

Flächenstrategie für produktions-
und handwerksgeprägte Branchen

Gewerbe- und Industriekern- zonen

Düsseldorf
Nähe trifft Freiheit

Redaktion

Charlotte Selter, Birgit Dohmen, Horst
Risch, Janis Arnold, Anna Dworrak
(Stadtplanungsamt)

Andreas Eberhöfer, Eva-Maria Hater
(Wirtschaftsförderungsamt)

Stadtplanungsamt

Brinckmannstraße 5
40225 Düsseldorf

Wirtschaftsförderungsamt

Burgplatz 1
40213 Düsseldorf

Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

die Wachstumsprozesse unserer Stadt, die daraus resultierende Flächennutzung für Wohnen und Infrastruktur und die Standortanforderungen der Unternehmen

in Einklang zu bringen, stellt uns vor große Herausforderungen: Denn die Ansprüche der verschiedenen Nutzungen im Stadtgebiet – Arbeiten, Wohnen, Freizeit, Verkehr – führen unweigerlich zu einer starken Flächenkonkurrenz. Vor dem Hintergrund, dass in Düsseldorf auf vergleichbar kleiner Fläche relativ viele Menschen leben, ist eine Auseinandersetzung mit diesem Thema besonders drängend.

Die Düsseldorfer Stadt- und Standortentwicklungsplanung zeichnet sich dadurch aus, dass sie bestrebt ist, einen Kompromiss zwischen den Hauptnutzungsarten Wohnen, Industrie/Gewerbe und Büro sowie allen Anforderungen der Infrastruktur und Daseinsvorsorge und der Umweltbelange zu finden. Auch gerade im Umgang mit dem knappen Gut *Boden* müssen wir uns nicht nur um eine ausgewogene Flächennutzung kümmern, sondern auch größtmögliche Flächeneffizienz erreichen. Dazu ist es notwendig, dass unterschiedliche Nutzungsarten näher zusammenrücken dürfen.

In einem fest definierten Rahmen kann jede dieser Nutzungen verortet werden. Um entsprechend für Gewerbe- und Industrienutzungen Flächen bereitstellen zu können, entwickeln wir ein strategisches Flächenmanagement als Kernbestandteil des Masterplans Industrie. Dieser wurde 2011 ins Leben gerufen, mit dem Ziel, die ansässigen Industriebetriebe am Standort zu

halten, den Industriestandort Düsseldorf in seinem Bestand zu sichern und die Grundlagen für industrielle Produktion in Düsseldorf nach Möglichkeit fortzuentwickeln. Heute steht die Fortentwicklung des Masterplan Industrie an: Um den geänderten Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen und um eine Konzentration auf wesentliche Fragestellungen umzusetzen.

Sie sehen – gemeinsam suchen wir nach Wegen, den Wirtschaftsstandort Düsseldorf mit seinen industriellen Arbeitsplätzen weiter zu stärken und eine steigende Akzeptanz von innerstädtischer Industrie und ihre Auswirkungen zu fördern. Einen ersten Meilenstein bildet die vorliegende Karte der Gewerbe- und Industriekernzonen als zukünftige Planungsgrundlage. Mit der Umsetzung eines Flächenmanagements und der Bewusstseinsbildung für Industrieakzeptanz wird den produktions- und handwerksgeprägten Branchen in Düsseldorf eine neue Perspektive eröffnet.

Die vorliegende Broschüre beinhaltet die vom Rat Ende 2018 beschlossene Flächenstrategie. Der mitbeschlossene Änderungsantrag sieht eine zusätzliche Stärkung von produktions- und handwerksgeprägten Branchen gegenüber anderen gewerblichen Nutzungen sowie eine flächensparende und klimaangepasste Gewerbeflächenutzung vor und wurde in die Zielvorgaben und den Ausblick der Strategie eingearbeitet.

Ihr

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas Geisel'.

Thomas Geisel

Oberbürgermeister
der Landeshauptstadt Düsseldorf

Einführung



Liebe Leserinnen und Leser,
das, was die Stadt ausmacht, sind gemischte Nutzungsstrukturen: Wohnen, Gewerbe, Handel, Bildung, Kultur et cetera. Daraus entsteht Urbanität!

Die anhaltende – häufig arbeitsplatzbezogene – Zuwanderung und das positive natürliche Bevölkerungswachstum mit der daraus resultierenden enormen Nachfrage an Wohn- und Stadtraum stellen heute und zukünftig eine große Herausforderung für die Stadtentwicklung und den Städtebau dar. Vor dem Hintergrund des Leitbildes *Innenentwicklung vor Außenentwicklung* erhöht sich der Druck auf die innerstädtischen Flächen. Hiervon besonders betroffen sind die Gewerbeflächen. Es lässt sich ein Verdrängungswettbewerb durch das zurzeit renditeträchtigere Wohnen beobachten. Eine Verdrängung des klassischen Gewerbes – industrielle, produktions- und handwerksgeprägte Branchen – durch andere Gewerbebetriebe wie Einzelhandel oder Freizeitnutzungen ist schon länger auffällig.

Deshalb ist eine Sicherung der Gewerbeflächen besonders für die klassischen Branchen dringlich. Es müssen Industrie- und Gewerbegebiete gesichert, aber auch für künftige Entwicklungen Handlungsspielräume geschaffen werden. Die vorliegende Strategie, die aus dem Prozess des Masterplans Industrie hervorgegangen ist, bildet einen Baustein eines konzeptionellen Flächenmanagements für die zukünftige Gewerbeentwicklung in Düsseldorf. Die Legitimation der Strategie durch den Rat der Stadt Düsseldorf gibt den Belangen der Industrie und des Gewerbes ein größeres Gewicht in der Stadtentwicklungspolitik.

Die damit verbundene Verbindlichkeit bedeutet höhere Planungs- und Investitionssicherheit für alle Seiten.

Die Strategie für Gewebe- und Industrieflächen ist in enger Verbindung mit dem Erarbeitungsprozess zum städtebaulichen Entwicklungskonzept *Raumwerk D* zu sehen. Innerhalb der nächsten Jahre werden darin Aussagen für die zukünftige gesamtstädtische Entwicklung Düsseldorfs erarbeitet. Eine schnelle Sicherung der Flächen für das klassische Gewerbe ist aber schon jetzt von Nöten, um möglichen einseitigen Entwicklungen vorzubeugen.

Das Herzstück der vorliegenden Strategie – die Kernzonenkarte – wurde in einem intensiven Prozess der Verwaltung zusammen mit den Akteuren der Arbeitsgruppe 1 *Flächen und Infrastruktur* des Masterplans Industrie (IHK, Industriekreis Düsseldorf, Stadtwerke, Handwerkskammer unter anderem) erarbeitet.

Durch neue gesetzliche Rahmenbedingungen (Urbane Gebiete) kann und wird es neue Mischformen von Wohnen und Arbeiten sowie neue Nachbarschaften verschiedener Nutzungen geben. Hierzu stellt sich die Frage nach Möglichkeiten, Produktion wieder in die Stadt zurückzuholen, auch in unmittelbarer Nähe zu Wohnbebauung und anderen Nutzungen. Diese Entwicklung ist in der vorliegenden Strategie bereits aufgegriffen. Eine Nutzungsmischung ist ebenso unter verkehrlichen Aspekten sinnvoll und verfolgt das Vorbild der *Stadt der kurzen Wege*.

Cornelia Zuschke

Beigeordnete für Planen, Bauen, Mobilität und Grundstückswesen

Inhalt

Vorwort	3
Einführung	4
Inhalt	5
1 Entwicklungstendenzen des Wirtschaftsstandortes Düsseldorf	6
1.1 Veränderung der Nutzungsstrukturen in Gewerbe- und Industriegebieten	8
1.2 Gewerbe- und Industrieflächenbedarf und -angebot in Düsseldorf	9
2 Herausforderungen und Trends einer zukunftsorientierten Industrie- und Gewerbeflächenentwicklung	12
2.1 Herausforderungen an die Stadtentwicklung	12
2.1.1 Nutzungstrennung versus Nutzungsmischung	12
2.1.2 Neue Gebietskategorie in der Bauleitplanung: Urbanes Gebiet	13
2.1.3 Landes- und Regionalplanung	14
2.2 Trends in der Betriebsentwicklung	14
2.2.1 Urbane Produktion	14
2.2.2 Digitalisierung	15
3 Flächen für industrielle, produktive und handwerksgeprägte Branchen sichern und entwickeln	16
3.1 Definition Gewerbe- und Industriekernzonen	16
3.2 Kernzonenkarte	20
4 Ausblick	22
4.1 Mobilisierung von untergenutzten Industrie- und Gewerbeflächen	22
4.2 Regionale Zusammenarbeit	23
4.3 Stärkung produktions- und handwerksgeprägter Branchen gegenüber anderen gewerblichen Nutzungen	23
4.4 Bauleitplanung	23
4.5 Dynamik der Stadt und Fortschreibung der Strategie	23

1 Entwicklungstendenzen des Wirtschaftsstandortes Düsseldorf

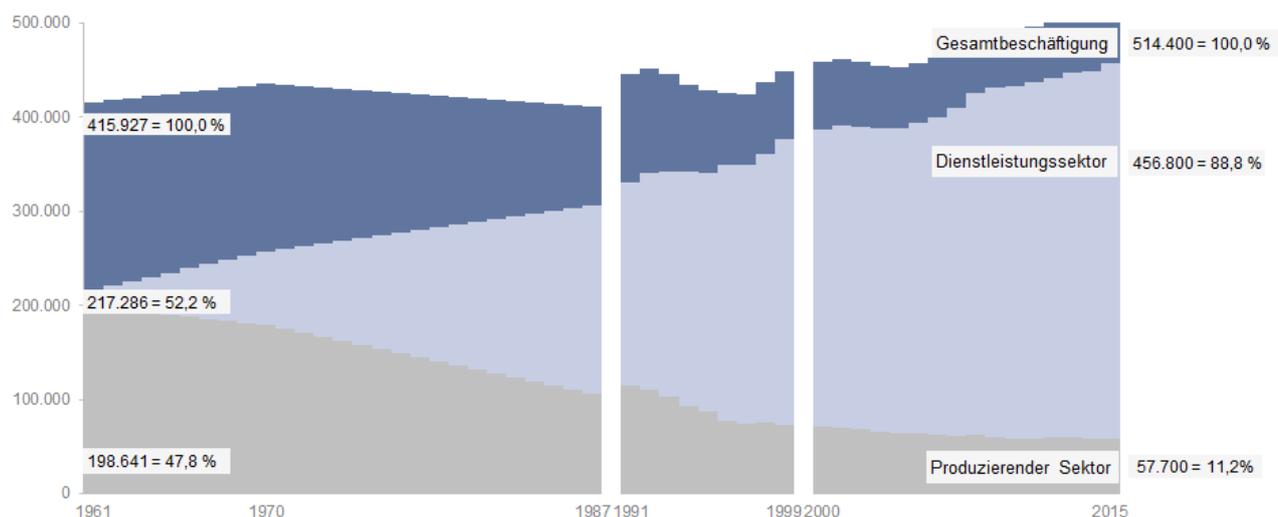
Düsseldorf belegt einen der vorderen Plätze unter den 15 großen deutschen Wirtschaftsstandorten (Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern). Das mit 92.000 Euro je Beschäftigten vierthöchste Bruttoinlandsprodukt (BIP), die mit 840 Beschäftigten je 1.000 Einwohner zweithöchste Arbeitsplatzdichte, die mit 119 Punkten zweithöchste Kaufkraftkennziffer, die nach Investitionssumme (147 Milliarden Euro) und Anzahl (567 im Zeitraum 2011 bis 2016) höchsten ausländischen Direktinvestitionen (in der Großregion) als Ausweis der herausragenden Internationalität sind Attribute, die den Standort kennzeichnen.

Die Beschäftigtenentwicklung ist nach wie vor einer der wichtigsten Indikatoren zur Beschreibung der Wirtschaftsentwicklung einer Stadt. Im Betrachtungszeitraum von 2004 bis 2015 nahm die Zahl der Beschäftigten um rund 61.000 zu und erreicht mit rund 515.000 einen historischen Höchststand. Mit einer Zunahme um gut 13 Prozent belegt Düsseldorf unter den westdeutschen Großstädten den vierten Platz (die beiden

im Osten gelegenen Städte Berlin und Leipzig bleiben wegen der dortigen Sondereffekte – vergleichsweise hohes Wachstum von einem allerdings sehr niedrigen Ausgangsniveau – in diesem Vergleich unberücksichtigt). Hinter der Zunahme der Gesamtbeschäftigung verbirgt sich jedoch ein tiefgreifender Strukturwandel, der vor allem in der Entwicklung der Beschäftigten nach Wirtschaftssektoren zum Ausdruck kommt. Lagen 1961 (Stichjahr der ersten Arbeitsstättenzählung mit Brancheneinteilung in der BRD) bei einer Gesamtbeschäftigung von rund 416.000 die Anteile des Sekundären (Verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe, Energiesektor) und des Tertiären Sektors mit 48 beziehungsweise 52 Prozent noch fast gleichauf, so hat sich dieses Bild völlig gewandelt. 86 Prozent der Arbeitsplätze entfallen heute in Düsseldorf auf die Dienstleistungen, deren Anteil damit höher liegt als in jeder anderen deutschen Großstadt. Die erfolgreiche Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Düsseldorf in den letzten Jahrzehnten ist somit untrennbar verbunden mit dem Aufstieg des Dienstleistungssektors. Dementsprechend beträgt der Beschäftigungsanteil des Sekundären Sektors Gewerbe in Düsseldorf nur noch 11 Prozent und liegt damit 2

Sektoraler Strukturwandel in Düsseldorf weit fortgeschritten

Langfristige Entwicklung der Erwerbstätigenzahl in Düsseldorf nach Wirtschaftssektoren 1961 - 2015



Quelle: Arbeitsstättenzählungen 1961 bis 1987. Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder ab 1991. Sektorenwerte 1991-1995 aus V2011. Sektorenwerte 1996-1999 aus V2014. Ab 2000 neue Rückrechnung aus V2017Q3. Der Produzierende Sektor enthält hier das Verarbeitende Gewerbe, das Baugewerbe, den Energiesektor und die Landwirtschaft.

Prozent unter dem der ebenfalls dienstleistungsgeprägten Stadt Frankfurt und sogar 10 Prozent unter dem Münchener Vergleichswert.

Die positive Beschäftigungsentwicklung spiegelt sich jedoch nicht in der zweiten wesentlichen Kenngröße, dem BIP, wider. Mit einem Plus von rund 16 Prozent im Zeitraum 2009 bis 2016 liegt es erkennbar hinter den 24 Prozent Durchschnitt der 6 größten Metropolen (Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Düsseldorf, Stuttgart – auch hier wieder ohne Berlin) – wenngleich auch ausgehend von einem sehr hohen Niveau. Dies wird in dem (noch in Arbeit befindlichen) Gutachten *Düsseldorf. Wirtschaft. 2030* in erheblichem Maße zurückgeführt auf die vergleichsweise geringe Produktivität (Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen) des Verarbeitenden Gewerbes. Diese Branche ist die mit Abstand größte des Sekundären Sektors und bleibt in Düsseldorf mit 109.000 Euro erkennbar hinter dem Durchschnittswert von 154.000 Euro zurück. Diese geringe Produktivität wiederum ist Folge der in Düsseldorf unterrepräsentierten sogenannten Wissensintensiven Industrien (Chemie, Pharmazentik, elektronische Erzeugnisse, Maschinenbau, Kraftfahrzeugbau) sowie der zurückhaltenden Investitionsneigung des Verarbeitenden Gewerbes insgesamt.

Dennoch bildet das Verarbeitende Gewerbe mit rund 10 Prozent der Beschäftigung und 12 Prozent der Wertschöpfung auch weiterhin eine tragende Säule der Düsseldorfer Wirtschaft. Von überproportionaler Bedeutung ist dabei sein Anteil am Gewerbesteueraufkommen der Stadt: Im Erhebungszeitraum 2009 bis 2016 beträgt dieser 15 Prozent (Sekundärer Sektor gleich 20 Prozent). Nicht zuletzt entlohnt das Verarbeitende Gewerbe seine Beschäftigten vergleichsweise höher als viele Teilbranchen des Tertiärsektors.

Zuwachs BIP im Zeitraum 2009 bis 2016

Städte	Zuwachs
Düsseldorf	+ 16 Prozent
Durchschnittswert	
6 größte Metropolen (HH, M, K, F, D, S)	+ 24 Prozent

Produktivität (Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen) der Düsseldorfer Industrie

Städte	Produktivität
Düsseldorf	109.000 Euro
Durchschnittswert	
6 größte Metropolen (HH, M, K, F, D, S)	154.000 Euro

Mit einem Exportanteil von fast 50 Prozent ist die Düsseldorfer Industrie deutlich internationaler aufgestellt als die Dienstleistungen, die auf etwa 30 Prozent kommen. Zu berücksichtigen ist auch, dass die Bedeutung des Sekundären Sektors deutlich über seinen nominellen Anteil an der Wertschöpfung hinausgeht.

Zurückzuführen ist dies auf seine starke Ausstrahlung auf industrieaffine Bereiche des Tertiärsektors, hier insbesondere auf Großhandel, Logistik und in vielfältiger Weise auf Beratungs- und Serviceleistungen, die ihrerseits teilweise outgesourcte Geschäftszweige von großen Industriebetrieben darstellen. Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass dieses *Netzwerk Industrie* etwa ein Drittel der regionalen Wertschöpfung induziert – deutlich stärker, als dies beim Dienstleistungsgewerbe der Fall ist. Darüber hinaus leistet die Industrie aufgrund ihrer Forschungsaktivitäten potenziell bedeutende Innovationsimpulse, die wichtige endogene Standortentwicklungseffekte entfalten können. Das gilt in erster Linie für Wissensintensive Industrien, die dann auch eine hohe Produktivität

aufweisen – in Düsseldorf jedoch unterrepräsentiert sind. Es kommt also künftig ganz im ursprünglichen Sinn des Masterplans Industrie darauf an, das (noch) vorhandene industrielle Potenzial zu sichern und mithilfe von technologieorientierten Start-ups und anderen innovativen Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes wieder zu vergrößern. Bei Weitem nicht mehr die einzige, aber dennoch unumgängliche Voraussetzung dafür ist Planungssicherheit der betrieblich genutzten Grundstücke und Areale sowie die Schaffung von Entwicklungs- und Expansionsflächen für Um- und Ansiedlungen. Die Gewerbe- und Industriekernzonen und ein strategisches Gewerbeflächenmanagement sind wichtige Bedingungen für eine Stärkung des Verarbeitenden Gewerbes.

1.1 Veränderung der Nutzungsstrukturen in Gewerbe- und Industriegebieten

Im Gutachten *Gewerbeflächen in Düsseldorf – Nutzungsstruktur, Bedarf und Planung* (PLANQUADRAT, 2012), das in seinen grundsätzlichen Aussagen auch heute noch Gültigkeit hat, ist erstmals eine parzellenscharfe Erhebung der Nutzungsstrukturen der Düsseldorfer Gewerbe- und Industriegebiete sowie des Industriehafens vorgenommen worden. Seitdem werden die Veränderungen der Flächennutzungsstrukturen vom Wirtschaftsförderungsamt kontinuierlich erfasst und bilanziert. Danach werden auch heute noch 39 Prozent der gewerblichen Bauflächen von Industrie- und Gewerbebetrieben (produzierende Betriebe, Handwerksbetriebe, Baugewerbe) genutzt. Logistik als unabdingbare Komplementärdienstleistung der Produktion nimmt rund 9 Prozent der kartierten Flächen in Anspruch.

Als Folge des beschriebenen Abbaus industrieller Arbeitsplätze und -stätten löst sich die ursprünglich sehr starke Prägung der Gewerbe- und Industriegebiete durch produktionsorientierte Betriebe im Zeitablauf dennoch auf. Insolvenzen,

Verlagerungen als Folge von Betriebsaufgaben nach Übernahme durch große Konzerngesellschaften oder fehlende Erweiterungsflächen führen zur Aufgabe der Liegenschaften, die aufgrund ihrer spezifischen Zweckbestimmung und ihres Alters immer weniger den Anforderungen potenziell neuer Nutzer mit vergleichbar hohem Wertschöpfungspotenzial entsprechen. Nach wiederholtem Nutzerwechsel erfüllen diese Liegenschaften oft nur noch den Zweck als Abstellfläche. Der mit rund 7 Prozent vergleichsweise hohe Anteil des Kraftfahrzeug-Gewerbes an der Gewerbegebietenutzung, der in keinem Verhältnis steht zu seinem Anteil an der Beschäftigung (1,3 Prozent), ist auf diesen Effekt zurückzuführen.



Beispiel Kraftfahrzeug-Nutzung

Auf der anderen Seite führt der hohe Nutzungsdruck und damit das hohe Bodenpreisniveau in der Stadt dazu, dass andere Nutzungen, die beispielsweise in innerstädtischen Mischgebieten ansässig waren, in die zumindest teilweise noch preisgünstigeren Gewerbegebiete verdrängt werden, wie beispielsweise Handwerksbetriebe, Versammlungsstätten religiöser Glaubensgemeinschaften oder Einrichtungen für Veranstaltungen wie Großhochzeiten. Immer noch aktuell ist der Trend, private Freizeitanlagen für Sport und Spiel in Gewerbegebieten zu errichten. Sehr groß ist auch das Interesse des großflächigen Einzelhandels an Grundstücken in Gewerbegebieten, wengleich diese Vorhaben in Düsseldorf durch den *Rahmenplan Einzelhandel* und flankierende Bauleitplanung vergleichsweise stark

gesteuert werden. Immerhin hält der Einzelhandel einen Flächenanteil von rund 4 Prozent in den Gewerbegebieten und liegt damit etwa gleichauf mit dem Großhandel, ein in Düsseldorf traditionell starker Sektor mit zuletzt allerdings rückläufiger Tendenz. Dies liegt wahrscheinlich – wie auch im Einzelhandel – an der zunehmenden Digitalisierung dieser Geschäftsprozesse. Eine mit gut 10 Prozent Flächenanteil weitere bedeutsame Nutzergruppe sind die – oft büro-gebundenen – Dienstleistungen. In attraktiven Gewerbegebieten, wie beispielsweise dem schon etwas älteren Gebiet am Mündelheimer Weg oder an der Theodorstraße, ist ihr Anteil ungleich höher. Es liegt auf der Hand, dass solche Gebiete bei Bodenpreisen von bis zu 500 Euro/Quadratmeter (wie an der Theodorstraße) keine Standortalternative mehr für klassische Gewerbebetriebe sein können. Selbst in recht konventionellen Gewerbegebieten, wie beispielsweise an der Harffstraße, sind inzwischen Bodenpreise von deutlich über 300 Euro/Quadratmeter aufgerufen. Gleichwohl ist einzuräumen, dass zum einem die aufgeführten Nutzungsarten – mit Ausnahme des Einzelhandels – zumindest in den Gewerbegebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässig und zum anderen aufgrund ihrer (mit Ausnahme der Büronutzung) kaum stapelbaren Funktionen dort auch richtigerweise untergebracht sind. Von ganz anderer Qualität ist die Inanspruchnahme von Gewerbe- und Industriebrachen an der Nahtstelle von Wohnen und Gewerbe, beziehungsweise an – sofern noch vorhanden – relativ zentralen Standorten durch das Wohnen. Soweit sich potenzielle Immissionskonflikte relativ leicht lösen lassen, wie beispielsweise aktuell am Tulpenweg in Lierenfeld oder an der Jägerstraße/Festenbergstraße in Eller, werden diese Flächenpotenziale dem ebenfalls dringend benötigten Wohnungsbau zur Verfügung gestellt. Insgesamt reduzieren die dargestellten Prozesse so jedoch fortlaufend das nach Preis, Größe und

Zuschnitt geeignete und verfügbare Flächenpotenzial für produktions- und handwerksorientierte Betriebe.

1.2 Gewerbe- und Industrie- flächenbedarf und -angebot in Düsseldorf

Im Flächennutzungsplan der Stadt Düsseldorf ist die Art der baulichen Nutzung dargestellt. Gewerbe- und Industrienutzungen sind demnach auf folgenden Flächendarstellungen möglich: Gewerbliche Bauflächen, Industriegebiete, Gewerbegebiete und Sondergebiet Hafen. Für das Jahr 2016 beläuft sich die Flächengröße für die zuvor erwähnten Flächendarstellungen auf insgesamt rund 1.500 Hektar. Entscheidend für die Versorgung der Betriebe mit Gewerbeflächen ist jedoch nicht die gesamte Flächengröße von 1.500 Hektar, sondern der Anteil der für eine neue gewerbliche Nutzung zur Verfügung stehenden Potenzialflächen.

Seit der Bestandsaufnahme im Jahr 2012 hat sich dieses Reserveflächenpotenzial durch Verbrauch und Umwandlungen von 276 Hektar auf aktuell rund 110 Hektar deutlich reduziert. Von diesen 110 Hektar schätzt das Wirtschaftsförderungsamt rund 30 Hektar aufgrund von Lage- und Grundstückseigenschaften als kaum geeignet (zum Beispiel ungünstiger Flächenzuschnitt, Altlasten) und schlecht aktivierbar (zum Beispiel geringe Vermarktungsbereitschaften der Eigentümer, unklare Eigentumsverhältnisse) ein. Demnach ergibt sich ein Flächenpotenzial von rund 80 Hektar mit guter bis mittlerer Eignung und Aktivierbarkeit, das sich auf 55 Flächen verteilt. Das Angebot an Potenzialflächen ist also sehr kleinteilig und wenige größere Reserveflächen bilden die Ausnahme.



Beispiel Brachfläche

Diesem zuvor genannten Angebot an rund 80 Hektar Reserveflächen steht ein im Gewerbeflächen-Gutachten prognostizierter Bedarf von rund 90 Hektar für einen Zeitraum von 15 Jahren gegenüber. Dies ergibt durchschnittlich rund 6 Hektar beziehungsweise 60.000 Quadratmeter pro Jahr. Trotz des evidenten Mangels an gewerblichen Bauflächen zeigt eine durchschnittliche Flächeninanspruchnahme von 55.000 Quadratmeter pro Jahr durch gewerbliche und industrielle Nutzungen, dass die zuvor genannte Bedarfsgröße realistisch ist.

Das Verhältnis von Angebot und Bedarf zeigt zwar ein zunächst nominell fast ausgeglichenes Verhältnis, jedoch entsprechen diese Flächenpotenziale trotz grundsätzlicher Eignung und Aktivierbarkeit aufgrund ihrer Kleinteiligkeit und ihrer Lage oft inmitten älteren Bestandes nicht den Ansprüchen der Unternehmen an eine Adressbildung ihres neuen Domizils – ganz im Unterschied also zu großflächigen neuen Gewerbegebieten.

Beispiele für Umwandlungen und Flächenwiedernutzungen in den letzten Jahren:

Umwandlungen

Standort	Fläche (circa)	Umwandlung in
Theodorstraße	10 ha	Einzelhandel
Sandvik	3 ha	Einzelhandel
Hoberg und Driesch	2 ha	Wohnen

Flächenwiedernutzung

Standort	Fläche (ca.)	Bemerkung
Segro Oberbilk/Flingern Süd	7 ha	Flächenausweisungen als Gewerbegebiet
Segro Bonner Straße	12 ha	
Hafen	11 ha	
Tichauer Weg	2 ha	
Hillwood Wiesenweg	6 ha	

Hinter der pauschalen Gegenüberstellung von Angebot und Bedarf verbergen sich jedoch große Unterschiede in der Gewerbeflächenversorgung der einzelnen Nutzergruppen. Während den meisten Großunternehmen und einer Reihe von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) aus dem Verarbeitenden Gewerbe auf ihren derzeitigen Liegenschaften ausreichend Entwicklungsspielraum zur Verfügung steht, gibt es für mittelgroße Betriebe aus diesem Sektor, die Erweiterungs- beziehungsweise Verlagerungsbedarf haben, praktisch keine Grundstücksangebote mehr in Düsseldorf. Dies gilt auch für größere (Eigennutzer-) Flächenbedarfe des Groß- und Außenhandels, darunter die wichtigen Niederlassungen ausländischer Firmen. Demgegenüber wurden und werden große gewerbliche Brachflächen (siehe Beispiele in oben genannter Tabelle) in den letzten drei Jahrzehnten von privaten Gewerbeparkbetreibern, wie beispielsweise SEGRO (Fichtenstraße, Bonner Straße), DIBAG (Theodorstraße, Königsberger Straße) oder IDR (diverse Gewerbehöfe) entwickelt, die damit das leicht wachsende Nachfragesegment der Mietflächen in unterschiedlichen Größenordnungen abdecken, so dass dieses Segment auch in Düsseldorf vergleichsweise gut vertreten ist. Immerhin sind heute knapp 1,3 Millionen Quadratmeter oder rund 8,5 Prozent der gesamten gewerblichen Bauflächen mit Gewerbeparks beziehungs-

weise -höfen belegt. In Einzelfällen kommt es auch vor, dass große Gewerbebrachen von Eigennutzern erworben und für ihre Zwecke neu bebaut werden, wobei es sich häufig um Logistikbetriebe handelt.

Auf dem Feld der kleinteiligen Gewerbegrundstücke, zur nach wie vor häufig gewünschten Eigentumsbildung von KMU, ist die Stadt praktisch alleiniger Anbieter, da Private den damit verbundenen Vermarktungsaufwand scheuen. Aus der Sicht der Wirtschaftsförderung liegt die Priorität bei der Ansiedlung von Unternehmen auf diesen Grundstücken eindeutig auf den sogenannten *exportbasierten* Unternehmen der Stadtwirtschaft, die in Gewerbegebieten Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes und des Großhandels sind. An zweiter Stelle stehen gewerbliche Dienstleister und Handwerksbetriebe, die wichtige Service- und Versorgungsfunktionen für andere Unternehmen sowie auch für die Bewohner in Stadt und Region wahrnehmen. Aufgrund des regelmäßig sehr begrenzten Flächenpotenzials in den städtischen Gewerbegebieten, richtet sich dieses Angebot in den letzten zwei Jahrzehnten ausschließlich an kleinere Betriebe. Vor allem Unternehmen in einer Gründungs- oder Expansionsphase fragen vermehrt kleinteilige Flächen nach, um beispielsweise ihre Produktionskapazitäten ausweiten zu können. Da sich die Nutzungsentwicklung in Gewerbegebieten in privater Eigentümerschaft fast jeder Steuerungsmöglichkeit entzieht, diese nur in städtischen Gewerbegebieten möglich ist und zudem das letzte städtische Gewerbegebiet am Tichauer Weg in naher Zukunft ausverkauft sein wird, ist die Realisierung eines neuen städtischen Gewerbegebietes anzustreben.



Beispiel Baumaßnahme Tichauer Weg

Vor diesem Hintergrund wird auch die Bedeutung der Gewerbe- und Industriekernzonen deutlich: Neben der Sicherung bestehender Betriebsstandorte besteht die Aufgabe darin, Flächenpotenziale für das relativ umfangreiche Flächenrecycling für gewerbliche Zwecke vorzuhalten und mit einer eindeutigen Aussage zur künftig gewünschten Flächennutzung zu versehen.

2 Herausforderungen und Trends einer zukunftsorientierten Industrie- und Gewerbeflächenentwicklung

Sowohl bei der technischen und betrieblichen Entwicklung der Gewerbe- und Industriebetriebe wie auch bei der komplexen und stetigen Veränderung der Stadtentwicklung gibt es Normen, Anforderungen und Trends, die bei der Erhaltung oder Fortentwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen die Richtung vorgeben. So kann die vorhandene Infrastruktur, wie beispielsweise der Anschluss an das Glasfasernetz oder die Erreichbarkeit durch die Mitarbeitenden, eine entscheidende Rolle bei der Ansiedlung von Betrieben sein.

2.1 Herausforderungen an die Stadtentwicklung

Betriebe der produktions- und handwerksgeprägten Branchen sind auch für eine Stadt wie Düsseldorf mit einem großen Anteil an zentralen Dienstleistungsfunktionen unverzichtbar (siehe Kapitel 1). Sie können eine Impulsfunktion für die regionale Wirtschaft geben und stellen Arbeitsplätze mit guten und breiten Einkommensstrukturen bereit. In wirtschaftlichen Krisen haben sich gemischte Strukturen aus verschiedenen Branchen bewährt. Sie federn die negativen Auswirkungen auf die Stadt erheblich ab.

In einer Stadt wie Düsseldorf, wo die Einwohnerzahl relativ wenig Fläche gegenüber steht, verschärft sich die Konkurrenz von verschiedenen Nutzungen um eine Fläche. Dies ist durch das immense Wachstum der Metropolregion Rheinland und der daraus folgenden Wohnflächennachfrage zusammen mit den benötigten Infrastrukturf lächen bedingt.

Flächen, die für Gewerbe- und Industrienutzungen vorbehalten sind, unterliegen einem beson-

deren Druck. Gründe dafür sind die oft große Flächeninanspruchnahme, die häufig konfliktreiche Nachbarschaft zu schutzwürdigen Nutzungen wie Wohnen sowie die Bodenpreisentwicklung. Auch die Flächennachfrage von (Einzel-) Handelsunternehmen verschärft die Situation. Sowohl für Wohnbauflächen als auch für Einzelhandelsflächen können Eigentümer deutlich höhere Grundstückspreise erzielen, was dazu führt, dass die Nachfrage nach Umwandlung von Gewerbeflächen steigt. Bei einer zunehmenden Verdichtung der Stadt werden auch Freiflächen immer bedeutsamer, da diese sowohl ökologische Ausgleichsräume (Naturschutz) und Möglichkeiten für Naherholung bieten. Somit unterliegt eine Ausdehnung des Siedlungsgebietes in den Freiraum starken Restriktionen. Dies erhöht den Druck auf die bereits dem Freiraum entzogenen Flächen, wozu auch die Gewerbegebiete zählen, zusätzlich.

2.1.1 Nutzungstrennung versus Nutzungsmischung

Die Struktur Düsseldorfs ist durch ins Stadtgefüge eingebettete Gewerbe- und Industrieflächen geprägt: Urbanität und kurze Wege vom Wohnort zur Arbeitsstätte sind die positiven Auswirkungen – die heranrückende Wohnbebauung und damit der Umgang mit Immissionskonflikten (unter anderem Lärm und Luftqualität) sind die Herausforderungen. Aus der Nähe der unterschiedlichen Nutzungen zueinander resultiert ebenfalls, dass neue gewerbliche Bauflächen mit ausreichenden Abständen zu sensiblen Nutzungen wie Wohnen nur schwer ausgewiesen werden können. Ein ausreichender Abstand ist häufig notwendig, damit bestehende Industrie- und Gewerbegebiete ohne Nutzungseinschränkung erhalten werden können. Der Trennungsgrundsatz gemäß Paragraph 50 Bundesimmissionsschutzgesetz bedeutet, dass Nutzungen, die nicht miteinander harmonieren, nicht in unmittelbarer Nähe zueinander angeordnet werden dürfen. Das heißt, dass

zum Beispiel ein Wohngebiet in unmittelbarer Nähe zu einem Industriegebiet, wie auch der umgekehrte Fall, planungsrechtlich grundsätzlich unverträglich ist. Auch die Seveso III-Richtlinie (EG-Richtlinie zur Verhütung schwerer Betriebsunfälle mit gefährlichen Stoffen und zur Begrenzung der Unfallfolgen) macht die Einhaltung bestimmter Abstände zu bestimmten Industrie- und Gewerbeanlagen erforderlich. Es gilt also, die bestehenden Bereiche der gewerblichen und industriellen Nutzungen so abzusichern, dass die vorhandenen Nutzungen auch zukünftig bestehen können. Eine besondere Herausforderung hierbei ist die Gestaltung der Übergangsbereiche zur Wohnnutzung.

Im Gegensatz zum Trennungsgebot ist ein enges Neben- und Übereinander von verschiedenen urbanen Nutzungen wie Wohnen, Arbeiten, Dienstleistungen, Bildungs-, Freizeit- und Erholungsangeboten erklärtes Ziel einer wandlungsfähigen und widerstandsfähigen Stadtentwicklung. Im Sinne einer Nutzungsmischung in der Stadt und einer *Stadt der kurzen Wege* – wie es in der *Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt* gefordert wird – geht es in einer nachhaltigen Stadtentwicklung darum, Projekte für Gewerbe und Wohnen gemeinsam zu entwickeln und die Nutzungen nicht gegeneinander auszuspielen. Die Umsetzung einer stärkeren Nutzungsmischung impliziert eine Verringerung der Entfernungen von unterschiedlichen Nutzungen zueinander und kann somit mit einer Reduzierung von Verkehrswegen, beziehungsweise des Pendleraufkommens einhergehen. Im besten Fall bedeutet eine *Stadt der kurzen Wege* mehr Fußgängerfreundlichkeit, Lebensqualität und unterstützt die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Unterschiedliche Nutzungen in einem Quartier bedeuten mehr Begegnungs- und Kommunikationschancen für alle Anwohner und sind Ausdruck eines lebendigen Stadtteillebens.

Der Gegensatz – von Trennungsgrundsatz sich beeinträchtigender Nutzungen auf der einen Seite und dem Leitbild der *Stadt der kurzen Wege* auf der anderen Seite – benötigt häufig eine planerische Konfliktlösung. Diese Lösungen sind eng an die gesetzlichen Rahmenbedingungen gebunden. Der Gesetzgeber hat dies erkannt und die Baunutzungsverordnung um eine Klassifizierung erweitert, die Lösungsentwicklungen unterstützen soll: das *Urbane Gebiet*.

2.1.2 Neue Gebietskategorie in der Bauleitplanung: Urbanes Gebiet

Die Gebietskategorie *Urbanes Gebiet* (MU) ist im Mai 2017 in Paragraph 6a der Baunutzungsverordnung eingeführt worden. Sie soll die Nachverdichtung in Innenstädten erleichtern und erlaubt eine bessere Nutzungsdurchmischung zwischen Wohnen, Gewerbe, Arbeit und Freizeit.

Im *Urbanen Gebiet* wird eine höhere Bebauungsdichte und Nutzungsmischung ermöglicht als dies mit der bisherigen Kategorie *Mischgebiet* möglich war. So ist zum Beispiel der Anteil der Wohnnutzung nicht festgelegt, was eine größere Flexibilität ermöglicht.

Allgemein zulässig sind in *Urbanen Gebieten* Wohngebäude, Geschäfts- und Bürogebäude, Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Betriebe des Beherbergungsgewerbes, sonstige Gewerbebetriebe, Anlagen für Verwaltungen sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke. Ausnahmsweise können Vergnügungsstätten und Tankstellen zugelassen werden.

Die mit der Einführung der *Urbanen Gebiete* einhergehenden Änderungen der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA-Lärm) und der 18. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Sportanlagenlärmschutzverordnung – 18. BImSchV) erlauben höhere Lärmbelastungen und sollen damit ein dichteres Miteinander von Gewerbe und Wohnen

(und auch von Sportanlagen und Wohnen) ermöglichen. Produzierende Betriebe (im Sinne der Urbanen Produktion, siehe Kapitel 2.2.1) sollen wieder stärker in das Stadtgefüge integriert werden und die industrielle Basis der Stadt stärken. Mit dem neuen Baugebietstyp beabsichtigt der Gesetzgeber, eine vorhandene Lücke in den Gebietskategorien der Baunutzungsverordnung zu schließen und dem Leitbild der *Stadt der kurzen Wege* zu entsprechen.

2.1.3 Landes- und Regionalplanung

Die übergeordneten Planungsebenen tragen einer pro aktiven Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung Rechnung: „Innovative Industrie und industrielle Dienstleistung, Handel und Handwerk bilden das Rückgrat der nordrheinwestfälischen Wirtschaftskraft“ (Landesentwicklungsplan NRW, Punkt 1.3). Die Landesregierung verfolgt das Ziel, die Wirtschaftsentwicklung des Landes NRW weiter zu fördern. Dazu ist als Prämisse die Sicherung eines geeigneten Flächenangebotes für emittierende Gewerbe- und Industriebetriebe in den Regionalplänen und Bauleitplänen im Landesentwicklungsplan verankert. Der Regionalplan Düsseldorf, der im Jahr 2018 den GEP 99 (Gebietsentwicklungsplan 99) abgelöst hat, stellt Gewerbe- und Industriegebiete als *Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen* (GIB) dar. Diese Bereiche haben einen hohen Schutzbeziehungswise Erhaltungsanspruch. Sie sind generell als Industriegebiete oder mit Einschränkungen als Gewerbegebiete durch Bauleitplanung festzusetzen. Die Pufferzonen zu schutzwürdigen Nutzungen in der Umgebung sind in der Regel im *Allgemeinen Siedlungsbereich* (ASB) auszubilden. Im Regionalplan Düsseldorf wurden erstmalig *Allgemeine Siedlungsbereiche – Gewerbe* (ASB-GE) dargestellt. Diese Gebiete können zu Gewerbegebieten und Sonderbauflächen mit gewerblichen Nutzungen im Sinne des Paragraph 8 der Baunutzungsverordnung entwickelt werden.

Wohnnutzungen sind in diesen Gebieten auszuschließen.

2.2 Trends in der Betriebsentwicklung

Ungeachtet einer bestehenden Nachfrage nach Gewerbeflächen haben sich Betriebe sowie ihre Flächenbedarfe und die Einflüsse auf die Standortwahl verändert. Die tendenziell zurückgehende Standortbindung der Unternehmen, unter anderem hervorgerufen durch aktuelle Entwicklungen wie Globalisierung und Digitalisierung, verschärft den Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte untereinander. Die Konkurrenz um Unternehmen, Investitionen und Fachkräfte erfordert es, dass sich die Städte auf allen Feldern der Stadtentwicklung zukunftsfest aufstellen, um gute Entwicklungsbedingungen für die ortsansässigen Unternehmen und jene, die akquiriert werden sollen, schaffen.

Trends wie Digitalisierung sowie technische Entwicklung verändern die Produktionsweisen der Unternehmen. Dies beeinflusst die Anforderungen der Betriebe und regt die Entwicklung neuer Formen und Möglichkeiten des Arbeitens an. Aber auch die Veränderungen in der Stadtplanung – hin zu einer stärker nutzungsgemischten Stadt – haben Auswirkungen auf die Standortwahl und die Produktion von Betrieben.

2.2.1 Urbane Produktion

Unter dem Aspekt der anhaltenden Flächenknappheit gewinnt die Produktion verschiedener Güter im Kontext einer dichten und kompakten Stadtstruktur zunehmend an Bedeutung. Nachfolgend wird ein Verständnis des Begriffs *Urbane Produktion* aufgezeigt. Es wird verdeutlicht, dass *Urbane Produktion* eine Stadtentwicklung im Sinne einer Nutzungsmischung und einer *Stadt der kurzen Wege* unterstützen kann. Historisch gewachsene Beispiele für *Urbane Produktion* oder auch Quartiere im Sinne eines *Urbanen Gebietes* gibt es bereits, beispielsweise die Brauereien in

der Düsseldorfer Altstadt oder die Gründerzeitstadtteile mit Werkstätten und kleinen Betrieben im Hinterhof.

Bisher gibt es keine allgemeingültige Definition des Begriffs *Urbane Produktion*. Die folgende Begriffserläuterung ist angelehnt an ein Forschungsgutachten des Institutes Arbeit und Technik in dem neue Arbeitsorte in der gemischten Stadt untersucht wurden. Demnach bezeichnet *Urbane Produktion* die „Herstellung und Verarbeitung von materiellen Gütern in dicht besiedelten Gebieten“. Häufig wird für die Produktion auf lokale Ressourcen und örtlich eingebettete Wertschöpfungsketten zurückgegriffen und somit die lokale Ökonomie gestärkt. Aufgrund der Nähe zum Wohnen ist beispielsweise eine emissionsarme Produktion Voraussetzung, um Konflikte mit Anwohnerinnen und Anwohnern zu vermeiden. Durch die Weiterentwicklung von Produktionsformen und die Entwicklung neuer Produktionstechniken, wie beispielsweise 3D-Drucker, wird die Möglichkeit eröffnet, heutige störende Betriebe in nicht-störende Betriebe umzurüsten. Dass diese Umrüstung nicht bei allen Betrieben des produzierenden Gewerbes möglich sein wird, verdeutlicht, dass nicht jeder Betrieb im Sinne einer *Urbanen Produktion* zu fassen ist.¹

2.2.2 Digitalisierung

Das Schlagwort Digitalisierung findet seit einigen Jahren eine breite Verwendung. Grob umschrieben werden kann Digitalisierung damit, dass durch den Einsatz digitaler Technologien eine Veränderung von Prozessen bewirkt wird. Mit der Etablierung digitaler Systeme in der Produktion

hat sich zudem die Bezeichnung *Industrie 4.0* herausgebildet.

Durch den Einsatz von digitalen Technologien können Unternehmen ihre Prozesse untereinander vernetzen. Produktionsabläufe sowie einzelne Prozessschritte können durch eine ganzheitliche Vernetzung optimiert werden – Ergebnis ist ein effizienteres Gesamtsystem. Durch digital gestützte Fertigungssysteme können neue Geschäftsmodelle und Absatzmärkte eröffnet werden, da Unternehmen leichter Produkte nach individuellen Kundenwünschen fertigen können. Für eine Vernetzung im Sinne der Digitalisierung ist die Verfügbarkeit von schnellem Internet eine der wichtigsten Voraussetzungen. Die Sicherstellung der Glasfaserversorgung in Gewerbe- und Mischgebieten leistet hierbei einen wesentlichen Beitrag. Die Wirtschaftsförderung hat im Jahr 2017 das Thema Breitbandversorgung/Glasfaseranschlüsse in Düsseldorfer Gewerbegebieten initiiert. Ergebnis sind Kooperationen mit den Unternehmen Vodafone, Deutsche Glasfaser und Deutsche Telekom AG zum Ausbau des Glasfasernetzes in insgesamt 37 Ausbaugebieten, welche den Großteil der gesamten Büro- und Gewerbegebiete in Düsseldorf umfassen. Bis Ende August 2018 wurden in einem Großteil der Gebiete die Ausbauarbeiten abgeschlossen und die dort ansässigen Unternehmen mit einem Breitbandanschluss mit einer Leistungsfähigkeit von bis zu 1 Gigabit pro Sekunde versorgt.

Die gestiegenen Verkehrs- und Mobilitätsprozesse in der Stadt erfordern eine effizientere Organisation der City-Logistik. Auch hierbei kann Digitalisierung helfen, Systeme zu optimieren und neue Technologien zu entwickeln.

¹ „Produktion zurück ins Quartier? Neue Arbeitsorte in der gemischten Stadt“. Forschungsgutachten im Auftrag des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen. Herausgeber: Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen.

3 Flächen für industrielle, produktive und handwerksgeprägte Branchen sichern und entwickeln

Die Flächenkonkurrenz und der Nutzungsdruck auf die Gewerbegebiete, die Schwierigkeit der Ausweisung neuer gewerblicher Flächen, die Gewerbeflächensituation im Stadtgebiet und das Leitbild einer nutzungsgemischten Stadt verdeutlichen die Notwendigkeit von Strategien und Instrumenten für eine zukunftsorientierte Gewerbeflächenentwicklung. Ein wichtiger erster Schritt ist das Sichern von Flächen für Gewerbe- und Industrienutzungen gegenüber konkurrierenden Nutzungen. Damit einhergehen:

- eine differenzierte Flächenvorsorge für Gewerbebetriebe, besonders der Industrie und der produktions- und handwerksgeprägten Branchen
- das Vermeiden von Konflikten zwischen verschiedenen Nutzungen, durch gestalten von Puffer- beziehungsweise Übergangszonen
- das Schaffen von Planungssicherheit für die ansässigen Betriebe zur Förderung von Investitionen
- transparente Prozessabläufe durch die Einbindung von Politik und Öffentlichkeit.

Genauso bedeutend wie grundlegend hierfür sind eine Definition und Abgrenzung der bestehenden und zu sichernden Gebiete. Dies ist der Kern der vorliegenden Flächenstrategie mit der Kartendarstellung der Gewerbe- und Industriezonen: Sie umfasst die großen Gewerbe- und Industrieareale und darüber hinaus eine Reihe kleinerer zusammenhängender Gewerbegebiete. So wird transparent abgegrenzt und eindeutig definiert, welche Flächen mit welchen Zielvorstellungen in weiterführenden Konzepten und Planungen zu sichern und zu entwickeln sind. Die verschiedenen Akteure (Flächeneigentümer, Industriever-

treter, Bürger, Politik, Verwaltung und Investoren) haben für ihre Überlegungen und Planungen damit die gleiche Grundlage. Die vorliegende Strategie mit der Kernzonenkarte wird durch einen politischen Beschluss eine Planungsgrundlage im Sinne des Paragraph 1 Absatz 6 Nummer 11 des Baugesetzbuchs und ist damit in der Bauleitplanung zu berücksichtigen – vergleichbar mit dem Rahmenplan Einzelhandel – und erhält so ein verhältnismäßig starkes Gewicht in der Bauleitplanung. Die Beschlussfassung schafft politische Legitimation, dient als Entscheidungsgrundlage und entfaltet Bindungswirkung für Verwaltung und Politik. Für Vertreter von Industrie und Gewerbe und für Investoren sind die Entwicklungsziele transparent dargestellt. So werden allen Beteiligten die Ziele verdeutlicht und Planungs- und Investitionssicherheit gegeben.

Die Flächenstrategie ist daher im Gesamtkontext des konzeptionellen Flächenmanagements zur Sicherung und Weiterentwicklung von Gewerbe- und Industrieflächen ein wichtiger Baustein.

3.1 Definition Gewerbe- und Industriekernzonen

Die Charakterisierung der Gewerbe- und Industriezonen in Düsseldorf besteht im Wesentlichen aus vier in Struktur und Nutzung unterschiedlichen Bereichen (Kategorie A bis D). Abgrenzungen und Differenzierung der Kategorien sind abgeleitet von der übergeordneten und gesamtstädtischen Planung. Im Weiteren dienen das Gutachten *Gewerbeflächen in Düsseldorf – Nutzungsstruktur, Bedarf und Planung* (PLANQUADRAT, 2012) und die vorhandene Expertise des Wirtschaftsförderungs- und des Stadtplanungsamtes als Grundlage für die Kategorisierung.

Im Folgenden werden die Merkmale der unterschiedlichen Kategorien und die damit verbundenen jeweiligen Zielvorgaben erläutert.

3.1.1 Kategorie A – Großflächige Gewerbe- und Industrieansiedlungen



Beispiel Kategorie A: Henkelwerke

Charakterisierung

Die Zonen der Kategorie A basieren in ihren Abgrenzungen im Wesentlichen auf den im Regionalplan Düsseldorf dargestellten *Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB)* sowie den Darstellungen von Industriegebieten und gewerblichen Bauflächen im Flächennutzungsplan der Stadt Düsseldorf. Diese Flächenfestsetzungen sind durch den Regionalplan Düsseldorf als Ziele der Raumordnung vorgegeben und von allen öffentlichen Stellen und Planungsträgern zu beachten (siehe Kapitel 2.1.3). Sie sind somit in der Regel nicht veränderbar. Allerdings ist der Regionalplan in seiner Maßstäblichkeit deutlich gröber und nicht parzellenscharf.

Die Kategorie ist zum einen durch die Flächeninanspruchnahme von emittierenden, großen und bedeutsamen Gewerbe- und Industriebetrieben geprägt. Dies sind zum Beispiel Unternehmen wie Henkel, BASF, Daimler oder Vallourec. Zum anderen beinhaltet ein Teil der Zonen alte Industriebereiche, in denen sich auf großen Flächen im Rahmen von Nachnutzungen und Restrukturierungen eine vielfältige Gewerbestruktur entwickelt hat.

Ein Sonderfall innerhalb der Kategorie A sind Flächen für größere gewerbliche Infrastruktureinrichtungen (Flughafen, Hafen, Klärwerk, Mülldeponie). Diese Flächen sind für die regionale

beziehungsweise überregionale wirtschaftliche Entwicklung bedeutsam und daher aufgenommen worden.

Zielvorgabe

Zonen der Kategorie A sollen für emittierende Gewerbe- und Industriebetriebe im Bestand gesichert und erhalten werden. Bei Betriebsaufgaben sind diese Flächen vorrangig für großflächige und emittierende Nachnutzungen vorzusehen. Emissionspotenziale für verbleibende Nutzungen sind zu erhalten. Einzelhandelsbetriebe sind hier wegen der regionalplanerischen Zielvorgaben nicht zulässig.

Die Flächeninanspruchnahme durch schutzwürdige Nutzungen, die den Bestand und das Entwicklungspotenzial beeinträchtigen können sowie Misch- und Kerngebietsnutzungen ist zu verhindern. Auch das Heranrücken von schutzwürdigen Nutzungen an diese Gebiete ist zu vermeiden.

Für Bereiche bei denen Zonen der Kategorie A direkt an vorhandene Wohnbebauung angrenzen, muss in Zukunft nach ausgleichenden Lösungsansätzen gesucht werden.

3.1.2 Kategorie B – ASB-GE-Bereiche gemäß Regionalplan



Beispiel Kategorie B: Theodorstraße

Charakterisierung

Zonen der Kategorie B beinhalten die Flächen, die der Regionalplan Düsseldorf als neue Gebietskategorie *Allgemeiner Siedlungsbereich – Gewerbe (ASB-GE)* vorsieht. Diese Flächen bilden eine gewerblich genutzte Pufferzone am Rande

der großen emittierenden Industriebetriebe (Kategorie A). Hier sind Wohnbauflächen und gemischte Bauflächen ausgeschlossen. Sonderbauflächen und Sondergebiete und nicht-zentrenrelevanter Einzelhandel sind zulässig. Dies trifft auch auf die Fachmarktstandorte der Stadt Düsseldorf zu, die daher innerhalb von ASB-GE-Flächen zulässig sind.

Zielvorgabe

Zonen der Kategorie B sind überwiegend gewerblich genutzt (auch emittierend). Um die Pufferwirkung zwischen Industriebetrieben und angrenzenden sensibleren Nutzungen beizubehalten, sind gewerbliche Nutzungen (auch emittierend) zu erhalten. Auch die bereits vorhandene Fachmarktnutzung kann bestehen bleiben. Diese können in Konkurrenz zu den gewünschten gewerblichen Nutzungen stehen und müssen im Einzelfall sorgfältig abgewogen werden, da produktions- und handwerksgeprägte Branchen gegenüber Einzelhandelsnutzungen gestärkt werden sollen.

3.1.3 Kategorie C – Kleinteilige, geschlossene Gewerbeareale



Beispiel Kategorie C: Am Schönenkamp

Charakterisierung

Als Grundlage zur Abgrenzung der kleinteiligen, zusammenhängenden Gewerbeflächen (Kategorie C) dienen die Darstellung des Flächennutzungsplans und das Gewerbeflächenkataster des Wirtschaftsförderungsamtes sowie die Planungs- und

Vor-Ort-Kenntnisse des Stadtplanungs- und Wirtschaftsförderungsamtes. Zonen dieser Kategorie sind überwiegend geprägt durch kleinteiligere gewachsene oder durch Planung entstandene Gewerbestrukturen in kleineren, zusammenhängenden Gebieten. Sie bieten für einen großen Teil der Handwerksbetriebe die geeigneten Standortvoraussetzungen. Ihre Entwicklung ist weitgehend abgeschlossen. Sie sind im Flächennutzungsplan als Gewerbegebiete dargestellt.

Zielvorgabe

Innerhalb der Zonen der Kategorie C sind kleinteilige gewerbliche Nutzungen zu erhalten. Sie sind Grundvoraussetzung für eine stabile Struktur von gewerblichen Dienstleistern und Handwerksbetrieben in der Stadt.

Diese Zonen liegen häufig in Nachbarschaft zu Wohnnutzungen. Hier gilt es den Übergang von Gewerbe und Wohnen im Sinne der Leitbilder der *Stadt der kurzen Weg* und der nutzungsgemischten Stadt zu gestalten. In den Randbereichen auf beiden Seiten können beispielsweise Nutzungen zugelassen werden, die den Gebietscharakter nicht grundsätzlich verändern und sich als Vermittler zwischen den Nutzungen eignen, beispielsweise Büronutzungen aus der Dienstleistungsbranche, wobei der Schwerpunkt im Gebiet auf produktions- und handwerksgeprägten Branchen liegen soll.

3.1.4 Kategorie D – Entwicklungszonen gemischter Nutzungen

Charakterisierung

Im Rahmen des Diskussions- und Erarbeitungsprozesses dieser Flächenstrategie zeigte sich deutlich, dass eine Kategorie, in der unterschiedliche Nutzungen möglich sind, notwendig ist, um aktuellen Entwicklungen zu entsprechen und zu steuern. Bei den *Entwicklungszonen gemischter Nutzungen* (Kategorie D) handelt es sich um eine Kategorie, dessen Definitionsprozess noch nicht

abgeschlossen ist. Hier sollen sich gemischte Bereiche mit gewerblichen Anteilen, Dienstleistungsanteilen und Anteilen von Wohnnutzung etablieren. Diese Kategorie wird die Entwicklung nach den Leitbildern der lebendigen, nutzungsgemischten Stadt und der *Stadt der kurzen Wege* unterstützen. Dies ist durch die Novellierung der Baunutzungsverordnung und der Einführung des *Urbanen Gebietes* planerisch besser möglich geworden (siehe Kapitel 2.1.2).

Es handelt sich um Flächen, die perspektivisch zu vielfältig genutzten, urbanen Bereichen entwickelt werden. Darüber hinaus gibt es gewachsene Gemengelagen von Nutzungen oder historisch bedingte Bereiche, die ebenfalls dieser Zielvorstellung entsprechen. Bei den Nutzungen dieser Kategorie kann es sich sowohl um produzierendes Gewerbe und Handwerk als auch um Büro, Einzelhandel oder Dienstleistung handeln. In unmittelbarer Nähe beziehungsweise innerhalb der Zonen befinden sich Wohnnutzungen und eventuell weitere, wie zum Beispiel kulturelle oder dienstleistungsorientierte Nutzungen in unterschiedlicher Ausprägung. Mögliche Konflikte aufgrund von Immissionen müssen gelöst werden.

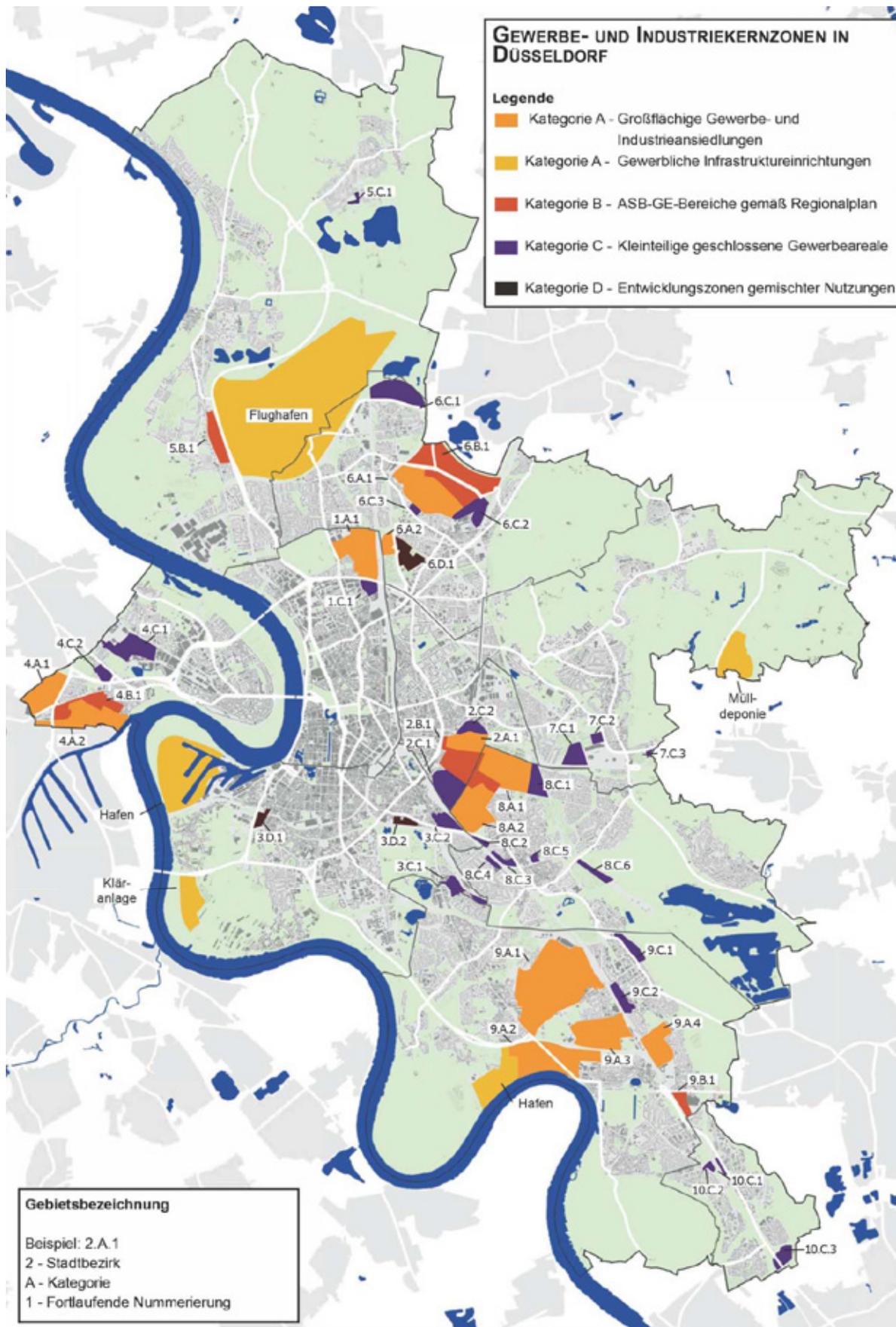
Mit dieser Kategorie kann teilweise eine Kompromisslösung beim Zielkonflikt zwischen Wohnen und Gewerbe erreicht werden.

Die dargestellten Bereiche befinden sich zurzeit im Umbruch oder in bauleitplanerischer Entwicklung. Die Erfassung der Flächen ist noch nicht abschließend, da es sich durch die Einführung der *Urbanen Gebiete* um eine jüngere Entwicklung handelt. Um schützenswerte urbane Stadtquartiere und weitere potenzielle Flächen in dieser Kategorie zu bestimmen, bedarf es einer vertieften Bestandsaufnahme und qualitativen Analysen. Dazu sind weitere Abstimmungen notwendig, die im Rahmen des breit angelegten Prozesses zum *Raumwerk D* erfolgen.

Zielvorgabe

Für diese Bereiche besteht das Ziel, sie nicht einseitig in Wohngebiete zu entwickeln, sondern einen prägenden Anteil an Gewerbeflächen zu erhalten oder auszubauen. Ziel ist es, die produktions- und handwerksgeprägten Branchen gegenüber Büro- und Einzelhandelsnutzungen zu stärken und eine Verzahnung von Wohnen mit anderen Nutzungen herzustellen. Diese Verzahnung kann sowohl horizontal als auch vertikal erfolgen. Die Flächen eignen sich in der Regel nur für Gewerbe, das das Wohnen nicht wesentlich stört, zum Beispiel für Betriebe im Sinne einer *Urbanen Produktion* (siehe Kapitel 2.2.1). Die neue Kategorie in der Bauleitplanung *Urbanes Gebiet* stellt hier einen Ansatzpunkt dar, um Wohnen und nicht störendes Gewerbe im Sinne einer *Stadt der kurzen Wege* gemeinsam zu entwickeln und eine kompakte Siedlungsstruktur zu gestalten.

3.2 Kernzonenkarte



Gewerbe- und Industriekernzonen in Düsseldorf

Geb.nr.	Gebietsbezeichnung
Kategorie A	
1.A.1	Großmarkt/Daimler
2.A.1	Nördlich Höherweg
4.A.1	Westlich Kevelaer Straße
4.A.2	Südlich Heerdter Landstraße
6.A.1	Südlich Theodorstraße
6.A.2	Westlich Nördlicher Zubringer
8.A.1	Östlich Ronsdorfer Straße
8.A.2	Südlich Erkrather Straße
9.A.1	Nördlich Henkelstraße/Henkel
9.A.2	Südlich Münchener Straße
9.A.3	Nördlich Münchener Straße
9.A.4	Forststraße
Kategorie B	
2.B.1	Höherweg
4.B.1	Benediktusstraße
5.B.1	Niederrheinstraße
6.B.1	Theodorstraße
9.B.1	Südlich Hildener Straße
Kategorie C	
1.C.1	Südlich Heinrich-Erhardt-Straße
2.C.1	Fichtenstraße
2.C.2	Flinger Broich
3.C.1	Harffstraße
3.C.2	Im Liefeld
4.C.1	Willstätterstraße
4.C.2	Büttgenbachstraße
5.C.1	Wacholderstraße
6.C.1	Wanheimer Straße
6.C.2	Wahlerstraße
6.C.3	Rather Kreuzweg
7.C.1	Nach den Mauresköthen
7.C.2	Karlsbader Straße
7.C.3	Im Brühl

8.C.1	Posener Straße
8.C.2	Karl-Geusen-Straße
8.C.3	Weinheimer Straße
8.C.4	Dillenburger Weg
8.C.5	Cruthovener Straße
8.C.6	Am Kleinforst
9.C.1	Am Schönenkamp
9.C.2	Südlich Altenbrückstraße
10.C.1	Frankfurter Straße
10.C.2	Koblenzer Straße
10.C.3	Duderstädter Straße
Kategorie D	
3.D.1	Völklinger Straße
3.D.2	Emmastraße
6.D.1	Vogelsanger Weg

4 Ausblick

Der Beschluss der Kernzonenkarte ist erster Bestandteil des konzeptionellen Flächenmanagements. Als weitere Schritte folgen: eine Strategie zur Mobilisierung der untergenutzten Gewerbeflächen sowie das Etablieren einer Zusammenarbeit mit den Umlandgemeinden und Nachbarstädten hinsichtlich eines Gewerbeflächenmanagements.

Darüber hinaus soll eine Weiterentwicklung der Strategie erfolgen, um produktions- und handwerksgeprägte Branchen gegenüber anderen gewerblichen Nutzungen zu fördern.

In den Erarbeitungsprozess des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes *Raumwerk D* werden die Flächenaussagen dieser Strategie einfließen. Sie werden mit qualitativen Aussagen angereichert und mit anderen wichtigen Themen und Fragestellung der Stadtentwicklung, zum Beispiel Flächeneffizienz und Klimaschutz, verknüpft. Zur Stärkung der effizienten und flächensparenden Nutzung in den Kernzonen werden Möglichkeiten zur Förderung von mehrgeschossigem Gewerbebau für produktions- und handwerksgeprägte Branchen und die Umsetzung einer klimaangepassten Planung geprüft.

Im Rahmen der Stadtentwicklung werden die Ausgestaltung und der Umgang mit den Rändern beziehungsweise dem Übergang von Gewerbe- und Wohngebieten weiter bearbeitet. Es geht darum, wie im Zusammenhang mit *Urbaner Produktion* und der neuen Baugebietskategorie weitere Möglichkeiten und Chancen eines verträglichen Miteinanders von Gewerbe und Wohnen ermöglicht werden können. Durch den Erhalt und die Entwicklung von gemischten Strukturen bewahrt sich die Stadt das, was sie ausmacht: Urbanität.

4.1 Mobilisierung von untergenutzten Industrie- und Gewerbeflächen

Ein zweiter Bestandteil des konzeptionellen Flächenmanagements sind Maßnahmen zur Mobilisierung der gewerblich oder industriell vorgenutzten Flächen, die zurzeit brach liegen oder untergenutzt sind. Herausforderungen bestehen unter anderem darin, dass sich diese Flächen fast ausschließlich im Privateigentum befinden, dass die mit der Flächenaufbereitung verbundenen Kosten hoch sind oder dass (Teil-) Flächen der Reserven – aus Sicht der Eigentümer und im Sinne des Grundstückswertes – höherwertigen Nutzungen zugeführt werden sollen.

Gerade deshalb soll die bereits in der Vergangenheit in vielen Einzelfällen erfolgte Ansprache der Eigentümer hinsichtlich der Aktivierung dieser Flächenpotentiale noch einmal verstärkt und systematisiert werden. Dabei ist auch zu prüfen, ob und wie auf Aufbereitungs- und Unterstützungsangebote des Landes zur Baulandmobilisierung zurückgegriffen werden kann.

Im Rahmen dieser Mobilisierungsmaßnahmen hat die Entwicklung eines neuen städtischen Gewerbegebietes eine hohe Priorität. Denn neben der Versorgung der Betriebe mit großen Gewerbegrundstücken, die durch private Eigentümer und Gewerbeinvestoren übernommen wird, ist das Segment der Kleinparzellierung zur Eigentumbildung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) aus den Bereichen Produktion, Handwerk, Groß- und Außenhandel sowie gewerbliche Dienstleistung wichtig. Diese Aufgabe wird von der Stadt übernommen. Das letzte städtische Gewerbegebiet am Tichauer Weg wird in naher Zukunft ausverkauft sein. Insofern ist die Suche nach einem neuen städtischen Gewerbegebiet anzustreben.

4.2 Regionale Zusammenarbeit

Hinsichtlich der begrenzten Verfügbarkeit entsprechender Industrie- und Gewerbeflächen in Düsseldorf und neuer Planungsperspektiven im Regionalplan dürfen sich die Überlegungen nicht nur auf das Düsseldorfer Stadtgebiet beziehen, sondern es muss auch die Region betrachtet werden. Dies kann nur gemeinsam mit den umliegenden Kommunen erfolgen. Durch das Etablieren einer Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden und Städten, wird die Möglichkeit eröffnet, großflächige Flächenbedarfe abzustimmen und abzudecken und das industrielle und gewerbliche Entwicklungspotenzial und die damit verbundenen Arbeitsplätze in der Region zu halten. Bei einer Kooperation sind das Für (zum Beispiel Flächenbereitstellung) und das Wider (zum Beispiel Kostenrelevanz) zu prüfen. Gemeinsame Ansatzpunkte mit den bestehenden regionalen Kooperationen, wie die Arbeitsgemeinschaft mit dem Kreis Mettmann und dem Rhein-Kreis Neuss, sind zu nutzen.

4.3 Stärkung produktions- und handwerksgeprägter Branchen gegenüber anderen gewerblichen Nutzungen

Hinsichtlich der Förderung von produktions- und handwerksgeprägten Branchen gegenüber anderen gewerblichen Nutzungen, wie beispielsweise Einzelhandel, Logistik und Büro, soll eine weitere Qualifizierung erfolgen. Dabei sollen Informationen, (zum Beispiel Flächenpotenziale, angrenzende Bebauung, verkehrliche Anbindung, Unternehmensstruktur, Bauleitpläne) zu den einzelnen Flächen aufgenommen werden, um individuelle städtebauliche Ziele für diese Gebiete festzulegen. Auf Grundlage dieser Ziele ist zu prüfen, inwieweit sich produktions- und handwerksgeprägte Branchen gegenüber anderen gewerblichen Nutzungen fördern lassen.

4.4 Bauleitplanung

Die Ziele dieses gesamtstädtischen Konzeptes können einerseits bei Entwicklungen, die diesem Konzept entgegenlaufen, die Aufstellung von Bauleitplänen erforderlich machen, andererseits sind sie gemäß Paragraph 1 Absatz 6 Nummer 11 des Baugesetzbuchs bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen und in die Abwägung einzustellen. Das bedeutet, dass Gewerbe- und Industrieflächen vor der Überplanung durch andere Nutzungskategorien – in Abhängigkeit von der zugeordneten Kategorie – besser geschützt sein werden.

4.5 Dynamik der Stadt und Fortschreibung der Strategie

Die Dynamik der Stadt Düsseldorf ist allgegenwärtig und wirkt sich durch gesellschaftliche, politische und technologische Veränderungen in vielfältiger Weise auf die räumliche Entwicklung der Stadt aus. Um den daraus hervorgehenden Rahmenbedingungen gerecht zu werden, unterliegt auch diese Flächenstrategie der Dynamik der Stadt und muss daher veränderbar und erweiterbar sein. Zeigt sich in der Abwägung mit anderen Aspekten der Stadtentwicklung, dass eine Abweichung der vorliegenden Kernzonenkarte beziehungsweise den Kategorien erforderlich ist, wird ein Abweichungsvorschlag vorbereitet und den Gremien zur Entscheidung vorgelegt. Dies ist beispielsweise auch beim Rahmenplan Einzelhandel der Fall.



Landeshauptstadt
Düsseldorf

Herausgegeben von der
Landeshauptstadt Düsseldorf
Der Oberbürgermeister
Stadtplanungsamt
Brinckmannstraße 5, 40225 Düsseldorf

Verantwortlich Ruth Orzessek-Kruppa

IV/19-.3
www.duesseldorf.de