



Deutsches Institut
für Urbanistik

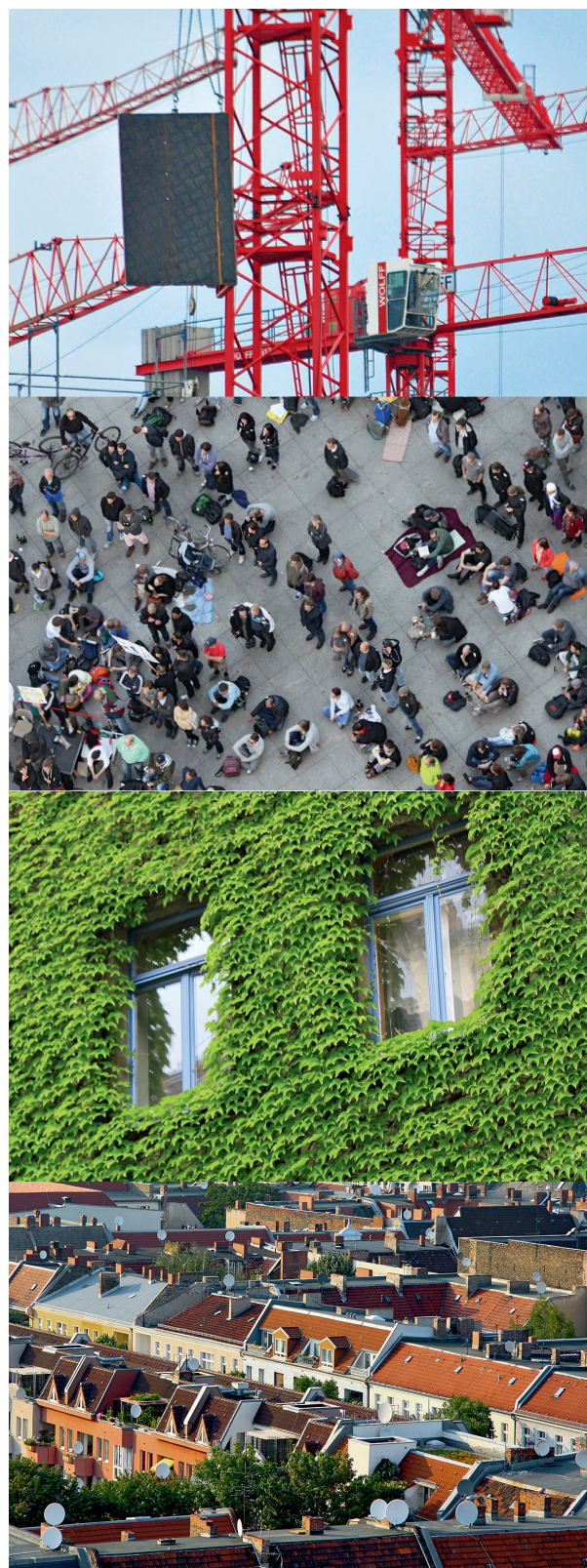
Difu Impulse

4/2018

Sandra Wagner-Endres, Ulrike Wolf, Daniel Zwicker-Schwarm

Neue Konzepte für Wirtschaftsflächen

Herausforderungen und Trends am Beispiel des
Stadtentwicklungsplanes Wirtschaft in Berlin



Sandra Wagner-Endres
Ulrike Wolf
Daniel Zwicker-Schwarm

Neue Konzepte für Wirtschaftsflächen

Herausforderungen und Trends am Beispiel des
Stadtentwicklungsplanes Wirtschaft in Berlin

Impressum

Autoren:

Sandra Wagner-Endres (Difu)

Ulrike Wolf (Difu)

Daniel Zwicker-Schwarm (IMP HSG Institut für Systemisches Management und Public Governance, Universität St. Gallen)

Redaktion:

Patrick Diekelmann

Textverarbeitung:

Julia Krebs

DTP:

Christina Bloedorn

Gestaltungskonzept Umschlag:

3pc GmbH Neue Kommunikation

Zitierweise:

Sandra Wagner-Endres, Ulrike Wolf, Daniel Zwicker-Schwarm:
Neue Konzepte für Wirtschaftsflächen. Herausforderungen und Trends am
Beispiel des Stadtentwicklungsplanes Wirtschaft in Berlin, Berlin 2018
(Difu-Impulse, Band 4/2018)

Im Auftrag von:

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin

Bildnachweise (Umschlag):

1. v. oben: © Busso Grabow (Difu)

2., 3., 4. von oben: © Wolf-Christian Strauss (Difu)

ISBN 978-3-88118-614-8

ISSN 18634-77282853

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH 2018

Zimmerstraße 13–15, 10969 Berlin

+49 30 39001-0, difu@difu.de, www.difu.de

Berlin, Oktober 2018

Inhalt

Zusammenfassung	5
1. Einführung	11
1.1 Anlass und Ziel der Publikation	11
1.2 Methodisches Vorgehen	12
1.3 Inhaltsübersicht	12
2. Entwicklung und Planung von Industrie- und Gewerbeflächen	13
2.1 Allgemeine Trends	13
2.2 Stadträumliche Auswirkungen	18
2.3 Fazit	22
3. Wirtschaftsflächenkonzepte in deutschen Großstädten	23
3.1 Wirtschaftsflächenkonzepte: Funktion und Zielsetzungen	24
3.2 Aktuelle Wirtschaftsflächenkonzepte in Großstädten und Stadtregionen	27
3.2.1 Vorgehen und Methodik	27
3.3 Analyse: Flächenpotenziale und Flächennachfrage	27
3.3.1 Erfassung der Flächenpotenziale	27
3.3.2 Prognose des Flächenbedarfs	32
3.4 Konzeption: Strategie und Planung	34
3.4.1 Strategische Leitlinien	34
3.4.2 Handlungsfelder	36
3.4.3 Räumliches Modell	40
3.5 Erarbeitungsprozess	41
3.6 Vom Konzept zur Umsetzung	42
3.7 Fazit	43
4. Aktualisierung des Stadtentwicklungsplans Industrie und Gewerbe in Berlin	46
4.1 Historische Grundlagen	46
4.2 Aktuelle Herausforderungen für die Stadtentwicklung in Berlin	47
4.3 Stadtentwicklungsplan Industrie und Gewerbe im Kontext gesamtstädtischer Entwicklung	48
4.4 Vom StEP Industrie und Gewerbe zum StEP Wirtschaft	48
4.4.1 Flächen für die Wirtschaft – neue Anforderungen an einen Stadtentwicklungsplan	50
4.4.2 Neue inhaltliche Schwerpunkte	50
4.4.3 Büroflächen als wichtige Orte der Arbeit	51
4.4.4 Industrie 4.0 und digitalisierte Wirtschaft	52
4.4.5 Urbane Mischung – neue Formen gewerblicher Nutzungen	52

4.5	Prototyp	59
4.5.1	Strategische Leitlinien	60
4.5.2	Bestand und Prognose	62
4.5.3	Konzeption	62
4.5.4	Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich (EpB)	70
4.6	Umsetzung	72
4.6.1	Bezirkliche Wirtschaftsflächenkonzepte	72
4.6.2	Kooperationen mit den Bezirken	73
4.6.3	Regionale Kooperation	73
4.7	Fazit	74
5.	Schlussfolgerungen	74
6.	Anhang	77
7.	Literatur	81
8.	Abkürzungsverzeichnis	84

Zusammenfassung

Wachsende Großstädte stehen vor spezifischen Herausforderungen bei der Planung, Entwicklung und Sicherung von Industrie- und Gewerbeflächen: Hier müssen eine hohe Flächennachfrage seitens der Wirtschaft, zunehmende Nutzungskonkurrenzen und sich im Zuge des technologischen und strukturellen Wandels verändernde unternehmerische Standortanforderungen der Unternehmen mit dem Anspruch einer nachhaltigen und effizienten Flächennutzung in Einklang gebracht werden. Politik und Verwaltung – hier insbesondere Stadtplanung und Wirtschaftsförderung – sind deshalb gefordert, zu reagieren und geeignete Handlungsansätze zu entwickeln. Die wirtschaftlichen, technologischen, ökologischen und gesellschaftlichen Trends haben räumliche Ausprägungen, die abgeschätzt und bewertet werden müssen, um geeignete Strategien und Maßnahmen zur Sicherung, Entwicklung und Planung von Industrie- und Gewerbeflächen in Abstimmung mit den Zielen der Stadtentwicklung umzusetzen.

Trends und Herausforderungen bei Entwicklung und Planung von Industrie- und Gewerbeflächen

Der erste Baustein dieser Studie widmet sich der Analyse der gegenwärtigen Veränderungen in Wirtschaft, Technologie, Ökologie und Gesellschaft sowie der damit verbundenen räumlichen Implikationen: Die Wirtschaft unterliegt mit der zunehmenden Vernetzung, Hybridisierung und dem starken Bedeutungszuwachs wissensintensiver Unternehmen einem Wandel, der durch die Digitalisierung eine wachsende Dynamik erfährt. In allen gesellschaftlichen Bereichen entstehen neue Qualitäten der Vernetzung zwischen Menschen und technischen Systemen. Zusätzlich sind die Kommunen vor dem Hintergrund der Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung und der Anforderungen an Klimaschutz und Ressourceneffizienz gefordert, die wirtschaftliche Entwicklung integriert, klimagerecht und flächeneffizient zu gestalten. Dabei zeichnen sich gleichzeitig vielfältige Synergien zwischen den Nachhaltigkeitszielen und der technologischen Entwicklung ab, die auch Kommunen für sich nutzbar machen können.

Auch wenn in absehbarer Zeit von Industrie und Produktion weiterhin große, zusammenhängende und vor allem gut angebundene Flächen benötigen werden, zeichnet sich vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklungen eine wachsende Flächennachfrage in integrierten, nutzungsgemischten, urbanen Lagen ab. Diese ist Folge von neuen, zahlenmäßig zunehmenden Formen gewerblicher Nutzungen, wie offenen Werkstätten (sog. Open Creative Labs), urbanen Manufakturen, Unternehmen der Kreativwirtschaft und der Kulturproduktion. Für diese Unternehmen sind vor allem qualitative Aspekte urbaner Standorte und kreative Milieus von besonderer Bedeutung. Aufgrund der weiter zunehmenden Hybridisierung und damit engen Kopplung von Produktion und Dienstleistung, aber auch wegen neuer Möglichkeiten, Produktion emissionsärmer und damit stadtverträglicher zu gestalten, steht in diesem Zusammenhang auch das Thema „Urbane Produktion“ und „Produktion zurück in die Stadt“ auf der Agenda der Stadtentwicklung.

Mit dem „Urbanen Gebiet“ wurde das Planungsrecht jüngst um ein Instrument ergänzt, entsprechende nutzungsgemischte Quartiere neu zu entwickeln. In Bestandsgebieten hingegen verstärken sich mit der zunehmenden Nachfrage nach Wohnflächen die Nutzungskonkurrenzen zwischen Wohnen und Gewerbe. Verdrängungsprozesse sind aber auch zwischen gewerblichen Nutzungen zu beobachten, wenn das „traditionelle Stadtteilge-

werbe“ sich gegenüber neuen, finanzkräftigen gewerblichen Nutzungen nicht mehr durchsetzen kann. Um funktionierende, attraktive Quartiere und Stadtteile zu erhalten, müssen deshalb für das „klassische Stadtteilgewerbe“, das durch gewerbliche Nutzungen mit höheren Renditen von Verdrängung bedroht ist, Flächen gesichert werden. Da in wachsenden Städten eine Flächenentwicklung meist nur nach „innen“ möglich ist, gewinnen damit auch Fragen einer höheren Flächeneffizienz an Bedeutung. Dabei geht es weniger um den klassischen Geschossbau, sondern mehr um Multifunktionsgebäude, die das Stapeln von Gewerbe bis hin zur vertikalen Produktion ermöglichen. Von Bedeutung sind darüber hinaus die veränderten Flächenbedarfe der Logistik. Neuralgische Punkte sind hier ebenfalls innerstädtische Flächen, die für die Versorgung auf der „letzten Meile“ von zunehmender Bedeutung sein werden.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen wird deutlich, dass sich die gewerbliche Flächennachfrage weiter ausdifferenziert, insbesondere durch die verstärkte Nachfrage nach kleinteiligen Industrie- und Gewerbeflächen in integrierten Lagen. Damit verbunden ist die Herausforderung, Industrie- und Gewerbeflächen in den Bestandsgebieten gegenüber konkurrierenden Nutzungen mit fachlichen Argumenten zu sichern. Eine zentrale Aufgabe der Kommunen liegt deshalb mit Blick auf den Nutzungsdruck in wachsenden Städten in der Bestandssicherung, aber auch in der Aktivierung von Flächen und der Verbesserung der Flächeneffizienz. Die Stadtentwicklung steht damit mehr denn je vor der Aufgabe, Standorte zu entwickeln, die flexible Nutzungen (Industrie, Produktion, Dienstleistung) ermöglichen, und Arbeitsorte mit attraktiven Umfeldqualitäten zu schaffen. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, die Flächenbedarfe von Industrie, Gewerbe und Dienstleistung ganzheitlich im Sinne von Wirtschaftsflächen zu betrachten, bei denen unterschiedliche Wirtschaftssektoren und unterschiedliche Nutzerperspektiven (Unternehmen, Beschäftigte) zusammengeführt und integriert sind. Diese neuen Anforderungen müssen in den kommunalen Fachkonzepten für Wirtschaftsflächen berücksichtigt werden.

Wirtschaftsflächenkonzepte in deutschen Großstädten

Im zweiten Baustein dieser Studie werden diese Fachkonzepte für Wirtschaftsflächen hinsichtlich ihrer aktuellen Ausrichtung bei der Bewältigung der beschriebenen Herausforderungen vergleichend untersucht. Grundlage der Darstellungen ist eine vergleichende Auswertung von Fachkonzepten in zwölf deutschen Großstädten und Stadtregionen, die im Rahmen des Konzepts zur Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Industrie- und Gewerbe Berlin durchgeführt wurde. Wirtschaftsflächenkonzepte beinhalten in der Regel eine Bestandsaufnahme des vorhandenen und zukünftigen Flächenangebots und nehmen eine Abschätzung der Flächennachfrage von Unternehmen vor. Sie formulieren ein räumliches Leitbild für die Gewerbeflächenentwicklung und benennen Handlungsbedarfe – übergreifend oder für einzelne Gebiete und Schlüsselgrundstücke.

Im Städtevergleich zeigt sich die große Bandbreite bisher vorliegender Konzepte. Sie unterscheiden sich in ihrem analytischen Fokus, ihren methodischen Vorgehensweisen, Handlungsfeldern sowie Umsetzungsbezügen. Dies ist teilweise durch die Unterschiede in den Wirtschaftsstrukturen und bei den immobilienmarktlichen Gegebenheiten der untersuchten Großstädte, aber auch durch unterschiedliche Erstellungsdaten der entsprechenden Konzepte erklärbar. Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass sich in den Konzepten ähnliche Beschreibungen der Herausforderungen für eine bedarfsgerechte

Flächenbereitstellung finden: Stichworte sind unter anderem Flächenkonkurrenzen und Prozesse der Verdrängung des klassischen Gewerbes durch renditestärkere oder umfeldsensible Nutzungen (z.B. Wohnen).

Die meisten Konzepte lassen sich in ihrer inhaltlich-konzeptionellen Ausrichtung zwischen zwei Polen verorten: „Industrieorientierte Gewerbeflächenkonzepte“ und „Ganzheitliche Wirtschaftsflächenkonzepte“. Erstere zielen primär auf die Sicherung und Neuentwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten ab. Letztere verfolgen eine breitere Flächenkulisse, die beispielsweise auch bürogeprägte Mischgebiete und Sonderstandorte für wissenschaftsaffine Unternehmen umfasst. Deutlich wird auch, dass es tendenziell die jüngeren Konzepte sind, die sich als „Ganzheitliche Wirtschaftsflächenkonzepte“ klassifizieren lassen.

Die oben angesprochenen inhaltlich-konzeptionellen Akzente bedingen auch Unterschiede bei der Frage, welche Handlungsfelder im Mittelpunkt der Konzepte stehen. Zwar scheint ein gewisser Grundkanon in allen Konzepten auf (Bestandssicherung, Flächenaktivierung und Flächeneffizienz sowie Neuerschließung von Flächen). Aber es gibt doch unterschiedliche Gewichtungen: beispielsweise eine Schwerpunktsetzung bei der Bestandssicherung und Neuerschließung bei industrieorientierten Konzepten, während ganzheitlichere Wirtschaftsflächenkonzepte (auch) auf die Handlungsfelder Urbane Produktion und (stärker) auf Netzwerkbildung und Profilierung setzen. Deutliche Unterschiede zeigen sich bei der Frage, inwieweit in den Konzepten bereits konkrete Umsetzungsbezüge angelegt sind – etwa in Form von Handlungsprogrammen oder Modellprojekten, aber auch durch Management- und Controllinginstrumente.

Es zeichnen sich aber vor dem Hintergrund der oben skizzierten Herausforderungen sowie der konkreten Erfahrungen in der Praxis von Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung methodische und inhaltliche Weiterentwicklungen ab, damit diese Wirtschaftsflächenkonzepte einen wirksamen Baustein für ein nachhaltiges Flächenmanagement und eine flächensparende Deckung gewerblicher und industrieller Flächenbedarfe leisten können. Die inhaltlich-konzeptionelle Ausrichtung dieser informellen Fachplanungen muss sich von eher industrieorientierten Konzepten zu ganzheitlichen Wirtschaftsflächenkonzepten weiterentwickeln. Dabei geht es nicht um ein Entweder-oder. Vielmehr dürften Doppelstrategien erfolgsversprechend sein, die sowohl einen Beitrag zur Sicherung „klassischer“ Industrie- und Gewerbestandorte leisten als auch die Potenziale integrierter, nutzungsgemischter Produktionsstandorte in den Blick nehmen.

Auch dem Erarbeitungsprozess der Wirtschaftsflächenkonzepte kommt eine wichtige Rolle für deren inhaltliche Qualität, aber auch für die Aufmerksamkeit für die Flächenthematik und die Verbindlichkeit der Inhalte in der Fachöffentlichkeit zu. Hier gibt es gute Ansätze von fachbereichsübergreifender Zusammenarbeit von Planung und Wirtschaftsförderung sowie die Organisation „diskursiver Prozesse“ zwischen Politik, Verwaltung, Kammern, Unternehmen sowie Immobilienwirtschaft. Ein zentraler Aspekt von kommunalen Wirtschaftsflächenkonzepten ist zudem der stadtreionale Kontext. Um eine sinnvolle stadtreionale Arbeitsteilung bei der Flächenbereitstellung zu erreichen und damit verbundene Potenziale für eine nachhaltigere Flächenentwicklung zu heben, kommt der interkommunalen Zusammenarbeit zukünftig eine wachsende Bedeutung zu.

Aktualisierung des Stadtentwicklungsplans Industrie und Gewerbe in Berlin

Im dritten Baustein dieser Studie werden als „Fallstudie Berlin“ exemplarisch die konzeptionellen Überlegungen und trendbasierten Erkenntnisse für die Entwicklung eines ganzheitlichen Wirtschaftsflächenkonzeptes in Berlin dargestellt und inhaltliche sowie strategische Empfehlungen für die Fortschreibung des Stadtentwicklungsplanes (StEP) Industrie und Gewerbe Berlin vorgestellt. Die Ergebnisse verdeutlichen die hohe Dynamik der Wirtschafts- und Arbeitskräfteentwicklung und die vielgestaltigen Herausforderungen, die sich daraus für die Stadtentwicklung ergeben. Die „Fallstudie Berlin“ zeigt dabei einmal mehr, dass die Sicherung und Entwicklung von Flächen für gewerbliche Nutzungen nicht allein auf klassische Industrie- und Gewerbeflächen beschränkt werden kann, sondern die Stadtplanung Wirtschaftsflächen ganzheitlich im Sinne von „Orten der Arbeit“ betrachten muss.

Die tatsächlichen räumlichen Auswirkungen der gegenwärtigen wirtschaftlichen und technologischen Veränderungen können für Berlin derzeit nicht abschließend beurteilt werden. Schlussfolgerungen bezüglich der Flächennachfrage haben vorläufigen Charakter und beruhen vielfach auf Annahmen. Fest steht eine zunehmende Diversifizierung der Flächennachfrage, die auf absehbare Zeit aber weiterhin von „herkömmlichen“ gewerblichen Nutzungen dominiert wird. Insgesamt bleibt der Dienstleistungssektor für die Wirtschaftsstruktur und die daraus abgeleitete Flächennachfrage prägend. Die weiter zunehmenden branchen- und sektorenübergreifenden Unternehmensverflechtungen müssen ebenso wie die Clusterstrategien stärker in der Flächenplanung durch die Einbeziehung der Büroflächennutzung in die Industrie- und Gewerbeflächenplanung Berücksichtigung finden. Strategische Schwerpunkte liegen einerseits in der Sicherung von Bestandsgebieten, auch mit dem Ziel der Erhöhung der Flächeneffizienz, der Bereitstellung von Räumen für neue Nutzungsformen (urbane Produktion, Open Creative Labs) sowie der Sicherung von Flächen für das Stadtteilgewerbe und damit für funktionierende Quartiere. Anhand von Modellstandorten für Nutzungsgemischte, urbane Wohn- und Arbeitsstandorte können Lösungen erprobt und Potenziale für andere Standorte abgeleitet werden.

Für die vielfältigen Ansprüche und mit Blick auf die Beseitigung oder zumindest Milderung von Nutzungskonkurrenzen ist in Berlin mehr denn je eine Verständigung mit den Bezirken, die die rahmensetzenden Planungen vor Ort umsetzen und die lokalen Gegebenheiten kennen (speziell kleinteilige Flächen), notwendig. Neben einer aktiven Liegenschaftspolitik und der Festsetzung von Bebauungsplänen gehört die frühzeitige Einbindung der Bezirke zu den zentralen Umsetzungsinstrumenten eines StEP Wirtschaft. Nicht zuletzt kann die Umsetzung der Gewerbeflächenplanung in Berlin nur vollständig wirksam werden, wenn diese mit den Flächenplanungen im Umland abgestimmt ist.

So zeigt die Fallstudie Berlin ebenso wie die vergleichende Untersuchung der Wirtschaftsflächenkonzepte wachsender Großstädte, dass die Stadtentwicklung im Spannungsfeld von Gewissheiten und Ungewissheiten zukünftiger Entwicklungen agieren muss. Absehbar bleiben die Zunahme von Dienstleistungen und die anhaltende Bedeutung des produzierenden Gewerbes. Andererseits sind die räumlichen Implikationen, z.B. neuer urbaner Produktionen, der Vernetzung und der Stadtlogistik, noch nicht konkret fassbar und mit Unsicherheiten für die Stadtentwicklungsplanung verbunden. Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung müssen somit stärker in der Rolle als „Trendscouts“ die zukünftigen Entwicklungen im Blick behalten.

Auch auf das Instrument Wirtschaftsflächenkonzept trifft deshalb zu, dass es nicht das eine Idealrezept gibt, das für alle Städte gleichermaßen gilt. Jede Stadt steht vor der Herausforderung, für die jeweiligen ökonomischen, immobilienmarktlichen und stadträumlichen Gegebenheiten adäquate Ansätze zu finden. Die in diesem Band vorgestellten Wirtschaftsflächenkonzepte liefern aber Anregungen, die einen Ausgangspunkt für die Konzeptentwicklung auch in anderen Städten darstellen können.

1. Einführung

1.1 Anlass und Ziel der Publikation

Ein bedarfsgerechtes Angebot an Flächen für Industrie, Handwerk und Dienstleistungen ist eine wichtige Voraussetzung für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung von Städten und Regionen. Insbesondere wachsende Großstädte stehen jedoch vor vielfältigen Herausforderungen bei der Planung, Entwicklung und Sicherung von Industrie- und Gewerbeflächen: Hier müssen eine hohe Flächennachfrage seitens der Wirtschaft, zunehmende Nutzungskonkurrenzen und sich im Zuge des technologischen und strukturellen Wandels verändernde unternehmerische Standortanforderungen der Unternehmen mit dem Anspruch einer nachhaltigen und effizienten Flächennutzung in Einklang gebracht werden. Politik und Verwaltung – hier insbesondere Stadtplanung und Wirtschaftsförderung – sind deshalb gefordert, zu reagieren und geeignete Handlungsansätze zu entwickeln.

Im Fokus der Betrachtung dieser Veröffentlichung stehen stadtweite Fachkonzepte für die Planung und Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen, im Folgenden kurz als Wirtschaftsflächenkonzepte bezeichnet. Viele Städte haben in den letzten Jahren vor dem Hintergrund der oben skizzierten Herausforderungen solche informellen Fachplanungen erarbeitet. Teilweise wird bereits an einer neuen Generation dieser Konzepte gearbeitet. Entsprechende Überlegungen waren auch Anlass für die vorliegende Publikation.

In Berlin wurde 2016 mit dem Koalitionsvertrag die Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe beschlossen. Aus diesem Anlass hatte die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) mit einer Vorstudie zur Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans (StEP) Industrie und Gewerbe beauftragt. Ziel der Untersuchung war es, die aktuellen Herausforderungen und Trends für die Gewerbeflächenentwicklung zu beleuchten, Fragen zur inhaltlichen und strategischen Neuausrichtung sowie Gestaltung dieses Instruments zu bearbeiten und in ein Konzept zur Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe zu überführen. Die Studie wurde im Zeitraum 2016 bis 2017 vom Difu in Kooperation mit dem Institut für Systemisches Management und Public Governance der Universität St. Gallen (IMP-HSG) sowie dem Büro für Städtebau und Stadtforschung Spath + Nagel Berlin erarbeitet.

Diese Publikation greift die wesentlichen Ergebnisse dieser Vorstudie auf und ordnet das Beispiel Berlin in einen weiteren Kontext ein. Dies erfolgt auf mehreren Untersuchungsebenen. Auf einer abstrakteren Ebene wird den Fragen nachgegangen, welche ökonomischen und technologische Trends – wie etwa die Digitalisierung und die zunehmende Wissensorientierung der Wirtschaft – zukünftig relevant werden, wie deren stadträumlichen Auswirkungen aussehen und welche Konsequenzen damit für die Gewerbeflächenpolitik und -planung verbunden sind. Ergänzend dazu wird in Form eines Vergleichs aufgezeigt, wie sich die „Landschaft“ großstädtischer Wirtschaftsflächenkonzepte aktuell darstellt. Am Beispiel des Konzepts für die Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe Berlin werden schließlich mögliche neue Ausrichtungen und die Umsetzungen spezifischer Themenfelder in Wirtschaftsflächenkonzepten veranschaulicht.

Wie im Folgenden noch ausführlicher dargestellt wird, rücken aufgrund verschiedener Faktoren neben den klassischen Industrie- und Gewerbestandorten auch kleinteilige, insbesondere urbane Standorte in den Fokus der Wirtschaft. Um diese veränderten Realitäten der Flächennachfrage und Flächennutzung besser abbilden zu können, richten neue Konzepte einen

ganzheitlicheren Blick auf alle Wirtschaftsflächen. Sie schließen etwa Büroflächen und gemischtgenutzte Gebiete in die Entwicklungsplanung mit ein. In diesem Sinne werden in dieser Publikation die Begriffe Wirtschaftsflächen bzw. Wirtschaftsflächenplanung verwendet. Sie schließen die in der Praxis gebräuchlicheren Begriffe Industrie- und Gewerbeflächen mit ein (vgl. dazu auch Kap. 3).

1.2 Methodisches Vorgehen

Die vorliegende Publikation basiert auf einer umfangreichen Literaturanalyse der Wirtschaftsentwicklung sowie zum aktuellen Stand der Forschung und Praxis der Wirtschaftsflächenpolitik und -planung. Anhand einer Trendanalyse wurden daraus sowohl allgemeine Herausforderungen der Stadtentwicklung als auch ihre stadträumlichen Auswirkungen abgeleitet. Im Rahmen einer vergleichenden Analyse wurden die Wirtschaftsflächenkonzepte aus insgesamt zehn Großstädten untersucht und ausgewertet. Dieser Baustein wurde vom IMP-HSG bearbeitet. Die Ergebnisse der Trendanalyse sowie des Städtevergleichs wurden in einem Fachgespräch mit kommunalen Expertinnen und Experten weiter vertieft. Für die „Fallstudie Berlin“ wurden Interviews mit Akteuren der Fachöffentlichkeit (u.a. IHK, Fachressorts der Senatsverwaltung und der Bezirke) geführt und der Konzeptentwurf zur Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe in einem Workshop mit Berliner Expertinnen und Experten verwaltungsübergreifend diskutiert und weiterentwickelt. Das Konzept zur Fortschreibung des StEP Industrie und Gewerbe entstand in einem iterativen Prozess mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen.

1.3 Inhaltsübersicht

Die Publikation gliedert sich in vier Teile: Gegenstand des nachfolgenden Kapitels ist die Trendanalyse zu den aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen der Stadtentwicklung und ihren räumlichen Implikationen sowie Anforderungen an die Wirtschaftsflächenentwicklung (Kap. 2). Daran schließt sich die vergleichende Analyse von Wirtschaftsflächenkonzepten deutscher Großstädte an (Kap. 3). In Kapitel 4 werden am Beispiel der Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe Berlin erläutert, welche inhaltlichen und konzeptionellen Überlegungen für die Entwicklung eines ganzheitlichen Wirtschaftsflächenkonzeptes erforderlich sind, und exemplarisch ein Konzept für die Fortschreibung des StEP Industrie und Gewerbe Berlin dargestellt. Schließlich werden die Erkenntnisse für die Wirtschaftsflächenpolitik und -planung wachsender Großstädte zusammengefasst und daraus Schlussfolgerungen für die Stadtentwicklung formuliert (Kap. 5).

2. Entwicklung und Planung von Industrie- und Gewerbeflächen

Trends und Herausforderungen

Städte stehen grundsätzlich vor der Herausforderung, ihre Leitbilder, Ziele und Aufgabenwahrnehmung an sich ständig ändernde Rahmenbedingungen anzupassen. Vor dem Hintergrund der übergreifenden Trends der Stadtentwicklung und besonders angesichts aktueller ökonomischer Entwicklungstrends, wie der Industrie 4.0 und neuer innovativer Formen gewerblicher Nutzungen, steht gegenwärtig auch die Industrie- und Gewerbeflächenplanung und -entwicklung in vielen Städten auf dem Prüfstand. Eine Aktualisierung, Weiterentwicklung und mögliche Neuausrichtung der Industrie- und Gewerbeflächenplanung muss sich auf diese aktuellen Entwicklungstrends und ihre spezifischen stadträumlichen Ausprägungen beziehen. In der folgenden Analyse sind zentrale Schlussfolgerungen zusammengestellt, die im Rahmen einer Literaturrecherche und Dokumentenanalyse, aus den Fachgesprächen, der Fallstudienanalyse (Kap. 4) und weiteren Experteninterviews gezogen wurden. Im Fokus standen die spezifischen Anforderungen wachsender Großstädte in Deutschland.

2.1 Allgemeine Trends

Megatrends der Stadtentwicklung

Megatrends sind „große, soziale, ökonomische, politische und technologische Veränderungen, die uns für längere Zeiträume beeinflussen“ (Naisbitt 1982). Sie zeichnen sich aus durch:

- Langfristigkeit: Megatrends entfalten ihre Wirkung über mehrere Jahrzehnte hinweg.
- Globale Bedeutung: Megatrends zeigen sich auf der ganzen Welt, allerdings in regional unterschiedlicher Ausprägung.
- Hohe Wahrscheinlichkeit: Es lässt sich relativ gut abschätzen, wie sich Megatrends in den kommenden zehn bis 25 Jahren entwickeln werden (ebd.).

Megatrends wirken langfristig und global auf sämtliche Lebensbereiche der Stadt

Megatrends betreffen häufig sämtliche Lebensbereiche und finden somit auch eine räumliche Ausprägung, die sich im Wandel der Stadtstrukturen ausdrückt. Die Reflektion der Auswirkungen der Megatrends auf die Stadtentwicklung ist ein wichtiges Element einer vorausschauenden Planung, die nicht nur reagieren, sondern im Sinne des Allgemeinwohls mitgestalten möchte. Zu den bedeutenden „Megatrends“, welche die Stadtentwicklung sowie die Planung und Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen beeinflussen, gehören:

Urbanisierung

Der Trend der Urbanisierung mit einem stetig zunehmenden Anteil der Bevölkerung in Städten verleiht dem „urbanen Kontext“ zunehmend Gewicht und führt zu starken räumlichen Disparitäten mit sehr unterschiedlichen Entwicklungsbedingungen. Diese zeigen sich nicht nur zwischen Stadt und Region. Stark wachsenden Metropolen mit hoher Anziehungskraft für Unternehmen, Fachkräfte, Hochqualifizierte, Kreative, wie beispielsweise die „Schwarmstädte“ München, Hamburg oder Berlin (Simons u.a. 2015), stehen schrumpfende Städte gegenüber, die durch Abwanderung und Alterung geprägt sind.

Der urbane Kontext gewinnt an Gewicht, räumliche Disparitäten nehmen zu

Globalisierung

Die Globalisierung gehört zu den Megatrends (nicht nur) der Stadtentwicklung. Der Begriff steht für die zunehmende internationale und globale Vernetzung in sämtlichen Lebensbereichen wie Ökonomie, Politik, Kultur, Umwelt oder Kommunikation. Globalisierung kommt unter anderem zum Ausdruck in veränderten und teilweise sich verstärkenden sozialen, ökonomischen und auch räumlichen Disparitäten und geht einher mit „Global Cities“ und transnational agierenden Unternehmen, die von der zunehmenden Vernetzung und Tendenz der Entgrenzung und Entörtlichung profitieren. Globalisierung steht jedoch auch im Zusammenhang mit einer Neubewertung der lokalen Einbettung (Glokalisierung) und der wachsenden Bedeutung der räumlichen Nähe und persönlichen Kontakte „face to face“.

Mit der Zunahme globaler Verflechtungen gewinnt die lokale Einbettung Bedeutung

Nachhaltige Entwicklung

Der Klimawandel und die Endlichkeit der natürlichen Ressourcen führen zu einem allmählichen Bewusstseinswandel über die langfristigen Risiken und realen Kosten bisheriger Lebensformen. Spätestens mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, in der die Vereinten Nationen 17 gemeinsame Ziele für nachhaltige Entwicklung festgelegt haben (Sustainable Development Goals, SDGs), ist die zentrale Bedeutung der kommunalen Ebene zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung unumstritten. Die langfristige Sicherung der Lebensgrundlagen und die Chancen auf gleichwertige Lebensbedingungen für nachfolgende Generationen sind eine gesellschaftliche und auch kommunale Aufgabe. Dieses Bewusstsein prägt zunehmend nicht nur (kommunal)politische, sondern auch unternehmerische Entscheidungen.

Nachhaltige Entwicklung ist stärker im Bewusstsein und prägt Entscheidungen

Demografischer Wandel

Der demografische Wandel, speziell die Alterung der Gesellschaft in Deutschland, ist ein prägender Entwicklungstrend, der räumlich sehr ungleich zur Ausprägung kommt. Besonders in schrumpfenden Regionen werden Auswirkungen auf die Lebensbedingungen vor Ort wie die Infrastrukturausstattung, ökonomische Strukturmerkmale und das soziale/kulturelle Leben spürbar.

Folgen des demografischen Wandels werden deutlich

Governance

Ein weiterer Megatrend der Stadtentwicklung ist die Durchsetzung eines veränderten Verständnisses der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Bürgern und privaten Unternehmen, das mit dem Begriff Governance gefasst wird. Anstelle eines hoheitlichen, hierarchischen Verständnisses setzt sich zunehmend der Anspruch einer kooperativen Arbeitsteilung durch, in der die Verhandlung und der Interessenausgleich zwischen Anspruchsgruppen im Vordergrund stehen. Dies geht einher mit Verschiebungen in der Regelung, Wahrnehmung und Finanzierung öffentlicher oder gesellschaftlicher Aufgaben. Gleichzeitig ist ein Wandel in der politischen

Anspruch an die Kooperation zwischen Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Bürgern wächst

Partizipation und dem gesellschaftlichen Engagement feststellbar. Während die Bedeutung klassischer, organisierter Formen des bürgerschaftlichen Engagements abnimmt, treten neue soziale Bewegungen und Initiativen zum Engagement in der Stadtentwicklung und zur Mitsprache bei Entscheidungsprozessen hinzu. Gerade die sozialen Medien ermöglichen dabei neue soziale Kommunikations-, Partizipations- und Organisationsformen.

Digitalisierung

Die Digitalisierung ist ein zentraler Megatrend unserer Zeit, der sämtliche Lebensbereiche in zunehmendem Maße durchdringt. Für kommunale Aufgabenfelder stehen vielfältige digitale Lösungskonzepte zur Verfügung – sektoral (Verkehr und Logistik, Energie), sektorübergreifend (Energie-Verkehr-Nexus) und mit einem systemischen Anspruch in Form von „Smart-City“-Ansätzen. Die zunehmende digitale Vernetzung geht einher mit wachsenden Anforderungen an intersektoral abgestimmte, integrativ angelegte Erarbeitungsprozesse. Technische Möglichkeiten der Datenerfassung und -auswertung (bis hin zu Big Data) stehen normativen gesellschaftlichen Grenzen und Positionen gegenüber, die vielfach noch im Prozess der Aushandlung stehen (Datenschutz, Daten als öffentliches Gut und im Zusammenhang mit dem Allgemeinwohl). Kommunen sind nicht nur selbst Anwender und Anbieter digitaler Lösungen, sondern müssen sich auf die weiter reichenden Konsequenzen der zunehmenden Digitalisierung in sämtlichen Lebensbereichen und damit allen kommunalen Handlungsfeldern einstellen.

Die Digitalisierung erfordert vernetztes Denken und integriertes Handeln

Wirtschaft im Wandel

Neben den übergreifenden Megatrends der Stadtentwicklung sind für die Stadt- und Wirtschaftsflächenplanung ökonomische Entwicklungstrends relevant, die veränderte Rahmenbedingungen und Anforderungen mit sich bringen:

Wissensbasierte Ökonomie

In zunehmend wissensbasierter Ökonomie ist die Entwicklung von Wissen und Innovation zu einem zentralen Wettbewerbsfaktor und Wachstumsmotor geworden. Wissensbasierte Ökonomien beruhen auf der Produktion, Distribution und Anwendung von Wissen und Informationen (OECD 1996: 7). Dabei ist Wissen sowohl Produktionsfaktor als auch Produkt, jedoch mit sehr spezifischen Eigenschaften. So wird Wissen in der Nutzung als Ressource nicht verbraucht, sondern vermehrt und hat Eigenschaften eines öffentlichen Gutes, was neue Regelungen und Strategien erfordert (z.B. Schutz geistigen Eigentums). Dies bedeutet, dass die Erstellung von Dienstleistungen und die industrielle Produktion in zunehmendem Maße auf wissensintensiven Prozessen beruht und materielle Produkte zunehmend Wissen enthalten. Im Konzept der wissensbasierten Ökonomie werden unterschiedliche Arten des Wissens unterschieden. Speziell für das implizite, personengebundene Wissen, für dessen Übermittlung persönliche Kontakte wichtig sind, haben die räumliche Nähe und damit die regionale Einbettung von Ökonomien auch in Zeiten der Globalisierung eine zentrale Bedeutung (Glokalisierung). In diesem Zusammenhang werden auch Hochqualifizierte und kreative Arbeitskräfte zu einer zentralen Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen (Nord/LB 2008: 5 ff.). „Für die Unternehmen bedeutet das nicht nur verstärkte Anstrengungen in Aus- und Weiterbildung sowie in Forschung und Entwicklung, sondern auch eine flexible und offene Unternehmenskultur aufzubauen, die in der Lage ist, sich ständig wandelnde Anforderungen produktiv aufzunehmen. Sie sind in der Wissensökonomie gefordert, sich als lernende Organisationen zu bewähren.“ (ebd.: 8)

Die Ressourcen Wissen und Innovation sind wettbewerbsentscheidend

Individualisierte Massenfertigung

Durch den wachsenden Wettbewerb und die Weiterentwicklung der Produktionsverfahren wird die industrielle Massenproduktion zunehmend durch die individualisierte Massenfertigung abgelöst. Durch die Variation einzelner entscheidender Merkmale eines Produkts können ähnlich hohe Skaleneffekte erreicht werden, wie es die Massenfertigung ermöglicht. Mit der Individualisierung des Produktes ist die Ausrichtung auf einen zunehmend heterogenen Markt und individuelle Kundenwünsche möglich. Das zentrale Element aus Sicht des Produktmanagements ist die Integration der Kunden in die Wertschöpfung im Rahmen eines Co-Design-Vorganges (Piller 2007: 945 f.). Durch die individualisierte Massenfertigung verändert sich das Verhältnis zum Kunden, das Unternehmen gewinnt Informationen über den Kunden und seinen Markt, die es über die herkömmliche Marktforschung nicht erreichen könnte, zudem können Kunden stärker an das Unternehmen gebunden werden. Reichwald und Piller (2006) bezeichnen deshalb die individualisierte Massenfertigung auch als eine Strategie der interaktiven Wertschöpfung. Möglich wird diese Form der Produktion erst durch den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnik. Die Weiterentwicklung der individualisierten Massenfertigung ist das Open-Innovation-Konzept, bei dem versucht wird, durch eine Integration des Kunden in den Wertschöpfungsprozess neue Produkte zu entwickeln.

In der individualisierten Massenfertigung ist die Interaktion mit dem Kunden zentral

Digitalisierung und Industrie 4.0

Die Digitalisierung der Produktion ist seit Einführung von Mikroelektronik, Computer und der Automatisierung längst Realität. Eine „Sonderform“ der Digitalisierung bildet die Industrie 4.0., die häufig mit einer „Revolution der Produktion“ gleichgesetzt und vermehrt in politischen Strategien und Initiativen aufgegriffen wird. So setzt etwa die Bundesregierung mit ihrer Agenda Industrie 4.0 darauf, gezielt innovative, digital basierte Produktionstechnologien zu forcieren. Qualitativ neu sind die Möglichkeiten einer echtzeitfähigen, intelligenten, horizontalen und vertikalen Vernetzung von Menschen, Maschinen, Objekten und IKT-Systemen zu einem dynamischen Management von komplexen Systemen (BMW 2015a). Dies bedeutet, dass Zulieferung, Fertigung, Wartung, Auslieferung und Kundenservice über das Internet miteinander verknüpft werden und starre Wertschöpfungsketten sich zu hochflexiblen Wertschöpfungsnetzwerken entwickeln (Kagermann 2016: 5). Durch neue Herstellungsverfahren wie dem 3-D-Druck und additiven Verfahren ist die Produktion dezentral, d.h. in „Mikro-Fabs“ in sehr kleinen Stückzahlen beim Kunden ökonomisch darstellbar. In der Realität sind die Produktionsformen der Industrie 4.0 noch am Beginn der Umsetzung: Derzeit lassen sich 6 % der Unternehmen als „I 4.0-Pioniere“ bezeichnen, weitere gut 18 % haben erste systematische Maßnahmen getroffen und zählen zu den Einsteigern (VDMA 2016). In der Regel betrifft dies überwiegend große Unternehmen. Gerade in Klein- und Kleinstbetrieben insbesondere im Handwerk ist selbst die Digitalisierung „noch nicht angekommen“ (Welzbacher 2015: 31).

Industrie 4.0 bedeutet die Vernetzung von Menschen, Maschinen und Objekten

Zunehmend branchen- und sektorenübergreifende Vernetzungen

IT-Leistungen durchdringen alle Lebensbereiche und sind in vielfältigen Produkten und Prozessen integriert – mit zunehmender Tendenz. Für das ökonomische Wachstum hat die IT-Branche von daher eine Schlüsselrolle. Die Nähe zu bzw. Vernetzung mit Unternehmen aus dieser Branche gewinnt weiter an Relevanz. Auch die Kultur- und Kreativwirtschaft gehört zu den dynamischsten Wirtschaftszweigen hinsichtlich der Umsatzentwicklung (BMW 2017). Sie verbindet traditionelle Wirtschaftsbereiche, neue Technologien und moderne Informations- und Kommunikationsformen (ebd.). Kre-

Leistungen der IT- und Kreativwirtschaft durchdringen Branchen und Sektoren

ative Leistungen sind in Produkten und Dienstleistungen vielfältiger Branchen enthalten.

Hybridisierung

Der Trend der Hybridisierung steht für eine Tendenz zur Verzahnung von Industrieprodukten und innovativen Dienstleistungen. Dabei gibt es vielfältigste Formen hybrider Wertschöpfung – so zum Beispiel in Eigenregie oder in Kooperation mit Partnerunternehmen. Unternehmen, die „Bündel aus Industriewaren und Dienstleistungen als Problemlösung anbieten“, erzielen eine bessere Umsatz- und Beschäftigungsentwicklung (Kampermann 2012: 1). In 2012 sind hybride Modelle jedoch noch nicht weit verbreitet und werden von weniger als 16 % der Unternehmen angewandt (ebd.). Hemmnisse sind der hohe Einsatz von Ressourcen und das Komplexitätsniveau, das beherrscht werden muss. Neue und verbesserte Möglichkeiten der digitalen Vernetzung beschleunigen jedoch die Entwicklung von Wertschöpfungsketten zu komplexen Wertschöpfungsnetzten und -systemen.

Die Grenzen zwischen Produktion und Dienstleistung verschwimmen

Wandel der Arbeitswelt

Die oben beschriebenen ökonomischen Veränderungen kommen auch im Wandel der Arbeitswelten zum Ausdruck. Seit Jahrzehnten sind diese durch eine anhaltende Zunahme wissensbasierter Tätigkeiten geprägt, was mit höheren Anforderungen an die Qualifikation der Mitarbeiter verbunden ist. Vorherrschende Trends sind neben den steigenden Anforderungen an die Qualifikation steigende Einkommen und die Zunahme sogenannter atypischer Beschäftigungsformen (Leiharbeit, Befristungen) sowie die „interne Tertiärisierung“ in der Produktion (DIW 2015: 17). Weitere „Trends“ sich verändernder Arbeitswelten werden speziell im Zusammenhang mit der Digitalisierung thematisiert. Die Verbreitung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien ermöglicht die weltweite Vernetzung mit Kollegen, Kunden und Zulieferern in Echtzeit. Neue Möglichkeiten durch Crowdfunding (Zusammenarbeit auf Internetplattformen) und Crowdsourcing (digital basiertes Outsourcing) werden viel diskutiert, der Verbreitung stehen jedoch vielfache Hürden gegenüber wie Risiken der Datensicherheit und juristische Unsicherheiten sowie beim Crowdsourcing fehlende Möglichkeiten der Qualitätskontrolle und mangelnde Eignung für zunehmend wissensintensive Tätigkeiten. Speziell Crowdsourcing ist ein empirisch noch wenig relevantes Phänomen (IW 2016b: 9). Deutlich näher liegt die Verbreitung von mobilem Arbeiten. Arbeiten ist zunehmend „überall und jederzeit“ möglich. In diesem Zusammenhang ist vor allem das „Home Office“ relevant. Inwieweit dieses genutzt wird und sich weiter ausbreitet, hängt jedoch von den Vorstellungen und Präferenzen der Beteiligten ab, d.h. der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie von Effizienzaspekten bei der Organisation der Arbeit (IW 2016b: 11). Gegenwärtig bestehen auch hier „Hemmnisse“ in der Umsetzung, die im Fall der Nutzung von Home Office nach einer aktuellen Studie des DIW überwiegend auf der Seite der Arbeitgeber bestehen. In Deutschland arbeiten derzeit 12 % aller abhängig Beschäftigten überwiegend oder gelegentlich von zu Hause aus, obwohl dies bei 40 % der Arbeitsplätze theoretisch möglich wäre (Brenke 2016: 95). Für die Zukunft der Arbeit wird jedoch häufig davon ausgegangen, dass sich die Möglichkeiten mobilen/multilokalen Arbeitens durchsetzen und zu einer Verschmelzung von Arbeit mit den weiteren Lebensbereichen Freizeit und Wohnen führen.

Die Anforderungen an die Qualifikation steigen

Atypische Beschäftigungsverhältnisse nehmen zu

Arbeiten ist überall und jederzeit möglich

2.2 Stadträumliche Auswirkungen

Die oben genannten Megatrends der Stadtentwicklung und ökonomischen Entwicklungstrends setzen den verändernden Rahmen für die Wirtschaftsflächenplanung und -entwicklung.

Um der Frage „was ist neu“ durch die oben beschriebenen Trends auf den Grund zu gehen, wurden im Rahmen der Trendanalyse die Aussagen der aktuellen Fachdiskussion (Gärtner 2015, Stiftung neue Verantwortung 2012, Kieser 2012, Schmidt u.a. 2016, Lange 2013) einer Zusammenstellung der Raumwirkungen vorherrschender Produktionstechnologien aus den 1980er-Jahren (Henckel u.a. 1986) gegenübergestellt (vgl. Übers. 1).

Übers. 1:
Raumwirkungen vor-
herrschender Produk-
tionstechnologien

	Produktionstechnologien und Flächennachfrage der 1980er	Produktionstechnologien und Flächennachfrage 2030
Technologie	Mikroelektronik, IT, Telekommunikation, C-Systeme, CAD/CAM oder CIM Automatisierung	Digitalisierung, Internet der Dinge, Cyber-physische Systeme Automatisierung
Ökonomie	Tertiärisierung, Wissensbasierung, Massenfertigung, verlängerte Werkbänke, komplexe Wertschöpfungsketten	Tertiärisierung, Wissensbasierung, Individualisierte Massenfertigung, Produktion beim Kunden, komplexe Wertschöpfungsnetze, Hybridisierung
Arbeit	zunehmendes Qualifikationsniveau, zunehmend Dienstleistungen, menschliche Arbeit ist ersetzbar, Flexibilisierung (befristete Arbeit) Fachkräftemangel	zunehmendes Qualifikationsniveau, zunehmend Dienstleistungen, menschliche Arbeit ist ersetzbar, Flexibilisierung (atypische Beschäftigung), Fachkräftemangel, Mobiles Arbeiten
Flächen	Flächennachfrage im Umland, große, zusammenhängende Flächen	Flächennachfrage im Umland, große, zusammenhängende Flächen, kleinteilige Flächen in integrierten, urbanen Lagen
Gebäude	multifunktionale und flexible Nutzung, Fertigung nur auf einer Ebene, Stockwerkbau wird zurückgedrängt	multifunktionale und flexible Nutzung, vertikales Bauen
Standortfaktoren	Bedeutung weicher Standortfaktoren (Image, Lebensqualität), Verkehrsanbindung, informationstechnische Vernetzung, Fachkräfte	Bedeutung weicher Standortfaktoren (Image, Lebensqualität), Verkehrsanbindung, Breitbandinternet, Fachkräfte
Verkehr	Zunahme des Güterverkehrs, komplexe Verkehrsströme (GVZ)	Zunahme des Güterverkehrs, komplexe, kleinteilige Verkehrsströme
Stadtentwicklung	Urbanisierung, Suburbanisierung, Konkurrenz der Städte/Stadtregionen, räumliche Trennung der Funktionen	Urbanisierung, Kernstadtentwicklung, Konkurrenz der Städte/Stadtregionen, Nutzungsmischung (Produktion, Büronutzungen, Wohnen u.a.)

Quelle: Darstellung des Deutschen Instituts für Urbanistik auf Grundlage von Henckel u.a. (1986).

Die thematische Systematisierung in Henckel u.a. (1986), die in Übersicht 1 übernommen und weiterentwickelt wurde, ist angelehnt an die Tradition, ökonomische Entwicklungstrends auf technologische Entwicklungen zurückzuführen (Kondratiew 1926) und diese wiederum mit spezifischen Stadtstrukturen bzw. stadtstrukturellen Veränderungen in Zusammenhang zu bringen. Auch wenn dieses Analyseraster sehr stark auf technologisch-ökonomische Zusammenhänge fokussiert ist und weitere, für die stadträumliche Entwicklung prägende Einflüsse wie die „Megatrends“ der Stadtentwicklung angenommen werden, so bieten die Kategorien eine hilfreiche Systematisierung

zur Beschreibung der stadträumlichen Veränderungen, die für die Entwicklung und Planung von Industrie- und Gewerbeflächen relevant sind.

Die unter 2.1 beschriebenen prägenden ökonomischen Entwicklungstrends werden sehr stark auf die Digitalisierung zurückgeführt. Im Zusammenhang mit der „Industrie 4.0“ wird häufig von einer technologischen Revolution gesprochen. Der Blick 30 Jahre zurück legt jedoch das Bild einer Evolution nahe, die – wie aktuell – durch Entwicklungsschübe geprägt ist. Mit der Mikroelektronik und der Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie waren die Grundlagen dafür bereits in den 1980er-Jahren geschaffen. An der Gegenüberstellung wird auch deutlich, dass die Diskussion um die Auswirkungen auf die Arbeitswelt bereits in den 80er-Jahren angelegt war. Die Ersetzbarkeit menschlicher Arbeit, die Tertiärisierung und Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse gilt nach wie vor. Wichtige „Sprünge“ in der Entwicklung sind in technologischer Hinsicht die Qualität der digitalen Vernetzung, durch Mensch-Maschine-Interaktion in Echtzeit in Cyber-physischen Systemen, in ökonomischer Hinsicht die Hybridisierung (siehe oben) und mit Blick auf die Arbeitswelt die Möglichkeiten des mobilen/multilokalen Arbeitens. Mögliche Auswirkungen sind gerade vor dem Hintergrund der oben beschriebenen v.a. rechtlichen und sicherheitstechnischen Hürden in vielen Punkten offen.

Der technologische Wandel durch die Digitalisierung vollzieht sich seit über 30 Jahren

Aus den beschriebenen Trends scheinen folgende räumlichen Auswirkungen relevant für die Industrie- und Gewerbeflächenplanung zu sein:

Flächen

Für die stadträumlichen Auswirkungen der technologischen und ökonomischen Entwicklungstrends sind vor allem Veränderungen der Flächennachfrage durch neue Formen gewerblicher Nutzungen bedeutsam: Um Innovative, wissensintensive, individualisierte und kreative Produkte kooperativ, d.h. im engen Austausch mit Kooperationspartnern und möglichst nahe am Kunden, zu entwickeln – über Branchen- und Sektorengrenzen hinaus (siehe ökonomische Trends) –, bedarf es spezifischer Organisationsformen. Die Zusammenarbeit ist projekt- bzw. produktbezogen, d.h. zeitlich begrenzt und flexibel organisiert. Für die gemeinsame Entwicklung von Ideen und Produkten ist der wechselseitige Zugang zu Wissen, Ressourcen und Technologien ausschlaggebend. „Open Creative Labs“ wie beispielsweise „Coworking Spaces“, „Fab Labs“ oder „Maker Spaces“ sind Orte, die diese Erfordernisse erfüllen (eine differenzierter Betrachtung siehe 4.3.3). Sie entstehen an Standorten mit hohen Vernetzungsmöglichkeiten, wie sie attraktive Großstädte aufgrund ihrer Agglomerationseffekte bieten können, und an Standorten, die den Bedürfnissen und Vorstellungen hochqualifizierter und kreativer Fachkräfte entsprechen (Schmidt u.a. 2016). Dies sind vor allem integrierte,utzungsgemischte oder gar urbane Lagen. Die beschriebenen neuen Formen gewerblicher Nutzungen schließen auch spezifische Formen der Produktion mit ein. Kleinteilige, hoch individualisierte Massenfertigung ist durch die Entwicklung emissionsarmer Produktionsverfahren (additive Verfahren, 3D-Drucker) an utzungsgemischten Standorten denkbar und möglich – zumindest in bestimmten Wertschöpfungsstufen wie beispielsweise der Produktion von Prototypen beim Kunden oder der Endmontage/Konfiguration kundenindividueller Produkte. Wurde über viele Jahre die industrielle Produktion an den Stadtrand verlagert, steht „urbane Produktion“ in vielen wachsenden Großstädten zumindest in der Fachdiskussion auf der Agenda (mehr dazu siehe 5.3.2 und 5.3.3). In der aktuellen Flächennachfrage schlagen sich diese neuen Formen der gewerblichen Nutzung nicht in einer für die gesamtstädtische Planung relevanten Größenordnung nieder, sie haben aber eine hohe Symbolkraft für die Zukunftsfähigkeit des Standortes und verleihen neuen, innovativen Entwicklungen

Neue Formen gewerblicher Nutzungen entstehen

Die Nachfrage nach Industrie- und Gewerbeflächen differenziert sich weiter aus

Sichtbarkeit in der Stadt. Dennoch stehen der Nachfrage nach innerstädtischen Industrie- und Gewerbeflächen vielfältige Hemmnisse gegenüber, wie planungsrechtliche Grenzen, Verfügbarkeit von entsprechend qualifizierten Flächen speziell in wachsenden Städten, Konflikte mit dem Umfeld/Quartier (Anwohner) und konkurrierenden Nutzungen (Wohnnutzung) sowie hohe Renditeerwartungen von Investoren.

Gebäude

Flexibilität wird nicht nur von den Beschäftigten bzw. selbständigen Auftragnehmern, sondern auch von den Gebäudenutzungen erwartet. Die beschriebene kleinteilige Produktion, emissionsarme Produktionstechnologien, aber vor allem die Attraktivität von integrierten, urbanen Standorten für bestimmte Formen der Produktion bringen Möglichkeiten der „Vertikalen Produktion“, d.h. der Produktion im Stockwerkbau, in die Diskussion. Vereinzelt, d.h. an wenigen Standorten, wird diese bereits praktiziert (Malzfabrik in Berlin, Firma Manner in Wien). Realistisch ist dies auch an anderen Standorten jedoch nur unter sehr spezifischen Rahmenbedingungen. Relevant wird vertikale Produktion erst unter Bedingungen extremer Flächenknappheit und hoher Bodenpreise. Die zentrale, urbane Lage muss ein entscheidender Wettbewerbsfaktor für das Unternehmen sein (Erreichbarkeit, zentrale Lage, Nähe zu Kunden etc.), damit verbundene Investitionen in den Standort müssen sich für das Unternehmen rentieren. Neben hohen Kosten stellen Nutzungskonflikte in nutzungsgemischten Lagen/Gebäuden und rechtliche Hürden bedeutende Hemmnisse dar.

Flexible Gebäudenutzungen vorzuhalten, bis hin zur vertikalen Produktion, kann sinnvoll sein

Standortfaktoren

Mit den beschriebenen Entwicklungen gehen veränderte und gestiegene Standortanforderungen an den Makrostandort, d.h. die gesamte Stadt/Stadtregion, und den Mikrostandort, d.h. den konkreten Unternehmensstandort, einher. Seit vielen Jahren zeigt sich die Zunahme der Bedeutung weicher Standortfaktoren und mit dem steigenden Fachkräftemangel, der vor dem Hintergrund des demografischen Wandels weiter an Bedeutung gewinnen wird, auch personenbezogener Standortfaktoren. Verfügbares Personal und Fachkräfte sind zu einer Ressource geworden, um welche Städte zum Teil auf globaler Ebene konkurrieren und für die sie auf Zuwanderung angewiesen sind. Die Standortpräferenzen und -vorstellungen (potenzieller) Fachkräfte variieren jedoch in Abhängigkeit von der Branche und den damit zusammenhängenden Milieus und Lebensstilen der Beschäftigten. Für viele hochqualifizierte Fachkräfte sind die Wohn- und Lebensqualität einer Stadt ausschlaggebend. Auf gesamtstädtischer Ebene werden diese bestimmt von Faktoren wie Sicherheit, Gesundheitsversorgung, Luft- und Umweltqualität, Versorgungsinfrastruktur, Verfügbarkeit von (bezahlbarem) Wohnraum, dem Angebot an Kitas und Schulen, dem kulturellen Angebot sowie der Toleranz und Weltoffenheit der Stadt. Neben der Attraktivität einer Stadt als Lebensort fällt auch die Attraktivität des Arbeitsortes im Wettbewerb zunehmend ins Gewicht. D.h. auch für den Mikrostandort nimmt die Perspektive (potenzieller) Arbeitnehmer an Bedeutung zu. Zu den bisherigen, auf den Mikrostandort bezogenen Standortfaktoren kommen neue Anforderungen hinzu, wie ein attraktives Umfeld und eine gute Versorgungsinfrastruktur mit gastronomischen Einrichtungen, Freizeitmöglichkeiten, aber auch Einrichtungen zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Auch für den Mikrostandort sind weiche Standortfaktoren wie das Image, die Aufenthaltsqualität und die Atmosphäre relevant.

Die Bedeutung weicher Standortfaktoren nimmt weiter zu

Die wachsende Bedeutung weicher Standortfaktoren korrespondiert keinesfalls mit einer verringerten Rolle harter Standortfaktoren. Harte Standortfaktoren sind unverändert relevant, werden von Unternehmen jedoch zunehmend vorausgesetzt wie beispielsweise eine gute Verkehrsanbindung und die Anbindung an das Breitbandinternet mit hohen Übertragungsraten. Ausschlaggebend sind des Weiteren Grundstückspreise und Energiekosten. Eine mangelhafte Ausstattung hinsichtlich „harter“ Standortfaktoren wird eher als „Push-Faktor“ wahrgenommen. Als wichtiger „Pull-Faktor“ gilt in wissensbasierten Ökonomien die Nähe zu Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie (potenziellen) Partnern im Wertschöpfungsnetz – sowohl am Standort als auch in der gesamten Stadtregion (Cluster). Eine erfolgreiche Einbindung von Unternehmen in globale Wertschöpfungs-systeme hängt für viele Unternehmen von diesen Möglichkeiten der Einbettung und Vernetzung am Standort ab. Mit Konzepten wie der „Open Region“ wird die zunehmende Bedeutung von Kontaktmöglichkeiten und Vernetzungen innerhalb der Stadtregion aufgegriffen, die über die Branche und Cluster hinausreichen. Führungsvorteile entstehen nicht nur durch Vernetzungsmöglichkeiten in die bedeutenden Querschnittsbranchen, die IT-Branche und die Kreativwirtschaft, sondern darüber hinaus bis in den Non-Profit-Bereich (Stiftungen, Vereine, Verbände, Politik etc.). Eine entsprechende räumliche Konzentration spezifischer Akteure und potenzieller Partner einer Wertschöpfungskette/eines Wertschöpfungsnetzes kann bereits in der Flächenplanung berücksichtigt werden bzw. wird in vielen Städten über Clusteransätze adressiert. Spezifische Standortmerkmale bieten häufig auch die Grundlage für die spätere Ausrichtung der Vermarktung von Mikrostandorten und eines möglichen Gebietsmanagements.

Harte Standortfaktoren werden anspruchsvoller, Unternehmen setzen sie voraus

Verkehr

Die rein wachstumsbedingte Zunahme des Individual- und Wirtschaftsverkehrs wird durch strukturelle Veränderungen in der Logistik zusätzlich verstärkt: Viele Unternehmen gliedern Logistikaktivitäten in Tochtergesellschaften aus oder vergeben entsprechende Dienstleistungen an Kontraktlogistiker. Entwicklungen wie das Wachstum des Onlinehandels, immer komplexere Zulieferbeziehungen und Wertschöpfungsnetze und eine immer stärker individualisierte Massenfertigung in kleineren Stückzahlen haben zunehmend kleinere Transportmengen, aber eine wachsende Anzahl der Wege und Lieferpunkte zur Folge. Eine effiziente Organisation der innerstädtischen Logistik, wie sie Lösungsansätze einer City-Logistik bieten können, gewinnt an Bedeutung. Mit dem Verkehrswachstum ist eine weitere Zunahme von Flächennachfragen für Logistiknutzungen zu erwarten (Bestandsbetriebe, Firmen- und Kontraktlogistik ansässiger Produktionsbetriebe, Umverteilungshubs). Zu der bestehenden und weiter wachsenden Nachfrage nach großflächigen Logistikstandorten (Güterverkehrszentren) wird analog zur Kleinteiligkeit der Verkehrsmengen und -ströme die Nachfrage nach kleinteiligen Flächen, vermehrt in innerstädtischen Lagen, hinzukommen.

Der Wirtschaftsverkehr nimmt zu, die Anzahl der Wege und Lieferpunkte wächst

Stadtentwicklung

Wie der gesamte Prozess der Urbanisierung so sind die oben beschriebenen Entwicklungen der Flächennutzung und Flächennachfrage von Industrie und Gewerbe räumlich ungleich verteilt. Sie betreffen überwiegend wachsende Städte mit einer hohen Anziehungskraft auf Hochqualifizierte und Kreative. Daraus ergeben sich spezifische Herausforderungen für die Entwicklung und Planung von Industrie- und Gewerbeflächen: Der Fokus verschiebt sich von der Erschließung neuer Flächen auf der „Grünen Wiese“ auf die Bestandsgebiete und innerstädtische Flächen. Wurde bis vor wenigen Jahren das Wachstum der Städte mit Prozessen der Suburbanisierung

Der Fokus richtet sich auf die Innenentwicklung

und einer weiteren funktionsräumlichen Trennung an den Stadträndern diskutiert, geraten aktuell Prozesse der Reurbanisierung, Innenentwicklung und neue Möglichkeiten der Funktionsmischung in den Blick. Auf innerstädtische Flächen konzentriert sich ein hoher Nachfragedruck: Geänderte Nachfragemuster von Unternehmen betreffen traditionelle Standorte des innerstädtischen Handwerks und der Produktion. Damit steigen die Flächenkonkurrenzen nicht nur zu weiteren Nutzungsformen, die ebenfalls verstärkt auf innerstädtische Flächen gerichtet sind wie Wohnen, Büroflächen und Handel, sondern auch innerhalb der unterschiedlichen gewerblichen Nutzungen. Besonders das „traditionelle Stadtteilgewerbe“ und weitere renditeschwächere Nutzungen, wie etwa kleine Handwerksbetriebe, sind dadurch von Verdrängung bedroht. Die aktuellen Entwicklungen machen deutlich, dass die Wirtschaftsflächenplanung, speziell für Industrie und Gewerbe, in besonderem Maße auf planerische Steuerung angewiesen ist. Andererseits ergeben sich gerade im großstädtischen Kontext, wie oben ausgeführt, unter dem Stichwort „urbane Produktion“ neue Perspektiven für eine (Re-)Integration von Gewerbe und einer nachhaltigen, nutzungsgemischten „Stadt der kurzen Wege“, die es weiter auszuloten gilt.

2.3 Fazit

Für die Planung und Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen in wachsenden Großstädten lassen sich aus der Trendanalyse zentrale Herausforderungen und Handlungsfelder ableiten, die in der nachfolgenden vergleichenden Darstellung von Wirtschaftsflächenkonzepten (4.4.2) tiefergehend betrachtet werden.

Der Großteil der industriellen Produktion wird auch angesichts der neuen Nachfrage nach innerstädtischen Flächen weiterhin an großen, zusammenhängenden Flächen in nicht integrierten Lagen stattfinden. Es zeichnen sich jedoch Veränderungen in der gewerblichen Flächennutzung ab, die aufgrund ihrer Bedeutung für die ökonomische Basis einer Stadt gesondert in den Blick genommen werden sollten.

Neuen Formen gewerblicher Nutzungen, die durch unterschiedliche Formen urbaner Produktion (Industrie 4.0, Manufakturen) und Open Creative Labs in wachsenden Großstädten entstehen, muss ausreichend Entfaltungsraum, d.h. Flächen, zur Verfügung gestellt werden – vorrangig in integrierten, nutzungsgemischten oder urbanen Lagen.

Für das „klassische Stadtteilgewerbe“, das durch gewerbliche Nutzungen mit höheren Renditen von Verdrängung bedroht ist, müssen Flächen gesichert werden, um funktionierende, attraktive Quartiere und Stadtteile zu erhalten.

Von besonderer Bedeutung sind darüber hinaus die veränderten Flächenbedarfe von Industrie und Logistik. Neuralgische Punkte sind hier ebenfalls innerstädtische Flächen, die für die Versorgung auf der „letzten Meile“ von zunehmender Bedeutung sein werden.

Die verstärkte Nachfrage nach kleinteiligen Industrie- und Gewerbeflächen in integrierten Lagen führt im Ergebnis zu einer weiteren Ausdifferenzierung der gewerblichen Flächennachfrage. Ausschlaggebend ist die damit verbundene Herausforderung, Industrie- und Gewerbeflächen in den Bestandsgebieten gegenüber konkurrierenden Nutzungen mit fachlichen Argumenten zu sichern. Zentrale Aufgaben liegen also in der Bestandssicherung, aber auch in der Flächenaktivierung und Erhöhung der Flächeneffizienz. An einzelnen Standorten können pilothaft die Möglichkeiten nutzungs-

gemischter Quartiere als Kompromisslösung erprobt werden, die u.a. die neue Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ eröffnet.

Grundsätzlich ist die getrennte Betrachtung von Industrie/Gewerbe und Dienstleistung gerade aufgrund der zunehmenden Verschmelzung dieser Wirtschaftssektoren zu hinterfragen. Ein weiterer Grund, der für die Erweiterung des Blickwinkels in der Flächenplanung spricht, ist die Bedeutungszunahme personenbezogener Standortfaktoren. Industrie- und Gewerbestandorte sind zugleich Arbeitsorte, an die Beschäftigte deutlich höhere Anforderungen stellen. Vor diesem Hintergrund kann es sinnvoll sein, die Flächenbedarfe von Industrie/Gewerbe und Dienstleistung in Form von Wirtschaftsflächen zu betrachten, die unterschiedliche Wirtschaftssektoren und unterschiedliche Nutzerperspektiven (Unternehmen, Beschäftigte) zusammenführen und integrieren.

Die Ausdifferenzierung der Flächennachfrage und Erweiterung des Fokus auf Wirtschaftsflächen legt nahe, bisherige Standort- und Flächentypologien, aber auch die Flächenkulisse auf ihre Aktualität hin zu überprüfen.

Der Megatrend „Governance“ schlägt sich auch in der Prozessgestaltung für die Wirtschaftsflächenplanung nieder. Vielfältige „Stakeholder“ – vom Anwohner, der sich von Lärmemissionen betroffen sieht, bis hin zum Unternehmer und Investor, der ggf. nicht nur an der Finanzierung der Infrastruktur, sondern auch der Entwicklung eines Gebietskonzeptes mitwirken soll – müssen alle mit ihren Vorstellungen in den Prozess frühzeitig einbezogen werden.

3. Wirtschaftsflächenkonzepte in deutschen Großstädten

Im vorangegangenen Abschnitt wurden wesentliche Trends und Herausforderungen für die Entwicklung und Planung von Industrie- und Gewerbeflächen dargestellt. Gerade in wachsenden Großstädten sind diese Herausforderungen besonders ausgeprägt: Hier ist die Flächenentwicklung meistens nur noch „nach innen“ möglich. Eine starke Flächennachfrage und hohe Bodenpreise verstärken Nutzungskonkurrenzen – zwischen „traditionellem Gewerbe“, Dienstleistungen und Handel genauso wie zwischen Wohnen und Gewerbe. Renditeschwächere Nutzungen, wie etwa kleine Handwerksbetriebe, drohen damit aus der Stadt verdrängt zu werden. Andererseits ergeben sich gerade im großstädtischen Kontext, wie oben ausgeführt, unter dem Stichwort „urbane Produktion“ neue Perspektiven für eine (Re-)Integration von Gewerbe, die es weiter auszuloten gilt.

In diesem Kapitel wird der Frage nachgegangen, welche Rolle Fachkonzepte für Wirtschaftsflächen bei der Bewältigung dieser Herausforderungen spielen können. Dabei werden Ansätze vorangegangener Difu-Publikationen aufgegriffen und weiterentwickelt (vgl. Zwicker-Schwarm u.a. 2010, Mantik/Zwicker-Schwarm 2013). Grundlage der nachfolgenden Darstellungen ist eine vergleichende Auswertung von Fachkonzepten in zehn deutschen Großstädten und Stadtregionen, die im Rahmen der Studie zum Konzept der Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Industrie- und Gewerbe Berlin erfolgte.

3.1 Wirtschaftsflächenkonzepte: Funktion und Zielsetzungen

Ausgangslage

Spätestens seit Anfang der 1990er-Jahre haben erste Städte damit begonnen, die Planung und Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen mit Fachkonzepten zu untersetzen und stärker als bisher strategisch auszurichten. Hintergrund für die Erarbeitung solcher informeller Planungen waren oftmals die immer drängenderen Herausforderungen bei der Flächenbereitstellung für Industrie, Handwerk und Dienstleistungsunternehmen. Angesichts der politischen Vorgaben einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung konnten gewerbliche Flächenbedarfe vielerorts nicht mehr auf der „Grünen Wiese“ entwickelt werden. Damit geriet nicht nur in altindustriellen Regionen die Entwicklung un- oder untergenutzter Industrieflächen in den Blick. Gleichzeitig wurde erkennbar, dass mit dem technologischen und ökonomischen Wandel unternehmerische Standortanforderungen vielfältiger werden. Kommunen waren also aufgefordert, konzeptionelle Überlegungen für ein Angebot unterschiedlicher Flächenqualitäten anzustellen – beispielsweise verkehrsgünstig gelegene Logistikflächen, quartiersnahe Grundstücke für das lokale Handwerk, Gewerbeparks für höherwertiges Gewerbe oder unternehmensnahe Dienstleister (vgl. Zwicker-Schwarm u.a. 2010).

Fachkonzepte für Gewerbeflächen haben sich seitdem in vielen Groß- und Mittelstädten als Planungsinstrument etabliert. Im Jahr 2012 verfügten bereits 68 % aller Städte (über 50.000 Einwohner) über Fachkonzepte für Gewerbeflächen, weitere 17 % planten, ein solches Konzept zu erarbeiten (vgl. Zwicker-Schwarm 2012: 21). 2016 ergab eine Umfrage des Difu bei den Mitgliedern der Fachkommission Wirtschaftsförderung des Deutschen Städtetages, dass in 16 von 18 befragten Großstädten entsprechende Konzepte vorliegen. Mittlerweile befinden sich diese Konzepte in einer Fortschreibung bzw. werden neu aufgestellt (z.B. Berlin, München, Metropolregion Hamburg).

Viele Groß- und Mittelstädte verfügen über Fachkonzepte für Gewerbeflächen

Begriffsklärung „Wirtschaftsflächen“

Im Folgenden werden die Flächenbedarfe von Industrie, Handwerk und Gewerbe unter dem Begriff „Wirtschaftsflächen“ zusammengefasst. Entsprechend ist im Folgenden auch von „Wirtschaftsflächenkonzepten“ die Rede. Der bisher in der Praxis erst vereinzelt gebräuchliche Begriff „Wirtschaftsflächen“ soll zum Ausdruck bringen, dass sich in den letzten Jahrzehnten das Spektrum von Unternehmensstandorten deutlich erweitert hat und über das traditionelle Bild produktionsgeprägter Gebiete hinausgeht, das sich mit dem Begriff „Gewerbeflächen“ verbindet. Unternehmerische Aktivitäten finden vielfach auch außerhalb von Industrie- und Gewerbegebieten statt. Die Betrachtung gewerblicher Flächenbedarfe sollte dies berücksichtigen und daher über „klassische“ Industrie- und Gewerbegebiete hinausgehen (vgl. Zwicker-Schwarm 2013: 9).

Der Begriff „Wirtschaftsflächen“ erfasst eine breite Flächenkulisse

In den letzten zwei Jahrzehnten haben viele Städte Fachkonzepte für ihre gewerbliche Flächenentwicklung erarbeitet. Dabei unterscheiden sich die Bezeichnungen für solche Fachkonzepte zwischen den Städten erheblich (z.B. Gewerbeflächenkonzept, Gewerbeflächengutachten, Gewerbeflächenentwicklungsprogramm, Stadtentwicklungsplan Industrie- und Gewerbeflächen, Stadtentwicklungskonzept Gewerbe etc.). Einige Städte nutzen bereits den hier vorgeschlagenen Begriff „Wirtschaftsflächen“, um zu verdeutlichen, dass in diesen Konzepten über die Flächenkulisse von Gewerbe- und Industriegebieten hinaus gedacht wird. Beispiele dafür sind der Masterplan

Wirtschaftsflächen Dortmund (2010), das Wirtschaftsflächenkonzept Heidelberg (2012) sowie die Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart (2016). Für das Ruhrgebiet besteht ein „Masterplan Wirtschaftsflächen“ (2012). Der Deutsche Städtetag nutzt den Begriff in seinem Diskussionspapier „Wirtschaftsflächenentwicklung in den Städten“ ebenso wie der Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (vgl. Städtetag 2017, Land Nordrhein-Westfalen 2017).

Wirtschaftsflächenkonzepte: Inhalte und Funktion

Trotz der oben angesprochenen Begriffsvielfalt lässt sich ein gemeinsamer Kern dieser Wirtschaftsflächenkonzepte beschreiben (vgl. Zwicker-Schwarz u.a. 2010): Sie beinhalten in der Regel eine Bestandsaufnahme des vorhandenen und zukünftigen Flächenangebots und nehmen eine Abschätzung der Flächennachfrage von Unternehmen vor. Sie formulieren ein räumliches Leitbild für die Gewerbeflächenentwicklung und benennen Handlungsbedarfe – übergreifend oder für einzelne Gebiete und Schlüsselgrundstücke.

Jenseits dieser typischen Bausteine bestehen zwischen den Konzepten jedoch beträchtliche inhaltliche und methodische Variationen. Dies gilt beispielsweise im Hinblick auf die Maßstäblichkeit der planerischen Aussagen und Darstellungen, aber auch das jeweilige methodische Vorgehen – etwa in Bezug auf die Flächenkulisse, Typologien oder Bedarfsprognosen. Ebenso unterschiedlich stellt sich die Art und Weise dar, wie diese Gewerbeflächenkonzepte erarbeitet werden: als primär verwaltungsinterner Prozess, als externe Expertise von Planungsbüros oder im Rahmen einer breiten Beteiligung der Fachöffentlichkeit.

Als wesentliche Funktionen von Wirtschaftsflächenkonzepten lassen sich festhalten:

- **Analyse:** Ermittlung und Abgleich von entwickelbaren Flächenpotenzialen und zukünftiger Flächennachfrage in quantitativer und qualitativer Hinsicht;
- **Strategie:** Formulierung von Zielsetzungen und Leitbildern für die Flächenentwicklung, etwa im Hinblick auf angestrebte Angebotsvolumina und Flächenqualitäten, prioritäre Nachfragegruppen, Sicherung und Qualifizierung von Bestandsgebieten sowie deren Verortung im Stadtraum;
- **Umsetzungsvorbereitung:** Identifikation von konkreten Handlungsansätzen zur Umsetzung in räumlicher und instrumenteller Hinsicht und – idealerweise – deren zeitliche Priorisierung.

Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Wirtschaftsflächenkonzepten im Städtevergleich

Wirtschaftsflächenkonzepte erfüllen im Wesentlichen drei Funktionen

Nachhaltiges Wirtschaftsflächenmanagement

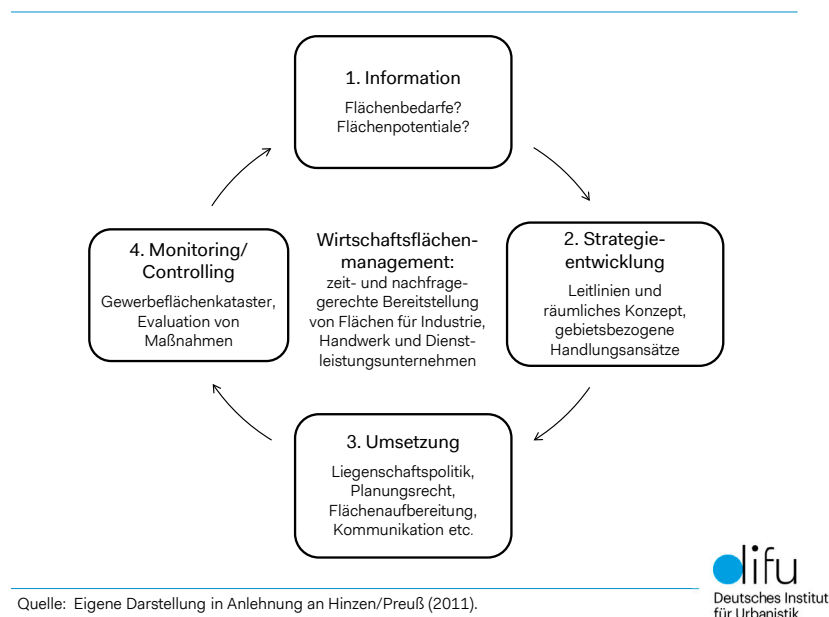
Funktion und Zielsetzungen von Wirtschaftsflächenkonzepten lassen sich am besten vor dem Hintergrund des Flächenmanagements darstellen, wie er sich in den letzten Jahren in den Diskussionen um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung herausgebildet hat (vgl. Löhr/Wiechmann 2005). Dabei sollen die Neuinanspruchnahme von Flächen möglichst flächeneffizient erfolgen und stärker als bisher vorgenutzte Flächen wieder in die Entwicklung gebracht werden. Flächenmanagement beinhaltet die Vorstellung eines integrierten Planungsprozesses, um eine aktive, bedarfsorientierte, strategische und ressourcenschonende Bodennutzung zu realisieren. Dazu werden

Wirtschaftsflächenkonzepte sind Bestandteil eines nachhaltigen Flächenmanagements

hoheitliche Instrumente (etwa planungsrechtliche Gebote) mit kooperativen Instrumenten (etwa die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren) kombiniert. Nachhaltiges Flächenmanagement schließt Elemente der Flächeninformation, der Kommunikation, der Kooperation und der Finanzierung sowie der Steuerung und Gestaltung von Prozessen im aktiven Zusammenwirken der relevanten Akteure ein und dient einer nachhaltigen Flächen- und Siedlungspolitik (vgl. Hinzen/Preuß 2011).

Bezogen auf den Bereich der gewerblichen Flächenbedarfe lassen sich die Bausteine und der Ablauf des Flächenmanagements wie folgt beschreiben (vgl. Abb. 1): Das Wirtschaftsflächenmanagement ist idealerweise als ein Zyklus angelegt, bei dem auf der Grundlage umfassender Informationen zu gewerblichen Flächenbedarfen sowie zu vorhandenen und zukünftigen Flächenpotenzialen (Baustein 1) eine Strategie zur Gewerbeflächenbereitstellung entwickelt wird (Baustein 2). Diese Strategieentwicklung betrifft sowohl übergeordnete Leitlinien und ein gesamträumliches Konzept als auch spezifische Aussagen zu einzelnen Gebieten oder Schlüsselgrundstücken. Daran schließt sich die Umsetzung von Maßnahmen an, wobei – im Sinne eines integrierten Vorgehens – Instrumente der Liegenschaftspolitik, der Planung, der Flächenaufbereitung, Kommunikation und ggf. weitere Handlungsfelder miteinander verknüpft werden (Baustein 3). Im Rahmen eines Flächenmonitorings und -controllings werden relevante Entwicklungen auf dem Gewerbeflächenmarkt beobachtet; zusammen mit einer Evaluation der durchgeführten Maßnahmen erfolgt die Anpassung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsflächenmanagements (Baustein 4).

Abb. 1:
Ablauf und Bausteine
eines Wirtschafts-
flächenmanagements



Dieses idealtypische Modell macht deutlich, dass Wirtschaftsflächenkonzepte im Rahmen eines umfassenden Flächenmanagements eine zentrale Schlüsselrolle einnehmen. Sie sind einerseits zentrales Element der Strategieentwicklung (Baustein 2). Andererseits verknüpfen sie alle anderen Modellbausteine: Sie greifen auf vorhandene Flächeninformationen zurück (ggf. werden diese im Rahmen der Konzepterstellung erstmalig erarbeitet) (Baustein 1). Gleichzeitig legen sie durch die Formulierung von Handlungsempfehlungen oder Maßnahmen die Grundlage für den Baustein Umsetzung (Baustein 3) und bilden einen Referenzrahmen für Aktivitäten des Monitorings und der Evaluation (Baustein 4).

3.2 Aktuelle Wirtschaftsflächenkonzepte in Großstädten und Stadtregionen

3.2.1 Vorgehen und Methodik

Die nachfolgende Analyse der Gewerbeflächenkonzepte wurde in mehreren Schritten durchgeführt: Zunächst erfolgte eine überblicksartige Recherche nach Gewerbeflächenkonzepten der 14 deutschen Großstädte mit über 500.000 Einwohnern.¹ Zusätzlich wurden das einzige Modell bezirklicher Gewerbeflächenkonzepte (Hamburg) sowie ein Beispiel für die stadtreionale Zusammenarbeit bei der Planung, Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen berücksichtigt (Metropolregion Hamburg). Für insgesamt zwölf identifizierte Konzepte erfolgte daraufhin eine erste Auswertung im Hinblick auf ihre inhaltlich-konzeptionelle Ausrichtung, Datengrundlagen und Flächenkulisse, Analysemethoden, Leitlinien und Modelle der räumlichen Entwicklung. Das Ergebnis dieser Dokumentenanalyse wurde in Steckbriefen systematisch erfasst (vgl. Übers. 7 im Anhang). Auf Grundlage dieser Synopse wurden für sechs Großstädte bzw. Stadtregionen vertiefte Fallstudien erarbeitet. Dabei lag der Analysefokus insbesondere auf den Themen Informationsgrundlagen, Erstellungsprozess, Inhalte sowie Umsetzungsstrategien und -erfahrungen (z.B. Leitlinien für den Umgang mit Flächenkonkurrenzen, Instrumentarium der Aktivierung von Gewerbeflächen, Gewerbeflächeninformationssysteme). Dafür wurden die Beiträge eines im September 2016 am Difu durchgeführten Erfahrungsaustausches mit Vertreterinnen und Vertretern ausgewählter Städte berücksichtigt sowie ergänzende telefonische Experteninterviews mit den jeweiligen städtischen Ansprechpartnerinnen und -partnern durchgeführt.

In den Städtevergleich wurden 14 Großstädte einbezogen

In den nachfolgenden Kapiteln werden Gemeinsamkeiten und Besonderheiten der Gewerbeflächenkonzepte deutscher Großstädte dargestellt. Die Darstellung orientiert sich am typischen Aufbau dieser Konzepte. Entsprechend wird zunächst auf die wesentlichen methodischen Aspekte der Analyse von Flächenpotenzialen und Flächennachfrage eingegangen. Danach werden die strategischen Ziele sowie die wesentlichen Handlungsfelder der Konzepte miteinander verglichen. Ein weiterer Aspekt sind unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Erarbeitung der Konzepte. Schließlich wird beleuchtet, welche Faktoren die Umsetzung der Wirtschaftsflächenkonzepte in die Praxis befördern.

3.3 Analyse: Flächenpotenziale und Flächennachfrage

3.3.1 Erfassung der Flächenpotenziale

Beim Blick auf das Flächenangebot ist von besonderem Interesse, welche Flächenarten Gegenstand der Untersuchung sind, auf welche Datengrundlagen dabei zurückgegriffen werden kann und wie sich die Vielfalt tatsächlicher oder angestrebter Nutzungen in Typologien zusammenführen lässt.

¹ Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Stuttgart, Düsseldorf, Dortmund, Essen, Leipzig, Bremen, Dresden, Hannover, Nürnberg.

Flächenkulisse

Die Erfassung vorhandener und zukünftiger gewerblicher Flächenpotenziale ist ein wichtiges Fundament für Wirtschaftsflächenkonzepte. Dabei geht es sowohl um Planflächen (in Bauleitplänen ausgewiesene gewerbliche Bauflächen, die noch nicht erschlossen sind) als auch um Flächenpotenziale im Bestand (z.B. Baulücken, mindergenutzte Grundstücke), aber auch um die Erfassung bestehender Gewerbegebiete, in denen sich ein zukünftiger Entwicklungsbedarf abzeichnet. Welche Flächenarten konkret einbezogen werden, unterscheidet sich zwischen den untersuchten Konzepten. Dabei besteht ein enger Zusammenhang zwischen der oben angesprochenen inhaltlich-konzeptionellen Ausrichtung der Wirtschaftsflächenkonzepte und der gewählten Flächenkulisse. Es können drei Gruppen unterschieden werden:

In den Konzepten werden unterschiedliche Flächenkulissen erfasst

- **enge Flächenkulisse:** Eher „industriearientierte Gewerbeflächenkonzepte“ konzentrieren sich im Wesentlichen auf die Darstellung und Analyse der Gewerblichen Bauflächen des FNP (GE- und GI-Flächen), so z.B. München (2001), Frankfurt a.M. (2015), Hannover (2011), bezirkliche Gewerbeflächenkonzepte Hamburg (2012 f.). MI-Gebiete sind explizit nicht Teil dieser Konzepte.
- **mittlere Flächenkulisse:** Diese Konzepte betrachten neben den Gewerblichen Bauflächen des FNP auch gewerbegeprägte Sondergebiete (z.B. Technologie, Häfen) bzw. gewerbegeprägte MI-Flächen, so z.B. Dortmund (2010), Bremen (2013), Leipzig (2005), Nürnberg (2015).
- **breite Flächenkulisse:** Solche „ganzheitlichen Wirtschaftsflächenkonzepte“ betrachten zusätzlich auch weitere „gewerbeähnliche Flächen“ wie Großmarkt oder kommunale Betriebshöfe sowie Bürostandorte außerhalb der City und analysieren „urbane“ Gewerbestandorte im Quartierskontext, z.B. Stuttgart (2016).

Teilweise erfolgt die Erfassung von Flächenpotenzialen erst ab einer Mindestgröße. So wurden in die Betrachtung des Gewerbeflächenentwicklungsprogramms München (GEWI) Flächen erst ab 0,8 ha einbezogen (vgl. Landeshauptstadt München 2002: 12). Die bezirklichen Gewerbeflächenkonzepte Hamburgs erfassen hingegen explizit auch (Kleinst-)Grundstücke von unter 0,1 ha, da diese für die örtliche Nachfrage bedeutend erscheinen (vgl. Bezirksamt Hamburg-Mitte 2012: 6). Zwischen diesen Parametern liegt die Flächenkulisse des Berliner StEP Industrie und Gewerbe: Darin werden eigenständige Grundstücke ab 0,1 ha und unbebaute und ungenutzte Teilflächen ab 0,5 ha erfasst (SenStadt Berlin 2011: 28).

Eine Sonderposition nehmen die Wirtschaftsflächenkonzepte der Stadt Hamburg ein. Anstelle eines stadtweiten Konzepts wurden dort auf Bezirksebene teilräumliche Gewerbeflächenkonzepte erarbeitet.

Hamburg: Bezirkliche Gewerbeflächenkonzepte

Hamburger Senat, Handelskammer Hamburg und Industrieverband Hamburg e.V. (IVH) haben sich im Rahmen des Masterplans Industrie zum Ziel gesetzt, dass ab 2009 ein ständiger Vorrat an Gewerbe- und Industriegebietsflächen in einer Größenordnung von 100 ha zur Verfügung stehen soll. In der Folge wurden im Zeitraum 2011 bis 2013 bezirkliche Gewerbeflächenkonzepte erarbeitet. Gegenstand der bezirklichen Gewerbeflächenkonzepte (im Folgenden: GFK) ist die Darstellung der jeweiligen Potenziale an gewerblich nutzbaren Flächen sowie deren quantitative und qualitative Bewertung. Die Vorteile eines solchen teilräumlichen Vorgehens liegen vor allem in einer detaillierten Erfassung und Aufbereitung gewerblicher Flä-

chenpotenziale sowie in der Formulierung bezirklicher Ziele und Strategien der Flächenentwicklung. Eine Herausforderung kann darin liegen, dass die Konzepte in Sachen Aufbau, Methodik und Detaillierungsgrad große Unterschiede aufweisen. Auch der Erarbeitungsprozess, etwa im Hinblick auf den Einbezug von Wirtschaftsakteuren, wurde unterschiedlich gestaltet. Dies führt zu Einschränkungen im Hinblick auf die Vergleichbarkeit und Aggregierbarkeit dieser Konzepte etwa für die gesamtstädtische Planung (vgl. beispielsweise Bezirksamt Hamburg-Altona 2013, Hamburg-Bergedorf 2011, Hamburg-Mitte 2012).

Eine grundsätzliche Empfehlung, eine möglichst breite und umfassende Flächenkulisse anzuwenden, kann aus dem Vergleich der Wirtschaftsflächenkonzepte nicht abgeleitet werden. Im interkommunalen Erfahrungsaustausch wurde darauf hingewiesen, dass ein möglicherweise strategisch bedeutsamer Fokus auf die Industrie bei einer sehr breit angelegten Flächenkulisse verloren gehen könnte. Perspektivisch plädieren die meisten Praktiker vor dem Hintergrund der zunehmenden Verschmelzung von Produktion und Dienstleistung jedoch dafür, auch durch Büronutzungen geprägte Mischgebiete in eine Analyse mit einzubeziehen. Für eine breite Flächenkulisse spricht auch der Umstand, dass in vielen Städten der Großteil der Arbeitsplätze außerhalb von Industrie- und Gewerbegebieten liegt – hier wurden im Erfahrungsaustausch Anteile von bis zu 80 % benannt.

Vor- und Nachteile unterschiedlicher Flächenkulissen

Datengrundlagen

Im Städtevergleich zeigt sich, dass diejenigen Konzepte besonders detaillierte Flächeninformationen beinhalten, die sich auf regelmäßig fortgeschriebene, grundstücksbezogene Nutzungsinformationen beziehen können, wie sie etwa in Flächenkatastern vorgehalten werden. So verfügt beispielsweise Frankfurt a.M. über ein städtisches Gewerbeflächenkataster, das Informationen zur Realnutzung aller Grundstücke auf gewerblichen Bauflächen beinhaltet (WFG Frankfurt 2015: 22). Für das Stuttgarter Konzept konnte auf eine amtsübergreifende Datenbank zurückgegriffen werden, in der über 200 Einzelflächen mit gewerblichen Nutzungspotenzialen erfasst sind (Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 10).

Vorhandene Flächeninformationen erleichtern die Erstellung von Wirtschaftsflächenkonzepten

Datengrundlagen: Beispiel Nachhaltiges Bauflächenmanagement

Das Nachhaltige Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS) ist eine seit 2001 aufgebaute, verwaltungsübergreifende Informationsplattform, die Potenziale der Wohn-, Gewerbe- und Gemischten Bauflächen systematisch erfasst. Die Identifizierung einer im FNP dargestellten Baufläche als Potenzial erfolgt unabhängig von bestehendem Planungsrecht, den Eigentumsverhältnissen oder auch Flurstücksgrenzen. Die Informationsplattform umfasst ca. 420 Areale mit 605 ha Potenzialflächen (Stand: 2016). Eine geeignete Auswahl von marktfähigen Bauflächenpotenzialen, bei denen seitens der Stadt ein großes Interesse an einer baldigen Entwicklung besteht, wird im Internet veröffentlicht (aktuell rund 35 Flächen). Für die Flächenkulisse der Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen (EWS) konnte auf die Daten zu über 200 Flächen mit gewerblichem Nutzungspotenzial aus dem NBS in die Analyse der Flächenpotenziale zurückgegriffen werden. Das NBS ist ein wesentlicher Baustein bei der Umsetzung des Ziels des Flächennutzungsplans Stuttgart, der konsequent auf eine nachhaltige Stadtentwicklung und eine Stärkung der Innenentwicklung setzt. Die Plattform NBS bündelt Informationen und dient dem täglichen Informationsaustausch bei der Umsetzung von Planungsprojekten. Damit ist sie ein zentrales Planungsinstrument, um die nachhaltige Entwicklung in Stuttgart zu fördern. Der Gemeinderat wird

regelmäßig über den aktuellen Stand des NBS in einem Lagebericht informiert (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2016; Landeshauptstadt Stuttgart 2017).

Teilweise besteht in Großstädten die Problematik, dass Flächendaten an unterschiedlichen Stellen vorhanden sind und diese erst zusammengeführt werden müssen. So kann es beispielsweise der Fall sein, dass die Liegenschaftsverwaltung eine Übersicht kommunaler Gewerbegrundstücke besitzt, die Stadtplanung über Planflächen Buch führt und die Wirtschaftsförderung eine Datenbank über private Gewerbegrundstücke pflegt.

Eine verwaltungsübergreifende Zusammenarbeit ist oft notwendig

Damit lässt sich festhalten: Eine belastbare Datengrundlage (z.B. in Form eines Gewerbeflächenkatasters) ist Voraussetzung für aussagekräftige Wirtschaftsflächenkonzepte. Sie ist aber auch Grundlage eines darauf bezogenen Wirtschaftsflächenmonitorings und von Wirtschaftsflächenbilanzen sowie einer aktiven Flächenpolitik. Für die Erhebung der Datengrundlagen sind dabei verwaltungsübergreifende, fortschreibungsfähige Informationssysteme zu empfehlen.

Datengrundlagen: Beispiel ruhrAGIS

Mit dem Geodaten-Informationssystem ruhrAGIS konnte für den Masterplan Wirtschaftsflächen der Stadt Dortmund auf eine besondere regionale Datenbasis zurückgegriffen werden. Dieses Geodaten-Informationssystem bietet eine umfangreiche Informationsbasis zu Gewerbeflächen und zur Gewerbeflächennutzung. Es erfasst seit 1998 alle gewerblich-industriellen Flächen in der Metropole Ruhr (ca. 25.000 ha gewerbliche Bauflächen). Es erfolgt eine Gesamterfassung aller Grundstücke (GE, GI, SO mit gewerblicher Nutzung). Der detaillierte Datensatz wird jährlich durch Vor-Ort-Begehungen aktualisiert. Zu jeder der rund 33.000 Einzelflächen sind Adresse, Größe, Firmenbezeichnung, Wirtschaftszweig sowie die reale Flächennutzung hinterlegt. Die Zusammenführung mit anderen digitalen Rauminformationen (z.B. Luftbilder, Flächennutzungs- und Gebietsentwicklungspläne) erlaubt qualifizierte Aussagen zu Struktur, Dichte, Lage oder Verteilung von Branchen, Betrieben, aber auch zu Entwicklungsangeboten aller 53 Kommunen in der Metropole Ruhr (vgl. Behrens 2014). Das System bietet Möglichkeiten der Überlagerung mit anderen digitalen Rauminformationen sowie der regionalen Analyse bei der Erarbeitung städtischer Gewerbeflächenkonzepte (Stadt Dortmund 2010: 49).

Flächen- und Standorttypologien

Gewerbegebiete sind sehr unterschiedlich – im Hinblick auf Gebäudebestand, in Bezug auf die angesiedelten Unternehmen oder auch was ihre Lage im Stadtraum betrifft. In fast allen Konzepten erfolgt daher eine Typisierung der erfassten Gewerbestandorte in Form von Flächen- oder Standorttypologien, die über die Gebietstypen nach Baunutzungsverordnung hinausgehen. Flächen- und Standorttypologien sollen die Vielfalt an tatsächlichen Nutzungen deutlich machen. Diese Standorttypologien beschreiben wesentliche Eigenschaften der Gewerbestandorte und haben daher einen deskriptiven Charakter. Diese Typologien beschreiben in manchen Konzepten auch, in welche Richtung sich Gewerbestandorte entwickeln sollen. Sie sind dann Ausgangspunkt für Ziele und Maßnahmen der Flächenentwicklung und -profilierung und haben insofern einen „normativen“ Charakter.

Standorttypologien können die Vielfalt an Gewerbegebieten beschreiben und Entwicklungsziele aufzeigen

Die Typisierung von Flächenpotenzialen bzw. Standorten erfolgt in den untersuchten Konzepten anhand unterschiedlicher Kriterien. Häufige Kriterien sind:

- die Maßstäblichkeit der Standorte, teilweise in Kombination mit der Lage im Stadtraum oder ihrer Erreichbarkeit (Großstandorte, Inselstandorte),
- dominante Nutzungen (z.B. „klassisches Gewerbe“, Logistik, Büro und Dienstleistungen etc.),
- Führungsvorteile (z.B. Technologiestandorte in der Nähe entsprechender FuE-Einrichtungen),
- Entwicklungsdynamik bzw. Veränderungsprozesse (z.B. „Gewerbegebiete in Transformation“ [EWS Stuttgart], „Industriegebiete im Umbruch“ [Gewerbeflächenkonzept Hannover]).

Meistens werden bei der Typisierung auch mehrere dieser Kriterien kombiniert. Nicht immer sind die Typologien in sich konsistent: Teilweise „springen“ die einzelnen Gebietsbezeichnungen innerhalb einer Typologie zwischen diesen Kriterien.

Die Anzahl der in den Konzepten verwandten Flächen- bzw. Standorttypen variiert im Einzelnen. Ein Beispiel für eine einfache Standorttypisierung ist die Kategorisierung der Gewerbegebiete in A- und B-Flächen im Münchener GEWI. A-Flächen sollen für „klassische Gewerbenutzungen“ gesichert werden, in B-Flächen soll ein Strukturwandel hin zu einem erweiterten Nutzungsspektrum (neue Technologien und Produktionsformen) zugelassen und unterstützt werden (vgl. Landeshauptstadt München 2002). Der Berliner StEP Industrie und Gewerbe beinhaltet eine sechsgliedrige Flächentypologie, die sich auf die Größe sowie stadträumliche Lage bzw. damit verbundene Erschließungsqualitäten der erfassten Gewerbestandorte bezieht. Ebenfalls sechs Typen werden im Hannoveraner Gewerbeflächenkonzept differenziert – wobei hier noch Unterkategorien gebildet werden. Das EWS Stuttgart unterscheidet hingegen neun Standorttypen (vgl. Übers. 2).

In den Konzepten finden sich unterschiedlich umfangreiche Standorttypologien

Übers. 2:
Ausgewählte Standort-
typologien

StEP Industrie und Gewerbe Berlin	EWS Stuttgart	GfK Hannover
• Standorte in kompakter Stadt (klein, in verdichteter Stadt) • Inselstandorte (klein, außerhalb verdichteter Stadt) • Gewachsene Großstandorte • Gewachsene Großstandorte mit besonderer Erschließungsqualität (autobahnnah) • Neue Großstandorte (Flächenpotenziale vorhanden) • Sonderstandorte (Flughafen Tegel) • Hinsichtlich des Nutzungsspektrums bestehen zwei Flächenkategorien gewerblicher Bauflächen: • EpB-Gebiete mit Ausrichtung auf Sicherung für Produktion und mit Restriktionen im Nutzungsspektrum sowie • Sonstige gewerbliche Bauflächen mit erweitertem Nutzungsspektrum	Relativ einfache/preiswerte Standorte: 1) Standort für Industrie und Logistik 2) Klassisches Gewerbegebiet 3) Inselstandort Gewerbe Höher- und hochwertige Standorte: 4) Gewerbegebiet in Transformation 5) Büro- und Dienstleistungsstandorte Sonderstandorte: 6) Innovations- und Technologiestandort 7) Urbaner Standort (mit gewerblichem Nutzungsmix) 8) Sonderstandort Einzelhandel 9) Sondergebiet Logistik/Hafen	• Typ 1: Klassische Gewerbegebiete (drei Untertypen je nach verkehrlicher Lagegunst) • Typ 2: In Siedlungszusammenhänge eingebundene Industriegebiete (zwei Untertypen je nach Transformationsstand) • Typ 3: Großflächige Industriegebiete mit bi- oder trimodalem Verkehrsanschluss (zwei Untertypen je nach Ausstattung) • Typ 4: Gebiete mit F+E-Schwerpunkt in der Nähe zu Hochschulen/Forschungsinstitutionen • Typ 5: Heterogene, nicht maßgeblich durch klassisches Gewerbe geprägte Gebiete (zwei Untertypen je nach Transformationsstand – kaum Perspektiven für klassisches Gewerbe) • Typ 6: Industrielle/gewerbliche Potenzialflächen ohne kurzfristige Flächenverfügbarkeit

Quelle: Eigene Darstellung nach SenStadt Berlin 2011: 26; Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 30; Landeshauptstadt Hannover 2011: 34.

Standorttypologien sind zudem in einzelnen Konzepten auch Ausgangspunkt für einen qualitativ differenzierten Abgleich von Flächenangebot und -nachfrage. Hierbei wird dem nach Flächentypen aufgeschlüsselten vorhandenen bzw. prognostizierte Flächenangebot eine nach Nutzer- bzw. Nachfragegruppen differenzierte Nachfrage gegenübergestellt (vgl. Landeshauptstadt Hannover 2011: 77).

In den Konzepten werden aber auch die Grenzen einer solchen Standorttypisierung beschrieben. In Bezug auf ihre deskriptive Funktion besteht die wesentliche Beschränkung in der Vielfalt der tatsächlichen Nutzungen. Im Frankfurter Konzept wird daher noch weiter nach „vorrangigen“ und „ergänzenden“ Prägungen differenziert, da die Standorte „in der Regel eine Mischung aus Produktionsbetrieben unterschiedlicher Ausrichtung mit Logistikgewerbe, Lagerflächen, Dienstleistungen, Handwerksbetrieben und Büros“ beherbergen (WFG Frankfurt 2015: 30). Bei der Fortschreibung des Münchener GEWI wird festgestellt, dass sich an den Standorten insgesamt ein sehr heterogenes Bild abzeichnet, das einer differenzierten Typisierung zuwiderläuft (Landeshauptstadt München 2017: 8). Standorttypologien stoßen andererseits auch an Grenzen, wenn es darum geht, Ziele und Instrumente der Flächenentwicklung daraus abzuleiten: Die praktischen Erfahrungen in den Städten weisen darauf hin, dass sich auf Grundlage der Typisierung nur sehr bedingt „automatisch“ einheitliche Maßnahmenbündel ableiten lassen, die für alle Gebiete des jeweiligen Typs passend wären.

3.3.2 Prognose des Flächenbedarfs

Die Ermittlung des Flächenbedarfs erfolgt in den Konzepten vielfach differenziert in Bezug auf unterschiedliche Nachfragegruppen. Der Flächenbedarf selbst wird mittels unterschiedlicher Methoden prognostiziert, die teilweise auch ergänzend eingesetzt werden.

Nachfragetypologie

Ausgangspunkt für die Unterscheidung von Nachfragegruppen ist der Umstand, dass sich Unternehmen im Hinblick auf ihre Standortanforderungen unterscheiden. Eine bedarfsgerechte Flächenbereitstellung muss stärker als bisher den diversifizierten Standortbedarfen von Unternehmen gerecht werden: Logistikunternehmen benötigen beispielsweise großflächige Grundstücke in Autobahnnähe, innovative Industrieunternehmen fragen Forschungs- und Entwicklungsflächen an großen Campusstandorten nach, und Handwerksbetriebe benötigen eher preisgünstige, kleinformige Grundstücke in Kundennähe.

Unterschiedliche
Standortanforderungen
der Wirtschaft lassen
sich typisieren

So wie die Vielfalt an Gewerbestandorten mit Hilfe von Typologien zusammengefasst wird, soll in vielen Konzepten auch die Flächennachfrage von Unternehmen nach wesentlichen Kriterien strukturiert werden. Maßgebliche Kriterien sind dabei die nachgefragten Flächengrößen, Stöempfindlichkeit bzw. Erwartungen an das Standortumfeld (z.B. städtebauliche Qualitäten, Image), Anforderungen an die Verkehrsanbindung (z.B. Güterverkehr, motorisierter Individualverkehr, ÖPNV).

Nicht alle Konzepte nehmen eine eindimensionale Zuordnung zwischen den identifizierten Betriebs- bzw. Nachfragetypen und den Flächen- bzw. Standorttypen vor. So wird im Berliner StEP Industrie und Gewerbe die Affinität der Nachfrager zu unterschiedlichen Standorten auf einer vierstufigen Skala eingeschätzt. Im Frankfurter Konzept wird darauf hingewiesen, dass sich die meisten Gewerbegebiete für mehrere Betriebstypen gut oder zumindest bedingt gut eignen (WFG Frankfurt: 81).

RfEK Frankfurt a.M.	EWS Stuttgart	Gewerbeflächengutachten Nürnberg 2025
Industrieparkaffine Betriebe - Große, zusammenhängende Flächen, geringe Störfmpfindlichkeit, 24h-Betrieb, gute Verkehrsanbindung Güterverkehr, Anschluss Gleis/Wasserstraße, Sicherheit Große Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes - Große, zusammenhängende Flächen (> 2 ha), geringe Störfmpfindlichkeit, 24h-Betrieb, gute Verkehrsanbindung Güterverkehr und motorisierter Individualverkehr (MIV), Autobahnnahe Innovativer Mittelstand - Flächengrößen 0,5 bis 3 ha, mittlere Störfmpfindlichkeit, gute Verkehrsanbindung ÖPNV und MIV, attraktives Standortumfeld, Image Klassischer Mittelstand - Flächengrößen 1 bis 3 ha, gute Verkehrsanbindung MIV, speziell Autobahn, geringe Ansprüche an das Umfeld Kleinere Spezialisten - Flächengrößen 0,5 bis 3 ha, mittlere Störfmpfindlichkeit, gute Verkehrsanbindung ÖPNV und MIV, Flughafen (teilweise), attraktives Standortumfeld (teilweise), Image Lokalisten - Flächengrößen 0,3 ha, gute Verkehrsanbindung MIV, auch Innenstadt oder Stadtteil, geringe Ansprüche an Umfeld	Produktions- und Fertigungstätigkeiten in Industrie und Handwerk - vorwiegend Industrie- und Gewerbegebiete Logistiktätigkeiten - vorwiegend Industrie- und Gewerbegebieten mit guter verkehrlicher Erreichbarkeit Baugewerbe und mobile Dienstleistungen - Gewerbegebiete mit eher niedrigen Anforderungen an die Gestaltung des Umfelds und hohen Anforderungen an die verkehrliche Erreichbarkeit Büro-Dienstleistungen mit einfachem und mittlerem Qualifikationsniveau - Gewerbegebiete und übriges Stadtgebiet Büro-Dienstleistungen mit hohem Qualifikationsniveau und höheren Anforderungen - Gewerbegebiete mit höheren Anforderungen an Gestaltung, Aufenthaltsqualität und Urbanität und übriges Stadtgebiet	Produzierende Unternehmen - Einfaches Gewerbegebiet/Industriegebiet) Logistik- und Transportunternehmen (großflächig) - Logistikstandort Technologieorientierte Unternehmen - Höherwertiges Gewerbegebiet Handwerksunternehmen/Kleingewerbe - Kleingewerbebestandort Großflächiger Einzelhandel - Einzelhandelsstandort (großflächig)

Quelle: WFG Frankfurt (2015): 66; Landeshauptstadt Stuttgart (2016): 54; HWWI/Georg Consulting (2015): 82.

Methoden der Flächenbedarfsprognose

Die Prognose des zukünftigen Bedarfs an Gewerbeflächen im Hinblick auf Mengen sowie Qualitäten ist ein zentraler Baustein der meisten Wirtschaftsflächenkonzepte.² Die Prognosezeiträume umfassen in der Regel zehn bis 15 Jahre. Dabei kommen verschiedene Methoden zum Einsatz (vgl. Übers. 7 im Anhang):

Es kommen unterschiedliche Ansätze zur Vorhersage von Flächenbedarfen zur Anwendung

- **Vergangenheitsbezogene Betrachtungen:** Dabei werden Unternehmensanfragen sowie tatsächliche Flächenumsätze (Daten der Gutachterausschüsse, Statistiken städtischer Stellen sowie Marktberichte) in die Zukunft fortgeschrieben. Der zukünftige Flächenvorrat soll bisherige Nachfragespitzen bedienen können (z.B. Berlin 2011, Bremen). Dabei werden vielfach veränderte Rahmenbedingungen in Form von Einmal- und Sondereffekten berücksichtigt, so etwa im Berliner StEP Impulse für die Logistikflächennachfrage im Umfeld des (seinerzeit erwarteten) Großflughafens BER.
- **Analytisch-ökonomische Prognosen:** Diese berechnen den zukünftigen Flächenbedarf in erster Linie auf Grundlage der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in gewerbeflächen-beanspruchenden Wirtschaftszweigen oder Tätigkeiten. Dabei werden auch zukünftige Veränderungen bei Flächenkennziffern und Tätigkeitsprofilen berücksichtigt (z.B. Stutt-

² Von den untersuchten Konzepten beinhalten lediglich das Münchener GEWI (2000), der Leipziger StEP Gewerbliche Bauflächen sowie (in Teilen) die bezirklichen Gewerbeflächenkonzepte Hamburgs keine Flächenbedarfsprognose.

gart, Frankfurt, Nürnberg). Eine relativ weit verbreitete Methode ist dabei die Gewerbe- und Industrieflächenbedarfsprognose (GIFPRO), bei der die Beschäftigtenentwicklung sowie die Unternehmensmobilität wichtige Eingangsgrößen darstellen (z.B. München³, Metropolregion Hamburg).

- **Szenarien:** Hierbei werden die Auswirkungen übergeordneter gesellschaftlicher und ökonomischer Megatrends (z.B. demografischer Wandel, Wissensökonomie), mögliche Entwicklungspfade der stadt(regionalen) Wirtschaft und damit verbundenen qualitativen und teilweise auch quantitativen Auswirkungen auf die Flächennachfrage beschrieben (z.B. Frankfurt, Leipzig, Hannover, Nürnberg). So erfolgt beispielsweise im Frankfurter RfEK die Berechnung des Betriebsflächenbedarfs bis 2030 auf Grundlage von Szenarien. Dieser wird für ein Basisszenario sowie drei unterschiedliche Szenarien der Produktionsentwicklung (1. Globale Wachstumsschwäche, 2. Zerrissene Wertschöpfungsketten und 3. Innovationsfreundliches Umfeld) und zwei Varianten der Flächenproduktivität berechnet.

Teilweise kombinieren die untersuchten Konzepte auch mehrere Prognosemethoden. Gerade in jüngeren Konzepten wird auf eine tendenzielle Entkoppelung von Beschäftigtenwachstum und Flächenbedarf hingewiesen – dies gilt insbesondere für die Bedarfe des verarbeitenden Gewerbes. So wird beispielsweise im Stuttgarter EWS davon ausgegangen, dass die anhaltende Automatisierung mit einem Anstieg der Flächenkennziffer (also dem Gewerbeflächenbedarf pro Beschäftigten) bei Produktions- und Fertigungstätigkeiten in Industrie und Handwerk um 10 % innerhalb des Prognosezeitraums von 15 Jahren einhergeht (Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 230).

3.4 Konzeption: Strategie und Planung

Wirtschaftsflächenkonzepte formulieren Leitvorstellungen für die Planung und Entwicklung von Flächen für den gewerblichen Bedarf. Idealerweise enthalten sie ein konsistentes Zielsystem, das von übergeordneten strategischen Leitlinien bis zu Entwicklungsvorstellungen für einzelne Gebiete oder Schlüsselgrundstücke reicht. Dabei werden im Vergleich unterschiedliche konzeptionelle Ausrichtungen und Akzentuierungen der Konzepte deutlich.

3.4.1 Strategische Leitlinien

In vielen Konzepten werden strategische Leitlinien für die Gewerbeflächenentwicklung formuliert. Beispiele dafür sind der StEP Industrie und Gewerbe Berlin, das RfEk Frankfurt a.M., die EWS Stuttgart und das GEP Bremen. Der Vergleich macht deutlich, dass es eine Reihe von Themen gibt, die mit den Berliner Leitlinien übereinstimmen, gleichzeitig werden auch inhaltlich-konzeptionelle Besonderheiten bzw. stadtspezifische Aspekte deutlich.

Der Städtevergleich zeigt übereinstimmende Strategiebausteine und konzeptionelle Besonderheiten auf

³ GIFPRO-Prognose wurde im Vorfeld der Fortschreibung des GEWI erstellt.

Übers. 4:
Synopsis Leitlinien der
Gewerbeflächenent-
wicklung

Themenfeld	StEP Industrie und Gewerbe Berlin: Leitlinien	RfEK Frankfurt a.M.: Leitlinien	EWS Stuttgart: Leitsätze	GEP Bremen: Leitlinien
Industrie- standort	Industriestandort Berlin stärken	Frankfurt a.M. als In- dustriestandort weiter- entwickeln	Stuttgart ist Stadt der zukunftsorientierten Produktion und neuer Produktionsformen	
Flächen- sicherung	Flächen aktiv sichern	Ein bedarfsgerechtes Gewerbeflächenange- bot sichern		Bereitstellung bedarfs- gerechten Angebots
Qualitative Vielfalt	Differenzierte Flächen- vorsorge treffen		Stuttgart setzt auf ein breites und vielfältiges Branchenprofil – die richtige „Stuttgarter Mi- schung“	
Bestands- sicherung	Eingestreute Gewerbe- lagen erhalten und ent- wickeln	Perspektiven für das Stadtteilgewerbe auf- zeigen		Bestandspflege und - entwicklung in den Fo- kus rücken
Innenent- wicklung		Potenziale der Innen- entwicklung nutzen	Stuttgart setzt auf Stra- tegien der Flächen- und Ressourceneffizienz und auf eine nachhaltige Flächenentwicklung	Schwerpunktsetzung Binnenentwicklung und Nachverdichtung
Standort- profilierung	Standorte profilieren und Netzwerke ent- wickeln; Äußere Er- schließung verbessern	Stärken stärken, Quali- täten und Profile entwi- ckeln; Infrastrukturelle Voraussetzungen ge- währleisten		Profilierung Gewerbe- standorte intensivieren
Verknüpfung Wissenschaft und Wirt- schaft	Wissenschaft und Wirt- schaft zusammenbrin- gen		Stuttgart fördert die Entfaltung und Vernet- zung der Wissensöko- nomie	
Flächenver- marktung	Berliner Gewerbestand- orte aktiv vermarkten			Gewerbeflächenmarke- ting und Netzwerkpflege stärken
Regionale Kooperation		Regionale Kooperatio- nen ausbauen	Stuttgart arbeitet in re- gionaler Kooperation	Potenziale der Metropo- lregion nutzen
Einzelthemen				
(keine Übereinstimmungen zwischen den Konzepten)	Flexibilität gewährleisten Konflikte vermeiden	Betrieben, die auf Ge- werbegebieten ange- wiesen sind, Priorität einräumen Potenziale der Indust- rieparks nutzen Einschränkungen der Flächenverfügbarkeit überwinden Transparenz schaffen durch Information und Kommunikation	Stuttgart schafft Raum für Kreative und Macher Stuttgart bietet hohe Lebensqualität und mehr Stuttgart ist internatio- nal vernetzt – Anzie- hungspunkt für Men- schen und Unterneh- men aus aller Welt	Förderung der Entwick- lung und Reattraktivie- rung von Bestandsim- mobilen „Standortfaktor Wasser“ stärker nutzen Qualifizierung von Dienstleistungsstandor- ten zu urbanen Nut- zungsräumen Einbindung privater In- vestitionen in Gewerbe- entwicklung

Quelle: Eigene Darstellung nach SenStadt Berlin 2011: 13 f.; WFG Frankfurt 2015: 7 f.; Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 62; Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen 2013: 13.

Als gemeinsamer Kernbestand lässt sich identifizieren (vgl. Übers. 4):

- der Stellenwert industrieller Produktion in der Stadt,
- die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Flächenangebotes (quantitativ und qualitativ differenziert),
- die Bestandspflege bzw. der Erhalt bestehender Gewerbeflächen (auch in Streulagen),
- die Erschließung von Potenzialen der Innenentwicklung, Verdichtung und Erhöhung der Flächeneffizienz,
- die Profilierung von Gebieten (Bereitstellung spezialisierter Infrastrukturen, Etablierung von standortbezogenen Netzwerken, als Strategie der Flächenvermarktung,
- die Verknüpfung von Wissenschaft und Wirtschaft,
- der Ausbau regionaler Kooperation.

Des Weiteren gibt es Leitlinien zu Themen, die auf spezifische Situationen in den Vergleichsstädten abzielen. So wird beispielsweise im RfEk Frankfurt a.M. in der Leitlinie „Potenziale der Industrieparks nutzen“ die Rolle der Industrieparks und der dort vorhandenen spezifischen Flächenqualitäten für Industriebetriebe und industriennahe Dienstleister hervorgehoben. Stuttgart stellt unter dem Leitsatz „Stuttgarter Mischung“ die Notwendigkeit einer differenzierten Wirtschaftsflächenstrategie heraus, die neben der vorrangigen Sicherung von Produktions- und Logistikflächen auch die Entwicklung und Bereitstellung „urbaner“ Gewerbegebiete, offener Innovationslandschaften, kreativer Räume und Mischgebiete mit neuen Formen des Arbeitens und Wohnens beinhaltet. Das GEP Bremen betont die Einbindung privater Investoren in die Gewerbeentwicklung und hebt die Bedeutung des „Standortfaktors Wasser“ hervor.

Es lässt sich festhalten, dass auf der strategischen Ebene ein gewisser Kernbestand an gemeinsamen strategischen Leitlinien besteht, der auf die Aspekte Bedarfsdeckung, Bestandspflege, Innenentwicklung, Führungsvorteile, Profilierung und regionale Kooperation abzielt. Darüber hinaus wird in den Konzepten ein weiterer Kranz an Themen angesprochen, der stadtspezifische Aspekte betrifft.

3.4.2 Handlungsfelder

Wirtschaftsflächenkonzepte benennen verschiedene Handlungsfelder, die zur Umsetzung ihrer strategischen Ziele beitragen sollen. Dabei zeigen sich zwischen den Konzepten unterschiedliche Schwerpunkte und Akzentuierungen. Auch wenn die konkreten Abgrenzungen dieser Handlungsfelder von Konzept zu Konzept variieren, lassen sich einige zentrale Bereiche hervorheben.

Bestandssicherung

Ein zentrales Handlungsfeld in den Konzepten ist die Sicherung und Entwicklung bestehender Standorte für diejenigen Unternehmen, die – etwa aufgrund ihres „störenden“ Charakters (Lärmemissionen etc.) – auf Industrie- oder Gewerbegebiete angewiesen sind. Handlungsbedarf wird hier insbesondere aufgrund von Umnutzungen von Gewerbeflächen und des Strukturwandels in Gewerbegebieten gesehen, etwa „Aufwertungen“ durch Dienstleistungen, und sich daraus ergebender Nutzungskonflikte. Auch

Die Bestandssicherung ist wichtiges Handlungsfeld „industriell-orientierter“ Konzepte

Veränderungen im Umfeld von Unternehmensstandorten können problematisch sein, z.B. eine heranrückende Wohnbebauung. Wirtschaftsflächenkonzepte benennen unterschiedliche Maßnahmen zur Sicherung von Bestandsgebieten. Dazu gehören die Überprüfung bzw. Anpassung planungsrechtlicher Gegebenheiten (z.B. Ausschluss der Zulässigkeit von Einzelhandel). Die kommunale Liegenschaftspolitik kann durch einen Zwischenerwerb von Flächen, aber auch durch entsprechende Vergabekriterien bei städtischen Grundstücken zur Bestandsicherung beitragen. So sollte auf eine zielkonforme Nutzung geachtet werden, insbesondere sollen Abstände zu Industriebetrieben bzw. Störfallbetriebe berücksichtigt werden, um deren Weiterbetrieb nicht zu gefährden. Ein wesentliches Element ist in vielen Konzepten die Beschreibung der Flächenkulisse, die zukünftig für eine gewerbliche Nutzung gesichert oder weiterentwickelt werden soll. Besonders deutlich wird dieser Anspruch dort, wo diese Flächenkulisse in einem Flächensicherungskonzept verbindlich festgeschrieben wird. Ein solches Vorgehen ist in den Vergleichsstädten noch selten – wird aber beispielsweise im RfEk Frankfurt a.M. vorgeschlagen. Die Stadt Potsdam hat ein solches Flächensicherungskonzept bereits umgesetzt.

Gewerbeflächensicherungskonzept der Landeshauptstadt Potsdam

Die Landeshauptstadt Potsdam hat auf Grundlage ihres Wirtschaftsflächenkonzepts („Stadtentwicklungskonzepts Gewerbe“) vor wenigen Jahren ein Gewerbeflächensicherungskonzept beschlossen. In einer Verwaltungsrichtlinie wurde festgelegt, dass Umnutzungen strategisch wichtiger gewerblicher Potenzialflächen (sog. P20-Flächen) von einer amtsübergreifenden Arbeitsgruppe beraten und vom Rat beschlossen werden müssen. Die Verwaltung bilanziert jährlich die Entwicklung dieser P20-Flächen. Das Gewerbeflächensicherungskonzept hat den Stellenwert der Gewerbeflächenpolitik insgesamt gehoben (vgl. Landeshauptstadt Potsdam 2012).

Flächenaktivierung und Flächeneffizienz

In den untersuchten Wirtschaftsflächenkonzepten sind die Flächenpotenziale im Bestand zumeist der zentrale Ansatzpunkt zur Deckung der zukünftigen Flächennachfrage. Dabei geht es sowohl um die Wiedernutzung von einzelnen, ungenutzten bzw. untergenutzten Baulücken und Reservegrundstücken bis hin zur Aufbereitung von großflächigen Industriebrachen oder der Konversion von bisher anderweitig genutzten Flächen z.B. Verteidigung, Bahn, Ver- und Entsorgung). Eine Wiedernutzung dieser Flächenpotenziale ist vielfach mit Aktivierungshemmnissen verbunden. Für die größeren Flächen oder Gewerbegebiete mit einer hohen Anzahl von entwicklungsfähigen Liegenschaften werden daher in der Regel Ansatzpunkte aus den Bereichen Planung und Baurecht, Liegenschaftspolitik, Flächenaufbereitung, Kommunikation und Prozessmanagement oder Förderung benannt (z.B. städtebaulich-gewerbliche Entwicklungskonzepte und Planungsrecht, kommunaler Zwischenerwerb, Altlastensanierung). Insbesondere neuere Konzepte zielen zudem auf eine Erhöhung der Flächeneffizienz ab. Angesichts begrenzter Möglichkeiten der Flächenausweisung soll eine intensivere Flächennutzung im Bestand erreicht werden – etwa durch eine Nachverdichtung bestehender Unternehmensstandorte in Form von Aufstockungen und Ersatzneubauten. So werden beispielsweise im EWS Stuttgart Bestandsgebiete im Hinblick auf ihr Nachverdichtungspotenzial untersucht (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 162).

In Großstädten ist die Aktivierung von Flächen im Bestand zentral

Neuerschließung von Flächen

Zusätzlich zu Strategien der Flächenaktivierung im Bestand sehen Wirtschaftsflächenkonzepte in unterschiedlichem Ausmaß auch die Entwicklung von Flächen auf der „Grünen Wiese“ vor. In vielen der untersuchten Großstädte sind diesbezügliche Möglichkeiten jedoch stark begrenzt. So setzt etwa das EWS Stuttgart vollständig auf die Innenentwicklung (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 53). Das GEWI München (Entwurf 2017) sieht Neuentwicklungen und Erweiterungen bestehender Gewerbegebiete vor – dies allerdings nur im Umfang von rund einem Drittel der für den Planungszeitraum prognostizierten Nachfrage (vgl. Landeshauptstadt München 2017: 13). In Frankfurt stellen sog. Zuwachsflächen – Flächen die im Regionalen Flächennutzungsplan dargestellt sind, für die aber noch kein verbindliches Planungsrecht vorliegt – rund ein Drittel aller erfassten Flächenpotenziale dar (vgl. WFG Frankfurt 2015: 73). Leipzig sieht Entwicklungsflächen vor, die für großmodulare Ansiedlungen langfristig vorgehalten werden (Leipziger Nordraum) (vgl. Stadt Leipzig 2005: 27).

Die „Grüne Wiese“ ist nur in wenigen Großstädten auf der Tagesordnung

Qualifizierung, Profilierung und Netzwetkbildung

Viele Konzepte sehen die qualitative Weiterentwicklung bestehender Gewerbebestandorte vor. Dabei geht es insbesondere um die städtebauliche Qualifizierung dieser Gebiete, die Profilierung von Standorten für bestimmte Nutzergruppen sowie die Vernetzung von Unternehmen, Flächeneigentümern an Gewerbebestandorten. Die städtebauliche Qualifizierung wird meist für Gebiete vorgesehen, bei denen ein Strukturwandel in Richtung Dienstleistungen und Büronutzungen festgestellt wird. Die Standortattraktivität für Unternehmen und ihre Beschäftigten soll beispielsweise durch ergänzende Nutzungen (z.B. Gastronomie, Nahversorgung, Kinderbetreuungseinrichtungen) sowie Verbesserungen der Aufenthaltsqualität erfolgen. In den Wirtschaftsflächenkonzepten werden Gebiete identifiziert, die sich für solche „Urbanisierungsstrategien“ eignen, und erste Handlungsansätze benannt (z.B. Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 170). Die konkreten Maßnahmen sollen dann jedoch meist in eigenen Gebietskonzepten „vor Ort“ erarbeitet werden. Die Profilierung von Gebieten für spezielle Nutzergruppen – Branchen, Technologiefelder – verspricht unterschiedliche Vorteile. Sie erlaubt die zielgruppengerechte Ausgestaltung der Infrastruktur, eine gezieltere Akquisition von Unternehmen, Führungsvorteile für die dort angesiedelten Unternehmen sowie die Herausbildung von „Adresse und Image“. Entsprechende Profilierungsstrategien werden in den Konzepten meist nicht flächendeckend, sondern für spezielle Gebiete vorgesehen. Eng verknüpft mit den Aspekten Qualifizierung und Profilierung ist die Vernetzung von Unternehmen und Flächeneigentümern am Standort. In vielen Konzepten wird für einzelne Standorte der Aufbau eines Gebietsmanagements oder von Standortgemeinschaften angestrebt (vgl. beispielsweise für Bremen Senator für Wirtschaft, Arbeit und Hafen 2013: 36).

Bremen: Profilierung von Gewerbebestandorten

Im Gewerbeentwicklungsprogramm des Landes Bremen (GEP) wird die intensivere Profilierung der Gewerbebestandorte als Leitlinie formuliert. Dabei spielen diejenigen Fokusbranchen und Cluster eine wichtige Rolle, die im Fokus der Innovationspolitik und Wirtschaftsförderung Bremens stehen. Das GEP sieht Gewerbebestandorte mit und ohne thematische Ausrichtung vor. Beispiele für branchenbezogene Standorte sind das Güterverkehrszentrum (GVZ), der Technologie- und der Science-Park (Informations- und Kommunikationstechnologien), die Überseestadt und der Gewerbepark Hansalinie (Dienstleister im Bereich Automotive). Die themen- und bran-

chenbezogenen Ansätze sollen zum einen die überregionale Flächenvermarktung fördern, zum anderen den an diesen Standorten aktiven Unternehmen über die reine Fläche hinaus weitere spezifische Mehrwerte anbieten: Durch eine geeignete Ausgestaltung von Infrastrukturen oder gebietsbezogene Kooperationen im Sinn eines von den ansässigen Unternehmen getragenen Gewerbeparkmanagements. Dieses nimmt Dienstleistungsaufgaben wahr und ermöglicht den Unternehmen Kostenvorteile. Beispiele hierfür sind die GVZ Entwicklungsgesellschaft und die Interessengemeinschaften Technologiepark Bremen und Airport Stadt (vgl. Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen 2013: 36).

Urbane Produktion

Die Flächenbedarfe von Unternehmen jenseits klassischer Gewerbegebiete werden in den Konzepten unter zwei Aspekten behandelt. Einerseits geht es um die Erhaltung von Handwerk und Kleingewerbe in integrierten Lagen. Nutzungskonflikte und Immobilienmarkt führen hier oft zur Verdrängung. So soll auch die kundennahe Versorgung im Quartier sichergestellt werden. Dabei stehen Maßnahmen zum Bestandsschutz und die gewerbliche Nachnutzung im Mittelpunkt. München setzt mit dem Gewerbehofprogramm zudem auf die Schaffung spezifischer Immobilienangebote für diese Zielgruppe. Andererseits greifen neuere, „ganzheitliche Wirtschaftsflächenkonzepte“ (insbesondere das EWS Stuttgart sowie der Entwurf zur Fortschreibung des GEWI München) die Diskussion um eine Re-Integration von urbaner Produktion in den städtischen Raum auf. Sie thematisieren, welche hergebrachten und neuen Formen der Produktion außerhalb klassischer Gewerbestandorte vorstellbar sind, welche Verbindungen sich mit anderen Nutzungen ergeben können („hybride Gewerbestrukturen“) und wo im Stadtraum entsprechende (Modell-)Standorte urbaner Produktion vorstellbar sind. Einen bemerkenswerten Beitrag aus dem deutschsprachigen Ausland stellt in diesem Zusammenhang das Fachkonzept „Produktive Stadt“ der Stadt Wien dar – in ihm wird die Entwicklung integrierter, nutzungsgemischter Produktionsstandorte mit der Sicherung „klassischer“ Gewerbe- und Industrieflächen in einer Doppelstrategie miteinander verknüpft.

Urbane Produktion hat zwei Facetten – Erhaltung integrierter Lagen und neue, hybride Standorte

Stuttgart: Modellstandorte Urbane Produktion

Das EWS nimmt unter dem Stichwort „Urbane Produktion“ die Entwicklung urbaner, stadtverträglich eingebetteter und hybrider Produktionsstandorte in der gemischt genutzten Stadt in den Blick. Zielrichtung ist sowohl die Sicherung des Gewerbes in Mischgebieten als auch die Wiedereinführung der materiellen Produktion in die Stadt. Dabei wird auf die unterschiedliche Maßstäblichkeit solcher urbanen Produktionsstandorte hingewiesen. Diese reichen von mittelgroßen Fabriken über kleine Hinterhof-Handwerkerbetriebe bis hin zu FabLabs. Solche integrierten Standorte werden als Ergänzung der großen Produktionsstandorte Stuttgarts verstanden. Im Rahmen des EWS erfolgt eine erste Einschätzung lokaler Potenziale für Standorte der urbanen Produktion. Dabei werden zwei Konstellationen unterschieden: die urbane Produktion im Quartierskontext in (vorwiegend) gewerbegeprägten Mischgebieten sowie im gewerbegeprägten Quartierskontext, nämlich in den Randbereichen von Gewerbegebieten bzw. Übergangsbereichen zu Wohn-/Mischgebieten. Das Konzept sieht die Einrichtung eines Reallabors zur Überprüfung der Raum- und Rahmenbedingungen der urbanen Produktion vor (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 188).

Fachkonzept „Produktive Stadt“ der Stadt Wien

Rund ein Drittel der Wertschöpfung Wiens lassen sich auf den produzierenden Bereich zurückführen. Das 2017 verabschiedete Fachkonzept Produktive Stadt soll den Stellenwert des produzierenden Bereichs unterstreichen und als wesentliche Säule einer nachhaltigen Stadtentwicklung absichern. Dabei wird mit dem Konzept ein Paradigmenwechsel angestrebt: von der Einzelbetrachtung des industriell-gewerblichen Sektors hin zur „Produktiven Stadt“, in der Wohnen und Arbeiten in gemischten Stadtquartieren Realität wird. Dabei verfolgt das Konzept eine Doppelstrategie: Einerseits soll Wohnen in dafür geeignete Betriebsgebiete integriert werden, andererseits soll jenen Formen der Produktion ein ungestörter Betrieb in „sortenreinen“ industriell-gewerblichen Betriebsflächengebieten ermöglicht werden. Die in der Vergangenheit vielfach erfolgte Umwidmung von Produktions- und Betriebsflächen für Wohnzwecke soll gestoppt werden. Das Fachkonzept legt drei Typen von Betriebszonen fest: erstens Industriell-gewerbliche Gebiete, in denen Unternehmen ein uneingeschränkter Betrieb ermöglicht wird – dies soll u.a. mit einem proaktiven Flächenmanagement und dem Ausbau des Quartiermanagements unterstützt werden. Zweitens Gewerbliche Mischgebiete, die aktuell rein gewerblich genutzt sind, künftig aber um andere Nutzungen ergänzt und intensiver genutzt werden sollen – etwa mittels kompakter und mehrgeschossiger städtebaulicher Lösungen, die die Bedürfnisse von Gewerbe und Wohnen im Gebiet kombinieren („ergänzen, überbauen, verdichten“). Schließlich sollen die rund 200 integrierten Einzelstandorte in ihrer bestehenden Funktion für Industrie, Handwerk, Gewerbe und Kleinunternehmen und neue Formen der Wirtschaft unterstützt und weiterentwickelt werden (vgl. Stadtentwicklung Wien 2017).

Regionale Kooperation

In den meisten Konzepten werden die regionalen Bezüge der Gewerbeflächenentwicklung thematisiert. Ausgangspunkt sind dabei vor allem die begrenzten Entwicklungsmöglichkeiten der jeweiligen Großstädte. Vielfach wird ausgeführt, dass die in den Flächenbedarfsprognosen errechneten Quantitäten und Qualitäten nur in stadtreionaler Arbeitsteilung entwickelbar sind. Entsprechend ist der Ansatz der regionalen Kooperation in den strategischen Leitlinien bzw. Handlungsansätzen in vielen Konzepten verankert (z.B. München, Frankfurt a.M., Stuttgart, Bremen) (vgl. Übers. 4). Dabei geht es zum einen um gemeinsame Planungsgrundlagen (z.B. München: Regionaler Gewerbeflächenatlas), die Ausweitung von Planungen und Fachkonzepten auf die Region etwa in Form regionaler Gewerbeflächenkonzepte oder die Vertiefung von Einzelaspekten (z.B. Stuttgart: Leitprojekt metropolregionales Logistikflächenkonzept). Auf Projektebene werden in den Konzepten u.a. interkommunale Gewerbegebiete, regionale Gewerbeflächenpools oder die regionale Zusammenarbeit bei der Breitbandversorgung angeregt. In der Metropolregion Hamburg wurde bereits ein – gegenwärtig in Fortschreibung befindliches – regionales Gewerbeflächenkonzept erarbeitet, das als Grundlage für ein regionales Gewerbeflächenmanagement dienen soll (vgl. Metropolregion Hamburg 2011).

Begrenzte Entwicklungsmöglichkeiten machen eine stadtreionale Arbeitsteilung notwendig

3.4.3 Räumliches Modell

In der Regel beinhalten die Gewerbeflächenkonzepte eine kartographische Darstellung der Gewerbestandorte bzw. großer Potenzialflächen auf gesamtstädtischer Ebene. Die meisten Konzepte gehen dabei jedoch über ei-

ne rein deskriptive Darstellung hinaus und veranschaulichen im Sinne eines „räumlichen Modells“ oder „Zielplans“ gebietsbezogene Nutzungspräferenzen oder Entwicklungsziele. Teilweise werden diese planerischen Darstellungen mit konkreten Handlungsbedarfen, Instrumenten oder Maßnahmen hinterlegt, teilweise auch mit einer zeitlichen Priorisierung versehen (vgl. z.B. WFG Frankfurt 2015: 94, Stadt Leipzig 2005: 28, Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 87).

Zusätzlich zur gesamtstädtischen Perspektive enthalten die Konzepte vielfach eine kartographische Darstellung auf weiteren räumlichen Ebenen, so etwa die Kartierung von Gewerbestandorten nach Stadträumen. Dies ist insbesondere dann sinnvoll, wenn in größerem Umfang gebietsbezogene Informationen abgebildet werden sollen oder diese Räume durch ähnliche Ausgangsbedingungen gekennzeichnet sind. Entsprechend homogene Stadträume können dann Anknüpfungspunkte für Profilbildung oder bestimmte Entwicklungsstrategien sein. So definiert beispielsweise das RfEk Frankfurt „ProfilRäume“ – Räume mit vergleichbaren Ausgangsbedingungen, für die ähnliche strategische Entwicklungsansätze vorgeschlagen werden (z.B. Westen: Chemieparcs Industriezukunft, PotenzialRaum Nordwest, Erneuerungs-Raum Ost, vgl. WFG Frankfurt 2015: 110).

Teilräumliche Profilbildung und kartographische Darstellung von Maßnahmen

Die meisten Konzepte nehmen zudem eine detaillierte Darstellung von Maßnahmen auf Gebietsebene in Form von Gebietsprofilen oder Flächensteckbriefen vor – dabei wird üblicherweise zwischen unterschiedlichen Handlungsbereichen unterschieden (Planungsrecht, Verbesserung Infrastruktur, Vermarktung etc.) (vgl. z.B. Senator Wirtschaft, Arbeit und Häfen 2011: 37 ff., SenStadt Berlin 2011: 78 ff., Landeshauptstadt München 2017: 15 ff.).

3.5 Erarbeitungsprozess

Die Erarbeitung von Gewerbeflächenkonzepten erfolgte in den untersuchten Beispielen überwiegend mit Hilfe von externen Gutachterbüros. Verwaltungsseitig ist – bei unterschiedlichen Regelungen in Sachen Federführung – eine enge Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung bzw. Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung üblich. Was die Beteiligung anderer Verwaltungseinheiten (z.B. Fachverwaltungen, Stadtbezirken) und von Wirtschaftsakteuren (Kammern, Unternehmensverbänden, einzelnen Unternehmen) angeht, so finden sich unterschiedliche Vorgehensweisen. Typische Formen der Beteiligung sind Befragungen, Workshops oder Anhörungen. Teilweise werden Arbeitskreise installiert – etwa bei den Konzepten, die im Kontext von Industrie-Masterplänen entstanden (z.B. Frankfurt a.M.). Beispiel für einen besonders umfangreichen Erarbeitungsprozess ist das EWS Stuttgart.

Mit der Konzepterstellung kann ein eigener Mehrwert verbunden sein

Diskursiver Prozess zur „Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart“

Für die Erarbeitung der „Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart“ wurde ein „diskursiver Prozess“ mit ausdifferenzierten Beteiligungs- und Mitwirkungsformaten aufgesetzt. Neben der Beteiligung externer Gutachter wurden Unternehmen sowie Vertreter aus Politik, Verwaltung, Kammern und der Region in einem begleitenden Arbeitskreis eingebunden. In verschiedenen Gremien, Dialogformaten und Expertenrunden wirkten Unternehmen aus den Bereichen Industrie, Dienstleistung und Immobilienwirtschaft an der Erarbeitung des Wirtschaftsflächenkonzeptes mit. Einen intensiven Austausch mit einem breiten Fachpublikum zu Aspekten aus dem Themenfeld Stadt und Ökonomie wurde durch ein eigenes Symposium „Die Pro-

duktive Stadt“ erreicht, in das zahlreiche Experten aus Wissenschaft und Praxis eingebunden wurden (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 6).

Ziel der Beteiligung von Verwaltungs- und Wirtschaftsakteuren ist es einerseits, relevantes Wissen und Know-how zu erschließen und die unterschiedlichen Bedarfe der Akteure zu ermitteln. Die Ausgestaltung des Erarbeitungsprozesses – das haben auch die Stellungnahmen des Erfahrungsaustausches unterstrichen – ist aber nicht nur ein wichtiger Schlüssel für die inhaltliche Qualität der Gewerbeflächenkonzepte. Geeignete Beteiligungsformate sorgen auch für eine größere Aufmerksamkeit für die Thematik der Gewerbeflächenversorgung und tragen zur Verbindlichkeit der Konzepte in der Fachöffentlichkeit bei. Damit tragen die verschiedenen Formate der Beteiligung dazu bei, aktuelle Entwicklungstrends zu identifizieren und zu bewerten sowie die Sichtbarkeit, Akzeptanz und damit letztlich die Wirkung von Wirtschaftsflächenkonzepten zu stärken.

3.6 Vom Konzept zur Umsetzung

Wirtschaftsflächenkonzepte sind zunächst Teil der informellen Planung einer Kommune. Sie sind zwar wie andere Entwicklungskonzepte bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen (vgl. BauGB § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB). Die in ihnen formulierten Ziele und Maßnahmen werden aber erst dann in der Praxis wirksam, wenn sie bei Politik und Verwaltung Berücksichtigung finden und auch das Handeln von (meist privaten) Flächeneigentümern und Unternehmen als Investoren oder Immobiliennutzer beeinflussen. Dass dafür auch der Erarbeitungsprozess von Wirtschaftsflächenkonzepten eine wichtige Rolle spielt, wurde oben bereits angesprochen. Es lässt sich vor dem Hintergrund der Fallstudien eine Reihe weiterer Punkte benennen, die zur Umsetzung von Wirtschaftsflächenkonzepten in die Praxis beitragen können.

Verschiedene Faktoren können die Umsetzung der Wirtschaftsflächenkonzepte befördern

Anschlussfähigkeit

Wirtschaftsflächenkonzepte gewinnen an Umsetzungsrelevanz, wenn sie gegenüber Prozessen und Strategien der Stadtentwicklung und der kommunalen Wirtschaftspolitik anschlussfähig sind. Der Vergleich lässt dafür unterschiedliche Varianten erkennen: So verstehen sich manche Wirtschaftsflächenkonzepte als Konkretisierung von bereits verabschiedeten Strategien der integrierten Stadtentwicklung. Sie können jedoch auch einen Fachbeitrag für übergeordnete räumliche Planungen (z.B. eine Fortschreibung des Flächennutzungsplans) darstellen und damit Inhalte für die formale Planung vorbereiten. Dort wo sie Bestandteil von Industrie-Masterplan-Prozessen sind, erhalten Wirtschaftsflächenkonzepte oftmals eine größere politische Aufmerksamkeit (z.B. Frankfurt a.M.). Das Beispiel Bremen zeigt, wie Wirtschaftsflächenkonzepte einen Beitrag zu strukturpolitischen Programmen leisten können (Strukturkonzept Bremen) und damit auch Ressourcen aus anderen Politikfeldern mit der Flächenentwicklung verknüpfen – z.B. die Profilierung von Standorten für innovationspolitisch bedeutende Branchen und Technologiefelder. Neben der Einordnung und Abstimmung mit übergeordneten Konzepten und Strategien ist für die Anschlussfähigkeit von Wirtschaftsflächenkonzepten auch von Bedeutung, dass ihre Aussagen einen hinreichenden Konkretisierungsgrad erreichen, damit sie adäquat in den räumlich konkretisierenden Darstellungen der Bauleitplanung oder informellen Gebietskonzepten abgebildet werden können.

Handlungsprogramme

Wirtschaftsflächenkonzepte formulieren in der Regel Maßnahmen zur Flächensicherung und -entwicklung, die oftmals mit erheblichen öffentlichen

Aufwänden verbunden sind. Es kann vermutet werden, dass diejenigen Konzepte einen stärkeren Umsetzungsbezug entwickeln können, die Einzelmaßnahmen in Handlungsprogramme zusammenfassen. Diese beinhalten eine Priorisierung der identifizierten Maßnahmen, zeigen Umsetzungszeiträume auf und benennen auch die notwendigen personellen bzw. finanziellen Ressourcen bei denjenigen Maßnahmen, die von kommunaler Seite finanziert werden sollen. So werden beispielsweise im Gewerbeflächenentwicklungskonzept der Stadt Dresden die finanziellen Bedarfe zur Umsetzung verschiedener Entwicklungsprojekte bereits nach Haushaltsjahren aufgeschlüsselt.

Pilotprojekte

Nicht alle in Wirtschaftsflächenkonzepten benannten Maßnahmen lassen sich jedoch im Hinblick auf erforderliche Ressourcen abschließend planen und beurteilen. Dies gilt gerade für neue und experimentelle Handlungsansätze, die eher Prozesscharakter haben und auf die Mitwirkung von dritter Seite angewiesen sind, z.B. innovative Formen der Aktivierung von Flächenpotenzialen im Bestand (Flächenentwicklungsmanagement) oder der Vernetzung von Eigentümern und Unternehmen in Gewerbegebieten (Gebietsmanagement). Diese sind mit neuen Aufgabenfeldern und Rollen für die Kommune verbunden, für die entsprechende fachliche Voraussetzungen und personelle Ressourcen notwendig sind. Ähnliches gilt für die Bestrebungen, neue Formen der urbanen Produktion, der Nutzungsmischung und der Flächeneffizienz umzusetzen. Hier lassen sich Potenziale identifizieren, Umsetzbarkeit und Umsetzungserfolge lassen sich oftmals jedoch noch nicht endgültig beurteilen. Konzepte, die solche Ansätze verfolgen, setzen konsequenterweise auf Modellprojekte und „Reallabore“, die das Sammeln von Erfahrungen zu Randbedingungen und Erfolgsfaktoren ermöglichen (vgl. u.a. Landeshauptstadt Hannover 2011: 115 f., Landeshauptstadt Stuttgart 2016:158 f.).

Monitoring und Controlling

Ein wichtiger Aspekt, die mittel- bis langfristige Umsetzung von Wirtschaftsflächenkonzepten zu unterstützen, ist die periodische Beurteilung der Umsetzungsaktivitäten sowie die Beobachtung der Entwicklung maßgeblicher Parameter (Veränderungen der Flächenkulisse, der Flächennachfrage etc.). Entsprechend haben einige der untersuchten Städte Monitoring- und Controlling-Instrumente entwickelt und führen ein regelmäßiges Berichtswesen durch (z.B. Dortmund, Leipzig, Bremen). Diese Monitoring- und Controllingaktivitäten sind auch eine wichtige Grundlage für die Anpassung bzw. Fortschreibung der Wirtschaftsflächenkonzepte.

3.7 Fazit

In den vorangegangenen Abschnitten wurde deutlich, dass sich die untersuchten Konzepte in ihrem analytischen Fokus, ihren methodischen Vorgehensweisen, Handlungsfeldern sowie Umsetzungsbezügen unterscheiden. Dies ist teilweise durch die Unterschiede in den Wirtschaftsstrukturen und immobilienmarktlichen Gegebenheiten der untersuchten Großstädte, aber auch den unterschiedlichen Erstellungsdaten der entsprechenden Konzepte erklärbar. Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass sich in den Konzepten ähnliche Beschreibungen der Herausforderungen für eine bedarfsgerechte Flächenbereitstellung finden: Stichworte sind unter anderem die Flächenkonkurrenzen und Prozesse der Verdrängung des klassischen Gewerbes durch renditestärkere oder umfeldsensible Nutzungen (z.B. Wohnen).

Übersicht 5 fasst die wichtigsten Ausprägungen der untersuchten Wirtschaftsflächenkonzepte zusammen.

Übers. 5:
Synopsis Wirtschafts-
flächenkonzepte

	Berlin (2011)	München (2000)	München (2017)	Frankfurt (2015)	Stuttgart (2016)	Dortmund (2010)	Leipzig (2005)	Bremen (2013)	Hannover (2011)	Dresden (2017)	Nürnberg (2015)
Flächenkulisse											
eng (GE, GI)	x	x		x							
mittel (auch MI, SO)						x	x	x	x	x	x
breit (auch „urbane Produktion“)			x		x						
Flächen-/Standorttypologie											
Flächen-/Standort- typologie	x	x	x	x ¹	x	-	x ²		x		x
Anzahl Flächen-/ Standorttypen	6	2	4	9	9		4		6		5
Nachfragetypologie											
Nachfragetypologie	x		x	x	x ⁴	x	x	x ⁵	x ⁶		x
Anzahl Nachfragety- pen	6		5	6	5	4	6	7	6		7
Bedarfsprognose											
Trendfortschreibung						x	x	x		x	x
Prognosemodell	x		x ⁷		x						x
Szenarien				x					x		
Strategische Leitlinien											
Strategische Leit- linien	x		x	x	x				x	x	
Handlungsfelder (Auswahl)											
Bestandssicherung	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Flächenaktivierung und Flächeneffizienz			x	x	x	x	x	x	x	x	x
Neuerschließung von Flächen	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Qualifizierung, Profi- lierung, Netzwerke	x		x	x	x		x		x		x
Urbane Produktion			x		x						
Regionale Koope- ration			x	x	x	x					x ⁸
Umsetzung											
Handlungsprogramm			x	x	x			x		x	
Modellprojekte			x		x				x		

Anmerkungen:

¹ Differenzierung der Standorttypologie nach „vorrangiger“ und „ergänzender Prägung“.

² Vier „Gebietskategorien“ nur für Bestandsgebiete.

³ Typisierung Gebiete nach „vorrangiger“ und „ergänzender“ Prägung; auch Flächen ohne Typisierung.

⁴ Unterscheidung von Tätigkeitsgruppen

⁵ Fokus-Cluster bzw. Branchen

⁶ Differenzierung der Nachfrage auf 6 Fokusbranchen, daneben umfassende Betrachtung von 13 Branchen.

⁷ Nachrichtliche Übernahme der Ergebnisse einer gesonderten GIFPRO-Prognose.

⁸ Regionale Kooperation im Bereich Logistikflächen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Übersicht 5 macht deutlich, dass sich zwischen den Konzepten markante Unterschiede im Hinblick auf ihren inhaltlichen Fokus und die Bandbreite der Handlungsfelder feststellen lassen. Idealtypisch lassen sich im Hinblick auf diese inhaltlich-konzeptionelle Ausrichtung der Konzepte zwei grundsätzliche Stoßrichtungen unterscheiden:

Es lassen sich idealtypisch zwei Ausrichtungen von Wirtschaftsflächenkonzepten unterscheiden

- **„Industrieorientierte Gewerbeflächenkonzepte“:** Diese Konzepte richten ihren Fokus auf die Flächenbedarfe der Industrie und des „klassischen“ produzierenden Gewerbes. Zielsetzung ist hier primär die Sicherung von bestehenden Industriestandorten und deren Entwicklungsperspektiven. Kontext ist oftmals die Diskussion um die Bedeutung industrieller Kerne (auch für die angelagerten Dienstleistungen) und entsprechende Industrie-Masterplan-Prozesse. Entsprechend wird in diesen Konzepten auf die Gewerblichen Bauflächen (GE/GI) fokussiert. Ein Beispiel für solche „industrieorientierten Konzepte“ ist das Räumlich-funktionale Entwicklungskonzept Gewerbe Frankfurt a.M (RfEk). So wird in diesem Konzept auch als erste flächenpolitische Leitlinie die „Weiterentwicklung des Industriestandortes“ formuliert (vgl. WFG Frankfurt 2015: 89).
- **„Ganzheitliche Wirtschaftsflächenkonzepte“:** Am anderen Ende der Skala stehen Konzepte, die bewusst neue, „urbane“ Formen der Produktion sowie unternehmensbezogene Dienstleistungen, Kreativwirtschaft oder Wissenschaftseinrichtungen und ihr (räumliches) Wechselspiel mit Industrie und „klassischem“ Gewerbe mit einbeziehen. Ein Beispiel hierfür ist die Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart (EWS) – schon die Bezeichnung des Konzepts macht diesen breiteren Fokus deutlich. Entsprechend hebt der sog. Orientierungsrahmen in der EWS auf zukunftsorientierte Produktion und neue Produktionsformen, die Flächenversorgung für ein breites Branchenprofil sowie auf „Räume für Kreative und Macher“ ab (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2016: 62 f.). Auch das neue Münchener Gewerbeflächenentwicklungsprogramm verfolgt einen solch ganzheitlichen Fokus (vgl. Landeshauptstadt München 2017).

Die meisten Konzepte lassen sich in ihrer inhaltlich-konzeptionellen Ausrichtung zwischen diesen beiden Polen verorten: Sie verfolgen eine breitere Flächenkulisse, die beispielsweise auch bürogeprägte Mischgebiete und Sonderstandorte für wissenschaftsaffine Unternehmen umfasst, fokussieren sich in Bezug auf die Handlungsfelder vor allem auf die Sicherung und Entwicklung „klassischer“ Gewerbeflächen. Deutlich wird auch, dass es tendenziell die jüngeren Konzepte sind, die sich als „ganzheitliche Wirtschaftsflächenkonzepte“ klassifizieren lassen.

Die oben angesprochenen inhaltlich-konzeptionellen Akzente bedingen auch Unterschiede bei der Frage, welche Handlungsfelder im Mittelpunkt der Konzepte stehen. Zwar scheint ein gewisser Grundkanon in allen Konzepten auf (Bestandssicherung, Flächenaktivierung und Flächeneffizienz sowie Neuerschließung von Flächen). Aber es gibt doch unterschiedliche Gewichtungungen – beispielsweise eine Schwerpunktsetzung bei der Bestandssicherung und Neuerschließung bei industrieorientierten Konzepten, während ganzheitlichere Wirtschaftsflächenkonzepte (auch) auf die Handlungsfelder Urbane Produktion und (stärker) auf Netzwirkbildung und Profilierung setzen. Deutliche Unterschiede zeigen sich bei der Frage, inwieweit in den Konzepten bereits konkrete Umsetzungsbezüge angelegt sind – etwa in Form von Handlungsprogrammen oder Modellprojekten.

4. Aktualisierung des Stadtentwicklungsplans Industrie und Gewerbe in Berlin

Aus dem vorangegangenen Kapitel wird deutlich, dass sich zahlreiche insbesondere wachsende Städte in den letzten Jahren mit der strategischen und planerischen Entwicklung ihrer Gewerbeflächen beschäftigt haben und vielerorts Gewerbeflächenkonzepte im Sinne von Wirtschaftsflächenkonzepten fortgeschrieben wurden und werden. Auch in Berlin hat die Regierungskoalition 2016 vor dem Hintergrund der dynamischen Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung eine Aktualisierung des Stadtentwicklungskonzeptes Industrie und Gewerbe beschlossen. Die nun folgenden Ausführungen sollen als „Fallstudie Berlin“ exemplarisch die konzeptionellen Überlegungen und Erkenntnisse für die Entwicklung eines ganzheitlichen Wirtschaftsflächenkonzeptes darlegen sowie inhaltliche und strategische Empfehlungen für die Fortschreibung des StEP Industrie und Gewerbe in Berlin aufzeigen. Die Inhalte dieses Kapitels wurden im Rahmen einer Studie zur Vorbereitung der Aktualisierung des Stadtentwicklungsplanes Industrie und Gewerbe in enger Zusammenarbeit mit der und für die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen in Berlin durch das Difu erarbeitet.

4.1 Historische Grundlagen

Die Gewerbeflächensicherung hat in Berlin eine bewegte Geschichte: War die städtische Enklave vor dem Mauerfall ein beliebter – weil finanziell geförderter – Standort für das produzierende Gewerbe, so erforderte es 1992 ein Industrieflächensicherungskonzept (ISK), um die mehr als 3.000 Hektar auf 21 innerstädtischen Flächen für eine Industrie- und Gewerbenutzung zu sichern. Damit sollte nicht nur dem zunehmenden Verdrängungsdruck durch Büro- und Einzelhandelsnachfragen sowie den steigenden Preisen für Gewerbeflächen begegnet werden, sondern auch signalisiert werden, dass die Industrie in der Dienstleistungsstadt Berlin auch zukünftig ihren Platz finden soll. Vier Jahre später erfolgte eine Aktualisierung des ISK im Zuge der Erarbeitung des Stadträumlichen Konzeptes der gewerblichen Entwicklung (SenStadtUmTech 1997). Dieses ISK wurde kurze Zeit später zum Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich in Berlin (EpB) weiterentwickelt und dabei wurden erstmals auch Ansiedlungsaspekte und Lokalisationseffekte berücksichtigt. Parallel zum EpB wurde 1999 auf der Grundlage des o.g. Stadträumlichen Konzeptes der Stadtentwicklungsplan Gewerbe (StEP Gewerbe) erarbeitet und beschlossen. Als sektorale Vertiefung des Flächennutzungsplanes (FNP) formuliert er Leitlinien für die Gewerbeflächenentwicklung und wurde als Instrument sowohl für die Verwaltung als auch für ansiedlungsinteressierte Investoren betrachtet. Mit der letzten Aktualisierung des Stadtentwicklungsplanes Industrie und Gewerbe im Jahre 2011 wurden StEP und EpB erstmals in einem gemeinsamen Planwerk zusammengefasst und damit eine räumliche Gesamtkonzeption für den produktionsgeprägten Bereich geschaffen. Mit einem Senatsbeschluss wurde diese verwaltungsintern verbindlich. Im aktuellen StEP Industrie und Gewerbe sind weiterhin 3.000 Hektar EpB-Flächen gesichert, die sich nun auf 40 innerstädtische Gebiete verteilen.

Gewerbeflächensicherung gewinnt nach dem Mauerfall an Bedeutung

StEP Industrie und Gewerbe vereint räumliche und wirtschaftspolitische Ziele

4.2 Aktuelle Herausforderungen für die Stadtentwicklung in Berlin

Seit der letzten Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe im Jahre 2011 haben die in Kapitel 2 beschriebenen Trends der Stadtentwicklung wie die Urbanisierung und Digitalisierung (Industrie 4.0) die Ausgangslage für die Industrie- und Gewerbeflächenplanung in Berlin stark verändert. Dabei stellen die parallelen Wachstumsdynamiken in fast allen Bereichen der Stadtentwicklung die Politik und Planung vor eine besondere Herausforderung. Standen viele Jahre in der Gewerbeflächenplanung die Strukturdefizite Berlins im Vordergrund, zeigt sich gegenwärtig, dass Berlin nun zu den Gewinnern im Wettbewerb der Städte um Kreative, Fachkräfte, Unternehmensansiedlungen und Investitionen gehört. Besonders in innerstädtischen Lagen trifft eine steigende Nachfrage nach Wohnraum auf einen zunehmenden Bedarf an Büro- sowie Industrie- und Gewerbeflächen. Wachsende Flächenkonkurrenzen führen zu steigenden Bodenpreisen und Verdrängungsprozessen innerhalb und zwischen den unterschiedlichen Nutzungsformen wie Wohnen und Gewerbe. Dabei sind speziell gewerbliche Nutzungen mit vergleichsweise niedrigeren Kapitalerträgen pro Flächeneinheit, wie z.B. Handwerk und Logistik, oder emittierende Betriebe, wie z.B. Nahrungsmittelindustrie, auf eine planerische Steuerung und Sicherung angewiesen.

Nutzungskonkurrenzen wachsen, Bodenpreise und Verdrängung nehmen zu

Inhaltlich muss sich die Industrie- und Gewerbeflächenplanung in Berlin auf die aktuell vorherrschenden und für Berlin prägenden ökonomischen Entwicklungstrends beziehen. Die fortschreitende Digitalisierung, die sämtliche Bereiche durchdringt, weist der IT-Branche eine Schlüsselrolle zu. Im Zuge von Industrie 4.0 rückt die Industrie als Wachstumsmotor und Ausgangspunkt von Innovation stärker in den Blick. Dabei wird der Trend der Hybridisierung, d.h. der zunehmenden Verschmelzung von Dienstleistung und Produktion, verstärkt. Die klassische Betrachtungsweise – auch der Stadtentwicklungsplanung – nach Wirtschaftssektoren wird damit immer weniger den Herausforderungen gerecht. Eine weitere Schlüsselrolle als Querschnittsbranche und Treiber von Innovation und Wachstum kommt der Kultur- und Kreativwirtschaft zu. Besonders innerhalb dieser Trias IT-Kreativwirtschaft-Industrie zeichnen sich in Berlin Entwicklungen ab, die weniger durch ihre Quantität (z.B. in Bezug auf ihre Flächenrelevanz) als ihre Qualität (hohe Attraktivität für Fachkräfte, Stärkung eines innovativen, kreativen Klimas) Bedeutung haben und das Image des Wirtschaftsstandortes prägen. Dazu gehören sowohl Ansiedlungen von Entwicklungs- und Digitalisierungseinheiten großer Industrieunternehmen (als Zweigniederlassung) als auch kleine Start-ups und KMU der Kultur- und Kreativwirtschaft, die in Berlin überproportional vertreten sind. Derartige Ansiedlungen, seit einigen Jahren auch verstärkt in Form von Open Creative Labs, Acceleratoren und Inkubatoren, zeigen eine hohe Affinität zu den urbanen,utzungsgemischten Standorten und kleinteilig genutzten Flächen in Berlin. Darüber hinaus steht vor dem Hintergrund der individualisierten Produktion und der neuen Möglichkeiten durch Industrie 4.0 auch in Berlin die urbane Produktion im Fokus der Fachdiskussion.

Industrie 4.0 und Kultur/Kreativwirtschaft wirken als Entwicklungstreiber

4.3 Stadtentwicklungsplan Industrie und Gewerbe im Kontext gesamtstädtischer Entwicklung

Die genannten Entwicklungen sollten in einer Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Industrie und Gewerbe einbezogen werden. In enger Verzahnung mit vor-, nach- und nebengelagerten Planungen (BerlinStrategie, Stadtentwicklungspläne Wohnen, Zentren, Verkehr, Klima, Ver- und Entsorgung, Masterplan Industrie) ist er ein wichtiger Baustein der langfristigen strategischen und planerischen Steuerung auf gesamtstädtischer Ebene (siehe Abb. 2). Um den verschiedenen und z.T. konkurrierenden Bedarfen im Sinne einer ausgewogenen und integrierten Stadtentwicklung ausreichend Raum zu geben, sind eine ebenen- und ressortübergreifende Verständigung über planerische Ziele und Leitlinien sowie die Festlegung räumlicher und zeitlicher Prioritäten auf gesamtstädtischer Ebene zwingend. Die Fortschreibung des StEP Industrie und Gewerbe ist in der Koalitionsvereinbarung für die Legislaturperiode 2016–2020 festgehalten, gemeinsam mit der Aktualisierung weiterer rahmensetzender Planungen wie u.a. der BerlinStrategie, dem Masterplan Industrie sowie weiterer Stadtentwicklungspläne. Damit besteht die Gelegenheit einer Synchronisation der strategischen Ansätze in den unterschiedlichen Fachplanungen.

StEP Industrie ist zentrales Instrument für die zukünftige Gewerbeflächenentwicklung

Abb. 2:
Rahmensetzende Faktoren für die Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe



4.4 Vom StEP Industrie und Gewerbe zum StEP Wirtschaft

Wie in Kapitel 4.1 dargestellt, wurde mit dem StEP Industrie und Gewerbe 2011 erstmals eine räumliche Gesamtkonzeption erstellt, die stadtentwicklungs- und wirtschaftspolitische Ziele miteinander verbindet und mit der räumlichen Planung verknüpft. Der strategische Schwerpunkt des StEP liegt bisher auf der Sicherung und Entwicklung der größeren, zusammenhängenden Industrie- und Gewerbestandorte. Der aktuelle StEP besteht aus drei Elementen: dem räumlichen Modell der zukünftigen gewerblichen Entwicklung, dem Konzeptplan mit Aussagen zu Potenzialen, Maßnahmen und Flächenprioritäten sowie dem Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich (EpB) zur Sicherung gewerblich-industrieller Standorte. Dieses EpB enthält 40 Gebietssteckbriefe mit Informationen zur Cha-

rakteristik und zu Entwicklungsmaßnahmen der EpB-Gewerbstandorte. Zudem formuliert der StEP übergreifende Leitlinien für die Industrie- und Gewerbeflächenentwicklung und beschreibt die Rahmenbedingungen der Wirtschaftsflächenentwicklung (SenStadt 2011: 13 ff.). Dazu gehört auch eine Projektion der Gewerbeflächennachfrage. Diese erfolgt bisher auf Grundlage der Interpolation bisheriger Flächenumsätze, der Investitionsstatistik und einer Prognose der Erwerbstätigenentwicklung. Auf dieser Grundlage wird eine Verteilung der Nachfrage nach Standorttypen und Teilräumen vorgenommen (SenStadt 2011: 31).

Somit ermöglichen die Aussagen des StEP Industrie und Gewerbe bereits eine wirtschaftspolitisch und strategisch verankerte sowie im Kontext der gesamtstädtischen Entwicklung abgestimmte und fundierte Entwicklung der bestehenden größeren Industrie- und Gewerbestandorte. Daran anknüpfend ist die zentrale Aufgabe bei der Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe, die in Kapitel 4.2 dargestellten aktuellen Herausforderungen für die Stadtentwicklung in eine zukunftsgerichtete strategische und flächenrelevante Planung zu übertragen. Im Fokus stehen dabei insbesondere folgende Trends:

- die wachsende Nachfrage nach kleinteiligen urbanen Standorten für neue Formen gewerblicher Nutzungen,
- die steigende Nachfrage nach (Büro-)Flächen, u.a. für wissensintensive Unternehmen und Kreativwirtschaft,
- die zunehmenden Nutzungskonkurrenzen und die Verdrängung von Stadtteilgewerbe,
- die neuen Flächenbedarfe für Dienstleistung und Produktion im Zuge von Industrie 4.0 sowie
- die sich wandelnden Flächenbedarfe für Verkehr und Logistik.

Auch wenn die Sicherung der Industrie- und Gewerbestandorte weiterhin im Zentrum des Stadtentwicklungsplanes stehen sollte, erfordern die Diversifizierung der Flächennachfrage und -nutzung sowie die wirtschafts- und stadtstrukturellen Veränderungen eine differenziertere Betrachtung von Flächen für die Wirtschaft. Deshalb sollten bei der Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe neben Büroflächen auch gewerbegeprägte Mischgebiete betrachtet werden, um strategische und flächenrelevante Aussagen zu (neuen) kleinteiligen gewerblichen Nutzungsanforderungen treffen zu können. Der StEP Industrie und Gewerbe könnte damit als bei der Bauleitplanung zu berücksichtigende „Sonstige Planung“ dazu beitragen, dass der nach BauGB gleichgewichtige Anteil an gewerblichen Nutzungen in Mischgebieten nicht – wie es häufig der Fall ist – bei der konkreten Planung außer Acht gelassen wird. In welchem Umfang bzw. welcher Tiefe sich steuerungsrelevante Aussagen zu den gemischten Bauflächen auf Ebene der Gesamtstadt oder für Teilbereiche treffen lassen, ist bei der Umsetzung konkret zu ermitteln.

Diese umfassende Betrachtungsperspektive reiht sich damit ein in die zunehmende Zahl der Gewerbeflächenkonzepte deutscher Großstädte, die im Sinne „ganzheitlicher Wirtschaftsflächenkonzepte“ bürogeprägte Mischgebiete, Sonderstandorte und neue „urbane“ Nutzungen mit einschließen (siehe Kap. 3). Ziel dieser breiteren inhaltlich-konzeptionellen Ausrichtung ist es, den sich verändernden Arbeitswelten und stadtentwicklungspolitischen Erfordernissen einer wachsenden Stadt Rechnung zu tragen. Diese neue Perspektive in der Fortschreibung des StEP Industrie und Gewerbe

Aktuelle Trends und räumliche Auswirkungen müssen in die Planung übertragen werden

Betrachtungshorizont auf Büroflächen und Mischgebiete erweitern

Transformation zum StEP Wirtschaft

sollte auch im Titel zum Ausdruck kommen, der nachfolgend deshalb als „StEP Wirtschaft“ bezeichnet wird.

4.4.1 Flächen für die Wirtschaft – neue Anforderungen an einen Stadtentwicklungsplan

Vor dem Hintergrund des anhaltenden Wachstumsdrucks, zunehmender Nutzungskonkurrenzen und Verdrängungsprozesse muss ein neuer Stadtentwicklungsplan Industrie und Gewerbe darauf ausgerichtet sein, die städtebaurechtlichen und insbesondere die planerischen Mittel der Steuerung weitestgehend auszuschöpfen, um die Sicherung etablierter Gewerbeflächen unter Berücksichtigung auch kleinteiliger, eingestreuter Lagen zu gewährleisten. Neben dieser starken Steuerungsaufgabe muss auf der anderen Seite den neuen Entwicklungen, deren räumliche Ausprägungen noch nicht abschließend beurteilt werden können, mit der nötigen Offenheit begegnet werden. Sie implizieren auch in räumlicher Hinsicht vielfältige Entwicklungsmöglichkeiten, die entsprechend vorgehalten werden sollten (Gewerbehöfe, Nutzungsgemischte Standorte, flexible Nutzungen, Zwischennutzungen).

Sicherung von Flächen und Entwicklungsoptionen haben höchste Priorität

In diesem inhaltlichen und methodischen Spannungsfeld werden mit der Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe insbesondere sechs Ziele verfolgt:

- Anpassung an quantitative Veränderungen in der Flächennachfrage,
- Anpassung der Flächenkulisse entsprechend einer qualitativ weiter diversifizierten Flächennachfrage von Unternehmen aus Industrie und Gewerbe,
- Einbeziehung von veränderten Anforderungen an die Flächenkulisse, z.B. Büronutzungen, neue Baurechtskategorie Urbanes Gebiet (MU), Darstellung möglicher Schwerpunkte von Industrie 4.0 sowie von Innovations- und Kreativstandorten,
- Formulierung einer Programmatik zur Sicherung und Stärkung von Nutzungsgemischten Strukturen im Bestand (z.B. für kleinteiliges Gewerbe; urbane Produktion) sowie in neuen Stadtquartieren,
- Betrachtung von stadtreionalen Verflechtungen,
- eine in der Umsetzung in Arbeitsteilung mit den Bezirken organisierte integrierte Wirtschaftsflächenvorsorge.

4.4.2 Neue inhaltliche Schwerpunkte

Aus den in der Analyse identifizierten ökonomischen und stadträumlichen Entwicklungstrends (siehe Kap. 2) wurden für die Aktualisierung des StEP Industrie und Gewerbe sechs neue inhaltliche Schwerpunkte abgeleitet. Diese neuen Aspekte eines StEP Wirtschaft adressieren zum einen spezifische Nutzungsarten (Urbane Produktion, Büro, Open Creative Labs), zum anderen bestimmte Nachfragetypen (Industrie 4.0, Kultur- und Kreativwirtschaft/Kunstproduktion) sowie konkrete Flächenentwicklungsansätze (Raumpioniere/Raumunternehmen).

Neue Formen und Räume der Wirtschaft berücksichtigen

Sie ergänzen die bisherigen Kategorien des StEP Industrie und Gewerbe 2011 wie in Abbildung 3 dargestellt.

Abb. 3:
Neue inhaltliche
Schwerpunkte des
StEP Wirtschaft

Nutzungsarten	Nachfragetypen	Flächenentwicklungsansätze
• Produktion (GE/GI) • Urbane Produktion (Mi/MU)* • Büroflächen • Schwerpunkt der Wissenschaft und Forschung • Open Creative Labs* • Sonderbau, Ver- und Entsorgung	• Großindustrie • Industrie 4.0* • Innovativer Mittelstand • Klassischer Mittelstand • Kleinere Spezialisten • Kleinere Regionalisten • Kultur- und Kreativwirtschaft/Kunstproduktion*	• Bestandssicherung • Neuerschließung von Flächen • Qualifizierung, Profilierung und Netzwerke • Möglichkeitsräume für Raumpioniere, Raumunternehmen (nutzerorientierte Entwicklung)*

* Neue Kategorien

Neben den Büronutzungen sind diese neuen Formen der gewerblichen Nutzung wichtige neue Betrachtungsgrößen, die insbesondere Entwicklungspotenziale für urbane Gebiete aufweisen. Doch auch vor dem Hintergrund potenzieller Nutzungskonkurrenzen und mit Blick auf Verdrängungsprozesse zwischen gewerblichen Nutzungen (z.B. Open Creative Labs und ansässiges Stadtteilgewerbe) sollten sie in der Planung berücksichtigt werden. Mit einem StEP Wirtschaft sollte – soweit möglich – ihre konkrete (zukünftige) Flächenrelevanz für Berlin beurteilt werden. Im Folgenden werden eine definitorische Abgrenzung dieser neuen Formen der gewerblichen Nutzung und eine Einschätzung ihrer Bedeutung für Berlin vorgenommen. Damit sollen insbesondere Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Standortpräferenzen dieser Nutzungsformen herausgestellt werden, um Relevanz und Potenzialstandorte bei der Aktualisierung des StEP Wirtschaft leichter identifizieren zu können. Sofern vorhanden, werden diese bereits anhand von Standortbeispielen in Berlin illustriert.

Abschätzung der
Flächeninspruchnahme
neuer Nutzungen wird
benötigt

4.4.3 Büroflächen als wichtige Orte der Arbeit

Berlin gehört zu den national und international wichtigen Bürostandorten. Fast 40 % der Erwerbstätigen arbeiten in Büros, mit steigender Tendenz (bulwiengesa 2016: 2). Die Nachfrage nach Büroflächen wächst, und nach Berechnungen von bulwiengesa werden bis 2030 in Berlin 4 Mio. m² Bürogeschossfläche (BGF) zusätzlich benötigt (ebd.: 6). Die Nachfrage konzentriert sich bislang vor allem auf innenstadtnahe Büroflächen mit hohen urbanen Qualitäten. Die Zunahme unternehmensnaher Dienstleistungen, forschungsintensiver Unternehmen und der „kreativen“ Branchen führt aber auch zu einer Nachfrage nach Büroflächen unterschiedlicher Standortqualitäten. Neben unternehmensnahen Dienstleistern drängen junge kreative Unternehmen u.a. an Gewerbestandorte und konkurrieren um freie Flächen mit klassischen Gewerbetreibenden.

Büroflächennachfrage
adressiert unterschied-
liche Standorte

Auch wenn das Land Berlin nur über begrenzte Steuerungsmöglichkeiten des Büroimmobilienmarktes verfügt, können im Rahmen des Stadtentwicklungsplanes Potenzialräume verortet werden und durch Profilierungen Anreize für Investoren und Orientierung für die Liegenschaftspolitik geschaffen werden.

Angebote in der äußeren Stadt können damit gestärkt und Entwicklungsschwerpunkte, wie z.B. die Achsen zwischen den Berliner Bezirken Neukölln-Adlershof und zum Flughafen Tegel sowie Gebiete in den Transformationsräumen der BerlinStrategie, als Bürostandorte gefördert werden.

4.4.4 Industrie 4.0 und digitalisierte Wirtschaft

Das wirtschaftliche Potenzial für Industrie 4.0 in Berlin wird aufgrund der stabilen Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe, der hohen Zahl an Gründern im IKT-Bereich sowie der Ausrichtung der F&E-Investitionen der Wirtschaft auf Spitzentechnologien als sehr hoch bewertet (Fraunhofer IPK/IWF TU Berlin: 16). Gleichzeitig wurde für den Bereich der IKT der stärkste Zuwachs an Arbeitsplätzen im Jahr 2016 festgestellt (Berliner Wirtschaft 02/17: 9). Für Berlin wird die digitale Wirtschaft damit als bedeutendster Wachstumstreiber eingeschätzt (Investitionsbank Berlin: 7). In der Praxis sind jedoch zunächst die Großunternehmen Anwender neuer Technologien im Sinne von Industrie 4.0. So wird das Mercedes-Benz-Werk in Berlin zum High-Tech-Standort umgebaut, und auch BMW und Osram investieren in 4.0-Technologien (Berliner Wirtschaft 11/15: 11 ff.). Im deutschlandweiten Vergleich ist allerdings die Beteiligung der Berliner Industrie an Projekten zum Thema Industrie 4.0 noch gering und bislang vor allem auf Einzellösungen ausgerichtet (Fraunhofer IPK/IWF TU Berlin: 7).

Hohes Potenzial, aber unklare Flächenbedarfe für digitale Wachstumstreiber in der Berliner Wirtschaft

Für Berlin lässt sich bisher noch nicht ausmachen, ob die Digitalisierung der Produktion/Industrie 4.0 auch zu einer veränderten Nachfrage nach Industrie- und Gewerbeflächen führen wird. Inwieweit die bislang zu beobachtenden Ansiedlungen von Digitalisierungseinheiten der Industrie auch den Nachzug von Produktionseinheiten bedingen, kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Bei den bisherigen Zuzügen werden vor allem kleinteilige Flächen nachgefragt. Weitere wichtige Faktoren sind die Nähe zu Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen, innovativen Start-ups und die Qualität und Repräsentativität des Standortes. Im Rahmen der Stadtentwicklungsplanung könnte insbesondere durch gezielte Profilierung und Qualifizierung von Potenzialstandorten die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung im Bereich Industrie 4.0 unterstützt werden.

4.4.5 Urbane Mischung – neue Formen gewerblicher Nutzungen

Neue Formen gewerblicher Nutzungen ermöglichen Nutzungsmischungen in Quartieren und ein Nebeneinander von Arbeiten und Wohnen mit neuen Qualitäten. Diese Nutzungsmischungen werden verstärkt durch einen steigenden Bedarf, aber auch durch die Akzeptanz einer funktionalen Integration verschiedener Lebensbereiche: Wohnen und Arbeiten, Arbeiten und Einkaufen, Kinder- und Altenbetreuung am Wohn- und Arbeitsort, Freizeit und Geschäftsleben. Solche „neuen Räume der Wirtschaft“ zeichnen sich durch urbane Standortqualitäten aus, die sich am besten mit Innenstadtnähe oder als dezentraler attraktiver Stadtteil mit sehr guter Erreichbarkeit sowie Kundennähe beschreiben lassen.

Urbane Standorte als Meganachfragetrend

Neben diesen gemeinsamen Standortpräferenzen der neuen Formen gewerblicher Nutzungen sind jedoch auch Unterschiede auszumachen. Betrachtet man das Standortwahlverhalten und die Entwicklungsdynamiken der Nutzergruppen im Detail, wird deutlich, dass die Anforderungen an konkrete Flächen und Standorte individuell verschieden sind. Im Folgenden wird deshalb für die „neuen“ Formen der gewerblichen Nutzung „Urbane

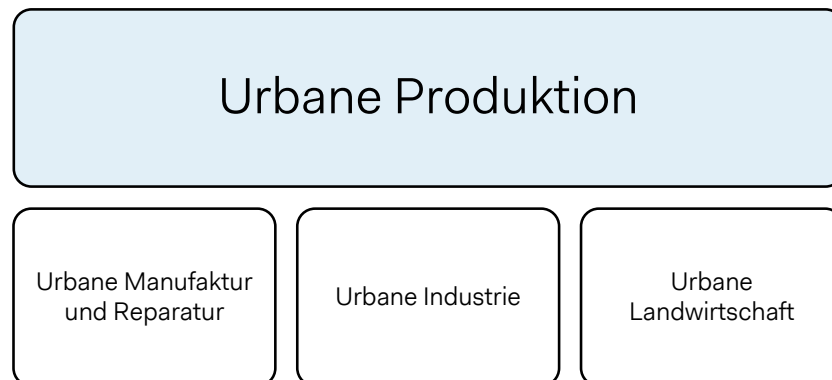
Produktion“, „Kultur- und Kreativwirtschaft/Kunstproduktion“, „Open Creative Labs“ und „Raumpioniere/Raumunternehmen“ eine definitorische Abgrenzung und Differenzierung von Raumpräferenzen unter Berücksichtigung der Berliner Standorte vorgenommen.

Urbane Produktion

Die „Berliner Mischung“ – Produktion in der Stadt – hat in Berlin eine lange Tradition. Auch wenn Industrie und Produktion heute vor allem in Industrie- und Gewerbestandorten angesiedelt sind, so sind die städtebaulichen Strukturen für gemischte Nutzungen noch immer vorhanden. Traditionelle innerstädtische Gewerbegebiete, wie in Berlin-Moabit, stehen beispielhaft für nutzungsgemischte Quartiere. Ist also eine Rückkehr der Stadtfabrik vor dem Hintergrund einer Reurbanisierung möglich und sinnvoll? Die Diskussion um urbane Produktion hat in Zusammenhang mit dem Trend der Digitalisierung und Industrie 4.0 deutlich an Fahrt gewonnen (siehe Kap. 2.1). Der Begriff „Urbane Produktion“ ist jedoch bislang wissenschaftlich nicht eindeutig definiert. Im Allgemeinen wird er verstanden als „die Herstellung von verschiedenen Gütern und Dienstleistungen, die in lokal eingebetteten Wertschöpfungsketten entstehen“ (Gärtner/Stegmann 2015: 4), in innerstädtischen Lagen, in gemischt genutzten Gebieten oder in unmittelbarer Nähe zum Wohnort. Urbane Produktion vereint ökonomische, ökologische und soziale Aspekte und muss so verträglich ausgerichtet sein, dass sie ins städtische Umfeld passt. Die Produktionsverfahren müssen nachhaltig ausgerichtet sein. Demzufolge eignen sich vor allem Produkte aus technologie-, designorientierten oder wissensbasierten Wirtschaftszweigen für die Herstellung im urbanen Umfeld. In welche Produktionsformen urbane Produktion unterteilt werden kann, zeigt Abbildung 4.

Produktion wird als Teil urbaner Quartiere wahrgenommen

Abb. 4:
Formen der urbanen
Produktion



Quelle: IAT 2017: 6.

In der Berliner Fachdiskussion um die Entwicklung urbaner Produktion in der Stadt ist diese häufig mit dem Bild der grünen und smarten Fabrik (Smart Factory), in der beispielsweise Produktentwicklung und Prototypenbau im Sinne von Industrie 4.0 stattfinden, verbunden. Ein Beispiel dafür ist die Produktion des selbstfahrenden Minibus „Olli“, der in Berlin-Treptow im 3D-Druckverfahren in einer „Micro Factory“ u.a. mit Showroom auf 2.000 m² hergestellt und verkauft wird (Berliner Wirtschaft 05/17: 11). Urbane Produktion umfasst aber auch die kleinteilige Produktion personalisierter „High-End“-Nischenprodukte in Manufakturen, die sich zum Teil im Grenzbereich zum Handwerk befinden, wie z.B. die Brillenmanufaktur Mykita in Berlin-Kreuzberg. Hinzu gezählt werden muss bei allgemeiner Betrachtung auch die urbane Landwirtschaft, die durch intelligente Technologie auf geringer Fläche verbrauchsnahe produziert, wie z.B. das Aquaponik-Farmsystem in der Malzfabrik in Berlin-Schönberg. Am Beispiel des Aufbau-

Hauses am Moritzplatz in Berlin-Kreuzberg wird deutlich, dass urbane Produktion auch Synergien mit anderen Nutzungsformen entwickeln kann. Neben dem produzierenden Gewerbe haben sich hier Kultur- und Kreativszene, Start-ups und Bürgerprojekte angesiedelt (TSB 2016: 29). Produktion in der Stadt wird aber nicht nur als Chance für die lokale Standortentwicklung betrachtet, sondern auch bezogen auf die Gesamtstadt: So wird Berlin als Standort des Verarbeitenden Gewerbes und technologiebasierter Branchen in diesem Zusammenspiel ein großes Potenzial im Bereich der „Cross-Innovation“ zwischen Kreativwirtschaft, Handwerk, Verarbeitendem Gewerbe und High-Tech-Branchen zugemessen (Schmidt u.a. 2016: 5).

Urbane Produktion bietet Potenzial für neue Formen der Zusammenarbeit und Standortentwicklung

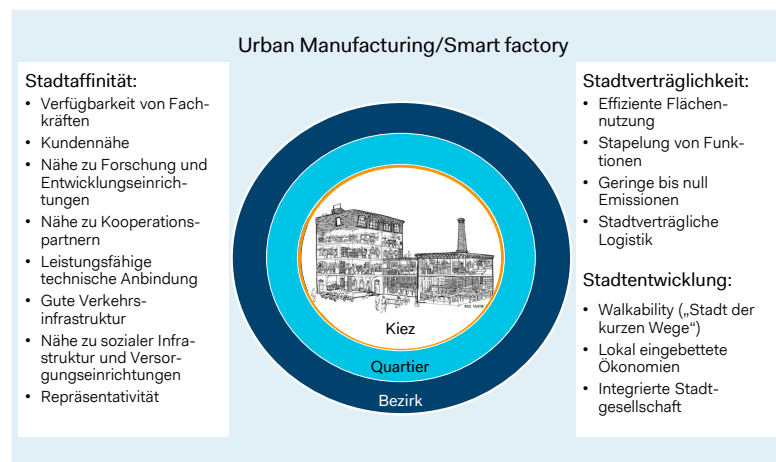
Das Konzept der urbanen Produktion basiert auf fünf Hypothesen, anhand derer Vorteile für die nachhaltige Stadtentwicklung ausgemacht werden (Matt u.a. 2014: 164 ff.):

- **Integration von Markt und Kunden:** Lokale Nähe zum Markt ermöglicht neue Formen der kundenintegrierten Produktentwicklung, flexible individuelle Lösungen und Chancen, auf schwankende Bedarfe des Marktes reagieren können.
- **24/7-Produktion neuer Ideen:** Dezentrale und vernetzte Fabs können schnell reagieren und Produkte können 24/7 gefertigt werden; Kunden werden über Produktentwicklungssysteme viel stärker in die Produktentstehung eingebunden.
- **Flexible Arbeitszeiten – stabile Zukunft:** Lokale Verfügbarkeit von Arbeitskräften macht flexibel; Leerlaufzeit kann verringert werden; Mitarbeiter müssen einen hohen Grad an Flexibilität haben
- **„Ich arbeite, wo ich wohne“:** Unmittelbare Nähe zum Lebensumfeld der Mitarbeiter; starre Arbeitszeiten und Plätze werden durch flexible Modelle ersetzt; Kombination von Leben und Arbeiten im städtischen Umfeld;
- **Altersgerechte Arbeit in der Stadt von morgen:** Kurze Wege, guter ÖPNV ermöglichen flexibles Arbeiten (Stichwort Age-Management).

Zur Beurteilung geeigneter Standorte und Flächen für urbane Produktion spielen verschiedene Maßstabsebenen eine Rolle: Einerseits geht es um die horizontale Mischung, d.h. die Einbindung von Produktion auf Grundstücken, im Kiez, im Quartier, Bezirk usw. Andererseits werden innerhalb dieses Diskurses Fragen zur vertikalen Nutzungsmischung bzw. Flächeneffizienz (z.B. „Ultra-Effizienz-Fabrik“, vertikale Fabrik) diskutiert. Vor dem Hintergrund der Nutzungskonkurrenzen und zu erwartender Flächenknappheiten wird eine neue städtische Industriearchitektur, die eine Stapelung von Funktionen ermöglicht, zukünftig weiter an Bedeutung gewinnen. Nicht zuletzt ist die funktionale Mischung von Bedeutung und damit die Frage, wie Produktion, Wohnen, Einzelhandel, Infrastruktur und Dienstleistungen in Einklang gebracht werden können. Urbane Produktion steht in enger Wechselwirkung mit der Umgebung und erfordert deshalb eine individuelle Beurteilung hinsichtlich ihrer Standorteignung und ihrer Potenziale für die Stadtentwicklung (siehe Abb. 5). Nur so können die Vorteile städtischer Produktion, wie etwa die Schaffung von Arbeitsplätzen in Wohnortnähe, die Reduktion von Pendlerströmen, die Nutzung kooperativer Logistik und die Flexibilisierung von Produkten, Produktion und Arbeitszeiten, genutzt werden.

Chancen für flächensparenden Produktionsbau und Nutzungsmischung

Abb. 5:
Standortfaktoren und
Potenziale urbaner
Produktion



Quelle: Mykita GmbH und eigene Darstellung.

Standorte mit urbaner Produktion bieten darüber hinaus auch Potenziale für Synergien im Bereich der Ressourceneffizienz, z.B. durch die Nutzung der Abwärme aus Produktionsprozessen als Nebenprodukt für die Beheizung umliegender Gebäude. Urbane Produktion hat – wie das o.g. Beispiel des Aufbau-Hauses in Berlin-Kreuzberg zeigt – Potenzial, positiv auf die Quartiersentwicklung zu wirken. Die Stadtentwicklungs- und Wirtschaftspolitik kann die Entwicklung geeigneter Standorte der urbanen Produktion fördern, z.B. durch die Entwicklung von Auswahlkriterien für Potenzialstandorte und eine entsprechende Liegenschaftspolitik.

Kultur- und Kreativwirtschaft

Die Kultur- und Kreativwirtschaft hat sich im nationalen Vergleich in den vergangenen Jahren in Berlin überdurchschnittlich stark entwickelt. „Unter Kreativwirtschaft werden diejenigen Kreativunternehmen erfasst, welche überwiegend erwerbswirtschaftlich orientiert sind und sich mit der Schaffung, Produktion, Verteilung und/oder medialen Verbreitung von kulturellen/kreativen Gütern und Dienstleistungen befassen.“ (Söndermann 2009) Nach der Wirtschaftsministerkonferenz 2008 hat sich die in Abbildung 6 dargestellte Einteilung der Kultur- und Kreativwirtschaft in elf Teilmärkte etabliert.

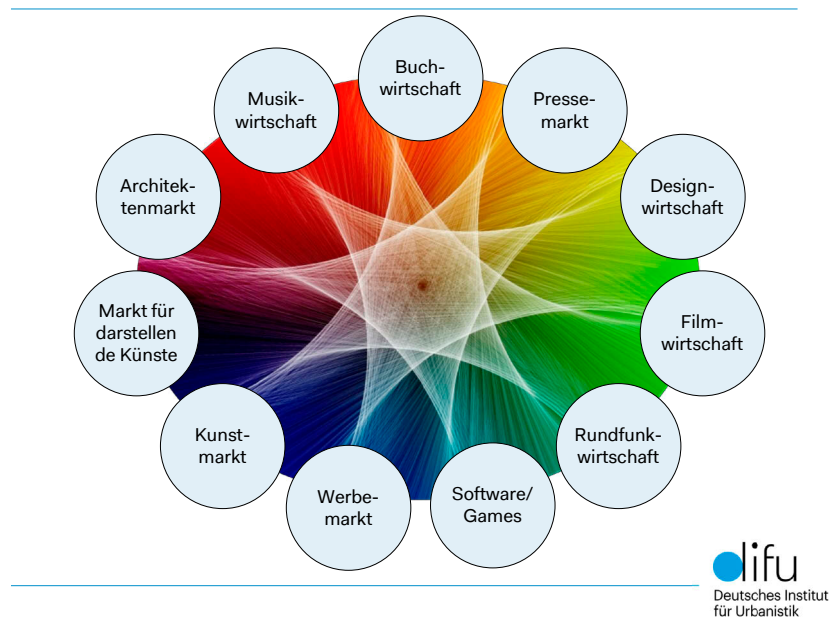
Kultur- und Kreativwirtschaft sucht urbane und architektonische Hot Spots

Image, Lebensqualität, Führungsvorteile und vielfältige Kontaktmöglichkeiten haben für die Kultur- und Kreativwirtschaft als Standortfaktoren eine besondere Bedeutung. Ausgeprägte Standortschwerpunkte liegen somit in der inneren Stadt vor allem in den Bezirken Mitte, Pankow, Friedrichshain-Kreuzberg sowie seit 2013 zunehmend in Neukölln und Treptow-Köpenick (House of Research GmbH 2015: 11). Dabei sind auch „Überlauseffekte“ zwischen und innerhalb der Bezirke zu beobachten (von Prenzlauer Berg nach Pankow, von Kreuzberg nach Neukölln) (SenWTF 2014: 93). In der inneren Stadt (Standorte innerhalb des S-Bahn-Rings) sind 78 % der Unternehmen angesiedelt (SenWTF 2014: 87). Räumlich erstreckt sich ein kreatives Band von Friedrichshain über Kreuzberg und Schöneberg bis in die City West. Zwischen den Teilmärkten gibt es unterschiedliche Standortpräferenzen hinsichtlich der Zentralität. Unternehmen der Software/Games-Branche zeigen die geringste Zentralitätsneigung (SenWTF 2014: 87). Die Qualität des Unternehmensstandortes hinsichtlich Gebäudearchitektur, Umfeld und Image hat eine hohe Bedeutung für alle Teilmärkte. Bevorzugt werden grün-

derzeitlich geprägte Stadtteile, aber auch Gewerbehöfe in einem kreativen Milieu. Wichtige Umfeldmerkmale sind das Versorgungs- und Freizeitangebot sowie die Nähe zu anderen Kreativen, Geschäftspartnern und Kunden. Die Bedeutung des Standortes als „Schaufenster“ ist dabei zentral. Die Höhe der Immobilienmiete ist zwar ein wichtiger Faktor bei der Standortwahl, vorrangig ist aber die Qualität der Mietfläche und des Umfeldes, zu deren Gunsten die Flächengröße ggf. reduziert wird. Von Bedeutung bei der Anmietung sind darüber hinaus Spielräume für eigene und individuelle Gestaltungsmöglichkeiten bzw. Beteiligungsmöglichkeiten der Unternehmen. Vor diesem Hintergrund können auch „sperrige“ Räume mit fragmentierten und stark überformten Baustrukturen in den Fokus geraten“, wie die Entwicklungen im Bereich der südlichen Friedrichstadt, am Moritzplatz und rund um die Potsdamer Straße zeigen (SenWTF 2014: 93). Für alle Teilmärkte ist die Qualität der Telekommunikationsinfrastruktur entscheidende Voraussetzung für die Standortentscheidung. Zwischen den Teilmärkten können keine eindeutig einheitlichen Standortpräferenzen festgestellt werden, da die Wichtigkeit einzelner Standortqualitäten variiert. Die Schnittmenge besteht vor allem in der Neigung zur räumlichen Nähe mit anderen Kreativen. Dies gilt auch für den in Berlin zunehmenden Markt der Kunstproduktion, der über den klassischen Markt der Kultur- und Kreativwirtschaft hinausgeht. Kunstproduktion findet im Bereich des Handwerks und verarbeitenden Gewerbes statt, etwa in Branchen der Holz- oder Metallverarbeitung. Im Unterschied zu den Teilmärkten der Kultur- und Kreativwirtschaft werden teilweise größere Flächen benötigt und Gewerbestandorte bzw. emissionsverträgliche Standorte bevorzugt.

Kreative Milieus wachsen in räumlicher Nähe zueinander

Abb. 6:
Teilmärkte der Kultur- und Kreativwirtschaft



Die Individualität der Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft erschwert die Planbarkeit und Steuerung von „kreativen Standorten“. Ein wichtiger Ansatz liegt deshalb darin, Räume für Künstler und Kreative zu erhalten und ggf. über Zwischennutzungen zu ermöglichen oder zu entwickeln. Im Dreiklang aus Standortgunst, Branchenkenntnis und intelligentem Management können „kreative Entwicklungen“ gefördert werden (SenWTF 2014: 94).

Open Creative Labs

Seit einigen Jahren entstehen vorwiegend in Metropolregionen offene Werkstätten und Labore für die Umsetzung innovativer Ideen, die unter dem Begriff Open Creative Labs gefasst werden können. Dies sind Experimentierorte, die einen permanenten physischen, organisationalen und institutionellen Rahmen für diverse Formen temporärer und flexibler Nutzung bieten (Schmidt u.a. 2016: 7). Die Lab-Szene in Berlin zählt zu den räumlichen Schwerpunkten in Deutschland mit rund 28 % (100) aller Open Creative Labs. Die Hauptstadtregion ist darüber hinaus die einzige Region, in der alle Lab-Typen vorkommen (ebd.: 27). Die Typologie der Labs unterscheidet generell zwischen Labs, die vorrangig dem Zweck der Erwerbsarbeit dienen (Working Labs), und Labs, die Orte zum Experimentieren sind (Experimentation Labs). Darunter werden jeweils drei Typen differenziert (Übers. 6).

Deutschlandweit höchste Dichte von offenen Werkstätten und innovativen Laboren

Übers. 6:
Typologie von Open
Creative Labs

Bezeichnung	Beschreibung
Generic Labs	Sind mit einer Grundausstattung (Büroarbeitsplatz und Internetzugang) ausgerüstet und als Generic Working Labs überwiegend privatwirtschaftlich betrieben sowie täglich geöffnet, eine Nutzung ist durch Zahlung kurzfristig möglich. Generic Experimentation Labs werden fast ausschließlich von nicht-privatwirtschaftlichen Organisationen betrieben und sind nur zu ausgewählten Zeiten geöffnet.
Thematic Labs	Sind nach thematischen Schwerpunkten ausgerichtet. Thematic Working Labs verfügen über eine Grundausstattung an Büroinfrastruktur, werden überwiegend privatwirtschaftlich betrieben und sind gegen Entgelt täglich nutzbar. Thematic Experimentation Labs verfügen meist über eine umfangreichere Ausstattung und bieten regelmäßige Austauschformate mit Externen an. Sie sind nicht-privatwirtschaftlich organisiert und kooperieren mit Externen. Adressaten sind u.a. Studierende, Wissenschaftler.
Competitive Labs	In Competitive Working Labs ist die Nutzung eines Arbeitsplatzes an ein Auswahlverfahren geknüpft, um Synergien zu bestimmten Projekten, Branchen oder Tätigkeitsfeldern zu generieren. In Competitive Experimentation Labs werden Nutzer über ein formalisiertes Verfahren ausgewählt. Auswahlkriterium ist eine konkurrenzfähige Idee. Damit erfolgt eine thematische Eingrenzung und Fokussierung auf Zielgruppen wie Start-ups und Existenzgründer. Betreiber sind privatwirtschaftliche Organisationen mit weiteren Geschäftsfeldern.

Quelle: Eigene Darstellung nach Schmidt u.a. (2016): 24 ff.

Eine spezifischere räumliche Indikation lässt sich anhand des Gründungshintergrunds unterschiedlicher Labtypen ableiten. Für die Betrachtung von Standortpräferenzen sind folgende fünf Typen von besonderer Relevanz (vgl. SenWTF 2013: 8):

- **Grassroot Labs:** sind aus einer privaten oder Einzelmotivation heraus entstanden und besitzen einen Werkstattcharakter.
- **Coworking Labs:** bieten Räume zum Arbeiten und für den interdisziplinären Austausch.
- **Unternehmenseigene Labs:** werden von einem oder mehreren Unternehmen bereitgestellt, um Innovationsprozesse durch die gezielte Einbindung externer Partner zu unterstützen.
- **Forschungs- und hochschulnahe Labs:** stellen Räume bereit für Innovationsprojekte in Kooperation mit externen Organisationen und Akteuren, um die Ergebnisse in die eigene Forschungsarbeit und die internen

Prozesse der beteiligten Unternehmenspartner einfließen zu lassen. In der Folge können sich Ausgründungen entwickeln.

- **Inkubatoren & Acceleratoren:** sind Labtypen, die neben der räumlichen und technischen auch finanzielle Infrastruktur bereitstellen. Sie werden meist als „Inhouse Labs“ von Unternehmen angeboten. Für einen definierten Zeitraum werden Startkapital und Know-how gegen Unternehmensanteile der Start-ups zur Verfügung gestellt. Acceleratoren unterstützen zusätzlich mit Trainingsprogrammen.

Standortschwerpunkte der Open Creative Labs sind in Berlin in der inneren Stadt zu finden. Bevorzugt werden innerstädtische, funktionsgemischte Lagen mit guter verkehrlicher Anbindung auch zum Fernverkehr, insbesondere von Working Labs. Viele Labs suchen die Nähe zu kreativen Ökonomien und sind in Teilräumen zu finden, die starken Entwicklungsdynamiken unterliegen und/oder mit Gentrifizierung assoziiert werden (z.B. Grassroot/Coworking-Labs in Kreuzberg, Lab-Konzentration entlang der U6 und U8 zwischen Wedding und Neukölln). (Schmidt u.a. 2016: 32 f) Ein wichtiger Aspekt sind günstige Mietpreise, flexibel nutzbare Räume und ein Umfeld, das den Experimentiercharakter spiegelt, z.B. durch alternative „Szene“-Einrichtungen. Räumliche Konzentrationspunkte weisen Labs mit spezifischem Entstehungshintergrund auf. Zentrale Standorte von unternehmens- und forschungsnahen Labs sowie Inkubatoren & Acceleratoren sind in Hochschulnähe (z.B. Campus Charlottenburg), im Umfeld von Forschungseinrichtungen (z.B. Fraunhofer-Institute) bzw. an Branchenschwerpunktstandorten (z.B. digitale Medien im Bereich Hackescher Markt, Torstraße, Chausseestraße) zu finden. (SenWTF 2013: 102)

Konzentration der „Lab-Szene“ in der inneren Stadt

Die Entwicklung von Open Creative Labs in Berlin wird einerseits begünstigt durch die Veränderungen im Bereich von Industrie 4.0: Produktionsbezogene Digitalisierungseinheiten und Forschungs- und Entwicklungskooperationen werden zunehmend nachgefragt, dabei wirken die Repräsentanz der Hauptstadt, die hohe Zahl der Hochschul- und Forschungseinrichtungen sowie die potenziell verfügbaren Fachkräfte als Pull-Faktoren. Andererseits zeigen die Nachbarschaften zu kreativen Milieus räumliche Schnittstellen und potenzielle Entwicklungszusammenhänge.

Fachkräfte und Forschungsnähe begünstigen die positive Lab-Entwicklung

Raumpioniere und Raumunternehmen

In der Diskussion um nutzerbasierte, partizipative Stadtentwicklung haben Raumpioniere und Raumunternehmen einen wichtigen Stellenwert. Raumunternehmen sind getragen durch selbstbestimmte, nutzergetragene Projektentwickler, die ungenutzte oder aufgelassene Orte über Netzwerke und Nutzungsmischungen schrittweise entwickeln. Häufig sind diese Projekte Modelle für neue Formen von Gemeinschaften und Kooperationen zwischen Staat und Bürgergesellschaft. Ein Beispiel dafür ist ExRotaprint, das ehemalige Produktionsgelände der Druckmaschinenfabrik Rotaprint in Berlin-Wedding. Dort ist es gelungen, eine Eigentümerstruktur zu schaffen, die Selbstorganisation einschließt und in einem rechtlichen Rahmen aus Erbbaurecht und Gemeinnützigkeit langfristig Immobilienspekulationen ausschließt. So konnte eine doppelt positive Wirkung auf die Stadtteilentwicklung erreicht werden: der Erhalt historischer Bausubstanz und die Schaffung günstigen Mietraums für unterschiedliche Nutzergruppen (siehe Abb. 7).

Neue Kooperationsmodelle und Gemeinschaften wirken positiv auf die Stadtteilentwicklung

Abb. 7:
Nutzerorientierte
Entwicklung



Quelle: ExRotaprint.

Raumunternehmen besitzen für die Stadtentwicklung besonderes Potenzial, weil sie als Bottom-up-Initiativen an den lokalen Bedürfnissen und Ressourcen ausgerichtet sind und langfristige Nutzungsperspektiven ermöglichen. Dabei sind sie keine Inselprojekte, sondern wirken in ihr Umfeld. „In diesem Zusammenhang bezieht sich ‚Raum‘ einerseits auf Potenziale des Raumes bei der Nutzungsauswahl und Projektentwicklung, andererseits auf die positiven Effekte für das Quartier [...], in dem die Raumunternehmen agieren.“ (Buttenberg/Müller 2014: 22) Wie das Beispiel ExRotaprint zeigt, bieten Raumunternehmen als Ansatz für mögliche Flächenentwicklungen nicht nur Potenziale für die Ansiedlung von Kreativunternehmen, sondern auch für die Entwicklung urbaner Produktion und die Sicherung von quartiersbezogenem Gewerbe, wie z.B. Handwerk.

Raumunternehmen sichern nachhaltig Nutzungsperspektiven an Standorten

Eine planerische Steuerung von nutzerorientierter Entwicklung ist kaum möglich, eine Förderung jedoch schon. Auf Landesebene können mit der Vergabe bzw. dem Vorhalten entsprechender Flächen die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden, um durch kommunale Unterstützung z.B. in Form von Beratungsleistungen über Fördermittel und Organisationsformen sowie der Schaffung von Planungsrecht nutzerorientierte Entwicklung zu unterstützen.

4.5 Prototyp

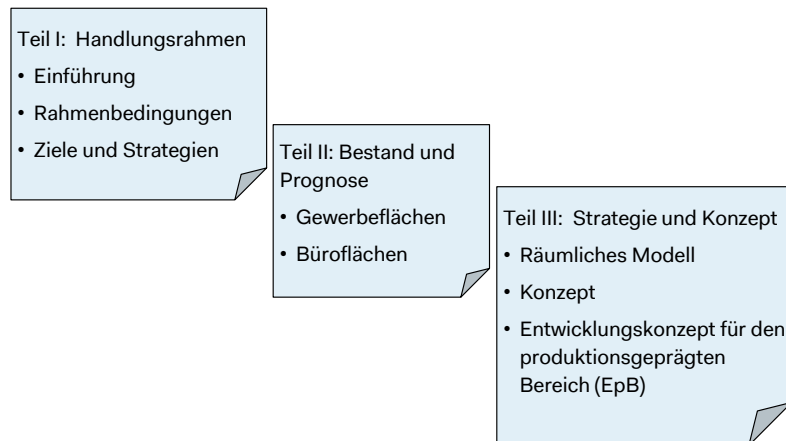
Dieses Kapitel zeigt beispielhaft die inhaltlich-konzeptionelle Ausgestaltung des StEP Wirtschaft in Berlin als Fortschreibung des StEP Industrie und Gewerbe von 2011. Damit soll veranschaulicht werden, wie die in Kapitel 4.4 dargestellten neuen Anforderungen an den Stadtentwicklungsplan im Zuge einer Aktualisierung umgesetzt werden können. Eingegangen wird auch auf die Frage, wie die verschiedenen räumlichen Ebenen (Region, Stadt, Bezirk) mit Blick auf die stärkere Ausdifferenzierung der Flächennutzungen in die Betrachtung einbezogen werden sollten.

StEP Wirtschaft Berlin muss auf verschiedenen räumlichen Ebenen Flächennutzungen differenzieren

Für das Gesamtwerk des Stadtentwicklungsplans Wirtschaft wird eine dreiteilige Gliederung in Handlungsrahmen (Teil I), Bestand und Prognose (Teil II) sowie Strategie und Konzept (Teil III) vorgeschlagen (siehe Abb. 8). Dieser

Aufbau ermöglicht eine schnelle und einfache Orientierung zwischen den Rahmenbedingungen und Zielen, den Flächenprognosen sowie dem strategischen Konzept. Die Ausgestaltung als ganzheitliches Wirtschaftsflächenkonzept sollte noch stärker als bisher umsetzungsorientiert sein und Inhalte bzw. Themen sollten entsprechend ihrer Steuerungsmöglichkeiten adressiert werden.

Abb. 8:
Gliederung StEP
Wirtschaft



4.5.1 Strategische Leitlinien

Als richtungsweisender und zentraler Bestandteil von Teil I des StEP Wirtschaft werden in den strategische Leitlinien die Ziele des Stadtentwicklungsplanes ausformuliert. Wie in den vorangegangenen Kapiteln erläutert, liegen die stadtentwicklungs- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen Berlins als wachsende Stadt darin, sowohl Flächen für klassische Industrie- und Gewerbeunternehmen als auch Räume für neue Formen des Wirtschaftens und Arbeitens zu sichern und bereitzustellen. Das erfordert strategische Zielvorgaben, die leitend für die Konzeption und Umsetzung der Wirtschaftsflächenplanung sind. Unter Berücksichtigung der wirtschafts- und stadtentwicklungspolitischen Strategien der Stadt Berlin sowie der aktuellen ökonomischen und gesellschaftlichen Herausforderungen sollten die in Abbildung 9 dargestellten zehn Ziele in einen StEP Wirtschaft einfließen.

Strategische Zielvorgaben als Grundlage für die Wirtschaftsflächenplanung

Abb. 9:
Strategische Leitlinien
StEP Wirtschaft

Strategische Leitlinie	Erläuterung
Wirtschafts- und Industriestandort stärken	Die bisherige Leitlinie bezog sich ausschließlich auf den Industriestandort Berlin. Mit dem StEP Wirtschaft sollen der Fokus erweitert und damit auch das grundsätzlich übergeordnete Ziel des StEP breiter gefasst werden.
Aktive Flächensicherung betreiben	War und ist ein strategischer Schwerpunkt des StEP. Im neuen StEP Wirtschaft sollten folgende neue Aspekte (hervorgehoben) berücksichtigt werden: • die Sicherung und ggfs. Erweiterung der Flächenkulisse • Lösungen für den Umgang mit Nutzungskonflikten (z.B. Wohnen – Gewerbe) sowie Verdrängungsprozessen innerhalb der Wirtschaft (z.B. Verdrängung von Handwerk und alteingesessenem Gewerbe durch Büronutzungen) • Sicherung von Vorranggebieten für auf Gewerbeflächen angewiesene Nutzungen, um unverträgliche Nutzungen auszuschließen und bodenpreisdämpfende Wirkung zu entfalten • Festlegungen über Prioritäten der Inanspruchnahme • Strategien für den Ausgleich (ggf. Ersatzflächen) von Gewerbeflächen für den Fall von Flächenaufgaben • Ansätze für eine aktive und an Nachhaltigkeit ausgerichtete Liegenschaftspolitik (z.B. durch verstärkte Flächenankaufspolitik) • priorisierte und ggf. auf Landesebene erstellte Bebauungsplanverfahren für Standorte mit zentraler Bedeutung für die Gesamtstadt
Differenzierte Flächenvorsorge treffen	Mit der Neuausrichtung des StEP Industrie und Gewerbe hinsichtlich der erweiterten Betrachtung der Flächenkulisse sollten auch Aussagen zur Entwicklung von Bürostandorten getroffen werden.
Urbane Nutzungsmischung fördern	Dabei sollten nicht nur – wie bislang – bestehende eingestreute Gewerbelagen als wichtige Standorte der Wirtschaft betrachtet, sondern auch auf die ausgewogene Entwicklung neuer gemischter Quartiere abgestellt werden.
Innovation und Wissenschaft stärken	Dieses Ziel sollte stärker als die bisherige Leitlinie zur Vernetzung von Wirtschaft und Wissenschaft innovationsgetrieben ausgerichtet sein.
Verkehrliche und technische Erschließung verbessern	Die Sicherung einer leistungsfähigen Infrastruktur sollte neben Lösungen für eine gute verkehrliche Anbindung von Industrie- und Gewerbestandorten im neuen StEP Wirtschaft auch Aussagen zur Förderung einer bedarfsgerechten Breitband- und Mobilfunkanbindung beinhalten.
Gewerbegebiete qualifizieren und profilieren	Qualifizierungs- und Profilierungsansätze sollten ein noch stärkeres Gewicht als bislang erhalten und anhand genauer Zielformulierungen konkretisiert werden (z.B. Standortnetzwerke, Nachhaltigkeit, Ressourceneffizienz, Umfeldqualitäten).
Datenbasis ausbauen	Für die bisher anvisierte aktive Vermarktung der Gewerbestandorte wird eine gute Datenbasis benötigt. Strategien zur Weiterentwicklung der Datengrundlagen, z.B. zu Fragen der Notwendigkeit, Art und Umfang eines Gewerbeflächeninformationssystems, sollten entwickelt werden.
Akteure und Standorte vernetzen	Starke Standorte sind vernetzte Standorte. Im neuen StEP Wirtschaft sollten deshalb Zielaussagen zur Vernetzung wichtiger Branchen und Akteure (Cluster, Standortmanagement) sowie zur Verbesserung der Stadt-Umland-Beziehungen getroffen werden.
Rolle von Politik und Bezirken für mehr Verbindlichkeit stärken	Die stärkere umsetzungsorientierte Ausrichtung des StEP Wirtschaft auf bezirklicher Ebene erfordert Zielaussagen über die Weiterentwicklung der städtischen Liegenschaftspolitik sowie die Umsetzung und Konkretisierung des StEP durch bezirkliche Wirtschaftsflächenkonzepte.

Quelle: Eigene Darstellung

4.5.2 Bestand und Prognose

Schwerpunkt des Stadtentwicklungsplanes sind die gewerblichen Bauflächen. Der StEP Industrie und Gewerbe nimmt eine Einteilung der gewerblichen Bauflächen nach Standorttypen entsprechend allgemeiner Standortqualitäten wie Alter, Struktur, Größe und Lagegunst vor. Die Erhebung der Flächenpotenziale wurde dabei entsprechend dieser Standorttypen sowie nach Stadträumen ausgewertet und differenziert betrachtet. Für die Nachfrageprojektion wurden Unternehmenstypen nach Branchen und Standortaffinitäten unterschieden, und durch die Zuordnung der Unternehmenstypen zu den Standorttypen wurde eine Differenzierung der projizierten Nachfrage nach Stadträumen möglich.

Mit der Überarbeitung des StEP soll der Teil II „Bestand und Prognose“ grundsätzlich durch vertiefende Analysen und als Grundlage für die Herleitung der Kapitel „Räumliches Modell“ und „Konzept“ dienen sowie konkrete Aussagen zur differenzierten Betrachtung der Flächenkulisse treffen. Eine Erhebung und Abschätzung zum Angebot, zur Nachfrage und zu den Potenzialen sollten vorgenommen werden für

Bestandsanalyse und Flächenprognose differenziert ermitteln

- Industrie- und Gewerbeflächen sowie
- für Büro- und Dienstleistungsflächen (neu).

Darüber hinaus sollten Aussagen zu Flächenbedarfen getroffen werden von

- neuen Räumen für Wirtschaft und Innovation (Industrie 4.0, Kreativwirtschaft, Open Creative Labs),
- (urbanen) Nutzungsmischungen (gewerbegeprägte Mischgebiete, Stadtteilgewerbe/Gemengelagen und neue Stadtquartiere),
- Wissenschaft und Forschungseinrichtungen und ihren Wechselwirkungen mit der Wirtschaft sowie
- stadtregionalen Verflechtungen (z.B. Verlagerungen, Standorte für Großproduktion und Logistik).

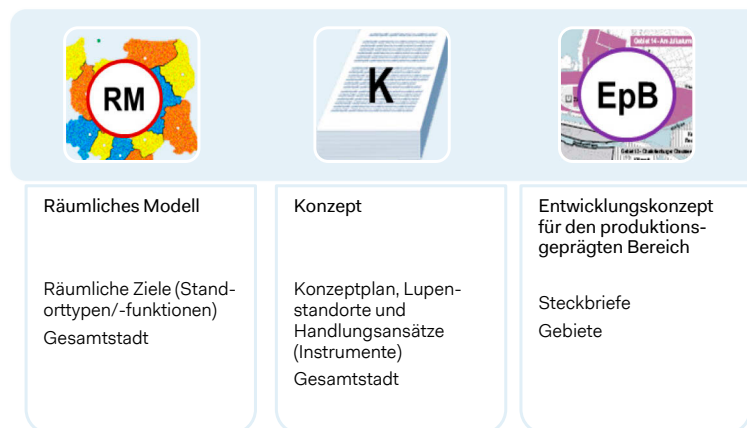
Hinsichtlich einer vertiefenden Betrachtung nach Teilräumen sollte geprüft werden, ob damit relevante Erkenntnisse bzw. Aussagen für die Implementierung des StEP gewonnen bzw. getroffen werden können. Ist dies nicht gegeben, sollten Aussagen auf gesamtstädtischer Ebene im Fokus stehen.

4.5.3 Konzeption

In Anlehnung an den StEP Industrie und Gewerbe wird für den StEP Wirtschaft als zentraler strategischer Baustein ein Konzeptteil (Teil III) vorgesehen, in dem für die stadtentwicklungs- und wirtschaftspolitischen Ziele Strategien und Handlungsansätze formuliert und anhand des „räumlichen Modells“, des „Konzeptplanes“ und mithilfe von „Lupenstandorten“ veranschaulicht werden. Weiterer Bestandteil ist das Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich (EpB), das schwerpunktmäßig die industriell-gewerblich geprägten Flächen betrachtet (siehe Abb. 10).

Konzeption konkretisiert und verräumlicht die strategischen Ziele

Abb. 10:
Bausteine Teil III
StEP Wirtschaft



Im „Räumlichen Modell“ werden – soweit dies möglich ist – die wesentlichen raumbezogenen Ziele des Stadtentwicklungsplans Wirtschaft in vereinfachter Form dargestellt. Das räumliche Modell soll die „Idee“, die hinter dem neuen Konzept steht, in groben Zügen und möglichst leicht verständlich und selbsterklärend vermitteln. Neben einer Gesamtkarte „Modell der räumlichen Entwicklung“ werden für folgende sechs Themenschwerpunkte die jeweils räumlich relevanten Aussagen in Einzelkarten visualisiert:

Wichtige raumbezogene Ziele werden auf gesamtstädtischer Ebene dargestellt

1. Schwerpunkte für den produktionsgeprägten Bereich
2. Zukunftsorte, Schwerpunkte für die Verknüpfung von Gewerbe mit Wissenschaft und Forschung
3. Potenzialräume für stadtteilbezogenes Gewerbe, Kreativwirtschaft und urbane Produktion
4. Konzentrationsräume für Büroentwicklungen
5. Verkehrliche Vorteilslagen
6. Verflechtungen zwischen Stadt und Umland

Abbildung 11 zeigt beispielhaft die Darstellung der Gesamtkarte.

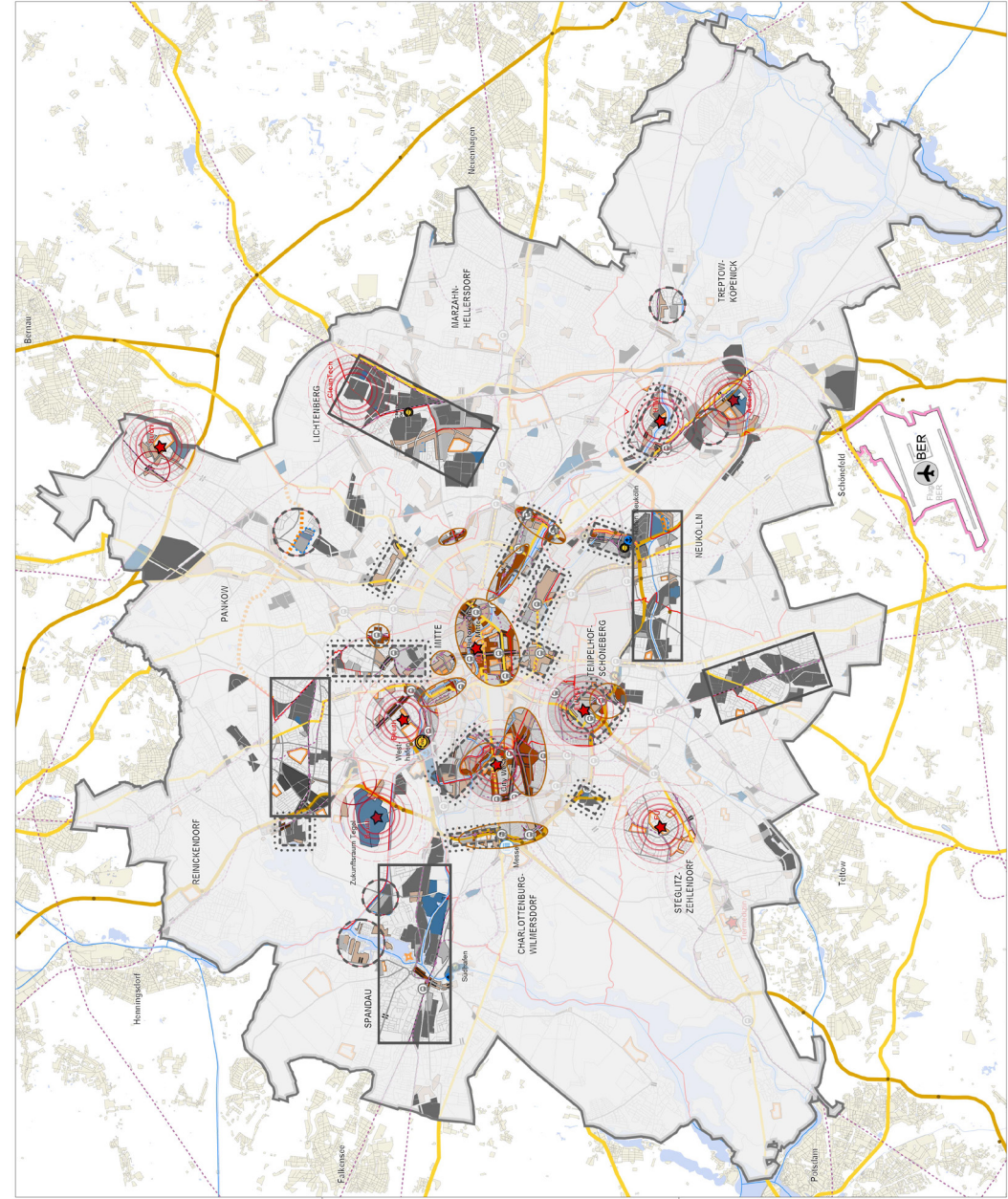


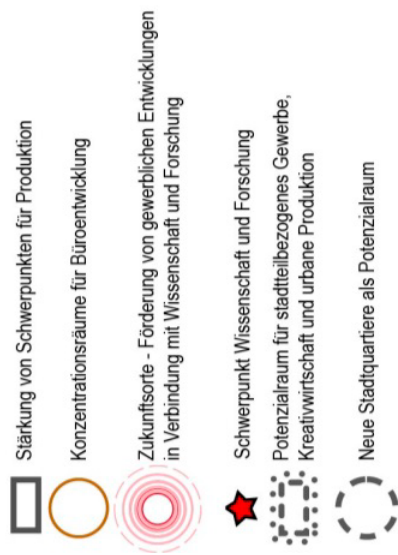
Abb. 11:
Modell der räumlichen
Entwicklung

Quelle:
Büro Spath & Nagel.

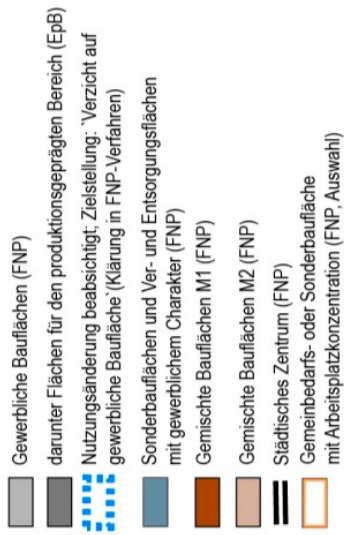
Stadtentwicklungsplan Wirtschaft

Modell der räumlichen Entwicklung

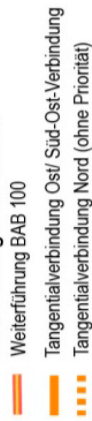
Entwicklungsziele



Bauflächen



Erschließungsmaßnahmen



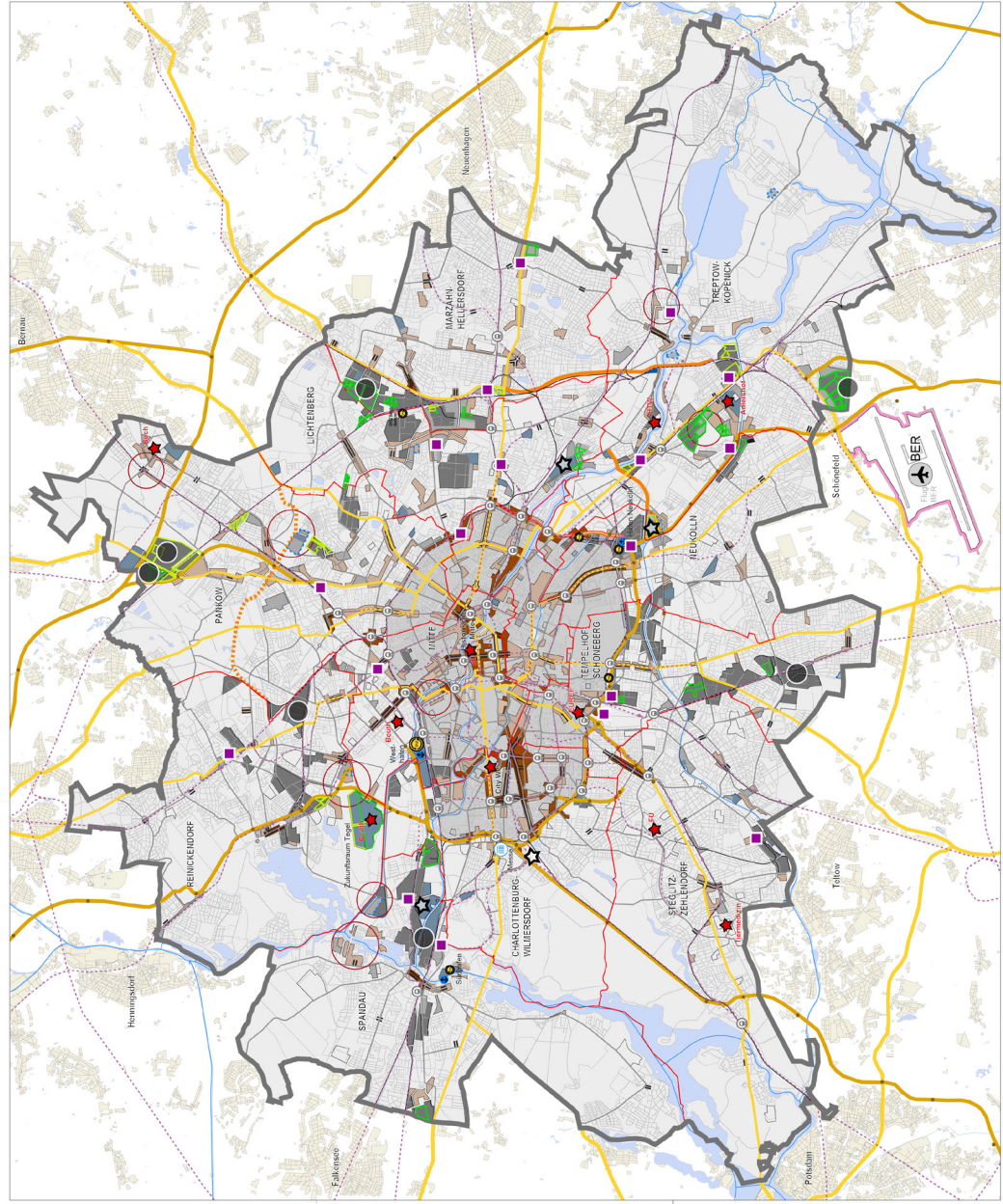
Wirtschaftsnahe Infrastruktur



Bezirksgrenze



Abb. 12:
Konzeptplan



Quelle:
Büro Spath & Nagel.



Senatsverwaltung
für Stadtentwicklung
und Wohnen

Senatsverwaltung
für Wirtschaft, Energie
und Betriebe

Stadtentwicklungsplan Wirtschaft

Konzept

Bauflächen

- Gewerbliche Bauflächen (FNP)
- darunter Flächen für den produktionsgeprägten Bereich (EpB)
- Nutzungsänderung beabsichtigt: Zielstellung: Verzicht auf gewerbliche Baufläche (Klärung in FNP-Verfahren)
- Sonderbauflächen und Ver- und Entsorgungsflächen mit gewerblichem Charakter (FNP)
- Gemischte Bauflächen M1 (FNP)
- Gemischte Bauflächen M2 (FNP)
- Städtisches Zentrum (FNP)
- Fachmarktglomeration (STEP Zentren)

Flächenpotenziale > 5 ha auf gewerblichen Bauflächen

- vorrangige Inanspruchnahme
- Inanspruchnahme ohne Priorität

Sicherungsmaßnahmen

Sicherung eines Flächenanteils für industrielle Nutzung

Nutzung von Entwicklungspotenzialen

Schwerpunkt Wissenschaft und Forschung

Prüfkulisse für zusätzliche gewerbliche Bauflächen

Neue Stadtquartiere mit gewerblichem Entwicklungspotenzial
5000 und mehr Wohneinheiten
2000 bis 5000 Wohneinheiten

Erschließungsmaßnahmen

- Weiterführung BAB 100
- Tangentialverbindung Ost/ Süd-Ost-Verbindung
- Tangentialverbindung Nord (ohne Priorität)

Wirtschaftsnahe Infrastruktur

- Bundesautobahn (mit Anschlussstelle)/ Bundesstraße
- sonstige Hauptverkehrsstraßen
- Schiennetz U-/ S-/ R-Bahn
- Knotenpunkt im Schnellbahnnetz
- Schiennetz Güterverkehr
- Gewässer mit Wasserstraße
- Flughafen
- Hafen
- Messe
- Güterverkehrszentrum (GVZ)
- Güterverkehrssubzentrum (GVSZ)

Bezirksgrenze

Stand: 30.03.2017

Maßstab 1 : 135.000



Das „Konzept“ ist das zentrale Element des StEP Wirtschaft und das eigentliche raumbezogene Instrument. Es setzt die durch das „Räumliche Modell“ vermittelten strategischen Ziele des StEP durch Aussagen für einzelne Bauflächen um, soweit sie für eine gewerbliche Nutzung (einschließlich Büros und gewerbeaffine Dienstleistungen) gesichert werden sollen oder in denen jedenfalls ein Anteil an gewerblichen Nutzungen angestrebt wird. Das Konzept besteht aus einem Konzeptplan und Handlungsansätzen. Hier sollen sich alle für andere Planungsebenen (abwägungs)relevanten Aussagen wiederfinden – sowohl auf Flächen als auch auf Maßnahmen, Handlungsbedarfe oder zeitliche Prioritäten bezogen. Insbesondere sollen aus diesem Plan diejenigen Strategieelemente des StEP erkennbar werden, die eine Steuerungswirkung im Sinne des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches (AGBauGB) entfalten sollen (soweit eine räumliche Präzisierung auf gesamtstädtischer Ebene möglich und sinnvoll ist). Zu diesem Zweck sollte der Konzeptplan folgende Aspekte darstellen:

- Gewerbliche Bauflächen
- Flächen für den produktionsgeprägten Bereich (EpB)
- Priorität der Inanspruchnahme
- Geplante Nutzungsänderung von gewerblichen Bauflächen
- Sonderbauflächen und V+E-Flächen
- Sicherung eines Flächenanteils für industrielle Nutzungen
- Sonstige Bereiche mit Entwicklungspotenzial für gewerbliche Nutzungen
- Gemischte Bauflächen
- Neue Stadtquartiere

Für die dargestellten Flächenkategorien wird jeweils verbal zu erläutern sein, welche Steuerungswirkung unter Nutzung welcher Instrumente angestrebt wird.

Themen, die auf gesamtstädtischer Ebene schwer zu verräumlichen sind, werden als „Lupenstandorte“ veranschaulicht. Darunter können standortbezogene Modellvorhaben oder Reallabore fallen, für die mindestens ein Konzept vorliegt. Solche „Lupen“ begleiten und illustrieren die entsprechenden, verbal auszuformulierenden Strategieelemente bzw. Handlungsansätze. Die Auswahl von Gebieten, in denen entsprechende Strategien greifen sollen, erfolgt dann in bezirklichen Konzepten. Für eine Veranschaulichung durch „Lupen“ sind grundsätzlich alle Strategiebausteine des StEP geeignet, auch solche, die bereits Gegenstand des räumlichen Modells oder der Konzeptkarte sind.

Die Darstellung kann in Form einer Karte, von ggf. bereits vorliegenden Projektskizzen oder auch von Beispielfotos erfolgen.

Auf den Seiten 69 und 70 werden zwei Beispiele für mögliche „Lupenstandorte“ dargestellt.

Konzeptplan verdeutlicht flächenscharfe Umsetzung der strategischen Ziele

Gebietsscharfe Darstellung konkreter Handlungsansätze durch „Lupen“

Abbildung 13:
Lupenbeispiel: Ver-
netzung von Wirtschaft
und Wissenschaft –
Campus Berlin-Buch



Quelle:
BBB Management
GmbH – Campus
Berlin-Buch.

Abb. 14:
Mitgliedsbetriebe im
Unternehmensnetzwerk
Motzener Straße e.V.
und Arbeitsgruppen
Einkauf und EBike-
Pendeln



Lupenbeispiel: Stär-
kung von Netzwerk-
und Management-
strukturen

Quelle: Unternehmensnetzwerk Motzener Straße e.V.

4.5.4 Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich (EpB)

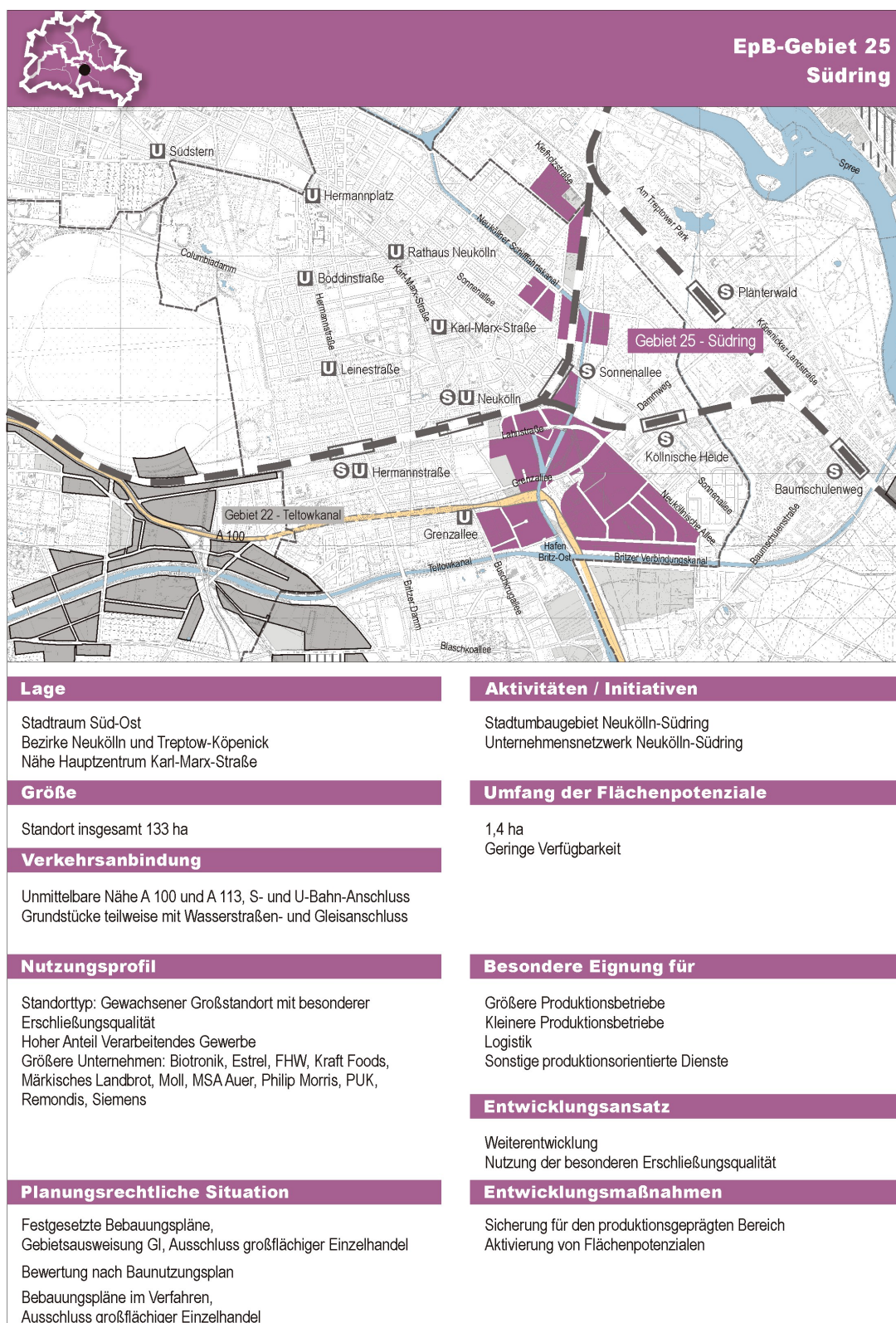
Das Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich ist seit 2011 ein integrierter und zentraler Bestandteil des Stadtentwicklungsplanes Industrie und Gewerbe. Ziel des EpB ist die Sicherung und Entwicklung größerer zusammenhängender Gewerbestandorte mit besonderer Bedeutung für die industriell-gewerbliche Entwicklung Berlins. Die Flächenauswahl erfolgt anhand einer Abgrenzung nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 (WZ 2008, vgl. StEP Industrie und Gewerbe: 69). Insgesamt umfasst das EpB 40 Gebiete, die fast zwei Drittel aller gewerblichen Bauflächen des Flächennutzungsplanes (Stand 2011) ausmachen. Für die festgelegten Flächen werden auf Basis des geltenden Planungsrechts verbindliche Aussagen zu Flächennutzungen bzw. zum Ausschluss von nicht-verträglichen Nutzungen getroffen. Das EpB hat damit eine wichtige Steuerungsfunktion für die Entwicklung der Industrie- und Gewerbestandorte. Mit Blick auf die Grundstückspreisentwicklung werden von den EpB-Flächen bodenpreisdämpfende Effekte erwartet.

Sicherung und Entwick-
lung wichtiger zusam-
menhängender Gewer-
bestandorte für Indus-
trie und Gewerbe

Die 40 Gebiete werden im StEP Industrie und Gewerbe anhand von Gebietsteckbriefen charakterisiert. Über die Entwicklungsansätze und -maßnahmen werden allgemeine Entwicklungsrichtungen für die Gesamtstandorte (EpB-Gebiete) angegeben. Eine weitere Konkretisierung oder detaillierte Darstellung von Maßnahmen erfolgt jedoch bislang nicht.

Verbindliche Aussagen
zur Flächennutzung und
Gebietsentwicklung in
Steckbriefen

Abb. 15:
Gebietssteckbrief EpB-
Gebiete



Quelle: SenStadt Berlin (2011).

Im StEP Wirtschaft sollen die EpB-Steckbriefe als Orientierungs- und Steuerungsinstrument erhalten bleiben. Wichtigstes Ziel ist die Flächensicherung für die Industrie und die angenommene bodenpreisdämpfende Wirkung auf dem Grundstücksmarkt. Anknüpfend an das EpB sollen auf Bezirksebene Wirtschaftsflächenkonzepte erarbeitet werden, mit denen dann Entwicklungs- und Profilierungsansätze detaillierter und ggf. grundstücksscharf herausgearbeitet werden können. Aus diesem Grund wird für die EpB-Gebietssteckbriefe eine reduzierte Darstellung vorgeschlagen, die schwerpunktmäßig aus den folgenden Bestandsinformationen besteht:

EpB-Steckbriefe als Basis für bezirkliche Wirtschaftsflächenkonzepte

- Lage
- Größe
- Verkehrsanbindung
- Nutzungsprofil (Standorttyp, Anteil Verarbeitendes Gewerbe, Größere Unternehmen)
- Planungsrechtliche Situation
- Flächenpotenziale (mit Hinweis auf Verfügbarkeit)

Die Steckbriefe verdeutlichen damit den Planungsrahmen und enthalten Basisdaten als Ausgangspunkt für die bezirklichen Entwicklungsplanungen.

4.6 Umsetzung

Als informelles Konzept ist der StEP auf breite Akzeptanz durch planungsrechtliche und politische Entscheidungsträger und durch die Adressaten aus der Wirtschaft angewiesen. Eine wichtige Voraussetzung, um Akzeptanz herzustellen, ist deshalb die Beteiligung der durch das Konzept angesprochenen Akteure. Gleichzeitig können durch die Einbeziehung wichtiger Schlüsselakteure und Experten die Informationsgrundlagen verbessert und damit die inhaltliche Qualität des StEP gesteigert werden. Im Rahmen der Konzeptentwicklung für die Aktualisierung des StEP wurde die grundsätzliche Ausrichtung des StEP Wirtschaft durch Expertengespräche und zwei Fachgespräche mit Verwaltung und Fachöffentlichkeit validiert. Dabei wurde von den angesprochenen Akteuren Akzeptanz und Mitwirkungsinteresse signalisiert. Daran kann und sollte im Erstellungsprozess des StEP angeknüpft werden (z.B. in Form weiterer – thematischer – Fachgespräche). Darüber hinaus sollten bereits etablierte Formate, wie z.B. das Stadtforum, genutzt werden, um das Vorhaben zu kommunizieren und mit der Stadtgesellschaft zu diskutieren.

Beteiligung von Schlüsselakteuren ist wichtiger Erfolgsfaktor

4.6.1 Bezirkliche Wirtschaftsflächenkonzepte

Mit der Aktualisierung des StEP sind als neues Umsetzungsinstrument bezirkliche Wirtschaftsflächenkonzepte vorgesehen. Vorteile dieser teilsräumlichen Konzepte liegen in einer detaillierten Erfassung und Aufbereitung der gewerblichen Flächenpotenziale sowie in der Erarbeitung bezirklicher Strategien für Flächenentwicklungen insbesondere von kleinteiligen Gewerbestandorten, Gemengelagen und gemischtgenutzten Strukturen.

Begleitend zum StEP als rahmensetzendes Instrument sollten einheitliche Vorgaben zu den Inhalten, zum Aufbau und zur Methodik der Datenerhebung der Wirtschaftsflächenkonzepte festgelegt werden. Damit können die Vollständigkeit gewährleistet sowie Vergleichbarkeit und Aggregierbarkeit der Konzepte auf Ebene der Gesamtstadt ermöglicht werden.

Durch Standards Qualität für bezirkliche Konzepte sichern

Mögliche Themen der bezirklichen Wirtschaftsflächenkonzepte könnten sein:

- Formulierung bezirklicher Ziele der gewerblichen Flächenentwicklung
- Konkretisierung der Entwicklungs- und Profilierungsansätze der EpB-Gebiete
- Erschließung kleinteiliger Flächenpotenziale
- Möglichkeiten der Steigerung der Flächeneffizienz
- Qualifizierung der Bestandsgebiete (Erschließung etc.)
- Gebietsbezogene Leitbilder oder Maßnahmenvorschläge
- Pilotprojekte/Reallabore
- Berücksichtigung regionaler Kooperationen
- Konkrete Hinweise zum Einsatz bauleitplanerischer Instrumente (B-Plan-Erfordernis)

In die Erarbeitung der einheitlichen Vorgaben zu den teilräumlichen Konzepten sollten die Bezirksverwaltungen frühzeitig einbezogen werden, um die Umsetzungsmotivation auf kommunaler Ebene zu fördern. Erfahrungen mit bereits vorliegenden oder in Arbeit befindlichen Konzepten (z.B. Bezirke Friedrichshain-Kreuzberg, Pankow) können dafür genutzt werden. Den Bezirken sollten dafür und für die Erarbeitung der bezirklichen Wirtschaftsflächenkonzepte Ressourcen bereitgestellt werden.

4.6.2 Kooperationen mit den Bezirken

Die frühzeitige Einbindung der Bezirke in den Erarbeitungsprozess des StEP ist ein zentrales Umsetzungsinstrument und ein Erfolgskriterium für das Wirksamwerden des StEP. Durch die hohe Wachstumsdynamik Berlins finden lokale Entwicklungsprozesse statt, die gegebenenfalls vor der Fertigstellung des StEP Wirtschaft Realitäten schaffen. Gleichzeitig können anhand dieser Prozesse wichtige Erkenntnisse aus der Praxis für den Umgang mit spezifischen Themen (z.B. Nutzungsmischung, Industrie 4.0) und die Formulierung von Handlungsansätzen im StEP gewonnen werden. Bezirkliche Projekte sollten deshalb vor dem Hintergrund der Umsetzung von Pilotprojekten oder Reallaboren als Lernorte in den StEP-Prozess integriert werden. Gleichwohl bedeutsam ist die bezirkliche Zusammenarbeit bei Themen, die durch „Lupenstandorte“ im StEP konkretisiert werden sollen. Für diese Gebiete könnten in Kooperation mit den Bezirken konkrete flächen- bzw. gebietsbezogene Maßnahmen sowie benötigte Ressourcen und Adressaten erarbeitet werden.

Zusammenarbeit mit Bezirken generiert Wissen und schafft Akzeptanz

4.6.3 Regionale Kooperation

Die Berücksichtigung der stadtreionalen Verflechtungen gewinnt vor dem Hintergrund der wachsenden Stadt zunehmend an Bedeutung. Eine adäquate Einschätzung der stadtreionalen Zusammenhänge unter Berücksichtigung des Flächenangebotes sowie der spezifischen Flächenqualitäten im Umland erfordert eine regionale Kooperation. Als regionale Akteure sollten die Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg, das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL), das Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg (MWE), das Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV), die Wirtschaftsförderung Brandenburg (WFBB) sowie das Kommunale Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg in die Erarbeitung des StEP einbezogen werden. Zunächst gilt es, ein Konzept für die Zusammenarbeit zu entwickeln und gemeinsame Themen und Kooperationsformen zu eruieren. Für die Zusammenarbeit im Rahmen des Kommunalen Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg liegen positive Er-

Regionale Verflechtungen beim Flächenangebot und bei Prognose berücksichtigen

Mit zentralen regionalen Akteuren Zusammenarbeit vereinbaren

fahrungen aus den Bezirken vor, an die angeknüpft werden kann. Auch auf Ebene der bezirklichen Wirtschaftsflächenkonzepte sollten regionale Bezüge thematisiert werden.

4.7 Fazit

Die Erkenntnisse aus der Untersuchung zur Aktualisierung des Stadtentwicklungsplanes Industrie und Gewerbe in Berlin verdeutlichen die hohe Dynamik der Wirtschafts- und Arbeitskräfteentwicklung und die vielfältigen Herausforderungen, die sich daraus für die Stadtentwicklung wachsender Schwarmstädte ergeben. Die „Fallstudie Berlin“ zeigt damit einmal mehr, dass die Sicherung und Entwicklung von Flächen für gewerbliche Nutzungen nicht allein auf klassische Industrie- und Gewerbeflächen beschränkt werden kann, sondern die Stadtplanung Wirtschaftsflächen ganzheitlich im Sinne von „Orten der Arbeit“ betrachten muss.

Die tatsächlichen räumlichen Auswirkungen der gegenwärtigen wirtschaftlichen und technologischen Veränderungen können derzeit nicht abschließend beurteilt werden. Schlussfolgerungen zur Flächennachfrage haben vorläufigen Charakter und beruhen vielfach auf Annahmen. Fest steht eine zunehmende Diversifizierung der Flächennachfrage, die auf absehbare Zeit aber weiterhin von „herkömmlichen“ gewerblichen Nutzungen dominiert wird. Insgesamt bleiben der Dienstleistungssektor für die Wirtschaftsstruktur und die daraus abgeleitete Flächennachfrage prägend. Die weiter zunehmenden branchen- und sektorenübergreifenden Unternehmensverflechtungen müssen ebenso wie die Clusterstrategien stärker in der Flächenplanung durch die Einbeziehung der Büroflächennutzung in die Industrie- und Gewerbeflächenplanung Berücksichtigung finden.

Für diese vielfältigen Ansprüche und mit Blick auf das Finden von Lösungen im Falle von Nutzungskonkurrenzen ist in Berlin mehr denn je eine Verständigung mit den Bezirken, die die rahmensetzenden Planungen vor Ort umsetzen und die lokalen Gegebenheiten kennen (speziell kleinteilige Flächen), notwendig. Neben einer aktiven Liegenschaftspolitik und der Festsetzung von Bebauungsplänen gehört die frühzeitige Einbindung der Bezirke zu den zentralen Umsetzungsinstrumenten eines StEP Wirtschaft. Nicht zuletzt kann die Umsetzung der Gewerbeflächenplanung in Berlin nur vollständig wirksam werden, wenn diese mit den Flächenplanungen im Umland abgestimmt ist.

5. Schlussfolgerungen

Aus den vorangegangenen Kapiteln wird deutlich, dass wachsende Großstädte einmal mehr gefordert sind, mit den vielfältigen Herausforderungen, die sich aus den dynamischen ökonomischen und strukturellen Entwicklungen ergeben, umzugehen. Die „Wirtschaft im Wandel“ stellt neue Anforderungen an Wirtschaftsstandorte und bedarf unter wachsendem Flächen- und Nutzungskonkurrenzen geeigneter Maßnahmen zur Sicherung und Entwicklung von Wirtschaftsflächen. Die Nachfrage nach kleinteiligen urbanen Standorten und Räumen mit hohen Umfeldqualitäten für wissensintensive und kreative Unternehmen erfordert einen stärker als bisher differenzierten Ansatz bei der Planung und Entwicklung von Wirtschaftsflächen.

Wirtschaftsflächen müssen stärker differenziert geplant und entwickelt werden

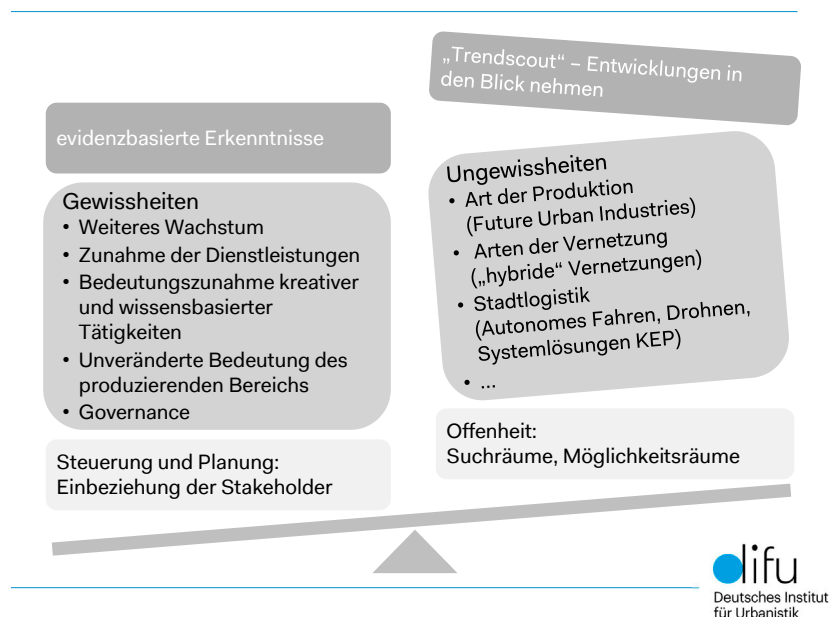
Für die Entwicklung wachsender Großstädte sind die Auswirkungen der genannten Herausforderungen noch nicht abschließend greifbar. Bestimmte Entwicklungen sind relativ sicher vorhersagbar, beispielsweise das weitere Wachstum des Dienstleistungssektors sowie kreativer und wissensbasierter Tätigkeiten. Andererseits sind die räumlichen Implikationen in verschiedenen Bereichen noch nicht abschätzbar: z.B. im Hinblick auf veränderte, urbane Produktionsweisen, neue „hybride“ Vernetzungen zwischen Produktion und Dienstleistungen oder die Umbrüche im Bereich Stadtlogistik und städtische Mobilität.

Räumliche Auswirkungen der aktuellen Trends nur teilweise abschätzbar

In diesem Spannungsfeld agieren Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung als „Trendscouts“, die zukünftige Entwicklungen im Blick behalten müssen. Im Sinne einer nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung ergeben sich daraus zum einen die Notwendigkeit einer starken und abgestimmten Steuerung der Wirtschaftsflächenentwicklung und zum anderen das Erfordernis, für künftige Entwicklungen offen zu sein. Neben der aktiven Flächensicherung durch liegenschaftspolitische und planungsrechtliche Maßnahmen scheint diese Balance aus Steuerung und Flexibilität ein Schlüsselfaktor für den Erhalt „produktiver Städte“ mithilfe der Wirtschaftsflächenplanung zu sein. Eine solche Offenheit für neue Entwicklungen bedingt auch den intensiven Dialog mit relevanten Akteuren der Stadtgesellschaft (siehe Abb. 16).

Balance aus konsequenter Sicherung und Planung sowie flexiblen Entwicklungsoptionen ist notwendig

Abb. 16:
Schlussfolgerungen für
die Stadtentwicklung



Diese neuen Anforderungen müssen in den kommunalen Fachkonzepten für Wirtschaftsflächen berücksichtigt werden. Im Städtevergleich zeigt sich die große Bandbreite bisher vorliegender Konzepte. Vor dem Hintergrund der vorliegenden Praxiserfahrungen in Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung sowie der oben skizzierten Herausforderungen zeichnen sich notwendige methodische und inhaltliche Weiterentwicklungen der Wirtschaftsflächenkonzepte ab. Sie können dazu beitragen, dass die Konzepte einen wirksameren Beitrag für ein nachhaltiges Wirtschaftsflächenmanagement und eine flächensparende Deckung gewerblicher und industrieller Flächenbedarfe leisten können:

„Neue“ Wirtschaftsflächenkonzepte können zu Nachhaltigkeit und Bedarfssicherung beitragen

- Die inhaltlich-konzeptionelle Ausrichtung dieser informellen Fachplanungen muss sich von eher industrieorientierten Konzepten – die primär auf die Sicherung und Neuentwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten abzielen – zu ganzheitlichen Wirtschaftsflächenkonzepten weiterentwickeln, die bewusst Flächen für urbane Formen der Produktion sowie un-

ternehmensbezogene Dienstleistungen, Kreativwirtschaft oder Wissenschaftseinrichtungen und deren räumliches Wechselspiel mit Industrie und „klassischem“ Gewerbe mit einbeziehen. Dabei geht es nicht um ein „Entweder-oder“. Vielmehr dürften Doppelstrategien erfolgversprechend sein, die sowohl einen Beitrag zur Sicherung „klassischer“ Industrie- und Gewerbestandorte leisten als auch die Potenziale integrierter, nutzungsgemischter Produktionsstandorte in den Blick nehmen.

- Dem Prozess der Erarbeitung von Wirtschaftsflächenkonzepten kommt eine wichtige Rolle für deren inhaltliche Qualität, aber auch für die Aufmerksamkeit für die Flächenthematik und die Verbindlichkeit der Inhalte in der Fachöffentlichkeit zu. Er sollte möglichst als fachbereichsübergreifendes Projekt von Planung und Wirtschaftsförderung sowie „diskursiver Prozess“ zwischen Politik, Verwaltung, Kammern, Unternehmen sowie Immobilienwirtschaft konzipiert werden.
- Der Umsetzungsbezug der Konzepte sollte gestärkt werden. Ansatzpunkte dafür sind die Verknüpfung mit übergeordneten planerischen Strategien (z.B. integrierte Stadtentwicklungskonzepte), die Formulierung planungsrechtlicher Vorgaben wie der Festlegung einer verbindlichen Flächenkulisse (Flächensicherungskonzept), die Untersetzung mit Handlungsprogrammen und Pilotprojekten sowie auf den Konzepten aufbauender Management- und Controllinginstrumente.
- Kommunale Wirtschaftsflächenkonzepte müssen in noch stärkerem Maße als bisher stadtrregionale Aspekte aufgreifen, um eine sinnvolle stadtrregionale Arbeitsteilung bei der Flächenbereitstellung zu gewährleisten und damit verbundene Potenziale für eine nachhaltigere Flächenentwicklung zu heben (z.B. interkommunale Gewerbegebiete, regionale Flächenpools).

Auch auf das Instrument Wirtschaftsflächenkonzept trifft zu, dass es nicht das eine Idealrezept gibt, das für alle Städte gleichermaßen gilt. Jede Stadt steht vor der Herausforderung, für die jeweiligen ökonomischen, immobilienmarktlichen und stadträumlichen Gegebenheiten adäquate Ansätze zu finden. Die in diesem Band vorgestellten Wirtschaftsflächenkonzepte können dafür aber Anregungen liefern, beispielsweise methodische Ansätze zur Typisierung von Angebot und Nachfrage, strategische Leitlinien oder Hinweise zum Erarbeitungsprozess, die auch einen Ausgangspunkt für die Konzeptentwicklung in anderen Städten darstellen können.

Individuelle kommunale Rahmenbedingungen entscheiden über geeignete Strategien für Wirtschaftsflächen

6. Anhang

Synopse

Übers. 7:
Wesentliche Merkmale
der untersuchten Wirt-
schaftsflächenkonzepte

Stadt	Berlin	München	Frankfurt a.M.
Fachkonzept (Jahr)	Stadtentwicklungsplan Industrie und Gewerbe (2011)	Gewerbeflächenentwicklungspro- gramm (2000 bzw. in Fortschrei- bung 2016)	Räumlich-funktionales Entwick- lungskonzept Gewerbe (2015)
Erarbeitung	Externe Dienstleister	Verwaltungsintern	Externe Gutachter
Inhaltlich- konzeptionelle Ausrichtung	Sicherung und Entwicklung indust- rieller Kernbereiche; Benennung von Leitlinien	Sicherung und Entwicklung für «klassisches Gewerbe» und mo- derne Dienstleistungs- und Pro- duktionsbetriebe	Baustein des Masterplans Indust- rie: Flächensicherung für Industrie und klassisches Gewerbe Benennung von Leitlinien
Datengrundlagen und Flächenkulisse	Enge Flächenkulisse (gewerbliche Bauflächen) Gewerbliche Bauflächen (FNP) ab 1.000 m ² ; unbebaute/-genutzte Teilflächen ab 5.000 m ² Identifikation von sechs Standort- typen (nach Maßstäblichkeit, stadt- räumlicher Lage)	GEWI 2000: enge Flächenkulisse (GE/GI-Flächen des FNP ab 0,8 ha) GEWI 2016: breite Flächenkulisse: zusätzlich MI, MK, gewerbliche SO Differenzierung GI/GE-A-Flächen («klassisches Gewerbe») u. GE-B- Flächen (erweitertes Nutzungs- spektrum: neue Technologien u. Produktionsformen)	Enge Flächenkulisse: gewerbliche Bauflächen, regionaler FNP Daten aus städtischem Gewerbe- flächenkataster Bildung von Nutzungstypen vor dem Hintergrund tatsächlicher Nutzungsarten («Gebietsprä- gung»)
Bedarfsprog- nose	Marktdaten (vergangenheitsbezo- gen), Erwerbstätigenentwicklung, Sondereffekte Zerlegung nach Nachfragetypen und Stadträumen	GEWI 2000: – GEWI 2016: GIFPRO (nachrichtlich)	Szenarien Produktionsentwicklung und Flächenproduktivität Identifikation von Nachfragetypen («Betriebstypen»)
Räumliches Modell	Darstellung künftiger Schwerpunk- te der gewerblichen Entwicklung (räumliches Modell); Qualitäten und Potenziale sowie Maßnahmen zur Standortentwicklung (Konzept- plan)	GEWI 2000: gesamtstädtisch und teilräumlich: Festlegung A- und B- Flächen	Gesamtkarte mit Zuschreibung von Nutzungspräferenzen, Flächenpo- tenzialen und Handlungsbedarfen Darstellung von «ProfilRäumen» mit ähnlichen Ausgangsbedingun- gen/Entwicklungsansätzen
Umsetzungsbezug	Entwicklungskonzept für den pro- duktionsgeprägten Bereich: Ge- bietssteckbriefe (u.a. Benennung Einzelmaßnahmen)	GEWI 2000 als Baustein eines str- tegischen Flächenmanagements; dennoch seither kontinuierlicher Rückgang insbesondere an GI- Flächen GEWI 2016: gebietsbezogene Maßnahmenkonzepte	Identifikation gebietsbezogener Handlungsbedarfe (s.o.) Stadtweite gewerbeflächenbezo- gene Handlungsfelder (u.a. Vor- schlag Flächensicherungskonzept)
Bewertung	Konzept verbindet breite Perspek- tive (u.a. Verknüpfung mit Wissen- schaft/Forschung) und Flächensie- cherung für größere, zusammen- hängende Gewerbeflächen	Bemerkenswerte Flächentypisie- rung (A-/B-Flächen) Fortschreibung beinhaltet weiter- gehende Strategieansätze)	«Enger Fokus», Flächensicherung für Industrie- und klassische GE- Nutzungen durch stadtspezifische, detaillierte Typologien und Hand- lungsempfehlungen umgesetzt
Internetquelle	http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungsplanung/download/industrie_gewerbe/Step_Industrie_Gewerbe_Gesamt.pdf	www.bit.ly/2fZrvbe	(nicht online verfügbar)

Stadt	Stuttgart	Dortmund	Leipzig
Fachkonzept (Jahr)	Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart (2016)	Masterplan Wirtschaftsfläche Dortmund (2010) – regelmäßige Erstellung seit 2000	Stadtentwicklungsplan Gewerbliche Bauflächen (2005)
Erarbeitung	Externe Gutachter	Verwaltungsintern	Verwaltungsintern
Inhaltlich-konzeptionelle Ausrichtung	Benennung von Leitlinien («wirtschaftspolitischer Orientierungsrahmen»), z.B. zukunftsorientierte Produktion und Produktionsformen, Verzicht auf Neuausweisungen	Thematischer Masterplan im Kontext Aufstellung FNP	Neufassung des Konzepts von 1999; Hintergrund auch Bewältigung der flächenbezogenen Auswirkungen des wirtschaftlichen Transformationsprozesses seit 1989 Definition von strategischen Zielen der Gebietsentwicklung (u.a. Bestandsentwicklung, Flächenvorsorge, gebietsbezogene Profilierung)
Datengrundlagen und Flächenkulisse	Breite Flächenkulisse: auch gewerbeprägte MI und SO (gewerbeähnliche Flächen, Verwaltung, Wissenschaft) Arbeitsstättenatlas/Nachhaltiges Bauflächenmanagement (NBS) Identifikation von Standorttypen (breites Spektrum)	Mittlere Flächenkulisse: GE/GI, SO (Technologie, Güterverkehr) des FNP Keine un-/untergenutzten Betriebserweiterungs- oder reservierten Flächen Stadtbezogene Auswertung Atlas Gewerbe- und Industriestandorte Ruhr	Mittlere Flächenkulisse: GE/GI, gewerbeprägte MI, Erweiterungsflächen ab 3 ha Definition von Wirtschaftsgruppen mit ähnlichen Standortanforderungen
Bedarfsprognose	Beschäftigtenentwicklung nach Tätigkeiten Veränderungen Beschäftigtenstruktur und Flächenkennziffern	Marktdaten (vergangenheitsbezogen)	(Qualitatives) Positiv- und Negativszenario der Gewerbeflächenentwicklung
Räumliches Modell	Gesamtkarte Fokusräume, Handlungsfelder, Leitprojekte, strategische Ansätze und Maßnahmen Fokusräume: Darstellung Leitbilder und Maßnahmenpläne	Gesamtkarte Bestand GE, GI, SO, Priorisierung Entwicklung bzw. Verfügbarkeiten	Gesamtkarten: Darstellung von Konzentrationen gewerblicher Bauflächen, räumlicher Schwerpunkte von Cluster und Entwicklungsflächen; Darstellung der Eignung; Zielplan (flächenbezogen)
Umsetzungsbezug	Benennung konkreter Leitprojekte und gebietsbezogene Maßnahmenpläne Handlungsprogramm: Benennung von Prioritäten, Vertiefungsbedarfen sowie personellen und finanziellen Voraussetzungen einer Umsetzung	Allgemeine Beschreibung einzelner übergreifender Handlungsfelder Keine gebietsbezogenen Maßnahmen	Untersuchung von 85 Gebieten (Gebietsspäse), Einordnung in Zielkategorien (Handlungsbedarfe u. besondere Eignungen) u. Nutzungseignung nach Wirtschaftsgruppen Darstellung Instrumente nach Problembereichen Auf Grundlage des StEP erfolgt ein regelmäßiges Flächenmonitoring
Bewertung	Detailliertes Konzept mit «breitem Fokus» Wirtschaftsflächen mit experimentellem Charakter und deutlichem Umsetzungsbezug	Fokus liegt auf Bilanzierung des Gewerbeflächenangebots bei einer eher klassischen Flächenkulisse	Konzept beinhaltet grundlegende methodische Innovationen, die jedoch seither in vielen anderen Konzepten aufgegriffen wurden

Stadt	Stuttgart	Dortmund	Leipzig
Internetquelle	(EWS nicht online verfügbar) Dokumentation Symposium „Die Produktive Stadt“ http://www.stuttgart.de/img/mdb/item/634517/127802.pdf	https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/planen_bauen_wohnen/stadtplanungs_und_bauordnungsamt/stadtplanung/stadtentwicklung/masterplaene/index.html	https://www.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.6_Deiz6_Stadtentwicklung_Bau/61_Stadtplanungsamt/Stadtentwicklung/Stadtentwicklungsplaene/STEP_Gewerbe/Blaue_Reihe_Gewerbe.pdf

Stadt	Bremen	Dresden	Hannover
Fachkonzept (Jahr)	Gewerbeentwicklungsprogramm der Stadt Bremen 2020 (2013)	Gewerbeflächenentwicklungskonzept (2. Fortschreibung) (GFK) (2017)	Integriertes Gewerbeflächenkonzept (GFK) für die Landeshauptstadt Hannover (2011)
Erarbeitung	Verwaltungsintern	Verwaltungsintern	Externe Gutachter
Inhaltlich-konzeptionelle Ausrichtung	Fachbeitrag zum wirtschaftspolitischen «Strukturprogramm Bremen» und zur Fortschreibung FNP Benennung von Leitlinien	Darstellung Status quo, Gesamtkonzept (u.a. Definition übergeordneter Zielsetzungen), Herausforderungen und Lösungsansätze	Definition von «leitgebenden Prämissen» (u.a. wissensorientierter Strukturwandel – Notwendigkeit urbaner Standortqualitäten)
Datengrundlagen und Flächenkulisse	Mittlere Flächenkulisse: GE/GI, SO Technologie, gewerbegeprägte MI Keine Betrachtung von kleineren Standorten Umfassende Evaluierung der gewerblichen Flächengrundlage als Vorarbeit	Mittlere Flächenkulisse: GE/GI, Gründer- und Technologiezentren und Standorte für wissenschaftsaffine Unternehmen Einbezug privater Gewerbegebiete und -standorte	Enge Flächenkulisse: nur 75 % der gewerblichen Bauflächen (z.B. keine bürogeprägten GEs) Umfangreiche Flächentypisierung (nach Nutzungen, Ausstattung und Transformationsstand)
Bedarfsprognose	Marktdaten (vergangenheitsbezogen)	Vergangenheitsbezogene Betrachtung	Szenarien zur Wirtschaftsentwicklung Prognose nach Flächentypen und Branchen
Räumliches Modell	Übersichtskarte Gewerbeschwerpunkte Detaillierte Einzeldarstellungen	Gesamtkarten zu Flächenpotenzialen Fokus Einzelmaßnahmen (Projekt-datenblätter)	Gesamtkarten zu Gewerbeschwerpunkten, Flächentypen und Flächenpotenzialen
Umsetzungsbezug	Konkretes Handlungsprogramm 2012-2020 mit breitem Fokus (u.a. Finanzierung und Controlling)	Maßnahmenliste, FinanzÜbers. Detaillierte Projektdatenblätter (Umsetzungszeiträume, Investitionsbedarfe)	Vorschlag von Modellprojekten Gebietssteckbriefe und Zusammenschau standorttypenbezogener Maßnahmen
Bewertung	Einordnung in wirtschaftspolitische Zielsetzungen (Stadtstaat!), z.B. pointierte Verknüpfung mit Innovations- und Flächenpolitik sowie innovative Aspekte der Finanzierung (z.B. Sondervermögen)	Fokus liegt auf kurz- bis mittelfristiger Entwicklung von „klassischen“ Gewerbeflächen sowie Standorten für wissenschaftsaffine Unternehmen mit hohem Umsetzungsbezug (Finanzbedarfe, zeitliche Priorisierung)	Umfangreiches Konzept mit Fokus auf «klassische» Gewerbeflächen, das auch Transformationsprozesse aufgreift

Stadt	Bremen	Dresden	Hannover
Internetquelle	http://www.bit.ly/2ya3hGe	http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=13950	www.niw.de/index.php/publikationen-detailseite/items/194.html

Stadt	Nürnberg	Hamburg	Metropolregion Hamburg
Fachkonzept (Jahr)	Gewerbeflächengutachten Nürnberg 2025 (2015)	Bezirkliche Gewerbeflächenkonzepte (2012/2013)	Gewerbeflächenkonzeption für die Metropolregion Hamburg (GEFEK) (2011, aktuell in Fortschreibung)
Erarbeitung	Externe Gutachter	Überwiegend verwaltungsintern	Externe Gutachter
Inhaltlich-konzeptionelle Aus-	Positionierung des Wirtschafts- und Industriestandortes im strukturellen Wandel	Darstellung vorhandener Flächenpotenziale; Hintergrund 100-ha-Ziel des Masterplans Industrie Teilweise bezirkliche Zielsetzungen	Informationsgrundlage für metropolregionale Zusammenarbeit bei der Gewerbeflächenentwicklung
Datengrundlagen und Flächenkulis-	Mittlere Flächenkulisse: Vertiefung Bürostandort und Logistikstandort Nürnberg Auswertung städtisches Gewerbeflächenkataster ab 2.000 m ² Identifikation von 5 Standorttypen	Enge Flächenkulisse: GE/GI Auch kleinteilige Grundstücke (<1.000 m ²)	Enge Flächenkulisse: GE/GI/SO gewerbliche Nutzung mit Flächenverfügbarkeit >1 ha (HH) bzw. > 5 ha (Umland) (Fortschreibung: auch Untersuchung von entwicklungsbedürftigen Potenzialflächen)
Bedarfsprognose	Marktdaten (vergangenheitsbezogen) Regionalökonomisches Modell Szenarien der ökonomischen Entwicklung Breit gefächerte Nachfragetypologie (z.B. im Hinblick auf Flächenzuschnitte, Standortfaktoren)	Uneinheitlich: fehlende bis sehr differenzierte Prognosen (z.B. Analyse Marktdaten, GIFPRO, Unternehmensbefragung)	Marktdaten (vergangenheitsbezogen) GIFPRO-Prognose (eigene Flächenkennziffern und Mobilitätskoeffizienten)
Räumliches Modell	Gesamtkarten mit Aufzeigen von Entwicklungsgebieten und Standorttypologie (Umfang Flächenpotenziale, Verfügbarkeit)	Uneinheitlich: bezirksweite Überblickskarten, vorwiegend jedoch «unverbundene» Flächensteckbriefe	Teilräumliche Abbildung der Flächenpotenziale ohne eigene Entwicklungskonzeption
Umsetzungsbezug	Gesamtstädtisch knappe Empfehlungen Beschreibung gebietsbezogener Maßnahmen	Uneinheitlich: zumeist jedoch knappe, flächenbezogene strategische sowie planerische Empfehlungen	Generelle Empfehlungen zur metropolregionalen Kooperation Keine flächenbezogenen Maßnahmenempfehlungen
Bewertung	Besonderheit ist detaillierte volkswirtschaftliche Fundierung	Beispiel zeigt Möglichkeiten und Fallstricke für bezirkliche Konzepte in der Fallkonstellation Stadtstaat auf	Beispiel zeigt Möglichkeiten für großräumige Konzepte auf

Stadt	Nürnberg	Hamburg	Metropolregion Hamburg
Internetquelle	https://www.nuernberg.de/imperia/md/wirtschaft/dokumente/gewerbeimmobilie/gewerbeflaechen-gutachten_nuernberg_2025.pdf	Hamburg (Bezirke), Auswahl Altona: http://static.hamburg.de/fhh/behoerden/ba-a/gewerbeflaechenkonzept_altona.pdf Bergedorf: http://www.hamburg.de/contentblob/4462508/cb099177ad1ccdc0a7b436a820a7cdae/data/gfkdownload.pdf Mitte: http://www.hamburg.de/contentblob/4430430/f274181cfba64ee2c36ecdb70c12e168/data/gewerbeflaechenkonzept-hh-mitte-brosch-dl.pdf	http://www.niw.de/uploads/pdf/publikationen/GEK%20Hamburg%202010.pdf

7. Literatur

- Behrens, M. (2014): Viele Städte, ein Ziel: Das Ruhrgebiet erarbeitet ein gemeinsames Flächenmanagement, in: Kommunalwirtschaft, Sonderausgabe 2014: 53 f.
- Berliner Wirtschaft, H. 11/15: Die smarte Fabrik, Berlin 2015: 11–16.
- Berliner Wirtschaft, H. 02/17: Digitalisierung sorgt für Ansiedlungsboom, Berlin 2017: 9.
- Berliner Wirtschaft, H. 05/17: Fabrik im dritten Stock, Berlin 2017: 11–15.
- Bezirksamt Hamburg-Altona (2013): Gewerbeflächenkonzept Hamburg-Altona, Hamburg.
- Bezirksamt Hamburg-Bergedorf (2011): Gewerbeflächenkonzept Hamburg-Bergedorf, Hamburg.
- Bezirksamt Hamburg-Mitte (2012): Gewerbeflächenkonzept Hamburg-Mitte, Hamburg.
- Brenke, Karl (2016): Home Office: Möglichkeiten werden bei weitem nicht ausgeschöpft, in: DIW-Wochenbericht 5/2016.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015): Memorandum der Plattform Industrie 4.0, Berlin, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/M-O/memorandum-industrie-40,property=df,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> [abgerufen am 12.09.2016].
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (o.J.): Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft der Bundesregierung, <https://www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KuK/Navigation/kultur-kreativwirtschaft.html> [abgerufen am 31.03.2017].
- Bulwienges (2016): Update BerlinStrategie – Büro. Compendium 2016/2030, Berlin.
- Buttenberg, Lisa, und Anja Müller (2014): Raumunternehmen – nutzerbasierte Stadtentwicklung als neue Form der Beteiligung, in: Swantje Grotheer, Arne Schwöbel, Martine Stepper (Hrsg.): Nimm 's sportlich – Planung als Hindernislauf. 16. Junges Forum der ARL. 29. bis 31. Mai 2013 in Kaiserslautern, Arbeitsberichte der ARL 10, Hannover.
- CIMA (CIMA Institut für Regionalwirtschaft GmbH) (2016): Pressemeldungen zum neuen Gewerbeflächenentwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg (GEFEK II), www.cima.de (Abruf 04.01.2017).
- Deutscher Städtetag (2017): Wirtschaftsflächenentwicklung in den Städten, Diskussionspapier des Deutschen Städtetages, erarbeitet von der Fachkommission Wirtschaftsförderung des Deutschen Städtetages, Berlin.
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2015): Industriebeschäftigung im Wandel – Arbeiter, Angestellte und ihre Arbeitsbedingungen, SOEP-Papers 730, Berlin.
- Fraunhofer IPK und IWF TU Berlin (2015): Potenzialanalyse Industrie 4.0 – Berlin, Vortrag zum Auftaktworkshop am 12.02.2015, Berlin.
- Gärtner, Stefan, und Timm Stegmann (2015): Neue Arbeit und Produktion im Quartier: Beobachtungen und Wishful Thinking, Forschung Aktuell, Institut Arbeit und Technik (IAT), Nr. 7/2015, Gelsenkirchen.
- Henckel, Dietrich, Busso Grabow u.a. (1986): Produktionstechnologien und Raumentwicklung, Stuttgart u.a. (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 76.).

- Hinzen, Ajo, und Thomas Preuß (2011): Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und nachhaltiges Flächenmanagement, in: Stephanie Bock, Ajo Hinzen, Jens Libbe (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis, Berlin: 41–50.
- House of Research GmbH (2015): Kultur-Kreativwirtschaftsindex Berlin-Brandenburg 2015, Berlin.
- HWWI/Georg Consulting (Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut und Georg Consulting) (2015): Gutachten zur Gewerbeflächenentwicklung Nürnberg 2025, Hamburg.
- Institut Arbeit und Technik (Hrsg.) (2017): Urbane Produktion – ein Versuch einer Begriffsdefinition, in: Forschung Aktuell 08/2017.
- Institut Arbeit und Technik (Hrsg.) (2015): Neue Arbeit und Produktion im Quartier – Beobachtungen und Wishful Thinking, Bochum.
- Investitionsbank Berlin (2014): Berlin aktuell. Digitale Wirtschaft auf der Überholspur, Berlin.
- IW – Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2016a): Arbeitswelt und Arbeitsmarktordnung der Zukunft. Welche Schlüsse können aus der vorliegenden empirischen Evidenz bereits geschlossen werden?, Gutachten Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln.
- IW – Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2016b): Digitalisierung, Industrie 4.0, Big Data, IW-Report 24/2016, Köln.
- Kagermann, Henning, u.a. (2016): Industrie 4.0 im globalen Kontext. Strategien der Zusammenarbeit mit internationalen Partnern, acatech-STUDIE, München.
- Kempermann, Hanno, und Karl Lichtblau (2012): Definition und Messung von hybrider Wertschöpfung, IW-Trends 1/2012, Köln.
- Kieser, Dietmar (2012): Comeback der Stadtfabrik. Urbane Produktion: Die neue Stadtlust der Arbeit vereint Ökonomie, Ökologie und soziale Aspekte, in: Industrieanzeiger 9/2012.
- Landeshauptstadt Dresden (2017): Zweite Fortschreibung der Konzeption zur kurz- und mittelfristigen Entwicklung kommunaler Gewerbestandorte in der Landeshauptstadt Dresden (Vorlage V1795/17 vom 9. August 2017), Dresden.
- Landeshauptstadt Hannover (2011): Integriertes Gewerbeflächenkonzept (GFK) für die Landeshauptstadt Hannover, Langfassung (Bearbeitung: CIMA Projekt + Beratung GmbH, Lübeck, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Hannover, Nord/LB Regionalwirtschaft, Hannover), Hannover.
- Landeshauptstadt München (2017): Gewerbeflächenentwicklungsprogramm – GEWI (Entwurf 22.02.2017) (Sitzungsvorlagen Nr. 14–20/V 07490), München, www.ris-muenchen.de (Abruf 27.11.2017).
- Landeshauptstadt München (Referat Stadtplanung und Bauordnung, Referat für Arbeit und Wirtschaft) (2002): Standortperspektiven für die Wirtschaft. Das Gewerbeflächenentwicklungsprogramm, München.
- Landeshauptstadt Potsdam (2012): Gewerbeflächensicherungskonzept (GSK), Potsdam
- Landeshauptstadt Stuttgart (2017): Nachhaltiges Bauflächenmanagement, Stuttgart, <https://www.stuttgart.de/bauflaechen>, (Abruf am 27.11.2017).
- Landeshauptstadt Stuttgart (2016): Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart (EWS). Entwicklungslinien, Handlungsfelder und Strategieansätze für eine nachhaltige Gewerbeentwicklung in Stuttgart bis 2030, Endbericht (Bearbeitung: Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung in Kooperation mit der Abteilung Wirtschaftsförderung; Gutachter: Baasner Stadtplaner GmbH, Berlin, IMU Institut GmbH, Stuttgart, 711 Labor für urbane Orte und Prozesse, Stuttgart), Stuttgart.
- Lange, Bastian (2013): Neue Orte des Städtischen durch soziale Innovationen, in: B. Lange, H. Saiko, G. Prascenc (Hrsg.): Ortsentwürfe. Urbanität im 21. Jh., Berlin: 14–24.
- Löhr, R.-P., und T. Wiechmann (2005): Flächenmanagement, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover: 317.
- Mantik, Uwe, und Daniel Zwicker-Schwarm (2013): Das Heidelberger Wirtschaftsflächenkonzept, in: Daniel Zwicker-Schwarm (Hrsg.): Wirtschaftsflächen der Zukunft, Berlin (Difu-Impulse, Bd. 5/2013): 79–92.
- Matt, Dominik T., und Erwin Rauch (2014): Chancen zur Bewältigung des Fachkräftemangels in KMU durch die Urbane Produktion von morgen, in: Wolfgang Kersten, Hans Koller, Hermann Lödding (Hrsg.): Industrie 4.0. Wie intelligente Vernetzung und kognitive Systeme unsere Arbeit verändern, Berlin: 155–176.
- Metropolregion Hamburg (2011): Gewerbeflächenkonzeption für die Metropolregion Hamburg (GEFEK) (Bearbeitung: CIMA Projekt + Entwicklung GmbH u.a.), Hamburg.

- Meurer, Johanna, u.a. (2015): Arbeitsdefinition und Kategorisierung von Living Labs, Arbeitspapier INNOLAB-Projekt: „Living Labs in der Green Economy: Realweltliche Innovationsräume für Nutzerintegration und Nachhaltigkeit“, Siegen, https://www.innolab-livinglabs.de/fileadmin/user_upload/Benutzerdaten/Publikationen/INNOLAB_AS11c_Living-Lab-Kartierung.pdf. [abgerufen am 02.04.2017].
- Müller, Felix C., Verena Brinks, Oliver Ibert, Suntje Schmitdt (2015): Open Region: Leitbild für eine regionale Innovationspolitik der Schaffung und Nutzung von Gelegenheiten, Erkner.
- Naisbitt, J. (1982): Megatrends. Ten New Directions Transforming our Lives. New York.
- Nord/LB (Hrsg.) (2008): RegioPol, Wissensökonomie, Zeitschrift für Regionalwirtschaft 1/2008, Hannover.
- OECD (Hrsg.) (1996): The knowledge-based Economy, Working Paper Nr. OECD/GD (96)102.
- Overmeyer, Klaus (2015): Raumproduktion und Raumunternehmen, in: Landeshauptstadt Stuttgart (Hrsg.): Symposiumsdokumentation „Die Produktive Stadt“, Stuttgart 2015: 77–84.
- Piller, Frank Thomas (2007): Mass Customization, in: Sönke Albers und Andreas Herrmann (Hrsg.): Handbuch Produktmanagement, Wiesbaden: 941–968.
- Reichwald, R., und F. Piller (2006): Interaktive Wertschöpfung: Open Innovation, Individualisierung und neue Formen der Arbeitsteilung. Wiesbaden.
- Schmidt, Suntje, Oliver Ibert, Andreas Kuebart, Juliane Kühn (2016): Open Creative Labs in Deutschland. Typologisierung, Verbreitung und Entwicklungsbedingungen, Erkner.
- Schneidewind, U. (2014): Urbane Real-labore – ein Blick in die aktuelle ForschungsWerkstatt, in: pnd online, 11/2014: 1–7.
- Schneidewind, U., und H. Scheck (2013): Die Stadt als „Reallabor“ für Systeminnovationen, in: Jana Rückert-John (Hrsg.): Soziale Innovation und Nachhaltigkeit – Perspektiven sozialen Wandels, Wiesbaden: 229–248.
- Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (2013): Gewerbeentwicklungsprogramm der Stadt Bremen 2020, Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2011a): Stadtentwicklungsplan Industrie und Gewerbe. Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich (Bearbeitung: Baasner Stadtplaner GmbH, Berlin, Regioconsult, Berlin), Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011b): Stadtentwicklungsplan Industrie und Gewerbe, Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umwelt und Technologie (Hrsg.) (1997): Gewerbeflächenentwicklung Berlin – Stadträumliches Konzept, in: Stadtentwicklung, Heft 3, Januar 1997, Berlin.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung (Hrsg.) (2014): Dritter Kreativwirtschaftsbericht. Entwicklung und Potenziale, Berlin.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung (Hrsg.) (2013): Innovations- und Kreativlabs in Berlin – eine Bestandsaufnahme, Berlin.
- Simons, Harald, und Lukas Weiden (2015): Schwarmstädte in Deutschland. Ursachen und Nachhaltigkeit der neuen Wanderungsmuster, GdW-Studie, Berlin.
- Söndermann, Michael (2009): Leitfaden zur Erstellung einer statistischen Datengrundlage für die Kulturwirtschaft und eine länderübergreifende Auswertung kulturwirtschaftlicher Daten, Köln, http://kreativgesellschaft.org/assets/files/dokubox/4/Leitfaden_zur_Erstellung_einer_statistischen_Datengrundlage_fuer_die_Kulturwirtschaft_2009.pdf [abgerufen am 07.04.2017].
- Stadt Dortmund, Wirtschaftsförderung (2010): Masterplan Wirtschaftsflächen 2010, Dortmund.
- Stadt Leipzig, Dezernat Stadtentwicklung und Bau (2005): Stadtentwicklungsplan Gewerbliche Bauflächen. Fortschreibung 2005 (Beiträge zur Stadtentwicklung Nr. 46), Leipzig.
- Stadtentwicklung Wien (2017): Fachkonzept Produktive Stadt, beschlossen vom Wiener Gemeinderat am 28. Juli 2017, Wien.
- Stiftung Neue Verantwortung (Hrsg.) (2012a): Future Urban Industries – Produktion, Industrie, Stadtzukunft, Wachstum. Wie können wir den Herausforderungen begegnen?, Berlin.
- Stiftung Neue Verantwortung (Hrsg.) (2012b): „Grüne Fabrik“ statt grüne Wiese – warum die Industrie wieder näher an die Stadt rücken sollte, Berlin.
- Technologie Stiftung Berlin (Hrsg.) (2016): Produktion in der Stadt. Berliner Mischung 2.0, Berlin.
- Tagesspiegel, 06.08.1999: Die Reform des bisherigen Konzeptes scheint durch den Streit zwischen und Strieder und Branoner zum Wahlkampfthema zu werden (von Alfons Frese).
- VDMA – Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (Hrsg.) (2016): Industrie 4.0 – Readiness, Frankfurt.
- Welzbacher, Christian, u.a. (2015): Digitalisierung der Wertschöpfungs- und Marktprozesse – Herausforderungen und Chancen für das Handwerk, Deutsches Handwerksinstitut, Hannover.

Wirtschaftsförderung Frankfurt GmbH
(Hrsg.) (2015): Räumlich-
funktionales Entwicklungskonzept
Gewerbe Frankfurt a.M. im Rahmen
des Masterplans Industrie (Bearbei-
tung: Regioconsult, Berlin;
Spath + Nagel, Berlin), Frankfurt a.M.
Zwicker-Schwarm, Daniel (2013):
Kommunale Wirtschaftsförderung

2012: Strukturen, Handlungsfelder,
Perspektiven, Berlin (Difu-Paper).
Zwicker-Schwarm, Daniel, u.a. (2010):
Stadtentwicklungskonzepte für Ge-
werbeflächen. Das Beispiel der Lan-
deshauptstadt Potsdam – Ein Werk-
stattbericht, Berlin (Difu-Impulse, Bd.
4/2010).

8. Abkürzungsverzeichnis

BauGB Baugesetzbuch
EWS Entwicklungskonzeption Wirt-
schaftsflächen für Stuttgart
FNP Flächennutzungsplan
GE Gewerbegebiet
GEP Gewerbeentwicklungsprogramm
(Bremen)

GEWI Gewerbeflächenentwicklungs-
programm (München)
GFK Gewerbeflächenkonzept
GI Industriegebiet
MI Mischgebiet
RfEk Räumlich-funktionales Entwick-
lungskonzept (Frankfurt a.M.)