Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Stadtentwicklungsausschuss	08.11.2016	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose 2035/Gewerbeflächenkonzept hier: Bericht

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, 12.04.2016 Drucksachen-Nr. 3017/2014-2020

Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtentwicklungsausschuss nimmt die vorgelegten Bausteine der Gewerbeflächenbedarfsprognose 2035/des Gewerbeflächenkonzeptes Bielefeld (gemäß Anlagen 1 bis 12) zur Kenntnis.
2. Die Verwaltung wird beauftragt
 - a. ... auf der Grundlage der Empfehlungen des Gutachters geeignete Suchräume für eine potenzielle gewerbliche Entwicklung zu identifizieren und zu bewerten.
 - b. ... für die regionalplanerischen Siedlungsreserven mit gewerblicher Perspektive – hier GIB-Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen gemäß Anlage 9 – die gutachterlichen Empfehlungen zur Profilierung, Planung und Aktivierung umzusetzen.

Oberbürgermeister/Beigeordnete(r)

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

- c. ... für die regionalplanerischen Siedlungsreserven ohne gewerbliche Perspektive – heutige GIB-Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen – im Zuge des Verfahrens zur Neuaufstellung des Regionalplans gegenüber dem Träger der Regionalplanung darauf hinzuwirken, dass diesen Bereichen eine neue Nutzungsperspektive gemäß Empfehlungen der Arbeitsgruppe GIB-Reserven – Anlage 9 – zugewiesen wird.
- d. ... das Konzept in regelmäßigen Abständen zu prüfen und ggf. zu aktualisieren bzw. fort-zuschreiben.

B e g r ü n d u n g

A. Anlass der Erarbeitung einer Gewerbeflächenbedarfsprognose für Bielefeld

Vor dem Hintergrund der Aufstellung eines Landesentwicklungsplanes Nordrhein-Westfalen und der in Vorbereitung befindlichen Neuaufstellung eines Regionalplanes für den Regierungsbezirk Detmold steht die Stadt Bielefeld vor der Aufgabe, im Sinne einer nachhaltigen und flächensparenden städtebaulichen Entwicklung den zukünftigen Bedarf an Siedlungsflächen sowie die Perspektiven für das Gewerbe und die Industrie grundsätzlich zu klären.

Die Verfügbarkeit von voll erschlossenen und planungsrechtlich gesicherten Industrie- und Gewerbeflächen für Betriebsverlagerungen und Neuansiedlungen ist zugleich nach wie vor eine entscheidende Voraussetzung für eine erfolgreiche kommunale Wirtschaftsförderung – nicht nur für notwendige Verlagerungen ortsansässiger Unternehmen und mögliche Neuansiedlungen, sondern auch für Neugründungen. Dabei muss das Angebot an gewerblich nutzbaren Flächen hinsichtlich Größe, Nutzbarkeit, Lage und Ausstattung ausreichend differenziert sein, um kurzfristige Reaktionen auf betriebliche Problemlagen sowie Ansiedlungsinteressen von außerhalb zu ermöglichen.

Eine zukunftsorientierte Gewerbeflächenpolitik muss aber nicht allein ein in quantitativem Maße ausreichendes Flächenangebot bereitstellen, sondern auch eine qualitative und standortbezogene Differenzierung des Flächenangebotes entsprechend den spezifischen Standortanforderungen unterschiedlicher Nutzergruppen vornehmen können. Dieses trägt zum einen dazu bei, dass auch die „richtigen“ Flächen für die „richtigen“ Nutzer bereitgestellt werden; zum anderen sollen extensive „Übererschließungen“ oder Ausweisungen „am falschen Ort“ vermieden werden.

Eine derartige Flächenpolitik benötigt eine möglichst genaue Kenntnis über den voraussichtlichen Umfang und die voraussichtliche Struktur der gewerblichen Flächennachfrage innerhalb eines definierten Zeitraumes. Sie muss sich also bemühen, die zu erwartende Flächennachfrage nach Quantität und Qualität möglichst genau einzuschätzen. Zudem erfordert sie eine genaue Kenntnis des vorhandenen Flächenangebotes, der Nutzbarkeit bzw. von Nutzungsbeschränkungen sowie der qualitativen Vor- und Nachteile der Gewerbegebiete, um

- Lücken im Angebot rechtzeitig identifizieren und schließen zu können,

- für eine optimale Nutzung des verfügbaren Angebotes (d.h. der Vergabe der richtigen Flächen an die richtigen Nutzer) zu sorgen und
- ggf. besondere Flächenangebote für (branchen)spezifische Entwicklungskonzepte bereitstellen zu können.

Schließlich benötigt eine entsprechende Flächenpolitik auch Informationen über Struktur und Anforderungen der Nachfrager, d.h. die Art der Betriebe (Branche, Größe, Tätigkeit), die gewerbliche Bauflächen benötigen, und ihre speziellen Anforderungen an den Standort und seine Qualität.

Eine Flächenbereitstellung sollte

- ein quantitativ bedarfsgerechtes Angebot vorhalten, das die Handlungsfähigkeit der Stadt Bielefeld gewährleistet sowie
- ein qualitativ ausdifferenziertes Angebot bereithalten, das die Verfügbarkeit von Flächen unterschiedlicher Qualitätsstandards für unterschiedliche Nutzergruppen garantiert.

Der in Aufstellung befindliche Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen postuliert eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung. Zugleich zielt der Plan auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung ab und legt den Schwerpunkt auf die Aktivierung und Wiedernutzung von Innenentwicklungspotenzialen. Der Ausweisung neuer gewerblicher Bauflächen werden engere Grenzen gesetzt; Abweichungen von den Vorgaben bedürfen einer eingehenden Begründung und eines detaillierten Nachweises fehlender bzw. nicht nutzbarer Reserven.

Vor diesem Hintergrund hat das Bauamt der Stadt Bielefeld das Büro für Gewerbeplanung und Stadtentwicklung Dr. Kahnert/Dortmund mit einer Fortschreibung der Gewerbeflächenbedarfsprognose bzw. des Gewerbeflächenkonzeptes aus dem Jahr 2005 beauftragt. Mit dieser Aktualisierung sollen analytische, prognostische und konzeptionelle Grundlagen geschaffen werden, um eine bedarfsgerechte Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung vorbereiten zu können. Die Prognose bzw. das Konzept verstehen sich als fachlicher Beitrag der kommunalen Planung zur eingeleiteten Aufstellung des Regionalplanes für den Regierungsbezirk Detmold.

B. Arbeitsprogramm und Struktur der Gewerbeflächenbedarfsprognose

Die Gewerbeflächenbedarfsprognose Bielefeld 2035 wurde in thematischen Bausteinen strukturiert und bearbeitet. Dieses Vorgehen versetzte die Verwaltung in die Lage, in Bearbeitung befindliche bzw. abgeschlossene Arbeitsschritte prozessbegleitend laufend in den Stadtentwicklungsausschuss einzubringen.

Übersicht der thematischen Bausteine

(Anmerkung: die Ziffern entsprechen der Nummerierung in der Anlage)

_01 Raum und Infrastruktur

Der Baustein enthält eine Kurzbeschreibung zu Rahmenbedingungen des Raumes und zu wesentlichen Strukturdaten der Stadt Bielefeld.

_02 Wirtschaftliche Entwicklungstrends

Der Baustein beschreibt die allgemeinen wirtschaftlichen Trends, vor deren Hintergrund sich die wirtschaftliche Entwicklung und die Nachfrage nach gewerblichen Bauflächen vollziehen.

_03 Wirtschaftsstrukturanalyse

Der Baustein beinhaltet eine Strukturanalyse der Bielefelder Wirtschaft, hier die Beschäftigungsentwicklung Bielefelds nach Branchen und Sektoren.

_04 Benchmarking

Der Baustein beinhaltet einen Vergleich der Wirtschaftsstruktur mit den Oberzentren Münster, Osnabrück und Paderborn.

_05 Entwicklung der Gewerbeflächen 2004-2016

Der Baustein beinhaltet eine Auswertung zur Schaffung und Rücknahme von gewerblichen Bauflächen in der Vergangenheit seit Inkrafttreten des Regionalplans für den TA Oberbereich Bielefeld.

_06 Unternehmensbefragung

Der Baustein beschreibt die Ergebnisse einer Befragung unter allen gewerbeflächen-nachfragenden Betrieben in Bielefeld.

_07 GIFPRO Bedarfsprognose

Zentrales Anliegen des Gutachtens ist die Ermittlung des Gewerbeflächenbedarfes der Stadt bis zum Jahr 2035 als Zieljahr des zukünftigen Regionalplans. Die Prognose basiert auf drei Modellrechnungen.

_08 Angebot an gewerblichen Reserveflächen im Flächennutzungsplan

Der Baustein enthält eine Analyse und Bewertung des Angebots an gewerblichen Bauflächen im Bielefelder Flächennutzungsplan, ferner eine qualitative Analyse der Bielefelder Gewerbestandorte sowie eine Zuordnung zu klassifizierten Gewerbegebietstypen.

_09 Angebot an GIB-Reserveflächen im Regionalplan

Der Baustein enthält eine Analyse und Bewertung des Angebots an GIB Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichen im Regionalplan, die über die Darstellungen des Flächen-nutzungsplanes hinausgehen.

_10 Angebot an ASB-Reserveflächen im Regionalplan

Der Baustein enthält eine Analyse und Bewertung des Angebots an ASB Allgemeinen Siedlungsbereichen im Regionalplan, die über die Darstellungen des Flächennutzungsplanes hinausgehen, um das Potenzial für eine ggf. perspektivische gewerbliche Entwicklung einschätzen zu können.

_11 Gewerbliche Flächenbilanz

Der Baustein fasst die Bilanz von gewerblichem Flächenbedarf und Flächenangebot sowohl in der Gesamtsumme als auch differenziert nach verschiedenen Qualitätskategorien zusammen und bestimmt den Fehlbedarf an gewerblichen Bauflächen bis 2035.

_12 Empfehlungen

Der Baustein beschreibt die Handlungserfordernisse und Maßnahmenempfehlungen für die zukünftigen Perspektiven der gewerblichen und industriellen Entwicklung in Bielefeld.

C. Wesentliche Ergebnisse der Gewerbeflächenbedarfsprognose

Gewerblicher Flächenbedarf 2035 (Baustein 07)

Der Gewerbeflächenbedarf der Stadt Bielefeld bis zum Jahr 2035 beträgt – je nach Prognosemodell – zwischen 210 und 230 ha Nettobaufläche. Unter Berücksichtigung erforderlicher Flächen für den Verkehr bzw. die Erschließung und für Ausgleichsflächen erhöht sich dieser Bedarf auf 263 bis 288 ha Bruttobauland.

Gewerbliches Flächenangebot (Bausteine 08 – 09 – 10)

Die Analyse des Angebotes erbrachte ein Potenzial an verfügbaren und aktivierbaren Flächen in Höhe von insgesamt 161,1 ha (Nettobaufläche).

Dieses Potenzial schließt folgende Flächen ein:

- 24,4 ha Bauflächenreserve des FNP im öffentlichen Besitz (Baustein 08)
- 30,9 ha aktivierbare Bauflächenreserve des FNP in privatem Besitz (Baustein 08)
- 13,1 ha Brachflächen in bestehenden Gewerbegebieten (Baustein 08)
- 35,1 ha ausgewiesene Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche (GIB-Reserven) des Regionalplans, für die eine Bauleitplanung noch nicht erfolgt ist (Baustein 09)
- 12,6 ha gewerblich nutzbare Flächen in Allgemeinen Siedlungsbereichen (ASB-Bereichen) des Regionalplans, für die die stadtentwicklungspolitische Nutzungsperspektive noch nicht geklärt ist und eine Bauleitplanung noch nicht erfolgt ist (Baustein 10)
- 45 ha Flächenfreisetzungen durch innerstädtische Verlagerungen (Baustein 08)

Bilanzierung – gewerblicher Fehlbedarf, quantitativ und qualitativ (Baustein 11)

Damit besteht im Prognosezeitraum bis 2035 ein **Defizit** zwischen rund **48,9 und 68,9 ha** gewerblicher Nettobaufläche und rund **58 bis 83 ha Bruttobauland**. Die Stadt Bielefeld muss

daher im Rahmen einer vorsorgenden Flächenpolitik einen zusätzlichen Vorrat entwicklungsfähiger Flächen sichern, der den Fehlbedarf decken kann.

Die Standortanforderungen des Gewerbes differenzieren sich bereits seit längerer Zeit aus. Unterschiedliche Betriebe stellen unterschiedliche qualitative Anforderungen an ihren Standort, Unverträglichkeiten zwischen den Betriebsarten nehmen zu, nicht jeder Betrieb kann mit jedem Nachbarn an jedem Standort untergebracht werden. Die Bereitstellung gewerblicher Bauflächen muss daher – sowohl im Hinblick auf eine zielgruppenorientierte Flächenentwicklung als auch in Bezug auf den langfristigen Funktions- bzw. Werterhalt der Standorte – differenziert nach unterschiedlichen Standorten mit unterschiedlichen Qualitäten erfolgen. Daher ergeben sich aus Sicht des Gutachters für die zukünftige Bedarfsdeckung folgende Perspektiven:

- Die Nachfrage nach **einfachen Standorten** ohne überdurchschnittliche Qualitäten kann mit den bestehenden und aktivierbaren Flächen ohne Probleme gedeckt werden. Neue Flächenausweisungen sind in dieser Qualitätskategorie nicht erforderlich.
- Bei den **qualitativ höherwertigen Standorten** besteht ein erhebliches Flächendefizit. Bei der Entwicklung zukünftiger Standorte muss daher das Schwergewicht auf die Entwicklung qualitätsvoller Standorte gelegt werden.
- Ein Defizit besteht auch an **Standorten für Produzierendes Handwerk** und gewerbliche Kleinbetriebe. Der entsprechende Bedarf lässt sich in vielen Fällen durch Arrondierungen bestehender Gebiete, teilweise auch durch eine Aufwertung bzw. eine spezielle Zweckbestimmung bestehender Gewerbestandorte decken.
- Der Bedarf an **Logistikflächen** kann nur etwa zu einem Viertel gedeckt werden. Eine Ausweisung größerer Logistikstandorte stößt an siedlungsstrukturelle Grenzen, gerät aber auch in Konkurrenz mit den Flächenanforderungen anderer Nachfragergruppen. Zukünftig wird daher bei der Ansiedlung von Logistikgewerbe selektiv vorgegangen werden müssen. Höherwertige Logistik sowie systemrelevante Logistik – die eine Versorgungsfunktion für wichtige Betriebe in Bielefeld übernehmen und damit einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklungsfähigkeit dieser Betriebe in Bielefeld leisten – sollten weiterhin in Bielefeld angesiedelt werden. Für andere Logistikbetriebe, insbesondere für „normale“ Umschlags-, Transport- und Lagerbetriebe sollte eine übergreifende Lösung in der Region gesucht werden.
- Flächen für **Technologie- und Büroparks** sind in Bielefeld ebenfalls nur vereinzelt vorhanden.

Gutachterliche Empfehlungen (Baustein 12)

Der Gutachter sieht Handlungserfordernisse und beschreibt Empfehlungen für die zukünftige Bielefelder Gewerbeflächenpolitik hinsichtlich folgender Maßnahmefelder:

- Flächenaktivierung
- Flächennutzung
- Umgang mit privaten Flächen
- Entwicklungen im Bestand
- Monitoring zur Fortschreibung des Konzeptes

Die Empfehlungen zur Flächenaktivierung beziehen sich auf folgende Aspekte:

- Vorausschauende Entwicklung zur Sicherung eines regelmäßig aufzufüllenden Flächenvorrates
- Profilierung, Planung und Aktivierung für GIB-Bereiche im Regionalplan
- Bestimmung von Suchräumen für zukünftige Flächenentwicklungen und Untersuchung der Nutzbarkeit dieser Suchräume
- Vorrang für die Aktivierung brachliegender oder brachfallender Flächen
- Bereinigung des Flächenangebotes im Flächennutzungsplan und im Regionalplan um nicht (sinnvoll) nutzbare Flächen
- Aktive Liegenschaftspolitik: Ankauf potenzieller Gewerbestandorte

D. Weiteres Vorgehen

Verfügbare Flächen, aktivierbare private Flächen und Reserven des Regionalplans reichen – gemäß dem Vergleich von Angebot und Bedarf – nicht aus, den Bedarf bis zum Jahr 2035 zu decken. Dementsprechend sind auf mittlere Sicht zusätzliche Flächenausweisungen notwendig. Das entsprechende Verfahren ist aufwendig und muss daher möglichst frühzeitig vor einem konkreten Bedarf dieser Flächen zumindest in planerischer Hinsicht in die Wege geleitet werden. Es wird daher vorgeschlagen, das Stadtgebiet auf geeignete Flächen für die zukünftige gewerbliche Nutzung zu untersuchen und geeignete Räume einer detaillierten Analyse zu unterziehen, um mögliche gewerblich nutzbare Flächen einzugrenzen, die Profilierung und Aktivierung zu prüfen und auf dieser Grundlage im Regionalplan bzw. in der Bauleitplanung zu sichern.

Für die regionalplanerischen Siedlungsreserven mit gewerblicher Perspektive – hier GIB-Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen – wird vorgeschlagen, die gutachterlichen Empfehlungen zur Profilierung, Planung und Aktivierung umzusetzen.

Für die regionalplanerischen Siedlungsreserven ohne gewerbliche Perspektive – heutige GIB-Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen – wird vorgeschlagen, im Zuge des Verfahrens zur Neuaufstellung des Regionalplans gegenüber dem Träger der Regionalplanung darauf hinzuwirken, dass diesen Bereiche eine neue Nutzungsperspektive gemäß Empfehlungen der Arbeitsgruppe GIB-Reserven – Anlage 9 – zugewiesen wird.

Es wird ferner vorgeschlagen, das Konzept in regelmäßigen Abständen auf die Aktualität und die Maßnahmenvorschläge zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren bzw. fortzuschreiben.

E. Finanzielle Auswirkungen

Zur Umsetzung des Beschlusses werden Kosten für gutachterliche Beratungs- und Konzeptleistungen sowie für städtebauliche Planungsleistungen entstehen, die aber zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht hinreichend bestimmbar sind.

Moss
Beigeordneter

Bielefeld, den