

Beschlussvorlage

Geschäftszeichen:
II/WA

Verantwortliche/r:
Wirtschaftsförderung und Arbeit

Vorlagennummer:
II/WA/020/2019

Gewerbeentwicklung in Erlangen;

Erstellung eines Konzeptes zur Gewerbeflächenentwicklung - Sachstandsbericht

Beratungsfolge	Termin	Ö/N	Vorlagenart	Abstimmung
Umwelt-, Verkehrs- und Planungsbeirat	23.07.2019	Ö	Empfehlung	
Umwelt-, Verkehrs- und Planungsausschuss / Werkausschuss EB77	23.07.2019	Ö	Gutachten	
Stadtrat	25.07.2019	Ö	Beschluss	

Beteiligte Dienststellen

Referate I und VI, Ämter 13, 23, 31 und 61, EB 77

I. Antrag

1. Der Bericht der Verwaltung wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Kurs der Verwaltung (Bestandspflege vor Akquisition) wird bestätigt, d.h. für die Arbeit der Wirtschaftsförderung steht weiterhin die Sicherung von Bestandsunternehmen im Mittelpunkt.
3. Im Sinne einer Profilbildung und angesichts der Flächenknappheit wird die Verwaltung beauftragt herauszuarbeiten, an welchen Standorten sich künftig welche Branchen/Wirtschaftszweige konzentrieren sollen. Dabei kann es sich um die Weiterentwicklung bestehender als auch um mögliche neue Gewerbeflächen handeln. Darüber hinaus wird die Verwaltung beauftragt, Gewerbegebiete mit spezifischer Ausrichtung (z.B. für ortsansässige Handwerksbetriebe) zu entwickeln.
4. Bei der Entwicklung von Gewerbegebieten im Bestand sowie bei einer möglichen Neuausweisung von Flächen sollen die Themen „Wohnen und Arbeiten“ stärker zusammengedacht werden. Die Möglichkeiten, die das Bauplanungsrecht im Hinblick auf Mischnutzungen bietet, sind vor dem Hintergrund der hohen Nachfrage nach Gewerbe- und Wohnbauflächen im Einzelfall zu prüfen. Eine Umwandlung von bisherigen Gewerbe- zu Wohnbauflächen soll nur im Ausnahmefall erfolgen.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, eine „aktive Bodenvorratspolitik“ zur Sicherung von ortsansässigen Unternehmen zu verfolgen (u.a. Ankauf bzw. Zwischenerwerb von privaten Flächen/ Tausch von Flächen).

II. Begründung

1. Vorbemerkung

Der Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Erlangen hat sich in den vergangenen Jahren hervorragend entwickelt und belegt bei Rankings regelmäßig Spitzenplätze hinsichtlich Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit. Seine Rolle als wichtiges Arbeitsmarktzentrum für die gesamte Region ist unbestritten. Als Schlagworte dienen dafür: Der im Bau befindliche Siemens Campus soll der erste CO₂-neutralen Standort der Siemens AG werden, die Entwicklung unserer FAU - insbesondere

der TechFak, die Ansiedlung des Sondermaschinenbaus der Schaeffler AG, die Institute von Fraunhofer (IIS und IISB), Max-Planck und Helmholtz und last but not least unsere beiden Gründerzentren.

Die nachhaltig positive Entwicklung unserer Stadt in der Vergangenheit gilt es zu sichern. Dies setzt voraus, dass insbesondere Bestandsunternehmen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren vorfinden, die es Ihnen ermöglichen, sich zu entfalten und zu wachsen. Nur dann werden zukunftsfähige Arbeitsplätze gesichert bzw. neu entstehen. Vor diesem Hintergrund hat der Stadtrat am 26.10. 2017 die Verwaltung beauftragt, ein Konzept zur „Gewerbeflächenentwicklung“ zu erstellen. Neben den in diesem Zusammenhang beschlossenen Leitlinien zur Gewerbeentwicklung soll ein Beteiligungskonzept mit externer Unterstützung den Prozess begleiten. Nach Einholung mehrerer Angebote konnte die Fa. FIRU - Forschungs- und Informations-Gesellschaft für Fach- und Rechtsfragen der Raum- und Umweltplanung mbH, Kaiserslautern, gewonnen werden. Inzwischen liegt der Ergebnisbericht des Beratungsunternehmens vor, der als Arbeitspapier die Grundlage für die künftige Projektarbeit bildet und bei Referat II/WA einsehbar ist. Die darin enthaltenen Maßnahmen und Handlungsempfehlungen wurden nach intensivem Austausch und nach zwei Expertenanhörungen, u.a. mit Vertretern des Bayerischen Bauernverbandes und der Landwirtschaft, dem Industrie- und Handelsgremium Erlangen sowie der Kreishandwerkerschaft, aber auch mit Vertretern aus den Bereichen Naturschutz, Energie und Mobilität (Bund Naturschutz Bayern e.V. Kreisgruppe Erlangen, Landesbund für Vogelschutz in Bayern e.V., Energiewende ER(H)langen e.V., ADFC Erlangen) sowie Arbeit (DGB Kreisverband Erlangen-Höchstädt, ACCESS Integrationsbegleitung Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben gemeinnützige GmbH) erarbeitet.

Eine der Empfehlungen ist u.a. die unter Federführung von Referat II begonnenen Dialogformate mit Vertretern des Bayerischen Bauernverbandes, des IHK-Gremiums und der Kreishandwerkerschaft bzw. mit Eigentümern mit dem Ziel fortzusetzen, Kooperationsmöglichkeiten zur Flächenentwicklung auszuloten.

Des Weiteren wird empfohlen, durch eine zielgruppengenaue und frühzeitige Beteiligung Stakeholder, interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie potentiell betroffene Anwohner in die Diskussion zum Wirtschaftsstandort Erlangen einzubinden.

Die zentralen Empfehlungen des Ergebnisberichtes können der **Anlage** entnommen werden.

2. Welche Branchen/Wirtschaftszweige sollen künftig angesiedelt werden (Profilbildung)?

Aufgrund der nicht mehr vorhandenen Flächenpotenziale im Stadtgebiet ist es nicht möglich, allen anfragenden Unternehmen Angebote zu unterbreiten. Mehr noch: Nicht einmal für Bestandsunternehmen können qualitativ ausreichende Grundstücksflächen angeboten werden. Daher gilt es noch expliziter zu klären, welche Branchen/Wirtschaftszweige künftig in Erlangen angesiedelt werden sollen. Oberstes Ziel der Wirtschaftsförderung ist es, Erlanger Unternehmen eine qualifizierte Perspektive zu bieten. Die weitere Entwicklung soll sich daher vorrangig auf ortsansässige wachsende Unternehmen konzentrieren, die innovative Arbeitsplätze bieten und die „Zukunftsbranchen“ zuzurechnen sind. Dies können Hightech-Betriebe, Dienstleister, aber auch Handwerksbetriebe sein.

Zusätzlich ist zu klären, an welchen Standorten sich die Entwicklung auf welche Branchen konzentrieren soll. Die Nachfrage nach „Gewerbeflächen“ ist nicht in sich homogen, sondern bestimmt sich nach den jeweiligen räumlichen, technischen, verkehrlichen, repräsentativen etc. Anforderungen der Betriebe. Umgekehrt weisen vorhandene und potenzielle Bauflächen zumeist eine spezifische Eignung für bestimmte Gewerbetypen auf.

Wirtschaftlich induzierte Prozesse, wie der Trend zu Clustern im gewerblichen Bereich, können für eine qualitätsvolle Gebiets- und Stadtentwicklung nutzbar gemacht werden. Führungsvorteile, die sich aus der räumlichen Nähe zu Forschungsinstituten und Leitfirmen ergeben, sind z.B. für innovative Unternehmen von hoher Bedeutung. Auch traditionelle Branchen können, etwa in Handwerkhöfen, von den Synergien einer räumlichen Konzentration profitieren.

Aus planerischer Sicht spielen u.a. Störintensität und Verkehrsaufkommen eine wichtige Rolle. Die Betriebsstruktur hat Auswirkungen auf die Gestaltung von Verkehrs- und Freiflächen, Größe und Zuschnitt von Parzellen sowie die Anforderungen und Möglichkeiten der baulichen Nutzung. Spezielle Infrastrukturen (z.B. Energieversorgung, Kinderbetreuung, Mobilitätsangebote) können konzipiert werden, wenn abzusehen ist, welche Bedarfe sich aus dem umliegenden Gebiet ergeben.

Die stärkere Ausdifferenzierung („Profilbildung“) von Gewerbegebieten lässt eine Reihe von Vorteilen für die Unternehmen und die Stadtentwicklung erwarten. Daher sollen – mittels einer Analyse der bisherigen Anfragen und auf Basis der vom Stadtrat beschlossenen Leitlinien für die gewerbliche Entwicklung – Standortprofile zur Weiterentwicklung der vorhandenen und für mögliche neue Gewerbeflächen erarbeitet werden.

3. Arbeiten und Wohnen zusammendenken

Die Stadt Erlangen wird regional und überregional als attraktiver Wohn- und Wirtschaftsstandort wahrgenommen. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass sich nicht nur die Zahl der Erwerbstätigen und der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht hat, sondern auch die Zahl der Einwohner in den letzten fünf Jahren um über 6.000 auf 113.581 (03/2019) angestiegen ist. In der Konsequenz führt dies zu einer verstärkten Nachfrage nach Wohnraum und Wirtschaftsflächen, der nur unzureichend entsprochen werden kann. Hinsichtlich der Flächenknappheit für Wohnen und Gewerbe ist angebotseits ein „Notstand“ festzustellen.

Aufgrund dieser hohen Nachfrage bei gleichzeitiger Flächenknappheit gibt es zunehmende Flächenkonkurrenzen der unterschiedlichen Nutzungen. Deshalb sollte es eine Umwandlung von Gewerbeflächen in Wohnbauflächen nur im absoluten Ausnahmefall geben. Einen gleichlautenden Beschluss hat die Stadt Fürth im Mai 2017 gefasst.

Zweifelsohne steht die Schaffung von Wohnraum in Konkurrenz zu Freiflächen und Wirtschaftsflächen. Unter der Zielsetzung einer produktiven Stadt der kurzen Wege gilt es, diese verschiedenen Raumansprüche nicht (nur) konkurrierend zu betrachten, sondern innovative Konzepte zu entwickeln, wie diese integriert werden können und der vorhandene Raum möglichst effektiv genutzt werden kann.

Sich stetig verändernde Arbeitswelten, wie z.B. digitale Produktion mittels 3D-Druck, ermöglichen heute wieder eine stärkere Verknüpfung von Wohnen und Arbeiten. Gemischte urbane Quartiere, in denen die Integration der verschiedenen Lebensbereiche gelingt, sind sowohl als urbane Wohnstandorte als auch für eine Vielzahl von Unternehmen und Gewerbetreibenden von Interesse und tragen zu einer attraktiven nachhaltigen Stadtentwicklung bei.

Dieser Tatsache trägt auch die 2017 in die Baunutzungsverordnung (BauNVO) eingeführte Baugebietskategorie „Urbane Gebiete“ Rechnung. Sie ermöglicht eine weitergehende Mischung von Wohnen und produzierendem Gewerbe. Im Vergleich zu bisherigen Mischgebieten bietet sie Möglichkeiten für eine steigende funktionale Verbindung von Wohnen, Versorgung, Arbeiten und Freizeit, da sie zum einen das Verhältnis zwischen Wohnnutzung und gewerblicher Nutzung offenlässt und zum anderen höhere Grade der Dichte und Lautstärke erlaubt. Dadurch kann gerade in innerstädtischen Lagen eine höhere Durchmischung und Vielfalt erreicht werden.

Gleichwohl wird es weiterhin beispielsweise aus Immissionsschutzgründen oder aufgrund der stadtstrukturellen Lage Grenzen der Mischung geben. Ebenso genießen bestehende Betriebe Bestandsschutz und dürfen nicht durch eine heranrückende Wohnbebauung in ihrer Nutzung eingeschränkt werden. Daher wird es innerhalb der Stadt neben gemischten urbanen Gebieten auch weiterhin klassische Wirtschaftsflächen geben.

Im Einzelfall ist daher zu prüfen, welches Konzept für die Entwicklung von bestehenden, brachgefallenen oder auch neuen Wirtschaftsflächen sinnvoll ist. Standortbezogen sollen Konzepte für ein verträgliches und zukunftsweisendes Nebeneinander der verschiedenen städtischen Funktionen erarbeitet werden.

4. Umweltbelange

Bei der Gewerbeflächenentwicklung sind auch vor dem Hintergrund der Ausrufung des Klimanotstandes explizit Umweltbelange zu berücksichtigen.

In den vom Stadtrat am 26.10.2017 beschlossenen Leitlinien zur Gewerbeentwicklung sind bereits zahlreiche Umweltbelange eingeflossen bzw. eingearbeitet. Darüber hinaus haben die beteiligten Fachbereiche (Referat I, Amt 31 und EB 77) folgende Empfehlungen ausgesprochen:

„Vor dem Hintergrund der Ausrufung des Klimanotstandes durch den Stadtrat am 29.05.2019 ist die Frage zu klären, inwiefern noch eine Neuansiedlung von Unternehmen angestrebt werden soll. Fläche ist eine begrenzte Ressource und ein weiterer Ausbau des Wirtschaftsstandortes wird zu steigenden Treibhausgasemissionen führen (Bau, Produktion, Transport, Pendlermobilität etc.). Mindestens mittelfristig werden daher Entwicklungsstrategien notwendig werden, welche zu keiner weiteren Flächenversiegelung führen.

Für den Fall, dass weitere Gewerbegebiete ausgewiesen werden oder nachverdichtet wird, wird die Erstellung von energetischen Quartierskonzepten und die Vorgabe von Energiestandards für Einzelgebäude dringend empfohlen.

Vor dem Hintergrund vielfältiger Nutzungskonkurrenzen im städtischen Ballungsraum ist der vorhandene Freiraum in seinen Funktionen für Landwirtschaft, Klimaschutz, Klimaanpassung, Wasserhaushalt, Bodenschutz, Arten- und Biotopschutz sowie Naherholung besonders schützenswert.

Auch bei gewerblich genutzten Bauflächen soll die Erschließung ressourcen- und flächensparend sein sowie die Nutzung angemessen dicht, um eine hohe Effizienz zu erreichen und dennoch klimatische Aspekte, der Immissionsschutz sowie der Verbund von Grünflächen berücksichtigt werden.

Unversiegelte Flächen tragen dazu bei, dass die Bodenfunktionen erhalten bleiben und die Menge des anfallenden Niederschlagswassers reduziert wird. Versickerungsfähige Beläge sollen auf Flächen, bei denen kein Risiko des Schadstoffeintrags ins Grundwasser besteht, zum Einsatz kommen. Attraktive Grünflächen können ökologische Aufgaben übernehmen und das Arbeitsumfeld aufwerten.

Die Dächer sollen der Energieversorgung dienen und ergänzend begrünt werden, um für Wasserrückhalt und Lebensraum für darauf angepasste Tier- und Pflanzenarten zu sorgen und auch Aufenthaltsort für Mitarbeiter werden zu können.

Durch ein gebietsbezogenes Abwassermanagement ist der Ressourceneinsatz ebenso wie der Entsorgungsaufwand zu reduzieren. Die Rückhaltung und Versickerung von Niederschlagswasser führt zu geringeren Eingriffen in den Wasserkreislauf und kann zudem Funktionen z.B. für den Biotopverbund übernehmen.

In der Planung sind die Möglichkeiten für die regenerative Energieerzeugung und Nahwärmekonzepte zu sichern. Die Klimaschutzbelange sind zu berücksichtigen ebenso wie Nachhaltigkeitsaspekte, Bodenschutz, Gewässerschutz, Immissionsschutz, Arten- und Biotopschutz sowie die Bedürfnisse von Anwohnerinnen und Anwohnern sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Die Gestaltung naturnaher Gebietsränder, die Gliederung durch grüne Freiräume, sowie der Erhalt und die Schaffung naturnaher Trittsteinbiotope sind vorzusehen. Diese Maßnahmen dienen dem Arten- und Biotopschutz, dem Klimaschutz und der Verbesserung der Aufenthaltsqualität.“

Weitere Maßnahmen:

- Vorrangiger Erhalt von Stadt- und Straßenbild prägendem Baum- und Gehölzbestand einschl. Schutzmaßnahmen

- Baumpflanzungen insbesondere entlang der Straßen, auf Platzflächen und Parkplätzen sowie auch innerhalb von Grünflächen
- Anlage der privaten und öffentlichen Grünflächen vorrangig unter Berücksichtigung ökologischer Aspekte zur Schaffung von Lebensräumen für Flora und Fauna, z.B. Anlagen von Blumenwiesen, Bäumen, Sträuchern/freiwachsenden Hecken, Obstwiesen
- Schaffung der vegetationstechnischen Voraussetzungen, z.B. Berücksichtigung des Mindestplatzbedarfs

Aus Sicht der Wirtschaftsförderung sind zwei Hinweise wichtig:

1. Die Neuansiedlung von Unternehmen steht schon seit Jahren nicht mehr auf der Agenda der örtlichen Wirtschaftsförderung (Existenzgründungen ausgenommen).
2. Die Erfahrung zeigt, dass viele Erlanger Unternehmen bei ihrer Unternehmenstätigkeit und ihren betriebsnotwendigen Gebäuden ein sehr offenes Ohr für nachhaltige Konzepte haben.

5. Aktive Bodenvorratspolitik und Vergabe von Flächen

Die Stadt Erlangen verfügt aktuell nur noch über zwei städtische Gewerbegrundstücke mit rund 12.000 qm, die sich auf zwei Stadtteile (Frauenaurach und Tennenlohe) verteilen. Wirtschaftsförderung und Liegenschaftsamt verhandeln hier bereits mit konkreten ortsansässigen Betrieben, die Erweiterungsbedarf haben. Neben den städtischen Flächen bietet die Verwaltung auch private Flächen an, soweit die Eigentümer Verkaufsbereitschaft signalisieren. Vor dem Hintergrund der Sicherung von Bestandsunternehmen wird die Verwaltung eine „aktive Bodenvorratspolitik“ verfolgen. Hierbei sind die unter Federführung von Referat II begonnenen Dialogformate mit Vertretern des Bayerischen Bauernverbandes, des IHK-Gremiums und der Kreishandwerkerschaft bzw. mit Eigentümern mit dem Ziel fortzusetzen, Kooperationsmöglichkeiten zur Flächenentwicklung auszuloten.

Auch in den Leitlinien zur Gewerbeentwicklung ist seit 2017 das Ziel festgelegt, insbesondere einheimischen Unternehmen Entwicklungsmöglichkeiten einzuräumen, um vorhandene Arbeitsplätze zu sichern und der Abwanderung gerade der prosperierenden Unternehmen zu begegnen. Den stärksten Einfluss auf die Nutzung von Gewerbegebieten hat die Stadt, wenn sie selbst im Eigentum der Flächen ist. Bei der Vergabe von städtischen Flächen werden einheimische Unternehmen bereits vorrangig berücksichtigt.

Aufgrund der Flächenknappheit wird das Thema „Erbbaurecht“ bei der Vergabe von Flächen als grundsätzliche Alternative zum Verkauf zu prüfen sein.

Das Erbbaurecht ist eine sehr komplexe Rechtsmaterie, wobei dieses Instrument ursprünglich dafür gedacht war, einen möglichst günstigen Wohnungsbau zu ermöglichen. Es sind aber auch gewerbliche und sonstige Vorhaben im Rahmen von Erbbaurechten möglich.

Ein Erbbaurecht räumt dem Erbbaurechtsnehmer das Recht ein, ober- und unterirdische Bauwerke auf einem Grundstück zu errichten und diese für einen begrenzten Zeitraum, gegen Zahlung eines Erbbauzinses, zu nutzen, wobei das Eigentum an Grundstück und Gebäude auseinanderfallen. Diese besondere Konstellation macht es schwer, sachgerechte Lösungen, die die Interessenslage beider Vertragsparteien angemessen berücksichtigen, zu finden.

Problematisch sind hier u.a. insbesondere folgende Themen:

- Entschädigung für das Bauwerk bei Beendigung (Zeitablauf oder Heimfall) des Erbbaurechts (siehe aktuellen Fall im Bereich der Beteiligungen).
- Finanzierung/Nachfinanzierung von Vorhaben im Rahmen eines Erbbaurechts. Im Rahmen eines Gesprächs bei einem Notariat wurde darauf hingewiesen, dass z.B. manche Direktbanken ganz generell keine Erbbaurechtsvorhaben finanzieren.

- Mögliche Altlastenproblematik bei gewerblich genutzten Grundstücken, wobei mögliche Kosten in diesem Kontext im Zweifel beim Grundstückseigentümer hängen bleiben (z.B. bei einer insolventen GmbH).
- Vereinbarung eines langfristig wirtschaftlich vertretbaren Erbbauzinses, insbesondere im Hinblick auf die aktuelle Niedrigzinsphase.

In der Vergangenheit hat sich auch herausgestellt, dass das Instrument Erbbaurecht, insbesondere im gewerblichen Bereich, wenig marktgängig ist. So wurde in jüngerer Vergangenheit bei einem Verkauf die Alternative Erbbaurecht vom Investor abgelehnt. Im Rahmen eines interkommunalen Erfahrungsaustausches werden aktuell Einschätzungen/Handhabungen anderer Städte zum Thema Erbbaurecht abgefragt.

Ressourcen

(Welche Ressourcen sind zur Realisierung des Leistungsangebotes erforderlich?)

Investitionskosten:	€	bei IPNr.:
Sachkosten: 20.000	€	bei Sachkonto: 543192
Personalkosten (brutto):	€	bei Sachkonto:
Folgekosten	€	bei Sachkonto:
Korrespondierende Einnahmen	€	bei Sachkonto:
Weitere Ressourcen		

Haushaltsmittel

- werden nicht benötigt
- sind vorhanden auf IvP-Nr.
bzw. im Budget auf Kst/KTr/Sk
- sind nicht vorhanden und ggf. über eine Mittelbereitstellung zur Verfügung zu stellen.

Anlage: Zentrale Empfehlungen der Fa. FIRU - Forschungs- und Informations-Gesellschaft für Fach- und Rechtsfragen der Raum- und Umweltplanung mbH zur „Integrierten Gewerbeflächenentwicklungsstrategie Erlangen“

III. Abstimmung
siehe Anlage

IV. Beschlusskontrolle

V. Zur Aufnahme in die Sitzungsniederschrift

VI. Zum Vorgang