basierender Instrumente	42
Tab. 4: Beispiel Monitoring Flächenverfügbarkeiten	71
Tab. 5: künftig strategisch benötigter Neubau für Dauerwohnen auf der Insel	72
Tab. 6: Beispiel zum Monitoring quantitativer Bedarfe in Ort X.....	72
Tab. 7: Zielgruppen für den künftigen Neubau auf der Insel Sylt (Dauerwohnen)	74
Tab. 8: Mögliche Verteilung des strategisch benötigten Neubaus für das Dauerwohnen auf der Insel Sylt (bis 2025) nach Haushaltsgröße der Nutzer und Wohnflächenklassen	75
Tab. 9: Mögliche Verteilung des strategisch benötigten Neubaus für das Dauerwohnen auf der Insel Sylt nach Gemeinden und Ortsteilen	75
Tab. 10: Beispiel zum Monitoring zielgruppenspezifischer Bedarfe nach Wohnungsgrößen in Ort X	76
Tab. 11: Beispiel Erhebungsbogen für ein Dauerwohnavorhaben	77
Tab. 12: Übersicht Wohnraumentwicklung bis 2025	78

Fotos Flächenportfolios: Eigene Aufnahme.

Luftbilder / Karten Flächenportfolios: Eigene Darstellung. Kartengrundlage: Geobasisdaten des Landesamtes für Vermessung und Geoinformation © GeoBasis-DE/LVermGeo SH (www.LVermGeoSH.schleswig-holstein.de).

Anhang

Flächenportfolios

Landschaftsplanerische Stellungnahme