

## **Weiteres Vorgehen Flächenstrategie für handwerks- und produktionsgeprägte Branchen – Gewerbe und Industriekernzonen in Düsseldorf**

### **Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht gemäß §25 Baugesetzbuch (BauGB) für die Gewerbe- und Industriekernzonen der Kategorie A-C**

---

#### **Einordnung**

Die Landeshauptstadt Düsseldorf verfolgt das Ziel einer strategischen und aktiven Bodenpolitik. Damit sollen auch die Voraussetzungen geschaffen werden, bezahlbare Flächen für Gewerbe zu sichern.

Hierfür braucht es eine auf langfristige Entwicklungen ausgelegte Liegenschaftsstrategie, die eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Stadtentwicklung und damit eine enge Verzahnung von Liegenschaftspolitik und Stadtplanung unterstützt.

Dem entgegen steht eine allgemeine Spekulationsentwicklung mit Boden, bei der ein Ankauf von Flächen einzig auf Preissteigerungen ausgerichtet ist, aber nicht auf deren städtebauliche Entwicklung. Die so ansteigenden Preise wirken sich negativ auf die späteren Nutzungen aus und verhindern so bezahlbare Preise sowohl für eine Eigentumbildung als auch für Mieten. Zusätzlich führen sie zu einer Verdrängung von Gewerbe, insbesondere der handwerks- und produktionsgeprägten Branchen und stehen damit dem stadtentwicklungspolitischen Ziel der gemischt genutzten Stadt entgegen.

Um Flächenangebote für mittelständische Betriebe und bezahlbare Flächenangebote für Firmenverlagerungen und Neuansiedlungen zu sichern, bedarf es einer aktiven Liegenschaftspolitik.

Das Städtebaurecht bietet mehrere Instrumente, um dieses Ziel zu unterstützen. Hierzu zählt auch das „Besondere Vorkaufsrecht“ gemäß Paragraph 25 Baugesetzbuch. So kann die Stadt Düsseldorf „in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an Grundstücken zusteht.“

Mit diesem zusätzlichen Instrument soll eine aktive Anwendung der städtischen Vorkaufsrechte zur Unterstützung der beschriebenen Ziele forciert werden.

## **Begründung**

Die Flächenstrategie für produktions- und handwerksgeprägte Branchen mit der Gewerbe- und Industriekernzonenkarte wurde Ende 2018 vom Rat der Stadt Düsseldorf beschlossen (Vorlage Nr. 61/121/2018). Das städtebauliche Entwicklungskonzept verfolgt das Ziel, Gewerbe- und Industrieflächen zu sichern, zu aktivieren und bezahlbare Flächen für handwerks- und produktionsgeprägte Branchen vorzuhalten.

Seit dem Ratsbeschluss des städtebaulichen Entwicklungskonzepts kam es bisher noch zu keiner großflächigen Umwandlung von Gewerbe – bzw. Industriegebieten in Wohnen. Der Druck, der auf eine Umwandlung der Kernzonen in Richtung renditeträchtigeres Wohnen abzielt, ist jedoch unvermindert hoch und damit auch die Bodenpreisspekulationen und Flächenverkäufe, die die Bodenpreise innerhalb der Kernzonen insgesamt erhöhen. Damit ist auch Flächenaktivierung für handwerks- und produktionsgeprägte Branchen erschwert, da Eigentümer\*innen aufgrund der hohen Kaufpreise nicht bereit sind, die Flächen für Gewerbe zu aktivieren.

Darüber hinaus sind neue Immobilien oder Nachnutzungen innerhalb der Gewerbe- und Industriekernzonen häufig nicht für handwerks- und produktionsgeprägte Branchen geeignet oder bezahlbar, da private Eigentümer\*innen renditeträchtigere gewerbliche Nutzungen wie z.B. Büro, Dienstleistung, Handel, Freizeitnutzungen oder reine Logistikentwicklungen anstreben. Das Ziel der Strategie ist jedoch, auch handwerks- und produktionsgeprägte Branchen zu fördern. Dies wurde insbesondere auch im vom Rat mitbeschlossenen Änderungsantrag der Ratsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen „Handwerk und prozierendes Gewerbe stärken, Logistik steuern, Wohnungsbau nicht bremsen“ deutlich gemacht.

Ein weiteres Ziel der Strategie ist die Mobilisierung der gewerblich oder industriell vorgenutzten Flächen, die aktuell brachliegen oder untergenutzt sind. Herausforderungen bestehen unter anderem darin, dass sich diese Flächen fast ausschließlich im Privateigentum befinden und dass Eigentümer\*innen die Flächen häufig höherwertigen Nutzungen zuführen wollen. Häufig ist darüber hinaus die

Flächenaufbereitung mit hohen Kosten verbunden, was zusätzlich die Aktivierung erschwert.

Es besteht nach wie vor eine hohe Nachfrage nach kleinteiligen Gewerbegrundstücken für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Diese Nachfrage wird durch die Zahl an Gesuchen, die an das Wirtschaftsförderungsamt herangetragen werden und auch durch eine aktuelle Umfrage der HWK, nach der fast ein Viertel der befragten Unternehmen aktiv einen neuen Standort sucht, belegt. Daher hat die Entwicklung eines neuen städtischen Gewerbegebietes insbesondere für kleine und mittlere Betriebe (KMU) aus den Bereichen Handwerk und Produktion eine hohe Priorität, da das letzte städtische Gewerbegebiet „Tichauer Weg“ in naher Zukunft ausverkauft sein wird und private Investor\*innen häufig den Vermarktungsaufwand für kleine und mittlere Grundstücke scheuen. Zudem kommt aus strategischer Perspektive der Gewerbeflächenentwicklung hinzu, dass sich die Nutzungsentwicklung in Gewerbegebieten in privater Eigentümerschaft fast jeder Steuerungsmöglichkeit, wie z.B. effiziente Flächenausnutzung, Klimaanpassung und Nutzungskombinationen, entzieht. Bisher scheiterten Ankaufsverhandlungen der Kommune mit privaten Eigentümer\*innen jedoch an überhöhten Preisvorstellungen.

Es haben auch die Anfragen nach Flächen von produzierenden Betrieben für industrielle Vorhaben deutlich zugenommen, die häufig nicht in Düsseldorf bedient werden können. Dies sind vor allem Gesuche in den strategisch wichtigen Zukunftsbranchen (Energie, Chemie- und Biotechnologie, Medizintechnik, Kommunikations- und Sicherheitstechnik, Spezialmaschinenbau). Dies zeigt auch die gestiegene Zahl der Anfragen von NRW.Global Business, deren Aktivität die Akquisition und Betreuung von in- und ausländischen Investoren für das Land Nordrhein-Westfalen ist. Daneben haben auch Infrastrukturunternehmen, wie z.B. Entsorgungsunternehmen und städtische Töchterunternehmen, zukünftig neue großflächige Flächenbedarfe, die aufgrund von Emissionen nur innerhalb der Gewerbe- und Industriekernzonen gedeckt werden können. Daher besteht auch bei großflächigen Gewerbeansiedlungen Handlungsdruck, bezahlbare Grundstücke bereitzustellen.

Darüber hinaus besteht das Ziel, aufgrund der knappen Gewerbeflächen die Entwicklung von mehrgeschossigen Gewerbeimmobilien für Handwerker und Produktion (wie z.B. die Meistermeile Hamburg) zu fördern und insgesamt eine hohe bauliche Dichte innerhalb der Gewerbe- und Industriekernzonen zu erreichen. Eine

mehrgeschossige Bauweise mit flexiblen Parzellen und Lastenaufzügen wird jedoch bisher nicht von privaten Investor\*innen umgesetzt.

Die Charakterisierung der Gewerbe- und Industriekernzonen in Düsseldorf besteht im Wesentlichen aus vier in Struktur und Nutzung unterschiedlichen Bereichen (Kategorie A bis D, siehe „Flächenstrategie für produktions- und handwerksgeprägte Branchen mit der Gewerbe- und Industriekernzonenkarte“ 2018). Maßgebend für die Abgrenzung und die Zielvorgaben der Satzungsgebiete waren die Kategorie A bis C der Kernzonenkarte. Um eine parzellenscharfe Abgrenzung der Gebiete sicherzustellen, wurden in den Randbereichen der Satzungsgebiete auch Flurstücke einbezogen, die nicht gänzlich bzw. nur teilweise innerhalb der Gewerbe- und Industriekernzonen liegen. Bei diesen Flurstücken ist bei der Anwendung des Vorkaufsrechtes abzuwägen, ob die Zielvorgabe der jeweiligen Satzungsgebiete im gesamten Flurstück umsetzbar ist. Bei Satzungsgebieten mit verschiedenen Zielvorgaben (Beiderseits Ronsdorfer Straße, Theodorstraße, Wiesenstraße, Südlich Münchener Straße) dienen die Abgrenzung der Kernzonenkarte als Grundlage für die Verortung der Zielvorgaben (siehe Karte 1-4). Eine Aufstellung der Satzungsgebiete mit Zielvorgabe befindet sich in Tabelle 1.

### **Kategorie A – „Großflächige Gewerbe- und Industrieansiedlungen“**

Die Flächen innerhalb der Kategorie A „großflächige Gewerbe- und Industrieansiedlungen“ sollen vorrangig für großflächige oder emittierende Nutzungen aus den Bereichen Handwerk und Produktion bereitgestellt werden. Dies bezieht sich nicht allein auf die klassischen Bereiche, sondern schließt Trends und Entwicklungen wie die Wasserstoffproduktion oder neue Verfahren im Bereich Chemie- und Biotechnologie ein. Die Gebiete sind im Regionalplan Düsseldorf als Bereich für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) dargestellt und dienen damit der Unterbringung von emittierenden und sonstigen nicht wohnverträglichen Industrie- und Gewerbenutzungen. Bei Nutzungsaufgabe sollen die Flächen vorrangig für o.g. Betriebe vorbehalten bleiben. Auch aufgrund des Fehlbedarfs an GIB-Bereichen sollen die Flächen für o.g. Nutzungen gesichert werden. Darüber hinaus ist es das Ziel, innerhalb der Kategorie A neue, urbane Logistiklösungen, die noch stärker als bisher die Potenziale der Kooperation, der Bündelung von Warenströmen und des Einsatzes sauberer Antriebe adressieren (z.B. City-Logistik-Terminal), im Gegensatz zu klassischen Logistikimmobilien zu fördern und auszubauen. Des

Weiteren sollen Gleisflächen innerhalb der Zonen erhalten bleiben, um eine transmodale Anbindung zu sichern.

Für Bereiche bei denen Zonen der Kategorie A direkt an vorhandene Wohnbebauung angrenzen, ist eine mehrgeschossige Bauweise anzustreben, um eine Pufferfunktion zwischen schutzwürdigen Nutzungen und emittierenden Nutzungen zu fördern.

### **Kategorie A – „Gewerbliche Infrastruktureinrichtungen – Hafen“**

Die Hafengebiete in Düsseldorf-Reisholz und Düsseldorf-Hafen sind aufgrund Ihrer überregionalen Bedeutung zu erhalten und für hafenauffine Nutzungen zu reservieren. In Regionalplan Düsseldorf sind die Flächen als Bereich für gewerbliche und industrielle Nutzungen mit Zweckbindung Hafennutzung und hafenauffine Gewerbe dargestellt und dienen damit der Unterbringung von hafenauffinen gewerblichen Nutzungen. Darüber hinaus soll eine transmodale Verkehrsanbindung gefördert und gesichert werden.

### **Kategorie B – „ABS-GE-Bereiche gemäß Regionalplan“**

Für die Kernzonen der Kategorie B besteht das Ziel, gewerbliche Nutzungen zu sichern und produktions- und handwerksgeprägte Branchen zu fördern. Des Weiteren sind die Flächen im Regionalplan Düsseldorf als allgemeiner Siedlungsbereich mit Zweckbindung Gewerbe dargestellt und somit sind innerhalb dieser Flächen Wohnbauflächen und gemischte Bauflächen im Sinne der Baunutzungsverordnung ausgeschlossen.

Die Gebiete sollen eine Pufferfunktion zwischen schutzwürdigen Nutzungen und emittierenden Nutzungen einnehmen. Daher ist es das Ziel hier, mehrgeschossige Gewerbeimmobilien für handwerks- und produktionsgeprägte Branchen zu entwickeln, um so neben einer flächeneffizienten Planung auch die Pufferfunktion zu stärken. Nutzungen die sich als Bindeglied eignen würden, sind unternehmensbezogenen Dienstleistungen oder F&E-Einrichtungen, die den Wissen- und Forschungstransfer herstellen können.

### **Kategorie C – „Kleinteilige geschlossene Gewerbeareale“**

Die Flächen der Gewerbekeimzone der Kategorie C „Kleinteilige geschlossene Gewerbeareale“ sind Grundvoraussetzung für eine stabile Struktur von Handwerksbetrieben und gewerblichen Dienstleistern in der Stadt. Ziel ist für diese

Flächen, dass der Schwerpunkt auf produktions- und handwerksgeprägten Branchen liegt. Häufig wird aktuell aber in diesen Gebieten beobachtet, dass bei Nachnutzungen oder neuen Immobilien kein Schwerpunkt auf Handwerk oder produzierendem Gewerbe liegt, da seitens der Eigentümer renditeträchtigere Nutzungen wie Wohnen, Freizeitnutzungen, Büro oder Logistik angestrebt werden. Häufig eignen sich Grundrisse und die Art der Parzellierung neuer Gewerbeimmobilien nicht für die Vermarktung an Handwerker oder kleine produzierende Betriebe. Das Ziel für diese Flächen ist daher die Schaffung von kleinparzellierten Flächen für kleine produzierende Betriebe und Handwerker, vorrangig in Form von mehrgeschossigen Handwerkerhöfen, um Flächenpotenziale optimal auszunutzen. Aufgrund der häufig direkten Lage in Nachbarschaft zu Wohnen, ist im Einzelfall auch die Ansiedlung von Büronutzungen und Dienstleistungen denkbar.

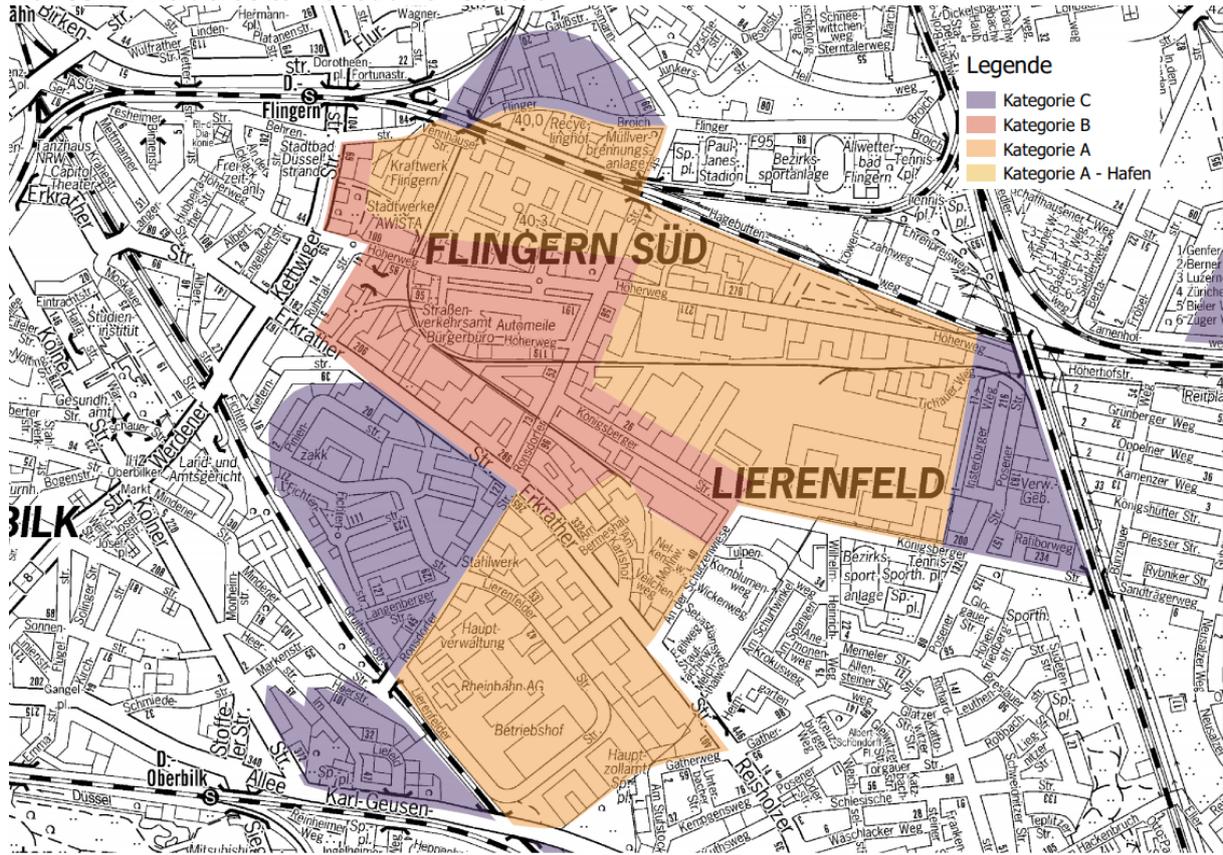
Die Stadt beabsichtigt deshalb, zur Sicherung der Planungsziele das ihr vom Bundesgesetzgeber eingeräumte Vorkaufsrecht mittels einer Satzung festzulegen. Zu diesem Zweck wird gemäß § 25 Baugesetzbuch (BauGB) eine Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht aufgestellt. Damit besteht die Möglichkeit, vor allem Grundstücksankäufe zu verhindern, die eine Realisierung der oben genannten Planungsziele innerhalb der Gewerbe- und Industriekernzonen der Kategorie A „Großflächige Gewerbe- und Industrieansiedlungen“, Kategorie A „Gewerbliche Infrastruktureinrichtungen - Hafen“, Kategorie B „ASB-GE-Bereiche gemäß Regionalplan“ und Kategorie C „Kleinteilige geschlossene Gewerbeareale“ erschweren oder unmöglich machen würden. Käufer können das Vorkaufsrecht bei Zusicherung der zeitnahen und bestimmungsgemäßen Nutzung abwenden. Die innerhalb der Satzungsgebiete im Kernzonenplan enthaltene Differenzierung der verschiedenen Gebietskategorien sind oder werden im Rahmen von Bauleitplanungsverfahren konkretisiert.

Auf die finanziellen Auswirkungen für den städtischen Haushalt wird hingewiesen. Finanzielle Bedarfe aufgrund der Ausübung von Vorkaufsrechten im Allgemeinen können nicht über den betreffenden Pauschalansatz des Liegenschaftsamts gedeckt werden und sind schwer kalkulierbar. Sofern eine Deckung nicht möglich ist, müssen die betreffenden Kosten für den Grunderwerb über eine entsprechende Beschlussvorlage zusammen mit der Vorlage über die Ausübung des betreffenden Vorkaufsrechts entschieden und bereitgestellt werden.

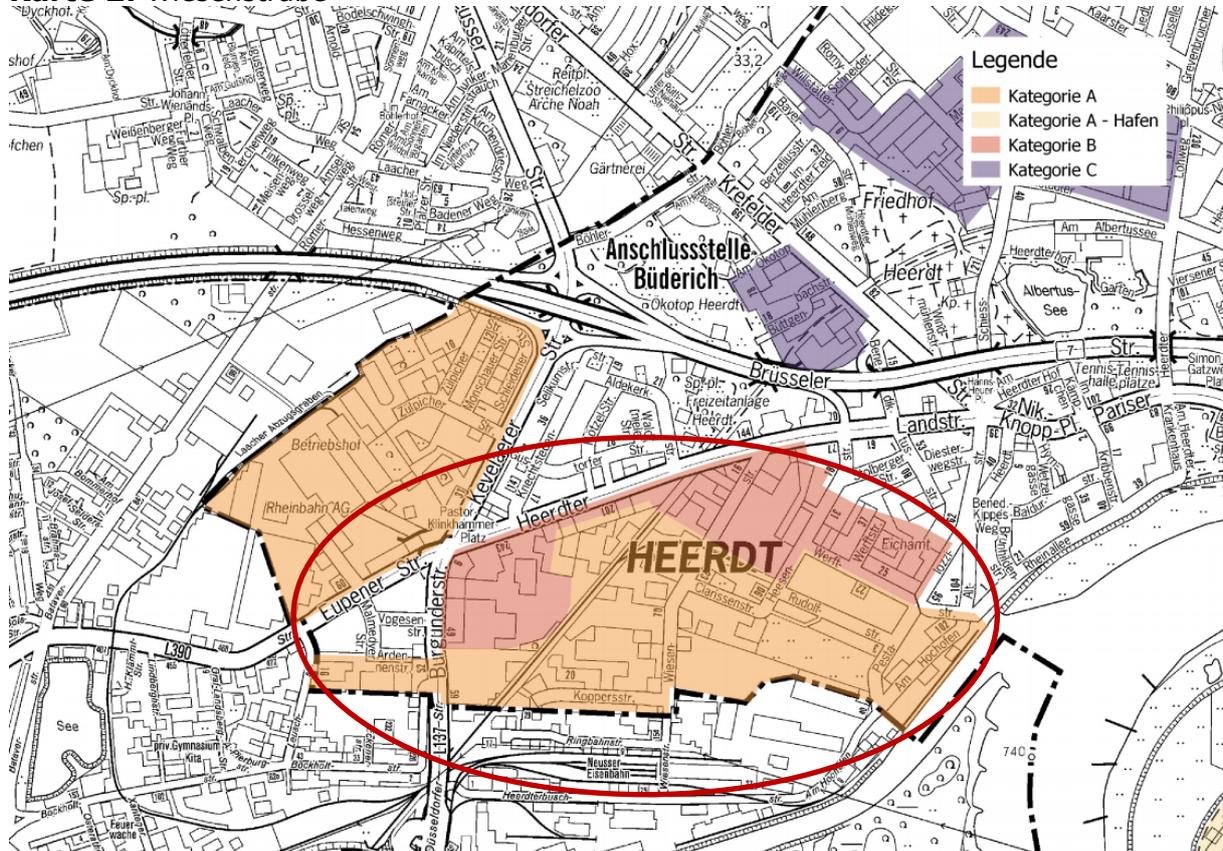
**Tabelle 1: Satzungsgebiete**

<b>Name</b>	<b>Zielvorgabe</b>	<b>Bezirk</b>	<b>Plan-Nr.</b>
Großmarkt Daimler	Kategorie A	1	01-023
Südlich Heinrich-Erhardt-Straße	Kategorie C	1	01-024
Beiderseits Ronsdorfer Straße	Kategorie A, B, C (siehe Karte 1)	2, 8	08-014
Im Liefeld	Kategorie C	3	03-037
Harffstraße	Kategorie C	3	03-038
Hafen Mitte	Kategorie A - Hafen	3	03-039
Willstätterstraße	Kategorie C	4	04-030
Büttgenbachstraße	Kategorie C	4	04-031
Westlich Kavelaer Straße	Kategorie A	4	04-032
Wiesenstraße	Kategorie A, B (siehe Karte 2)	4	04-033
Wacholder Straße	Kategorie C	5	05-020
Niederrheinstraße	Kategorie B	5	05-021
Wanheimer Straße	Kategorie C	6	06-023
Theodorstraße	Kategorie A, B, C (siehe Karte 3)	6	06-024
Westlich Nördlicher Zubringer	Kategorie A	6	06-025
Karlsbader Straße	Kategorie C	7	07-014
Im Brühl	Kategorie C	7	07-015
Karl-Geusen-Straße	Kategorie C	8	08-015
Cruthovener Straße	Kategorie C	8	08-016
Weinheimer Straße	Kategorie C	8	08-017
Dillenburg Weg	Kategorie C	8	08-018
Am Kleinforst	Kategorie C	8	08-019
Nördlich Henkelstraße	Kategorie A	9	09-024
Nördlich Münchener Straße	Kategorie A	9	09-025
Südlich Münchener Straße	Kategorie A, Kategorie A Hafen (siehe Karte 4)	9	09-026
Forststraße	Kategorie A	9	09-027
Südlich Hildener Straße	Kategorie B	9	09-028
Am Schönenkamp	Kategorie C	9	09-029
Südlich Altenbrückstraße	Kategorie C	9	09-030
Frankfurter Straße	Kategorie C	10	10-002
Koblenzer Straße	Kategorie C	10	10-003
Duderstädter Straße	Kategorie C	10	10-004

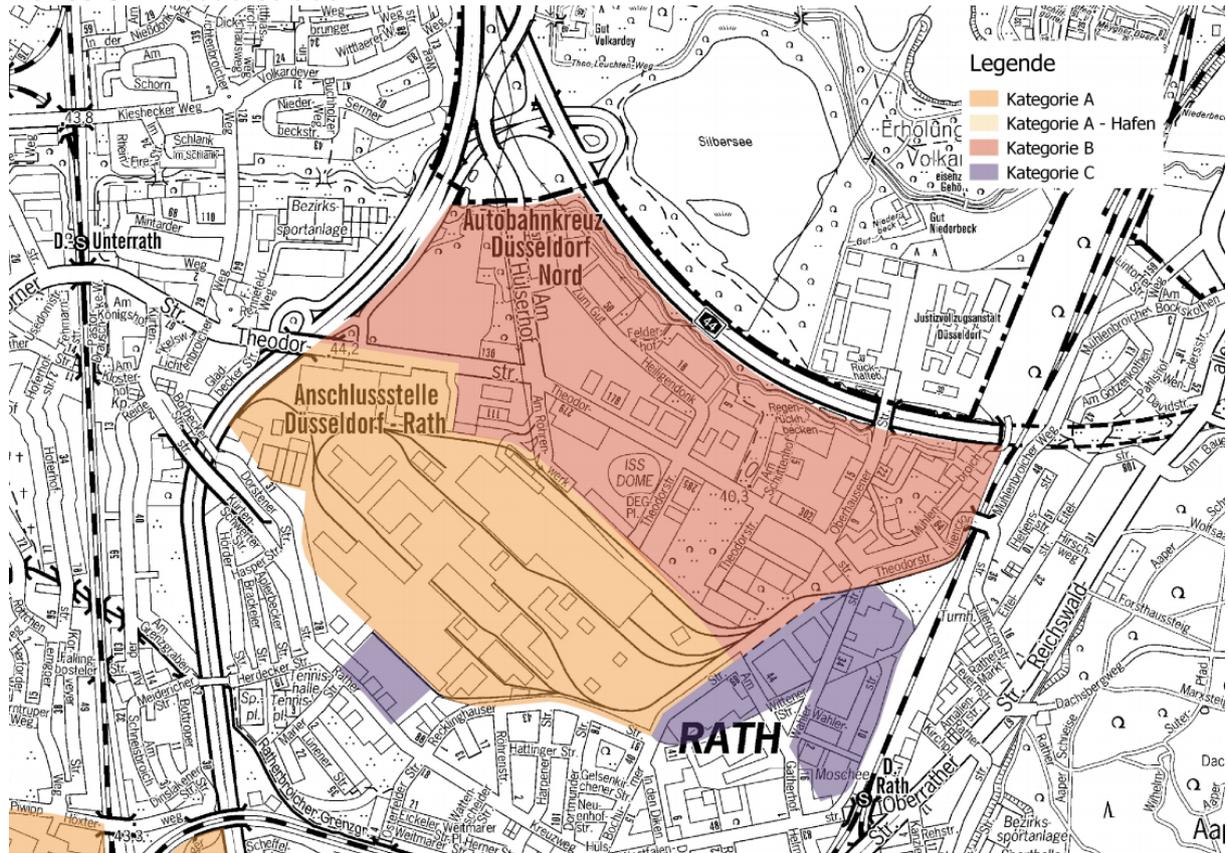
### Karte 1: Beiderseits Ronsdorfer Straße



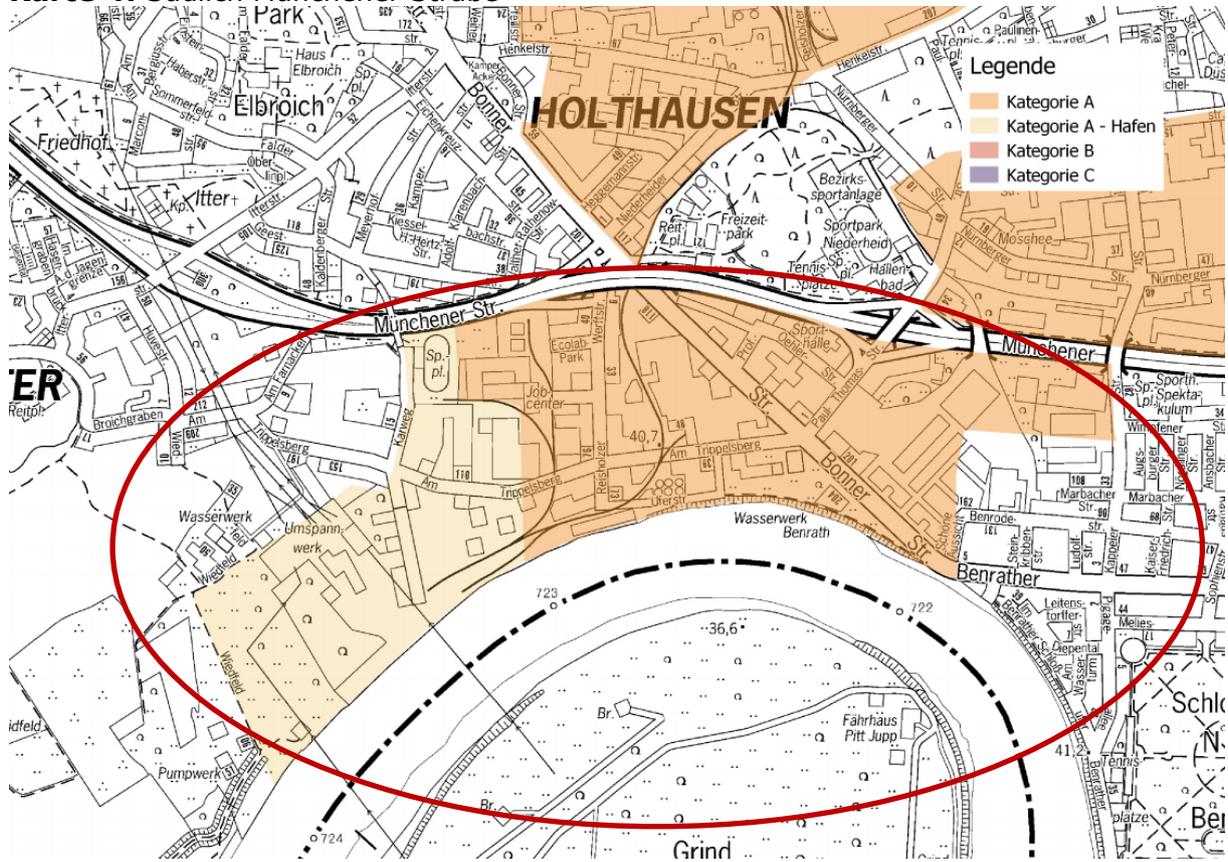
### Karte 2: Wiesenstraße



**Karte 3: Theodorstraße**



**Karte 4: Südlich Münchener Straße**



**Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht gemäß § 25 Baugesetzbuch (BauGB)**

**zur Sicherung und Fortentwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten auf Grundlage der Flächenstrategie für handwerks- und produktionsgeprägte Branchen „Gewerbe- und Industriekernzonen in Düsseldorf“ vom \_\_\_\_\_**

Der Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf hat am \_\_\_\_\_ aufgrund des § 25 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB), in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2939), folgende Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht beschlossen:

**§ 1**

Der Stadt Düsseldorf steht in dem in § 2 näher bezeichneten Gebieten zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung ein Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch an den Grundstücken zu.

**§ 2**

Maßgebend sind die zeichnerisch dargestellten Geltungsbereiche in den Satzungsplänen.

**§ 3**

Diese Satzung tritt mit ihrer Bekanntmachung in Kraft.