

## Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
<b>Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss</b>	07.06.2023	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

### **Aktuelle Lage der Bielefelder Wirtschaft und des Gewerbeflächenmarktes**

Sachverhalt:

#### **Aktuelle Wirtschaftslage in Bielefeld**

Trotz der andauernden Krisenerscheinungen in den drei zurückliegenden Jahren mit Pandemiefolgen, dem Angriffskrieg auf die Ukraine, ansteigenden Energiepreisen und unterbrochenen Lieferketten, stellt die Bielefelder Wirtschaft ihre hohe Widerstandskraft und Zukunftsfähigkeit unter Beweis. Diese sind zum einen auf den gesunden Branchenmix mit einem stark gewachsenen Dienstleistungs- und Handelssektor zurückzuführen. Zum anderen ist es den Unternehmen gelungen, einen prägenden industriellen Kern mit einem Anteil von 20 % der Beschäftigten zu erhalten oder moderat auszubauen.

Bielefeld verzeichnet eine positive Entwicklung sowohl in Zeiten der Pandemie 2020/2021 als auch weiterführend in 2022: der Arbeitsmarkt zeigt sich robust und erreicht sogar den jeher höchsten Beschäftigungsstand. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist damit zum Stichtag 30.6.2022 (im Vergleich zum Stichtag 30.6.2021) um 2,1 % von 163.650 Erwerbspersonen auf 167.019 gewachsen. Ein Plus von insgesamt 3.369 Beschäftigten.

Im Zehnjahresvergleich sind 28.124 Erwerbstätige hinzugekommen, eine Steigerung von 20,2 %. Der Zuwachs in Bielefeld liegt damit über dem OWL-, Landes- und Bundesdurchschnitt. Unter den kreisfreien Städten in NRW belegt Bielefeld nach Münster, Dortmund und Köln den vierten Platz in der Rangfolge der Städte mit den höchsten Beschäftigungszuwächsen im Verlauf der letzten 10 Jahre.

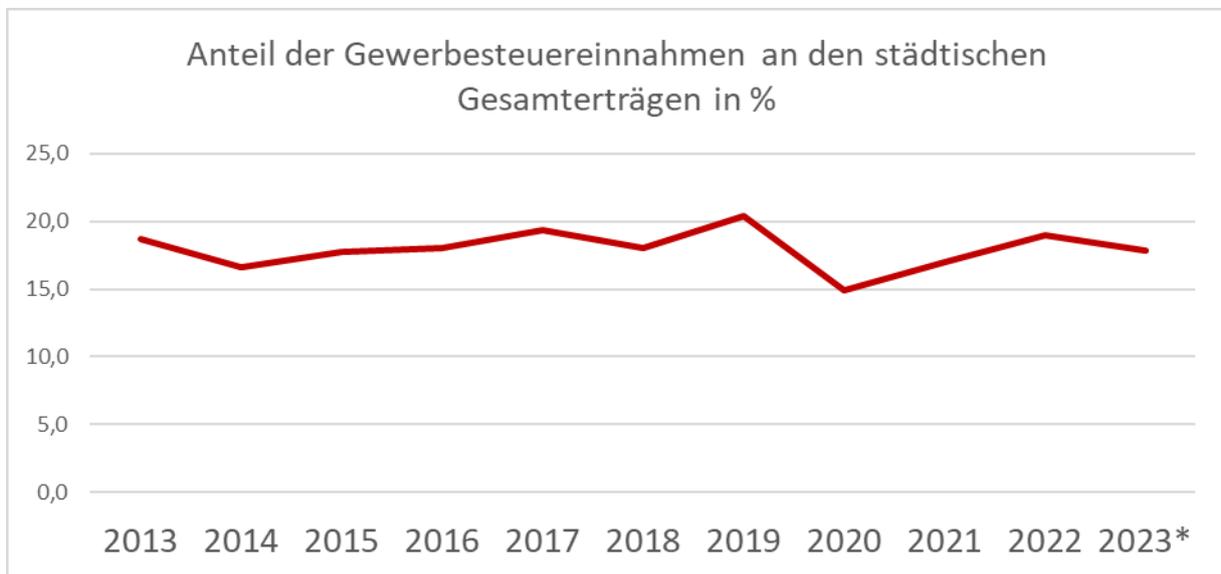
Bielefeld wächst entsprechend als Arbeitsort für 75.871 Einpendlerinnen und -inpendler. Diesen stehen 43.727 Auspendler\*innen gegenüber. Der positive Saldo von Aus- und Einpendler\*innen liegt folglich bei 32.144 Menschen. Das sind im Saldo 600 mehr als in 2021.

Der Zuwachs an Beschäftigung erfolgte in den letzten zehn Jahre überdurchschnittlich (im Vergleich zur Bundes-, Landes- und OWL-Ebene) im Bereich der wirtschaftlichen Dienstleistungen und zwar um 43 % auf aktuell 25.936 Erwerbspersonen. Darunter sind besonders stark vertreten die Arbeitnehmerüberlassung und die unternehmensnahen Dienstleistungen wie Unternehmensberatung, Architektur- und Ingenieurbüros sowie Gebäudebetreuung. Der Handelssektor, darunter der Groß- und Einzelhandel, steigerte die

Beschäftigung um 7,7 %. Überdurchschnittlichen Zuwachs verzeichnet ebenso der Logistiksektor mit 33,4 % und die IT-Wirtschaft mit 43,7 %. Weiterhin prägen die personenbezogenen Dienstleistungen mit dem Sozialwesen (Zuwachs um 25 % auf aktuell 20.762 Erwerbspersonen) und Gesundheitswesen (Zuwachs um 27 % auf 14.729) den Arbeits- und Wirtschaftsstandort Bielefeld besonders stark.

Im produzierenden Gewerbe ist der größte Wirtschaftszweig (statistisch zusammengefasst mit einer Sammelkategorie) die Metall-, Elektro-, Maschinenbau-, Fahrzeugbau- und Reparaturbranche mit aktuell 16.722 Erwerbspersonen und einem Zuwachs in den letzten zehn Jahren um 4,4 %. Deutlich überdurchschnittlich gewachsen ist vor allem der Bausektor mit 30,3 % auf insgesamt 6.264 Personen.

Auch das gewerbliche Steueraufkommen korrespondiert mit dem erfolgreichen Wirtschaften der Bielefelder Unternehmen trotz der Krisenumstände. So erreichte das Gewerbesteueraufkommen in 2022 den höchsten absoluten Wert der vorangegangenen 10 Jahre. Der Anteil der Gewerbesteuereinnahmen an den städtischen Gesamterträgen ist in dem Zeitraum im Wesentlichen konstant geblieben (s. Abb. 1).



\*Gemäß Haushaltsplan

Abbildung 1: Anteil der Gewerbesteuereinnahmen an den städtischen Gesamterträgen

Das Bruttoinlandsprodukt (pro Kopf) in Bielefeld hat sich im Zeitraum 2013 bis 2020 (aktuellste verfügbare Zahl) mit einem Zuwachs von 20,4 % positiv entwickelt und rangiert bezüglich des Zuwachses im oberen Viertel der kreisfreien Städte in NRW. Auch fällt der coronabedingte Rückgang des Bruttoinlandsprodukts in 2020 niedriger aus als auf den Vergleichsebenen von Bund, Land und Region OWL. Das verfügbare Einkommen pro Kopf, wichtiger Indikator für Kaufkraft, liegt in Bielefeld allerdings unter dem Landes-, Bundes- und OWL-Durchschnitt. Und auch die Zuwachsrate seit 2013 fällt niedriger als auf den aufgeführten Vergleichsebenen aus.

### **Gewerbeflächen als wichtiger Faktor für sichere Entwicklungsperspektiven**

Die positive Wirtschaftslage bietet der Stadt Bielefeld in vielerlei Hinsicht großes Potential. Um dieses zu nutzen und die Wirtschaft weiter zu stärken, bedarf es sicherer und aussichtsreicher Perspektiven für die Unternehmen am Standort Bielefeld.

Zentral sind dabei Entwicklungsmöglichkeiten und verfügbare Gewerbeflächen. Wie bereits am 01.03.2023 im Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss berichtet, reißt die Anspannung am Bielefelder Gewerbeflächenmarkt nicht ab. Auch im Jahr 2022 war die Nachfrage nach gewerblichen Bau- und Gebäudeflächen in Bielefeld ungebrochen hoch. 93 qualifizierte Anfragen, d. h. Anfragen von namentlich bekannten Unternehmen, die sich zeitnah und konkret um eine An- oder Umsiedlung am Wirtschaftsstandort Bielefeld bemühen, erreichten allein die WEGE (Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft Bielefeld mbH) im Jahr 2022.

Die kumulierten Mindestgesuche beliefen sich im Jahr 2022 auf **66,2 ha gewerbliches Bauland** (2021: 39,9 ha Bauland (+ jeweils 10 ha von zwei großen, für den Wirtschaftsstandort sehr bedeutsamen Bielefelder Unternehmen). Die stärkste Nachfrage nach gewerblichem Bauland ging von den Branchen Baugewerbe & Bauwirtschaft (25,15 ha), Handel (11,78 ha), Logistik, Lagerei und Verkehrswirtschaft (9,65 ha) sowie Maschinenbau (6,80 ha) aus.

Der Gewerbeflächenbedarf der Stadt Bielefeld bis zum Jahr 2035 beträgt laut Gewerbeflächenbedarfsprognose – 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** (vgl. Drucksachen-Nr. 3888/2014-2020 – Anlage 11).

#### Reserveflächensituation

Den aufgeführten Bedarfen steht ein Angebot von Null Hektar gewerblichem Bauland, das sofort verfügbar und nutzbar wäre, gegenüber. Die gewerblichen Flächenreserven in städtischem Eigentum sind erschöpft. Somit bleibt aktuell lediglich die Option, ungenutzte und geeignete Gewerbeflächen in Privatbesitz zu identifizieren, die Verkaufsbereitschaft der Eigentümer\*innen abzufragen und zunächst potentiell interessierte Unternehmen mit verkaufsbereiten Eigentümer\*innen in Kontakt zu bringen. Im Fall von anschließenden Grundstücksverhandlungen gilt es, Interessent\*innen und Grundstückseigentümer\*innen eng zu begleiten und zu beraten.

Im Rahmen dessen führt die WEGE alle zwei Jahre eine Befragung von Grundstückseigentümer\*innen gewerblicher Flächenreserven auf Ebene des Bebauungsplans und des Flächennutzungsplans durch. Dadurch hat die WEGE einen regelmäßig aktualisierten, sehr differenzierten Überblick über die Verkaufsbereitschaft der Eigentümer\*innen, welche die grundlegende Voraussetzung für die Aktivierung der Flächenreserven darstellt.

Diese Aktivitäten der WEGE erfolgen auf Basis der vom Bauamt zur Verfügung gestellten Informationen zu gewerblichen Flächenreserven. Die zur nachfolgend erläuterten Analyse verwendeten Daten wurden im Dezember 2021 vom Bauamt zur Verfügung gestellt und umfassen gewerbliche Flächenreserven auf Ebene des Bebauungsplans und des Flächennutzungsplans. Die Daten werden fortlaufend entsprechend den Ergebnissen des Flächenmonitorings durch die WEGE aktualisiert. Diesen Daten zufolge befinden sich zurzeit im Stadtgebiet Bielefeld **106,38 ha gewerbliche Flächenreserven**. Das Plangebiet Senner Straße ist mit 7,58 ha in diesen Reserven enthalten. Betriebsgebundene Reserven sind darin nicht enthalten. Von diesen 106,38 ha sind bereits **49,04 ha in Nutzung**, davon **32,47 ha in gewerblicher Nutzung oder für derartige Nutzungen vorgesehen**. **16,57 ha werden außergewerblich genutzt**, beispielsweise für Kirchengemeinden, zu Wohnzwecken, für Versorgungsinfrastruktur etc.

So bleiben theoretisch **49,76 ha ungenutzte Flächenreserven**, bei denen nach aktuellem Kenntnisstand der WEGE keine konkrete gewerbliche Nutzung geplant oder realisiert ist. Bei der

jüngsten Eigentümerbefragung im Jahr 2022 haben die Eigentümer\*innen von **43,66 ha** entweder keine Rückmeldung gegeben oder wurden nicht befragt, weil sie beispielsweise in den Vorjahren mehrfach angegeben haben, nicht verkaufsbereit zu sein. Explizit nicht kurz- oder mittelfristig verkaufsbereit sind laut Befragung die Eigentümer\*innen von **5,54 ha**.

Zusätzlich zur mangelnden Verkaufsbereitschaft der Eigentümer\*innen sind viele dieser Flächen restriktionsbehaftet. Der WEGE sind allein zu rund **55 %** der ungenutzten gewerblichen Flächenreserven, die im Eigentum nicht verkaufsbereiter Eigentümer\*innen stehen, weitere Restriktionen bekannt (bezogen auf die Flächengröße). Bei über einem Viertel ist keine verkehrliche Erschließung gegeben. Knapp einem Fünftel mangelt es an gewerblichem Planungsrecht und 10 % sind aktuell nicht entwässerbar. Es ist möglich, dass tiefergehende Überprüfungen einen noch höheren Restriktionsgrad ergäben.

Von lediglich **0,56 ha** der gewerblichen Flächenreserven sind die Eigentümer\*innen laut Rückmeldung zur Eigentümerbefragung 2022 kurz- oder mittelfristig verkaufsbereit. Davon entfallen **0,21 ha** auf das durch die BBVG in Planung befindliche Gebiet Bollstraße. Die übrige Fläche von **0,35 ha** ist zusammenhängend. Die Eigentümer sind mittelfristig verkaufsbereit. Jedoch ist die planungsrechtliche Situation schwierig, da die Fläche durch zwei unterschiedliche Bebauungspläne beplant ist (Plangrenzen verlaufen innerhalb der Fläche) und die Prüfung der Nutzbarkeit durch das Bauamt bisher Einschränkungen ergeben hat.

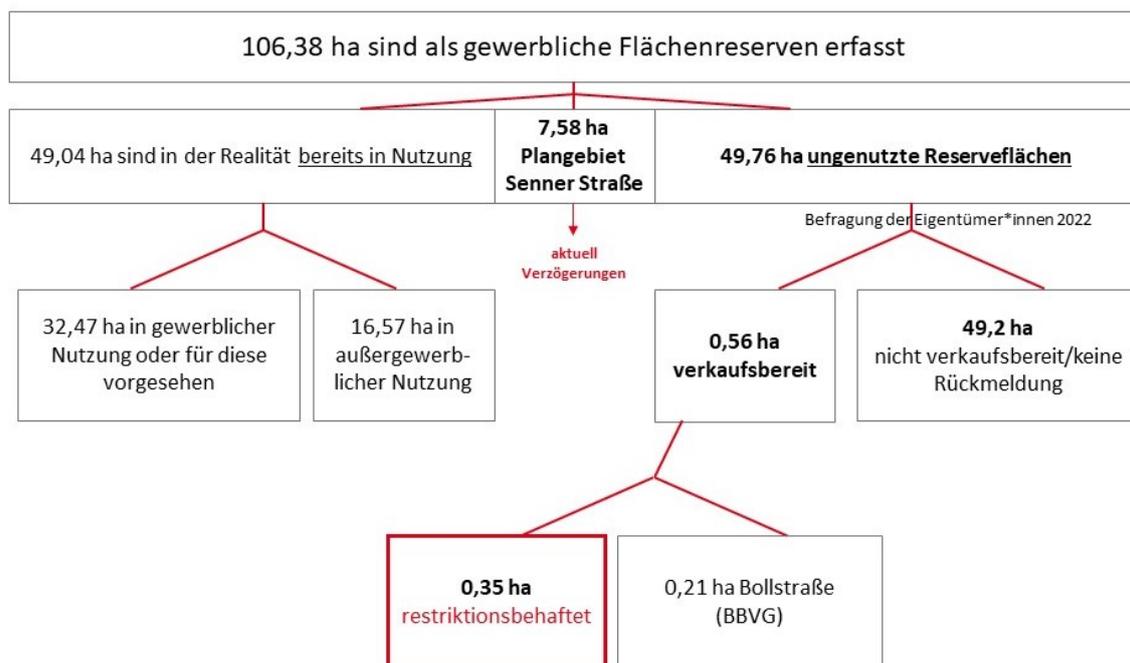


Abbildung 2: Qualifizierung der gewerblichen Flächenreserven

Erschwerend zu den aufgeführten Aspekten kommt hinzu, dass sich die Entwicklung des Gewerbegebiets Senner Straße zunehmend verzögert aufgrund umwelt- und artenschutzrechtlicher Belange sowie noch offener entwässerungstechnischer Fragestellungen.

Angesichts der extrem begrenzten Zugänglichkeit zu theoretisch vorhandenen Flächenreserven und stockender Entwicklungen bei der Schaffung von Planungsrecht ist die Entwicklung der letzten Jahre hinsichtlich der Ausweisung und Rücknahme von Gewerbeflächen auf Ebene des FNP kritisch zu sehen. In den letzten 10 Jahren (seit 2013) wurden **91,2 ha Gewerbefläche auf**

**FNP-Ebene zurückgenommen**, während **53 ha** (+ voraussichtlich 6,2 ha in der zweiten Jahreshälfte 2023 an der Gütersloher Straße) **neu ausgewiesen** wurden. Davon entfallen 20 ha auf die Neudarstellungen im interkommunalen Gewerbegebiet in Altenhagen und 22,3 ha auf das Gewerbegebiet Niedermeyers Hof.

Diese neu geschaffenen Potentiale wurden effektiv genutzt. Im Gewerbegebiet Niedermeyers Hof haben sich 15 Unternehmen mit insgesamt ca. 600 Arbeitsplätzen angesiedelt. Im interkommunalen Gewerbegebiet in Altenhagen (Hellfeld) haben sich auf Bielefelder Seite bislang 13 Unternehmen mit insgesamt ca. 1.000 Arbeitsplätzen niedergelassen. Eine Erweiterung des interkommunalen Gewerbegebiets im Rahmen der Zusammenarbeit der Städte Bielefeld, Herford und Bad Salzuflen um gut 10 ha Bruttobauland auf Bielefelder Stadtgebiet (Hellfeld-Ost) ist in konkreter Planung. Der Aufstellungsbeschluss des Bebauungsplans wird in der zweiten Jahreshälfte 2023 angestrebt.

Die Gegenüberstellung von zu erwartenden Gebietsentwicklungen, letztlich zum aktuellen Zeitpunkt nicht nutzbaren Flächenreserven und bestehenden Bedarfen macht deutlich, dass diese sich in keinem ausgewogenen Verhältnis befinden. Dass daraus resultierend in absehbarer Zeit negative Folgen für die Bielefelder Wirtschaft zu erwarten sind, zeigt nach bereits erfolgten Abwanderungen in der Vergangenheit (bspw. ERIKS nach Halle) die jüngst bestätigte Abwanderung der Firma BISONtec nach Herford. Bielefeld verliert dadurch nicht nur wichtige Gewerbesteuererinnahmen, sondern auch rund 80 schon heute bestehende zukunftsfähige Arbeitsplätze und ein Unternehmen mit konkreten Wachstumsabsichten.

#### Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze

Dem aufgezeigten Handlungsdruck müsste nach Auffassung der WEGE mit der Neuausweisung von bedarfsgerechten Gewerbeflächen begegnet werden. Folglich sollten begonnene Planverfahren wie das Verfahren zum Gewerbegebiet an der Senner Straße (Bebauungsplan Nr. I/S 68) möglichst zeitnah zum Abschluss gebracht werden. Weitere Bemühungen zur Schaffung von Planungsrecht, die sich in einem früheren Stadium befinden (bspw. das Gebiet „Bollstraße“ (Reserve des Flächennutzungsplans) und die Regionalplanreserve „Am Klosterteich“), sollten intensiviert werden.

Es bedarf zudem einer frühzeitigen Abstimmung und verwaltungsinternen Aufgabenverteilung zur Entwicklung der mit Rechtskraft des Regionalplans entstehenden Entwicklungspotentiale.

Um das Instrument der Aktivierung in Zukunft entsprechend dem politischen Wunsch (Punkt 2 c des Beschlusses des Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschusses vom 15.06.2022, Beratungsgrundlage: Drucksache 4050/2020-2025) stärker ausüben zu können und dabei eine konstante und kompetente Aufgabenerfüllung sicherzustellen, bedarf es einer langfristigen Klärung der Zuständigkeiten und Zuweisung finanzieller und personeller Ressourcen. Aktivierungsvorhaben wie sie die WEGE bereits heute in Einzelfällen durchführt (bspw. an der Bröninghauser Straße) können in Zukunft eine wichtigere Rolle bei der Mobilisierung von Gewerbeflächen spielen. Zwar werden die oben bezifferten Bedarfe damit nicht ansatzweise bedient werden können. Gerade für einzelne Unternehmen in direkter Nachbarschaft von restriktionsbehafteten Flächen mit verkaufsbereiten Eigentümer\*innen - so selten dies auch der Fall ist - bietet die Aktivierung von Bebauungsplanreserven durch städtischen Zwischenerwerb (bspw. durch die WEGE) jedoch Potential. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die komplexen Problemlagen bei Nutzungsrestriktionen in vielen Fällen nur durch die enge Zusammenarbeit der städtischen Ämter und Töchter zu beheben sind, wobei die Flächen für

Investoren jedoch von vorneherein unwirtschaftlich und aufgrund der Komplexität uninteressant wären. So könnte bspw. die Umsetzung von Kanalbau- oder Straßenbaumaßnahmen im Rahmen verwaltungsinterner Zusammenarbeit oder die Anpassung von Bebauungsplänen zur Behebung von Restriktionen entsprechend dem Beschluss des Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschusses vom 15.06.2022 (Punkt 2 c, Beratungsgrundlage: Drucksache 4050/2020-2025) beitragen.

Hinsichtlich des bisherigen Umgangs mit „Gewerbeinseln“, d. h. Gewerbeflächen, die von anderen Nutzungen umgeben sind, sollte hinterfragt werden, inwieweit eine Umwandlung des Planungsrechts zugunsten außergewerblicher Nutzungen, wie zuletzt in einigen Fällen vorgenommen, sinnvoll ist. Es ist sorgsam zu prüfen, ob statt einer Rücknahme der „Gewerbeinseln“ die Ansiedlung von wohnverträglichem Gewerbe sinnvoller sein könnte. Für Fälle, in denen die Rücknahme des gewerblichen Baurechts erfolgt, fordert die WEGE eine konsequente Kompensation durch Neuausweisungen oder sonstige Ausgleichsmaßnahmen analog zur gängigen Praxis bei Eingriffen in Natur und Landschaft.

Die mit Beschluss vom 15.06.2022 im Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss (Punkt 2 d, Beratungsgrundlage: Drucksache 4050/2020-2025) geforderte Prüfung und ggf. Umsetzung der Rücknahme von Planungsrecht bei grundsätzlich oder langfristig nicht verkaufsbereiten Eigentümer\*innen hat sich in den vergangenen Monaten als wenig zielführende Maßnahme herausgestellt, da diese Maßnahme bei Betrachtung aller Reserveflächen (im Rahmen der reaktivierten AG Gewerbe) lediglich an zwei Stellen in Frage käme (Grafenheider Straße ca. 1,76 ha, Vinner Straße ca. 1,5 ha). Grund dafür ist vor allem die ansonsten ungeeignete Lage von Grundstücken nicht verkaufsbereiter Eigentümer\*innen. Eine Rücknahme von Planungsrecht kommt aus städtebaulichen Gründen nur am Rand eines Gewerbegebietes in Frage. Das Instrument der Planungsrechtrücknahme ist daher sehr beschränkt einsetzbar und der Aufwand für dieses Verfahren steht nach Einschätzung der Verwaltung aktuell in keinem vertretbaren Verhältnis zum tatsächlichen Nutzen.

Beigeordneter Moss

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