Position Bündnis lebenswerte Stadt – grünes Bremen

Gewerbeentwicklungsprogramm 2030 – Flächenverbrauch stoppen

Derzeit läuft der Aufstellungsprozess des Gewerbeentwicklungsprogramms GEP 2030. Nach Angaben der federführenden Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa soll das GEP 2030 die programmatische Ausrichtung für die gewerbliche Entwicklung in der Stadt Bremen mit dem Zeithorizont 2030 fortschreiben und damit einen wesentlichen Baustein für die Gesamtstrategie der Stadtentwicklung, für die Absicherung der gewerblichen Entwicklung und der Belange der Wirtschaft bei zunehmender Flächenkonkurrenz darstellen. Die vorausschauende Gewerbeentwicklungsplanung soll zur Sicherung der Zukunftschancen beitragen, Arbeitsplätze sichern und schaffen, zur Finanzierung der Infrastrukturen beitragen und einen Beitrag zur Sicherung der sozialen Stabilität liefern[1]).

Nach den Vorstellungen des Wirtschaftsressorts werden neue Gewerbeflächen bsplw. im Blockland, in der Ochtumniederung südlich des Flughafens, im Naturschutzgebiet Neustädter Hochwasserpolder und auch eine Erweiterung des Gewerbegebietes Bayernstraße diskutiert. Die verfügbaren Freiflächen für eine industrielle und gewerbliche Ansiedlung sind im Stadtstaat Bremen begrenzt und endlich. In den letzten 20 Jahren (2000 bis 2019) sind in Bremen 2125 Hektar Freifläche[2] allein durch Gewerbe- und Industrie überbaut worden. Das entspricht der Größe von 2976 Fußballfeldern. Aktuell sind bereits rund 60% der Fläche Bremens Verkehrs- und Siedlungsflächen, die zu einem großen Teil versiegelt sind. Mit 348 m^2/ Einwohner weist Bremen im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten den höchsten Anteil an Siedlungs- und Verkehrsfläche pro Kopf[3] auf. Dies ist in mehrfacher Hinsicht problematisch, da Boden eine begrenzte Ressource ist und versiegelte Flächen und Landschaftsverbrauch sowohl zum Verlust von Biodiversität (biologische Vielfalt) und fruchtbaren Böden beitragen als auch die Verwundbarkeit gegenüber den Folgen des Klimawandels (Starkregen, Hochwasser, Hitze) erhöhen. Die Schäden an Natur und Umwelt durch Versiegelung und Zerschneidung sind erheblich und zumeist unumkehrbar.

Ein weiterer expansiver Flächenverbrauch steht den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung entgegen. Der sparsame und verantwortungsvolle Umgang mit unverbauten, naturnahen Flächen ist elementar - letztlich auch für die Lebensqualität der Menschen. Grünräume, Stadtnatur und Kleingartengebiete sind für die Lebens- und Umweltqualität in der Stadt unverzichtbar. Als grüne Infrastrukturen sorgen sie für frische Luft, bieten Abkühlung bei sommerlicher Hitze und speichern wertvolles Regenwasser in der Stadt. Für Tiere und Pflanzen sind sie wichtige Lebensräume und tragen so zum Erhalt urbaner Biodiversität bei. Gerade in der Corona-Pandemie wird deutlich, wie wichtig soziale Funktionen von Grün- und Freiflächen sind. Als wohnortnahe Aufenthaltsräume wirken sie positiv auf das Wohlbefinden und die Gesundheit und dienen Erwachsenen, Kindern und Jugendlichen zur Erholung, Bewegung und Umwelterfahrung.

Aus Sicht des Bündnisses grünes Bremen ist ein grundlegender Wandel in der bremischen Flächenpolitik als Bestandteil einer nachhaltigen Stadtentwicklung dringend erforderlich. Wir setzen uns für einen Gewerbeentwicklungsplan ein, der die Instrumente und Zwischenziele einer Flächenkreislaufwirtschaft zur Erreichung des „netto-null-Ziels“ bei der Flächeninanspruchnahme verankert. Dieser Wandel muss die Gewerbeflächenentwicklung genauso einschließen wie die Entwicklung von Wohn- oder Verkehrsflächen.

[1] Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Europa 13.06.2018 /11.09.2019
[2] Statistisches Landesamt Bremen, Statistisches Jahrbuch 2002 und 2020
[3] https://www.destatis.de/DE/Service/Statistik-Visualisiert/flaechenatlas.html

„Wird die Flächenneuinanspruchnahme nicht gestoppt, beraubt sich die Menschheit ihrer Lebensgrundlage." Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft [4]

Umfang und Ziele Flächenverbrauch

Täglich werden in Deutschland rund 56 Hektar als Siedlungs- und Verkehrsflächen neu ausgewiesen. Dies entspricht einer Flächenneuinanspruchnahme von rund 79 Fußballfeldern. In Bremen beträgt der jährliche Flächenverbrauch rd. 35 Hektar [5](49 Fußballfelder; im Mittel 2016 – 2019).

Folgende konkrete Zielvorgaben zum Flächenverbrauch finden sich in den Strategien und Programmen der EU-Kommission, der Bundesregierung und Bremens:

- Im Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa der EU-Kommission (2011) wird ein Flächenverbrauch von Netto-Null in ganz Europa bis zum Jahr 2050 angestrebt.
- Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (2016) beinhaltet die Zielvorgaben von weniger als 30 Hektar pro Tag in ganz Deutschland bis zum Jahr 2030 (30 Minus X). Ursprünglich sollte das 30 Hektar-Ziel bis 2020 erreicht sein. Umgerechnet auf die Fläche von Bremen entspricht dies einem Flächenverbrauch von weniger als 13 Hektar pro Jahr.
- Das Integrierte Umweltprogramm des Bundesumweltministeriums benennt eine Senkung des täglichen Anstiegs auf 20 Hektar pro Tag bis 2030 (umgerechnet auf die Fläche von Bremen entspricht dies einem Flächenverbrauch von 8,7 Hektar pro Jahr).
- Im Landschaftsprogramm (LaPro) Bremen, das mit dem Flächennutzungsplan (FNP) 2016 beschlossen worden ist, wird aufbauend auf der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung für Bremen ein Flächenverbrauch von weniger als 13 Hektar pro Jahr als Zielvorgabe festgeschrieben.
- Die Außengrenzen des FNP in Bremen begrenzen die Siedlungsentwicklung. Sie sind ökologisch begründet und stadtentwicklungspolitisch durchdacht.

Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme nutzen

Die Instrumente und Werkzeuge zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme sind hinreichend bekannt und in unterschiedlichsten Fachpublikationen dargestellt. Exemplarisch sind die Veröffentlichung des Umweltbundesamtes „Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme" aus 2018 und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung „Nachhaltige Weiterentwicklung von Gewerbegebieten" aus 2016 zu nennen. In einer Veröffentlichung des UBA „Regional konsolidierte Gewerbeflächenentwicklung (RekonGent)" Texte 21/2019 wird dezidiert auf die in Bremen besonders bedeutsame Logistikbranche eingegangen. Best-practice Beispiele für kommunales Flächensparen sind auf dem Portal des Bundes www.aktion-Fläche.de zu finden.

Folgende Aktionsfelder tragen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei:

- Einführung einer Kontingentierung des Flächenverbrauchs
- Stärkung der Innenentwicklung
- Abbau von Fehlanreizen
    - Dazu zählt die Abhängigkeit der kommunalen Haushalte von der Gewerbesteuer, die einen interkommunalen Wettlauf bei der Ansiedelung von Unternehmen erzeugt und zu „Preisdumping" von Gewerbeflächen führt. In einem erheblichen Teil der Fälle ist das für die Kommunen sogar ein Verlustgeschäft: Die Erschließungskosten werden nicht durch die zusätzlichen Steuereinnahmen gedeckt (Umweltbundesamt 2018). Die volkswirtschaftlichen Kosten des Flächenverbrauches kommen noch dazu.
    - Auch die Pendlerpauschale gibt Anreize für das Bauen auf der „grünen Wiese"

[4] Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO), Statusbericht 2020

[5] BREMISCHE BÜRGERSCHAFT Drucksache 20/582 Mitteilung des Senats vom 1. September 2020

Als mögliche Instrumente auf kommunaler Ebene sind beispielhaft zu nennen:

- Flächenpolitischer Grundsatzbeschluss
- Flächenzertifikathandel
- Interkommunale Kooperation bei der Flächennutzungsplanung mit dem Ziel der Abkehr des expansiven Flächenwettbewerbs
- Förderprogramme für Maßnahmen der Innenentwicklung
- Werkzeuge zur Kosten-Nutzen-Betrachtung der öffentlichen Investitionen
- Regelüberprüfung der Bauflächenkulisse des Flächennutzungsplanes
- Selbstverpflichtung zum künftigen Übergang zu einer Flächenkreislaufwirtschaft und Meilensteine zum Netto-Null-Ziel
- Systematisches Flächenmanagement – Erfassung nicht genutzter und untergenutzter Flächen und Gebäude in einem Flächenkataster

Vereinbarungen des Koalitionsvertrages zur Flächenpolitik umsetzen

Eine Reihe von Erfordernissen für den notwendigen Wandel in der bremischen Flächenpolitik sind im aktuellen Koalitionsvertrag für die 20. Wahlperiode 2019-2023 klar formuliert. Diese müssen zwingend in den GEP 2030 einfließen und ohne Einschränkung berücksichtigt werden.

Zur Entwicklung von Gewerbe und Gewerbeflächen ist vereinbart:

1. Ein übergreifendes Flächenmanagement, das den Zielvorgaben Klimaschutz, sozialer Zusammenhalt, Beschäftigungssicherung und weltoffene Stadt folgt und Nutzungskonflikte löst sowie längerfristige Nutzungsabsichten transparent macht.
2. In Zukunft wird ein etwa gleichgroßer Mitteleinsatz für die Weiterentwicklung der Bestandsgebiete und für die Neuerschließung von Gewerbegebieten verwendet. Hierbei sind insbesondere Klimaresilienz, Nachverdichtung, sparsamer Umgang mit Fläche und Urbanisierung zu berücksichtigen.
3. Für die notwendige Klimaanpassung muss der Flächenverbrauch für Gewerbegebiete und Wohnbebauung so gering wie möglich gehalten werden. Bei der Planung gilt es, die Anforderungen der klimasensiblen Stadtentwicklung zu berücksichtigen – dazu zählen insbesondere der Erhalt von Frischluftschneisen sowie die Schaffung ausreichender Regenwasserrückhalte- und Versickerungsmöglichkeiten.
4. Entwicklung eines Standards für neu zu entwickelnde Gewerbegebiete und Erschließungsabschnitte, unter Berücksichtigung
    a. der Förderung von Klimaresilienz, insbesondere durch Nutzung eines möglichst großen Anteils an den Oberflächen auf Gebäuden und Grundstücken als Wasserspeicher und Grünfläche;
    b. des Ausbaus von regenerativer Erzeugung von Strom: Die Dachflächen von Gewerbehallen für die Errichtung von Photovoltaik Anlagen nutzen.

Im Koalitionsvertrag wurde weiterhin vereinbart, für die großen gewerblichen Entwicklungsbereiche gemeinsame Teams aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Wirtschaftsförderung und Stadtplanung zu schaffen.

Unsere Forderungen für eine nachhaltige und zukunftsfähige Stadt- und Gewerbeentwicklung

- Die flächenpolitischen Ziele der EU, der Bundesregierung und Bremens sind verbindlich bei der Gewerbeentwicklungsplanung in Bremen zu berücksichtigen.
- Beim GEP 2030 sind die Siedlungsgrenze des FNP einzuhalten und mittelfristig ist der Flächenverbrauch auf Netto-Null zu senken.
- Das GEP 2030 muss Strategien für die Sicherung des Wirtschaftsstandorts Bremen ohne weiteren Flächenverbrauch entwickeln und darlegen, wie Bremen den Flächenverbrauch bis 2030 auf „netto null“ reduzieren kann.
- Festlegung von Zwischenzielen (Meilensteine) zur Umsetzung des Netto-Null-Ziels

- Die Dynamik der Innenentwicklung ist zu erhöhen und die Flächeneffizienz zu steigern. Insbesondere in vorhandenen Gewerbe- und Mischgebieten sollten unternutzte und brachgefallene Grundstücke mobilisiert und einer Nutzung zugeführt werden.
- Die ökologischen Leistungen der Grünflächen, landschaftlicher Freiräume wie auch der Kleingartengebiete sind zu schützen und zu stärken.
- Die Kooperation mit den Umlandkommunen sollte mit dem Ziel gestärkt werden, gemeinsam mit Niedersachsen an der Erreichung des Netto-Null-Ziels zu arbeiten

Weiterhin erwarten wir:

- Die Streichung der Ausnahmen des Begrünungsortsgesetzes und Anwendung auch auf Gewerbegebäude.
- Eine systematische Bestandsaufnahme von Flächennutzungspotentialen in den Gewerbe- und Mischgebieten sowie ein regelmäßiges Monitoring der recycle-baren Gewerbeflächen („brown field“).
- Bei der Planung von Gewerbegebieten gilt es, die Anforderungen der klimasensiblen Stadtentwicklung zu berücksichtigen – dazu zählen insbesondere der Erhalt von Frischluftschneisen, die Schaffung ausreichender Regenwasserrückhalte- und Versickerungsmöglichkeiten sowie die Dach- und Fassadenbegrünung der Gebäude
- Eine neue Bebauung von Flächen nur bei gleichzeitiger Entsiegelung mindestens gleich großer Flächen an anderer Stelle.
- Eine enge Zusammenarbeit von Wirtschaftsförderung und Stadtplanung, um die Ziele aus dem Koalitionsvertrag und die flächenpolitischen Zielvorgaben im GEP2030 zu verankern.
- Sicher zu stellen, dass Gewerbeflächen in Bremen nicht mehr unter den Erschließungskosten verkauft werden.
- Die Aufgaben und die Finanzierungslogik der Wirtschaftsförderung Bremen (WFB) sind zu reformieren. Die Finanzierung bzw. der Erfolg der WFB darf nicht von der Menge der verkauften Gewerbeflächen abhängen. Das bisherige Kerngeschäft der WFB, Gewerbegebiete mit hohen Kosten zu entwickeln und dann unter Wert zu verkaufen, ist nicht mehr zukunftsfähig. Die Architektur der WFB sollte dem übergeordneten Ziel einer hohen Flächeneffizienz angepasst werden.

Bremen, den 10.03.2021

Bündnis lebenswerte Stadt - grünes Bremen

bdla Bund Deutscher Landschaftsarchitekten

LV der Gartenfreunde Bremen

Ihr Experte für Garten & Landschaft

Deutsche Gesellschaft für Gartenkunst und Landschaftskultur e.V. DGGL

UMWELT BILDUNG BREMEN

SRL VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG

BUND FRIENDS OF THE EARTH GERMANY

ARCHITECTS FOR FUTURE BREMEN