



NACHVERDICHTUNGSPOTENZIALE IN GEWERBEGEBIETEN

Vertiefungsstudie im Rahmen der Neuaufstellung des
stadtbremischen Gewerbeentwicklungsprogramms GEP 2030

Kurzfassung

Entwurfsstand: 27.04.2021

Auftraggeber

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa der Freien Hansestadt Bremen
Zweite Schlachtpforte 3 | 28195 Bremen

Ansprechpartnerin: Marion Wildner
Referentin für Regionalplanung
Tel. 0421 361-8112 | marion.wildner@wae.bremen.de

Bearbeitung

STADTRAUMKONZEPT GmbH
Huckarder Straße 12 | 44147 Dortmund
Tel. 0231 5323-446 | info@stadtraumkonzept.de

Ansprechpartner: Henrik Freudenau
Sebastian Siebert



1 Einleitung

Seit einigen Jahren verschiebt sich der Fokus der fachöffentlichen Diskussion zur Gewerbeflächenentwicklung zunehmend auf den Bestand. Blieben die bestehenden Gewerbegebiete lange Zeit eher sich selbst überlassen, hat in vielen Städten auch angesichts zunehmend fehlender Flächenpotenziale zur Neuentwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten sowie vor dem Hintergrund der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahmen durch neue Siedlungs- und Verkehrsfläche auf täglich 30 ha zu reduzieren, ein Umdenken eingesetzt.

Die bestehenden Gewerbe- und Industriegebiete sind die räumliche Basis eines bedeutenden Teils der lokalen Wirtschaft, die Beseitigung der häufig vorhandenen funktionalen und städtebaulichen Defizite kann dazu beitragen, deren Funktionstüchtigkeit zu erhalten oder zu steigern, den Verlagerungsdruck zu begrenzen und somit die Inanspruchnahme „neuer“ Flächen zu verringern. Diesem Ziel dient auch die Nachverdichtung bestehender Gewerbegebiete.

Im Kontext der Nachverdichtung von Gewerbegebieten greift allerdings die Reduktion allein auf bauliche Nachverdichtungspotenziale zu kurz. Nicht nur das Maß der baulichen Nutzung, sondern auch die Art und das Maß der Nutzung selbst ist hierbei zu berücksichtigen. Kann im Kontext von Wohn- und Büronutzungen etwa die Dichte über die realisierte Grundflächenzahl (GRZ) und Geschossflächenzahl (GFZ) sinnvoll erfasst werden, ist die Betrachtung bei Gewerbegebieten deutlich komplexer. Zum einen sind für viele Gewerbebetriebe unbebaute Flächen etwa als Rangier- und Lagerflächen betriebsnotwendig, zum anderen jedoch können auch baulich ausgenutzte Flächen Minder- oder Fehlnutzungen aufweisen. Nachverdichtung von Gewerbegebieten sollte daher nicht rein als Maßnahme zur Erhöhung der baulichen Dichte, sondern als Weg zu einer optimaleren Flächennutzung begriffen werden, etwa im Hinblick auf die dort unmittelbar und mittelbar erzielte Wertschöpfung oder die Profilierung des jeweiligen Standortes. Die Etablierung von standortkonformen Nutzungen wirkt auch positiv auf das unmittelbare Umfeld und trägt damit insgesamt zu einer Attraktivierung des Standortes inkl. des Umfeldes bei. Nicht zuletzt trägt eine effiziente Flächennutzung zu einer besseren Auslastung bestehender Infrastrukturen bei, was die Kosten pro Nutzer u. U. senken und die Neuschaffung technischer Infrastrukturen an anderer Stelle vermeiden kann.

Auch in Bremen ist der zunehmende Nutzungsdruck in den Bestandsgebieten angesichts abnehmender Entwicklungsspielräume auf der „grünen Wiese“ spürbar. Attraktive Gewerbebestandsgebiete verzeichnen eine ungebrochene Nachfrage bei immer knapperem Flächenangebot. Es stellt sich daher die Frage, welche Möglichkeiten es gibt, durch eine Nachverdichtung weitere Unternehmen in diesen Gebieten anzusiedeln bzw. bereits ansässigen Betrieben zusätzliche Entwicklungsmöglichkeiten zu verschaffen, um somit nicht zuletzt den Druck zur Neuentwicklung von Gewerbebeständen zu reduzieren.

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa hat dazu die STADTRAUMKONZEPT GmbH, Dortmund, beauftragt, auf Grundlage einer eingehenden Analyse der beiden Gewerbebestandsgebiete Technologiepark Bremen sowie Airport-Stadt Bremen einen Typisierungsansatz sowie übertragbare Handlungsempfehlungen zur Nachverdichtung von bestehenden Gewerbegebieten zu entwickeln. Die Studienergebnisse sollen als mögliche Grundlage für weitergehende Aktivitäten und Gespräche der Wirtschaftsförderung mit den Eigentümer:innen dienen.

Das Vorhaben ist eingebettet in den im November 2019 gestarteten Prozess zur Erarbeitung des Gewerbeentwicklungsprogramms der Stadt Bremen (GEP 2030) und stellt eine von insgesamt drei Vertiefungsstudien dar.

2 Stand der Forschung und Praxis zur Nachverdichtung in Gewerbegebieten

Die systematische und strategische Nachverdichtung in Gewerbegebieten ist ein noch junges Aufgabenfeld der städtebaulichen Innenentwicklung und befindet sich aktuell auf dem Weg von der analytisch-konzeptionellen „Wir-haben-verstanden-Phase“ in die umsetzungsorientierte „Wir-müssen-handeln-Phase“. Gewerbegebiete standen durchaus in der älteren Vergangenheit immer wieder im Fokus der Städtebaupolitik und Stadtentwicklung. In den 1980er Jahren gab es Ansätze zur „Gewerbeumfeldverbesserung“, die bereits die Notwendigkeit einer „Stadtinnenentwicklung“ für Industrie- und Gewerbegebiete erkannt und auch die städtebauliche Erneuerung von Gewerbegebieten in den Blick genommen haben. In den 1990er und 2000er Jahren wurden Gewerbegebiete vor allem unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung mit dem Ziel einer gleichrangigen Umsetzung sozialer, ökologischer und ökonomischer Kriterien untersucht. Das Ziel ist nach wie vor aktuell. Den Modellstatus hin zu einer Breitenwirkung haben die Ansätze allerdings nie verlassen können.

Einen vielversprechenden Ansatz mit Impulswirkung hat der Regionalverband FrankfurtRheinMain im Jahr 2012 mit dem Pilotprojekt „Innenentwicklung in bestehenden Gewerbegebieten“ (PIG) gestartet. In vier Projektrunden wurden bis 2014 Gewerbegebiete in 13 Verbandskommunen hinsichtlich ihrer Innenentwicklungspotenziale untersucht und Dialogverfahren mit den Flächeneigentümer:innen und Unternehmen erprobt.

Die IHK Nordschwarzwald (2015) empfiehlt in ihrem Leitfaden „Nachhaltige Gewerbe- und Industriegebiete der Zukunft“ ihren Mitgliedsunternehmen und den dortigen Kommunen als wesentlichen Faktor für die Minimierung des Landschaftsverbrauchs die bauliche Verdichtung etwa durch mehrgeschossige Gewerbegebäude.

Eine tiefergehende Studie zum Umgang mit Flächenpotenzialen in bestehenden Gewerbegebieten hat das Deutsche Institut für Urbanistik 2014 für die Stadt Karlsruhe erarbeitet. Es werden für Unternehmen Möglichkeiten aufgezeigt, wie Betriebe trotz Flächenknappheit ihre Entwicklungsbedarfe umsetzen können. Die Studie stellt heraus, dass Nachverdichtung, Veränderung und Erneuerung zwar vom Interesse und Engagement der privaten Immobilieneigentümer:innen abhängig seien. Dennoch könne die Kommune, auch wenn sie nur begrenzte Möglichkeiten habe, auf eine Nachverdichtung hinwirken.

Das zurzeit wohl aktuellste und umfassendste Forschungsvorhaben in diesem Kontext ist das durch das BBSR eingerichtete ExWoSt-Forschungsfeld „Nachhaltige Weiterentwicklung von Gewerbegebieten“. Im Ergebnisbericht werden 14 zentrale Aussagen und Voraussetzungen für die Erneuerung von Gewerbebestandsgebieten genannt und erläutert. Als wesentlicher Baustein werden die Identifikation der Potenziale zur Nachverdichtung sowie die Entwicklung von Strategien zum Abbau von Aktivierungshemmnissen gesehen.

Genau hierauf zielen zeitgemäße Gewerbeflächenkonzepte ab. So setzen sich beispielsweise das Entwicklungskonzept Gewerbe der Stadt Frankfurt, der Stadtentwicklungsplan Wirtschaft 2030 der Stadt Berlin wie auch der Masterplan Gewerbeflächen der Stadt Nürnberg dezidiert mit der Weiterentwicklung, Qualifizierung und Intensivierung bestehender Gewerbebestände auseinander, was auch Überlegungen zur Nutzung der Potenziale zur Innenentwicklung explizit einschließt.

Häufig wird eine städtebauliche Nachverdichtung als Widerspruch zu Freiraumqualität und Ökologie durch Verlust von Freiflächen gesehen. Sicherlich muss die Frage, mit welcher baulichen Dichte die Belange von Klimaschutz und Klimaanpassung mit einer Innenentwicklung in Einklang zu bringen sind,

für jeden Einzelfall vor dem Hintergrund der mikroklimatischen und städtebaulichen Situation geprüft und beantwortet werden. Untersuchungen anhand bereits realisierter Nachverdichtungsprojekte im Wohnungsbau zeigen gleichwohl grundsätzlich hohe Synergiepotenziale für die Anpassung an den Klimawandel bei qualifizierter Nachverdichtung.

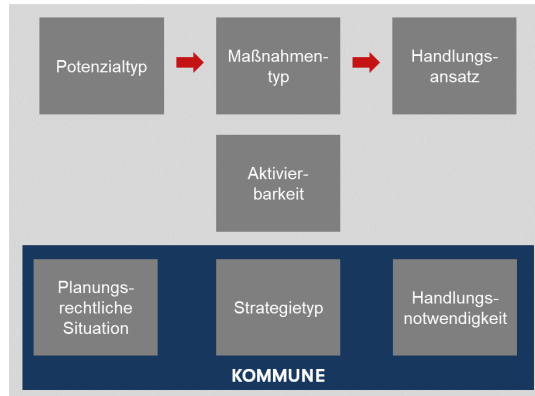
Die Studie „Anpassung an den Klimawandel“ für das BBSR (2016) fasst zentrale Erkenntnisse vorhandener Forschungsvorhaben zu Klimaanpassungsstrategien in der Stadt- und Regionalplanung zusammen und kommt zu der Aussage, dass Nachverdichtungsansätze ohne negative Klimawirkungen möglich seien. Insbesondere bei einer Nachverdichtung durch Aufstockung, Anbau und Baulückenschließung seien nur geringe klimatische Wirkungen zu erwarten. Der Verlust von Freiflächen und die Zunahme von städtischen Wärmeinseln ließen sich durch Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen bei städtebaulicher Nachverdichtung kompensieren.

Speziell zum Umgang mit den Folgen des Klimawandels in Industrie- und Gewerbegebieten hat die Städteregion Aachen (2012) den Leitfaden KlimAix als praktische Arbeitshilfe für Unternehmen erstellen lassen. Darin werden die Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel durch Verbesserung der Gebäudestrukturen und der Arbeitsprozesse als Chance u. a. für die langfristige Prozess- und Standortsicherheit und eine gesunde Arbeitsumgebung bewertet. Der Leitfaden zeigt, wie durch Eingriffe in den Bestand eine städtebaulich qualitativ hochwertige Innenentwicklung im Sinne von Klimaschutz und Klimaanpassung betrieben werden kann.

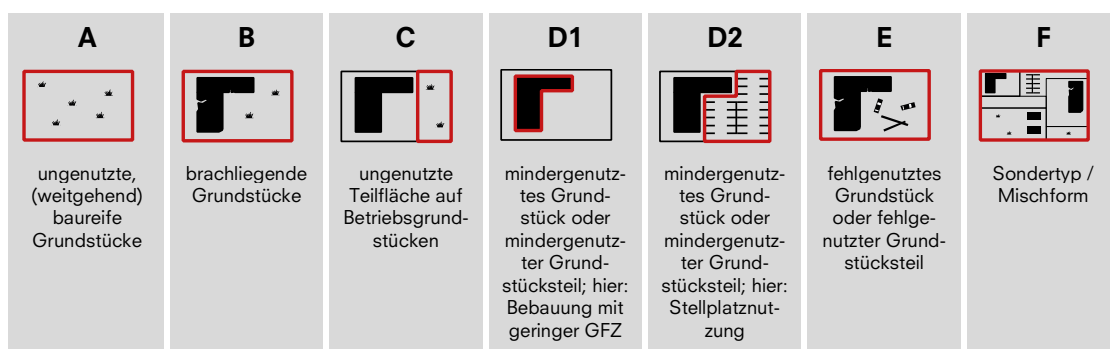
3 Typisierungsansatz

Grundlage der Analyse der Nachverdichtungspotenziale in den beiden Untersuchungsgebieten ist ein Typisierungsansatz, der auf verschiedenen Merkmalen der betrachteten Potenziale basiert, sodass diese letztlich nicht einem Typus zugeordnet werden, sondern je nach Betrachtungsgegenstand (z. B. derzeitige Nutzung, Aktivierbarkeit oder Planungsrecht) differenziert typisiert werden. Dabei werden unterschieden:

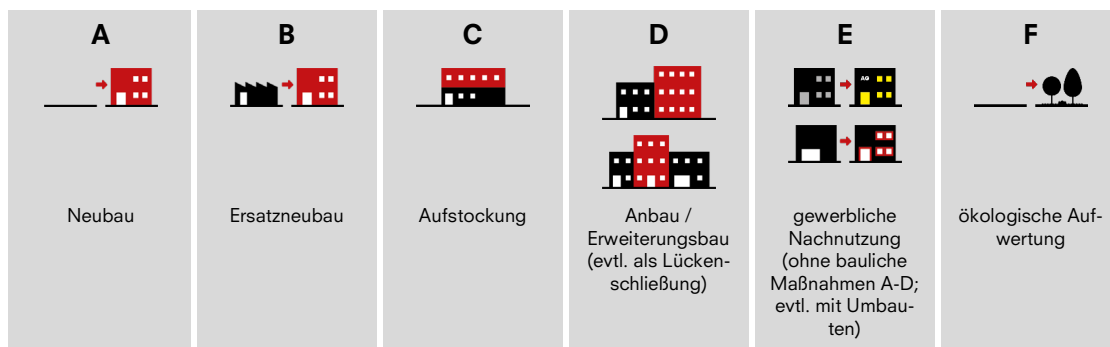
Typisierungsansatz



- **Typ des Nachverdichtungspotenzials:** leitet sich aus der derzeitigen Nutzung bzw. Nutzungsintensität des Grundstücks ab



- **Typ der Nachverdichtungsmaßnahme:** Art der baulichen Nachverdichtung in Abhängigkeit von Zuschnitt und Zustand des Grundstücks und seiner Gebäude sowie von der Lage zu den Nachbargebäuden



- **Einstufung der Aktivierbarkeit:** als grobe Einschätzung der Realisierungschancen

I	II	III	IV	V	VI	VII
Potenzialfläche aktuell für Interessent reserviert und/oder vorliegende Bauvoranfrage	städtische:r Eigentümer:in ist an Entwicklung oder private:r Eigentümer:in an Verkauf interessiert; Grundstück ist baureif; Potenzial meist bereits in der Vermarktung	Entwicklung ist möglich und Eigentümer:innen grundsätzlich an Entwicklung interessiert, aber nicht ohne weiteres bzw. sofort möglich	Entwicklungsabsicht der Eigentümer:innen nicht bekannt	Potenzial wahrscheinlich nur sinnvoll durch ansässigen Betrieb bei Erweiterungsbedarf zu nutzen bzw. wichtige Reservefläche des ansässigen Betriebs	keine Entwicklungsabsicht (inkl. Selbstnutzung) seitens der Eigentümer:innen vorhanden	keine bauliche Nachverdichtungsperspektive (aber z. B. ökologische Aufwertung vorstellbar)

- **Einstufung der planungsrechtlichen Situation:** Realisierungsmöglichkeiten der erfassten Potenziale innerhalb des bestehenden planungsrechtlichen Rahmens (Bebauungsplan oder § 34 BauGB)
- **Einstufung des Handlungsansatzes:** Unterscheidung nach gebäude-, grundstücks- und gebietsbezogenen Ansätzen
- **Strategietyp:** Differenzierung nach ausschließlich auf Eigeninitiative oder Kooperationsbereitschaft der Eigentümer:innen setzenden Vorgehensweisen und im Bedarfsfall auch anordnendem Vorgehen mittels des Einsatzes von Rechtsinstrumenten
- **Kommunale Handlungsnotwendigkeit:** Einschätzung der Dringlichkeit kommunalen Handelns

4 Nachverdichtungspotenziale am Beispiel des Technologieparks Bremen und der Airport-Stadt Bremen

Der zuvor beschriebene Typisierungsansatz wie auch die allgemeinen Handlungsempfehlungen dieser Studie wurden auf Grundlage einer eingehenden Analyse zweier Gewerbebestandorte in Bremen – des Technologieparks Bremen sowie der Airport-Stadt Bremen – und eines intensiven Dialogprozesses mit den begleitenden Fachressorts entwickelt. Hierfür erfolgte zunächst eine kleinräumige Analyse amtlicher Geodaten (ALKIS, Orthofotos) sowie der Planungsgrundlagen, insbesondere des

Flächennutzungsplans und etwaiger Bebauungspläne, für das gesamte Untersuchungsgebiet. Die ermittelten Ergebnisse wurden bei einer Begehung vor Ort überprüft und ergänzt. Nachfolgend wurden die daraus abgeleiteten Einschätzungen hinsichtlich des Bestehens von Nachverdichtungspotenzialen in der begleitenden Arbeitsgruppe vorgestellt und durch ergänzende Hinweise weiter qualifiziert. Die gesammelten Informationen und abgeleiteten Einschätzungen wurden in einem standardisierten Profil für jedes einzelne Potenzial ergänzt um eine 3D-Visualisierung und eine Abschätzung der neu zu schaffenden Bruttogeschossfläche festgehalten. Die übergreifende Auswertung der einzelnen Potenziale bildete schließlich eine wichtige Grundlage zur Erarbeitung der allgemeinen Handlungsempfehlungen zur Nachverdichtung von Gewerbebestandsgebieten.

Technologiepark Bremen

Der Technologiepark umfasst eine Fläche von rund 174 ha. Im Rahmen der Untersuchung wurden ca. 76 ha Fläche der Universität im zentralen Bereich ausgeklammert, da hierfür ein eigenes Entwicklungsprogramm existiert. Das eigentliche Untersuchungsgebiet umfasste somit etwa 98 ha. Seit dem Beschluss zur Entwicklung des Standortes im Jahr 1988 hat sich dort eine Vielzahl technologieorientierter Unternehmen angesiedelt, die den Technologiepark heute prägen. Rund um die Universität finden sich heute rund 550 Unternehmen sowie renommierte Forschungsinstitute. Etwa 10.000 Menschen arbeiten hier – insbesondere in Unternehmen der Informations- und Kommunikationstechnik, in Luft- und Raumfahrtbetrieben, in den Bereichen Maritime Sicherheit, Werkstoff-, Mikrosystem- und Produktionstechnik sowie in der Sensor- und Nanotechnologie.

Die potenziellen Synergieeffekte, die aus der unmittelbaren Nähe von Wirtschaft und Wissenschaft resultieren, die hervorragende verkehrliche Anbindung – sowohl an den überregionalen Individualverkehr (direkte Anbindung an die BAB 27) als auch mittels ÖPNV an die Innenstadt – wie auch das sonstige Infrastrukturangebot und die städtebaulich-architektonischen Qualitäten machen den Technologiepark Bremen zu einem nachgefragten Standort mit zunehmend knappen weiteren Entwicklungsmöglichkeiten. Der zuletzt entwickelte Südteil im Bereich der Hildegard-von-Bingen-Straße sowie Konrad-Zuse-Straße ist zu großen Teilen bereits vermarktet, für die wenigen Restflächen bestehen aktuell Optionierungen.

Gleichzeitig sind die weiteren Möglichkeiten einer räumlichen Ausdehnung stark begrenzt bzw. bestehen aktuell lediglich in der Entwicklungsoption „Horner Spange“ südlich des Technologieparks. Vor diesem Hintergrund wurde der Standort als eines der Fallstudiengebiete ausgewählt, um Potenziale der Nachverdichtung im Bestand zu identifizieren und Wege der Umsetzung aufzuzeigen.

Nach Auswertung von Planunterlagen und aktuellen Orthophotos sowie einer Gebietsbegehung wurden im Technologiepark 27 Nachverdichtungspotenziale aufgenommen und typisiert. Potenziale wurden in sämtlichen Teilbereichen des Technologieparks identifiziert, wobei sich erwartungsgemäß der Großteil der noch ungenutzten, baureifen Grundstücke im jungen Südteil des Gebietes findet.

Lässt man in der Betrachtung die „Selbstläufer“ des Potentialtyps „ungenutzte, baureife Grundstücke“ außer Acht und berücksichtigt auch die Aktivierbarkeit der übrigen Potenziale, wird die Begrenztheit der Nachverdichtungsmöglichkeiten im Technologiepark Bremen recht deutlich. Von den verbleibenden 22 Potenzialen sind zehn als derzeit nicht aktivierbar einzustufen, da es sich dabei um Reservflächen für die bereits dort ansässigen Unternehmen handelt (wobei die Flächen natürlich durchaus perspektivisch noch einen Beitrag zur Nachverdichtung des Gebietes leisten können) oder die Eigentümer:innen keine Entwicklungsabsicht verfolgen.

Der Fokus der Bemühungen seitens der Stadt um die Hebung von Nachverdichtungspotenzialen im Technologiepark sollte zunächst auf den acht Potenzialen liegen, zu denen keine Kenntnisse hinsichtlich des Eigentümer:inneninteresses an einer Entwicklung vorliegen. Hinzu kommen die zwei Fälle, in denen die Eigentümer:innen an der Entwicklung interessiert sind, die Flächen sich aus unterschiedlichen Gründen jedoch noch nicht in der Vermarktung befinden.

Airport-Stadt Bremen

Ähnlich wie im Technologiepark finden sich auch in der Airport-Stadt Bremen eine Vielzahl an Unternehmen der Hochtechnologie, insbesondere aus der Luft- und Raumfahrtbranche, in der allein 6.000 von insgesamt etwa 16.000 Beschäftigten am Standort arbeiten. Die Airport-Stadt umfasst insgesamt rund 219 ha. Der BAB-Ausbaubereich im Südosten, der Betriebshof der Bremer Straßenbahn AG sowie die durch großflächigen Handel geprägte Airport-Stadt Nord wurden im Rahmen der Studie nicht betrachtet. Damit betrug die Fläche des Untersuchungsgebietes etwa 131 ha.

Die Airport-Stadt mit ihren etwa 500 Unternehmen ist ein überaus heterogener Standort – sowohl was die städtebaulichen Strukturen als auch die dort ansässigen Nutzungen betrifft. Die Airport-Stadt West als ältestes Gewerbegebiet der Stadt, dessen Anfänge um 1880 liegen, beherbergt eine Mischung kleiner und mittlerer Produktions-, Handwerks und Handelsbetriebe. Infolge des veralteten Planungsrechts in Form eines Staffel- und Gewerbeplans von 1960 war zuletzt eine Steuerung hinsichtlich der sich dort ansiedelnden Nutzungen kaum möglich; fehlende Freiraumqualitäten und städtebauliche Missstände bedingen weiteren Handlungsbedarf. Eine bis in die 1960er Jahre bestehende große chemische Reinigung, weitere emittierende Betriebe sowie Kriegslasten haben dazu beigetragen, dass die gesamte Airport-Stadt altlastenverdächtig ist bzw. vielerorts nachgewiesene Bodenverunreinigungen aufweist.

Bei der Airport-Stadt Mitte hingegen handelt es sich um ein junges Gewerbegebiet mit modernen Büro- und Gewerbegebäuden und einem hohen Anteil an Dienstleistungen und Forschung. Die ansässigen Unternehmen profitieren hier auch von der Nähe zur Hochschule, zum Gründerzentrum im World Trade Center und zu diversen wissenschaftlichen Instituten. Gerade in diesem Teil befinden sich auch heute noch freie Flächenpotenziale, für die jedoch eine hohe Nachfrage existiert.

In der Airport-Stadt wurden insgesamt 46 Nachverdichtungspotenziale erfasst. Auch hier finden sich Potenziale in sämtlichen Gebietsteilen, wobei sich ungenutzte, baureife Grundstücke vor allem entlang von Flughafendamm und Airbus-Allee finden, während brachliegende und fehlgenutzte Grundstücke ausschließlich im ältesten Gebietsteil, der Airport-Stadt West, identifiziert wurden.

In der Airport-Stadt zeigen sich völlig andere Handlungsnotwendigkeiten als im Technologiepark. Dabei bildet die gewünschte Nachverdichtung selbst vielfach gar nicht den vordringlichen Handlungsgrund. Vielmehr sind es in der Airport-Stadt West vor allem die Probleme hinsichtlich unpassender Nutzungsarten und der damit verbundenen negativen Einflüsse auf die Standortattraktivität, die eine Intervention seitens der städtischen Akteure nahelegen. Sofern es dann hier gelingt, einen Nutzungswechsel herbeizuführen, wird die Möglichkeit, auch eine intensivere Nutzung, evtl. in Verbindung mit einer dichteren Bebauung, zu realisieren, eher zum positiven Nebeneffekt.

Ähnlich zum Technologiepark bildet auch in der Airport-Stadt für viele Potenziale zunächst eine Klärung des Eigentümer:inneninteresses den ersten Schritt zur Entwicklung einer Umsetzungsstrategie.

Übergreifende Erkenntnisse

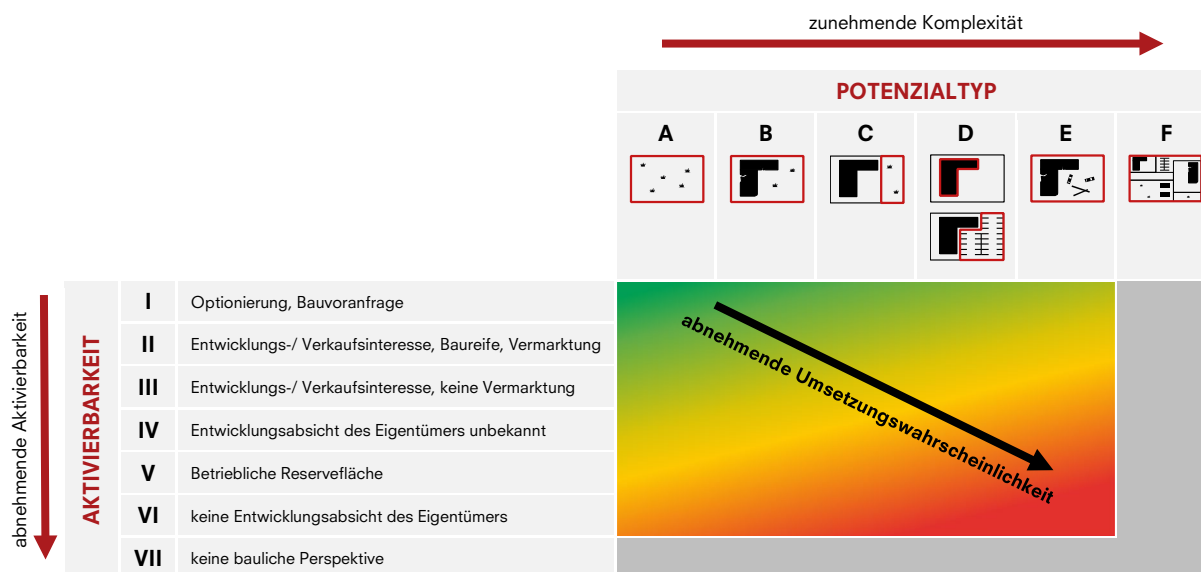
Ausgehend von den beschriebenen Potenzialtypen lassen sich in den beiden untersuchten Gebieten die in der folgenden Tabelle dargestellten typischen Merkmalskombinationen identifizieren. Dabei ergibt sich der Maßnahmentyp i. d. R. direkt aus dem Potenzialtyp und gibt den Handlungsansatz weitgehend vor, wobei über die Durchführung von Baumaßnahmen am bestehenden Gebäude oder auf dem Grundstück mitunter gebietsbezogene Maßnahmen zu ergänzen sind, die insbesondere auf die Art der Nutzung des jeweiligen Grundstücks selbst einwirken sollen.

Auch zwischen Potenzialtyp und Aktivierbarkeit lassen sich Zusammenhänge erkennen. So ist die Mobilisierung baureifer, ungenutzter Grundstücke i. d. R. leicht möglich, da deren Eigentümer:innen (häufig die Stadt selbst) meist auch ein Interesse an der Entwicklung haben. Bei ungenutzten Teilflächen ist dies i. d. R. schwieriger zu beurteilen, da diese Flächen für viele Eigentümer:innen betriebliche Reserveflächen darstellen und der Anteil derjenigen, die kein Interesse an einer Entwicklung haben, stark zunimmt. Noch deutlicher wird dies bei minder- oder fehlgenutzten Flächen, da es hierbei oftmals eine deutliche Diskrepanz in der Beurteilung seitens der Stadt und der Eigentümer:innen gibt. Für die eine Seite stellt eine solche Fläche einen Missstand oder ein ungenutztes Entwicklungspotenzial dar, für die andere Seite ist sie Basis des eigenen Betriebs.

Typische Merkmalskombinationen in den Untersuchungsgebieten

Potenzialtyp	Maßnahmentyp	Aktivierbarkeit	Planungsrecht	Handlungsansatz	Strategietyp	Handlungsnotwendigkeit
ungenutzte baureife Grundstücke	Neubau	I-III	i.d.R. A	grundstücksbezogen	- (ausschließlich städtische Flächen)	gering
brachliegende Grundstücke	Ersatzneubau; bei Leerstand u. U. gewerbliche Nachnutzung ohne größere Baumaßnahmen	IV	A	grundstücksbezogen	i.d.R. A	mittel - hoch
ungenutzte Teilflächen	Neubau; Anbau	IV/V	A	grundstücksbezogen	i.d.R. A	gering - mittel
mindergenutzte Grundstücke	Neubau; Aufstockung; Ersatzneubau	i.d.R. IV	i.d.R. A	gebäude- oder grundstücksbezogen	A	gering - mittel
fehlgenutzte Grundstücke	Neubau; Ersatzneubau	IV	A/B	grundstücks- oder gebietsbezogen	i.d.R. B	hoch
Sondertypen / Mischformen	verschiedene	i.d.R. IV	A/B	grundstücks- oder gebietsbezogen	A	gering - mittel

Die Kategorisierung nach Strategietyp und Handlungsnotwendigkeit fußt insbesondere auf der Beurteilung einer vorhandenen Fehlnutzung oder Brachensituation: Je negativer die Ausstrahlungseffekte auf die Umgebung sind, desto eher ist auch ein Abweichen vom Normalfall des rein kooperativen Handelns hin zur (angedrohten) Anwendung von Rechtsinstrumenten geboten und desto höher ist die Handlungsnotwendigkeit. Ansonsten ergibt sich die Handlungsnotwendigkeit insbesondere – und das ist vor allem in der Airport-Stadt häufig der Fall – aus der fehlenden Kenntnis zu den Entwicklungsvorstellungen der Eigentümer:innen sowie bei zwar bestehendem Entwicklungsinteresse, dass aber aus zu klärenden Gründen nicht zu einer Vermarktung führt.



Schema zur Abhängigkeit der Umsetzungswahrscheinlichkeit von Aktivierbarkeit und Potentialtyp

In beiden Untersuchungsgebieten zeigt sich, dass Nachverdichtung in der überwiegenden Zahl der Fälle konform mit dem geltenden Planungsrecht umsetzbar ist. Die Bauleitpläne in den Gewerbegebieten ermöglichen i. d. R. intensive Nutzungen und eine dichte Bebauungsstruktur. In Einzelfällen wäre die Befreiung von Festsetzungen hinsichtlich der Gebäudehöhe oder eine entsprechende Planänderung zu prüfen. Insbesondere die Beseitigung der Fehlnutzung von Grundstücken oder auch die Umstrukturierung größerer Teilbereiche kann allerdings auch ein Planerfordernis auslösen.

Klar ist nach dieser Untersuchung: Nachverdichtung allein wird die bestehenden Flächenengpässe in den Standorten Technologiepark Bremen und Airport-Stadt Bremen nicht auflösen können. Dafür ist der Nutzungsgrad der bestehenden Gewerbegebiete in aller Regel schon zu hoch und selbst das bestenfalls zu aktivierende Flächenpotenzial zu gering. Dennoch sind die im Bestand befindlichen Potenziale alles andere als unbedeutend. Die enorm große Bandbreite an Typen, Rahmenbedingungen und letztlich auch Potenzialgrößen erfordert es jedoch, sich seitens der Stadt auf lohnenswerte Potenziale zu fokussieren. Je größer letztlich das möglicherweise zu hebende Nachverdichtungspotenzial ist, desto größer kann auch der zu rechtfertigende Aktivierungsaufwand sein.

5 Handlungsempfehlungen zur Aktivierung von Nachverdichtungspotenzialen

1. Weiterführung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe „Bestandsentwicklung“

Im Rahmen der Bearbeitung dieser Studie ist deutlich geworden, welche hohe Bedeutung dem ämterübergreifenden Informationsaustausch und der gemeinsamen Strategieentwicklung im Kontext einer Auseinandersetzung mit der Weiterentwicklung bestehender Gewerbegebiete zukommt. In Bremen ist bereits eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe „Bestandsentwicklung“ unter Beteiligung von SWAE, WFB, SKUMS sowie der Handels- und der Handwerkskammern etabliert und sollte nicht zuletzt auch zur Umsetzung der im Rahmen dieser Studie erhobenen Nachverdichtungspotenziale und zur Übertragung des Ansatzes auf weitere Gewerbegebiete der Hansestadt fortgeführt werden. Neben der Einleitung bzw. Weiterführung der beschriebenen Maßnahmen kann damit auch die

gemeinsame Identifizierung weiterer Bestandsgebiete zur Ermittlung von Nachverdichtungspotenzialen eine Aufgabe der Arbeitsgruppe sein.

2. Durchführung kleinräumiger Flächenanalysen in weiteren Bestandsgebieten

Erster Schritt in der Auseinandersetzung mit den Nachverdichtungsmöglichkeiten innerhalb eines ausgewählten Gewerbebestandsgebietes ist die Durchführung einer kleinräumigen Flächenanalyse, wie sie im Rahmen der vorliegenden Studie sowohl im Technologiepark Bremen als auch in der Airport-Stadt Bremen durchgeführt worden ist. Dies beinhaltet eine intensive, parzellenscharfe Auseinandersetzung mit den planungsrechtlichen Rahmenbedingungen, dem Grundstückszuschnitt und der Erschließung, der Eigentumssituation, der Art der Flächennutzung und ihrer Intensität sowie der baulichen Situation.

Die gesammelten Informationen und abgeleiteten Einschätzungen sollten in einem standardisierten Profil für jedes einzelne Potenzial festgehalten werden. Die Profile sollten im weiteren Prozess kontinuierlich aktualisiert und ergänzt werden und in Art einer Verfahrens-Akte auch Informationen zu bereits erfolgten Aktivierungsschritten, Eigentümer:innengesprächen o. ä. enthalten. Eine Visualisierung der Nachverdichtungspotenziale auf Grundlage von 3D-Gebäudemodellen bietet zudem eine gute Diskussionsgrundlage, die im weiteren Prozess etwa auch im Gespräch mit den Eigentümer:innen von Nutzen sein kann (siehe auch Punkt 4).

3. Kommunikation mit den Immobilieneigentümer:innen als zentraler Baustein einer kooperativen Aktivierungsstrategie

Nachverdichtung kann grundsätzlich nur gelingen, wenn die betroffenen Eigentümer:innen daran mitwirken. Die Kommunikation mit den Immobilieneigentümer:innen stellt damit das zentrale Instrument im Kontext der Nachverdichtung von Gewerbegebieten dar.

Es hat sich vielfach gezeigt, dass die Etablierung eines Gewerbegebietsmanagements im Rahmen der Erneuerung und Weiterentwicklung von Gewerbegebieten ein sehr sinnvolles Instrument darstellen kann. Dies gilt im Besonderen auch für die im Kontext der Bemühungen um eine Nachverdichtung zu leistenden intensiven Kommunikationsprozesse. Hier kommt die Schnittstellenfunktion des Gewerbegebietsmanagements zwischen Unternehmen / Nutzer:innen, Immobilieneigentümer:innen und den verschiedenen Ressorts der Stadtverwaltung zum Tragen. Das Gewerbegebietsmanagement kann damit nicht nur erste Kontakte vermitteln bzw. als Türöffner fungieren, sondern auch im weiteren Prozess eine moderierende Rolle einnehmen.

4. Erstellung städtebaulicher Strukturkonzepte bei erheblichen Flächenpotenzialen

Eine Visualisierung von Nachverdichtungspotenzialen kann die Erörterung bestehender Möglichkeiten im Eigentümer:innengespräch, aber auch in der Diskussion mit anderen Ressorts unterstützen. Grundsätzlich kann die Arbeit mit einer dreidimensionalen Darstellung zudem die Abschätzung erleichtern, inwieweit sich eine intensivere Grundstücksausnutzung im Sinne von zusätzlich zu überbauender Grundfläche oder einer Aufstockung in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt – eine Abschätzung, die gerade dann erforderlich ist, wenn es keinen Bebauungsplan gibt. Insofern empfiehlt sich die Erstellung von Strukturkonzepten inkl. deren 3D-Visualisierung gerade bei größeren Potenzialen oder komplexeren Ausgangsbedingungen.

5. Anwendung und Ausschöpfung planungs- und städtebaurechtlicher Möglichkeiten

Auch wenn dem kooperativen Handlungsansatz im Kontext der Nachverdichtung ein höheres Gewicht zukommt (siehe Punkt 3), kann das den Kommunen zur Verfügung stehende hoheitliche Instrumentarium weitere Wege zur Nachverdichtung im Gewerbeflächenbestand eröffnen und damit den kooperativen Ansatz unterstützen bzw. ergänzen.

Die **Bauleitplanung**, die den Kommunen im Rahmen ihrer Planungshoheit obliegt, räumt den Städten und Gemeinden etwa Einfluss auf Art und Maß der baulichen Nutzung sowie die Bauweise ein. Im Kontext der Nachverdichtung bestehender Gewerbegebiete ergibt sich oftmals ein Anpassungserfordernis für bestehende Bebauungspläne, etwa indem Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung, die unter den aus städtebaulicher Sicht heute sinnvollen Möglichkeiten bleiben, geändert werden müssen, um eine Nachverdichtung zu ermöglichen. Gerade sehr alte Bauleitpläne, wie sie etwa in der Airport-Stadt West noch von Bedeutung sind, sind heutzutage kaum noch zur Steuerung von Nutzungen geeignet. In solchen Fällen kann die Aufhebung dieser Pläne und die damit erforderliche Beurteilung neuer Vorhaben nach § 34 BauGB, also der Eigenart der näheren Umgebung, eine sinnvolle Zwischenlösung darstellen, um nicht standortgerechte Nutzungen auszuschließen bzw. diese nicht genehmigen zu müssen.

Der **Erlass von Vorkaufssatzungen** ist dann ein nützliches Instrument, wenn es darum geht, für Flächen mit neu entstehenden, sich verstetigenden oder verschärfenden Unter- oder Fehlnutzungen neue Perspektiven durch einen kommunalen Zwischenerwerb mit anschließendem Weiterverkauf (z. B. auch im Rahmen einer Konzeptvergabe) an Nutzer, die aus Sicht der Kommune eine standortgerechte Nutzung umsetzen, zu schaffen.

Ein sehr weitreichendes Instrument stellt die **Durchführung von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen** nach §§ 136 ff BauGB dar. Diese können jedoch niemals mit dem alleinigen Ziel einer Nachverdichtung zur Anwendung kommen. Vielmehr zielt das Instrument auf eine Behebung städtebaulicher Missstände, durch die ein Gebiet wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Im Kontext der Erneuerung bestehender Gewerbegebiete ist nach § 136 Absatz 2 BauGB ein städtebaulicher Missstand dann gegeben, wenn das Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist, die ihm nach seiner Lage und Funktion obliegen. Die kommunalen Handlungsmöglichkeiten in einem Sanierungsgebiet sind vielfältig, dementsprechend hoch sind die Hürden für den Einsatz des Instruments.

Weitere Handlungsmöglichkeiten im Kontext der Nachverdichtung liegen in der **Anwendung städtebaulicher Gebote** nach §§ 175 ff BauGB, insbesondere des Baugebotes nach § 176 BauGB. Danach kann die Gemeinde Eigentümer:innen durch Bescheid verpflichten, ihr Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu bebauen bzw. ein vorhandenes Gebäude an die Festsetzungen des Bebauungsplans oder im unbeplanten Innenbereich an den sich aus der Umgebung ergebenden Maßstab anzupassen.

Durch **Grundstücksteilungen** (§ 19 BauGB) oder die Durchführung von Verfahren der **Umlegung** (§§ 45 ff BauGB) kann die Stadt neue Grundstückszuschnitte schaffen, welche die Durchführung von Nachverdichtungsprojekten ermöglichen.

6. Nutzung der Nachverdichtungspotenziale städtischer Gewerbeflächen

In einigen Gewerbegebieten finden sich öffentliche Einrichtungen (z. B. Berufsbildungs-, Gründer- oder Technologiezentren). Für diese Grundstücke sind Nachverdichtungsmöglichkeiten prioritär zu prüfen. Hier bietet sich möglicherweise die Chance, „mit gutem Beispiel voranzugehen“ und

besonders durch den Einsatz innovativer, nachhaltiger und gestalterisch ansprechender Lösungen ein Realisierungsbeispiel zu schaffen, dass gerade in der Kommunikation mit anderen Eigentümer:innen im Gebiet, aber auch darüber hinaus Strahlkraft entfalten kann.

7. Verlagerung von Betrieben mit nicht standortgerechter Nutzung

Eine alleinige Fokussierung auf das Maß der Flächennutzung greift im Kontext der Nachverdichtung von Gewerbegebieten zu kurz. Vielmehr stellt sich hier immer auch die Frage nach der Art der Nutzung sowie ihrer Passgenauigkeit zum Standortprofil. Gerade in älteren, „gewachsenen“ Gewerbe- und Industriegebieten nehmen Konflikte unterschiedlicher Nutzungen tendenziell zu. In einem solchen Fall sollte eine Verlagerung „störender“ Betriebe angestrebt werden. Die Verlagerung bedarf konsensu-aler Lösungen und kann neue Nutzungsoptionen, auch im Hinblick auf eine strukturelle Nachverdichtung, eröffnen – sowohl auf dem betroffenen Grundstück selbst, als auch im Umfeld.

8. Erwerb von Schlüsselgrundstücken zur Nachverdichtung

Unter bestimmten Umständen kann ein kommunaler (Zwischen-) Erwerb von Grundstücken neue Möglichkeiten zur Aufwertung und auch Nachverdichtung eines Gewerbegebietes schaffen. Dadurch kann die Stadt aktiv Einfluss auf die weitere Entwicklung eines Standortes nehmen, etwa indem sie das Grundstück mit entsprechenden Vorgaben zu Art und Maß der Nutzung an einen vertrauensvollen Käufer weitergibt.

9. Ausgestaltung der Vergabe städtischer Flächen

Sofern die Kommune über eigene Grundstücke verfügt – etwa nach einem Zwischenerwerb (siehe vorheriger Punkt) – besteht für sie die Chance, auf die Nutzung dieser Flächen weitreichend Einfluss zu nehmen. Sie kann damit insbesondere sicherstellen, dass die Grundstücke zukünftig in einer standortgerechten Weise und Intensität, wie sie im Sinne der Nachverdichtung geboten ist, genutzt werden. Der Schlüssel dazu ist der Grundstückskaufvertrag, über den viel weitreichendere bzw. konkretere Regelungen umsetzbar sind, als es etwa die verbindliche Bauleitplanung erlaubt.

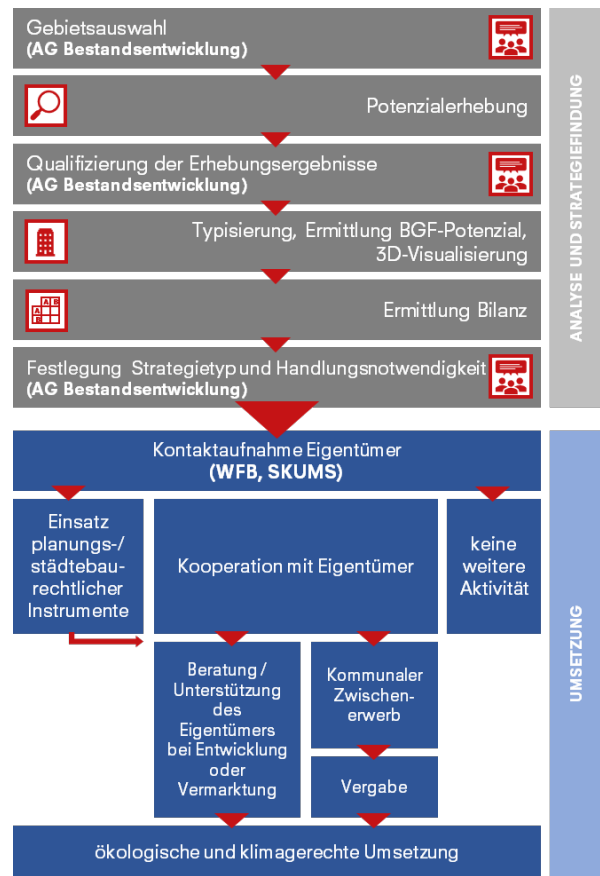
10. Ökologische und klimagerechte Umsetzung der Nachverdichtung

Die Umsetzung baulicher Maßnahmen der Nachverdichtung bietet unter Einhaltung hoher Nachhaltigkeitsstandards die Chance, angesichts der häufig geringen Ausgangsqualität zu einer Verbesserung der mikroklimatischen und ökologischen Situation zu gelangen und damit auch die Attraktivität des Standortes zu erhöhen. Durch Beschattung, Schaffung von Wasserflächen und Dach- und Fassadenbegrünung kann der extreme Wärmeineffekt der üblicherweise stark versiegelten und wenig begrünten Gewerbegebiete reduziert und die Aufenthaltsqualität für Beschäftigte und Besucher deutlich verbessert werden. Moderne, ökologische Gebäude prägen zudem das Image des Gebietes mit und sind gleichsam Sinnbilder der Innovationskraft eines Standortes – ein durchaus gewichtiger Standortfaktor.

Gleichzeitig bieten Gewerbegebiete häufig weitere Flächenpotenziale, die für eine bauliche Nachverdichtung jedoch nicht infrage kommen (etwa nicht überbaubare Leitungstrassen, Weg- und Straßengeleitgrün, Repräsentationsflächen der Unternehmen, Restflächen). Die ggf. notwendige Entsiegelung sowie die Schaffung naturnaher Flächen schafft Mehrwert für die Natur, aber auch für Kommune, Unternehmen, Beschäftigte und Besucher des Gewerbegebietes.

6 Prozessschema Nachverdichtung

Der Ansatz zur Ermittlung und Realisierung von Nachverdichtungspotenzialen ist grundsätzlich auf weitere Gewerbegebiete übertragbar. Die vorgestellten Typisierungen sind eine hilfreiche methodische Grundlage für die Analyse und bieten die Möglichkeit der Erweiterung, sollte sich ein spezifischer Fall mit den vorgegebenen Kategorien nicht abbilden lassen. Das nachfolgende Schema stellt den Prozess differenziert in Analyse- und Umsetzungsphase in vereinfachter Form dar.



Prozessschema Nachverdichtung