Nachbarschaftsverband Karlsruhe
Fachforum Gewerbe am 03.12.2012

IfSR
Institut für Stadt- und Regional-Entwicklung an der Hochschule Nürtingen-Geislingen

Zum Nutzen von Gewerbeflächenpools

Alfred Ruther-Mehlis

Ausgangssituation: Probleme und Herausforderungen

Einige Aspekte zur Zukunft …

Kommunale Gewerbeflächen-entwicklung

Nachfrage Produkte, Dienstleistungen?

Entwicklungs-bedarf?

Demographie? Älter, weniger, bunter

Arbeitskräfte?

Steuern?

Migration?

Energie?

Innen-entwicklungs-potenziale?

Planungskosten?

Technologische Entwicklung?

Finanzierungskosten?

Kosten technische Infrastruktur - Erschließung?

Langfristige Auslastung?

Politik?

Weltmarkt?

Strukturwandel?

Infrastrukturkosten - Folgekosten?

Finanzwirtschaft?

Partizipation?

Zukünftige Gewerbeflächennachfrage: Prognose oder Korridor der wahrscheinlichen Entwicklung?

- Die Gewerbeflächennachfrage hängt von vielfältigen Faktoren ab und beeinflusst diese (Dependenzen, Interdependenzen)

↓

- Diese Faktoren sind i.d.R. nur bedingt prognostizierbar (Politik, Technol. Entwicklung, Finanzmärkte, Rohstoffpreise, …)

↓

- **Prognosen der Gewerbeflächenentwicklung** zu
  - **Bedarf** (was brauchen Betriebe?) und
  - **Nachfrage** (was wird tatsächlich in Anspruch genommen?) und
  - **Angebot** (was bringen Politik und Planung auf den Markt?)
  - **als probabilistische Aussagen** (was wird zukünftig sein?) **hinterfragen** (Prognose offener, komplexer Systeme unter nicht definierbaren Unsicherheiten)

Zukünftige Gewerbeflächennachfrage: Prognose oder Korridor der wahrscheinlichen Entwicklung?

Modellrechnungen als konditionale Aussagen möglich
(wenn … dann, meist lineare Abhängigkeiten)

↓

Korridor der wahrscheinlichen Entwicklung, um Handlungsspielräume für Politik, Planung, Wirtschaftsförderung bei der Gewerbeflächenentwicklung aufzuzeigen

↓

… **Gewerbeflächenentwicklung ist beeinflussbar**

↓

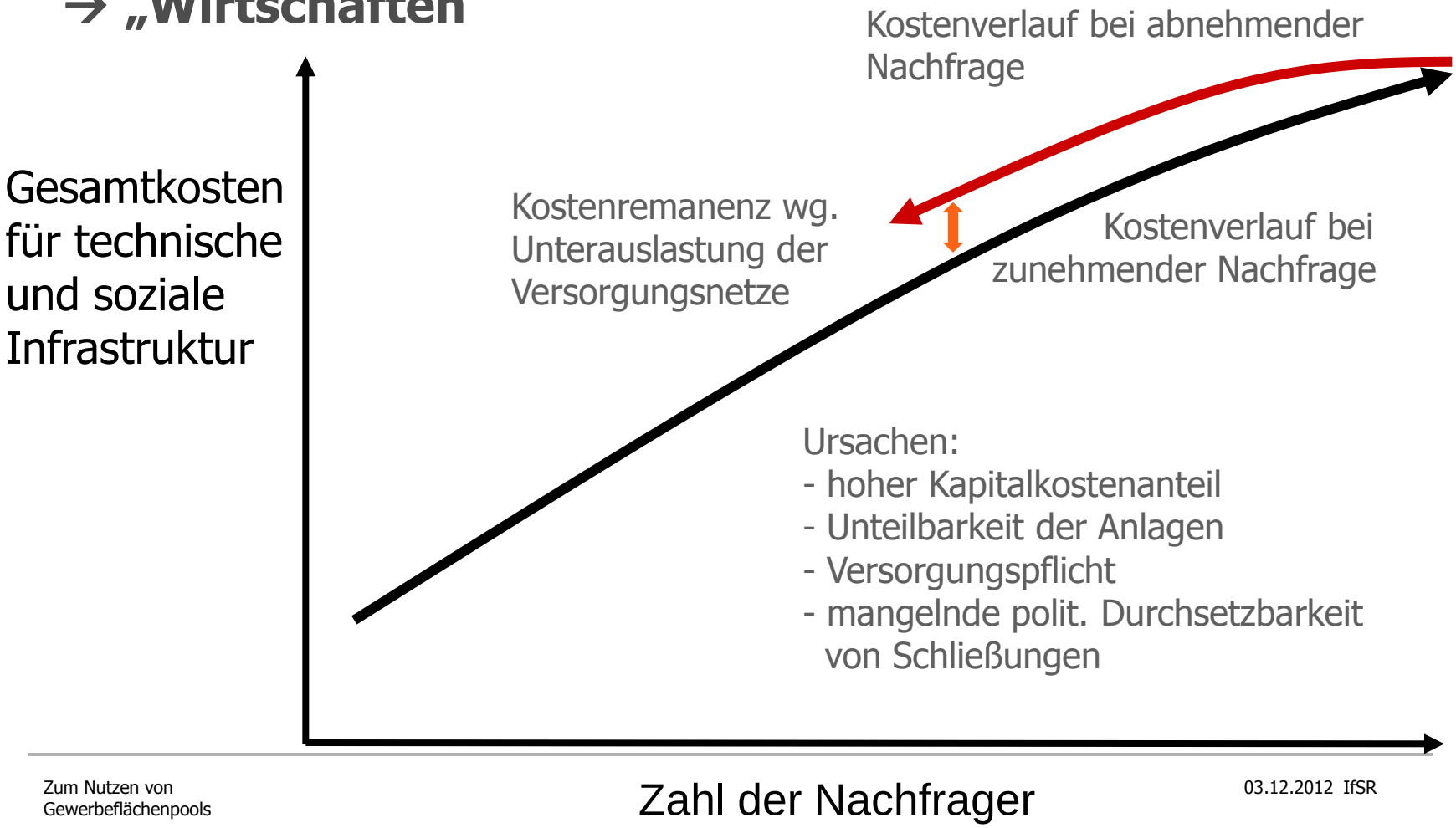
Was tun? Was berücksichtigen?

(Neu-)Nachfrage sinkt lafri – Infrastrukturkosten nicht

Remanenzkosten technischer Infrastruktur

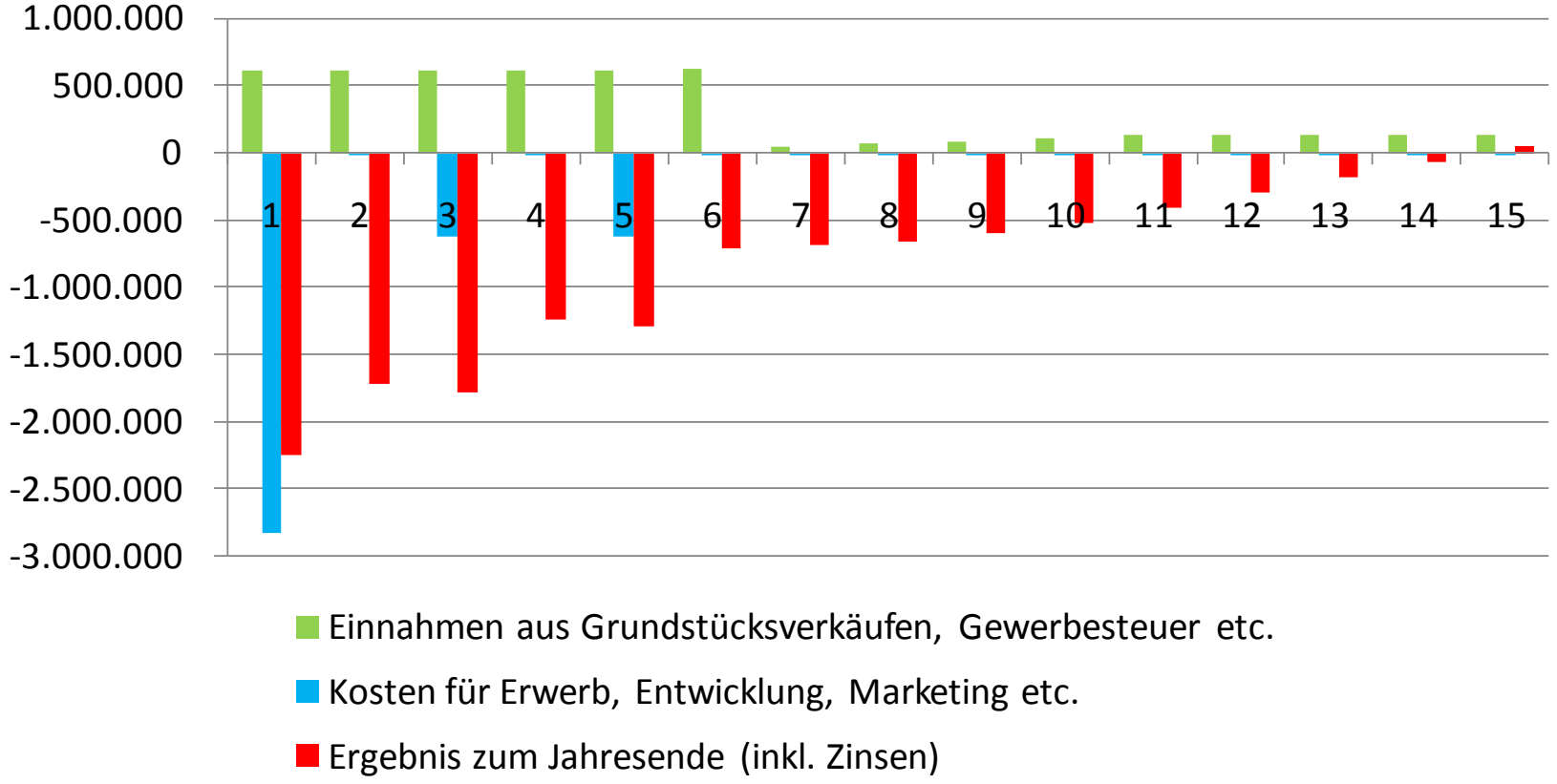
Nach Koziol 2003

→ „Wirtschaften"



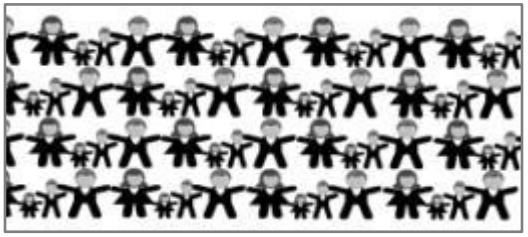
„Lohnt" sich die Entwicklung von Gewerbebauland?

Beispiel: Dynamische Investitionsrechnung



Sekundäreffekte sind interessant: Einwohner, Kaufkraft

Interkommunale Konkurrenz bis zum Ruin?

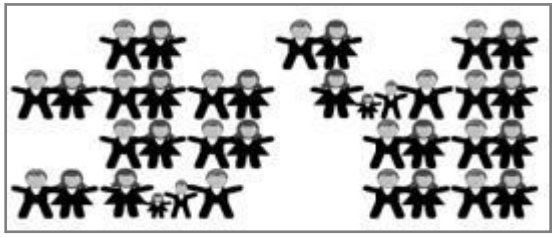


Einwohnerstagnation, -rückgang, sinkende Nachfrage

Mehr Fläche (Wohnen, Gewerbe, Infrastr.) je EW

Erhalt und Unterhalt Infrastruktur

Flächenkonkurrenz



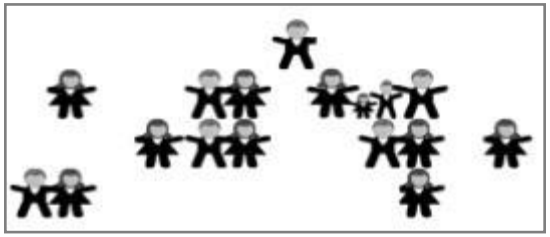
Weniger Menschen auf größerer Siedlungsfläche

Zunehmende Leerstände

Schwierigkeiten Bauplätze zu vermarkten

Leerstände Infrastruktur

Ruinöse Flächenkonkurrenz

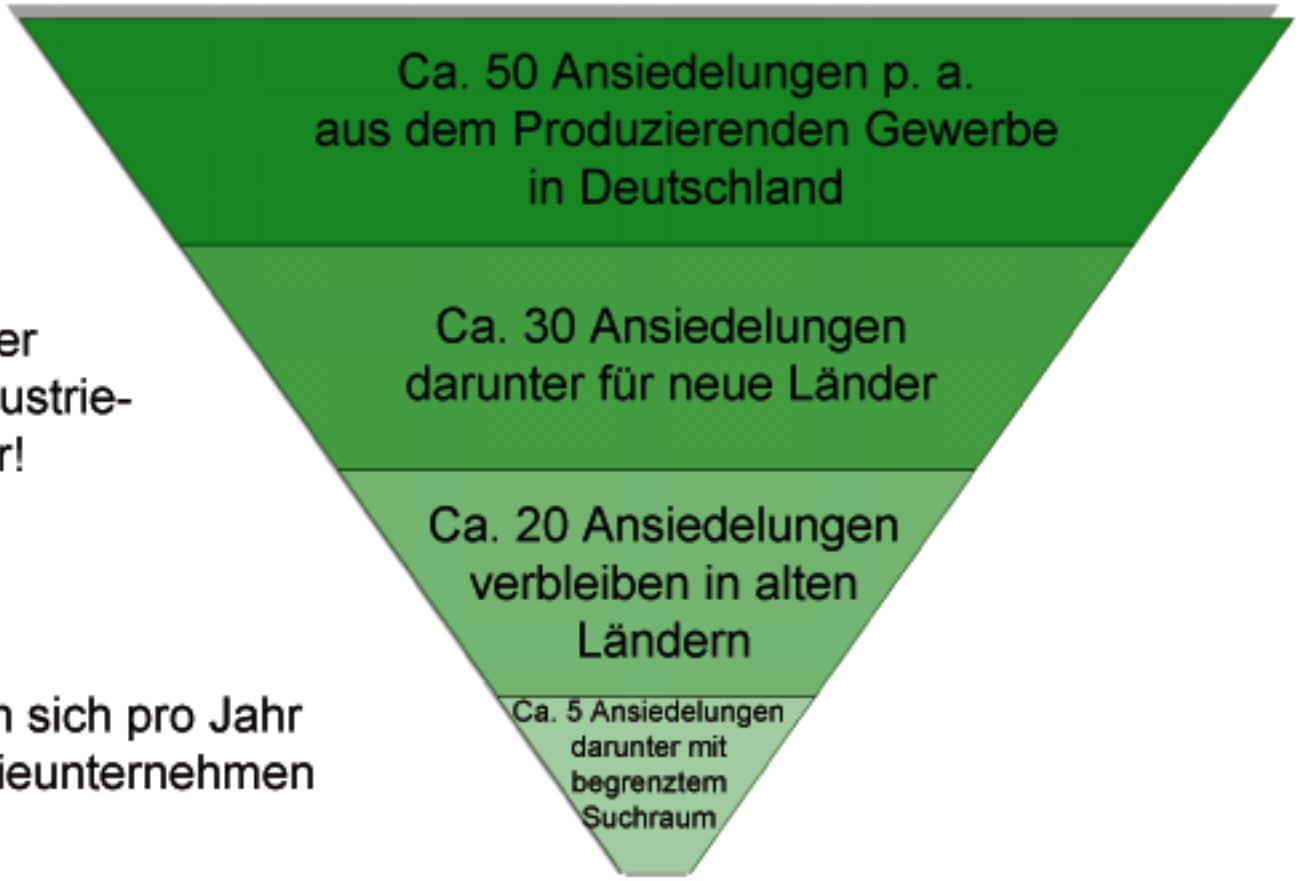


Disperse Siedlungsstrukturen: flächen- kosten- und energieintensiv

???

Viele Wirtschaftsförderer – wenige Neuansiedlungen

Industrieansiedelungen in Deutschland



6000 Wirtschaftsförderer kämpfen um ca. 50 Industrie-ansiedelungen pro Jahr!

In den ostdeutschen Bundesländern siedeln sich pro Jahr weniger als 30 Industrieunternehmen neu an!

Mobiles Potenzial für neue Länder ca. 25 p.a.

Quelle: Regionomica, Berlin 2002

Neuansiedlungen – wichtig, aber manchmal überbewertet

Wirtschaftsförderer Schramberg:

„Ich kann mich an **keine wirkliche Neuansiedlung** von außerhalb der Region in den letzten zehn Jahren bei uns erinnern!"

Wirtschaftsförderer Villingen-Schwenningen:

„… bei 330.000 verkauften m^2 seit 1999 rund 1-2 Neuansiedlungen inkl. Dienstleistern pro Jahr."

(Aussagen 2010)

Gewerbeflächenmarkt ist stark regional geprägt

Flächennachfrage stark regional geprägt

- Wenige „echte" Neuansiedlungen, meistens Verlagerungen.
- „Ursache" hohe Bodenpreise sehr kritisch zu hinterfragen!
- Die meisten potentiellen Nachfrager sind bereits bekannt.
- Diese Betriebe können gezielt angesprochen und in die Entwicklung von Gebieten frühzeitig eingebunden werden.
- Ggf. Grenznähe berücksichtigen

Hemmnisse

- Man hofft auf den „dicken Fisch" von außen.
- Das Zeitbudget der Wirtschaftsförderung ist begrenzt.
- Das Zeitbudget der Unternehmer ist oft sehr begrenzt.
- Unternehmer wissen oft selbst nicht so genau, wann sie zusätzliche Gewerbeflächen benötigen.

Standortsicherung hat höchste Priorität

- Hohe betriebliche Bindung an Standort (Grundstück, Gebäude, Maschinen, Mitarbeiter, …)
- Weiterentwicklung am Ort vielfach beste Lösung (wirtschaftlich und ökologisch)

➢ Planungssicherheit für Flexibilität am Ort **<u>und in der Region</u>** schaffen (Planungsrecht als Standortfaktor)

➢ Enge Kontakte zwischen Gemeinden und Betrieben dienen als Frühwarnsystem

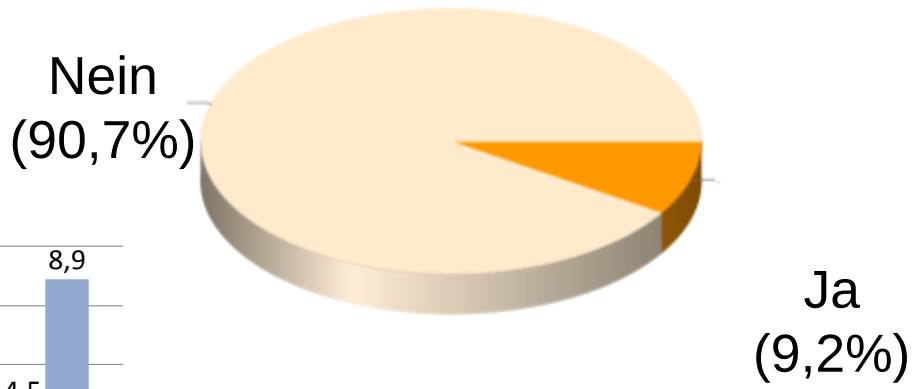
Gewerbeflächenmarkt ist stark regional geprägt

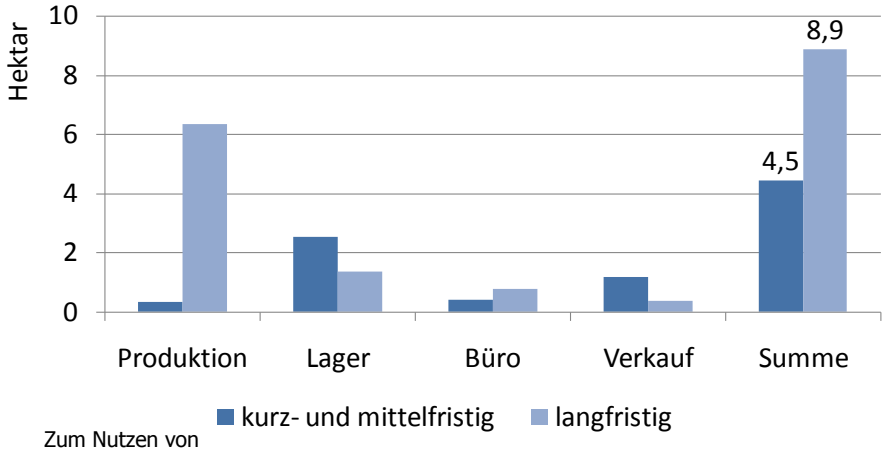
Wirtschaftsraum Sonthofen - Immenstadt Unternehmensbefragung

	Gesamt
Verschickt	3144
Empfangen	701
Rücklauf in %	22,3

Bedarf an zusätzlicher Fläche

(Ja 65 / Nein 636)





Aufgaben:
- 65 Unternehmen kontaktieren
- Unternehmen erwarten Reaktionen

Dialog zwischen Gemeinden und Unternehmen

- Ständiger Dialog bezüglich der Flächenentwicklung zwischen Kommune und Unternehmen erforderlich.
  („**Hol- <u>und</u> Bringschuld**“)
- Auf dieser Basis können frühzeitig bedarfsgerechte Lösungen bei konkreten Ansiedlungen aber auch bei neuen Gewerbegebieten entstehen und Fehlentwicklungen vermieden werden.

Zukunftsperspektiven und Handlungsmöglichkeiten

Kommunale Gewerbe(flächen)politik breit und integrativ denken

Voraussetzungen und Fragen:

- ✓ Übersicht schaffen
- ✓ Instrumente kennen

- Angebotspolitik/-planung statt Bedarfsnachweisen?
- Wie viel Fläche in welcher Form und in welcher Qualität von wem und wo vorhalten?
- Wie reagibel sein?
- Was kann eine Gemeinde alleine davon leisten?

Entwicklung neuer Gewerbeflächen als Lösungsweg?

Herausforderungen

- Sachstand erheben und realistisch bewerten (Betriebsbestand, Standortfaktoren, Konkurrenz, Flächenpotenziale)
- Anspruchsvoll, aber realistisch sein (lohnt der „dicke Fisch" der Mühe?)
- Aktiv werden und andere aktivieren (welche Partnerschaften sind erfolgversprechend?)

Kernfragen:

Was braucht die Wirtschaft?

Wie kann dieses nachhaltig bereitgestellt werden?

Was braucht die Wirtschaft?

Beispiel:

Gewerbeflächenstudie Rems-Murr-Kreis

Kommunen und Unternehmen müssen den Standort Rems-Murr gemeinsam weiterentwickeln

IHK Region Stuttgart Bezirkskammer Rems-Murr

REMS-MURR-KREIS

SWN Kreissparkasse Waiblingen

Wirtschaftsförderung Region Stuttgart

Gewerbeflächenmarkt Rems-Murr ist vor allem regional geprägt

- Rund 90 % der Gewerbeflächennachfrage kommt aus der Untersuchungsregion selber
- ➢ Annahme: Unternehmer aus der Region + Bürgermeister sind die Experten für die kurz- und mittelfristige Bedarfseinschätzung → kein Prognosemodell
- ➢ Erarbeitung von Einschätzungen zum zukünftigen Bedarf mit regionalen Wirtschaftsvertretern in 12 Fokusrunden zu 4 Teilräumen

Standortqualitäten sind gefragt

- Engpassfaktor aus Unternehmersicht ist weniger Flächenumfang, sondern Flächenverfügbarkeit, Lage und Flächeneigenschaften
- Engpässe sind Ergebnis einer eher kleinräumlich orientierten gemeindlichen Gewerbeflächenpolitik

Herausforderung an Städte und Gemeinden:

- Gemeindeübergreifende Qualitätskriterien
- Gemeindeübergreifender Gewerbeflächendialog bis hin zu gemeinsamer Gewerbepolitik inkl. Sonderthema Logistik

Masterplan Rems-Murr

- Unternehmen fordern gemeindeübergreifenden Ansatz zur strategischen Sicherung und Weiterentwicklung des Gewerbestandortes Rems-Murr-Kreis
- <u>Überlokale Lösung für überlokales Problem</u>
  → Kooperation und Koordination
  → regionale Perspektive statt Kirchturmperspektive
  → lokale und regionale Bestandspflege und Flächenentwicklung
  → gemeinsame Ansätze von Kommunen und Unternehmen (Unternehmen orientieren sich nicht an Gemeindegrenzen)

Weiche Standortfaktoren …
… harte Anforderungen auf regionaler Ebene

- Kinderbetreuung → wachsende Bereitschaft für Engagement bei Gemeinden und Unternehmen
- Einzelhandel und Dienstleistungen → Sicherung der Versorgung in der Fläche als Daueraufgabe
- Kultur → Standort profitiert von der Region → großräumiger Ansatz erforderlich
- Image, Profilierung
  → weiterer Handlungsbedarf
  auf der Ebene von
  Region, Kreisen, Gemeinden
- Konzentration auf Gewerbe<u>flächen-</u>entwicklung greift zu kurz

Handlungsansätze

- Anpassungsstrategien bei „schleichender" Entwicklung in Bestandsgebieten
- Kommunale Folgekosten in der langfristigen Perspektive betrachten, Kostenbetrachtungen in Flächenmanagementsysteme einbetten
- Wirtschafts-, Siedlungs-, Verkehrs-, Bevölkerungs- u. Infrastrukturentwicklung zusammenführen

➢ **Angebot, Begleitung, Monitoring und Reagibilität überlokal erforderlich (Konzept IKG deckt nur Teilaspekte ab)**

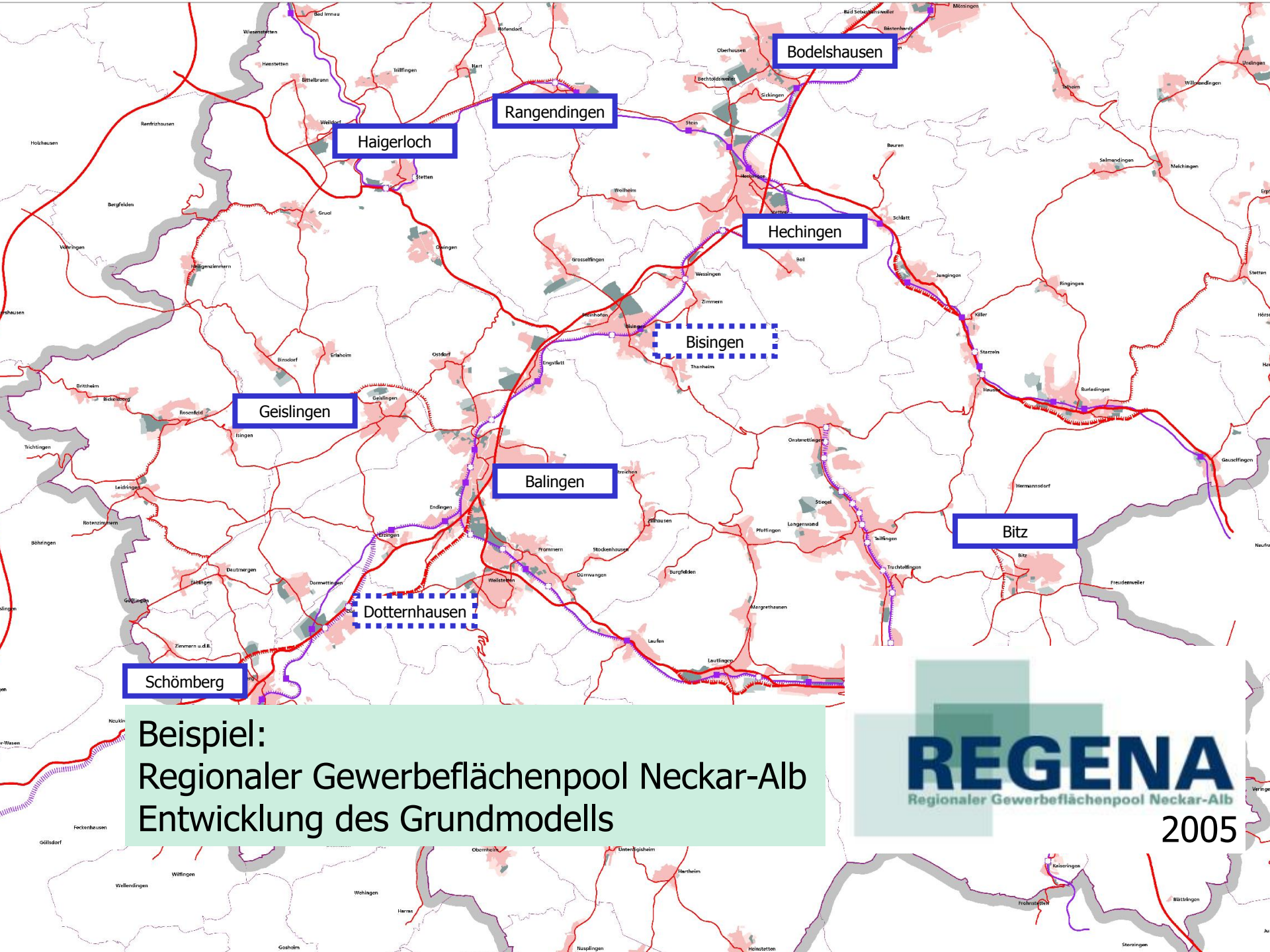
➢ **Interkommunale Ansätze prüfen**

Handlungsansatz Kooperationen? Im Grundsatz nichts Neues!

- Kooperationen sind angewandte Erfolgsmodelle in verschiedensten kommunalen Aufgabenbereichen
- Komplexe Entwicklungen sind in Kooperation oft besser zu bewältigen: Auslastung sozialer und kultureller Infrastrukturen, wie Krankenhäuser, Kultureinrichtungen, Feuerwehr**, interkommunale Gewerbegebiete, Ansätze Gewerbeflächenpools**
- Durch eine Kooperation wird auch eine Entwicklung von Flächen finanziell und planerisch erleichtert

Gewerbeflächenpool: zahlreiche Ansätze

Auswahl: Ansätze zur interkommunalen Kooperation bei der Entwicklung von mehreren Gewerbegebieten



Beispiel:
Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb
Entwicklung des Grundmodells

REGENA
Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb

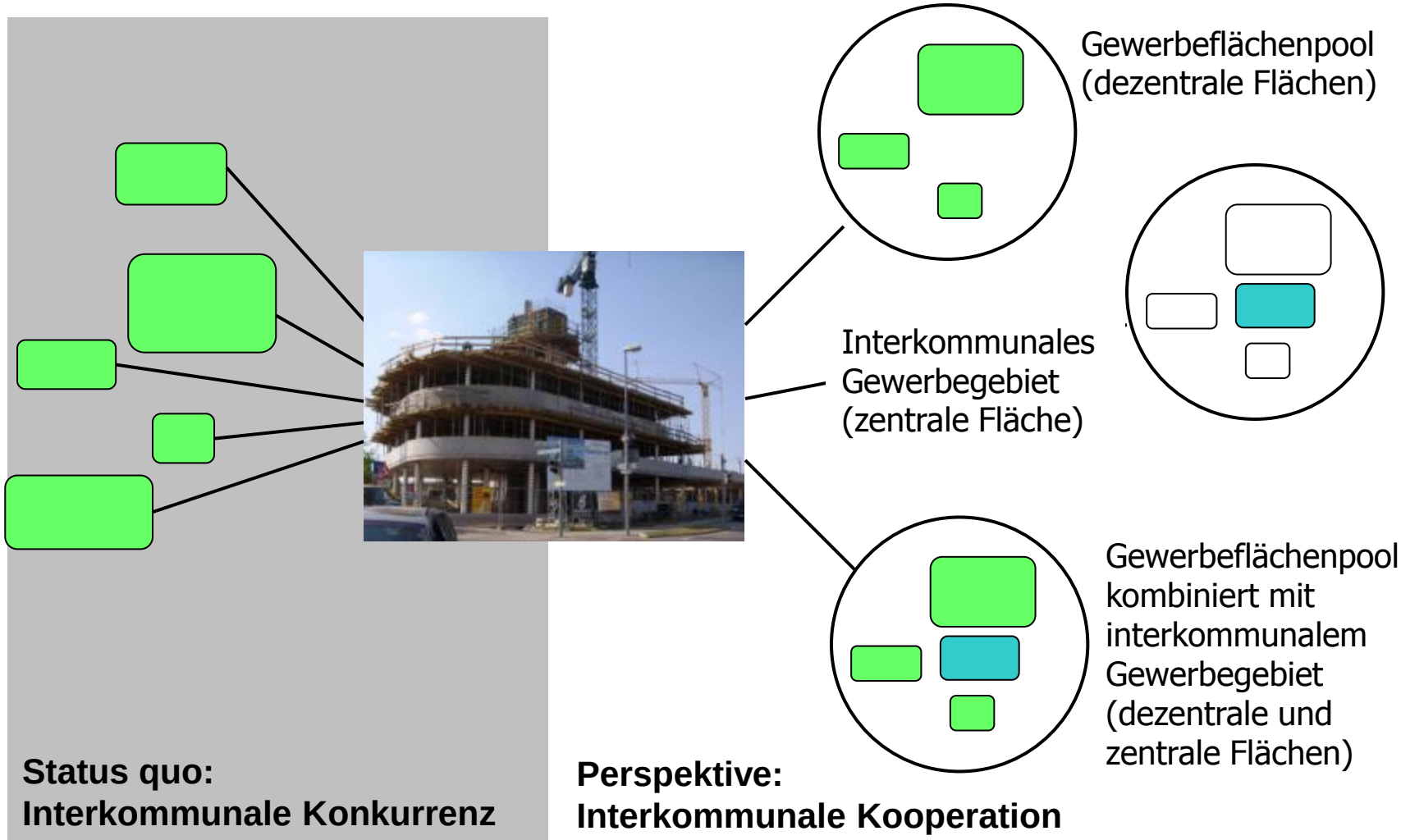
2005

Beispiel: Stadtentwicklungsverband Ulm – Neu-Ulm

Beispiel: Modellprojekt Gewerbeflächenpool

Im Kooperationsraum
„Schwarzwald - Oberer Neckar"

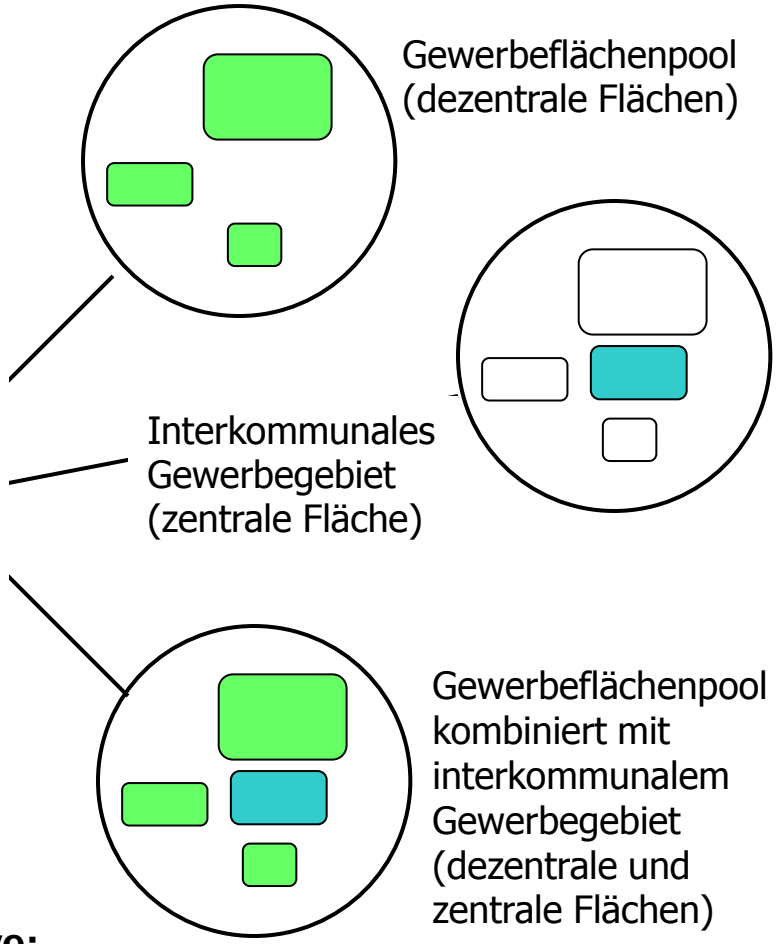
Gewerbeflächenpool: Modell



Gewerbeflächenpool: Grundsätze und Zielsetzung

Pool-Idee:

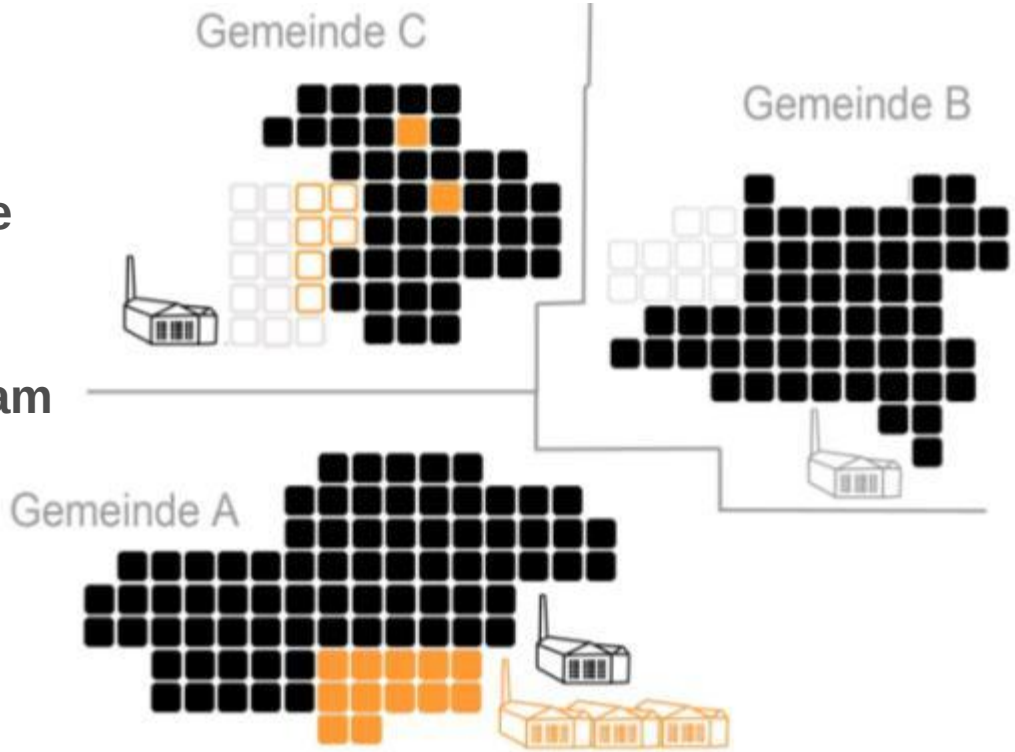
Beteiligte Gemeinden bringen Flächen auf eigener Gemarkung in einen Pool ein und betreiben gemeinsam Vermarktung und ggf. Erschließung mit einem immanenten Risikoausgleich und Flächenspareffekt. Kombinierbar mit Interkommunalen Gewerbegebieten.



Perspektive:
Interkommunale Kooperation

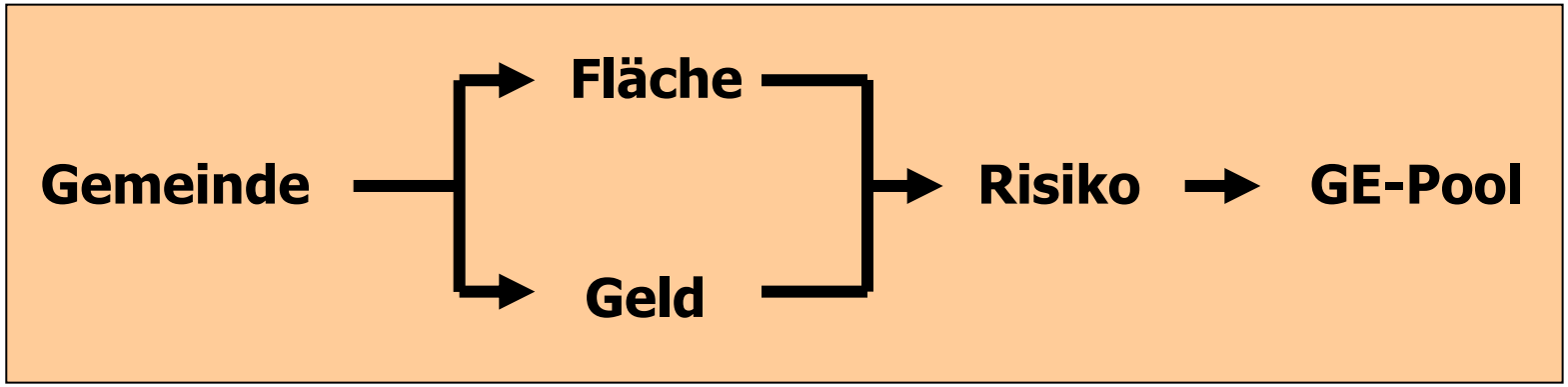
Gewerbeflächenpool: Funktionsbeispiel

- Gemeinden betreiben eine **abgestimmte Gewerbe(flächen)politik**
- bringen **eigene, vorhandene** Gewerbeflächen ein
- entwickeln **neue Flächen abgestimmt oder gemeinsam**
- bilden eine Chancen- und Risikogemeinschaft und
- gleichen Nutzen und Lasten untereinander aus
- auch ohne Abwicklung des Grundstücksverkehrs über den Pool möglich



Risikoausgleich

- Prinzip der Freiwilligkeit und Selbstverpflichtung.
- Die Planungshoheit und die Entscheidungskompetenzen kommunaler Gremien bleiben unberührt, Handlungsspielräume werden erweitert.
- Die Abhängigkeit von schwankenden Gewerbesteuerzahlungen gerade kleinerer Gemeinden wird deutlich verringert.



Risikominderung:

Gemeinde partizipiert an Poolergebnis unabhängig von individuellen Vermarktungs- und Ansiedlungserfolgen entsprechend ihrer Poolanteile

Argumente für einen Gewerbeflächenpool

Eine gemeinsame und interkommunal abgestimmte Gewerbeflächenpolitik bietet zentrale Vorteile:

- Konzentration auf eigene Standortstärken
- Die Gemeinden können sich entsprechend ihrer individuellen Entwicklungsmöglichkeiten einbringen
- Reduzierung von Aufwendungen der Gemeinde für die Vorhaltung von Gewerbeflächen
- Differenzierteres, nachfrageorientiertes Angebot
- Stärkung der Wettbewerbsposition gegenüber konkurrierenden Wirtschaftsräumen

Gewerbeflächenpools: Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

- Keine Zusatzflächen und Flächen nicht räumlich konzentriert (Unterschied zu IKG)
- Keine zusätzlichen Entwicklungskosten (Normalfall: „Sowieso-Flächen)
- Größere Varianz an Standortqualitäten (Vermarktung)
- Bewertungsabschläge für ökologisch wertvolle Poolflächen möglich (Anreiz zur Nichtentwicklung)
- Bewertungszuschläge für aus unternehmerischer Sicht günstige Poolflächen (Anreiz zur bedarfsorientierter Entwicklung)

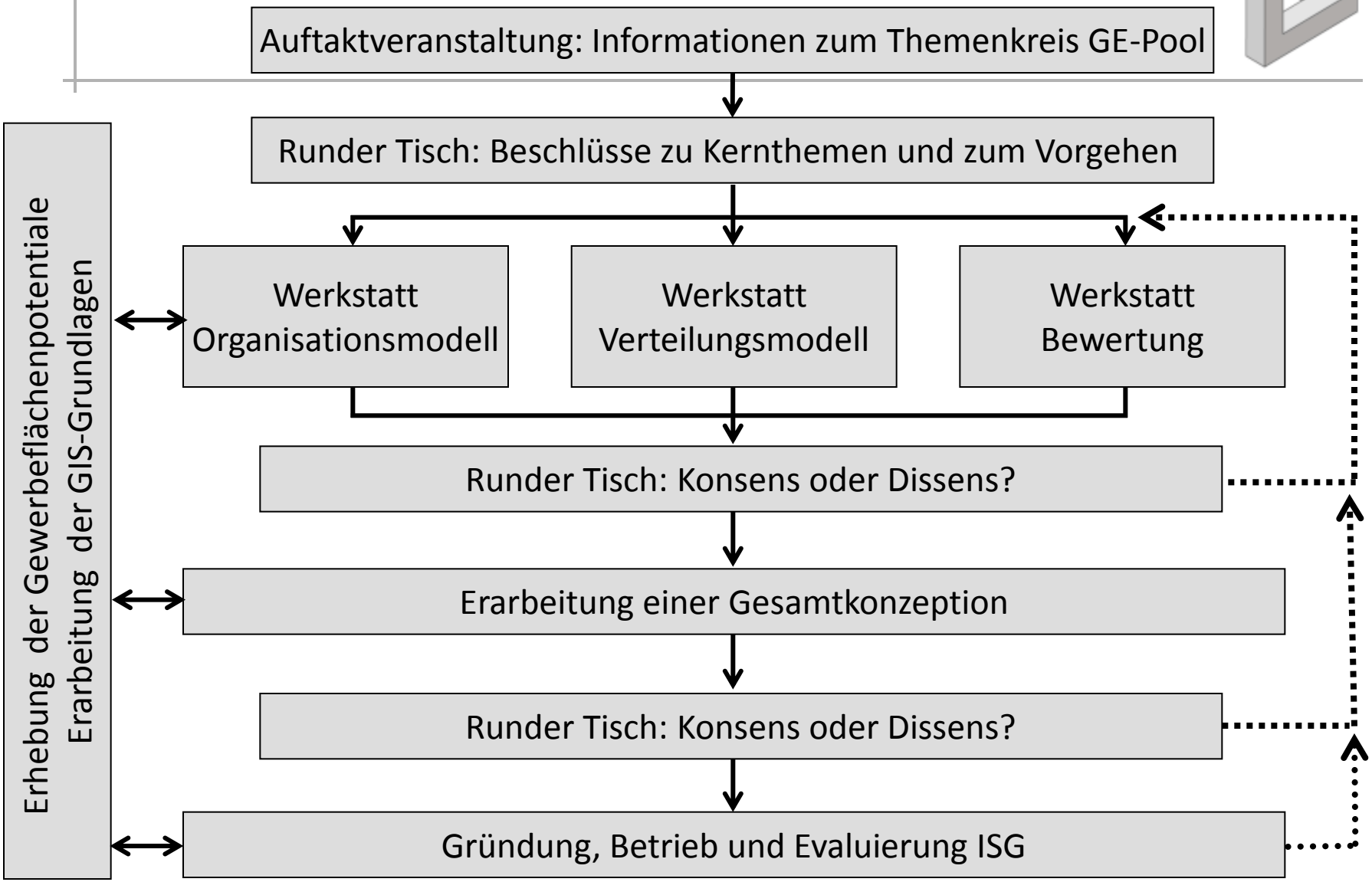
✓ Modellimmanente Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

✓ Vermeidung der Flächenausweisung v.a. in ökologisch, verkehrlich und topographisch sensiblen Lagen

Gewerbeflächenpool: Spielregeln

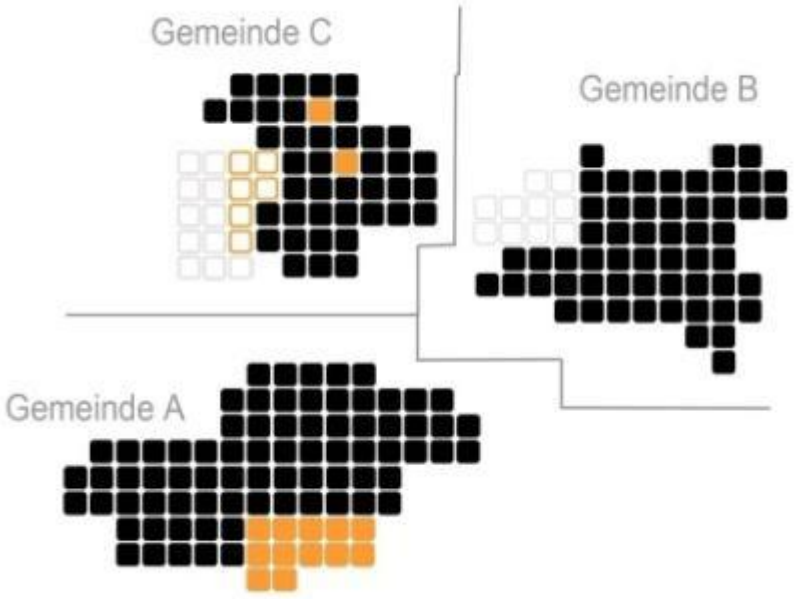
- Grundstückseigentum, Planungshoheit, Durchführung und Kosten der Erschließung sowie Verkaufserlöse können bei der jeweiligen Gemeinde verbleiben
- Eigenentwicklung und externe Neuansiedlungen differenziert behandeln:
  - Flächen für Eigenentwicklung reservierbar
  - bisher nicht in den Pool eingebrachte Flächen fließen im Falle einer externen Neuansiedlung automatisch in Pool
- Poolanteile entsprechend Umfang und Qualität eingebrachter Flächen
- Gewerbesteuern entsprechend Poolanteilen verteilen oder für Gewerbeentwicklung verwenden
- Rechtsform: Öffentlich-rechtlicher Vertrag
  (abgestimmt mit RP und GPA)

Etablierung eines Gewerbeflächenpools



Pool: Gewerbeflächen gemeinsam (weiter-)entwickeln, vermarkten und vorhalten

- Marketing (von der Flächen- und Standortentwicklung über die Bewerbung bis zum Verkauf)
- Größere Wirtschaftlichkeit der Flächenentwicklung und -vorhaltung
- Risikominderung durch Poolen von Gewerbesteuereinnahmen



Zum Nutzen von Gewerbeflächenpools: Fazit

- Bestandsorientierung lokal und interkommunal möglich
  - Unternehmensbestandspflege
  - Kommune(n) als Partner der betrieblichen Entwicklung
- Gemeinsame, dosierte und differenzierte Angebotsplanung
  - Grunderwerb und Planung → abgestimmt erledigen
  - Erschließung → Reserve vorhalten, Rest bei Nachfrage
  - Hohe **Reagibilität** → **Menge und Standortqualitäten**
- Herausforderungen:
  - Selbstverständnis: Kommunalpolitik und Planung als Partner der regionalen Wirtschaft
  - Voraussetzungen: Bereitschaft zu gemeinsamen Lösungen
  - Handeln!

Alfred Ruther-Mehlis