

**DVWE – Positionspapier**  
**zur Verfügbarkeit und Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen in Deutschland**  
**(Entwurf - Stand 9. November 2023)**

**I. Vorbemerkungen**

Der Deutsche Verband der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaften e.V. (DVWE) ist die starke Stimme kommunaler Wirtschaftsförderungseinrichtungen in Deutschland. Unter anderem führt der Verband in Veranstaltungen und thematischen Arbeitsgruppen Diskurse zu aktuellen Fragen der Wirtschaftsentwicklung und der Wirtschaftsförderung. In mehreren Sitzungen hat die DVWE-Arbeitsgruppe Flächenverfügbarkeit, -entwicklung und -vermarktung sich intensiv mit Fragen zur Industrie- und Gewerbeflächenentwicklung in Deutschland auseinandergesetzt und unter Einbeziehung zahlreicher Experten<sup>1</sup> das nachfolgende Positionspapier erstellt.

Dieses wurde am 9. und 10. November auf dem Forum deutscher Wirtschaftsförderungen in Frankfurt am Main, an dem über 300 Vertreter kommunaler Wirtschaftsförderungen teilgenommen haben, vorgestellt und diskutiert. Es dient der Information und Sensibilisierung von Entscheidungsträgern und Fachleuten und richtet sich vorrangig an politische Entscheidungsträger, Fachministerien und -behörden, wissenschaftliche Einrichtungen und Institutionen, Unternehmen, Wirtschaftsförderungen und alle sonstigen mit der Thematik Gewerbeflächenentwicklung Interessierte auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene.

**II. Statusanalyse**

Die Vorhaltung und Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen ist kommunale Aufgabe im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts der Städte und Gemeinden. Die Gewerbeflächenentwicklung ist gegenwärtig bestimmt von folgenden Faktoren.

- Die Knappheit von Industrie- und Gewerbeflächen ist ein inzwischen bundesweites Engpassproblem und schwächt den Wirtschaftsstandort Deutschland sowohl bei der Neuansiedlung von Unternehmen als auch in der Bestandsentwicklung für lokale Betriebe.
- Vielerorts gibt es kaum noch unbebaute, beplante oder erschlossene GI- und GE-Flächen (Greenfield). Auch in Bestandsgebieten (Brownfield) fehlen Angebots- oder Umnutzungsflächen für Betriebe.
- Die gemeindliche Flächenentwicklungs- und Flächenvorsorgepolitik wurde kommunalpolitisch lange vernachlässigt und benötigt (zu) lange Vorläufe.
- Die Planungs- und Entwicklungsprozesse und ebenso landesplanerische und baurechtliche Genehmigungsverfahren sind sowohl für die Kommunen selbst als auch für Investoren und Betriebe äußerst zeit- und kostenaufwändig.

---

<sup>1</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird in diesem Text das generische Maskulinum verwendet. Die in dieser Arbeit verwendeten Personenbezeichnungen beziehen sich – sofern nicht anders kenntlich gemacht – auf alle Geschlechter.

- Neu anzusiedelnde, im Zuge einer Rückverlagerung aus dem Ausland zurückkehrende sowie erweiterungs- oder transformationswillige Bestandsunternehmen aus Industrie und Gewerbe finden zu wenig Alternativen für ihre standortbezogenen Entwicklungs- und Investitionspläne.
- Die steigende Bedeutung von Nachhaltigkeits- und Transformationsanforderungen wie z.B. Flächensparen, Ressourcenschutz, Klimaneutralität und Energieeffizienz sowie Belange des Denkmalschutzes und der Archäologie stellt neue Anforderungen an Flächenverbrauch und die Flächennutzung.
- Im kollektiven gesellschaftlichen Bewusstsein haben sich die Wahrnehmung und Bedeutungen von Wirtschaft und Wohlstand stark verändert. Die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, die Entwicklung von Gewerbesteuereinnahmen und der Kaufkraft der lokalen Bevölkerung sowie zahlreiche Aspekte der Gemeinde-, Stadt- und Standortentwicklung werden heute anders bewertet als noch vor 20 Jahren. Wachstum und Wohlstand scheinen garantiert, ohne wahrzunehmen, dass der globale Wettbewerb dazu geführt hat, dass die Wirtschaftsstärke Deutschlands abgenommen hat und der Wohlstand gefährdet ist.
- Die Umnutzung aktueller und potenzieller GI/GE-Flächen zu Energiestandorten (vorrangig Wind, Photovoltaik) schränkt die Verfügbarkeit und das Angebot weiter ein.
- Auch bei Ausgleichsflächen herrscht ein Mangel an Möglichkeiten und Angeboten. Umwelt- und Naturschutzauflagen können im Rahmen der Baurechtschaffung und Erschließung oft nur schwer erfüllt werden.
- Wirtschaft, Industrie, Handwerk, Handel und Unternehmer sind nicht selten Visionäre und Vorreiter nachhaltiger Entwicklung und teilweise weiter und schneller als Teile der Politik oder der Gesellschaft. Sie benötigen Unterstützung und Förderung bei Transformatoren und ressourcensparenden und -schonenden Prozessen.
- **Die beschriebenen Rahmenbedingungen führen an vielen Standorten zu akutem Flächen- und Standortmangel und zu sinkender wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und damit sowohl auf lokaler wie auch auf nationaler Ebene zu einer mangelhaften Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland.**

### III. Ziele und Forderungen

Das übergeordnete Ziel einer zukünftigen Industrie- und Gewerbeflächenentwicklung aus Sicht der kommunalen Wirtschaftsförderung ist **die Sicherung der Wettbewerbs- und Entwicklungsfähigkeit der Wirtschaft und des Standortes Deutschland durch eine langfristig abgesicherte, nachhaltige Flächenentwicklung und -nutzung**. Dabei sollen folgende Prämissen beachtet und Rahmenbedingungen geschaffen werden.

1. Das Nachhaltigkeitsprimat in der Flächenentwicklung muss in vielfältiger Weise berücksichtigt und etabliert werden. Dies bedeutet, Flächen- und Ressourcenverbräuche zukünftig deutlich zu mindern und intensiven Ressourcenschutz zu betreiben. Flächenvorsorge und -entwicklung müssen in einen Einklang mit Nachhaltigkeits- und Transformationszielen gebracht werden. Klimaneutralität und Gemeinwohlinteressen sollen stärker berücksichtigt werden.
2. Grundsätzlich ist der Nutzung bestehender und beplanter Gewerbeflächen Vorrang vor Neuausweisungen einzuräumen. Durch z.B. Verdichtung, Umnutzungen oder Überplanung bestehender Standorte sollen die flächenbezogene Nutzungseffizienz gesteigert, bestehende GI/GE-Gebiete aufgewertet und ein sparsamer Umgang mit z.B. Boden, Energie und sonstigen Ressourcen befördert werden.

3. Der im internationalen Vergleich bereits gut entwickelte Flächen- und Ressourcenschutz in Deutschland soll auch weiterhin einen hohen Stellenwert behalten. Grüne, energieautarke und/oder mobilitätsoptimierte Gewerbegebiete sollen vorrangig entwickelt und befördert werden.
4. Bei der Flächen- und Grundstücksvergabe soll verstärkt eine Anwendung nachhaltiger Vergabekriterien und Scoringmodelle praktiziert werden. Viele Unternehmen betreiben bereits erheblichen Aufwand, um nachhaltiger zu produzieren, und leisten damit oftmals innovative Beiträge, um die Transformation der Wirtschaft voranzutreiben. Sie benötigen ihrerseits aber auch die Unterstützung, um sich entwickeln zu können.
5. Zusätzliche Flächenbedarfe müssen durch nachhaltig ausgewogene Entwicklungs- und Bereitstellungsstrategien abgesichert werden. Es wird es auch zukünftig an vielen Standorten einen Bedarf an neuen Flächen geben. Flächenentwicklung und Nachhaltigkeitsprinzipien schließen sich jedoch nicht aus, sondern müssen vereinbar gemacht werden.
6. Bund und Länder sollen für die zukünftige Gewerbeflächennutzung und -entwicklung geeignete Förder- und Unterstützungsprogramme auflegen, um die Kommunen bei der Optimierung bestehender und Bereitstellung neue Gewerbeflächen zu unterstützen. Die Städte und Gemeinden sind häufig nicht in der Lage, die Gewerbegebietsentwicklung vor Ort mit eigenen Mitteln zu bestreiten. Erschließungsförderungen müssen deshalb auch zukünftig bereitgestellt werden, nachhaltige Aspekte sollen dabei stärker akzentuiert werden.
7. Sowohl die Planungsprozesse der Standort- und Flächenentwicklung als auch (Bau-) Genehmigungsverfahren für Einzelvorhaben und Investitionen müssen entbürokratisiert, vereinfacht und beschleunigt werden. In Deutschland wird viel Zeit und Aufwand für Planungs- und Entwicklungsprozesse und Genehmigungsverfahren benötigt. Dadurch verliert der Standort an Ansiedlungsattraktivität, vor allem bei internationalen Investoren. Vielschichtige Verfahrensvorgaben und teilweise ausufernde Durchführungsverordnungen führen zu sehr hohen Zeitaufwänden, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen oder denkmalpflegerische Sicherungsmaßnahmen verursachen unverhältnismäßig hohen Kosten.
8. Entscheidungsträger auf allen Ebenen müssen für die Bedeutung einer nachhaltigen und langfristigen Flächensicherung und -entwicklung sensibilisiert werden. Dies gilt zum einen für die Parlamentarier auf Gesetzgeberebene, aber ebenso für die kommunale Ebene der Stadt- und Gemeindevertreter, die in die Lage versetzt werden müssen, fundierte und rechtssichere Entscheidungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung zu treffen.
9. Im Rahmen eines verstärkten gesellschaftlichen Dialogs sollen Bürger und Betroffene verstärkt zur Bedeutung der Gewerbeflächenentwicklung informiert und eingebunden werden. Die Bürger- und Betroffenenbeteiligung soll diskursiv und transparent geführt werden. Sie darf aber nicht entwicklungshemmend oder lähmend wirken. In diesen Diskussions- und Beteiligungsprozessen soll das Gemeinwohlinteresses eine stärkere Beachtung finden.

#### **IV. Weitere Anregungen und Maßnahmenvorschläge**

Der nachfolgende Katalog gibt Anregungen und benennt Handlungsmöglichkeiten, wie die vorgenannten Ziele erreicht werden können. Es handelt sich hierbei jedoch nicht um eine finale oder abschließende Auflistung. Vielmehr werden die Vorschläge als Impuls und Diskussionsinput verstanden und sind insofern als Appell an alle beteiligten Akteure in den Zielgruppen gem. Nr. I. zu verstehen. In zukünftige Entwicklungsentscheidungen, von der Gesetzgebungsebene bis zur kommunalen Flächenentwicklungsplanung, sollen die Anregungen aufgenommen und diskutiert werden.

- Erstellung mittel- und langfristiger Strategien und Konzepte für Flächenbedarfe und Flächennutzung für Industrie- und Gewerbeflächen, sowohl auf Bundesebene (v.a. über die Ressorts Wirtschaft & Raumordnung) als auch auf regionaler (Regionalpläne, Raumentwicklungspläne) und lokaler Ebene (Flächennutzungsplanung)
- Überprüfung aller bau-, planungs-, umwelt-, denkmal- und raumordnungsrechtlichen Gesetze und Landesvorschriften, um den Aufwand und die Dauer bei Verfahrensvorgängen deutlich zu verkürzen
- Entbürokratisierung und Beschleunigung von Planungs- und Baugenehmigungsverfahren auf landesrechtlicher und kommunaler Ebene zur Verfahrensbeschleunigung
- Entwicklung alternativer Modelle zur Umsetzung der Eingriffs-Ausgleichs-Regelung und zur ausreichenden Bereitstellung von Ausgleichsflächen
- Aufforderung an die Politik auf Landes- und kommunaler Ebene, der Standort- und Flächenentwicklung wieder mehr Bedeutung beizumessen
- Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Flächenentwicklung und verstärkte Entwicklung interkommunaler und regionaler Gewerbeflächenstandorte
- Energieversorgungs- und Mobilitätskonzepte als Planungsbestandteile für die Umnutzung von Bestandsflächen und die Neuausweisung von GI/GE-Flächen mitentwickeln, um die Energie-wende voranzutreiben
- Altstandorte (Brownfields) verdichten, sanieren und optimieren
- Neustandorte (Greenfields) vorrangig als grüne Gewerbegebiete entwickeln
- Förderpakete zur Sicherung der Gewerbeflächen schnüren unter besonderer Berücksichtigung der Förderung grüner GE-Gebiete und der Sanierung von Bestandsflächen
- Vorkaufsrechte für Kommunen stärken
- Erbpachtmodelle dort einsetzen, wo sie den Kommunen Entwicklungsmöglichkeiten bieten
- Lokale Vermarktungsstrategien vorausschauend entwickeln. Nicht den schnellen Verkauf, sondern die langfristige gemeindliche Entwicklung fokussieren (Partizipation der lokalen Bevölkerung durch z.B. Mitbestimmung, gute Arbeitsplätze, gemeindlicher Nutzen)
- In der Vermarktung und beim Flächenverkauf verstärkt Bauverpflichtungen an Käufer und Investoren festschreiben
- Bessere und frühere Einbeziehung der lokalen und regionalen Bevölkerung in Planungs- und Entwicklungsprozesse gewährleisten; formale Planungsbeteiligungen zeitlich verkürzen aber nicht einengen; neue frühzeitige und transparente Öffentlichkeitsbeteiligungsmodelle entwickeln

### **Danksagung an Beteiligte:**

An der Erstellung des Positionspapiers waren zahlreiche Akteure beteiligt, die sich in den Arbeitsgruppensitzungen mit Vorträgen und Impulsen eingebracht haben. Der Dank für ihre Mitwirkung gilt daher:

- der Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH,
- der imakomm AKADEMIE GmbH,
- dem Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen,
- der WSG Wirtschaftsförderungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Menden mbH,
- der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH Bornheim sowie
- den Mitgliedern der DVWE-Arbeitsgruppe Flächenverfügbarkeit, -entwicklung und-vermarktung.

### **Über den DVWE:**

Seit über 20 Jahren bietet der Deutsche Verband der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaften e.V. (DVWE) ein qualifiziertes Netzwerk für den aktiven Informations- und Erfahrungsaustausch sowie für die Weiterbildung und Beratung bei Fragen rund um aktuelle und zukunftsorientierte Themen der Wirtschafts-, Struktur- und Standortentwicklung.

In unseren Facharbeitsgruppen diskutieren wir aktuelle Themen, erarbeiten Positionspapiere und beziehen Stellung zu wichtigen wirtschaftspolitischen und -strukturellen Fragestellungen. In sowohl etablierten als auch neuen und modernen Veranstaltungsformaten wirken wir meinungsbildend und entscheidungsfördernd sowohl für unsere Mitglieder als auch für Akteure und Entscheidungsträger auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene. Wir verstehen uns als Impulsgeber und agieren lösungsorientiert im Sinne einer innovativen, nachhaltigen und erfolgreichen Wirtschaftsentwicklung für ganz Deutschland.

In unserem Bemühen arbeiten wir eng mit renommierten Partnern aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Verbänden und Institutionen zusammen, um Mehrwert zu liefern und Chancen zu eröffnen. Gemeinsam agieren wir als Interessenvertretung gegenüber Politik und Gesellschaft, formulieren fachliche Positionen und geben richtungsweisende Anregungen zur Entwicklung von zielgerichteten Rahmenbedingungen.

Mit großer Leidenschaft, kompetentem Fachwissen und einem klaren Blick auf die Herausforderungen von morgen gestalten wir eine wettbewerbsfähige und zukunftsweisende Wirtschaft in Deutschland.

Ansprechpartner für Rückfragen ist die

Geschäftsstelle des DVWE e.V. c/o Beratungskontor Rolf Kammann,  
An den Bleichen 6, 18435 Stralsund

T: +49 (0) 3831-4430810 T: +49 (0) 160-3693112 M: [dvwe@kontor-rk.de](mailto:dvwe@kontor-rk.de) I: [www.dvwe.de](http://www.dvwe.de)

Follow us on [LinkedIn](#)