

Britta Hüttenhain

**Stadtentwicklung und Wirtschaft**

Strategien und Handlungsansätze zur Entwicklung von  
Gewerbestandorten

# Inhalt

Vorwort	8
Zusammenfassung	10
Summary	12
<b>TEIL A – ANLASS UND AUFBAU</b>	<b>15</b>
<b>1 Einführung</b>	<b>16</b>
1.1 Wirtschaft und Gewerbestandorte im Wandel – Paradigmenwechsel kommunaler Planung?	16
1.2 Forschungsinteresse	19
<b>2 Abgrenzung des Forschungsgegenstandes</b>	<b>20</b>
2.1 Begriffsbestimmung	20
2.2 Typologie der Gewerbestandorte	24
2.3 Handlungsfelder der Gewerbeentwicklung	31
<b>3 Aufbau und Methodik</b>	<b>36</b>
3.1 Forschungsstand – Stadtentwicklung und Wirtschaft	36
3.2 Aufbau der Arbeit	37
3.3 Methoden der Datenerhebung	39
<b>TEIL B – ENTWICKLUNGSTENDENZEN</b>	<b>45</b>
<b>1 Wirtschaft und Arbeitsmarkt im Wandel</b>	<b>46</b>
1.1 Internationalisierung und Bedeutung von Zentralität	46
1.2 Sektoraler und funktionaler Wandel in Deutschland	50
1.3 Neue Unternehmensorganisationen	56
1.4 Veränderungen für Arbeitskräfte und Arbeitsmärkte	60
<b>2 Akteure und Handlungslogiken</b>	<b>64</b>
2.1 Öffentliche Hand	64
2.2 Wirtschaft (Private Akteure)	74
<b>3 Zusammenfassung und chronologischer Überblick</b>	<b>78</b>

<b>TEIL C – EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG</b>	<b>81</b>
<b>1 Aspekte der Fallstudienanalyse</b>	<b>82</b>
<b>2 Fallstudie Biberach an der Riß</b>	<b>85</b>
2.1 Standort und Kontext	86
2.2 Wirtschaftsstruktur und Beschäftigtenentwicklung	91
2.3 Etappen der Stadtentwicklung	96
2.4 Planungs- und Steuerungsverständnis	100
2.5 Gewerbeflächen und Gewerbestandorte im Stadtgefüge	103
2.6 Ausgewählte Gewerbestandorte	106
2.7 Fazit: Wirtschaft und Stadtentwicklung in Biberach	114
<b>3 Fallstudie Esslingen am Neckar</b>	<b>117</b>
3.1 Standort und Kontext	118
3.2 Wirtschafts- und Beschäftigtenentwicklung	124
3.3 Etappen der Stadtentwicklung	128
3.4 Planungs- und Steuerungsverständnis	132
3.5 Gewerbeflächen und Gewerbestandorte im Stadtgefüge	135
3.6 Ausgewählte Gewerbestandorte	138
3.7 Fazit: Wirtschaft und Stadtentwicklung in Esslingen	150
<b>4 Fallstudie Heidenheim an der Brenz</b>	<b>153</b>
4.1 Standort und Kontext	154
4.2 Wirtschaftsstruktur und Beschäftigtenentwicklung	159
4.3 Etappen der Stadtentwicklung	164
4.4 Planungs- und Steuerungsverständnis	168
4.5 Gewerbeflächen und Gewerbestandorte im Stadtgefüge	171
4.6 Ausgewählte Gewerbestandorte	174
4.7 Fazit: Wirtschaft und Stadtentwicklung in Heidenheim	184

<b>TEIL D – AUSWERTUNG UND AUSBLICK</b>	<b>187</b>
<b>1 Vergleichende Darstellung der Erfahrungen: Ein Themenkatalog für die Planung</b>	<b>188</b>
1.1 Wirtschaftliche Entwicklungen und räumliche Auswirkungen	188
1.2 Flächennutzung	191
1.3 Handlungsfelder der Gewerbeentwicklung	195
1.4 Standortwahl und Standortqualität	199
1.5 Handlungsmöglichkeiten	205
1.6 Strategie und Organisation	209
<b>2 Resümee und Ausblick</b>	<b>216</b>
2.1 Strategische Ausrichtung	217
2.2 Qualifizierung von Gewerbebeständen – Warum?	218
2.3 Qualifizierung von Gewerbebeständen – Wie? Anforderungen an die kommunale Planung	220
2.4 Weiterer Forschungsbedarf	222
Danksagung	224
<b>TEIL E – ANHANG</b>	<b>225</b>
1 Standardisierte Befragung – Fragebogen	226
2 Liste Gesprächspartner / Interviewleitfaden	234
3 Indikatoren und Datenquellen – Fallstudienanalyse	236
4 Literatur- und Quellenverzeichnis	238

## Vorwort

Ob man den Wirtschaftsteil einer überregionalen Tageszeitung liest, die Daten der amtlichen Statistik studiert oder die Kartenwerke des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung betrachtet – alle Quellen deuten auf die weitreichende Wirkung der Wirtschaft auf die Stadtentwicklung hin: Kein Bevölkerungszuwachs ohne prosperierende Unternehmen, keine leistungsfähige Infrastruktur ohne betriebliche Nachfrage, keine Bildungseinrichtungen ohne solides Gewerbesteueraufkommen. Völlig entgegengesetzt verhielt es sich lange Zeit jedoch mit der Bedeutung der Gewerbeentwicklung im städtebaulichen Diskurs. Gemessen am Einfluss von Unternehmen auf kommunale Entscheidungen, gemessen am Stellenwert der Wirtschaftsstandorte in der Städtekonkurrenz wurden Arbeit und Arbeitsorte dort über lange Zeit eher nachrangig behandelt, oftmals sogar weitgehend ausgeblendet.

Nicht ohne Grund sind Gewerbe- und Industriegebiete im 20. Jahrhundert buchstäblich an den Rand gerückt. Während in der mittelalterlichen Ständegesellschaft die alltäglichen Tätigkeiten unter dem Dach der Bürgerhäuser zusammengefasst und nach Zünften organisiert waren und mithin als ebenbürtige Stadtbausteine koexistierten, beginnt mit der industriellen Revolution die räumliche Ausgrenzung der Arbeit. Die Funktionstrennung, in der Charta von Athen zum globalen Programm erhoben, führte in letzter Konsequenz auch zu einer selektiven Wahrnehmung der städtischen Nutzungen. Räumlich ausgegrenzt und aus dem Diskurs verdrängt konnten sich die Gewerbegebiete zu austauschbaren Agglomerationen von Hallenarchitekturen, Lagerflächen und Stellplatzanlagen entwickeln – gesichtslos und austauschbar oder schreiend bunt und ungeordnet.

Der wirtschaftliche Strukturwandel zur Wissens- und Dienstleistungsökonomie bietet wieder günstigere Voraussetzungen für die Gestaltbarkeit der Arbeitsorte. Eingebunden in die Wertschöpfungsketten der Wissensökonomie nehmen Unternehmen heute eine Neubewertung der Standortfaktoren vor. Unter diesen Vorzeichen gewinnen Umweltqualität, Stadtkultur und Architektur- und Freiraumqualität an Bedeutung für die gewerbliche Standortentwicklung. Zugleich erlauben umweltschonende Technologien selbst bei produzierenden Unternehmen ein verträgliches Nebeneinander von Wohnen und Arbeiten.

Hier setzt Britta Hüttenhain mit ihrer Forschungsarbeit an: Unter veränderten Voraussetzungen könnte es gelingen, so die Autorin, die Stiefkinder des modernen Städtebaus aus dem toten Winkel der Stadtentwicklung herauszuholen.

Tatsächlich entstehenden aus einer neuen Verbindung von Städtebau und Marketing Gewerbe- oder Businessparks, Dienstleistungszentren und Kreativquartiere mit urbaner Atmosphäre und architektonischer Qualität. In vielen Großstädten wurden neue Arbeitsorte inzwischen zum Inbegriff für eine zukunftsorientierte Gewerbeplanung: der Technologiepark an der TU Dortmund, der Campus Novartis in Basel oder der Gewerbepark München-Riem sind Beispiele für diesen Trend. Was aber ist von dieser Qualitätsoffensive im Planungsalltag der Mittelstädte angekommen? Gibt es auch hier neue Konzepte oder folgen Wirtschaftsförderung und Bauleitplanung eingeebneten Mustern? Systematisch geht Britta Hüttenhain dem Stellenwert integrierter Gewerbeflächenkonzepte und –strategien in der kommunalen Praxis nach. Besonderen Raum nimmt die empirische Untersuchung in Form von Befragungen und Fallstudien ein. So verdankt das Projekt den befragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Stadtplanung und Wirtschaftsförderung viele erhellende Informationen. Besonderer Dank gilt den Oberbürgermeistern, Baubürgermeistern und Amtsleitern in den drei Fallstudienstädten, namentlich Oberbürgermeister Dr. Zieger und Bürgermeister Wallbrecht aus Esslingen, Oberbürgermeister Fettback und Bürgermeister Kuhlmann aus Biberach sowie Oberbürgermeister Ilg und Frau Nussbaum aus Heidenheim.

Mit den in diesem Band publizierten Forschungsergebnissen gewinnt die Diskussion über die städtebauliche Entwicklung von Gewerbegebieten neue Erkenntnisse. Diese sind für alle interessant, die sich in Politik und Verwaltung, in Entwicklungsgesellschaften, Städtebau- und Architekturbüros mit stadt- und baukulturellen Fragen befassen. Gewerbeentwicklung und städtebauliche Qualität schließen sich nicht aus, wenn eine integrierte Sicht von Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung zur Leitlinie wird.

Stuttgart, im Mai 2012  
Prof. Dr. Franz Pesch

## Zusammenfassung

Der wirtschaftliche Strukturwandel und ein sich verschärfender Standortwettbewerb konfrontieren die Kommunen heute bei der Entwicklung ihrer Gewerbestandorte mit neuen Herausforderungen. Wurden Gewerbestandorte im Städtebaulichen Bericht der Bundesregierung von 1986 noch als ‚Stiefkinder des modernen Städtebaus‘ bezeichnet, lässt sich in den letzten Jahren eine Nachfrage nach qualitativollen Arbeitsorten erkennen. Die ‚Adresse‘ wird zum Thema der Standortpolitik. Insbesondere große Unternehmen, die sich im Feld der Wissensökonomie bewegen, legen Wert auf ein attraktives Arbeitsumfeld und forcieren attraktive Architektur und Landschaftsgestaltung als Teil ihrer Corporate Design Strategie. Der Campus Novartis in Basel oder die neue Konzernzentrale von Thyssen-Krupp in Essen stehen exemplarisch für diesen Trend. Im Gegensatz zu diesen neuen Standorten verfügen bestehende Gewerbegebiete nur selten über ein sehenswertes Erscheinungsbild. In der Konkurrenz um zukunftsorientierte Arbeitsplätze und Unternehmen der Wachstumsbranchen gewinnt das Erscheinungsbild von Gewerbestandorten neben den funktionalen Qualitäten zunehmend an Bedeutung. Dieser Aufgabe muss sich die Stadtentwicklung stellen. Im Rahmen dieses Forschungsvorhabens werden die Strategien und Handlungsansätze zur Entwicklung von zukunftsfähigen Gewerbestandorten untersucht. Dabei stehen folgende Fragen im Mittelpunkt:

- Welchen Einfluss hat der wirtschaftliche Wandel auf Stadtstruktur, Stadtraum und Funktion von Mittelstädten und insbesondere ihre Gewerbestandorte?
- Welchen Beitrag können städtebauliche Konzepte – mit ihren Aussagen zu Nutzungs- und Baustruktur, Dichte oder ästhetischer Qualität – zur kommunalen Gewerbeentwicklung leisten?
- Welche städtebaulichen Maßnahmen lassen sich erfolgreich in kooperativen Planungsprozessen – gemeinsam mit Unternehmen und Eigentümern – umsetzen?

Um die Chancen für eine qualitätvolle Gewerbeentwicklung abschätzen zu können, wird im theoretischen Teil der Arbeit – basierend auf einer umfassenden Literaturanalyse unterschiedlicher Disziplinen – zunächst der wirtschaftsstrukturelle Wandel untersucht (Teil B, S. 46 ff.). Es werden die Auswirkungen auf die Stadt und insbesondere die Gewerbestandorte dargestellt und Zusammenhänge zwischen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und städtebaulichen Veränderungen sichtbar gemacht. Es folgt eine Darstellung der Akteure der Gewerbestandortentwicklung. Hier interessiert vor allem, wie ihre Handlungslogik Einfluss auf die räumliche Gestalt der Gewerbestandorte nimmt.

Den Kern der Arbeit bildet die empirische Untersuchung (Teil C, S. 82 ff.). Als Forschungsdesign wird ein explorativ und qualitativ ausgerichteter Ansatz gewählt. Die Ergebnisse sind folglich nicht repräsentativ. Es geht vielmehr darum, exemplarisch auszuloten, vor welchen Aufgaben Städte bei der Gewerbestandortentwicklung stehen und welche Handlungsansätze sich bewähren. Aufbauend auf einer Umfrage bei allen baden-württembergischen Mittelstädten, die ein Bild der aktuellen Entwicklung zeichnet, werden drei Fallstudienstädte – Biberach an der Riß (S. 86 ff.), Esslingen am Neckar (S. 118 ff.) und Heidenheim an der Brenz (S. 154 ff.) detailliert analysiert. Es werden die Zusammenhänge zwischen wirtschaftsstrukturellem Wandel, betrieblichen Standortanforderungen, Planungsverständnis und Gewerbestandortentwicklung dargestellt und Antworten auf die Fragen gegeben, w a r u m es sich lohnt, die lange Zeit gleichsam ausgegrenzten Arbeitsorte wieder in Wert zu setzen, und w i e die Kommunen zu mehr städtebaulicher Qualität in der Gewerbeentwicklung finden können.

In einem abschließenden Abschnitt (Teil D, S. 188 ff.), werden die Ergebnisse aus Theorie und Empirie zu einem Themenkatalog für die Planung zusammengefasst. Der Katalog soll dazu beitragen, Akteure in der täglichen Arbeit für die Qualitäten der europäischen Stadt auch im Bereich gewerblicher Bauflächen zu sensibilisieren. Insbesondere die Fallstudien zeigen, wie eine an den Qualitäten der europäischen Stadt orientierte Gewerbestandortentwicklung vielen Unternehmen neue Perspektiven bieten kann. Die in der Untersuchung gewonnenen Kenntnisse stützen die These, dass durch die Verbesserung der sogenannten weichen Standortfaktoren Wettbewerbsvorteile erzielt werden können. Dennoch wird der Mehrwert einer städtebaulichen Qualifizierung von Gewerbestandorten erst seit wenigen Jahren verstärkt wahrgenommen und Erfolge sind bislang rar.

Die Untersuchung will das Spektrum der kommunalen Strategien und Handlungsansätze bei der Gewerbestandortentwicklung aufzeigen. Es bedarf jedoch weiterer vertiefender Studien (vgl. S. 216 ff.) – vor allem guter Praxisbeispiele –, um Planern und Politikern Mut zu machen, trotz widriger Umstände Zukunftsstandorte für die Arbeit in der Stadt zu entwickeln.



## **Urban Development and Economy**

### **Strategies and Instruction for the Development of Business Locations**

#### Summary

The question of how business activities and facilities should best be accommodated in the contemporary city is increasingly significant for future development of cities. In the past decades remarkable changes have occurred in the industrial and business sector and one of the most discussed problems is the decreasing number of businesses that are tied to a particular location. Companies that are not tied to a specific location can rarely be won over to initiate improvement measures. City planning should react on the challenges and put the transformation of traditional commercial zones on the agenda for future urban development. In 1986 the German federal town planning bulletin portrayed business locations as "stepchildren of modern town planning". More recently a shift in thinking has taken place, leading to a re-evaluation of high grade working locations. The address becomes an issue of locational politics. In particular dynamic knowledge-based service industries attach great importance to the working environment including urban ambience and specific neighbourhood lifestyles as part of their corporate design strategy. The Campus Novartis in Basel or the new Headquarter of the ThyssenKrupp Group in Essen are typical examples for this trend. In contrast to these new locations, the existing commercial areas are usually undesirable environments with poorly resolved relationships between different commercial facilities. Besides the functional qualities, the visual appearance of commercial areas is of increasing importance to enterprises of the growth sector, when competing for future oriented business locations. City planning must accept this challenge.

In the context of this research project, strategies and approaches for the development of business locations are being investigated. The following questions are important:

- What is the impact of structural economic change (tertiarisation) towards the character and spatial organisation of urban working conditions in particular for middle-sized cities?
- How can urban planning concepts – defining land use and building structure, density and aesthetic quality – contribute towards the development of business activities and facilities?
- What urban planning measures may – in the context of co-operative planning processes – be pursued as incentives of private sector development?

In order to appraise the chances for a high quality business development, the structural economic change is being investigated in the theoretic part of the research project, based on a comprehensive literature analysis of various disciplines (Part B, p. 46 ff.). The impact on the

city and in particular on the business locations are portrayed, as well as the interrelationship between the economic framework and changes in the urban planning are shown. Followed by a description of the actors. Here it is of interest mainly how the logic of action influences the visual appearance of the business location.

The body of this research project is the empirical survey (Part C, p. 82 ff.). The research concept is based on an explorative and quality related approach, giving a broad range of experiences. It is important to investigate which tasks cities face in the process of developing business locations and which approaches are proving of value. A survey of the medium sized cities in Baden-Württemberg gives the context and produces an overview of the actual development. Based on this survey, three case study cities are analyzed in detail, Biberach an der Riß (p. 86 ff.), Esslingen am Neckar (p. 118 ff.) and Heidenheim an der Brenz (p. 154 ff.). The interrelationship between economic change, locational requirements, understanding of planning and business location development is illustrated. In this context it is not so important to demonstrate how business locations are designed. It is more important to show, why it is useful to achieve higher standards of urban design in the development of commercial locations, that have been neglected for a long time.

In a concluding chapter (Part D, p. 188 ff.) the results of the theoretical and empirical investigations present principles for planning. Together they can be used as a ‚toolkit‘ to motivate actors in their daily work of urban restructuring to appreciate urbanity and quality of the European city even towards business locations. In particular, the case studies demonstrate how the development of business locations, that are committed to a profiled urban development, can offer new locational perspectives to many enterprises. The study supports the idea that by improving the soft location factors in cities, advantages in the locational market strength may be achieved. However, the additional benefit resulting out of good urban design so far was not sufficiently investigated.

This research project identified a range of strategies and approaches in the development of future working areas in cities. Further studies are required – in particular good practice examples – to encourage planners and politicians to overcome constraints and to develop innovative ideas for business locations in cities.