

Vorlage	
Federführende Dienststelle: Bauverwaltung Beteiligte Dienststelle/n: Dezernat III Fachbereich Stadtentwicklung und Verkehrsanlagen Fachbereich Wirtschaft, Wissenschaft und Europa	Vorlage-Nr: FB 61/1287/WP17 Status: öffentlich AZ: Datum: 19.09.2019 Verfasser: Dez. VI
<p>Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten hier: Antrag der CDU- und SPD-Fraktionen Nr. 358/17 vom 02.05.2018 Tagesordnungsantrag der Fraktionen CDU und SPD vom 11.09.2019</p>	
Beratungsfolge:	
Datum	Gremium
10.10.2019	Planungsausschuss
27.11.2019	Ausschuss für Arbeit, Wirtschaft und Wissenschaft
	Zuständigkeit
	Kenntnisnahme
	Kenntnisnahme

Beschlussvorschlag:

Der Planungsausschuss nimmt den Sachstandsbericht der Verwaltung sowie den skizzierten Weg, zunächst die zentralen Fragestellungen hinsichtlich einer Fördermittelaquirierung und Finanzierung der Poollösung zur klären, bevor eine abschließende Beurteilung der vorgestellten Varianten erfolgen kann, zur Kenntnis.

Der Ausschuss für Arbeit, Wirtschaft und Wissenschaft nimmt den Sachstandsbericht der Verwaltung sowie den skizzierten Weg, zunächst die zentralen Fragestellungen hinsichtlich einer Fördermittelaquirierung und Finanzierung der Poollösung zur klären, bevor eine abschließende Beurteilung der vorgestellten Varianten erfolgen kann, zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen

	JA	NEIN	
		X	

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebener Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebener Ansatz 20xx ff.	Folgekoste n (alt)	Folgekost en (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Erläuterungen:

Mit dem Ratsantrag „Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten“ (Nr. 358/17) der Fraktionen CDU und SPD vom 02.05.2018 wurde die Verwaltung beauftragt, ein Konzept für die Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten zu erarbeiten. Ferner heißt es in dem Ratsantrag, dass dies „in Form eines interkommunalen Gewerbegebiets zweier Gebietskörperschaften oder eines regionalen Gewerbegebiets mit mehreren beteiligten Kommunen erfolgen“ kann.

Nicht zuletzt aufgrund des Ratsantrags beteiligte sich die Verwaltung an den Gesprächen bzw. dem Prozess zur Entwicklung eines städteregionalen Gewerbeflächenpools und vereinbarte parallel einen regelmäßigen Austausch mit der Stadt Eschweiler mit dem Ziel, einen Konzeptentwurf für eine interkommunale, bilaterale Gewerbeflächenentwicklung auszuarbeiten.

Beide Konzeptvarianten bzw. deren Entwicklungen fanden ihren Anfang jedoch nahezu zeitgleich schon knapp ein Jahr vor dem o. g. Ratsantrag, als in den Diskussionen um die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans (FNP) zunehmend deutlich wurde, dass die derzeit vorhandenen Reserveflächen sowie die im Rahmen der FNP-Aufstellung voraussichtlich neu ausgewiesenen Flächen den Bedarf an Gewerbeflächen in Aachen bei Weitem nicht decken werden. Daher erfolgten erste informelle Gespräche mit verschiedenen Kommunen innerhalb der Städteregion, darunter auch mit der Stadt Eschweiler, im Juni 2017. Im darauffolgenden Monat beauftragte die StädteRegion die AGIT bereits mit der Erarbeitung eines städteregionsweiten Gewerbeflächenkonzepts, das nun als Fachbeitrag der Städteregion für die Neuaufstellung des Regionalplans dient.

Städteregionsweiter Gewerbeflächenpool (Modellvariante 1)

Nach dem zuvor erwähnten Auftrag an die AGIT, ein städteregionsweites Gewerbeflächenkonzept zu erarbeiten, unterzeichneten die (Ober-)Bürgermeister der Städteregionskommunen am 28. August 2018 eine Absichtserklärung bzgl. einer interkommunalen Zusammenarbeit. Eine Mustervorlage der StädteRegion, die die Rahmenbedingungen für die Entwicklung interkommunaler Gewerbegebiete konkretisieren sollte, wurde – verbunden mit einigen Fragestellungen der städtischen Fachverwaltung – im September 2018 in die politischen Gremien eingebracht. Im November 2018 wurde dann schließlich der Abschlussbericht der AGIT zum städteregionsweiten Gewerbeflächenpool vorgelegt. Mit der konkreten Umsetzung der Ergebnisse dieses Berichts wurde die Kanzlei Dr. Neumann, Schmeer und Partner (NS+P) im Frühjahr 2019 beauftragt, die mit den beteiligten Kommunen in den darauffolgenden Monaten drei Workshops durchführte.

Nach dem aktuellen Stand, sprich den Ergebnissen des letzten Workshops im Juli 2019 sowie weiterer Abstimmungen zwischen AGIT und Verwaltung, stellt sich die Flächensituation sowie die entsprechende Bewertung der eingebrachten Flächen und Nachfrage gemäß dem (seitens der Verwaltung überarbeitet/aktualisierten) Entwurf der Kanzlei NS+P wie folgt dar:

Gemeinde	Einbringung			Verteilung Nachfrage		Wert			Gesamt			Summe	Quote	
	Flächen	Nachfrage	Ausgleich	verbleibend		Flächen	Nachfrage	Ausgleich	Flächen	Nachfrage	Ausgleich			
	ha	ha	ha	ha	ha	€/qm	€/qm	€/qm	T€	T€	T€	T€	%	
Aachen		73					6,0		-	4.380	-	4.380	21,0%	
Eschweiler	70			-56	14	60,0			8.678	-	-	8.678	41,6%	
Herzogenrath	8			-6	2	60,0			992	-	-	992	4,8%	
Roetgen		3	2				6,0	5,0	-	180	100	280	1,3%	
Stolberg		20					6,0		-	1.200	-	1.200	5,7%	
Würselen	43			-34	9	60,0			5.331	-	-	5.331	25,6%	
	121	96	2	-96	25				15.000	5.760	100	20.860	100%	
Durchschnitt										60 €				
										10%	6,00 €			

(Grafik aus einer Präsentation von NS+P, wurde durch die Verwaltung in der letzten Spalte bearbeitet)

In der ersten Spalten sind die Kommunen aufgelistet, die einen Beitrag zu dem städtereigenen Gewerbeflächenpool leisten möchten. Wie aus der Spalte ersichtlich, werden sich die Städte Aisdorf, Baesweiler und Monschau sowie die Gemeinde Simmerath nach derzeitigem Stand nicht an dem Gewerbeflächenpool beteiligen.

Eschweiler beabsichtigt hiernach, mit einer Fläche von ca. 70 ha die mit Abstand meisten Potenzialflächen in die Poollösung einzubringen, während Aachen mit 73 ha auf der Nachfrageseite den deutlich höchsten Bedarf einbringt (zweite Spalte). Insgesamt stehen einem eingebrachten Bedarf von 96 ha Flächenpotenziale in Höhe von 121 ha entgegen (dritte Spalte).

In einem der ersten Workshops wurde seitens der Kanzlei NS+P in Absprache mit den Kommunen eine einheitliche, durchschnittliche Bewertungsmethode der Flächen und Nachfrage festgelegt (vierte Spalte). So werden nach aktuellem Stand die eingebrachten Potenzialflächen mit 60 €/qm bewertet, während die Nachfrage mit einer Wertigkeit von 6 €/qm festgesetzt wird. Wie in dem zuletzt stattgefundenen Workshop am 30.07.2019 deutlich wurde, äußern einige Kommunen Kritik an der bisherigen Bewertungsmethode und fordern eine Bewertung des jeweiligen Einzelgrundstücks (bspw. gemessen an dem Bodenrichtwert). Gleiches gilt auch für die Wertigkeit der eingebrachten Nachfrage, deren Ansatz pro Quadratmeter beispielsweise seitens der Stadt Stolberg als deutlich zu niedrig empfunden wird. Auch die pauschale Bewertung von Ausgleichsflächen mit einem Wert von 5 €/qm stieß auf Kritik, da verschiedene Ausgleichsflächen im Hinblick auf die jeweils zu erzielenden Öko-Punkte unterschiedlich zu bemessen seien. Insgesamt bleibt also fraglich, inwieweit die angesetzten Werte Bestand haben werden.

Die bewerteten Flächen und Nachfragen (fünfte Spalte) werden sodann in ein prozentuales Verhältnis gesetzt, welches letztlich (und ausschließlich!) Grundlage für die Verteilung etwaiger Gewerbesteuererinnahmen sein soll (sechste Spalte). Demnach würde Aachen einen Anteil von 21 % etwaiger erzielter Gewerbesteuererinnahmen vereinnahmen.

Es ist jedoch erklärte Vorgabe, dass Aachen keine finanziellen Verpflichtungen oder Risiken bei der zuvor veranschaulichten Poollösung eingehen wird. Derzeit ist davon auszugehen, dass sämtliche Entwicklungskosten zu Lasten der Belegenheitskommune gehen (die Finanzierung der zu entwickelnden Gewerbeflächen wird nachfolgend näher beschrieben).

Die Beteiligung an dem Gewerbeflächenpool beschränkt sich in diesem Modell insbesondere auf das Mitsprache- bzw. Stimmrecht in dem Beirat, der sich aus den beteiligten Kommunen, der StädteRegion sowie der AGIT zusammensetzen soll, sowie die Partizipation an etwaigen Gewerbesteuererträgen. Ziel dessen ist es, die Mitsprache bzw. förmliche Beteiligung Aachens bei Ansiedlungsfragen sicherzustellen. Ein Veto-Recht bleibt dabei den jeweiligen Belegenheitskommunen vorbehalten, so dass die Stadt Aachen ein solches nicht genießen würde. Gleichwohl bedeutet eine Beteiligung auch, dass anfallende Kosten für das Management bzw. die Geschäftsführung des Gewerbeflächenpools auf die beteiligten Kommunen umgelegt werden. Welche Kostenpositionen hier im Einzelnen entstehen, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht näher definieren.

Die u. a. oben aufgeführten Eckpunkte, die in den Workshops erarbeitet wurden, sowie die damit einhergehenden, ungeklärten Fragen und Streitpunkte werden derzeit seitens der AGIT zusammengefasst und sollen voraussichtlich in der kommenden Bürgermeisterkonferenz am 28.10.2019 vorgelegt und in der Konferenz eine entsprechende kommunalrechtliche Vereinbarung geschlossen werden.

Im weiteren Verlauf sollen dann...

- eine Mustervorlage der StädteRegion in den politischen Gremien der beteiligten Kommunen beraten werden,
- ein gemeinsamer Antrag auf Strukturfördermittel mit dem Ziel, die technologieorientierten Flächen gemeinsam zu erschließen und zu vermarkten, gestellt werden sowie
- Änderungen des Regionalplans, die für den Großteil der Flächen erforderlich sind, bei der Bezirksregierung beantragt werden.

Interkommunale Kooperation Aachen – Eschweiler mit Öffnungsklausel für weitere Kommunen (Modellvariante 2)

Nach den ersten Sondierungsgesprächen (s.o.) wurden weitere Gespräche mit der Stadt Eschweiler geführt, da die gegenseitigen Positionen bezüglich einer interkommunalen Kooperation die weitestgehende Deckung zeigten. Ziel war, die jeweiligen Positionen gezielter auszuloten, in einem ersten Schritt bilateral einen gemeinsamen Nenner zu finden und ein Konzeptpapier für eine etwaige Kooperation zu entwickeln, bei der andere Kommunen als weitere Partner in einem weiteren Prozess sukzessive aufgenommen werden würden. Die Stadt Eschweiler wäre für die Stadt Aachen aufgrund der Lage und Größe sowie der Beschaffenheit (unproblematische Rekultivierungsflächen) der möglichen Gewerbeflächen ein interessanter Kooperationspartner, um u. a. größere

Produktionsbetriebe auf einer ausreichend großen Fläche ansiedeln zu können. Der Stadt Eschweiler werden bis zum Jahre 2030 rund 400 – 500 ha an Potenzialflächen insbesondere aufgrund des Kohleausstiegs zur Verfügung stehen, während Aachen nur geringfügige Potentialflächen, dafür aber steigende Gewerbeflächenbedarfe, u. a. durch bereits ansässige und etablierte, expansionswillige Unternehmen sowie die starke Entwicklung auf dem Sektor innovativer RWTH-Ausgründungen, verzeichnet. Ein weiterer wichtiger Punkt im Zuge der Diskussion um Fördermittel ist, dass die Stadt Eschweiler (anders als z. B. Herzogenrath oder Stolberg) in die Kategorie der Tagebaurandkommunen einzuordnen ist und daher durchaus gute Aussichten auf eine Berücksichtigung bei der Vergabe von Strukturfördermitteln hat.

Aufgrund der guten Gespräche zwischen den beiden Kommunen und der Überzeugung, ein tragfähiges Konzept entwickeln zu können, unterzeichneten der Oberbürgermeister Philipp und der Bürgermeister Bertram im Dezember 2017 einen Letter of Intent hinsichtlich „der möglichen Realisierung interkommunaler Gewerbe- und Wohnstandorte“ für die Dauer von zwei Jahren. Die leitende Idee war, dass eine zunächst bilaterale Kooperation die Chance bietet, durch schlanke Abstimmungswege zeitnah Ergebnisse erzielen zu können, um diese dann ggf. zu erweitern.

Im weiteren Verlauf wurde bis zum Frühjahr 2019 in enger Abstimmung beider Kommunen ein Entwurf für eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung sowie ein Konzeptentwurf inkl. grober Schätzungen hinsichtlich der Finanzierung ausgearbeitet, der jedoch aufgrund der parallelen Entwicklungen in Bezug auf die städtereionsweite Poollösung nicht weiter abgestimmt und vertieft wurde.

Zeitrahmen für Regionalplanänderungen

In den nächsten Jahren soll der Regionalplan neu aufgestellt werden. Der Zeitplan für die Gesamtüberarbeitung des Regionalplanes sieht den Beginn des förmlichen Verfahrens allerdings erst nach der Kommunalwahl im Herbst 2020 vor, der neue Regionalplan wird frühestens im Jahr 2025 wirksam. Um den Strukturwandel im Rheinischen Revier effektiv begleiten zu können und die heute schon bestehenden, auf Aachener Stadtgebiet nicht zu deckenden Bedarfe für Gewerbe zu befriedigen, sind aus Sicht der Verwaltung regionale Lösungen notwendig. Diese sollen Flächen umfassen, die der derzeit rechtgültige Regionalplan nicht vorsieht, so dass Regionalplanänderungen erforderlich werden. Durch die Vorbereitung der Gesamtüberarbeitung des Regionalplanes ergeben sich derzeit besondere Rahmenbedingungen für die Regionalplanungsbehörde. Auch wenn sich der Planungsprozess derzeit noch in seiner informellen Phase befindet, bindet er doch erhebliche Ressourcen der Bezirksregierung Köln. Zu viele laufende Regionalplanänderungsverfahren mit unterschiedlichen Verfahrensständen würden aus Sicht der Bezirksregierung die Gesamtüberarbeitung des Regionalplanes in inhaltlicher und formeller Hinsicht verkomplizieren. Aus kommunaler Sicht wurde daher die Sorge geäußert, dass sich durch die Komplexität des Planungsprozesses unter Umständen ein mehrjähriger „Planungsstillstand“ ergibt, bis der neue Regionalplan genehmigt ist.

Um dem entgegen zu wirken, ist seitens der Bezirksregierung Köln eine Priorisierung von neuen Änderungsverfahren vorgesehen. Weniger prioritäre Änderungen werden zurückgestellt und in die Gesamtbearbeitung des Regionalplans eingebettet. Nur besonders dringend erforderliche Änderungsverfahren werden vorgezogen. Hierfür bedarf es seitens der Antrag stellenden Kommune einer besonderen Begründung, die durch die Bezirksregierung einer Einzelfallprüfung unterzogen wird. Eine Stichtagsregelung für neue Verfahren ist seitens der Bezirksregierung Köln derzeit nicht vorgesehen, neue Änderungsverfahren sind daher noch möglich – voraussichtlich bis zum Frühjahr 2020.

Dennoch wird auch seitens der Bezirksregierung Köln angeraten, geplante Regionalplanänderungsverfahren schnellstmöglich auf den Weg zu bringen. Nach Aussage der Bezirksregierung ist hinsichtlich der Einzelfallprüfung und für eine Priorisierung der Schulterschluss zweier bzw. mehrerer Kommunen/Partner durchaus von Vorteil, da dies den Zielsetzungen des Landesentwicklungsplanes entspricht. Dies gilt auch für Entwicklungen, die hinsichtlich der Braunkohlefolgenutzung strukturwirksam sind.

Die Bedeutung und Dringlichkeit der geplanten Entwicklung muss sehr gut begründet und stichhaltig belegt werden. Da die inhaltlichen Anforderungen an ein Regionalplan-Änderungsverfahren sehr hoch sind, muss die antragstellende Kommune darüber hinaus die Regionalplanungsbehörde bei der Erarbeitung der Planungsunterlagen, vorbereitender Untersuchungen, der Umweltverträglichkeitsprüfung etc. unterstützen.

Fazit

Die Stadt Aachen ist dringend auf eine interkommunale Kooperation mit benachbarten Kommunen angewiesen, wenn die derzeit schon vorhandenen und auch künftig zu erwartenden Gewerbeflächennachfragen in und um Aachen bedient werden sollen. Da schon heute Bedarfe im Bereich der gewerblichen Entwicklung nicht befriedigt werden können und sich diese Situation noch weiter verschärfen wird, ist für die Stadt Aachen auch die zeitliche Komponente von wesentlicher Bedeutung. Schnell durchzuführenden Konstruktionen mit eher geringerem Abstimmungsaufwand und einfachen Abstimmungsstrukturen wären aufgrund der bereits heute schon angespannten Situation im gewerblichen Bereich der Vorzug zu geben.

Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es jedoch noch zentrale Fragestellungen, die zunächst unabhängig von der Frage der Modellvarianten zwingend zu klären sind:

Sonderbedingungen für Regionalplanänderungen

Noch nicht klar ist, ob und in welchem Umfang Regionalplanänderungsverfahren, die von Tagebaurandkommunen wie Eschweiler gestellt werden, anderen dringlichen Regionalplanänderungen tatsächlich ein Vorzug gegeben wird bzw. ob es ggf. sogar Verfahrenserleichterungen geben kann. Derzeit wird von einer Möglichkeit der Antragsstellung bis zum Frühjahr 2020 ausgegangen.

Fördermittel

Die Umsetzung beider Modellvarianten, sprich die Entwicklung (Erschließung, Vermarktung,...) von Gewerbegebieten, ist aus Sicht der Verwaltung sowie der AGIT nur dann möglich, wenn entsprechende Fördermittel im Rahmen der Strukturförderung („Kohlemittel“) in die Region fließen werden. In Gesprächen zwischen der Verwaltung und der Zukunftsagentur Rheinisches Revier, bei der die entsprechenden Fördermittel zu beantragen wären, wurde signalisiert, dass bis zum Ende des Jahres 2019 eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Finanzregelung erwartet werde, so dass bis zu diesem Zeitpunkt entsprechende Anträge gestellt werden müssten. Unklar ist noch, welche Kommunen dabei bevorzugt werden.

Im Zusammenhang mit der Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten ist schwerlich abzuschätzen, wie sich die Erfolgsaussichten in der jeweiligen Konstellation darstellen. Zu beachten ist jedoch, dass bei einer städteregionalen Poollösung ein gemeinsamer Antrag für die zu entwickelnden Flächen (Eschweiler, Herzogenrath, Würselen) zu stellen ist. Inwieweit die auf Herzogenrather und Würselener Stadtgebiet entfallenden Flächenanteile, die als Kommune wahrscheinlich nicht als Tagebaurandkommune klassifiziert werden, einen etwaigen negativen Einfluss auf die Erfolgsaussichten bzgl. einer Fördermittelgewährung haben, ist fraglich. Eine bilaterale Kooperation zwischen einer Tagebaurandkommune wie Eschweiler und einer Kommune, die ausschließlich Gewerbeflächennachfrage in diese Kooperation einbringt, würde bei einer etwaigen gemeinsamen Antragsstellung unter Umständen anders, d.h. positiver bewertet.

Finanzierung der zu entwickelnden Gewerbeflächen

Die Entwicklung von Gewerbeflächen verursacht zunächst bei der Belegenheitskommune einen hohen finanziellen Aufwand. Daher ist die Umsetzung beider Modellvarianten, wie zuvor bereits beschrieben, ohne entsprechende Fördermittel nicht zu stemmen. Jedoch ist zu befürchten, dass auch im Falle einer Fördergewährung die nicht gedeckten Kosten nicht ausschließlich durch die Belegenheitskommune getragen werden können.

In der Erarbeitung des Konzeptentwurfs durch die Städte Eschweiler und Aachen wurde seitens der Eschweiler Verwaltung wiederholt kommuniziert, dass eine alleinige Finanzierung, auch bei einer Gewährung von Fördergeldern, nicht realistisch sei, so dass auch Aachen bzw. weitere Kommunen, die sich dem Modell anschließen wollen, einen gewissen Beitrag zur Realisierung eines Gewerbegebietes leisten müssten. Zu Bedenken ist hierbei, dass für die Entwicklung eines Gewerbegebietes auf dem Stadtgebiet Aachens (oder einer weiteren Kommune) ebenfalls Kosten entstehen würden.

In den bisherigen Gesprächen bzw. Workshops bzgl. der städteregionsweiten Poollösung wurde eine solche Mitfinanzierung durch die übrigen Kommunen, die nicht Belegenheitskommune sind, aus Sicht der Verwaltung nicht oder nicht ausreichend betrachtet! Lediglich für die Stadt Aachen wurde deutlich erklärt, dass keine finanziellen Verpflichtungen eingegangen werden. Im Hinblick auf die unterschiedlichen Interessenslagen bzgl. der Bewertung der eingebrachten Flächen ist nicht auszuschließen, dass es auch hinsichtlich einer etwaigen Mitfinanzierung differenzierte Auffassungen

geben wird. Letztlich hängt jedoch der Erfolg einer solchen Poollösung von der Finanzierung der Flächenentwicklung maßgeblich ab.

Anlage/n:

- Ratsantrag „Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten“ (Nr. 358/17) der Fraktionen CDU und SPD vom 02.05.2018
- Tagesordnungsantrag der Fraktionen CDU und SPD vom 11.09.2019