

Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung

Stellungnahme der Stadtverwaltung Erfurt zur Drucksache 2299/25

Titel der Drucksache

Vorrang für Brachflächennutzung vor Neuversiegelung

Öffentlichkeitsstatus der Stellungnahme

öffentlich

Zutreffendes bitte auswählen und im Feld Stellungnahme darauf Bezug nehmen:

- | | |
|---|-------|
| Ist die rechtliche Zulässigkeit des Antrages gegeben? | Nein. |
| Stehen personelle und sächliche Ressourcen zur Verfügung? | Nein. |
| Liegen die finanziellen Voraussetzungen vor? | Nein. |

Stellungnahme

01

Bei allen künftigen gewerblichen Flächenausweisungen in der Stadt Erfurt ist vorrangig die Nutzung bereits versiegelter Flächen und Brachflächen anzustreben. Eine Neuversiegelung von Böden darf erst dann erfolgen, wenn nachweislich keine geeigneten Brachflächen zur Verfügung stehen.

Im Integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK), welches bereits seit Oktober 2018 vom Stadtrat beschlossen vorliegt, findet sich unter anderem die Zielstellung „Die Entwicklung nach innen muss unter Inanspruchnahme von Brachen, Umnutzung von Bauten und Verdichtung Priorität haben.“ (vgl. ISEK 2030, Teil 1, S. 128). Ein erneuter Beschluss dieser Zielstellung ist daher nicht notwendig. Die übrigen Inhalte dieses Beschlusspunktes doppelten sich mit den Forderungen in Beschlusspunkt 3.

Die Zielrichtung, Neuversiegelungen nur bei wirklichem Bedarf vorzunehmen, ist richtig, wird aber in der Praxis durch die Eigentumssituation erheblich begrenzt. Die Stadt selbst verfügt über kaum eigene Brachflächen, sodass ein Großteil möglicher Potenziale in privater Hand liegt und damit nur eingeschränkt steuerbar ist.

Brachflächen sind oft schwer vermarktbare. Altlasten, kleinteilige Eigentumsverhältnisse, ungünstige Zuschnitte oder schlechte Erschließung führen vermehrt zu langen Entwicklungszeiträumen und hohen Kosten. Dies steht häufig im Zielkonflikt mit dem Bedarf von Unternehmen nach zeitnah verfügbaren, funktionalen Flächen. Die Reaktivierung von Brachflächen kann Genehmigungsprozesse deutlich verlängern, was in der Standortkonkurrenz zu Nachteilen führen kann.

Bei der derzeit angespannten wirtschaftlichen Lage sollten attraktive Rahmenbedingungen und Flächenverfügbarkeiten am Standort Erfurt geschaffen werden, um die Wirtschaftskraft aufrecht zu erhalten und möglichen Standortverlagerungen oder Abwanderungstendenzen großer und mittelständischer Unternehmen entgegen zu wirken. Zudem herrscht ein zunehmender Wettbewerb zwischen den Kommunen, vor allem bei zukunftsrelevanten Ansiedlungen. In

diesem Zusammenhang ist eine schnelle Verfügbarkeit geeigneter Gewerbeflächen ein entscheidender Standortvorteil.

Die geforderte Nachweispflicht zur Nichtverfügbarkeit geeigneter Brachflächen kann Verfahren erheblich verlangsamen, wenn bei jedem Ansiedlungsbegehren eine Verpflichtung zur Prüfung und Nachweisführung auf vorhandene Brachstandorte vorgenommen werden muss. **Ein zusätzlicher Nachweis wird zu erhöhtem bürokratischen Aufwand führen, ohne dass dadurch weniger Flächen versiegelt werden würden.**

02

Die Stadtverwaltung wird beauftragt, bis zum Ende des 1. Quartals 2026 ein aktuelles und fortlaufend zu pflegendes Brachflächenkataster zu erstellen und öffentlich zugänglich zu machen. Dieses Kataster soll alle ungenutzten, untergenutzten oder brachliegenden Flächen (fortlaufend als Brachflächen) im Stadtgebiet erfassen und deren Entwicklungspotenziale darstellen. Es wird geprüft, ob die bestehenden Eigentumsverhältnisse nicht nur erfasst, sondern bei Einwilligung auch im öffentlichen Kataster veröffentlicht werden können.

Auch der Beschluss dieses Punktes ist nicht notwendig, da mit dem ISEK ebenfalls seit 2018 die Zielstellung „Erstellung eines Brachflächenkatasters für Gewerbeflächen“ (vgl. ISEK 2030, Teil 2, S. 34) bereits vorliegt. Ein Gewerbe-/Brachflächenkataster ist durch einen Stadtratsbeschluss bereits beauftragt und durch den Haushalt finanziell untersetzt worden. **Eine aktuelle Erfassung brachliegender Industrie- und Gewerbestandorte mit einer Flächengröße von über 0,5 Hektar wird noch in diesem Jahr vorgelegt.** Auf Basis dieses Brachflächenentwicklungskonzeptes soll, vorausgesetzt der Bereitstellung notwendiger Haushaltsmittel, eine neue Gewerbeflächenentwicklungsstrategie erarbeitet werden. Die Aufbereitung und Verstetigung eines Brachflächenkatasters geht damit bereits einher.

Die Veröffentlichung von Eigentümerdaten im öffentlichen Kataster wird kritisch bewertet und ist für die Darstellung der Brachflächen zunächst nicht relevant. Die Vermittlung von Kontaktdaten an Interessenten sollte weiterhin über die zuständigen Fachämter erfolgen.

03

Vor jeder Neuausweisung von gewerblichen Bauflächen, die mit einer Bodenversiegelung einhergehen, ist durch die Verwaltung eine verpflichtende Prüfung aller vorhandenen Brachflächen durchzuführen. Diese Prüfung muss in entsprechenden Drucksachen im Punkt Nachhaltigkeits-Controlling dokumentiert werden und folgende Aspekte umfassen: Auflistung aller potenziell geeigneten Brachflächen, Bewertung der Eignung dieser Flächen für das geplante Vorhaben, Bei Nichteignung: detaillierte Begründung, warum die jeweilige Brachfläche nicht genutzt werden kann; Die Ergebnisse dieser Prüfung sind dem zuständigen Ausschuss und dem Stadtrat vorzulegen und müssen Bestandteil der Beschlussvorlage sein.

Die Überprüfung, inwieweit vorhandene Brachflächen für etwaige Ansiedlungen in Betracht kommen können, ergibt sich bereits aus der zu Beschlusspunkt 1 aufgeführten Zielstellung des ISEK. Sollten keine der vorhandenen Brachflächen eine entsprechende Eignung aufweisen, sind Flächenneuausweisungen unvermeidbar. Im Rahmen der hierfür notwendigen Änderungsverfahren des Flächennutzungsplanes (FNP) werden entsprechend der planungsrechtlichen Vorgaben jeweils Standortalternativenprüfungen durchgeführt und liegen dem zuständigen Ausschuss sowie dem Stadtrat daher bereits automatisch vor. Die Ergebnisse des oben genannten Brachflächenentwicklungskonzeptes werden nach zeitnaher Fertigstellung in die jeweiligen Standortalternativenprüfungen einfließen können. Eine doppelte Aufbereitung dieser Standortprüfungen im Rahmen des Nachhaltigkeits-Controllings erscheint auch in Anbetracht der Personalsituation vollkommen unnötig.

In diesem Zusammenhang muss zusätzlich und nochmals darauf hingewiesen werden, dass auch im Fall einer städtebaulichen Eignung einer Brachfläche eine gewerbliche Nachnutzung aus zahlreichen Gründe ggf. nicht zustande kommt, wie z.B. aufgrund derer Eigentumsverhältnisse, Anforderungen an die Fläche oder Zuwegung etc. durch den potenziellen Vorhabenträger, unattraktive Standorte, enorme Kontaminationen durch Altlasten usw.

Die geforderte Vorgehensweise birgt erhebliche Risiken und Einschränkungen für die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt Erfurt, insbesondere für die Flexibilität und Geschwindigkeit in der Antragsbearbeitung und Flächenbereitstellung.

Eine verpflichtende Prüfung vor jeder Neuausweisung würde bedeuten, dass selbst kleinere oder dringende gewerbliche Vorhaben (z. B. Erweiterung eines Bestandsbetriebs, kurzfristige Investitionsentscheidungen) zunächst ein umfassendes Prüfverfahren durchlaufen müssen. Dadurch entstehen zeitliche Verzögerungen, die im heutigen wirtschaftlichen Wettbewerb nicht vertretbar sind. (vgl. Ausführungen zu Punkt 01) **Die geforderte verpflichtende Dokumentation würde die Verfahren erheblich verlangsamen und zusätzliche Bürokratie erzeugen.**

04

Die Stadtverwaltung wird beauftragt, ein Anreizsystem zu entwickeln, das die Nutzung von Brachflächen für Investoren attraktiver macht. Hierzu könnten gehören: beschleunigte Genehmigungsverfahren, Beratungsangebote, finanzielle Anreize oder andere geeignete Maßnahmen.

Unternehmen, die auf der Suche nach geeigneten Flächen sind, werden bereits zu bestehenden Brachflächen beraten. Die eigentlichen Hemmnisse liegen meist in Altlasten, Erschließungskosten oder rechtlichen Rahmenbedingungen, die sich durch ein neues städtisches Bonussystem nicht wirksam beheben lassen. Ein eigenes Förderprogramm der Stadt würde daher weniger zur Lösung beitragen, als vielmehr zusätzliche Bürokratie und finanzielle Dauerlasten verursachen.

Neben den bereits möglichen Beratungsangeboten der Stadtverwaltung für Investoren sind aufgrund der aktuellen Personal- und Haushaltssituation keine weiteren Maßnahmen zur Unterstützung von Investoren möglich.

Darüber hinaus geht es typischerweise um brachliegende Flächen im Siedlungszusammenhang, bei denen komplizierte Eigentümerstrukturen die Aktivierung der Flächen erschweren oder Rahmenbedingungen vorherrschen, welche die Nutzung der Flächen beeinträchtigen.

05

*Die Stadtverwaltung nimmt die Brachflächen auf in ihre Bodenbevorratungsstrategie, um diese Flächen zu einem marktgerechten Preis ankaufen und an potenzielle Investor*innen weiterverkaufen zu können. Hierzu werden zusätzliche Mittel zur Bodenbevorratung Euro bereitgestellt.*

Soweit Brachflächen im Erfurter Stadtgebiet für die Erfüllung von gemeindlichen Aufgaben – wozu auch eine Flächenbevorratung gehört – tatsächlich interessant und hilfreich sind, wird die Verwaltung tätig, auch ohne einen entsprechenden Beschluss zu benötigen. Gerade Brachflächen können aber mit Blick auf Verunreinigungen oder weitere Altlasten ein Risiko darstellen und demzufolge erhebliche Folgekosten erzeugen. Daher ist dieser BP zwar sicherlich gut gemeint, sollte aber so pauschal auch nicht gefasst werden.

Die Einbindung von weiteren Flächen in die Bodenbevorratungsstrategie ist an sich ein richtiger Gedanke, stößt aber an die finanziellen Grenzen der Stadt. Der Ankauf größerer Flächenpakete zu marktgerechten Preisen würde erhebliche Mittel binden. Ein gezielter, selektiver Erwerb in

strategisch wichtigen Einzelfällen ist daher sinnvoll, ein genereller zusätzlicher Ankauf hingegen nicht realistisch.

06

Um das Ziel der Bundesregierung, den Flächen-Neu-Verbrauch bis spätestens 2050 auf Null zu senken, auch in Erfurt zu erreichen, ist eine frühzeitige Strategie mit verankerten Maßnahmen wichtig. Ein Schwerpunkt der Erarbeitung des neuen Integrierten Stadtentwicklungskonzepts (ISEK) soll daher die Erreichung des Ziels „Netto-Null“ bis spätestens 2050 für Erfurt bilden.

Das Ziel der Bundesregierung, bis 2050 den Netto-Flächenverbrauch auf null zu senken, ist grundsätzlich auch für Erfurt handlungsleitend. Es ist allerdings dabei essenziell, dass in diesem Prozess wirtschaftliche Entwicklungen, Standortanforderungen und Entwicklungsbedarfe von Unternehmen frühzeitig und gleichwertig mitgedacht werden. Die Flächenverfügbarkeit wird als wesentlicher Standortfaktor gesehen. Ohne künftige gewerbliche Flächenausweisungen wird es mittelfristig kaum möglich sein, Arbeitsplätze zu schaffen, Wachstum zu ermöglichen oder überregionale Investoren zu gewinnen. In der Flächenstrategie werden weiterhin Ziele verfolgt, den Flächenverbrauch so weit wie möglich zu begrenzen und durch Maßnahmen der Innenentwicklung, Nachverdichtung und Brachflächenaktivierung kontinuierlich zu reduzieren.

07

Soweit einzelne Beschlusspunkte Gegenstände nach § 29 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 oder Nr. 2, Abs. 4 ThürKO und entsprechender Regelung der Hauptsatzungen betreffen, erfolgt die Beschlussfassung als Empfehlung an den Oberbürgermeister.

Der Beschlusspunkt Pkt. 07 ist rechtswidrig und wäre demgemäß zu beanstanden.

Dort heißt es:

"Soweit einzelne Beschlusspunkte Gegenstände nach § 29 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 oder Nr. 2, Abs. 4 ThürKO und entsprechender Regelung der Hauptsatzungen betreffen, erfolgt die Beschlussfassung als Empfehlung an den Oberbürgermeister".

Mit diesem Beschluss wird versucht, die einzelnen Beschlusspunkte vor einer etwaigen Beanstandung zu retten, indem sich auf eine Empfehlung zurückgezogen wird. Sinngemäß ist dieser Gedanke dem einer salvatorischen Klausel entlehnt. Die salvatorische Klausel wird im Vertragsrecht verwandt und greift im Falle der Feststellung der Unwirksamkeit einzelner Vertragsbestimmungen, um weitergehende Rechtsfolgen für den Vertrag zu verhindern.

Nach BGH, Urteil vom 30. Januar 1997 – IX ZR 133/96 –, Rn. 32, juris kann durch eine solche Klausel § 139 BGB in zulässiger Weise abbedungen werden (BGH, Urt. v. 29. Juni 1992 - II ZR 284/91, WM 1992, 1576, 1578; v. 8. Februar 1994 - KZR 2/93, WM 1994, 1035, 1037; v. 11. Oktober 1995 - VIII ZR 25/94, WM 1996, 22, 24), was allerdings nicht ausschließt, daß im Einzelfall die Nichtigkeit einer Bestimmung wegen ihrer besonderen Bedeutung den gesamten Vertrag erfaßt. Die salvatorische Klausel verkehrt lediglich die Vermutung des § 139 BGB in ihr Gegenteil. Danach trifft die Darlegungs- und Beweislast für Umstände, die die Nichtigkeit des ganzen Vertrages begründen, denjenigen, der sich darauf beruft (BGH, Urt. v. 11. Oktober 1995, aaO).

Eine Übertragung auf Stadtratsbeschlüsse ist jedoch nicht nur nicht möglich, sondern wäre selbst zu beanstanden.

Wenn zwischen den Parteien bzw. hier dem Stadtrat und dem Oberbürgermeister nicht geklärt ist, ob oder welcher Beschlusspunkt ggfs. nicht in die Zuständigkeit des Stadtrats fällt, wissen die Parteien nicht, ob der jeweilige Beschlusspunkt lediglich als "Empfehlung" zu verstehen ist und damit eine Vollzugspflicht des Oberbürgermeisters entfällt.

Rechtmäßige Entscheidungen des Stadtrates in Selbstverwaltungsangelegenheiten, die nicht in die Zuständigkeit des Oberbürgermeisters fallen, sind Willensäußerungen, die gemäß § 29 Abs. 1 Satz 2 ThürKO zu vollziehen sind. Ein Beschluss, der inhaltlich zu unbestimmt ist, kann nicht vollzogen werden.

Ein Stadtratsbeschluss muss einen klaren Regelungsgehalt haben, der die Angelegenheit eindeutig festlegt, damit der Oberbürgermeister weiß, was er umzusetzen hat.

Unklare oder vage Formulierungen können die Wirksamkeit eines Beschlusses beeinträchtigen. Ein Stadtratsbeschluss muss daher so bestimmt sein, dass nicht nur seine spätere Umsetzung ermöglicht ist, sondern die Mitglieder des Stadtrats selbst müssen erkennen können, worüber abgestimmt wurde.

Demgemäß muss erkennbar sein, ob der Stadtrat die Beschlusspunkte 01- 06 nur empfehlend beschließen möchte oder aber verbindlich.

Dieser Mangel an Unbestimmtheit kann auch nicht durch den Oberbürgermeister ersetzt werden. Mit dem Beschlusspunkt 07 möchte der Stadtrat im Falles seines Beschließens erreichen, dass der Oberbürgermeister nach Prüfung die Beschlusspunkte 01- 06 in jedem Fall nicht beanstandet und sie entsprechend als empfehlend auffasst. Dem Oberbürgermeister fehlt indes die Befugnis, Stadtratsbeschlüsse „zu heilen“ indem er an die Stelle des Beschlossenen eine „Empfehlung“ setzt. Das Recht, Stadtratsbeschlüsse aufzuheben oder zu ändern steht allein dem Stadtrat zu.

Fazit:

Aus Sicht der Verwaltung ist Beschlussvorlage abzulehnen.

Änderung des/der Beschlusspunkte aus Sicht der Stadtverwaltung:

Anlagenverzeichnis

gez. Bohm

Unterschrift Amtsleitung

29.09.2025

Datum