

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0115/2014

Auskunft erteilt:

Herr Franke

Ruf:

492 61 10

E-Mail:

FrankeGerd@stadt-muenster.de

Datum:

20.02.2014

Betrifft

Baulandprogramm 2014 - 2020

Beratungsfolge

13.03.2014	Bezirksvertretung Münster-Hiltrup	Anhörung
13.03.2014	Bezirksvertretung Münster-Ost	Anhörung
13.03.2014	Bezirksvertretung Münster-West	Anhörung
18.03.2014	Bezirksvertretung Münster-Südost	Anhörung
25.03.2014	Bezirksvertretung Münster-Mitte	Anhörung
25.03.2014	Bezirksvertretung Münster-Nord	Anhörung
27.03.2014	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wirtschaft	Vorberatung
01.04.2014	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
02.04.2014	Hauptausschuss	Vorberatung
02.04.2014	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat beschließt das überarbeitete „Baulandprogramm 2014 - 2020“ (Anlage 1).
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die gem. überarbeitetem Baulandprogramm 2014 - 2020 zur Baulandaktivierung erforderlichen liegenschaftlichen, planungsrechtlichen und erschließungstechnischen Leistungen vorzunehmen, und auf Grundlage des überarbeiteten Baulandprogramms Annahmen für die voraussichtliche Wohnbautätigkeit als Basis für die Aktualisierung der Kleinräumigen Bevölkerungsprognose 2020 zu entwickeln und diese im dritten Quartal 2014 vorzulegen.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt entstehen keine Kosten. Über eine notwendige Mittelbereitstellung für erforderliche liegenschaftliche, planungsrechtliche und erschließungstechnische Leistungen wird der Rat ggf. im Rahmen der Haushaltsplanberatungen bzw. durch Einzelvorlagen entscheiden.

Begründung:

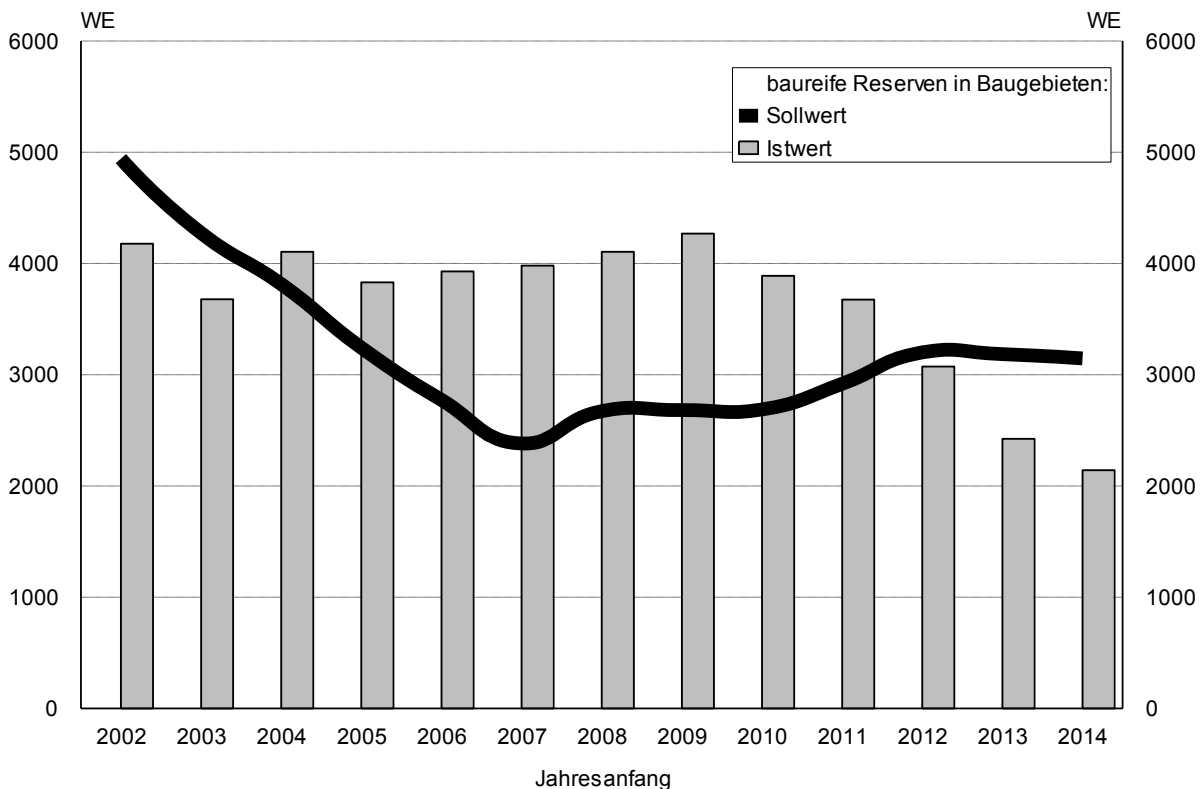
Zu 1.

Der Rat hat in seiner Sitzung am 11.12.2013 den ersten Entwurf des Baulandprogramms 2020 (Vorlagen V/0519/2013 und V/0519/2013/1) zur Kenntnis genommen und die Verwaltung beauftragt, durch geeignete Flächendarstellungen bereits in den Jahren 2014 und 2015 für eine stärkere Orientierung am mit dem Handlungsprogramm Wohnen (vgl. Vorlage V/0593/2013 „Kommunales Handlungskonzept Wohnen – Grundzüge und Weichenstellungen“) beabsichtigten Mengengerüst zu sorgen. Das überarbeitete Baulandprogramm ist dem Rat nach Vorberatung im Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wirtschaft und den Bezirksvertretungen in 2014 vorzulegen, damit die weiteren Arbeitsschritte erfolgen können, was mit dieser Vorlage geschieht.

Mit der vom Rat ebenfalls am 11.12.2013 beschlossenen Vorlage „Kommunales Handlungskonzept Wohnen“ wurde die Baulandentwicklung als ein wichtiges Handlungsfeld der kommunalen Wohnungspolitik in Münster positioniert.

Die Ergebnisse eines kontinuierlichen Baulandmonitorings¹ (s. Abb. 1.) zeigen, dass sich seit dem Jahr 2009 die baureifen Reserven in Baugebieten, die gem. angenommenem, grundsätzlichen Zielwert dem Vierfachen des durchschnittlichen jährlichen Verbrauchs der letzten 5 Jahre entsprechen sollen, nahezu halbiert haben und inzwischen deutlich unter den angestrebten Wert gesunken sind. Mit dem vorliegenden, überarbeiteten Baulandprogramm 2014 - 2020 sollen die Baulandaktivierung verstärkt, Baulandengpässe abgemildert und die Zielwerte für die Vorhaltung baureifer Flächen erreicht werden.

Abb. 1. Baulandmonitoring: Baureife Wohnbauflächen - Soll / Ist Vergleich



¹ Mit dem Baulandmonitoring werden jährlich Flächenbereitstellung und Flächenverbrauch bilanziert und die verbleibenden baureifen Reserven ermittelt. Durch die Orientierung der Baulandaktivierung am Verbrauch ist sichergestellt, dass die Baulandaktivierung nicht über den tatsächlichen Baulandbedarf hinauschießt.

Mit dem Beschluss zum „Kommunalen Handlungskonzept Wohnen“ hat der Rat hinsichtlich der Umsetzung quantitativer Ziele u. a. beschlossen, dass die Baulandbereitstellung zu forcieren und auf hohem Niveau zu verstetigen ist, wobei ein Zielwert für die jährliche Bauleistung von 1.500 Wohneinheiten (WE) zugrunde zu legen ist, die Hälfte davon in Neubaugebieten. (vgl. Beschlusspunkt 2. der Vorlage V/0593/2013)

Mit der Vorlage V/0039/2014 „Sozialgerechte Bodennutzung in Münster“ werden weitere Weichenstellungen für die künftige Baulandpolitik in Münster im Kontext der städtischen Wohnungspolitik vorgenommen.

Angesichts der äußerst positiven Entwicklungsperspektiven der Stadt Münster ist langfristig von einer anhaltend hohen Wohnungsnachfrage auszugehen. Um Wohnungsengpässe und knappheitsbedingte Preissteigerungen in Grenzen zu halten, ist deshalb eine kontinuierlich hohe jährliche Wohnungsneubauleistung erforderlich.

Hinsichtlich des Zielwerts für die jährliche Bauleistung von 1.500 WE in Münster, davon ca. 750 WE in Neubaugebieten, besteht Konsens mit den Akteuren des Münsteraner Wohnungsmarktes. Eine Bedingung für eine hohe Wohnungsneubauleistung ist allerdings ausreichend verfügbares Bauland. (siehe hierzu auch die Vorlage V/0039/2014 „Sozialgerechte Bodennutzung in Münster“)

Mit dem am 25.09.2013 vom Hauptausschuss beschlossenen „Wohnsiedlungsflächenkonzept Stadt Münster 2025“ (siehe Vorlage V/0230/2013) ist der räumliche Bezugsrahmen für die weitere Baulandentwicklung in Münster abgesteckt worden, aus dem das vorliegende, überarbeitete Baulandprogramm 2014 - 2020 entwickelt worden ist.

Maßgeblich für die Aufnahme einer Fläche in das Baulandprogramm 2014 - 2020 sind sowohl die planungsrechtliche Absicherung durch den Regionalplan (REP) und den Flächennutzungsplan (FNP) als auch eine günstige Perspektive zur Umsetzung der städtischen Entwicklungsziele.

Gemessen an dem grundsätzlich zugrunde zu legenden, durchschnittlichen jährlichen Zielwert für die Errichtung neuer Wohnungen in neuen Baugebieten in Höhe von rund 750 WE enthielt der erste Entwurf des Baulandprogramms 2020 noch eine deutliche Unterdeckung für die Jahre 2014 und 2015 (vgl. V/0519/2013, Anlage 1 / Liste), was Anlass war für den o. a. Ratsbeschluss zur Überarbeitung des Baulandprogramms.

Diese Unterdeckung für die Jahre 2014 und 2015 konnte nun im überarbeiteten Baulandprogramm 2014 - 2020 abgebaut werden, ohne die angenommenen WE-Kapazitätswerte in den Folgejahren zu unterschreiten.

Das überarbeitete Baulandprogramm 2014 - 2020 hat nun ein Gesamtvolumen von rd. 7.800 WE (siehe Anlage 1 / Liste). Der erste Entwurf des Baulandprogramms 2020 umfasste ein Volumen von rd. 6.400 WE. (vgl. V/0519/2013, Anlage 1 / Liste)

Der Abbau der Unterdeckung in den Jahren 2014 und 2015 sowie die Erhöhung des Gesamtvolumens auf rd. 7.800 WE gegenüber dem ersten Entwurf des Baulandprogramms 2020 wurde insbesondere durch folgende Änderungen erreicht:

- Der erste Entwurf des Baulandprogramms 2020 dokumentierte den im Wesentlichen zwischen der Planungs-, Liegenschafts- und Tiefbauverwaltung abgestimmten Stand zum Ende des 2. Quartals 2013. In das nun vorgelegte, überarbeitete Baulandprogramm 2014 - 2020 sind zwischenzeitlich eingetretene Entwicklung und aktuell vorliegende Informationen einbezogen worden, u. a. für die Gebiete / Projekte „Berliner Platz“ (ehem. Metropolis), „Steinfurter Str. / südl. Yorkring“ (ehem. TÜV-Gelände), „Steinfurter Str. / nördl. Yorkring“ (ehem. ESSO-Tankstelle).

- Der erste Entwurf des Baulandprogramms 2020 dokumentierte zwar bereits die geplante Entwicklung der beiden ehemaligen Briten-Kasernen in Gremmendorf und Gievenbeck mit zusammen mind. 2.200 WE, allerdings nicht explizit die ehemaligen Briten-Wohnquartiere. Diese waren bislang nicht Bestandteil des Baulandprogramms. Diejenigen ehemaligen Briten-Wohnstandorte, die, was die Zahl der neu zu schaffenden Wohneinheiten betrifft, quantitativ mit neuen Baugebieten vergleichbar sind oder für deren Entwicklung konkrete Planungsschritte erforderlich werden, sind nun in das überarbeitete Baulandprogramm aufgenommen worden.
- Das überarbeitete Baulandprogramm 2014 - 2020 (siehe Anlage 1) enthält nun auch – neben den bisherigen Angaben zu den jeweiligen WE-Kapazitäten der Baugebiete (unterteilt nach Mefa und Efa) – für ihre Aktivierung wichtige Angaben zu folgenden Aspekten:
 - zur Eigentumssituation, d. h. in städtischem Eigentum (ganz od. teilweise) oder im Eigentum der Wohn+Stadtbau oder im Eigentum des Bundes als ehemaliges Briten-Wohnquartier,
 - zur Relevanz der Anwendung der Grundsätze der „Sozialgerechten Bodennutzung in Münster“ (siehe Vorlage V/0039/2014) in Bezug auf einen der erforderlichen Planungsschritte voraus laufenden, liegenschaftlichen Grunderwerb durch die Stadt Münster,
 - zur Geeignetheit der neuen Baugebiete zur Umsetzung wohnungspolitischer Ziele auf Basis der entsprechenden Grundsätze zur „Sozialgerechten Bodennutzung in Münster“,
 - zur planungsrechtlichen und zur erschließungstechnischen Ausgangssituation.
- Darüber hinaus sind im überarbeiteten Baulandprogramm 2014 - 2020 (siehe Anlage 1 / Liste) die Anfang der Jahres 2014 zusätzlich noch bestehenden Restkapazitäten in baureifen Baugebieten in Höhe von insgesamt noch 2.142 WE (868 WE für Mefa und 1.274 WE für Efa), davon insgesamt 1.024 WE in jüngeren Baugebieten (469 für Mefa und 555 WE für Efa) nachrichtlich erfasst, die grundsätzlich auch noch für die Errichtung von neuen Wohneinheiten zur Verfügung stehen.

Der Vergleich der angenommenen Kapazitätswerte aus dem ersten Entwurf des Baulandprogramms (vgl. V/0519/2013, Anlage 1 / Liste) und dem überarbeiteten Baulandprogramm (siehe Anlage 1 / Liste) stellt sich nun wie folgt dar:

		WE-Kapazität		
		Mefa	Efa	insgesamt
- 1. Entwurf Baulandprogramm	2014	158	56	214
	2015	190	185	375
- Überarbeitung Baulandprogramm	2014	754	67	821
	2015	1.313	165	1.478

Mit dem Baulandprogramm 2014 - 2020 werden diejenigen Flächen für eine Entwicklung zur Baureife² ausgewählt, mit denen die wohnungs- und stadtpolitischen Ziele am besten erreicht werden können. Die Zielerreichung ist oft an eine zumindest teilweise liegenschaftliche Verfügbarkeit oder aber an eine Mitwirkungsbereitschaft der Grundeigentümer gekoppelt. Der konkrete Startschuss für die Aktivierung einer Fläche fällt mit der Zustimmung des Ausschusses für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wirtschaft (ASSVW) zur Aufnahme eines erforderlichen Bauleitplanverfahrens.

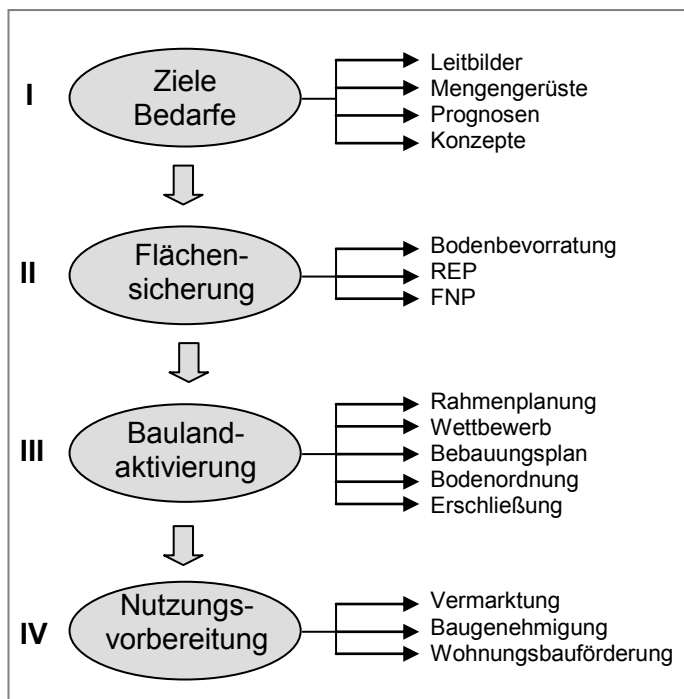
² Die Baureife ist erreicht, wenn verbindliches Planungsrecht vorliegt und die Fläche erschlossen ist.

Die vollständige liegenschaftliche Verfügbarkeit für die Stadt Münster ist nur bei einem Teil der Flächen des Baulandprogramms 2014 - 2020 gesichert. Um die Mengenziele zur Baulandbereitstellung einhalten zu können sind daher auch private Flächen zu aktivieren. Erfahrungsgemäß können im Verlauf der Aktivierungsprozesse Schwierigkeiten auftreten, die zu Verzögerungen führen oder es ratsam erscheinen lassen, Aktivierungsverfahren nicht mehr weiter zu verfolgen, weil die städtischen Ziele kaum erreichbar erscheinen. Um dennoch die erforderliche Flexibilität zu erreichen, müssen dann ersatzweise weitere Flächen, in erster Linie aus dem „Wohnsiedlungsflächenkonzept 2025“, in das Baulandprogramm aufgenommen werden.

Daher ist das Baulandprogramm grundsätzlich auf Fortschreibung angelegt, d. h. Flächen, die sich aufgrund mangelnder Verfügbarkeit als nicht aktivierbar erweisen, sind mengengleich durch andere geeignete Flächen in der Regel aus dem „Wohnsiedlungsflächenkonzept 2025“ zu ersetzen.

In einem jährlichen Bericht zur Baulandaktivierung sollen künftig die vorzunehmenden Programmänderungen dem ASSVW zur Kenntnis gegeben werden.

Abb. 2: Phasen der Wohnbaulandentwicklung



Die Entwicklung einer einzelnen Fläche zur Baureife ist ein mehrstufiger Prozess, der durch eine Vielzahl politischer Entscheidungen begleitet wird. Dieser Prozess kann in Phasen eingeteilt werden. (siehe Abb. 2) Die Stadt Münster hat für die einzelnen Phasen konzeptionelle Bausteine entwickelt, die systematisch aufeinander aufbauen und eine ganzheitliche Bearbeitung der Baulandproblematik erleichtern. Die Phase I wird durch das „Kommunale Handlungskonzept Wohnen“ abgedeckt. Das „Wohnsiedlungsflächenkonzept 2025“ steht für die Phase II und das „Baulandprogramm 2014 - 2020“ für die Phase III. Mit Baureife einer Fläche liegt das Produkt der Baulandentwicklung durch die Stadt vor. Die Zielwerte zur Baulandentwicklung sind auf diese Größe ausgerichtet. Phase IV umfasst die konkrete Nutzungsvorbereitung der Baugrundstücke.

Zu 2.

Das Baulandprogramm ist das Instrument zur Koordination der verschiedenen Aktivitäten in der Verwaltung zur Baulandaktivierung. Mit dem im Baulandprogramm angegebenen bzw. angenommenen Zieljahr für die Baureife werden die Zeiträume für die Verhandlungen zur Sicherstellung der Mitwirkung der Eigentümer bzw. Investoren, die Bebauungsplanung, die Ausbauplanung und die Erschließungsarbeiten (Kanalbau, Straßenbau) bestimmt. Für die notwendigen organisatorischen und technischen Vorbereitungen (Baubeschlüsse, öffentliche Ausschreibungs- und Vergabeverfahren, Erschließungsarbeiten) muss in der Regel ein Zeitraum von etwa zwei Jahren vom Satzungsbeschluss bis zur Baureife eines Neubaugebietes in Ansatz gebracht werden.

Die Verwaltung wird prüfen, diese Abläufe in zeitlicher Hinsicht zu optimieren, beispielsweise durch parallele Beschlussfassung von Satzungs- und Baubeschlüssen. Der Zeitpunkt der angenommenen Baureife bestimmt den frühestens möglichen Beginn der Wohnungsbautätigkeit (Abgabe eines Bauantrags) und liefert damit auch wichtige Orientierungen für die Planung von Wohnfolgeeinrichtungen.

Das Baulandprogramm ist nicht statisch angelegt, sondern dynamisch ausgerichtet und bedarf deshalb einer jährlichen, bedarfsorientierten Aktualisierung, um ggf. auf sich abzeichnende mögliche Engpass- oder auch Überschusssituationen angemessen reagieren zu können.

Das Baulandprogramm dient auch dazu, die räumliche Planung unter quantitativen Aspekten mit der Planung von Wohnfolgeeinrichtungen zu verzahnen. Aus den Informationen des Baulandprogramms können wesentliche Entwicklungsannahmen (voraussichtliche Bautätigkeit in den einzelnen Stadtzellen) für die Bevölkerungsprognose abgeleitet werden. Die Ergebnisse der Bevölkerungsprognose sind wiederum Arbeitsgrundlage für die Planung von Infrastrukturmaßnahmen (Kindertagesstätten, Grundschulen, Dimensionierung von Ver- und Entsorgungsleitungen).

Sobald das überarbeitete Baulandprogramm 2014 - 2020 vom Rat beschlossen worden ist, werden unverzüglich Prognoseannahmen gebildet, so dass im dritten Quartal 2014 eine aktualisierte kleinräumige Bevölkerungsprognose 2020 vorgelegt werden kann. Sowohl für die Planung von Kindertagesstätten als auch für die Schulentwicklungsplanung werden aktualisierte Prognosewerte dringend benötigt.

In Vertretung

gez.

Schultheiß
Stadtdirektor

Anlagen:

Anlage 1: „Baulandprogramm 2014 - 2020“ (Liste + Karte)