

# **Raumordnerischer Vertrag zwischen den Gemeinden List, Kampen, Sylt, Wenningstedt-Braderup und Hörnum (Inselgemeinden) und dem Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein - Landesplanung – (Innenministerium) über die wohnbauliche Entwicklung auf der Insel Sylt**

## **Präambel**

Die Insel Sylt ist gekennzeichnet durch eine besondere naturräumliche Qualität, die eine enge Flächenbegrenzung für die weitere Siedlungsentwicklung der Inselgemeinden bedingt. Des Weiteren ist die Insel Sylt nach wie vor eine hoch attraktive Fremdenverkehrsregion und touristische Destination mit herausragender Bedeutung. Vor diesem Hintergrund hat sich ein Wohnungsmarkt mit großen Besonderheiten entwickelt. Die Schaffung von bezahlbarem Dauerwohnraum ist für die Inselgemeinden nur mit erheblichen Anstrengungen zu erreichen. Es ist weiterhin ein dauerhafter Umwandlungsprozess von Dauerwohnungen zu Ferien- und Zweitwohnungen zu beobachten, der dem Markt weitere Wohnungen für das Dauerwohnen entzieht. Dringend benötigte Arbeitskräfte und andere Wohnungssuchende finden nur unter großen Schwierigkeiten eine bezahlbare Wohnung. Daraus resultieren erhebliche Probleme für die Inselgemeinden, insbesondere im Hinblick auf die Aufrechterhaltung von Angeboten der kommunalen Daseinsvorsorge.

Vor diesem Hintergrund zielt diese Vereinbarung darauf, eine bedarfsgerechte wohnbauliche Entwicklung für das Dauerwohnen auf der Insel Sylt zu ermöglichen, um die landesplanerischen Zielsetzungen sicherzustellen. Als „Dauerwohnen“ wird ein Wohnen mit Hauptwohnung und Lebensmittelpunkt auf Sylt verstanden.

Die Regionalplanung hat bereits mit dem derzeit gültigen Regionalplan V (Neufassung 2002) ein restriktives Regelwerk zur wohnbaulichen Entwicklung auf der Insel Sylt erlassen. Trotz dieser raumordnerischen Vorgaben ist der geschilderte Umwandlungsprozess – auch in jüngeren Baugebieten – nahezu ungebremst zu beobachten.

Die Inselgemeinden selbst haben mit dem Wohnungsmarktkonzept 2012 (WMK) auf diese Situation reagiert und eine bedarfs- und zielgruppenorientierte Betrachtung durchgeführt. Das Wohnraumentwicklungskonzept (WEK) hat im Anschluss geeignete Flächen für die Siedlungsentwicklung analysiert und bewertet. Im Zuge dessen sind auch Sicherungsinstrumente für das Dauerwohnen sowohl auf neuen Flächen als auch im Bestand analysiert und bewertet worden. Für die Gemeinden steht derzeit der kommunale Wohnungsbau und das Instrument des Erbbaurechts auf gemeindeeigenen Flächen im Vordergrund, das auf Dauer angelegt, langfristig die Dauerwohnnutzung sichern kann. In Einzelfällen werden durch städtebauliche Verträge im Zusammenhang mit vorhabenbezogenen Bebauungsplänen neue Dauerwohnungen gesichert. Andere Instrumente haben sich schwierig im Vollzug und als nicht zielführend erwiesen.

Eine von der Landesplanung beauftragte aktualisierte Bedarfsabschätzung durch das Büro ALP – Institut für Wohnen und Stadtentwicklung hat 2020 die oben beschriebene

Problemlage bestätigt, einen hohen Wohnungsneubaubedarf ermittelt und die Notwendigkeit zur Sicherung des Dauerwohnraums auf potenziellen neuen Bauflächen, aber auch in Bestandsgebieten bekräftigt. In Abstimmung mit den Gemeinden der Insel Sylt wurden die im WEK identifizierten Potenzialflächen überprüft und einer aktualisierten Bewertung unterzogen. Das zentrale Ergebnis des Gutachtens ist, dass in den Gemeinden der Insel nicht ausreichend Flächen zur Verfügung stehen, um den bis 2030 ermittelten Wohnungsneubaubedarf für das Dauerwohnen zu decken. Es ist daher von besonderer Bedeutung, dass die identifizierten, für den Wohnungsbau geeigneten Flächen kurz bis mittelfristig zur Schaffung von zusätzlichem Dauerwohnraum bebaut werden können und Instrumente zur Sicherung von Dauerwohnnutzungen in den Beständen eingesetzt werden.

Unter Anwendung des wohnbaulichen Entwicklungsrahmens des Entwurfs 2018 der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans, Ziffer 3.6.1 Abs. 3, wäre eine wohnbauliche Entwicklung für die nichtzentralörtlichen Gemeinden und Ortsteile der Insel Sylt nicht in dem Umfang des im Gutachten ermittelten Wohnungsneubaubedarfs möglich, da der Bestand an Dauerwohnungen bei der Ermittlung des wohnbaulichen Entwicklungsrahmens zu Grunde zu legen wäre.

Angesichts der insularen Herausforderungen ist es aber erforderlich, eine bedarfsgerechte Wohnbauentwicklung zu ermöglichen, um die Leistungsfähigkeit der Insel im Hinblick auf das öffentliche Leben sowie die wirtschaftlichen Funktionen zu erhalten. Dabei ist es erforderlich, einerseits Angebote gezielt für die ermittelten Bedarfsgruppen zu schaffen und andererseits den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung gerecht zu werden.

Es ist daher erklärtes Ziel der Inselgemeinden sowie der Landesplanung, mit diesem raumordnerischen Vertrag eine Rechtsgrundlage für eine Abweichung vom wohnbaulichen Entwicklungsrahmen zu schaffen, die den Vorgaben des LEP-Entwurfs von 2018 nach Ziffer 3.6.1 entspricht. So soll eine bedarfsgerechte, auf vorhandene Potenzialflächen ausgerichtete und an die naturräumlichen Gegebenheiten angepasste Wohnungsbauentwicklung für Dauerwohnungen ermöglicht und zur Ausschöpfung der zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten motiviert werden, um dem andauernden Umwandlungsprozess zu begegnen.

Vor diesem Hintergrund schließen die ~~Inselgemeinden~~ Gemeinden Hörnum, Kampen, List, Wenningstedt-Braderup sowie die Landesplanung folgende Vereinbarung auf Grundlage von § 14 Raumordnungsgesetz i. V. m. Ziffer 2.9 Abs. 3 des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2010.

Die Gemeinde Sylt hat diesem raumordnerischen Vertrag bisher nicht zugestimmt. Daher wird der raumordnerische Vertrag zunächst ohne die Gemeinde Sylt abgeschlossen. Um zu einem späteren Zeitpunkt den Beitritt der Gemeinde Sylt zu ermöglichen, wird eine diesbezügliche Regelung in § 6 aufgenommen. Darüber hinaus besteht gemäß § 7 die Möglichkeit, den Vertrag aufzulösen, sofern eine gemeinsame interkommunale Vereinbarung aller Inselgemeinden zustande kommt.

## § 1 Landesplanerische Vorgaben

Der Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 hatte in Ziffer 7.1 Abs. 4 festgelegt, dass in den damaligen Ordnungsräumen für Tourismus und Erholung in den Regionalplänen einschränkende Regelungen zum Rahmen der wohnbaulichen Entwicklung festgelegt werden können. Auf dieser Grundlage hat der noch gültige Regionalplan für den Planungsraum V – Neufassung 2002 – in Ziffer 6.4.2, Nr. 2 konkretisiert, dass der Wohnungsbau nur den tatsächlichen Bedarf der einheimischen Bevölkerung decken soll. Eine Umnutzung zu Zweit- oder Ferienwohnungen ist zu vermeiden.

Bauleitplanungen zur Errichtung neuer Zweitwohnungen sind aufgrund der Engpässe bei der Versorgung der einheimischen Bevölkerung mit Wohnungen nicht mehr vertretbar (Ziffer 4.1 Abs. 7 Regionalplan für den Planungsraum V).

Zentraler Ort auf der Insel Sylt ist die Gemeinde Sylt mit den Ortsteilen Westerland und Tinnum (Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums). Die übrigen Gemeinden und Ortsteile sind keine Schwerpunkte des Wohnungsbaus. Der Entwurf 2018 der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans (LEP-Entwurf 2018) legt in Ziffer 3.6.1 Abs. 3 fest, dass Gemeinden oder Gemeindeteile, die keine Schwerpunkte für den Wohnungsbau sind, im Zeitraum 2018 bis 2030 bezogen auf ihren Wohnungsbestand am 31.12.2017 neue Wohnungen im Umfang von bis zu 10 Prozent in den ländlichen Räumen bauen können. Bei Gemeinden mit einem hohen Anteil an Ferien- und Freizeitwohnungen ist der Bestand an Dauerwohnungen zugrunde zu legen. Gemäß Runderlass zur Fortschreibung des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2010 (Amtsblatt Schleswig-Holstein 2018, Seite 1181 vom 17.12.2018) findet diese Regelung bereits Anwendung.

Der daraus resultierende einzelgemeindliche Entwicklungsrahmen wird jedoch dem Umfang des Wohnungsbedarfs für Dauerwohnen auf der Insel Sylt nicht gerecht.

Gemäß Ziffer 3.6.1 Abs. 5 LEP-Entwurf 2018 ist eine Überschreitung des wohnbaulichen Entwicklungsrahmens möglich. Hierzu bedarf es als Rechtsgrundlage einer Vereinbarung, die mit diesem raumordnerischen Vertrag erbracht wird.

Gemäß Ziffer 2.9 Abs. 2 Landesentwicklungsplan 2010 können im Einzelfall interkommunale Vereinbarungen zur wohnbaulichen Entwicklung auch ohne den zentralen Ort abgeschlossen werden, wenn eine Einbeziehung des zentralen Ortes nicht möglich ist. Dies ist hier der Fall.

Die Landesplanung sieht aus folgenden Gründen keine Beeinträchtigungen der Funktionen des zentralen Ortes (Gemeinde Sylt mit den Ortsteilen Westerland und Tinnum):

- Die Gemeinde Sylt verfügt in den Ortsteilen Westerland und Tinnum über Potenzialflächen für den Wohnungsbau für rd. 370 Wohneinheiten (vgl. Anlagen). Damit kann der zentrale Ort die Aufgabe einer regionalen Wohnraumversorgung nicht leisten. Die von der Landesplanung zugewiesene Funktion eines Schwerpunkts für den Wohnungsbau wird somit nur eingeschränkt erfüllt.
- Inselweit gibt es nicht ausreichend Potenzialflächen für den Wohnungsbau, um den prognostizierten Bedarf zu decken. Selbst bei Aktivierung aller identifizierten Potenzialflächen ist eine Bedarfsdeckung nur in geringem Umfang möglich.

Daher ist nicht zu befürchten, dass die wohnbauliche Entwicklung auf den Potenzialflächen in den nichtzentralörtlichen Gemeinden zu einer Beeinträchtigung der Funktionen des zentralen Ortes führen wird.

## **§ 2 Umfang der Wohnbauentwicklung bis 2030 auf der Insel Sylt**

Die aktualisierte Bedarfsabschätzung (ALP 2020) hat für die Insel Sylt einen Wohnungsneubaubedarf von 2.521 Wohneinheiten im Zeitraum von 2018 bis 2030 identifiziert.

Bauleitplanungen der Inselgemeinden, inklusive der Gemeinde Sylt, zur Errichtung von Dauerwohnungen auf den abgestimmten Potenzialflächen sowie neuen Flächen, die erfolgreich das Abstimmungsverfahren nach § 4 durchlaufen haben, sind in einem Umfang von 2.521 Wohneinheiten im Zeitraum von 2018 bis 2030 möglich. Bauleitplanungen, die nicht zu einer Überschreitung dieses Umfangs führen, stehen unter den in den § 3 genannten Voraussetzungen nicht im Konflikt

- mit dem wohnbaulichen Entwicklungsrahmen gemäß Ziffer 3.6.1 LEP-Entwurf 2018, weil mit dem raumordnerischen Vertrag eine bindende Vereinbarung besteht, die zu einer Abweichung vom wohnbaulichen Entwicklungsrahmen legitimiert, selbst wenn damit seine Überschreitung verbunden ist, sowie
- mit den in Ziffer 6.4.2 Nr. 2 (6. und 7. Absatz) des Regionalplans für den Planungsraum V genannten Zielen der Raumordnung.

Die weiteren Erfordernisse der Raumordnung sind jeweils zu berücksichtigen bzw. zu beachten.

Die wohnbauliche Entwicklung hat dabei auf den in den Anlagen dargestellten Potenzialflächen zu erfolgen. Die dort genannten möglichen Wohneinheiten entsprechen dem Stand der Abstimmung mit den Gemeinden im Rahmen der aktualisierten Bedarfsabschätzung (ALP 2020). Die Anzahl der Wohneinheiten, die durch die jeweiligen Bauleitpläne der Inselgemeinden auf Grundlage der Festsetzungen ermöglicht werden soll, ist in den Planunterlagen jeweils darzulegen.

## **§ 3 Voraussetzungen für die wohnbauliche Entwicklung**

Die genannten Potenzialflächen dürfen nur für das Dauerwohnen entwickelt werden. Zur dauerhaften und nachhaltigen Sicherung der Dauerwohnnutzung sind die im Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025 – Teil A – als geeignet beurteilte Sicherungsinstrumente zur Anwendung zu bringen. Dies ist die Entwicklung von gemeindeeigenen Flächen entweder mittels der Anwendung des Erbbaurechtes oder durch kommunalen Wohnungsbau, bei dem die Gemeinde selbst oder ein Eigenbetrieb der Gemeinde Träger der Wohnungsbaumaßnahme ist.

Davon grundlegend abweichende Regelungen und rechtliche Instrumente, z. B. auf Flächen im Privateigentum, sollen nur in Ausnahmefällen gewählt werden, wenn gesichert ist, dass die beabsichtigte Dauerwohnnutzung mit einem vergleichbaren Sicherungsstandard wie auf gemeindeeigenen Flächen gewährleistet wird. Sonstige Rege-

lungswerke sind im Grundsatz im Vorwege mit den Vertragspartnern in der Weise abzustimmen, dass diesen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird. Außerdem ist dem Kreis Nordfriesland Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Die Inselgemeinden verpflichten sich auch innerhalb des baulichen Bestandes zu prüfen, wo in Bestandsgebieten der Dauerwohnraum gesichert werden soll, um dem permanenten Umwandlungsprozess von Dauerwohnraum in Zweitwohnungen oder Ferienwohnungen entgegen zu wirken. Vordringlich ist die Sicherung von Dauerwohnnutzungen in den Bereichen, wo noch ein – auf die jeweilige Gemeindesituation bezogener – nennenswerter Anteil von Dauerwohnraum vorhanden ist. Gemeinden können auf eine Planaufstellung und/oder Änderung einer bestehenden Planung verzichten, wenn durch diese Maßnahmen Entschädigungs- und/oder Schadensersatzansprüche ausgelöst werden.

In Betracht kommt insbesondere die Anwendung der folgenden Instrumente: Bebauungsplan mit Festsetzung von sonstigen Sondergebieten, Fremdenverkehrssatzungen, Erhaltungssatzungen, vorhabenbezogene Bebauungspläne oder erstrangige dingliche Sicherungen, insbesondere durch beschränkt persönliche Dienstbarkeiten zugunsten der jeweiligen Gemeinde, zudem auch – soweit gesetzlich zulässig – städtebauliche Verträge, deren Verpflichtungen wiederum dinglich gesichert werden sollten.

In den Planungsanzeigen ihrer Bauleitplanungen zur Schaffung bzw. Erhaltung von Dauerwohnraum an die Landesplanungsbehörde dokumentieren und begründen die Gemeinden die Instrumentenwahl im Rahmen ihrer Umsetzungsstrategie zum Schutz der Dauerwohnnutzungen im Bestand und auf neuen Flächen.

#### **§ 4 Abweichungen - Einbeziehung neuer und Rücknahme alter Potenzialflächen**

Die Anmeldung weiterer, noch nicht abgestimmter Flächen für eine wohnbauliche Entwicklung mit einer Dauerwohnnutzung ist möglich, wenn alle folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die Fläche ist städtebaulich geeignet (integrierte Lage oder sinnvolle städtebauliche Arrondierung der Ortslage).
- Der in § 2 genannte Gesamtrahmen an Wohneinheiten bis 2030 wird mit der zusätzlichen Fläche und dem geplanten Wohnungsneubau nicht überschritten.
- Die Fläche ist aus fachrechtlicher Sicht konfliktfrei (z. B. naturschutzfachlich und denkmalrechtlich).
- Die Fläche steht nicht im Konflikt mit Erfordernissen der Raumordnung
- Die unter § 3 genannten Voraussetzungen sind erfüllt.

Die von den Anlagen abweichenden Flächen sind der Landesplanung sowie dem Kreis Nordfriesland mit einer angemessenen Frist von mindestens vier Wochen zur Stellungnahme vor Einleitung des Bauleitplanverfahrens zu übermitteln. Die übrigen Vertragspartner sowie die Gemeinde Sylt sind hiervon in Kenntnis zu setzen.

Innerhalb von vier Wochen geben der Kreis und die Landesplanungsbehörde eine erste Stellungnahme ab, die der Gemeinde eine vorläufige Beurteilung ermöglicht, ob aus Sicht der zuständigen Behörden eine Einbeziehung der betreffenden Fläche in Betracht kommt und welche Belange entgegenstehen.

Eine Rücknahme von Flächen sowie eine Änderung der zu realisierenden Wohneinheiten sind den Vertragspartnern sowie dem Kreis Nordfriesland unverzüglich mitzuteilen.

## **§ 5 Monitoring**

Die Landesplanung führt eine Übersicht über die auf der Grundlage dieser Vereinbarung durchgeführten Bauleitplanungen, die der Errichtung von Dauerwohnraum dienen sollen. Darin werden die voraussichtlich zu errichtenden Wohneinheiten aufgeführt. Nach erfolgter Bebauung der Flächen informieren die Gemeinden die Landesplanung über die tatsächlich realisierten Wohneinheiten.

Darüber hinaus berichten die Gemeinden über Änderungen in ihren Aktivitäten zur Sicherung des Dauerwohnens in Bestandsgebieten.

Die Landesplanung wird im Rahmen des Monitorings auch die Entwicklungen in der Gemeinde Sylt anhand eingereicherter Planungsanzeigen erfassen und darauf achten, dass der in § 2 genannte Gesamtumfang von 2.521 Wohneinheiten bis 2030 nicht allein durch Bauleitplanungen der nichtzentralörtlichen Gemeinden ausgeschöpft wird.

Diese Übersicht soll den Gemeinden und dem Kreis Nordfriesland erstmalig nach einem Jahr nach Inkrafttreten dieser Vereinbarung und danach in regelmäßigem Turnus, mindestens alle zwei Jahre, zur Kenntnis gegeben werden.

## **§ 6 Beitritt der Gemeinde Sylt**

Die Vertragspartner stimmen darin überein, dass die Gemeinde Sylt diesem Vertrag nachträglich beitreten kann.

## **§ 7 Auflösung des Vertrages**

Der raumordnerische Vertrag kann einvernehmlich von den Vertragspartnern aufgelöst werden, wenn eine interkommunale Vereinbarung zur wohnbaulichen Entwicklung zwischen allen Inselgemeinden abgeschlossen wird, die den raumordnerischen Erfordernissen entspricht und analoge Regelungsinhalte zur Entwicklung neuer Wohnbauflächen sowie zur Sicherung des Dauerwohnens in Bestandsgebieten enthält.

## **§ 6-8 Inkrafttreten**

Der Vertrag tritt nach der Beschlussfassung durch die Gemeindevertretungen sowie der Unterzeichnung durch alle Vertragspartner am <<<< in Kraft.

### **§ 7-9 Laufzeit**

Diese Vereinbarung gilt für den Prognosezeitraum, also bis zum 31. Dezember 2030. Sollten sich bis dahin die raumordnerischen Rahmenbedingungen ändern, z. B. durch Regelungen des neuen Regionalplans I, erfolgt eine Überprüfung der Inhalte des Vertrages durch die Landesplanung unter Beteiligung der Vertragspartner. Eine Verlängerung der Laufzeit ist auf der Grundlage einer Fortschreibung des Wohnungsneubaubedarfs für Dauerwohnen und des Flächenpotenzials für Wohnungsbau für Dauerwohnnutzungen möglich.

### **§ 8-10 Salvatorische Klausel**

Sollte eine der Bestimmungen dieses Vertrages unwirksam sein oder werden, so wird die Wirksamkeit der übrigen Bestimmungen dadurch nicht berührt. Die Vertragsparteien verpflichten sich, in einem solchen Fall die unwirksamen Bestimmungen durch eine dem Sinn und Zweck des Vertrages entsprechende Vereinbarung zu ersetzen. Entsprechendes gilt für etwaige Lücken des Vertrages.

Kampen, den 1. Dezember 2020