

Schriftenreihe „Forschung“
des Bundesministers für Raumordnung,
Bauwesen und Städtebau

Heft Nr. 484

Büroflächenentwicklung im regionalen Vergleich

1991

Im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung,
Bauwesen und Städtebau
Berlin, Juni 1990

bearbeitet von Eberhard von Einem und Thorsten Tonndorf,
Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH
unter Mitwirkung von Martin Gornig,
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
1. Einführung	15
1.1 Problem und Aufgabenstellung	15
1.2 Methoden und Datenbasen	18
1.2.1 Abgrenzung der Untersuchungsregionen	18
1.2.2 Sekundärstatistische Auswertungen	18
1.2.3 Primärerhebungen	21
1.3 Flächendefinitionen: Bruttogeschosßfläche - Nettogeschosßfläche - Nutzfläche	22
2. Entwicklung und regionale Verteilung der Bürobeschäftigten	25
2.1 Einführung	25
2.2 Abgrenzung der Büroberufe	25
2.3 Bürobeschäftigte in der Bundesrepublik	27
2.4 Interregionaler Vergleich	29
2.4.1 Stichtagsvergleich	29
2.4.2 Vergleich der Entwicklungsdynamik	32
2.5 Intraregionaler Vergleich	34
2.5.1 Stichtagsvergleich	36
2.5.2 Vergleich der Entwicklungsdynamik	37
2.6 Erklärungsansatz: Wirtschaftlicher Strukturwandel	37
3. Bautätigkeit und Mieten: Das Angebot an Büroflächen	41
3.1 Einführung	41
3.2 Bürobautätigkeit im Bundesgebiet	41
3.2.1 Bürobestand und Niveau der Bürobautätigkeit	41
3.2.2 Bürobautätigkeit im Konjunkturverlauf	43
3.2.3 Besitzverhältnisse	43
3.2.4 Baukostenentwicklung	43
3.3 Interregionaler Vergleich	46
3.3.1 Wachstumsstarke Regionen	46
3.3.2 Regionen mit mittlerem Wachstum	47
3.3.3 Regionen mit Wachstumsschwächen	47
3.3.4 Ländliche Regionen	50
3.4 Intraregionaler Vergleich der Bautätigkeit:	
Kernstadt - Umland, eine zu grobe Unterscheidung	51
3.4.1 Frankfurt	55
3.4.2 München	56
3.4.3 Köln	59
3.5 Grundstücksflächenverbrauch	61
3.6 Büromieten	67

	Seite
3.6.1 Spitzenmieten und Durchschnittsmieten	67
3.6.2 Nutzungsart und Durchschnittsgrößen	68
4. Intraregionale Standortwahl	71
4.1 Einführung	71
4.2 Standortpräferenzen im historischen Rückblick	71
4.3 Standorttheorie für Dienstleistungen	73
4.4 Empirie der intraregionalen Standortwahl	77
4.4.1 Freiheitsgrade und Radius der Standortwahl	77
4.4.2 Gründe für die Standortwahl	80
4.4.3 Diseconomies der City	80
4.4.4 Die City: Präferenz für Banken und unternehmensbezogene Dienste	83
4.4.5 Standortwahl öffentlicher und privater Verwaltungen	86
4.4.6 Nachfolgenutzungen	89
4.5 Bürostandorte außerhalb der City	90
4.5.1 Cityerweiterungsgebiete und übrige Stadtteile	93
4.5.2 Büroparks am Stadtrand	93
4.5.3 Umland	96
5. Entwicklungen des Gebäudetyps Bürohaus	99
5.1 Einführung	99
5.2 Veränderte Nutzungsanforderungen an Bürogebäude	99
5.3 Nutzungsstruktur von Bürogebäuden	101
5.4 Bürogebäude im Wandel	102
5.5 Flächenausstattung pro Arbeitsplatz	124
5.6 Datentechnik im Bürogebäude	126
5.7 Kombinationsnutzungen	128
5.7.1 Büro - Fertigung	128
5.7.2 Büro - Verkauf/Auslieferungslager/Service	129
5.8 Büro-Altbaumerneuerung	135
6. Dienstleistungen und kommunale Stadtentwicklung: Schlußfolgerungen für die Städtebaupolitik	151
6.1 Büroentwicklung, kein Thema der Stadtentwicklung?	151
6.2 Steuerung durch restriktive Ausweisungen	157
6.3 Quantitative und qualitative Flächenvorsorge	158
6.4 Aktive Standortentwicklung und städtebauliches Instrumentarium	160
6.5 Präventive Maßnahmen gegen Leerstände	163
6.6 Neue Konzepte für Bürostandorte	164
6.6.1 Dienstleistungszentren	164
6.6.2 Teleports	166

Literaturverzeichnis

Tabellenverzeichnis:

Tab. 1.1:	Typologie d
Tab. 1.2:	Einwohner, je Einwohner und Kern ..
Tab. 1.3:	Abgrenzung
Tab. 2.1:	Abgrenzung
Tab. 2.2:	Arbeitsplätze Deutschland
Tab. 2.3:	Beschäftigte Bundesrepu
Tab. 2.4:	Beschäftigte an allen soz
Tab. 2.5:	Interregiona in ausgewähl
Tab. 2.6:	Interregiona in Büroberu
Tab. 2.7:	Intraregiona in den Büro
Tab. 3.1:	Entwicklung Bundesrepu
Tab. 3.2:	Entwicklung (Baugenehm Abgang ...
Tab. 3.3:	Entwicklung 1976 - 87 ..
Tab. 3.4:	Entwicklung 1966 - 87 ..
Tab. 3.5:	Entwicklung 1967 - 1986
Tab. 3.6:	Preisspiegel
Tab. 3.7:	Regionale V
Tab. 3.8:	Büroangebo in Prozent
Tab. 3.9:	Büroangebo Größe der a
Tab. 4.1:	Entfernung Kilometern
Tab. 4.2:	Gründe für in Prozent
Tab. 4.3:	Gründe für in Prozent
Tab. 4.4:	Entwicklung nach Lage u

BÜROFLÄCHENENTWICKLUNG

Zusammenfassung der Ergebnisse

1. Bürobeschäftigte: In der Bundesrepublik gab es 1986 insgesamt 9,83 Mio. Erwerbstätige, die Schreibtisch Tätigkeiten verrichteten (Bürobeschäftigte). Dies entspricht einem Anteil von knapp 40 % an allen Erwerbstätigen. Gegenüber 1980 hat die Zahl der Bürobeschäftigten um 280.000 zugenommen. Hintergrund ist der wirtschaftliche Strukturwandel in Richtung Dienstleistungen einerseits und die Veränderungen innerhalb des verarbeitenden Gewerbes andererseits, die von der standardisierten Massenfertigung zur flexiblen Spezialfertigung mit hohen Dienstleistungsanteilen verläuft.

2. Produktionsorientierte Dienste und regionales Gefälle: Für das Wachstum der Bürobeschäftigten sind insbesondere die produktionsorientierten Dienstleistungen verantwortlich, die entweder intern erbracht oder von zumeist kleinen Dienstleistungsbetrieben extern erbracht werden. Innerhalb der produktionsorientierten Dienste wachsen die Managementdienste (Finanzierung, Unternehmensberatung u.a.) am schnellsten. Die Beschäftigtenzahlen nehmen im wachstumsstarken Süden der Bundesrepublik schneller zu als in den wirtschaftsschwachen Regionen im Norden und Westen. Im Hinblick auf das intraregionale Standortgefälle bevorzugen die produktionsorientierten Dienste und besonders die Managementdienste die Kernstädte, ablesbar an deren überproportionalem Besatz. Im Hinblick auf die Wachstumsdynamik schneidet allerdings das Umland besser als die Kernstädte ab; d.h. relativ gesehen holt das Umland auf.

3. Flächenbedarf pro Bürobeschäftigten: Neben der Zunahme der Bürobeschäftigten bildet der zunehmende Flächenbedarf pro Bürobeschäftigten die zweite Nachfragekomponente (Die dritte Nachfragekomponente resultiert aus dem Ersatzbedarf). Der durchschnittliche Flächenbedarf pro Bürobeschäftigten stieg von ca. 20,0 m² BGF (1975) auf ca. 22,3 m² BGF (1986); d.h. jährlich um rund 1,0 %. In jüngster Zeit dürfte sich der Flächenbedarf pro Bürobeschäftigten wesentlich beschleunigt haben, wie sich an den Büro Neubauten ablesen läßt. Büro Neubauten der 70er Jahre hatten im Durchschnitt 28,2 m² BGF pro Bürobeschäftigten; Büro Neubauten der 80er Jahre dagegen 34,5 m² BGF pro Bürobeschäftigten; d.h. die Flächennachfrage nimmt mithin selbst bei konstanter Zahl der Bürobeschäftigten rapide zu. Die Gründe liegen zum einen im vermehrten Platzbedarf aufgrund der Ausstattung mit modernen computergestützten Büromaschinen. Zum anderen ändern sich die Ansprüche. Qualifizierte Mitarbeiter, die im Team miteinander kooperieren, erwarten großzügig zugeschnittene Büros und einen höheren Anteil an Einzel- und Doppelzimmern. Ferner nehmen Nebenräume, wie Cafeterien, Schulungs- und Konferenzräume, EDV-Räumen, Technikräumen, Archivflächen etc. zu. Schließlich wandelt sich das Repräsentationsbedürfnis, das sich in offenen Foyers und Treppenhäusern niederschlägt.

4. Büroinvestitionen: Der Investitionsverlauf im Sektor Büro- und Verwaltungsbauten ist durch starke konjunkturelle Ausschläge gekennzeichnet. Der jüngste Aufschwung setzte etwa 1985/86 ein und hält derzeit an. Im Durchschnitt der Jahre 1979 - 1988 beträgt die Jahresbauleistung 3,86 Mio. m² BGF, davon 89 % im Neubau und 11 % als Modernisierung oder Umbau bestehender Bürogebäude. Angesichts eines geschätzten Bestandes an Büroflächen von 219 Mio. m² BGF (1986) bedeutet dies, daß jährlich rund 1,8 % der Büroflächen neu auf den Markt kommen oder modernisiert werden.

5. Regionale Unterschiede der Bürobautätigkeit: Die regionale Verteilung der Bürobauinvestitionen konzentriert sich überproportional auf die Großstadtreionen Frankfurt und München sowie Düsseldorf, Hamburg und Stuttgart. Dies ist eine unmittelbare Wirkung der in den Großstadtreionen der 1. Liga konzentrierten Hauptverwaltungen großer privater Unternehmen und öffentlicher Behörden und der ihnen zuliefernden wachstumsstarken produktionsorientierten Dienstleistungen. Frankfurt und München vereinigen allein auf sich knapp 19,8 % aller Büroinvestitionen der Bundesrepublik.

6. Mieten: 49 % aller Bürobetriebe sind Mieter, 7 % haben Büroflächen geleast und 44 % der Bürobetriebe, vorzugsweise öffentliche und private Großverwaltungen, errichten Bürogebäude für die

Eigenennutzung. Als Mieter auf dem Büromarkt treten in erster Linie kleine und mittlere Dienstleistungsbetriebe auf, aber auch die Niederlassungen und Zweigstellen der Großbetriebe. Die Spitzenmieten im Frankfurter Bankenviertel (1a-Lagen) erreichten 1988/89 55 DM/m², in der Münchner Innenstadt lagen sie bei 45 DM/m², in Köln bei 20 DM/m² und in Hannover bei 25 DM/m² (jeweils zzgl. MWSt. und Nebenkosten). Diese Zahlen dürfen nicht verallgemeinert werden. Außerhalb der 1a-Lagen sinkt das Mietenniveau auch in Frankfurt und München rasch auf 20 bis 27 DM/m², in Köln und Hannover auf 12 bis 15 DM/m² (Zahlen für 1988/89). Nach mehreren Jahren der Stagnation (1983 bis 1986), ziehen die Büromieten seit 1987 auf breiter Front, d.h. auch in Randlagen, deutlich an. Preisbestimmende Faktoren sind neben der Lage auch Gebäudemerkmale wie Zuschnitt, klimatechnische und datentechnische Ausstattung, Erreichbarkeit und Parkplatzsituation sowie Repräsentation und städtebauliches Umfeld.

Arbeitsplätze (direkte Belüftung für abgeschirmtes, störungsfreies Arbeiten in eine Grünanlage eingebunden), jeweils mit einer Gebäudeteilung, die die Arbeitsgruppe die Grundfunktion des Offenhaltens für spätere Nutzung einzelner Flügel oder Bereiche ermöglicht. Sicherungs-

Empfehlungen an B

11. Planungsabstinez: Die eminente Bedeutung für Bürogebäuden für die Stadt, falschen Prognosen, daß in Planungsämtern und bei für Bürogebäude innerhalb alle Großstädte (seit Anf städte. Eine Verdichtung schon Vorbildern fand nicht Büro- und Verwaltungsge dies allerdings nicht. Derz bunden mit einer grundst Die Kommunen sollten S durch Untätigkeit zulasse nen Verwaltungen erst in auseinanderzusetzen.

12. Flächenengpässe und
Land - eine vorausschau-
kommenden Bedarf an B-
keineswegs neu, dennoch
Angebot kann die Boden-
den. Bei Bund, Ländern
Umfang Grundstücksflä-
und welche Quantitäten
Rechnung zu tragen. Die
Dienstleistungssektors, so
Wohnungsbau. Das Probl-
wicklungen zusammenko-

- die seit Jahren positive Wirkung des EG Binnenmarktes auf zahlreiche Unternehmen zu bestätigen;

- der anhaltende technisierungsprozess führt zu einer Ausdehnung der Produktion mit verfahrenstechnischen Innovationen, die nur flächenextensiver auf neuen, nicht auf alten Standorten realisierbar sind

- im Handel setzen sich besondere Güterverteilungen
- schließlich steigt auch d

7. Modernisierung von Altbüros: Bürogebäude veralten in bautechnischer, funktionaler und gestalterischer Hinsicht. Durch Modernisierung und Umbau lassen sie sich zwar heutigen Ansprüchen anpassen. Die Modernisierbarkeit hängt jedoch einerseits von technisch/architektonischen und andererseits von wirtschaftlichen Bedingungen (Miete) ab. Bürogebäude der Gründerzeit lassen sich aufgrund hoher Decken und attraktiver Architektur relativ einfach modernisieren (nachträgliche Installation von Kabelkanälen). Ihre häufig zentrale Lage begünstigt zudem die Wirtschaftlichkeit. Die gefährdeten Bestände stammen aus den 50er und 60er Jahren, soweit sie in Randlagen und/oder unattraktiven Umfeldern errichtet wurden. Schlechte Bauqualität (z.B. geringe Wärmedämmung), unzureichende datentechnische Infrastruktur, niedrige Deckenhöhen und eine heute als unattraktiv geltende Gestaltung erfordern durchgreifende Umbaumaßnahmen. Gefährdet sind ferner Großraumbüros der 70er Jahre, die aufgrund zu hoher Gebäudetiefe und unbeliebter Klimaanlage schwer umbaubar sind. Großraumbüros erweisen sich als höchst unflexibel und lassen sich kaum dem Raumbedarf von Nachfolgenutzungen anpassen.

9. Standorte: Die City bleibt im Prinzip zwar erste Wahl bei der Standortsuche; nicht selten scheidet jedoch ein Standort innerhalb der City von vornherein aus: Für Großverwaltungen (mit einem Raumbedarf von mehr als 10.000 m² BGF) reichen die baurechtlichen Reserven angesichts knapper Grundstücksressourcen und vorherrschender Restriktionen gegenüber verdichteter Hochhausbebauung in der City nicht aus. Die Verkehrserschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist zwar in der Regel günstig; für PKWs ist jedoch mit unakzeptablen Engpässen zu rechnen (fehlende Parkplätze, hohe Ablösesummen, hohe Fahrzeugdichte und deshalb lange Fahrzeiten). Standorte in den Außenbezirken, am Stadtrand oder im Umland werden als Alternative dann interessant, wenn sie - neben niedrigeren Grundstücks- und/oder Mietpreisen - auch günstige Verkehrserschließung und ein Umfeld im Grünen bieten. Die problemlose Erreichbarkeit sowohl mit PKW als auch mit U/S-Bahn wird heute vorausgesetzt. Neue Büroparks entstehen deshalb vorzugsweise in den Schnittpunkten der Schnellstraßen/Stadtautobahnen und des ÖPNVs.

10. Bürogebäude als Bautyp: In den 80er Jahren hat sich der Bautyp des Bürogebäudes gewandelt. Nach dem „Amtsstubenbüro“, dem „Zellenbüro“, dem „Großraumbüro“ bildet das „Gruppenbüro“ oder „Pavillonbüro“ die vierte Generation. Im Gegensatz zum Bürohochhaus liefert das „Gruppenbüro“ wirtschaftlichere und flexiblere Nutzungsmöglichkeiten. Dieser Bautyp resultiert aus der veränderten Aufbau- und Ablauforganisation von Verwaltungen (Dezentralisierung, Teamarbeit, Enthierarchisierung) und den höheren Ansprüchen hochqualifizierter Mitarbeiter an die Qualität ihrer

kleine und mittlere Dienstleistungs- und Großbetriebe. Die Spitzenpreise liegen bei 25 DM/m², in der Münchner Innenstadt bei 25 DM/m² (jeweils zu vergleichen mit 20 bis 27 DM/m² in anderen Jahren der Stagnation). Auch in Randlagen, die durch Merkmale wie Zuschnitt, klimatische Situation sowie Reprä-

sentation, funktionaler und gestalterischer Anforderungen anpasst, architektonischen und anderer Gründe. In der Gründerzeit lassen sich aufweisen (nachträgliche Installationen) die Wirtschaftlichkeit. Die Preise in Randlagen und/oder mit geringer Wärmedämmung), sind heute als unattraktiv empfunden. Gefährdet sind ferner Großstädte mit ungeliebter Klimaanlage, die flexibel und lassen sich kaum

umwandeln und zu Beginn der 80er Jahre die Leerstandsrate liegt zwischen 10 und 15 Prozent. In den Büro Neubauten (z.B. fehlende unattraktiven städtebaulichen Strukturen wie für die wachstumsfördernde auftreten, sobald der Markt in diesem Fall nicht in Innenstadtlagen sind, sondern in ein neues Bürogebiets. Sie sind sogar notwendig, um die technische Ausstattung und ein angemessenes Büroaumange-

bedürfnisse; nicht selten scheiden sich die Verwaltungen (mit einem hohen Anteil an Reserven angesichts knapper Flächen in verdichteter Hochhausbebauung). Verkehrsmitteln ist zwar in der Regel zu rechnen (fehlende Parkmöglichkeiten). Standorte in den Randlagen sind dann interessant, wenn sie eine gute Verkehrerschließung und eine hohe Flexibilität mit PKW als auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln vorzugsweise in den

des Bürogebäudes gewandelt. Die „Gruppenbüro“ bildet das „Gruppenbüro“ im Hochhaus liefert das „Gruppenbüro“-Typus resultiert aus der Verflechtung, Teamarbeit, Entlastung der Mitarbeiter an die Qualität ihrer

Arbeitsplätze (direkte Belichtung, Belüftung, Kontaktmöglichkeiten sowie Rückzugsmöglichkeiten für abgeschirmtes, störungsfreies Arbeiten). Das „Gruppenbüro“ ist ein häufig 4- bis 6-geschossiges, in eine Grünanlage eingebettetes Bürogebäude mit Innenhöfen und/oder mehreren Flügeln, jeweils mit einer Gebäudetiefe von 12 - 13,50 m. Die Besonderheit liegt einerseits darin, daß die Arbeitsgruppe die Grundeinheit der Organisationsplanung bildet und andererseits im planerischen Offenhalten für spätere Nutzungsänderungen, etwa zur getrennten Vermietung und Bewirtschaftung einzelner Flügel oder Etagen (separate Treppenhäuser, getrennte EDV, Energie- und Beleuchtungstechnik, Sicherheitstechnik etc.).

Empfehlungen an Bund, Länder und Kommunen

11. Planungsabstinenz: Die Städtebaupolitik hat das Thema Büroflächen vernachlässigt - trotz seiner eminenten Bedeutung für knapp 10 Mio. Arbeitnehmer einerseits und der prägenden Rolle von Bürogebäuden für die Stadtentwicklung andererseits. Ausgehend von - wie sich später herausstellte - falschen Prognosen, daß in den 80er Jahre kein weiterer Bürobedarf erwartet werde, bestand in den Planungsämtern und bei Kommunalpolitikern Konsens darin, bei der Ausweisung neuer Standorte für Bürogebäude innerhalb der City Zurückhaltung zu üben. Mit Ausnahme Frankfurts betrieben alle Großstädte (seit Anfang der 70er Jahre) eine restriktive Baurechtsausweisung für ihre Innenstädte. Eine Verdichtung von Büronutzungen (Hochhausbebauung in der City) nach amerikanischen Vorbildern fand nicht statt. Damit begünstigte die Planung indirekt die Randwanderung neuer Büro- und Verwaltungsgebäude. Den Ansprüchen an eine vorausschauende Stadtplanung genügt dies allerdings nicht. Derzeit fehlen vor allem Prognosen zum regionalen Bedarf an Büroflächen verbunden mit einer grundstücksscharfen Bestandsaufnahme der noch vorhandenen Flächenreserven. Die Kommunen sollten Standortkonzepte als Leitlinien der Entwicklung aufstellen. Sie sollten nicht durch Untätigkeit zulassen, daß sich Büronutzungen ungesteuert ausbreiten, und daß sich die eigenen Verwaltungen erst im Baugenehmigungsverfahren unvorbereitet mit neuen Bürostandorten auseinandersetzen.

12. Flächenengpässe und Flächenvorsorge: Die Gemeinden müssen - unterstützt durch Bund und Land - eine vorausschauende, ggf. grenzüberschreitende Grundstückspolitik betreiben, um dem kommenden Bedarf an Büro- und Gewerbeflächen Rechnung zu tragen. Diese Empfehlung ist zwar keineswegs neu, dennoch liegt hier einer der Schlüssel zur Lösung: Nur über ein ausreichendes Angebot kann die Bodenpreisentwicklung gedämpft und die Nutzungskonkurrenz entschärft werden. Bei Bund, Ländern und Gemeinden wird vielfach noch nicht wahrgenommen, in welchem Umfang Grundstücksflächen für tertiäre Nutzungen in den kommenden Jahren benötigt werden und welche Quantitäten an Bauland erforderlich sind, um der kumulativ ansteigenden Nachfrage Rechnung zu tragen. Die forcierte Flächennachfrage ist nicht nur eine Folge des expandierenden Dienstleistungssektors, sondern auch paralleler Entwicklungen in der Industrie, im Handel und im Wohnungsbau. Das Problem der Flächenmobilisierung stellt sich umso dringlicher, als mehrere Entwicklungen zusammenkommen, die alle in Richtung größeren Flächenverbrauchs drängen:

- die seit Jahren positive und stabile Wirtschaftskonjunktur und die erwarteten Folgen der Integration des EG Binnenmarktes ab 1993 sowie der Öffnung der osteuropäischen Märkte veranlassen zahlreiche Unternehmen, sich u.a. mit aufwendigen Bürobauinvestitionen auf die neue Lage einzustellen;
- der anhaltende technische Wandel, insbesondere die Diffusion der Mikroelektronik, verbunden mit verfahrenstechnischen Innovationen im Sinne der Optimierung von Betriebsabläufe ist nicht nur flächenextensiver als frühere Generationen von Industriebauten, sie sind zudem selten an alten Standorten realisierbar und setzen vielfach völlig neue Betriebsstätten voraus;
- im Handel setzen sich neue logistische Konzepte durch, die platzaufwendige Neubauten, insbesondere Güterverteilzentren, verlangen;
- schließlich steigt auch der Flächenbedarf für Wohnungen, nachdem die demographischen Zahlen infolge der Zuzüge von Um- und Aussiedlern wieder nach oben weisen und zugleich der Wohnflächenverbrauch pro Kopf zunimmt.

Viele Städte und mit ihnen die Politiker in Bund und Ländern stehen ratlos vor dem Problem der Flächenknappheit. Die Durchsicht der kommunalen Flächennutzungspläne läßt erkennen, in welchem sträflichem Maße in den letzten Jahren das Prinzip der Flächenvorsorge vernachlässigt wurde. Diese Haltung stützt sich einerseits auf ökologische Rücksichtnahmen und andererseits auf skeptische Wachstumsprognosen, die seit Mitte der 70er Jahre Einfluß gewannen. Nun zeigt sich, daß die Städte, genauer: die Stadtregionen, vor einem neuen Wachstumsschub stehen. Gemessen an den wieder nach oben zu korrigierenden Flächenprognosen, vermittelt die Planungspolitik das Bild blanker Unkenntnis. Über den Umfang der Flächenvorsorge, auf die sich die Städte - und zwar sowohl die dynamischen Großstädte als auch die Mittelstädte - einstellen müssen, kursieren nur unseriöse Daumenschätzungen, meist Unterschätzungen. Die laissez-faire Haltung der Städte, aber auch der Länder und des Bundes, haben gravierende Fehlentwicklungen zur Folge: verschärfte Konkurrenz um die noch verfügbaren Restflächen und rasant anziehende Bodenpreise, Verdrängung zahlungsschwacher Nutzungen, z.B. Handwerksbetriebe und überzentralisierte Stadtstrukturen, die die Verkehrswege in die City übermäßig verstopfen.

13. Dezentralisierung statt Zentralisierung: Die Bürostandorte der Zukunft müssen nicht in der City liegen. Mit Ausnahme der Banken, der kleinen unternehmens- und konsumbezogenen Dienstleistungen, des spezialisierten, beratungsintensiven Einzelhandels sowie kultureller, repräsentativer und politischer Institutionen können alle anderen Dienstleistungen im Prinzip dezentralisiert werden, vorausgesetzt, die Ersatzstandorte sind sowohl mit dem PKW als auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln einfach zu erreichen. Statt einer monozentralen Stadtstruktur ist die polyzentrale zu bevorzugen, weil nur sie zu einer langfristigen Entzerrung der Verkehrsströme führt und die Überlastung der City vermeidet. Berufs- wie Einkaufsverkehrswege in die City werden somit zu einem Teil überflüssig. Daraus folgt aber auch, daß die Politik Konsens über dieses - im Sinne der Umweltverträglichkeit bessere - Leitbild der Stadtentwicklung erzeugen muß, mit der Konsequenz, Entlastungsangebote im Umland zu schaffen, um den Dienstleistungsbetrieben Ausweichmöglichkeiten zu eröffnen.

14. Büro- und Gewerbeparks: Angesichts der deutlich höheren Standortansprüche sowohl der Dienstleistungen als auch der Gewerbebetriebe ist eine zunehmende Aversion gegen das übliche Nutzungsgemisch der traditionellen, lieblos gestalteten Gewerbegebiete (Baumarkt neben Tankstelle, Supermarkt neben Schlosserei, Auslieferungslager neben Autohandel) feststellbar. Die Städte müssen sich darauf einstellen, daß derartige Gewerbegebiete hinsichtlich ihres Prestiges unzureichend sind. Der Bedarf geht in Richtung Büro- und Gewerbeparks, die nicht nur verkehrlich gut erschlossen, vor allem müssen sie von Grünflächen umgeben sein. Zudem muß die Nutzungsmischung „stimmen“; d.h. in unmittelbarer Nachbarschaft werden Nutzungen bevorzugt, die das eigene Image positiv beeinflussen. Nutzungsvielfalt ist nur innerhalb einer gewissen Bandbreite erwünscht. Eher geht der Trend hin zu Spezialstandorten, sei es für reine Büronutzer (Büropark), für Werksniederlassungen (Büro/Ausstellungsfläche/Lager/Service) oder für den Einzelhandel (Mall). Selbst innerhalb des Bürosektors wird zunehmend auf das Label eines zukunftsgerichteten Standortimages geachtet, woraus sich der Erfolg von Bürostandorten mit High Tech Flair ergibt, aber auch der Erfolg von Büroparks, die sich an eine eingeschränkte Nutzergruppe wendet, etwa Medien, Medizin, Werbung, Mode oder Kunst.

15. Aktive Standortentwicklung und Grundstücksmanagement: Da die Grundstücksreserven zur Neige gehen, kommen für die Büronutzung, neben Baulücken, in erster Linie zwei Strategien in Betracht:

- städtebauliche Umgestaltung, Aufwertung und Nachverdichtung unter genutzter alter Gewerbegebiete und
- Neuerschließung landwirtschaftlich genutzter Flächen am Stadtrand - unter Abwägung der wirtschaftlichen und ökologischen Kosten und Nutzen.

Beide bedeuten, daß sich die Kommunen wesentlich stärker, als sie dies bisher gewohnt waren, aktiv in der Standortentwicklung und im Grundstücksmanagement engagieren müssen, wenn sie das Feld nicht ausschließlich privaten Developern überlassen wollen, die auf maximale Rendite und Verwertung abzielen. Im ersten Fall, d.h. der Gewerbegebietssanierung, setzt eine verdichtete Bürobebauung vielfach voraus, daß Grundstücke zuvor arrondiert, Betriebe auf Ersatzstandorte verlagert sowie Neuerschließungen und Umfeldverbesserungen vorgenommen werden. Dies erfordert ein Projekt-

management, d.h. Person
Neuerschließung von Ge
lungspolitischen Ziele der
plant, entwickelt und nach
gen, privatisiert, um so e
ermöglichen und gleichze
öffentliche Zwecke bereit

16. Rechts- und Förderinst
den der Neuerschließung
chen Rechts- und Förderin
gen genügen, ist allenfalls
mit den daran geknüpften
Wachstumsaufgaben der
chen Seite ist anzuraten,
chenplanung verbunden
Flächenangebot in der Fo
zung sollten sich Staat un
stützen, die sich bankübli
öffentliche Recht völlig a

los vor dem Problem der Flächen lässt erkennen, in welcher vernachlässigt wurde. Diese andererseits auf skeptische Nun zeigt sich, daß die Städte, n. Gemessen an den wieder ungspolitik das Bild blanker Städte - und zwar sowohl die en, kursieren nur unseriöse ung der Städte, aber auch der olge: verschärfte Konkurrenz reise, Verdrängung zahlungs- Stadtstrukturen, die die Ver-

nfht müssen nicht in der City onsumbezogenen Dienstlei- e kultureller, repräsentativer n Prinzip dezentralisiert wer- s auch mit öffentlichen Ver- uktur ist die polyzentrale zu ströme führt und die Überla- werden somit zu einem Teil s - im Sinne der Umweltver- er Konsequenz, Entlastungs- Ausweichmöglichkeiten zu

nsprüche sowohl der Dienst- ion gegen das übliche Nut- Baumarkt neben Tankstelle, feststellbar. Die Städte müs- nes Prestiges unzureichend nur verkehrlich gut erschlos- uß die Nutzungsmischung orzugt, die das eigene Image Bandbreite erwünscht. Eher ropark), für Werksniederlas- handel (Mall). Selbst inner- gerichteten Standortimages ergibt, aber auch der Erfolg etwa Medien, Medizin, Wer-

ndstücksreserven zur Neige zwei Strategien in Betracht:

r genutzter alter Gewerbege-

- unter Abwägung der wirt-

bisher gewohnt waren, aktiv müssen, wenn sie das Feld imale Rendite und Verwer- ine verdichtete Bürobau- tztstandorte verlagert sowie . Dies erfordert ein Projekt-

management, d.h. Personalkapazität und einen Träger auf lokaler Ebene. Im zweiten Fall, d.h. der Neuerschließung von Gewerbegebieten, ist ebenfalls ein Träger erforderlich, der die stadtentwick- lungspolitischen Ziele der Stadt treuhänderisch umsetzt, indem er Rohbauflächen erwirbt, diese be- plant, entwickelt und nach Erschließung, ggf. mit privatrechtlichen Gestaltungs- und Nutzungsauf- lagen, privatisiert, um so eine auf ein durchdachtes Gesamtkonzept verpflichtete Entwicklung zu ermöglichen und gleichzeitig einen Teil des Planungswertzuwachses abzuschöpfen, um ihn für öffentliche Zwecke bereitzustellen.

16. Rechts- und Förderinstrumente: Sowohl für den Fall der Gewerbegebietssanierung, als auch für den der Neuerschließung von Gewerbeflächen am Stadtrand, reichen die bestehenden städtebauli- chen Rechts- und Förderinstrumentarien aus. Bei der Überprüfung, ob diese den neuen Anforderun- gen genügen, ist allenfalls zu empfehlen, ggf. den Begriff „städtebauliche Entwicklungsmaßnahme“, mit den daran geknüpften städtebaulichen Sonderrechten, wiedereinzuführen, da die zukünftigen Wachstumsaufgaben der Städte wesentlich am Stadtrand zu bewältigen sein werden. Der öffentli- chen Seite ist anzuraten, sich auf ihre Aufgaben zu konzentrieren, d.h. eine vorausschauende Flä- chenplanung verbunden mit der Bereitstellung von Managementkapazität, um ein ausreichendes Flächenangebot in der Fortschreibung der Flächennutzungspläne sicherzustellen. Für die Umset- zung sollten sich Staat und Kommunen eher auf privatrechtliche Träger (public-private partnership) stützen, die sich banküblich refinanzieren können. Für diese Strategie ist das bestehende Zivil- und öffentliche Recht völlig ausreichend, wenn es innovativ genutzt wird.