

Stuttgart, 20.10.2020

## **Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS), Abschlussbericht "URBAN SANDWICH - Steigerung der Flächeneffizienz durch Stapelung gewerblicher Nutzungen"**

### **Mitteilungsvorlage**

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Kenntnisnahme Kenntnisnahme	öffentlich öffentlich	03.11.2020 06.11.2020

### **Bericht**

Die Landeshauptstadt Stuttgart weist als prosperierender Wirtschaftsstandort eine starke Nachfrage nach Gewerbeflächen auf. Um die gewerblichen Strukturen zu sichern, die Weiterentwicklung zu unterstützen und neue Flächen zu entwickeln, sind innovative Lösungsansätze notwendig.

Das klare Bekenntnis der Landeshauptstadt Stuttgart die Innenentwicklung zu stärken und die Flächenbedürfnisse im Wesentlichen durch die Aktivierung von Bauflächenpotenzialen im Bestand zu decken, führt unweigerlich zu neuen Ansätzen der Nachverdichtung, wie die der vertikalen Stapelung gewerblicher Nutzungen. Dieser Ansatz wird durch die veränderten Arbeitsmodelle und Produktionsmöglichkeiten, die neue und andere Raumangebote benötigen, unterstützt. Ebenso erzeugt der hohe Grundstückspreis in der Landeshauptstadt Stuttgart eine nicht unwesentliche Voraussetzung für das Stapeln gewerblicher Nutzungen. Durch den Ansatz der vertikalen Stapelung sollen nicht nur mehr Gewerbeflächen geschaffen, sondern auch die Vielfalt der gewerblichen Nutzungen in einem Gewerbegebiet oder -quartier ausgeweitet werden.

Mit der **Entwicklungskonzeption Wirtschaftsflächen für Stuttgart (EWS)** wurden die Grundlagen für die Sicherung, Mobilisierung und Entwicklung von Gewerbeflächen für die Landeshauptstadt Stuttgart aufgearbeitet. Strategische Ziele zur Wirtschaftsflächenentwicklung wurden festgelegt, notwendige Handlungsfelder definiert und erste Schritte zur Umsetzung von konkreten Maßnahmen vorbereitet. Das **Nachhaltige Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS)** greift durch die Untersuchung URBAN SANDWICH und dem Ansatz der Stapelung gewerblicher Nutzung einen wesentlichen Bereich des Handlungsprogramms des EWS im Punkt „Aktivierung und Effizienzsteigerung von Wirtschaftsflächen/Gewerbeflächenmanagement“ auf und unterstützt damit die Umsetzung des EWS.

## Prozess

Das Projekt URBAN SANDWICH wurde federführend durch das Amt für Stadtplanung und Wohnen in Kooperation mit der Abteilung Wirtschaftsförderung durchgeführt. Das Projekt wurde durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau des Landes Baden-Württemberg zu 50 % gefördert.

Für die Durchführung der Untersuchung hat die Abteilung Stadtentwicklung im Amt für Stadtplanung und Wohnen ein ausführliches Leistungsbild mit folgenden Leistungsbau-steinen erstellt:

- A) Analyse und Aufbereitung der Thematik und Herausarbeiten von Standorttypen
- B) Auswahl von Stuttgarter Teststandorten und ihre Analyse/Bestandsbeschreibung
- C) Konzeption/skizzenhafte Stapelungsvorschläge für die Teststandorte
- D) Umsetzungs- und Implementationsstrategie
- E) Symposium

Um die **stadtplanerischen, architektonischen** und **immobilienwirtschaftlichen Bedingungen** einer Stapelung angemessen untersuchen und bewerten zu können, wurde ein Team aus zwei Büros mit der Untersuchung im April 2019 beauftragt: das Stadtplanungsbüro „berchtoldkrass space&options - Raumplaner, Stadtplaner. Partnerschaft“ aus Karlsruhe sowie das Architekturbüro „AMUNT NagelTheissen - Architekten und Designer“ aus Stuttgart.

Für die Untersuchung wurden etwa 25 in Frage kommende Gewerbegebiete mit Hilfe der NBS-Datenbank ausgewählt und näher betrachtet. Die Standorte wurden für die Weiterbearbeitung auf **fünf repräsentative Gebietstypen bzw. Teststandorte** reduziert. Wesentliche Entscheidungsfaktoren waren dabei Lage und Verkehrsanbindung im Stadtgebiet, bauliche Struktur, Alter der Gebäude, vorhandene Nutzungen und Eigentumsverhältnisse. Die getroffene Auswahl der Teststandorte deckt somit eine möglichst hohe Vielfalt unterschiedlicher Gewerbegebietstypen ab und verfolgt damit das Ziel, eine möglichst **hohe Übertragbarkeit** der Untersuchungsergebnisse auf andere Gewerbebestände zu ermöglichen.

Das Stapelungspotenzial folgender **fünf Standorte** wurde skizzenhaft in Form von zwei Szenarien anhand städtebaulicher Entwürfe überprüft:

Name, Stadtbezirk	Typisierung
<b>Autohof, Wangen</b> (Hedelfinger Straße)	Gewerbebestandort mit großer Logistik-, Rangier- oder Parkierungsfläche
<b>Veba-Areal, Wangen</b> (Ulmer Straße)	Gewerbebestandort mit Gewerbehallen und großer Parkierungsfläche, offene Bebauung
<b>R.-Stahl-Areal, Wangen</b> (Ulmer Straße)	Hallenstruktur mit hochwertiger Gebäudesubstanz und heterogener Nutzungsstrukturen
<b>Hofener Straße, Bad Cannstatt</b>	Gewerbekonglomerat – dicht bebaut, stark versiegelt, geschlossene Bebauung
<b>Großhandel, Feuerbach</b> (Heilbronner Straße)	innerstädtischer Gewerbebestandort mit sehr großer Hallenstruktur

Um die Untersuchungsergebnisse noch weiter zu schärfen, wurden die Eigentümer der Flächen eingebunden. In diesen **Eigentümergegesprächen** wurden nicht nur die Interessen und die Motivation der einzelnen Akteure beleuchtet, sondern auch die **Umsetzungsbereitschaft für eine Stapelung/Aufstockung** der Bestandsgebäude oder für eine Überbauung einer Parkierungsfläche abgefragt.

Den Abschluss der Untersuchung bildete am 6. März 2020 ein **Symposium** mit einem breiten Fachpublikum aus den Bereichen kommunaler Verwaltung, Verbände, privater Planungsbüros, Wirtschaft, Wissenschaft und Immobilienwirtschaft. Die Veranstaltung zielte darauf ab, die Untersuchungsergebnisse in einem größeren Kreis zu reflektieren und verschiedene Blickrichtungen und **Erfahrungshintergründe aus anderen Städten und von unterschiedlichen privaten und öffentlichen Akteuren** in Bezug auf das Stapeln gewerblicher Nutzungen kennenzulernen und diese in einer Gesamtschau zu diskutieren.

Die fünf eingeladenen **Referenten** berichteten aus Berlin, München, Hamburg, Wien und Zürich, Großstädte, die sich wie Stuttgart, in einer Lage mit starker Nachfrage nach Gewerbeflächen und einem gleichzeitigen Flächenmangel befinden. Die Referenten wurden gezielt ausgewählt, um aus unterschiedlichen Perspektiven das Thema der Stapelung zu beleuchten und die **Motivationen, Rahmenbedingungen und Organisationsformen des Stapelns** stadt- oder projektbezogen zu erläutern.

## Haupterkennnisse der Untersuchung

Grundsätzlich ist die Stapelung unterschiedlicher gewerblicher Nutzungen baulich, nutzungsstrukturell und immobilienwirtschaftlich sehr anspruchsvoll. Eine erfolgreiche Stapelung hängt vor allem von folgenden Aspekten ab:

- Marktfähigkeit der Angebote
- Ausweichmöglichkeiten auf preisgünstigere Standorte
- Eigentums- und Wertschöpfungsverhältnisse

Folgende Erkenntnisse konnten im Laufe der Untersuchung gewonnen werden:

- Das Aufstocken im Bestand erweist sich im Gegensatz zu einer Stapelung im Zuge eines Neubaus oder der Neustrukturierung eines Standortes, als vielfach nur schwer realisierbar.
- Das Stapeln verschiedener Nutzungen innerhalb eines Betriebes ist einfacher realisierbar als das Stapeln unterschiedlicher Betriebe „unter einem Dach“.
- Die Umsetzbarkeit der vertikalen Stapelung gewerblicher Nutzungen hängt überwiegend von ökonomischen Interessen und weniger von baulichen Aspekten ab.
- Das Entwicklungsinteresse für eine Stapelung/Aufstockung der Bestandsgebäude oder Überbauung von Parkierungsflächen ist seitens der Eigentümer grundsätzlich vorhanden.
- Den Eigentümern ist das Flächenpotenzial oft nicht bewusst; fehlendes Fachwissen zur Ausschöpfung des Flachpotenziales (Flächenmanagement) ist an manchen Standorten ein zentraler Grund für die Unternutzung der Flächen.
- Das Ertragsmodell (z. B. Vermietung oder Eigennutzung) des Eigentümers ist von bedeutender Rolle für das Interesse einer baulichen Nachverdichtung.
- Die Realisierung von Stapelung erfordert eine **langfristige** Umsetzungs-perspektive.
- Aus städtebaulicher Sicht fügt sich eine vertikale Nachverdichtung vor allem in bestehende heterogene Baustrukturen, die in Gewerbegebieten häufig vorzufinden

sind, gut ein.

Die wichtigste Erkenntnis ist, dass die Stapelung gewerblicher Nutzungen nicht von alleine erfolgt. Damit dieser Ansatz der Flächeneffizienzsteigerung gelingt, ist ein **aktives Flächenentwicklungsmanagement** erforderlich.

## **Handlungsansätze für erfolgreiches Stapeln**

Flächenentwicklungsmanagement zur Förderung der Stapelung bedeutet: konkrete Ansprache von Eigentümern und Aufzeigen von baulichen und rechtlichen Lösungen, Zusammenführen von Angebot und Nachfrage (von Eigentümern und potenziellen Nutzern), Realisieren von Pilotprojekten und Handlungsmodellen sowie Erfahrungsaustausch fördern. Im Mittelpunkt stehen dabei Flächen mit einem hohen städtischen Interesse (Schaffung von einem Mehrwert für besondere Nutzer oder für das Gesamtgebiet) oder solche, die nicht durch den Immobilienmarkt entwickelt werden.

Die Untersuchung gelangt zu folgenden **Handlungsempfehlungen**, die sich ebenfalls auf andere Kommunen übertragen lassen:

### **1. Entwickeln und Vorangehen**

- Beispielhafte (Weiter-)Entwicklung von kommunalen Liegenschaften z. B. gemeinsam mit städtischen Betrieben; städtische Organisation der Stapelung und Nutzungskombination (z. B. Berücksichtigung von Kleingewerbe, Handwerk, Kreativwirtschaft und Gründern).
- Entwicklung und Betrieb von mehrgeschossigen Gewerbebauten mit doppelt hohen Geschossen und hohen Traglasten, Gründer- oder Gewerbezentren; Ziel: Zentrumsnahe Angebote für preissensible Gruppen und Handwerker schaffen.

### **2. Initiieren und Unterstützen - aktive Förderung des Stapelns**

- Konzeptbindung bei der Grundstücksvergabe (Konzeptvergabeverfahren).
- Fördern von alternativen Entwicklungsformen; z. B. Übertragung von Genossenschaftsmodellen oder Baugruppen aus dem Wohnungsbau.
- Initiieren von Pilotprojekten mit ausgewählten Entwicklern/Eigentümern; Stadt koordiniert Konzeptentwicklung der Stapelung sowie Schaffung passender Rahmenbedingungen und Prozessgestaltung.

### **3. Steuern und Regeln - im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung**

- Höhere Ausnutzung der Flächen unter der Bedingung eines bestimmten Anteils von Flächen für produzierendes oder preissensibles Gewerbe (Beispiel STEP Wien).
- Nutzungsbeschränkungen für bestimmte gewerbliche Nutzungen festsetzen (z. B. Höchstanteil für Büroflächen), um den Anteil für produzierendes Gewerbe zu sichern.

### **4. Informieren und Beraten**

- Wissenspool, Leitfaden Stapelung
- Bauherrenberatung
- Wissensaustausch und Zusammenbringen von Angebot und Nachfrage

## **Ausblick und Ressourcenerfordernis**

Die Stapelung gewerblicher Nutzungen ist ein wichtiger Handlungsansatz zur Flächenaktivierung und Flächeneffizienzsteigerung und erfordert fachliche Kompetenzen, die durch das Gewerbegebietsmanagement bzw. das Flächenentwicklungsmanagement betrieben werden.

Die Stadt Stuttgart kann in mehrerer Hinsicht Vorbildwirkung entfalten und Referenzen für das Stapeln von Gewerbe setzen.

Zurzeit werden durch das Amt für Stadtplanung und Wohnen und die Abteilung Wirtschaftsförderung Gespräche mit der Eigentümerschaft zum Teststandort Autohof Wangen vertieft.

Die Ergebnisse der Untersuchung fließen auch in das laufende Gewerbegebietsmanagement in Feuerbach Ost, in die kontinuierliche Bestandspflege der Abt. Wirtschaftsförderung und in das durch das Forschungsvorhaben TransZ (**T**ransformation urbaner **Z**entren) jüngst begonnene Stadtraumkonzept Produktive Stadt für die Tallängsachse Ulmer Straße/Hedelfinger Straße in den Stadtbezirken Wangen und Hedelfingen (vgl. GR Drs. 1030/2019) ein.

In dieser Untersuchung wurden explizit die Möglichkeiten der Stapelung anhand von Gewerbeflächen untersucht. Darüber hinaus wird deutlich, dass das Thema der Stapelung, vor allem in wachsenden Großstädten und der gleichzeitig steigenden Flächenknappheit, ebenfalls Lösungsansätze in anderen Nutzungsbereichen z. B. für das Wohnen, den Gemeinbedarf, die Ver- und Entsorgung sowie im Einzelfall für die Freiflächennutzung bieten kann.

Einen vielversprechenden Anwendungsansatz für die Stapelung gewerblicher Nutzungen stellt der Baustein „Maker City“ dar, der im neuen Rosensteinquartier zur Anwendung kommen soll. Ziel dieses Bausteins ist es, ein gemischt-genutztes Kreativquartier durch Stapelung gewerblicher und andere Nutzungen in flexibler, modularer Holzbauweise zu entwickeln.

**Mitzeichnung der beteiligten Stellen:**

Referat WFB, OB/82

**Vorliegende Anfragen/Anträge:**

keine

**Erledigte Anfragen/Anträge:**

keine

Peter Pätzold  
Bürgermeister

Anlagen

Broschüre „URBAN SANDWICH - Steigerung der Flächeneffizienz durch Stapelung gewerblicher Nutzungen“

<Anlagen>