

Tourismus- und Wohnimmobilienentwicklung
im bayerischen Alpenraum.
Innovative Ansätze für eine nachhaltigere Tourismus- und Regionalentwicklung.

Abschlussbericht

*Krise am Immobilienmarkt:
„Ein Drama in Zeitlupe“¹*

Prof. Christian Steiner, Dr. Gerhard Rainer, Dr. Frank Zirkel, MSc. Jacob Heuser

finanziert durch das Bayerische Zentrum für Tourismus e.V.

¹ Tagesschau, 16.11.2023

Eichstätt, 29. Februar 2024

Projekttitel:

Tourismus- und Wohnimmobilienentwicklung
im bayerischen Alpenraum. Innovative Ansätze für eine nachhaltigere Tourismus- und Regionalentwicklung

Projektzeitraum:

Dezember 2022 - November 2023

Durchführung:

Lehrstuhl für Humangeographie
Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt
Ostenstraße 18, 85072 Eichstätt

Finanziert durch:

Bayerisches Zentrum für Tourismus e.V.
Wiesstraße 13a, 87435 Kempten

Projektteam

Prof. Dr. Christian Steiner,
Dr. Gerhard Rainer,
Dr. Frank Zirkl,
MSc. Jacob Heuser

Kooperationen mit:

Oberstdorf Tourismus GmbH
Zweckverband Bergerlebnis Berchtesgaden GmbH

Die in diesem Projektbericht verwendeten Personenbezeichnungen beziehen sich immer gleichermaßen auf weibliche und männliche Personen. Auf eine Doppelnennung und gegenderte Bezeichnungen wird zugunsten einer besseren Lesbarkeit verzichtet.

Zusammenfassung

Was bisher vor allem in Städten wie Barcelona oder Amsterdam für Aufsehen gesorgt hat, ist mittlerweile auch in ländlich geprägten Regionen und Städten zu einem Phänomen geworden: der Konkurrenzkampf zwischen der touristischen Nutzung von Immobilien und die zunehmend schwieriger werdende Verfügbarkeit von ausreichend bezahlbarem Wohnraum für die lokale Bevölkerung. Dieser Konflikt lässt sich mittlerweile auch in Destinationen im bayerischen Alpenraum beobachten, wie die Untersuchungen in Garmisch-Partenkirchen, Oberstdorf und Berchtesgaden zeigen. Einerseits stehen in den genannten Orten sowohl der einheimischen Bevölkerung als auch im Tourismus und anderen Branchen benötigten Arbeitskräften nur wenige (bezahlbare) Wohnimmobilien zur Verfügung. Andererseits lässt sich eine deutliche (in jüngster Vergangenheit geradezu extreme) Erhöhung der Kosten für den Bau und Erwerb von Immobilien und (kaum mehr vorhandene) Grundstücke feststellen – und dabei kommen häufig ausschließlich finanzstarke externe Investoren zum Zuge. In dieser Situation stellen sich Fragen und Herausforderungen für eine zukunftsorientierte, sowohl an sozialen und (sozio)ökonomischen als auch ökologischen Kriterien ausgerichtete nachhaltige Kommunal- und Regionalentwicklung. Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich die vorliegende Studie an den Beispielen von Oberstdorf und Berchtesgaden mit der Frage, welche rechtlich-regulativen und privatwirtschaftlichen Maßnahmen und Mittel den Gemeinden und den privaten Akteuren zur Verfügung stehen, um hier korrigierend eingreifen zu können und wie effektiv diese sind, um die Problemlage anzugehen.

Auffallend ist, dass sich die beteiligten Akteure (Verwaltung, Kommunalpolitik, Tourismussektor etc.) in unterschiedlicher Weise der Problematik bewusst sind – und damit auch verschiedene Strategien für deren Entschärfung entwickelt haben. Als zentral zur Problembewältigung haben sich die unterschiedlichen Instrumente der Raumplanung (Eingriffsmöglichkeiten bei bebautem bzw. unbebautem Boden) erwiesen, deren unterschiedlicher Einsatz untersucht (Limitationen, Effekte, etc.) und deren Erfolge in der Studie analysiert wurden. So entfalten Ansätze, wie beispielsweise die Soziale Bodennutzung oder das sogenannte „Berchtesgadener Modell“ (§22 BauGB, bez. Zweitwohnungsnutzungen) aber auch die Einführung sowie Erhöhung der Zweitwohnungssteuer durchaus Effekte in der jeweiligen gemeindlichen Entwicklung, ohne das Grundproblem jedoch vollständig lösen zu können. Die Studie zeigt insofern, dass es insbesondere im rechtlich – regulativen Rahmen bedeutende Hemmnisse für eine sozial nachhaltige Raumentwicklung gibt, die kommunale Impulse für eine nachhaltigere regionale Entwicklung durch übergeordnete Rahmenbedingungen ausbremsen. Hieraus ergeben sich planerische Veränderungsbedarfe des Rechtsrahmens, um den Kommunen effektivere Handlungsoptionen an die Hand zu geben und so Gemeinde- und Tourismusentwicklung auch langfristig miteinander auszusöhnen.

Inhaltsverzeichnis

ZUSAMMENFASSUNG	II
1 ERKENNTNISINTERESSE UND FORSCHUNGSPROZESS	1
2 METHODIK UND VERÖFFENTLICHUNG DER ERGEBNISSE.....	2
2.1 QUALITATIVE, PROBLEMZENTRIERTE INTERVIEWS.....	2
2.2 INHALTSANALYTISCHE AUSWERTUNG	3
2.3 VERÖFFENTLICHUNG DER ERGEBNISSE	4
3 STAND DER FORSCHUNG	5
4 ERGEBNISSE	6
4.1 IN DER KRISE?! OBERSTDORF UND BERCHTESGADEN ZWISCHEN TOURISTISCHEN PFADABHÄNGIGKEITEN UND DER SUCHE NACH LÖSUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE ORTS- UND REGIONALENTWICKLUNG	6
4.2 BERCHTESGADEN.....	10
4.2.1 AKTIVITÄTEN DER GEMEINDE BERCHTESGADEN	11
4.2.2 LOKALE IMMOBILIENMARKTDYNAMIKEN UND KOMMUNALE PLANUNG IN BERCHTESGADEN.....	12
4.3 OBERSTDORF.....	14
4.3.1 AKTIVITÄTEN DER GEMEINDE OBERSTDORF	16
4.3.2 LOKALE IMMOBILIENMARKTDYNAMIKEN UND KOMMUNALE PLANUNG IN OBERSTDORF	18
4.4 EINGRIFFSEBENEN UND RECHTLICH-REGULATIVE MAßNAHMEN	21
4.4.1 EINGRIFFSEBENE: UNBEBAUTER BODEN	23
4.4.2 EINGRIFFSEBENE: BEBAUTER BODEN	23
5 BEWERTUNG: EINGRIFFE UND IHR ERFOLG.....	26
6 IMPLIKATIONEN FÜR PRAXIS UND FORSCHUNG	27
LITERATUR	29

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Geld- und Zinspolitik in der EU (Quelle: Van-Hametner 2022, Datenquellen: OeNB 2021b; EZB 2021)	7
Abbildung 2: oben: Entwicklung des Bodenrichtwerts in Garmisch-Partenkirchen und Murnau (Quelle: Landratsamt Garmisch-Partenkirchen, 2023), unten: Entwicklung des Bodenrichtwerts in Oberstdorf (Quelle: Landratsamt Oberallgäu, 2023)	8
Abbildung 3: Einflussfaktoren und entscheidende Akteure sowie zentrale Kennziffern des Berchtesgadener Immobilienmarktes. Eigene Abbildung, gestützt durch Informationen aus den geführten Interviews sowie aus sonstigen Recherchearbeiten. Stand 2023	13
Abbildung 4: Durchschnittlicher Preis pro abgeschlossenem Kaufvertrag pro Jahr in Oberstdorf (Quelle: LRA OA, 2023)	15
Abbildung 5: Verdrängungsprozesse und der qualitätsorientierte Tourismus als Treiber? (eigene Abbildung)	16
Abbildung 6: Protest während des Faschingsumzugs in Oberstdorf (2023). Das Poster benennt eindeutig Verantwortliche: "Wir feiern unsere Ahnen, Sie wollen uns Mahnen. Wollen wir Oberstdorfer bleiben, müssen wir den Geldadel vertreiben" (Quelle: AZ, 2023)	16
Abbildung 7: Nutzung der Privatwohnsitze und Verteilung der Betten in Oberstdorf (Quelle: Tourismusbericht Oberstdorf, 2022, Tourismus Oberstdorf GmbH 2023)	19
Abbildung 8: Einflussfaktoren und entscheidenden Akteure sowie zentrale Kennziffern des Oberstdorfer Immobilienmarktes (Eigene Abbildung, gestützt durch Informationen aus den geführten Interviews sowie aus sonstigen Recherchearbeiten. Stand 2023)	21
Abbildung 9: Übersicht verschiedener Instrumente kommunaler Planung zu Regulierung des Bau- und Immobiliensektors (eigene Abbildung nach Simon o.J., Interview 2023)	22
Abbildung 10: Berchtesgaden: Anwendungsgebiet (gelb umrandet) des §22 BauGB	24

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht aller geführten qualitativen Interviews (eigene Zusammenstellung)	2
Tabelle 2: Ökonomisch Kennziffern für Berchtesgaden (Quelle: Interviews, 2023)	10
Tabelle 3: Ökonomische Kennziffern für Oberstdorf (Quelle: Interviews, 2023)	14
Tabelle 4: Baufertigstellungen in Oberstdorf seit 2014 (Quelle: Statistik kommunal 2022, Bayerisches Landesamt für Statistik)	20

1 Erkenntnisinteresse und Forschungsprozess

Extreme Preisdynamiken am Wohnimmobilienmarkt stellen Tourismusgemeinden im bayerischen Alpenraum zunehmend vor wirtschaftliche und soziale Herausforderungen. Ausgehend von den Forschungsergebnissen vorangegangener Forschungsarbeiten wurde in diesem Projekt untersucht, welche Instrumente der Raumplanung genutzt werden können und wie wirksam privatwirtschaftliche Initiativen sind, um die aktuell zu verzeichnende zunehmende Entkoppelung von Immobilienmarktdynamiken und lokalen Arbeitsmärkten im Sinne einer nachhaltigen Regionalentwicklung zu bremsen und so einer Verdrängung von Arbeitnehmern und der lokalen Bevölkerung aus touristisch stark geprägten ländlichen Klein- und Mittelstädten in Bayern entgegen zu wirken. Das Ziel des vom Bayerischen Zentrum für Tourismus (BZT) finanzierten Projektes war, unter Einbezug der Fallstudien Berchtesgaden und Oberstdorf, nicht nur für die Tourismuswissenschaft, sondern auch für Entscheidungsträger in Politik und Tourismus einen Austausch und eine essenzielle Wissensbasis über ein mögliches Instrumentarium zur effektiven Beeinflussung der Verschränkungen von Tourismus- und Immobilienmärkten zu schaffen. Damit soll im Sinne einer nachhaltigen Siedlungs- und Regionalentwicklung ein praxisrelevanter Beitrag zum Erhalt attraktiver, touristisch geprägter Wohnorte geleistet werden, der dazu beiträgt, dass diese Orte auch längerfristig für ihre Bewohner attraktiv bleiben. Die konkreten Fragestellungen des Projektes lauten:

- 1) **Wie werden die unterschiedlichen rechtlich-regulativen Maßnahmen, die Gemeinden zur Limitierung von Freizeitwohnsitzen und Ferienwohnungen eingeführt haben, von den zentralen Akteur*innen der Gemeinden beurteilt und welche Effekte für eine nachhaltigere Tourismus- und Regionalentwicklung lassen sich durch spezifische Reglementierungen identifizieren?**
- 2) **Welche politischen und privatwirtschaftlichen Initiativen zur Stärkung der sozialen Nachhaltigkeitsdimension in der Tourismus- und Regionalentwicklung werden in den untersuchten Gemeinden umgesetzt und welche Effekte haben diese?**

2 Methodik und Veröffentlichung der Ergebnisse

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wurde ein Analysedesign entworfen, in dem sich, durch einen iterativen Prozess, Rechercharbeiten, Feldaufenthalte sowie Auswertungsphasen abwechselten. Als Ausgangspunkt der empirischen Untersuchungen wurde mittels einer quantitativen und qualitativen Datenrecherche ein umfassender Überblick über die regionalen sozioökonomischen Besonderheiten der beiden Untersuchungsorte erarbeitet. Dabei dienten Medienberichte, Gemeinderatssitzungsprotokolle, Landes- und Regionalpläne, Entwicklungskonzepte und Projektunterlagen, Immobilienmarktberichte und -anzeigen, Ferienwohnungsbuchungsportale sowie statistische Daten des Bayerischen Landesamts für Statistik, der Tourismus Oberstdorf GmbH sowie der Bergerlebnis Berchtesgaden GmbH als Informationsquellen. Auf Grundlage der sekundärstatistischen Daten zu touristischen Kennzahlen und Immobilienmarktindikatoren erfolgte eine deskriptive statistische Analyse der Entwicklungen in den Gemeinden. Während des gesamten Forschungsprozess wurden die gesammelten Erkenntnisse immer wieder mit Onlinerecherchen und gezielten Interviewnachfragen komplementiert und damit stetig vertieft.

2.1 Qualitative, problemzentrierte Interviews

Den Kern der empirischen Arbeiten des Projektes bilden 19 problemzentrierte, leitfadengestützte qualitative Interviews (Lamnek & Krell 2016) mit Akteuren aus der Politik, der Tourismuswirtschaft sowie dem Raumplanungsbereich (siehe Tab. 1).

Tabelle 1: Übersicht aller geführten qualitativen Interviews (eigene Zusammenstellung)

Tätigkeitsbereich	Ort
Politik -	
Bürgermeister	Oberstdorf
ehemaliger Bürgermeister, Gemeinderatsmitglied	Oberstdorf
Zwei Gemeinderatsmitglieder	Oberstdorf
Bürgermeister	Berchtesgaden
Drei Gemeinderatsmitglieder	Berchtesgaden
Verwaltung	
Marktbaumeister	Oberstdorf
Bauverwaltung	Reit im Winkl
Tourismus	
Tourismusedirektor	Oberstdorf
ehemalige Tourismusedirektorin	Oberstdorf
Vorstandsvorsitzender Tourismusverband	Berchtesgaden
Geschäftsführer Tourismusverband	Berchtesgaden
Bankwesen & Immobiliensparte	
Immobilienexperte, Volksbank Oberallgäu	Oberstdorf
Zwei Immobilienagenturen	Berchtesgaden
Vermietungsagentur	Berchtesgaden
Raumplanung	
Baureferent Bayerischer Gemeindetag	

Das breite Spektrum der Interviewpartner ermöglichte einen facettenreichen und umfassenden Einblick in aktuelle Tourismus- und Immobilienmarktdynamiken und erlaubt eine Beurteilung der Wirksamkeit regulatorischer Maßnahmen. Zentrale Themenbereiche der problemzentrierten Interviews umfassten:

- lokale Herausforderungen hinsichtlich der Schaffung von leistbarem Wohnraum,
- angewendete rechtlich-regulatorische Maßnahmen sowie ihre Wirksamkeit,
- die Rolle von Vermietungsagenturen als wichtige Vermittlungsakteure zwischen Angebot und Nachfrage von Zweitwohnungssitzen hinsichtlich Investitionen in den Ferienwohnungs- und Zweitwohnungsmarkt sowie
- Veränderungen in der Eigentums- und Vermietungsstruktur von Ferienwohnungen.

Die offen gehaltenen Interviewleitfäden wurden als flexible, der Situation anzupassende Interviewhilfen genutzt und spezifisch angepasst (Mattissek et al. 2013).

2.2 Inhaltsanalytische Auswertung

Zur inhaltsanalytischen Auswertung der Interviews wurde ein Vorgehen entwickelt, welches sich an der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring orientiert. Kern des Auswertungsverfahrens ist eine thematische Codierung des Interviewmaterials. Durch die Codierung wird der qualitative Forschungszugang mit einem strukturierenden Element ergänzt, welches einen nachvollziehbaren Vergleich und eine Zusammenfassung der Interviewaussagen erlaubt.

Die Codierung erfolgt getrennt für die beiden Untersuchungsorte. Für die Interpretation und Ergebnisaufbereitung findet eine Zusammenfassung der Erkenntnisse aus den beiden Untersuchungsorten statt.

Schritt 1: deduktive Auswertung des Interviewmaterials anhand eines Codesystems, welches sich aus den Fragestellungen ableitet. Übergeordnete Codes:

- Rechtlich-regulative Maßnahmen
- Effekte für eine nachhaltigere Tourismus- und Regionalentwicklung
- Politische Initiativen zur Stärkung der sozialen Nachhaltigkeitsdimension
- Privatwirtschaftliche Initiativen zur Stärkung der sozialen Nachhaltigkeitsdimension

Schritt 2: induktive Codierung des Interviewmaterials anhand verschiedener thematischer Blöcke, welche sich aus den Interviews selbst ableiten:

- Sozioökonomische Entwicklung (Wohnen, Arbeiten, Mobilität)
- Touristische Entwicklung (Wertschöpfung durch den Sektor Tourismus)
- Planung und Regulation
- Ortspezifische Rahmenbedingungen

Gestützt durch direkte Zitate fließen die ausgewerteten Interviews in interpretierter Form in die Ergebnisdarstellung ein.

2.3 Veröffentlichung der Ergebnisse

Zwischenstände und Ergebnisse der Forschungsarbeiten wurden bzw. werden in verschiedenen Formaten präsentiert und zur Diskussion gestellt, zum einen im Rahmen wissenschaftlicher Konferenzen und Tagungen sowie durch wissenschaftliche Publikationen, zum anderen durch Berichterstattung an das BZT sowie durch den Abschlussworkshop des Projektes und die Einladung und Information der Presse zur Abschlussveranstaltung.

Transferveranstaltung:

- Abschlussworkshop im Alpen Kongress, Berchtesgaden, gemeinsam veranstaltet mit dem Tourismusverband *Bergerlebnis Berchtesgaden*, 28.11.2023

Vorträge und Präsentationen:

- Kurzvortrag Zwischenbericht, BZT, München 13.03.2023
- Posterausstellung, Jahrestagung BZT, Augsburg 09.05.2023
- Vortrag Neue Kulturgeographie, Halle, 26.01.2023
- Vortrag, Deutscher Kongress für Geographie (DKG), Sep. 2023
- Vortrag, Tagung „Stadt, Land, Wohnen – regionale Wohnungsmärkte zwischen Boom und Krise“, organisiert von der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) – Institut für Stadt- Regionalforschung, Universität Salzburg & Österreichische Geographische Gesellschaft (ÖGG), Nov. 2023

Presseberichterstattung

- *Kein Platz für Einheimische? Studie der KU-Eichstätt-Ingolstadt: Wegen Tourismus wird in Alpengemeinden Wohnraum knapp.* In: Donaukurier vom 2.12.2023.
- *Kein Platz für Einheimische? Studie der Universität Eichstätt: Orten wie Garmisch und Berchtesgaden geht Tourismus-Akzeptanz verloren.* In: Berchtesgadener Anzeiger vom 2.12.2023.

Publikationen

Die anvisierten Veröffentlichungen in Fachzeitschriften sind aufgrund des erforderlichen längeren zeitlichen Vorlaufs von Zeitschriftenpublikationen noch im Bearbeitungs- bzw. Begutachtungsprozess. Beabsichtigt sind Publikationen in vier unterschiedlichen Fachzeitschriften:

- Antipode (eingereicht, in Begutachtung)
- Standort (in Bearbeitung, noch nicht eingereicht)
- Raumforschung und Raumordnung (in Bearbeitung, noch nicht eingereicht)
- Gaia/planning (in Planung)

3 Stand der Forschung

Kurzvermietungen führen nicht nur, wie inzwischen vielfach belegt (Blanco-Romero et al. 2018; Cocola-Gant und Gago 2019), zu einer Verknappung des Angebotes auf Wohnungsmärkten in zahlreichen Großstädten, auch in touristisch geprägten ländlichen Räumen prägt die *Sharing Economy* zunehmend die Charakteristika regionaler Immobilienmärkte. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Phänomen wird unter verschiedenen Stichworten geführt. Alters- bzw. ruhestandsbedingte Migration – und mit ihr verbundene Verteuerungs- und ggf. Verdrängungsprozesse werden unter den Begriffen der *Amenity* oder *Lifestyle Migration* diskutiert. Insbesondere seit der Covid19-Pandemie lässt sich außerdem eine Erschließung ländlicher Räume durch Menschen – vorrangig aus der Kreativ- und Kulturbranche – beobachten, die durch die Möglichkeiten des Remote-Arbeitens unterschiedliche Qualitäten ländlicher Räume (wieder-)entdecken. Aus dem Kontext der städtischen Forschung zu touristisch bedingten Verdrängungsprozessen findet der Begriff der *Tourism Gentrification* Einzug in die Debatte (Freytag und Glatter 2017). Inwiefern der Begriff der Gentrifikation auch für rurale Kontexte einen Erklärungsgehalt hat, diskutieren Mießner & Naumann (2022) anhand der Unterscheidung zwischen konsumorientierten und politökonomischen Erklärungsansätzen. Der erste Erklärungsansatz sieht die gesteigerte Nachfrage nach Immobilien als eine Folge der Veränderung von Lebensstilen und soziodemographischen Strukturen. Die Suche nach einer „ländlichen Idylle“ (Halfacree 1996; Baumann 2018) zieht die Menschen, die es sich leisten können, an kulturlandschaftlich schöne Orte. Diese Orte weisen oft einen hohen Freizeitwert auf. Besonders Tourismusgemeinden sind daher von dieser Entwicklung betroffen. Der zweite Ansatz sieht strukturelle ökonomische Veränderungen als Ursache für die immobilienwirtschaftliche Aufwertung ausgewählter Orte in ländlichen Räumen. Renditegeleitete Investitionen sorgen für eine veränderte Zirkulation von Kapital in die gebaute Umwelt kulturlandschaftlich attraktiver ländlicher Gemeinden (Smith 1979; Belina 2022; Bernt 2022). Wie wir (Kors et al. 2022) am Beispiel Garmisch-Partenkirchen gezeigt haben, trifft hier eine ausgeprägt entwickelte touristische Infrastruktur mit Vermietungs- und Vermittlungsplattformen für Ferienwohnungen zusammen mit einer hohen Nachfrage nach Immobilien auf hervorragende Finanzierungsmöglichkeiten für den Bau oder den Kauf von Immobilien. Dies trägt erheblich zu den sehr dynamischen und hohen Immobilienpreissteigerungen der letzten Jahre in der Marktgemeinde bei. Auf diesem Forschungsstand aufbauend haben wir im vorliegenden Projekt Fallstudien in Oberstdorf und Berchtesgaden durchgeführt.

4 Ergebnisse

In den nach folgenden Abschnitten werden die Ergebnisse der Studie zusammengefasst dargestellt. Hierzu gehen wir kurz auf die Ausgangssituation ein bevor die Studienergebnisse getrennt für die beiden Fallstudienorte dargestellt werden. Den Abschluss des Kapitels bildet eine zusammenfassende Übersicht über mögliche kommunale und privatwirtschaftliche Eingriffsebenen und rechtlich-regulative Maßnahmen zur Bearbeitung der Problematik.

4.1 In der Krise?! Oberstdorf und Berchtesgaden zwischen touristischen Pfadabhängigkeiten und der Suche nach Lösungen für eine nachhaltige Orts- und Regionalentwicklung

Die Frage, ob sich die Fallstudienorte aufgrund der Dynamiken auf den Immobilienmärkten und ihrer sozialen Folgen für die Gemeinden in einer Krise befinden, wird von den Akteuren in Oberstdorf und Berchtesgaden unterschiedlich eingeschätzt. Eine eher positive Perspektive stellt dabei vor allem die positive touristische Entwicklung in den beiden Gemeinden sowie deren erheblichen ökonomischen Beitrag zur lokalen Wertschöpfung in den Vordergrund. Wie wir in diesem Kapitel zeigen werden, sind die Entwicklungstendenzen in beiden Orten dennoch so besorgniserregend, dass wir es für gerechtfertigt halten, von einer krisenhaften Situation zu sprechen, vor deren weiterer absehbarer Zuspitzung im Sinne der lokalen Bevölkerung nachdrücklich gewarnt werden muss. Die Entwicklungsdynamiken in beiden Orten unterscheiden sich und haben gleichzeitig vieles gemeinsam. Der zentrale Unterschied liegt darin, dass Oberstdorf, nach einem pandemiebedingten Einbruch, den Trend der Jahre davor fortsetzt und steigende Übernachtungszahlen aufweist: Mit 2,7 Mio. Übernachtungen im Jahr 2022 wurde ein neuer Höchstwert erreicht. Vor dem Hintergrund der geringen Bewohnerzahl von knapp 10.000 Personen ist es nachvollziehbar, dass ein weiteres Wachstum der Übernachtungszahlen nicht mehr das vorrangige Ziel wichtiger Stakeholder in der Gemeinde ist:

„Wir haben eine Strategie gemeinsam entwickelt (...) wir wollen kein mengenmäßiges Wachstum, sondern qualitatives Wachstum und da waren auch alle einig in dieser Thematik.“
Tourismusdirektor Oberstdorf, Interview 2023

Die hohe Tourismusintensität und die daraus generierte signifikante Wertschöpfung eröffnet Renditemöglichkeiten, deren Attraktivität vor allem auch durch übergeordnete makroökonomische und politisch-ökonomische Dynamiken und Regularien erklärt werden kann. Sie haben erheblichen Einfluss auf regionale und lokale Entwicklungsprozesse. Eine multiskalare Betrachtung ist insofern notwendig, da sich das Lokale bzw. Regionale nicht allein anhand der Dynamiken vor Ort verstehen lässt. Für ein Verständnis regionaler und lokaler Immobilienmärkte bieten diesbezüglich die Publikationen von Fletcher et al. (bspw. 2011) einen passenden Ansatzpunkt. Sie arbeiten heraus, dass der Tourismus ein Wirtschaftszweig ist, der erheblich dazu beiträgt, globale Überakkumulationskrisen in kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystemen abzufedern. Immobilienmärkte sind in diesem Zusammenhang von besonderer Relevanz, da Investitionen in Immobilien, insbesondere im Deutschland der nach-Krisen-Jahre 2007/2008, als sichere, inflationsgeschützte Anlagen gelten (Belina 2022, 58-62). Hinzu kommt, dass Grund und Boden sowie Immobilien zunehmend von einem Gebrauchsgut mit Wohnfunktion, zu einem Finanzgut mit dem Ziel, Rendite zu erwirtschaften, wurden. Dem Grundrecht auf Wohnen steht insofern die Finanzialisierung der Wohnungsmärkte gegenüber (Heinz und Belina 2019, 7ff.; Belina 2022). Beschleunigt wurden diese Dynamiken durch die Zins- und Geldpolitik der Europäischen Zentralbank: durch deren null-Zins-Politik in der Dekade nach der globalen Finanzkrise

2007/2008 stieg die verfügbare Geldmenge im europäischen Raum vor allem zwischen den Jahren 2011 und 2020 von ca. 5.000 Mrd. € auf über 10.000 Mrd. € (Abb. 1).

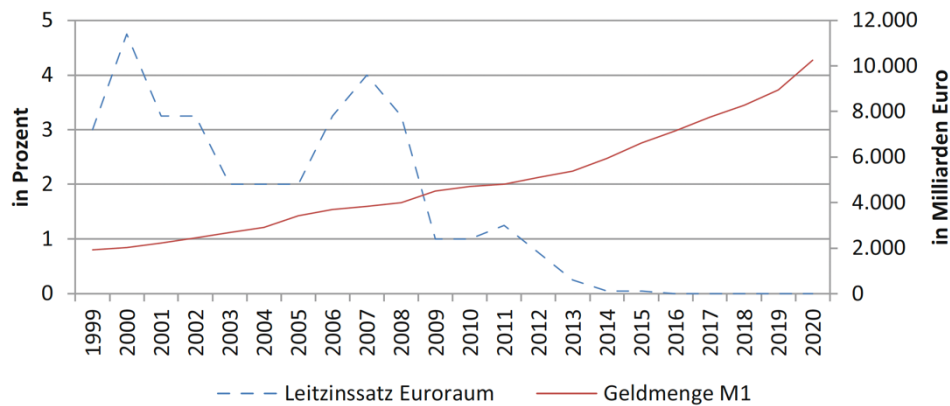


Abbildung 1: Geld- und Zinspolitik in der EU (Quelle: Van-Hametner 2022, Datenquellen: OeNB 2021b; EZB 2021)

Diese Entwicklung spiegelt sich auch in den Preisentwicklungen auf regionaler Ebene wider, da ein großer Teil des zusätzlichen Kapitals auf den Immobilienmärkten investiert wurde. Sichtbar kann dies an der Entwicklung der Bodenrichtwerte gemacht werden. Dies zeigen wir beispielhaft an Garmisch-Partenkirchen und Oberstdorf auf (Abb. 2). Aus den Graphen lässt sich ablesen, dass die Entwicklung der Bodenrichtwerte in den vergangenen Jahren nur eine Richtung kannte, nach oben. Die Bodenrichtwerte in Garmisch-Partenkirchen sind in klassischen Wohnlagen von ca. 600 €/m² auf über 1.800 €/m² gestiegen. Für Oberstdorf wird deutlich, dass die Werte seit Anfang bzw. Mitte der 2010er Jahre deutlich ansteigen, und dies auch in Wohnlagen, die nicht zu den exklusiven Standorten in den Gemeinden zählen. An den exklusiven Standorten gleichen sich die Immobilienpreise in den beliebten Südlagen des Ortes denen in Münchner Innenstadtlagen an:

*„Dann sind ungefähr, ja es sind vier große Investoren, die aufgetreten sind und die kaufen zu marktunüblichen Preisen. Das heißt, wenn man das jetzt sieht, die haben den Preis so nach oben geschossen, dass jetzt die Südlage Oberstdorfs, **da wird jetzt der Quadratmeter mit 5.000 Euro gehandelt.***

*Das sind also Preise wie München und für Gebraucht-Immobilien, die wirklich, nicht böse gemeint, relativ schäbig sind, aus den 80er Jahren, **werden jetzt zwischen 10.000 und 12.000 Euro pro Quadratmeter gehandelt** und das ist das, was den Markt kaputt gemacht hat.“*
BM Oberstdorf, 2023

Eine Ursache für diese Preisentwicklungen in Oberstdorf könnte darin liegen, dass der Tourismus im Ort, durch eine volle Sommer- und Wintersaison, an 250-300 Tagen im Jahr eine relativ ausgeglichene Nachfrage seitens der Gäste generiert, insofern nur eine geringe Saisonalität aufweist und damit wirtschaftlich sehr interessant ist.

Die Konsequenzen, die aus diesen Preisentwicklungen auf lokaler Ebene für die Nutzung bestehender und neu gebauter Immobilien hervorgehen sind eindeutig, denn je höher die (notwendigen) Renditeerwartungen an eine Immobilie sind, desto eher werden Nutzungen verdrängt, die an den jeweiligen Orten geringere Profite versprechen, wie zum Beispiel klassisches Wohnen (Belina 2022, 58). Dies ist einer der Hauptgründe, warum es bei Bodenpreisen zwischen 800 €/m² und 5000 €/m² für die Gemeinden oder private Investoren wirtschaftlich kaum möglich ist, sozialen oder zumindest leistbaren Wohnraum zu realisieren.

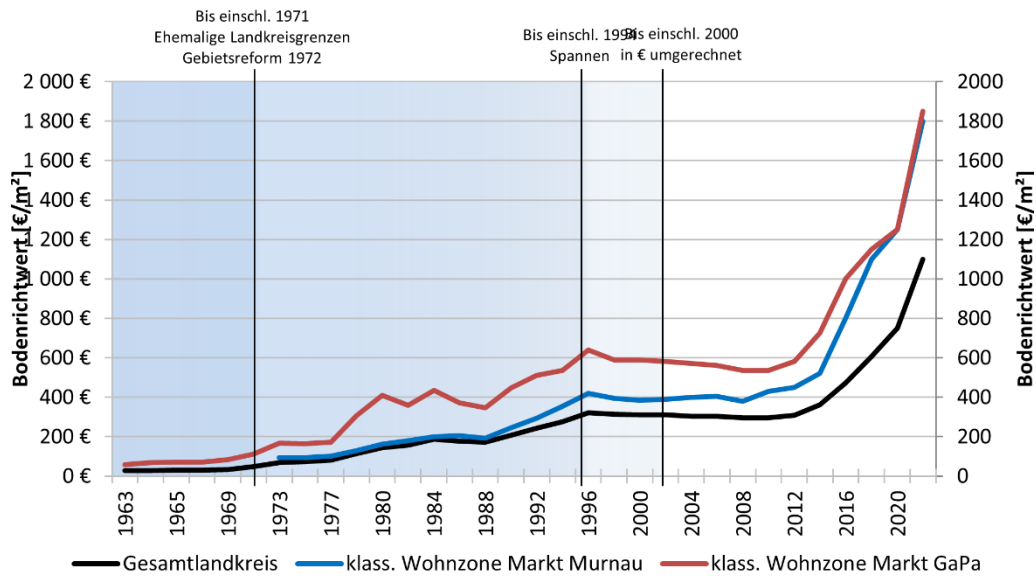


Abbildung 2: oben: Entwicklung des Bodenrichtwerts für Bauland in Garmisch-Partenkirchen und Murnau (Quelle: Landratsamt Garmisch-Partenkirchen, 2023), unten: Entwicklung des Bodenrichtwerts in Oberstdorf (Quelle: Landratsamt Oberallgäu, 2023)

In Oberstdorf zeichnet sich insofern zunehmend ein Bild ab, welches an dessen Partnergemeinde Megève erinnert:

„Das ist wie so ein Luxus-Ski-Resort, ganz kleiner Ort, wunderschön und da finden Sie diese Entwicklung, die Sie jetzt hier bei uns untersuchen, finden Sie da nochmal im Brennglas. Und da hat damals ein Penthouse 10.000 €/m² gekostet. Da habe ich schon gedacht das ist ja Wahnsinn. Aber natürlich Luxus-Apartments. Wir haben für ein 25 qm Objekt aus den 70er Jahren letztes Jahr Preise gehabt für 10.000 Euro den Quadratmeter, ja. (...) Also da gingen die Franzosen im Sommer an die Cote d’Azur und im Winter dort hin und die Saudis und alle sind dort. Diese Entwicklung haben wir 15 Jahre später bekommen. Der Ort ist jetzt total entvölkert, ja, die Einheimischen können sich da gar nichts mehr leisten.“
Ehemaliger BM Oberstdorf, Gemeinderatsmitglied, Interview 2023

In Berchtesgaden stellt sich die Situation etwas anders dar. Die Übernachtungszahlen liegen mit 804.286 (2019) deutlich unter denen Oberstdorfs, wobei der Tourismus trotzdem der bedeutendste Wirtschaftssektor ist. Eine Ursache für die niedrigeren Zahlen liegt sicherlich darin, dass es in absehbarer Zeit keine ausgeprägte skitouristische Erschließung (mehr) in Berchtesgaden gibt. Die Jennerbahn hat mit einer sich so verschlechternden Rentabilität zu kämpfen, dass der Skibetrieb ab dem Winter 2024/2025 eingestellt werden soll. Hierzu hat der Klimawandel erheblich beigetragen, da der Betrieb des Skigebiets inzwischen ohne Beschneigung undenkbar geworden ist. Auch der Verlust der Bobbahn, zerstört durch einen Murabgang im Juli 2021, wiegt schwer. Anders als in Oberstdorf ist man in Berchtesgaden gegenüber einer Ausweitung des touristischen Angebots sowie einer Steigerung der Übernachtungszahlen, insbesondere durch Hotels, daher nicht abgeneigt. Vielfach steht dem jedoch ein Investitionsstau entgegen:

„Wir haben das Wegbrechen von Hotelbetten, (...), weil die Leute das Geld auch nicht mehr in die Hand nehmen wollen.“

Vorstandsvorsitzender Bergerlebnis Berchtesgaden, Interview 2023

Der Neubau des Hotels Edelweiß im Ortskern von Berchtesgaden war ein wichtiger Meilenstein für die Stabilisierung der Entwicklung und hat eine Renovierungswelle in der Nachbarschaft des Hotels ange-regt. Für Berchtesgaden geht es aktuell demnach weniger darum, eine extreme touristische Intensität einzudämmen, sondern mehr darum, als Tourismusstandort weiterhin attraktiv zu bleiben und dabei bestehende Kosten aufgrund bspw. gestiegener Mieten und Immobilienpreise oder die Verkehrsbelas-tung zu senken.

Eine vergleichende Betrachtung der beiden Orte zeigt daher einige Unterschiede hinsichtlich der tou-ristischen Entwicklung, allerdings auch viele Gemeinsamkeiten, die die Kosten durch Pfadabhängigkei-ten und nicht intendierte Folgen touristischer Entwicklung betreffen. Dies sind insbesondere Zuspit-zungen auf den Immobilienmärkten, ein Investitionsstau bzgl. der touristischen Infrastruktur, die Über-lastung der Verkehrsinfrastruktur, die sich an manchen Tagen zurecht als Kollaps beschreiben lässt, sowie sicherlich die immer stärker werdenden Auswirkungen des Klimawandels.

In beiden Gemeinden gilt bislang der Anspruch, dass die touristische Entwicklung durch die lokale Ge-meinschaft getragen werden soll. Ein funktionierendes, lebendiges Zusammenleben in der Gemeinde bildet hierfür im Selbstverständnis beider Orte die Grundlage.

Neue Arbeitskräfte sowie die lokale Bevölkerung sehen sich aufgrund der Immobilienpreisdynamiken in beiden Orten jedoch zunehmend mit erheblichen Problemen in der angemessenen Wohnraumver-sorgung konfrontiert. Dies zieht einerseits wachsende Probleme in der Arbeitskräftegewinnung und andererseits die Verdrängung bzw. die Abwanderung alteingesessener aber weniger vermögender Be-völkerungsschichten - und hier insbesondere junger Menschen und junger Familien - nach sich. Dies bedroht langfristig auch den sozialen Zusammenhalt und das Funktionieren der lokalen Gemein-schaften, da diese Bevölkerungsgruppen für das ökonomische aber auch soziale Funktionieren der Gemein-den durch ihr Engagement in Vereinen, der Feuerwehr oder der Bergwacht essentiell sind. Das etab-lierte Entwicklungsmodell beider Gemeinden wird so zunehmend in Frage gestellt.

Fassen wir die geschilderte Situation kurz zusammen; beide Gemeinden sind sehr durch die Ausrich-tung der lokalen Wirtschaft auf den Tourismus geprägt. In beiden Gemeinden lässt sich eine Zuspitzung beobachten; Oberstdorf sieht sich mit den umfassenden Auswirkungen einer sehr hohen Tourismusin-tensität konfrontiert, während in Berchtesgaden eine Reduzierung der Bettenzahlen festzustellen ist und die Tourismusbranche erhebliche Anstrengungen unternehmen muss, um die Destination weiter-hin attraktiv zu halten. In beiden Orten hilfreich wären daher (unterschiedliche) Entwicklungsimpulse

im Sinne nachhaltiger Regionalentwicklungsstrategien und insbesondere die Bereitstellung leistbaren Wohnraums, zum einen für die lokale Bevölkerung, zum anderen auch für dringend benötigte Arbeitskräfte.

Inwiefern lässt sich nun anhand dieser Diagnose von einer Krise der regionalen Entwicklungsmodelle sprechen? Das Wort Krise wird im allgemeinen Sprachgebrauch vielfach als Synonym für eine Notsituation verwendet. Während es in diesem Sinne für die geschilderten Entwicklungsdynamiken in den beiden Orten (noch) nicht anwendbar erscheinen mag, sieht dies jedoch anders aus, wenn man den Begriff der Krise im Sinne der ursprünglichen altgriechischen Bedeutung verwendet – *krisis*: *Beurteilung, Entscheidung, Zuspitzung* oder als verb: *krinein*: *trennen, unterscheiden*. In diesem Sinne bekommt die Beschreibung der geschilderten Entwicklungsdynamiken als Krise einen durchaus treffenden Charakter. Mit dem Wort Krise wird daher nachfolgend eine Situation beschrieben, die als Zuspitzung und möglicherweise als Wendepunkt interpretiert werden kann.

In Oberstdorf und in Berchtesgaden zeigen sich in verschiedenen Bereichen (sehr) zugespitzte Entwicklungsdynamiken, die die Entscheidungsträger in den Gemeinden vor die Herausforderung stellen, Antworten im Sinne von Wendepunkten zu finden. Die Fragestellung dieses Projektes zielt insofern darauf ab zu beurteilen, inwiefern mögliche Wendepunkte und eine Trendumkehr auf den Wohnimmobilienmärkten durch unterschiedliche Maßnahmen erreicht worden sind bzw. erreicht werden können.

4.2 Berchtesgaden

Die Gemeinde Berchtesgaden ist nicht von so einer starken touristischen Intensität geprägt, wie Oberstdorf, trotzdem ist der Tourismus der zentrale Wirtschaftsfaktor. Sichtbar wird dies anhand der ökonomischen Kennzahlen (Tab. 2). Im Jahr 2019 kamen 233.561 Gäste in den Ort, wodurch insgesamt 804.286 Gästeübernachtungen zu verzeichnen waren. Berchtesgaden bot im Juni 2019 107 geöffnete Beherbergungsbetriebe mit insgesamt 3.796 Gästebetten. 2020 waren es im Juni 3.259 Gästebetten und 96 geöffnete Betriebe, was einen leichten Rückgang im Vergleich zum Vorjahr bedeutet. Die angebotenen Gästebetten im Juni 2020 waren damit im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls um knapp 500 Betten rückläufig. Die Gästeankünfte waren 2020 mit 164.504 um fast 70.000 im Vergleich zum Vorjahr gesunken. Die Gästeübernachtungen sanken 2020 mit 668.957 um mehr als 135.000 im Vergleich zum Vorjahr 2019². Die Zahlen zwischen den Jahren 2018 und 2019 sind zwar ebenfalls leicht rückläufig, jedoch in einem wesentlich geringeren Ausmaß als dies zwischen den Jahren 2019 und 2020 der Fall ist³. Mit der zentralen Lage des Ortes im Landkreis, zwischen Bad Reichenhall und Schönau am Königssee, der touristischen Anziehungskraft der NS-Vergangenheit des Ortes sowie die Nähe zu dem Berg Watzmann und der Stadt Salzburg, ist Berchtesgaden als Ausgangspunkt für verschiedene Aktivitäten interessant. Obwohl es in

Tabelle 1: Ökonomische Kennziffern für Berchtesgaden (Quelle: Interviews, 2023)

Berchtesgaden

7.623 Einw. (2022)

Gästeübernachtungen:
804.286 (2019)

Wertschöpfung Tourismus:
ca. 340 Mio. €
(durch Übernachtungsgäste)
80-90 Mio. € (Tagesgäste)

Ø Bruttomonatseinkommen:
2.968€

² Es muss jedoch auch hier darauf hingewiesen werden, dass im Jahr 2020 der Höhepunkt der Corona-Pandemie stattfand und viele Betriebe geschlossen hatten und es Reiseeinschränkungen gab und vermutlich deshalb hier ein deutlicher „Knick“ in den Zahlen zu verzeichnen ist.

³ (https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/statistik_kommunal/2021/09172116.pdf)

Berchtesgaden, im Vergleich zu Oberstdorf, nicht so viele Zweitwohnsitze gibt, ist der Ort im deutschsprachigen Raum ein beliebtes Feriendomizil für wohlhabendere Familien, die sich den Kauf und die Unterhaltung eines Zweitwohnsitzes leisten können.

Die idyllische Kulturlandschaft der bayerischen Alpen und die dörflich-traditionellen Strukturen des Ortes sind Standortfaktoren, die die Gemeinde vor allem in der Vergangenheit zu einer beliebten Destination gemacht haben. Heute, ermöglicht durch die Digitalisierung, wird der Ort durch die Nähe zu Salzburgs Mobilitätsinfrastruktur – Flughafen und Fernreisebahnhof – wiederum als Standort für Zweitwohnsitze der arbeitenden Generationen interessant. Innerhalb des Ortes ist die Frage, wie mit diesen Zuwanderungsdynamiken umgegangen werden soll, nicht abschließend diskutiert, da es zusätzlich auch noch einen hohen Zuwanderungsbedarf an (Fach-)Arbeitskräften gibt. Grundsätzlich besteht die Problematik eines angespannten Wohnimmobilienmarktes, der, trotz nicht so hoher Preise wie in Oberstdorf, für viele Menschen nahezu unzugänglich ist. Schon heute gibt es eine Warteliste beim lokalen Wohnbauwerk von ca. 300-500 Menschen, die auf der Suche nach bezahlbarem Wohnraum sind.

4.2.1 Aktivitäten der Gemeinde Berchtesgaden

Mit der Ausarbeitung und Durchsetzung des §22 BauGB – dem „Berchtesgadener Modell der sog. Zweitwohnungssatzung“ – ist der Gemeinde ein vielfach beachteter Regulierungsversuch für Zweitwohnsitze gelungen. Dies kann allerdings nur als erster Schritt zur Sicherung von Wohnraum gesehen werden. Zweitwohnungen sind für kleinere Gemeinden wie Oberstdorf und Berchtesgaden eine große Herausforderung, da durch sie Wohnraum dem Markt entzogen wird, der entweder in die Dauervermietung oder der als Ferienwohnungen in die touristische Kurzvermietung gehen könnte. Hinzu kommt, dass die Eigentümer dieser Wohnungen nur in geringem Maße an der Finanzierung der Infrastrukturkosten der Gemeinde beteiligt sind, da sie vor Ort keine oder wenig Steuern zahlen. Aus diesem Grund muss man den §22 BauGB zusammen mit der Zweitwohnsitzsteuer (Art. 3. Abs. 1 Kommunales Abgabengesetz) als ein Maßnahmenpaket verstehen, mit dem das Ziel verfolgt wird, neue Zweitwohnsitze zu verhindern und die bestehenden an den Kosten der Gemeinden vor Ort zu beteiligen. In diesem Sinne bezeichnet der Bürgermeister die Satzung als ein politisches Statement:

„Da haben alle gespannt geschaut und es ist tatsächlich so, dass diese Satzung, die ursprünglich vor allem auch als politisches Statement gedacht war, tatsächlich signifikant zur Reduzierung der Zweitwohnungen beigetragen hat.“

BM Berchtesgaden, Interview 2023

Wenn man die Entwicklung des Ortes betrachtet, wird jedoch deutlich, dass mit dieser Satzung allein die zentrale Herausforderung des fehlenden bezahlbaren Wohnraums nicht gelöst werden wird. Insbesondere bestehende Zweitwohnsitze sind durch den Bestandschutz, basierend auf dem Rechtsstaatsprinzip und dem grundgesetzlichen Schutz des Eigentums, vor Eingriffen geschützt. Die Satzung gibt der Gemeinde jedoch die Handhabung, neue Zweitwohnsitze zu untersagen.

Die strategischen Überlegungen in Berchtesgaden gehen jedoch über den Einsatz dieser Satzung hinaus. Grundlegend ist die Erkenntnis, dass die Gemeinde nur mit Flächen arbeiten kann, über die sie selbst verfügt. Diese Erkenntnis basiert auf den Problemen mit der üblichen Praxis der „bedarfsorientierten“ Flächenwidmung. Kommt ein Investor und bittet um eine baurechtliche Widmung für sein Grundstück für „ein vier-sterne Hotel mit 200 Zimmer, am See, am Rande des Naturschutzgebietes“ (Baureferent Bayerischer Gemeindegtag, Interview 2023), dann bekommt er diese Widmung i.d.R. auch – auch weil die rechtliche Grundlage zum Versagen des Widmungsansuchens mit erheblichen Problemen behaftet ist. In diesem Verfahren bestehen für die Gemeinde daher wenig Möglichkeiten, die

Umsetzung eines Projektes im Sinne sozialer Nachhaltigkeit zu beeinflussen. Der Kern der strategischen Überlegung Berchtesgadens ist es daher, Flächen erst dann zu widmen, wenn sie (zumindest teilweise) im Besitz der Gemeinde sind. Weiterführend wurde im Gemeinderat ein Grundsatzbeschluss gefasst, der sich auf die Sozialpflichtigkeit von Eigentum bezieht. Baurecht wird demnach erst geschaffen, wenn die geplanten Projekte (zumindest teilweise) der örtlichen Gemeinschaft zugänglich sind. Diese Vorgehensweise ist in einem Wohnsatzbeschluss festgehalten, der vorsieht, dass ein Drittel der geplanten Wohnungen eines Projektes bezahlbarer Wohnungsbau sein muss.

Da die Gemeinde Berchtesgadens die bauliche Erweiterung des Siedlungsbereiches im Außenbereich ablehnt, um einer Zersiedlung und dem Verbauen der Kulturlandschaft mit entsprechenden zusätzlichen Mobilitätsbedarfen vorzubeugen, bleiben zwei Herangehensweisen für die Schaffung von Wohnraum: (1) die Nachverdichtung im Innenbereich der Gemeinde bzw. nur in bereits angebondenen Lagen sowie (2) die Umverteilung bzw. effektive Nutzung bereits bestehenden Wohnraums.

Diese strategische Ausrichtung wird mit einem Investitionsprogramm gefördert, durch das die gemeindeeigene Wohnungsbaugesellschaft mit 50 Mio. € in den nächsten 10 Jahren unterstützt wird. Als Potenziale für die Nachverdichtung im Innenbereich der Gemeinde gelten in Berchtesgadens Parkplatzflächen, die überbaut bzw. bebaut werden sollen. Wie bereits geschrieben wird Wohnraum nicht nur für die *einheimische* Bevölkerung gebraucht. Arbeitskräfte im Tourismus und im medizinischen Bereich sind weitere Gruppen, durch die die Nachfrage nach Wohnraum hochgehalten wird. Die Gemeinde unterstützt, auch mit Maßnahmen aus der Bauleitplanung, dass Hotels in Standortnähe oder auf dem Grundstück des Hotels, Wohnungen für Mitarbeiter bauen können. Ein großes Projekt mit 70 Wohneinheiten wurde kürzlich fertig gestellt. Allerdings wird die Unterbringung von Mitarbeitern im regulären Wohnungsbestand der Gemeinde von Immobilieneigentümern und den Nachbarschaften teilweise kritisch gesehen, da der häufige Wechsel der Mieter sowie der Schichtbetrieb der Hotels als Quelle für Unruhe in der Nachbarschaft wahrgenommen wird.

4.2.2 Lokale Immobilienmarktdynamiken und kommunale Planung in Berchtesgadens

Der Immobilienmarkt in Berchtesgadens weist nicht die Dynamiken des Oberstdorfer Immobilienmarktes auf. Sowohl die Kaufpreise als auch die Mieten befinden sich auf einem niedrigeren Niveau. Insbesondere mieten ist, mit einem durchschnittlichen Preis von 9,53/m² (2022)⁴, noch bezahlbar. Die Dynamiken, dass durch den Tourismus angetrieben die Immobilienpreise steigen und Renditeerwartungen bei der Preisbildung im Vordergrund stehen, lässt sich für Berchtesgadens nicht eindeutig feststellen. Zwar wurden, vor allem in der Vergangenheit, Zweitwohnungen von Externen gekauft, um in den Bergen einen Familiensitz zu unterhalten, allerdings stand die Eigennutzung und nicht ein wirtschaftliches Kalkül im Vordergrund:

„Also diese Zweitwohnungsbesitzer⁵ sind tatsächlich welche, die häufig, also wir haben wenige, die es wirklich nur als Immobilie haben, die nie kommen, eher welche, die selber hier diese Re-gion lieben und die am Anfang diese Wohnung nur selbst genutzt haben und dann gemerkt haben, okay, es wäre schon ganz schön, wenn doch noch ein bisschen was dabei rumkommt.“ Vermietungsagentur, Interview 2023

⁴ Wobei wohl von tatsächlichen Mietpreisen von 10-15€/m² in der Neuvermietung ausgegangen werden muss. Bei einem Mietpreis von 15€/m² ergibt sich so für eine Wohnung mit 100m² für eine jüngere Familie mit Kindern eine Mietbelastung von ca. 1.800€ inklusive Nebenkosten, bei einem durchschnittlichen Bruttolohn von ca. 2.900€ (Quelle: Gemeinderatsmitglied Berchtesgadens, Interview, 2023).

⁵ Die Agentur betreut 42 Wohnungen, von denen 80% Zweitwohnungen sind.

Weniger relevant als in Oberstdorf und vor allem als in Garmisch-Partenkirchen, aber doch ein wichtiger Akteur, sind Vermietungsagenturen, die an der Schnittstelle zwischen ausschließlich privater Nutzung und einer zeitweisen Vermietung als Ferienwohnung angesiedelt sind. Im Segment der Ferien- und Zweitwohnungen sind finanzkräftige Investoren bisher in Berchtesgaden nicht entscheidend aufgetreten. Investitionen finden in erster Linie im Hotel-Sektor statt. Diese Investitionen werden allerdings sehr begrüßt und haben, wie am Beispiel des Hotels Edelweiß deutlich wird, einen durchaus positiven Effekt auf die Ortsentwicklung. Trotz dieser weniger zugespitzten Dynamiken auf dem Wohnimmobilienmarkt, muss von einer akuten Wohnungsnot ausgegangen werden, die durch die geringe Verfügbarkeit von Objekten auf dem Immobilienmarkt, den hohen Bau- sowie Kaufpreisen und der auf diese Angebotsbedingungen treffende hohe Nachfrage ausgelöst wird. Die Nachfrage entsteht zum einen durch die Notwendigkeit der Gewinnung von Arbeitskräften von außerhalb sowie durch die Nutzung von Wohnraum als Ferien- oder Zweitwohnung. Im Landkreis Berchtesgaden gibt es einige Fach- und Rehakliniken sowie mittelständische Unternehmen, die zunehmend Schwierigkeiten haben, ihre dringend im Zuge des Fachkräftemangels benötigten Mitarbeiter unterzubringen. Dies ist eine Problematik, die in der Politik und von Personen aus dem Führungspersonal geteilt wird, so dass es im Gemeinderat und im Ort einen Konsens darüber gibt, dass etwas getan werden muss. Vor diesem Hintergrund ist die 2019 entwickelte Satzung des §22 BauGB zu sehen, die wir als „Berchtesgadener Modell“ beschreiben. In Kombination mit der Erhöhung der Zweitwohnsitzsteuer und den zuvor beschriebenen anderen politischen wie auch privatwirtschaftlichen Initiativen und insbesondere dem Bewusstsein für die Notwendigkeit eines strategischen, langfristigen Vorgehens, lässt sich der Umgang Berchtesgadens mit den Folgen der Tourismus- und Immobilienmarktentwicklung vorsichtig als *Better-Practice*-Beispiel beschreiben. Warum nicht „*Best-Practice*“? Trotz des politischen Willens, etwas substantiell an der Situation zu verbessern, erweisen sich die Instrumente der kommunalen Planung nicht als hinreichend wirksam, um die Zuspitzung auf den Immobilienmärkten für einen tatsächlichen Wendepunkt nutzen zu können. Dies ist allerdings weniger der Gemeinde, als den ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten geschuldet. Wie aus der Tabelle hervorgeht, wurden seit 2019 lediglich zwei Gebäude mit mehr als drei Wohnungen fertiggestellt (Statistik kommunal 2021).

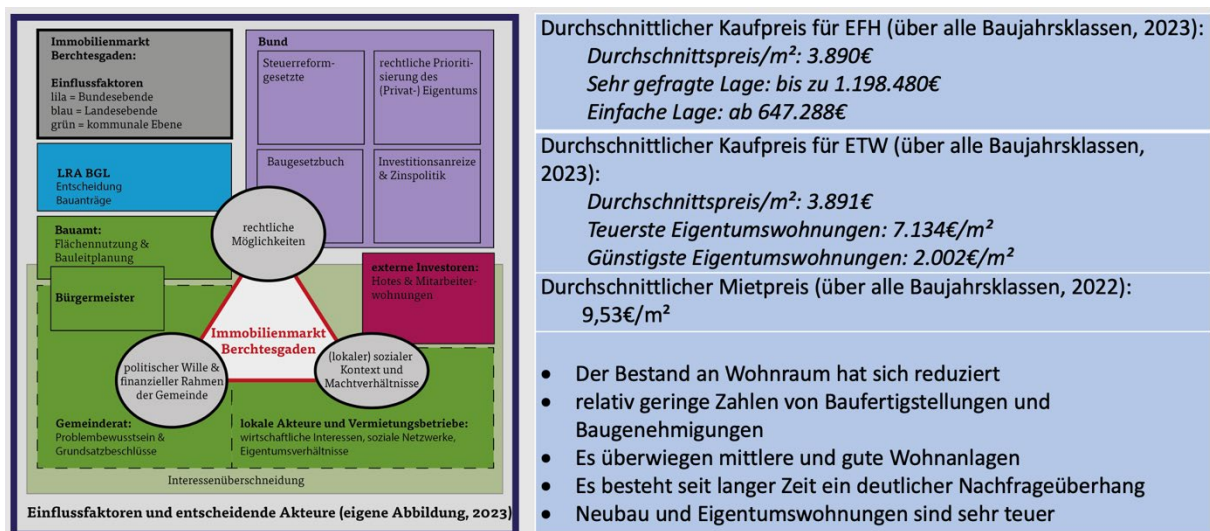


Abbildung 3: Einflussfaktoren und entscheidenden Akteure sowie zentrale Kennziffern des Berchtesgadener Immobilienmarktes. Eigene Abbildung, gestützt durch Informationen aus den geführten Interviews sowie aus sonstigen Rechercharbeiten. Stand 2023

4.3 Oberstdorf

Der Tourismus gilt in der Region Oberstdorf als wichtigster Wirtschaftsfaktor. Im Jahr 2019 kamen 577.664 Gäste in den Ort, wodurch insgesamt 2,7 Mio. Gästeübernachtungen zu verzeichnen waren. Oberstdorf bietet insgesamt 1.200 Beherbergungsbetriebe mit insgesamt 16.200 Gästebetten. Touristisch attraktiv ist die Region durch insgesamt 200 km Wanderwege, 76 km Loipen, 20 Skilifte, 130 km alpine Abfahrtsstrecke (durch die Vereinigung von Oberstdorf und des Kleinwalsertals), durch das Eissportzentrum und die Skischanzen. Insbesondere im Eissportzentrum und an den Skischanzen finden immer wieder gut besuchte und teils hochklassige nationale und internationale Wettbewerbe statt. Außerdem ist Oberstdorf seit 1937 als heilklimatischer Kurort mit zahlreichen Gesundheitsanbietern deklariert⁶.

Oberstdorf profitiert in wirtschaftlicher Hinsicht sehr vom Tourismus. Wie aus Tabelle 3 zu entnehmen ist, wurden allein durch Übernachtungsgäste ca. 495 Mio. € und durch Tagesgäste zusätzlich 95-100 Mio. € im Jahr 2022 erwirtschaftet. Diese hohen Umsätze sind sicherlich zu einem großen Anteil durch die vielen Übernachtungen zu erklären. Oberstdorf ist, gemessen an der Zahl der Einwohner, der Ort mit der höchsten Tourismusintensität in Deutschland. Es ist naheliegend, dass diese Stellung des Ortes als Tourismus-Hotspot mit gesamtgesellschaftlichen Kosten vor Ort einhergeht. Mit einer Sommer- und einer Wintersaison kommt Oberstdorf eigentlich nur an wenigen Wochen im Jahr zur Ruhe. Vermieter von Ferienwohnungen zum Beispiel können bei einer effizienten Organisation der Abläufe mit 250-300 Vermietungstagen pro Jahr rechnen. Lediglich im November, zwischen Sommer- und Wintersaison, bleibt es ruhiger in Oberstdorf. Anhand der Statistik zu den Beschäftigten in den Bereichen, die im weiteren Sinne dem Tourismus zugeordnet werden können, wird deutlich, dass mit 73 % im Jahr 2017 der überwiegende Anteil der Beschäftigten von diesem Wirtschaftsbereich abhängig sind. Ein Großteil dieser Beschäftigten sind in der Gastronomie, in dem dem Tourismus zuarbeitenden Handwerk, dem Einzelhandel und anderen Dienstleistungsberufen tätig. Das durchschnittliche Bruttomonatsgehalt in Oberstdorf liegt trotzdem bei lediglich 2.749 €, womit sich Oberstdorf als Schlusslicht im gesamten Landkreis Oberallgäu präsentiert. Sehr hohen Umsätzen aus dem Tourismus stehen also sehr geringe Löhne gegenüber. Davon vielfach betroffen sind in erster Linie Arbeitskräfte, die wegen der Arbeitsmöglichkeiten im Tourismus in den Ort kommen. Für diese Menschen ist es nahezu unmöglich, bezahlbaren Wohnraum zu finden oder gar Wohneigentum zu erwerben. In zunehmenden Maß sind jedoch auch Einheimische von den Verteuerungsprozessen auf dem regionalen Immobilienmarkt betroffen. Insbesondere junge Familien finden nur schwer eigenen Wohnraum und sind häufig darauf angewiesen, bei den Eltern auf dem Grundstück anzubauen oder weiterhin unter einem Dach mit ihnen zu leben. Zahlen zum regionalen Immobilienmarkt zeigen deutlich, wie stark die Verteuerungsprozesse in den vergangenen zehn Jahren stattgefunden haben. Seit 2010 haben sich die durchschnittlichen Preise pro abgeschlossenem Kaufvertrag fast verdreifacht, von etwas mehr als 200.000€ auf knapp 600.000€ (Abb. 4). In den Jahren 2010-2022 wurden insgesamt 646.914.894 Euro in den Oberstdorfer Immobilienmarkt investiert.

Tabelle 2: ökonomische Kennziffern für Oberstdorf, Quelle: Interviews, 2023

Oberstdorf
9.551 Einw. (2022)
Gästeübernachtungen: 2,7 Mio. (2022)
Wertschöpfung Tourismus: ca. 495 Mio. € (durch Übernachtungsgäste) 95-100 Mio. € (Tagesgäste)
Ø Bruttomonatseinkommen: 2.749€

⁶ (<https://www.oberstdorf.de/information/tourismus-oberstdorf/das-unternehmensleitbild.html>)

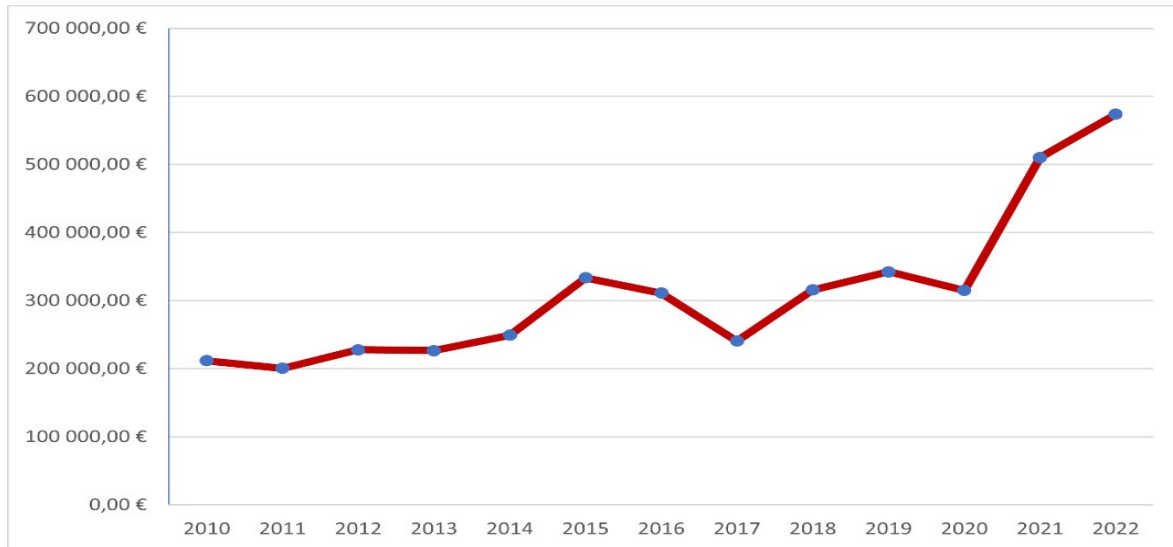


Abbildung 4: Durchschnittlicher Preis pro abgeschlossenem Kaufvertrag pro Jahr in Oberstdorf

Vor diesem Hintergrund wird die Stimmung in der Oberstdorfer Bevölkerung zunehmend schlechter und die Situation wird im Ort immer häufiger problematisiert (Abb. 5):

„Es ist so, dass viele einheimische Familien keinen Wohnraum finden. (...) Die Stimmung ist so, dass (...) diese Verkäufe, die in den letzten zwei Jahren passiert sind, wir sprechen da vielleicht von ungefähr 30 Häusern (...). Das wird sehr, sehr kritisch gesehen.“

BM Oberstdorf, Interview 2023

Diese Problematik bekommt eine besondere Tragweite, wenn sie vor dem Hintergrund der allgemeinen Ortsentwicklung gesehen wird. Der Tourismus in Oberstdorf lebt von dem dörflichen Charakter des Ortes und des immer noch aktiven dörflichen Lebens. Die Vermarktungspotenzielle liegen darin, den Besuchern zu vermitteln, dass sie an dem Leben im Dorf teilhaben können, indem sie die Kulturlandschaft, regionale Lebensmittel und kulturelle Feste konsumieren. An dieser Vermarktungsstrategie wird in dem Entwicklungsplan für den Tourismus festgehalten. Allerdings wurde in den Interviews vielfach darauf hingewiesen, dass das dörfliche Leben immer mehr zu einer Fassade wird. Der Ort leidet unter einer Überalterung und fehlenden aktiv-ehrenamtlich tätigen Bewohnern.

Die Preisentwicklung auf dem regionalen Immobilienmarkt, bedingt durch die Charakteristika von Oberstdorf als bedeutende Tourismusdestination, erzeugt eine verdrängende Wirkung, die den Kern des Entwicklungsmodells des Ortes in Frage stellt.

Der Wohnungs- und Immobilienmarkt ist seit je her von einem hohen Anteil an Ferienwohnungen und Zweitwohnsitzen geprägt, die in Konkurrenz zu anderen Nutzungsformen wie der Dauervermietung stehen. Die Frage, ob die Menschen im Ort von Verdrängungsprozessen betroffen sind, entscheidet sich anhand des Verhältnisses zwischen den Nutzungsformen der Kurz- und Dauervermietung von Immobilien. Umso mehr Wohnraum in die Kurzvermietung geht, desto stärker entsteht Wohnraumknappheit für die Dauervermietung. Dieses Verhältnis wird von verschiedenen touristischen Faktoren beeinflusst.

In Oberstdorf hat sich eine Bettenstruktur entwickelt, die stark von Vermietungs- bzw. Vermittlungsagenturen, privater Zimmer- oder Ferienwohnungsvermietung geprägt ist. Quasi in jedem Wohngebäude sind Ferienwohnungen integriert. Begründet ist dies darin, dass die Integration von Ferienwohnungen in den normalen Wohnungsbestand zu einem Instrument der Finanzierung von Wohneigentum für die Oberstdorfer Bevölkerung geworden ist. In Oberstdorf können Vermieter von 200-300 Vermietungstagen, je nach Effizienz der Organisation der Abläufe, ausgehen. Inzwischen liegen die Tagessätze für Ferienwohnungen bei bis zu 150-200 € die Nacht. Die lange touristische Saison und die hohen Preise, die durch eine sehr hohe Nachfrage durch Gäste entstehen, bringen Vermietern hohe Renditen ein. Diese hohen Renditeerwartungen machen Grundstücke und Immobilien in Oberstdorf zu wirtschaftlich sehr interessanten Vermögensanlagen. In Verbindung mit den niedrigen Bruttolöhnen und der hohen Bedeutung von Oberstdorf als Arbeitsort sowie hohen Mietpreisen hat der qualitätsorientierte Tourismus das Potenzial zu einem Treiber von Verdrängungsprozessen zu werden, von denen alle betroffen sind, die nicht über Eigentum an Grund und/oder Immobilien verfügen (Abb. 6).



Abbildung 5: Protest während des Faschingsumzugs in Oberstdorf (2023). Das Poster benennt eindeutig Verantwortliche: "Wir feiern unsere Ahnen, Sie wollen uns Mahnen. Wollen wir Oberstdorfer bleiben, müssen wir den Geldadel vertreiben" (Quelle: AZ, 2023)

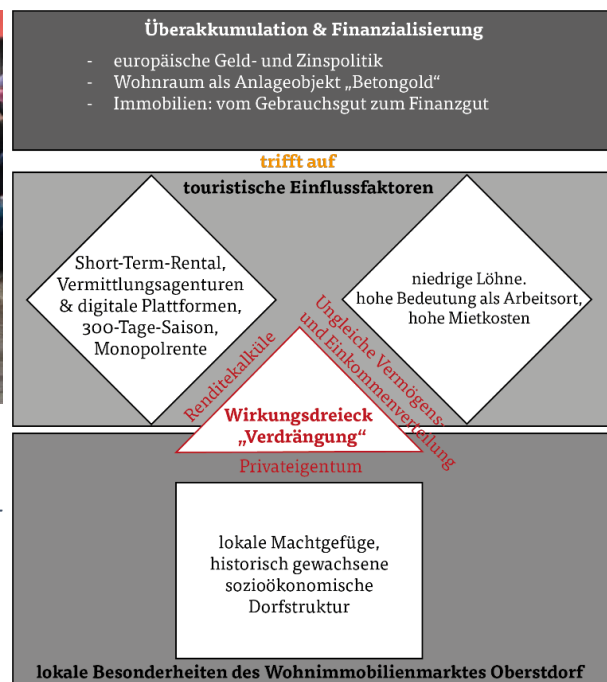


Abbildung 6: Verdrängungsprozesse und der qualitätsorientierte Tourismus als Treiber? (eigene Abbildung)

4.3.1 Aktivitäten der Gemeinde Oberstdorf

Die geschilderten Zusammenhänge drohen die Gemeinde in zwei Lager zu spalten; in diejenigen, die als Eigentümer und Profiteure an der gegenwärtigen Entwicklung des Ortes festhalten wollen und jenen, die nicht profitieren und womöglich von Verdrängung betroffen sind. Diese Problematik der aktuellen Entwicklung in Oberstdorf ist, so der Eindruck aus den Interviews, den Mitgliedern des Gemeinderats weitgehend bekannt und es besteht Einigkeit darüber, dass es politische Initiativen für mehr leistbaren Wohnraum im Ort benötigt. Vor dem Hintergrund, dass es in Oberstdorf nur sehr wenig Potenzial für eine umfangreichere Neuerschließung von Bauland gibt, beziehen sich die Bewältigungsstrategien für das Problem auf den Innenbereich der Gemeinde, also in erster Linie auf bereits bebaute Grundstücke. Nach dem in Berchtesgaden und in Reit im Winkl das „Berchtesgadener Modell“ (§22

BauGB) entwickelt, angewendet und auch erfolgreich vor Gericht verhandelt worden ist, hat sich auch die Gemeinde Oberstdorf entschlossen, diese Satzung auf ihr Gemeindegebiet anzuwenden. Damit werden verschiedene politische Ziele verfolgt. Entsprechend der Strategie zur touristischen Weiterentwicklung, die eine Verschiebung der Bettenstruktur zugunsten von Hotels vorsieht, sollen neue Zweitwohnungen verhindert und bereits bestehende idealerweise wieder der touristischen Kurzvermietung zugeführt werden. Mit der Satzung §22 BauGB die Nutzungsform von Wohnungen zur Dauervermietung zu verschieben ist allerdings nicht vorrangiges Ziel. Die Satzung wird also entsprechend des Satzungstextes zur Sicherstellung der vorgesehenen Nutzung für den Fremdenverkehr angewendet. Auf Zweitwohnungsbesitzer wird durch eine erhöhte Zweitwohnsitzsteuer fiskalischer Druck ausgeübt und außerdem versucht, durch postalische Anschreiben eine Dauervermietung anzuregen. Diese Versuche zeigen allerdings keine ausreichende Wirkung, damit die Anzahl der Zweitwohnungen im Ort zurück geht.

Für Entspannung sollen stattdessen verschiedene kleinere Neubauprojekte sorgen. Alle Bauprojekte umfassen aktuell insgesamt ca. 150 Wohnungen. Zurzeit allerdings stockt die Umsetzung der Bauprojekte, da die Finanzierung leistbaren Wohnraums bei der aktuellen Zins- und Baupreisentwicklung über den regulären Markt fast unmöglich ist. In der Folge stehen beschlossene Nutzungskonzepte und festgelegte Mietpreisgefüge bzw. die Verknüpfung der Projektentwicklung mit sozialen Kriterien erneut zur Debatte und (hochpreisige) Eigentumswohnungen rücken wieder in den Fokus. Schon länger ist die Gemeinde mit der Herausforderung konfrontiert, dass die Ausweisung neuen Baulands oder Neubautätigkeiten wirtschaftlich potente lokale Akteure auf den Plan rufen:

„Aber dann kommen Sie in Kollision mit den, ich sage mal, kommunalen Netzwerken, [denn] das sind natürlich unglaublich interessante wirtschaftliche Vorgänge, d.h. Sie haben immer irgendwelche Akteure, die vor Ort tätig sind, die politische Einflussnahme auf den Gemeinderat ausüben (...).“

Ehemaliger BM, Gemeinderatsmitglied, Interview 2023

Diese Bemühungen, leistbaren Wohnraum zu schaffen, treffen insofern auf lokale Machtstrukturen, die sich als strukturelle Herausforderungen darstellen. Bei dem Versuch der Regulierung des regionalen Immobilienmarktes, insbesondere bei der regulierten Widmung von neuem Bauland, stellen diese lokalen Machtstrukturen deutliche Hindernisse dar. Der Umgang damit wird auch zum Tragen kommen, wenn durch die geplante Umstrukturierung des Mobilitätskonzeptes des Ortes große Parkplätze am Ortseingang frei werden. Neben gering bis mittelständisch Verdienenden sind insbesondere Menschen von den hohen Miet- und Immobilienpreisen betroffen, die nach Oberstdorf kommen, um im Dienstleistungssektor oder im Tourismus zu arbeiten und denen es vielfach nicht möglich ist, im Ort eine passende Unterkunft zu finden. Sie weichen daher oftmals nach Sonthofen oder in andere Oberallgäuer Gemeinden aus und müssen weite Pendeldistanzen in Kauf nehmen, was eine Arbeitsaufnahme in Oberstdorf zunehmend wirtschaftlich uninteressant macht für neu zuwandernde Arbeitnehmer. Insbesondere für die Hotels im Ort stellt diese Situation ein ernstes Problem dar. Als Lösungsansatz zeigen verschiedene Hotels privatwirtschaftliche Initiative und versuchen, Wohnungen auf dem regulären Immobilienmarkt anzumieten, um sie dann zu günstigeren Preisen ihren Mitarbeitern anzubieten. Zusätzlich wird in der Regel ein Shuttle zu Arbeitsbeginn und -ende zur Verfügung gestellt. Als zweiter Pfeiler privatwirtschaftlicher Initiativen ist der Bau von Mitarbeiterwohnungen zu nennen. Allerdings ist der Neubau von Wohnungen für Mitarbeiter (gegenwärtig) aufgrund der hohen Kosten und der nicht verfügbaren Baugrundstücke keine praktizierte Alternative.

Fasst man die Situation in Oberstdorf zusammen, fällt als Schlüsselfaktor der touristischen Entwicklung auf, dass von der prosperierenden wirtschaftlichen Entwicklung des Ortes insbesondere die einheimischen Familien profitiert haben, die über Grundeigentum verfügen. Dies ist die Grundlage für eine zunehmende soziale Polarisierung im Ort. Diese Polarisierung resultiert aus einer sich abzeichnenden Spaltung der Gemeinde in jene, die als Profiteure gelten können, und jene, die unter den hohen Preisen auf dem Wohnimmobilienmarkt und der hohen Tourismusintensität mehr leiden als profitieren. Aus der Perspektive dieser zweiten Gruppe geht der dörfliche Charakter des Ortes immer mehr verloren, was sich zum Beispiel darin äußert, dass traditionelle Bräuche zu einer Fassade für die touristische Vermarktung werden oder im Musikverein oder der Freiwilligen Feuerwehr Nachwuchs fehlt. Gerade letzter Aspekt ist elementar, bedroht er doch langfristig die soziale Funktionalität des Ortes und damit auch dessen Entwicklungsmodell.

4.3.2 Lokale Immobilienmarktdynamiken und kommunale Planung in Oberstdorf

Der Oberstdorfer Immobilienmarkt ist schon seit geraumer Zeit durch die touristische Entwicklung des Ortes geprägt. Insbesondere der Skisport sowie die Lage in den Allgäuer Alpen wirken als wertsteigernde Faktoren und machen Oberstdorf als Immobilienmarkt interessant:

*„(...) Weil Oberstdorf, das ist ein eigenes Biosphärenreservat da oben. Oberstdorf hat einen unglaublichen Glamour nach außen. (...) Wahrscheinlich über den Skisport.“
Mitarbeiter Immobiliensparte Volksbank Oberallgäu, Interview 2023*

In den 60er und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts bekam Oberstdorf den Nimbus eines „Nobel“-Ortes, vergleichbar mit Davos und Sankt Moritz in der Schweiz oder Zürs-Lech in Österreich. Während dieser Zeit wurden bereits viele Wohnungen als Zweitwohnsitze verkauft, so dass der Ort heute ca. 20-25% Zweitwohnungsbesitz aufweist (Abb. 7). Die kombinierte Nutzung von Wohnimmobilien, Privatwohnungen und Ferienwohnungen bzw. privater Zweitwohnungen in einem Gebäude ist insbesondere in den 1970/80er Jahren ein beliebtes Finanzierungsmodell für Neubau oder Renovierung durch Einheimische gewesen, welches auch durch die Gemeinde gefördert wurde. Die Rendite, die durch die Vermietung erzielt werden konnte, erleichterte die Bautätigkeiten für viele Einheimische erheblich. Der in dieser Zeit begründete hohe Anteil an Zweitwohnungen stellt die Gemeinde heute vor ein Zugriffsproblem. Im deutschen Recht genießt der Bestandsschutz⁷ einen sehr hohen Stellenwert. Die als Zweitwohnsitz gewidmeten Immobilien sind heute weitestgehend vor einer Regulierung geschützt und dadurch beliebte Objekte auf dem Oberstdorfer Immobilienmarkt. So kommt es vor, dass für nicht-renovierte, kleine Wohnungen unverhältnismäßig hohe Preise gezahlt werden:

„Es wurden Preise bezahlt, die waren gestört. Also wir haben einen Fall jetzt gehabt, letztes Jahr glaube ich war das, da wurde für eine Wohnung aus den 70er Jahren unrenoviert, also 50 Jahre alt, wurden 10.000 Euro⁸ für den Quadratmeter bezahlt. Dann haben wir gesagt, jetzt ist es aber irgendwann mal gut, weil jetzt spinnen sie vollkommen. Die haben alles bezahlt und

⁷ Der Bestandsschutz ist ein von der Rechtsprechung aus Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentum) entwickeltes Rechtsinstitut. Darunter versteht man den Anspruch des Eigentümers eines bebauten Grundstücks darauf, dass ihm die einmal zulässig verwirklichte Nutzung des Grundstücks auf Dauer erhalten bleibt. In Übereinstimmung mit dem materiellen Recht errichtete bauliche Anlagen werden in ihrem Bestand gegenüber veränderten bauplanungsrechtlichen Anforderungen geschützt. Ein an sich baugebietswidriges Vorhaben kann z.B. aufgrund einer sog. Fremdkörperfestsetzung Bestandsschutz genießen (§ 1 Abs. 10 Satz 1 BauNVO).

⁸ Vergleich: Der Kaufpreis von Wohnungen in München beträgt im Durchschnitt 7.644 Euro pro Quadratmeter. Die teuersten Eigentumswohnungen erzielen einen Quadratmeterpreis von 11.547 Euro, die günstigsten Wohnungen hingegen einen Kaufpreis von 4.749 Euro pro Quadratmeter. (mcmakler.de, 02/2024).

das sind Zweitwohnungsbesitzer oder Dritt-, Viert- und Fünftwohnungsbesitzer, die kaufen das einfach, weil es ihnen egal ist, die wollen in Oberstdorf wohnen und aus und machen auch den Preis kaputt für alle Einheimischen.“

Immobilienexperte, Volksbank Oberallgäu, Interview 2023

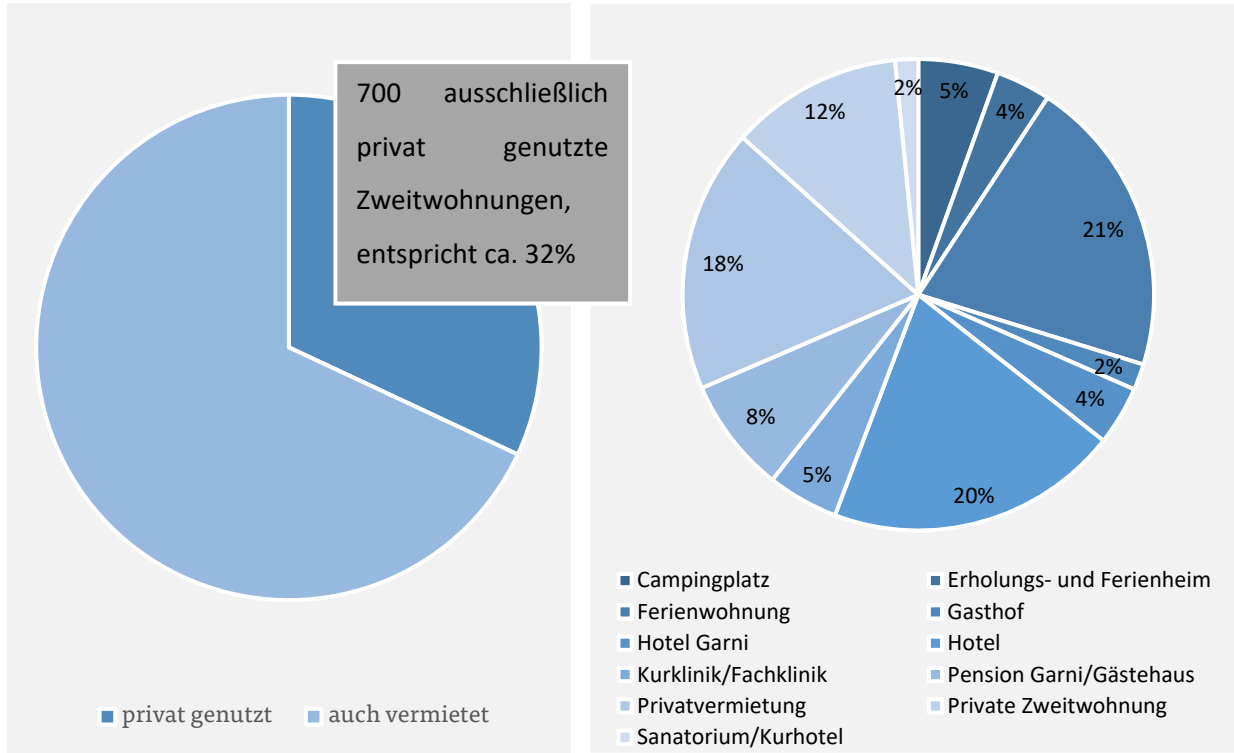


Abbildung 5: Nutzung der Privatwohnsitze und Verteilung der Betten in Oberstdorf (Quelle: Tourismusbericht Oberstdorf, 2022, Tourismus Oberstdorf GmbH 2023)

Dieser hohe Anteil unter Bestandsschutz stehender Zweitwohnsitze schränkt die Wirkung rechtlich-regulativer Maßnahmen stark ein. Wenn zum Beispiel mit dem §22 BauGB Zweitwohnsitze ‚untersagt‘ werden, dann ist damit ein Genehmigungsvorbehalt im Falle eines Neuantrages gemeint, der bei gering ausgeprägten Bautätigkeiten keinen Einfluss auf die Situation vor Ort hat. Heute hat sich eine Sättigung des Immobilienmarktes eingestellt. Die Neubauaktivitäten sind nur sehr gering (Tab. 4) und es werden nur wenige Immobilien gehandelt. In einem Interview wurde die Situation auf dem Oberstdorfer Immobilienmarkt wie folgt zusammengefasst:

„Neubau ist begrenzt, Grund schweinetuer und für Wohnungen wird auch kaum was gemacht in Oberstdorf und die meisten Immobilien sind eben in Familienhand [Einheimische], die geben sowieso nichts her. Die sind alle Vermögensmillionäre aufgrund dessen, dass sie in Oberstdorf wohnen [besitzen] und schauen vielleicht, dass sie auf eigenem Grund noch ihre Kinder unterbekommen (...).

Immobilienexperte, Volksbank Oberallgäu, Interview 2023

Tabelle 3: Baufertigstellungen in Oberstdorf seit 2014 (Quelle: Statistik kommunal 2022, Bayerisches Landesamt für Statistik)

Jahr	Errichtung neuer Wohngebäude ¹⁾	davon mit ... Wohnung(en)						Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden ^{2) 4)}	davon mit ... Räumen					
		1		2		3 oder mehr ¹⁾			1 oder 2		3 oder 4		5 oder mehr	
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
2014	11	4	36,4	5	45,5	2	18,2	23	3	13,0	9	39,1	11	47,8
2015	20	13	65,0	3	15,0	4	20,0	53	6	11,3	19	35,8	28	52,8
2016	4	3	75,0	–	–	1	25,0	7	–	–	4	57,1	4	57,1
2017	26	20	76,9	3	11,5	3	11,5	57	7	12,3	23	40,4	27	47,4
2018	5	3	60,0	–	–	2	40,0	27	–	–	18	66,7	9	33,3
2019	7	3	42,9	3	42,9	1	14,3	15	5	33,3	6	40,0	4	26,7
2020	5	2	40,0	–	–	3	60,0	14	–	–	–	–	14	100,0
2021	16	11	68,8	3	18,8	2	12,5	39	14	35,9	14	35,9	11	28,2

¹⁾ Einschl. Wohnheime. - ²⁾ Einschl. Wohnungen in Wohnheimen. ³⁾ Einschl. Genehmigungsverfahren. - ⁴⁾ Einschl. Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden.

Bezüglich der Akteure, die an den Dynamiken des Immobilienmarktes aktiv teilnehmen oder direkt betroffen sind, lassen sich fünf Gruppen unterscheiden:

Gruppe 1: „Die wollen in Oberstdorf wohnen (eine Wohnung haben), die wollen die Berge vor den Füßen haben“ (Immobilienexperte, Volksbank Oberallgäu, Interview 2023). Diese Gruppe kauft aus dem Altbestand an Zweitwohnungen, zahlt gerne viel, verfügt über hohe Einkommen/Vermögen und andere Immobilien, vermietet über Plattformen, zur Kostendeckung, ist eher nicht an einem Weiterverkauf oder hohen Renditen interessiert. Kauf ggf. auch als Wertanlage, wegen vermeintlich sicherer Preisentwicklung.

Gruppe 2: Einheimische Grund- und Immobilieneigentümer oder deren Kinder; „Also da oben muss man Eigentümer vom Haus oder Grund sein, ansonsten geht gar nichts im Regelfall, keine Chance“ (Immobilienexperte, Volksbank Oberallgäu, Interview 2023). Diese Gruppe ist der entscheidende Akteur, wenn es um die Steuerung von Veränderungen im Ort geht.

Gruppe 3: Einheimische, die nicht Eigentümer sind, sind in der Regel auch nicht auf dem Immobilienmarkt tätig, außer als Mieter. Die Gruppe ist stark von den hohen Kosten betroffen und dadurch von Verdrängung bedroht.

Gruppe 4: Externe, die in den Ort kommen, um im Tourismussektor oder anderen Wirtschaftssektoren zu arbeiten, über kein Eigentum verfügen, keine hohen Gehälter beziehen und dadurch von den hohen Kosten betroffen sind. Die Gruppe ist auf Mitarbeiterwohnungen angewiesen oder pendeln aus anderen Gemeinden nach Oberstdorf.

Gruppe 5: Externe, institutionelle Investoren sowie Hotelbesitzer, die vermehrt in jüngerer Vergangenheit aufgetreten sind und mit ihren wirtschaftlichen Aktivitäten für eine zusätzliche Zuspitzung auf dem Oberstdorfer Immobilienmarkt sorgen.

Vor dem Hintergrund (Abb. 8) des hohen Anteils an Zweitwohnsitzen, die unter Bestandsschutz stehen, der starken Verflechtungen zwischen dem Gemeinderat und einheimischen Familien, denen zwar die Entwicklung des Ortes am Herzen liegt, aber die auch erheblich von der aktuellen Preislage wirtschaftlich profitieren, erscheint der wirkungsvolle Einsatz rechtlich-regulativer Maßnahmen im Zuge kommunaler Planung nicht als sehr wahrscheinlich, wenn das Ziel ist, eine Umverteilung bestehenden Wohnraums zu erwirken. Es kommt hinzu, dass Bauaktivitäten in Deutschland derzeit durch die aktuellen Preisentwicklungen und Finanzierungsbedingungen nur schwer finanzierbar sind, vor allem wenn

das Ziel die Schaffung bezahlbaren Wohnraums ist. Für letzteres Problem werden politische Lösungen auf Bundesebene benötigt.

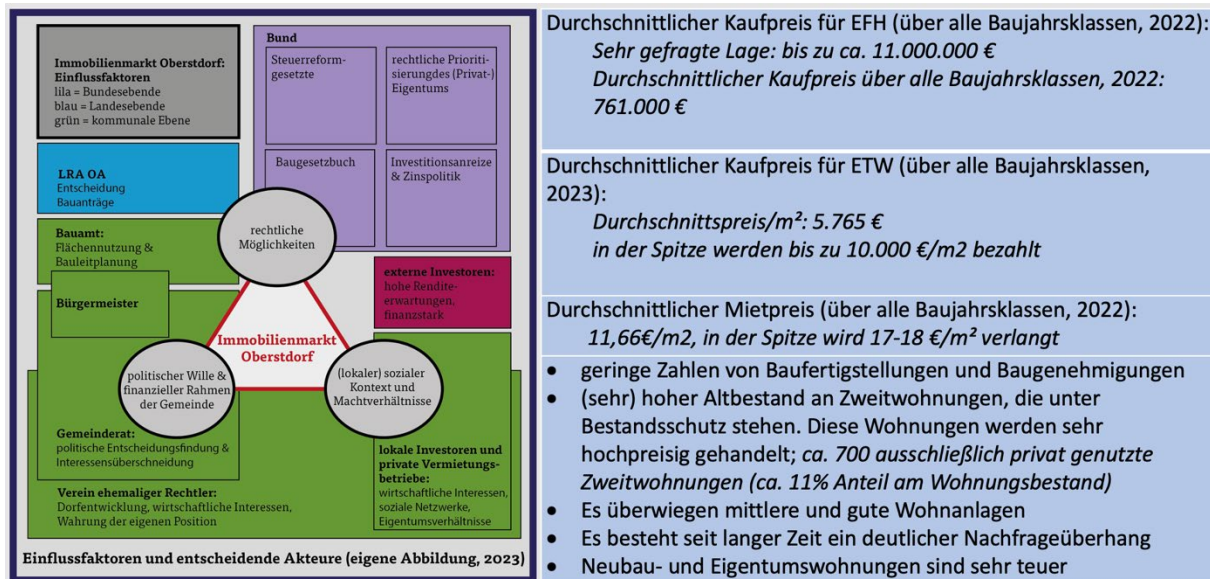


Abbildung 6: Einflussfaktoren und entscheidende Akteure sowie zentrale Kennziffern des Oberstdorfer Immobilienmarktes (Eigene Abbildung, gestützt durch Informationen aus den geführten Interviews sowie aus sonstigen Rechercharbeiten. Stand 2023)

4.4 Eingriffsebenen und rechtlich-regulative Maßnahmen

Die Instrumente, die es gibt (Abb. 9), weisen einen Komplexitätsgrad auf, der die Anwendung für die Gemeinden deutlich erschwert: Zum einen erfordert die Implementierung und Umsetzung bzw. Durchsetzung der Satzungen einen hohen Personalaufwand, der für die Gemeinden nur eingeschränkt zu leisten ist. Zum anderen ist ein starker politischer Durchsetzungswille gefordert, der vor dem Hintergrund von verschiedenen, sich zum Teil überschneidenden Interessenlagen in den Gemeinden nur begrenzt vorhanden ist. Außerdem ist der Einsatz des Instrumentariums, trotz Subsidiaritätsprinzip, durch das Rechtsstaatsprinzip und den starken Eigentumsschutz im deutschen Recht (stark) eingeschränkt. Für Eingriffe in das Eigentum von Personen gelten sehr hohe Begründungsanforderungen. Neben diesem grundlegenden Schutz sind die Gesetzestexte häufig in der Art formuliert, dass sie eine Auslegung zu Gunsten der Gemeinde (als Klägerin) erschweren. Beschäftigt man sich mit den Möglichkeiten kommunaler Regulierung und Steuerung auf lokalen bzw. regionalen Immobilienmärkten, muss man folglich mögliche Ansätze hinsichtlich ihres Fokusses auf bereits bestehende Immobilien oder auf unbebauten Grund unterscheiden. Der Eingriff in die Regulierung für bestehende Immobilien ist durch den Bestandsschutz nur dann möglich, wenn eine Nutzungsänderung bevorsteht oder die gewidmete Nutzungsform nicht eingehalten wird. Bei einem Verkaufsvorgang können Gemeinden von dem Vorkaufrecht nach §24-28 BauGB Gebrauch machen, wobei dieses Recht ggf. eingeklagt werden muss. Da die Gemeinde zudem zum Marktpreis kaufen muss, können die Kaufpreise die Gemeinden je nach finanziellen Möglichkeiten und Priorisierungen zudem überfordern.

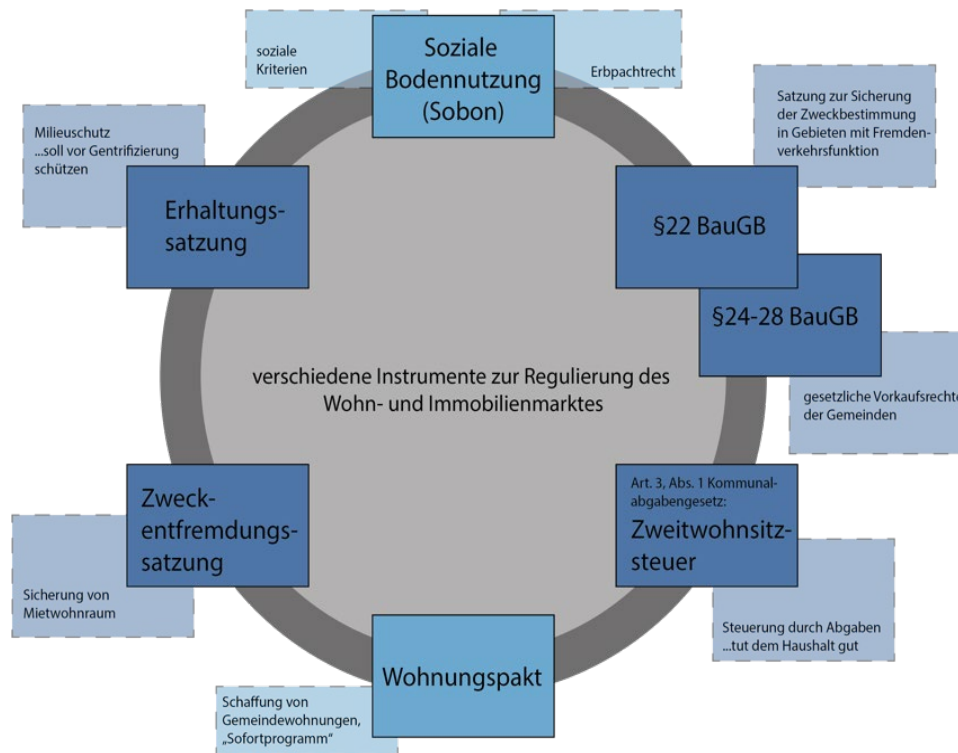


Abbildung 7: Übersicht verschiedener Instrumente kommunaler Planung zur Regulierung des Bau- und Immobiliensektors (eigene Abbildung nach Simon o.J., Interview 2023)

Müssen Vorkaufsrechte vor Gericht verhandelt werden sind angesichts der oft langwierigen und komplexen Verfahren die Bauverwaltungen kleiner Gemeinden mit ihren begrenzten zeitlichen und personellen Ressourcen schnell überfordert:

„Also es geht eigentlich darum, dass die Kommunen auf freie Flächen ein besseres Zugriffsrecht über Vorkaufsrechte haben. (...). Also, ich habe auch prozessiert vor dem Verwaltungsgericht. Es ging darum, dass wir eine Fläche kaufen wollten. Es ist zu einem exorbitanten Preis angeboten worden, wir wollten Vorkaufsrecht ziehen, sie haben ja dann im Baugesetzbuch auch die Möglichkeit dann nur den Marktpreis zu bezahlen. Wir haben da prozessiert vor Gericht, wegen einer Formalie haben wir nachher den Prozess vergleichen müssen, konnten diese Fläche nachher nicht erwerben. Also, es sind so viele Fallstricke, um an diese Flächen ranzukommen, dass Sie, wie Sie es gerade beschrieben haben, über kommunale Wohnbaugesellschaften dann überhaupt Wohnfläche anbieten zu können, also erstmal an die Flächen zu kommen auf denen Sie dann bauen können. Das ist ein Ding der Unmöglichkeit.“
ehem. Bürgermeister und aktuelles Gemeinderatsmitglied in Oberstdorf, Interview 2023

Trotzdem ist das Vorkaufsrecht prinzipiell ein relevantes Instrument, denn der beste Weg zur Realisierung leistbaren Wohnraums liegt in der generellen Verfügbarkeit und Verfügbarmachung von unbebauten Boden:

"Der Schlüssel liegt nicht im Kommunalrecht oder im Verwaltungsrecht, sondern es muss für die Kommunen darum gehen, auf freie Flächen ein besseres Zugriffsrecht über Vorkaufsrechte zu haben. (...) Das Vorkaufsrecht wird durch vielfältige Fallstricke erschwert."
Ehem. BM Oberstdorf, aktuelles Gemeinderatsmitglied, Interview 2023

4.4.1 Eingriffsebene: unbebauter Boden

Der Zugriff auf unbebauten Boden ist der mächtigste Hebel, weil dadurch (1.) für die Gemeinden die Möglichkeit besteht, Flächen erst dann als Bauland umzuwidmen, wenn sie selbst einen gewissen Anteil der Flächen besitzen und (2.) planungsbegünstigte (Projektentwickler) nicht nur an den Erschließungskosten, sondern auch an anderen Lasten beteiligt werden können. Diese Schritte werden zum Beispiel in München, durch die Satzung **Soziale Bodennutzung (SoBon)**, aus dem Planungsrecht, abgedeckt. Zusätzlich kann die Vergabe der Grundstücke an die Einhaltung sozialer Kriterien geknüpft werden (soziale Verpflichtung von Eigentum), wodurch zum Beispiel günstige Mieten durchgesetzt oder der Wohnraum an ‚vorrangig Begünstigte‘ („Einheimischenmodell“) vergeben werden kann. Die rechtliche Grundlage für dieses Modell ist **§11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB**⁹, wobei eine Kollision mit dem EU-Diskriminierungsverbot besteht, nach dem Auswärtige nicht vollständig von einem Kauf ausgeschlossen werden dürfen. Als Ausweg werden zum Beispiel Einkommens- oder Vermögensgrenzen festgelegt oder das Kriterium Ortsansässigkeit prioritär behandelt. Einschränkend muss ergänzt werden, dass die mietpreisdämpfende Wirkung nach einer gewissen Anzahl an Jahren entfällt und – im Falle der beiden Gemeinden Oberstdorf und Berchtesgaden vorrangig relevant – grundsätzlich potenzielle Flächen für Neubau verfügbar sein müssten. Beide Gemeinden haben als Ausweg beschlossen, den Neubau auf den Innenbereich der Gemeinde zu beschränken. Durch Nachverdichtung können Innenhöfe, Parkplätze oder sonstige Freiflächen umgewidmet und bebaut werden. Die Nachverdichtung im bebauten Innenbereich der Gemeinden ist auch als Strategie im Landesentwicklungsplan Bayern (1. Fassung 2020, Ziel 3.2.) priorisiert.

Auch für derartige Vorhaben sind die beschriebenen Instrumente anwendbar, wie Berchtesgaden mit dem Beschluss zeigt, dass ein Drittel neuer Wohnbauprojekte preisgedämpfter Wohnraum sein muss. Der Grund, warum Berchtesgaden von der Ausweisung von Bauland auf der ‚grünen Wiese‘ Abstand nimmt, ist, dass dies immer mit einem Verlust von Grünflächen, Landwirtschaftsflächen, Natur (Biodiversität) einhergeht und es zu Zersiedelung kommt, was mit der Notwendigkeit verkehrstechnischer und Ver- bzw. entsorgungstechnischer Erschließung einhergeht, was zusätzliche Kosten und zusätzliche Mobilität erzeugt. Hier wird ein Zielkonflikt sichtbar, durch den ökologische und soziale Nachhaltigkeitsziele sich weitgehend ausschließen. In Oberstdorf ist die bautechnische Erschließung des Außenbereichs durch Eigentumsverhältnisse eingeschränkt. Der meiste Grund gehört dort dem Verein der ehemaligen Rechtler, die die Flächen insbesondere für die landwirtschaftliche Nutzung vorbehalten.

4.4.2 Eingriffsebene: bebauter Boden

Wenn das Flächenwachstum aus politischen, planerisch-rechtlichen oder topographischen Gründen an Grenzen stößt, bleibt den Gemeinden, neben der Nachverdichtung, der Ansatz der (Um-)Verteilung von bestehendem Wohnraum, um eine effektive Nutzung zu erreichen.

Die Umverteilung des verfügbaren (existierenden) Wohnraums ist möglicherweise mit Eingriffen in das private Eigentum verbunden und bedarf, wie bereits beschrieben, hohe Begründungsanforderungen.

⁹ Das „Einheimischenmodell“ dient der vorrangigen Deckung des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung. Solche Modelle wurden ursprünglich für Gemeinden mit hohem Zuzugsdruck entwickelt. Heute werden sie aber auch in Großstädten praktiziert. Gemeinden wollen durch eine Baulandpreisregelung sicherstellen, dass ortsansässige Bürger gegenüber finanzstarken Zuzüglern einen Vorsprung beim Kauf von Bauland erhalten.

Dafür erwerben Gemeinden die für die Bebauung vorgesehenen Wohnbauflächen vor einer Baulandausweisung und veräußern sie an die bevorrechtigten Bürger zu verbilligten Preisen. Die Gemeinden können aber auch im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages mit dem Eigentümer vereinbaren, dass dieser die Flächen teilweise an Einheimische veräußert.

Das zentrale Beispiel dieses Forschungsprojektes für die versuchte Umverteilung verfügbaren Wohnraums ist der Umgang mit Wohnraum, der als Zweitwohnung einen Großteil des Jahres ungenutzt ist, aber nicht auf dem Wohnungsmarkt zur Verfügung steht. Anhand des „Berchtesgadener Modell“, §22 BauGB (öffentliches Baurecht), versuchen die Gemeinden Oberstdorf und Berchtesgaden in Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion die Sicherung der Zweckbestimmung zu gewährleisten. In Berchtesgaden betrifft dies fast das gesamte bebaute Gemeindegebiet (Abb. 10). Die Anwendung dieser Satzung ist in Berchtesgaden als Ausdruck eines „regulatorischen Defizits“ zu interpretieren. Wie lässt sich das erklären? Wie der Name der Satzung aufzeigt, ist ihr Ziel, im touristischen Sinne fehlgenutzte Wohnungen wieder ihrer Zweckbestimmung zuzuführen, das heißt, sie wieder in die wechselnde touristische Vermietung zu bringen. Das formulierte Ziel ist nicht, Zweitwohnungen der Kurzvermietung zu entziehen und für die Dauervermietung (zum Beispiel an Einheimische) zur Verfügung zu stellen. Diese Diskrepanz zwischen lokalen Herausforderungen, dem Satzungstext und der konkreten Anwendung der Satzung, erfordern es, den Kontext vor Ort zu berücksichtigen. In Oberstdorf wird die Satzung mit dem vorrangigen Ziel entsprechend des Satzungstextes verwendet. Es sollen sog. Rollladensiedlungen verhindert werden, da durch sie touristische Wertschöpfung verloren geht und das Ortsbild leidet. In Berchtesgaden wurde der ‚Umweg‘ über die Fremdenverkehrsfunktion der Gemeindegebiete genutzt, um in Kombination mit einer Erhöhung der **Zweitwohnungssteuer (Art. 3, Abs. 1 Kommunalabgabengesetz)** auf 20 % der zu erwartenden Bruttokaltmiete, eine Atmosphäre zu schaffen, die potenzielle Interessenten von Zweitwohnsitzen in der Gemeinde abschreckt und die auch die Möglichkeit schafft, eine Genehmigung zu versagen. Bereits bestehende Zweitwohnungen sind von dieser Satzung nicht betroffen. Für diese Wohnungen gilt der Bestandsschutz. Trotzdem gilt es festzuhalten, dass Berchtesgaden mit dieser Satzung laut dem Baureferenten des Bayerischen Gemeindetages den richtigen Weg geht; „*kraftvoll auftreten, mit politischem Willen und einer starken Mehrheit im Gemeinderat und einer starken Kommunikation*“ die eigene Position vertreten.

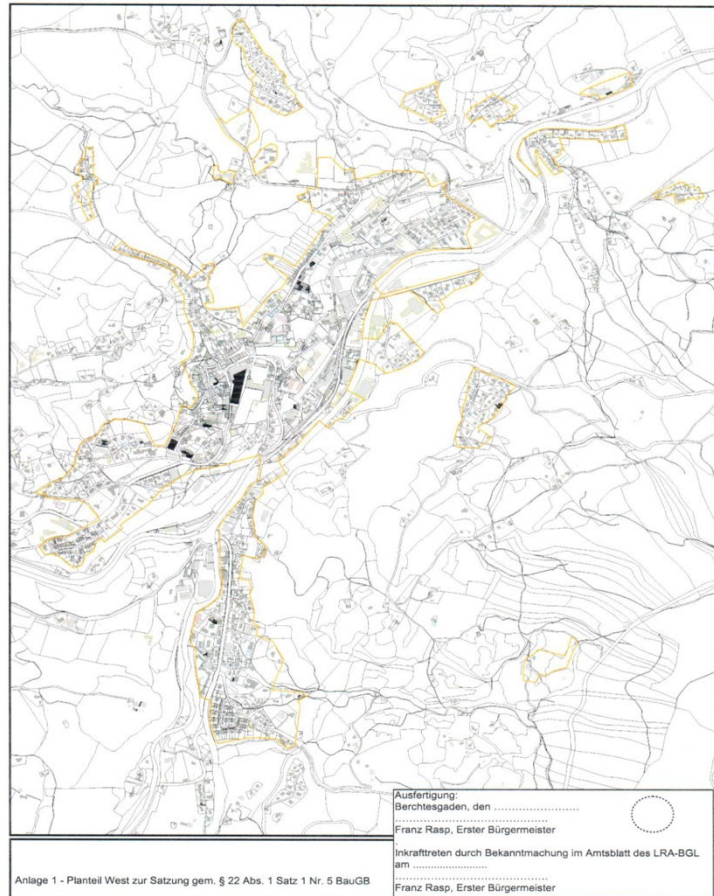


Abbildung 8: Berchtesgaden: Anwendungsgebiet (gelb umrandet) des §22 BauGB

Die Diskrepanz zwischen lokalen Herausforderungen, dem Satzungstext und der konkreten Anwendung der Satzung, erfordern es, den Kontext vor Ort zu berücksichtigen. In Oberstdorf wird die Satzung mit dem vorrangigen Ziel entsprechend des Satzungstextes verwendet. Es sollen sog. Rollladensiedlungen verhindert werden, da durch sie touristische Wertschöpfung verloren geht und das Ortsbild leidet. In Berchtesgaden wurde der ‚Umweg‘ über die Fremdenverkehrsfunktion der Gemeindegebiete genutzt, um in Kombination mit einer Erhöhung der **Zweitwohnungssteuer (Art. 3, Abs. 1 Kommunalabgabengesetz)** auf 20 % der zu erwartenden Bruttokaltmiete, eine Atmosphäre zu schaffen, die potenzielle Interessenten von Zweitwohnsitzen in der Gemeinde abschreckt und die auch die Möglichkeit schafft, eine Genehmigung zu versagen. Bereits bestehende Zweitwohnungen sind von dieser Satzung nicht betroffen. Für diese Wohnungen gilt der Bestandsschutz. Trotzdem gilt es festzuhalten, dass Berchtesgaden mit dieser Satzung laut dem Baureferenten des Bayerischen Gemeindetages den richtigen Weg geht; „*kraftvoll auftreten, mit politischem Willen und einer starken Mehrheit im Gemeinderat und einer starken Kommunikation*“ die eigene Position vertreten. Inwiefern der Rückgriff auf diese Satzung für eine Entspannung auf dem regionalen Immobilienmarkt sorgt, lässt sich nicht empirisch festhalten. Zumindest lässt sich aktuell eine Stagnation der Zweitwohnsitzzahlen in Berchtesgaden feststellen. Allerdings gibt es entsprechend des regulatorischen Defizits auch nicht viele Alternativen zu diesem Vorgehen. Eine bestünde in der Anwendung der Satzung zum

„Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum“¹⁰ (Wohnungsrecht), wie sie zum Beispiel in Murnau und München umgesetzt wird. Mit dieser Satzung könnten die Gemeinden Oberstdorf und Berchtesgaden darüber verfügen, dass „Wohnraum im Ortsgebiet des Marktes (...) nur mit Genehmigung der Gemeinde überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden (Zweckentfremdung)[darf].“. Nach dem **Art. 6 MietRVerbG**¹¹ liegt eine Zweckentfremdungshandlung dann vor, wenn der Wohnraum anderen als Wohnzwecken zugeführt wird.

Eine Klage gegen die Verwendung der Satzung zur Untersagung der Zweckentfremdung von Wohnraum durch sog. Medizintourismus wurde abgewiesen und das Urteil hält fest, den Begriff der Zweckentfremdung weit auszulegen und jedes Handeln als Zweckentfremdung zu verstehen, durch das Wohnraum seiner eigentlichen Bestimmung entzogen wird.¹² Warum diese Satzung in den beiden Untersuchungsorten nicht zur Anwendung gebracht wird, konnte im Rahmen des Projektes nicht eruiert werden.

Eine Satzung, die bislang in kleineren Gemeinden keine Anwendung gefunden hat, ist die Erhaltungssatzung für den Milieuschutz. Der Grund hierfür liegt darin, dass es in kleineren Gemeinden schwer ist, für einzelne Straßenzüge so etwas wie ein „typisches Milieu“ zu identifizieren, welches dann auch noch schutzbedürftig wäre. Aus diesem Grund wird auf eine detaillierte Auseinandersetzung mit dieser Satzung verzichtet.

¹⁰ Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsgesetz – ZWEWG) vom 10. Dezember 2007 (GVBl. S. 864) BayRS 2330-11-B

¹¹ https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/wohnen/arbeitshilfe_zweckentfremdung_wohnraum.pdf

¹² BVerfG, Urteil vom 4. 2. 1975 - 2 BvL 5/74, NJW 1975,727; Urteil vom 16.01.2019 - M 9 K 17.3876, BeckRS 2019, 729)

5 Bewertung: Eingriffe und ihr Erfolg

Ob der Einsatz der verschiedenen rechtlich-regulativen Maßnahmen eine Entspannung auf den regionalen Immobilienmärkten erzeugen könnte, lässt sich nur unter Berücksichtigung unterschiedlicher auch nicht-rechtlicher Aspekte beurteilen. So hat sich gezeigt, dass eine diesbezüglich erfolgreiche Politik ein Problembewusstsein in den Gemeinden voraussetzt und dann sowohl im Gemeinderat wie auch mit dem/r Bürgermeister/in ein Konsens darüber hergestellt wird, dass es konkreten Handlungsbedarf gibt. Eine zweite grundlegende Voraussetzung für den Erfolg regulativer Satzungen liegt im Vorhandensein differenzierter Informationen über die sozioökonomischen Entwicklungen in der Gemeinde und über den regionalen Wohnungsmarkt. Wie die Fallstudie Oberstdorf gezeigt hat, sind die lokalen Machtstrukturen und Eigentumsverhältnisse sowie exogene Faktoren wie die touristische Entwicklung inklusive Folgedynamiken ebenso von zentraler Relevanz wie das Auftreten und Handeln von Akteuren wie Ferienwohnungs-Vermittlungsagenturen und Immobilienmaklern.

Vor dem Hintergrund einer umfassenden Analyse der Situation vor Ort gilt es für die Gemeinderäte dann darüber zu entscheiden, welche der vorhandenen Regulierungsansätze für ihre Situation adäquat ist. Spätestens mit dieser Frage beginnt die Auseinandersetzung über die politische Deutungshoheit, aus der hervorgeht, mit welcher Zielrichtung und Vehemenz mögliche Strategien entwickelt und umgesetzt werden und welche Interessen sich durchsetzen können. Die Ergebnisse in Oberstdorf und Berchtesgaden zeigen in diesem Sinne einige Unterschiede hinsichtlich der Umsetzung des §22 BauGB auf, die darauf hindeuten, dass der politische Wille für eine erfolgreiche Anwendung politischer Regulierungsmöglichkeiten ein zentraler Aspekt ist.

Neben diesem politischen Faktor ist der Erfolg regulatorischer Maßnahmen außerdem von den Möglichkeiten kommunaler Verwaltungen abhängig, politische Beschlüsse wirkungsvoll umzusetzen. Wie dargestellt sind diese Regulierungsmöglichkeiten in der Regel nicht im Sinne einer einfachen Umsetzung formuliert. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn Privateigentum betroffen ist. Die Durchsetzung politischer Beschlüsse im Kontext der Regulierung des Immobilienmarktes ist mit hohen juristischen Begründungsanforderungen und einem hohen Personalaufwand verbunden. Für die kleinen Gemeindeverwaltungen der beiden Fallstudien kann dies zu einer Überforderung führen, die die Handlungsmacht der Gemeinden einschränkt.

Unter Berücksichtigung dieser Punkte ist es evident, dass es für die geschilderten Herausforderungen nicht die ‚richtigen‘, einfach umzusetzenden Lösungsansätze gibt, die auf alle Gemeinden übertragbar wären. In diesem Sinne erscheint eine Wende auf den beiden regionalen Immobilienmärkten nicht in greifbarer Nähe. Mit den vorhandenen Instrumenten und vor dem Hintergrund der lokalen politischen Mehrheiten sowie der innergemeindlichen Machtstrukturen lassen sich die geschilderten Trends möglicherweise stoppen. Nötig ist es dazu jedoch eine Atmosphäre zu schaffen, in der an langfristigen Lösungsstrategien gearbeitet werden kann, die eine strategische Flächennutzungs- und Bebauungsplanung als Kern haben und durch die es für die Gemeinden deutlich erleichtert wird, Vorkaufsrechte zu ziehen und Grundstücke anhand strenger sozialer Kriterien zu entwickeln.

Notwendig wäre jedoch auch eine gesetzgeberische Weiterentwicklung und Vereinfachung der rechtlichen Instrumente auf Landes- und Bundesebene, um den betroffenen Gemeinden ein effektiveres, einfacher zu handhabendes und passgenaueres rechtliches Eingriffsinstrumentarium an die Hand zu geben.

6 Implikationen für Praxis und Forschung

Die im Forschungsprojekt gewonnenen Erkenntnisse zu der Wirkungsweise rechtlich-regulativer Maßnahmen seitens betroffener Gemeinden sowie privatwirtschaftlicher Initiativen zur Kompensation fehlenden Wohnraums für Mitarbeiter zeigen, dass verfügbare und angewendete Maßnahmen bei weitem nicht ausreichen, um eine drohende Krise abzuwenden. Die Kombination aus lokalen Dynamiken, nicht vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten der Regulierung sowie der gegenwärtigen schwierigen Lage im Bausektor stellen die Entscheidungsträger aus Politik sowie Tourismus vor die große Herausforderung, kreative Ansätze zu entwickeln, die (1.) ausgleichend zwischen den verschiedenen Interessen in den Orten wirken und (2.) die touristische Entwicklung der Orte so einhegt, dass sie sich in soziale, ökonomische sowie ökologische Erfordernisse einer nachhaltigen Entwicklung in einer Art und Weise einfügt, dass auch in Zukunft ein gutes Leben in den betroffenen Orten möglich ist. Insbesondere im Angesicht der Pfadabhängigkeiten, die die touristische Entwicklung der letzten Jahrzehnte hervorgebracht hat, erscheint es für die Gemeinden oft unvorstellbar, andere Wege als die bisherigen zu beschreiten. An dieser Stelle kommt es auf eine transdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Praxis und Forschung an, durch die anwendungsorientierte, praxisnahe Ansätze entwickelt und erforscht werden sollten, die die Gemeinden unterstützen. Diese Prozesse sollten folgende Punkte besonders berücksichtigen:

- ✓ Der Entkoppelung der Wohnimmobilienpreise von den lokalen Erwerbseinkommen muss Einhalt geboten werden. Dies gelingt insbesondere dann, wenn das Problem auf landes- oder bundespolitischer Ebene Anerkennung findet und entsprechend Lösungsansätze in Form von Unterstützungsprogrammen oder neuen rechtlich-regulativen Instrumenten geschaffen werden. Foren, wie der Bayerische Gemeindetag, sollten aktiv genutzt werden, um sich Gehör zu verschaffen.
- ✓ In den betroffenen Orten ist die unabdingbare Voraussetzung für eine Veränderung der Situation eine solide Informationsgrundlage über die Dynamiken auf dem Immobilienmarkt. Ausgehend davon gilt es, im Gemeinderat und im Ort ein politisches Bewusstsein zu schaffen, durch das mögliche Lösungsansätze vehement vertreten werden können.
- ✓ Neben Informationen über die lokalen Dynamiken sind auch die verschiedenen im Ort aktiven Akteure von großer Relevanz. Aufgrund der sozialen Nähe sowie der Überschneidungen von Funktionen bzw. individuellen wirtschaftlichen Interessen von Akteuren, die im Gemeinderat und als Vermieter im Tourismus bzw. im Bausektor tätig sind, gilt es, Standpunkte klar zu benennen und sowie politische Beschlüsse zu fassen, die in ihrer Eindeutigkeit eine sinnvolle Orientierung bieten und dadurch Aushandlungsprozesse oder versuchte Einflussnahmen verhindern.
- ✓ Im Kontext der Plattform-Ökonomie sind Vermittlungsplattformen zu zentralen Akteuren geworden. Dies trifft insbesondere auch auf den Ferienwohnungsmarkt zu. Aufgrund der Scharnierfunktion zwischen Immobilienmarkt und Tourismusentwicklung sollte dieser Akteur vermehrt berücksichtigt bzw. durch Forschung untersucht werden.
- ✓ Schlussendlich hat sich als eine besonders wirkungsvolle Herangehensweise eine langfristige strategische Baulandentwicklung herausgestellt, durch die die Gemeinden die Hoheit über mögliches Bauland zurückgewinnen und dadurch das Preisgefüge und andere soziale Kriterien langfristig erhalten können. Bestehende Beispiele sollten wissenschaftlich reflektiert werden und als Grundpfeiler derartiger Strategien in die Kommunalplanung übersetzt werden.

Abschließend muss noch einmal festgehalten werden, dass Wohnen ein Grundrecht ist, das zwingend vor übermäßiger Kommodifizierung geschützt werden sollte. Die aktuelle Lage in Oberstdorf und Berchtesgaden interpretieren wir als eine Zuspitzung, in der wir das Potenzial sehen, dass sich die notwendigen politischen Mehrheiten formieren und alle Anstrengungen unternehmen, um einen Wendepunkt zu erzeugen, durch den sich die Wohnungssituation für die lokal ansässige Bevölkerung sowie zuwandernde Arbeitskräfte entspannt. Sollte dies nicht gelingen, droht den bayerischen Gemeinden im Voralpenland bzw. in den Alpen ihr wichtigstes Kapital verloren zu gehen: eine funktionierende dörfliche Lebensart sowie die damit eng in Verbindung stehende Kulturlandschaft, die vor allem durch die Einwohner, die Handwerker, die aktiv Ehrenamtlichen, die Landwirte, usw. getragen wird und von der Touristiker und Gäste gleichermaßen profitieren.

Literatur

- Baumann, C. (2018): *Idyllische Ländlichkeit. Eine Kulturgeographie der Landlust*. Bielefeld: Transcript.
- Blanco-Romero, A., Blázquez-Salom, M. und Cànoves, G. (2018): Barcelona, Housing Rent Bubble in a Tourist City. *Social Responses and Local Policies*. In: *Sustainability* 10(6), 1-18.
- Belina, B. (2022) Gentrifizierung und Finanzialisierung. In: Glatter, J. und Mießner, M. (Hrsg.): *Gentrifizierung und Verdrängung. Aktuelle theoretische, methodische und politische Herausforderungen*. Bielefeld: Transkript, 57-71.
- Bernt, M. (2022): Die Grenzen der rent gap-Theorie. In: Glatter, J. und Mießner, M. (Hrsg.): *Gentrifizierung und Verdrängung. Aktuelle theoretische, methodische und politische Herausforderungen*. Bielefeld: Transkript, 91-106.
- Bayerisches Landesamt für Statistik (2022): Markt Oberstdorf 09780133. Eine Auswahl wichtiger statistischer Daten. Online verfügbar: https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/statistik_kommunal/2022/09780133.pdf [Zugriff: 23.02.2024].
- Cocola-Gant, A. und Gago, A. (2019): Airbnb, buy to let Investment and tourism-driven displacement: A case study in Lisbon. In: *Environment and Planning A: Economy and Space*, 1-8.
- Freytag, T und Glatter, J. (2017): Touristifizierung städtischer Quartiere. Synergien und Konflikte zwischen tourismusgerechter Stadt und stadtgerechtem Tourismus. In: *Geographische Zeitschrift* 105(3-4), 163-166.
- Halfacree, K. (1996): Out of Place in the Country: Travellers and the "Rural Idyll". In: *Antipode* 28 (1): 42-72.
- Heinz, W. und Belina, B. (2019): Die kommunale Bodenfrage. Hintergrund und Lösungsstrategien. *STUDIEN* 2/2019, 1. Auflage.
- Kors, T., Steiner, C., Rainer, G. und Zirkl, F. (2022): Tourismus, freizeitorientierte Migration und Immobilienmarktentwicklung. In: *Standort* 46(3): 157-163.
- Kuckartz, U. (2016): *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung (3.Auflage)*. Basel: Beltz.
- Lamnek, S und Krell, C. (2016): *Qualitative Sozialforschung (6. Auflage)*. Basel: Beltz.
- Mattissek, A., Pfaffenbach, C. und Reuber, P. (2013): *Methoden der empirische Humangeographie (2. Auflage)*. Braunschweig: Westermann.
- Mießner, M. und Naumann, M. (2022): Ländliche Gentrifizierung? Aktuelle Herausforderungen und Ansätze für die Forschung. In: Glatter, J. und Mießner, M. (Hrsg.): *Gentrifizierung und Verdrängung. Aktuelle theoretische, methodische und politische Herausforderungen*. Bielefeld: Transkript, 353-369.
- Smith, N. (1979): Towards a Theory of Gentrification. A Back to the City Movement by Capital, not People. In: *Journal of the American Planning Association* 45(4), 538-548.

- Tekles, H. (2020): Sozialraumanalyse für den Landkreis Berchtesgadener Land. Gutachten erstellt im Auftrag des Landkreises Berchtesgadener Land. Online verfügbar: https://www.lra-bgl.de/fileadmin/user_upload/content/doc/Bildung_Arbeit_und_Wirtschaft/Sozialraumanalyse_BGL.pdf [Zugriff: 23.02.2024].
- Tourismus Oberstdorf GmbH (2023): Tourismusstatistik. Online verfügbar: <https://www.oberstdorf.de/information/tourismus-oberstdorf/tourismus-statistik.html> [Zugriff: 23.02.2024].
- Van-Hametner, A. (2022): Die Kosten der Niedrigzinspolitik am Wohnungsmarkt. Immobilienpreise in B-Lagen am Beispiel Salzburg. In: Standort Online (<https://doi.org/10.1007/s00548-022-00791-5>).