

Betreff:

**Braunschweiger Baulandmodell Gewerbe
- Richtlinie zur bedarfsgerechten Entwicklung von Flächen für Gewerbe, Industrie und Forschungseinrichtungen**

Organisationseinheit:

Dezernat III
61 Fachbereich Stadtplanung und Geoinformation

Datum:

02.12.2022

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Status
Ausschuss für Planung und Hochbau (Vorberatung)	07.12.2022	Ö
Ausschuss für Finanzen, Personal und Digitalisierung (Vorberatung)	08.12.2022	Ö
Wirtschaftsausschuss (Vorberatung)	09.12.2022	Ö
Verwaltungsausschuss (Vorberatung)	13.12.2022	N
Rat der Stadt Braunschweig (Entscheidung)	20.12.2022	Ö

Beschluss:

1. Auf der Grundlage des Baulandpolitischen Grundsatzbeschlusses (DS 21-15042) ist zur Bereitstellung von gewerblichen Bauflächen das „Braunschweiger Baulandmodell Gewerbe“ als Richtlinie zur bedarfsgerechten Entwicklung von Flächen für Gewerbe, Industrie und Forschungseinrichtungen anzuwenden. Die GGB (Außenbereich) und die SFB (Innenbereich) werden so aufgestellt und ausgestattet, dass sie die im Baulandmodell Gewerbe formulierten Zielstellungen erreichen können.
2. Für die konsequente Umsetzung des Baulandmodells Gewerbe ist die mit dem Baulandmodell Wohnen beschlossene zentrale Prozesssteuerungseinheit (DS 22-19055) personell zu verstärken. Der erforderliche personelle Mehrbedarf der Fachdienststellen der Verwaltung ist in dem in der Begründung erläuterten Umfang stufenweise bereitzustellen und im Haushalts- und Stellenplan 2023-24 vollständig zu berücksichtigen.
3. Weiterhin wurde die Struktur-Förderung Braunschweig GmbH als Projektentwicklungsgesellschaft gestärkt und operativ entsprechend neu ausgerichtet. Zur Erfüllung ihres erweiterten Aufgabenspektrums wird sie zeitnah mit dem erforderlichen Fachpersonal ausgestattet (Umfang siehe Begründung).

Der Gesamtmittelbedarf für den Flächenerwerb, Ausgleichsflächen, Entwicklung, Realisierung und Hochbau in Bezug auf die Innen- und Außenentwicklung wird ohne Betriebskosten der Gesellschaften für die ersten drei Jahre mit bis zu 39,5 Mio. Euro angenommen.

Notwendige Finanzmittel werden unter Berücksichtigung der jeweiligen Haushaltslage und den Zuständigkeiten ab dem Haushaltsjahr 2023 fortlaufend in den Haushalt der Kernverwaltung bzw. die Wirtschaftspläne der GGB bzw. der SFB eingestellt. Die GGB bzw. die SFB benötigen für den projektbezogenen Grunderwerb und die Realisierung von Baugebieten bzw. Hochbauprojekten einen entsprechenden Kreditrahmen.

Sachverhalt:

Anlass, Projektstruktur

Im März 2021 fasste der Rat der Stadt Braunschweig auf Grundlage der verwaltungsinternen Projektgruppenarbeit den „Baulandpolitischen Grundsatzbeschluss“ und im Juli 2022 den Beschluss für das Baulandmodell Wohnen. Mit dem für Ende 2022 angestrebten Baulandbeschluss Gewerbe wären alle politischen Grundsatzbeschlüsse zur Umsetzung des Integrierten Flächenmanagements vollständig.

Das vorgelegte Baulandmodell ist Ergebnis einer engen Zusammenarbeit der Dezernate III, VI, VII und VIII, des Ref.0120 bzw. der GGB der BSZ und der SFB im Rahmen einer Projektgruppe bzw. eines Lenkungskreises. Herr Prof. Kötter hat den gesamten Prozess begleitet, inhaltliche Vorschläge erarbeitet und die Ergebnisse gutachterlich zusammengeführt.

Baulandmodell Teil A - Inhaltliche Ausgestaltung des Baulandmodells

Ziele und Herausforderungen

Hauptziel des Modells ist die quantitativ und qualitativ dem Bedarf entsprechende Bereitstellung von Flächen für die gewerbliche Entwicklung. Zugleich kommt es ebenso auf die Standortsicherung bereits ansässiger Unternehmen und damit die Erhaltung bestehender Arbeitsplätze an. Derzeit verfügt die Stadt nicht über die notwendigen Flächen, um den Ansiedlungswünschen der Betriebe entsprechen zu können. Ziel ist, den 2-3-fachen jährlichen Flächenbedarf vorzuhalten, um flexibel auf betriebliche Grundstücksanfragen reagieren zu können. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass sich die Bundesregierung im Rahmen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel gesetzt hat, bis zum Jahr 2030 bundesweit die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungen und Verkehr auf 30 ha/Tag zu reduzieren. Auch Niedersachsen hat dieses Ziel formuliert. Wie dabei die Nachfrage der Gewerbetreibenden, die Flächenverfügbarkeit und die im Nachhaltigkeitsziel geforderte maximale Inanspruchnahme in Deckung zu bringen sind ist, noch zu ermitteln und darzustellen.

Dabei sind eine Reihe von Herausforderungen zu bewältigen, angefangen von geopolitischen Verwerfungen (Lieferketten), Fachkräftemangel, Klimaschutz, digitale Transformation der Arbeitswelten bis hin zu lokalen Faktoren wie mangelnde Akzeptanz von Gewerbegebieten in der Stadtgesellschaft, Zielkonflikten zwischen Gewerbeflächen- und Wohnbaulandentwicklung, veränderte Standortpräferenzen und Flächenbedarfen. Zudem müssen die mit den Standorten verbundenen Wirtschafts- und Pendlerverkehre in den Blick genommen werden, integrierte Lagen mit kurzen Wegen im Sinne der Stadt der kurzen Wege / 15-Minuten-Stadt und die Nähe zum vorhandenen ÖPNV- und Straßennetz sowie zu Schienennetzen der DB sind maßgebliche Faktoren für eine nachhaltige Standortentwicklung.

Grundsätze des Baulandmodells

Wie bei dem Baulandmodell Wohnen geht es auch hier um eine Gleichbehandlung aller sowie um Planungs- und Kostensicherheit und Transparenz für alle Akteure.

Aufgaben und Gebietskulissen der Gewerbeflächenentwicklung

Die grundsätzlichen Arbeitsfelder der Gewerbeflächenentwicklung sind:

- Die Weiterentwicklung von Bestandsgebieten
- Die Transformation von Bestandsgebieten
- Entwicklung neuer Gewerbegebiete

Während es bei der Weiterentwicklung von Bestandsgebieten um die baulich/infrastrukturelle Weiterentwicklung bestehender Baugebiete geht (Bsp. Bereich Europaplatz/Am Alten Bahnhof), geht es bei der Transformation von Bestandsgebieten um eine grundsätzliche Neuordnung brachgefallener, untergenutzter oder funktionslos gewordener Stadtbereiche (Bsp. Bahnstadt).

Vorrang der Innenentwicklung

In Anbetracht der endlichen Flächenressourcen der Stadt muss auch für die Gewerbeflä-

chenentwicklung gelten: Innenentwicklung hat Vorrang vor Außenentwicklung, so wie es für den Wohnungsbau schon weitgehend umgesetzt ist. Derzeit kann jedoch nicht valide abgeschätzt werden, wieviel Flächenpotenzial sich im Bestand/im Rahmen der Innenentwicklung heben lässt. Zudem bestehen im verdichteten Bereich Konflikte, insbesondere durch verkehrliche und Lärmemissionen der produzierenden Gewerbebetriebe. So wie bei dem Wohnungsbau wird es aber einen Übergangszeitraum geben, in dem auch an geeigneten Stellen im Stadtgebiet Gewerbeflächen im Außenbereich entwickelt werden müssen, um der vorhandenen Nachfrage entsprechen zu können. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass durch die Wohnungsbauprojekte gewerbliche Flächen in größerem Umfang verloren gehen. Nur so können die Arbeitsplätze in Braunschweig beibehalten und einer unerwünschten Umlandwanderung im Bereich Gewerbe mit negativen verkehrlichen- und Umweltauswirkungen begegnet werden.

Innenentwicklung für gewerbliche Betriebe ist eine große Herausforderung aufgrund vorhandener Eigentumsverhältnisse und daraus resultierend einem hohen Beratungsaufwand, den die Stadt leisten muss. Die in diesem Modell enthaltenen Kalkulationen zum projektbezogenen Ankauf von potenziellem Gewerbebauland im Außenbereich müssen alle drei Jahre auf den Prüfstand gestellt werden und die Ankaufsziele je nach Erfolg der gewerblichen Bestandsentwicklung angepasst werden.

Dazu kommt als Querschnittsaufgabe die unternehmensbezogene Bestands- und Netzwerkpflge, der Hochbau (z.B. der Ausbau von Raumangeboten für Technologie- und Gründungsunternehmen) und das Bestandsmanagement von Gebäuden und Flächen.

Struktur und Verfahrensschritte

Das Baulandmodell Gewerbe umfasst alle erforderlichen Aufgaben und Schritte einer städtebaulichen Gesamtmaßnahme vom Grunderwerb bis zur Verwirklichung der Baurechte auf Grundlage einer Strategie und eines operativen Handlungsprogramms. Das Gewerbeflächenentwicklungskonzept der Stadt aus dem Jahr 2016 ist als strategische Grundlage zu aktualisieren und daraus ein operatives Handlungsprogramm abzuleiten. Das Handlungsprogramm soll einen Zeitraum von 10 Jahren umfassen und die zu entwickelnden Flächen mit einer Priorisierung der Standorte sowie grundsätzliche Aussagen zu den Entwicklungszielen, Konzepten, Maßnahmen und eine zeitliche Meilensteinplanung enthalten. Es soll auch eine überschlägige Kalkulation der voraussichtlichen Entwicklungskosten und Erlöse aus der Vermarktung enthalten und die notwendigen städtebaulichen Verfahren und Instrumente sowie den Vorhabenträger benennen.

Grunderwerb: projektbezogen und strategisch

Die Umsetzung des Baulandmodells Gewerbe erfolgt grundsätzlich durch einen (Zwischen-) Erwerb aller Flächen. Dies dient der Gewährleistung der notwendigen Handlungsfähigkeit und der liegenschaftlichen Steuerungsmöglichkeit durch die Stadt. Deshalb setzt die Stadt Braunschweig das Planungsverfahren für den Bebauungsplan in neuen Gebieten in der Regel erst dann in Gang, wenn der jeweilige Vorhabenträger (z.B. GGB, SFB) den überwiegenden Teil der Flächen im Projektgebiet erworben oder über einen dinglich gesicherten Zugriff auf die Flächen verfügt. Für den Erwerb wird ein wirtschaftlich tragfähiger Erwerbspreis für werdendes Gewerbebauland nach einheitlichen Grundsätzen durch die Stadt ermittelt. In der Innenentwicklung erfolgt der Grunderwerb durch den grundsätzlichen Vorhabenträger SFB.

Neben dem projektbezogenen Grunderwerb erfolgt ein strategischer Flächenerwerb im Stadtgebiet, mit dem die Stadt eine langfristige Bodenvorratspolitik verfolgt und eine Bevorratung von Flächen vornimmt. Diese systematischen Flächenankäufe sind wesentlicher Teil der aktiven Bodenpolitik der Stadt und stärkt ihre liegenschaftliche Handlungsfähigkeit z.B. durch die Bereitstellung von Tauschland oder Ausgleichsflächen für Gewerbegebiete.

Baurechtschaffung

In der Regel erfolgt der Aufstellungsbeschluss zu einem Bebauungsplan für ein Gewerbegebiet erst nach weitgehendem oder vollständigem Flächenerwerb oder Sicherung des Zugriffs

auf die Flächen durch den Vorhabenträger der Stadt. Vor dem Hintergrund der stärkeren Fokussierung auf die Innenentwicklung wird es absehbar auch erforderlich sein, vorhandene Bebauungspläne hinsichtlich ihrer Wirkung auf die neuen Zielsetzungen der Bestandsentwicklung zu prüfen und ggf. anzupassen, sofern eine ressourcenschonende Befreiung nicht möglich ist. Auch soll Unternehmen nach Möglichkeit die Entwicklung am Bestandsstandort ermöglicht werden, um Flächenbedarf durch eine Verlagerung zu vermeiden.

Flächenmanagement und Ordnungsmaßnahmen

Das Angebot an Gewerbegrundstücken ist am Bedarf der üblichen branchenspezifischen Anforderungen auszurichten. Dies betrifft den Zustand der Flächen sowie vor allem die Grundstücksgrößen und –zuschnitte. Bewährt hat sich ein Mix unterschiedlicher marktgerechter Grundstücksgrößen mit Blick auf das Spektrum der im Gebiet anzusiedelnden Betriebe.

Erschließung

Die dynamischen Entwicklungen bei der Gewerbeflächennachfrage berücksichtigt die Stadt Braunschweig bei der Durchführung der Erschließung. So wird je nach Größe der Gewerbegebiete eine sinnvolle abschnittsweise Erschließung verfolgt. Diese Vorgehensweise schafft die notwendige Flexibilität bei quantitativen und qualitativen Nachfrageänderungen und verbessert zugleich die Wirtschaftlichkeit der Gebietsentwicklung.

Grundstücksvermarktung nach Kriterien

Mit Entwicklung und Vermarktung von Gewerbegrundstücken wird die zentrale kommunale Aufgabe verfolgt, die wirtschaftliche Basis der Stadt Braunschweig durch zukunftsfähige Arbeitsplätze, Wachstum und Innovation zur Förderung des Wohlstands der Stadt, der Region und ihrer Gesellschaft zu sichern und zu stärken. Zur Erreichung dieser inhaltlichen Ziele sieht das Baulandmodell grundsätzlich ein zweistufiges transparentes Verfahren für die Vergabe der begrenzten städtischen Gewerbeflächen vor. Dabei werden die Grundstücke in einem objektiven Verfahren anhand von festgelegten Kriterien an die anzusiedelnden Betriebe übertragen.

Formen der Grundstücksvergabe: Verkauf, Erbbaurecht

Für die Vergabe der Gewerbegrundstücke stehen der Stadt Braunschweig bzw. dem Vorhabenträger grundsätzlich deren Veräußerung an den anzusiedelnden Betrieb bzw. einen Bau-träger oder die Vergabe von entsprechenden Erbbaurechten als zwei wesentliche Optionen zur Verfügung. Die Auswahl der Vergabeform wird im Einzelfall kriterienbasiert zu entscheiden sein. Bislang ist die Vergabe von Erbbaurechten eine Ausnahme, die insbesondere bei Gewerbegebieten mit einer Sonderinfrastruktur (Hafen/Flughafen) zum Tragen kommt. Aufgrund der besseren städtischen Steuerungsmöglichkeiten wäre die vermehrte Vergabe von Erbbaurechten gewerblicher Baufläche wünschenswert, um der Stadt langfristig größere Handlungsoptionen zu erhalten. Den Vorteilen aus Sicht der Kommune stehen nicht unerhebliche Nachteile aufseiten der Betriebe und der finanzierenden Banken gegenüber. Eine Ausweitung muss deshalb im weiteren Verfahren mit Blick auf die Rahmenbedingungen in Stadt und Region abgewogen werden. Dazu soll ein Dialog mit den Kammern und dem AGV unter Einbindung der regionalen Banken erfolgen, auch ist zu klären, inwieweit Nachbarkommunen dieses Instrument anwenden.

Verwirklichung der Baurechte

Die zeitnahe Verwirklichung der durch einen Bebauungsplan oder durch eine sonstige Bau-rechtssatzung der Stadt geschaffenen neuen Baurechte liegt im öffentlichen Interesse, denn durch eine zügige und flächendeckende Umsetzung der Planung können die benötigten Arbeitsstätten zeitnah geschaffen sowie Baulücken und spekulative Bodenbevorratung im Plangebiet vermieden werden. Dazu wird für die Baugrundstücke der Stadt bei der Vermarktung wie bisher eine Bauverpflichtung mit den jeweiligen Käufern vereinbart.

Prozesssteuerung und Monitoring

Die Stadt Braunschweig strebt effiziente und kurze Planungs- und Entwicklungsprozesse für Gewerbegebiete an. Dazu sind die Arbeitsschritte der Gewerbegebietsentwicklung optimal

aufeinander abzustimmen und zu verzahnen sowie die beteiligten Fachbereiche der Stadtverwaltung und die Unternehmen im Konzern der Stadt als Vorhabenträger zu koordinieren. Für diese strategischen Aufgaben wird in der Verwaltung der Stadt eine Stelle eingerichtet und mit der übergreifenden Prozesssteuerung beauftragt. Ihre Kompetenzen und Aufgaben umfassen Information, Koordination, Beschlussvorschläge zur Prioritätensetzung gegenüber der Verwaltungsspitze und Steuerung sowie das Monitoring der Abläufe und Rahmenbedingungen.

Neben den Prozesssteuerungsaufgaben ist eine stringenter strategische Ausrichtung des Prozesses notwendig: Dazu gehört die Fortschreibung des Gewerbeflächenentwicklungskonzepts und die erstmalige Entwicklung eines Handlungsprogramms für die Gewerbeflächenentwicklung.

In Anbetracht der fachlichen Nähe und der jetzt schon vorhandenen Projekt- und Prozesssteuerung im Baudezernat soll auch künftig die Prozesssteuerung dort verbleiben.

Baulandmodell Teil B - Organisation und Ressourcen

Personalbedarf in der Verwaltung

Zur Umsetzung des Baulandmodells sind von der Verwaltung qualitativ und quantitativ neue strategische und steuernde Aufgaben wahrzunehmen. Daher sind für die konsequente Umsetzung des Baulandmodells Gewerbe folgende Stellen innerhalb der Verwaltung und deren Töchter zu schaffen:

Zentrale Steuerung und Umsetzung des Baulandmodells Stadt Braunschweig:

- | | |
|--|-----------------|
| - 1,0 Stellen Prozesssteuerung | Dez. III |
| - 1,0 Stelle zur Strategie- und Erarbeitung Handlungsprogramm, | Dez, III, 61.31 |
| - 0,5 Stelle für die Grünplanung, Ausgleich und Ersatz | Ref. 0617 |

Die Schaffung der Planstellen erfolgt aufgrund der aktuellen Arbeitsmarktlage ohne Befristung. Die Evaluation der Personalausstattung sollte nach maximal fünf Jahren unter Berücksichtigung der dann aktuellen Bedarfe erfolgen.

Grundstücksgesellschaft Braunschweig

- keine weiteren Stellen zusätzlich zu den mit den Beschlüssen zum Baulandmodell Wohnen aufgeführten Stellen

Struktur-Förderung Braunschweig

- 3-4 Personen, Aufgaben/Kompetenzprofile: Projektentwicklung, Architektur, Stadtplanung, Immobilienwirtschaft

Finanzmittelbedarf Außen- und Innenentwicklung für die ersten drei Jahre: 39,5 Mio. €

Der Gesamtmittelbedarf ergibt sich (Details Langfassung) für die ersten drei Jahre mit insgesamt 39,5 Mio. € aus folgenden Positionen:

Außenbereich:

- | | |
|--|-------------|
| - Projektbezogener Grunderwerb durch die GGB für die ersten 3 Jahre: | 6,0 Mio. € |
| - Erwerb projektbezogener Ausgleichsflächen | 1,5 Mio. € |
| - Herstellung Ausgleichsmaßnahmen | 1,5 Mio. € |
| - Entwicklung und Realisierung | 12,0 Mio. € |

Innenbereich

- | | |
|--|-------------|
| - Projektbezogener Grunderwerb durch SFB | 4,0 Mio. € |
| - Entwicklung und Realisierung | 2,0 Mio. € |
| - Hochbau | 12,5 Mio. € |

Summe	39,5 Mio. €
--------------	--------------------

Die städtischen Gesellschaften GGB und SFB benötigen einen entsprechenden Kreditrahmen.

Da die Stadt bzw. die städtischen Gesellschaften die entwickelten Gewerbeflächen an Betriebe grundsätzlich wieder veräußern, gibt es zu den genannten Ausgaben auch Einnahmen, die der Stadt zufließen. Anders als bei Baulandmodell Wohnen ist beim Baulandmodell Gewerbe in diesem Zusammenhang nicht mit einer vollständigen zeitnahen Kostendeckung zu rechnen. Die Verkaufspreise für gewerbliches Bauland werden marktfähig angesetzt, um im interkommunalen Wettbewerb um Gewerbeansiedlungen bestehen zu können. Im Rahmen des Daseinsvorsorgeauftrags der Stadt, Raum für Arbeitsstätten zu schaffen, ist diese Vorgehensweise richtig.

Die genannten erforderlichen Finanzmittel und Stellen sowie deren Bereitstellung stehen unter dem allgemeinen Vorbehalt, dass die Haushaltslage weitere Ausgaben zulässt. Sofern für den erforderlichen Kreditrahmen bei der GGB und der SFB eine Weitergabe von Krediten über den Kernhaushalt erfolgen kann und soll („Experimentierklausel“, derzeit befristet bis 2023) oder eine Bürgschaft durch die Stadt erforderlich wird, stehen diese wie auch die Kredite im Kernhaushalt unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch die Kommunalaufsicht. Für die Anwendung der Experimentierklausel ist zudem eine gesonderte Zulassung durch das Nds. Ministerium für Inneres und Sport einzuholen. Für die Gewährung von Bürgschaften sowie die Anwendung der Experimentierklausel können außerdem beihilfe- und steuerrechtliche Aspekte relevant werden.

Fazit

Das Baulandmodell Gewerbe ist Teil einer integrierten vorausschauenden Bodenpolitik der Stadt Braunschweig und wird durch eine langfristig ausgerichtete strategische Bodenvorratspolitik unterstützt. Mit der Entscheidung des Rates entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen zur Umsetzung des Baulandmodells zur Verfügung zu stellen, werden die Weichen für eine nachhaltige und sozialgerechte Bodennutzung gestellt.

Leuer

Leuer

Anlage/n:

Braunschweiger Baulandmodell Gewerbe

- Richtlinie zur bedarfsgerechten Entwicklung von Flächen für Gewerbe, Industrie und Forschungseinrichtungen