

Amt, Datum, Telefon

600.3 Bauamt, 24.08.2015, 51- 3209

Drucksachen-Nr.

1955/2014-2020

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Stadtentwicklungsausschuss	08.09.2015	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose Sachstand Ergebnis der Unternehmensbefragung, Sachstand Landesentwicklungsplan NRW (Entwurf) und Regionalplanung

Betroffene Produktgruppe

11 09 01 Generelle Räumliche Planung

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

keine

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

keine

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

Stadtentwicklungsausschuss: 29.04.2014, Drucksachen-Nr. 7356/2009-2014; 21.10.2014, Drucksachen-Nr. 0438/2009-2014 (nicht-öffentlich)

Sachverhalt:

Der Stadtentwicklungsausschuss nimmt folgenden Sachverhalt zur Kenntnis.

Oberbürgermeister/Beigeordnete(r)

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Bericht der Verwaltung

Vor dem Hintergrund der Vorbereitungen für einen neuen Landesentwicklungsplan NRW (LEP Entwurf) und des sich abzeichnenden „Startschusses“ für die Vorbereitungsarbeiten zur Erstellung eines Entwurfes für einen (neuen) Regionalplan, befindet sich die Stadt Bielefeld zeitgerecht in der Erarbeitung der Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose aus dem Jahr 2005 als Grundlage für eine Wirtschaftsflächenkonzeption. Als Gutachter wurde das Büro für Gewerbeplanung und Stadtentwicklung Dr. Kahnert / Dortmund beauftragt.

Dieses Vorgehen entspricht in besonderem Maße der Bitte der Bezirksregierung Detmold und den Intentionen des Landesentwicklungsplanes, die Regionalplanungsbehörde zu unterstützen.

Die vorliegende Informationsvorlage berichtet zum Sachstand der Fortschreibung, hier insbesondere zu den Ergebnissen einer gesamtstädtischen Unternehmensbefragung, und informiert zum Sachstand und zu den Abhängigkeiten auf Ebene der Landes- und Regionalplanung.

A. Unternehmensbefragung / Nachfrageanalyse (Zwischenbericht)

Zentraler Bestandteil der Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose ist die Ermittlung des zukünftigen gewerblichen Flächenbedarfes. Diese Bedarfsermittlung basiert auf zwei Ansätzen: einer schriftlichen Umfrage unter allen gewerbeflächenrelevanten Betrieben in Bielefeld

(Unternehmensbefragung) und einer modelltheoretischen Berechnung auf der Basis der Beschäftigtenzahlen der gewerbeflächenrelevanten Branchen in Bielefeld.

Mit dieser gesamtstädtischen Unternehmensbefragung wird vor allem die voraussichtliche Gewerbeflächennachfrage erfasst, die durch Verlagerungen bereits in Bielefeld ansässiger Betriebe entsteht. Diese Verlagerungen machen den weit überwiegenden Teil der Flächennachfrage aus. Nicht erfasst wird hierbei die Nachfrage durch Betriebsneugründungen und Ansiedlungen von außerhalb; der entsprechende Flächenbedarf kann nur in modelltheoretischen Berechnungen ermittelt werden.

Die gesamtstädtische Unternehmensbefragung wurde in zwei Runden im Januar und im März 2015 durchgeführt. Der Rücklauf der Fragebögen war auf Mitte März d.J. terminiert, erfolgte schließlich allerdings bis Anfang Juni d.J., da einige große Unternehmen um eine Verlängerung der Antwortfrist gebeten hatten. Nach Vorliegen aller Antwortbögen konnte die Auswertung erfolgen und der vorliegende Zwischenbericht gefasst werden.

Vorgehen und wesentliche Ergebnisse:

Die Unternehmensbefragung wurde in Zusammenarbeit mit dem Bauamt der Stadt Bielefeld und der WEGE mbH durchgeführt. Das Adressmaterial wurde von der Industrie- und Handelskammer Ostwestfalen-Lippe und von der Handwerkskammer Ostwestfalen-Lippe zur Verfügung gestellt.

Die Befragung richtete sich an alle gewerbeflächenrelevanten Betriebe in Bielefeld; erfasst

wurden die Betriebe

- des Produzierenden Gewerbes;
- des Baugewerbes;
- der gewerbeflächenrelevanten Betriebe des Handwerks (d.h. ohne Ladenhandwerk),
- das Kfz-Gewerbes und des Zweiradhandels;
- des Großhandels;
- des Transport- und Logistikgewerbes
- der gewerbeflächenrelevanten Dienstleistungsunternehmen.

Die Umfrage hat mit 940 Antwortenden bei 2.963 angeschriebenen Betrieben, entsprechend einer Antwortquote von knapp 32%, eine überdurchschnittlich hohe Beteiligung erreicht. Der hohe Anteil der Antworten von nicht betroffenen Betrieben ist nicht ungewöhnlich und reiht sich in die Erfahrungen bei anderen Umfragen ein.

Die Struktur der antwortenden Betriebe hat sich gegenüber der Untersuchung aus dem Jahr 2005 verändert; Groß- und Einzelhandel haben zugenommen, Baugewerbe/Handwerk und Kfz-Gewerbe sind geringer vertreten. Möglicherweise haben sich Betriebe des Kfz-Gewerbes unter Einzelhandel eingeordnet, so dass die Zuordnung ggf. korrigiert werden muss.

Die antwortenden Unternehmen belegen derzeit rd. 310 ha gewerblich/industrielle Bauflächen im Stadtgebiet. Davon sind laut Angaben der Betriebe rd. 31,3 ha potenzielle Reserveflächen, von denen aber nur 4,3 ha überbaubar sind.

Die Beschäftigtendichte der Gruppe der antwortenden Unternehmen liegt über alle Branchen gerechnet bei 190 qm je Beschäftigten, entsprechend 53 Beschäftigte/ha. Die Flächennutzung ist gegenüber 2005 extensiver geworden; der Flächenbedarf je Arbeitsplatz liegt um rd. 10% höher als 2005.

Von 253 antwortenden Betrieben ...

- können 56 auf dem eigenen Grundstück problemlos erweitern,
- benötigen 46 Betriebe bauliche Veränderungen,
- benötigen 18 Betriebe planungsrechtliche Veränderungen,
- können 121 Betriebe (47,6%) Erweiterungen nicht mehr auf dem eigenen Betriebsgrundstück vornehmen, weil ausreichende Flächenreserven fehlen,
- muss bei 10 Betrieben (4%) der Immissionsschutz berücksichtigt werden,
- sind bei 12 Betrieben (4,8%) Verkehrsprobleme gegeben und
- stehen bei 19 Betrieben (7,5%) sonstige Gründe einer Erweiterung entgegen.

Erweiterungsabsichten haben derzeit 104 Betriebe, davon 19 Betriebe kurzfristig, 44 Betriebe mittelfristig (d.h. innerhalb von drei Jahren) und 41 Betriebe langfristig.

Konkrete Flächenbedarfe haben 60 Betriebe geäußert, die zusammen einen Bedarf von rd. 28,2 ha angemeldet haben. Der geäußerte Flächenbedarf ist geringer als in 2003; verantwortlich hierfür ist möglicherweise der Strukturwandel der letzten Jahre mit einer verringerten Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes.

Unter den geforderten Standorteigenschaften stechen deutlich die hohen Anforderungen an die Telekommunikation heraus. Die geforderten Leistungen werden üblicherweise nicht angeboten; es wird bei der Angebotsanalyse zu prüfen sein, ob hier Defizite bestehen.

Hinsichtlich der erfragten Standortvor- und -nachteile werden bei den Vorteilen in erster Linie die gute Verkehrsanbindung und die gute Infrastruktur genannt. Bei den Standortnachteilen wird mit weitem Abstand an erster Stelle die (zu) hohe Gewerbesteuer (99 Nennungen) sowie andere Steuer- und Abgabenbelastungen (19 Nennungen) angegeben. Ein weiterer häufig genannter Nachteil ist das unzureichende Gewerbeflächenangebot (14 Nennungen), gefolgt von Kritik an Verwaltung und Politik (13 Nennungen). Alle anderen genannten Nachteile verteilen sich auf eine Vielzahl z.T. sehr spezifischer Einzelfaktoren.

B. Modelltheoretische Berechnungen zum Gewerbeflächenbedarf

Da durch die o.b. Unternehmensbefragung die Nachfrage durch Betriebsneugründungen und Ansiedlungen von außerhalb der Stadt Bielefeld nicht erfasst wird, kann der entsprechende Flächenbedarf nur in modelltheoretischen Berechnungen hergeleitet werden; hier mit dem sog. Modell zur Gewerbe- und Industrieflächenbedarfsprognose (GIFPRO). Eine Weiterentwicklung des GIFPRO-Standardmodells wurde in einem Gutachten von Prof. Dirk Vallee (RWTH Aachen) vorgenommen. Eine andere Modifikation wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik entwickelt. Für die Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose Bielefeld werden das Standardmodell sowie die beiden Modellfortentwicklungen zur Anwendung kommen, sobald die - in Kürze erwarteten - Beschäftigtenzahlen 2014 der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit vorliegen.

Die Standardvariante und die Fortentwicklungen der GIFPRO-Methode haben jeweils methodische Vor- und Nachteile. Daher werden im Rahmen der Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose alle drei Varianten gerechnet, gewichtet, bewertet und kommentiert, um abschließend einen bedarfsgerechten Entwicklungskorridor für die Stadt Bielefeld abzustecken.

Zum Hintergrund der Methodik:

Das entsprechende Modell zur Gewerbe- und Industrieflächenbedarfsprognose (GIFPRO) wurde in den 1980er Jahren im Auftrag des Regierungspräsidenten Arnsberg entwickelt, um die seinerzeit regelmäßig auftretenden Flächenüberausweisungen auf ein realistisches Maß zurückzuführen. Das Modell setzt nicht auf eine – prognostizierte oder angestrebte – Entwicklung der Erwerbersonenzahlen, sondern auf die real zu erwartende Nachfrage nach gewerblichen Bauflächen. Der Bedarf an zusätzlichen gewerblichen Bauflächen resultiert vor allem aus der Nachfrage mobiler Betriebe. Hierzu zählt zum einen der sog. Neuansiedlungsbedarf (interkommunale Mobilität) incl. Neugründungen, d.h. Flächeninanspruchnahme durch Betriebe, die von außerhalb in die Kommune zuwandern bzw. neu gegründet werden. Zum anderen ist der sog. Verlagerungsbedarf (intrakommunale Mobilität), d.h. Flächeninanspruchnahme durch Betriebe, die innerhalb einer Kommune ihren Standort wechseln, zu berücksichtigen. Zentrale Elemente der Modellarchitektur sind die Zahl der Arbeitsplätze, die in der Gemeinde verlagert bzw. neu angesiedelt werden sowie der Flächenbedarf je – verlagertem oder neu angesiedeltem – Arbeitsplatz.

Für die Zahl der verlagerten und neu angesiedelten Arbeitsplätze werden im Modell empirisch ermittelte Quoten verwendet, die auf die Beschäftigten in denjenigen Wirtschaftsabteilungen bezogen werden, die in erster Linie Industrie- und Gewerbeflächen beanspruchen. Die Beschäftigtenzahlen werden der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit entnommen, in der die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erfasst sind.

In der Modellkonzeption wird für die Ansiedlungsquote ein Wert von 0,15 Beschäftigten pro 100 gewerbeflächenbeanspruchende Personen und für die Verlagerungsquote ein Wert von 0,7 Beschäftigten pro 100 gewerbeflächenbeanspruchende Personen empfohlen.

Der Schritt von den mobilen – flächennachfragenden – Beschäftigten zur nachgefragten Fläche erfolgt über eine Flächenkennziffer, angegeben in qm pro Beschäftigten. Im Standardmodell wird von einer durchschnittlichen Flächenkennziffer von 225 qm/Beschäftigten ausgegangen.

Aus der Multiplikation der mobilen (flächennachfragenden) Beschäftigten mit der Flächenkennziffer ergibt sich die zu erwartende Flächeninanspruchnahme aller gewerbeflächenrelevanten Branchen pro Jahr. Diese Zahl wird als Durchschnittswert angesetzt und auf den Prognosezeitraum hochgerechnet.

Im Modell berücksichtigt wird auch, dass infolge von Betriebsverlagerungen, Betriebsstilllegungen, Produktionseinschränkungen etc. auch Freisetzungen von Industrie- und Gewerbeflächen vorkommen und diese Flächen zumindest teilweise für eine neue gewerbliche Nutzung wieder verwendet werden können. Hierfür wird eine Freisetzungsquote verwendet, die mit der Verlagerungsquote identisch ist. Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle freigesetzten Flächen wieder einer gewerblich-industriellen Verwendung zugeführt werden können, wird auf der Basis entsprechender Erhebungsergebnisse eine Quote von 25% für gewerbliche Zwecke wiedernutzbarer Flächen zu Grunde gelegt.

Die notwendigerweise in den Modellannahmen getroffenen Vereinfachungen – insbesondere die Verlagerungs- und Ansiedlungsquoten, aber auch die Bestimmung der gewerbeflächenrelevanten Beschäftigten und die Flächenkennziffer - wurden in der Vergangenheit häufig als zu stark nivellierend kritisiert. Eine Weiterentwicklung des Modells wurde in einem Gutachten von Prof. Dirk Vallee (RWTH Aachen) vorgenommen. Die Modifikation setzt an den Indikatoren „Gewerbeflächen-relevanter Beschäftigter“ und „Flächenkennziffer“ an und verwendet anstatt des im Allgemeinen verwendeten GIFPRO-Durchschnittswertes wirtschaftsgruppenspezifische Quoten und Kennziffern.

Eine andere Modifikation wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik entwickelt. In dieser Version werden die Unternehmen gemäß ihrer Branchenzugehörigkeit zu insgesamt acht Betriebsgruppen zusammengefasst und für diese Gruppen jeweils ein spezifischer arbeitsplatzbezogener Flächenbedarf bestimmt. Dieser Vorgehensweise liegt die Überlegung zugrunde, dass in bestimmten Branchen (z.B. Logistik, Großhandel) der Flächenbedarf je Beschäftigten höher ist als z.B. im Dienstleistungssektor oder im Handwerk, mit einer differenzierten Betrachtungsweise der nivellierende Aspekt des GIFPRO-Standardmodells vermieden und lokale Besonderheiten der Branchenstruktur besser berücksichtigt werden können. Darüber hinaus wird für expansive Branchen eine Trendfortschreibung der Beschäftigungsentwicklung vorgenommen und in das Modell integriert.

C. Bestandsaufnahme und -analyse in den Gewerbe- und Industriegebieten

Während die Unternehmensbefragung und das GIFPRO-Modell die Nachfrage nach Gewerbeflächen zum Gegenstand haben, zielt die derzeit in Bearbeitung befindliche gesamtstädtische Bestandsaufnahme und -analyse der Gewerbe- und Industrieflächen auf die Ermittlung und Bewertung des Angebotes ab. In den vergangenen Jahren konnten Betrachtungen zum Gewerbeflächenangebot lediglich auf Grundlage der Auswertung von Karten-, Luftbild- und Planungsdaten erfolgen mit entsprechenden methodischen Einschränkungen und Grenzen.

Im Rahmen der Fortschreibung werden die städtischen Gewerbe- und Industrieflächen nunmehr im Rahmen von Begehungen und Datenerfassungen dezidiert untersucht. Gegenstand der Bestandsaufnahme ist insofern:

- Erfassung von Branchenstrukturen und Leitnutzungen in den jeweiligen Gewerbegebieten
- Erfassung von Leerständen, freien Reserveflächen, betriebsgebundenen Reserveflächen sowie Brachflächen zur Ermittlung der verfügbaren gewerblichen Flächenreserven
- Bewertung von städtebaulichen / baulichen Qualitäten und Defiziten und weiteren Lagekriterien
- Erfassung von Infrastrukturen wie Dienstleistungs-, Einzelhandels- und Gastronomieangeboten
- Vor-Ort-Überprüfung der Reserveflächen aus der Realnutzungskartierung (Siedlungsflächenmonitoring)

Die Bestandsaufnahme ist weit vorangeschritten und in den Stadtbezirken Dornberg, Jöllenbeck, Schildesche, Gadderbaum, Brackwede, Senne und Sennestadt abgeschlossen, in Heepen und Stieghorst in Durchführung. Die Erfassung wird derzeit digital und grafisch aufbereitet als Grundlage für eine anschließende beschreibende und bewertende Analyse zur Situation des jeweiligen Gewerbe- und Industriegebietes. Im Stadtbezirk Mitte stellt die Bestandserfassung im Bereich der Eckendorfer Straße / Herforderstraße aufgrund der Flächengröße und strukturellen Heterogenität eine besondere Herausforderung dar; sie wurde aktuell begonnen.

Ergebnis der Bestandsanalyse soll eine detaillierte Zusammenstellung, Quantifizierung und Bewertung des verfügbaren und aktivierbaren Flächenangebotes in Bielefeld sowie eine Einschätzung der zukünftigen Entwicklungsperspektiven für die einzelnen Standorte sein.

Zum Hintergrund:

Die Bestandsaufnahme und –analyse ist aber aus verschiedenen Gründen erforderlich:

- Die Bezirksregierung Detmold betreibt ein Siedlungsflächenmonitoring für Ost-Westfalen-Lippe, in das die Gemeinden - so auch die Stadt Bielefeld - rechtlich verpflichtend eingebunden sind gemäß § 9 Abs. 4 Raumordnungsgesetz und § 4 Abs. 4 Landesplanungsgesetz NRW. Das Bauamt hat kontinuierlich zentrale siedlungsflächenbezogene Entwicklungen und Daten an die Bezirksregierung zu melden.

Aus Sicht der Regionalplanung „benötigt kommunales Flächenressourcen-Management als wesentliche Grundlage für den sparsamen und nachhaltigen Umgang mit der Fläche einen Überblick über die vorhandenen Entwicklungspotentiale. Eine Flächeninventur und deren kontinuierliche Fortschreibung liefern aktuelle Entscheidungsgrundlagen für die Planungsprozesse.“ (Bezirksregierung Detmold, Siedlungsflächenmonitoring, Oktober 2014). Das „Werkzeug“ wird kontinuierlich weiterentwickelt, was mit einer Ausdifferenzierung der Daten- und Meldeanforderungen an die Gemeinden einhergeht (z.B. Siedlungsreserven, betriebsgebundene Reserven, Brachen).

Besondere Bedeutung kommt diesem Instrument auch im Entwurf des Landesentwicklungsplanes NRW zu (siehe nachfolgend Punkt D. Sachstand zum Landesentwicklungsplan NRW - Entwurf), der sich auf ein entsprechendes Monitoring bezieht, mit dem die ungenutzten, planerisch gesicherten Siedlungsflächen erfasst und in die zukünftige Bedarfsplanung einbezogen werden sollen. Auch die in Aufstellung befindlichen Festlegungen und Mechanismen der zukünftigen Entwicklung des Siedlungsraumes lassen erkennen, dass im Zusammenhang einer flächensparenden, auf den Freiraumschutz und die Innenentwicklung ausgerichteten Strategie die Gemeinden in nicht unerhebliche Erfassungs-, Nachweis- und Begründungspflichten kommen.

Das Siedlungsflächenmonitoring gibt somit nicht nur einen Überblick über die aktuellen Flächenreserven, sondern dient darüber hinaus dazu, Aufschluss über die tatsächliche Neuinanspruchnahme der planerischen Reserven auf FNP-Ebene (Bauflächen) und der darüber hin- ausgehenden Siedlungsraumreserven zu geben. Die Gemeinden haben die Regionalplanungsbehörde zu unterstützen, indem sie aktuelle Flächeninformationen zur Verfügung stellen und ggf. begründen, warum im Flächennutzungsplan dargestellte Bauflächen nicht genutzt werden können.

- Im Jahr 2011 hat das Bauamt die Baulandreserven für Gewerbenutzungen im Flächennutzungsplan erhoben, bewertet und bilanziert (Drucksachen-Nr. 2236/2009-2014). Hierbei wurde vor allem mithilfe von Luftbild und Realnutzungskartierung ermittelt, welche gewerblichen Bauflächen ungenutzt sind und welche Gewerbebrachen vorhanden sind. Die Untersuchung kam 2011 zu dem Ergebnis, dass Reserveflächen für gewerbliche Nutzungen in einer Größenordnung ab 2 ha im Umfang von insgesamt 204 ha (verteilt auf 38 Flächen) vorhanden waren. Ein aktueller Abgleich dieser Flächen hat ergeben, dass derzeit nur noch 153 ha an größeren Gewerblichen Baulandreserven (31 Flächen) zur Verfügung stehen bzw. in Planung sind (z.B. Gehring-Bunte). Darunter befinden sich mehrere Gewerbeflächen, für die laufende Planverfahren die Rücknahme vorsehen (z.B. Sennestadt / südl. Paderborner Straße). Im Rahmen der Bestandsaufnahme und –analyse werden die Baulandreserven für Gewerbe derzeit in Quantität und Qualität überprüft. Besonderes Augenmerk liegt dabei auch auf den Kleinflächen unter 2 ha, die mit 224 Flächen im Jahr 2011 weitere 132 ha Reserveflächen ergaben, aber bislang nicht in Hinblick auf ihr Zukunftspotenzial und ihre Profilierung im Rahmen einer Wirtschaftsflächenkonzeption geprüft und bewertet werden konnten.
- Aus Sicht der Wirtschaftsförderung ist Ziel, den Informationsstand über die vorhandenen Gewerbeflächen(-potenziale) zu verbessern, die Planungen zur Sicherung eines ausreichenden Gewerbeflächenangebots zu unterstützen und eine umfassende und aktuelle Standortberatung von Investoren hinsichtlich verfügbarer und geeigneter Gewerbeflächen zu ermöglichen.

D. Sachstand zum Landesentwicklungsplan NRW - Entwurf

Das Land Nordrhein-Westfalen erarbeitet derzeit einen neuen Landesentwicklungsplan. Die Inhalte dieses Planes werden für die Frage der Wirtschaftsflächenentwicklung in den Städten und Gemeinden von großer Bedeutung sein, da er u.a. grundlegende und auch bindende Festlegungen für die zukünftige Entwicklung des Siedlungsraumes trifft. Zudem wird der Plan methodische Vorgaben zur Berechnung des zukünftigen Siedlungsflächenbedarfs in den Regionen sowie Städten und Gemeinden vorbereiten. Aus diesem Grund bestehen unmittelbare Abhängigkeiten zwischen dem noch in Erarbeitung befindlichen Landesentwicklungsplan und der aktuell in Erarbeitung befindlichen Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose sowie einer hierauf basierenden Konzeption zur Wirtschaftsflächenentwicklung.

Zum Hintergrund:

Am 25. Juni 2013 hat die Landesregierung NRW den Entwurf eines neuen Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP Entwurf) gebilligt. Der Entwurf führt die bislang im Landesentwicklungsprogramm (LEPro), im Landesentwicklungsplan IV „Schutz vor Fluglärm“ und im Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen von 1995 (LEP '95) enthaltenen Ziele und Grundsätze der Landesplanung in ein Planwerk zusammen. Ende August 2013 leitete die Staatskanzlei als Landesplanungsbehörde das Beteiligungsverfahren ein. In diesem Beteiligungsverfahren wurden von Kommunen, Interessenverbänden und Bürgern 1.400 Stellungnahmen mit insgesamt 10.000 Anregungen und Bedenken eingebracht.

Die Stellungnahme der Stadt Bielefeld zum LEP Entwurf wurde gegenüber der Landesplanungsbehörde fristgerecht abgegeben (Beschlussvorlage Drucks. Nr. 6746/2009-2014).

Die Landesplanungsbehörde teilte im April 2015 mit, dass sie immer noch damit beschäftigt sei, diese Stellungnahmen auszuwerten und den Entwurf des LEP unter Berücksichtigung der Anregungen und Bedenken zu überarbeiten. In einem Zwischenschritt wurde dem Kabinett ein Paket mit wesentlichen Änderungen vorgelegt. Das Kabinett hat diese Änderungen am 28.04.2015 gebilligt und die Landesplanungsbehörde aufgefordert, auf dieser Grundlage die Überarbeitung des LEP-Entwurfs fertigzustellen und dabei auch die übrigen Anregungen und Bedenken einzubeziehen.

Die jetzt vorgesehenen Änderungen des LEP-Entwurfs betreffen wesentliche Festlegungen des LEP-Entwurfs, die von einer großen Zahl von Beteiligten angesprochen wurden. Diese Änderungen sind die Basis für die abschließende Überarbeitung des gesamten LEP-Entwurfs. Dies kann insofern noch zu weiteren Änderungen des LEP-Entwurfs führen. Bereits jetzt ist klar, dass zu den geänderten Teilen des überarbeiteten Entwurfs des Landesentwicklungsplans ein zweites Beteiligungsverfahren durchzuführen ist. Dieses Verfahren soll nach der Sommerpause 2015 mit einer Frist von drei Monaten erfolgen, damit alle beteiligten Stellen ausreichend Gelegenheit haben, ihre Beschlussgremien mit den vorgesehenen Änderungen des LEP zu befassen.

Die Stellungnahmen des zweiten Beteiligungsverfahrens sollen bis Anfang des nächsten Jahres

ausgewertet sein. Es folgt eine Ressortabstimmung zum überarbeiteten Entwurf des Gesamt-LEP. Im Frühjahr 2016 könnte der Landesentwicklungsplan von der Landesregierung mit Zustimmung des Landtags als Rechtsverordnung dann beschlossen werden. Anschließend wird der LEP im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekannt gemacht und wirksam.

Die Landesplanungsbehörde hat im Mai 2015 eine synoptische Darstellung der „zum jetzigen Zeitpunkt erkennbar erforderlichen Änderungen im Entwurf des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (sog. „Paket 1 Stand 28.04.2015“) zu Kapitel 2, Räumliche Struktur des Landes veröffentlicht. Für die Frage der Wirtschaftsflächenentwicklung sind folgende Aussagen – vorbehaltlich der angekündigten zweiten Beteiligungsrunde – von besonderer Bedeutung:

- Nach den landesplanerischen Zielen hat die Siedlungsentwicklung bedarfsgerecht zu erfolgen. Bedarfsgerecht bedeutet dabei einerseits, ausreichende Flächen für eine entsprechende Entwicklung zur Verfügung zu stellen, andererseits aber die Neudarstellung von Flächen auf das erforderliche Maß zu beschränken. Dabei kommt der sachgerechten Ermittlung der quantitativen Flächenbedarfe für die Siedlungsentwicklung eine zentrale Rolle zu. Aufgrund der demografischen Entwicklung, des wirtschaftlichen Strukturwandels, der Anforderungen an eine nachhaltige und flächensparende Raumentwicklung und der Notwendigkeit, die derzeit methodisch unterschiedlichen Vorgehensweisen in den Planungsregionen zu vereinheitlichen, wurde eine Überarbeitung der Methoden für den regionalplanerischen Flächenbedarf erforderlich. Dazu wurde beim Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der RWTH Aachen im März 2011 ein Gutachten in Auftrag gegeben. Dieses Gutachten hat die vorhandenen methodischen Ansätze der Wohnbau- und Wirtschaftsflächenbedarfsberechnungen analysiert und im Ergebnis eine Methode zur Ermittlung der Wohnbauflächenbedarfe vorgeschlagen sowie im Bereich der Wirtschaftsflächen empfohlen, mittelfristig auf eine Trendfortschreibung der Daten des Siedlungsflächenmonitorings abzustellen.
- Ob und in welchem Umfang ein Bedarf an zusätzlichen Siedlungsflächen besteht, ist von den Regionalplanungsbehörden – aufbauend auf den genannten Gutachtenergebnissen - zu ermitteln.
- Der Bedarf an neuen Wirtschaftsflächen ergibt sich aus den Ergebnissen des Siedlungsflächenmonitorings nach § 4 Abs. 4 LPlIG. Dazu wird für jeweils eine Region (mindestens einen Kreis) die durchschnittliche jährliche Inanspruchnahme der letzten (mindestens zwei) Monitoring-Perioden – ggf. differenziert nach lokal und überörtlich bedeutsamen Flächen - mit der Zahl der Jahre des Planungszeitraums multipliziert. Über die quantitative Verteilung des Bedarfs auf die Gemeinden entscheidet Regionalplanung. Dabei sollen raumordnerische Kriterien, insbesondere die Zahl der Beschäftigten, die zentralörtliche Bedeutung und die Wirtschaftsstruktur in den einzelnen Gemeinden, berücksichtigt werden. Die im Hinblick auf den bauleitplanerisch erforderlichen Umfang von Siedlungsflächen ermittelten Bedarfe können für die regionalplanerische Festlegung von Siedlungsraum um einen Planungs- bzw. Flexibilitätszuschlag von bis zu 10%, in begründeten Ausnahmefällen maximal bis zu 20% erhöht werden.
- Regionalplanung stellt diesem Bedarf die auf Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings ermittelten planerisch verfügbaren Flächenreserven gegenüber.

- Eine Teilmenge dieser planerisch verfügbaren Flächenreserven stellen die Brachflächen dar, die sich für eine bauliche Nachnutzung eignen und bereits als Siedlungsflächen festgelegt sind. Unter Brachflächen werden hier und in den folgenden Festlegungen nicht mehr genutzte Flächen verstanden (insbesondere Altstandorte der Industrie und ehemalige Bahnflächen so- wie die militärischen Konversionsflächen), die als Potenzial für neue Nutzungen dienen können. Bestehende Zwischennutzungen sind dabei kein Ausschlusskriterium. Eine Teilmenge dieser Brachflächen stellen die für eine bauliche Nachnutzung (Siedlungsflächen) geeigneten Brachflächen dar, die in aller Regel im Siedlungszusammenhang liegen (vgl. aber Ziel 6.3-3, 2. und 3. Absatz).
- Im Ergebnis sind drei grundsätzliche Fälle denkbar:
 1. der prognostizierte Bedarf übersteigt die Flächenreserven
=> Neudarstellung von Siedlungsraum;
 2. der prognostizierte Bedarf entspricht dem Umfang der Flächenreserven
=> ggf. Flächentausch, um Qualitäten zu verbessern;
 3. die Flächenreserven übersteigen den prognostizierten Bedarf
=> Rücknahmen von Flächen.
- Sofern im Regionalplan aufgrund der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung ein zusätzlicher Bedarf an Bauflächen nachgewiesen wird, kann der Siedlungsraum zu Lasten des Freiraums grundsätzlich nur erweitert werden, wenn auf Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings im bisher festgelegten Siedlungsraum für den Planungszeitraum keine geeigneten Flächen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen.
- Auf Grundlage der o. g. Bedarfsberechnungsmethoden bzw. Anrechnungsmodalitäten überprüft die Landesplanungsbehörde im Rahmen der Rechtsprüfung der aufgestellten Regionalpläne die Flächenbilanzen. Dabei darf die Summe der von der Regionalplanung angesetzten Bedarfe für ASB und GIB den für das Regionalplangebiet berechneten Bedarf an Wohn- bau- und Wirtschaftsflächen nicht überschreiten. Erforderliche Flächenrücknahmen sind in diesem Zusammenhang nachzuweisen.

E. Sachstand Regionalplanung

Der zukünftige Landesentwicklungsplan wird inhaltlich in den unterschiedlichen Sachthemen neue Vorgaben an die nachfolgende Ebene der Regionalplanung machen. Diese müssen umgesetzt und konkretisiert werden. Aus Sicht der Regionalplanungsbehörde bei der Bezirksregierung Detmold besteht somit ein zwingender Bedarf für den Regionalrat - als dem verantwortlichen Planungsträger - den Regionalplan für den Regierungsbezirk gemeinsam neu zu erarbeiten und aufzustellen. Die Vorbereitung eines solchen Verfahrens ist formell noch nicht eingeleitet.

Zum Hintergrund:

Die Bezirksplanungsbehörde hat den Sachstand und die zukünftigen Handlungsnotwendigkeiten

auf Ebene der Regionalplanung im Rahmen der Landrätekonzferenz im Mai 2015 wie folgt erörtert. Ausführungen der Bezirksplanungsbehörde, Bezirksregierung Detmold:

- Die Neuaufstellung des Regionalplanes kann aus Sicht der Bezirksregierung nur als ein einheitlicher Regionalplan für die gesamte Planungsregion OWL, quasi aus einem Guss - ohne räumliche oder sachliche Teilabschnitte, erarbeitet und aufgestellt werden. Die neu- en vielfältigen Vorgaben des LEP und deren Umsetzung in die Regionalplanung bedingen einen OWL-einheitlichen Plan. Insbesondere „Rohstoffsicherung“, „Windkraftnutzung“ oder „Wirtschaftsflächenentwicklung“ können nur in einem gesamträumlichen Kontext rechtssicher und auch in die Region hinein konsensfähig bearbeitet werden.
- Die Bezirksplanungsbehörde hat angeregt, dass der Regionalrat der Regionalplanungsbehörde noch dieses Jahr einen formellen „Startschuss“ für die Vorbereitungsarbeiten zur Erstellung eines Entwurfes für einen Regionalplan gibt.
- Der neue LEP fordert als Grundlage für den neuen Regionalplan ein Gewerbe- und Industrieflächenkonzept für ganz OWL. Aber auch für die künftige Ausrichtung der Förderpolitik des Landes NRW erwartet das zuständige Wirtschaftsministerium ein regional ab- gestimmtes Gewerbeflächenkonzept für die ganze Region OWL, das aufzeigt, wie sich die Region im Hinblick auf die gewerbliche und industrielle Entwicklung aufstellen will. Dies muss erstellt werden und sollte in räumlicher Hinsicht auch regionalplanerisch umgesetzt werden.
- Die schnelle und konsensuale Erarbeitung des Regionalplans Teilabschnitt Paderborn-Höxter vom Herbst 2003 bis Ende 2007 hat gezeigt, dass es unabdingbar ist, frühzeitig – bevor ein Regionalplan-Entwurf erstellt wird - ein Konsultationsverfahren mit informellen Gesprächen anzustoßen, in denen die unterschiedlichsten konkurrierenden Raumansprüche, Wünsche, Entwicklungsvorstellungen, Zwangspunkte usw. frühzeitig geäußert werden. Diesen Ansatz möchte die Bezirksregierung ausbauen und - mehr als in der Vergangenheit - vertiefen. Je mehr an Dialog (und Konsens) über die weitere Entwicklung von OWL vor das formelle Regionalplan-Erarbeitungsverfahren gezogen werden kann, umso entlastender ist dies für das eigentliche Erarbeitungsverfahren.
- Der Regionalrat und die Bezirksregierung brauchen bei der anstehenden Vorbereitung die enge Zusammenarbeit mit den OWL-Landkreisen und der Stadt Bielefeld. Dies sind natürlich die Unterstützung bei der Abfrage und Analyse der kommunalen Planungsvorstellungen („Konsultationsverfahren“) im Vorfeld der Entwurfserarbeitung und des formellen Beteiligungsverfahrens. Aber auch die fachliche Unterstützung aus den Fachgebieten der Kreise ist zwingend notwendig.
- Aus Sicht der Regionalplanungsbehörde ist die Frage der weiteren Entwicklung der Siedlungsflächen im neuen Regionalplan von zentraler Bedeutung. Es ist dringend notwendig diese planerische Grundsatzfrage – vorbereitend – zu erörtern. Insoweit soll ein fachlicher Diskurs im Bezirk angestoßen werden, in dem der konzeptionelle Ansatz für die Entwicklung von Wirtschaftsflächen für den neuen Regionalplan erarbeitet wird.
- Die Regionalplanungsbehörde Detmold bittet alle Kreise, in enger Zusammenarbeit mit ihren Kommunen und die Stadt Bielefeld ein (kreisweites) Konzept für zukünftige

Gewerbe- und Industriestandorte zu erarbeiten. Kommunale Belange werden so bei der Frage „gut denkbare qualitativer Flächen“ intensiv in den Prozess eingebracht. Es soll kein „wissenschaftliches“ Gutachten werden, sondern das Ergebnis eines kommunalen Konsenses an welchen Stellen Standorte der zukünftigen, interkommunalen Zusammenarbeit liegen sollen/können. Im Rahmen eines solchen kreisweiten Konzepts soll auch bereits die grundsätzliche Machbarkeit bezogen auf (vom Kreis zu vertretende Belange) Wasserwirtschaft, Landschaft, Artenschutz abgeschätzt werden.

- Die Regionalplanungsbehörde wird – bei Bedarf - diesen Prozess der Erarbeitung von in- formellen Grundlage für den neuen Regionalplan auf der Arbeitsebene begleiten, sie muss schließlich die einzelnen Teilkonzepte zu einem Gesamtkonzept für OWL entwickeln und für den neuen Regionalplan mit konkurrierenden Nutzungen in Einklang bringen.

F. Sachstand Wirtschaftsflächenentwicklung, Aktivitäten der Stadt Bielefeld und der WEGE mbH

Die Stadt Bielefeld begrüßt das Anliegen, den Regionalrat und die Bezirksregierung bei der anstehenden Vorbereitung des Regionalplans zu unterstützen, in enger Zusammenarbeit mit den OWL-Landkreisen, insbesondere auch in den o.g. Fragen der Wirtschaftsflächenentwicklung und der Erarbeitung eines Gewerbe- und Industrieflächenkonzept für ganz OWL.

Sowohl das Baudezernat als auch die Geschäftsleitung der WEGE mbH hatten in den vergangenen Monaten diverse Kontakte zur Region, hier Kreis Gütersloh, Stadt Gütersloh, Herford und Bad Salzuflen, in denen in Fragen der Wirtschaftsflächenentwicklung erörtert wurden.

Im Juli d.J. haben die Städte Bielefeld, Bad Salzuflen und Herford eine Absichtserklärung zur gemeinsamen Einrichtung einer Ostwestfälisch-Lippischen Regiopole mit der Regiopole Bielefeld unterzeichnet. Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der weiteren zehn Nachbarstädte wurden zu einem Meinungsaustausch nach Bielefeld eingeladen. Die Wirtschaftsflächenentwicklung in Bielefeld und OWL stellt ein mögliches Projekt einer Ostwestfälisch-Lippischen Regiopole dar (Beschluss des Rates vom 25.06.2015).

Neben Themen der Wirtschaftsflächenentwicklung und Erarbeitung des Landesentwicklungsplanes hat die Geschäftsführung der WEGE mbH im Aufsichtsrat zur in Bearbeitung befindlichen Gewerbeflächenbedarfsprognose und zu einem in Erarbeitung befindlichen Gewerbeflächenmonitoring berichtet. Im Rahmen des Gewerbeflächenmonitorings sollen alle potentiellen Gewerbeflächen erhoben und anhand unterschiedlicher Parameter verifiziert werden. Da bei diesem Prozess bis zu 70 Parameter abgefragt werden können, handelt es sich um aufwändiges und zeitintensives Verfahren. Die Geschäftsführung hatte erklärt, dass nach der Erfassung der Flächen eine Einschätzung erfolge, der weitere Abstimmungsprozesse etwa zur Klärung von Flächenverfügbarkeiten folgen werden.

Anlage A Fragebogen Unternehmensbefragung

Anlage B Zwischenbericht zur Unternehmensbefragung

Moss
Beigeordneter

Bielefeld, den