

# **Nachhaltiges Bauflächenmanagement- Stuttgart**

## **Lagebericht 2021**

**Entwurf vom 12. Juli 2023**

# Vorwort

Die Landeshauptstadt Stuttgart setzt seit einigen Jahren bei der Siedlungsentwicklung auf eine konsequente Innenentwicklung und bekennt sich zu dem Ziel, mit der knappen Ressource Boden sparsam umzugehen. Um gleichzeitig der Nachfrage nach Bauflächen – für den Wohnungsbau, für Gewerbe, für Gemeinbedarfseinrichtungen und sonstige Nutzungen – in angemessener Weise gerecht zu werden, ist eine systematische Erhebung und Bewertung der Bauflächenpotenziale und deren Aktivierung unerlässlich. Mit dem „Nachhaltigen Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS)“ wird dies in Stuttgart seit knapp 20 Jahren sehr erfolgreich praktiziert.

Der nun vorliegende Lagebericht 2021 hat eine Kernbotschaft: Die Landeshauptstadt Stuttgart verfügt in erheblichem Umfang über Bauflächenpotenziale im Innenbereich. Jedoch sind die Potenziale zum großen Teil (insbesondere für den Wohnungsbau) nicht kurzfristig verfügbar und können erst längerfristig realisiert werden. Dies zeigt die Notwendigkeit auf, die Aktivierung von Bauflächen weiter engagiert voranzutreiben.

Wie die letzten Male befasst sich auch dieser Lagebericht nicht nur mit der Auswertung der NBS-Datenbank und der Interpretation der Ergebnisse, sondern setzt auch inhaltliche Schwerpunkte. Der vorliegende Lagebericht zeigt die geplante Qualifizierung der NBS-Datenbank auf und behandelt die aktuellen gewerblichen Aktivierungsprojekte. Hinter der Qualifizierung des NBS-Datenbestandes verbirgt sich eine dreidimensionale Erfassung der Flächenpotenziale. Damit bildet das NBS nicht nur die Grundstücksflächen ab, sondern zeigt die realisierbaren Bruttogeschossflächen auf. Auch wenn die Qualifizierung der NBS-Datenbank zunächst wie eine rein technische Maßnahme wirken mag, so ist sie von großer Bedeutung für ein erfolgreiches Bauflächenmanagement, da sie die Aussagegenauigkeit des bestehenden Instrumentariums deutlich schärft. Mit den Aktivierungsprojekten sollen städtebauliche Perspektiven für einzelne städtische Teilräume aufgezeigt, weiterführende Planungen auf den Weg gebracht und vor allem auch die Akteure vor Ort angesprochen werden, um Entwicklungen anzustoßen.

Ich wünsche Ihnen eine spannende und erkenntnisreiche Lektüre.



Peter Pätzold  
Bürgermeister



# Inhalt

<b>I.</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Flächenverbrauch.....</b>	<b>4</b>
1	Flächenverbrauch im Bund und Land .....	4
2	Flächenverbrauch in Stuttgart .....	5
<b>III.</b>	<b>Das Nachhaltige Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS).....</b>	<b>7</b>
3	Aufgabe und Systematik des NBS .....	7
3.1	Aufgabe des NBS und grundsätzliches Vorgehen bei der Bestimmung von NBS-Potenzialflächen.....	7
3.2	Flächentypen .....	7
3.3	Zeitliche Verfügbarkeiten .....	8
4	Weitere Instrumente und Untersuchungen zur Ermittlung und Aktivierung von Bauflächenpotenzialen in Stuttgart.....	9
5	Besonderheiten des aktuellen Lageberichts, Integration der durch die Potenzialanalyse Wohnen ermittelten Potenziale.....	10
<b>IV.</b>	<b>Auswertung der NBS-Datenbank.....</b>	<b>12</b>
6	Gesamtflächenbilanz und neu hinzukommende Potenziale .....	12
7	Baufertigstellungen im Berichtszeitraum .....	16
8	Bauflächenpotenziale nach ihrer Darstellung im Flächennutzungsplan.....	16
9	Bauflächenpotenziale nach ihrer zeitlichen Verfügbarkeit .....	17
9.1	Wohnbauflächen.....	17
9.2	Gemischte Bauflächen.....	19
9.3	Gewerbliche Bauflächen.....	20
10	Bauflächenpotenziale nach Eigentümer:innenstruktur .....	20
11	Baupotenziale nach Flächentyp .....	21
<b>V.</b>	<b>Qualifizierung des NBS und Aktivierungsbausteine .....</b>	<b>23</b>
12	Qualifizierung der NBS-Datenbank – das NBS wird „dreidimensional“.....	23
12.1	Ermittlung der Bestandsdichten.....	23
12.2	Ermittlung und Darstellung der Potenzialdichten .....	23
13	Qualifizierung der NBS-Datenbank durch stärkere Berücksichtigung von Gemeinbedarfserfordernissen .....	26
14	Aktivierungsbausteine .....	27
14.1	Urban Sandwich I: Steigerung der Flächeneffizienz durch Stapelung gewerb- licher Nutzungen.....	27
14.2	Urban Sandwich II: Steigerung der Flächeneffizienz auf stadtwirtschaftlichen Flächen...	29
14.3	Entwicklungskonzept Produktivquartier Neckartal-/Voltastraße.....	30
14.4	Geplante Aktivierungsprojekte ab 2023 .....	31
<b>VI.</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>33</b>

# I. Einleitung

Der NBS-Lagebericht erscheint regelmäßig alle drei Jahre. Mit ihm soll den Entscheidungsträger:innen in Rat und Verwaltung sowie der interessierten Öffentlichkeit eine Übersicht mit an die Hand gegeben werden, wie sich das Bauflächenpotenzial in der Landeshauptstadt darstellt und gegenüber den Vorjahren verändert hat. Ziel des Lageberichts ist es, die Innenentwicklung zu unterstützen und aufzuzeigen, wo Anpassungen erforderlich sind, um weiterhin erfolgreich Innenentwicklung zu betreiben.

Der Boden ist ein knappes Gut. Dies gilt insbesondere in Stuttgart mit seinen besonderen topographischen und naturräumlichen Verhältnissen. Aber auch aus ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Überlegungen ist eine konsequente Innenentwicklung zur Deckung der bestehenden Bauflächenbedarfe bzw. ein behutsamer Umgang mit den bestehenden Freiflächen sinnvoll. Auch das von der Stadt beschlossene Ziel, im Jahr 2035 klimaneutral zu sein, verlangt eine konsequente Innenentwicklung. Hier setzen auch der wirksame Flächennutzungsplan der Landeshauptstadt Stuttgart und das Nachhaltige Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS) an.

Durch die hohe Nachfrage nach Bauflächen und den steigenden Druck, Flächen für die Siedlungsentwicklung und ökologische Aufgaben bereitzustellen, wird es zunehmend wichtiger, die bestehenden Bauflächenpotenziale im Innenbereich gezielt zu mobilisieren, indem Entwicklungshemmnisse (wie z. B. Altlasten oder entgegenstehende planungsrechtliche Vorschriften) abgebaut werden. Eine große Anzahl der NBS-Flächen

ist durch komplexe Entwicklungshemmnisse geprägt, die eine vertiefte Auseinandersetzung mit der jeweiligen Fläche und einen aufwändigen Aktivierungsprozess erforderlich machen. Zu einem aktiven Entwicklungsmanagement gehören insbesondere Entwicklungsinteressen aller Betroffenen zu ermitteln und zusammenzubringen, Investor:innen anzusprechen, Entwicklungshemmnisse zu benennen sowie Lösungen zu ihrer Beseitigung aufzuzeigen.

Um ein lebenswertes Wohn- und Arbeitsumfeld zu ermöglichen und auch ökologischen Anforderungen Rechnung zu tragen, darf sich eine sinnvolle Innenentwicklung nicht darin erschöpfen, Potenziale im Innenbereich zu ermitteln sowie diese unreflektiert und maximal auszuschöpfen. Entscheidend ist vielmehr die Frage, welche Potenziale unter Berücksichtigung der vielfältigen Auswirkungen auf die Umgebung für aktivierungswert angesehen werden. Die sogenannte doppelte Innenentwicklung ist der Schlüsselbegriff, wenn es um eine qualitative Innenentwicklung geht. Diese vereint eine angemessene städtebauliche Dichte mit hoher städtebaulicher Qualität und berücksichtigt ökologische Aspekte (wie Stadtklima, Bodenschutz, Immissionsschutz und Artenschutz) sowie soziale Ansprüche an das Wohn- und Arbeitsumfeld (wie z. B. soziale Mischung im Quartier, Gestaltung des öffentlichen Raumes und Ausstattung mit sozialer Infrastruktur).

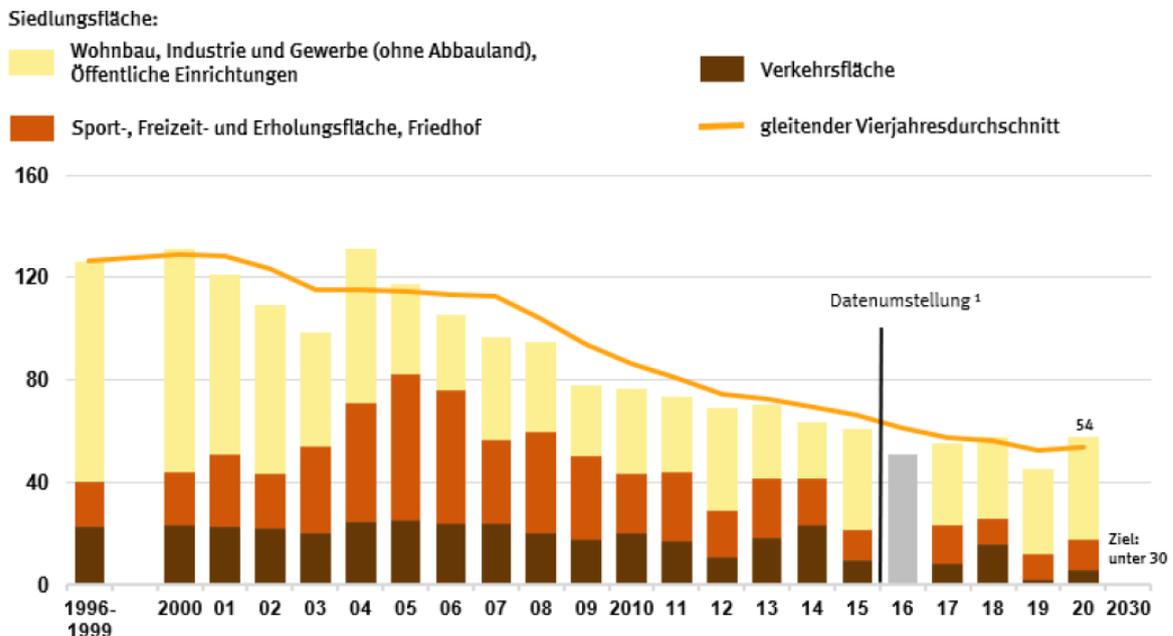
## II. Flächenverbrauch

### 1 Flächenverbrauch im Bund und Land

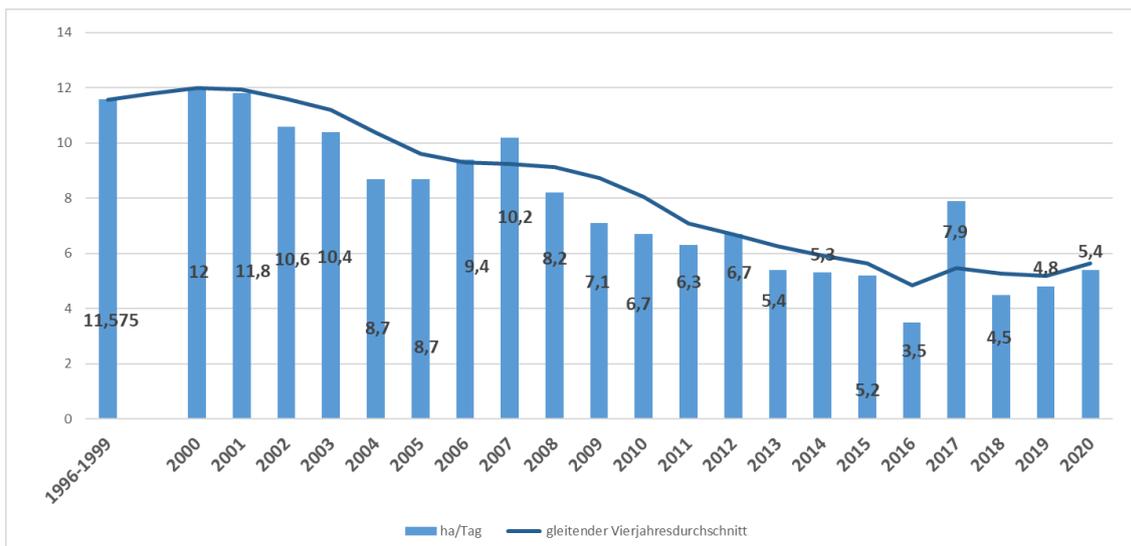
In der Bundesrepublik Deutschland lag der Flächenverbrauch Ende der 1990er-Jahre und in den ersten Jahren seit der Jahrtausendwende bei durchschnittlich 120 Hektar pro Tag. Seitdem ist der tägliche Flächenverbrauch tendenziell rückläufig. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche ist zuletzt im vierjährigen Mittel der Jahre 2017 bis 2020 durchschnittlich um rund 54 Hektar pro Tag gewachsen, womit sich die tägliche Flächeninanspruchnahme im Bund mehr als halbiert hat. Dies ist zweifelsohne als eine Entwicklung in die richtige Richtung zu bewerten. Es sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es - mit Blick auf die weitreichenden ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Folgewirkungen der Boden-Inanspruchnahme - noch erhebliche Anstrengungen bei der weiteren Reduzierung des Flächenverbrauchs bedarf. Dies spiegelt sich auch in den politischen Zielvorgaben wider: Die Bundesregierung hat seit dem Jahr 2002 den „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Hektar pro Tag“ als einen Nachhaltigkeitsindikator in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verankert. Die Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen für Sied-

lungs- und Verkehrszwecke soll bis zum Jahr 2030 auf durchschnittlich unter 30 Hektar pro Tag begrenzt werden. Bis zum Jahr 2050 wird eine Flächenkreislaufwirtschaft angestrebt. Das heißt, es sollen netto keine weiteren Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke beansprucht werden.

Der Trend zur geringeren Flächeninanspruchnahme in den letzten beiden Jahrzehnten ist auch in Baden-Württemberg festzustellen. Auch hier hat sich der Wert seit Ende der 1990er-Jahre und den ersten Jahren des Jahrtausends in etwa halbiert, wobei jedoch in den letzten Jahren eine Stagnation des Rückgangs bzw. ein leichter Anstieg festzustellen ist. Der sprunghafte Anstieg in Jahr 2017 erklärt sich durch Sondereffekte durch nachgetragene Änderungen und Flurbereinigungen. Aus der oben genannten bundesweiten Zielvorgabe zur Reduzierung des Flächenverbrauches auf höchstens 30 ha/Tag im Jahr 2030 leitet sich für Baden-Württemberg ein Wert von



**Abbildung 1:** Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche (ha pro Tag) in Deutschland mit gleitenden Vierjahresdurchschnitt, Quelle Statistisches Bundesamt 2022.



**Abbildung 2:** Flächenverbrauch (ha pro Tag) in Baden-Württemberg, Quelle Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2022

etwa 3 ha/Tag ab. Somit sind auch in Baden-Württemberg trotz der erfolgreichen Reduzierung des täglichen Flächenverbrauches weitere Anstrengungen erforderlich.

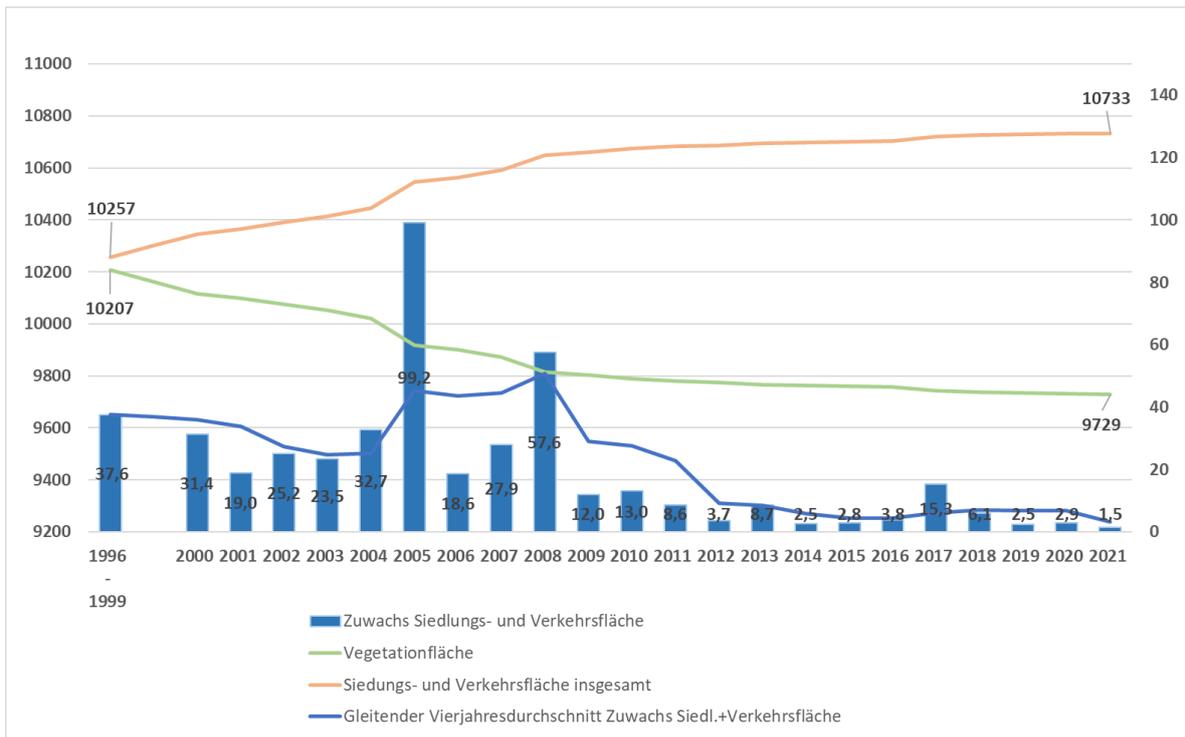
## 2 Flächenverbrauch in Stuttgart

Die Landeshauptstadt Stuttgart verfügt aufgrund ihrer topographischen und naturräumlichen Besonderheiten (Kessellage, größere Waldgebiete) sowie den daraus resultierenden stadtklimatischen Gegebenheiten nur über sehr eingeschränkte Möglichkeiten der Siedlungserweiterung. Im Jahr 2021 waren 48 % der Stuttgarter Gemarkungsfläche unversiegelte Freiflächen. Mehr als 40 % des Stadtgebiets stehen unter Natur- und Landschaftsschutz und somit für Siedlungsentwicklung grundsätzlich nicht zur Verfügung. Da in der Vergangenheit die Siedlungsentwicklung im Außenbereich regelmäßig zu Lasten von landwirtschaftlich genutzten Flächen ging, sind diese in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen.

Um einerseits der Nachfrage nach Wohn- und Gewerbeflächen sowie sozialer Infrastruktur Rechnung zu tragen und andererseits die Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche mit ihren negativen Auswirkungen zu begrenzen, war vor etwa 25 Jahren ein Umdenken gefordert. Dies führte in Stuttgart bei der Neuaufstellung des Ende der 1990er-Jahre erarbeiteten und 2001 rechtswirksam gewordenen Flächennutzungsplans zu einer konsequenten Abkehr von der Außenentwicklung hin zur Innenentwicklung. Der Vorrang der Innen-

entwicklung kam in diesem Planwerk insbesondere dadurch konkret zum Ausdruck, dass im Zuge der Fortschreibung 62 Hektar geplante Bauflächen im Außenbereich aus dem FNP gestrichen wurden. Im Jahr 2014 wurden nochmals fünf geplante Baugebiete aus dem FNP herausgenommen, womit seitdem nur noch wenige Neubaugebiete auf der „grünen Wiese“ im FNP dargestellt sind.

Die Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche (orangene Linie) sowie der Vegetationsfläche (grüne Linie) in Stuttgart seit 1996. Zudem ist der Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Jahren (blauer Balken) bzw. im gleitenden Vierjahresdurchschnitt (blaue Linie) dargestellt. Es zeigt sich, dass sich auch in Stuttgart die Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche deutlich abgeschwächt hat (insbesondere seit 2008), zugleich aber immer noch eine Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche stattfindet und folglich die Vegetationsfläche weiter zurückgeht.



**Abbildung 3:** Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche sowie der Vegetationsfläche in Stuttgart in ha (links) bzw. ha pro Tag (rechts), Quelle: Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt

Es ist damit zu rechnen, dass die Flächenversiegelung in Stuttgart weiter zunehmen wird. Heute schon absehbare Projekte und teilweise planungsrechtlich bereits angestoßene bzw. abgeschlossene Projekte sind u. a. „Beim Schafhaus“ (13 ha inklusive Friedhofserweiterungsfläche), die Böckinger Straße (3,7 ha brutto) in Zuffenhausen und der SSB-Betriebshof in Weilimdorf. Mit den genannten Projekten sind die im Flächennutzungsplan dargestellten geplanten Bauflächen fast ausgeschöpft. Darüber hinaus gibt es, auch als Ergebnis der Potenzialanalyse Wohnen, Überlegungen zu einzelnen Siedlungsarrondierungen,

die im Moment im wirksamen Flächennutzungsplan noch nicht als geplante Wohnbauflächen dargestellt sind (vor allem der Bereich Meißstetter-/Trautäckerstraße in Möhringen, Hoffeld West in Degerloch und Schwellenäcker in Sillenbuch).

# III. Das Nachhaltige Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS)

## 3 Aufgabe und Systematik des NBS

### 3.1 Aufgabe des NBS und grundsätzliche Vorgehen bei der Bestimmung von NBS-Potenzialflächen

Das NBS stellt eine GIS-basierte Informationsplattform dar, die die in Stuttgart bestehenden Innenentwicklungspotenziale seit 2003 systematisch erfasst. Es bündelt Informationen, dient dem täglichen Informationsaustausch bei der Umsetzung von Planungsprojekten und ist Grundlage für die Abstimmung von Planungszielen (u. a. zur Nutzungsverteilung). Damit geht die Aufgabe des NBS weit über eine rein „buchhalterische“ Funktion als Datenbank zur Potenzialerschließung hinaus. Es versteht sich als ein zentrales Koordinierungs- und Planungsinstrument zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen. Mit dem NBS soll die Innenentwicklung im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft gefördert und damit nicht zuletzt eine der zentralen Zielsetzungen des geltenden Flächennutzungsplanes umgesetzt werden.

Mit Blick auf die unterschiedlichen Problemstellungen wird in Stuttgart bei den Innenentwicklungspotenzialen zwischen Baulücken, die im Baulückenkataster erfasst werden, und Innenentwicklungspotenzialen des NBS unterschieden. Baulücken stellen einzelne, tendenziell kleinere unbebaute oder untergenutzte Grundstücke dar, die planungsrechtlich bebaubar und erschlossen sind bzw. mit geringem Aufwand erschlossen werden können. Hier geht es bei der Aktivierung in erster Linie darum, die jeweiligen Eigentümer:innen über die bestehenden Baumöglichkeiten zu informieren bzw. Überzeugungsarbeit zu leisten, diese auszunutzen oder das Grundstück an Bauwillige zu veräußern. Demgegenüber ist die Problemstellung bei den NBS-Potenzialen in der Regel komplexer, sodass hier meist weitere Planungsschritte – und oft auch die Anpassung des Planungsrechtes – erforderlich sind.

Zur Bestimmung von NBS-Potenzialen gibt es keinen abschließenden Algorithmus. Allerdings gelten für die in NBS identifizierten Potenziale grundsätzlich folgende Kriterien:

- Es handelt sich um ungenutzte oder untergenutzte Flächen (ggf. auch unter Berücksichtigung einer möglichen städtebaulichen Neuordnung); auch absehbare Umnutzungs- und Konversionsprozesse (ohne Zugewinn an baulicher Dichte) können eine Einstufung als Potenzial rechtfertigen.
- Die Flächen müssen ein Mindestpotenzial von 2.000 m<sup>2</sup> realisierbarer Geschossfläche aufweisen.
- Die zeitliche Perspektive spielt – anders als bei den Zeitstufenlisten Wohnen/Gewerbe – für die grundsätzliche Einstufung als Potenzial eine untergeordnete Rolle. Daher ist es nicht erforderlich, dass bereits heute städtebauliche Entwicklungen auf der jeweiligen Fläche absehbar sind bzw. entsprechende Bestrebungen seitens der Grundstückseigentümer:in etc. bekannt sind. Es muss jedoch eine grundsätzliche Realisierungswahrscheinlichkeit vorliegen (ggf. auch langfristig). Für neu bebaute oder erst vor wenigen Jahren bebaute Bereiche liegt diese Voraussetzung in der Regel nicht vor.
- Außenbereichsflächen werden nur dann als NBS-Potenzial aufgenommen, wenn sie bereits im Flächennutzungsplan als Neubaufflächen dargestellt sind oder wenn aufgrund gemeinderätlicher Beschlüsse eine städtebauliche Planung eingeleitet oder vorbereitet wird (z. B. Aufstellungsbeschlüsse zu Bauleitplanverfahren, Vorkaufsrechtssatzungen).

In der Regel werden die NBS-Potenziale flurstücksbezogen erfasst (ein oder ggf. auch mehrere Grundstücke), im Einzelfall angepasst, wenn z. B. nur ein Grundstücksteil ein Baupotenzial aufweist. Eine Besonderheit bilden in diesem Zusammenhang die stadtquartiersbezogenen Nachverdichtungsräume.

In der NBS-Datenbank (ca. 630 Flächen einschließlich der Flächen „im Bau“) sind Informationen für jede NBS-Fläche hinterlegt, die für die Auswertung der Potenziale (u. a. Flächengröße, erzielbare Bruttogeschossfläche, Verfügbarkeit) und für eine Aktivierung (u. a. zuständige Planer:in, Eigentümer:in, Altlasten) relevant sind.

### 3.2 Flächentypen

Die Flächensystematik des NBS wurde im Vorfeld der Auswertung aufgrund von Unschärfen in der Abgrenzung an wenigen Stellen angepasst.

Die NBS-Flächen sind nun nach folgenden Flächentypen definiert:

Typ I: Brach- und Freifläche

Typ II: Untergenutzte Grundstücke

Typ III: (Ungenutzte) Betriebs-Reserveflächen

Typ IV: Umnutzungs-/Konversionsflächen

Typ V: Neubaufflächen FNP Stuttgart

Typ VI: Umnutzung im Bestand (ohne Zugewinn an baulicher Dichte)

Weggefallen ist der ehemalige Typ I der „traditionellen Baulücke“. In diesen Flächentyp wurden ohnehin nur Potenzialflächen aufgenommen, auf denen eine Geschossfläche von über 2.000 m<sup>2</sup> realisierbar ist, womit dieser Flächentyp praktisch leer lief und hierunter nur wenige Flächen erfasst wurden. Zudem entstanden hierdurch Abgrenzungsschwierigkeiten zum Baulückenkataster.

Der Typ II „untergenutzte Grundstücke“ bezieht sich auf eine Unternutzung im städtebaulichen Sinne, die oft erst im städtebaulichen Kontext ersichtlich ist. Sie umfasst auch Grundstücke mit bestehenden Anbau- und Aufstockungspotenzialen, die erst im Vergleich mit der Umgebung und/oder mit anderen Bereichen des gleichen Stadtstrukturtyps ergeben.

### 3.3 Zeitliche Verfügbarkeiten

Seit dem Lagebericht 2018 werden den Baupotenzialen vier Zeitstufen zugeordnet, die von

- Zeitstufe 0 (innerhalb eines Jahres verfügbar),
- Zeitstufe 1 (innerhalb von mehr als einem bis drei Jahren verfügbar),
- Zeitstufe 2 (innerhalb von mehr als drei bis fünf Jahren verfügbar),
- bis Zeitstufe 3 (ab dem sechsten Jahr verfügbar)

reichen (siehe Abbildung 4).

Mit Beginn der Baumaßnahmen gilt die Fläche als „im Bau“. Flächen, die sich „im Bau“ befinden, gelten als nicht verfügbar und damit nicht mehr als Bauflächenpotenziale gemäß der NBS-Systematik. Sie fließen – soweit nicht ausdrücklich angegeben – in die nachfolgend dargestellten Auswertungen nicht mit ein. Altlastensanierungsmaßnahmen gelten nicht als Baubeginn. Baufertiggestellt ist ein Projekt, wenn 90 % der Bebauung abgeschlossen ist.

Alle drei Instrumente – das NBS, die Zeitstufenliste Wohnen und die Zeitstufenliste Gewerbe – verwenden seit der Fortschreibung 2018 dieselbe zeitliche Einteilung der Flächenverfügbarkeit. Zu beachten ist jedoch, dass

- die Zeitstufenliste Wohnen und die Zeitstufenliste Gewerbe in der Zeitstufe 3 nur Flächen erfasst, die innerhalb von 10 Jahren voraussichtlich baufertiggestellt sind (anders als beim NBS)
- Die Zeitstufenliste Wohnen richtet den Fokus auf den **möglichen Baubeginn** der Entwicklungspotenziale und spricht deswegen vom Realisierungshorizont. Das NBS betrachtet dagegen in der Zeitstufe 3 die **theoretische Verfügbarkeit**, um den Blick darauf zu lenken, wann eine Fläche im optimalen Fall für eine zielgerichtete Aktivierung zur Verfügung steht. Grundstücke für die kein Entwicklungsinteresse bekannt ist, werden deshalb bei der Zeitstufenliste Wohnen als „Entwicklungsfläche“ (> 10 Jahre) gewertet, die in der Bilanz nicht einfließen.

**Die Aussagen der unterschiedlichen Instrumente zur zeitlichen Verfügbarkeit sind aufgrund des unterschiedlichen inhaltlichen Aussagegehalts nicht oder nur bedingt miteinander vergleichbar.**

Zeitstufen	Im Bau	Zeitstufe 0	Zeitstufe 1		Zeitstufe 2		Zeitstufe 3				
		Gebiete, die bereits im Bau sind.	Gebiete, die aufgrund des vorhandenen Planungsrechts – i. d. R. ein rechtskräftiger Bebauungsplan – sofort bebaubar sind.  <b>Begründung der Zeitstufe:</b> Die erteilung einer Baugenehmigung dauert im Schnitt ein Jahr.  <b>Verfügbarkeit:</b> sofort, bis zu einem Jahr.	Gebiete, auf denen kein Baurecht besteht bzw. ein Bebauungsplanverfahren erforderlich ist, um sie zu bebauen.  <b>Begründung der Zeitstufe:</b> Ein Bebauungsplanverfahren dauert i. d. R. ca. 3 Jahre.  <b>Verfügbarkeit:</b> kurzfristig, ab dem zweiten bis zum Ende des dritten Jahres.		Gebiete, die aufgrund bereits bekannter Schwierigkeiten bei der Bauleitplanung bzw. Bodenordnung oder aus Prioritätsgründen erst mittelfristig realisierbar erscheinen. Es handelt sich i. d. R. um Flächen in Umplanung (mit laufenden Planungen) mit mittelfristiger Entwicklungsperspektive.  <b>Begründung der Zeitstufe:</b> Hier sind vor dem Bebauungsplanverfahren vorgeschaltete planerische Schritte wie VU, Wettbewerbe, Bürgerbeteiligung etc. zu berücksichtigen.  <b>Verfügbarkeit:</b> mittelfristig, ab dem vierten bis Ende des fünften Jahres.		Gebiete, die aufgrund bereits bekannter notwendiger äußerer Vorleistungen, bereits bekannter Schwierigkeiten bei der Bauleitplanung bzw. Bodenordnung oder wegen Vorrangigkeit anderer Gebiete erst zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden können.  Es handelt sich i. d. R. um Flächenpotenziale mit Neuproillierungsbedarf und langfristiger Entwicklungsperspektive, bei denen eine strategische Neuausrichtung erforderlich ist.  <b>Verfügbarkeit:</b> langfristig, ab dem sechsten Jahr.			
Jahre	Im Bau	bis 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10+
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10+
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10+
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10+

Abbildung 4: Verfügbarkeitskategorien der Bauflächenpotenziale, Quelle: eigene Darstellung.

## 4 Weitere Instrumente und Untersuchungen zur Ermittlung und Aktivierung von Bauflächenpotenzialen in Stuttgart

### Baulückenkataster

Das Baulückenkataster und das NBS sind zwei getrennte Informationsplattformen, die - entsprechend der unterschiedlichen Herausforderungen – arbeitsteilig die Baupotenziale erfassen. Es wird zur Abgrenzung auf die Ausführungen im vorigen Abschnitt verwiesen.

### Zeitstufenliste Wohnen

Anders als beim NBS steht bei der Zeitstufenliste Wohnen (ZSL W) der mögliche Baubeginn im Vordergrund. Mit ihr sollen die Potenziale der vorhandenen Bauflächen und deren geplante Entwicklung zur Deckung des aktuellen und absehbaren Wohnungsbedarfs dargestellt werden. Sie beinhaltet Flächenpotenziale in unterschiedlichen Entwicklungszuständen. Dabei dient die ZSL W als Informationsquelle und Basis für die Entscheidungen von Verwaltung und Gemeinderat.

Die ZSL W baut auf dem NBS als Informationsgrundlage auf und konkretisiert diese im Hinblick auf ihre voraussichtliche zeitliche Verfügbarkeit.

Im Unterschied zum NBS werden die Potenziale in der ZSL W durch die Anzahl der voraussichtlichen Wohneinheiten quantifiziert.

### Zeitstufenliste Gewerbe

In der Zeitstufenliste Gewerbe (ZSL G) werden die planerisch aktivierbaren Gewerbeflächenpotenziale erfasst, die sich aus dem Flächennutzungsplan Stuttgart und faktischen Änderungen im Bestand ergeben. Wie die ZSL W baut die ZSL G auf dem NBS als Informationsgrundlage auf. Mit der Zeitstufenliste Gewerbe wird eine zeitliche Abfolge der Flächenaktivierung und Nutzungsintensivierung abgeschätzt, wie sie sich aus den jeweiligen Randbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten des Standorts sowie den planungsrechtlichen Verfahren ergeben. Eine flächenscharfe, rein auf Gewerbeanteile bezogene Quantifizierung der Flächenpotenziale auf Basis der Bruttogeschossfläche (BGF) ist bisher (noch) nicht möglich, da dies für jeden Standort konkrete Flächenbetrachtungen und Testentwürfe/Volumenstudien erfordern würde.

Die Zeitstufenliste Gewerbe dient der Transparenz und der Information des Gewerbe- und Büroimmobilienmarktes über die planerisch aktivierbaren Gewerbeflächenpotenziale. Darüber hinaus ist sie Grundlage für das koordinierte Flächenmanagement, die Flächenrevitalisierung und die Flächenpriorisierung hinsichtlich der Bereitstellung, Aktivierung und Vermarktung gewerblich nutzbarer Areale und Gewerbeflächen(-anteile).

Nicht zuletzt dient sie als Grundlage insbesondere für die Wirtschaftsförderung sowie für die Fortschreibung von Fachplanungen und Förderprogrammen und die Infrastrukturvorsorge.

### **Potenzialanalyse Wohnen**

Die im Juli 2021 vom Gemeinderat zur Kenntnis genommene Potenzialanalyse Wohnen (PAW) untersuchte das gesamte Stadtgebiet systematisch auf neue, bisher nicht erfasste Potenziale. Zur Identifizierung dieser wurde die Gesamtstadt bewusst mit einem offenen Blick „gescannt“, um auch langfristig denkbare Potenziale in den Fokus zu nehmen. Die Studie baut auf der Leitlinie „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ auf, sodass der Schwerpunkt auf potenziellen Wohnbauflächen innerhalb des bebauten Siedlungskörpers liegt. Eine wesentliche Bedeutung bei der Identifikation von Potenzialen für den Wohnungsbau kam dabei der Analyse der vorhandenen Bebauungsstruktur und der Ermittlung von insgesamt 13 Stadtstrukturtypen im Stuttgarter Stadtgebiet zu, um Aussagen über die Dichte der bestehenden Bebauung zu treffen. So konnten in einem ersten Schritt z. B. Bereiche ermittelt werden, die im Vergleich zu anderen Bereichen desselben Stadtstrukturtyps weniger dicht bebaut sind und Raum für eine qualitätsvolle und verträgliche Nachverdichtung bieten.

Bereits bekannte Potenziale aus dem NBS, der Zeitstufenliste Wohnen und dem Baulückenkataster wurden in der Studie der Vollständigkeit halber nachrichtlich aufgeführt, in den statistischen Auswertungen der Potenzialstudie aber nicht berücksichtigt.

Für die in der Potenzialanalyse Wohnen ermittelten Wohnbaupotenziale wurde soweit wie möglich eine Übernahme in das NBS überprüft (siehe folgender Abschnitt).

### **Aktivierung konkreter Potenziale/Aktivierungsprojekte**

Wesentliches Ziel der Innenentwicklungsstrategie in Stuttgart ist es, durch konkrete Maßnahmen und Projekte die Aktivierung bestimmter Potenziale anzustoßen. Es ist in diesem Zusammenhang insbesondere auf den Abschnitt 14 zu verweisen, in dem die wichtigsten NBS-Aktivierungsprojekte im Bereich Gewerbe ausführlich dargestellt werden.

## **5 Besonderheiten des aktuellen Lageberichts, Integration der durch die Potenzialanalyse Wohnen ermittelten Potenziale**

Um die Potenzialsituation umfassend abzubilden, war es im Vorfeld der Erstellung des Lageberichts erforderlich, die durch die Potenzialanalyse Wohnen ermittelten Potenziale hinsichtlich einer Aufnahme ins NBS zu überprüfen. Eine ungefilterte Komplettübernahme der PAW-Flächen kam nicht in Frage, da das Verständnis, was als Potenzial anzusehen ist, zwischen NBS und PAW zum Teil deutlich abweichen: Bei der Potenzialanalyse Wohnen fußt die Identifikation als Potenzial auf einer starken GIS-basierten schematisch-rechnerischen Herleitung. Dabei wurden die konkreten Rahmenbedingungen wie Verfügbarkeit und städtebauliche Aspekte im Einzelnen weniger stark beachtet. So sollten gerade auch bislang unentdeckte Potenziale zu Tage gefördert werden. Demgegenüber baut die Aufnahme eines Potenzials beim NBS in der Regel auf vorhandenen Erkenntnisse über Entwicklungsinteressen, absehbare Veränderungsprozesse oder erkennbare Defizite bei der Flächenausnutzung auf, womit meist auch eine Vorbewertung der Potenziale und der grundsätzlichen Realisierbarkeit vorgenommen wird.

Die Potenzialanalyse Wohnen hat zudem eine Vielzahl kleinere Potenziale ermittelt, die eher als Baulücke denn als NBS-Potenzial einzustufen sind und für die ggf. eine Übernahme ins Baulückenkataster zu prüfen ist.

Zur Klärung der Frage, welche PAW-Potenziale ins NBS überführt werden sollen, fanden im Vorfeld der Erstellung des Lageberichts umfangreiche Vorarbeiten und Abstimmungen zwischen den beteiligten Abteilungen im Amt für Stadtplanung und Wohnen statt.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Übernahme ins NBS keine Aussage darüber trifft, ob die Aktivierung des jeweiligen Potenzials tatsächlich geschehen wird. Die nicht im NBS aufgenommenen Potenziale sind nicht als „aussortierte“ Potenziale zu bewerten. Mit Änderung der Rahmenbedingungen könnte zu einem späteren Zeitpunkt eine Aufnahme ins NBS erfolgen.

Insgesamt wurden in der Potenzialanalyse Wohnen knapp 5.500 Einzelflächen ausgewiesen.

Durch verschiedene Zusammenfassings- und Filterungsschritte sind insgesamt 234 Flächen neu ins NBS aufgenommen worden. In Flächen ausgedrückt: Von den 327 ha Potenzialfläche der PAW sind 179 ha ins NBS überführt worden, was ca. 54,2 % der Gesamtfläche aller PAW-Flächen darstellt.

Die Integration der Potenziale der PAW-Flächen in das NBS hatte zum Teil deutliche Auswirkungen auf die Flächenkulisse des NBS. Hierauf wird an den entsprechenden Stellen des nachfolgenden Auswertungsteils zurückzukommen sein.

## IV. Auswertung der NBS-Datenbank

Die Auswertung bezieht sich auf den Stichtag 30.06.2021. Die ermittelten Potenziale der Potenzialanalyse Wohnen wurden in die Auswertung der NBS-Datenbank aufgenommen.

Als Bauflächenpotenziale werden, gemäß der Systematik des Nachhaltigen Bauflächenmanagements Stuttgart, sämtliche Flächen der NBS-Datenbank mit Ausnahme der Flächen, die sich „im Bau“ befinden und die „baufertiggestellt“ wurden, gezählt. Soweit nicht ausdrücklich anders ausgewiesen, beziehen sich daher die nachfolgenden Auswertungen nicht auf die genannten Flächen.

### 6 Gesamtflächenbilanz und neu hinzukommende Potenziale

In Abbildung 5 sind sämtliche Potenzialflächen (in Hektar) seit 2005 dargestellt, wobei für den jetzigen Berichtszeitraum, die durch die PAW hinzukommenden Flächenpotenzialen besonders

dargestellt werden (ocker Farbton). Als Ergebnis ist festzustellen, dass die NBS-Datenbank zum Stichtag insgesamt 599 Potenzialflächen ausweist, welche insgesamt 740 ha umfassen.

Die **Anzahl** der vorhandenen Potenzialflächen stieg im Vergleich zum Jahr 2018 um 236 Flächen, was einen beachtlichen Zuwachs um etwa 65 % darstellt. Dieser Anstieg speist sich nahezu ausschließlich aus den Zuwachs der Flächenpotenziale der PAW. Die **Flächensumme** wuchs um 191 ha und damit um ca. 35 % an.

Erwartungsgemäß führt die Übernahme der PAW-Flächen zu einem deutlichen Zuwachs der Anzahl der Potenziale und in der Flächensumme. Jedoch ist auch ohne die PAW-Flächen ein leichter Zuwachs an Baupotenzialen zu verzeichnen. Es ist festzustellen, dass durch die PAW vor allem verhältnismäßig kleinteilige Flächenpotenziale Eingang ins NBS gefunden haben.

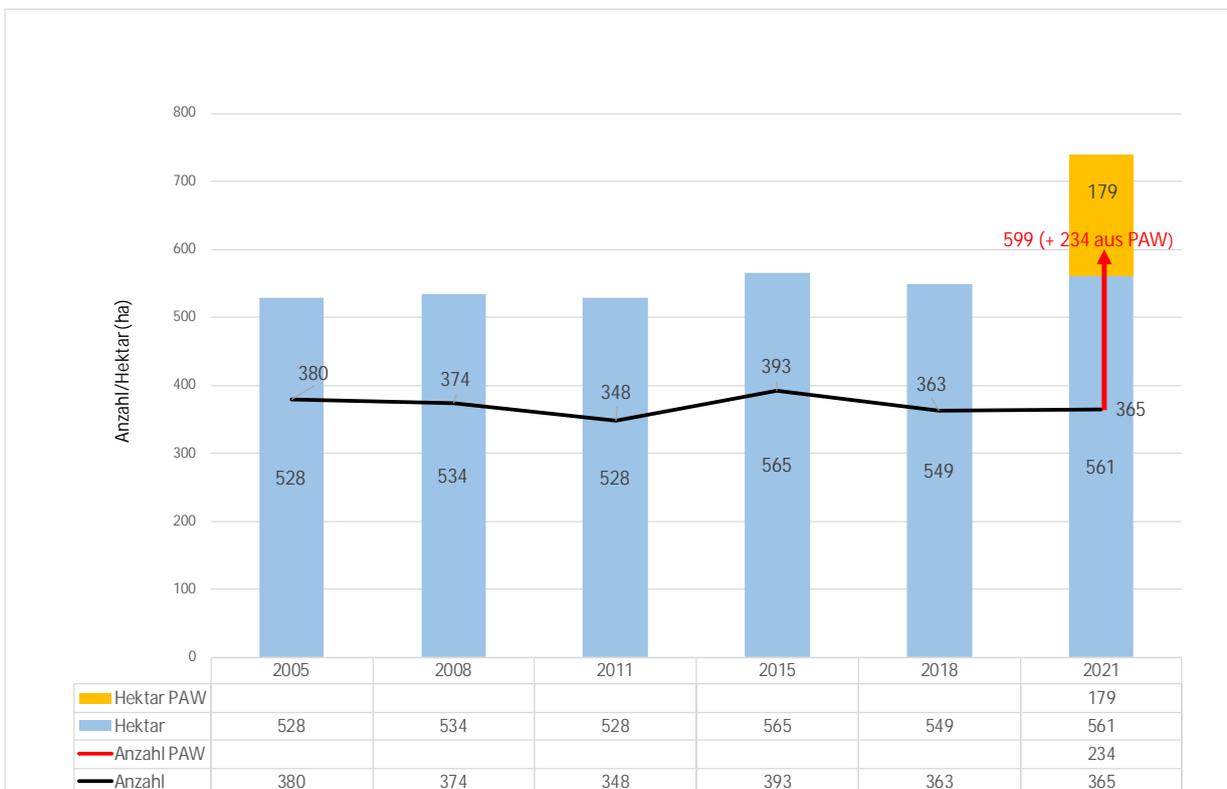
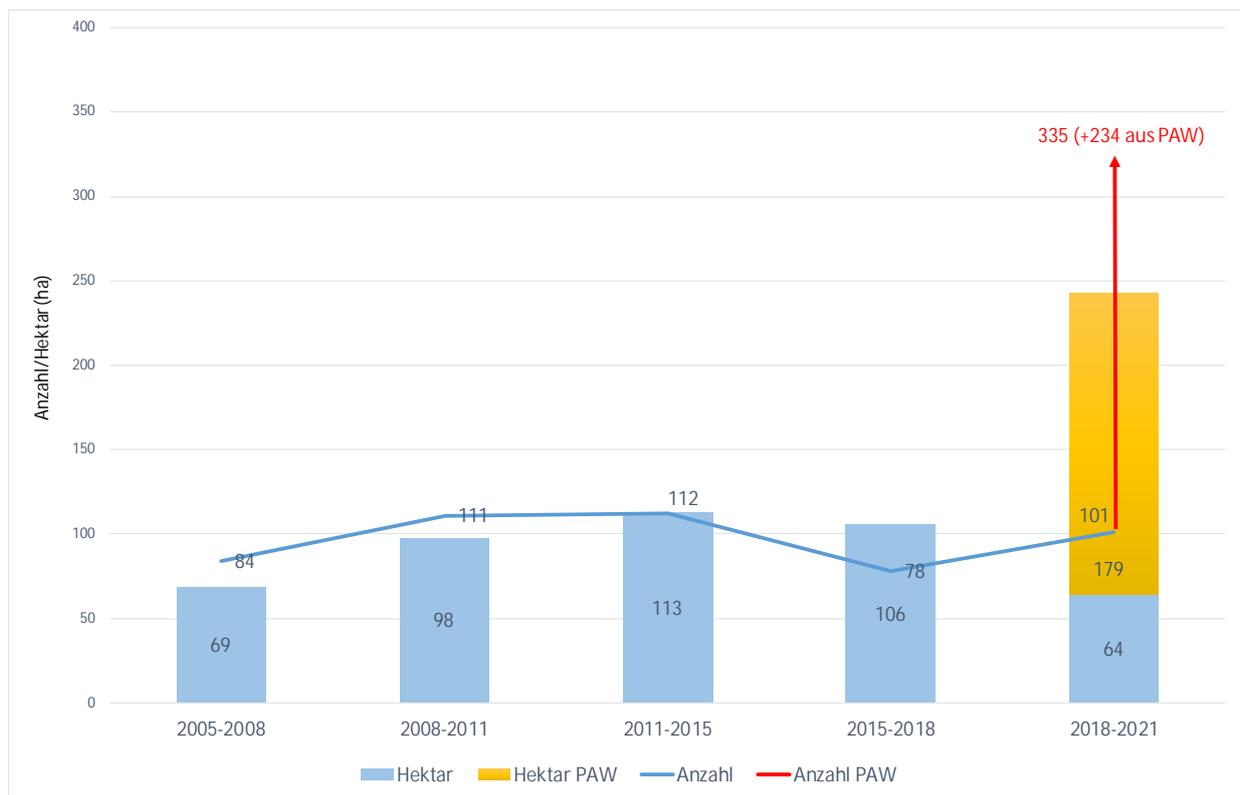


Abbildung 5: Bauflächenpotenziale gesamt, Quelle: eigene Darstellung



**Abbildung 6:** Hinzugekommene Bauflächenpotenziale, Quelle: eigene Darstellung.

Auskunft über die hinzugekommenen Potenziale gibt Abbildung 6. Diese sind bei der diesjährigen NBS-Fortschreibung (ohne PAW-Potenziale) flächenmäßig (blauer Balken) deutlich zurückgegangen, von im letzten Berichtszeitpunkt 106 ha auf nunmehr 64 ha. Demgegenüber ist die Anzahl der Potenziale deutlich angewachsen (von 78 auf 101 neue Potenziale). Die neu hinzugekommenen PAW-Potenziale entsprechen den Werten aus Abbildung 5, da hier keine Abgänge gegenzurechnen waren.

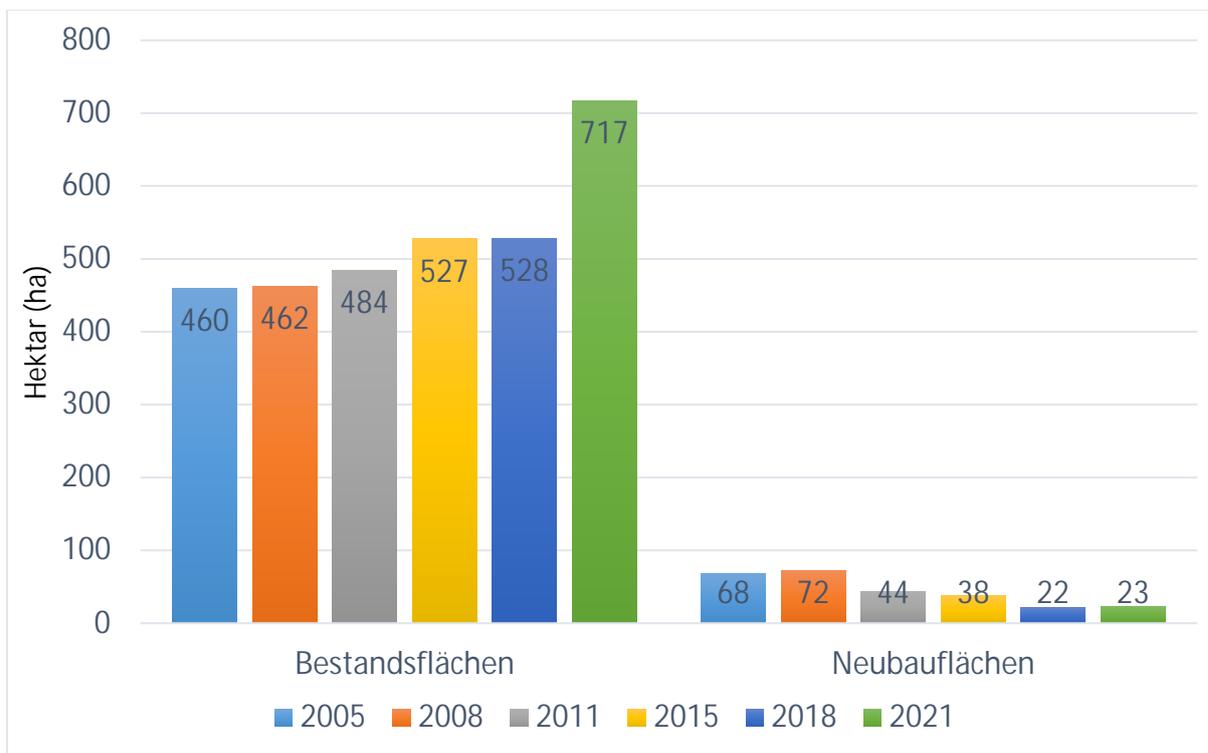
In Tabelle 1 werden die 15 größten hinzukommenden Potenzialflächen aufgeführt. Hieraus ist zu erkennen, dass wesentliche Zuwächse vor allem aus den neu aufgenommenen Flächen auf dem Vaihinger Universitätscampus sowie den durch die PAW neu hinzukommenden Nachverdichtungsräumen resultieren. Bei der Fläche Schafhaus Planung handelt es sich nicht um die im rechtswirksamen FNP dargestellte Neubaufäche, sondern um die bisher als Friedhofserweiterungsfläche bzw. Fläche für die Landwirtschaft genutzte Fläche, für welche ein FNP-Änderungsverfahren erst 2021 eingeleitet wurde.

Die Potenziale auf Neubaufächen (geplante Bauflächen im FNP) sind ausweislich der Abbildung 7 seit dem letzten Berichtszeitraum erwartungsgemäß durch eine konsequente Ausrichtung der

Stuttgarter Stadtentwicklung auf den Vorrang der Innenentwicklung und durch abgeschlossene bzw. vereinzelt noch laufende Aufsiedlungen rückläufig. Dies hängt damit zusammen, dass das Kontingent an Neubaufächen, welches im FNP enthalten ist, überwiegend bereits genutzt worden ist. Von den 23 ha Neubaufächen befinden sich derzeit v. a. die Flächen Böckinger Straße und Schafhaus in der Bearbeitung (Bebauungsplanverfahren eingeleitet).

Rang	NBS-Nr.	Gebietsname	Stadtbezirk	Straße	Grundstücksfläche (ha)
1	1265	Pfaffenwaldring Nord - Luft- und Raumfahrt	Vaihingen	Pfaffenwaldring 31	8,6
2	1548	Schafhaus Planung	Mühlhausen	Hanfäcker, Gewinn	7,2
3	1268	Pfaffenwaldring - Hain	Vaihingen	Pfaffenwaldring 35	6,8
4	1262	Allmandring 5	Vaihingen	Allmandring 5	6,8
5	1526	PAW Nachverdichtungsraum Steinhaldenfeld	Bad Cannstatt	mehrere	5,7
6	1340	PAW Nachverdichtungsraum Salzäcker	Möhringen	mehrere	5,0
7	1236	Ehemaliges Kohlekraftwerk Gaisburg	Ost	Langwiesenweg 25/1	4,8
8	1454	PAW Ittinghäuser Straße 2 - 22	Degerloch	PAW Ittinghäuser Straße 2 - 22	4,8
9	1263	Universitätsstraße 62	Vaihingen	Universitätsstraße 62	4,4
10	1270	Pfaffenwaldring - Ost	Vaihingen	Pfaffenwaldring 4	4,3
11	1266	Pfaffenwaldring - HKW	Vaihingen	Pfaffenwaldring 10A	4,3
12	1264	Uni-Technologiezentrum - Ost	Vaihingen	Nobelstraße 19	4,1
13	1269	Pfaffenwaldring - Polizeischule	Vaihingen	Pfaffenwaldring 19	4,0
14	1482	PAW Hoffeldstraße 139 -181	Degerloch	Hoffeldstraße	3,8
15	1469	PAW Nachverdichtungsraum Muckensturm	Bad Cannstatt	mehrere	3,7

**Tabelle 1:** Die 15 größten seit 2018 hinzukommenden Potenzialflächen, sortiert nach Flächengröße, Quelle: eigene Erhebung.



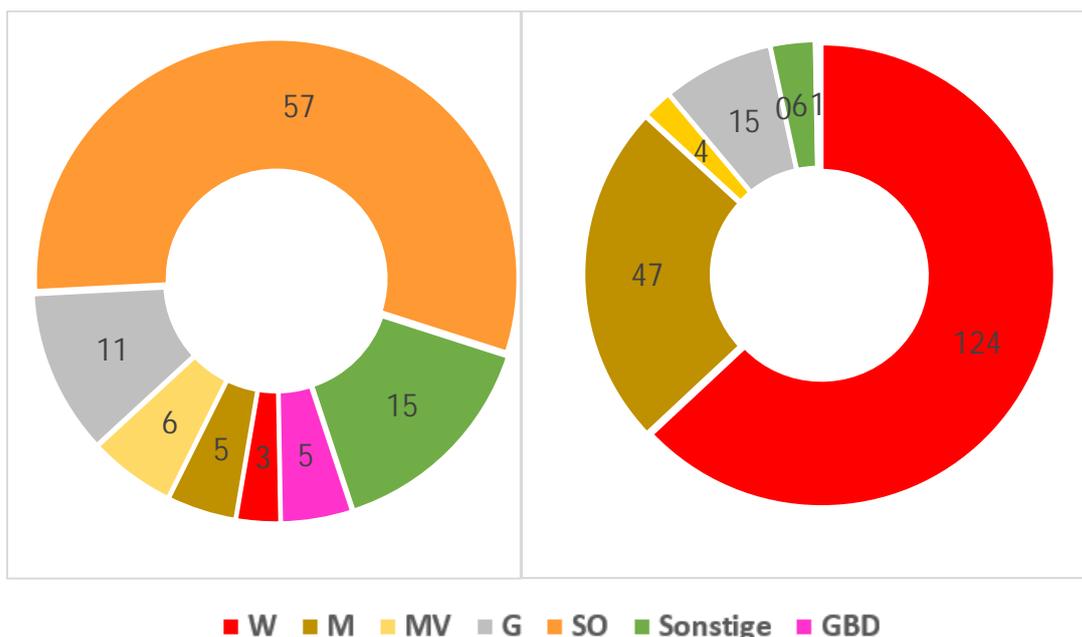
**Abbildung 7:** Bestands- und Neubauf Flächen in ha, Quelle: eigene Darstellung.

Es muss jedoch einschränkend festgestellt werden, dass die Aufsummierung der Neubauflächen gemäß FNP-Darstellung die tatsächlich beabsichtigte städtebauliche Entwicklung unvollständig abbildet. Denn in der Berechnung werden die Flächen nur entsprechend der zum Stichtag geltenden FNP-Darstellung erfasst. So sind die Flächen Schafhaus Planung (NBS-Nr. 1548), Schelmenäcker (NBS-Fläche Nr. 879), Schwellenäcker (NBS-Nr. 1498) und im Bereich Trautäcker/Esslinger Weg (NBS-Nr. 1291, 1292, 1532) im geltenden FNP als sonstige FNP-Darstellungen (v. a. Grünflächen bzw. landwirtschaftliche Flächen) ausgewiesen und damit nicht als Neubaufläche im NBS eingerechnet, obwohl eine verhältnismäßig konkrete Planungsabsicht besteht. Zumindest die genannten Flächen, die insgesamt eine Größe von 13,5 ha umfassen, müssten zur Bewertung des Gewichts der Außenentwicklung mit berücksichtigt werden.

Die Flächensumme der Baupotenziale auf Bestandsflächen erfährt erwartungsgemäß einen kräftigen Zuwachs, und zwar um etwa ein Drittel von 528 ha auf 717 ha, was vor allem auf die Flächenpotenziale der Potenzialanalyse Wohnen zurückzuführen ist. Insgesamt wird damit das Verhältnis der Potenziale im Bestand zu denjenigen auf Neubauflächen deutlich weiter Richtung Bestand verschoben.

Im aktuellen Berichtszeitraum (2018 bis 2021) sind 243 ha Potenzialfläche neu in die NBS-Datenbank aufgenommen worden. Abbildung 8 gibt

Auskunft über die Struktur der neuen Potenziale nach Darstellungsart im FNP sowohl mit als auch ohne PAW-Potenziale. Hierbei fällt auf, dass in der diesjährigen Fortschreibung verhältnismäßig viele Sonderbauflächen Eingang in das NBS befunden haben. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass seit 2018 viele Flächen der Universitätsstandorte Vaihingen und Hohenheim als NBS-Potenzial identifiziert wurden (insg. ca. 56 ha). Sie basieren auf den beiden vom Universitätsbauamt in enger Abstimmung mit der Stadt erarbeiteten Masterplänen für die Hochschulstandorte Hohenheim und Vaihingen. Die Flächenpotenziale der sonstigen Flächen (ca. 15 ha) speisen sich vor allem aus der Fläche Schafhaus Planung (FNP-Darstellung Grünfläche) bzw. den ehemaligen Kohlelagerflächen in S-Münster und S-Gaisburg. Die neuen Gewerbeflächenpotenziale, ca. 11 ha, stehen im Zusammenhang mit identifizierten Potenzialen auf heutigen Tankstellenflächen und Flächenpotenzialen bei Porsche und Bosch in S-Zuffenhausen bzw. S-Feuerbach. Erwartungsgemäß liegen bei den PAW-Flächen, die ins NBS aufgenommen wurden, die allermeisten Potenziale auf Wohnbauflächen und gemischte Bauflächen (insg. ca. 80 %). Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Auswertung sich auf die aktuelle FNP-Darstellung bezieht. Sie deckt sich nicht zwangsläufig mit dem aktuellen Planungsziel.



**Abbildung 8:** Links: Struktur neue NBS-Flächen seit 2018 nach FNP-Kategorie (ohne PAW), rechts: Struktur der ins NBS aufgenommenen PAW-Flächen nach FNP-Kategorie (jeweils in ha), Quelle: eigene Darstellung.

## 7 Baufertigstellungen im Berichtszeitraum

In den Jahren 2018 bis 2021 wurden insgesamt etwa 77 ha Potenzialflächen gemäß NBS-Definition „baufertiggestellt“ (siehe Abbildung 9). Der Begriff der Baufertigstellung ist dabei nicht mit denjenigen der Bautätigkeitsstatistik, welche alle genehmigungs- und zustimmungspflichtigen sowie bestimmte kenntnisgabepflichtigen Baumaßnahmen erfasst, zu verwechseln. Baufertiggestellt im Sinne des NBS ist ein Projekt, wenn 90 % der Bebauung abgeschlossen ist und somit das Potenzial nahezu komplett aktiviert und ausgeschöpft ist und somit endgültig aus der NBS-Statistik herausfällt. Die NBS-Baufertigstellungen stellen damit die Abgänge aus dem NBS dar und dokumentieren damit die tatsächlich vollzogene Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen. Hierbei geben die Zahlen der NBS-Baufertigstellungen auch wertvolle Aufschlüsse über das Bau-geschehen der letzten Jahre.

Mit den erwähnten 77 ha Potenzialflächen bewegen sich die Baufertigstellungen in der Summe auf etwa gleichbleibendem Niveau gegenüber dem vorigen Berichtszeitraum. Besonders bemerkenswert ist allerdings der deutliche Einbruch bei den Wohnbauflächen gemäß FNP (Abnahme um

mehr als 80 % gegenüber dem letzten Berichtszeitraum) und der deutliche Zuwachs bei den Gewerblichen Bauflächen (Zunahme um etwa 150 %).

Der Zuwachs bei den Gewerblichen Bauflächen ist zum Großteil durch verhältnismäßig wenige großflächige Betriebserweiterungen oder betrieblichen Umstrukturierungen bedingt. So stellen die fünf größten auf Gewerblichen Bauflächen baufertiggestellten Potenziale knapp zwei Drittel der insgesamt Baufertigstellungen auf diesen Flächen dar (u. a. Porschevorhaben ehem. Alcatel SEL - östlicher Teil (NBS-Nr. 782) und Getriebewerk Lorenzstraße (1018) in Zuffenhausen sowie Daimleransiedlung Office V in Vaihingen (1057)).

## 8 Bauflächenpotenziale nach ihrer Darstellung im Flächennutzungsplan

Die Verteilung der Potenzialflächen auf die unterschiedlichen Nutzungskategorien gemäß der Darstellung im Flächennutzungsplan ist in Abbildung 10 dargestellt.

Erwartungsgemäß sind die Potenziale gegenüber dem letzten Berichtszeitraum insbesondere bei den Wohnbauflächen und den gemischten

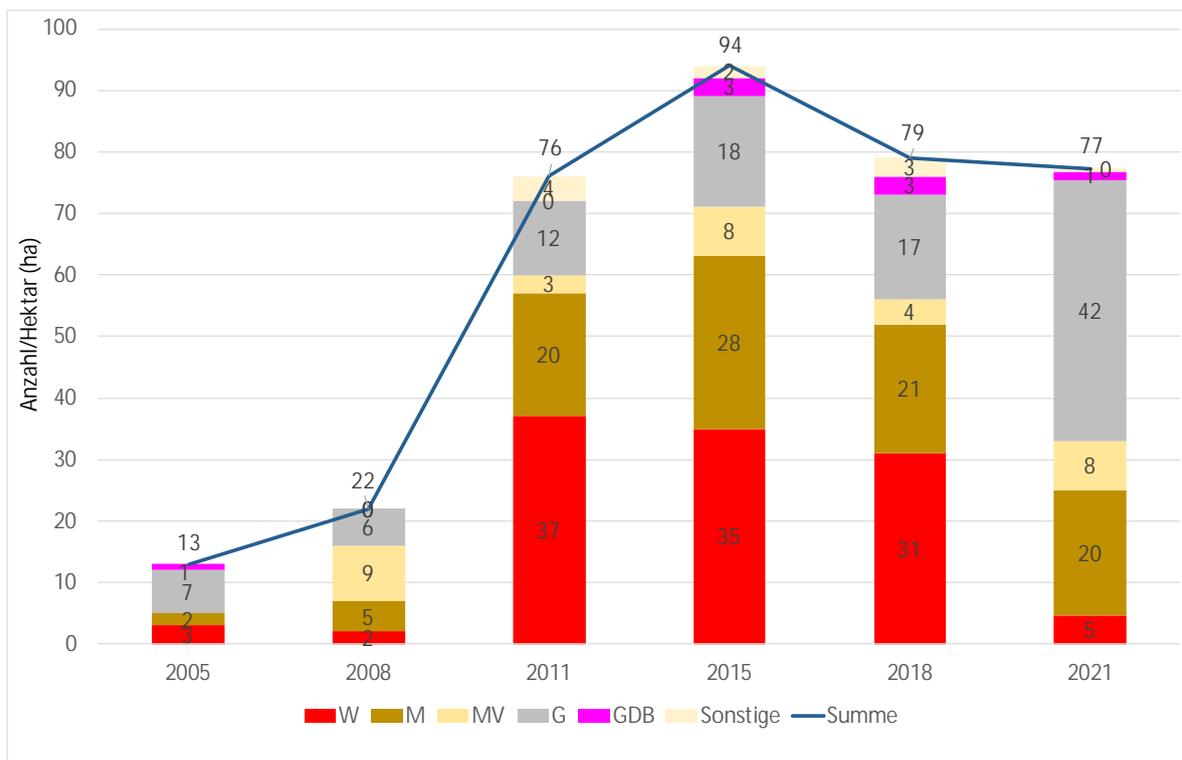
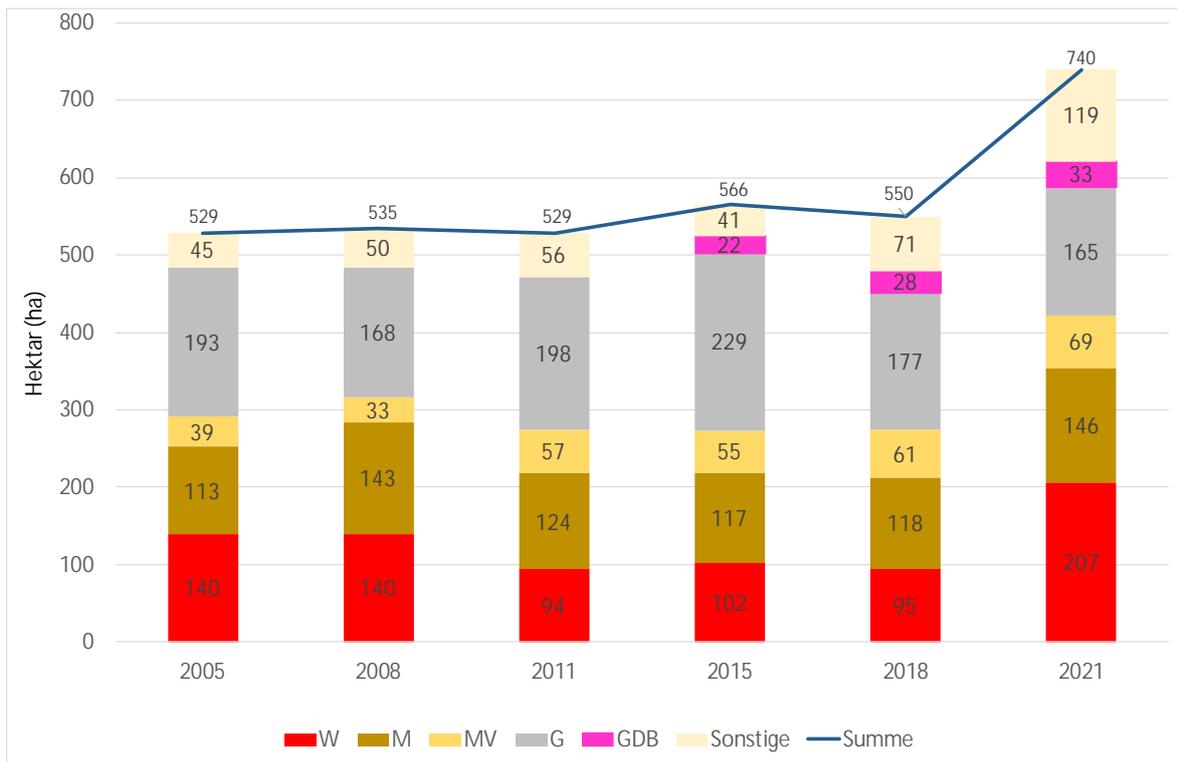


Abbildung 9: Baufertigstellungen nach Nutzungsart gemäß FNP in ha, Quelle: eigene Darstellung.



**Abbildung 10:** Bauflächenpotenziale nach Nutzungsart gemäß FNP (in ha), Quelle: eigene Darstellung.

Bauflächen in der Anzahl sowie in der Flächensumme durch die Integration der Flächen der Potenzialanalyse Wohnen in das NBS deutlich gestiegen. Die ebenfalls deutliche Zunahme der sonstigen Flächenpotenziale bedingt sich dadurch, dass hierin die im größeren Umfang hinzukommenden Potenziale auf Sonderbauflächen der Universitätsstandorte Vaihingen und Hohenheim enthalten sind. Es wird diesbezüglich auf die obigen Ausführungen in Abschnitt 6 und insbesondere auch die Zusammenstellung in Tabelle 1 verwiesen.

Bemerkenswert erscheint zudem, dass auch die Potenziale auf Gewerblichen Bauflächen trotz der umfangreichen Baufertigstellungen in diesem Berichtszeitraum nur verhältnismäßig gering zurückgegangen sind. Diese wurden durch entsprechende Zugänge – dabei auch immerhin etwa 15 ha durch die Potenzialanalyse Wohnen – zumindest teilweise kompensiert.

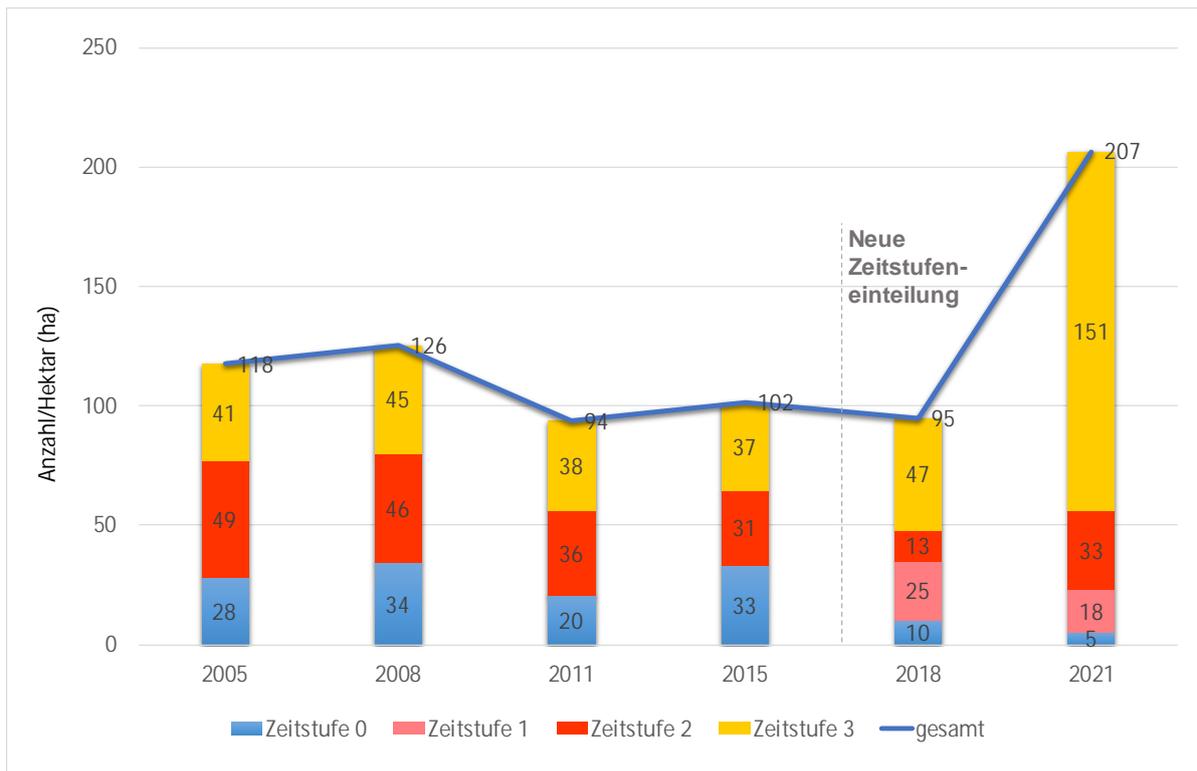
## 9 Bauflächenpotenziale nach ihrer zeitlichen Verfügbarkeit

In diesem Abschnitt werden die Bauflächenpotenziale gemäß der voraussichtlichen zeitlichen Verfügbarkeit differenziert nach ihren Nutzungskategorien dargestellt. Auf Grundlage dieser Einteilung lässt sich abschätzen, ob die Bedarfe

der einzelnen Nutzungen gedeckt werden können. Es wird darauf hingewiesen, dass sich die Abschätzung der Verfügbarkeit beim NBS von derjenigen bei der Zeitstufenliste Wohnen methodisch unterscheidet (siehe Ausführungen in Abschnitt 3.3). Somit sind die Angaben des NBS zur zeitlichen Verfügbarkeit nur bedingt mit denjenigen der Zeitstufenliste Wohnen vergleichbar.

### 9.1 Wohnbauflächen

Die innerhalb eines Jahres verfügbaren Potenzialflächen auf Wohnbauflächen sind bereits im letzten Berichtszeitraum gegenüber dem Vorgänger-Zeitraum deutlich zurückgegangen. Nun nehmen sie abermals ab – auf etwa die Hälfte des Wertes des letzten Berichtszeitraums von etwa 10 ha auf etwa 5 ha (siehe Abbildung 11). Anders als noch im letzten Lagebericht kann man für die Nutzungskategorie Wohnen nicht auf eine verhältnismäßig hohe Baufertigstellung verweisen, mit der sich das Schrumpfen der Flächensumme in der Zeitstufe begründen lässt. Da ebenfalls auch die Zeitstufe 1 (1 bis 3 Jahre) in ihrem Umfang abnimmt (von 25 ha auf 18 ha) ist ein deutlicher Rückgang bei den kurzfristig verfügbaren Potenzialen auf Wohnbauflächen auszumachen.



**Abbildung 11:** Zeitliche Verfügbarkeit bei den Potenziale auf Wohnbaufläche, Quelle: eigen Darstellung.

Auffällig ist zudem demgegenüber der sehr beachtliche Zuwachs der Potenziale in der Zeitstufe 2 (3 bis 5 Jahre) und insbesondere der Stufe 3 (mehr als fünf Jahre) und damit der länger- und langfristigen Potenziale. Diese Zunahme hängt vor allem mit der Integration der Potenziale der Potenzialanalyse Wohnen zusammen, die bewusst bei der Potenzialermittlung die Frage der Verfügbarkeit weitgehend ausgeblendet hat und daher erwartungsgemäß auch sehr viele langfristige bzw. noch zu klärenden Potenziale als Ergebnis hervorbrachte. Somit wurden etwa 81 % (95 ha), der in das NBS aufgenommenen Potenzialflächensumme der Potenzialanalyse Wohnen der Zeitstufe 3 zugeordnet.

Die der Zeitstufe 0 zugeordneten Potenziale umfassen nur vier Flächen, wobei die beiden größten die Flächen „Nachverdichtung Dürrlewang Westteil“ im Stadtbezirk Vaihingen, NBS-Nr. 724, sowie „Steckfeld-/Karlshofs-/Steinwaldstraße“ im Stadtbezirk Plieningen, NBS-Nr. 1067, darstellen (beide Flächen jeweils rund 2 ha). Von den insgesamt 33 Flächen in Zeitstufe 1 sind als die beiden größten Flächen die Korianderstraße in Sillenbuch (ca. 2,6 ha, NBS-Nr. 1167) und die Entwicklung Killesberg (Rote Wand) im Stadtbezirk S-Nord (ca. 1,4 ha, NBS-Nr. 1352) zu nennen. Die Angaben machen deutlich, dass in

den ersten beiden Zeitstufen, selbst die größeren Wohnungsbauvorhaben einen verhältnismäßig geringen Flächenumfang haben.

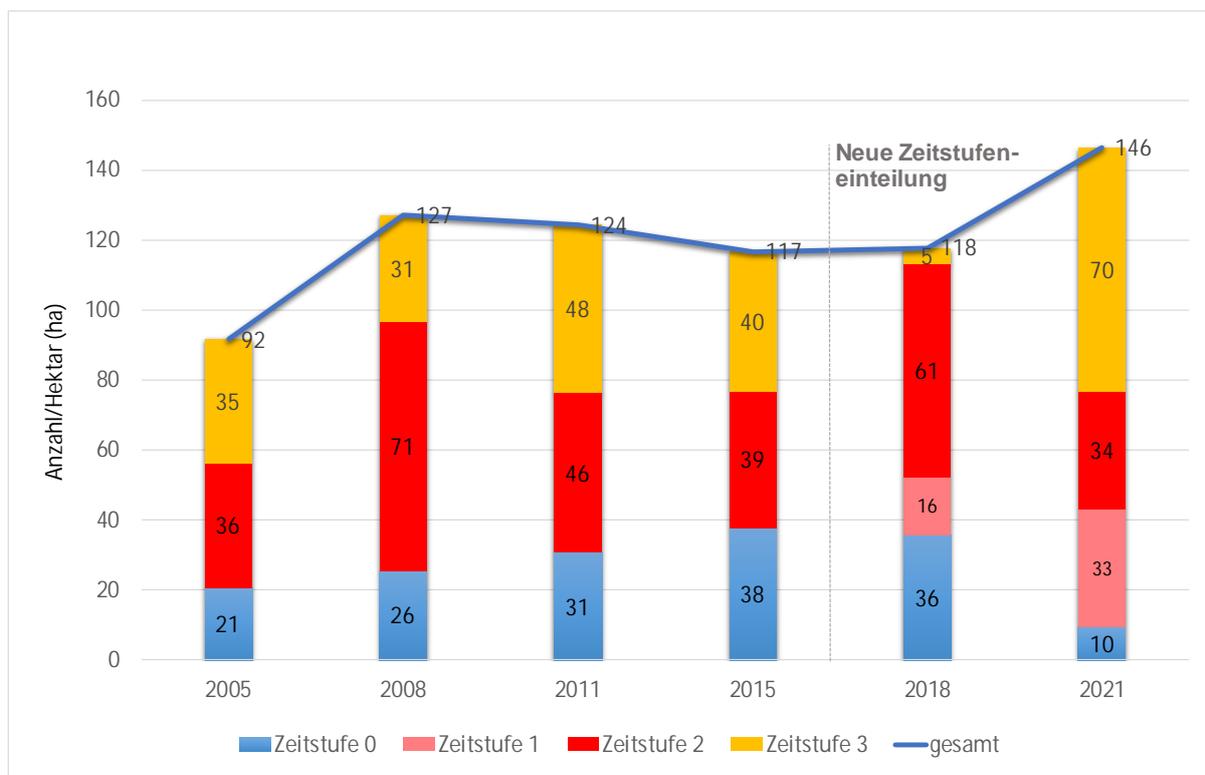
In Zeitstufe 2 ist vor allem die Böckinger Straße in Zuffenhausen (NBS-Nr. 615; 4,3 ha) als größtes Flächenpotenzial auszumachen. In der langfristigen Zeitstufe 3 befinden sich unter den größten Potenzialen auch die insgesamt flächenmäßig größten Stuttgarter Wohnbauvorhaben: die S21-Entwicklungsfläche Teilfläche B („Rosenstein-quartier“; etwa 20,7 ha, NBS-Nr. 627) und die Potenzialfläche „Beim Schafhaus“ in Mühlhausen (6,9 ha für den im derzeit gültigen FNP als Wohnbaufläche dargestellte Teil; NBS-Nr. 639) und des Weiteren die Nachverdichtungsräume Steinhaldenfeld in Bad Cannstatt (5,7 ha, NBS-Nr. 1526) sowie Salzacker in Möhringen (5,0 ha, NBS-Nr. 1340).

## 9.2 Gemischte Bauflächen

Auch bei den Gemischten Bauflächen verschlechtert sich die Verfügbarkeitsituation gegenüber dem letzten Berichtszeitraum (siehe Abbildung 12). So verringert sich die Flächen-summe in der Zeitstufe 0 auf weniger als ein Drittel des Wertes des vorigen Betrachtungs-zeitraumes. Dies wird zumindest teilweise kompensiert durch ein Anwachsen der Zeitstufe 1 auf etwa das Doppelte, sodass Zeitstufe 0 und 1 in der Summe weitgehend stabil bleiben. Bei den Potenzialen über 3 Jahren reduziert sich zunächst die Zeitstufe 2 flächenmäßig deutlich, während die Potenziale der Zeitstufe 3 erheblich zunehmen (um das 14fache). Das deutliche Anwachsen der Zeitstufe 3 ist teilweise - wie bei den Wohnbauflächen - durch die Integration der Potenziale der Potenzialanalyse Wohnen bedingt: 68 % der hinzukommenden PAW-Flächenpotenziale und damit etwa 29 ha bei den Gemischten Bauflächen wurden der NBS-Zeitstufe 3 zugeordnet. Eine weitere Ursache ist aber auch in der Verschiebung einiger Potenziale von Zeitstufe 2 in Stufe 3 anzusehen. Mit Blick auf den „historischen Tiefstand“ der Potenziale in Zeitstufe 3 im Vorgängerberichtszeitraum ist davon auszugehen, dass viele Potenziale in ihrer Umsetzung komplexer sind als seinerzeit erwartet wurde.

Auch diese Angaben machen deutlich, dass die Potenziale der Zeitstufe 0 und 1 auf Gemischen Bauflächen sehr begrenzt sind.

Bei den kurzfristig verfügbaren gemischten Potenzialen der Zeitstufe 0 sind die Scheurenwiese in Plieningen (2,4 ha; NBS-Nr. 810) und ZEG/Zahn-Nopper-Straße in Zuffenhausen (2,2 ha; NBS-Nr. 606) als größte Flächen zu nennen. Die mit Abstand größte Fläche der Zeitstufe 1 liegt im NeckarPark in Bad-Cannstatt (NBS-Nr. 637 und 1076 mit knapp 17,7 ha), gefolgt vom Quartier am Wiener Platz in Feuerbach (ca. 2,0 ha, NBS-Nr. 763). Die beiden größten Potenziale in der Zeitstufe 2 stellen das Jaus-Areal in Zuffenhausen (ca. 6,2 ha, NBS-Nr. 32) und das EnBW-Areal in der Hackstraße in Stuttgart-Ost (ca. 4,2 ha; NBS-Nr. 768) dar. Die größten Potenziale bei den gemischten Baupotenzialen liegen im langfristigen Bereich (Zeitstufe 3) und dort bei den verschiedenen S21-Teilflächen A2, C1 und C2 (NBS-Nrn. 623, 625, 632 mit insgesamt 17,4 ha). Daneben ist noch der Nachverdichtungsbereich Muckensturm mit 3,7 ha als größeres Potenzial bei den Gemischten Bauflächen der Zeitstufe 3 hervorzuheben.



**Abbildung 12:** Zeitliche Verfügbarkeit bei den Potenziale auf Gemischten Bauflächen, Quelle: eigene Darstellung.

### 9.3 Gewerbliche Bauflächen

Bei den Gewerblichen Bauflächen sieht die Verfügbarkeitssituation deutlich besser aus (siehe Abbildung 13). Zwar hat sich auch bei den Gewerblichen Bauflächen die Flächensumme in der Zeitstufe 0 deutlich – um etwa die Hälfte – reduziert. Diese Abnahme wird aber durch die Zuwächse in der Zeitstufe 1 kompensiert, sodass insgesamt innerhalb von 3 Jahren (Zeitstufe 0 und 1) zusammen in etwa das gleiche Potenzial zur Verfügung steht. Zudem sind die absoluten Werte in den Zeitstufen 0 und 1 auch deutlich höher als bei den Wohnbau- bzw. gemischten Bauflächen. Die Zeitstufe 2 ist mit etwa 2 ha Potenzial praktisch nicht besetzt. Zwar nimmt auch bei den Gewerblichen Bauflächen die Zeitstufe 3 deutlich zu, insgesamt bewegt sie sich aber damit bei Betrachtung aller sechs Berichtszeiträume in einer durchschnittlichen Größenordnung.

Die flächenmäßig größten Potenziale bei den gewerblichen Bauflächen in der Zeitstufe 0 stellen der westliche Teil des ehemaligen Alcatel SEL-Geländes in Zuffenhausen (ca. 6,3 ha; NBS-Nr. 1013), der Teil des ehemaligen KNO/KNV-Areals an der Schockenriedstraße in Möhringen (ca. 2,9 ha; NBS-Nr. 1058) und die Fläche Siemensstraße 96 - 100 in Feuerbach (2,9 ha, NBS-Nr. 1017) dar.

In der Zeitstufe 1 sind die Potenziale Neckartal-/Voltastraße in Bad Cannstatt (6,1 ha; NBS-Nr. 1223), die Turbinenstraße im Weilimdorf (4,1 ha, NBS-Nr. 1095) und das Fahrion-Areal in Feuerbach (4,1 ha, NBS-Nr. 833) zu nennen. Die Zeitstufe 2 ist nur durch zwei kleinere Flächen besetzt. In der langfristigen Zeitstufe 3 werden als die größten Potenziale das Kodak-Areal in Wangen (6,1 ha; NBS-Nr. 1351; teilweise durch die Potenzialanalyse Wohnen ermitteltes Potenzial), das ZZ-TLS-Areal am Ölhafen in Untertürkheim (5,1 ha; NBS-Nr. 781) und das Potenzial Hafen/Am Ostkai in Hedelfingen (4,4 ha, NBS-Nr. 647) ermittelt.

### 10 Bauflächenpotenziale nach Eigentümer:innenstruktur

Innenentwicklung ist ein komplexer Planungsansatz, der aufgrund der oftmals unterschiedlichen betroffenen Belange, teilweise von gegenläufigen Interessen geprägt sein kann, was eine gezielte Aktivierung verzögern oder blockieren kann. Die Eigentümer:innenstruktur stellt dabei das wesentliche Kriterium für eine Entwicklung dar.

Wie auch schon in den Vorgänger-Berichtszeiträumen festzustellen war, sind die städtischen

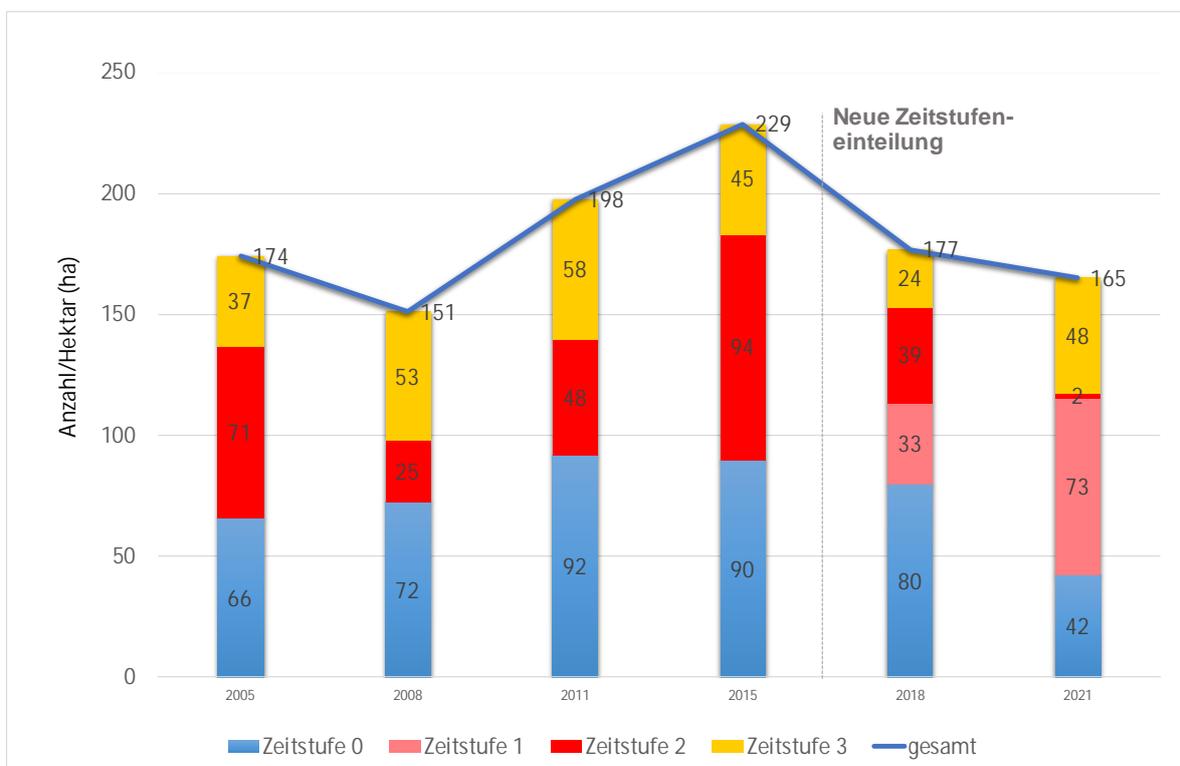
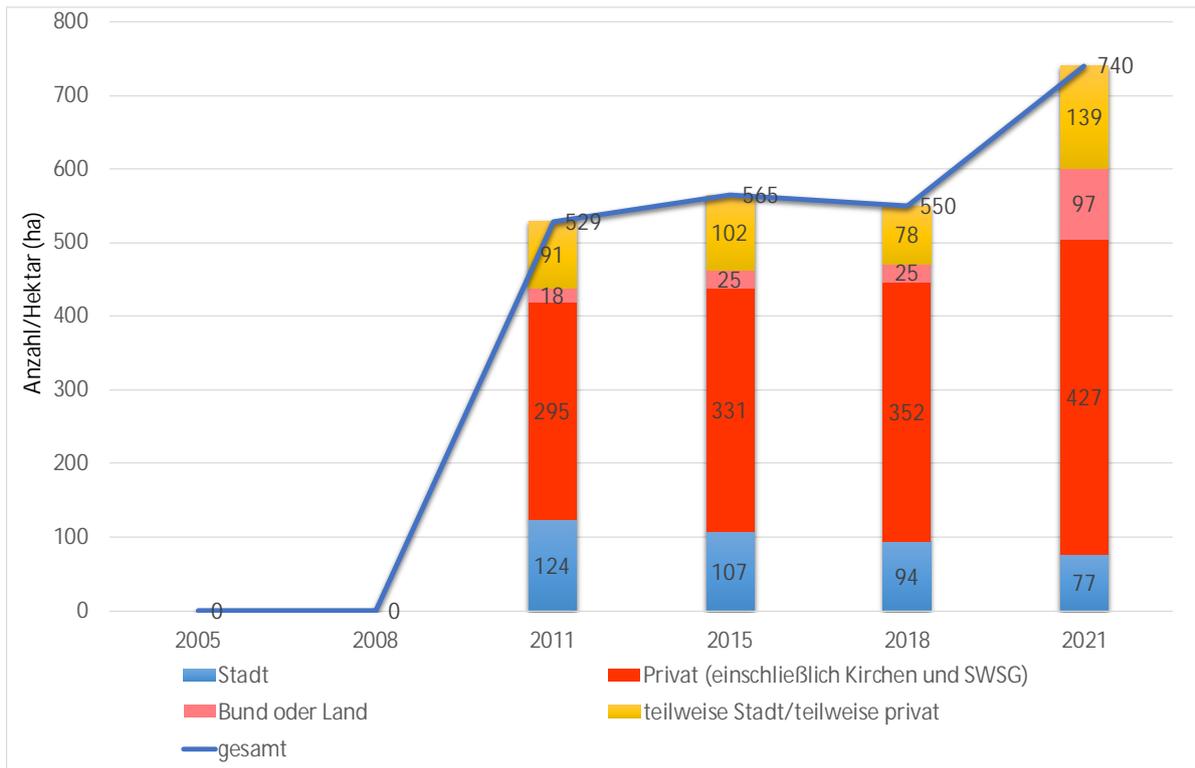


Abbildung 13: Zeitliche Verfügbarkeit bei den Potenzialen auf Gewerblichen Bauflächen, Quelle: eigene Darstellung.



**Abbildung 14:** Bauflächenpotenziale nach Eigentümer:innenstruktur in Hektar (ha), Quelle: eigene Darstellung

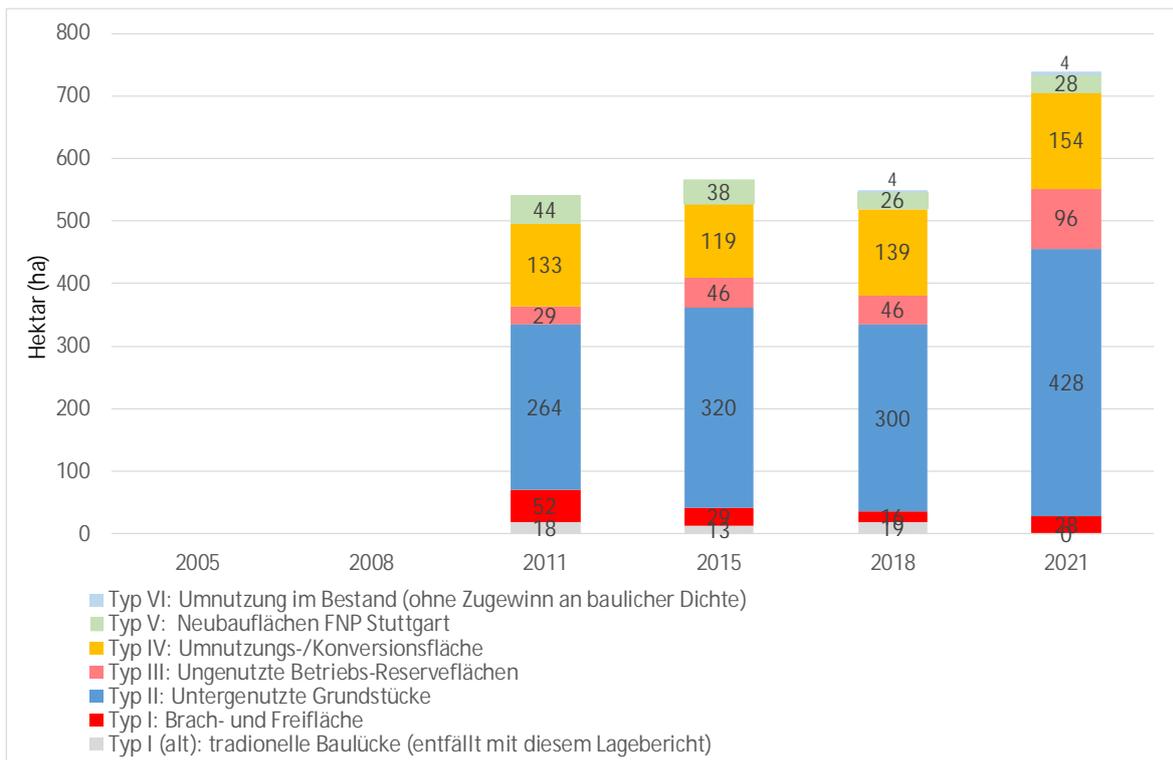
Potenzialflächen weiterhin rückläufig. Da die Einflussmöglichkeiten auf die Aktivierung von Entwicklungsflächen im städtischen Eigentum deutlich größer sind, nimmt damit die städtische Steuerungsmöglichkeit weiter ab. Allerdings steigt zumindest die Summe der Potenzialflächen, in denen die Stadt teilweise über Grundeigentum verfügt, und damit zumindest im begrenzten Umfang über entsprechende Einflussmöglichkeiten besitzt, deutlich (von 78 ha auf 139 ha). Mit Blick auf die Aktivierung ist auch der Umstand erfolgversprechend, dass die Potenzialflächen von Bund und Land um etwa das Vierfache seit dem letzten Berichtszeitraum zugenommen haben. Dies hängt zum einen mit der stärkeren Berücksichtigung der Potenzialflächen der Universitätsstandorte zusammen (ca. 57 ha); zum anderen sind auch etwa 6,0 ha Potenzialfläche im Bundes- oder Landeseigentum aus der Potenzialanalyse Wohnen ins NBS übernommen worden.

Beachtliche Zuwächse hat die Gesamtfläche der Potenziale im privaten Eigentum erfahren, insgesamt 175 ha, wovon etwa 121 ha über die Potenzialanalyse Wohnen Eingang ins NBS gefunden haben. Zum privaten Eigentum zählen hier jedoch auch die Grundstücke der SWSG, der Kirchen und der EnBW.

## 11 Baupotenziale nach Flächentyp

Wie bereits in Abschnitt 3.2 beschrieben, wird mit diesem Lagebericht auf den ehemaligen Flächentyp 1 „traditionelle Baulücke“ verzichtet. Es wird auf die dort gemachten Ausführungen verwiesen.

Bereits zu den letzten Berichtszeiträumen machten die untergenutzten Grundstücke (Typ II nach neuer Zählweise) den mit Abstand bedeutendsten Flächentyp aus. Dies gilt nach wie vor, knapp 58 % der NBS-Flächenpotenziale sind diesem Typ zuzurechnen. Gerade durch die Potenzialanalyse hat dieser Flächentyp nochmals einen beachtlichen Zuwachs erfahren, was nicht weiter verwunderlich ist, denn der Anspruch der Potenzialanalyse war es, bisher unerkannte Potenziale aufzudecken. Darunter fallen typischerweise auch die nicht offensichtlichen Potenziale, die meist erst bei einer vergleichenden Betrachtung mit ihrer Umgebungsbebauung oder des gesamten Stadtquartiers identifiziert werden. Bei den untergenutzten Grundstücken spielen auch der Anbau und die Aufstockung bestehender Gebäude eine bedeutende Rolle.



**Abbildung 15:** Baufächenpotenziale nach Flächentyp, Quelle: eigene Darstellung.

Der große Anteil an untergenutzten Grundstücken an den Baupotenzialen zeigt die Stuttgarter Flächensituation deutlich. Aufgrund der Hochpreisigkeit des Bodens existieren kaum Brachflächen. Stattdessen bestehen zu etwa 60 % untergenutzte Flächen: Anders als die Aktivierung von Baupotenzialen auf Konversionsflächen, ist die Aktivierung von untergenutzten Grundstücken in der Mehrheit kleinteilig im Sinne von baulichen Ergänzungen und oftmals mit Auswirkungen auf die umgebene Bestandsbebauung verbunden. Dies macht die Aktivierung von untergenutzten Grundstücken tendenziell aufwändig und verhältnismäßig konfliktreich.

Der beachtliche Zuwachs bei Typ III – ungenutzte Betriebsreserven – ist im Wesentlichen durch die stärkere Berücksichtigung der Flächenpotenziale der Stuttgarter Universitätsstandorte getragen. Der Anstieg bei den Umnutzungs-/Konversionsflächen (Typ IV) ist vor allem durch die Aufnahme der Fläche des ehemaligen Kohlekraftwerks Gaisburg in Stuttgart-Ost (NBS-Nr. 1236) und EnBW-Kohlenlagerfläche in Münster (NBS-Nr. 1445) bedingt. Als weitere größere Umnutzungs-/Konversionsflächen sind die Flächen von Stuttgart 21 (NBS-Nr. 625, 627 und 632), im NeckarPark in Bad Cannstatt (NBS-Nr. 637 und 1076) und des Gaswerkes im Stuttgarter Osten (NBS-Nr. 507 und 1206) anzusehen.

# V. Qualifizierung des NBS und Aktivierungsbausteine

## 12 Qualifizierung der NBS-Datenbank – das NBS wird „dreidimensional“

Die Ermittlung der Potenziale wird bisher ausschließlich anhand der Grundstücksgröße, und nicht nach den maßgeblichen Kennwerten der tatsächlich realisierten Grundflächenzahl (GRZ), Geschossflächenzahl (GFZ) und Bruttogeschossfläche (BGF) mit dem Ziel einer Dichteerhebung differenziert. Auch das zusätzliche bauliche Potenzial – und damit ein wesentlicher Indikator für die Bewertung eines Potenzials – wird im NBS bisher nicht quantifiziert dargestellt.

Durch die Ermittlung der Bestands- und Potenzialdichten werden Aussagen über die vorhandenen Bauflächenpotenziale nicht nur nach Grundstücksfläche, sondern auch nach Bruttogeschossfläche möglich werden. Die NBS-Datenbank wird damit zukünftig dem urbanen Kontext besser gerecht werden. Ebenfalls kann dann die Entwicklung der Bauflächenpotenziale in der Gesamtheit differenzierter als heute dargestellt werden. Zwar lassen sich auch über die Grundstücksgröße wertvolle Hinweise über die Entwicklung der Baupotenziale gewinnen, wie z. B. der Auswertungsteil zu diesem Lagebericht zeigt. Jedoch wird damit die Potenzialsituation verhältnismäßig unscharf dargestellt. Genauere quantitative Angaben zur tatsächlichen Flächenausnutzung und zum Flächenpotenzial werden die Auswertbarkeit des NBS und seine Aussagequalität in Zukunft deutlich verbessern. Als Grundlage für die Zeitstufenlisten Wohnen und Gewerbe übernimmt das NBS eine maßgebliche Rolle bei einer strategischen Baulandentwicklung. Eine Präzisierung der Angaben der Bauflächenpotenziale durch die Bruttogeschossfläche ermöglicht die Erhöhung der Genauigkeit, und somit den Nutzen des NBS. Die Angabe der BGF kann relativ genau z. B. zur Errechnung der Wohneinheiten (WE) genutzt werden.

### 12.1 Ermittlung der Bestandsdichten

Die bislang verfügbaren Informationen der NBS-Datenbank umfassen vor allem die räumliche Abgrenzung des Potenzials, die zeitliche Verfügbarkeit, das bestehende Planungsrecht und weitere

planerische Ziele sowie den aktuellen Sachstand aus planerischer Sicht und zu möglichen Entwicklungshemmnissen. Informationen über die tatsächlich vorhandene Dichte und die bestehende Flächennutzung sind bislang in vielen Fällen nicht erhoben worden.

Zur Ermittlung der Bestandsdichten von 150 ausgewählten NBS-Flächen wurde ein Auftrag an ein externes Büro vergeben, welcher v. a. folgende Inhalte lieferte:

- Bestandsbebauung: Geschossweise Erhebung der Bestandsnutzung und der vorhandenen Bruttogeschossfläche (m<sup>2</sup>)
- Bestandsnutzung Fläche; Nutzungsanteile (Fläche überbaut, Parken, Lager, Grün-/Freifläche) an der Gesamtfläche in m<sup>2</sup>
- Dokumentation der Ergebnisse in einer Excel-Tabelle

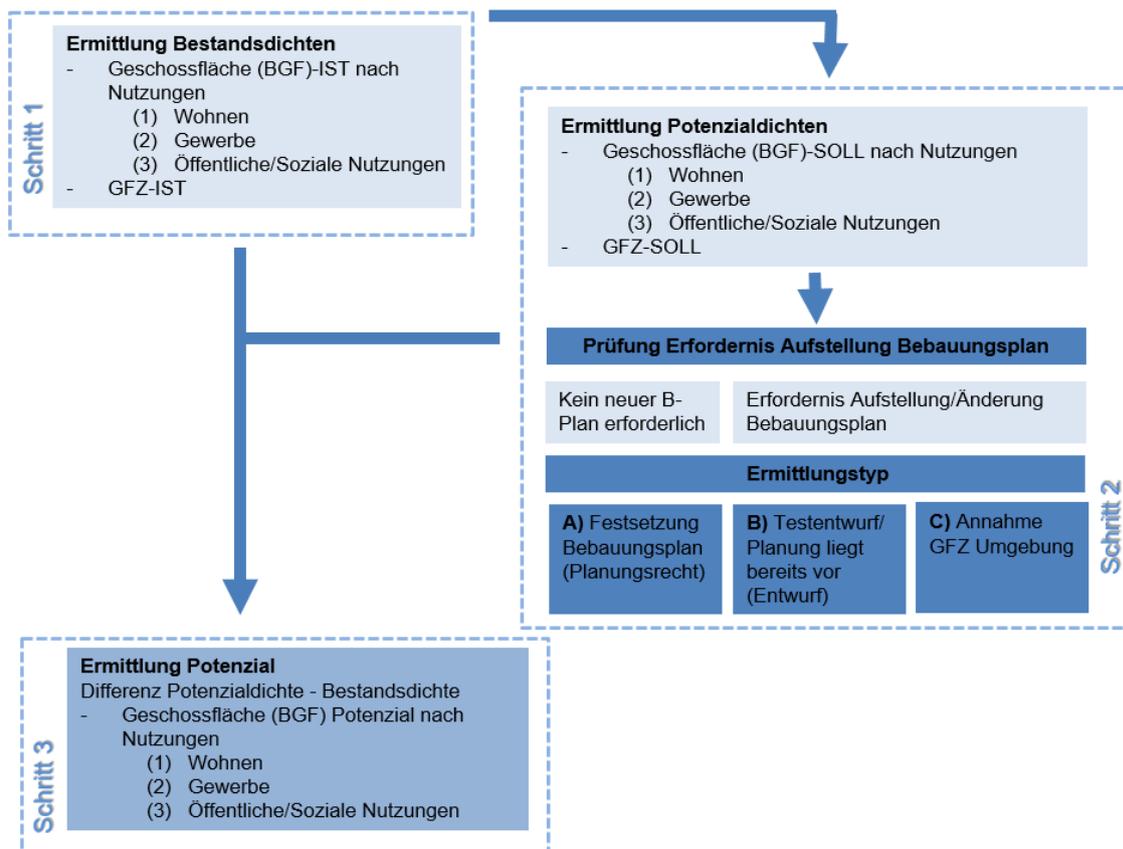
Aufbauend auf den Erkenntnissen und der angewendeten Methodik des externen Büros wurden auch für die restlichen Flächen die Bestandsangaben erhoben, sodass sie inzwischen für alle NBS-Flächen erfasst wurden.

Erst mit der Ermittlung des Maßes der baulichen Nutzung kann die städtebauliche Dichte und die Nutzungsintensität beschrieben werden. Für die NBS-Flächen wurde daher das vorhandene Maß der baulichen Nutzung in Form der Geschossflächenzahl (GFZ) sowie der Grundflächenzahl (GRZ) ermittelt. Dies ermöglicht anschließend z. B. die kartographische Darstellung der städtebaulichen Dichte aller NBS-Flächen im Stadtgebiet.

### 12.2 Ermittlung und Darstellung der Potenzialdichten

Der nächste große Baustein zur Qualifizierung der NBS-Bauflächenpotenziale wird es sein, die vor dem Hintergrund der doppelten Innenentwicklung angemessenen und verträglichen städtebaulichen Dichten auf den NBS-Potenzialflächen zu ermitteln, darzustellen und zu dokumentieren.

Dabei soll geprüft werden, ob es für eine Aktivierung bzw. Entwicklung der Fläche einer Änderung des Planrechts bedarf (siehe Abbildung 16). Ist



**Abbildung 16:** Verfahrensweise für die zukünftige quantitative Ermittlung der Potenziale, eigene Darstellung

dies nicht der Fall, errechnet sich das Potenzial aus den Festsetzungen des aktuellen Planrechts. Tritt der Fall ein, dass die Aufstellung eines Bebauungsplans erforderlich wird, ist zwischen zwei Ermittlungstypen zu wählen:

- Annahme Dichteentwicklung entsprechend Umgebung
- Erstellung eines Testentwurfs

Dabei ist geplant, mit Hilfe von Volumenstudien die Bauflächenpotenziale zu quantifizieren. Die Bauflächenpotenziale sollen dabei unter Berücksichtigung der städtebaulichen, planungsrechtlichen und klimatischen Rahmenbedingungen (Einbindung Klimaplanungspass Stuttgart) ermittelt und bewertet werden. Hierbei sollen auch Aussagen zur beabsichtigten Nutzungsmischung getroffen werden.

In 2023 sollen für repräsentative NBS-Flächen entsprechende Testentwürfe bzw. Volumenstudien durch ein externes Planungsbüro erstellt werden.

Liegen die erforderlichen Angaben, Bestandsdichten und -nutzungen sowie die Potenzialdichten und -nutzungen vor, kann das 3D-Bauflächenpotenzial, differenziert nach Nutzungen, aus der Differenz ermittelt werden. Das Ergebnis wird dann in die NBS-Datenbank überführt. Ziel ist eine anschauliche und leicht verständliche Darstellung, die auch die Grundlage für die Eigentümeransprache zur Aktivierung der Fläche sein kann.

Im Abschlussbericht der Potenzialanalyse Wohnen Stuttgart (LHS Stuttgart, 2021) wurden fünf Testentwürfe erstellt, um an konkreten Beispielen sowohl die Potenziale der Nachverdichtung als auch die Mehrwerte für das Umfeld zu veranschaulichen. Die dort verwendete dreidimensionale Darstellungsweise wird als hilfreich für die Veranschaulichung der NBS-Potenziale angesehen. Auf Grundlage des Testentwurfes aus der Potenzialanalyse Wohnen könnte ein Steckbrief so aussehen, wie er für den Bereich Bürocampus Wangen exemplarisch in Abbildung 17 dargestellt wird.

**Abbildung 17:** Beispiel-Steckbrief für den Bürostandort Wangen. Quelle: eigene Darstellung unter Verwendung von Abbildungen aus der Potenzialanalyse Wohnen (LHS 2021) (rechts oben und rechts unten). Luftbild: Stadtmessungsamt 2021.

## 13 Qualifizierung der NBS-Datenbank durch stärkere Berücksichtigung von Gemeinbedarfsflächen

Auch und gerade für Gemeinbedarfsflächen besteht in Stuttgart eine Flächenknappheit. Dies zeigt sich sowohl für Kitas, Schulen, Pflegeheime und betreutes Wohnen als auch in besonderer Weise für großflächige und/oder störungsintensive Gemeinbedarfseinrichtungen wie diejenigen der Branddirektion und der Abfallwirtschaft Stuttgart (AWS). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass viele Gemeinbedarfsnutzungen nicht kostendeckend arbeiten bzw. steuer-finanziert sind. Somit sind sie in aller Regel finanziell weniger leistungsfähig als andere Akteure auf dem Boden- und Immobilienmarkt und nicht oder nur eingeschränkt in der Lage, die marktüblichen Immobilienpreise und Mieten aufzubringen.

Mit Blick auf die Flächenvorsorge und die Identifizierung von Flächenpotenzialen wird eine stärkere Berücksichtigung der Gemeinbedarfsnutzungen im NBS als geboten angesehen. Deshalb sollen die oben beschriebenen Flächenbedarfe im NBS zukünftig konsequenter abgebildet werden und stärker in die Flächenaktivierung einfließen. Diese Zielsetzung soll insbesondere durch drei Handlungsansätze umgesetzt werden:

### 1. Stärkere Thematisierung von Gemeinbedarfserfordernissen auf NBS-Flächen

Wie im vorigen Abschnitt zu den Potenzialdichten dargestellt, sollen bei der Darstellung des Flächenpotenzials auch Aussagen zur gewollten Nutzungsmischung und damit auch zur anzustrebenden sozialen/öffentlichen Infrastruktur getroffen werden. Damit werden bereits zu einem frühen Planungszeitpunkt auch die Erfordernisse für die soziale und technische Infrastruktur berücksichtigt, die sich aufgrund der Aufsiedlung/Neuordnung ergeben. Dies hat auch eine Signalwirkung gegenüber den Stellen in der Stadtverwaltung, die das NBS nutzen. Damit werden auch realistische Erwartungen für den Flächenanteil der „eigentlich“ vorgesehenen Nutzungen getroffen.

### 2. Stärkere Erfassung der Potenziale auf GBD-Flächen

Grundsätzlich bestehen auch auf vielen als Gemeinbedarf ausgewiesenen Flächen bzw. mit einer Gemeinbedarfsnutzung belegten Fläche entsprechende Baupotenziale. Diese werden seit einiger Zeit verstärkt im NBS berücksichtigt. Wie erwähnt wurden seit dem letzten Berichtszeitraum unter anderem zahlreiche Potenzialflächen der Universitätsstandorte in das NBS aufgenommen, darüber hinaus aber auch andere Gemeinbedarfsflächen wie Kita-Standorte. Die NBS-Potenziale auf GBD-Flächen bzw. Flächen mit bestehenden Gemeinbedarfsnutzungen sollten wie bisher prioritär für eine Erweiterung der bestehenden Nutzung und für komplementäre Gemeinbedarfsnutzungen genutzt werden. Zusätzlich wird bei Flächen, deren Gemeinbedarfsnutzung vonseiten der Eigentümerschaft aufgegeben werden soll, eine Entbehrlichkeitsprüfung durchgeführt, um möglichen anderen Gemeinbedarfsnutzungen Vorrang zu gewähren. Im Einzelfall kann das ermittelte NBS-Potenzial für gemeinbedarfsfremde Nutzungen verwendet werden.

Mit der verstärkten Berücksichtigung von ausgewiesenen Gemeinbedarfsflächen bzw. mit einer Gemeinbedarfsnutzung belegten Flächen, erlangt die Stadtverwaltung einen besseren Überblick über die Potenzialsituation auf diesen Flächen. Dieser ermöglicht es, zielgerichteter bei der Flächenaktivierung/-entwicklung auf untergenutzten Gemeinbedarfsflächen tätig zu werden. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass das NBS auch Grundlage vieler Flächen-suchläufe in der Stadtverwaltung ist.

### 3. Analyse der Flächen- und Stapelungspotenziale auf GBD-Flächen

Schließlich erscheint es sehr vielversprechend, das Flächen- und Stapelungs-Potenzial von GBD-Flächen in einer Studie an Beispielfällen näher zu beleuchten. Nicht selten sind Gemeinbedarfsnutzungen durch eine relativ geringe Geschossigkeit (z. B. bei Schulen oder Kinderbetreuungseinrichtungen) geprägt, die durch die spezifischen Anforderungen der Nutzungen begründet ist. Oftmals dürfte eine Kombination mit anderen Nutzungen, die ggf. sogar Synergieeffekte mit sich bringen, eine höhere Grundstücksausnutzung bewirken.

Es ist davon auszugehen, dass eine Stapelung und Nutzungskombination von Gemeinbedarfsnutzungen und gegebenenfalls mit Drittnutzungen

mit ganz eigenen Herausforderungen verbunden sind. Eine solche Studie ergänzt die in Arbeit befindliche Entwicklungskonzeption Soziale Infrastruktur, die entsprechende Referenzbeispiele zur Kombination von sozialen Infrastruktureinrichtungen darstellt und analysiert. Demgegenüber soll die hier thematisierte Studie eine städtebauliche Ausrichtung haben und die Innenentwicklungspotenziale auf Gemeinbedarfsflächen konkret aufzeigen.

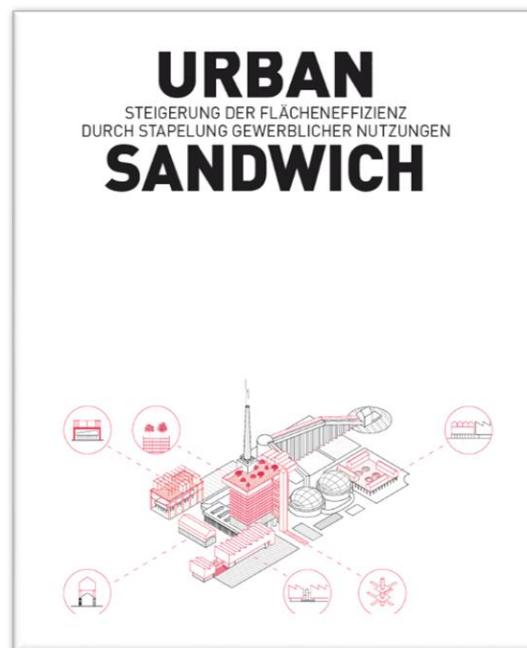
Es ist vorgesehen, entsprechende Projektmittel für den Haushalt 2024/25 zu beantragen.

## 14 Aktivierungsbausteine

### 14.1 Urban Sandwich I: Steigerung der Flächeneffizienz durch Stapelung gewerblicher Nutzungen

Die Landeshauptstadt Stuttgart weist als prosperierender Industriestandort eine starke Nachfrage nach Gewerbeflächen auf. Um die gewerblichen Strukturen zu sichern, die Weiterentwicklung zu unterstützen und neue Flächen zu schaffen, sind innovative Lösungsansätze, wie die vertikale Stapelung gewerblicher Nutzungen, erforderlich. Das NBS greift durch die Studie Urban Sandwich und dem Ansatz der Stapelung gewerblicher Nutzung das klare Bekenntnis der Stadt Stuttgart, die Innenentwicklung zu stärken und die Flächenbedürfnisse der Wirtschaft im Wesentlichen durch die Aktivierung von Bauflächenpotenzialen im Bestand zu decken, auf.

Für die Bearbeitung der Studie wurde das Stadtplanungsbüro „berchtoldkrass space&options“



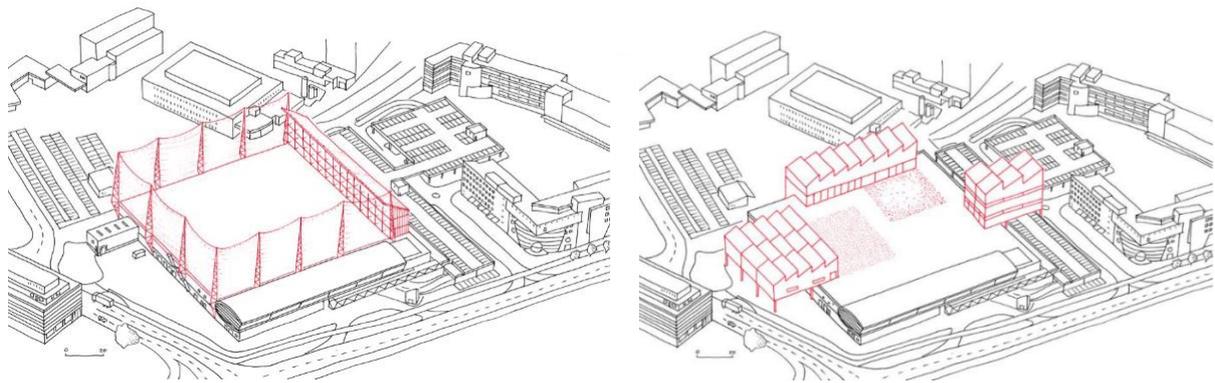
**Abbildung 18:** Titelbild Abschlussbericht Urban Sandwich, Landeshauptstadt Stuttgart, 2021.

aus Karlsruhe sowie das Architekturbüro „AMUNT Nagel Theissen“ aus Stuttgart beauftragt.

Um zu einer geeigneten Auswahl von Teststandorten zu gelangen, wurden etwa 25 in Frage kommende Gewerbestandorte bzw. -quartiere mit Hilfe der NBS-Datenbank ausgewählt und näher untersucht. Die Standorte wurden für die Weiterbearbeitung auf fünf repräsentative Gewerbegebietstypen verdichtet, für die jeweils ein geeigneter Teststandort (siehe nachfolgende Tabelle 2) in der Gewerbekulisse der Stadt identifiziert wurde.

TYP	Name, Stadtbezirk	Typisierung
A	Autohof, Wangen (Hedelfinger Straße)	Gewerbestandort mit großer Logistik-, Rangier- oder Parkierungsfläche
B	VeBa-Areal, Wangen (Ulmer Straße)	Gewerbestandort mit Gewerbehallen und großer Parkierungsfläche, offene Bebauung
C	R.-Stahl-Areal, Wangen (Ulmer Straße)	Hallenstruktur mit hochwertiger Gebäudesubstanz und heterogener Nutzungsstruktur
D	Hofener Straße, Bad Cannstatt	Gewerbekonglomerat – dicht bebaut, stark versiegelt, geschlossene Bebauung
E	Großhandel, Feuerbach (Heilbronner Straße)	Innerstädtischer Gewerbestandort mit sehr großer Hallenstruktur

**Tabelle 2:** Gewerbegebietstypen und ausgewählte Standorte für Testentwürfe



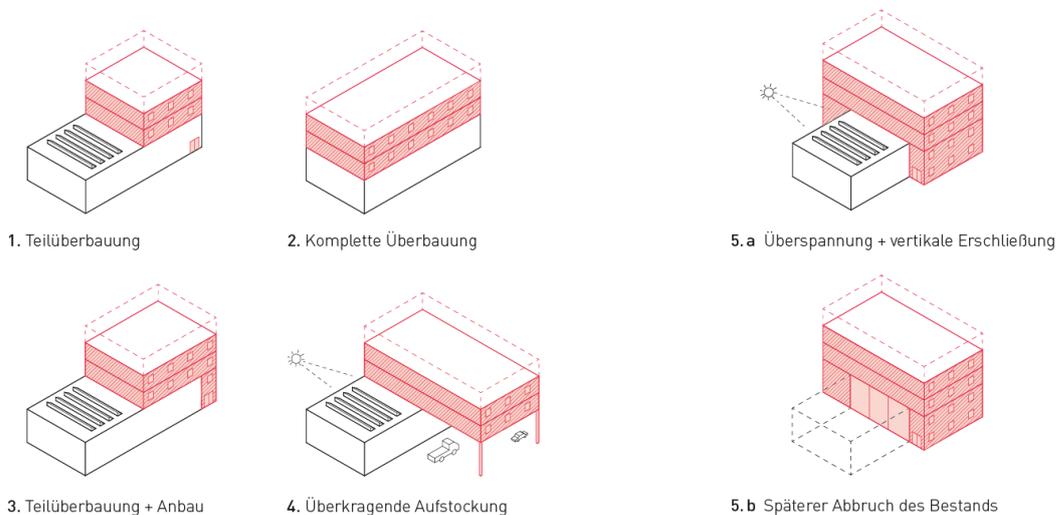
**Abbildung 19:** Szenarien „Golf-Driving-Range“ (links) und „Mantel-, Teil- oder Ecküberbauung“ (rechts) für den Großhandel in der Heilbronner Straße, Studie Urban Sandwich, 2021, Landeshauptstadt Stuttgart.

Das Stapelungspotenzial der ausgewählten fünf Teststandorte wurde jeweils skizzenhaft in Form von zwei Szenarien (städtebauliche Entwurfsstudien) überprüft. Stadtplanerische, architektonische und immobilienwirtschaftliche Bedingungen einer Stapelung wurden jeweils untersucht und bewertet. Bei der Untersuchung handelt es sich um keine konkreten Projektentwicklungen, sondern um die beispielhafte Überprüfung und Darstellung von Chancen und Hemmnissen gewerblicher Stapelung im Gewerbekontext. Beispielhaft sind die beiden Szenarien „Golf-Driving-Range“ (Dachnutzung für Sport) und „Mantel-, Teil- oder Ecküberbauung“ für den Großhandel in der Heilbronner Straße in Feuerbach (Gewerbegebietstyp E) in Abbildung 19 dargestellt.

Eine Realisierung von Stapelung erfordert häufig eine langfristige Umsetzungsperspektive. Das Stapeln von verschiedenen Nutzungen innerhalb eines einzelnen Betriebs scheint dabei einfacher

realisierbar als verschiedene Nutzer:innen und Nutzungen unter ein Dach zu bringen. Zudem werden die Potenziale einer Stapelung von den vielen Flächennutzer:innen und Eigentümer:innen häufig nicht gesehen, auch mangels Grundlagenwissen und fehlender Vorbilder. Hürden für ein Gelingen liegen jedoch oft auch in der (vermeintlich) schwierigen Marktfähigkeit der Angebote und den immer noch vorhandenen Ausweichmöglichkeiten auf preisgünstigere Standorte in der Region.

Um eine effizientere Flächenausnutzung durch Stapelung zu fördern, ist ein aktives Flächenentwicklungsmanagement erforderlich. Das bedeutet: konkrete Ansprache von Eigentümer:innen und Aufzeigen von baulichen und rechtlichen Lösungen, Zusammenführen von Angebot und Nachfrage (von Eigentümer:innen und potenziellen Nutzer:innen), Realisieren von Pilotprojekten



**Abbildung 20:** Prinzipien der Stapelung, aus: Abschlussbericht Urban Sandwich, Landeshauptstadt Stuttgart.

und Handlungsmodellen sowie Erfahrungsaustausch fördern. Im Mittelpunkt stehen dabei Flächen mit einem hohen städtischen Interesse (Schaffung von einem Mehrwert für besondere Nutzer:innen oder für das Gesamtgebiet) oder solche, die nicht durch den Immobilienmarkt entwickelt werden.

Wie dargestellt, ist zur Förderung der Flächenaktivierung eine konkrete Ansprache von Eigentümer:innen in Form von Beratung von wesentlicher Bedeutung. Infolge der Studie Urban Sandwich I hat die Eigentümerin eines ausgewählten Teststandortes weitergehende architektonische und funktionale Überlegungen angestellt. Die Eigentümerschaft steht im Austausch mit dem Amt für Stadtplanung und Wohnen und der Abteilung Wirtschaftsförderung.

## 14.2 Urban Sandwich II: Steigerung der Flächeneffizienz auf stadtwirtschaftlichen Flächen

Der erhebliche Zuwachs an Einwohner:innen, die hohe Nachfrage nach Wohn- und Gewerbeflächen, die Fokussierung auf die Innenentwicklung und Herausforderungen der Auswirkungen des Klimawandels stellen auch die stadtwirtschaftlichen Betriebe der Stadt Stuttgart vor neuen Aufgaben. Die innerstädtisch gelegenen Betriebsstandorte müssen sich immer öfter dem Entwicklungsdruck auf dem Wohnungsmarkt beugen. Mit zunehmender Urbanisierung steigt der Bedarf nicht nur an neuen Ver- und Entsorgungsflächen, sondern auch der Druck flächeneffizient mit den vorhandenen stadtwirtschaftlichen Flächen umzugehen. Vor diesem Hintergrund wird momentan eine Nachfolgestudie mit dem Titel „Urban Sandwich II“ bearbeitet, die die Potenziale für eine bessere Ausnutzung und die Weiterentwicklung der stadtwirtschaftlichen Betriebsstandorte in Stuttgart untersucht. Im Fokus der Untersuchung stehen dabei die Standorte der AWS, des Gartenfriedhof- und Forstamts sowie des Tiefbauamts und der SES.

Der Abschluss der Studie und eine Vorstellung im Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik soll in 2023 erfolgen.

### 14.3 Entwicklungskonzept Produktivquartier Neckartal-/Voltastraße

Das Produktivquartier Neckartal-/Voltastraße steht für einen Gewerbestandort in einer urban geprägten Umgebung, welcher sich in einem strukturellen Wandel befindet. Unter Berücksichtigung der sich verändernden Rahmenbedingungen wurde ein zeitgemäßes städtebaulich-freiräumliches Entwicklungskonzept aufgestellt, das auch der exponierten Lage des Gewerbegebietes am Neckar gerecht wird. Ziel ist die nachhaltige Weiterentwicklung des Gewerbequartiers Neckartal-/Voltastraße in Verbindung mit einer städtebaulichen Ordnung der Produktionsstandorte sowie einer größeren Ausnutzung der Flächen und einer stärkeren Hinwendung zum Neckar.

Das durch das Planungsbüro 711, Labor für urbane Orte und Prozesse, erarbeitete Entwicklungskonzept wurde in Abstimmung mit den berührten Abteilungen des Amtes für Stadtplanung und Wohnen, der Abteilung Wirtschaftsförderung und des Tiefbauamtes mit Eigenbetrieb Stadtentwässerung Stuttgart (SES) erstellt (siehe auch GR Drs. 313/2022). Ein wesentlicher Bestandteil der Projektarbeit war es, auf Basis der neuen Konzeptansätze die Entwicklungsabsicht der Eigentümer:innen abzufragen und soweit wie möglich in das Entwicklungskonzept einfließen zu lassen sowie um ihre Mitwirkungsbereitschaft zu werben.

Das Zielbild des Entwicklungskonzepts ist in seiner vorgeschlagenen Struktur dynamisch angelegt und kann sowohl den Endzustand als auch einen Zwischenstand repräsentieren. Die langfristige Entwicklungsabsicht besteht darin, den Standort mit einem zukunftsweisenden, produktiv-kreativen Nutzungsprofil zu einem nachhaltigen Produktivquartier weiterzuentwickeln.

Parallel zum beabsichtigten Bebauungsplanverfahren soll im Zuge des NBS-Pilotprojekts zur Flächenaktivierung die Transformation des Gewerbegebiets weiter aktiv begleitet und der Kontakt zu den Eigentümer:innen kontinuierlich aufrechterhalten werden.

Einzelne Ziele werden durch das geplante Sanierungsgebiet Bad Cannstatt 21, Neckartalstraße, welches das Gewerbegebiet Neckartal-/Voltastraße einschließt, umgesetzt.



**Abbildung 21:** Testentwurf für einen Teilraum zum Entwicklungskonzept Neckartal-/Voltastraße, Landeshauptstadt Stuttgart.

## 14.4 Geplante Aktivierungsprojekte ab 2023

Für 2023 sind weitere Projekte zur Aktivierung von NBS-Flächen oder Gewerbequartieren mit zahlreichen NBS-Potenzialen geplant.

### **Ehemaliger Güterbahnhof Gaisburg – Pilotprojekt Urban Sandwich**

Aus dem Abschlussbericht der Urban-Sandwich-Studie geht hervor, dass die gewonnenen Erkenntnisse auch an anderen Standorten umgesetzt werden sollen. Ein Gewerbegebiet, in dem hohe Flächenbedarfe der ansässigen Unternehmen vorliegen, liegt in Gaisburg (siehe Abbildung 22). Hier hat sich eine Interessensvertretung der Gewerbetreibenden gegründet, die IG Kohlelager, die sich konkret mit dem Mangel an Flächen vor Ort auseinandersetzt. Darüber hinaus leitet sich auch aus der Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart (EWS), die für das Gewerbegebiet eine Neustrukturierung vorsieht, ein Handlungserfordernis ab.

Im Rahmen der Entwicklungsstudie ist es notwendig, sowohl die speziellen Erweiterungsbedarfe der Unternehmen abzufragen, als auch das vorhandene Gewerbegebiet Gaisburg baulich, nutzungsstrukturell und immobilienwirtschaftlich zu untersuchen. Ziel ist es, in einem dialogischen Verfahren mit den berührten Unternehmen mithilfe von Testentwürfen, die Stapelung und bauliche Weiterentwicklung der einzelnen Betriebsflächen – teil-räumlich als auch im Verbund – planerisch vorzubereiten.

Das Projekt soll im Jahr 2024 abgeschlossen werden.

### **Entwicklungskonzept Inselstraße/Viehwasen in Wangen**

Das Gebiet wurde bereits in den Studien „Neue Mischgebiete für Stuttgart“ und „Tallängsachse (TALA)“ durch die Abteilung Stadtentwicklung im Amt für Stadtplanung und Wohnen betrachtet. Aus beiden Arbeiten geht hervor, dass es sich hier um ein herausragendes Potenzial handelt, für das sich ein vertieftes Entwicklungskonzept im Zuge der Aktivierungsstrategie des NBS lohnt. Mithilfe des Entwicklungskonzeptes soll eine vertiefte Zielvorstellung für den besonderen Chancenraum erarbeitet werden. Es besteht das Ziel, diesem Raum vor allem durch zusätzliche Ansiedlungen aus dem Bereich Kultur, Bildung und Kreativwirtschaft zu stärken. Das Entwicklungskonzept soll



**Abbildung 22:** Bereich ehemaliger Güterbahnhof Gaisburg, Luftbild Stadtmessungsamt 2021.



**Abbildung 23:** Bereich Inselstraße/Viehwasen, Luftbild Stadtmessungsamt 2021.

in einem dialogischen Verfahren erarbeitet werden.

Das Projekt soll im Jahr 2024 abgeschlossen werden.

## VI. Fazit

Der NBS-Lagebericht 2021 zeigt auf, dass weiterhin ein sehr großes Baupotenzial in Stuttgart besteht. Doch dieses lässt sich überwiegend erst langfristig aktivieren. Diese Erkenntnis wurde bereits in den Schlussfolgerungen der Zeistufenliste Wohnen 2020 (Gemeinderatsdrucksache 848/2021) und 2022 (Gemeinderatsdrucksache 73/2023) geäußert.

Was bedeutet dies insbesondere mit Blick auf die Deckung des Wohnraumbedarfs und die notwendige Entlastung des Wohnungsmarktes? Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass von den in diesem Lagebericht dargestellten Potenzialen nicht unmittelbar auf die künftige Bautätigkeit geschlossen werden kann. Zum anderen wird die tatsächliche Bautätigkeit noch von weiteren relevanten Potenzialflächen beeinflusst. Zu nennen sind hier vor allem

- die nicht durch das NBS erfassten Baulücken,
- die kleinteiligen, aber im Summe nicht unerheblichen Innenentwicklungspotenziale im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB
- sowie der sogenannte (und zumindest teilweise durch das NBS nicht abgebildete) Bauüberhang (bereits genehmigte, aber (noch) nicht realisierte Vorhaben).

Zudem wird bei einem Teil der identifizierten Potenziale der Umfang unterschätzt. Dies zeigen die in jüngster Vergangenheit realisierten Vorhaben, die eine Verdichtung aufweisen, die noch vor wenigen Jahren nicht praktiziert wurde.

Die intensivere Ausnutzung der Baupotenziale führt jedoch nicht dazu, dass im Bereich der Wohnraumversorgung eine kurzfristige Entlastung in Sicht ist. Hierfür fällt der Rückgang der Potenziale im kurzfristigen Bereich bei den Wohnbauflächen und Gemischten Bauflächen zu deutlich aus.

Auch Zahlen der amtlichen Statistik für den Bereich der Baufertigstellungen belegen eine Entwicklung auf niedrigem Niveau, ohne dass Anzeichen für eine nennenswerte Trendumkehr für die nächsten Jahre erkennbar wären – zumal sich die bauwirtschaftliche Lage seit den letzten Jahren erkennbar verschlechtert hat.

Die Verfügbarkeitssituation stellt sich bei den Potenzialen auf Gewerblichen Bauflächen deutlich besser dar. Gleichwohl zeigt auch hier die Erfahrung aus der planerischen Praxis, dass das

Flächenangebot knapp ist und gerade auch Handwerksbetriebe und kleinere Gewerbebetriebe große Schwierigkeiten haben, preisgünstige Gewerbeflächen zu finden.

Da die Aktivierung von Baupotenzialen in der Regel ein langfristiger Prozess ist, gilt es die Zeit der voraussichtlich gedämpften Wohnbautätigkeit intensiv für die Aktivierung der bestehenden Potenziale zu nutzen. Denn: Dass im größeren Umfang Potenziale vorhanden sind – vor allem auch im Innenbereich –, hat der Bericht ausführlich dargestellt.

Zudem hat der vorliegende Lagebericht Ansätze zur Aktivierung der gewerblichen Baupotenziale aufgezeigt. Für die erfolgreiche Hebung von Potenzialen bedarf es weiterhin großer Anstrengungen vieler Stellen in der Bauverwaltung, insbesondere im Bereich der Baurechtsschaffung. Hierfür gilt es, die Voraussetzung dafür zu schaffen und auch entsprechende Prioritäten zu benennen.

Der Bericht gibt zahlreiche Beispiele, dass sich ein kommunales Flächenentwicklungsmangement lohnt.

Da auch für Gemeinbedarfsnutzungen eine große Flächenknappheit besteht, wird seitens der Verwaltung die Notwendigkeit gesehen, die Erfordernisse der sozialen Infrastruktur bei Baupotenzialen genauer abzubilden. Zudem gilt es, das Flächen- und Stapelungspotenzial auf Gemeinbedarfsflächen näher zu beleuchten. Der vorliegende Lagebericht hat dazu mehrere Qualifizierungsmaßnahmen benannt.

Die Auswertung der NBS-Datenbank liefert wichtige Erkenntnisse zum Umfang und Verfügbarkeitssituation der Potenziale. Daneben gilt es, den Anspruch einer Stadt für allen gerecht zu werden, zu erfüllen. Dabei spielt auch der Kauf- bzw. Mietpreis der fertiggestellten Wohnungen, Gewerberäumen und sozialen Einrichtungen eine entscheidende Rolle. Hier ist vor allem die kommunale Liegenschaftspolitik gefordert. Als wesentlicher Baustein wird dabei eine aktive Bodenvorrats- und ankaufpolitik angesehen, die es ermöglicht, die städtischen Ziele, auch im Sinne einer sozial- und umweltgerechten Innenentwicklung mit entsprechenden sozialen und ökologischen Qualitäten, sicherzustellen. Damit diese erfolgreich sein kann, ist eine strategische und langfristig ausgerichtet Ankaufspolitik erforderlich.