

## Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
<b>Stadtentwicklungsausschuss</b>	12.04.2016	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)	
<b>Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose, hier: Sachstandsbericht zu Bedarfsermittlung, Angebotsanalyse und Bedarfsdeckungsgrad</b>	
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. 0438/2014-2020 (nicht-öffentlich); 08.09.2015, Drucksachen-Nr. 1955/2014-2020; 03.11.2015, Tagesordnungspunkt 6 (mündlicher Vortrag); 01.12.2015, Drucksachen-Nr. 2425/2014-2020	
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 und der sich abzeichnenden Neuaufstellung des Regionalplanes befindet sich die Stadt Bielefeld in der fortschreibenden Erarbeitung einer Gewerbeflächenbedarfsprognose bzw. eines Gewerbeflächenkonzeptes. Mit dieser Aktualisierung sollen konzeptionelle Grundlagen geschaffen werden, um die zukünftige Siedlungsentwicklung mit der wirtschaftlichen Entwicklung in Einklang zu bringen, Flächen- und Handlungsbedarfe in der städtebaulichen Planung zu identifizieren sowie Maßnahmen für eine bedarfsgerechte gewerbliche Standortpolitik zu entwickeln.

Mit der Bearbeitung wurde das Büro für Gewerbeplanung und Stadtentwicklung BGS / Dortmund beauftragt.

Die vorliegende Informationsvorlage berichtet zum Sachstand der Fortschreibung, hier zu den folgenden zentralen Bausteinen des Arbeitsprogramms:

- Die Analyse des Flächenbedarfes für das Gewerbe bis zum Jahr 2035. Hierzu kommt - wie auch bereits in der Gewerbeflächenbedarfsprognose 2005 - das sog. Modell zur Gewerbe- und Industrieflächenbedarfsprognose (GIFPRO) sowie – neu - zwei Weiterentwicklungen des Prognosemodells – GIFPRO Prof. Vallee / RWTH Aachen und TBS-GIFPRO / Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU) – zur Anwendung.
- Die Analyse des Flächenangebotes für das Gewerbe im Flächennutzungsplan. Hierzu wurden die Bielefelder Gewerbe- und Industrieflächen im Rahmen von Begehungen vor Ort erhoben, dezidiert analysiert und die Erkenntnisse mit Informationen der WEGE mbH abgeglichen.
- Die Bilanzierung von Bedarf und Angebot sowie die Bestimmung des Fehlbedarfes an gewerblichen Bauflächen bis zum Jahr 2035.

Die wesentlichen Ergebnisse sind im Sinne eines Zwischenberichtes in der Anlage A dargestellt.

### A. Prognose: der Bedarf an Gewerbeflächen bis zum Jahr 2035

Neben einer bereits durchgeführten Befragung aller gewerbeflächenrelevanten Unternehmen in Bielefeld – hierzu hatte die Verwaltung bereits berichtet (Drucksachenummer-Nr. 1955/2014-2020) – wurde zur Bestimmung der Nachfrage nach gewerblichen Bauflächen die sog. Gewerbe- und Industrieflächenbedarfsprognose (GIFPRO) in drei Varianten durchgeführt. Der Prognosezeitraum berücksichtigt das voraussichtliche Zieljahr 2035 des zukünftigen Regionalplanes.

Im Ergebnis führen die Prognosen der drei Modelle für den Zeitraum 2016 – 2035 zu einem **Bedarf an Nettobauflächen zwischen 210 und 230 ha** (ohne Flächen für die Erschließung und Ausgleichsmaßnahmen) bzw. **Bruttobauland zwischen 263 ha und 288 ha. Dieses entspricht**

**einem durchschnittlichen Bruttoflächenbedarf auf Ebene des Flächennutzungsplanes von jährlich 13,2 bis 14,4 ha.**

Die Ergebnisse der drei Modellvarianten liegen damit vergleichsweise eng beieinander. Die Differenz beträgt über den zwanzigjährigen Zeitraum rechnerisch ca. 25 ha Nettobauflächen für 20 Jahre, entsprechend 12.500 qm pro Jahr.

Das TBS-GIFPRO-Modell mit seiner differenzierten Modellstruktur bemüht sich um eine größere Realitätsnähe. Vor allem im Bereich des Dienstleistungssektors beschreibt das Modell höhere Werte, bedingt zum einen durch eine generell höhere Beschäftigungsquote sowie der Berücksichtigung der realen Beschäftigungsdynamik in dieser Wirtschaftsgruppe in den vergangenen Jahren in Bielefeld.

## **B. Bestandsanalyse: das Angebot an Gewerbeflächen in Bielefeld**

Die gesamtstädtische Bestandsaufnahme und -analyse aller Gewerbe- und Industrieflächen in der Stadt Bielefeld ist Basis für die Ermittlung und Bewertung des Angebotes. In der Vergangenheit konnten Betrachtungen zum Gewerbeflächenangebot lediglich auf Grundlage der Auswertung von Karten-, Luftbild- und Planungsdaten erfolgen mit entsprechenden methodischen Einschränkungen und Grenzen. Im Zuge der aktuellen Fortschreibung wurden die Gewerbe- und Industrieflächen erstmalig im Rahmen von Begehungen und Datenerfassungen real vor Ort erhoben und dezidiert analysiert. Die Notwendigkeit einer solchen Befassung mit dem Bestand sowie der Nutzen für die Bauleitplanung, die Wirtschaftsförderung sowie die anstehenden Aufgaben der Regional- und Landesplanung hat die Verwaltung bereits in der Informationsvorlage Drucksachenummer-Nr. 1955/2014-2020 dargelegt. Das nunmehr vorliegende Datenmodell ist für die Stadtplanung und Wirtschaftsförderung gleichermaßen nutzbar, ist in seiner Struktur fortschreibungsfähig und bietet eine sachgerechte Grundlage für (pflichtige) Aufgaben des regionalen und kommunalen Siedlungsflächenmonitorings.

Im Rahmen der Angebotsanalyse wurden insgesamt 101 gewerblich und industriell genutzte Bereiche umfassend analysiert. Die erhobene Situation wurde mit vorliegenden Informationen zur Beschlusslage (entfallende oder voraussichtliche entfallende gewerbliche Bauflächen), des Liegenschaftskatasters (Eigentumssituation) oder zu flächenbezogenen Nutzungsrestriktionen – etwa Altlastenkataster, Überschwemmungsgebiete, Wasserschutzgebiete Zone I+II, Naturschutzgebiete etc. – überschritten, um mögliche „harte“ Ausschlusskriterien bzw. Einschränkungen der Nutzbarkeit zu identifizieren. Abschließend wurden die Situation in den Gebieten sowie die identifizierten Potenzialflächen mit den Informationen der Wirtschaftsförderungsgesellschaft abgeglichen (u.a. ergänzende Informationen, laufende bzw. bereits abgeschlossene Vermarktungsprozesse, Aktivierungsrestriktionen) und mit diesen Informationen die Nutzbarkeit der Flächen ggf. neu bewertet.

In den **101 erhobenen gewerblichen Bereichen** des Flächennutzungsplanes wurden insgesamt **1.710 ha gewerbliche Bruttobauflächen im Bestand** erhoben. Bielefeld verfügt über eine hohe Zahl gewerblicher Standorte, in denen in unterschiedlichem Maße ungenutzte bzw. brachliegende Flächen existieren. Die überwiegende Zahl dieser Flächen ist allerdings vergleichsweise klein und

daher nur für bestimmte Betriebe geeignet. Darüber hinaus ist ein großer Teil des Flächenangebotes in privater Hand.

Auffällig in den gewerblichen Bauflächen ist mit **über 130 ha** ein hoher Anteil von Arealen, die ausschließlich dem **Wohnen** zuzuordnen sind (hierbei handelt es sich nicht um betriebsgebundenes Wohnen). Dieses Phänomen der Fehlnutzung erklärt sich oftmals historisch mit der wechselhaften Industriegeschichte gewachsener Gemengelagen, kann aber für die Entwicklungsperspektiven der Gewerbegebiete bzw. -betriebe problematische Einschränkungen und Bindungen bedeuten.

Auf der Basis der Bestandserhebung setzt sich das **Flächenangebot für das Gewerbe** in Bielefeld wie folgt zusammen:

- **Ungenutzte Flächen:** Hierbei handelt es sich um Grundstücke in bestehenden Gewerbegebieten, die zwar im Flächennutzungsplan als gewerbliche Bauflächen ausgewiesen sind, teilweise auch mit Bebauungsplan, bisher aber nicht gewerblich genutzt sind. Häufig handelt es sich um landwirtschaftliche Restflächen, die bisher von den Eigentümern nicht für eine gewerbliche Nutzung freigegeben worden sind, teilweise handelt es sich um nicht mehr benötigte Flächenreserven anderer Betriebe.
  - Diese Flächen summieren sich auf insgesamt rd. **166,1 ha**, wovon aber **55,4 ha** aufgrund bestehender Beschlüsse, eingeleiteter Planungsverfahren oder bestehender Nutzungsrestriktionen **zukünftig absehbar entfallen** werden.
  - Das Volumen der **ungenutzten, nicht infrage gestellten Flächen** summiert sich auf **110,7 ha**. Hiervon befinden sich lediglich **24,4 ha (16%) in öffentlichem Besitz** und stehen damit uneingeschränkt für Wirtschaftsförderungsaktivitäten zur Verfügung; davon entfällt mit ca. **18,4 ha** der Großteil auf Flächen im **Interkomm / Altenhagen** und befindet sich aktuell bereits in Vermarktung.

Bei den für eine aktive Standortpolitik besonders bedeutsamen **großflächigen Baulandreserven (>= 2 ha)** handelt es sich um **13 Areale** mit einer Gesamtfläche von **ca. 65 ha**, die nicht infrage gestellt sind, für die sich gleichwohl aber die Frage der Verfügbarkeit bzw. Aktivierung stellt. Die großflächigen Baulandreserven im Flächennutzungsplan sind in der Anlage 2 dieser Vorlage dargestellt. Die Steckbriefe beinhalten jeweils Angaben zu Lage, Nutzung, Größe und Planungsrecht und berücksichtigen auch zukünftig entfallende bzw. voraussichtlich entfallende Flächen.

- Ca. **86,3 ha ungenutzte und nicht infrage gestellte Flächen** befinden sich in **privatem Besitz**. Nach Einschätzung der Wirtschaftsförderung waren die Flächeneigentümer in der Vergangenheit in den meisten Fällen nicht bereit, ihre Flächen an die Stadt oder an einen Betrieb zu veräußern. Um einen aktuellen Kenntnisstand zur Verfügbarkeit nicht genutzter Bauflächen zu gewinnen, wird noch vor der Sommerpause durch die WEGE mbH eine umfassende Kontaktaufnahme

mit den Eigentümern vorbereitet bzw. durchgeführt. Es soll festgestellt werden, welche Flächen in welchem Umfang für den Markt zur Verfügung gestellt werden bzw. stehen können; zugleich wird seitens der Wirtschaftsförderung Beratung zur Aktivierung und Bereitstellung angeboten. Der Schritt ist ein wichtiger Beitrag zur Mobilisierung vorhandener Baulandreserven.

- **Brachflächen:** Hierbei handelt es sich um gewerbliche Bauflächen gemäß Flächennutzungsplan, die vormals gewerblich genutzt wurden und aktuell nicht mehr in Nutzung sind, deren zukünftige erneute gewerbliche Nutzung aber möglich und sinnvoll ist. Im Unterschied zur landwirtschaftlichen Branche werden die Flächen in diesem Kontext allerdings zumeist nicht bewusst aus dem Nutzungszyklus genommen, sondern es findet sich meist keine Nachnutzung. Die Gründe dafür sind vielfältig. Die Aktivierung kann dabei an fehlender Verkaufsbereitschaft der Alteigentümer scheitern, aber auch durch den Zustand der Flächen (u.a. Bodenbelastungen/Altlastenrisiko, aufstehende nicht mehr nutzbare Gebäude, Kosten- und Ertragsaspekte) behindert bzw. verzögert werden, so dass vor einer erneuten gewerblichen Nutzung Aufbereitungsmaßnahmen erforderlich sind. Diese Flächen summieren sich insgesamt auf rd. **13 ha**.
- **Betriebliche Reserveflächen:** Hierbei handelt es sich um Flächen, die im Besitz privater Unternehmen sind und für die zukünftige Entwicklung der jeweiligen Betriebe benötigt werden. Diese Flächen summieren sich auf **89 ha**. Aufgrund der Bindung an spezifische Betriebe stehen diese Reserven am Grundstücksmarkt nicht zur Verfügung und können daher auch nicht in das allgemeine Flächenangebot eingestellt werden.
- **Freisetzungen im Untersuchungszeitraum:** Die Flächennachfrage durch innerstädtische Verlagerungen führt auf der anderen Seite auch zu Freisetzungen der zuvor von den verlagerten Betrieben genutzten Grundstücke. Diese stehen zumindest teilweise für eine erneute gewerbliche Nutzung zur Verfügung. In Bielefeld werden bis zum Jahr 2035 zwischen 175 und 182 ha freigesetzt, von denen 25% - entsprechend 45 ha (gemittelt) - wieder gewerblich genutzt werden können. Dies entspricht einem durchschnittlichen **jährlichen Angebot von rd. 22.500 m<sup>2</sup>**.
- **Leerstände:** Areale, auf denen Leerstände (auch Teilleerstände) erhoben wurden, summieren sich auf ca. 37 ha. Hierbei handelt es sich nach Einschätzung der Wirtschaftsförderung i.d.R. um Fälle, die lediglich kurzzeitig am Markt zur Verfügung stehen und i.d.R. eine Nachfolgenutzung finden (Fluktuationsreserve).

### C. Bilanzierung von Bedarf und Angebot: Bedarfsdeckung bis zum Jahr 2035

Die Prognose der Nachfrage bis zum Jahr 2035 hat einen **Flächenbedarf** von gemittelt rd. **254,5 ha Nettobauflächen** ergeben, mit einem Spektrum zwischen von 250 und 265 ha. Unter Berücksichtigung erforderlicher Erschließungs- und Ausgleichsflächen summiert sich dieser Bedarf auf gemittelt rd. **318 ha Bruttobauland**.

Dem steht (nach jetzigem Kenntnisstand) ein **verfügbares Angebot** von knapp **70 ha Nettobaufläche** gegenüber (Bauflächen in öffentlichem Besitz und Freisetzungen von 2,25 ha /a).

Ausgehend von den verfügbaren Flächen ergibt sich bis zum Jahr 2035 ein **Fehlbedarf** von gut **184 ha Nettobauflächen** bzw. rd. **231 ha Bruttobauland**.

Zur Deckung dieses Fehlbedarfes können einerseits **Brachflächen** mit einem Umfang von bis zu rd. 13 ha, andererseits bislang **ungenutzte private Bauflächen** in einem Umfang von maximal 86 ha einen Beitrag leisten, der in seinem Umfang aber vom Erfolg einer **Aktivierung** der Flächen abhängig ist.

Unter der Annahme, dass alle ungenutzten privaten Bauflächenreserven und alle Brachen bis zum Jahr 2035 mobilisiert werden können, errechnet sich unter Einbeziehung von Flächen im öffentlichen Besitz sowie Freisetzungen ein (theoretisches) gewerbliches Bauflächenangebot im Flächennutzungsplan von netto **168,6 ha**. Dieses entspricht einem Fehlbedarf an gewerblichen Bauflächen von ca. **85,9 ha Nettobauflächen** bzw. entsprechend **107 ha Bruttobauland**.

**Die Stadt Bielefeld muss daher im Rahmen einer vorsorgenden Flächenpolitik einen Vorratentwicklungsfähiger Flächen sichern, der mindestens den Fehlbedarf von 86 ha Nettobauland decken kann. Der Gutachter empfiehlt darüber hinaus, einen weiteren Vorrat zu sichern, der ggf. auch die rd. 100 ha fraglichen privaten Bauflächenreserven (hier einschl. Brachen) ersetzen kann. Diese Flächen können insoweit durch bestehende Flächen in privatem Besitz ersetzt werden, als deren Aktivierung gelingt.**

**Diese Bedarfszahl kann sich noch verändern, wenn eine Aufschlüsselung des Bedarfes auf unterschiedliche Qualitätskategorien in einem nächsten Arbeitsschritt erfolgt.**

#### **D. Fazit und weiteres Vorgehen**

Aus Sicht des Gutachters ergibt sich für die zukünftige Flächenpolitik damit die folgende Situation:

- Die Stadt Bielefeld kann aktuell und in naher Zukunft nur mit dem verfügbaren und kurzfristig aktivierbaren Flächenangebot von knapp 25 ha öffentlicher Flächen arbeiten, zu denen jährlich etwa 2,25 ha freigezogener Flächen treten. Dies würde in etwa den Bedarf von drei Jahren decken.
- Auf der Ebene des Flächennutzungsplanes und des Regionalplanes werden gewerbliche Bauflächen dahingehend gesichert, dass erforderlichenfalls der oben angegebene Fehlbedarf von 184 ha Nettobauflächen bzw. 231 ha Bruttobauflächen bis 2035 gedeckt werden kann.

- Es werden neue gewerbliche Standorte in dem Maße erschlossen, so dass ein ausreichender verfügbarer Flächenvorrat für 4-5 Jahre gegeben ist.
- Die Entwicklung neuer Flächen kann in dem Maße reduziert werden, in dem es gelingt, ungenutzte private gewerbliche Bauflächen für den Markt zu aktivieren.

Folgende weitere Arbeitsschritte sind in Vorbereitung:

- **Mobilisierung ungenutzter Bauflächen; Kontaktaufnahme zu den privaten Eigentümern:** Eine entsprechende Abfrage zum Status ungenutzter Bauflächen und zur etwaigen Verkaufs- bzw. Aktivierungsbereitschaft der Eigentümer wurde von der WEGE mbH gemeinsam mit dem Bauamt vorbereitet und soll noch vor der Sommerpause durchgeführt werden. Sobald der Rücklauf vorliegt, soll eine Auswertung folgen, die Rückschlüsse auf die kurzfristig, mittelfristig und langfristig verfügbaren Bauflächenreserven in privatem Besitz zulässt. Auf dieser Grundlage sollen dann die o. g. Aussagen zum Bedarfsdeckungsgrad geprüft und konkretisiert werden. Ferner sollen die Erkenntnisse zum verfügbaren Potenzial mit dem in der Unternehmensbefragung angemeldeten kurz- bis mittelfristigen Flächenbedarf von insgesamt ca. 28 ha abgeglichen werden, um eine bedarfsgerechte Flächenmobilisierung einschätzen bzw. anstoßen zu können.  
Soweit sich erweisen sollte, dass gewerbliche Flächenreserven langfristig perspektivlos bleiben werden, ist zu prüfen, ob im Sinne der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung Handlungsbedarf besteht.
- **Klassifizierung der Gewerbestandorte, Qualität des Flächenangebotes:** Eine Klassifizierung der Bielefelder Gewerbestandorte in betriebsgebundene Einzelstandorte, Kleinstandorte, Standardstandorte, Großstandorte, Großbetriebsstandorte (von Einzelbetrieben dominiert), Gewerbehofstandorte und Sonderfälle wurde bereits vorgenommen. Auf dieser Grundlage werden in einem nächsten Arbeitsschritt die erhobenen Bereiche qualitativ in ihrer Entwicklungsperspektive eingeschätzt und beschrieben. Die o. g. Aussagen zum Bedarfsdeckungsgrad können sich noch verändern, wenn entsprechend eine Aufschlüsselung des Bedarfes auf unterschiedliche Qualitätskategorien erfolgt. Dabei ist es möglich, dass sich in einzelnen Qualitätskategorien ein ausreichendes Angebot ergibt, während bei anderen Kategorien Defizite existieren, die in der Summe noch über den hier ermittelten Bedarf hinausgehen. Auf dieser Grundlage sollen die o. g. Aussagen zum Bedarfsdeckungsgrad geprüft und konkretisiert werden.
- **Prüfung der GIB-Reserven im Regionalplan:** Die Ergebnisse verdeutlichen, dass die bestehenden Bauflächenreserven des Flächennutzungsplanes nicht ausreichen werden, um den zukünftigen Flächenbedarf bis zum Jahr 2035 befriedigen zu können. Eine bedarfsgerechte Gewerbeflächenentwicklung setzt daher voraus, dass neue gewerbliche Bauflächen im Flächennutzungsplan ausgewiesen werden. Es wurde daher geprüft, wieviel – über den Flächennutzungsplan hinausgehende – Flächenreserven im rechtswirksamen Gebietsentwicklungsplan für den TA Oberbereich Bielefeld (GEP) rechnerisch bestehen.  
Ziel des GEP ist, dass die gewerblich/industrielle Entwicklung in den Bereichen für gewerblich und industrielle Nutzungen (GIB) erfolgen soll. Die GIB bestehen im Wesentlichen aus gewerblich/industriellen Bauflächen, sowie aus Gemeinbedarfs-,

Sonderbau- und Versorgungsflächen für gewerbeähnliche Nutzungen (Bauhöfe, Sporthallen, Kasernen, Umspannwerke, kleinere Kraftwerke, Kläranlagen) und Verkehrsflächen. Sie umfassen auch Landschaftselemente wie Feldgehölze, Hecken, Fließgewässerabschnitte etc..

Das **ermittelte GIB-Potenzial des GEP** summiert sich nach jetzigem Kenntnisstand auf insgesamt **ca. 112 ha Bruttofläche (20 Flächenbereiche, gemäß Anlage C)**. Die Verwaltung wird diese Bereiche im nächsten Arbeitsschritt hinsichtlich ihrer grundsätzlichen Entwicklungspotenziale und -restriktionen qualitativ analysieren und bewerten. Nach einer ersten Sichtung gemeinsam mit dem Gutachter geht die Verwaltung davon aus, dass nicht alle dargestellten GIB-Reserven im Regionalplan über eine realistische Aussicht auf Umsetzung in der Bauleitplanung verfügen.

Soweit sich erweisen sollte, dass weder im Zuge der Aktivierung von FNP-Bauflächenreserven im Privateigentum noch in der Umsetzung von regionalplanerischen GIB-Reserven in der Bauleitplanung eine bedarfsgerechte gewerbliche Siedlungsentwicklung bis zum Jahr 2035 möglich sein wird, sollen neue Suchbereiche für das Gewerbe im Stadtgebiet sondiert werden.

Anlage A Sachstandsbericht zu Bedarfsermittlung, Angebotsanalyse und Bedarfsdeckungsgrad

Anlage B Große Gewerbliche Bauflächen im Flächennutzungsplan (Reserven  $\geq$  2 ha)

Anlage C Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche im Regionalplan (Reserven  $\geq$  2 ha)

Moss  
Beigeordneter

Bielefeld, den