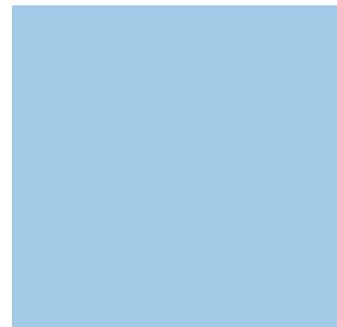




Stadt- und Regionalplanung
Dr. Jansen GmbH



Stadt Köln
Gewerbe- und Industrieflächengutachten
Kurzfassung



Dipl.-Ing. Dominik Geyer
Dipl.-Ing. Verena Heinz M. Sc.
Dipl.-Geogr. Timo Grebe

Köln, August 2019



**Geschäftsführende
Gesellschafter:**

Dipl.-Geogr. Ursula Mölders
Stadt- und Regionalplanerin SRL
Dipl.-Ing. Dominik Geyer
Stadtplaner AK NW, Bauassessor
Stadt- und Regionalplaner SRL

Gesellschafter/Seniorpartner:
Dr. Paul G. Jansen

**Stadt- und Regionalplanung
Dr. Jansen GmbH**

Neumarkt 49
50667 Köln

Fon 0221 94072-0
Fax 0221 94072-18

info@stadtplanung-dr-jansen.de
www.stadtplanung-dr-jansen.de



Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung	1
2	Flächenbedarfe und Flächenreserven	2
2.1	Berechnungen zum Gewerbe- und Industrieflächenbedarf der Stadt Köln	2
2.2	Differenzierung nach GE- und GI-Flächen	3
2.3	Flächenreserven und -bilanz	4
3	Vertiefte Untersuchung relevanter Gewerbe- und Industrieflächen	6
3.1	Standorttypen Kölner Gewerbe- und Industrieflächen	6
3.2	Reserveflächenanalyse	7
4	Handlungsempfehlungen	10
4.1	Flächentransformation	10
4.2	Geringe Ausnutzung vorhandener Flächen bzw. geringe Dichtewerte	10
4.3	Fremdnutzung vorwiegend durch Handel	10
4.4	Fehlbelegung	11
4.5	Fehlende Flächen-Entwicklungspotenziale	11

In dem nachfolgenden Text verwenden wir eine geschlechtsneutrale Sprache. Bei der konkreten Ansprache von Personen werden sowohl die weiblichen, männlichen als auch diverse Personen genannt, z. B. „Bewohnerinnen, Bewohner, Bewohnende“. Sollte aus Versehen oder aus Gründen der besseren Lesbarkeit an einigen Stellen nur die männliche Form, z. B. „Akteure“ gewählt sein, meinen wir immer auch die weiblichen und diversen Personen. Selbstverständlich sind für uns immer Männer, Frauen und Diverse gleichzeitig, gleichgestellt und chancengleich angesprochen.

Das Urheberrecht für dieses Gutachten verbleibt ausschließlich bei der Stadt Köln. Der Stadt Köln wird das unentgeltliche Recht eingeräumt, die Arbeitsergebnisse sowohl unverändert als auch mit Kommentaren versehen zu veröffentlichen und diese uneingeschränkt zur Erfüllung der ihr obliegenden öffentlichen Aufgaben zu nutzen.



1 Vorbemerkung

Köln ist eine wirtschaftlich äußerst prosperierende Stadt. Ein sehr weites Spektrum an wissensbasierten Wirtschaftsfeldern und ein breit aufgestellter gewerblich-industrieller Sektor sind Basis und zugleich Motor einer positiven wirtschaftlichen Dynamik.

Für den weitgefächerten Branchenmix und die damit einhergehende gegenseitige Ergänzung und Diversität ist es sehr wichtig, das wirtschaftliche Niveau zu halten und darüber hinausgehend Entwicklungsspielräume für die Unternehmen zu eröffnen. Hierbei spielt die Flächendisposition eine zentrale Rolle: Unternehmen wirtschaften auf Flächen, und wenn Flächen nicht für Unternehmensansiedlungen oder Weiterentwicklungen zur Verfügung stehen, wird auch die wirtschaftliche Dynamik in der Konsequenz nachlassen. Neugründungen oder Neuansiedlungen werden nicht stattfinden; Verlagerungen oder die Auslagerung von Betriebsteilen in andere Kommunen oder Regionen erfolgen zwangsläufig.

Dabei ist auf eine zentrale Herausforderung zu verweisen: Sowohl die Entwicklungszahlen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wie die Bevölkerungszahlen machen deutlich, dass die Stadt Köln ein gefragter Standort ist. Damit bestehen Flächenkonkurrenzen, die gerade in einer räumlich „engen“ Stadt wie Köln sehr häufig zu Verdrängungseffekten von Gewerbe- und Industriebetrieben führen. Kurz: Gewerbe- und Industriestandorte werden häufig zu Wohn- oder Dienstleistungsstandorten umgewidmet und fehlen in der Folge für die Bedarfsdeckung.

Zentrale Frage im Rahmen des Fachgutachtens zu den Gewerbe- und Industrieflächen in der Stadt Köln ist zunächst, welche Flächenbedarfe für die Wirtschaft in Zukunft bestehen und ob die vorhandenen Flächenreserven geeignet sind, die zu erwartende Nachfrage zu bedienen.

Dabei ist auf einen weiteren wichtigen Sachverhalt zu verweisen: Flächen, die im Flächennutzungsplan als Reserven dokumentiert sind, durchlaufen bis zur Erschließung und Vermarktung einen komplexen Planungsprozess: umweltrelevante Bindungen, erforderliche Abstandsflächen (z. B. zu Bundesautobahnen), technische Restriktionen, Bodenverhältnisse, Immissionskonflikte, Erschließungsplanungen

und Eigentumsverhältnisse sind abschließend zu koordinieren und grenzen die Flächenspielräume ein. Insoweit ist es zwingend erforderlich, mehr Fläche im planerischen Portfolio zu halten als nach reiner Bedarfslage erforderlich (Planungszuschlag). Nur so besteht ausreichend Flexibilität, die faktische Bedarfslage zu decken.

Ziel des Fachbeitrags ist demnach die Bestimmung des aktuellen Status quo der Reserveflächen und die Vorbereitung der planerischen Handlungsmaximen aufgrund der erforderlichen Bedarfe einschließlich notwendiger Planungszuschläge.

Darüber hinaus dient das Gutachten als Fachbeitrag für die Neuaufstellung des Regionalplans. Es werden in diesem Planverfahren sämtliche Wirtschaftsflächen (Gewerbe- und Industriebereiche GIB und Allgemeine Siedlungsbereiche ASB) auf den Prüfstand gestellt. Das Fachgutachten definiert in diesem Kontext die wirtschaftliche und flächenspezifische Positionsbestimmung der Stadt Köln.



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH



2 Flächenbedarfe und Flächenreserven

2.1 Berechnungen zum Gewerbe- und Industrieflächenbedarf der Stadt Köln

Zur Ermittlung des zukünftigen gewerblichen Flächenbedarfs in der Stadt Köln werden folgende Berechnungsmethoden und Trendfortschreibungen angewandt:

- Aktualisierung bzw. Fortschreibung der durch das Büro Planquadrat/Prof. Bonny für die Stadt Köln angepasste ILS-GIFPRO Berechnung aus dem Jahr 2008
- Der zweite Berechnungsansatz stützt sich auf Werte, die auf Grundlage der Industrie- und Gewerbeflächen-Belegung der letzten zehn Jahre ermittelt wurden. Die jahresbezogenen Steigerungsraten werden fortgeschrieben (extrapoliert) und bis zum Prognosehorizont aufaddiert. Grundlage ist die Fortschreibung der Katasterflächen der Landesdatenbank

- Ebenfalls über diese Methode erfolgt eine Fortschreibung der durch die Stadt Köln geführten Realnutzungskartierung
- Berechnung auf Basis der durch die Regionalplanungsbehörde Köln vorgelegten GIFPRO-Methode anhand der Arbeitsmarktdaten der Landesdatenbank sowie
- in einer weiteren Berechnung anhand der durch die Stadt Köln geführten Arbeitsmarktdaten
- Bedarfsberechnung nach der Methode des ISB Aachen („Methode Vallée“)

Zusammenfassend ergibt sich für die Stadt Köln die in der nachfolgenden Tabelle dokumentierte Eingrenzung der künftigen Bedarfslage für Gewerbe- und Industrieflächen. Dabei ist der landesplanerisch übliche Planungszuschlag von 20 % aufaddiert. Dieser Planungszuschlag ergibt sich aus den Unwägbarkeiten sowie Entwicklungshemmnissen und damit einhergehenden Flächenabschlägen, die sich regelmäßig im Zuge des Planungsprozesses vom Regionalplan bis zur verbindlichen Bauleitplanung ergeben.

Tabelle 1: Künftige Bedarfslagen für Gewerbe- und Industrieflächen in Köln (Basisjahr 2018 = Zeitraum 17 Jahre)

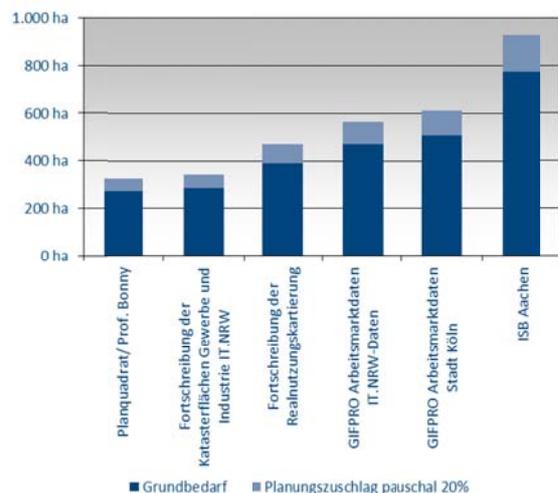
Stadt Köln	Bedarfe bis 2035 (18 Jahre)	20% Planungszuschlag	Summe	pro Jahr	einschl. 20%
Planquadrat/ Prof. Bonny	271 ha	54 ha	325 ha	15,1 ha	18,1 ha
Fortschreibung der Katasterflächen Gewerbe und Industrie IT.NRW	284 ha	57 ha	341 ha	15,8 ha	18,9 ha
Fortschreibung der Realnutzungskartierung	393 ha	79 ha	471 ha	21,8 ha	26,2 ha
GIFPRO Arbeitsmarktdaten IT.IIRW-Daten	472 ha	94 ha	566 ha	26,2 ha	31,5 ha
GIFPRO Arbeitsmarktdaten Stadt Köln	510 ha	102 ha	612 ha	28,3 ha	34,0 ha
ISB Aachen	773 ha	155 ha	927 ha	42,9 ha	51,5 ha

Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH auf Basis der zitierten Fachgutachten

Grafisch zeichnen sich die Bedarfe wie folgt ab:

Abbildung 1: Flächenbedarfe bis 2035

(Basisjahr 2018 = Zeitraum 17 Jahre)



Quelle: Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

In der Bewertung der unterschiedlichen Berechnungsmethoden ist davon auszugehen, dass die Berechnung von Planquadrat/Prof. Bonny eher zu niedrigen Werten ansetzt. Dies ist durchaus nachvollziehbar, da die Berechnungsgrundlagen im Jahr des Höhepunkts der Wirtschaftskrise abgeleitet wurden und mit den Abschlägen der Arbeitsmarktdaten eher eine vorsichtige Herangehensweise gewählt ist.

In der Einordnung der Bedarfe, die sich aus den Fortschreibungen der Katasterflächenentwicklung bzw. der Realnutzungskartierung ergeben, ist festzuhalten, dass hier zwar am ehesten eine Annäherung an die durch die Landesplanung vorgegebene Monitoring-Methode gegeben ist, gleichwohl die nicht realisierte Nachfrage nicht abgebildet ist. Wenn z. B. ein Kölner Unternehmen auf Basis verschiedener Gründe (mangelnde Flächendisposition, Immissionskonflikte etc.) aus Köln ins benachbarte Umland zieht, bildet sich dieser Bedarf nicht in den genannten Datenreihen ab. Gleichwohl hatte dieses Unternehmen einen realen Bedarf, und nur weil das Unternehmen den Bedarf nicht in der Stadt Köln realisiert hat, kann dieser Bedarf nicht ausgeblendet bleiben.

Die Berechnungsmethode des ISB Aachen birgt aufgrund der immanenten Prognoserechnungen zur

Flächenzahl und zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu viele Unsicherheiten, um für die künftige Bedarfsbestimmung herangezogen werden zu können.

Insgesamt empfehlen wir, auf den dokumentierten GIFPRO-Berechnungsergebnissen aufzubauen und die aktuellen Arbeitsmarktdaten der Stadt Köln zugrunde zu legen. Insoweit ist im Mittel von einem Bedarf von ca. 612 ha (einschließlich des Planungszuschlags von 20 %) bis zum Jahr 2035 auszugehen.

Die Bezirksregierung Köln geht bis zum Jahr 2040 sogar von einer Bedarfszahl von 815 ha aus. Diese Flächenzahl bezieht sich allerdings auf Wirtschaftsflächen, die auch in Allgemeinen Siedlungsbereichen (ASB) liegen können.

Dieser Bedarfswert von 612 ha wird im vorliegenden Gutachten auf einen einheitlich definierten Wert von 600 ha gerundet. In Anbetracht der Unsicherheiten, die jede Berechnungsmethode in sich birgt, soll der Eindruck einer „Scheingenauigkeit“ vermieden werden. Weiterhin soll mit Benennung dieser 600 ha immer bedacht sein, dass dies nur der Wert innerhalb eines Korridors ist. Zugunsten einer besseren Lesbarkeit beschränken wir uns in den weiteren Ausführungen auf die Benennung der genannten 600 ha.

2.2 Differenzierung nach GE- und GI-Flächen

Die bloße Bedarfszahl ist nur bedingt aussagekräftig für die konkrete Flächenplanung in der Stadt Köln. Insoweit wird eine Bedarfsabschätzung differenziert nach Gewerbe und Industrie vorgenommen. Hintergrund ist, dass in der Regel Industriebetriebe einen deutlich höheren Flächenbedarf von größeren zusammenhängenden Einzelflächen haben als Gewerbebetriebe. Auch ist aufgrund des Emissionsverhaltens ein bestimmtes Flächenprofil erforderlich. Sollte sich im Ergebnis herausstellen, dass in der Summe der Flächen zwar ausreichend Potenzial zur Verfügung steht, dieses Potenzial sich aber ausschließlich auf gewerblich orientierte Klein- und Kleinstflächen aufaddiert und auf der anderen Seite vorwiegend großflächige Nachfrager auf dem Grundstücksmarkt auftreten, wird erkennbar sein, dass die vorhandenen Potenziale nicht den Nachfragestrukturen entsprechen – auch wenn die numerische Flächengröße im Einklang mit dem Bedarf stehen sollte.



Die differenzierte Bedarfsermittlung für Gewerbe- und Industrieflächen wird abgeschätzt über die Anzahl der Beschäftigten. Dabei werden die nach Wirtschaftszweigen typischerweise der jeweiligen Betriebsart (GE oder GI) zuzuordnenden Beschäftigten ermittelt und mit den für Köln relevanten Flächenzahlen je sozialversicherungspflichtig Beschäftigtem multipliziert. Unter der Annahme des sich daraus ergebenden Schlüssels ist davon auszugehen, dass aktuell ca. 67 % der Beschäftigten eher gewerblichen und ca. 33 % den industriellen Nutzungen zugeordnet werden können. Unter der Annahme einer äquivalenten Flächenkennziffer ergibt sich für die definierte Bedarfslage von 600 ha

- ein Gewerbeflächenbedarf von ca. 400 ha und
- ein Industrieflächenbedarf von ca. 200 ha.

Evident ist, dass diese Herangehensweise mit gewissen Unsicherheiten behaftet ist. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass mit der dargestellten Schätzung ein Annäherungswert an die tatsächlichen Bedarfswerte, differenziert nach GE und GI, belegt ist.

2.3 Flächenreserven und -bilanz

Die Reserven an freien gewerblich-industriellen Flächen belaufen sich zum Stand 31.12.2018 gemäß Gewerbeflächenbereitstellungskonzept auf insgesamt ca. 221 ha. Dabei wird unterschieden nach Potenzialflächen, d. h. Flächen, für deren Baureife noch eine Bauleitplanung, ggf. Bodenordnung oder Erschließung erforderlich ist und baureifen Flächen, die sich wiederum unterteilen in Flächen, die dem Markt zur Verfügung stehen, solchen, die bereits reserviert sind und solchen, die aus anderen Gründen dem Markt nicht zur Verfügung stehen (z. B. betriebsgebundene Flächen oder anderweitig beplant).

Differenziert nach der planungsrechtlichen Gebietsausweisung Gewerbegebiet (GE) und Industriegebiet (GI) im Rahmen der Bauleitplanung und differenziert nach der Verfügbarkeit zeigt sich folgende Disposition:

Tabelle 2: Im Gewerbeflächenbereitstellungskonzept erfasste Flächen differenziert nach GE und GI in ha

	GE	GI	Summe
Baureife Flächen in der Vermarktung	14,8	3,7	18,5
Baureife Flächen, die bereits reserviert sind	34,2	7,8	42
Baureife Flächen, die dem Markt nicht zur Verfügung stehen	54,0	14	68
Potenzialflächen (nicht baureif)	58,1	34,8	92,9
Summe	161,1	60,3	221,4

Quelle: Geodaten Stadt Köln – Stand 31.12.2018, Auswertung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Die vorhandenen Reserveflächen von ca. 221 ha für Gewerbe und Industrie in der Stadt Köln decken weniger als die Hälfte der faktischen Bedarfslage von ca. 600 ha bis zum Jahr 2035 ab. Dabei ist zu bedenken, dass von diesen 221 ha lediglich 60,5 ha „echte“ Reserven sind. 68 ha stehen dem Markt nicht zur Verfügung und weitere 92,9 ha sind noch nicht baureif.

Gewerbeflächen

Für Gewerbeflächen zeigt sich, dass bei einem Bedarf von 400 ha und Reserven in Höhe von ca. 161 ha ein Fehlbedarf von 239 ha festzuhalten ist. Damit sind lediglich ca. 40 % der Bedarfe durch vorhandene Reserveflächen gesichert. Darüber hinaus ist darauf zu verweisen, dass von den 161 ha an Reserveflächen 54 ha dem Markt nicht zur Verfügung stehen, da sie betriebsgebunden, bereits für andere Nutzungen vorgesehen sind oder anderweitige Hemmnisse vorliegen. Weitere 58 ha sind noch nicht baureif. Insoweit sind aktuell lediglich 49 ha als „echte“ Reserven zu bezeichnen. Handlungsbedarf in der gewerblichen Flächendisposition ist in jeder Hinsicht geboten, insbesondere wenn bedacht wird, dass speziell für die nicht baureifen Flächen noch Abschlüsse, die sich im Rahmen der Planungsprozesse regelmäßig ergeben, vorzunehmen sind.

Industrieflächen

Vergleichbares gilt für die Industrieflächen. Den Reserven von ca. 60 ha steht ein Bedarf von 200 ha gegenüber, was einen Fehlbedarf von 140 ha ergibt. Damit sind lediglich 30 % der zu erwartenden Bedarfe durch Reserveflächen gedeckt. Auch hier gilt, dass von den 60 ha Reserveflächen 14 ha dem Markt nicht zur Verfügung stehen, da sie Entwick-



lungshemmnisse aufweisen. Weitere 35 ha sind noch nicht baureif. Hier sind ebenfalls planerische und erschließungstechnische Abschlüsse vorzunehmen, sodass diese Flächenzahl nicht eins zu eins als Reserve gewertet werden kann. Im Ergebnis ist demnach auch im Bereich Industrie deutlicher Handlungsbedarf in der Flächendisposition gegeben.

Weitere regionalplanerische Reserven

In den genannten Reserveflächen sind ausschließlich Flächen verankert, die mindestens im Flächennutzungsplan der Stadt Köln dargestellt sind, d. h. nicht alle regionalplanerischen Gewerbe- und Industriebereiche (GIB) sind bilanziert. Im Rahmen der Regionalplanüberarbeitung beim Abgleich des Regionalplans mit dem städtischen Flächennutzungsplan (Modul I) wurden im Regionalplan weite-

re GIB-Flächen identifiziert, die noch nicht in den Flächennutzungsplan der Stadt Köln übersetzt und demnach in den dargestellten Bilanzen nicht aufgeführt sind. Insgesamt sind dies ca. 60 ha Gewerbe- und Industriebereiche (GIB) ohne FNP-Darstellung. Die Überprüfung dieser Flächen und die Übernahme in die kommunale Bauleitplanung können zu einem gewissen Teil zur weiteren Bedarfsdeckung beitragen. Dabei ist allerdings davon auszugehen, dass diese zusätzlichen regionalplanerischen Flächen nicht eins zu eins in nutzbare Bauflächen übersetzt werden können. Der Regionalplan stellt aufgrund seiner Maßstäblichkeit Flächen sehr abstrakt dar. Insoweit sind bei diesen Gewerbe- und Industriebereichen (GIB) maßgebliche Abschlüsse vorzunehmen, deren Größenordnung aktuell allerdings noch nicht beziffert werden kann.

Fazit

Die Berechnungsmethoden zur Ermittlung des Bedarfs an Gewerbe- und Industrieflächen sind mit Unsicherheiten behaftet. Insoweit kann jede Berechnung nur eine Momentaufnahme abbilden, die einen Hinweis auf künftige Flächendispositionen gibt. Eine Überprüfung sollte in regelmäßigen Abständen erfolgen.

Gleichwohl ist davon auszugehen, dass mit einer Bedarfszahl von 400 ha für Gewerbe und 200 ha für Industrie eine realistische Eingrenzung der Bedarfslage in der Stadt Köln bis zum Jahr 2035 vorliegt.

In der Bilanzierung zu den vorhandenen Reserveflächen unterschiedlicher Verfügbarkeit zeigt sich, dass sowohl im gewerblichen wie im industriellen Bereich deutliche Fehlbedarfe gegeben sind. Im gewerblichen Bereich sind aktuell 40 % der Bedarfslage und im industriellen Bereich 30 % der Bedarfslage durch Flächenreserven abgedeckt. Dabei ist zu beachten, dass für die reinen Potenzialflächen noch die verbindliche Bauleitplanung, ggf. Bodenordnung oder Erschließung erforderlich sind, was erfahrungsgemäß mit Flächenabschlüssen einhergeht. Darüber hinaus ist zu beachten, dass ein großer Anteil der baureifen Flächen dem Markt nicht zur Verfügung steht. Auf der anderen Seite sind im Regionalplan noch ca. 60 ha als Gewerbe- und Industriebereiche dargestellt, die noch nicht in der kommunalen Bauleitplanung verankert sind. Hier besteht noch (Teil-)Potenzial zur Bedarfsdeckung. Allerdings wäre selbst bei vollständiger Aktivierung dieser regionalplanerischen „Suchräume“ die Bilanz zwischen Bedarf und Reserve bei weitem nicht ausgeglichen. Deutlicher Handlungsbedarf ist gegeben.



3 Vertiefte Untersuchung relevanter Gewerbe- und Industrieflächen

3.1 Standorttypen Kölner Gewerbe- und Industrieflächen

Für die Kölner Wirtschaftsflächen, die nennenswerte Flächenreserven aufweisen, wurde eine dezidierte Analyse zur Charakterisierung der Gebiete und zur Bewertung der Reservefläche durchgeführt. Ziel ist es, für die Stadt Köln relevante Gebiets- und Standorttypen abzuleiten und die Eignung der Reserveflächen hinsichtlich einer zukünftigen Nutzung und auch Profilierung der Gebiete einzuschätzen. Dabei ist darauf zu verweisen, dass die Standorttypen nicht deckungsgleich mit den Bauflächen gemäß Flächennutzungsplan (FNP) sind. Der FNP stellt lediglich die Grundzüge der städtebaulichen Entwicklung dar und die Standorttypen spiegeln bereits sehr dezidiert die Profilierung eines Gebietes wider. Die oben dokumentierte Bedarfsberechnung und Bilanzierung, differenziert nach Gewerbe und Industrie, bezieht sich auf die Gebietskategorien Gewerbe- und Industriege-

biet i. S. d. bauleitplanerischen Kategorien nach den §§ 8 und 9 BauNVO. Für die Stadt Köln wird in einer vertiefenden Untersuchung relevanter Wirtschaftsflächen eine weitere Differenzierung für die zusätzlichen Kategorien Wissenschafts- und Technologiestandorte sowie Büro und Dienstleistungsstandorte vorgenommen. Beide Kategorien sind zwar in der bauleitplanerischen Nutzungsart GE nach § 8 BauNVO beinhaltet, werden aber für die spezifischen Anforderungen der Stadt Köln separat betrachtet. Insoweit wird von vier Standorttypen Kölner Wirtschaftsflächen ausgegangen:

- Industriegebiet
- Gewerbegebiet
- Wissenschafts- und Technologiestandorte
- Büro- und Dienstleistungsstandorte (einschl. Standorte für Medien-, Kultur- und/oder Kreativwirtschaft)

Im Ergebnis der Gebietscharakterisierung und -analyse lassen sich die Flächenreserven nach den Kölner Standorttypen wie folgt zusammenfassen:

Tabelle 3: Flächenreserven in ha nach Gebietstypen

		Baureif				Baureif reserviert		Baureif betriebsgebundene Reserven	Potenzialflächen
		Privat	Städtisch	Privat	Städtisch	Privat	Städtisch		
		in Vermarktung		zzt. nicht in der Vermarktung		in Vermarktung			
Industriegebiet (insgesamt 60,3 ha)		3,7		1,4	-	2,2	5,6	12,6	34,8
Gewerbegebiet nach BauNVO (insgesamt 161,1 ha)	Kölner Gebietstyp Gewerbegebiet (insgesamt 128,2 ha)	2,3	12,5	7,9	8,1	3,4	22,5	24,5	47
	Wissenschafts- und Technologiestandorte (insgesamt 12,5 ha)	-	-	-	-	-	-	1,4	11,1
	Büro- und Dienstleistungsstandorte (insgesamt 20,4 ha)	-	-	10,6	-	8,3	-	1,5	-

Quelle: Geodaten Stadt Köln – Stand 31.12.2018, Auswertung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Auf die bilanzierten Defizite im industriellen wie im gewerblichen Sektor war bereits eingegangen worden. Für die Nutzungsarten Wissenschafts- und Technologie- sowie Büro- und Dienstleistungsstandorte ist eine Bilanzierung nach Hektarzahl aufgrund fehlender Prognoseparameter nicht möglich. Im Rahmen der Gutachtenerarbeitung wurden Gespräche mit ausgewählten Unternehmen und Experten geführt. Es können lediglich anhand der vorhandenen Reserveflächen für die Nutzungsarten Wissenschaft und Technologie sowie Büro und Dienstleistung im Ergebnis dieser Expertengesprä-

che sowie der Unternehmensbefragungen qualitative Schlussfolgerungen gezogen werden: Die Stadt Köln hat eine deutschlandweit herausragende Position als Messe- und Hochschulstandort. Mit diesem Profil sollte im Hinblick auf wissensbasierte Tätigkeiten auch eine entsprechende Flächendisposition nachgewiesen werden. 12,5 ha Reserveflächen für Wissenschafts- und Technologiestandorte sind in diesem Kontext deutlich zu wenig. Vor allem, wenn bedacht wird, dass selbst diese Flächenzahl zum größten Teil nur in einer langfristigen Perspektive zur Verfügung steht.



Vergleichbares gilt für die 20,4 ha an Reserveflächen für Büro- und Dienstleistungsstandorte: Köln hat ein starkes Profil in diesem Segment und zur Sicherung und Weiterentwicklung dieses Profils ist diese Größenordnung nicht ausreichend. Vor allem wenn bedacht wird, dass regelmäßig deutlich mehr Fläche zur Auswahl gestellt werden muss, wenn eine bedarfsgerechte Disposition von Grundstücken ermöglicht werden soll. Insbesondere aufgrund der hohen umweltrechtlichen Bindungen sowie des zunehmend schwieriger werdenden Grunderwerbs sollten daher deutlich mehr Flächen in einer planerischen Perspektive stehen, als es sich aus der Bedarfslage heraus ergibt. Eigentlich kann gerade im Hinblick auf diese Faktoren beinahe schon die Aussage getroffen werden, dass in Köln nur noch rudimentär Reserveflächen für die genannten Profile vorhanden sind.

3.2 Reserveflächenanalyse

Im Hinblick auf ihr Aktivierungspotenzial wurden – aufbauend auf dieser Bilanz – alle Kölner Gebiete mit relevanten Flächenreserven im Hinblick auf die aktuell vorherrschende Nutzung (gebietsprägende Unternehmen, Nutzungsstruktur, ggf. Fremdnutzungen), Lage und Anbindung (Autobahn- und Schienenanschluss, MIV und ÖPNV), Größe und Flächenreserve sowie Profil des Gebiets/Standorttyp analysiert. Über Ortsbegehungen wurden ungenutzte Flächenpotenziale erhoben und gebietspezifisch erkennbare Standortoptimierungsmöglichkeiten erfasst. Dies dient insbesondere der Herleitung der Entwicklungsmöglichkeiten der jeweiligen Gewerbe- und Industriegebiete sowie dem Abgleich, ob die bestehenden Strukturen den unternehmerischen Ansprüchen bzw. der Nachfragestruktur entsprechen.

Tabelle 4: Flächenreserven Gebietstypus unabhängig von derzeit gültiger FNP-Darstellung (Stand: 31.12.2018)

Gebietstypus	Gebietsbezeichnung gem. Gewerbeflächenbereitstellungskonzept	Flächenreserve 31.12.2018	Hinweise
Industriegebiet	ROW/Basell	11,8 ha	Betriebsgebundene Flächen
	Industriepark Köln-Nord	14,2 ha GI 2 ha GE	Noch nicht baureife Flächen, artenschutzrechtliche Konflikte, z. T. befriedigende Anbindung an Autobahn, z. T. befriedigende ÖPNV-Anbindung, Aufschüttungen erforderlich, z.T. reservierte Flächen
	Feldkassel-Langel III. BA	1,6 ha GI 2,1 ha GE	2,7 ha noch nicht baureif, B-Plan Änderung im Verfahren
	AirportBusinessPark	1,4 ha GI 4,1 ha GE	Südliche Fläche ist im B-Plan als Fläche besonderer Zweckbestimmung „Fläche für Anlagen“ festgesetzt
	August-Horch-Straße im Schlehenfeld	2,2 ha 6 ha GI	Betriebsgebundene Fläche Noch nicht baureife Fläche, Planungsbedarf, VEP in Vorbereitung
	Südlich Meschenich	11,1 ha GI	Noch nicht baureife Flächen – Erschließung über Wesselingener Industriegebiet/interkommunale Abstimmung und Entwicklung sowie Planungsrecht erforderlich
	Vogelsanger Straße	2,2 ha GI	Betriebsgebundene Fläche
	Kiesgrubenweg	3,7 ha GE	Flächen liegen im Privateigentum z.T. nicht baureif, Resterschließung ist über Erschließungsvertrag erforderlich
Gewerbegebiet	Gewerbegebiet Pierstraße	0,3 ha	
	Marsdorf/Horbell I.BA, Marsdorf Westfälische Allee	10,7 ha	z.T. Reservierung als Ausweichfläche für das Frischezentrum
	GE Lövenich	8,3 ha GE	Flächen überwiegend in Privateigentum, befriedigende ÖPNV-Anbindung, schlechte Anbindung an Autobahn



	Venloer Straße– Nord I. BA, Venloer Straße– Nord II. BA, Venloer Straße– Nord III. BA	1,2 ha GE 10,5 ha GI	z. T. nicht baureife Flächen, B-Plan-Änderung erforderlich, minderwertige Nutzungen, Umlegung im Verfahren
	Mathias-Brüggen-Straße, Gunther-Plüschow-Straße, GE Hugo-Eckener-Straße, Heinrich-Rohlmann-Straße	3,1 ha	z.T. Privatflächen, eine Teilfläche als Parkplatz genutzt, 2,2 ha sind städtisch
	Feldkassel-Langel I. BA, Feldkassel-Langel II. BA	2,2 ha	Befriedigende ÖPNV-Anbindung und Anbindung an Autobahn
	Causemannstraße/Merkenich	1,8 ha	z. T. Privateigentum, alle Flächen sind vermarktet bzw. reserviert
	Gewerbepark Poll	10,0 ha	Nicht baureife Flächen, Fläche des Verkehrsübungsplatzes wird als solcher noch genutzt, B-Plan im Verfahren, Altlast problematisch
	AirportBusinessPark	0,3 ha	
	Maarhäuser Feld	9,4 ha GE	Noch nicht baureif, z. T. § 34 BauGB, Planungsbedarf
	Steinstraße	1,0 ha	Betriebsgebundene Fläche eingeschränkte Nutzung wegen kreuzender Leitungsrechte
	Technologie- und Industriepark Kalk-Süd	1,2 ha GI	
	Herkenrathweg/Ostheim	2,3 ha	§ 34 BauGB, Erschließung problematisch, z. T. Privateigentum, schlechte Anbindung Autobahn, eingeschränkte Nutzung durch Hochspannungsfreileitungen
	Rösrather Straße (Im alten Garten)	1,4 ha	Noch nichtbaureife Flächen, Planungsbedarf, Erschließung problematisch, überwiegend Privateigentum
	Im Lüsich	1,6 ha	Noch nichtbaureife Fläche, Planungsbedarf
	Rösrather Straße	2,5 ha	
	GE Mülheim – Berliner Straße, Gehölz – Berliner Straße, Neurather Ring	2,4 ha GE 2,6 ha GI	Überwiegend noch nichtbaureife Fläche, z. T. Planungsbedarf, B-Plan im Verfahren
	Buchheim I. BA/II. BA	2,7 ha	Teilweise nicht überbaubare Grünflächen
	GE Immendorf	9,4 ha	Noch nicht baureife Flächen – Erschließungsarbeiten laufen
	Venloer Straße/Bickendorf	2,0 ha	Betriebsgebundene Fläche
	GE Brasseur	3,4 ha	
	GE Wahn-Süd	5,9 ha	Befriedigende ÖPNV-Anbindung, Restflächen mit eingeschränkten Nutzungsmöglichkeiten
	Am Linder Kreuz	5,6 ha	Schutzzone Hochspannungsfreileitung, z. T. Privateigentum
	Höhenhauser Ring	2,8 ha GE	Keine Baureife (Planungsbedarf; eingeschränkte Nutzung durch Versorgungsleitungstrassen), anhängig von Dünnwalder Kommunalweg
Wissenschafts- und Technologiestandorte	BioCampus Cologne, BioCampus Cologne/Süd	2 ha GE 1,4 ha GI	Eine betriebsgebundene Fläche, z. T. noch nicht baureife Flächen im Privateigentum, Erschließung problematisch, Erschließungsvertrag erforderlich
	GE Dünnwalder Kommunalweg (im Kontext zum Chempark)	9,1 ha	Fehlende Baureife (Kanal und Straßenplanung in Umsetzung), Überlegungen zum Bau eines barrierefreien Sportzentrums, daher bis zur Klärung nicht vermarktbar
Büro- und Dienstleistungsstandort	GE Butzweiler Hof	9,8 ha	z. T. Privateigentum, hoher Bodenrichtwert
	AirportBusinessPark	2,1 ha	z. T. Privateigentümer
	Mercedes-Allee	0,9 ha	
	Antoniusstraße I. BA, Antoniusstraße II. BA	7,6 ha	Flächen liegen im Privateigentum

Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH



Selbstverständlich handelt es sich bei der tabellari-
schen Darstellung lediglich um eine Momentauf-
nahme, die die Marktdynamik nicht abbilden kann.
Gleichwohl ist zusammenführend festzuhalten, dass
auch im Rahmen der Entwicklungshinweise die
Flächendisposition mit einer Vielzahl an Schwierig-
keiten behaftet ist.

Fazit

Für alle relevanten Kölner Strukturtypen – Industriegebiet, Gewerbegebiet, Wissenschafts- und Techno-
logiestandorte sowie Büro- und Dienstleistungsstandorte (einschl. Standorte für Medien-, Kultur- und/oder
Kreativwirtschaft) – sind Flächenengpässe festzuhalten. Darüber wird anhand der dokumentierten Hinwei-
se sehr deutlich, dass selbst die Aktivierung vorhandener Flächenreserven mit Schwierigkeiten behaftet ist.
Die Hemmnisse unterscheiden sich im Einzelfall sehr und determinieren die zeitliche Entwicklungsperspek-
tive maßgeblich. Nochmals sei darauf verwiesen, dass die Kölner Standorttypen nicht deckungsgleich mit
den bauleitplanerischen Kategorien sind. Vielfach gibt es (wie dokumentiert) Überschneidungen, d. h. in
einem bauleitplanerisch festgesetzten Industriegebiet finden sich Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen
oder auch Wissenschafts- und Technologiestandorte und in Gewerbegebieten finden sich industrielle Nut-
zungen.



4 Handlungsempfehlungen

Mit den nachgewiesenen negativen Bilanzen zwischen Bedarf und Reserve und vor allem auch in Anbetracht der regelmäßig aufkommenden Entwicklungshemmnisse wird empfohlen, eine langfristig angelegte Entwicklungsstrategie zu etablieren. Ziel ist, bedarfsorientiert Flächen zu disponieren.

Jenseits der dokumentierten und auf den Einzelfall bezogenen Entwicklungshemmnisse stellt sich zunächst die grundsätzliche Frage nach allgemeinen Gründen für die Flächenengpässe. Erkennbar sind zunächst verschiedene Entwicklungstrends und Faktoren, die über gewisse Maßgaben zumindest abgemildert werden können.

4.1 Flächentransformation

Hintergrund

Ein erkennbarer Trend in der Stadt Köln ist, dass industrielle und gewerbliche Flächen transformiert werden bzw. brachfallende Flächen keine entsprechende Nachnutzung im gewerblich-industriellen Profil erfahren. Prominente Beispiele sind unter anderem das Clouth-Gelände, die Industrie- und Gewerbeflächen am Standort Parkstadt Süd oder auch der Mülheimer Hafen. Entwicklungen, die in ihrer städtebaulichen und städtischen Qualität durchaus positiv zu werten sind, denn die Transformationen bieten wichtige Impulse für die Stadtentwicklung insgesamt. Gleichwohl fallen mit diesen Entwicklungen industriell nutzbare Flächen aus der Perspektive. Fakt ist, dass regelmäßig Büronutzungen und z. T. auch Wohnnutzungen frei werdende gewerblich industrielle Flächen belegen.

Empfehlung

Jeder Transformationsprozess soll Ergebnis einer intensiven Prüfung über die Standortprämissen sein, in deren Rahmen die Nutzungen Gewerbe und Industrie gleichermaßen zu beachten sind wie bei Wohnen oder Standorten für wissensbasierte Tätigkeiten. Es wird empfohlen, ein Kriterienraster zur Flächenprüfung zu entwickeln, in dessen Rahmen nicht allein die vordergründigen Standortfaktoren eine Rolle spielen, vielmehr auch die Opportunitätsfaktoren unter der Fragestellung, welche

arbeitsmarktrelevanten Auswirkungen bei gewerblich-industrieller Nachnutzung möglich wären bzw. welche Auswirkungen wirtschafts- und arbeitsmarktrelevant sind, wenn eine gewerblich-industrielle Nachnutzung eben nicht erfolgt. Im Ergebnis dieser gleichgewichteten Abwägung aller Nutzungsansprüche wird voraussichtlich erreicht, dass deutlich weniger wichtige Gewerbe- und Industrieflächen einen Transformationsprozess in Richtung Mischnutzung oder Wohnen erfahren.

4.2 Geringe Ausnutzung vorhandener Flächen bzw. geringe Dichtewerte

Hintergrund

In vielen Gewerbe- und Industriegebieten ist erkennbar, dass nur bedingt adäquat mit wertvollen Gewerbe- und Industrieflächen umgegangen wird. Ebenerdige und flächige Stellplatzanlagen, geringe bauliche Höhen und teilweise ungenutzte Flächen prägen viele Gewerbe- und Industriegebiete der Stadt Köln. Der sparsame Umgang mit dem begrenzten Gut Fläche ist eher selten gegeben.

Empfehlung

Es können über die Bauleitplanung erhöhte Dichtewerte ermöglicht werden. Gleichwohl ist zu bedenken, dass die Umsetzung immer beim Eigentümer bzw. Nutzer liegt, die jeweils ihren Partikularinteressen folgen. Flächenrelevante Ergebnisse werden in Anbetracht der vorhandenen planungsrechtlichen Instrumente nur eingeschränkt erzielt werden können. Insoweit wird dieser strategische Ansatz zwar als wichtiger Baustein angesehen, den Flächenverbrauch über eine erhöhte Ausnutzbarkeit zu minimieren, gleichwohl kann er andere relevante Strategien nur flankieren und ergänzen.

4.3 Fremdnutzung vorwiegend durch Handel

Hintergrund

In den vergangenen 25 Jahren hat zunehmend der Einzelhandel die gute Erreichbarkeit von Gewerbe- und Industriestandorten als wesentlich positiven Standortfaktor erkannt und Flächen entsprechend belegt. Im Ergebnis sind viele wertvolle Flächen heute nicht mehr für Gewerbe und Industrie verfügbar.



Empfehlung

Strategisch bestehen über eine konsequente Bauleitplanung weitreichende Möglichkeiten, Fehlbelegungen im Handel zu verhindern. Mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt Köln samt seiner Steuerungsregeln und der konsequenten Umsetzung ist der Fehlbelegung durch Handel bereits heute ein wesentlicher Riegel vorgeschoben. Bei der aktuellen Fortschreibung werden aktuelle Entwicklungen am Markt und neue landesplanerische Vorgaben berücksichtigt.

Abgesehen von der Empfehlung, die genannten Instrumente weiterhin konsequent um- und einzusetzen, wird im Rahmen des vorliegenden Fachgutachtens ein darüber hinausgehender Handlungsbedarf zunächst nicht gesehen.

4.4 Fehlbelegung

Hintergrund

Es ist erkennbar, dass (neben dem Handel) gebietsfremde Nutzungen wertvolle Flächen belegen und damit klare Gewerbe- und Industrieflächenprofile „verwässert“ werden. Es ist vielfach erkennbar, dass in industriell nutzbaren Gebieten nicht störende Gewerbebetriebe angesiedelt sind und umgekehrt. Damit entfallen wertvolle Flächen durch eine nicht flächenadäquate Nutzung.

Empfehlung

Es wird empfohlen, einen konsistenten Kriterienkatalog zur Grundstücks- bzw. Flächenvergabe politisch zu beschließen und konsequent umzusetzen. Als Vergabekriterien können Arbeitsplatzdichte, Gewerbesteuerleistungen und die Konformität mit dem jeweiligen Gebietsprofil definiert werden. Damit kann erreicht werden, dass die Flächen ein eindeutiges Profil erhalten, Nutzungscluster entwickelt werden und damit effektiver genutzt werden können.

Wichtig ist, dass die Kriterien transparent und die Spielräume definiert sind, und dass ein politischer Beschluss das entsprechende Verwaltungshandeln in der Grundstücksvergabe legitimiert. Die Vergabekriterien sollten nach vorgesehenem Profil für jedes Baugebiet individuell definiert werden.

4.5 Fehlende Flächen-Entwicklungspotenziale

Hintergrund

Ein sehr maßgeblicher und wichtiger Grund für die negative Flächenbilanz ist darin zu sehen, dass es in einer dicht bebauten Metropole wie der Stadt Köln zunehmend schwerfällt, geeignete Flächen für eine gewerblich-industrielle Perspektive zu identifizieren. Immissionskonflikte, Schutzregimes, Verkehrs- oder Leitungstrassen, erforderliche Abstände zu schutzwürdigen Nutzungen etc. sind typische Restriktionen, die nicht ohne Weiteres überwunden werden können. Fläche ist in Köln ein äußerst knappes Gut und unterliegt entsprechend hohen Nutzungskonkurrenzen. Neuf Flächen zu disponieren, ist mit extrem hohem Aufwand verbunden und benötigt lange Zeiträume. Mit dem Gewerbeflächenbereitstellungskonzept sind vor diesem Hintergrund bereits wichtige Impulse gegeben worden. Gleichwohl zeigen die Bilanzen, dass der Handlungsbedarf darüber hinausgehend bereits auf Ebene der Regionalplanung anzusetzen ist. Neue Gewerbe- und Industriebereiche (GIB) sollen in den neuen Regionalplan übernommen werden.

Empfehlung

Zum einen gilt es, im Stadtgebiet von Köln neue Flächen zu identifizieren, die eine künftige gewerblich-industrielle Perspektive erhalten können. Da dies aber aus den genannten Gründen mit Schwierigkeiten behaftet ist, gilt es, den Blick auch über die Stadtgrenzen von Köln zu werfen und die Flächendisposition im Umland über kooperative Stadt-Umland-Netzwerke rechts- und linksrheinisch einer Überprüfung zu unterziehen.

Grundverständnis der aktuellen und künftigen Gewerbe- und Industrieflächendisposition sollte demnach sein, dass das Halten der Unternehmen in der Region nicht allein eine kommunale, vielmehr in zunehmendem Maße eine regionale Aufgabe ist. Hierfür wird eine strategische Reihenfolge gesehen:

- Zunächst besteht die Prämisse, im eigenen Stadtgebiet die noch möglichen Flächen zu disponieren.
- Nachdem die Flächenverfügbarkeit und die räumlichen Möglichkeiten im Ergebnis der Flächenrecherche nur theoretisch möglich sind, soll die interkommunale Zusammenarbeit in der Region angestrebt werden.



Fazit

Die Gründe für Flächenengpässe für Gewerbe- und Industrieflächen in der Stadt Köln sind vielfältig. Die positiven Entwicklungen der Beschäftigten- wie der Bevölkerungszahlen machen deutlich, dass die Stadt Köln ein überaus gefragter Standort ist. Damit bestehen Flächenkonkurrenzen, die gerade in einer räumlich „engen“ Stadt wie Köln sehr häufig zu Verdrängungseffekten von Gewerbe- und Industriebetrieben führen. Kurz: Gewerbe- und Industriestandorte werden häufig zu Wohn- oder Dienstleistungsstandorten umgewidmet und fehlen in der Folge für die Bedarfsdeckung. Insgesamt leiten sich aus den genannten Empfehlungen für die Bestandssituation folgende Grundstrategien ab:

- Flächentransformationen sollen auch anhand von Opportunitätskriterien kritisch hinterfragt werden
- Planungsrechtliche Voraussetzungen zur Nachverdichtung (erhöhte GRZ, GFZ, bauliche Höhe) schaffen
- Unternehmen priorisieren und Gebiete profilieren über nachvollziehbare Vergabekriterien

Eine ausschließlich an den Bestandsflächen orientierte Strategie wird allerdings kaum ausreichend sein, die hohen Bedarfe der Stadt Köln zu decken. Insoweit ist die Disposition von Neuflächen und damit die Flächenrecherche im Stadtgebiet von Köln eine der wichtigsten Handlungsmaximen. Hierfür gilt es zunächst, die im Regionalplan dargestellten Gewerbe- und Industriebereiche, die noch nicht in den Flächennutzungsplan übernommen sind, zu überprüfen und bei Eignung die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Erschließung zu schaffen. Nachdem allerdings diese noch vorhandenen regionalplanerischen „Suchräume“ auch nicht ausreichend sind, die erforderlichen Bedarfe zu decken, gilt es darüber hinausgehend neue Gewerbe- und Industriebereiche in den Prozess der Regionalplanüberarbeitung für den Regierungsbezirk Köln einzubringen. Absehbar ist allerdings bereits heute, dass auch hier nicht ausreichend Flächen identifiziert werden können. Insoweit wird empfohlen, eine regionale Wirtschaftsflächenstrategie in interkommunaler Kooperation vorzubereiten. Es wird angeregt, in enger Abstimmung mit den Umlandgemeinden die dort vorhandenen Flächenmöglichkeiten im Hinblick auf interkommunale Kooperationen zu überprüfen. Hierfür bietet es sich an, die Stadt-Umland-Netzwerke mit den rechts- wie linksrheinischen Nachbarkommunen zu nutzen und in einen regionalen Dialog über Gewerbe- und Industrieflächen einzutreten. Die Städte und Gemeinden um Köln sowie die Stadt Köln selbst sind jeweils Teil einer gemeinsamen Wirtschaftsregion und in diesem Sinne gilt es, die Wirtschaftskräfte regional zu binden und erforderliche Entwicklungen zu ermöglichen.



Tabellen und Abbildungen

Abbildung 1: Flächenbedarfe bis 2035 (Basisjahr 2018 = Zeitraum 17 Jahre)	3
Tabelle 1: Künftige Bedarfslagen für Gewerbe- und Industrieflächen in Köln (Basisjahr 2018 = Zeitraum 17 Jahre)	2
Tabelle 2: Im Gewerbeflächenbereitstellungskonzept erfasste Flächen differenziert nach GE und GI in ha	4
Tabelle 3: Flächenreserven in ha nach Gebietstypen	6
Tabelle 4: Flächenreserven nach Gebietstypus (Stand: 31.12.2018)	7