



Sozialamt

16.05.2023

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Lembeck

Telefon: 492-5040

Lembeck@stadt-muenster.de

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Betrifft

Neubau eines Gebäudes für die städtische Erstaufnahme für Flüchtlinge im Stadtteil Gievenbeck - Grundsatzbeschluss

Beratungsfolge

24.05.2023	Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Vorberatung
25.05.2023	Bezirksvertretung Münster-West	Anhörung
06.06.2023	Ausschuss für Umweltschutz, Klimaschutz und Bauwesen	Vorberatung
07.06.2023	Integrationsrat	Anhörung
13.06.2023	Ausschuss für Wohnen, Liegenschaften, Finanzen und Wirtschaft	Vorberatung
14.06.2023	Hauptausschuss	Vorberatung
14.06.2023	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat spricht sich für einen Neubau der städtischen Erstaufnahme für Flüchtlinge auf einer Fläche an der Straße Bernings Kotten im Stadtteil Gievenbeck aus (Anlage 1).
2. Dem als Anlage 2 beigefügten Raumprogramm für die kommunale Erstaufnahme für Flüchtlinge mit Platz für die vorübergehende Unterbringung von bis zu ca. 80 Menschen sowie Verwaltungs- und Multifunktionsräume wird zugestimmt.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Planung auf Grundlage dieses Grundsatzbeschlusses weiterzuentwickeln und den Errichtungsbeschluss herbeizuführen. Das Neubauprojekt für die städtische Erstaufnahme für Flüchtlinge soll ab der Ausführungsplanung von der Wohn + Stadtbau GmbH übernommen und in das Eigentum der Stadt Münster errichtet werden.
4. Das Grundstück steht im Eigentum der KonvOY GmbH. Parallel zum Errichtungsbeschluss erfolgt der Erwerb durch die Stadt Münster.

5. Auf die Errichtung einer neuen festen Übergangseinrichtung zur Unterbringung geflüchteter Menschen mit bis zu 50 Plätzen auf dem Gelände der ehemaligen Oxford-Kaserne wird verzichtet.
6. Eine potentielle Erweiterungsmöglichkeit für das Feuerwehrgebäude ist in den Planungen berücksichtigt.
7. Die Anträge an die Bezirksvertretung Münster-West A-W/0011/2020 „Zukunft der Erstaufnahmeeinrichtung“ und A-W/0046/2020 „Standort der Erstaufnahmeeinrichtung“ sind damit erledigt.
8. Der außerplanmäßigen Mittelbereitstellung zur Finanzierung der Planungskosten in Höhe von 160.000 € wird gemäß § 83 Abs. 2 GO NRW zugestimmt.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Die weitere Planung für einen Neubau der städtischen Erstaufnahme für Flüchtlinge durch Dritte ist wie folgt zu finanzieren:

Teilfinanzplan					
	Nr.	Bezeichnung	Haush.- jahr	Betrag €	Bemerkungen
Produktgruppe	0502	Sicherung des Lebensunterhalts			
Investitionsmaßnahme	N.N.	Neubau der städtischen Erstaufnahme für Flüchtlinge			
Auszahlungen	08	für Baumaßnahmen	2023	160.000	Planungskosten

Der außerplanmäßigen Mittelbereitstellung zur Finanzierung der Planungskosten in Höhe von 160.000 € wird gemäß § 83 Abs. 2 GO NRW zugestimmt. Die Deckung des Finanzbedarfs erfolgt innerhalb des investiven Budgets des Dezernates für Soziales und Kultur aus den investiven Mitteln in der Produktgruppe 0502 „Sicherung des Lebensunterhalts“ in Höhe von 10.000 € sowie in der Produktgruppe 0503 „Sicherung besonderer sozialer Bedarfe“ in Höhe von 150.000 €.

Die zur Finanzierung des Neubaus für die städtische Erstaufnahme für Flüchtlinge voraussichtlich erforderlichen Mittel werden bis zum Errichtungsbeschluss ermittelt und zum Haushaltsplan-Entwurf 2024 angemeldet.

Es wird zur Kenntnis genommen, dass für die Maßnahme auf Basis eines Grobkostenrahmens im Rahmen der Machbarkeitsstudie von einem Investitionsvolumen von ca. 12,5 Mio. € ausgegangen wird.

Begründung:

Zu I:

Vorbemerkungen

Auf dem Gelände der ehemaligen Oxford-Kaserne an der Roxeler Straße 340 sind derzeit unterschiedliche städtische Nutzungen im Zusammenhang mit der Aufnahme, Unterbringung, Betreuung und Beratung geflüchteter Menschen angesiedelt. Es handelt sich dabei um

- das Wohn-/Übernachtungshaus der kommunalen Erstaufnahme für Flüchtlinge im Gebäude 42 (Anmietung von KonvoY GmbH),

- den Verwaltungs- und Beratungsstützpunkt der Erstaufnahme im Gebäude 7 (Anmietung von KonvOY GmbH),
- die temporären Flüchtlingsunterkünfte, die vor allem wegen der vielen Geflüchteten aus der Ukraine in den Gebäuden 12 und 16 temporär (wieder) aktiviert wurden (Anmietung von KonvOY GmbH) sowie
- die Schulungs- und Beratungsräume im Gebäude 43, die ebenfalls wegen der vielen Menschen aus der Ukraine vorübergehend auch für logistische Lösungen genutzt wurden bzw. werden (z. B. Versorgung, Catering usw.).

Die Gebäude sind in der Anlage 1 gekennzeichnet. Darüber hinaus hat der Rat der Stadt Münster im Mai 2018 beschlossen, dass auf dem Gelände des ehemaligen Kasernenareals eine dauerhafte Flüchtlingseinrichtung als Neubau oder durch (Weiter-) Nutzung eines Bestandsgebäudes entstehen soll (vgl. Vorlage V/0038/2018 „Mediationsverfahren zur Festlegung dauerhafter Standorte für Flüchtlingseinrichtungen ...“). Die dafür konkret zu bebauende Fläche oder ein umzubauendes Bestandsgebäude wurde noch nicht festgelegt.

Die städtische Erstaufnahme für Flüchtlinge ist langfristig erforderlich und sollte aus Sicht der Verwaltung vor Ort erhalten bleiben. Im Zusammenhang mit der Überplanung des Geländes der ehemaligen Kaserne ergeben sich jedoch überlagernde Nutzungs- bzw. Verwertungsinteressen. Mit dieser Vorlage soll daher eine grundsätzliche Klärung darüber herbeigeführt werden, welche Infrastrukturangebote für geflüchtete Menschen im zukünftigen Oxford-Quartier oder in dessen unmittelbarem Umfeld langfristig abgesichert werden.

Kommunale Erstaufnahme und zentrales Belegungsmanagement - Ausgangslage

Das Konzept der kommunalen Erstaufnahme und des dort angebotenen zentralen Belegungsmanagements für alle städtischen Flüchtlingseinrichtungen, das seit Sommer 2015 umgesetzt wird, hat sich bewährt. Diese Funktionen sind feste und notwendige Bestandteile des städtischen dezentralen Unterbringungskonzepts für Flüchtlinge und gewährleisten eine geordnete Aufnahme und Verteilung der durch das Land zugewiesenen geflüchteten Menschen auf die dezentralen Flüchtlingseinrichtungen. Das sorgt im Ergebnis maßgeblich für eine sozialverträgliche und integrative Unterbringung von Flüchtlingen in den Quartieren der Stadt Münster und erfährt eine große Zustimmung bei allen Beteiligten.

Die Anforderungen durch den teilweise massiven Zuzug von Menschen aus der Ukraine, die vor dem Krieg nach Münster flohen, hat noch einmal deutlich vor Augen geführt, wie wichtig eine funktionierende städtische Erstaufnahme für die Aufnahme und Verteilung von geflüchteten Menschen in Münster ist.

Der Betrieb der Erstaufnahme erfordert neben ca. 80 Unterbringungsplätzen, in denen die ankommenden Menschen vorübergehend wohnen können, ausreichende räumliche Kapazitäten für die Verwaltung und Betreuung durch den Sozialdienst für Flüchtlinge, den Haus- und Sicherheitsdienst sowie für begleitende Angebote wie Sprachkurse, Kinderbetreuung und ehrenamtliches Engagement. Bürokapazitäten, die beispielsweise für den Integration Point der Arbeitsverwaltung, das Jobcenter oder eine effiziente rechtskreisübergreifende Sachbearbeitung genutzt werden können, gehören ebenfalls dazu. Darüber hinaus sind zentrale Lagermöglichkeiten für Mobiliar und Ausstattungsgegenstände erforderlich.

In den umfangreichen Bürgerbeteiligungsverfahren zum städtebaulichen Masterplan für das Areal der Oxford-Kaserne war diese Nutzung nicht Gegenstand des Dialogs. Die besonderen Anforderungen an die gute Unterbringung der sehr zahlreichen zuziehenden Flüchtlinge in den Jahren 2015 und 2016 machten es jedoch erforderlich, die Erstaufnahme dort temporär zu etablieren. Die Kasernenfläche war seinerzeit der einzige verfügbare Standort. Er hat sich im Laufe der Zeit als sehr geeignet erwiesen.

Der Standort der kommunalen Erstaufnahme trifft vor Ort auf eine hohe Akzeptanz durch Politik und Zivilgesellschaft. Das mag das Engagement der Bezirksvertretung Münster-West verdeutlichen, die sich in zwei Anträgen (Anlagen 4 und 5) im Februar und Juni 2020 dafür ausgesprochen hat, dass die Erstaufnahme für Flüchtlinge auch zukünftig ihren Standort im Oxfordquartier behält („Dieser Standort hat sich mitsamt der notwendigen Infrastruktur bewährt“).

Die Nutzung der Gebäude auf dem Areal der ehemaligen Oxford-Kaserne für den Zweck war nur befristet geplant. Die aktive Quartiersentwicklung erfordert nun in der Sache neue Entscheidungen verbunden mit der Chance, eine moderne und besser angebundene Erstaufnahme für Flüchtlinge zu errichten.

Die Verlagerung der Einrichtung in einen anderen Stadtteil wäre, wie beispielsweise die Erfahrungen aus den Mediationsverfahren zeigen, mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden und könnte mit Sicherheit nicht kurzfristig umgesetzt werden. Bei der Suche nach einem alternativen Standort geht es zudem nicht um die Verlagerung einer normalen Flüchtlingseinrichtung mit 50 Plätzen und ohne Verwaltungsteil. Daher kommen auch keine der in den Mediationsverfahren festgelegten Standorte für dauerhafte Flüchtlingseinrichtungen in Betracht. Vielmehr geht es um eine Immobilie für eine größere Personenzahl und um die damit verbundenen Infrastrukturbedarfe, also vor allem Verwaltungs- sowie Multifunktionsräume für Beratung und Betreuung, die sich von Wohngebäuden unterscheiden (Betriebszeiten, An- und Abfahrverkehre, Nutzungsmischung).

Lösungsvorschlag - Ersatzbau an der Straße Bernings Kotten

Die Verwaltung hat einen Alternativstandort an der Straße Bernings Kotten gefunden, der in der Anlage 1 gekennzeichnet und in der Anlage 3 näher dargestellt ist. Die Fläche ist verfügbar, es besteht Baurecht und sie grenzt unmittelbar an die Fläche der ehemaligen Oxford-Kaserne an. Innerhalb des Standortes wird eine öffentliche Geh- und Radwegverbindung in das westliche Oxford-Quartier verlaufen, wodurch die städtische Erstaufnahme mit der Umgebung vernetzt wird.

Der Standort ist trotz seines relativ geringeren Flächenpotenzials wegen der Gegebenheiten durch den Bebauungsplan, der Konstellation zu den Nachbargrundstücken und seiner Erschließung gut geeignet, dort eine dauerhafte Erstaufnahme für Flüchtlinge zu errichten. Er ist mit dem ruhig gelegenen Wendehammer sehr gut angebunden. Ebenso können differenzierte Außenanlagen errichtet werden. Das Raumprogramm der Erstaufnahme (Anlage 2) wurde optimiert und an einem Mindestbedarf an Flächen ausgerichtet. Die Pläne der Machbarkeitsstudie (Anlage 3) zeigen, dass die verfügbare Fläche für die Einrichtung gerade ausreicht. Mit dem vorgeschlagenen Grundstück kann eine Verlagerung der kommunalen Erstaufnahme an einen anderen (Makro-) Standort bzw. in einen anderen Stadtteil vermieden werden - die Einrichtung bleibt praktisch vor Ort. Das Grundstück muss von der KonvOY GmbH erworben werden, wozu parallel zum Errichtungsbeschluss ein Beschlussvorschlag zum Grundstücksübertrag auf den Weg gebracht werden soll.

Die Anträge an die Bezirksvertretung Münster-West A-W/0011/2020 „Zukunft der Erstaufnahmeeinrichtung“ (Anlage 4) und A-W/0046/2020 „Standort der Erstaufnahmeeinrichtung“ (Anlage 5) sind mit einem positiven Beschluss über diese Vorlage erledigt.

Weitere Ergebnisse der Machbarkeitsstudie

Eine vertiefende Machbarkeitsstudie hat neben den beschriebenen räumlichen und planerischen Voraussetzungen bereits folgende Aspekte berücksichtigt:

- Als Beitrag zum Klimaschutz eine Photovoltaikanlage als auch ein Retentionsdach (Dachbegrünung, Wasserabfluss wird zeitlich verzögert, lateinisch retentio - das Zurückhalten) zur Regenwasserrückhaltung.
- Getrennte Eingangssituationen für die unterschiedlichen Funktionen im Erdgeschoss.
- Neben einem eigenen Eingang auch eigene Waschräume und eigene Gruppenräume für jede Wohneinheit (Familien, Männer usw.).

- Zwei einheitliche Obergeschosse mit drei Zonen für unterschiedliche Bewohnergruppen (z. B. Familien, Männer).
- Eine mittlere Zone als flexible Unterkunft, um auf sich ändernde Entwicklungen bei geflüchteten Gruppen ohne bauliche Veränderungen reagieren zu können.
- Barrierefreie Zuwegungen, Bereiche für witterungsgeschützte Fahrradstellplätze, begrünte Freiflächen, geschützte Treffpunkte für Geflüchtete.
- Spielplatz mit Spielgeräten für die städtische Erstaufnahme, der nach außen geöffnet ist, um soziale Teilhabe zu fördern.
- Eine Erweiterungsmöglichkeit des Feuerwehrhauses um eine Fahrzeughalle, incl. der dafür notwendigen Stellplätze, bleibt erhalten, da die Situation bereits jetzt angespannt ist.
- Aufgrund der weiteren Entwicklung des Stadtteils Gievenbeck ist eine mindestens personelle Erweiterung der Löscheinheit zu erwarten.
- Eine bauliche Abtrennung und Erweiterung der Parkplätze ist aus sicherheitsrelevanten Gründen berücksichtigt, um im Einsatzfall der Feuerwehr auch Behinderungen durch mögliche Falschparker zu vermeiden.
- Die beabsichtigte Verlagerung der Zufahrt zu den Feuerwehrstellplätzen an den Wendehammer erhöht durch die Neusortierung der Stellplatzanlage die Sicherheit im Einsatzfall zusätzlich. Kreuzungen der Fuß- und Fahrwege werden verhindert.

Dauerhafte Flüchtlingseinrichtung - vertretbarer Verzicht und Kompensation

Im Rahmen des Mediationsverfahrens 2016 - 2018 wurde festgelegt, dass auf dem Gelände der Oxford-Kaserne eine dauerhafte Flüchtlingseinrichtung entstehen soll. In der Vorlage V/0038/2018 wurde folgender Prüfauftrag formuliert: „Die Verwaltung wird beauftragt zu prüfen, ob, wie und durch wen (Stadt Münster, Konzerntochterunternehmen, Dritter) auf dem Gelände der ehemaligen Oxford-Kaserne - unter Berücksichtigung von wirtschaftlichen und stadtplanerischen Gesichtspunkten - das Gebäude der bestehenden temporären Flüchtlingseinrichtung (Anmerkung: seinerzeit im Gebäude 12) in einen dauerhaften Standort umgewandelt, ein anderes Gebäude zu diesem Zweck umgebaut oder ein Neubau errichtet werden soll. Hierzu wird eine gesonderte Vorlage erstellt.“

Nachdem sich abzeichnete, dass es zu einer dauerhaften Lösung für die kommunale Erstaufnahme für Flüchtlinge kommen kann, hat die Verwaltung eine Abwägung der sich dadurch überlagernden Nutzungs- bzw. Verwertungsinteressen vorgenommen. Unterschiedliche Nutzungen für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von Flüchtlingen auf der einen Seite, die Entwicklung des Oxford-Quartiers zu einem neuen Stadtquartier und zugunsten dringend benötigten Wohnraums auf der anderen Seite, damit die wichtigen wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Aufgaben ausreichend realisiert werden können.

Aus sozialpolitischer Sicht ist ein Standort für eine dauerhafte Flüchtlingseinrichtung nach dem münsterschen Konzept zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen wertvoll, insbesondere wenn - wie für den geplanten Standort im Oxfordquartier - bereits ein positives Ergebnis aus einem Mediationsverfahren und ein entsprechender Ratsbeschluss dazu vorliegen. Aber mit seiner Realisierung wäre der vorgeschlagene Ersatzbau für die Erstaufnahme ebenfalls eine „dauerhafte Flüchtlingseinrichtung“. Eine der tragenden Säulen des münsterschen Flüchtlingskonzepts ist eben auch die möglichst gleichmäßige Verteilung der Einrichtungen über das gesamte Stadtgebiet und eine Vermeidung von kleinräumlich konzentrierten Einrichtungen.

Daher scheint es gerechtfertigt, bei einem Neubau für die Erstaufnahme im unmittelbaren Umfeld von den weiteren Planungen für die bereits beschlossene dauerhafte Flüchtlingseinrichtung abzusehen, zumal weitere Standorte für dauerhafte Flüchtlingseinrichtungen im Stadtgebiet bereits beschlossen sind. Die Verwaltung schlägt deshalb mit dieser Vorlage eine von der Entscheidung aus dem Jahr 2018 abweichende Beschlussfassung der Gremien vor.

Weiterer Planungsprozess

Die vorliegende Machbarkeitsstudie ist Ergebnis detaillierter Abstimmungen zwischen den beteiligten Fachämtern. Architekten und Ingenieure bewerten die Planungsstadien eines Projekts in so genannten Leistungsphasen. Diese sind in ihrer Honorarordnung (HOAI) präzisiert. Für die Machbarkeitsstudie zur städtischen Erstaufnahme für Flüchtlinge heißt dies, dass die Planung realisierbar ist und in der Ebene eines - wenn auch noch nicht abgeschlossenen - Vorentwurfes nach der HOAI bewertet wird. Der Plan hat damit die Leistungsphasen der Grundlagenermittlung und Vorplanung hinter sich.

Durch die vertiefende Einarbeitung und die damit gewonnenen projektspezifischen Informationen ist nach Ansicht der Beteiligten die Fortführung der Planung durch die Stadt sowohl der wirtschaftlichste als auch schnellste Weg zur Realisierung des Vorhabens. Die Planung wird mithilfe von Software als vernetzte Planung mit der Wohn + Stadtbau GmbH sowie mit externen Fachplanern angelegt. Denn vorbehaltlich der Zustimmung des Aufsichtsrates soll die Wohn + Stadtbau GmbH das Projekt mit der Ausführungsplanung (eine folgende Leistungsphase) als Generalübernehmerin fortführen und in das Eigentum der Stadt Münster errichten. Es soll keine Eigentumsübertragung stattfinden.

Gemeinsames Ziel ist es, dass in dieser Verbindung die Inbetriebnahme der Einrichtung zum vierten Quartal 2026 erreicht werden soll.

Finanzbedarf und Finanzierung

Auf Basis der vorliegenden Machbarkeitsstudie ist von einem Investitionsvolumen von 12,5 Mio. € auszugehen. Diese Schätzung muss dann im Laufe der weiteren Planungen konkretisiert werden. Drittmittel für den Bau von Flüchtlingseinrichtungen stehen nicht zur Verfügung. Nachdem die Verhandlungen mit der Wohn + Stadtbau GmbH zu dem Ergebnis führen, dass ein Neubau für die städtische Erstaufnahme im städtischen Eigentum bleiben soll, sind für das Projekt insgesamt die Weichen zur Finanzierung zu stellen, denn investive Mittel sind bislang nicht im Haushaltsplan enthalten.

Nach der Kostenermittlung im Zuge der Vorbereitung des Errichtungsbeschlusses wird im Laufe des Jahres 2023 die Höhe der benötigten Mittel im Teilfinanzplan feststehen, die mit der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs für 2024 ff. eingestellt werden sollen. Lediglich die im laufenden Jahr zu erwartenden Planungskosten in Höhe von 160.000 € können innerhalb des Budgets gedeckt werden.

Für Ausstattungs- und Einrichtungsgegenstände wird in wesentlichen Teilen eine Neuanschaffung eingeplant, da die Ausstattung der aktuellen temporären Lösung weitgehend abgenutzt und nur in Teilen zeitgemäß ist. Im Übrigen wird mit einer teilweisen Neuausstattung den geänderten räumlichen Rahmenbedingungen Rechnung getragen. Der Anteil dieser Investitionen ist orientiert am gesamten Finanzbedarf sehr gering.

Ausblick / Weiteres Verfahren

Nach einem positiven Beschluss über diese Vorlage wird die Verwaltung die Planungen bis zum Errichtungsbeschluss und danach zur Genehmigungsplanung fortführen, um sie mit Beginn der dann folgenden Leistungsphase nach der HOAI an die Wohn + Stadtbau GmbH zu übergeben. Sie wird die weiteren Schritte (Ausführungsplanung, Vergabe sowie Objektüberwachung und -betreuung) übernehmen. Mit ihrer nachgewiesenen Kompetenz im Bau von städtischen Flüchtlingseinrichtungen ist eine gute Lösung zu erwarten. Die Inbetriebnahme der Einrichtung hängt mit dem Fortgang der baulichen Erschließung zur Entwicklung des Oxford-Quartieres und daher mit dem darauf harmonisierten Ende der Mietzeit für die Nutzung der Gebäude der KonvOY GmbH zusammen (März 2026). In einer Übergangszeit mit zeitlicher Parallelität von Rückbau- und Tiefbauarbeiten und auslaufender Nutzung muss voraussichtlich zum vierten Quartal 2026 die Inbetriebnahme des Neubaus eingeplant werden.

In einem parallelen Verfahren ist durch die Gremien noch über den Ankauf des Grundstücks von der KonvOY GmbH zu entscheiden. Bis zur Fertigstellung eines Ersatzbaus für die städtische Erstaufnahme für Flüchtlinge werden die bislang auf dem Areal der ehemaligen Oxford-Kaserne dafür genutzten Gebäude, das Wohngebäude (Gebäude 42) sowie der Organisations- und Betreuungsbereich (Gebäude 7 und 43), in ihren bisherigen Funktionen voraussichtlich weitergenutzt. Die Abstimmung mit dem Fortgang der Baureifmachung, der Erschließung und der Quartiersentwicklung des Oxford-Quartiers wird laufend durchgeführt und berücksichtigt. Alternativen für die Zwischenzeit bestehen derzeit nicht.

Zu II: Finanzielle Auswirkungen

Die Veranschlagung der erforderlichen Auszahlungsermächtigungen im Haushaltsplan erfolgt unter Berücksichtigung weiterer Erkenntnisse im Planungsprozess. Bei diesem Bauvorhaben ist die Aufnahme in den Haushaltsplanentwurf 2024 vorgesehen, um einen Baubeginn 2024 gewährleisten zu können.

I. V.

gez.

Cornelia Wilkens
Stadträtin