

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Bezirksvertretung Mitte	31.08.2023	öffentlich
Stadtentwicklungsausschuss	05.09.2023	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Baulückenmanagement – Sachstand des Baulandkatasters für den Stadtbezirk Mitte

Betroffene Produktgruppe

Keine

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

Keine

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

Keine

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

keine

Sachverhalt:

1. Anlass

Bielefeld ist eine wachsende Stadt und Oberzentrum der Region Ostwestfalen-Lippe. Aktuell leben 343.771 Einwohner in der Stadt (Stand 31.12.2022), die Tendenz ist insbesondere durch Zuwanderung steigend. Im Hinblick auf die bestehende Wohnraumversorgung und die anhaltende Bevölkerungszunahme, sowie eine wachsende Anzahl der Haushalte, verzeichnet die Stadt eine steigende Nachfrage nach zusätzlichem Wohnraum. Aus dem Wohnungsmarktbarometer 2023 geht hervor, dass der Bielefelder Wohnungsmarkt zeitgleich eine langfristig anhaltende Anspannung verzeichnet.

Ebenfalls anhaltend hoch ist der Bedarf nach gewerblichen Bauflächen in Bielefeld. Entsprechend der Gewerbeflächenbedarfsprognose besteht bis zum Jahr 2035 ein Gewerbeflächenbedarf zwischen 210 und 230 ha Nettobaufläche, der nicht durch sofort verfügbares bzw. nutzbares Bauland gedeckt werden kann (vgl. Drucksachen Nr. 6263/2020-2025).

Die Siedlungsentwicklung der Gemeinden soll gemäß Ziel 2-3 Landesentwicklungsplan NRW (LEP NRW) innerhalb der regionalplanerisch festgelegten Siedlungsräume vollzogen werden. Um ressourcenschonender mit Grund und Boden umzugehen und gleichzeitig der steigenden Nachfrage nach Wohnraum, Gewerbeflächen und sonstigen Nutzungen gerecht zu werden, soll die Neuinanspruchnahme von Flächen verringert werden. Durch eine noch stärkere Fokussierung auf Maßnahmen der Innenentwicklung sollen Flächen im Siedlungsbestand aktiviert und somit die Inanspruchnahme neuer Flächen reduziert werden, was maßgeblich zu einer flächensparenden Siedlungsentwicklung beiträgt (LEP NRW Ziel 6.1-1).

Daher ist es erforderlich geeignete Flächen für eine Nachverdichtung im Stadtgebiet Bielefelds zu ermitteln und diese hinsichtlich der Aktivierungsmöglichkeiten zu überprüfen. Um Aufschluss über eine mögliche bauliche Nutzung zu bekommen, ist es nötig dazu relevante fachliche Informationen zu den einzelnen Flächen zu erheben bzw. zu ermitteln und Strategien für die Aktivierung dieser Flächen zu entwickeln, damit die vorhandene städtebauliche Infrastruktur besser ausgenutzt werden kann.

Im November 2022 wurde zwecks der zuvor genannten Zielvorstellungen im Bauamt die Stelle zum Baulücken- und Brachflächenmanagement geschaffen. Seitdem wird zur Quantifizierung und Bewertung der Nachverdichtungspotentiale ein gesamtstädtisches Baulandkataster angelegt. Das Baulandkataster dient als interne Arbeitsgrundlage und soll daher nicht veröffentlicht werden.

2. Datenerhebung

Im Baulandkataster wird in drei verschiedene Flächentypen der Nachverdichtung unterschieden: Baulücken, städtebauliche Brachflächen und langfristige Nachverdichtungspotenziale. Grundsätzlich werden alle drei Flächentypen erfasst, der Fokus liegt derzeit jedoch auf den Baulücken, da diese aus planungsrechtlicher Sicht in der Regel ohne größeren Verfahrensaufwand aktivierbar sind. Baulücken zeichnen sich durch folgende Kriterien aus:

- Unbebaute oder geringfügig (z.B. mit Garagen oder Holzverschlägen) bebaute Grundstücke bzw. Grundstücksteile
- Lage zwischen bereits vorhandener Bebauung im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes (§ 30 BauGB) oder innerhalb eines unbeplanten im Zusammenhang bebauten Ortsteils (§ 34 BauGB)
- Im Wesentlichen gesicherte Erschließung durch Lage an einer öffentlichen Straße

Die Baulücken werden auf Grundlage einer digitalen Erhebung in einem Geoinformationssystem erfasst und somit im Stadtgebiet verortet. Das digitale Erfassen ermöglicht eine kontinuierliche Fortschreibung und Aktualisierung der Daten.

Auf Grundlage des Liegenschaftskatasters und weiterer Daten (z.B. aus dem Siedlungsflächenmonitoring sowie verschiedener interner Kartengrundlagen) wird das Baulandkataster erstellt. Die darin erfassten Flächen werden überprüft, ergänzt und mit Fachinformationen verschnitten. Zu jeder Baulücke werden Informationen zu folgenden Themenbereichen hinterlegt:

1. Allgemeine Grundstücksinformationen:

- Lage der Fläche im Stadtraum (Flurnummer, Flurstücknummer, Straßename)
- Größe in m²
- Bestehende Eigentumsverhältnisse (Privateigentum, städtischer Besitz)

2. Baurechtliche Einordnung:

- Informationen zum Planungsrecht (Lage in einem Bebauungsplan und festgesetzter Gebietstyp)
- Baurechtliche Zulässigkeit von Bebauung
- Informationen über genehmigte bzw. beantragte Bauvorhaben
- Informationen zu vorhandenen baurechtlichen Einschränkungen (u.a. Baulasten, bauordnungsrechtlich erforderliche Stellplätze)

3. Umweltbelange (u.a.):

- Vorhandener Baumbestand
- Überschwemmungsgebiet
- Altlast
- Angaben über die Aussagen der Planungshinweiskarte Stadtklima (Potenziale für Nachverdichtung)
- Aussagen im Zielkonzept Naturschutz (Schutzfunktion des Landschafts- und Sied-

lungsbereiches)

4. Bestandssituation:

- derzeitige Nutzung anhand des Luftbildes (Garten, Parken, Erschließung, ungenutzt, öffentliche Nutzung)
- Anbindung an die Stadtbahn

Die Informationen, die zu den einzelnen Baulücken erhoben werden, ermöglichen das anschließende Filtern und Bewerten der Baulücken anhand verschiedener Kriterien. So können die Baulücken ermittelt werden, die das größte Entwicklungspotential aufweisen.

Bei einer konkreten Bebauung sind im Einzelfall noch weitere fachliche Informationen zu prüfen, z.B. die Entwässerungsmöglichkeiten auf dem jeweiligen Grundstück.

3. Ergebnisse

Bei der Erhebung der Daten wurde mit dem Stadtbezirk Mitte begonnen. Insgesamt wurden für den Stadtbezirk Mitte bisher 152 Baulücken erfasst. Davon wurde auf 9 Grundstücken zwischenzeitlich eine Bebauung genehmigt bzw. beantragt, sodass im Weiteren 143 Baulücken genauer betrachtet werden.

- Anhand des aktuellen Luftbildes wurde die **derzeitige Nutzung** der Baulücken analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass etwa die Hälfte (48,25 %) der Flächen als Gärten und etwa ein Drittel (32,16%) der Flächen zum Parken genutzt werden. Flächen, bei denen anhand des Luftbildes keine Nutzung ablesbar ist, wurden als ungenutzt eingestuft. Im Stadtbezirk Mitte wurden 24 ungenutzte Flächen (16,78 %) ermittelt. Weiterhin wurden 3 Flächen ermittelt, die der Erschließung dienen (z.B. von Nutzungen im rückwärtigen Grundstücksbereich) sowie eine Fläche, auf der eine öffentliche Nutzung in Form einer öffentlichen Grünfläche stattfindet.
- Um Aufschluss über die **Anbindung der Baulücken an den öffentlichen Personennahverkehr** zu bekommen, wurde die Anbindung an die Stadtbahnhaltestellen überprüft. 60,3 % der Baulücken befinden sich in einem Umkreis von 500 m einer Stadtbahnhaltestelle und sind somit gut bis sehr gut an den öffentlichen Personennahverkehr angebunden.
- Ebenfalls ermittelt wurden die **Eigentumsverhältnisse** der Baulücken. Dabei wurde unterschieden, ob sich ein Grundstück in Besitz der Stadt Bielefeld bzw. ihrer Töchter oder in Privatbesitz befindet. Der größte Anteil der Baulücken (ca. 90,1 %) befindet sich in Privatbesitz. Nur 10 Flächen sind im Besitz der Stadt Bielefeld bzw. 4 Flächen sind zum Teil in Besitz der Stadt Bielefeld. Bei diesen Flächen handelt es sich hauptsächlich um verpachtete Flächen. In Gesprächen mit den jeweils zuständigen Fachämtern soll geprüft werden, aus welchem Grund die städtischen Flächen bisher keiner baulichen Nutzung zugeführt wurden.

Im Weiteren wurden die Baulücken auch hinsichtlich vorhandener Restriktionen sowie der Eignung einer Bebauung genauer betrachtet.

Insbesondere planungsrechtliche, bauordnungsrechtliche und umweltrelevante Belange wurden anhand der zuvor unter Punkt 2 genannten Themen geprüft.

Baurechtliche Einordnung

- Es wurde geprüft, gemäß welcher Rechtsgrundlage eine geplante Bebauung **planungsrechtlich** beurteilt werden würde. Für Flächen, die sich im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes befinden, richtet sich die Zulässigkeit der Bebauung nach den Festsetzungen des Bebauungsplanes (§ 30 BauGB). Für diese Baulücken wurde zusätzlich der im Be-

baunungsplan festgesetzte Gebietstyp (z.B. Allgemeines Wohngebiet oder Mischgebiet) ermittelt und geprüft, ob der Bebauungsplan für die erfasste Baulücke ein Baufenster vorsieht und eine Bebauung somit grundsätzlich zulässt. Etwa Dreiviertel (75,52 %) der im Stadtbezirk Mitte erfassten Baulücken liegen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes (§ 30 BauGB). Die übrigen Baulücken befinden sich im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB).

Im Wesentlichen eignen sich die erfassten Flächen für eine Wohnbebauung sowie untergeordnet für sonstige nicht störende gewerbliche Nutzungen.

Insgesamt ist auf einem Großteil der Flächen (86,71 %) eine Bebauung bereits nach jetzigem Planungsrecht grundsätzlich zulässig. Über diese Flächen hinaus soll geprüft werden, inwiefern eine Bebauung durch Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplanes nach § 31 BauGB für die übrigen Flächen zugelassen werden kann. Insbesondere vor dem Hintergrund der Baulandmobilisierungsverordnung NRW, durch die Bielefeld als Kommune mit angespanntem Wohnungsmarkt eingestuft wurde, sollen die erweiterten Befreiungsmöglichkeiten nach § 31 Abs. 3 BauGB geprüft werden. Dabei handelt es sich jedoch um vorhabenbezogene Einzelfallprüfungen.

- Auch die Vereinbarkeit einer Bebauung auf Ebene der **Flächennutzungsplanung** wurde geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass 7 Baulücken im Stadtbezirk Mitte auf der im Flächennutzungsplan dargestellten Trasse für die B66n liegen. Eine Bebauung würde demnach ggf. dem übergeordneten Planungsziel widersprechen. Dies ist im Einzelfall zu prüfen.
- Auch wenn sich ein Grundstück aus planungsrechtlicher Sicht für eine Bebauung eignet, können sich aus der bisherigen Nutzung Einschränkungen aus dem **Bauordnungsrecht** ergeben. Daher wurde untersucht auf wie vielen der Baulücken Baulasten z.B. für Abstandsflächen, den Brandschutz oder bauordnungsrechtlich erforderliche Stellplätze vorhanden sind. Insgesamt sind auf etwas mehr als einem Drittel der Flächen bauordnungsrechtliche Einschränkungen vorhanden. Es ist im Einzelfall zu prüfen, wie und ob trotz dieser Einschränkungen eine Bebauung möglich ist. Bei Flächen, die zum Parken genutzt werden, wurde, sofern keine Baulast für eine Bindung der Stellplätze vorhanden ist, anhand einer Hausaktenrecherche geprüft, ob es sich um aus bauordnungsrechtlicher Sicht erforderliche Stellplätze handelt, die für eine bestimmte Nutzung errichtet wurden. Etwa zwei Drittel der Baulücken, die zum Parken genutzt werden, sind aus bauordnungsrechtlicher Sicht erforderlich und können somit nicht ohne Ersatz entfallen.

Umweltrelevante Belange

Weiterhin wurden die erfassten Baulücken auf Umweltbelange wie vorhandenen Baumbestand oder vorhandene Altlasten geprüft.

- Insgesamt sind auf fast dreiviertel der ermittelten Grundstücke (72,03%) **Bäume** vorhanden. Es im Einzelfall zu prüfen, wie sich der Baumbestand insbesondere im Hinblick auf die Baumschutzsatzung der Stadt Bielefeld vom 12.07.2022 auf die Ausnutzbarkeit eines Grundstückes auswirkt. Anhand der vorliegenden Daten (z.B. Luftbilder) kann nicht geprüft werden, ob die bestehenden Bäume unter die Baumschutzsatzung fallen. Dazu sind individuelle Prüfungen unter Berücksichtigung der Verortung eines geplanten Bauvorhabens auf dem jeweiligen Grundstück erforderlich.
- **Altlasten** sind auf 17 Baulücken (11,89 %) vorhanden. Für die Prüfung der Bebaubarkeit dieser Flächen ist die Beteiligung des Umweltamtes erforderlich.
- Im Stadtbezirk Mitte gibt es wenige als **Überschwemmungsgebiet** ausgewiesene Flächen, sodass lediglich eine Baulücke zu einem geringen Teil im rückwärtigen Grund-

stücksbereich in einem Überschwemmungsgebiet liegt.

- Von den 143 Baulücken ist entsprechend der **Planungshinweiskarte Stadtklima** eine bauliche Entwicklung nur auf 4 Flächen nicht empfehlenswert. Auf 19 Flächen wird eine Bebauung nur mit optimierenden Maßnahmen empfohlen. Für die übrigen Flächen trifft die Planungshinweiskarte keine Aussagen zu einer möglichen baulichen Entwicklung. Die erfassten Baulücken wurden auch mit dem **Zielkonzept Naturschutz** hinsichtlich der naturschutzrechtlichen Bewertung abgeglichen. Keine der Baulücken liegt in einem Siedlungsbereich mit hoher Schutzfunktion oder mit besonderer Bedeutung für den Naturschutz. Etwa die Hälfte der Flächen liegt in einem Siedlungsbereich mit mittlerer Schutzfunktion (46,15 %), die andere Hälfte befindet sich in einem Siedlungsbereich mit geringer bzw. ohne Schutzfunktion (53,15 %). Eine Baulücke befindet sich in einem Landschaftsraum mit hoher Schutzfunktion.

Diese Aussagen stellen jedoch nur Anhaltspunkte dar und schränken eine rechtlich zulässige Bebauung der Grundstücke durch private Eigentümer in der Regel nicht ein.

4. Zusammenfassung der Ergebnisse

Grundsätzlich besteht im Stadtbezirk Mitte durch die 143 ermittelten Baulücken somit quantitativ ein mittleres bis hohes Potenzial an Nachverdichtung. Durch die gute Anbindung von einem Großteil der Flächen an den öffentlichen Personennahverkehr könnten durch eine Aktivierung vorhandene Infrastrukturen besser ausgenutzt werden und die Flächeninanspruchnahme im Außenbereich reduziert werden.

Qualitativ ist einzuschränken, dass der überwiegende Teil der ermittelten Baulücken mit Restriktionen behaftet ist, die sich aus dem Planungs- und Bauordnungsrecht sowie insbesondere durch Umweltbelange (z.B. Baumbestand) ergeben. Daher ist für eine Aktivierung der Flächen jede Baulücke detailliert zu betrachten und im Einzelnen zu bewerten.

5. Ausblick

Da durch die Eigentumsrechte der Grundstückseigentümer*innen die Entscheidung über eine Bebauung der Grundstücke bei diesen selbst liegt, steht das Baulückenmanagement bei der Umsetzung einer Bebauung vor einer großen Herausforderung. Ziel ist es mit den Eigentümer*innen bebaubarer Grundstücke proaktiv in den Dialog zu treten, um sie auf freiwilliger Basis hinsichtlich der Bebauungsmöglichkeiten intensiv zu beraten. Gegenstand der Beratung soll u.a. sein wie mit vorhandenen Restriktionen umgegangen werden kann und welches Bebauungs- und Nutzungskonzept am jeweiligen Standort umsetzbar ist.

Dazu sollen Vorgespräche mit den betreffenden Fachämtern geführt werden, sodass die Rahmenbedingungen für eine Bebauung festgelegt und ggf. bestehende städtische Flächenbedarfe für öffentliche Nutzungen berücksichtigt werden können.

Die WEGE identifiziert bereits heute ungenutzte und geeignete Gewerbeflächen und fragt die Verkaufsbereitschaft der Eigentümer*innen ab, um ggf. Kontakte zu interessierten Unternehmen herzustellen und so ungenutzte Flächen aktivieren zu können (vgl. Drucksachen Nr. 6263/2020-2025).

In den Beratungsgesprächen, die das Bauamt mit den Grundstückseigentümer*innen führt, soll auch auf die instrumentellen Möglichkeiten, die aus dem Baugesetzbuch hervorgehen, hingewiesen werden. Darunter zählt die Möglichkeit zur Erteilung von Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplanes nach § 31 BauGB insbesondere unter dem Aspekt des angespannten Wohnungsmarktes sowie bei größeren Flächen ggf. auch die Änderung von bestehenden Bebauungsplänen. Das Bauamt übernimmt somit gegenüber den Grundstückseigentümer*innen eine Lotsenfunktion hinsichtlich der verwaltungsinernen Abläufe.

Die Fokussierung auf eine intensive Beratungs- und Lotsenfunktion seitens der Verwaltung ist maßgeblich, da Instrumente zur Zwangsdurchsetzung einer Bebauung hohen rechtsstaatlichen Anforderungen unterliegen und daher höchstens im Einzelfall anwendbar sind.

Durch die gezielte Beratung von Eigentümer*innen sollen vorhandene innerstädtische Potenziale zumindest teilweise aktiviert und eine sinnvolle bauliche Nachverdichtung vorangetrieben werden. Da es im Rahmen einer nachhaltigen und klimagerechten Stadtentwicklung nicht empfehlenswert ist, jede Baulücke im Stadtgebiet zu bebauen, ist diesbezüglich eine ausgewogene Lösung im Einzelfall zu finden.

Im weiteren Prozess werden die weiteren Stadtbezirke in Bielefeld betrachtet.

Beigeordnete(r)

Bielefeld, den

Moss