

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:	<b>V/0107/2017</b>
Auskunft erteilt:	Herr Nienaber Herr Schowe Frau Regenitter
Ruf:	492-2300, 492-6100, 492-6400
E-Mail:	<a href="mailto:NienaberAndreas@stadt-muenster.de">NienaberAndreas@stadt-muenster.de</a> <a href="mailto:Schowe@stadt-muenster.de">Schowe@stadt-muenster.de</a> <a href="mailto:RegenitterG@stadt-muenster.de">RegenitterG@stadt-muenster.de</a>
Datum:	01.02.2017

Betrifft

Einführung der Sozialgerechten Bodennutzung in Münster (SoBoMünster) im April 2014 - Bericht zum aktuellen Sachstand

Beratungsfolge

08.03.2017	Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Bericht
15.03.2017	Ausschuss für Liegenschaften, Wirtschaft und strategisches Flächenmanagement	Bericht
16.03.2017	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wohnen	Bericht
22.03.2017	Haupt- und Finanzausschuss	Bericht
22.03.2017	Rat	Bericht

**Bericht:**

Der Rat der Stadt Münster hat am 02.04.2014 (Vorlage V/0039/2014) als einen wesentlichen Baustein des Handlungskonzeptes Wohnen die Einführung der „Sozialgerechten Bodennutzung in Münster“ (SoBoMünster) einstimmig beschlossen.

Der nachfolgende Bericht, der von dem Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, dem Amt für Wohnungswesen und Quartiersentwicklung sowie dem Amt für Immobilienmanagement gemeinsam erstellt wurde, soll eine erste Einschätzung zu dem aktuellen Sachstand seit Ratsbeschluss und Einführung der SoBoMünster im April 2014 darstellen sowie einen Ausblick geben.

**Einleitung:**

In den letzten Jahren hat die zunehmende Wohnungsknappheit, verstärkt durch eine hohe Nachfrage und einem deutlichem Anstieg der Bodenpreise, dazu geführt, dass für viele Ziel- und Einkommensgruppen kein ausreichender Wohnraum angeboten werden kann. Erschwerend kommt hinzu, dass für dringend benötigte Sonderbedarfe innerhalb der Stadt, wie z. B. für Kindertagesstätten, Flüchtlingseinrichtungen oder auch Feuerwehrgerätehäuser, nur wenige städtische Flächen zur Verfügung stehen.

In dem im Jahr 2013 durch den Rat der Stadt Münster beschlossenen Handlungskonzept Wohnen sind daher verschiedene Handlungsfelder entwickelt und vorgestellt worden, die wieder zu einem ausgeglichenerem Wohnungsmarkt führen sollen. Die aktive Entwicklung von Bauland sowie das Wohnbaulandmanagement sollen unter Berücksichtigung der wohnungs- und sozialstrukturellen Ziele erfolgen und weiter entwickelt werden. Daneben soll sichergestellt werden, dass sich die privaten Grundstückseigentümer und Investoren an der Erreichung der wohnungspolitischen Ziele sowie den Gemeinkosten für die Entwicklung ihrer Flächen angemessen beteiligen. Das zunächst vorgesehene Ziel, dem Wohnungsmarkt jährlich 1.500 Wohneinheiten (WE) zur Verfügung zu stellen, ist durch den Beschluss des Rates der Stadt Münster vom 16.09.2015<sup>1</sup> auf 2.000 WE jährlich geändert worden. Mindestens 300 WE / Jahr sollen davon öffentlich gefördert werden.

Ein wesentlicher Baustein für die Realisierung der notwendigen WE ist hier die SoBoMünster. Im Bereich der Innenentwicklung werden die Eigentümer und Investoren bei Änderungserfordernissen des Bebauungsplanes und der Erstellung von Mehrfamilienhäusern neben der Beteiligung an den Gemeinkosten auch dazu verpflichtet, 30% der entstehenden Nettowohnfläche als öffentlich geförderter Wohnungsbau zu errichten. Zusätzlich müssen weitere 30 % der entstehenden Nettowohnfläche die baulichen Voraussetzungen öffentlich geförderter Wohnungen erfüllen. Die Steuerung und Sicherung dieser Rahmenbedingungen und Vereinbarungen erfolgt über städtebauliche Verträge.

Die Stadt Münster verfolgt im Rahmen der SoBoMünster daneben beschlussgemäß einen starken liegenschaftsstrategischen Ansatz, indem sie aktiv Flächen im Außenbereich erwirbt, um die wohnungspolitischen Ziele umsetzen und preisdämpfend Grundstücke für breite Bevölkerungsschichten auf dem Wohnungsmarkt anbieten zu können. Das Planungsrecht für diese Wohnbaupotentialflächen wird vorrangig dort geschaffen, wo die Stadt Münster mindestens 50 % der Flächen erwerben konnte.

#### **Aktueller Sachstand:**

Der Zeitraum vom Ankauf potentieller Wohnbauflächen, über die städtebauliche und planungsrechtliche Entwicklung zu Wohnbauland einschließlich der Herstellung der Erschließung bis zum Vermarktungsbeginn beträgt im Durchschnitt ca. 5 Jahre. Die Verwaltung weist daher darauf hin, dass der vor diesem Hintergrund noch relativ kurze Erfahrungszeitraum seit Einführung der SoBoMünster und unter Berücksichtigung der Anlaufzeit bis zum heutigen Tag nur eine erste vorläufige Einschätzung ermöglicht.

Eine aktuelle Studie der Postbank vom 11.07.2016<sup>2</sup> verdeutlicht, dass die Stadt Münster bereits seit Jahren bundesweit führend, vor etlichen anderen Großstädten wie z. B. Potsdam oder München, bei der Schaffung von Neubauwohnungen ist. Seit der Einführung der SoBoMünster hat das Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung für den Innenbereich bereits Rahmenvereinbarungen für ca. 1005 Wohneinheiten, davon 820 Wohneinheiten im Geschosswohnungsbau, geschlossen. Ein Bebauungsplan mit ca. 160 Wohneinheiten (BPlan-Nr. 353, 1. Änderung Kinderhaus – Südl. des Bröderichwegs, zwischen Regina-Protmann-Straße und Salzmännstraße) ist bestandskräftig geworden. Weitere Planverfahren mit flankierenden öffentlich-rechtlichen Verträgen für eine Gesamtzielzahl von ca. 725 Wohneinheiten stehen aktuell an (Stichtag 31.12.2016). Das Faktum, dass die Stadt Münster führend ist bei der Schaffung von neuem Wohnraum und dennoch die Preise für Grundstücke und Immobilien sowie Wohnungsmieten deutlich steigen, zeigt neben einer außergewöhnlich dynamischen Stadtentwicklung, dass die Anreicherung des Marktes allein nicht der Schlüssel für bezahlbaren Wohnraum darstellt. Vielmehr bedarf es flankierender Instrumente, so wie sie der Rat zur Sozialgerechten Bodennutzung beschlossen hat.

<sup>1</sup> Vorlage V/0088/2015/1. Erg. „Bericht zur Baulandentwicklung 2014 und Fortschreibung des Baulandprogramms 2015-2020“

<sup>2</sup> Postbank Studie vom 11.07.2016, „Wohnatlas 2016 – Leben in der Stadt“

### **- Innenbereich -**

Um die wohnungspolitischen Ziele mit Blick auf den Anteil an öffentlich geförderten Wohnraum im Innenbereich abzusichern, werden – in Konkretisierung einer zu Planungsbeginn abgeschlossenen Rahmenvereinbarung zur grundsätzlichen Einhaltung von SoBoMünster- in einem zweiten Schritt (Durchführungsvertrag oder Städtebaulicher Vertrag) diese wohnungsstrukturellen Ziele durch eine Kombination aus Eintragung einer grundbuchlichen Dienstbarkeit einerseits und mit Vertragsstrafen andererseits gesichert. Diese Vertragskonstruktionen mit den v. g. Konditionen sind erstmalig in dem nach den Regelungen von SoBoMünster aufgestellten und inzwischen bestandskräftigen Bebauungsplan-Nr. 353 prototypisch entwickelt und aus Sicht der Vertragspartner – nach langen Verhandlungen und einem im Ergebnis für beide Vertragsparteien ausgewogenem Verhandlungsergebnis – so akzeptiert worden. Bei den zukünftigen Vertragspartnern ist diese Vorgehensweise mittlerweile im Regelfall bekannt und sie wird im Rahmen der Gleichbehandlung Grundlage auch bei allen weiteren Verhandlungen werden.

In den bislang geführten Verhandlungen sowohl zu den Rahmenvereinbarungen als auch zu den konkretisierenden Städtebaulichen Verträgen hat sich die Akzeptanz gegenüber der SoBoMünster (deutlich) positiv entwickelt: die Eigentümer und Investoren stehen dem Konzept nur in sehr seltenen Fällen grundsätzlich ablehnend gegenüber. In den Gesprächen werden je nach Struktur der Eigentümer oder des Investors vielmehr umsetzungsorientierte Aspekte diskutiert (z. B. Förderwege, Fragen der Umsetzung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, inhaltliche Rahmenbedingungen, etc.). Die grundsätzliche Angemessenheit und die Verpflichtung, städtische Standards einzuhalten, wurden bei den Projekten mit zunehmender Bekanntheit und Durchdringung von SoBoMünster nicht mehr / nur noch selten in Frage gestellt. Sofern zukünftig in Einzelfällen Bedenken hinsichtlich der (wirtschaftlichen) Angemessenheit dieser städtischen Ziele und Forderungen mit Blick auf das Planungsvorhaben entstehen sollten, werden die politischen Gremien frühzeitig über diese Fallgestaltung informiert werden.

Die in der SoBoMünster verankerte Fallgestaltung von Vergabe-Rahmenbedingungen für im Innenbereich durch neues Planungsrecht (ebenfalls) entstehende Einfamilienhäuser war bisher noch in keinem Planungsfall einschlägig.

### **- Außenbereich -**

Das Amt für Immobilienmanagement ist Mitte 2016 im Bereich des Ankaufs von Wohnbaupotentialflächen personell verstärkt worden, so dass nun die Anzahl der Gespräche und Verhandlungen mit Eigentümern und Investoren deutlich forciert werden konnte. Seit Anfang 2014 und im Vorgriff auf die SoBoMünster sind ca. 33 ha Wohnbaupotentialflächen, weitere 26 ha an landwirtschaftlichen Flächen (für Tausch-, Ausgleichsflächen, etc.) sowie ca. 6 ha an Sport- und Erholungsflächen erworben worden.

Von den bislang angesprochenen Eigentümern gibt es nur wenige, die ihre Flächen nicht veräußern möchten. Die ablehnende Haltung ist in seltenen Fällen auf die Einführung der SoBoMünster zurück zu führen. Vielmehr gab es auch vor der Einführung von SoBoMünster eine vergleichbare Anzahl von Eigentümern, die aus unterschiedlichen Gründen (z. B. erbrechtliche, steuerliche, betriebliche Gründe, Zurückhalten der Flächen für spätere Generationen oder schlicht zu hohe Kaufpreiserwartungen, etc.) nicht bereit waren, ihre Grundstücke zu verkaufen.

### **- Vermarktung von Grundstücken und Errichtung von öffentlich gefördertem Wohnraum -**

Bei der Veräußerung von städtischen Einfamilienhausgrundstücken sind in den Baugebieten in Amelsbüren – Im Mühlenfeld, Schmittingheide sowie Sprakel die Grundstücke durchschnittlich um 20% unterhalb des Bodenrichtwertes und damit preisreduziert veräußert worden. Die Kaufpreisreduzierung ergibt sich zum einen durch die Freibeträge für Kinder und zum anderen durch einen einkommensabhängigen Zu- oder Abschlag zu dem vom Rat der Stadt Münster beschlossenen Kaufpreis.

Nach der Einführung der neuen Grundsätze in 2015<sup>3</sup> für die Vergabe von städtischen Mehrfamilienhausgrundstücken sind die ersten 5 städtischen Grundstücke in 2016 ausgeschrieben worden. Die Veräußerung der Grundstücke erfolgte nicht mehr im Höchstgebotsverfahren sondern zu einem Festpreis mit einem Gebot auf die Startmiete. Das hier-zu entwickelte Konzept zur Quartiersentwicklung, das sich zum einen an Zielgruppen und zum anderen an einem Wohnungsmix orientierte, wurde sehr gut angenommen und viele Bieter haben an dem Verfahren teilgenommen. Die gebotene Miete bei dem öffentlich geförderten Wohnraum lag mit ca. 11 % - 13 % unter der zulässigen Bewilligungshöchstmiete im sozialen Wohnungsbau, bei dem freifinanzierten Wohnraum mit 28 % sogar deutlich unterhalb der im Verkehrswertgutachten ausgewiesenen, erzielbaren Miete. Daran lässt sich bereits jetzt erkennen, dass die Mietpreise bei dieser Form der Ausschreibung sinken werden und damit unmittelbar den zukünftigen Nutzern des Wohnraums zu Gute kommen.

Die SoBoMünster mit ihrem liegenschaftsstrategischen Ansatz stellt grundsätzlich sicher, dass für alle Einkommens- und Zielgruppen in ausreichendem Maße Grundstücke und Wohnungen angeboten werden können. Neben dem dringend benötigten Wohnraum sind zudem noch weitere Flächen für die Infrastruktur erforderlich (z. B. für Kindertagesstätten, Schulen, Feuerwehrtandorte). Diese können nur dann realisiert werden, wenn die Stadt wieder über ein ausreichendes Portfolio an Grundstücken verfügt.

Ein weiteres Ziel ist, dass mindestens 300 WE jährlich öffentlich gefördert werden. Dieses Ziel kann erst, nach dem Ankauf von Wohnbaupotentialflächen, den anschließenden Planungen oder der Entwicklung von Flächen im Innenbereich, zeitlich nachgelagert umgesetzt werden. Das Amt für Wohnungswesen und Quartiersentwicklung hat 58 WE im Jahr 2014, 153 WE in 2015 sowie 261 WE in 2016 öffentlich gefördert, wobei in diesen Zahlen noch kein Projekt enthalten ist, das sich unmittelbar aus der SoBoMünster ergab. Es ist davon auszugehen, dass in den folgenden Jahren die Zahl von 300 WE jährlich bei Umsetzung von Projekten aus der SoBoMünster überschritten wird. Einen nennenswerten Beitrag hierzu wird die kommunale Selbstverpflichtung leisten, nach der auf städtischen Grundstücken 60 % der Wohnflächen im Geschosswohnungsbau öffentlich-gefördert realisiert werden sollen.

Die festgelegten Quoten von 30 % gefördertem und 30 % förderfähigem Wohnraum im Innenbereich stellten sich in den bisherigen Beratungsgesprächen nicht als Entwicklungshemmnis dar. Den möglichen Bedenken von Investoren und Eigentümern, dass öffentlich geförderter Wohnraum in stadtnahen Lagen nicht rentabel sei, stehen attraktive Förderbedingungen mit hohen Tilgungsnachlässen und guten Renditemöglichkeiten gegenüber. Daneben ist der förderfähige, barrierefreie Wohnraum ebenfalls stark gefragt und wegen der Begrenzung der Wohnungsgrößen vor allem an Haushalte mit mittleren Einkommen nachhaltig vermietbar. Einschränkungen in der Miethöhe gibt es beim förderfähigen Wohnraum nicht, so dass keine Beeinträchtigungen der Renditeerwartung bei den Investoren bestehen. Um zukünftig dem Wohnungsmarkt ein ausreichendes Angebot von öffentlich gefördertem Wohnraum zur Verfügung stellen zu können, ist die SoBoMünster unerlässlich.

### **Fazit und Ausblick:**

Die Verwaltung hat die Erfahrung gemacht, dass sich die Marktteilnehmer zunehmend auf die Konditionen einrichten. Die Instrumente der SoBoMünster sollten daher beibehalten werden. Aus heutiger Sicht und aufgrund der bisherigen Erfahrungen ist eine Modifizierung derzeit nicht erforderlich, zumal der Vorbehalt einer begründeten Abweichung durch Ratsbeschluss im Einzelfall besteht. Um die unterschiedlichen Akteure, wie z. B. Eigentümer, Investoren, Interessierte, etc., noch breiter und transparenter über die Inhalte und Ziele der SoBoMünster zu informieren, ist eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen.

<sup>3</sup> Vorlage V/0247/2015/2. Erg. „Grundsätze für die Vergabe städtischer Grundstücke -Mehrfamilienhäuser, Gemeinschaftswohnformen-“

Die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum ist eine zentrale Herausforderung für die Stadt Münster und bedarf kommunaler Steuerungselemente. Hierzu erweist sich die Sozialgerechte Bodennutzung als geeignetes Mittel. Im Rahmen einer nachhaltigen Quartiersentwicklung wird die Selbstbindungsklausel von 60 % öffentlich geförderten Wohnraum auf städtischen Grundstücken beobachtet.

Wesentlich für den Erfolg der SoBoMünster ist die konsequente und transparente Anwendung sowie die Gleichbehandlung aller beteiligten Akteure – sowohl im Innen- als auch im Außenbereichsfall. Es ist davon auszugehen, dass sich der positive Trend in den nächsten Jahren verstärken wird und die Effekte sich deutlich stärker zeigen werden.

Die Verwaltung wird Anfang 2019 den politischen Gremien einen erneuten Sachstandsbericht vorlegen, da dann ein ausreichender Zeitraum für eine gesicherte und breitere Anwendungsbasis vorhanden ist.

I.V.

gez.  
Thomas Paal  
Stadtdirektor

**Anlage:**  
**Powerpoint-Vortrag „Einführung der Sozialgerechten Bodennutzung in Münster (SoBo-Münster) – April 2014**