

Autor dieser Ausgabe:

Dr.-Ing. Bernd Wuschansky  
bernd.wuschansky@ils-forschung.de  
Fon + 49 (0) 231 9051-236

# trends

## Interkommunale und regionale Gewerbeflächenentwicklung als zukunftsgerichtete Strategie

Nachdem es um die interkommunalen und regionalen Gewerbegebietsplanungen etwas ruhiger geworden war, gibt es zurzeit einen Entwicklungsschub von innovativen gewerblichen Kooperationsprojekten. Insbesondere in Nordrhein-Westfalen wird eine Anzahl neuer überörtlicher Gewerbeflächenprojekte entwickelt, die es wert sind, der interessierten Öffentlichkeit vorgestellt zu werden. Im nachfolgenden Beitrag werden neben den vom ILS in mehreren Untersuchungen empirisch gewonnenen Erkenntnissen zu interkommunalen und regionalen Gewerbegebietsprojekten vor allem diese neuen Initiativen näher beschrieben.

### Motive für die überörtliche Gewerbeflächenentwicklung

#### Strukturpolitik

Der globale Wettbewerb der konkurrierenden Wirtschaftsregionen nimmt zu. Die Standortanforderungen von Gewerbebetrieben werden differenzierter und anspruchsvoller. Interkommunale Gewerbegebiete ermöglichen die Bündelung

gemeinsamer Stärken und die globale Profilierung von Standorten. Sie zeichnen sich durch ein klares Profil und ein professionelles Management aus und schaffen so die Basis für eine zukunftsgerichtete Ausrichtung der Unternehmen auf einen zentrierten Standort, der Führungsvorteile bietet und sich überregional vermarkten lässt. Auch der Abbau ruinöser interkommunaler Konkurrenz zu Gunsten des regionalen Konsens wird möglich.

#### Flächenqualität

Die Nachfrage nach großen zusammenhängenden Industrie- und Gewerbeflächen mit optimalen Standorteigenschaften nimmt zu. Gleichzeitig wächst der Wille, die andauernde ungewünschte Freiflächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu mindern.

Durch interkommunale Zusammenarbeit werden „Flächenchancen“ realisierbar, die sich allein agierenden Kommunen nicht bieten. Im gemeindeübergreifenden großen Suchraum lassen sich im Konsens hochwertige, regional bedeutende, verkehrsgünstig gelegene, auf Dauer konfliktarme Industrie- und Ge-



**„Interkommunale Kooperationen bei der Ausweisung von Gewerbe- und Industrieansiedlungsflächen sind zu fördern, da diese den Flächenverbrauch durch eine bessere Gebietsauslastung reduzieren können.“**

(BUND NRW; LNU NRW; NABU NRW 2009. Anforderungen an einen Landesentwicklungsplan 2025 für Nordrhein-Westfalen: 9)

werbeflächen mit optimalen Standortbedingungen entwickeln. Insbesondere durch die räumliche Konzentration werden Fehl- und Mindernutzungen an mehreren isolierten Standorten und eine damit einhergehende weitere Freiflächenanspruchnahme vermieden.

### Kommunalfinanzen

Kommunen haben die Grenzen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit erreicht. Selbst zwingend notwendige Maßnahmen und Investitionen sind kaum noch in angemessener Weise durchführbar. Durch die Entwicklung von regionalen und interkommunalen Gewerbestandorten werden die personellen und finanziellen Leistungsmöglichkeiten der Kommunen gebündelt, die Kostenrisiken auf alle Beteiligten verteilt und die öffentlichen Erschließungs- und Infrastruktureinrichtungen effizient ausgelastet. Zusätzliche kommunale Einnahmen nebst Sekundäreffekten werden generiert und dadurch die kommunalen Haushalte wirksam entlastet.

### Bestandsaufnahme der interkommunalen gewerblichen Kooperationsprojekte

#### Geschichtliche Entwicklung und räumliche Verteilung

Seit Ende der 1980er Jahre entwickeln Städte und Gemeinden interkommunale Gewerbeflächenprojekte – anfangs vor allem in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg, später – zum Teil eher zögerlich und räumlich sehr ungleichmäßig – auch in anderen Teilen Deutschlands. Nach der großen ILS-Studie von 2006 (Muschansky/König 2006: 72), in der unter aktiver Mithilfe der betroffenen Städte alle 110 zu dem Zeitpunkt in Deutschland realisierten gewerblichen

Kooperationsprojekte beschrieben werden, liegen 37 in Nordrhein-Westfalen, 27 in Baden-Württemberg, jeweils 9 in Niedersachsen und in Rheinland-Pfalz. Die übrigen 28 Projekte verteilen sich über die restlichen Flächenländer (siehe Abb. 2).<sup>1</sup>

Ein Großteil der nachfolgend dargelegten Bestandsdaten stützt sich auf die Angaben der angesprochenen ILS-Studie. Zum einen, weil sie die bundesweit einzige Studie ist, in der alle zu dem Zeitpunkt realisierten interkommunalen Gewerbegebiete Deutschlands im Detail dargestellt sind, und zum anderen, weil die dort beschriebenen Angaben durch die neue aktualisierte Studie des ILS für Nordrhein-Westfalen (Muschansky 2011) bestätigt werden. Neben den 110 realisierten interkommunalen Gewerbegebieten befindet sich im Bundesgebiet auch noch eine ganze Anzahl von interkommunalen Gewerbegebieten in der Phase der Überlegung, Abwägung und Planung. In Nordrhein-Westfalen sind das zurzeit 28, wie die aktuelle Untersuchung des ILS zeigt (siehe Abb. 1). Ob diese alle auch verwirklicht werden, ist naturgemäß noch offen.

### Flächengröße

Die Flächengröße der interkommunal entwickelten Gewerbegebiete variiert sehr stark. Bundesweit liegt die Durchschnittsgröße aller interkommunalen Gewerbegebiete 2006 bei 96 ha (NRW 102 ha). Der aussagekräftigere Median ist mit 65 ha (NRW 85 ha) deutlich kleiner.<sup>2</sup>

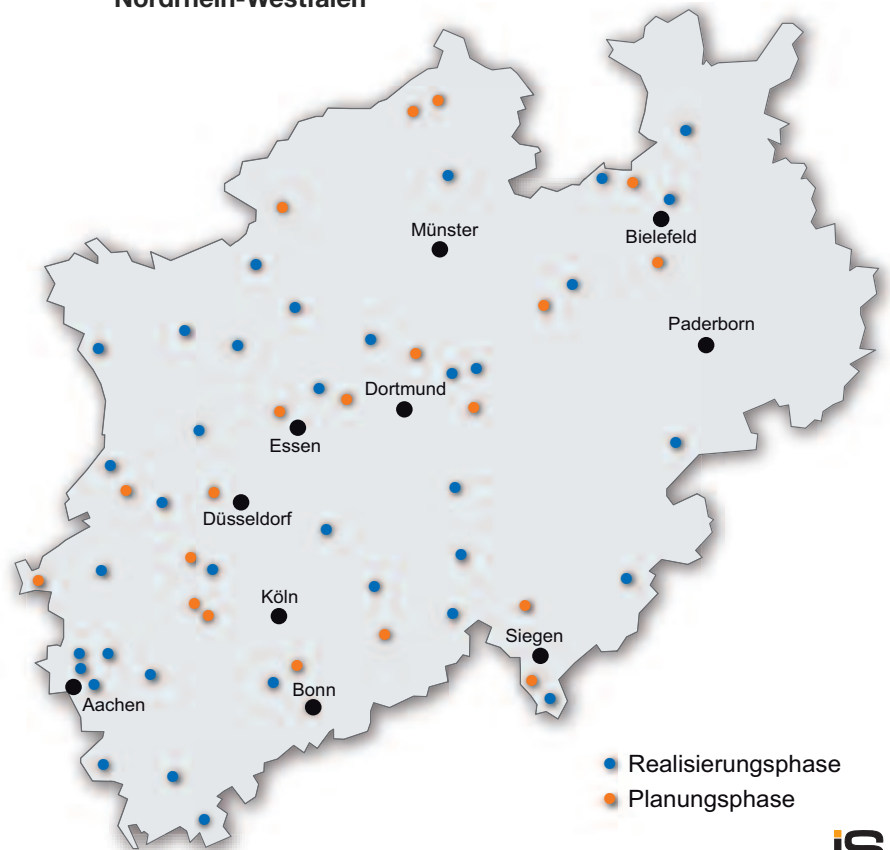
### Beteiligte Kommunen

Bei 61 % der Gewerbegebietsprojekte kooperieren zwei Kommunen miteinander. Wesentlich seltener arbeiten drei (21 %) oder vier (10 %) oder noch mehr Kommunen partnerschaftlich zusammen. Üblicher Weise befindet sich die Fläche des gemeinsamen Gewerbegebietes auf der Gemarkung zweier Kommunen (55 %) oder nur in einer (33 %). Deutlich seltener steuern drei Kommunen (10 %) oder noch mehr (2 %) einen Flächenanteil bei.

### Vornutzung

Ein oft genannter Kritikpunkt an gewerblichen Kooperationsprojekten ist der Vorwurf, sie trügen zum Rückgang des Freiraums bei – insbesondere durch die Nutzung von Agrarflächen. In der Tat werden 62 % der interkommunalen Gewerbe-

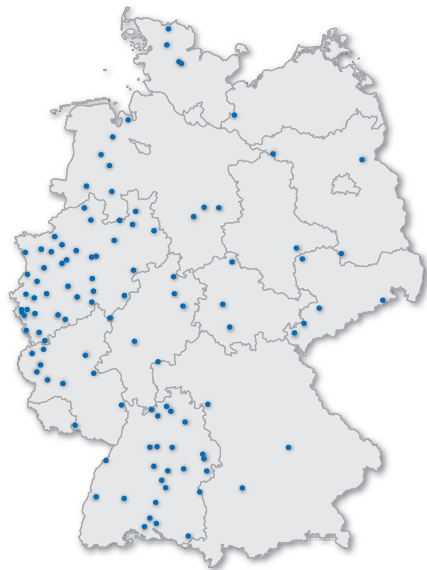
Abb. 1: Interkommunale Gewerbegebiete in Nordrhein-Westfalen



Datengrundlage: ILS 2011



Abb. 2: **Interkommunale Gewerbegebiete in Deutschland**



Datengrundlage: ILS NRW Schrift 200.2006



gebietsprojekte auf ehemaligen Landwirtschaftsflächen entwickelt. Bei nur 13 % werden Industriebrachen oder Konversionsflächen genutzt. In 22 % aller Fälle besteht die vormalige Realnutzung aus einer Kombination unterschiedlicher Nutzungsarten. Nur von 3 % der Kooperationsprojekte werden forstwirtschaftliche Flächen für die Entwicklung von Gewerbeflächen benötigt (siehe Abb. 3).

### Siedlungsbezüge

62 % der interkommunalen Gewerbegebiete fügen sich nicht in das bestehende Siedlungsgefüge ein, sondern bilden neue isolierte Siedlungsansätze im Freiraum. 21 % entstehen in räumlicher Nähe zu einem bereits bestehenden Gewerbegebiet und 13 % arrondieren es unmittelbar (siehe Abb. 4).

Diese Standortwahl im Freiraum wird häufig kritisiert. Bei der Beurteilung ist aber zu bedenken, dass gerade regional bedeutsame Gewerbegebiete sehr große, ebene, verkehrsgünstig gelegene und restriktionsfreie Flächen benötigen. Diese Standorteigenschaften sind selten im bestehenden Siedlungsgefüge zu finden. Insbesondere die in unmittelbarer Nähe von Autobahnverbindungen im freien Raum gelegenen Gewerbe- und Industriegebiete bieten darüber hinaus für emissionsintensive Industrie- und Gewerbebetriebe, Logistikunternehmen und Betriebe mit hohen Mobilitätsanforderungen Vorteile:

- Konflikte zwischen emittierenden Unternehmen und konkurrierenden Nutzungen können im Sinne eines vorbeugenden Immissions- und Umgebungsschutzes (z. B. durch vorgegebene Abstandsflächen) problemlos eingedämmt werden (IHK 2009: 18),
- die Akzeptanz neuer Gewerbegebietsplanungen steigt, da wegen der ortsdurchfahrtsfreien Anbindungen lärm- und abgasintensiver Fahrzeugverkehr von Wohnsiedlungen ferngehalten wird,
- Verkehrswegekosten werden minimiert und
- Ausweitungen der Gewerbegebiete sind langfristig möglich.

### Verkehrliche Anbindung

Mit 55 % liegen über die Hälfte der Kooperationsprojekte unmittelbar an einer Bundesstraße; 28 % sogar an einer Bundesautobahn. In einem etwas größer gefassten Radius von 5 km verfügen 87 % der Projekte über eine Anbindung an eine Bundesstraße und 60 % über eine solche an eine Autobahn.

21 % der interkommunalen Gewerbestandorte besitzen einen unmittelbaren Gleisanschluss. Bei 32 % liegt er in einer Entfernung von unter 5 km.

Ein Wasserstraßenanschluss ist in den Gewerbegebieten meist nicht vorhanden oder befindet sich in einer Entfernung von 20 km oder mehr.

Die durchschnittliche Entfernung der Gewerbegebiete zum nächsten, für Geschäftsflüge nutzbaren Flugplatz beträgt 19 km.

Mehr als die Hälfte der Gewerbebestände ist direkt in das ÖPNV-Netz eingebunden (54 %), bei weiteren 28 % beträgt die Entfernung zum nächsten Haltepunkt unter zwei km.

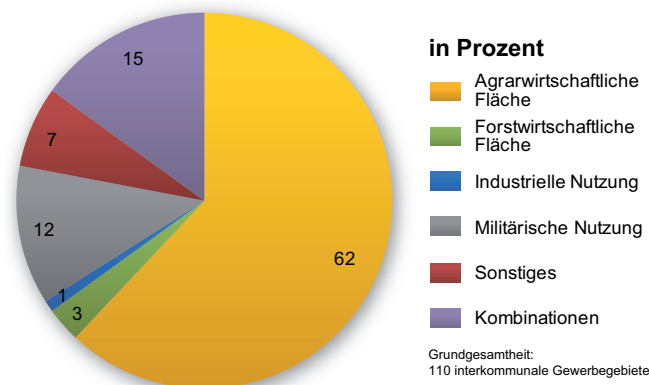
### Organisationsformen

Um die interkommunale Zusammenarbeit zu organisieren, benötigen die beteiligten Kommunen eine rechtlich verbindliche Organisationsform. In 38 % aller Fälle wird ein Zweckverband als Basis der Zusammenarbeit gewählt. Bei 9 % ist es eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung, bei 7 % eine privatrechtliche GmbH, bei 5 % ein Planungsverband und bei 3 % eine Kommunale Arbeitsgemeinschaft. Einen mit 29 % relativ großen Anteil haben Kombinationen verschiedener Organisationsformen. Beliebte sind beispielsweise Kombinationen aus öffentlich-rechtlicher Vereinbarung + GmbH oder Zweckverband + GmbH. Bei 25 % aller Kooperationsprojekte begleitet ein Gremium (Beirat, Lenkungsgruppe) die Arbeit (siehe Abb. 5).

### Gründe für die Zusammenarbeit

Was die Gründe für die Zusammenarbeit anbetrifft, so fallen die bundesweit erhobenen Befragungsergebnisse etwas

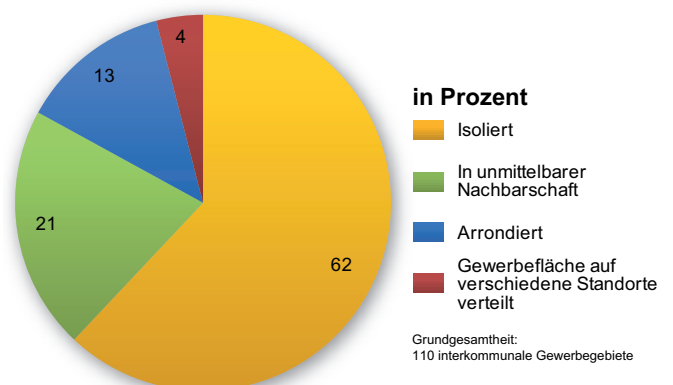
Abb. 3: **Vornutzung interkommunaler Gewerbegebiete in Deutschland**



Datengrundlage: ILS NRW Schrift 200.2006



Abb. 4: **Siedlungsbezüge der interkommunalen Gewerbegebiete in Deutschland**



Datengrundlage: ILS NRW Schrift 200.2006



anders aus als allgemein erwartet. Bei 70 % der interkommunalen Gewerbegebiete ist die „Besondere Lagegunst der Fläche“ ein sehr wichtiger Grund für die Kooperation. Eine ähnlich große Rolle spielen bei 63 % „Wirtschaftsstrukturelle Überlegungen“. Dagegen sind „Flächenengpässe“ nur bei einem Drittel der Projekte ein wichtiger Grund für die Zusammenarbeit (siehe Abb. 6).

### Übereinkunft zu weiteren Gewerbegebieten

Bei 19 % der Kooperationsprojekte gibt es eine Übereinkunft, wie über das gemeinsame Gewerbegebiet hinaus mit den anderen kommunalen Gewerbegebieten umzugehen ist. In weiteren 10 % ist eine derartige Vereinbarung geplant.

### Vermarktung

Am häufigsten wird die Vermarktung der interkommunalen Gewerbegebiete durch ein neugegründetes interkommunales Gremium (19 %) oder eine Betreiber-Gemeinschaft (17 %) übernommen. In 9 % vermarktet eine kommunale oder regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft das Gebiet. Seltener (8 %) wird die Vermarktung durch den jeweiligen Zweckverband mit gemanagt.

Bei 20 % der Kooperationsprojekte wird die Vermarktung durch unterschiedlich zusammengesetzte Kombinationen von Organisationen vorgenommen.

### Ansiedlung / Ausschluss bestimmter Branchen

Bei 45 % der interkommunalen Gewerbegebiete bestehen Vorgaben bezüglich der vorrangigen Ansiedlung bestimmter Branchen, wie Logistik und produzie-

rendes Gewerbe oder ein Branchenmix aus Dienstleistungs- und produzierendem Gewerbe. 38 % der interkommunalen Gewerbegebiete schließen bestimmte Branchen aus: am häufigsten Einzelhandel – sowohl innenstadtrelevanten als auch großflächigen. Manche auch Logistik und Abfallbeseitigung / Müllverbrennung.

### Probleme und Schwierigkeiten

Während bei 29 % der Kooperationsprojekte keinerlei Probleme aufgetreten sind, hat es im Laufe der Zeit bei 55 % Projekten Hindernisse und Schwierigkeiten der unterschiedlichsten Art gegeben. Einige seien genannt:

- Geringere Gewerbeflächennachfrage als angenommen, dadurch Vermarktungsprobleme,
- Konkurrenz durch andere Gewerbeflächen – auch der beteiligten Kommunen,
- Widerstand der Bevölkerung,
- Auseinandersetzungen bei der Verteilung von Aufwand und Ertrag,
- Übertragung zusätzlicher Aufgaben auf die bestehende Organisation,
- Unterschiedliche Planungshoheiten, Rechtsaufsichtsbehörden, Energieversorger sowie Finanzkraft.

### Scheitern von Kooperationen

Natürlich gibt es eine ganze Anzahl von Projekten, bei denen sich im Laufe der Planungs- oder auch der Realisierungsphase herausstellt, dass sie nicht weitergeführt werden können. Von den vielen unterschiedlichen Gründen seien die wichtigsten genannt:

- Flächenerwerb nicht möglich oder zu teuer,

- Fläche widerspricht landesplanerischen Zielvorgaben,
- Umweltschutzbedenken sind nicht auszuräumen,
- Die „Animositäten“ zwischen den Beteiligten sind zu groß,
- Kooperation wird „von oben“ aufgezungen, von „unten“ aber nicht gelebt.

### Erneute interkommunale Kooperation

Trotz aufgetretener Probleme gibt mit 84 % eine deutliche Mehrheit der Befragten an, ein Gewerbegebiet erneut in interkommunaler Kooperation mit einer Nachbarkommune zu entwickeln, sollte sich dazu die Möglichkeit bieten. Lediglich 4 % der Befragten würden von einer erneuten interkommunalen Zusammenarbeit absehen.

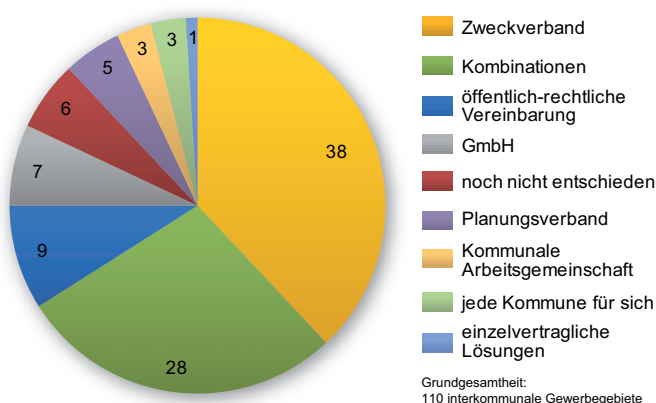
### Rechts- und Organisationsformen interkommunaler Gewerbegebiete

Die Wahl der geeigneten Rechtsform von interkommunalen Gewerbegebieten ist abhängig von der Lage und Größe des Projektes, den beteiligten Partnern, ihrer Finanz- und Verwaltungskraft, dem Aufgabenumfang und der angestrebten Zielsetzung.

Grundsätzlich stehen sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatrechtliche Organisationsformen – und Kombinationen davon – zur Wahl, wobei zu beachten ist, dass privatrechtliche Organisationen nicht mit gemeindehoheitlichen Aufgaben betraut werden dürfen.

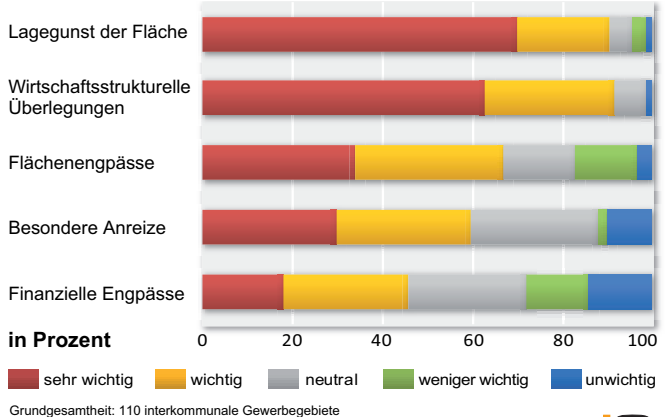
Nachfolgend werden die wichtigsten öf-

Abb. 5: Organisation der interkommunalen Gewerbegebiete in Deutschland



Datengrundlage: ILS NRW Schrift 200.2006 ILS

Abb. 6: Gründe für die Zusammenarbeit interkommunaler Gewerbegebiete in Deutschland



Datengrundlage: ILS NRW Schrift 200.2006 ILS

fentlich-rechtlichen Organisationsformen interkommunaler Gewerbegebietsprojekte erläutert (siehe Ab. 7).

## Öffentlich-rechtliche Formen

### Kommunale Arbeitsgemeinschaft

In einigen Bundesländern kann die gemeindliche Zusammenarbeit in der Form einer (inter-)kommunalen Arbeitsgemeinschaft ablaufen. Sie dient lediglich zur Abstimmung der Planungen, Beratung und der Information der Beteiligten. Da sie nur Anregungen geben und keine bindenden Beschlüsse fassen kann, ist sie in der Praxis nahezu bedeutungslos.

### Zweckverband

Nach den Ländergesetzen über kommunale Gemeinschaftsarbeit dürfen sich Körperschaften des öffentlichen Rechts zu Zweckverbänden zusammenschließen und diese Aufgaben der öffentlichen Verwaltung übertragen. Die Zweckverbände besitzen eine eigene Rechtspersönlichkeit und verwalten die ihnen übertragenen Angelegenheiten in eigener Verantwortung. Organe sind die Verbandsversammlung und der Verbandsvorsteher. Die Beschaffung von Krediten ist durch die Vorschriften der kommunalen Haushaltswirtschaft eingeeengt.

### Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Gemeindliche Zusammenarbeit kann nach den einschlägigen Ländergesetzen auch durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen geregelt werden. Durch solche Vereinbarungen und einen öffentlich-rechtlichen Vertrag können die Gemeinden beispielsweise vereinbaren, dass einer der Beteiligten einzelne Aufgaben der übrigen Beteiligten in seine Zuständigkeit übernimmt oder sich verpflichtet, solche Aufgaben für die anderen durchzuführen.

Im Unterschied zum Zweckverband entsteht durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung kein neues Rechtssubjekt, das mit neu zu bildenden Organen ausgestattet ist.

Insgesamt können die Regelungen den spezifischen Bedürfnissen des Einzelfalles besser angepasst werden als mit einem Zweckverband, wobei bei der Beschaffung von Krediten auch hier die Vorschriften der kommunalen Haushaltswirtschaft wirken.

## Planungsverband

Die bauleitplanerischen Voraussetzungen für die Errichtung eines interkommunalen Gewerbegebietes können nach § 205 BauGB auch durch einen Planungsverband geschaffen werden, zu dem sich Gemeinden und sonstige öffentliche Planungsträger zusammenschließen. Aber auch hier sind weitere über die Bauleitplanung hinaus gehende Beschlüsse notwendig.

## Landesplanerischer Vertrag

Die Träger der Landes- und Regionalplanung sollen nach § 13 Raumordnungsgesetz mit den maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts zusammenarbeiten, um raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen vorzubereiten oder zu verwirklichen. Insbesondere soll damit die Kooperation von Gemeinden zur Stärkung teilträumlicher Entwicklungen unterstützt werden. Ein landesplanerischer Vertrag dient faktisch der Vorbereitung der weiteren Zusammenarbeit, macht aber oft auch die landespolitische Bedeutung der Maßnahmen nach außen sichtbar (siehe Abb. 8).

Abb. 8



## Anstalt des öffentlichen Rechts

Einige Bundesländer gestatten ihren Gemeinden Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts zu errichten, auf die sie einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängende Aufgaben ganz oder teilweise übertragen können.

Abb. 7



**„Wenn Städte und Gemeinden ihre jeweiligen Aufgaben nicht allein erfüllen können, bieten gerade interkommunale Kooperationen im Bereich der Stadtentwicklung (gemeinsame Gewerbegebietsausweisungen), [ ... ] im Sinne des Subsidiaritätsprinzips die Gewähr einer effektiven und bürgernahen Aufgabenwahrnehmung. [ .. ] Der Bund und die Länder müssen interkommunale Kooperationen durch verstärkte Freistellung von Genehmigungspflichten sowie auch durch eine prioritäre Berücksichtigung in Förderprogrammen unterstützen.“**

(Deutscher Städte- und Gemeindebund – DSStGB 2010. Forderungen für eine zukunftsgerechte Stadtentwicklung: 6)

Mit der Einführung dieser „Kommunalunternehmen“ verbanden die betroffenen Länder die Absicht, den Kommunen eine Rechtsform des öffentlichen Rechts anzubieten, die mit einer GmbH vergleichbar ist und ähnlich große Selbständigkeit bietet.

Die kommunale Anstalt öffentlichen Rechts ist nur eingeschränkt als Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit geeignet, da Gewährsträger immer eine Gemeinde sein muss. Ergänzend ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit Aufgabenübertragungen und Mitwirkungsvereinbarungen notwendig.

### Gemeinsamer Flächennutzungsplan

Nach § 204 Abs. 1 BauGB ist auch ein gemeinsamer Flächennutzungsplan benachbarter Gemeinden denkbar, um die planerische Voraussetzung zur Entwicklung eines interkommunalen Gewerbegebietes zu bieten. Darüber hinaus sind dann aber weitergehende übereinstimmende Beschlüsse notwendig.

### Regionaler Flächennutzungsplan

Nach § 8 Abs. 4 ROG kann ein Regionalplan zugleich die Funktion eines gemeinsamen Flächennutzungsplanes nach § 204 BauGB haben. Auch durch einen solchen regionalen Flächennutzungsplan können die planerischen Voraussetzungen für ein interkommunales Gewerbegebiet geschaffen werden.

### Privatrechtliche Formen

#### Gesellschaft mit beschränkter Haftung – GmbH

Grundsätzlich haben die Gemeinden die Befugnis, zur gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben, die Gestaltungsmöglichkeiten des Privatrechts zu nutzen. Voraussetzung ist aber, dass diese Gesellschaftsformen Haftungsbegrenzungen haben und die Gemeinden einen angemessenen Einfluss erhalten (beispielsweise § 108 Gemeindeordnung für das Land NRW).

Vor allem die GmbHs, deren Rechtsgrundlagen im „Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung-GmbHG“ geregelt sind, erfüllen diese Bedingungen. Sie werden deshalb oft genutzt, um die nicht hoheitlichen Aufgaben bei der Entwicklung von inter-

kommunalen Gewerbegebieten zu übernehmen, wie beispielsweise die Vermarktung der Flächen.

### Informelle Gremien

Bei der Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten spielen auch informelle Gremien eine wichtige Rolle. Obwohl sie keine Entscheidungsbefugnisse haben, tragen sie dazu bei, gegebenenfalls vorhandene Vorbehalte gegenüber übergemeindlicher Kooperation abzubauen, Akzeptanz bei allen Verantwortlichen und der Öffentlichkeit zu schaffen und die Zusammenarbeit auf eine breite Basis zu stellen.

In der Praxis sind dies:

- Kommunalpolitische Gremien, in denen die politischen Repräsentanten der jeweiligen Räte vertreten sind,
- Verwaltungsinterne Gremien, in denen die Umsetzung der politischen Vorgaben im Detail vorbesprochen wird,
- Projektbeiräte, die insbesondere solche Projekte begleiten, die von einem externen Entwicklungsträger bearbeitet werden,
- Koordinierungsbüros, die als eine Art Geschäftsstelle vor allem bei größeren Maßnahmen eingerichtet werden.

### Finanzielle Ausgleichsregelungen zwischen den Partnern

#### Fairer Interessenausgleich

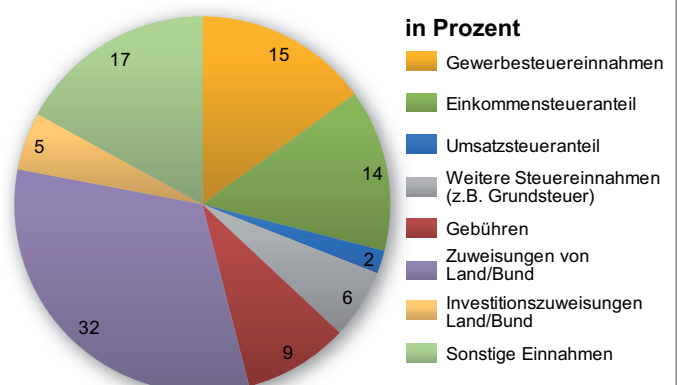
Wesentliche Bestandteile sämtlicher Vereinbarungen über die Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten sind

### Rechtsformen interkommunaler Gewerbegebiete in Nordrhein-Westfalen 2010

Rechtsform	Anzahl der Gebiete
Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	18
Zweckverband	5
Kommunale Anstalt öffentlichen Rechts	1
Kommunale Arbeitsgemeinschaft	2
Planungsverband	2
Raumordnerischer Vertrag	3
GmbH	14
Noch nicht entschieden	7

Mehrfachnennungen sind möglich, da häufig Kombinationen aus öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Organisationsformen gewählt werden. Grundgesamtheit 37 Kooperationsprojekte (Eigene Erhebungen)

Abb. 9: Zusammensetzung der kommunalen Einnahmen in den Flächenländern Deutschlands 2009



Datengrundlage: Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Kommunalfinanzen 2009 bis 2011, S. 2



Regelungen über Verteilung und Ausgleich von Nutzen und Lasten, die durch das gemeinsame Gebiet erzeugt werden. Sie sind auch notwendig, um von vorneherein eine vertrauensvolle Grundlage zu schaffen und spätere Auseinandersetzungen zu vermeiden. Letztlich kann nur durch eine faire und transparente Regelung zur Kosten-Nutzen-Teilung der langfristige Erfolg des Kooperationsprojektes gewährleistet werden. Aus den genannten Gründen vereinbaren die Partner in ihren öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen oder in den Zweckverbandssatzungen zum Teil sehr detaillierte Regelungen zur Verteilung von Flächen, Kosten und Erträgen.<sup>3</sup>

Grundsätzliches Problem ist dabei, dass sich nur die direkten unmittelbaren Effekte wie Planungs-, Grunderwerbs-, Erschließungskosten, Einnahmen aus Grund- und Gewerbesteuer und Erlöse aus Grundstücksverkäufen relativ exakt bestimmen lassen. Die Berechnung und Zuordnung indirekter Effekte wie Schaffung von Arbeitsplätzen, Zuzug von Arbeitskräften und dadurch induzierte Erhöhungen der Einkommenssteueranteile, Zuwächse der Kaufkraft und Impulse für das lokale Gewerbe lassen sich dagegen nur schwer ermitteln. Deshalb werden die indirekten Effekte bisher auch nicht in den Vorteils-/Nachteils-Ausgleich einbezogen. Gegenstand der vertraglichen Regelungen sind insbesondere Vereinbarungen über die Verteilung der Kosten für Grunderwerb, Baureifmachung und Erschließung auf der einen Seite und die zu erwartenden Einnahmen aus Grund- und Gewerbesteuer auf der anderen Seite.

### **Bei Gewerbegebietsplanungen wird die Bedeutung der Gewerbesteuer häufig überschätzt**

Für die deutschen Städte und Gemeinden ist die Gewerbesteuer weiterhin die wichtigste Steuerquelle (siehe Abb. 9). Im Jahre 2010 lag die Gewerbesteuer-einnahme beispielsweise bei insgesamt 26,75 Mrd. Euro. Damit war sie gegenüber 2009 um 8,6 Prozent gewachsen. Sie wird sich auch 2011 voraussichtlich ähnlich gut entwickeln (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 2011).

Im Einzelfall – beispielsweise bei Gewerbegebietsplanungen – werden die Gewerbesteuererhöhungen durch die Gebiete aber meist völlig überschätzt,

denn die Gemeindefinanzierungsgesetze der Länder sorgen dafür, dass erhebliche Teile der zusätzlichen Steuereinnahmen durch die kommunalen Finanzausgleichssysteme abgeschöpft werden (Ifo. Institut für Wirtschaftsforschung 2008: 83).

Denn bei zusätzlichen „Gewerbesteuer-einnahmen kommt es beispielsweise zu

- einem Anstieg der Gewerbesteuerumlage,
- einem Anstieg der Kreis- bzw. Landschaftsumlage und
- einem Rückgang der Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich.

Hierbei ist zu beachten, dass die einzelnen Komponenten sich gegenseitig beeinflussen“ (Ifo. Institut für Wirtschaftsforschung 2008: 141f).

So sorgten beispielsweise die Parameter des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GfG) NRW 2007 dafür, dass von einem Euro zusätzlicher Gewerbesteuer-einnahmen durchschnittlich 89 Cent durch das Finanzausgleichssystem abgeschöpft wurden. Dabei lässt sich bei der Abschöpfungsquote ein deutlicher Niveauunterschied zwischen den 47 abundanten Gemeinden (Abschöpfungsquote 57 %) und den 349 nicht-abundanten Gemeinden (Abschöpfungsquote 93%) ausmachen (Innenministerium Nordrhein-Westfalen. 2011. Ifo. Institut für Wirtschaftsforschung 2008: 143ff). (Abundante Gemeinden erhalten keine Schlüsselzuweisungen, da ihre Steuerkraft(-messzahl) die Ausgangsmesszahl erreicht bzw. übersteigt (Innenministerium Nordrhein-Westfalen 2011).

Bei sechzehn Gemeinden lag die Abschöpfungsquote über 100%. Das sind Gemeinden, die eigenverantwortlich einen deutlich unter dem fiktiven Hebesatz liegenden niedrigen Gewerbesteuerhebesatz gewählt haben. Sie erleiden sogar einen Einkommensverlust, wenn sie zusätzliche Gewerbesteuer-einnahmen generieren. „Denn je niedriger eine Gemeinde ihren Hebesatz im Vergleich zum fiktiven Hebesatz wählt, umso höher fällt die Abschöpfungsquote aus“ (Ifo. Institut für Wirtschaftsforschung 2008: 144).

Der fiktive Hebesatz bei der Gewerbesteuer wird im Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2011 von 403 auf 411 angehoben, da „infolge der gestiegenen tatsächlichen Realsteuersätze in den vergangenen Jahren und daraus resultierend dem höheren gewogenen Landesdurchschnitt [...] eine Anpassung der fiktiven Hebesätze erforderlich“ ist (Innenministerium Nordrhein-Westfalen 2010: 5).

Da nach aktuellem Stand 190 von 396 Kommunen einen Steuersatz unterhalb des neuen fiktiven Hebesatzes von 411 erheben, werden die Abschöpfungsquoten entweder noch höher als bisher oder die Gemeinden passen ihre tatsächlichen Steuersätze nach oben an die fiktiven an (Berude 2011: 21).

Grundsätzlich ist zu kritisieren, dass für die Kommunen durch das kommunale Finanzausgleichssystem und seine hohen Abschöpfungsquoten kaum noch Anreize bestehen, Gewerbegebiete auszuweisen. Hier wäre eine grundsätzliche Struk-



*Grafschafter Gewerbepark Genend der Städte Moers, Kamp-Lintfort, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg*

## Empfehlungen für eine erfolgreiche Entwicklung interkommunaler gewerblicher Kooperationsprojekte

- Frühzeitig verbindliche Vereinbarungen treffen
- Übergeordnete Planungsebenen einbinden
- Fairen Nutzen-/Lastenausgleich gewährleisten
- Verlässliche Kooperations- und Netzwerkstrukturen schaffen
- Koordinierungsstelle einrichten
- Arbeitsebene und Steuerungsebene schaffen
- Entscheider einbinden
- Team und Teamgeist entwickeln
- Information und Mitsprache aller Beteiligten gewährleisten
- Kontinuität in der Besetzung der Gremien sicherstellen
- Gemeinsame und abgestimmte Vermarktung organisieren
- Neben internationalen Neuansiedlungen auch an Betriebsverlagerungen aus der Region denken
- Aktive Öffentlichkeitsarbeit betreiben
- Weitere, über die Gewerbeplanungen und -vermarktungen hinausgehende Kooperationen prüfen

turreform erforderlich, um die Erfolge lokaler Standort- und Wirtschaftspolitik vor Ort auch wieder zu belohnen (Industrie und Handelskammern NRW 2009: 9).

### Empfehlungen für die Vereinbarungen zum Interessenausgleich

Da die Realsteuermehreinnahmen aus (interkommunalen) Gewerbegebieten wegen des kommunalen Finanzausgleichsystems oftmals sehr gering sind, lohnt es sich meist nicht, sie mit großem Erhebungs- und Verrechnungsaufwand überhaupt zu erfassen. Der Aufwand stünde in keinem Verhältnis zum Ertrag. Stattdessen sollte so pragmatisch verfahren werden, wie das im Grafschafter Gewerbepark Genend schon lange getan wird: Die Investitionskosten werden zwischen den Partnern aufgeteilt, laufende Erträge in das Gebiet zur Deckung der Kosten (der Unterhaltung und Erneuerung öffentlicher Anlagen) eingesetzt (Kaiser 2007).

Alternativ könnte auch eine Vorgehensweise genutzt werden, die im Landesplanerischen Vertrag für den Gewerbeflächenpool Kleve festgelegt ist. „Etwai-ge verbleibende zwischengemeindliche Vor- und Nachteile sehen die Vertragspartner über den kommunalen Finanzausgleich, die Kreisumlage sowie die Effekte der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze auf die sozio-ökonomische Entwicklung des Kreisgebietes insgesamt als ausgeglichen an“ (Land NRW und Kreis Kleve 2010: § 1 Abs. 4).

### Vermarktung

Vor Planung eines neuen interkommunalen Gewerbegebietes sollten die Kernkompetenzen der Gesamtregion ermittelt und für das konkrete Projekt entsprechende Branchenschwerpunkte und Unternehmenssegmente ausgemacht werden. Auf der Basis dieser Analyse kann ein gezieltes Vermarktungskonzept für die qualitativ hochwertigen und bedeutenden interkommunalen Gewerbebestände entwickelt werden. Dabei sollte der Aspekt der Cluster- und Netzwerkbildung eine große Rolle einnehmen: Effiziente Netzwerke fördern wirkungsvoll Kooperationen und unterstützen die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Unternehmen (AGIT 2009: 16).

Um für Investoren den Zugang zur Region zu erleichtern, muss für sie ein zentraler Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Auch das Angebot weitergehender Serviceleistungen „aus einer Hand“ – z. B. Unterstützung bei Behördenkontakten, Fördermittel- und Existenzgründerberatung – erhöht die Attraktivität des Gebietes.

Die weitaus meisten Gewerbeflächenankäufe tätigen – neben den Existenzgründern – die lokal oder regional schon ansässigen Unternehmen für Betriebsweitererungen und Betriebsverlagerungen. Dagegen genießen internationale Unternehmensansiedlungen in Politik und Wirtschaftsförderung zwar besondere Aufmerksamkeit und hohe Priorität, in der Praxis bilden sie jedoch nur ein kleines Segment des gesamten regionalen Gewerbeflächenmarktes ab. Das zeigen u. a. die Ergebnisse des Gewerbeflächenmonitorings der Region Aachen: Dort spielten sich von 2003 bis 2009 über 95 % der Grundstücksverkäufe auf loka-

„Die MKRO spricht sich dafür aus, dass: [ .. ] die interkommunale und regionale Kooperation bei der Abstimmung des Siedlungsflächenbedarfs, bei der Umsetzung stadtreregionaler Freiraumkonzepte sowie bei der Entwicklung interkommunaler Gewerbegebiete gestärkt wird“.

(Ministerkonferenz für Raumordnung 2010: 5)

ler und regionaler Ebene ab, während der Anteil der Ansiedlungen von außerhalb Nordrhein-Westfalens bei unter 5 % lag (AGIT 2009: 16).

Marketingmaßnahmen dürfen deshalb nicht nur auf Neuansiedlungen ausgerichtet sein, sondern müssen mindestens gleichrangig die eigene Region einbeziehen. Die Bestandspflege der ortsansässigen Unternehmen ist von großer Bedeutung, damit sie bei einer ggf. notwendigen Standortverlagerung in der Region gehalten werden. In jedem Fall sollten Vermarktungsrichtlinien und Maßgaben für die Behandlung von Ansiedlungs-, Verlagerungs- oder Erweiterungsnachfragen erarbeitet und vereinbart werden.

Grundsätzlich sollte eine gemeinsame Vermarktungsstrategie darauf abzielen, Konkurrenzen um Ansiedlungen abzubauen und gemeinsame Stärken herauszustellen. Das Standortmarketing müsste zu einem umfassenden, alle Maßnahmen im Raum integrierenden und koordinierenden Regionalmarketing entwickelt werden. Nicht zuletzt sollten durch aktive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und Werbeaktivitäten potentiellen Nachfragern die Standortvorteile der Region nähergebracht werden.

### Finanzielle Förderung

Das Operationelle Programm des Landes „NRW-EU Ziel 2-Programm 2007 – 2013“ im Rahmen der EU-Strukturpolitik stellt im Schwerpunkt „Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung“ für das Ziel, Entwicklungshemmnisse zu beseitigen und die Standortfaktoren so zu verbessern, dass die Attraktivität für wissensbasierte Ökonomien steigt, Fördermittel von jährlich etwa 32 Mio. € zur



Verfügung. Sie sollen auf solche Standorte konzentriert werden, die erkennbare Defizite und Bedarfe aufweisen, die das wirtschaftliche Wachstum behindern (Scholz 2007: 5).

Für die bevorzugt interkommunalen und interregionalen Projekte sind vor dem Hintergrund der aktuell ausreichend verfügbaren Gewerbeflächen regional abgestimmte Konzepte, nachgewiesene Bedarfe und Umsetzungsstrategien Förderprioritäten. Förderpriorität des Schwerpunkts haben Projekte in regionaler Trägerschaft, interkommunale Projekte und Public-Private-Partnership-Projekte (Scholz 2007: 6).

**Interkommunale und regionale Gewerbegebietsprojekte – Gute Beispiele**

**Interkommunales Gewerbegebiet Grevenbroich – Rommerskirchen**

In unmittelbarer Nachbarschaft zu den Braunkohlenkraftwerken, die der RWE-Konzern zurzeit in Grevenbroich – Neurath errichtet, ist ein 15,3 ha großes interkommunales Gewerbegebiet in Planung (IHK Mittlerer Niederrhein 2010).

Partner sind die Stadt Grevenbroich, die Gemeinde Rommerskirchen und RWE Power. Planung, Grundstückserwerb und

Erschließung des Gebietes will der RWE-Konzern übernehmen. Hauptziel des Projektes ist die Nutzung der Synergieeffekte, die sich durch die räumliche Nähe des künftigen Gewerbe- und Industriegebietes mit den Braunkohlekraftwerken und insbesondere ihrer Abwärme ergeben werden. Das Areal ist deshalb primär für solche Unternehmen gedacht, die entweder für die Produktion Ihrer Erzeugnisse viel Strom oder Wärme benötigen (beispielsweise eine Papierfabrik) oder die Zulieferer oder Dienstleister für die RWE-Kraftwerke sind. Wenn alles planmäßig läuft, werden nach Angaben des Stadtplanungsamtes Grevenbroich ab 2012 auf dem Gebiet einige hundert neue Arbeitsplätze entstehen (Sommerfeld 2010).

**Grafschafter Gewerbepark Genend – Gelungenes Modellprojekt für ein interkommunales Gewerbegebiet**

Der Grafschafter Gewerbepark Genend wurde Anfang der 1990er Jahre gemeinsam von den vier niederrheinischen Städten Moers, Kamp-Lintfort, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg konzipiert. Er umfasst eine Bruttofläche von 110 ha und erstreckt sich zu 75 % auf Moerser und zu 25 % auf Neukirchen-Vluyn Stadtgebiet.

1992 bekundeten die Räte der vier Städte durch Ratsbeschlüsse ihren ge-

meinsamen Willen zur Entwicklung des Gewerbeparks. 1996 unterzeichneten sie eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Realisierung des Gemeinschaftsprojektes „Grafschafter Gewerbepark Genend“. Mit diesem Projekt verfolgten sie das Ziel, die regionale Branchenvielfalt zu fördern, das Arbeitsplatzangebot zu sichern und zu erweitern. Die Stadt Moers als einwohnerstärkste Stadt übernahm zunächst die Federführung für die Zusammenarbeit. Eine Vier-Städte-Arbeitsgruppe begleitete die Arbeit (Kamp-Lintfort, Moers, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg 1996: Präambel).

Ab 1996 übernahm eine gemeinsame Projektgesellschaft die operativen Aufgaben der Entwicklung wie Grunderwerb und Erschließung. Durch das gemeinschaftliche Vorgehen ist zwischenzeitlich ein zusammenhängender, stadtnaher Gewerbepark mit optimaler Lage und hervorragender Verkehrsanbindung (A 57) entstanden. Schon das Verhältnis von 60 ha Baufläche zur 110 ha großen Gesamtfläche macht deutlich, dass viel Wert auf eine hochwertige Gestaltungsqualität mit umfangreichen Grünpotentialen gelegt worden ist. Auf der Grundlage des vorhandenen Rahmenplans, dem sog. „Grünen Rahmen“, sind überschaubare Gewerbeeinheiten für verschiedene Branchen und Nutzergruppen gebildet worden, die ansiedlungs-

Abb. 10: **Gewerbepark Genend**  
Vermarktungsstand 2011

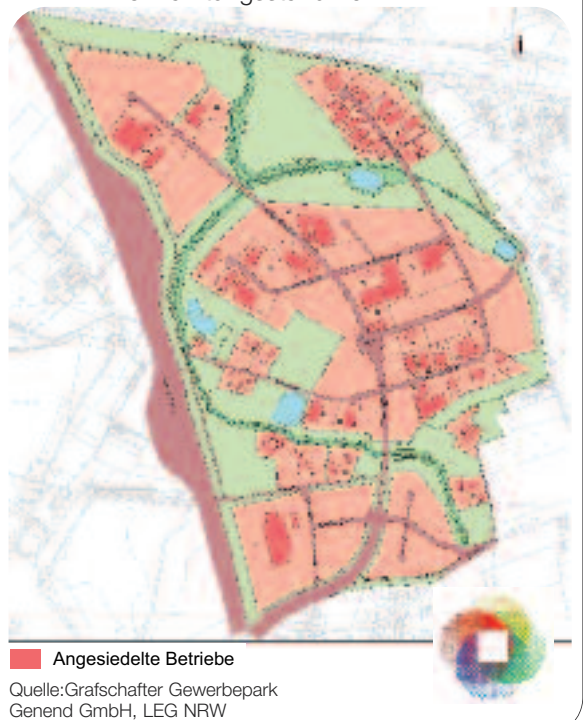
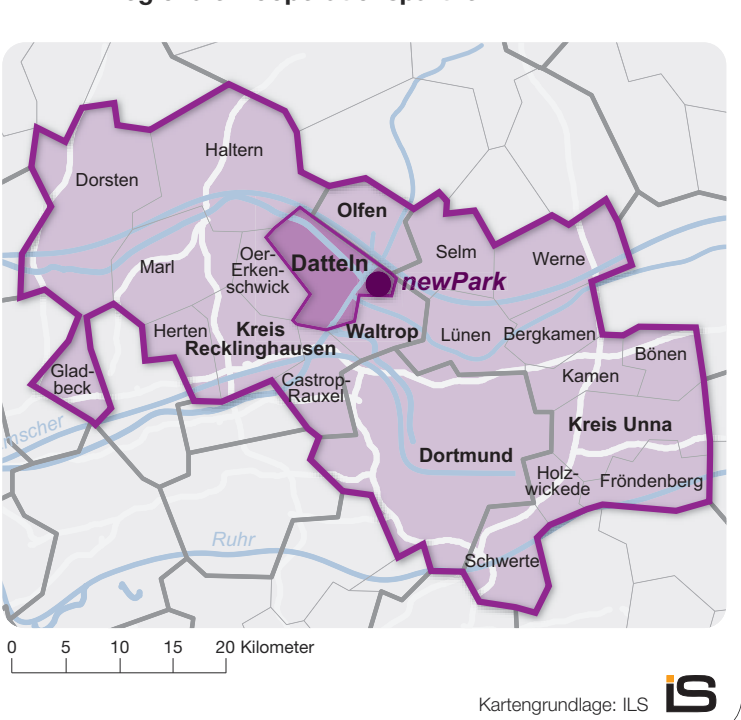


Abb. 11: **newPark Datteln und regionale Kooperationspartner**



willigen Unternehmen zu einem Preis von 30,50 € je qm angeboten werden („wir4“ 2011).

Die Vermarktung des Gewerbeparks wurde 2000 von der neugegründeten „wir4 – Wirtschaftsförderung für Moers, Kamp-Lintfort, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg“ übernommen. Seit dem Zeitpunkt nimmt „wir4“ als eine rechtlich selbständige Anstalt öffentlichen Rechts (nach § 114 a GO NRW) auch Aufgaben der Wirtschaftsförderung für die beteiligten Städte wahr und vermarktet alle Gewerbeflächen der vier Partnerstädte („wir4“ 2000).

Die städteübergreifenden Vermarktungsaktivitäten führten zu wachsender Nachfrage und deutlich gestiegenen Vermarktungserfolgen in der gesamten wir4-Region (siehe Abb. 10). „Ausschlaggebend ist die Standortqualität mit der hervorragenden Infrastruktur, der Nähe zu den Wirtschaftszentren an Rhein und Ruhr, dem hohen Potenzial an qualifizierten Arbeitskräften und dem sehr guten Preis-Leistungsverhältnis der Gewerbeflächen“ („wir4“ 2011).

**NewPark Datteln – „Premium-Standort für großflächige Industrie“**

Mit newPark Datteln entsteht in der Emscher-Lippe-Region ein gewerbliches Kooperationsprojekt von landesweiter

Bedeutung. 22 Städte (darunter Dortmund mit einem Gesellschaftsanteil von 15 % an der newPark GmbH) und zwei Kreise (Unna und Recklinghausen) haben sich zusammengetan, um auf dem Gebiet der Stadt Datteln den newPark als herausragenden Standort für flächenintensive industrielle und gewerbliche Großvorhaben mit besonderer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu positionieren (Datteln 2011).

Zielsetzung aller Projektbeteiligten ist es, großflächigen Industrieunternehmen im newPark einen attraktiven Standort in der Metropole Ruhr zu bieten und durch Unternehmensansiedlungen neue Arbeitsplätze und Ausbildungsplätze zu schaffen. Ein ganzes Bündel von Standortvorteilen soll helfen, dieses Ziel zu erreichen. Dazu gehören flexible Nutzungsstrukturen, ein hoher Gestaltungswert und ein Parkmanagement mit umfassenden Dienstleistungsangeboten (Datteln 2011).

Der Kernbereich des Gesamtareals (136 ha vermarktbar Fläche) ist Industriebetrieben vorbehalten, die größer als 10 ha sind. Ein angrenzender Ergänzungsbe- reich soll kleineren Industrie- und Gewerbeunternehmen Platz bieten, die zwischen 3 und 10 ha Fläche benötigen. Um keine Konkurrenzsituation mit den

Nachbarstädten herbeizuführen, darf es sich hierbei aber ausschließlich um Zulieferbetriebe handeln (Dortmund 2010). Das Flächenangebot wird durch einen Forschungs- und Technologiebereich abgerundet. Die Anbindung an das überregionale Verkehrsnetz wird durch die B 474n erfolgen. Erste Ansiedlungen werden voraussichtlich ab 2013 möglich sein (Datteln 2011).

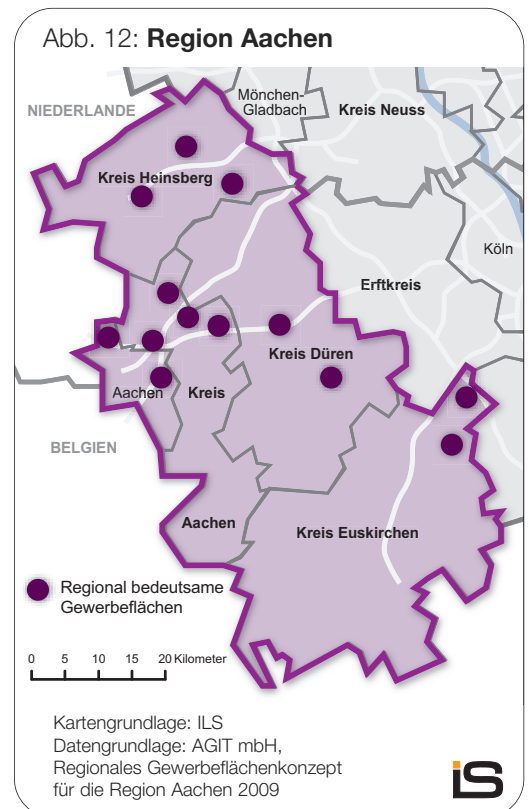
Das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung hat ermittelt, dass durch die Entwicklung von newPark 15.000 bis 23.000 Arbeitsplätze entstehen können, davon etwa 13.000 auf der newPark-Fläche Datteln/Waltrop (Dortmund 2010).

**Regionales Gewerbeflächenkonzept für die Region Aachen**

Mit dem „Regionalen Gewerbeflächenkonzept für die Region Aachen“ (Fortschreibung 2009) werden drei Ziele verfolgt: Aussagen zum regionalen Flächenangebot und Flächenbedarf zu treffen, Kriterien für die Auswahl „Regional bedeutsamer Gewerbeflächen“ zu benennen und zentrale Zukunftsfragen der Gewerbeflächenentwicklung anzugehen (AGIT 2010: 4).

Was das erste Ziel anbetrifft, so haben die Berechnungen der AGIT ergeben, dass die Gewerbeflächenreserven für

Bewertungskriterien für eine „Regional bedeutsame Gewerbefläche“ – nach AGIT 2010	
Kategorie	Kriterien
<b>Fläche</b>	Verfügbare Gewerbeflächen Entwicklungsreserve und -potenzial Veräußerungsaktivität Flexibilität und Restriktionen
<b>Infrastruktur</b>	Überörtliche Erreichbarkeit (insb. Autobahnanschluss) Erschließung des Gewerbegebietes
<b>Wirtschaft</b>	Bedeutung des Wirtschaftsstandortes Ausreichend qualifiziertes Personal Regional bedeutsame Unternehmen Regionalwirtschaftliches Profil Vermarktungspolitik
<b>Raum / Nachhaltigkeit</b>	Gestalt- und Aufenthaltsqualität Gewerbegebietsspezifische Kooperationen/Organisation Ansätze nachhaltiger Entwicklung Restriktionen durch Schutzzwecke Siedlungsstrukturelle/landschaftliche Einbindung
Eigene Darstellung nach AGIT (2010) Regionales Gewerbeflächenkonzept für die Region Aachen Fortschreibung 2009, S. 17	



15 bis 22 Jahre reichen, sich aber sehr ungleichmäßig über die Region verteilen (AGIT 2010: 13).

Bei den Kriterien für die Auswahl der Gewerbeflächenstandorte kann in der Region Aachen auf zwei wichtige Vorarbeiten zurückgegriffen werden: dem „Anforderungsprofil für regional bedeutsame Gewerbeflächen“ von 2006 und den Überlegungen des ersten regionalen Gewerbeflächenkonzepts von 1998. Darüber hinaus kann auf die im Rahmen des AGIT-Gewerbeflächen-Monitorings erfassten Veräußerungen abgehoben werden (AGIT 2010: 15ff).

Gerade weil sich die Region Aachen in einem europäischen und globalen Wettbewerb befindet, halten die Konzeptsteller es für wichtig, die für die (inter-)nationale Ansiedlungswerbung besonders geeigneten und qualitativ hochwertigsten Gewerbeflächenstandorte herauszuarbeiten. Nach den Erkenntnissen der AGIT spielen zwei Faktoren dabei eine entscheidende Rolle: Die Bereitstellung eines in quantitativer Hinsicht ausreichenden, flexiblen und infrastrukturell voll ausgestatteten Flächenangebotes sowie eine optimale überregionale Erreichbarkeit des Standortes. Mit Hilfe dieser beiden Faktoren ergibt sich für die Region Aachen ein Ranking von insgesamt vierunddreißig relevanten Gewer-

begebierten. Davon werden jeweils dreizehn Standorte als „Regional bedeutsame Gewerbefläche“ und als „Überörtlich bedeutsame Gewerbefläche“ eingestuft und die restlichen acht als zu „Entwickelnde regional und überörtlich bedeutsame Gewerbeflächen“ (AGIT 2010: 20ff). Um auch das dritte Ziel des Gewerbeflächenkonzepts zu erreichen, nämlich die richtungsweisenden Zukunftsfragen der Gewerbeflächenentwicklung anzugehen, will die AGIT im Rahmen von „Zukunftsforen“ den Know-how-Transfer aus anderen Ländern, Regionen und Gemeinden zu aktuellen und wichtigen Themenfeldern anregen (AGIT 2010: 31f).

### Virtueller Gewerbeflächenpool im Kreis Kleve

Im Jahr 2010 schließen das Land Nordrhein-Westfalen (Bezirksregierung Düsseldorf) und alle Städte und Gemeinden des Kreises Kleve einen landesplanerischen Vertrag zur Entwicklung und Realisierung des „Virtuellen Gewerbeflächenpools“ im Kreis Kleve ab (Land NRW und Kreis Kleve 2010) (siehe Abb. 8).

Mit diesem Pool streben sie eine interkommunal abgestimmte Steuerung der Gewerbeflächenentwicklung an. Damit soll im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung der Region räumlich und zeitlich flexibler auf Nachfragen nach Gewerbeflächen reagiert werden können – natürlich innerhalb eines vorgegebenen Mengengerüsts. Darüber hinaus soll gerade dieser nachfrageorientierte Ansatz auch dazu dienen, die Inanspruchnahme neuer, freier Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu reduzieren und damit den Freiraum zu schützen (Bezirksregierung Düsseldorf 2010: Anlage 2).

Mit dem landesplanerischen Vertrag werden auch die Voraussetzungen zur Änderung der regionalplanerischen Gewerbeflächendarstellung durch ein neues, vom Regionalrat Düsseldorf für den Kreis Kleve aufzustellendes textliches Ziel der

Raumordnung geschaffen. Gegenstand dieses textlichen Ziels ist ein Flächenkonto, das die Städte und Gemeinden des Kreises Kleve in Anspruch nehmen können, um gewerbliche und industrielle Nutzungen bauleitplanerisch zu entwickeln. Beim Anpassungsverfahren nach § 34 Landesplanungsgesetz (LPlG) bedarf es bei Abbuchungen aus diesem Flächenkonto dann keiner weiteren regionalplanerischen Bedarfsprüfung mehr (Bezirksregierung Düsseldorf 2010: Anlage 3).

Das Flächenkonto bildet einen virtuellen Mengenpool ab, dessen Gesamtgröße sich aus den von den vertragschließenden Kommunen zum Startzeitpunkt eingebuchten Flächen (194 ha) bestimmt. Diese bisherigen GIB werden im Regionalplan zeichnerisch nun nicht mehr als Siedlungsbereiche, sondern als Freiraum dargestellt. Das Flächenkonto wird im Rahmen des Regionalplanerischen Siedlungsflächenmonitorings durch die Regionalplanungsbehörde geführt (Land NRW und Kreis Kleve 2010: 7).

Ein- und abbuchungsberechtigt sind alle vertragsunterzeichnenden Städte und Gemeinden des Kreises Kleve. Abbuchungen sind grundsätzlich nur vom vorhandenen Umfang des Flächenkontos, nicht jedoch vom Umfang der individuell vorgenommenen Einbuchungen von Flächen abhängig. Die Obergrenze für eine einzelne Abbuchung beträgt 10 ha (Land NRW und Kreis Kleve 2010: 9).

Abbuchungen sind bei der Regionalplanungsbehörde anzuzeigen und unterliegen zudem spezifizierten Voraussetzungen: Die abzubuchende Fläche darf nicht Bestandteil eines Restriktionsraums sein, soll bestehende Siedlungen abrunden und vor allem muss ein konkretes tatsächliches Nutzungsinteresse eines oder mehrerer Investoren vorliegen.

Die Regionalplanungsbehörde wird nach vierjähriger Laufzeit des Gewerbeflächenpools eine Evaluierung durchführen und eine Empfehlung über die Weiterführung oder das Auslaufen des Modells abgeben. Eine Weiterführung des vorerst auf fünf Jahre abgeschlossenen Vertrages würde automatisch erfolgen. Bei einem Auslaufen bedürfte es einer angemessenen Rückabwicklung durch die Beteiligten und der Wiederherstellung des früheren Zustands (Land NRW und Kreis Kleve 2010: 10).

Abb. 13: Kreiskarte WFG Kleve



## Fazit und Ausblick

Die Bereitstellung von nachfragegerechten Gewerbeflächen bleibt eine wichtige Aufgabe der kommunalen und regionalen Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, weil sie eine unabdingbare Voraussetzung für die Ansiedlung neuer und die Bestandssicherung ansässiger Unternehmen ist. In vielen Regionen gibt es zwar genügend Gewerbeflächen. Da sie häufig aber nicht bedarfsgerecht und wenig profiliert sind, birgt ihre Nicht- oder Unternutzung die Gefahr, dass sie langfristig das Kapital der Kommunen binden, ohne dass sie einen erkennbaren Nutzen für die Wirtschaft erbringen. Interkommunale Gewerbegebiete dagegen spielen eine immer wichtiger werdende Rolle, da sie im Idealfall vorhandene Branchen nutzende, regional bedeutende, verkehrsgünstig gelegene, auf Dauer konfliktarme, hochwertige Industrie- und Gewerbeflächen mit optimalen Standorteigenschaften sind. Durch die Bündelung gemeinsamer Stärken schaffen sie die Basis für eine zukunftsgerichtete Ausrichtung der Unternehmen auf einem zentrierten Standort, der Führungsvorteile bietet und sich global vermarkten lässt.

Vor Planung und Entwicklung von interkommunalen und größeren kommunalen Gewerbegebieten sollte mit der gesamten Region ein umfassendes Gewerbeflächenkonzept erarbeitet und abgestimmt werden, das neben dem Nachweis des regionalen Flächenbedarfs, der Darstellung der bedeutsamen Gewerbeflächen auch eine Entwicklungsstrategie enthält, mit welchen Instrumenten und Finanzierungshilfen das Konzept umgesetzt werden kann. Darüber hinaus sollten vorab die Kernkompetenzen der Gesamtregion ermittelt, entsprechende Branchenschwerpunkte und Unternehmenssegmente ausgemacht und darauf aufbauend gezielte Vermarktungskonzepte für die hochwertigen und bedeutsamen Gewerbebestände entwickelt werden, die letztlich in ein umfassendes, alle Maßnahmen im Raum integrierendes und koordinierendes Regionalmarketing münden.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Wuschansky, Bernd (2011): Interkommunale Gewerbegebiete in NRW. Aktualisierung. Unveröffentlichtes Manuskript. ILS 42 S.; Wuschansky Bernd, König Kristina (2006): Interkommunale Gewerbegebiete in Deutschland. Grundlagen und Empfehlungen zur Planung, Finanzierung, Organisation, Vermarktung – 146 Projektbeschreibungen und abgeleitete Erkenntnisse“. ILS NRW Schrift 200; Hottel, Wuschansky (2002): „Interkommunale Gewerbegebiete in Nordrhein-Westfalen“. ILS NRW Schrift 162;

<sup>2</sup> Der Median ist deshalb aussagekräftiger, weil er die Grundgesamtheit aller Gewerbegebiete in zwei gleich große Hälften teilt und so den hohen Anteil relativ großer Gewerbeflächen außen vorlässt.

<sup>3</sup> In der ILS-Schrift 182 sind 25 Verträge im Wortlaut abgedruckt.

## Quellennachweise

**AGIT** Regionales Gewerbeflächenkonzept für die Region Aachen Fortschreibung 2009

**Bezirksregierung Düsseldorf** (2010): 69. Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Düsseldorf im Kreis Kleve: Erarbeitungsbeschluss

**Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland**, LV NRW (BUND), Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU), Naturschutzbund Deutschland, LV NRW (NABU) (2009): Anforderungen an einen Landesentwicklungsplan 2025 für Nordrhein-Westfalen vom 20.1.2009

**Berude, Andre** (2011): IHK. Wirtschaft. Das Magazin für die Unternehmen in der Region Hellweg-Sauerland. Heft 2-2011. S. 20

**Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände** (2011): Kommunal Finanzen 2009 bis 2011. Bezirksregierung Düsseldorf (2010): 69. Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Düsseldorf im Kreis Kleve (Virtueller Gewerbeflächenpool): hier Erarbeitungsbeschluss <http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/presssedien/2011/3.pdf> (Zugriff am 2.3.2011)

**DStG** – Deutscher Städte- und Gemeindebund 2010 Forderungen für eine zukunftsgerechte Stadtentwicklung. <http://www.dstgb.de/dstgb/Schwerpunkte/St%C3%A4dtetage%20und%20Stadtentwicklung>. (Zugriff am 1.3.2011)

**Datteln** (2011): newPark. Industrieareal modernster Art. [http://www.datteln.de/8\\_wirtschaft/5\\_newpark.htm](http://www.datteln.de/8_wirtschaft/5_newpark.htm). Zugriff am 23.2.2011

**Dortmund** (2010): Presseerklärung der Wirtschaftsförderung am 6.2010 [http://www.wirtschaftsfoerderung-dortmund.de/de/services/news/news\\_detail.jsp?cid=1010340116064](http://www.wirtschaftsfoerderung-dortmund.de/de/services/news/news_detail.jsp?cid=1010340116064) (Zugriff am 31.1.2011)

**Hottel, Wuschansky** (2002): „Interkommunale Gewerbegebiete in Nordrhein-Westfalen“. ILS NRW Schrift 162

**Ifo Institut für Wirtschaftsforschung** (2008): Analyse und Weiterentwicklung des Kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen. Gutachten im Auftrag des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. 9.6.2008. S. 83ff <http://www.im.nrw.de/bue/doks/ifogutachten2008.pdf>. (Zugriff: 21.3.2011)

**IHK Mittlerer Niederrhein** (2010): <http://www.mittlerer-niederrhein.ihk.de/ihk/top-projekt-interkommunales-gewerbegebiet-grevenbroich-rommerskirchen-1130#1>. (Zugriff: 2.3.2011)

**Industrie- und Handelskammern Nordrhein-Westfalen** (2009): Krisentreiber Gewerbesteuer. Eine Standortbetrachtung in NRW. Broschüre. S. 9

**Innenministerium Nordrhein-Westfalen** (2011): Glossar zum Gemeindefinanzierungsgesetz. <http://www.im.nrw.de/bue/seiten/gfg/glossar/abisz.htm> (Zugriff: 10.2.2011)

**Innenministerium Nordrhein-Westfalen** (2010): Erläuterungen zum Gesetzentwurf vom 23.12.2010 und Entwurf des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2011 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2011 – GFG 2011) [http://www.im.nrw.de/bue/doks/gfg2011\\_erlaeuterungen.pdf](http://www.im.nrw.de/bue/doks/gfg2011_erlaeuterungen.pdf), Zugriff am 23.2.2011

**Kaiser, Hans-Peter** (2007): Grafschafter Gewerbepark Genend. Vortrag auf der 4. Sitzung des Trägerkreises der „Allianz für die Fläche“ am 15.5.2007. <http://www.allianz-fuer-die-flaeche.de/4-Sitzung-150507-181.html?SID=iyapmapr>. (Zugriff: 1.3.2011)

**Kamp-Lintfort, Moers, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg** (1996): Öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Realisierung des Gemeinschaftsprojektes „Grafschafter Gewerbepark Genend“

**Land Nordrhein-Westfalen und Kreis Kleve** (2010): Öffentlich-rechtlicher landesplanerischer Vertrag zur Entwicklung und Realisierung des „Virtuellen Gewerbeflächenpools“ als Modell einer Regionalplanerischen

Mengensteuerung der Siedlungsflächenentwicklung im Kreis Kleve

**Ministerkonferenz für Raumordnung 2010**. Beschluss der 37. Ministerkonferenz für Raumordnung am 19. Mai 2010 in Berlin. <http://www.bmvs.de/cae/servlet/contentblob/58510/publicationFile/29423/ministerkonferenz-mkro-2010-beschluss-4.pdf> (Zugriff am 23.2.2011)

**Scholz, Carola** (2007): Das NRW-EU Ziel 2-Programm 2007 – 2013. Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen <http://www.mbv.nrw.de/Service/Downloads/Stadtentwicklung/EU-Foerderung/5scholz-nrw-eu-ziel-2-prg.pdf> (Zugriff am 29.4.2011)

**Sommerfeld, Carsten** (2010) Neues Gewerbegebiet geplant. In: NGZ – online vom 13.8.2010. <http://www.ngz-online.de/grevenbroich/nachrichten/neues-gewerbegebiet-geplant-1.316670> (Zugriff am 2.3.2011)

**IHK/Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen e. V. und Westdeutscher Handwerkskammertag** (2009): Nordrhein-Westfalen: Raum für Wirtschaft. Fachbeitrag der Wirtschaft zum Landesentwicklungsplan NRW (2025)

**„wir4“** (2000): Satzung der „wir4 - Wirtschaftsförderung für Moers, Kamp-Lintfort, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg-“ (Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts) vom 13. Dezember 2000

**„wir4“** (2011) Info-Genend. <http://www-wir4.de/wir4/Info-Genend.pdf> (Zugriff am 14.2.2011)

**„wir4“** (2011): Wirtschaftsförderung: Richtungweisend. Pressemitteilung vom 27.10.2010. [http://www.wir4.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1205:wirtschaftsfoerderung-richtungweisend-&catid=34:grundlagen&Itemid=30](http://www.wir4.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1205:wirtschaftsfoerderung-richtungweisend-&catid=34:grundlagen&Itemid=30)

**Wuschansky, Bernd** (2010): Interkommunale Gewerbegebiete in NRW. Aktualisierung. Unveröffentlichtes Manuskript. ILS 42 S.

**Wuschansky Bernd, König Kristina** (2006): Interkommunale Gewerbegebiete in Deutschland. Grundlagen und Empfehlungen zur Planung, Finanzierung, Organisation, Vermarktung – 146 Projektbeschreibungen und abgeleitete Erkenntnisse“. ILS NRW Schrift 200

## Publikationen

### Veranstaltungsdokumentation „ILS-Kolloquien „Mobil sein – dabei sein!“

Dokumentation der Kolloquienreihe Wintersemester 2010/11. Hrsg. ILS, Dortmund 2011, 78 Seiten, mit zahlreichen Abb. und Fotos, entgeltliches E-Book



### ILS-Journal 1/2011

#### Forschung mit Potenzial: Neue sowie erfolgreiche Projekte

Hrsg. ILS, Dortmund 2011, 16 Seiten, mit Abb. und Fotos



ISSN: 1867-6790

## Impressum

Herausgeber und Verlag:  
ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH  
Brüderweg 22 – 24, 44135 Dortmund  
Postfach 10 17 64, 44017 Dortmund  
Fon +49 (0)231 90 51-0  
Fax +49 (0)231 90 51-155  
[ils@ils-forschung.de](mailto:ils@ils-forschung.de), [www.ils-forschung.de](http://www.ils-forschung.de)

© ILS 2011  
Alle Rechte vorbehalten.  
Auflage 3.500, Dortmund, Ausgabe 1/11  
Layout/Gestaltung: Ruhrgraf  
Kartographie: Jutta Rönsch, ILS  
Druck: Jousens + Gocke

**ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung**

Assoziiertes Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

