

# **Handlungsempfehlungen zur Sicherung von Dauerwohnraum in der Gemeinde Kampen**



**Inselverwaltung Sylt, Ortsentwicklung**

**18. Dezember 2019**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Anlass und Planungsaufgabe</b>	<b>3</b>
<b>2. Methodische Vorgehensweise</b>	<b>4</b>
<b>3. Nutzungsstrukturen sowie Bereiche mit einem relevanten Anteil dauerwohnlicher Nutzung</b>	<b>5</b>
<b>4. Sicherung über Gemeindeeigentum und Verträge</b>	<b>8</b>
<b>5. Sicherung über Bebauungspläne</b>	<b>8</b>
<b>6. Sicherung über Erhaltungssatzungen</b>	<b>9</b>
<b>7. Handlungsempfehlungen</b>	<b>11</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Eigentumsstruktur der Kampener Potenzialflächen .....	3
Abbildung 2: Systemskizze Verräumlichung der Daten .....	5
Abbildung 3: Nutzungsstrukturen .....	6
Abbildung 4: Straßenraum im Brunnenweg .....	7
Abbildung 5: Straßenraum im Hans-Hansen-Wai .....	7
Abbildung 6: Bereiche mit relevantem Anteil dauerwohnlicher Nutzung sowie Sicherungsinstrumente .....	10

*Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher, weiblicher und diverser Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für alle Geschlechter.*

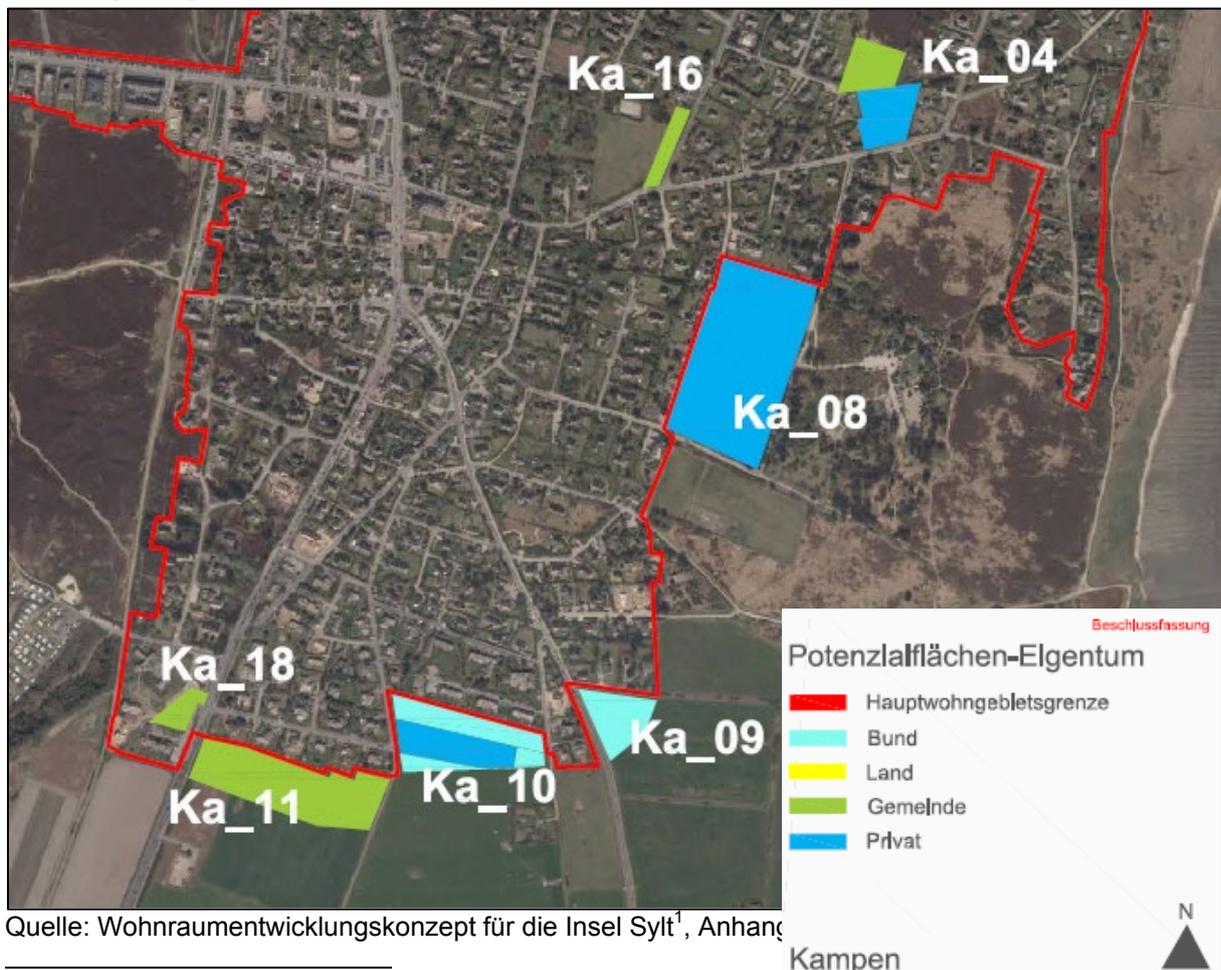
## 1. Anlass und Planungsaufgabe

Die Gemeinde Kampen ist eine begehrte touristische Destination und zugleich einer der teuersten Orte in Deutschland. In der Folge der hohen Grundstückspreise, die durch die hohe touristisch motivierte Nachfrage entstehen, wurde das Dauerwohnen immer weiter durch andere Nutzungen verdrängt. Die Folge ist eine Umstrukturierung von Wohngebieten zu Ferien- und Zweitwohnungsgebieten.

Das Wohnraumentwicklungskonzept für die Insel Sylt (WEK)<sup>1</sup> hat sich eingehend mit dieser Thematik beschäftigt. In ihm wurde auch der Neubaubedarf der Gemeinde Kampen für die nächsten Jahre ermittelt, damit wichtige Bereiche des öffentlichen Lebens weiterhin funktionieren. Denn der Rückgang der Dauerwohnbevölkerung hat erhebliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die wirtschaftliche Basis.

Folgen des Rückgangs an Dauerwohnenden sind ein Arbeits- und Fachkräftemangel, der vielen Arbeitgebern erhebliche Probleme bereitet und die wirtschaftliche Entwicklung hemmt. Durch eine weitere Zunahme an Pendlern entsteht eine größere verkehrliche Belastung mit negativen Umwelteffekten. Auch gibt es in der Gemeinde Kampen eine bestimmte Anzahl an Arbeitsplätzen, die aufgrund von Arbeitszeiten und weiteren Anforderungen wie z. B. Bereitschaftsdienst, nur mit auf der Insel und bestenfalls in der Gemeinde wohnenden Arbeitskräften besetzt werden kann. Nicht zuletzt sind negative Folgen eines Rückgangs der Dauerwohnenden auch für das Vereinsleben und das allgemeine öffentliche Leben spürbar. Die Nutzungsstruktur ist auch problematisch für die Sicherstellung der Daseinsvorsorge und aufgrund fehlender Auslastung auch für den Betrieb der Infrastrukturen.

Abbildung 1: Eigentumsstruktur der Kampener Potenzialflächen



Quelle: Wohnraumentwicklungskonzept für die Insel Sylt<sup>1</sup>, Anhang

<sup>1</sup> Gemeinde Sylt – Inselbauamt – Abteilung Stadtplanung (2015): Insulares Entwicklungskonzept – Wohnraumentwicklungskonzept Sylt 2025

Daher hat sich die Gemeinde Kampen mit dem Beschluss des WEK zur Sicherung und zum Ausbau des Dauerwohnraums bekannt. Das WEK enthält dazu prozessuale Vorgaben. Eine Sicherung des bestehenden Dauerwohnraums ist durchzuführen, bevor neuer Dauerwohnraum auf den im WEK definierten, im Außenbereich liegenden Potenzialflächen geschaffen werden darf. Auch die Eigentumsstrukturen sind hinsichtlich einer Beanspruchung des Außenbereichs relevant und daher in Abbildung 1 dargestellt.

Bestehende Innenentwicklungspotentiale hat die Gemeinde Kampen bereits realisiert (ehemaliger Kindergarten) oder sieht für die Zukunft von einer Entwicklung ab, da andere Ziele bei den Flächen überwiegen (z. B. Ka\_16 „Avenarius-Park“, Ka\_18 „Feuerwehr“).

Daher ist mit dieser Untersuchung zu ermitteln, welche Sicherungsinstrumente die Gemeinde Kampen anwenden sollte, um den bestehenden Dauerwohnraum zu erhalten. Hierzu wurde in der Sitzung der Gemeindevertretung Kampen am 19.12.2017 unter TOP 5 ein entsprechender Beschluss gefasst.

## **2. Methodische Vorgehensweise**

Zuerst wurden die anonymisierten Meldedaten des Einwohnermeldeamtes zu Haupt- und Nebenwohnnutzungen mittels eines geografischen Informationssystems räumlich den Gebäuden (Hausnummern) zugeordnet. Aus den Daten über die touristischen Abgaben konnten die Bettenanzahlen je Hausnummer herausgefiltert und ebenfalls räumlich zugeordnet werden. In der Zusammenschau lassen sich die verschiedenen Wohn- und Unterkunftsnutzungen je Gebäude ersehen.<sup>2</sup> Nachfolgende Systemskizze verdeutlicht mit einem fiktiven Gebäude „Planstraße 1a“ die Datenverarbeitung (s. Abbildung 2).

Durch visuelle Sichtung der so erzeugten Kartendarstellung oder mittels Geoverarbeitungswerkzeugen lassen sich dann räumliche Schwerpunkte der jeweiligen Nutzungen ausmachen. In Verbindung mit der Betrachtung der gesamten Nutzungsstruktur der Ortslage, hier vor allem den Geschäftslagen und gastronomischen Nutzungen, ergibt sich eine Gesamtschau der Nutzungen.

Da es in Kampen bereits eine sehr stark fortgeschrittene Umnutzung der ehemaligen dauerbewohnten Ortsbereiche in Richtung Zweitwohnen und Ferienvermietung gibt, konnten auf Basis dieser Analysen noch keine größeren Bereiche ermittelt werden, in denen das Dauerwohnen eine gewichtige Rolle spielt.

Daher folgt als Schritt die Ermittlung von Bereichen, in denen sich zumindest ein relevanter Anteil dauerwohnlicher Nutzung befindet.

Durch einen Abgleich dieser „Dauerwohnbereiche“ mit kommunalen Flächen sowie Flächen mit vertraglichen Bindungen oder Baulasten zugunsten der Gemeinde ergibt sich, in welchen Bereichen überhaupt Sicherungsbedarf durch planungsrechtliche Instrumente besteht.

Bereiche mit ausschließlich dauerwohnlicher Nutzung können mittels Bebauungsplanfestsetzungen abgesichert werden, z. B. durch die Festsetzung eines Sondergebietes „Dauerwohnen“, in dem dann nur dauerwohnliche Nutzungen erlaubt sind.

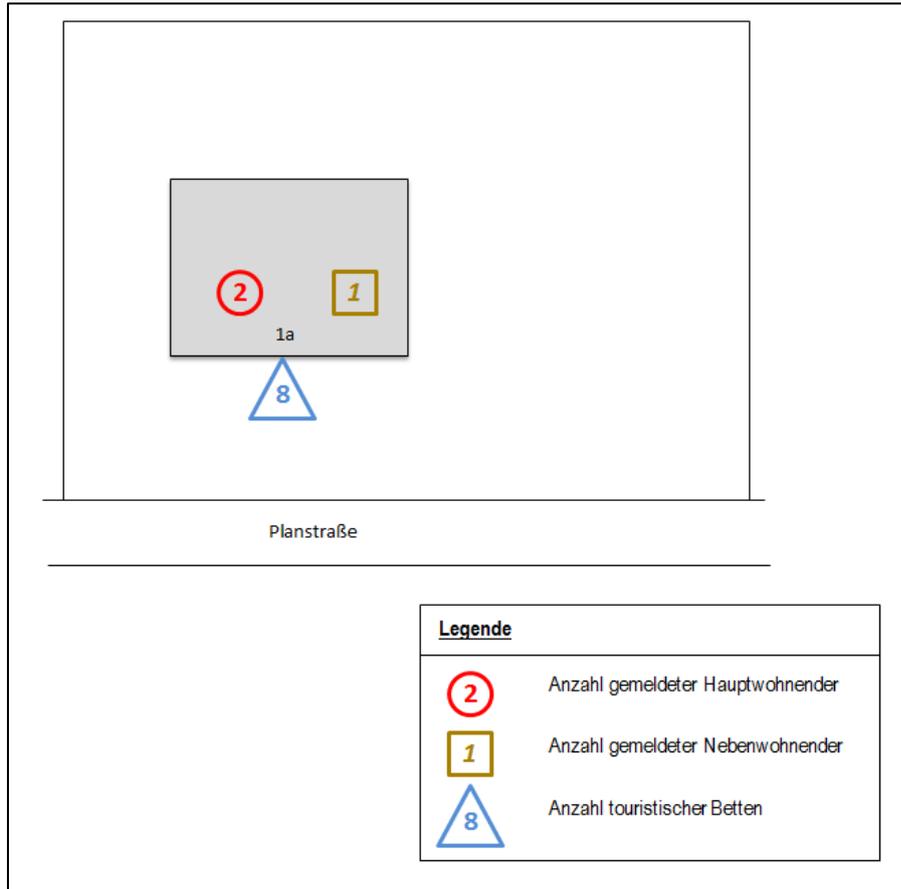
In Bereichen mit einer weniger starken dauerwohnlichen Prägung bestünde ggf. die Möglichkeit, eine Erhaltungssatzung zum Milieuschutz zu erlassen – vorausgesetzt die Voraussetzungen sind gegeben.

Nach diesen methodischen Schritten ist dann der Handlungsbedarf ermittelt.

---

<sup>2</sup> Aus Datenschutzgründen dürfen diese Daten jedoch nicht veröffentlicht werden. Eine generalisierte Darstellung würde aufgrund der Kleinteiligkeit der Bebauung zu keinem erhöhten Erkenntnisgewinn führen.

Abbildung 2: Systemskizze Verräumlichung der Daten



Quelle: Eigene Darstellung.

### **3. Nutzungsstrukturen sowie Bereiche mit einem relevanten Anteil dauerwohnlicher Nutzung**

Auf Basis der verräumlichten Meldedaten, touristischen Daten sowie mittels Ortsbesichtigungen wurden die Nutzungsstrukturen analysiert.

Dominant im westlichen Bereich der Kurhausstraße ist die Hotelnutzung. Dieser, sich auch aufgrund von Maßstäblichkeit und städtebaulicher Körnung vom restlichen Kampen unterscheidende Bereich, reicht in etwa bis zur ehemaligen Bahntrasse (vgl. Abbildung 3 – grüne Hervorhebung).

Östlich schließt sich ein prägnanter Bereich mit dominierender gewerblicher Nutzung (Einzelhandel und Gastronomie) in der Ortsmitte an. Dieser Bereich ist in Abbildung 3 violett dargestellt. Er umfasst den zentralen Bereich der Hauptstraße, den Strönwai, den östlichen Teil der Kurhausstraße sowie den westlichen Teil des Braderuper Weges.

Abbildung 3: Nutzungsstrukturen



Quelle: Eigene Darstellung.

In starkem Rot sind 2 Wohngebiete gekennzeichnet, die derzeit ausschließlich dauerwohnllich genutzt sind (südlich der Feuerwehr / Mövenweg sowie Börderstich / Süderweg).

Der Blick auf die Meldedaten zeigt, dass der überwiegende Teil der Kampener Häuser nicht durch dauerwohnlliche Nutzung geprägt ist.

In diesen in Abbildung 3 nicht farblich hervorgehobenen Bereichen sowie in den räumlich angrenzenden in Abbildung 3 nicht dargestellten Bereichen ist in etwa eine gleichrangige Aufteilung festzustellen zwischen Gebäuden, zu denen keine touristischen Daten oder Meldedaten vorliegen, sowie Gebäuden, die Nebenwohnungen oder touristische Betten (vorrangig Ferienwohnungen) aufweisen. Nur vereinzelt sind auch Hauptwohnsitze vorzufinden, in etwa jedes zehnte bis fünfzehnte Haus weist gemäß Meldedaten mindestens einen Hauptwohnsitz auf. Somit ist in diesen übrigen Bereichen kein nennenswerter Anteil dauerwohnllicher Nutzung festzustellen, der Grundlage für die Ergreifung von bauplanungsrechtlichen Sicherungsinstrumenten sein könnte.

Im historischen Dorfkern östlich des durch Einzelhandel und Gastronomie geprägten Bereiches gibt es rund um die Straßen „Alte Dorfstraße“, „Kirchenstieg“ und „Drosselgang“ einen Bereich, in dem vergleichsweise mehr Hauptwohnsitze gemeldet sind. Hier ist eine Nutzungsmischung aus Hauptwohnen, Nebenwohnen, Ferienbetten (Ferienwohnungen) und anderem Gewerbe vorzufinden. Dieser Bereich ist in Abbildung 3 mit unterschiedlich

nuancierten hellroten Quadraten hervorgehoben. Für diesen Bereich ist aufgrund des vorhandenen Anteils dauerwohnlicher Nutzung eine detailliertere Betrachtung erforderlich.

Es erfolgte eine Ortsbesichtigung mit einer ortskundigen Mitarbeiterin der Gemeinde Kampen, um aktuelle Entwicklungen zu erfahren, die noch nicht in die Meldedaten Eingang gefunden haben. Zugleich wurde vor Ort betrachtet, inwieweit die dauerwohnliche Nutzung im Gebiet eine prägende Wirkung entfaltet.

Abbildung 4: Straßenraum im Brunnenweg



Quelle: Eigene Aufnahme, 6.11.2019.

Abbildung 5: Straßenraum im Hans-Hansen-Wai



Quelle: Eigene Aufnahme, 6.11.2019.

Die Gemeinde Kampen berichtete, dass in diesem Bereich weitere Hausverkäufe stattfinden, die zum erneuten Verlust einiger dauerwohnlicher Nutzungen führen werden. Vielfach waren die gemeldeten Hauptwohnenden auch Personalwohnungen in Ober- oder Untergeschossen von vorrangig gewerblich genutzten Betrieben. Teilweise sei eine starke Personalfuktuation und nur saisonal-gebundene Belegung vorhanden.

In vielen weiteren Häusern mit gemeldeten Dauerwohnenden waren auch zugleich Ferien- oder Nebenwohnungen vorhanden, so dass das Dauerwohnen insgesamt nicht die dominante Nutzung war und sich nur bedingt ins Quartier auswirkte. Zum Beispiel hinsichtlich Gartengestaltung, Gebäudegestaltung, Straßenraumnutzung und Gesamteindruck ergab sich mit Ausnahme des Gebäudes „Brönshooger Wai 3a-f“ ein eher touristischer, bzw. nicht alltäglich genutzter Eindruck.

#### **4. Sicherung über Gemeindeeigentum und Verträge**

Für die Bereiche mit einem gewissen Anteil dauerwohnlicher Nutzung (vgl. Abbildung 3) ist nun zu untersuchen, ob und ggf. wie die Nutzung Dauerwohnen rechtlich abgesichert werden kann. Zu den verschiedenen Sicherungsinstrumenten gibt das WEK ebenfalls einen Überblick. Eine rechtlich stark wirksame Sicherung kann über Gemeindeeigentum und Verträge zwischen der Gemeinde und den Grundstückseigentümern oder -nutzern erfolgen.

Die Ermittlung des gemeindlichen Eigentums erfolgt auf Basis des Liegenschaftsbuches der ALKIS-Daten. Hinsichtlich vertraglicher Absicherung gab die Gemeinde Kampen Auskünfte.

Das westliche in Abbildung 3 in starkem Rot gekennzeichnete Wohngebiet südlich der Feuerwehr und am Mövenweg befindet sich in Gemeindebesitz. In Erbbaurechts- oder Nutzungsverträgen ist eine Absicherung der dauerwohnlichen Nutzung gegeben. Das östliche reine Dauerwohngebiet ist größtenteils, aber nicht vollumfänglich in Gemeindebesitz.

Das Grundstück „Brönshooger Wai 3a-f“ ist in Gemeindebesitz und die dauerwohnliche Nutzung über Erbbaurechtsverträge abgesichert. Gleiches gilt auch für die Wohnungen im Kaamp-Hüs (Hauptstraße 12), Süderweg 1 und Alte Dorfstraße 1a (siehe auch Abbildung 6). Die Grundstücke Süderweg 2 und Alte Dorfstraße 22 befinden sich ebenfalls in kommunalem Besitz, hier fehlt allerdings eine Regelung, die für die Wohnungen eine dauerwohnliche Nutzung vorschreibt. Demnach besteht bei einem Wechsel des Vertragspartners hier perspektivisch die Möglichkeit, eine zusätzliche Dauerwohnung abzusichern.

#### **5. Sicherung über Bebauungspläne**

Bestehende Bebauungspläne in Kampen enthalten keine Absicherung des Dauerwohnens.

Wie zuvor in Kap.4 deutlich wurde, ist das Dauerwohnen im östlichen reinen Dauerwohngebiet (Süderweg) zwar größtenteils, aber nicht vollumfänglich abgesichert. Um hier die dauerwohnliche Nutzung dauerhaft zu sichern, empfiehlt sich die Änderung des betreffenden Bebauungsplanes 31. Hier sollte künftig ein Sondergebiet Dauerwohnen festgesetzt werden.

Das Grundstück Süderweg 12a-i ist derzeit zwar nicht vorwiegend dauerwohnlich genutzt, es könnte jedoch perspektivisch zu Dauerwohnraum umgenutzt werden. Hierfür spricht auch die städtebauliche und architektonische Situation. Das Gebäude ist von dauerwohnlich genutzten Grundstücken umgeben. Es hat zudem eine vergleichbare Kubatur und innere Aufteilung, wie die umgebenden dauerwohnlich genutzten Gebäude. Unter Berücksichtigung

eines Bestandsschutzes und ggf. ergänzt durch eine Vorkaufsrechtssatzung könnte das Sondergebiet Dauerwohnen auch dieses Grundstück beinhalten.

Für die übrigen rein dauerwohnllich genutzten Grundstücke bestehen bereits vertragliche Regelungen oder können künftig aufgrund kommunalen Besitzes geschaffen werden. Daher sind für diese Flächen keine Bebauungsplanänderungen erforderlich. Gleichwohl wäre hier eine Festsetzung in Bebauungsplänen als Sondergebiet Dauerwohnen sachgerecht.

Aufgrund der geringen dauerwohnllichen Prägung der übrigen Wohngebiete erscheint eine Absicherung der vorhandenen dauerwohnllichen Nutzungen über Sondergebietsregelungen in Bebauungsplänen nicht verhältnismäßig und es ist fraglich, ob eine solche Regelung aufgrund der Abwägungsanforderungen überhaupt zu erreichen wäre.

## **6. Sicherung über Erhaltungssatzungen**

Die Analyse der Nutzungsstrukturen (vgl. Kapitel 3) hat gezeigt, dass die Möglichkeit einer Erhaltungssatzung nur für den Bereich mit einem relevanten Anteil an dauerwohnllicher Nutzung (in Abbildung 3 mit unterschiedlich nuancierten hellroten Quadraten hervorgehoben) zu prüfen ist.

Dieser Bereich liegt im Geltungsbereich bestehender Erhaltungssatzungen nach § 172 BauGB. Derzeit zielt die Erhaltungssatzung nur auf die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart, der sogenannte Milieuschutz ist nicht in den Erhaltungsgründen aufgeführt. Eine Aufnahme des Milieuschutzes in die Erhaltungsgründe könnte zu einer Absicherung der bestehenden dauerwohnllichen Nutzungen führen.

Daher wurden die Meldedaten für den relevanten Bereich genauer analysiert und mittels einer Ortsbesichtigung ergänzende Eindrücke gesammelt. Aktuelle Informationen wurden durch die Gemeinde ergänzt. So zeigt sich, dass teilweise bereits weitere Aufgaben dauerwohnllicher Nutzung festzustellen sind.

Es gibt zwar Ansammlungen von einigen dauerwohnllich genutzten Häusern, die sich auch in ihrem Erscheinungsbild von den durch Ferienwohnen und Zweitwohnen geprägten Objekten unterscheiden. Aber es fehlt an einer räumlichen Häufung oder einem insgesamt nennenswerten Anteil solcher Objekte, damit eine dauerwohnlliche Gebietsprägung festgestellt werden könnte. Entlang der Hauptstraße und teilweise auch entlang des Braderuper Weges gibt es zwar gewisse Anzahlen gemeldeter Dauerwohnender. Häufig handelt es sich hierbei um Wohnungen in vorwiegend gewerblich (Einzelhandel/Gastronomie) geprägten Häusern, die in der Regel nicht im Erdgeschoss gelegen sind und sich auch nicht prägend auf die öffentlich wahrnehmbaren Außenflächen oder den öffentlichen Raum auswirken.

Die bisherige Situation ohne Erhaltungssatzung zum Milieuschutz zeigt, dass vor allem Hotels und Gastronomiebetriebe ein gewisses Angebot an Personalwohnungen auf eigenem Besitz oder in eigenem Interesse vorhalten. Hier steht zu erwarten, dass dies auch künftig der Fall sein wird.

Betrachtet man in dem relevanten Bereich die übrigen Dauerwohnenden - also die Dauerwohnungen, die nicht in kommunalem Eigentum sind, nicht über vertragliche Bindungen abgesichert sind und nicht Personalwohnungen in Betriebsgebäuden sind - so ergibt sich eine Anzahl von etwa 65 Personen (Stand Februar 2019). Aufgrund der aktuellen Informationen der Gemeinde sollte diese Anzahl auf 60 korrigiert werden. Vergleicht man diese Anzahl mit der Gesamtzahl Einwohner in Kampen, ergibt sich ein Anteil von unter 15 Prozent. Stellt man demgegenüber die Anzahl von ca. 210 Einwohnern in abgesicherten Wohnungen, wird deutlich, dass eine Erhaltungssatzung nicht wesentlich zur Problemlösung beitragen kann.

Abbildung 6: Bereiche mit relevantem Anteil dauerwohnlicher Nutzung sowie Sicherungsinstrumente



Quelle: Eigene Darstellung.

Auch bei einem Verzicht auf eine Erhaltungssatzung ist anzunehmen, dass nicht alle Häuser in Kampen unbewohnt würden. Daher stellt sich die Frage, ob auf Basis der derzeitigen

Situation der Erlass einer Erhaltungssatzung geeignet, verhältnismäßig und rechtssicher erreichbar wäre.

Sicherlich ist in Kampen bereits jetzt eine deutlich angespannte Situation in Bezug auf die Sicherung des öffentlichen Lebens festzustellen. In den meisten Gebieten leben jedoch nur noch so wenige Einwohner, dass diese Gebiete bereits jetzt nicht mehr wesentlich zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens beitragen. Der Erlass einer Erhaltungssatzung könnte daher die bestehende Situation allenfalls etwas abmildern, aufgrund der ermittelten Einwohneranzahlen und Verhältnisse zwischen den unterschiedlichen Bereichen bestehen allerdings Zweifel, ob eine Erhaltungssatzung rechtssicher erlassen werden könnte. Auch ist fraglich, ob mit diesem Instrument bewirkt werden kann, dass ausreichend Einwohner zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens in Kampen wohnen können.

Die zuvor geschilderten Analysen der Meldedaten, die ergänzenden aktuellen Informationen der Gemeinde sowie die Eindrücke der Ortsbesichtigung führen zu dem Gesamteindruck, dass der Prozess der Umnutzung ehemaliger dauerbewohnter Quartiere bereits für den Erlass einer Erhaltungssatzung zu weit fortgeschritten ist.

## **7. Handlungsempfehlungen**

Zur Sicherung der verbliebenen dauerwohnlichen Nutzungen hat die Gemeinde Kampen aufgrund des bereits sehr weit fortgeschrittenen Prozesses der Umwandlung von Dauerwohnungen in Zweitwohnungen oder Ferienwohnungen nur noch stark begrenzte Optionen. Der Erlass von Milieuschutzsatzungen erscheint nicht geeignet, um ein hinreichendes Angebot an Dauerwohnungen, insbesondere zu akzeptablen Mietpreisen, zu sichern. Somit verbleiben die beiden nachfolgenden Handlungsoptionen:

- Die dauerwohnlich geprägten und sich für eine künftige dauerwohnliche Nutzung gut eignenden Grundstücke des Bebauungsplans 31 sollten in ein Sondergebiet Dauerwohnen geändert werden.
- Für die gemeindeeigenen Grundstücke Süderweg 2 und Alte Dorfstraße 22 besteht bei einem Wechsel des Vertragspartners perspektivisch die Möglichkeit, zusätzliche Dauerwohnungen abzusichern.

Diese beiden Handlungsoptionen sollten zügig genutzt werden, um die weitere Abnahme des Dauerwohnens zu vermindern.

Ergänzend erscheint zur Verbesserung der Situation die Schaffung weiterer Dauerwohnungen erforderlich.