

# Mobilisierung von gewerblichen Bauflächen

## Bericht an die Fraktionen



Oktober 2012

## **Inhalt:**

### **1. Einleitung**

- 1.1. Auftrag
- 1.2. Die Gewerbeflächenpolitik als Teil der kommunalen Wirtschaftsförderung
- 1.3. Vorgehensweise

### **2. Die bisherige Inanspruchnahme von Gewerbeflächen**

- 2.1. Die Inanspruchnahme von unbebauten Flächen seit 1995
- 2.2. Die Revitalisierung von Brachflächen
- 2.3. Abschätzung der Inanspruchnahme von Gewerbeflächen

### **3. Das Gewerbeflächenpotenzial und der Umfang an verfügbaren Flächen**

- 3.1. Das aktuelle Gewerbeflächenpotenzial
- 3.2. Baureife und nicht baureife Gewerbeflächen, baureife und verfügbare Flächen
- 3.3. Aktivierung von Potenzialen
- 3.4. Fazit zum Angebot an Flächen

### **4. Zwischenfazit: Absehbarer Engpass bei verfügbaren Gewerbeflächen**

### **5. Maßnahmen zur Aktivierung von Potenzialen**

- 5.1. Aktivierung baureifer unbebauter Flächen
- 5.2. Entwicklung nicht baureifer unbebauter Flächen

### **6. Zusammenfassung, Fazit und Implikationen für die Stadt**

## **Anhang**

1. **Ausgewählte Beispiele der Revitalisierung von Gewerbe- und Konversionsflächen**
- 2a. **Wohnnutzungen auf ehemaligen Gewerbeflächen**
- 2b. **Gewerbliche Nutzung von Bahnflächen**

## 1. Einleitung

### 1.1 Auftrag

Im gemeinsamen Eckpunktepapier „In Verantwortung für Nürnberg“ haben die Stadtratsfraktionen von SPD und CSU den Arbeitsauftrag an die Verwaltung formuliert, Vorschläge für die Mobilisierung von Siedlungsflächen für Wohnen und Gewerbe zu erarbeiten:

#### „Bevorratung von Gewerbe- und Wohnflächen

*Nachdem die FNP-Diskussion schon eine Weile zurückliegt, ist es notwendig, die Flächenpotenziale für Gewerbeansiedlungen und Wohnbauflächen zu betrachten und verstärkt planerisch zu mobilisieren. Um dieses Ziel zu erreichen, wird eine interfraktionale Arbeitsgruppe eingerichtet mit dem Ziel, ein Maßnahmenbündel zur Verfügbarmachung von Flächen im notwendigen Umfang zu erarbeiten. Das Stadtplanungsamt, das Amt für Wirtschaft und das Amt für Wohnen und Stadterneuerung erarbeiten gemeinsam einen FNP-Status als Grundlage für die Arbeitsgruppe.“*

Von den beteiligten Dienststellen Stadtplanungsamt, Amt für Wirtschaft und Amt für Wohnen und Stadtentwicklung wurde festgelegt, die Themen Wohnen und Gewerbe getrennt zu behandeln. Der nachfolgende Bericht behandelt das Thema „Mobilisierung gewerblicher Bauflächen“. Zum Thema „Wohnen und Mobilisierung von Wohnbauflächen“ wurde ein eigener Bericht in der Sitzung des Stadtplanungsausschusses am 09.02.2012 behandelt.

### 1.2 Die Gewerbeflächenpolitik als Teil der kommunalen Wirtschaftsförderung

Die Verfügbarkeit von Gewerbeflächen im Stadtgebiet ist ein klassischer oder „harter“ Faktor für die Sicherung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit eines Standorts. Die Städte sind darauf angewiesen, in einer globalisierten Wirtschaft gewerbliche Bauflächen unterschiedlicher Größe und Qualität zur Verfügung zu haben. Dies gilt umso mehr in Ballungsräumen und Zuzugsregionen wie der Region Nürnberg.

Dieses grundlegende wirtschaftspolitische Anliegen wurde im seit 08.03.2006 gültigen Flächennutzungsplan der Stadt Nürnberg mit integrierten Landschaftsplan (FNP) berücksichtigt. Der FNP stellt für das gesamte Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung in den Grundzügen dar. Der FNP soll die Nutzung aller Flächen im Stadtgebiet so steuern, dass die unterschiedlichen räumlichen Nutzungsansprüche bestmöglich einander zugeordnet werden.

Im Einzelnen wurden im FNP für den Bereich Wirtschaft/Gewerbe/Arbeit folgende Ziele bzw. „wirtschaftspolitische und raumwirksame Leitlinien“ formuliert:

- Sicherung und Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit und Oberzentralität Nürnbergs unter den Top 10 deutscher Wirtschaftsräume,
- Sicherung der Gateway-Funktion zwischen der EU und den östlich angrenzenden Wirtschaftsräumen,
- Konstruktive Begleitung des wirtschaftlichen Strukturwandels,
- Sicherung und Ausbau der Wertschöpfung, der Arbeitsplätze und der Einkommen in der Stadt und Region und damit Weiterentwicklung der Lebensqualität,
- Sicherstellung der Verfügbarkeit eines Gewerbeflächenangebots unterschiedlicher Größe und Standortqualitäten,
- intensives Gewerbeflächenrecycling und Entwicklung neuer Standorte.

Zur Umsetzung dieser Ziele wurde im FNP ein jährlicher Gewerbeflächenbedarf von ca. 15 - 20 ha Nettobaufläche angenommen. Grundlage dieser Annahme war eine ausdrücklich angebotsorientierte Gewerbeflächenpolitik.

### **1.3 Vorgehensweise**

Zur Beantwortung des Arbeitsauftrages wird zunächst in Kapitel 2 die bisherige Inanspruchnahme von Gewerbeflächen, d.h. die Nachfrageseite beleuchtet. Dabei wird differenziert nach der Inanspruchnahme von unbebauten Flächen aus dem Gewerbeflächenkataster (Kapitel 2.1) und der Revitalisierung bisher schon gewerblich genutzter Flächen und Standorte (Kapitel 2.2). Kapitel 2.3 liefert eine Zusammenfassung. Dieser Nachfrage wird in Kapitel 3 das aktuelle Angebot an Gewerbeflächen gegenübergestellt, differenziert nach baureifen und nicht baureifen Flächen. Auch der Umfang der verfügbaren Flächen wird hergeleitet. In Kapitel 4 erfolgt die Bewertung der Feststellungen in Kapitel 2 und 3. In Kapitel 5 wird aufgezeigt, welche Ansätze zur Mobilisierung von Gewerbeflächenpotenzialen sich anbieten und in welchem Umfang dies möglich erscheint. Der Bericht wird abgeschlossen mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse, einem Fazit und Implikationen für die städtische Gewerbeflächenpolitik (Kapitel 6).

Der Bericht wurde gemeinsam vom Stadtplanungsamt und vom Amt für Wirtschaft erstellt und in der Arbeitsgruppe (AG) Gewerbeflächen einvernehmlich abgestimmt. Zur AG gehörten neben Stadtplanungsamt und Amt für Wirtschaft das Bürgermeisteramt, das Baureferat, das Umweltamt, das Verkehrsplanungsamt und das Liegenschaftsamt.

## 2. Die bisherige Inanspruchnahme von Gewerbeflächen

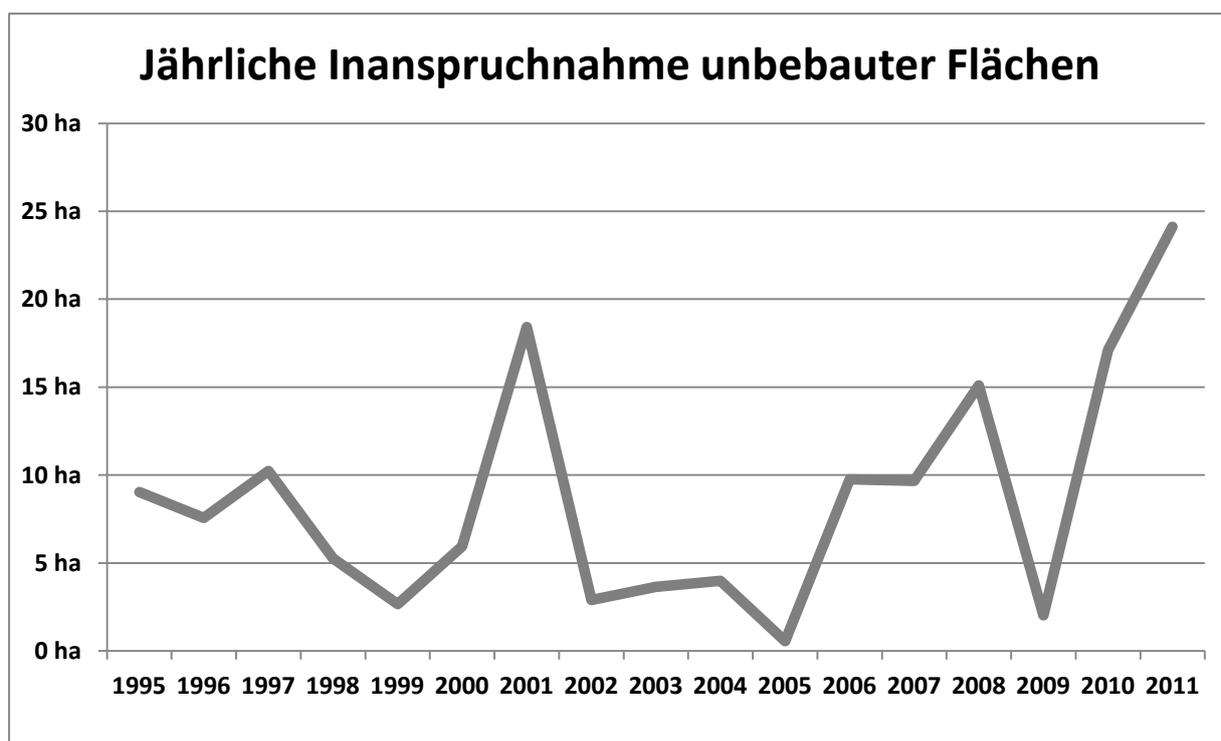
Bevor in Kapitel 3 das aktuelle Gewerbeflächenpotential, also die Angebotsseite aufgezeigt wird, ist im Folgenden die Nachfrageseite, d.h. die bisherige Inanspruchnahme der Gewerbeflächen dargestellt.

### 2.1 Die Inanspruchnahme von unbebauten Flächen seit 1995

Nach Auswertung des Gewerbeflächenkatasters, das alle im FNP planungsrechtlich gesicherten, unbebauten gewerblichen Bauflächen beinhaltet, wurden in den Jahren 1995 - 2011 durchschnittlich ca. 8,7 ha bislang unbebaute gewerbliche Bauflächen pro Jahr in Anspruch genommen.

Die im Gewerbeflächenkataster verzeichneten Abgänge spiegeln indes nicht die tatsächliche Inanspruchnahme von Gewerbeflächenpotenzialen realistisch wider. Dies ist deshalb der Fall, weil es auch Gewerbeflächenpotenziale gibt, die nicht als unbebaute Flächen im Kataster erfasst sind bzw. wurden. Dabei handelt es sich um sog. Transformationsflächen, also um alte bebaute oder unbebaute Industrieflächen, um ehemalige Militär- und Post- oder Bahnflächen, die z.B. nach einer Übergangszeit als (industrielle) Brache einer neuen gewerblichen Nutzung zugeführt wurden.

Durch die intensive Revitalisierung von Transformationsflächen konnte die Inanspruchnahme unbebauter Flächen begrenzt werden.



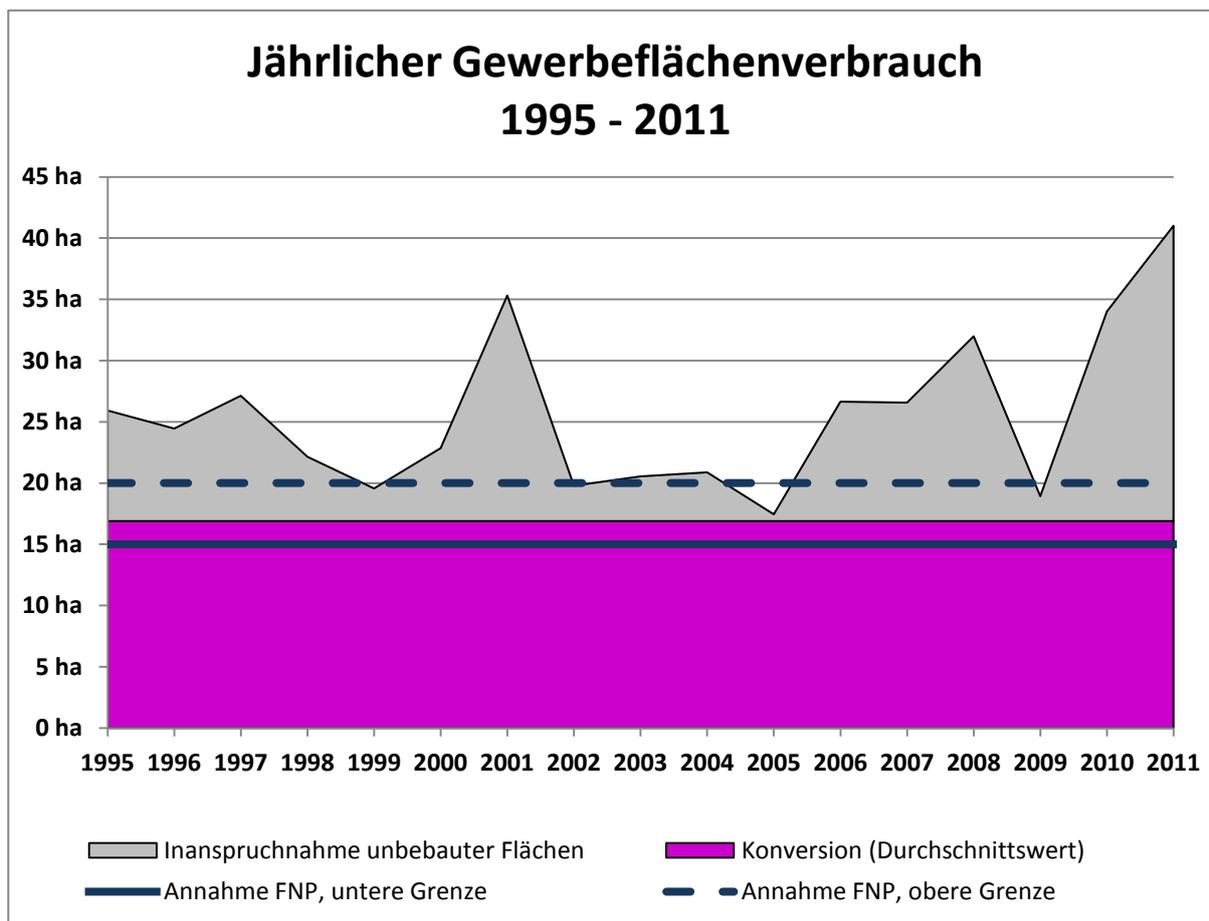
## 2.2 Die Revitalisierung von Brachflächen

Aufgrund des Strukturwandels kam es in Nürnberg zu bedeutenden Betriebsaufgaben. Die entstandenen Gewerbebrachen, Militär- und Postflächen wurden entweder neu erschlossen und besiedelt oder zu zukunftsfähigen Gewerbezentren entwickelt. Zieht man die größten Fälle heran, so sind seit 1995 mindestens 288 ha gewerblich revitalisiert worden (vgl. hierzu Anlage 1). Verteilt auf den Betrachtungszeitraum seit 1995 haben somit Transformationsflächen wie aufgelassene Industrie-, Militär- sowie Postflächen im Durchschnitt mit **mindestens 16,9 ha jährlich** zur Deckung des Gewerbeflächenbedarfs beigetragen. Diese erfolgreiche Praxis der „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ hat die jährliche Inanspruchnahme von neuen unbebauten Flächen mit durchschnittlich jährlich 8,7 ha damit auf 1/3 des Gesamtbedarfs begrenzt.

## 2.3 Abschätzung der Inanspruchnahme von Gewerbeflächen

Um eine realistische Schätzung der tatsächlichen durchschnittlichen jährlichen Inanspruchnahme von Flächen für gewerbliche Nutzungen zu erhalten - eine hektargenaue Angabe ist nicht möglich - muss zu dem durchschnittlichen Wert der Inanspruchnahme von Gewerbeflächenpotentialen, wie er anhand des Katasters errechnet werden kann (8,7 ha, vgl. 2.1), der geschätzte, durchschnittliche Wert der in den letzten 17 Jahren in Anspruch genommenen Konversionsflächen hinzugerechnet werden:

<b>Gewerbeflächenpotenzial</b>	<b>Inanspruchnahme / 17-Jahres-Durchschnitt in ha netto</b>
Gewerbeflächenkataster (unbebaute Flächen)	8,7
Konversionsflächen (alte bzw. ehemalige Industrie-, Militär- und Postflächen)	16,9
<b>Summe / Schätzung der durchschnittlichen jährlichen Inanspruchnahme</b>	<b>25,6</b>



Insgesamt wurden somit in den letzten 17 Jahren durchschnittlich jährlich mindestens ca. 25 ha für Gewerbe in Anspruch genommen. Dies ist deutlich mehr, als der im FNP 2006 angenommene Ansatz in Höhe von 15 bis 20 ha jährlich. Wie die Schätzungen zeigen, wurde der Gewerbeflächenbedarf zu mindestens zwei Drittel aus Konversions-, d.h. aus ehemaligen Industrie-, Militär- und Postflächen gedeckt.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> In kleinerem Maße haben auch noch Bahnflächen zur Deckung von Gewerbeflächennachfragen beigetragen. Dies kann aber nicht mehr quantifiziert werden. Die relevanten Bahnflächen Nordbahnhof, Nordostbahnhof und Südbahnhof waren seit 1995 im Wesentlichen bereits mit gewerblichen Nutzungen belegt und standen seit dem nur in geringem Maße für neue Betriebsansiedlungen zur Verfügung.

### 3. Das Gewerbeflächenpotenzial und der Umfang an verfügbaren Flächen

Im Folgenden wird der unter 2. dargestellten Nachfrageseite, das aktuelle Flächenangebot gegenübergestellt.

#### 3.1. Das aktuelle Gewerbeflächenpotenzial

Beim Stadtplanungsamt wird seit 1995 ein Gewerbeflächenkataster (GFKat) geführt, in dem alle unbebauten gewerblichen Bauflächen (unbebaute Flächen und Grundstücke, die im FNP als gewerbliche Baufläche dargestellt sind) systematisch erfasst werden.<sup>2</sup> Derzeit (Stand März 2011) sind ca. 242 ha unbebaute gewerbliche Bauflächen (netto, d.h. ohne Erschließung<sup>3</sup>) erfasst, darunter auch die im FNP 2006 neu dargestellten 87 ha gewerblichen Bauflächen, aber nicht die planungsrechtlich noch nicht gesicherten Konversionsflächen.

Neben dem Gewerbeflächenkataster werden in einem weiteren Kataster ca. 90 ha gemischte Bauflächen erfasst. Von diesen gemischten Flächen können (bei vorsichtiger Schätzung) ca. 30 % für eine künftige gewerbliche Nutzung angesetzt werden, also fast 30 ha.

Im Überblick stellt sich das Gewerbeflächenpotenzial wie folgt dar:

---

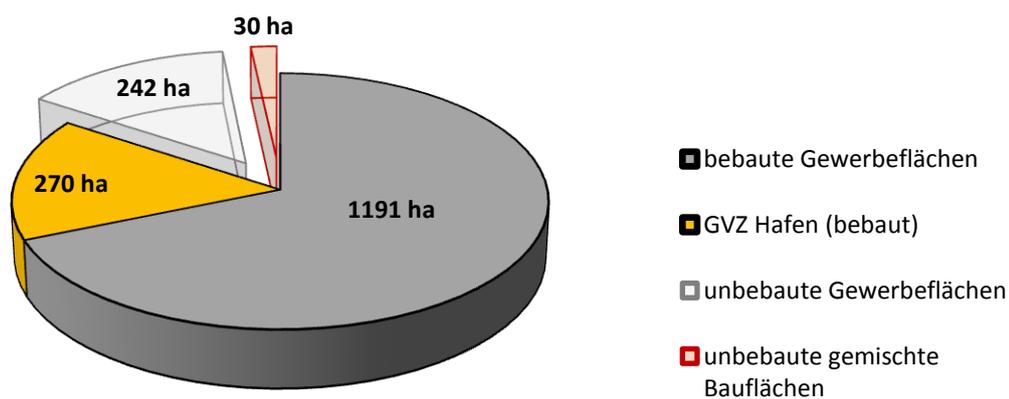
<sup>2</sup> Die Flächen werden in dem Kataster bis zum Baubeginn geführt. Das bedeutet, dass auf kurze Sicht tendenziell die verfügbaren gewerblichen Flächen als zu hoch ausgewiesen werden, denn nicht selten werden Flächen verkauft, aber einige Jahre nicht entwickelt bzw. bebaut. Diese Flächen liegen brach, stehen also dem Markt nicht zur Verfügung, werden aber dennoch im Kataster weiter als unbebaut geführt.

<sup>3</sup> Der Anteil der Erschließungsflächen beträgt ca. 20 % und wurde in der Netto-Angabe bereits berücksichtigt. Im Folgenden sind alle Hektarangaben netto zu verstehen.

**Tabelle: Gewerblich nutzbare Flächen im Stadtgebiet gemäß FNP (netto):**

Flächen	ha
Summe gewerblich nutzbarer Flächen im Stadtgebiet	1.733
1. davon bebaute gewerbliche Bauflächen	1.191
2. davon Flächen des GVZ Hafen Nürnberg (fast vollständig bebaut)	270
3. davon gewerblicher Anteil (ca. 30 %) an <u>unbebauten</u> gemischten Bauflächen	<b>30</b>
4. davon <u>unbebaute</u> gewerbliche Bauflächengemäß dem Gewerbeflächenkataster (GFKat)	<b>242</b>
Summe <u>unbebaute</u> Gewerbeflächen (Position 3 +4)	<b>272</b>
Summe <u>bebaute</u> gewerblich genutzte Flächen	<b>1.461</b>

### Gewerblich genutzte bzw. nutzbare Flächen (nach FNP)



Zu den **planungsrechtlich gesicherten FNP-Reserven in Höhe von 272 ha** können darüber hinaus mittelfristig noch ca. 30 ha Bahnflächen (Kohlenhof, Bahnhofstraße, Teilflächen des Südbahnhofs/ Brunecker Straße, Bahnhof Doos) als Gewerbeflächenreserven hinzugerechnet werden. Diese Flächen sind derzeit noch als Bahnflächen gewidmet und deshalb im FNP nicht als gewerbliche Bauflächen dargestellt. In den Steckbriefen, die zur vom Stadtrat beschlossenen Rahmenvereinbarung Bahnflächen gehören, ist jedoch als Nutzungsziel jeweils u.a. gewerbliche Nutzung formuliert.

Das Gesamtpotenzial an gewerblichen Bauflächen in Höhe von ca. 272 ha (bzw. ca. 302 ha netto inklusive Bahnflächen) ist jedoch nicht identisch mit der Menge an verfügbaren Flächen, wie im Folgenden aufgezeigt wird.

### 3.2 Baureife und nicht baureife Gewerbeflächen, baureife verfügbare Flächen

Das vorstehend ausgewiesene Flächenpotenzial in Höhe von 302 ha steht nur in geringem Maße zur Deckung von Gewerbeflächennachfragen zur Verfügung. Für die jeweils aktuelle Deckung von Bedarfen und die Bedienung von Ansiedlungsinteressenten ist nämlich entscheidend, inwieweit diese Flächen baureif und verfügbar sind.

Baureif sind Gewerbeflächen dann, wenn sie zum einen

- nach den Festsetzungen eines Bebauungsplans oder nach § 34 BauGB bebaut werden können und zudem
- die verkehrliche und technische Erschließung gesichert ist.

Zwingende Voraussetzung für die tatsächliche Verfügbarkeit am Grundstücksmarkt ist zusätzlich die Verkaufsbereitschaft der Eigentümer.

Im Folgenden werden somit die baureifen von den nicht-baureifen Flächen unterschieden, schließlich wird das tatsächlich baureife und verfügbare Potential hergeleitet.

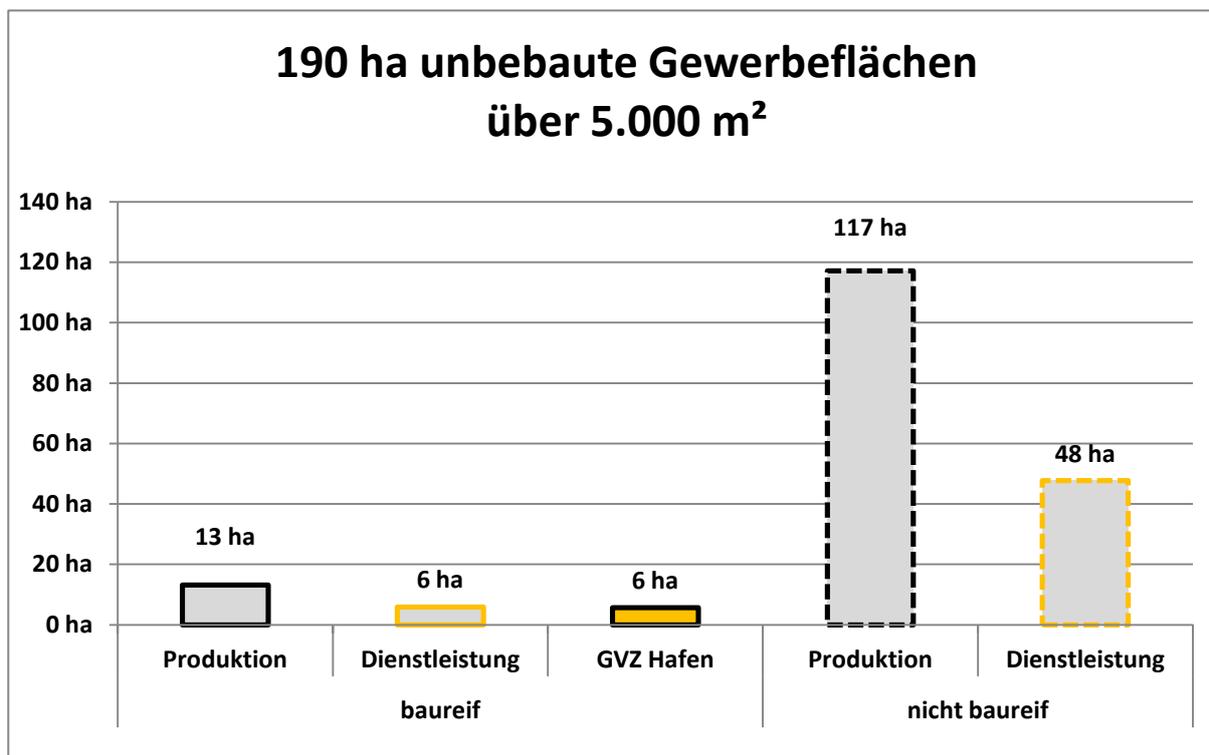
Für die strategische Gewerbeflächenpolitik sind Flächen in einer Größenordnung über 5.000 m<sup>2</sup> von besonderem Interesse. Zur Analyse und Bewertung der Gewerbeflächensituation wurden deshalb die Flächen mit einer Größe von über 5.000 m<sup>2</sup> ausgewählt und einer genaueren Betrachtung unterzogen (siehe hierzu die beiliegenden Steckbriefe).

Diese Flächen über 5.000 m<sup>2</sup> haben einen Umfang von insgesamt **ca. 190 ha (netto)**. Hierin sind künftig gewerblich genutzte Bahnflächen sowie Flächen des Katasters für gemischte Bauflächen enthalten. Nicht aufgenommen wurden unbebaute Flächen, die bereits an einen Investor verkauft wurden bzw. für die konkrete Zusagen von Investoren oder Betrieben vorliegen, die somit nicht mehr verfügbar sind.

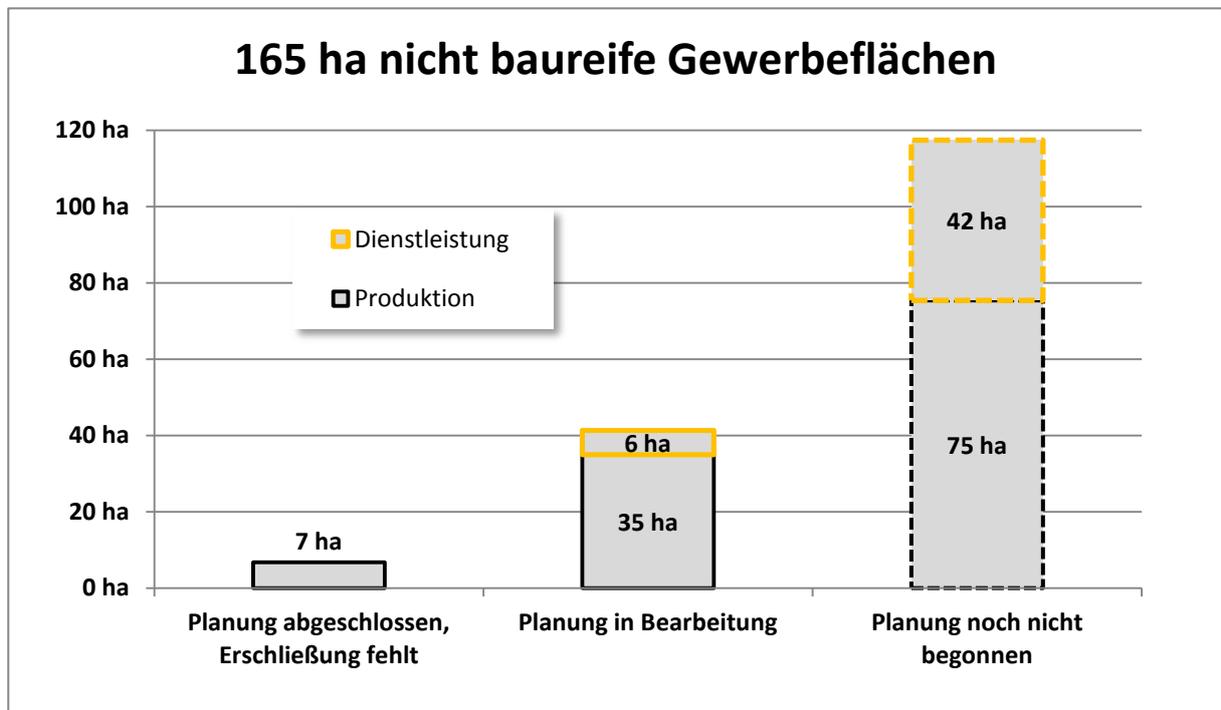
Die Beschränkung der Betrachtung auf Flächen über 5.000 m<sup>2</sup> bedeutet jedoch keineswegs, dass kleinere Flächen und Grundstücke (in einem Umfang von insgesamt **112 ha**) für die Flächennachfrage von Wirtschaft, Gewerbe und Handwerk irrelevant sind. Gerade kleinere Gewerbe- und Handwerksbetriebe finden auf diesem Teilmarkt für sie passende Flächen und Grundstücke. Die detailliertere Analyse der unbebauten Flächen kleiner 5.000 m<sup>2</sup> ist derzeit noch in Bearbeitung.

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild:

<b>Unbebaute Gewerbeflächen größer 5.000 m<sup>2</sup></b>	<b>ha (netto)</b>
baureif und verfügbar	20
baureif, aber nicht verfügbar	5
nicht baureif	165
<b>Summe</b>	<b>190</b>



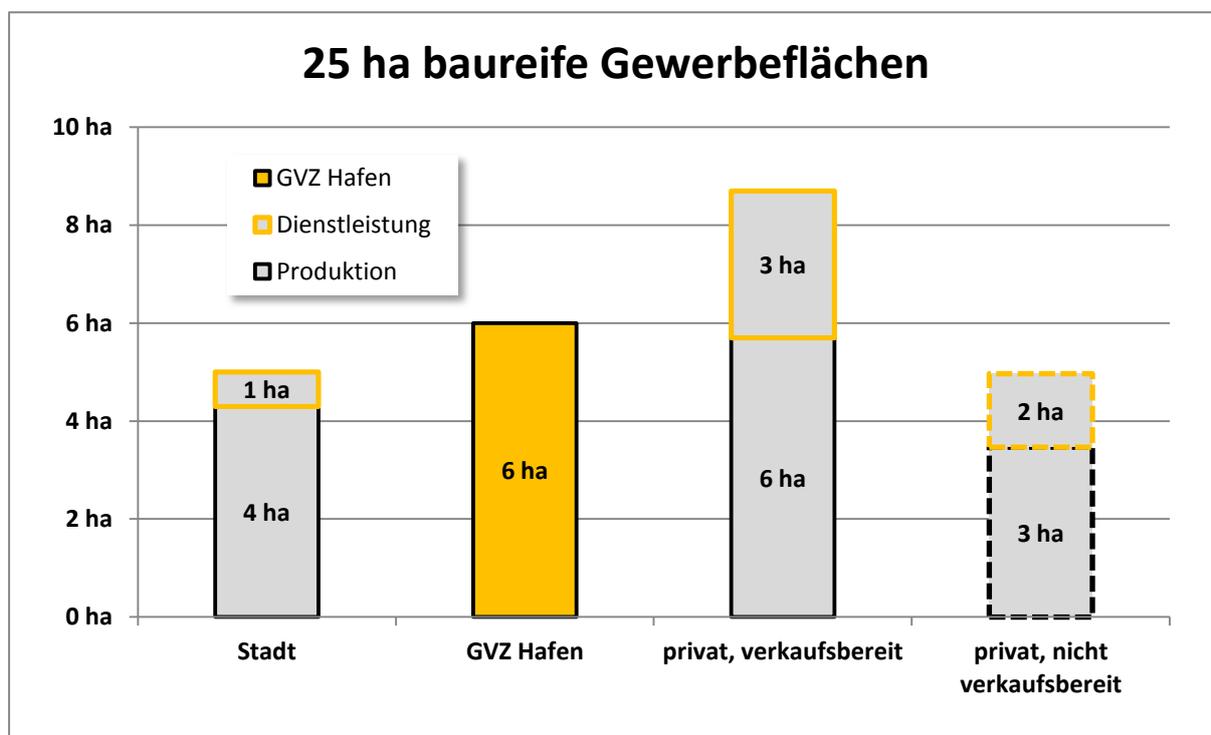
Bei den **nicht baureifen Potenzialen** in einem Umfang von insgesamt **ca. 165 ha** handelt es sich i.d.R. um größere Flächen, unterteilt **nach Sektoren** stellen sich die Größen wie folgt dar:



Von den **baureifen Flächen** im Umfang von ca. 25 ha (für Produktion und Dienstleistung) steht nur ein Teil dem Grundstücksmarkt tatsächlich zur Verfügung:

- ca. 5 ha städtische Flächen;
- ca. 15 ha private Flächen, deren Eigentümer verkaufsbereit sind (einschließlich Flächen im GVZ Hafen, die nur in Erbpacht vergeben werden);

Bei baureifen Flächen und Grundstücken mit einem Umfang von insgesamt ca. 5 ha haben die Eigentümer auf Anfrage des Amtes für Wirtschaft (WiV) bislang keine Verkaufsbereitschaft gezeigt. Diese Grundstücke stehen dem Markt damit derzeit nicht zur Verfügung.



Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass **derzeit nur noch ca. 20 ha baureife Flächen über 5.000 m<sup>2</sup> kurzfristig verfügbar sind. Dies ist weniger als der durchschnittliche jährliche Gewerbeflächenbedarf der letzten 17 Jahre.** Hinzu kommen allerdings noch baureife Flächen unter 5.000 m<sup>2</sup> in einem derzeit nicht bezifferbaren Umfang.

### **3.3 Aktivierung von Potenzialen**

Die Aktivierung von Gewerbeflächenpotenzialen im Sinne der Herbeiführung von Baureife umfasst eine Reihe von Aktivitäten, die über die bloße Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens weit hinausgehen. Im Folgenden wird auf die wesentlichen Voraussetzungen für eine planerische Entwicklung kurz eingegangen.

#### **Bebauungsplan:**

Wie in Kapitel 3.2. dargelegt, besteht ein Großteil der potenziellen Gewerbeflächen aus nicht baureifen Flächen, d.h. über einen Zeitraum von rd. 2-3 Jahren muss erst Baurecht geschaffen werden. Im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens sind Umweltbelange zu berücksichtigen. Der Konfliktbewältigungsaufwand im Rahmen der Bauleitplanverfahren hat sich infolge einschlägiger Rechtsprechung in den letzten Jahren deutlich erhöht. In einzelnen Fällen können Flächendarstellungen des FNP möglicherweise nur umgesetzt werden, wenn Ausgleichsflächen für artenschutzrechtliche Eingriffe entweder im Gebiet selbst, in der Nachbarschaft oder auch außerhalb des Stadtgebiets planungsrechtlich gesichert und oft auch erworben werden müssen. Bei (noch) gewidmeten Bahnflächen ist die förmliche Freistellung (Entwidmung) durch das Eisenbahn-Bundesamt Voraussetzung für den Abschluss des Bebauungsplanverfahrens.

#### **Bodenordnung:**

Die Eigentümerstruktur von Grundstücken ist oft stark heterogen und kleinteilig zersplittert. Entsprechend der Grundstücksstruktur ist ein aufwendiges Bodenordnungsverfahren erforderlich. Die erforderliche Neuordnung der Grundstücke ist dann im Wege der klassischen Umlegung durchzuführen. Die Bodenordnung kann nahezu zeitparallel zur Aufstellung des Bebauungsplans erfolgen.

#### **Erschließung:**

Wenn keine vertraglichen Vereinbarungen mit einem einzelnen Eigentümer abgeschlossen werden können, sind für eine angebotsorientierte Bereitstellung von gewerblichen Bauflächen erhebliche Vorleistungen der Gemeinde (insbesondere für Bodenordnung und Erschließung) notwendig. Die Kosten der Erschließung können durch Erschließungsbeiträge nicht vollständig refinanziert werden.

Die übliche Praxis der städtischen Erschließungsträger SÖR und SUN ist, die Erschließung erst dann herzustellen, wenn Bauanträge vorliegen. Bauanträge sind jedoch ohne gesicherte Erschließung grundsätzlich nicht genehmigungsfähig. SÖR wäre durchaus bereit und in der Lage, eine provisorische Erschließung herzustellen, ohne dass Bauanträge vorliegen, um die Voraussetzungen für eine Baugenehmigung zu schaffen. Hierzu benötigt SÖR aber Vorgaben im Sinne einer Priorisierung, in welcher Reihenfolge die Erschließung neuer Gewerbegebiete erfolgen soll.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Erschließung von Gewerbeflächenpotenzialen unter Berücksichtigung der genannten Aspekte mehrere Jahre in Anspruch nimmt.

### **3.4 Fazit zum Angebot an Flächen**

Von den strategisch wichtigen rd. 190 ha unbebauten Gewerbeflächen größer 5.000 m<sup>2</sup> stehen derzeit nur ca. 20 ha baureife Flächen dem Grundstücksmarkt tatsächlich zur Verfügung. Hinzu kommen noch Flächen unter 5.000 m<sup>2</sup> in einem derzeit nicht bezifferbaren Umfang.

Die derzeit freien Flächen im GVZ Hafen Nürnberg sind quasi Restflächen, über deren Nutzung bereits Verhandlungen laufen. Das GVZ Hafen ist als vollständig genutzt anzusehen; Flächen für Neuansiedlungen oder Betriebsverlagerungen stehen dort nicht mehr zur Verfügung.

Von den nicht baureifen Flächen in einem Umfang von insgesamt ca. 165 ha liegen ca. 30 ha auf Bahnflächen, davon allein entfällt ca. 25 ha Flächenpotenzial für Produktion und Dienstleistung auf den Südbahnhof/ Brunecker Straße.

Ein Großteil der 165 ha nicht baureifer unbebauter Flächen entfällt mit **126,7 ha auf acht Großstandorte**, deren Entwicklung einen erheblichen planerischen Aufwand erfordert (vgl. 3.3), nicht zuletzt aufgrund zahlreicher einzelner Grundstückseigentümer sowie ökologischer Restriktionen. Auf die acht Großstandorte wird in Kapitel 5.2 näher eingegangen.

#### 4. Zwischenfazit

In den vergangenen 17 Jahren betrug die durchschnittliche jährliche Inanspruchnahme an Gewerbeflächen schätzungsweise mindestens 25 ha. Das ist deutlich mehr als der im FNP 2006 angenommene Ansatz in Höhe von 15 bis 20 ha jährlich.

Der weithin größte Teil der Gewerbeflächennachfrage wurde mittels Konversions-, d.h. revitalisierter Industrie-, Post- und Militärflächen gedeckt (durchschnittlich mit mindestens 16 ha jährlich).

Die Analyse der Angebotsseite, d.h. der vorhandenen Flächenreserven hat ergeben, dass mit rund 302 ha ausreichend Gewerbeflächenpotentiale vorhanden sind. Eine Ausweitung der FNP-Flächenreserven ist somit nicht nötig.

Betrachtet man die für die Gewerbeflächenpolitik relevanten, d.h. strategisch wichtigen Flächen größer 5.000 m<sup>2</sup>, ergibt sich ein Gewerbeflächenpotential in Höhe von 190 ha. Der größte Teil davon (165 ha) ist nicht baureif, nur 25 ha davon sind baureif. Davon sind nur 20 ha kurzfristig verfügbar. Das ist weniger als der Bedarf eines Jahres.

Angesichts von nur 20 ha kurzfristig verfügbarer baureifer Gewerbeflächen zeichnet sich somit ein Gewerbeflächenengpass ab.

Zu der angespannten Gewerbeflächensituation tragen mehrere Faktoren bei:

- Die in den 1960er und 1970er Jahren entwickelten Gewerbegebiete HIG-Nord, Gebersdorf, Ziegelstein, Sigmundstraße und Wetzendorf mit Ausnahme einiger Restflächen endgültig besiedelt. Im Gewerbegebiet Nürnberg-Feucht stehen noch 3 ha klein parzellierbare Flächen, im Gewerbegebiet Eibach noch 3,5 ha zur Verfügung.
- Außerdem ist das Ende der sehr erfolgreichen Revitalisierung von Gewerbe- und Konversionsflächen auf mittlere Sicht absehbar. Die Wiedernutzung der Militär- und Postflächen ist abgeschlossen. Die Umnutzung der ehem. Bahnflächen ist im Gange bzw. in der Planung. Im Zuge dessen steht ein Großteil (ca. 60 ha) der bislang 90 ha gewerblich genutzter Bahnflächen nicht mehr für Gewerbe zur Verfügung (Vgl. Anlage 2b).
- Die Gewerbeflächensituation wird weiterhin dadurch verschärft, dass Gewerbeflächen immer wieder für andere Nutzungen wie z.B. Wohnen, aber auch Schulnutzungen verwendet werden, und somit nicht mehr für Gewerbe zur Verfügung stehen (vgl. Beispiele in Anlage 2a).

Nach Jahren der erfolgreichen Innenentwicklung erscheinen somit die Aktivierung von Gewerbeflächenpotentialen und die Erschließung von neuen unbebauten Flächen innerhalb des FNP-Rahmens nötig. Im folgenden Abschnitt werden die möglichen Maßnahmen vorgestellt.

Angesichts der endlichen Flächenpotentiale im Stadtgebiet ist im Rahmen der weiteren Programmentwicklung zu prüfen, wie die wirtschaftliche Entwicklung von einer weiteren Ausdehnung in die Fläche tendenziell entkoppelt werden könnte. Entsprechend

- sollte auch künftig die Wiedernutzung von Konversionsflächen Priorität haben,
- sollten neue Strategien/Konzepte zum flächensparenden Bauen, insb. im Bereich des Einzelhandels, aber auch für den Logistik- und Produktionsbereich entwickelt werden.

## **5. Maßnahmen zur Aktivierung von Potenzialen**

### **5.1 Aktivierung baureifer unbebauter Flächen**

Wie unter Punkt 3.2 dargestellt, sind von den unbebauten Gewerbeflächen größer als 5.000 m<sup>2</sup> derzeit nur 25 ha baureif.

Das Amt für Wirtschaft wird weiterhin versuchen,

- ungenutzte Flächen durch direkte Ansprache der Eigentümer zu aktivieren,
- bei der Verwertung privater Flächen und bei der Entwicklung von Nutzungskonzepten zu unterstützen. Derzeit umfasst die Gewerbeflächendatei ca. 100 Objekte.
- die Standortberatung für Betriebe, Entwickler und Investoren im Sinne einer intensiven und zugleich nachhaltigen Flächennutzung auszubauen,
- in Zusammenarbeit mit Investoren weiterhin die verdichtete Nutzung, z.B. durch Gewerbehöfe/-zentren, offensiv zu betreiben,
- die Gründe für gescheiterte Betriebsansiedlungen ab einer gewissen relevanten Größenordnung in Erfahrung zu bringen und zu erfassen, um daraus ggfs. Erkenntnisse für die künftige Gewerbeflächenpolitik gewinnen zu können.

### **5.2. Entwicklung nicht baureifer, unbebauter Flächen**

Wie bereits dargestellt, sind nicht baureife unbebaute Flächen größer 5.000 m<sup>2</sup> in einem Umfang von insgesamt ca. 165 ha vorhanden. Wie bereits erwähnt, liegen davon ca. 30 ha auf Bahnflächen; allein auf dem Südbahnhof sind ca. 25 ha Gewerbe vorgesehen.

Ein Großteil der 165 ha nicht baureifer unbebauter Flächen, nämlich **126,7 ha verteilt sich auf acht Großstandorte**,

- **Schmalau Ost:** Ca. 18 ha, Bebauungsplanverfahren eingeleitet, hohes Konfliktpotenzial mit Belangen des Artenschutzes, Fläche möglicherweise nicht vollständig nutzbar. Hoher Anteil städtisches Grundeigentum.
- **Boxdorf-Ost:** Ca. 8 ha, z.Zt. landwirtschaftlich genutzt, kleinteilige Eigentümerstruktur.
- **Marienbergstraße:** Ca. 8 ha, z.Zt. landwirtschaftlich genutzt, kleinteilige Eigentümerstruktur
- **Östl. Flughafenstraße:** Ca. 18,7 ha, kleinteilig zersplitterte Eigentümerstruktur. Hohes Konfliktpotenzial mit Belangen der Freizeit und Naherholung; Verlagerung von Freizeitnutzungen erforderlich. Vermutlich hohes ökologisches Ausgleichserfordernis. Widerstände durch die Bevölkerung der benachbarten Ortsteile wahrscheinlich..
- **Poststraße:** Ca. 17 ha, z.Zt. mit Wald bestanden, Ersatzaufforstung ist zu klären. Erschließung derzeit nicht vorhanden. Artenschutz, vermutlich nur 2/3 der Fläche nutzbar.
- **Moorenbrunnfeld:** Ca. 9 ha, hohes Konfliktpotenzial mit Belangen des Natur-, Biotop- und Artenschutzes. Hohes, kostenträchtiges ökologisches Ausgleichserfordernis. Widerstände durch die Bevölkerung der benachbarten Ortsteile wahrscheinlich.
- **HIG Süd:** Ca. 23 ha, hohes Konfliktpotenzial mit Belangen des Natur-, Biotop- und Artenschutzes. Hohes, kostenträchtiges ökologisches Ausgleichserfordernis, Lärmproblematik. Widerstände durch die Bevölkerung der benachbarten Ortsteile wahrscheinlich.
- **Brunecker Straße/ Südbahnhof:** Ca. 25 ha, derzeit noch eisenbahnrechtlich gewidmete Bahn-Konversionsfläche. Hohe Vorleistungen für Erschließung und ggf. Bodensanierung/ Baureifmachung erforderlich. Entwicklung nur im Gesamtzusammenhang, Zeithorizont derzeit unklar.

Anhand der genannten Kriterien liegt es nahe, mit der Entwicklung der Areale

- Marienbergstraße,
- Südbahnhof und
- Poststraße

zeitnah zu beginnen. Aufwand und Schwierigkeitsgrad sind hier relativ am geringsten. Das Bebauungsplanverfahren Schmalau-Ost wurde bereits begonnen.

## 6. Zusammenfassung, Fazit und Implikationen für die Stadt

### Zusammenfassung

In den vergangenen 17 Jahren betrug die durchschnittliche jährliche neue Inanspruchnahme an Gewerbeflächen mindestens 25 ha. Das ist deutlich höher als der im FNP 2006 angenommene Korridor in Höhe von 15 bis 20 ha jährlich.

Dieser Gewerbeflächenbedarf wurde nur zu einem untergeordneten Anteil in Höhe von durchschnittlich 8,7 ha jährlich mit neuen unbebauten Gewerbe- und Industrieflächen gedeckt. Gut doppelt so stark haben Konversionsflächen, d.h. revitalisierte Industrie-, Post- und Militärflächen zur Deckung des Flächenbedarfs seit 1995 beigetragen (durchschnittlich mit mindestens 16,9 ha jährlich).

Dies kann als beachtlicher Erfolg der Strategie „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ gewertet werden. Die Verwaltung hat in den vergangenen Jahren intensiv Investoren bei der Revitalisierung alter Industrieflächen unterstützt und Gewerbeflächen suchende Unternehmen auf diese Standorte hingewiesen.

Die Analyse der Angebotsseite, d.h. der vorhandenen Flächen hat ergeben, dass derzeit mit rund 302 ha noch ausreichend Gewerbeflächenpotentiale vorhanden sind. Eine Ausweitung der FNP-Flächenreserven ist somit nicht geboten. Um allerdings einen konkreten Gewerbeflächenbedarf decken bzw. der Wirtschaft Flächenangebote machen zu können, sind baureife und verfügbare Flächen nötig, und diese sind, wie die Analyse zeigt, knapp. Betrachtet man die für die Gewerbeflächenpolitik relevanten, d.h. strategisch wichtigen Flächen größer 5.000 m<sup>2</sup>, ergibt sich ein Gewerbeflächenpotential in Höhe von 190 ha. Der größte Teil davon (165 ha) ist nicht baureif, nur 25 ha davon sind baureif. Nur 20 ha sind kurzfristig verfügbar.

Angesichts von nur 20 ha kurzfristig verfügbarer Fläche zeichnet sich ein Gewerbeflächenengpass ab. Dieser ist auch dann absehbar, wenn man vorübergehend konjunkturbedingt einen Rückgang der Gewerbeflächen nachfrage in Rechnung stellt. Für einen absehbaren Gewerbeflächenengpass sprechen mehrere Entwicklungen:

- Die in den 1960er und 1970er Jahren entwickelten Gewerbegebiete HIG-Nord, Gebersdorf, Ziegelstein, Sigmundstraße und Wetzendorf mit Ausnahme einiger Restflächen endgültig besiedelt.
- Die Wiedernutzung der Militär- und Postflächen ist abgeschlossen. Die Umnutzung der ehemaligen Bahnflächen ist im Gange bzw. in der Planung. Im Zuge dessen steht ein Großteil (ca. 60 ha) der bislang ca. 90 ha gewerblich genutzter Bahnflächen nicht mehr für Gewerbe zur Verfügung.

Die Flächensituation für Gewerbe und Industrie wird weiterhin dadurch verschärft, dass Strukturveränderungen innerhalb der Unternehmen sowie Flächenansprüche anderer Nutzungen laufend zur Verdrängung von „klassischen“ Gewerbenutzungen führen. Folge davon ist der kontinuierliche Verlust von gewerblichen und industriellen Bauflächen. Zu den Nutzungen, die dem klassischen Gewerbe Flächenpotentiale entziehen, gehören insbesondere: kerngebietstypische Nutzungen, d.h. Verwaltungs-/Büronutzungen mit zentralen Funktionen, Einzelhandel, gemeinbedarfsähnliche Nutzungen privater Betreiber, z. B. Altenheime, Fitness-Center, Kulturhallen, Ver- und Entsorgungsbetriebe städtischer und privater Betreiber, schulische Einrichtungen, Religionsgemeinschaften und Wohnen. In jüngerer Zeit haben z.B. vor allem Wohnnutzungen ehemalige Gewerbeflächen in Anspruch genommen (vgl. Anlage 2a).

### **Fazit und Implikationen für die städtische Gewerbeflächenpolitik**

Nach Jahren der erfolgreichen Innenentwicklung besteht Handlungsbedarf. Die Aktivierung von Gewerbeflächenpotentialen und die Erschließung von neuen unbebauten Flächen erscheint nötig. Denn Unternehmen planen Betriebsverlagerungen nicht langfristig, d.h. es werden vorrangig Standorte mit Planungssicherheit, also baureife Flächen nachgefragt. Dies spricht dafür, Flächen im Voraus, also angebotsorientiert zu entwickeln, d.h. Baurecht zu schaffen einschließlich der Klärung der naturschutzrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen und bodenrechtlichen Voraussetzungen (Ersatzaufforstung, Artenschutz, Verträglichkeitsprüfungen, Schallgutachten, Altlastenuntersuchungen usw.) bereits im Vorfeld eines konkreten Ansiedlungsinteresses auf der Grundlage fiktiver Bebauungsszenarien bzw. Testentwürfe. Auch die Herstellung der gesicherten Erschließung muss bereits im Vorfeld geklärt werden.

Das operative Flächenmanagement, also die Aktivierung von Gewerbeflächenpotentialen mit den bekannten Instrumenten wie z.B. verbindliche Bauleitplanung, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, städtebauliche Verträge, Genehmigungspraxis der Bauaufsichtsbehörde, Investitions- und Finanzplanung für die Infrastruktur, kommunale Liegenschaftspolitik, Baulandmobilisierungsprogramme und Beratung, ist idealerweise eingebettet in ein strategisches Konzept, das der Ausweisung und Nutzung von Bauland nach Menge, Qualität und Priorisierung Orientierung gibt. Ein solches strategisches Konzept fehlt derzeit. Es könnte in einem Gewerbeflächenentwicklungsprogramm bestehen.<sup>4</sup> Dies hätte die

---

<sup>4</sup> Vgl. Standortperspektiven für die Wirtschaft, das Gewerbeflächenentwicklungsprogramm, Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Stadtentwicklungsplanung, München 2002.

schwierige Aufgabe, langfristige Vorsorge zu treffen für zum Teil kaum absehbare, kurzfristigen Änderungen unterworfenen Flächenansprüche. Das Programm wäre als Angebot an die Wirtschaft zu verstehen. Es wäre ein politisch abgestimmtes Planungskonzept, das räumliche Entwicklungsmöglichkeiten und geeignete Flächenangebote aufzeigen würde. Den Unternehmen und Investoren könnte die Kenntnis langfristiger planerischer Absichten verlässliche Perspektiven zur Unterstützung ihrer standortrelevanten Investitionsentscheidungen bieten. Als Basis einer aktiven und vorausschauenden Flächenpolitik müsste ein Gewerbeflächenentwicklungsprogramm folgende Schwerpunkte enthalten:

- Steuerung und Reduzierung des ungesteuerten Abbaus von Gewerbeflächen.
- Bereitstellung bedarfsgerechter und differenzierter Gewerbestandorte sowohl durch Bestandspolitik als auch durch Entwicklung, Erweiterungen und Neuplanung.
- Erhaltung und Bereitstellung für das klassische Gewerbe.
- Schaffung räumlicher Entwicklungsmöglichkeiten und Flächenpotentiale für neue Produktionsformen und Technologien, z. B. IuK-Technologie.
- Geeignete Standorte für Unternehmen des Dienstleistungsbereichs.
- Insbesondere Aufstellung von Kriterien für klassische Gewerbenutzungen und neue, zukunftsgerichtete Nutzungen sowie grundsätzlich flächensparende Ansätze.
- Analyse der nachgefragten Flächen und Profilbildung für die einzelnen Standorte: welcher Standort ist für welchen Wirtschaftszweig (Handwerk, produzierendes Gewerbe, Dienstleistungen etc.) geeignet?
- Darstellung geeigneter Konzepte und Strategien zum flächensparenden Bauen im Gewerbebereich.

Als Basis einer strategischen Gewerbeflächenpolitik würde ein Gewerbeflächenentwicklungsprogramm vor allem stadtentwicklungspolitische Ziele und Orientierungsleitlinien im Sinne einer – z. B. auch ökologisch nachhaltigen - Flächenpolitik benennen, an denen sich somit die kommunale Liegenschaftspolitik, das operative Flächenmanagement (einschließlich der noch fehlenden koordinierenden Steuerungseinheit) und die Wirtschaftsförderung ausrichten könnten.

Die Sicherung und Entwicklung bedarfsgerechter Gewerbestandorte in überschaubaren Zeiträumen und die Erhaltung der „Nürnberger Mischung“ aus Produktion, Handwerk und Dienstleistungen liegt im Interesse aller Bürgerinnen und Bürger und aller am Wirtschaftsleben Beteiligten. Deshalb erscheint kurzfristig die Aktivierung von Gewerbeflächenpotenzialen nötig, unabhängig von einem derzeit fehlenden strategischen Konzept.

Die Diskussion in der Arbeitsgruppe im Zuge der Erstellung dieses Berichts hat zudem ein Steuerungs- und Abstimmungsdefizit zwischen den Dienststellen aufgezeigt. Zu einer Mobilisierung von Flächenpotenzialen bis zur Baureife gehören nicht nur die Baurechtsschaffung, sondern auch die Bodenordnung und die Herstellung der gesicherten Erschließung. Diese Aufgaben liegen derzeit in der Zuständigkeit verschiedener Geschäftsbereiche und Eigenbetriebe der Stadt. Es fehlt insbesondere eine koordinierende Stelle, die ressortübergreifend die Herstellung von Baureife (Umlegungsverfahren, Bodenordnung, Erschließung) steuert und forciert. Ebenso ist fraglich, ob die finanziellen Ressourcen der städtischen Eigenbetriebe ausreichen, gewerbliche Bauflächen bereits im Vorgriff auf konkrete Bau- und Ansiedlungsvorhaben zu erschließen.

Eine referatsübergreifende Arbeitsgruppe wird zeitnah versuchen, Lösungen für dieses Problem zu finden, das auch die Entwicklung von Wohnbauflächen betrifft.

## Anhang 1: Ausgewählte Beispiele der Revitalisierung von Gewerbe- bzw. Konversionsflächen

<b>Revitalisierte Brachflächen</b> (nicht abschließend) in ha		
Ehem. Firma Neumeyer Fließpressen, jetzt: Gewerbegebiet Otto-Kraus-Str.	Schafhof	8
ehem. Hercules, jetzt: Stadler, Mr. Wash, Feser, etc.	Nopitschstr.	15
ehem. Cebal, jetzt: Autohaus Fröhlich, SelfStorage, etc.	Gustav-Adolf-Str.	9
ehem. Milchhof, jetzt: Envi Con, Telekom, MID, Mercedes, VR-Bank etc.	Kressengartenstr.	7
ehem. Telekom, jetzt: Hansa Park (Feser, NME, arbewe, WeGo, etc.)	Hansa-/Dieselstr.	12
ehem. Munitionsfabrik Dynamit AG, jetzt: Fraunhofer, Alcatel-Lucent, immowelt, u.v.m.	Nordostpark	27
ehem. Südkaserne, jetzt: XXXLutz, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	Ingolstädter Str.	4
ehem. Militärfläche Muna, jetzt: Gewerbegebiet Nürnberg-Feucht	Am Tower 13-15 90475 Nürnberg	74
ehem. BVA/AVA, jetzt: Dampfbäckerei, Gewerbezentrum und Edeka	Schleifweg	1
ehem. Riedhammer, jetzt: Ofenwerk	Klingenhofstr.	3
ehem. Garten Quelle, jetzt: Hetzner Online, Durner	Lenkersheimer Str.	8
ehem. Foto Quelle, jetzt: TM 50	Thomas-Mann-Str.	4
ehem. Camera Braun Werke, jetzt: Jobcenter + Schule	Nicolaistr.	1
ehem. Möbel Quelle, jetzt: DATEV	Fürther Str.	3
ehem. Schlee, jetzt: Merks Motor Museum u.a.	Klingenhofstr.	2
ehem. Obdachlosenanlage, jetzt: High-Tech-Center Nord	Neumeyerstr.	2

ehem. Autokino, jetzt: Campus Marienberg	Marienbergstr.	3
ehem. Tilly-Kaserne, jetzt: Tillypark mit Dienstleistung, Einzelhandel, Wohnen und Grün	Am Tillypark	12
ehem. Grundig, jetzt: GIP Grundig Immobilien Park, Login Park, Vedes und weitere	Beuthener Str. 41-43	40

<b>Gewerbezentren (nicht vollständig)</b>		
ehem. Vereinigte Fränkische Schuhfabriken, jetzt: Loftwerk	Ulmenstr.	2
ehem. Novartis, jetzt: Deutschherrnkaree	Deutschherrnstr. 15-19	1
ehem. TA Triumph-Adler, jetzt: TA-Mittelstandszentrum / Innovum 212	Fürther Str. 212	5
ehem. Philips/TEKADE, jetzt: Nürbanum	Allersberger Str. 185	5
ehem. MAN, jetzt: FrankenCampus	Frankenstr. 150-160	4
ehem. AEG, jetzt: AufAEG (Süd-Areal)	Muggenhofer Str. 132/135 / Fürther Str. 244-254	7
ehem. U.E. Sebald Druckerei, jetzt: Sebalder Höfe (1/3 Gewerbe, 2/3 Wohnen)	Äußere Laufer Gasse	2
ehem. Sandoz bzw. Novartis jetzt: Südwestpark	Südwestpark	14
ehem. Adtranz, jetzt: Gewerbepark Südstadt	Frankenstr.	13
<b>Gesamt</b>		<b>288</b>

**Anhang 2a: Ausgewählte Beispiele für ehemalige Gewerbestandorte, die für Wohnnutzungen herangezogen wurden oder werden**

<b>ehem. Gewerbestandorte - jetzt Wohnen (nicht abschließend) in ha</b>		
ehem. Tucher-Brauerei	Rollnerstr.	5
ehem. Heumann Tees	Heideloffstr.	1
ehem. Zucker-Bär	Holzschuherstr.	0,6
ehem. Kartonax	Leyher Str.	1,5
ehem. Fleischmann Modelleisenbahnen	Kirchenweg 13	0,5
ehem. Auto-Kraus-Areal + Citroen (1,8 ha + 1 ha)	Regensburger Str. 70	2,8
ehem. Deutsche Post	Kleestr.	2
ehem. AEG Nord-Areal	Muggenhofer Str.	7
ehem. VAG-Betriebshof	Fuchsstr.	4
verbleibende Quelle-Flächen/Parkplätze/etc.	Wandererstr./etc.	4

**Anhang 2b: Frühere gewerbliche Nutzung von Bahnflächen**

<b>Standort</b>	<b>Künftige Nutzung (nach Rahmenvereinbarung Bahnflächen)</b>	<b>Ausmaß der bisherigen oder noch aktuellen gewerblichen Nutzung</b>
Nordbahnhof	größtenteils Wohnen (lediglich 1,5 ha Gewerbe verbleiben)	Ca. 10 ha
Nordostbahnhof	überwiegend Wohnen	Ca. 5 ha
Südbahnhof	Wohnen, Gewerbe und Grün	geschätzt ca. 60 ha
Nordwestbahnhof	Wohnen und Gewerbe	Ca. 2,5 ha
Bahnhofstraße	Gewerbe (Dienstleistung), Hochschule	Ca. 2,5 ha
Kohlenhof	Gewerbe (Dienstleistung), Grünflächen, neue Kohlenhofstraße	Ca. 10 ha
<b>Summe</b>		<b>Ca. 90 ha</b>