



Stadtplanungsamt

15.08.2023

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Fiegen

Telefon: 492-6150

Fiegen@stadt-muenster.de

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Betrifft

JVA Gartenstraße | Grundsatzbeschluss für ein neues innerstädtisches Stadtquartier

Beratungsfolge

29.08.2023	Bezirksvertretung Münster-Mitte	Anhörung
14.09.2023	Ausschuss für Stadtplanung und Stadtentwicklung	Vorberatung
20.09.2023	Hauptausschuss	Vorberatung
20.09.2023	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat beschließt, den Prozess einer urbanen, vielfältigen, gemeinwohlorientierten und klimagerechten Quartiersentwicklung für das Areal der JVA an der Gartenstraße einzuleiten. Hierzu sind alle kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten zur Nachnutzung in Erwägung zu ziehen.
2. Für den Bereich Gartenstraße / Stühmerweg / Goldstraße ist gemäß § 2 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) ein Bebauungsplan im Sinne des § 30 BauGB zur Festsetzung von Art und Maß der baulichen Nutzung, der überbaubaren Grundstücksflächen und der Verkehrsflächen aufzustellen (Bebauungsplan Nr. 645).

Innerhalb des Plangebiets liegen die folgenden Flurstücke:

Gemarkung Münster,

Flur 113,

Flurstücke 417, 549, 550, 577, 578, 836, 898, 899, 920,

Teile der Flurstücke 900 und 911

3. Der Rat nimmt die bisherigen Aktivitäten der Verwaltung hinsichtlich der Entwicklung der Fläche zur Kenntnis. Er beauftragt die Verwaltung, diese Aktivitäten im Sinne des Beschlusspunktes 1 fortzuführen und in diesem Zusammenhang die liegenschaftlichen Rahmenbedin-

gungen sowie die Option für eine mögliche Direktveräußerung vom Land NRW an die Stadt Münster der gesamten Fläche oder eines Teils hiervon zu sondieren.

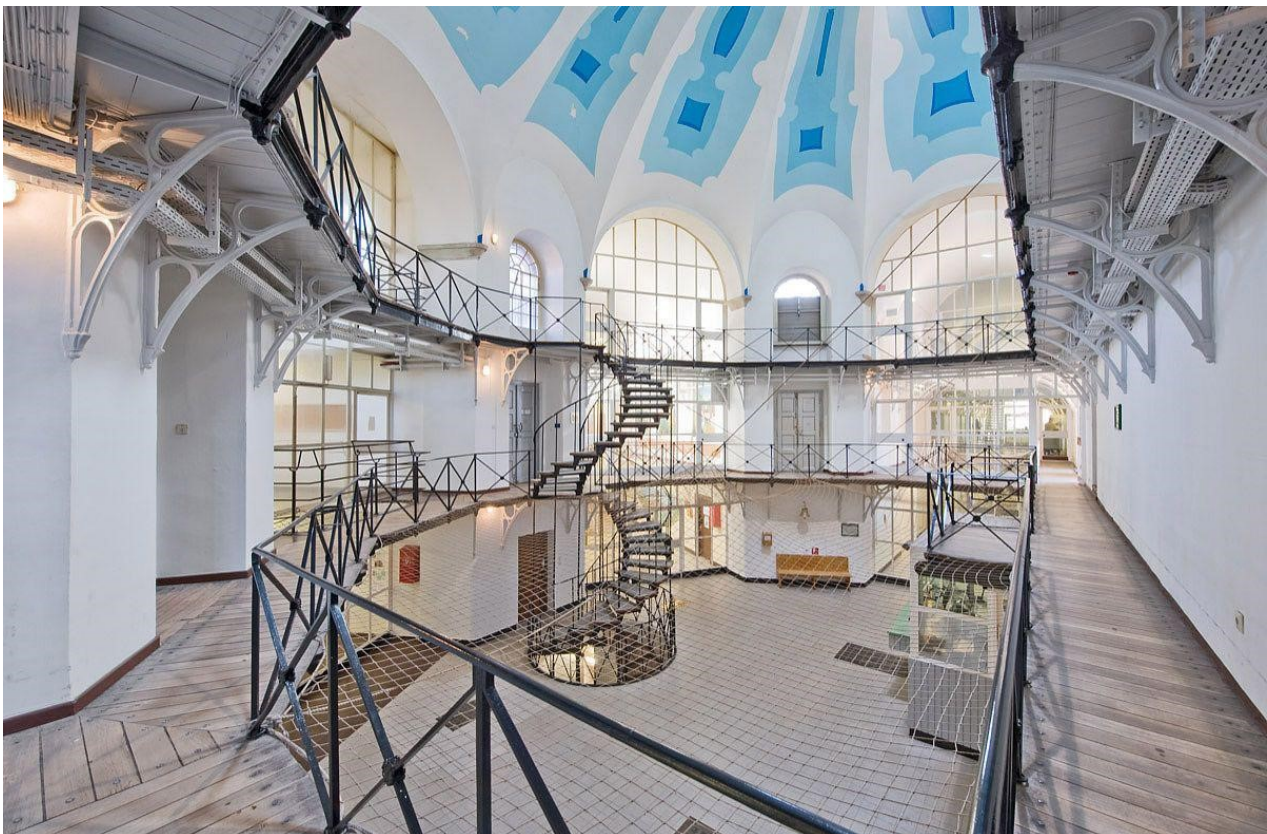
4. Die Verwaltung wird beauftragt, in enger Zusammenarbeit mit dem Land NRW Lösungen für den Umgang mit dem denkmalgeschützten Bestand zu erarbeiten, eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung sicherzustellen sowie Nutzungsszenarien zu entwickeln.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Bauleitplanung entstehen die üblichen Verfahrenskosten, insb. für die Erstellung der notwendigen Gutachten. Diese sind im Haushalt des Amtes 61 eingestellt. Die Kosten für die ersten Prozessbausteine sollen ebenfalls aus dem Haushalt des Amtes 61 finanziert werden.

Begründung:

Die Justizvollzugsanstalt an der Gartenstraße wurde 1853 in Betrieb genommen und zählt somit zu den ältesten ihrer Art in NRW. Weite Teile der Anlage sind als Baudenkmal eingetragen, die sternförmige Anordnung der Anlage mit dem sog. Panoptikum in der Mitte stellt einen zur damaligen aus England importierte, optimierte Grundform eines neuen Gefängnistyps dar. Die Anlage wurde von C. F. Busse als Ersatz für den Zwinger und das Zuchthaus außerhalb der damaligen Stadtbefestigung errichtet. Als ältestes noch erhaltenes Gefängnis aus preußischer Zeit stellt das Gefängnis auch überregional ein wichtiges profanes Denkmal dar.



Dülberg, Hartwig © LWL-DLBW



Fotos: Dülberg, Hartwig © LWL-DLBW

Zum Zeitpunkt der Errichtung im 19.Jh. konnte die JVA noch außerhalb der Stadt verortet werden. Mittlerweile weist der Standort eine hohe innerstädtische Lagegunst auf, wobei aufgrund ihrer Zweckbestimmung und der notwendigen Abschottung gleichzeitig Verbindungen und Vernetzung im Stadtgefüge unterbunden werden.

Aus Sicht des Strafvollzugs können aber in der heutigen JVA moderne Ansprüche räumlich nicht umgesetzt werden. Das Land Nordrhein-Westfalen baut daher derzeit am Stadtrand nach intensiver Unterstützung bei der Flächensuche durch die Stadt eine neue, moderne JVA, in die die heutige Einrichtung umziehen wird. Mit einer Fertigstellung ist voraussichtlich in 2027 zu rechnen.

Nach Umzug der JVA steht das Grundstück aus städtischer Sicht für eine neue Nutzung zur Verfügung, die dann auch der zentralen innerstädtischen Lage gerecht werden kann und muss. Um diese rechtzeitig vorzubereiten und den städtischen Gestaltungsanspruch hinsichtlich der Zielsetzung der Quartiersentwicklung zu manifestieren, soll mit dieser Vorlage eine grundsätzliche Vorgehensweise für den Konversionsprozess des Areals vorgeschlagen werden.



Luftbild Stadt Münster, 2020

Planungsziele:

Als grundlegende Planungsziele sollte der Prozess der Konversion mindestens folgende Zielsetzungen berücksichtigen:

- Gebäudebestand denkmalgerecht umnutzen!
- neues Quartier im Stadtraum vernetzen!
- Innenstadtnahe Freiraumqualitäten sichern und entwickeln!
- Ein vielfältiges und nutzungsgemischtes, klimagerechtes innerstädtisches Quartier entwickeln!

Ziel der Neugestaltung des Areals ist es vorbehaltlich der Konkretisierung im Planungsprozess (s. u.) somit, eine angemessene Bau- und Nutzungsintensität im Verhältnis zu öffentlichen Freiräumen zu finden. Dabei soll die bestehende bauliche Struktur auf dem Gelände und in der näheren Umgebung als Maßstab dienen. Es soll ein Quartier mit einer eigenen Identität entstehen, das sich in die vernetzte innerstädtische Quartiersstruktur einfügt.

Diese Zielsetzung ist auch aus dem zu Jahresbeginn 2023 beschlossenen „Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept Münster-Innenstadt“ (INSEK, V/0762/2022) entwickelt. Dort findet sich das Konversionsprojekt als Maßnahme „3.48 Erstellung eines Nachnutzungskonzeptes für die JVA als neues Innenstadtquartier“. Im Rahmen der Beschlussfassung über die Priorisierung von Maßnahmen dieses INSEK hat der Rat entschieden, die Maßnahme als prioritär für den Handlungszeitraum 2023-2030 zu bestimmen (V/0042/2023).

Liegenschaftliche Situation und Perspektiven

Das Grundstück befindet sich im Eigentum des Landes Nordrhein-Westfalen. Die Erfahrungen aus den Konversionsprozessen z. B. der Kasernenstandorte zeigen, dass die effektivste und qualitativste Steuerung von Konversionsprozessen dann gelingt, wenn sowohl die inhaltlich-planerischen als auch die liegenschaftlichen Aspekte frühzeitig mitgedacht und geordnet werden. Die inhaltliche planerische Steuerung ist grundsätzlich durch die Planungshoheit sichergestellt, daher soll ein entsprechendes Bauleitplanverfahren bereits zum jetzigen Zeitpunkt eingeleitet werden. Auch durch eine entsprechende Prozessgestaltung wird die inhaltliche Federführung der Stadt für die Entwicklung des Areals sichergestellt.

Die liegenschaftlichen Regelungen sind darüber hinaus ein grundlegender Steuerungsmechanismus zur Umsetzung der inhaltlichen Zielsetzungen. Aufgrund der Wertigkeit und Wichtigkeit des Standorts im Stadtgefüge wurden bereits frühzeitig Gespräche mit dem Land NRW über die Fläche geführt.

Dabei hatten die Verwaltung zwischenzeitlich Hinweise erreicht, dass seitens der Landesregierung Überlegungen bestünden, das Gebäude aufgrund mangelnder Platzkapazitäten im Maßregelvollzug auch nach dem Umzug der Einrichtung in das neue JVA-Gebäude weiter für den Justizvollzug zu benutzen. Diesbezüglich konnte in einem persönlichen Gespräch zwischen Oberbürgermeister, Stadtbaurat und dem Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen eine Klärung herbeigeführt werden. Das Ministerium der Justiz hat daraufhin dem BLB als Liegenschaftsverwalter mitgeteilt, dass nach Inbetriebnahme der neuen JVA und einer Übergangsfrist zur Abwicklung des Standorts eine Freigabe der Liegenschaft von Seiten der Justiz erfolgen wird.

Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes NRW hat auf Initiative der Stadtverwaltung bereits eine Entbehrlichkeitsprüfung eingeleitet. Üblicherweise wird eine Bedarfsabfrage erst kurzfristig vor Freiwerden des Grundstücks eingeleitet. Durch das Vorziehen dieser Entbehrlichkeitsprüfung ist eine frühzeitige Klärung möglich, ob ggf. Landesbedarfe bei dem Konversionsprozess mit zu berücksichtigen sind.

Im Hinblick auf weitere liegenschaftliche Aspekte führt die Verwaltung bereits erste sondierende Gespräche mit dem Land NRW, um die Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der haushaltrechtlichen Regelungen des Landes auszuloten (z.B. kommunales Erstzugriffsrecht).

Auf Basis des Beschlusses sollen die Gespräche mit dem Land fortgesetzt werden. Hier hat sich in den letzten Jahren, beispielsweise in Form von sogenannten LOI (Letters of Intent) und einer anschließenden konkreten liegenschaftlichen Verhandlung ebenfalls ein eingeübter Prozess der gemeinsamen Entwicklungskonkretisierung etabliert. Ziel ist es, die Option einer liegenschaftlichen Verfügungsgewalt der Stadt über den Standort und die hierzu notwendigen Schritte zu klären.

Neben den Landesliegenschaften können auch angrenzende Grundstücke im städtischen Eigentum in die langfristige Ideenentwicklung einbezogen werden (s. Anlage 1).

Planungsprozess

In Abhängigkeit der Fortschritte bezüglich der liegenschaftlichen Verhandlungen wird auch ein konkreteres Prozessdesign für den bevorstehenden Planungsprozess entwickelt werden können. Grundlage aller Prozessbausteine ist eine breite kollaborative Diskussion der Umgestaltung mit der Öffentlichkeit und den relevanten Akteuren, insbesondere auch mit der Nachbarschaft. Somit lässt sich sicherstellen, dass nur eine Entwicklung stattfindet, die auf breite Zustimmung in der Stadtgesellschaft trifft.

Aus heutiger Sicht schlägt die Verwaltung ein dreistufiges Vorgehen vor:

1. Nutzungsszenarien

In einem ersten Schritt sollen die oben beschriebenen planerischen Ziel- und denkmalpflegerischen Voraussetzungen in räumliche Nutzungsszenarien umgesetzt werden. Mittels eines sog. Strukturkonzepts sollen grobe Leitlinien der Nutzungskonfiguration sowie bestimmende Rahmenvorgaben für den Standort dargestellt werden, auch in Abstimmung mit der Landesverwaltung. Die Verwaltung wird dieses Strukturkonzept vom ASS als Grundlage der weiteren Planungen freigeben lassen. Danach wird eine öffentliche Diskussion dieser Nutzungsszenarien angestrebt.

2. Denkmalpflegerischer Diskurs

Parallel soll eine Untersuchung zu Möglichkeiten und Grenzen des denkmalgerechten Umgangs mit dem Bestand erarbeitet werden, die die Machbarkeit der Weiternutzung der vorhandenen Bausubstanz prüft. Dazu sollen zum einen unter Einbeziehung der zuständigen Behörden und der Eigentümerin zunächst Kenntnisse über den baulichen Zustand und die besondere denkmalpflegerische Sensibilität dieses Baudenkmals herausgearbeitet werden. Damit wird noch vor Beginn des eigentlichen Planungsprozesses Klarheit hinsichtlich Bauzustand, statischer Sicherheit und eventuellem Renovierungsbedarf des historischen Gebäudebestandes geschaffen.

Ziel soll es sein, die geschützten und erhaltensfähigen Gebäude so zu nutzen, dass eine möglichst weitgehende Erhaltung der denkmalwerten Substanz auf Dauer gewährleistet werden kann und dabei gleichzeitig ein lebendiger und zeitgemäßer Ort entstehen kann, in dessen neuer Nutzung die Geschichte des Ortes ablesbar bleibt. Dabei ist heraus zu arbeiten, welche Teile der geschützten und der nicht geschützten Substanz für Veränderungen in unterschiedlicher Ausprägung zur Verfügung stehen. Der denkmalpflegerische Diskurs soll hier - auch unter Berücksichtigung von Beispielen aus anderen europäischen Städten – ein Konzept zum sensiblen Umgang mit dem Objekt entstehen lassen und dabei Verbände und Öffentlichkeit ebenfalls zu Wort kommen lassen.

3. Städtebauliche/hochbauliche Qualifizierung:

Zentraler Planungsschritt soll daran anschließend ein städtebaulich-freiraumplanerisches Qualifizierungsverfahren unter Einbeziehung der Öffentlichkeit sein. Dieser Schritt muss unter Berücksichtigung der dann bekannten Eigentümer noch zu einem späteren Zeitpunkt genauer entwickelt werden. Die Verwaltung wird den konkretisierten Prozessvorschlag unter Berücksichtigung der liegenschaftlichen Gesprächsergebnisse den parlamentarischen Gremien vorstellen.

Aufstellungsbeschluss Bebauungsplan

Die Realisierung der so entwickelten Planungen bedarf einer rechtlichen Umsetzung in Form eines Bebauungsplanes. Das Verfahren soll so strukturiert werden, dass spätestens zur Nutzungsaufgabe Planungsrecht geschaffen werden kann und entsprechend die Quartiersentwicklung beginnen kann.

Die oben genannten Planungsziele sollen damit – konkretisiert durch den beschriebenen Qualifizierungsprozess – in bauleitplanerische Festsetzungen umgesetzt werden. Diese bilden die Grundlage für die spätere Entwicklung des Quartiers und stellen neben der städtebaulichen Figur auch die Berücksichtigung der klimatisch-ökologischen Belange der Quartiersentwicklung sicher. Im Planverfahren bzw. im städtebaulichen Qualifizierungsprozess wird auch eine Aussage zum Umgang mit den Gehölzstrukturen im östlichen Plangebietsteil gefunden werden.

Das Plangebiet (Geltungsbereich des Aufstellungsbeschlusses) umfasst neben dem eigentlichen JVA-Gelände die ebenfalls in Landeseigentum befindlichen Freifläche im Bereich der Goldstraße und die in städtischem Eigentum befindlichen Gebäude am Stühmerweg. Soweit hier im Rahmen der Gesamtentwicklung eine Veränderung erforderlich wird, kann diese ebenfalls planungsrechtlich mit gesichert werden.

Bei der Konversion des Standorts handelt es sich um eine Umnutzung von Flächen und damit um eine Maßnahme der Innenentwicklung. Das Plangebiet ist etwa 4,8 ha groß. Trotz der geplanten angepassten innerstädtischen Bebauungsdichte ist unter Berücksichtigung der ebenfalls erforderlichen Freiflächenanteile zu Vernetzung im Stadtgebiet nicht davon auszugehen, dass eine Grundfläche von mehr als 2 ha zugelassen werden soll. Somit kann das Planverfahren gem. § 13a BauGB mit der Erleichterung durchgeführt werden, dass keine separate Änderung des Flächennutzungsplanes parallel erfolgt, sondern dieser vielmehr im Anschluss im Wege der Berichtigung angepasst wird.

Der Geltungsbereich des aufzustellenden Bebauungsplanes ist in Anlage 1 dargestellt.

In Vertretung

gez.

Robin Denstorff
Stadtbaurat

Anlagen:

Anlage A

Anlage 1: Übersicht zum räumlichen Geltungsbereich