

BESCHLUSSVORLAGE V0072/18 öffentlich	Referat	Referat VII
	Amt	Stadtplanungsamt
	Kostenstelle (UA)	6100
	Amtsleiter/in	Brand, Ulrike
	Telefon	3 05-21 10
	Telefax	3 05-21 49
	E-Mail	stadtplanungsamt@ingolstadt.de
Datum	17.01.2018	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungs- ergebnis
Ausschuss für Stadtentwicklung, Ökologie und Wirtschaftsförderung	30.01.2018	Vorberatung	
Stadtrat	08.02.2018	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Wohnraumentwicklung Ingolstadt
- Sachstandsbericht -
(Referentin: Frau Preßlein-Lehle)

Antrag:

Der Stadtrat nimmt den Bericht zur Wohnraumentwicklung in Ingolstadt zur Kenntnis.

gez.

Renate Preßlein-Lehle
Stadtbaurätin

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten: ja nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten	<input type="checkbox"/> im VWH bei HSt: <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro:
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:	
	<input type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 20	Euro:
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von _____ Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von _____ Euro müssen zum Haushalt 20 _____ wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

Kurzvortrag:

Einführung

Bundes- wie bayernweit findet eine Konzentration des Bevölkerungswachstums in Groß- und Mittelstädten statt. Dies trifft auch auf Ingolstadt zu.

Aufgrund ihres starken Wachstums war und ist die Stadt Ingolstadt vor die Herausforderung gestellt, für die Zunahme der Bevölkerung die Möglichkeiten und Grundlagen zu schaffen, ausreichend Wohnraum bereitzustellen.

Das Referat für Stadtentwicklung und Baurecht hat mit unterschiedlichen Programmen, stadträumlichen Konzepten, Planungen und darauf aufbauend mit der Durchführung der Bauleitplanverfahren auf diesen Bedarf reagiert. Mit dem Baulandentwicklungsprogramm aus dem Jahr 2010 erfolgte der Einstieg, den Wohnraumbedarf abzudecken. Verschiedene Konzepte, wie das Grundkonzept Wohnen oder das Hochhauskonzept, liefern die planerische Grundlage dafür, wie der weiterhin notwendige Wohnraum auch durch Flächensparen und verträgliche Dichte geschaffen werden kann. Die steigende Zahl der Bauleitplanverfahren korrespondiert mit der Deckung des Wohnraumbedarfs. Alle planerischen Ansätze verfolgen das Ziel, ausreichend Wohnraum bereitzustellen und dabei flächensparende zukunftsorientierte Konzepte umzusetzen.

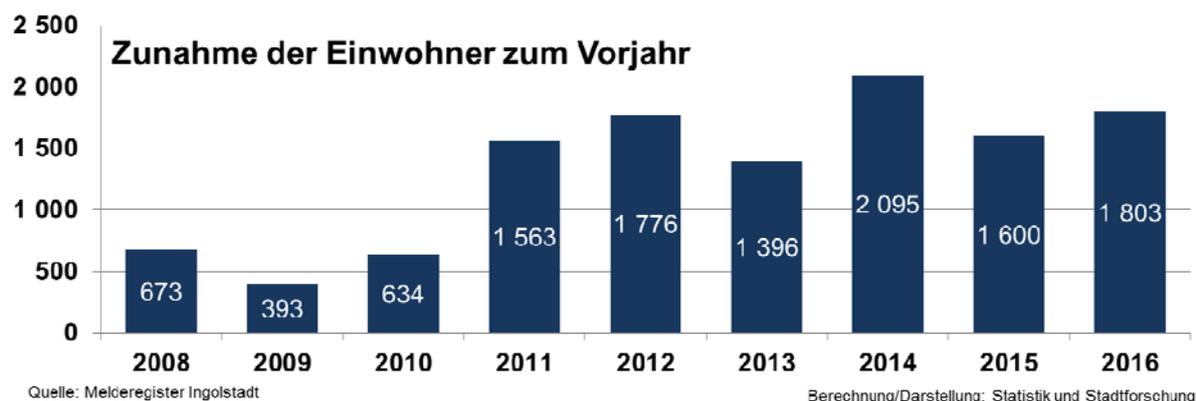
Planungsprozesse sind zeitintensiv und bedürfen vielfältiger Abstimmungen. Mit den bisher umgesetzten Planungen wurde quantitativ und qualitativ ein frühzeitiger und zielführender Weg eingeschlagen, um dem Wohnraumbedarf zu begegnen. Es zeigt sich, dass die Überplanung und Nutzung von Innenentwicklungspotentialen dazu in großem Umfang beigetragen hat.

Der Sachstandsbericht zeigt auf, dass der Bedarf auch vorausschauend für die weiterhin zunehmende Bevölkerung in Ingolstadt gedeckt werden kann.

Der vorliegende Bericht stellt die planerischen Rahmenbedingungen, Ergebnisse und Projekte zur Wohnraumentwicklung im Einzelnen vor.

1. Bevölkerungsentwicklung

Die Stadt Ingolstadt ist seit Anfang 2005 bis Ende 2016 um fast 14.400 Bewohner gewachsen. In der ersten Hälfte dieses Zeitraumes von 2005 bis 2010 um ca. 4.150 Personen – diese Entwicklung konnte mit den in dieser Zeit bereitgestellten Bauflächen weitgehend abgedeckt werden – im Zeitraum von 2011 bis 2016 um über 10.200 Personen. Das Bevölkerungswachstum in Ingolstadt von durchschnittlich 1.700 Personen pro Jahr in der kurzen Zeitspanne 2011 bis 2016 stellte die Stadt und die für die Wohnraumentwicklung verantwortlichen Fachbereiche vor eine große Herausforderung.



Das Melderegister der Stadt Ingolstadt gibt für den 31. Dezember 2017 einen aktuellen Einwohnerstand von 136.454 Einwohnern an. Die Prognose des Bayerischen Landesamtes für Statistik besagt ein weiteres Wachstum der Stadt Ingolstadt auf ca. 140.800 Einwohner bis zum Jahr 2022.

2. Wohnbauflächenentwicklung

2.1 Gesamtbilanz

Parallel zum starken Einwohnerwachstum hat ab 2011 auch die Wohnbauentwicklung deutlich zugenommen. Dies ist aus dem Vergleich der beiden Zeiträume 2004 bis 2010 sowie 2011 bis 2017 abzulesen.

2004 – 2010: Für Wohnnutzung wurden in diesem Zeitraum **16 Bebauungspläne** aufgestellt. Auf einer Bruttobaufläche von knapp 70 ha wurde planerisch Wohnraum für maximal knapp 1.000 Wohneinheiten ermöglicht.

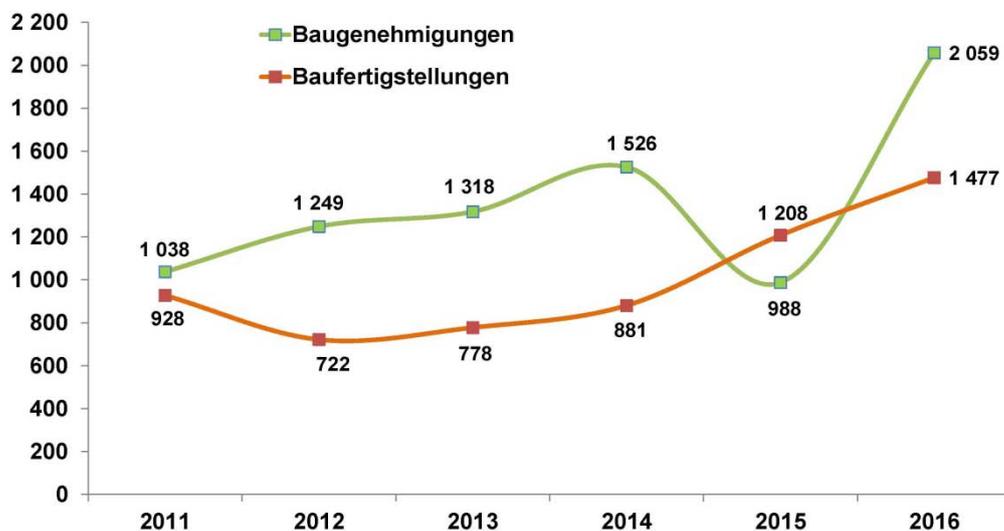
2011 – 2017: In diesem Zeitraum wurden für Wohnnutzung **35 Bebauungspläne & Planungen für Konversionen** bearbeitet (siehe Tabelle im Anhang). Die Bruttobaufläche hat sich mit 170 ha

mehr als verdoppelt. Mit diesen planungsrechtlichen Voraussetzungen wird das Baurecht für mögliche Wohneinheiten mit gut 6.500 Wohneinheiten versechsfacht im Vergleich zum Zeitraum 2004 - 2010. Neben den 35 Bebauungsplänen für Wohnnutzung & Planungen für Konversionen können zusätzlich ca. 1.200 Wohneinheiten durch „Bauen im Bestand“ geschaffen werden (siehe Tabelle im Anhang).

Für das bereits erwähnte durchschnittliche Einwohnerwachstum zwischen 2011 und 2016 von 1.700 Personen wären rein rechnerisch bei einer durchschnittlichen Wohnungsbelegung in Ingolstadt mit 2,1 Personen pro Haushalt ca. 800 Wohneinheiten pro Jahr erforderlich. Die aufgezeigte Wohnbauflächenentwicklung (einschließlich der Bauprojekte im Bestand) bietet mit knapp 7.800 Wohneinheiten die Möglichkeit, im Betrachtungszeitraum rechnerisch durchschnittlich pro Jahr über 1.000 Wohneinheiten zu realisieren, so dass als grundlegender erster Schritt die planungsrechtlichen Voraussetzungen zur Schaffung von zusätzlichem Wohnraum gegeben sind.

Die Zahlen der tatsächlichen Baugenehmigungen und Baufertigstellungen zeigen für den Zeitraum 2011 bis 2016, dass das vorliegende Bauprogramm des Referates für Stadtentwicklung und Baurecht zur Schaffung von Wohnbauflächen ein sehr früher Ansatz war, Wohnraum zu schaffen und jetzt sich bei den Baufertigstellungszahlen der Erfolg einstellt, dass Wohnungen ausreichend gebaut werden. Der Nachfrage kann ein Angebot gegenübergestellt werden. Dabei muss auch gesehen werden, dass vor dem Bezug von Wohnungen ein mehrjähriger Planungs- und Bauprozess zu durchschreiten ist. Die kontinuierliche Zunahme der Baufertigstellungen reflektiert somit die zugrundeliegende Schaffung von Baurecht.

**Baugenehmigungen und Baufertigstellungen in Ingolstadt
(jeweils Zahl der Wohnungen) in den Jahren 2011 - 2016**



Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik

Grafik: Statistik und Stadtforschung

Da sich noch Bebauungspläne im Verfahren befinden und ein Bauüberhang (genehmigte, aber noch nicht fertiggestellte Wohnungen) feststellbar ist, werden auch in den nächsten Jahren noch Wohnungen für den Wohnungsmarkt bereitgestellt werden können.

2.2 Bilanz nach Innen- und Außenentwicklung

Die Stadt Ingolstadt verfolgt das Ziel, Innenentwicklung zu fördern. Innenentwicklung umfasst in der folgenden Darstellung Bebauungspläne in der Kernstadt und / oder Planungen auf bisher schon bebauten Flächen (Umnutzung, Konversionen) oder bisher nicht genutzten Flächen. Außenentwicklung umfasst Bebauungspläne am (bisher unbebauten) Kernstadtrand und am (unbebauten) Rand der Ortsteile von Ingolstadt. Auch hier werden die bereits oben angeführten Zeiträume miteinander verglichen:

2004 – 2010	Bruttobaufläche in ha	in %	mögliche Wohneinheiten*	in %
5 Innenentwicklung	18,8 ha	27%	491	49%
11 Außenentwicklung	49,6 ha	73%	505	51%
Gesamt	68,4 ha	100%	996	100%

* nach Festsetzung in Bebauungsplänen

2011 – 2017	Bruttobaufläche in ha	in %	mögliche Wohneinheiten*	in %
17 Innenentwicklung	50,8 ha	30%	3.099	47%
18 Außenentwicklung	119,7 ha	70%	3.480	53%
Gesamt	170,5 ha	100%	6.579	100%

* nach Festsetzung in Bebauungsplänen

2011 – 2017 mit Bauen im Bestand	Bruttobaufläche in ha	in %	mögliche Wohneinheiten*	in %
17 Innenentwicklung + Bauen im Bestand	50,8 ha	30%	3.099 + 1.203	55%
18 Außenentwicklung	119,7 ha	70%	3.480	45%
Gesamt	170,5 ha	100%	7.782	100%

* nach Festsetzung in Bebauungsplänen

Im Zeitraum 2011 – 2017 ist erkennbar, dass vermehrt Innenentwicklung und die Umsetzung einer höheren baulichen Dichte verfolgt wird. Auf den Innenentwicklungsflächen, die erheblich weniger Flächen einnehmen als die Bebauungsplangebiete der Außenentwicklung, entstehen fast so viel Wohneinheiten wie auf den Flächen außerhalb der Kernstadt. Die positive Bilanz der starken Innenentwicklung und damit eine Reduzierung des Flächenverbrauchs wird durch Projekte von Wohnungsbauträgern und -gesellschaften, die in der Kernstadt auf noch freien Flächen bauen oder Flächen umnutzen, zusätzlich verstärkt. Mit diesen weiteren Maßnahmen im Innenbereich beträgt der Anteil der Wohneinheiten, die auf Innenentwicklungsflächen entstehen, 55%. Dies ist umso bemerkenswerter, als dass mit den Bebauungsplänen „Etting-Steinbuckl“ und „Friedrichshofen – Am Dachsberg“ große Baugebiete zur Deckung der Wohnraumnachfrage in Vorbereitung sind.

Neben den Innenbereichsentwicklungen werden vom Referat für Stadtentwicklung und Baurecht neue Wohnbauflächen an den Siedlungs- und Ortsrändern entwickelt. Diese zusätzliche Siedlungs- bzw. Ortsteilentwicklung ist notwendig, um den vorhandenen Wohnraumbedarf aber auch die starke Nachfrage nach Siedlungsrandlagen abzudecken. Diese Planungen bewirken aber auch eine ausgeglichene stadträumliche Verteilung des Wohnraumangebotes.

Eine Überlagerung der Planungen mit dem Grundkonzept Wohnen zeigt nochmal räumlich, dass viele Planungen im definierten Kernbereich Innenentwicklung und in den Strategieräumen verortet sind. Es lässt sich aber auch erkennen, dass neue Baugebiete nachwievor in den Ortsteilen entstehen, zum einen um den hohen Bedarf an Wohnungen zu decken und dem Wunsch nach weniger dichten Wohnformen nachzukommen.

3. Innenentwicklung in Ingolstadt

Innenentwicklung bietet die Möglichkeit, die Kernstadt als kompakten, städtischen Wohnraum zu profilieren und positive Beispiele für neue verdichtete Wohnformen an zentralen Standorten umzusetzen. Dies fördert die „Stadt der kurzen Wege“.

Sowohl die öffentliche Hand als auch private Investoren schaffen wichtige Voraussetzungen, den Wohnungsmarkt positiv zu beeinflussen. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Ingolstadt über ein breites Spektrum an Handlungsräumen und Möglichkeiten für eine nachhaltige und auch nach innen ausgerichtete Stadtentwicklung verfügt und erfolgreich nutzt. Anhand der erarbeiteten Bebauungspläne wurde die Wohnbauflächenbilanz der letzten Jahre erstellt. Die folgenden Ausführungen zeigen beispielhaft, wie und mit welchen konkreten Projekten die in der Wohnbauflächenbilanz aufgezeigte Innenentwicklung in Ingolstadt verstärkt umgesetzt werden konnte. Weiteres Potenzial liegt in der Aktivierung von Baulücken. Dieser Aspekt wird in diesem Bericht im Kapitel „Baulückenschließung und bauliche Ergänzungen auf Grundstücken“ näher erläutert.

3.1 Umnutzung von Konversionsflächen und Entwicklung neuer Quartiere

Durch Umnutzungen und Umstrukturierungen sind sowohl in der Altstadt als auch in der Kernstadt in den letzten Jahren kleinere und größere innerstädtische Wohnquartiere mit jeweils eigenem Charakter entstanden. Diese Konversionsflächen waren ursprünglich militärisch, gewerblich bzw. minder-genutzt. Daneben finden auch Quartiersentwicklungen am Kernstadtrand statt. Durch Schaffung von Baurecht kann die Stadt Ingolstadt beispielsweise folgende erfolgreiche Maßnahmen auf Konversionsflächen vorweisen:

- in der Altstadt:
Neubebauung Ingobräu-Areal; Umnutzung und Neubau Altes Krankenhausareal. Insgesamt sind hier ca. 320 Wohneinheiten entstanden. Der Schwerpunkt liegt insgesamt auf 1-, 2- und 3-Zimmer Wohnungen. Um diese Entwicklung zu ermöglichen, wurde für beide Gebiete vom Referat für Stadtentwicklung und Baurecht mit Hilfe von Rahmenplänen die künftige Struktur festgelegt und für die sich ändernde Nutzung wurde jeweils der Bebauungsplan Altstadt geändert.
- in der Kernstadt:
Für die Wohnbauflächenentwicklung von Ingolstadt von besonderer Bedeutung ist die Umnutzung des ehemaligen Pioniergeländes, die bisher größte Konversionsfläche in der Kernstadt. Es hat sich in zentraler Lage ein eigenständiges innerstädtisches Wohnquartier mit neuer Nahversorgung entwickelt. Planerische Voraussetzungen waren der Rahmenplan, der Gestaltleitfaden und das Bebauungsplanverfahren.
Auch mit der Errichtung von Wohnungen auf dem ehemaligen Ingocenter-Areal an der Hinterangerstraße oder mit der Wohnanlage „An der Donau“ im Gebiet der ehemaligen Viehmarkthalle wurden frei werdende Flächenpotentiale genutzt.
In diesen neuen urbanen Wohnlagen sind insgesamt ca. 800 Wohneinheiten entstanden.

Ein Beispiel für die Entwicklung eines neuen größeren Quartiers im Bereich Kernstadtrand ist die geplante Fläche an der Stinnesstraße im Nordwesten des Stadtgebietes. Aufgrund des großen Wohnbauflächenbedarfs soll auch hier verdichteter Wohnungsbau realisiert werden. Für einen im Flächennutzungsplan ursprünglich als Gewerbefläche festgesetzten Bereich wird nun im Rahmen des Bauleitplanverfahrens durch die Stadt Ingolstadt die Möglichkeit für verdichteten Wohnungsbau geschaffen. Zielsetzung ist die Schaffung eines durchmischten urbanen Wohnquartiers mit Wohnen, gewerblicher Nutzung, Gemeinbedarfseinrichtungen und Freiflächen. Im als Kerngebiet festgesetzten Teil des Bebauungsplanes wird zum Teil Wohnen in den Obergeschossen über dem Einzelhandel festgesetzt. Auch öffentlich geförderter Wohnungsbau ist in dem neuen Quartier vorgesehen. Insgesamt werden hier ca. 800 Wohneinheiten entstehen.

3.2 Flächenpotentiale im Bestand

Innenentwicklung in Ingolstadt findet auch in der Form statt, dass mindergenutzte Grundstücke für Wohnungsneubau überplant werden. Beispielsweise werden nicht mehr erhaltenswerte Wohngebäude abgebrochen oder alte Garagenhöfe entfernt, um an gleicher Stelle eine optimierte Planung umzusetzen. Oft sind diese Neuplanungen auch mit der Neuordnung des ruhenden Verkehrs in einer Tiefgarage verbunden. Auf die Einbindung in das Quartier und eine attraktive Gestaltung des Wohnumfeldes wird großer Wert gelegt. Hier finden sich auch Beispiele für neue Hochhausbebauung. Für solche Flächen bietet es sich an, Plangutachten durchzuführen, um die Qualität der Planung zu sichern, bevor die Stadt Ingolstadt Baurecht schafft in Form eines Bebauungsplanes oder einer Baugenehmigung.

Wichtiger Beitrag des Referates für Stadtentwicklung und Baurecht bei der Aktivierung solcher raumprägenden Maßnahmen der Innenentwicklung ist es, einen planerischen Handlungsrahmen vorzugeben, wie z.B. das Hochhauskonzept, mit dem neben einer höheren Dichte auch wichtige Qualitätsbausteine festgelegt werden, oder den Rahmenplan Goethestraße. Mit diesem Rahmenplan wurden beispielsweise städtebauliche und freiraumplanerische Potentiale für dieses Gebiet formuliert und das Ziel der Innenentwicklung im nordöstlichen Stadtgebiet gesteuert.

Bei der konkreten Umsetzung gilt es, die Planung der Investoren zu begleiten. Dies geschieht durch intensive Beratung der Bauherren. Oft ist es auch angeraten, dass die Verwaltung den Gestaltungsbeirat beteiligt.

Für Flächenpotentiale im Bestand finden sich aktuell folgende Beispiele:

- Hochhausbebauung an der Weningstraße: Weiterführung des Konzeptes „Junges Wohnen“ mit dem Bau von zunächst zwei Hochhäusern mit Appartements für z.B. Auszubildende und Praktikanten (vorhabenbezogener Bebauungsplan),
- Stargarder Straße: Abriss von zwei nicht erhaltenswerten Wohngebäuden mit Garagenhof; Bebauung mit unterschiedlich hohen Punktbauten, die eine weithin sichtbare Gebäudesilhouette erzeugen. Die Höhe variiert vom niedrigen 4- geschossigen bis zum hohen 16- geschossigen Bauvolumen; Bau einer Tiefgarage und eines Kindergartens (vorhabenbezogener Bebauungsplan),
- Bauprojekt Gustav-Mahler-Straße: Bauliche Ergänzungen im bestehenden Wohngebiet auf einer unbebauten Restfläche in Verbindung mit der Umnutzung eines Garagenhofes, Bau einer Tiefgarage und eines Parkhauses, Bau von öffentlich geförderten Neubaumietwohnungen (vorhabenbezogener Bebauungsplan).

Insgesamt entstehen bei diesen von der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Ingolstadt GmbH (GWG) realisierten Vorhaben ca. 470 Wohneinheiten.

Daneben werden aber auch von privaten Bauträgern größere Bauvorhaben der Innenentwicklung umgesetzt. Dies sind z.B.

- das Hochhaus am Nordbahnhof; Begleitung durch Gestaltungsbeirat zur Qualitätssicherung; Baurechtschaffung über einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan (80 WE);
- auch im Bereich der Feselenstraße entstehen im Zusammenhang mit der Maßnahme des Neubaus des Stadtteiltreffs Wohnungen im Bestand (44 WE);

Das Baugesetzbuch stellt zur Förderung der Innenentwicklung das beschleunigte Bebauungsplanverfahren zur Verfügung. Wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, kann das Verfahren nach § 13 a BauGB angewandt werden. Dieses Instrument wurde beispielsweise eingesetzt für den Bereich zwischen Neuburger-, Gerolfinger -, Speckle- und Klenzestraße sowie im Bebauungsplan „Westlich Boelckestraße“. Diese Bebauungspläne dienen dazu, auf der einen Seite den Charakter sowie ein verträgliches Nebeneinander der vorhandenen und geplanten Baustruktur zu bewahren, auf der anderen Seite Festsetzungen zu treffen, die der heutigen Baustruktur angemessen sind und familiengerechte Wohnformen mit dem entsprechenden Wohnumfeld ermöglichen.

3.3 Baulückenschließung und bauliche Ergänzungen auf Grundstücken

Ein wichtiger Aspekt bei der Schaffung von Wohnungen ist die Aktivierung von Baulücken. Als klassische Baulücken werden alle unbebauten Flurstücke im Siedlungsbereich gewertet, die nach einem Bebauungsplan oder in einem Siedlungszusammenhang nach § 34 BauGB baulich nutzbar sind. Für diese Vorhaben ist in jedem Falle eine bauordnungsrechtliche Prüfung und abschließend eine Baugenehmigung erforderlich. Daneben bestehen Entwicklungsmöglichkeiten auf bestehenden Grundstücken durch Aufstockungen, Anbauten oder Ersatzbauten, wo bestehendes Baurecht noch nicht ausgeschöpft ist oder durch Bauleitplanverfahren optimiert wird. Auch diese Maßnahmen sind entsprechend den Vorgaben des jeweiligen Bebauungsplanes zu beurteilen bzw. bedürfen bei einer Fläche nach § 34 BauGB einer bauordnungsrechtlichen Prüfung und Genehmigung. Die genannten Potentiale auf Einzelgrundstücken unterstützen den Grundsatz der Innenentwicklung ebenfalls in besonderem Maße.

- Bestand an Baulücken im Jahr 2011 1.733 Baulücken mit 149,0 ha
- Bestand an Baulücken in Ingolstadt (Stand 31.12.2016) 1.470 Baulücken mit 123,5 ha
- Entwicklung 2011 – Ende 2016: - 263 Baulücken mit - 25,5 ha
= ca. - 15 % der Bauflächen aus dem Jahr 2011
- Auf Baulücken entstandene Wohneinheiten zwischen 2011 und 2016 1.044 WE
- Entstandene Wohneinheiten je Baulücke ca. 4,1 WE
- Im Zeitraum 2011 bis 2016 entstanden jährlich statistisch gesehen ca. 180 Wohneinheiten auf aktivierten Baulücken.

Als Beispiele für die Schließung größerer Baulücken können genannt werden:

- an der Peisserstraße: Geförderter Wohnungsbau der GWG mit 190 Wohneinheiten. Die Baulücke wurde auf Initiative des Referates für Stadtentwicklung und Baurecht aktiviert. Dem Bebauungsplanänderungsverfahren vorausgegangen war ein Plangutachten in Kooperation mit dem Referat;
- an der Ecke Theodor-Heuss-/ Nürnberger Straße entsteht ein großer Wohnkomplex, ergänzt mit Appartements für Studenten (80 Wohneinheiten; Baulückenschließung im Siedlungszusammenhang);
- im Bereich des Audi-Ringes werden lange Zeit ungenutzte Baugrundstücke für Wohnen, Büro und Gewerbe im Bereich eines Bebauungsplanes bebaut.
- Rahmenplan Treylingstraße, Friedrichshofen, aus dem Jahr 2016.

Ein weiteres Beispiel der Baulückenaktivierung hat das Stadtplanungsamt im Bereich Altdorfer Straße umgesetzt. Dort besteht seit 24.09.1981 ein rechtskräftiger Bebauungsplan mit Allgemeinem Wohngebiet als Nutzung. Dennoch liegt in diesem Gebiet ein Großteil der bebaubaren Grundstücke noch brach. Durch die Bebauungsplanänderung wurde den Anforderungen an ein zeitgemäßes und familiengerechtes Wohnen Rechnung getragen und die Bebauung angeschoben.

Das Potential an Baulücken in Ingolstadt lässt sich quantitativ so beziffern: Bei der durchschnittlich ermittelten Bebauungsdichte von ca. 4 Wohneinheiten pro bebaute Baulücke besteht 2016 bei dem Bestand an 1.470 Baulücken ein Gesamtpotential von knapp 6.000 Wohneinheiten. Die Baulücken befinden sich größtenteils in Privatbesitz.

Neben den aktivierten Baulücken entstanden auch Wohneinheiten auf bereits bebauten Grundstücken, also durch

- Anbau und Aufstockung an bestehenden Gebäuden (485 WE, 2011 – 2016)
- Abriss und Neubau mit zusätzlichen Wohneinheiten (437 WE, 2011 – 2016)

Die jährlich realisierte Zahl an Wohneinheiten durch Baulücken und die genannten statistisch belegbaren baulichen Ergänzungen auf Grundstücken lag 2011 bis 2016 bei durchschnittlich 328 Wohneinheiten pro Jahr. Insgesamt entstanden auf diese Art in diesem Zeitraum knapp 2.000 Wohneinheiten. Das entspricht ca. 34 % der gesamten Bautätigkeit in Ingolstadt, die bei 5.817 Wohneinheiten für diesen Zeitraum liegt.

4. Planungsinstrumente und Planungsziele

Im Folgenden werden die planerischen Instrumente beschrieben, die als konzeptionelle Grundlagen für die Wohnraumbereitstellung in Ingolstadt entwickelt wurden oder auch vom Gesetzgeber den Kommunen an die Hand gegeben wurden. Bevor tatsächlich gebaut werden kann, sind schon im Vorfeld frühzeitige Planungsüberlegungen und Abstimmungen unter allen Beteiligten erforderlich, damit alle wichtigen Belange in der Planung Berücksichtigung finden können. Dies ist der Fall bei allen Bauleitplanverfahren, denen das Baugesetzbuch zugrundeliegt. Es trifft aber auch auf alle informellen stadträumlichen Konzepte zu.

Ein erster wichtiger planerischer Baustein zur Schaffung des erforderlichen Wohnraums für die stark wachsende Stadt war das vom Referat für Stadtentwicklung und Baurecht vorausschauend initiierte Baulandentwicklungsprogramm, das im September 2010 vom Stadtrat beschlossen wurde. Primäres Ziel des Programmes war, eine ausgewogene Angebots- und Nachfragesituation auf dem Wohnungsmarkt sicherzustellen. Hierzu wurden schnell zu entwickelnde Wohnbauflächen ermittelt, um den Bedarf zumindest für die nächsten 2 bis 3 Jahre decken zu können. Neben der Entwicklung von Flächen in Ortsrandlagen wurden auch Innenentwicklungspotentiale wie das Pionier-Areal mit einbezogen. Insgesamt konnten mit diesem Programm zehn Wohnbauflächen in Bauleitplanverfahren entwickelt werden und zur Verfügung gestellt werden, die das oben beschriebene Wachstum und die damit verbundene Wohnungsnachfrage entsprechend abfangen konnten. Alle Flächen aus dem Programm sind mittlerweile baulich entwickelt. Etwa 1.200 Wohneinheiten für etwas mehr als 3.000 Bewohner konnten nach aktuellem Stand bisher aus diesem Baulandprogramm umgesetzt werden.

Im Rahmen des im Jahr 2013 beschlossenen „Grundkonzeptes Wohnen“ werden künftige stadträumliche Entwicklungsbereiche aufgezeigt und die Innenentwicklung und das Flächensparen

als Leitziele für die weitere Wohnbauentwicklung verankert. Vor allem Dank der Verfügbarkeit verschiedener im gesamten Kern- und Altstadtbereich verteilter Flächenpotentiale konnte diese Zielsetzung schnell in die Realität umgesetzt werden.

Einen weiteren wichtigen Beitrag der intensiven Nutzung des bestehenden Stadtraumes für Wohnraum leistet auch das 2016 vom Stadtrat beschlossene Hochhauskonzept. In diesem Konzept werden fünf standort-, gestaltungs- und verfahrensbezogene Planungsgrundsätze formuliert. Ziel ist der Schutz der historischen Stadtsilhouette und des Altstadtensembles als symbolträchtiges Zentrum Ingolstadts.

Auch Rahmenpläne, wie zum Beispiel der Rahmenplan Goethestraße, definieren Planungsziele für einen festgelegten Untersuchungsbereich. Rahmenpläne als informelle Planungsinstrumente bilden einen Orientierungsrahmen, der die städtebaulichen Entwicklungsziele formuliert und als planerisches Leitbild die Grundlage für zukünftige bauliche Entscheidungen im Untersuchungsraum schafft.

Mit dem Baugesetzbuch gibt der Gesetzgeber den Kommunen das bauleitplanerische Instrument der Bebauungspläne an die Hand. Im Rahmen der Wohnraumentwicklung kommen unterschiedliche Verfahrensarten zum Einsatz, z.B. Bebauungsplan im Regelverfahren, im vereinfachten Verfahren oder das beschleunigte Verfahren der Innenentwicklung. Der Vorhabenbezogene Bebauungsplan regelt ein konkretes Bauprojekt. Die Zulässigkeit des Vorhabens ist zusätzlich an die konkreten Verpflichtungen des ergänzenden Durchführungsvertrages geknüpft.

Um vorhandene Potentiale im Bereich von bestehenden Bebauungsplänen nutzen zu können und um eine zeitgemäße bauliche Entwicklung zu ermöglichen, ist oftmals auch die Änderung von Bebauungsplänen als geltende Rechtsnorm erforderlich. Dies bedeutet jedoch den Eingriff in bestehendes Baurecht. Nach § 42 ff. BauGB können dadurch Entschädigungsansprüche gegen die Stadt Ingolstadt ausgelöst werden. Weiterhin löst eine Bebauungsplanänderung für den einzelnen Grundstückseigentümer nicht nur eine mögliche Mehrung von Baurecht durch GFZ-Erhöhung aus sondern auch Kosten im Bereich des Beitragsrechtes (Erschließungsbeitragsrecht, Kanalbeiträge und -gebühren). Grundstückseigentümer können ggf. mit zusätzlichen Beiträgen belastet werden, obwohl sie von der Baurechtsmehrung nicht Gebrauch machen wollen oder auch können. Ein sensibles Vorgehen und zeitintensive Gespräche sind daher unabdingbar, was jedoch schwer mit den Verwaltungskapazitäten leistbar ist. Von großräumigen Bebauungsplanänderungen wird insgesamt eher abgesehen.

Wichtige Aussagen für die Innenentwicklung wird künftig das Baulückenkataster liefern, das im Stadtplanungsamt in Kombination mit dem städtischen Geoinformationssystem (GIS) digital erstellt wurde. Damit kann die Entwicklung der Baulückennutzung im Stadgebiet besser verfolgt werden. Diese neue Aufbereitung ermöglicht eine grafische Darstellung, eine einfachere Pflege und eine Verknüpfung mit anderen Datensätzen im städtischen GIS. Das Baulückenkataster soll zukünftig jedes Jahr aktualisiert werden.

5. Fazit und Ausblick

Die Wohnbauflächenbilanz hat gezeigt, dass die planerischen Maßnahmen des Referates für Stadtentwicklung und Baurecht greifen. Es werden die entscheidenden Voraussetzungen geschaffen, dass ausreichend Wohneinheiten für eine stark wachsende Einwohnerschaft bereitgestellt werden können. Dies geschieht sowohl auf Flächen am Siedlungsrand, aber auch die Innenentwicklung spielt in Ingolstadt eine immer bedeutendere Rolle.

Die Wohnbauflächenbilanz im Zeitraum 2011 – 2016 belegt diese zunehmende Bedeutung der Innenentwicklung: 55 % der Wohneinheiten der in der Bilanz aufgezeigten Bebauungspläne, Konversionen und Bauprojekte sind der Innenentwicklung zuzuordnen. Die Nutzung von Baulücken ist zudem ein nicht zu vernachlässigender Baustein zur Schaffung von Wohnraum in Ingolstadt. Zwischen 2011 und 2016 wurden jährlich etwa 45 Baulücken bebaut. Damit wäre der Bestand an 1.470 Baulücken erst in mehr als 30 Jahren komplett genutzt, sofern keine neuen Baulücken entstehen würden. Bei der durchschnittlich ermittelten Bebauungsdichte von ca. vier Wohneinheiten pro bebaute Baulücke besteht bei dem derzeitigen Bestand an Baulücken ein langfristiges Gesamtpotential von knapp 6.000 Wohneinheiten.

Innenentwicklung wird über verschiedene Wege begangen: Flächenrecycling, Bauen im Bestand – auf kleineren und größeren Arealen –, Aktivierung von Baulücken sowie Ergänzungen im Bestand: Neues entsteht auf Altem, es erfolgt eine städtebauliche Belebung von Innen und kleine Lücken haben große Wirkungen.

Auch der Gesetzgeber hat in der BauGB-Novelle 2017 das Thema Innenentwicklung neu aufgegriffen. Hier wird mit der neuen Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ die Möglichkeit einer weitreichenden städtischen Nutzungsmischung mit dem Schwerpunkt „Wohnen“ als auch eine wesentlich höhere Dichte als bisher im Innenbereich möglich sein. Auch diese Möglichkeiten wird die Stadt in Zukunft auf dafür geeigneten Flächen nutzen können.

Mit den Bebauungsplänen, die 2017 als Satzung beschlossen wurden, den Bebauungsplänen im Verfahren und den Bebauungsplänen in Vorbereitung wird ein Planungsprogramm vorgelegt, das das künftige Bevölkerungswachstum der Stadt unterbringen kann. Der Weg der konsequenten Schaffung von Wohnbauland wird zielgerichtet weitergegangen. Voraussetzung für die Schaffung neuer Wohnbauflächen ist auch immer der Grunderwerb der Flächen.

Wichtig ist bei der Umsetzung aller Flächenpotentiale auch die Akzeptanz durch die Bevölkerung. Dies bedeutet umfangreichen Diskussions- und Informationsbedarf in direkten Gesprächen mit Bewohnern und in der Öffentlichkeit. Um die städtebauliche Entwicklung für Gebiete besser vermitteln zu können, haben sich informelle und formelle Beteiligungsformen bewährt, die Potentiale innerhalb einer verträglichen und zukunftsorientierten Stadtentwicklung aufzuzeigen. Dieses Vorgehen erfordert Zeit, in der aber wiederum die Meinung und das Wissen der Öffentlichkeit mit der Verwaltung ausgetauscht werden kann.

Baulandentwicklung und die Schaffung der hierzu notwendigen planungsrechtlichen Grundlage für eine Bebauung ist meist sehr komplex und damit zeitintensiv. Die stark gestiegene Zahl der Bebauungspläne (mehr als Verdoppelung bei den Bebauungsplänen für Wohnnutzung) wurde und wird vom Stadtplanungsamt mit nahezu gleicher Personalstärke bewältigt, was für die einzelnen Mitarbeiter eine kontinuierlich hohe Arbeitsbelastung bedeutet.

Anlage:

Tabelle „Wohnraumentwicklung Stadt Ingolstadt 2011 – 2017“

Plan „Wohnraumentwicklung Ingolstadt“