



Amt für Stadtentwicklung,  
Stadtplanung,  
Verkehrsplanung

28.05.2018

**Ihr/e Ansprechpartner/in:**

Herr Bartmann  
Telefon: 492-6115  
Bartmann@stadt-  
muenster.de

## Öffentliche **Beschluss**vorlage

Betrifft

Fortschreibung des Baulandprogramms 2018 - 2025

Beratungsfolge

07.06.2018	Bezirksvertretung Münster-Hiltrup	Anhörung
07.06.2018	Bezirksvertretung Münster-West	Anhörung
14.06.2018	Bezirksvertretung Münster-Ost	Anhörung
19.06.2018	Bezirksvertretung Münster-Mitte	Anhörung
19.06.2018	Bezirksvertretung Münster-Nord	Anhörung
19.06.2018	Bezirksvertretung Münster-Südost	Anhörung
20.06.2018	Ausschuss für Liegenschaften, Wirtschaft und strategisches Flächenmanagement	Vorberatung
21.06.2018	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wohnen	Vorberatung
04.07.2018	Haupt- und Finanzausschuss	Vorberatung
04.07.2018	Rat	Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

#### I. Sachentscheidung:

1. Die Fortschreibung des Baulandprogramms 2018 – 2025 (Anlagen 1 bis 3) wird beschlossen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die zur Baulandentwicklung gemäß fortgeschriebenem Baulandprogramm 2018 – 2025 erforderlichen liegenschaftlichen, planungsrechtlichen und erschließungstechnischen Schritte in den einschlägigen Arbeitsprogrammen der städtischen Fachämter zu verankern.
3. Vor dem Hintergrund der hohen Priorität der Baulandentwicklung nimmt der Rat zur Kenntnis, dass die Verwaltung derzeit die Möglichkeiten prüft, die Prozess- und Projektsteuerung der Baulandentwicklung weiter zu optimieren.

## II. Finanzielle Auswirkungen:

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt entstehen keine Kosten. Ggf. erforderliche Kosten der beteiligten Fachämter für zusätzliches Personal, Grunderwerb, Erschließung etc. werden zu den jeweils entsprechenden Zeitpunkten in gesonderten Vorlagen zur Entscheidung vorgelegt.

### Begründung:

#### Zu Beschlusspunkt 1.) Fortschreibung des Baulandprogramms

Mit dem Baulandprogramm 2018 - 2025 werden diejenigen Flächen für eine Entwicklung zur Baureife<sup>1</sup> ausgewählt, mit denen die wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Ziele am besten erreicht werden können. Es werden alle Flächen in das Baulandprogramm aufgenommen, bei denen die Stadt die Entwicklung der Baureife aktiv begleitet.

Da die Baulandaktivierung von vielen Faktoren (liegenschaftlichen, planerischen, fachgesetzlichen etc.) abhängig ist, ist das Baulandprogramm dynamisch und auf eine jährliche Fortschreibung angelegt. Mit dieser Vorlage wird insofern die jährliche Fortschreibung des Baulandprogramms 2018 – 2025 angestrebt.

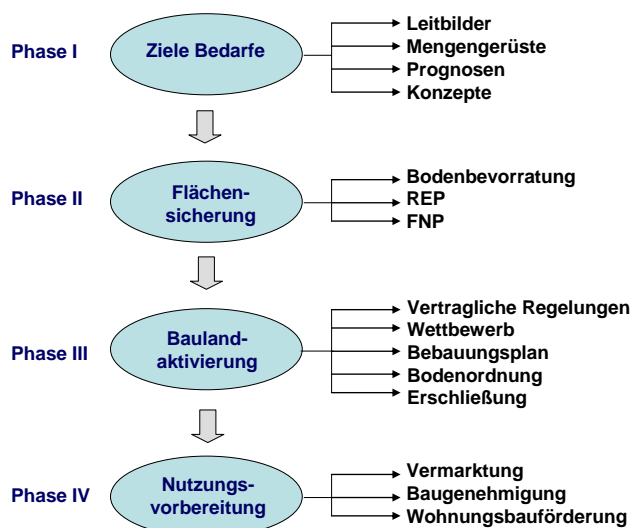


Abb. 1: Phasen der Wohnbaulandentwicklung  
(Quelle: Handlungsprogramm Wohnen 1993)

### 1.1 Konzeptionelle Einbindung des Baulandprogramms

Um den besonderen Herausforderungen des Wohnungs- und Baulandmarktes begegnen zu können, hat die Stadt Münster das Handlungskonzept Wohnen erarbeitet (vgl. V/0593/2013). Die Umsetzung des Handlungskonzeptes soll dazu beitragen, die Wohnungsversorgung zu verbessern und insgesamt zu einer Entspannung am Wohnungsmarkt führen.

Ein wesentlicher Baustein ist dabei die Erhöhung des Angebots an Wohnungen, um der gewachsenen Nachfrage gerecht werden zu können. Daher liegt ein besonderes Augenmerk darauf, die Anzahl der Wohnungsbaufertigstellungen in Münster weiter zu steigern.

Insofern ist das Baulandprogramm als wesentlicher Teil des Prozesses der Baulandentwicklung ein wichtiger Baustein zur Umsetzung des Handlungskonzeptes Wohnen.

Die Entwicklung einer einzelnen Fläche zur Baureife ist ein langwieriger und komplexer Prozess, der durch eine Vielzahl politischer Entscheidungen begleitet wird. Dieser Prozess kann in Phasen eingeteilt werden (vgl. Abb. 1). Die Stadt Münster hat für die einzelnen Phasen konzeptionelle Bausteine entwickelt, die systematisch aufeinander aufbauen und eine ganzheitliche Bearbeitung der Baulandbereitstellung erleichtern.

Die Phase I wird durch das o.a. Kommunale Handlungskonzept Wohnen, ergänzt um die Erkenntnisse aus dem Prozess der Planungswerkstatt 2030, abgedeckt.

<sup>1</sup> Die Baureife ist erreicht, wenn verbindliches Planungsrecht vorliegt und die Fläche erschlossen ist.

Das Baulandprogramm steht für die Phasen II (Flächensicherung) und III (Baulandaktivierung). Auf Grund des langen Zeitraums des Baulandprogramms bis zum Jahr 2025 sowie aufgrund des sehr unterschiedlichen Entwicklungsstandes der Baugebiete werden die ausgewählten Flächen in zwei Stufen in das Baulandprogramm eingestellt (vgl. Abb. 2).

Stufe 1 deckt alle Flächen ab, die planerisch geeignet sind und bei denen insofern mögliche K.O.-Kriterien für eine Entwicklung (beispielsweise landwirtschaftliche Geruchsimmissionen, fehlende Erschließungsmöglichkeiten) bereits geprüft wurden und die liegenschaftlichen Grunderwerbsverhandlungen (sofern erforderlich) soweit fortgeschritten sind, dass realistisch von einer Realisierung im angegebenen Zeitraum (i.d.R. plus minus ein bis zwei Jahre) ausgegangen werden kann. Ebenfalls in Stufe 1 werden konkrete private Wohnbau-Entwicklungen, insbesondere im Rahmen vorhabenbezogener Bebauungspläne, gelistet.

In Stufe 2 des Baulandprogramms sind alle Flächen verzeichnet, die ebenfalls grundsätzlich für eine Realisierung anstehen, die aber die o.a. Merkmale noch nicht aufweisen. Da es in diesen Fällen noch offen ist, ob und wenn ja, wann eine Realisierung überhaupt möglich ist, werden für diese Flächen keine weiteren Details angegeben. Im Wesentlichen entsprechen die Flächen des Baulandprogramms Stufe 2 den bereits politisch vom HA im Jahr 2013 beschlossenen Flächen des sogenannten Wohnsiedlungsflächenkonzepts 2025 (vgl. Vorlage V/0230/2013). Nach Beschluss zur Fortschreibung des Wohnsiedlungsflächenkonzepts mit dem Zieljahr 2030 (vgl. die nicht-öffentliche Vorlage V/0200/2018) sollen die dort identifizierten Flächen nach und nach in das Baulandprogramm – im Regelfall in Stufe 2 - aufgenommen werden.

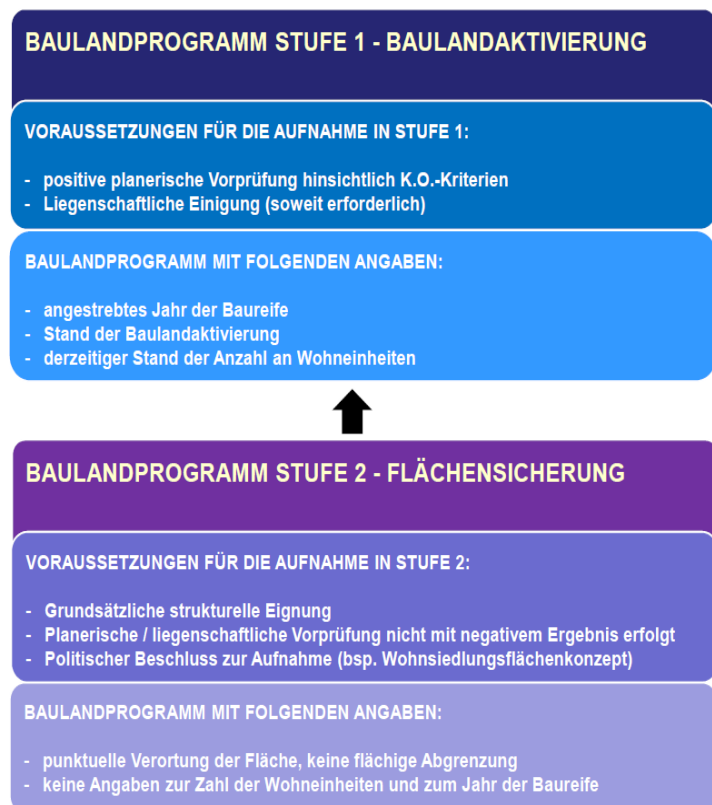


Abb. 2: Stufen des Baulandprogramms

Die IV. Phase umfasst die konkrete Nutzungsvorbereitung der Grundstücke.

## 1.2 Zielwerte des Baulandprogramms

Mit dem Handlungskonzept Wohnen hat der Rat im Jahr 2013 das Ziel beschlossen, dem Markt in den nächsten Jahren die Möglichkeit zu geben, jährlich mindestens 1.500 Wohneinheiten (WE) fertig zu stellen (vgl. Vorlage V/0593/2013). Mit Beschluss zum Baulandprogramm 2015-2020 vom 16.09.2015 hat der Rat entschieden, dass eine jährliche Bauleistung von 2.000 WE angestrebt werden soll (vgl. Beschluss zur Vorlage V/0088/2015/1. Erg.). Dieser Zielwert von 2.000 WE / Jahr ist im Rahmen der Beschlüsse zur Fortschreibung des Baulandprogramms 2016 – 2025 (vgl. Vorlage V/0153/2016) und 2017 – 2025 (vgl. Vorlage V/0215/2017) sowie im Prozess der Planungswerkstatt 2030 (vgl. die Vorlagen V/0945/2016 und V/0200/2018) bestätigt worden.

Die realisierte Zahl an Wohnungsfertigstellungen hat in den letzten Jahren den Wert von 1.500 WE / Jahr (Zielwert bis zum Jahr 2015) erreicht und sogar überschritten. Sie lag im Jahr 2016 bei ca. 1.700 WE. Für das Jahr 2017 ist die statistische Nacherfassung der fertiggestellten Wohnungen noch nicht abgeschlossen, aus den bisher vorliegenden Erkenntnissen wird die Fertigstellungszahl auf ca. 1.750 – 1.800 WE geschätzt. Dies bedeutet eine weitere Steigerung gegenüber dem Vorjahr. Auch in Bezug auf die Baugenehmigungen ist – entgegen dem bundesweiten Trend – eine signifikante Zunahme erkennbar, so dass mit einer weiteren Belebung der Bautätigkeit in den Jahren 2018 bzw. 2019 gerechnet werden kann.

In den letzten Jahren ist regelmäßig mehr als die Hälfte der jährlichen Wohnungsneubauleistung außerhalb der Baugebiete entstanden (spontane Bautätigkeit). In den Jahren 2012 bis 2016 lag dieser Wert absolut bei je ca. 1.000 WE / Jahr. Als Empfehlung der Planungswerkstatt 2030 wurde eine (reduzierte) Zielzahl von ca. 750 WE an spontaner Bautätigkeit angenommen. Für das Baulandprogramm verbleibt damit ein Zielwert von 1.250 WE / Jahr (vgl. dazu auch die nicht-öffentliche Vorlage V/0200/2018 zum Prozess der Planungswerkstatt 2030). Um diese Zielgröße zu erreichen, ist auch die Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen zu Wohngebieten erforderlich.

Aufgrund der langen Vorlaufzeiten der Baulandaktivierung konnte dieser Wert bis zum Jahr 2017 noch nicht erreicht werden. Die Fortschreibung des Baulandprogramms sieht jedoch vor, dass die Zielzahl dieses Jahr sowie in den Folgejahren erreichbar ist.

Der Zielwert von 1.250 WE / Jahr, die über das Baulandprogramm zur Baureife gelangen sollen, gilt auch für die Jahre 2022 ff, in denen in Stufe 1 des Baulandprogramms noch nicht ausreichende (2022) bzw. gar keine (2023 – 2025) Flächen genannt werden. Die in Stufe 2 genannten Flächen werden hierfür derzeit sukzessive planerisch vorgeprüft und es werden die liegenschaftlichen Verhandlungen geführt, um die Voraussetzungen zu schaffen, die Flächen dann in den nächsten Jahren der Stufe 1 des Baulandprogramms zuzuführen. Weitere Flächen, die im Rahmen des Prozesses Planungswerkstatt 2030 für eine Wohnsiedlungsentwicklung als gut geeignet identifiziert worden sind, stehen für die Jahre 2026 – 2030 zur Verfügung, können im Einzelfall – bei Vorliegen der Voraussetzungen – aber auch vorher zur Baureife entwickelt werden. Diese Flächen können zur nächsten Fortschreibung des Baulandprogramms 2019 – mit einem voraussichtlichen Zielhorizont 2030 – in das Baulandprogramm in Stufe 2 oder ggf. auch in Stufe 1 aufgenommen werden.

### **1.3 Veränderungen bei der Fortschreibung des Baulandprogramms 2018 – 2025**

Gegenüber dem Baulandprogramm 2017 – 2025 haben sich die nachfolgend aufgelisteten konkreten Änderungen ergeben.

#### Herausnahme von Baugebieten, die im Jahr 2017 baureif geworden sind

Die im Baulandprogramm 2017 – 2025 für das Jahr 2017 eingeplanten Baugebiete wurden im letzten Jahr planmäßig baureif. Insofern werden die nachfolgend aufgelisteten Baugebiete aus dem Baulandprogramm herausgenommen und in das Baulandmonitoring überführt, um die tatsächliche Inanspruchnahme in den nächsten Jahren nachhalten zu können.

Mitte – Hohenzollernring / Bernsmeyerstiege  
Angelmodde – Schlesienstraße / Albersloher Weg  
Wolbeck-Nord – Nördlich Am Borggarten (letzter Bauabschnitt)  
Hiltrup – Lange Straße / Malteser Straße  
Amelsbüren – Nördlich Deermannstraße

#### Neuaufnahme von Baugebieten in Stufe 1 (Baulandaktivierung) des Baulandprogramms (BLP):

Sentrup – Westlich Steinfurter Straße (ehem. Eissporthalle) – bisher Stufe 2 des BLP  
Mecklenbeck – Südlich verlegter Heroldstraße – bisher Stufe 2 des BLP

Roxel – Südlich Roxeler Straße - neu

Albachten – Lindenallee / Nördlich Freie Flur – bisher Stufe 2 des BLP

Hiltrup – Westlich Westfalenstraße (ehem. Baumschule Eschweiler) – bisher Stufe 2 des BLP

Diese in Stufe 1 neu aufgenommenen Baugebiete weisen eine Kapazität von insgesamt **ca. 1000 neuen WE** auf.

#### Zeitliche Verschiebungen von Baugebieten

Auf Basis des ämterübergreifenden Monitorings liegen genaue Erkenntnisse über den Entwicklungsstand der einzelnen Baugebiete der Stufe 1 des Baulandprogramms vor. Auch im letzten Jahr hat es bei einer Reihe von Gebieten Verzögerungen gegeben, die dazu führten, dass die geplante Baureife dieser Baugebiete um ein Jahr nach hinten verschoben werden musste. Die Gründe für zeitliche Verzögerungen sind vielfältig und können folgendermaßen zusammengefasst werden:

Gründe, die im Wesentlichen im Verantwortungsbereich des Vorhabenträgers / Eigentümers liegen:

Mitte – südlich und nördlich Roddestraße

Mitte – Gartenstraße / Niedersachsenring (jetzt Stufe 2 des Baulandprogramms)

Mitte – Neuhafen / Hafenkante

Kinderhaus – Südlich Moorhock

Gremendorf – Lilienthalweg (jetzt Stufe 2 des Baulandprogramms)

Wolbeck – Am Steintor / Petersheide

Fachliche Gründe (sowohl bei städtischen wie auch privaten Entwicklungen):

Sprakel – Östlich Sprakeler Straße / westlich DB (Entwässerungsproblematik)

Kinderhaus – Südlich Langebusch (Wasserrechtliches Verfahren erforderlich)

Angelmodde – Südlich Hiltruper Straße (Städtebauliches Qualifizierungsverfahren erforderlich)

Amelsbüren – Böckenhorst (Städtebauliches Qualifizierungsverfahren erforderlich)

Gründe, die der Stadt Münster zuzurechnen sind (insbes. fehlende Personalressourcen):

Roxel – Südlich Tilbecker Straße Teil 1

Sprakel – Östlich Bahn

Sprakel – westliche Erweiterung, Nördlich Landwehr, 2. Teil (Prüfung potenzieller Schulstandort)

Handorf – Kirschgarten / Bäder

Hiltrup – Zur Vogelstange

Amelsbüren – Nordwestlich am Dornbusch

Die notwendigen Personalkapazitäten sind im Stellenplan 2018 eingeplant und für 2019 angemeldet.

Einen Sonderfall bilden die beiden ehemaligen Kasernenstandorte Oxford und York. Da die Ankaufverhandlungen mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) erst in diesem Frühjahr abgeschlossen werden konnten, verzögert sich auch hier die Baureife bei beiden Standorten um voraussichtlich ca. 1 Jahr.

Das Baugebiet Kinderhaus – Südlich Ermlandweg kann von 2019 auf 2018 vorgezogen werden, da die Bebauungsplanung bereits abgeschlossen ist und die Ausschreibung des Grundstücks dieses Jahr erfolgen soll. Die notwendigen Tiefbau-Arbeiten zur Anbindung an die Grevener Straße können ebenfalls dieses Jahr erfolgen.

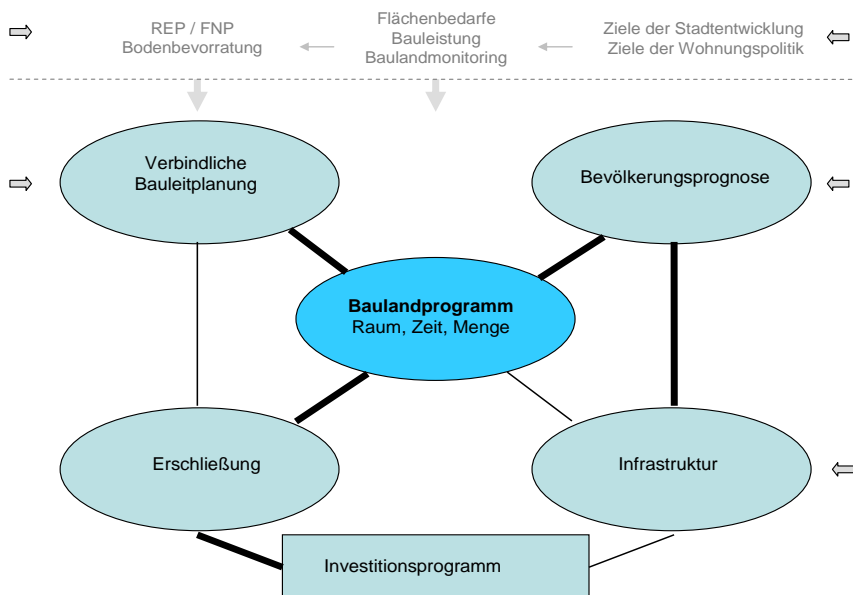
Insgesamt hat das Baulandprogramm 2018 – 2025 ein Volumen von über 9.000 WE in Stufe 1 bis zum Jahr 2022 sowie ein weiteres Potenzial von maximal bis zu 8.000 WE in Stufe 2. Es liegt damit insgesamt deutlich über dem unter 1.2 genannten Zielwert.

Aus der Erfahrung der letzten Jahre ist bekannt, dass es immer wieder zu zeitlichen Verzögerungen bei der Entwicklung einzelner Baugebiete kommt. Da diese aber jeweils sehr individuell sind, können sie nicht von vornherein in den Zeitketten eingeplant werden. In Einzelfällen gibt es auch zeitliche Verschiebungen nach vorne. Vor diesem Hintergrund sollten die Zahlen des Baulandprogramms jeweils deutlich über dem Zielwert von 1.250 / WE pro Jahr liegen, damit trotz verschiedener Verzögerungen erwartet werden kann, dass jedes Jahr eine Baureife in dieser Größenordnung tatsächlich realisierbar sein wird.

Für die Stufe 2 des Baulandprogramms (bis zum Jahr 2025) ergibt sich ein weiteres Potenzial von maximal bis zu 8.000 WE. Da sich erfahrungsgemäß nicht alle Gebiete des Baulandprogramms Stufe 2 werden entwickeln lassen können (aus liegenschaftlichen, immissionsschutzrechtlichen etc. Gründen), müssen diese Kapazitäten der Stufe 2 des Baulandprogramms relativiert werden. Im Rahmen der Planungswerkstatt 2030 ist empfohlen worden, etwa dreimal so viele Baugebiete zu identifizieren wie tatsächlich realisiert werden sollen, um die notwendige liegenschaftliche und planerische Flexibilität zu erhalten. Setzt man in Bezug auf die Flächen des Baulandprogramms Stufe 2 einen solchen Faktor ebenfalls an, so ergibt sich eine Fläche in einer Größenordnung von max. ca. 70 ha, die maximal in den nächsten Jahren entwickelt werden kann. Dies entspricht einem Potenzial von ca. 2.500 - 3.000 WE. Im Übrigen kann davon ausgegangen werden, dass es zu weiteren – heute noch nicht bekannten – Nachverdichtungen und Umwandlungen im Siedlungsbestand kommen wird, die planerisch begleitet Eingang in das Baulandprogramm finden werden.

Bei der nächsten Fortschreibung des Baulandprogramms im Jahr 2019 sollen die im Rahmen der Planungswerkstatt 2030 identifizierten Flächen sukzessive in das Baulandprogramm aufgenommen werden.

## Zu Beschlusspunkt 2.) Baulandprogramm als koordinierte Zielplanung



Das Baulandprogramm ist das Instrument zur Koordination der verschiedenen Aktivitäten in der Verwaltung zur Baulandaktivierung. Mit dem Zieljahr für die Baureife werden die Zeiträume für die Verhandlungen zur Sicherstellung der Mitwirkung der Eigentümer bzw. Investoren (an den Zielsetzungen der Sozialgerechten Bodennutzung, vgl. Vorlage V/0039/2014), die Bauleitplanung, die Ausbauplanung und die Erschließungsarbeiten (Kanalbau, Straßenbau) bestimmt. Der Abschluss der Bebauungsplanung ist Voraussetzung für den Bau der öffentlichen Erschließungseinrichtungen.

Abb. 3: Koordinationsinstrument Baulandprogramm

Um für alle beteiligten Ämter und auch die politischen Entscheidungsträger eine größtmögliche Transparenz herzustellen, werden für die einzelnen Baugebiete weitergehende Informationen zum Stand der Aktivierung aufgeführt.

Der Zeitpunkt der Baureife bestimmt den frühest möglichen Beginn der Wohnungsbautätigkeit und liefert damit wichtige Orientierungen für die Planung von Wohnfolgeeinrichtungen. Letztlich betrifft das Baulandprogramm die Arbeitsprogramme aller Dienststellen, die mit ihren Leistungen entweder zur Baureife oder zur Funktionsfähigkeit eines Gebietes beitragen. Um die Anforderungen der Baulandaktivierung in den Arbeitsprogrammen berücksichtigen zu können, ist eine Verbindlichkeit des Baulandprogramms erforderlich. Darüber hinaus bedarf das Baulandprogramm zu seiner Wirksamkeit einer jährlichen Aktualisierung, die mit dieser Vorlage vorgenommen werden soll.

### **Zu Beschlusspunkt 3.) Prozess- und Projektsteuerung Baulandentwicklung**

Da die Baulandentwicklung ganz entscheidend dazu beitragen soll und muss, die jährlichen Wohnungsfertigstellungszahlen weiter zu steigern (vgl. Punkt 1.2), um dem Nachfragedruck im Wohnungsmarkt begegnen zu können, sollte sie mit besonderer Priorität verfolgt werden. Daher prüft die Verwaltung derzeit die Möglichkeiten sowie die zu schaffenden Voraussetzungen, um eine übergeordnete, ressortübergreifende Prozess- und Projektsteuerung für (alle größeren) Baugebiete des Baulandprogramms zu etablieren.

Im Jahr 2016 wurde bereits ein ämterübergreifendes Monitoring der Baulandprogramm-Baugebiete eingeführt. In diesem Zuge wurden erstmals genauere Zeitketten für die notwendigen Aktivierungsschritte (Prozess der Baulandentwicklung: Auswahl der Flächen durch Baulandprogramm, Anpassung FNP, Erwerb von Flächen, städtebaulicher Entwurf, Bebauungs- und Erschließungsplanung, Bau der Erschließungsanlagen) für jedes einzelne Baugebiet erstellt. Dieses Monitoring bildet die (groben) Zeitketten für die einzelnen Aktivierungsschritte unterjährig ab und ist Grundlage für ggf. erforderliche Prozessanpassungen. Eine übergeordnete Prozess- und Projektsteuerung, die das primäre Ziel verfolgt, die Abläufe weiter – sofern möglich – zu beschleunigen und zeitliche Verzögerungen auf ein Minimum zu beschränken, existiert bisher nicht.

Diese generelle Prozesssteuerung und Steuerung der Entwicklung einzelner Baugebiete (Projektsteuerung) müsste sämtliche Zeitketten und Abläufe für jedes Baugebiet noch detaillierter und tiefergehender untersuchen, um sie optimal aufeinander abstimmen zu können und ggf. noch vorhandene Beschleunigungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Im Rahmen eines solchen Controllings muss darauf aufbauend gewährleistet werden, dass bei den einzelnen Aktivierungsschritten (auch nicht vermeidbare) Verzögerungen rechtzeitig erkannt werden, um – vor dem Hintergrund der o.a. hohen Priorität der Baulandentwicklung – entsprechend steuernd eingreifen zu können.

Über ggf. erforderliche organisatorische Strukturen und personelle Ressourcen zur Durchführung einer solchen Prozess- und Projektsteuerung wird nach abgeschlossener Prüfung durch die Verwaltung gesondert zu entscheiden sein.

In Vertretung

gez.

Denstorff  
Stadtbaurat

#### **Anlagen:**

- Anlage 1: Karte Baulandprogramm 2018 – 2025
- Anlage 2: Tabelle Baulandprogramm 2018 – 2025 Stufe 1
- Anlage 3: Tabelle Baulandprogramm 2018 – 2025 Stufe 2