



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW•Postfach 10 39 52•40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52•40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211•4587-1
Telefax 0211•4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

**STGB NRW - Positionspapier
„Gewerbeflächen der Zukunft
im kreisangehörigen Raum“**

Aktenzeichen: III Ei/Da
Ansprechpartner/in:
Referentin Cora Eink
Durchwahl 0211•4587-233

ENTWURF

19. September 2016

A. Strategische Einordnung und Einführung

Die Verfügbarkeit von Flächen – insbesondere für Gewerbe und Wohnen – ist und bleibt eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Entwicklungsfähigkeit von Kommunen. Die individuellen Bedarfe sind jedoch in qualitativer wie quantitativer Hinsicht je nach Kommune sehr unterschiedlich.

Im Hinblick auf Gewerbeflächen, die im Blickpunkt dieses Positionspapiers stehen, sollte jede Kommune neben den kurzfristigen Bedarfen ihrer gewerblichen Kunden, insbesondere auch die mittel- bis langfristigen Überlegungen der wichtigen Branchen und größeren Arbeitgeber am Standort abschätzen können. Dabei geht es für die Kommunen weniger darum, exakte Prognosen abzugeben - die in einer zunehmend global vernetzten Welt ohnehin kaum möglich sind -, sondern darum, ein strategisches Flächenmanagement unter Berücksichtigung eines gewissen Maßes an Resilienz zu betreiben.

Die konkrete Ausgestaltung des strategischen Gewerbeflächenmanagements kann je nach Kommune sehr stark divergieren. Während es für manche kreisangehörige Kommunen rational sein mag, nur noch punktuell (Gewerbe-)Flächen zu entwickeln, kann die gezielte Flächenbevorratung für andere Kommunen, gerade im Umfeld wachstumsstarker Ballungsräume oder entlang wichtiger Verkehrskorridore, eine interessante Wachstumsstrategie in der regionalen Arbeitsteilung sein. Kleinen und mittleren Kommunen fällt es mitunter leichter als Oberzentren begehrte Industrieflächen auszuweisen, wenn sie konkreten Bedarf haben und diesen gegenüber den zu beteiligenden, übergeordneten Stellen auch tatsächlich nachweisen können.

Auch wenn eine kluge Flächenbevorratung eine entscheidende Grundlage für die Handlungsfähigkeit einer Kommune ist, wird es vielen Kommunen beispielsweise aus finanziellen, liegenschaftlichen oder planungsrechtlichen Gründen trotz aller Anstrengungen nicht gelingen, ihre Wunschvorstellungen zu realisieren. Dem trägt das Positionspapier Rechnung, indem es den Umgang mit dem knappen Gut Fläche aus kommunaler Sicht und unter Kenntnis der damit verbundenen Zwänge beleuchtet. Darüber hinaus werden Unterstützungsmöglichkeiten für Entwicklungsprojekte sowie Alternativen zur Neuausweisung kommunaler Flächen thematisiert.

B. Problemaufriss

Nicht nur in Großstädten und Ballungsräumen, sondern auch im ländlichen Raum entsteht zunehmend eine Knappheit an Gewerbeflächen.

Schon heute zeichnet sich vielerorts ab, dass weiterhin ein Bedarf auf hohem Niveau an Gewerbeflächen, insbesondere Industrieflächen vorhanden sein wird. Für die jeweilige Kommune ist es deshalb zwingend notwendig, diesen Erweiterungsbedarf ihrer Unternehmen zu kennen und die Vergabe ihrer knappen Flächen passgenau vorzunehmen. Kommunen sollten ein regelmäßiges Flächenmonitoring für die prägenden Branchen in der Bestandspflege erarbeiten, um daraus ein Anforderungsprofil „Flächen für die Zukunft“ zu entwickeln. Nur so kann der Wirtschaftsstandort gestärkt und nachhaltig gefördert werden.

Bei der Ausweisung und Vergabe von Flächen erwartet die Kommunalpolitik von der Verwaltung häufig auch die Ansiedelung neuer Unternehmen. Insbesondere bei der Diskussion um die letzten noch ausweisungsfähigen Flächen einer Kommune, wird diese Forderung der Politik nicht selten aufgestellt. **Dies führt zwangsläufig zu einem Konflikt, sofern die letzten verfügbaren Flächen gerade noch ausreichen, um das Wachstum der Bestandsunternehmen der Kommune zu unterstützen, Platz für Neuansiedlungen fehlt – oder umgekehrt.**

Es ist davon auszugehen, dass es vielen Kommunen in Zukunft nicht mehr gelingen wird, (größere) Neuf Flächen auszuweisen. Das zwingt Verwaltung und Politik zu einer strategischen Entscheidung, welche der noch verfügbaren Flächen an welche Unternehmen vergeben werden sollen. Nicht selten ist es aber sogar so, dass weder Politik noch Verwaltung genaue Kenntnisse darüber haben, welche Flächen an welche Unternehmen in den letzten Jahren vergeben wurden, woher diese Unternehmen stammen und wie viele Arbeitsplätze entstanden sind.

Bevor aber weitreichende und für die Zukunft nicht mehr umkehrbare Entscheidungen getroffen werden, sollte eine klare Faktenbasis über die Situation der Kommune geschaffen werden. Darauf aufbauend wird eine Prognose für den weiteren Verbrauch der letzten Flächen und der Nutzungsvoraussetzung von Brachflächen erstellt. Ob diese Flächen dann für Neuansiedlung reserviert bleiben sollen oder diese doch für Bestandsunternehmen vorgehalten werden, stellt für Kommunen eine besonders schwierige Entscheidung dar.

Auch strategische Entwicklungen durch die Digitalisierung im Dienstleistungsbereich zwingen zu einem angepassten Denken und vielleicht zu einer Entwicklung von Büroflächen anstatt Gewerbe- und Industrieflächen. Gleichzeitig kann es aber auch durch eine Verstärkung der Distributionsaktivitäten zu einer erhöhten Nachfrage nach Industrieflächen kommen.

Der richtige Umgang mit der knappen Ressource „Fläche“ ist für Kommunen deshalb eine der zentralen Herausforderungen, um (weiterhin) als attraktiver Wirtschaftsstandort wahrgenommen zu werden.

Unser **Positionspapier „Gewerbeflächen der Zukunft im kreisangehörigen Raum“** soll Kommunen für den Umgang mit der knappen Ressource „Fläche“ sensibilisieren, sowie Handlungsansätze aufzeigen, um die vielfältigen kommunalen Einflussnahmemöglichkeiten in ein umfassendes Gesamtkonzept integrieren können.

C. Handlungsansätze für Kommunen

1. Grundvoraussetzungen

a) *Verlässliche Rahmenbedingungen schaffen*

Sämtliche relevanten Akteure in Politik und Verwaltung (Bürgermeister, Rat, Planungsamt, Wirtschaftsförderung, etc.) sind in den Prozess der Gewerbeflächenentwicklung und -vergabe einzubinden.

Ein **kontinuierlicher und intensiver Austausch innerhalb von Politik und Verwaltung** ist besonders wichtig, um ein einheitliches und in sich stimmiges Vermarktungskonzept im Umgang mit Gewerbeflächen zu entwickeln und schlussendlich nach außen zu tragen. Insbesondere bei komplexen Vorhaben sind geeignete Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen gefragt, um die verschiedenen Verfahren zu koordinieren.

Zudem ist es unabdingbar, dass neben dem Hauptverwaltungsbeamten als „Main Leader“ eine Person als „**Kümmerer**“ die Verantwortung für die Koordination der am Prozess beteiligten Akteure übernimmt und als Anlaufstelle und Ansprechpartner zur Verfügung steht. Diese Person sollte idealerweise ein Wirtschaftsförderer sein, da er nicht nur die verwaltungsinternen Prozesse bündeln kann, sondern zugleich auch nach außen gegenüber den Unternehmen auftritt und somit als Schnittstelle zwischen Kommune und Unternehmen einen hohen Stellenwert einnimmt.

Genauso wichtig ist es, dass ein **ständiger Kontakt zu den Bestandsunternehmen vor Ort** gepflegt wird. Nur wenn hier ein intensiver und vertrauensvoller Austausch stattfindet, ist die Basis für eine erfolgreiche Flächenpolitik und damit für eine positive Wirtschaftsentwicklung gelegt.

Unserer Einschätzung nach haben zudem die Kommunen besondere Vorteile, die möglichst flexibel und unbürokratisch auf Flächenbedarfe seitens der Unternehmer reagieren können. Hier muss sich Politik und Verwaltung verstärkt als Dienstleister für den „Kunden Unternehmer“ verstehen und serviceorientiert handeln. Nur so erscheint die jeweilige Kommune als der richtige und verlässliche Partner für eine Unternehmenserweiterung oder gar Neuansiedlung.

b) *„Den Kunden kennen (lernen)“*

Für ein marktorientiertes Flächenmanagement ist es unabdingbar, den „Kunden zu kennen“. Dies erfordert eine umfassende Marktanalyse und Auseinandersetzung mit den Unternehmen vor Ort.

Es gilt hierfür unter anderem die folgenden Fragestellungen durch die kommunale Wirtschaftsförderung zu beantworten:

- *Welche Unternehmen sind in unserem Gemeindegebiet angesiedelt?*
- *Welchem Branchentyp sind sie zuzuordnen?*
- *Wie wird sich diese Branche entwickeln? Und ist diese Gesamtbranchenentwicklung möglicherweise in Deutschland flächenrelevant? Quellen z. B. Statista?*
- *Welche Wirtschaftskraft haben sie?*
- *Wie viele Arbeitnehmer sind dort beschäftigt?*
- *Welche Entwicklung haben sie in den letzten Jahren durchlaufen?*
- *Welche Flächengröße benötigt das Unternehmen für seinen Betrieb?*

- Welche Anforderungen bestehen z. B. durch die prägenden heimischen Branchen in qualitativer Hinsicht an die Fläche?
- Wird eine besondere Infrastruktur benötigt? Breitbandverfügbarkeit? Autobahnanbindung?

Hier ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die kommunale Wirtschaftsförderung einen Unternehmensverteiler verfügbar haben sollte, um diese Fragestellungen regelmäßig bearbeiten zu können.

Aufgrund dieser Erkenntnisse ergibt sich für die Kommune nun ein detailliertes Bild über die Anforderungen der Unternehmen an Gewerbeflächen und ein bedarfsorientiertes Handeln wird so ermöglicht.

2. Entwicklung

a) Flächenprognose erstellen

Auf Grundlage der mit den Unternehmen geführten Gespräche und auf Basis der gewonnenen Zahlen und Fakten lassen sich **Erkenntnisse über den künftigen Flächenbedarf** der Unternehmen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht gewinnen.

Das Wissen darüber, welche Erkenntnisse sich aus dem Flächenverbrauch der vergangenen Jahre ergeben, ist mit in die Zukunftsentwicklung einzuflechten.

Für die Erstellung einer Flächenprognose sind unter anderem Erkenntnisse über folgende Fragen relevant:

- Wie sind die Bestandsunternehmen betriebswirtschaftlich aufgestellt? Könnte es aufgrund ihrer positiven Entwicklung zu einer Unternehmenserweiterung kommen?
- Liegen sogar schon konkrete Pläne vor?
- Werden hierfür neue Flächen benötigt?
- Soll die Standorterweiterung in unserem Gemeindegebiet stattfinden?
- Flächen von welcher Größe und Qualität werden benötigt?

b) Marktgängige Flächen aufspüren

In einem weiteren Schritt sind sodann die potentiell zur Verfügung stehenden Gewerbeflächen zu ermitteln. Es ist also ein „**Gewerbeflächenkataster**“ zu führen, das ständig fortzuschreiben und zu aktualisieren ist.

In das Flächenkataster sind selbstverständlich nicht nur unbebaute Flächen einzubeziehen, sondern genauso auch der leerstehende (Alt-) Immobilienbestand und Brachflächen aufzuführen. Oftmals können bestehende Gewerbebauten nämlich eine Alternative zum Neubau darstellen, sodass hier ggf. ein Einsparpotential beim Gut „Fläche“ realisiert werden kann.

Sodann sind die Flächen nicht nur bezogen auf ihre potentielle Verfügbarkeit zu untersuchen, sondern auch auf deren **tatsächliche Verfügbarkeit**. Das heißt es ist zu prüfen, ob es sich bei der jeweiligen Fläche um eine frei verfügbare Fläche handelt, die kurzfristig bebaut werden kann und somit sofort vermarktbar ist oder ob ihrer Vermarktung aktuelle Beschränkungen entgegenstehen. Diese Beschränkungen können vielfältiger Natur sein. So können die Flächen etwa noch im Privatbesitz stehen, mit Altlasten kontaminiert sein oder sogar wegen ihrer schwierigen topographischen Lage einer Vermarktung gänzlich unzugänglich sein.

Anhand dieser Ergebnisse können die Flächen im Kataster kategorisiert und in unterschiedliche „Flächenklassen“ eingeteilt werden.

Kommunen sollten auch verstärkt über ein eigenes Immobilienportal nachdenken (z. B. <http://ewg-rheine.de/immobilienportal/>). Dieses hat vielfach den Effekt, dass Eigentümer und Vermieter auf die Wirtschaftsförderung zukommen und damit eine Arbeitserleichterung für die Wirtschaftsförderung einhergeht.

c) Standortvor- und nachteile gegenüberstellen

Für ein umfassendes und gelungenes Vermarktungskonzept ist es notwendig, dass die Kommune sich mit ihren **individuellen Standortvor- und Nachteilen auseinandersetzt und somit ihr Profil schärft.**

Faktoren, die einen Standort besonders prägen, können etwa sein:

- *Bestimmte Schwerpunktbranchen im Gemeindegebiet;*
- *Eine gute Infrastruktur, z.B. Breitbandverfügbarkeit, Autobahnanbindung sowie weitere „weiche“ Standortfaktoren (u.a. Wohnen, Freizeit);*
- *Ein Dienstleistungsangebot zum Thema Arbeitskräftegewinnung mit Partner vorhanden;*
- *Lage der Gemeinde im Ballungsgebiet bzw. zwischen Oberzentren oder Landes- bzw. Staatsgrenzen;*
- *Gute topographische Lage*
- *Harte Standortfaktoren, insbesondere Gewerbesteuerhebesätze, Preisstrukturen und Preise der Gewerbeflächen*

3. Vermarktung

Auf Basis aller gewonnenen Erkenntnisse kann nun ein **zukunftsfähiges Vermarktungskonzept** erstellt werden.

Nicht selten machen wir jedoch die Erfahrung, dass Kommunen sich überambitionierte Ziele - etwa was die Frage von Neuansiedlungen betrifft - stecken und diese in einem eklatanten Gegensatz zu deren tatsächlichen Voraussetzungen und Gegebenheiten stehen. Aus diesem Grunde ist es besonders wichtig, das Gewerbeflächenkonzept **realistisch** zu gestalten.

Bei der Erarbeitung eines zukunftsfähigen Vermarktungskonzeptes geht es darum, konkrete Ziele zu formulieren, die einen „roten Faden“ erkennen lassen.

Eine interessante Vermarktungsmöglichkeit kann z. B. ein **Online-Portal** sein, in welchem die zur Verfügung stehenden Gewerbeflächen und Bestandsimmobilien aufgeführt sind. Die Flächen können so - inklusive aller relevanten Daten - nutzergerecht aufbereitet und die jeweilige Zielgruppe direkt angesprochen werden. Die Kommune sollte dabei nicht nur eigene Portale oder Landesportale verwenden, sondern auch gerade die Immobilien-Onlineportale, die in Deutschland Marktführer sind.

4. Strategie

Bei der Vermarktung und auch der grundsätzlichen Ausrichtung ist es unerlässlich, sich besonders mit strategischen Fragestellungen auseinanderzusetzen:

- *Möchten wir primär unsere Bestandsunternehmen stärken und ihnen Vorrang vor Neuan-siedlungen bei der Flächenvergabe einräumen?*
- *Möchten wir bestimmte Schwerpunktbranchen etablieren oder setzen wir eher auf einen Branchenmix?*
- *Wie möchten wir unsere Infrastruktur stärken? Stichworte „Breitbandverfügbarkeit“, „Stra-ßeninfrastruktur“, „ÖPNV-Anbindung“?*
- *Stellen Interkommunale Gewerbegebiete eine gangbare Alternative dar?*
- *Wie können wir Fördermöglichkeiten verstärkt nutzen?*
- *Wie können wir eine (finanziell leistbare) Bodenvorratspolitik betreiben?*

Speziell **Interkommunale Gewerbegebiete** können eine gute Strategie sein, um Flächenengpäs-sen entgegenzuwirken. Voraussetzung ist jedoch, dass die beteiligten Kommunen an einer konstruktiven Zusammenarbeit interessiert sind und an „einem kreisweiten - und damit überregional erkennbaren - Strang ziehen“. Vielfach wird nach unserer Erfahrung von der Möglichkeit Inter-kommunaler Gewerbegebiete nur deshalb kein Gebrauch gemacht, weil kommunales Kirchturm-denken dem (leider) entgegensteht und der Bedarfsdruck offensichtlich (noch) nicht hoch genug ist. Bei diesen Projekten ist es sehr wichtig die übergeordneten Planungsbehörden frühzeitig mit einzubeziehen und Unterstützung einzufordern.

Aufgrund der schwierigen Haushaltslage vieler Kommunen, ist es auch wichtig **Fördermöglichkei-ten** der EU, des Bundes oder auch des Landes zu nutzen, wie etwa Fördermittel des Bundes für die Städtebauförderung. Auch wenn die Kommunen bei der Prüfung von geeigneten Förderpro-grammen vielfach hohe bürokratische Hürden zu nehmen haben (Verhältnis der Förderprogramme zueinander; komplexe Antragstellung; etc.), kann es sich doch oftmals auszahlen hier aktiv zu werden und sich ggf. beraten zu lassen. Wie bei der Zusammenarbeit bei Interkommunalen Ge-werbegebieten kann z. B. beim Breitbandausbau eine kreisweite und/oder überregionale Zusam-menarbeit sehr sinnvoll sein.

Sämtliche vorgenannten Prozesse müssen zwingend ständig überprüft und fortgeschrieben wer-den. **Eine regelmäßige Erfolgskontrolle ist unabdingbar, um die gesteckten Ziele (selbst-) kritisch hinterfragen zu können.** Nur so wird der Blick für Marktveränderungen geschärft und nur so ist eine frühzeitige Reaktion auf Strukturveränderungen möglich.

D. Fachliche Erstellung des Thesenpapiers

Das Thesenpapier wurde von der Geschäftsstelle unter Einbindung von Vertretern aus Mitglieds-kommunen und unter fachlicher Begleitung von Geschäftsführer Markus Wessel, ExperConsult, erstellt.

Die Arbeitsgruppe bestand aus folgenden Personen:

Thomas Backes, Erster Beigeordneter, Stadt Coesfeld;

Cora Eink, Referentin, Geschäftsstelle

Henning Gronau, Bürgermeister, Gemeinde Erndtebrück

Ute Homann, Wirtschaftsförderin, Stadt Drensteinfurt

Dr. Manfred Janssen, Geschäftsführer, EWG Entwicklungs- und Wiföges. f.Rheine GmbH

Jürgen Keil, Allgem. Vertreter der BMin, Stadt Halle

Willy Kerbusch, Erster Beigeordneter, Stadt Willich

Bernd Lepski, Geschäftsführer, Wirtschaftsförderung Arnsberg GmbH;

Andrea Ritter, Geschäftsbereichsleitung Wohnen und Gewerbe, Willich

Dietmar Röhrig, Geschäftsführer, GeTeCe Gewerbe Technologie Center Eschweiler GmbH

Bernd Sassenhof, Erster Beigeordneter, Stadt Overath

Christian Thegelkamp, Bürgermeister, Gemeinde Wadersloh u. Birgitt Stolz, Wirtschaftsförderung
Gemeinde Wadersloh

Markus Wessel, Geschäftsführer, ExperConsult

Der StGB-NRW-Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr hat die Arbeitshilfe in seiner 112. Sitzung am 26.10.2016 in Erndtebrück verabschiedet.