

Foto: cima

# Beherbergungskonzept

## Gemeinde Sylt

### Zusammenfassung

Mai 2022  
Dipl.-Sozw. Uwe Mantik

# INHALT

## HINTERGRUND

1. Anlass und Ziele
2. Analyse
3. Rechtliche Wirkung

## KONZEPT

4. Ziele
5. Handlungs- und Umsetzungskonzept

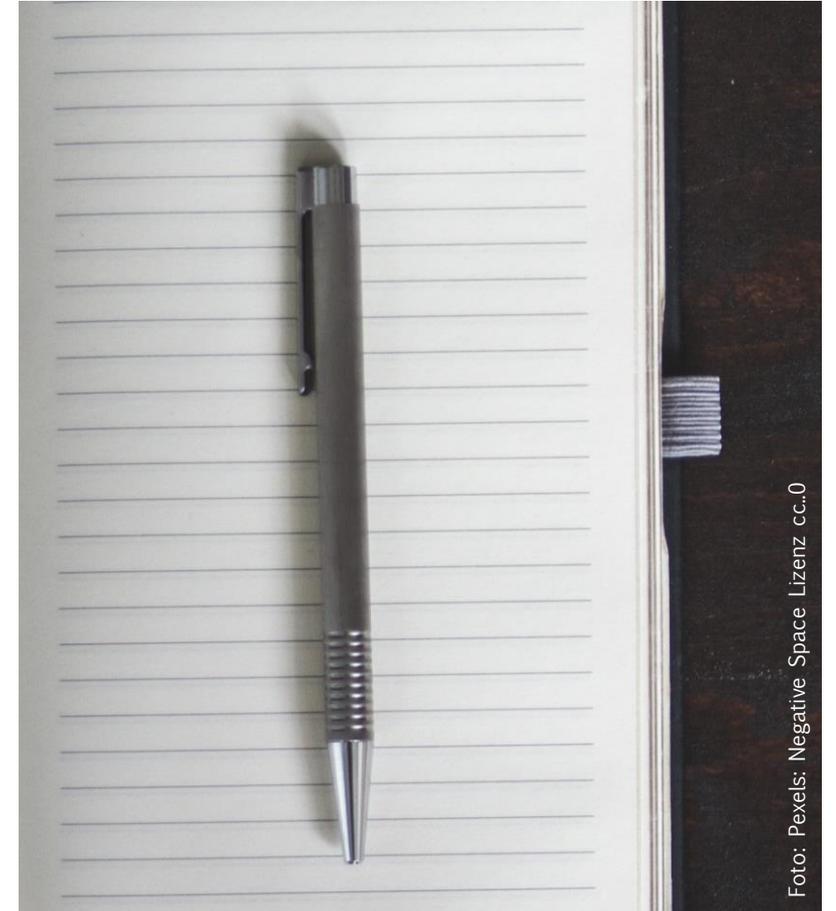


Foto: Pexels: Negative Space Lizenz cc..0

# HINTERGRUND

## ANLASS

- Steigende und räumlich konzentrierte Anzahl von Ferienwohnungen und Nebenwohnsitzen
- Zunehmendes Ungleichgewicht zwischen Beherbergungsnutzungen und Wohn- bzw. Daseinsvorsorgefunktionen (Flächenkonkurrenz) sowie privaten und gewerblichen Angeboten
- Ungebremste Attraktivität in allen Teillagen, gerade auch für hochpreisige Angebote

## ZIELE

- Negative städtebauliche Effekte identifizieren
- Handlungsrahmen für den Spagat zwischen funktionierender Gemeindeentwicklung und strategisch sinnvollen Marktanpassungen
- Argumentationshilfen für die künftige Bauleitplanung liefern
- Ergänzende Maßnahmen identifizieren
- Planungs- und Investitionssicherheit für alle Beteiligten schaffen

In der Gemeinde Sylt unterhalten wir uns nicht mehr darüber, ob ein Ungleichgewicht zwischen touristischen und übrigen Funktionen der Gemeindeentwicklung eingetreten ist, sondern nur noch darüber, ob und wie die längst eingetretene Fehlentwicklung wieder eingefangen werden kann.

## 2. Analyse & Beteiligung - Drei zentrale Botschaften aus der Analyse

### FERIENWOHNUNGEN & NEBENWOHNSITZE



4.595\*

Plausibilisierte Ferienwohnung, Ferienhaus,  
Appartement, Privatvermietung



Wohnungen in  
der Gemeinde  
Sylt 2020\*\*\*

2.862\*\*

Bewohner mit Nebenwohnsitz

~1%

„scheinprivate Vermietungen“

11.336

**ZUDEM: Die rein quantitative Betrachtung der Zweckentfremdung von Wohnraum ist nicht zielführend (vgl. EuGH) und muss sich vielmehr an städtebaulichen Kriterien orientieren (kein Schwellenwert erforderlich!)**

Quellen:

\*GIS-Daten Gemeinde Sylt und Analysen cima

\*\* Gemeinde Sylt Stand 26.05.2021

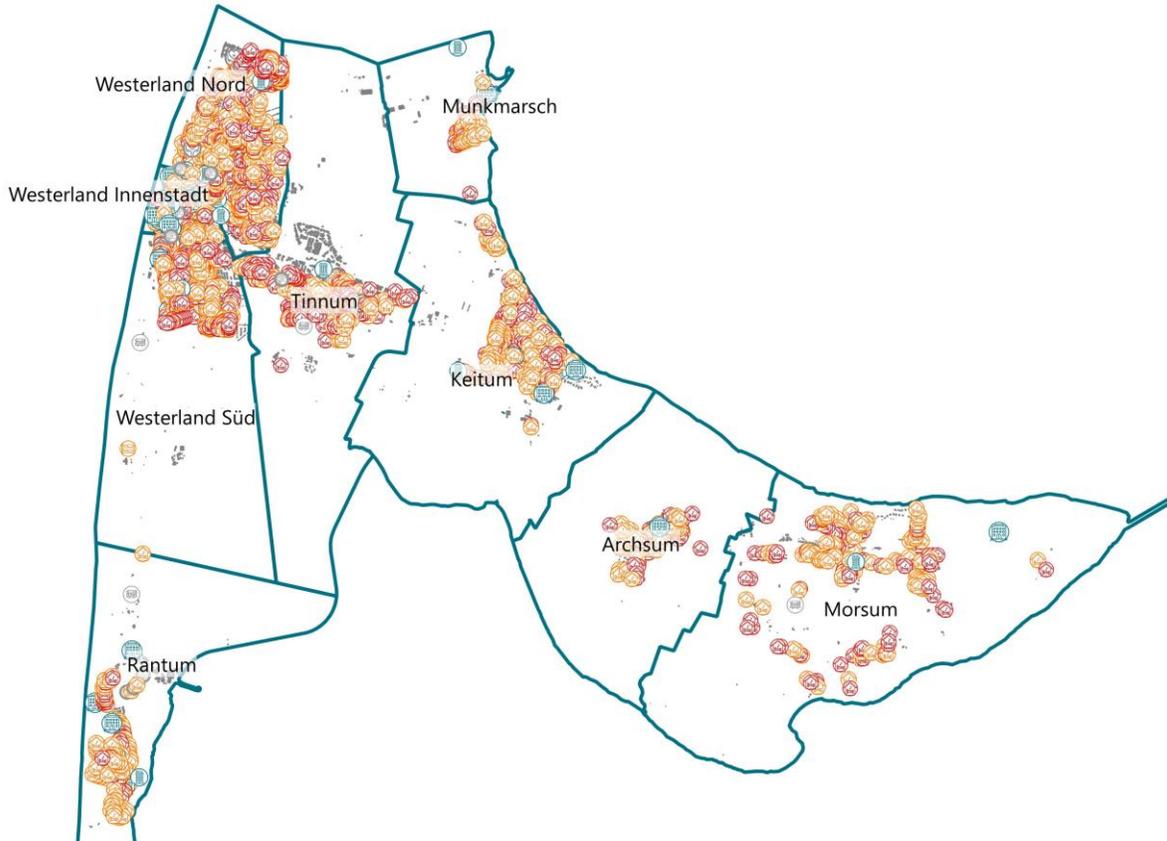
\*\*\*Statistikamt Nord 2021

Beherbergungskonzept Gemeinde Sylt

### 1. Die Quantität des zweckentfremdeten Wohnraums ist bereits heute viel zu hoch.

- Weitgehend ordnungsgemäß gemeldete Nutzungen, „kreative“ Umgehungen nehmen zu
- Nebenwohnsitze tlw. als Ferienwohnung vermietet zudem kommt es zu Umwandlungen von Ferienwohnungen in Nebenwohnsitze
- Befragung der Bevölkerung 2020/21 stützt Ergebnis
- Argumente der Finanzierung und Infrastrukturstärkung fangen längst nicht mehr und liefern keine nachhaltigen Lösungen
- Steuerung und Rückgewinnung sind wichtige Rahmenbedingungen, die von aktiver Wohnraumpolitik begleitet werden müssen

### RÄUMLICHE VERTEILUNG

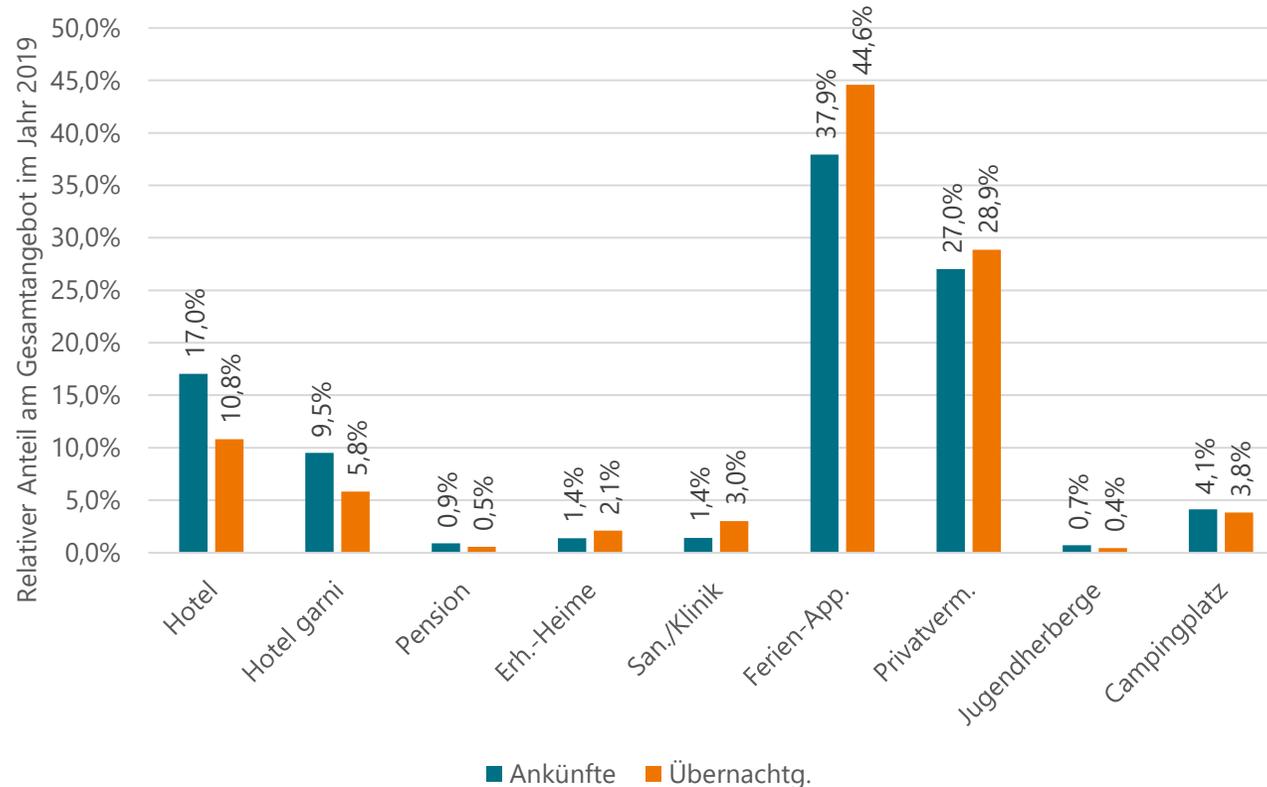


2. Es gibt keine unbelasteten Teillagen mehr! Neben dem Verlust von Dauerwohnraum, wirken vor allem induzierte Verkehrsbelastungen auf die Ortsteile

- Größte Volumen in den Teilbereichen Westerland
- Kleinere Ortschaften allerdings ebenfalls mit hohen Anteilen. Städtebauliche Effekte wirken hier aufgrund nicht angepasster Infrastrukturen
- Teillagen mit entlastenden Wohnfunktionen existieren nicht mehr
- Hohe Nebenwohnsitzquoten verschärfen die Situation in allen Ortsteilen

### BETRIEBSARTEN NACH ÜBERNACHTUNGEN

Relativer Anteil der Betriebsarten nach Übernachtungen 2019



Quelle: Tourismus-Statistik Insel Sylt 2020, Darstellung und Berechnung cima

3. Die Gemeinde Sylt ist durch das qualitative Angebot und die breite Verteilung über die Marktsegmente gut und krisenfest aufgestellt

- Sylt ist gut aufgestellt, die Aufgabe besteht darin, diesen Stand zu halten und die vorhandenen Qualitäten ohne zusätzliches Bettenwachstum weiter zu entwickeln
- Angebotsergänzungen nur in strategisch wichtigen Marktsegmenten nach vorheriger Prüfung der städtebaulichen Auswirkungen sinnvoll
- Kontingentverschiebungen zu Lasten von Ferienwohnungen langwierig, jedoch anzuraten

Eine konsequente Anpassung des bestehenden Planungsrechts ohne Ausnahmen für Ferienwohnungen ist ein personeller und finanzieller Kraftakt, jedoch aus gutachterlicher Sicht unumgänglich!

#### EMPFEHLUNG

#### Beschluss des BHK als sonstige städtebauliche Planung nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB

- Durch Beschluss der Gemeindevertretung entsteht eine verwaltungsinterne Selbstbindung
- Belange sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen (Abwägungsrelevanz)
- Möglichkeit bei allgemeinen Anfragen auf das Beherbergungskonzept zu verweisen, um ungewollte Anfrage zu reduzieren (Richtschnur und einheitlicher Bewertungsrahmen)
- Empfehlung: Fortschreibung und begleitendes Monitoring

Nur durch eine Überführung in die Bauleitplanung werden die Inhalte des Beherbergungskonzeptes rechtsverbindlich



# KONZEPT



Die Gemeinde Sylt muss auf absehbare Zeit den übrigen Funktionen der Gemeindeentwicklung abseits der Beherbergungsnutzungen eindeutig Vorrang geben, um den eingetretenen Fehlentwicklungen entgegenzutreten. Das Beherbergungskonzept liefert hierzu die Argumentationsgrundlagen.

### INSTRUMENT BEHERBERGUNGSKONZEPT

## Ziele des Beherbergungskonzeptes für die Gemeinde Sylt

#### Standortempfehlungen



Zur Ersteinschätzung der Eignung und kumulativer Wirkungen

Baustein A

#### Definitionen, Prüfraster + Standortmatrix



Als einheitlicher Bewertungsrahmen für Vorhaben + Betriebstypendefinition

Baustein B

#### Ortsteilsteckbriefe



Zur Beurteilung der Auswirkungen auf den Mikrostandort

Baustein C

#### Ergänzende Maßnahmen



Zur Weiterentwicklung und Kontrolle der Rahmenbedingungen

Baustein D



- Förderung der wertschöpfungsorientierten Qualitätssteigerung
- Erhalt, Sicherung und Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten Beherbergungsangebotes und der damit verbundenen Arbeitsplätze in Abwägung zu den übrigen Daseinsvorsorgefunktionen
- Erhalt der gemischten Betriebsstruktur und Vermeidung von unfairem Wettbewerb durch Zweckentfremdung
- Sicherung der verbrauchernahen Versorgung und von ausreichend Arbeitskräften



- Eine verträgliche Mischung aus touristischen und übrigen Daseinsvorsorgefunktionen
- Vermeidung von Verdrängungsprozessen auf dem Wohnungsmarkt
- Sicherung eines stabilen soziokulturellen Miteinanders
- Sicherung des Orts- und Landschaftsbildes als Orte geschichtlicher, künstlerischer und städtebaulicher Bedeutung

- 
- Förderung und Entwicklung eines nachhaltigen (umweltverträglichen) Tourismus durch Förderung von Qualität statt Quantität
  - Vermeidung von unverhältnismäßigen Auswirkungen auf die Wohnbevölkerung
  - Vermeidung von unverhältnismäßigen Auswirkungen auf Natur- und Kulturgüter
  - Sicherung einer gemeindeverträglichen Verkehrsqualität in allen Ortschaften und Verkehrsberuhigung in den heute schon belasteten Lagen

Vor dem Hintergrund der aktuellen Belastungssituation sind keinerlei Eignungsräume für weitere Beherbergungsnutzungen in der Gemeinde Sylt zu empfehlen!

## BAUSTEIN A - Standortempfehlungen

Standortempfehlungen



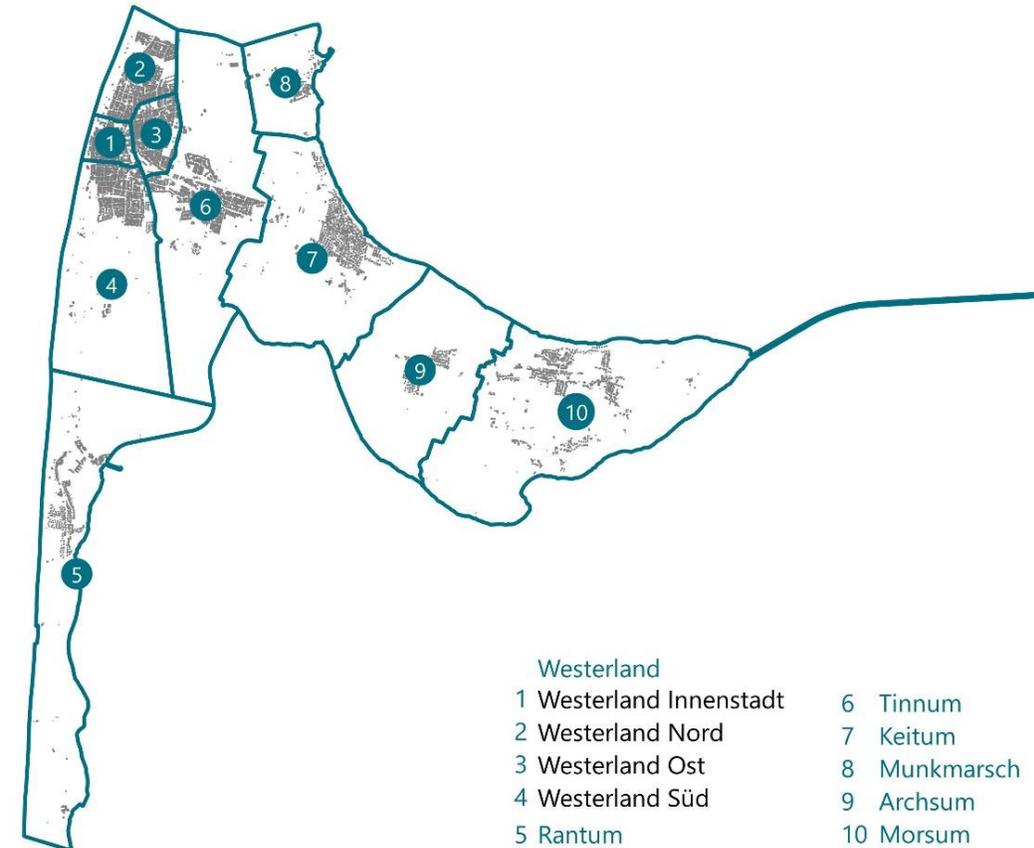
Zur Ersteinschätzung der Eignung und kumulativer Wirkungen

Baustein A

- Verzicht auf Aufweisung neuer Eignungsstandorte aufgrund des vorhandenen Qualitäts- und Versorgungsniveaus und als aktive Gegenmaßnahme zu den Handlungsbedarfen am Wohnungsmarkt
- Angebotsanpassungen in Form qualitativer Feinsteuerung und als behutsame strategische Marktanpassung, ohne weiteres Bettenwachstum, insbesondere zu Lasten von kleinteiligen Angebotsformaten

Gesamtgemeindliche Versorgungssituation und kumulative städtebauliche Auswirkungen sind immer zu beachten. Zudem wird ein Monitoring empfohlen.

Beherbergungskonzept Gemeinde Sylt



Quelle: cima 2022

Die Belastungen von allen Teillagen, auch im Wirkungsgeflecht miteinander, werden im Beherbergungskonzept sehr deutlich. Die Kosten für den Nachweis, dass diese Belastungen durch künftige Projekte des Beherbergungswesens nicht verschärft oder ggf. reduziert werden, müssen auf potenzielle Investoren verlagert werden.

## BAUSTEIN B - STANDORTMATRIX

Definitionen, Prüfraster  
+ Standortmatrix



Als einheitlicher  
Bewertungsrahmen für  
Vorhaben + Betriebs-  
typendefinition

Baustein B

### Standortmatrix

- Differenzierung nach Betriebsarten
- Differenzierung auf Teilbereichsebene

Gesamtgemeindliche Versorgungssituation und kumulative städtebauliche Auswirkungen sind immer zu beachten.

Subsumtion der Betriebsarten	Westerland				Rantum	Tinum	Keitum	Munkmarsch	Archsum	Morsum	GE, GI
	Innenstadt	Nord	Ost	Süd							
<b>Gemeldete, existierende Betriebe</b> genießen Bestandsschutz											
<b>Aparthotel, Apartment-Hotel</b> (nur standortaggregiert, keine Streulagen)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	X
<b>Boardinghouse</b> (Boardinghouse, Serviced Apartment/ Monteurwohnung)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Ferienwohnung</b> (Ferienwohnung, Apartment, Bauernhof, Privatunterkunft / Privatzimmer)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Pension, Gasthaus</b>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Gasthof</b>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Hotel</b> (All-Suite-Hotel, Hotel)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	X
<b>Hotel garni</b> (nur im 4- und 5 Sterne-Angebotssegment)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	X	X	X	X	X	X	X
<b>Jugendherberge, Hostel</b>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Motel</b>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Vorsorge- und Rehaklinik</b>	(✓)	(✓)	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Schulungsheim</b>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Campingplätze</b> (inkl. Glamping)	X	X	X	(✓)	(✓)	(✓)	X	X	X	(✓)	X
<b>Nicht angemeldete, private Kurzzeitvermietung</b> (betrifft Vermietung mit gewerblichen Charakter)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

(✓) = im Einzelfall und nur zur Marktanpassung zu prüfen (Prüfraster)    X = auszuschließen

Quelle: cima 2022

### BAUSTEIN B - PRÜFRASTER

Definitionen, Prüfraster  
+ Standortmatrix



Als einheitlicher  
Bewertungsrahmen für  
Vorhaben + Betriebs-  
typendefinition

Baustein B

- **Genehmigungsanträge** für Beherbergungsstätten können anhand des städtebaulichen Prüfrasters **analysiert und bewertet** werden.
- Entscheidung über Erwünschtheit von Vorhaben in der Gesamtkonzeption.
- **Definition von Betriebsarten** zur Feinsteuerung.

#### Kriterien

- Nur strategisch sinnvolle Marktanpassung ohne Erhöhung der Bettenkapazität
- Vermeidung von Agglomerationen von Beherbergungsangeboten, privaten Zimmervermietungen und Nebenwohnsitzen
- Auswirkungen auf ortsbildprägenden Ensembles, Gebäude sowie das Landschaftsbild
- Nachfragegerechte Unternehmensstruktur und optimierte Auslastungsquoten
- Immissionssituation und verkehrliche Anbindung
- Funktionaler Zusammenhang zu Infrastruktureinrichtungen (bspw. Kliniken)

## BAUSTEIN C - ORTSTEILSTECKBRIEFE

Ortsteilsteckbriefe



Zur Beurteilung der Auswirkungen auf den Mikrostandort

Baustein C

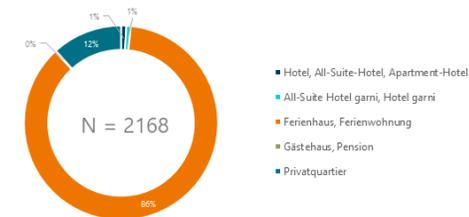
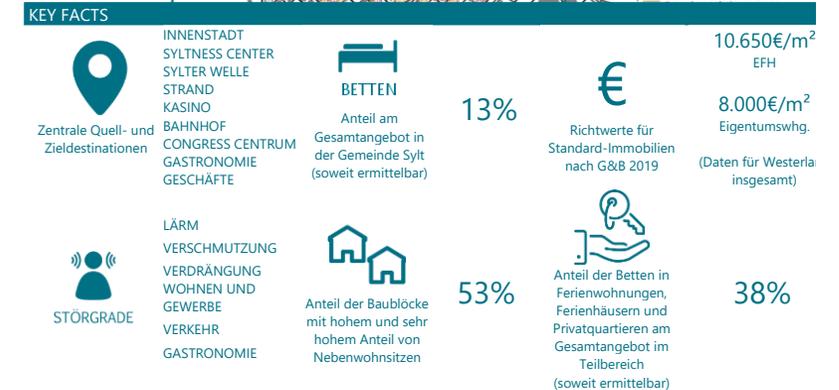
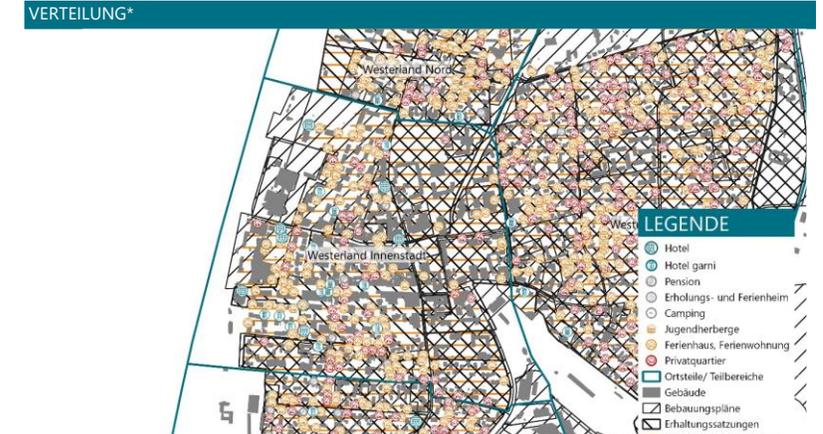
### Analyse auf Teilebene

- Beschreibung des Teilbereichs
- Räumliche Verteilung von Beherbergungsnutzungen
- Kernaussagen
- Key-Facts
- Betriebstypen / Betten
- Anwendung des Prüfrasters
- Strategieempfehlung

Wurde für alle Teilbereiche ausgearbeitet.

Beherbergungskonzept Gemeinde Sylt

### Auszüge Steckbrief Westerland Innenstadt



## STÄDTEBAULICHE KRITERIEN



## Anwendung auf Teilebene

Kriterium (§1 BauGB)	Städtebauliche Gründe
Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (Abs. 6 Nr. 1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gesunde bauliche Dichte (Belichtung, Besonnung, Belüftung)</li> <li>▪ Verträgliche Mischung von Wohnen und Arbeiten</li> </ul>
Wohnbedürfnisse der Bevölkerung (Abs. 6 Nr. 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausreichend sozial ausgewogener Wohnraum unter Wachstumsbedingungen</li> </ul>
Soziale und kulturelle Bedürfnisse (Abs. 6 Nr. 3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Stabiles soziokulturelles Miteinander</li> <li>▪ Sicherung der Gastronomie als Orte des sozialen Miteinanders, insbesondere in den Ortschaften</li> </ul>
Erhalt und Entwicklung von Ortsteilen und zentralen Versorgungsbereichen (Abs. 6 Nr. 4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sicherung der bevölkerungsnahen Versorgung</li> <li>▪ Sicherung funktionierender Ortsteile</li> </ul>
Belange der Baukultur und des Denkmalschutzes (Abs. 6 Nr. 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhalt von Strukturen mit geschichtlicher, künstlerischer, städtebaulicher Bedeutung</li> <li>▪ Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes</li> </ul>
Belange des Umweltschutzes (Abs. 6 Nr. 7)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auswirkungen auf den Menschen (Luft, Emissionen, Lärm)</li> <li>▪ Auswirkungen auf Kulturgüter</li> <li>▪ Vermeidung und sachgerechter Umgang mit Abfällen und Abwässern</li> </ul>
Belange der Wirtschaft (Abs. 6 Nr. 8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sicherung einer durchmischten Unternehmensstruktur, in der auch kleinere und mittlere Unternehmen Platz finden</li> <li>▪ Sicherung der verbrauchernahen Versorgung</li> <li>▪ Erhalt, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und damit auch Sicherung von Gewerbestandorten</li> </ul>
Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung (Abs. 6 Nr. 9)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verträgliche Abwicklung des MIV</li> <li>▪ Sicherung und Stärkung eines attraktiven Personennahverkehrs</li> <li>▪ Sicherung und Stärkung der Belange des nicht motorisierten Verkehrs</li> <li>▪ Vermeidung und Verringerung von Verkehren</li> </ul>
Sicherung der Ergebnisse städtebaulicher Entwicklungskonzepte und sonstiger beschlossener städtebaulicher Planungen (Abs. 6 Nr. 11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nachhaltige Sicherung der Zielsetzungen und Investitionen durch Vermeidung von Fehlentwicklungen (beispielsweise Art der Nutzungsmischung)</li> </ul>

Das Beherbergungskonzept stellt eine wichtige Rahmenbedingung für das erforderliche Gegensteuern dar, ist aber zwingend von weiteren Maßnahmen zu begleiten.

### BAUSTEIN D – ERGÄNZENDE MASSNAHMEN



- Maßnahmen einer aktiven Städtebaupolitik
  - Bereitstellung von ausreichend nachfragegerechtem und bezahlbarem Wohnraum
  - Lösung/ Entschärfung von vorhandenen Mobilitätsengpässen/ Belastungen
- Ordnungsmaßnahmen unter Einbeziehung des Kreises verschärfen
- Überprüfung der Einführung ergänzender Satzungen
  - Beobachtung und ggf. Nutzung der Auswirkungen der neuen EuGH-Urteile auf nationales Recht (könnte Kommunen ermöglichen Kurzzeitvermietungen unter Genehmigungsvorbehalt zu stellen)
  - Einfordern der rechtlichen Rahmenbedingungen für ein Wohnraumschutzgesetz bspw. nach Hamburger Vorbild auf Landesebene
  - Einführung einer Statistiksatzung um das **Monitoring** zu schärfen
- Kontinuierlicher und enger Austausch von Gemeindeplanung, Sylt Marketing GmbH, Ortsvorstehern und Akteuren der Wirtschaft
- Saisonverlängernde Maßnahmen und Fachkräftemangel aktiv begegnen

## **Auftraggeber**

Inselverwaltung der Gemeinde Sylt und  
des Amtes Landschaft Sylt  
Ortsentwicklung  
Andreas-Nielsen-Str. 1  
25980 Sylt

## **Auftragnehmer**

Cima Beratung + Management GmbH  
Martin Hellriegel, Uwe Mantik  
Moislinger Allee 2, 23558 Lübeck  
Internet: [www.cima.de](http://www.cima.de)  
Telefon: 0451 38968 0  
E-Mail: [hellriegel@cima.de](mailto:hellriegel@cima.de)

### Nutzungs- und Urheberrechte

Die vorliegende Ausarbeitung ist durch das Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz) und andere Gesetze geschützt. Die Urheberrechte verbleiben bei der CIMA Beratung + Management GmbH (cima). Der Auftraggeber kann die Ausarbeitung innerhalb und außerhalb seiner Organisation verwenden und verbreiten, wobei stets auf die angemessene Nennung der CIMA Beratung + Management GmbH als Urheber zu achten ist. Jegliche - vor allem gewerbliche - Nutzung darüber hinaus ist nicht gestattet, sofern nicht eine gesonderte Vereinbarung getroffen wird. Veranstalter von Vorträgen und Seminaren erwerben keinerlei Rechte am geistigen Eigentum der cima und ihrer Mitarbeiter. Inhalte von Präsentationen dürfen deshalb ohne schriftliche Genehmigung nicht in Dokumentationen jeglicher Form wiedergegeben werden.

Der Inhalt dieses Angebotes ist geistiges Eigentum der CIMA Beratung + Management GmbH und ist nur für die Auftrag gebende Stelle und die entsprechenden Entscheidungsgremien bestimmt. Eine Weitergabe an unbeteiligte Dritte ist nicht erlaubt. Sofern kein Auftrag an die cima ergeht, sind im Verlauf des Vergabeprozesses angefertigte Kopien, auch digital, zu vernichten.

### Sprachgebrauch

Aus Gründen der Lesbarkeit wird bei Personenbezügen die männliche Form gewählt. Die Angaben beziehen sich jedoch immer auf Angehörige aller Geschlechter, sofern nicht ausdrücklich auf ein Geschlecht Bezug genommen wird.