

# Aktivierung von Gewerbeflächen aus regionaler Perspektive – Erfahrungen aus der Region Stuttgart

Agglomerationsprogramm Region Köln/Bonn – Fachforum Planung und Entwicklung von interkommunalen Wirtschaftsflächen, 29.06.2021

Attila Gálicity, Wirtschaftsreferent, Verband Region Stuttgart



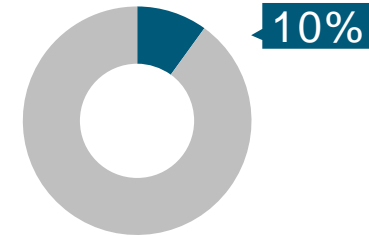


- » **Der Verband Region Stuttgart**
  - Kennzahlen
  - Aufgaben und Struktur
  
- » **Herausforderung Gewerbeflächen**
  - Angebot und Nachfrage
  - Planung und Bürgerwille
  
- » **Aktionsprogramm Gewerbeflächen**
  - mögliche Instrumente und Maßnahmen
  - Kofinanzierungsprogramme des VRS
  - Regionaler Vorhaltestandort

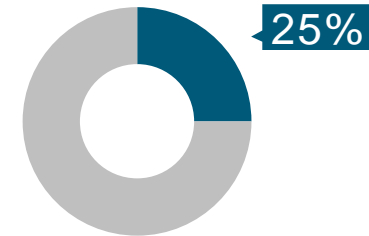
# Die Region Stuttgart



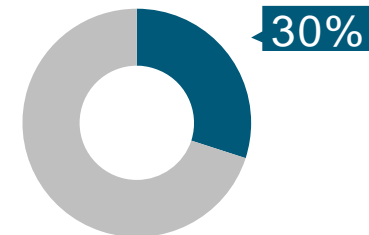
Fläche



Einwohner



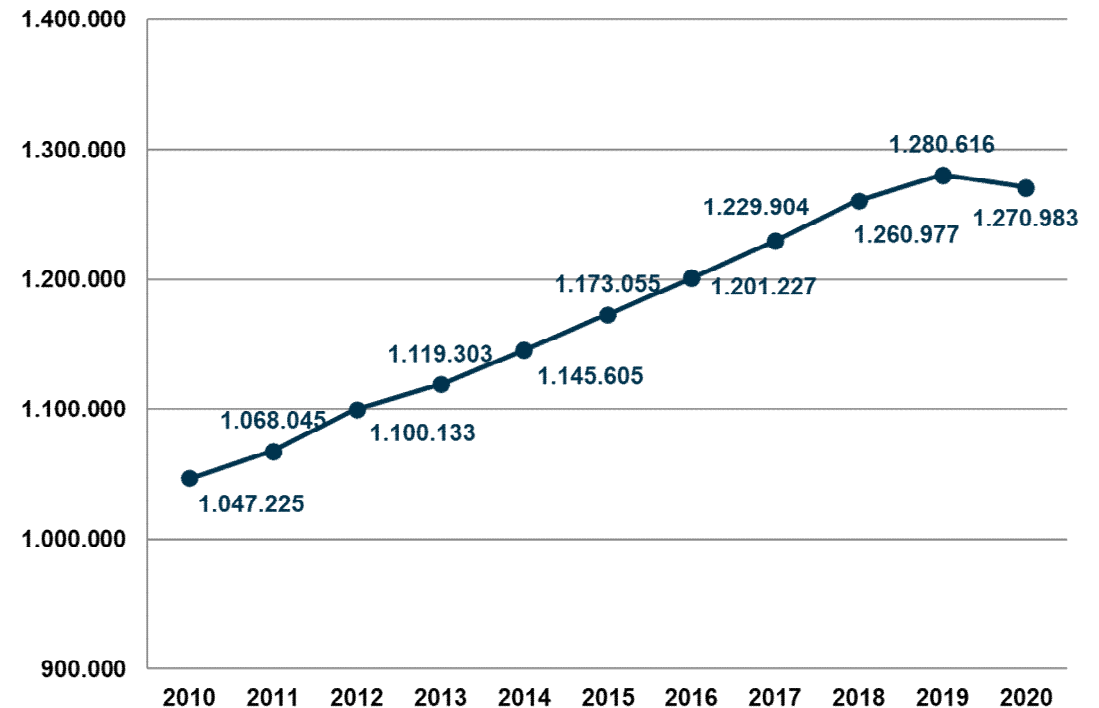
Wirtschaftskraft





- » **179 Gemeinden, 2,8 Millionen Einwohner, sehr polyzentrische Struktur** = relativ „kleine“ Kernstadt, starke Mittelstädte, selbstbewusste Kommunen
- » **2/3 der 1,27 Mio. Beschäftigten pendeln !**
- » **156 Mrd. EUR Bruttoinlandsprodukt (2018)**  
Ungarn: 163 Mrd. EUR (2019)
- » **weltbekannte Firmen:** Bosch, Daimler, Porsche, Stihl, Festo
- » **Beschäftigungsanteil 2020 im ...**
  - Prod. Gewerbe: 33,0 % (19,3 % München)
  - Dienstleistungen: 66,6 % (80,5 % München)
- » ALQ seit Jahren bei 3 bis 4 % = **Vollbeschäftigung**
- » Seit 2010 Zunahme der Bevölkerung um rund 5 %, **der Beschäftigten um rund 20 % !**

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte seit 2010





- » **Geburtshelfer war die Wirtschaftskrise in den 1990er-Jahren** *> und heute? Transformation!*
  
- » **Ruf nach einer besseren, regionalen Koordination wichtiger Themen**  
darunter der Bau einer neuen Messe *> und heute? weitestgehend gelungen, aber  
Instrumentarium reicht teilweise nicht aus...*
  
- » **7. Februar 1994: Der Landtag von Baden-Württemberg erlässt das  
„Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart“**  
Auftrag:
  - „Stärkung der regionalen Zusammenarbeit“
  - „Stärkung der Region Stuttgart im nationalen und internationalen Wettbewerb“
  
- » **Regionale politische Gestaltungsebene mit**
  - Direktwahl der Regionalversammlung
  - gesetzlich definiertem Aufgabenkatalog
  - Kompetenz für Umsetzung und Trägerschaft
  - (kein Verein mit Mitgliedern)

## Planung

- » Regionalplanung
- » Regionalverkehrsplanung
- » Landschaftspark Region Stuttgart

## Verkehr

- » Träger der S-Bahn, von Nebenbahnen und Expressbussen
- » regionales Verkehrsmanagement, nachhaltige Mobilität
- » Verbundintegration (VVS-Tarif)

## Wirtschaft

- » Wirtschaftsförderung
- » Tourismus-Marketing
- » Europaengagement

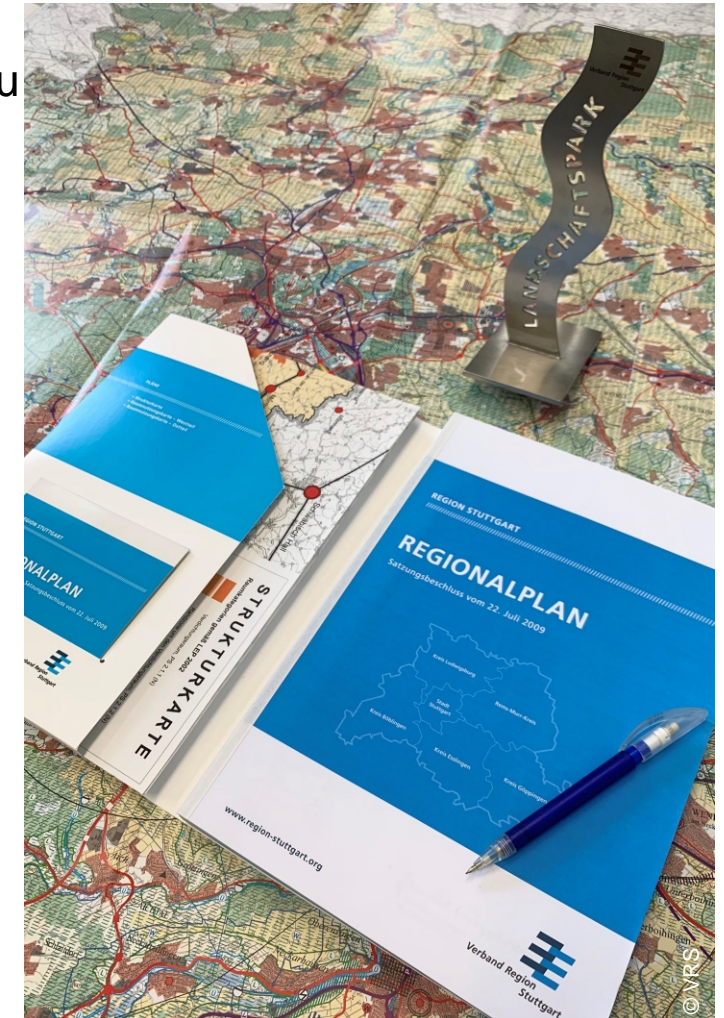
## Umwelt

- » Landschaftsrahmenplanung
- » Abfallwirtschaft (Mineralische Abfälle und verunreinigter Erdaushub)

## Freiwillige Aufgaben

- » Messe-Beteiligung
- » Kultur, Sport, Kongresse

- » **Anwendung des Regionalplans**
  - verbindliche Vorgaben für die räumliche Entwicklung, unter anderem zu Siedlungsentwicklung (z.B. RGS), großflächiger Einzelhandel, Freiraumschutz (Grünzug, Grünzäsur) oder Vorranggebiete Windkraft
  
- » **Landschaftspark Region Stuttgart**
  - Instrument der Regionalentwicklung
  - Masterpläne + Kofinanzierung von kommunalen Projekten (über 200 seit 2005; 20 Mio. Euro)
  
- » **Aktionsprogramm für Wohnraum, EU- und Bundes-Projekte, Landschaftsrahmenplan, Aktionsprogramm Gewerbeflächen s.u.**





- » Region ist „nur“ für **regional bedeutsame Wirtschaftsförderung** zuständig, u.a. über die WRS GmbH (z.B. Anfragen, Immo-Datenbank, Beratung, Netzwerkarbeit, Standortmarketing)
- » **Ansiedlung ist Aufgabe der 179 Kommunen**, sie sind die Planungsträger.
- » **Aber:** 1/3 der 179 Gemeinden haben < 5.000 E und gestalten die strategische Standortpolitik in einer der führenden Wirtschaftsregionen Europas ??
- » **Europa-Engagement** mit Büro in Brüssel (seit Anfang 2002)
- » Netzwerke, Cluster und Kompetenzzentren zur **Förderung von Zukunftstechnologien**
- » **Förderprogramm Wirtschaft und Tourismus** direkt beim VRS (u.a. Themenbereiche Gewerbeflächen, Wirtschaftsverkehr, Einzelhandel)

# Herausforderung Gewerbeflächen



## » A) Angebot vs. Nachfrage

- Trotz Reserven in Regionalplan und FNP zu wenig baureife Flächen + kaum noch Nachverdichtungspotentiale
- Flächen oft an falschen Standorten (diffus, alte Siedlungsachsen)
- „doppelter Flächenbedarf“ durch Transformation

## » B) Regionalplanung vs. Kommunale Planungsträger

- 179 Gemeinden treffen Standortentscheidungen selbst, Region wird aber als ein Standort wahrgenommen! (Expo Real)
- Regionale Angebotsplanung harmonisiert nicht mit der lokalen Umsetzungsplanung (FNP+B-Plan)
- fehlende Baureifmachung auf kommunaler Ebene, Entscheidung abhängig von Kommunalpolitik
- Instrumentenkasten der Regionalplanung „ausgeschöpft“

## » C) politisch legitimierte Planung vs. Bürgerwille

- Wohlstand = Sättigung, Grenzen des Wachstums, Klimawandel
- Entwicklung braucht Mehrheiten, im Gemeinderat und/oder bei den Bürgern
- Bürger wollen aber keine Siedlungserweiterungen mehr, zumindest nicht vor der Haustüre
- Wohnbevölkerung entscheidet über Gewerbestandorte im Ort, in denen sie größtenteils nicht selbst arbeitet.

## » D) regionalplanerische Instrumente vs. mutige Lösungen

- Aktive Flächenpolitik notwendig! mit Rückbau, Umbau, Tausch, Besteuerungsmodelle etc. ?
- Region Stuttgart: Aktionsprogramm, Kofi-Programm, Vorhaltestandort



- » Im Jahr 2020 waren in der Region **rund 220.000 Beschäftigte im Automotive-Cluster** beschäftigt - das ist fast **jeder fünfte Beschäftigte !**
- » industrielle **Megatrends Digitalisierung, Elektromobilität und neue Mobilitätskonzepte** – Chancen und Risiken zugleich für die Region
- » Der **industrielle Wandel bringt kurz- und mittelfristig** zusätzliche Flächenbedarfe in der Region Stuttgart mit sich. **Flächenfreisetzungen** im Bestand durch den Wegfall nicht mehr wettbewerbsfähiger Produktionsbereiche werden aber voraussichtlich **erst langfristig wirksam = „doppelter/paralleler Flächenbedarf“**
- » **Transformation braucht daher auch qualitativ doppeltes Flächenangebot!** sowie zusätzlich Fläche Logistknutzungen, FuE, Startups
- » Zitat des Flächenverantwortlichen eines großen Unternehmens in der Region in 2017: *„Die wesentlichen Standortentscheidungen zu den Technologien der Zukunft werden innerhalb der nächsten zwei bis fünf Jahre fallen. Wenn in der Region die hierfür erforderlichen Flächen nicht zur Verfügung stehen, werden zentrale Zukunftsentwicklungen an der Region vorbeigehen. Und diese Entscheidungen werden mit hoher Wahrscheinlichkeit irreversibel sein.“*

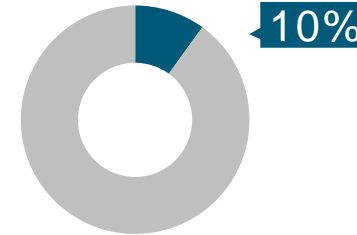
# Die Region Stuttgart: ... sehr flächeneffizient!



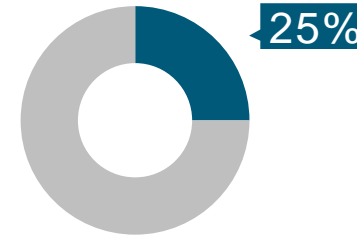
Verband Region  
Stuttgart



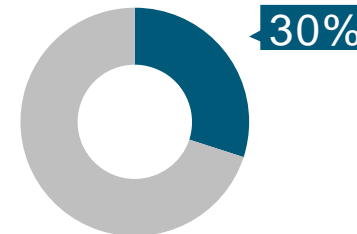
Fläche



Einwohner

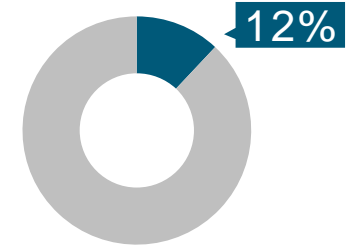


Wirtschaftskraft

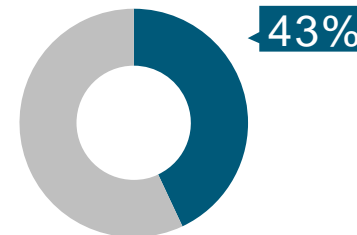


Entwicklung 2009-2017

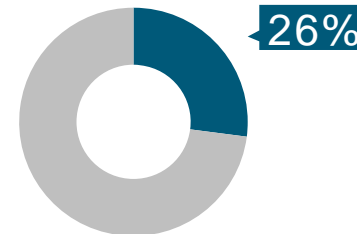
Flächenverbrauch



Investit. im Verarb. Gew.



Zuwachs Erwerbstätige



2009 – 2017

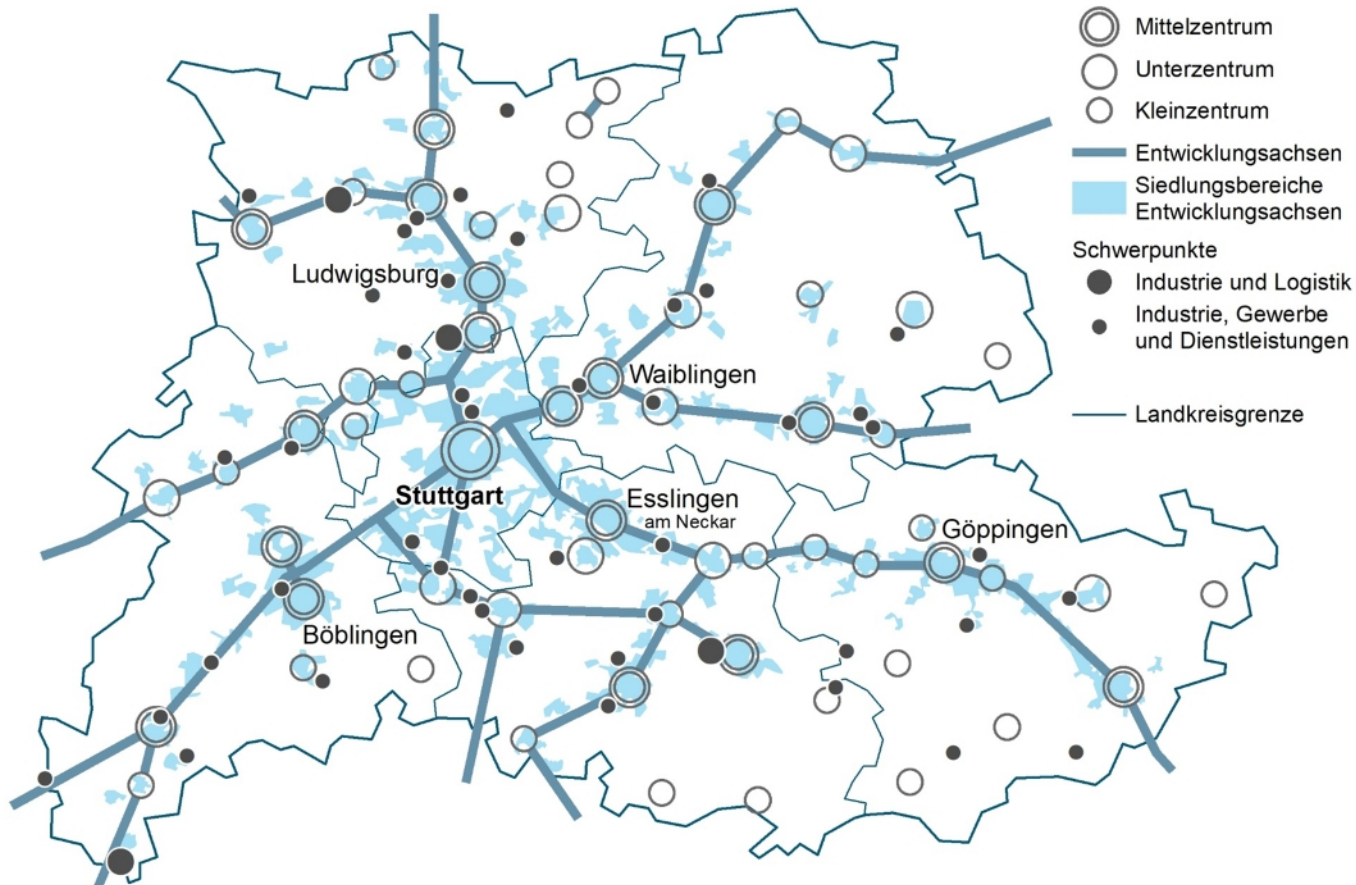
- » **+ 105.000 Einwohner**
- » **+ 129.000 Erwerbstätige**
- » Pro „Neubürger“ (=zusätzlichem Einwohner) 200 m<sup>2</sup> Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche (2.100 ha)  
– 860 m<sup>2</sup> im übrigen Land
- » Je ha Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche 60,2 „neue/zusätzliche“ Arbeitsplätze – 26,5 im übrigen Land
- » Große Projekte entstehen – notgedrungen – im Bestand (z.B. Taycan in Zuffenhausen und Sachsenheim; Daimler-Erweiterung in Sindelfingen + Neckartal)
- » **Starkes Wachstum – vor allem im Bestand und durch „Flächenrecycling“ !**



# „Industrie 4.0“: Spezieller Flächenbedarf



- » „Nachverdichtungspotenziale“ umfassend genutzt
  - > Konversion von Militärflächen weitestgehend abgeschlossen
  - > GE-Flächen im Kernraum bereits intensiv genutzt
- » Verdrängungseffekte außerhalb der Regionsgrenzen spürbar – insbesondere im Bereich Logistik
- » Region Stuttgart **auch in Zukunft durch produzierendes Gewerbe geprägt: von der Fabrik zum Campus „Industrie 4.0“ + Region ist Forschungs- / Innovationsstandort**
- » Hierfür Standorte für Zukunftsinvestitionen wichtig, sonst droht Verlust der „Zukunftstechnologie“
- » **Flächenvorsorge erforderlich mit speziellen Flächenanforderungen** für Produktion, industriennahe Logistik, FuE: Größe, Immissionsschutz, Verkehrsanbindung, Flächenkonkurrenz mit Landwirtschaft



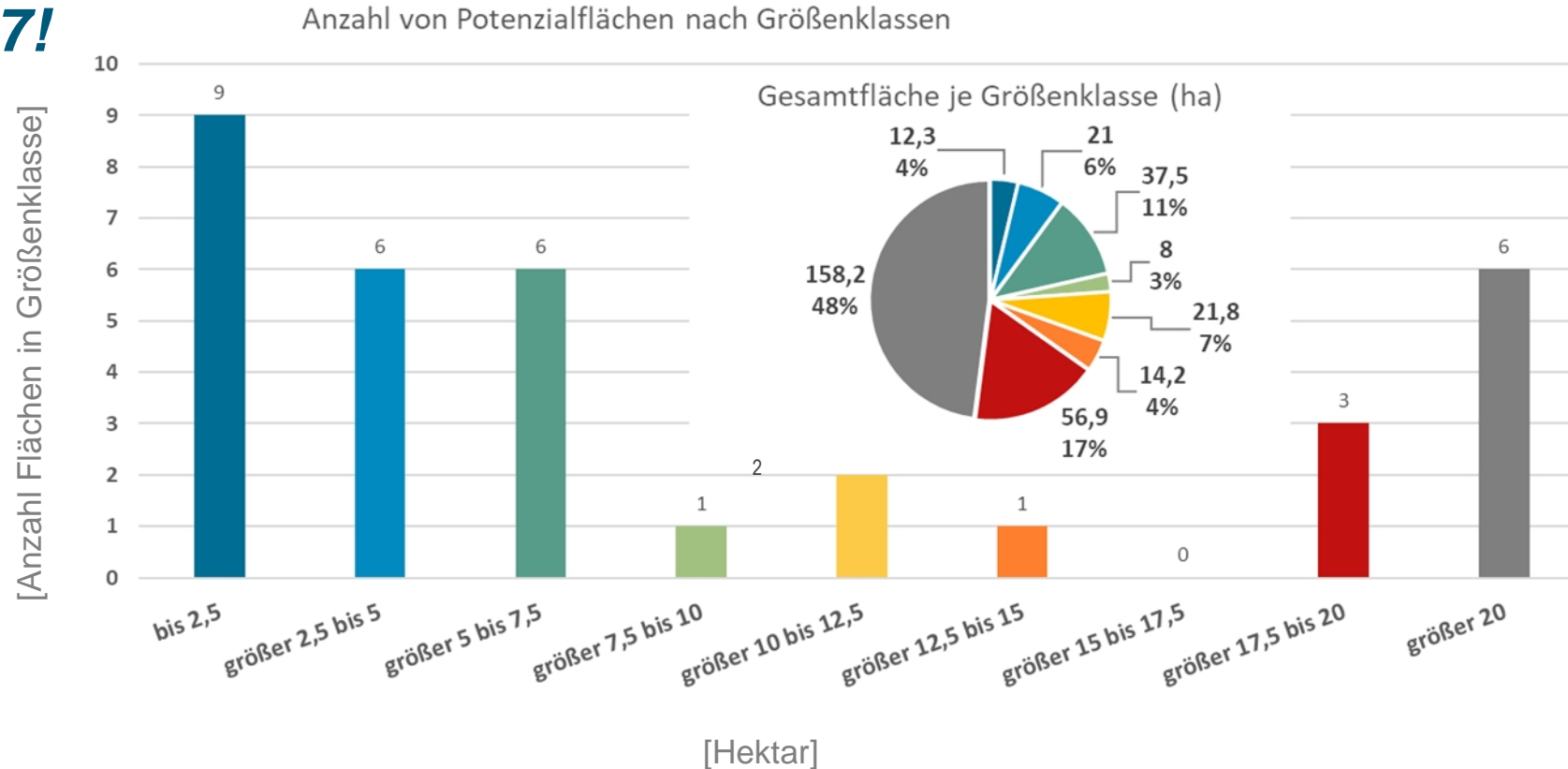
- » **48 Vorranggebiete**, „zur Unterstützung des wirtschaftlichen Strukturwandels“, gemeinsam für einen Verwaltungsraum, ausgewogen über die Teilräume verteilt
- » „Die Nutzung soll in interkommunaler Kooperation erfolgen“
- » **Als Angebotsplanung:** „Es gilt insbesondere die Standorte... zu sichern, weil sie die am besten geeigneten Standorte darstellen. In vielen Teilräumen ist diese langfristige Sicherung die einzige Möglichkeit, eine „Fortschreibung“ ungeeigneter Standorte in bestehenden Siedlungslagen abzuschwächen bzw. im Sinne einer Bündelung an geeignete Standorte mittel- und langfristig umzusteuern.“

- » **Studie „Gewerbe- und Industrieflächen Region Stuttgart 2017“ der WRS**
- » Nachfrage: regionale Statistiken, interne Flächengesuchsdaten, Kommunen, Interviews
  - > Prognose **jährlicher Bedarf** an zusätzlicher Gewerbefläche: **110 ha** (nach Abzug Innenverdichtung)
  - > rund 70 % des Bedarfs liegt bei Produktions- und Logistikknutzung > 2 ha
- » Angebot: Befragung aller Kommunen, Steckbriefe für 48 Regionale Gewerbeschwerpunkte (RGS)
  - > **97 ha sofort verfügbare + 720 ha perspektivisch verfügbare** Gewerbeflächen, darunter 542 ha RGS
  - > Kommunen wollen **in fünf Jahren nur 61 ha** (von 542 ha) baureif machen
- » **Umsetzungsproblem und dringender Handlungsbedarf!**



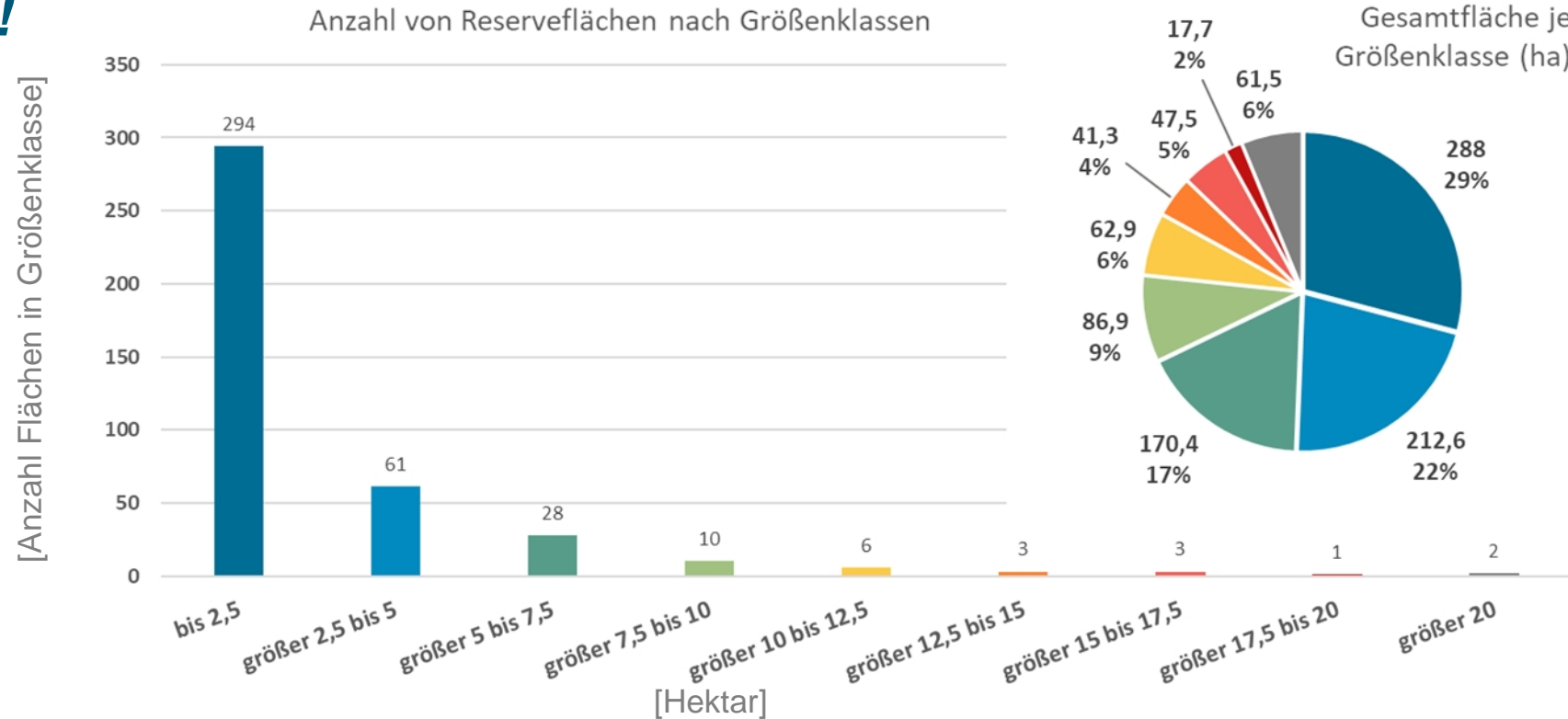
# Flächenpotenziale in den Regionalen Gewerbeschwerpunkten

**Stand 2017!**

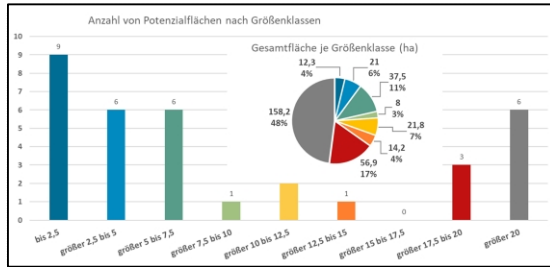


- » Auswertung Luftbilder und Planunterlagen
- » **329 ha** Potenzialflächen in den RGS insgesamt (kein Baurecht!)
- » 34 Potenzialflächen (Anzahl)

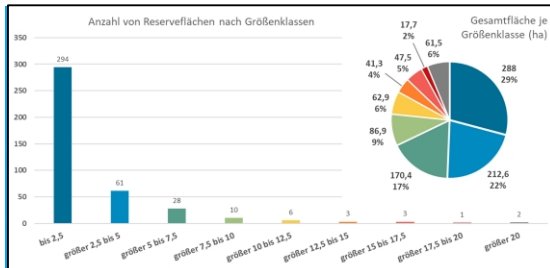
## Stand 2017!



- » Auswertung Luftbilder und Planunterlagen
- » **988,8 ha** Flächenreserven in Flächennutzungsplänen insgesamt (nicht alle baureif – und manche bereits zudem „reserviert“)
- » 408 Reserveflächen (Anzahl)



988,8 ha Flächenreserven  
in Flächennutzungsplänen



+

329 ha Flächenpotenziale  
in den RGS

+

45 ha in Mischgebieten

**== über 1.300 ha (darunter 27 Flächen > 10 ha)**

**Stand 2017!**

- » **Fazit: Zwar ausreichend geplante Flächen**
- » Aber es fehlt häufig die Bodenordnung, Erschließung, Baureifmachung, insbesondere in der Kategorie > 10 ha und GI
- » Angebotsplanung notwendig – schon wegen Verfahrensdauer

# Aktionsprogramm Gewerbeflächen



- » **Studie zu den Instrumente, Maßnahmen, Handlungsempfehlungen für ein regionales Gewerbeflächenmanagement und Gewerbeflächenaktivierung**, Universität St.Gallen, Institut für Systemisches Management und Public Governance

## Hemmnisse Gewerbeflächenbereitstellung





- » Studie zu den Instrumente, Maßnahmen, Handlungsempfehlungen für ein regionales Gewerbeflächenmanagement und Gewerbeflächenaktivierung, Universität St.Gallen, Institut für Systemisches Management und Public Governance



- Planerisch
- Finanziell
- Organisator.
- Kommunikat.

Aufwand ↑

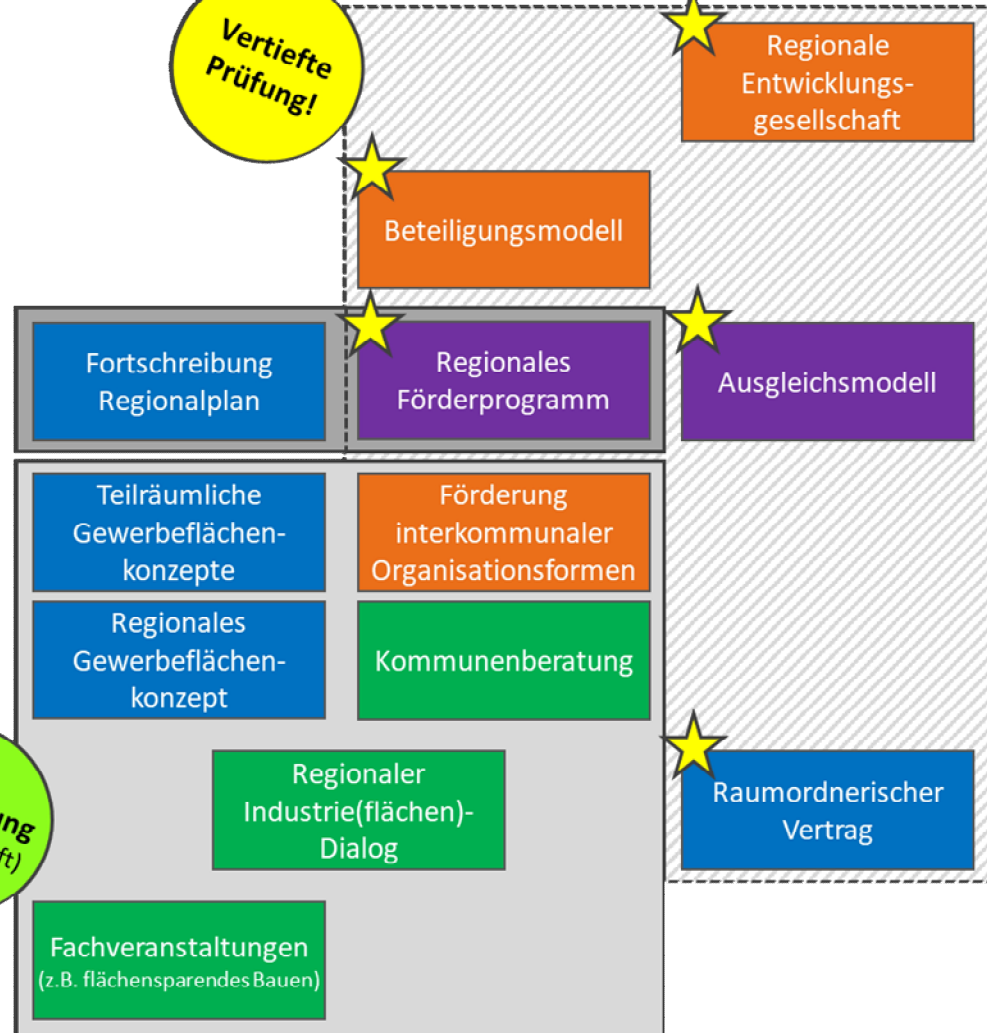
**Neue Instrumente?**  
bzw. Neujustierung  
bestehender Instrumente?

**Kerninstrumente  
des VRS**

**Basisinstrumentarium**  
Konzepte  
Beratung, Information

**Umsetzung**  
(z.T. pilothaft)

**Vertiefte  
Prüfung!**



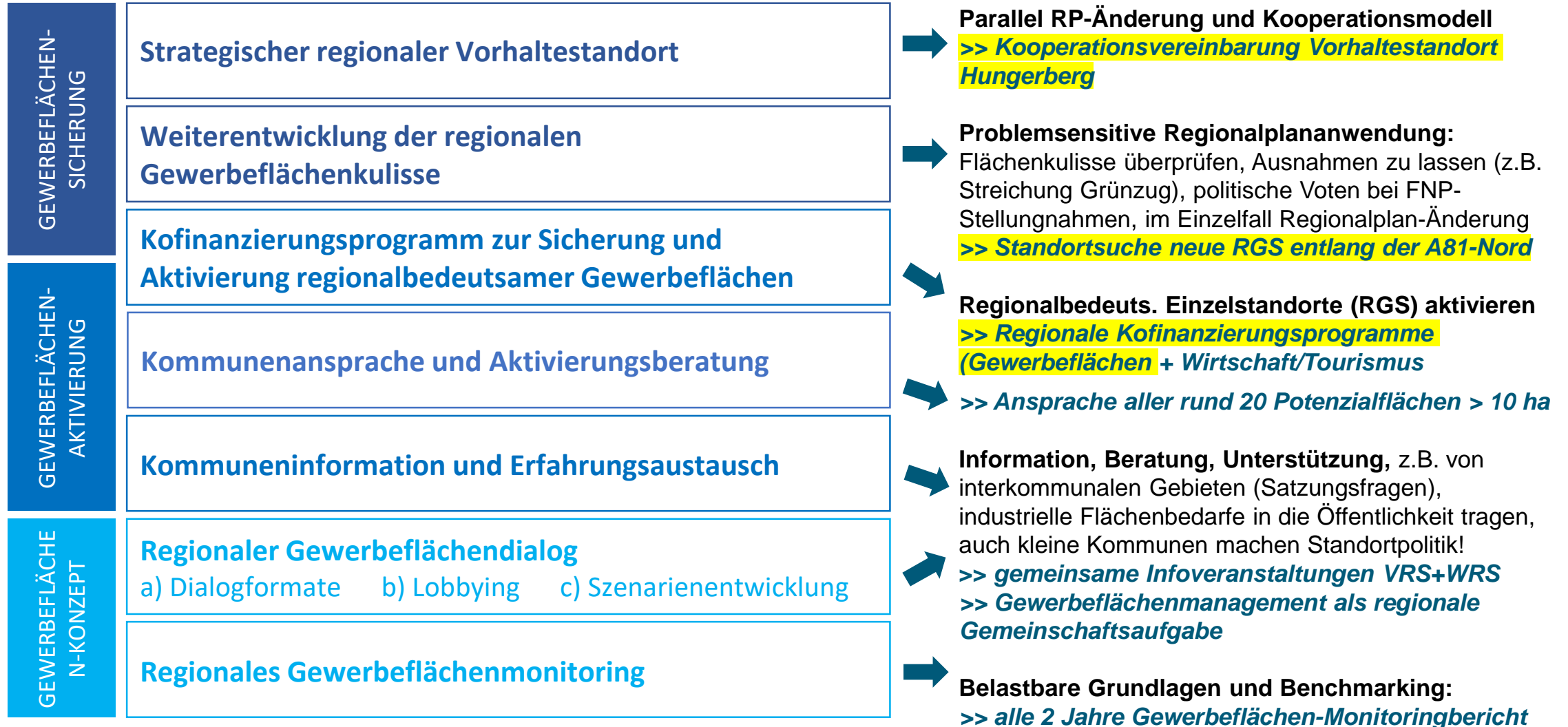
Neue Instrumente?

Wirksamkeit →

## Instrumente reg. Gewerbeflächenmanagement

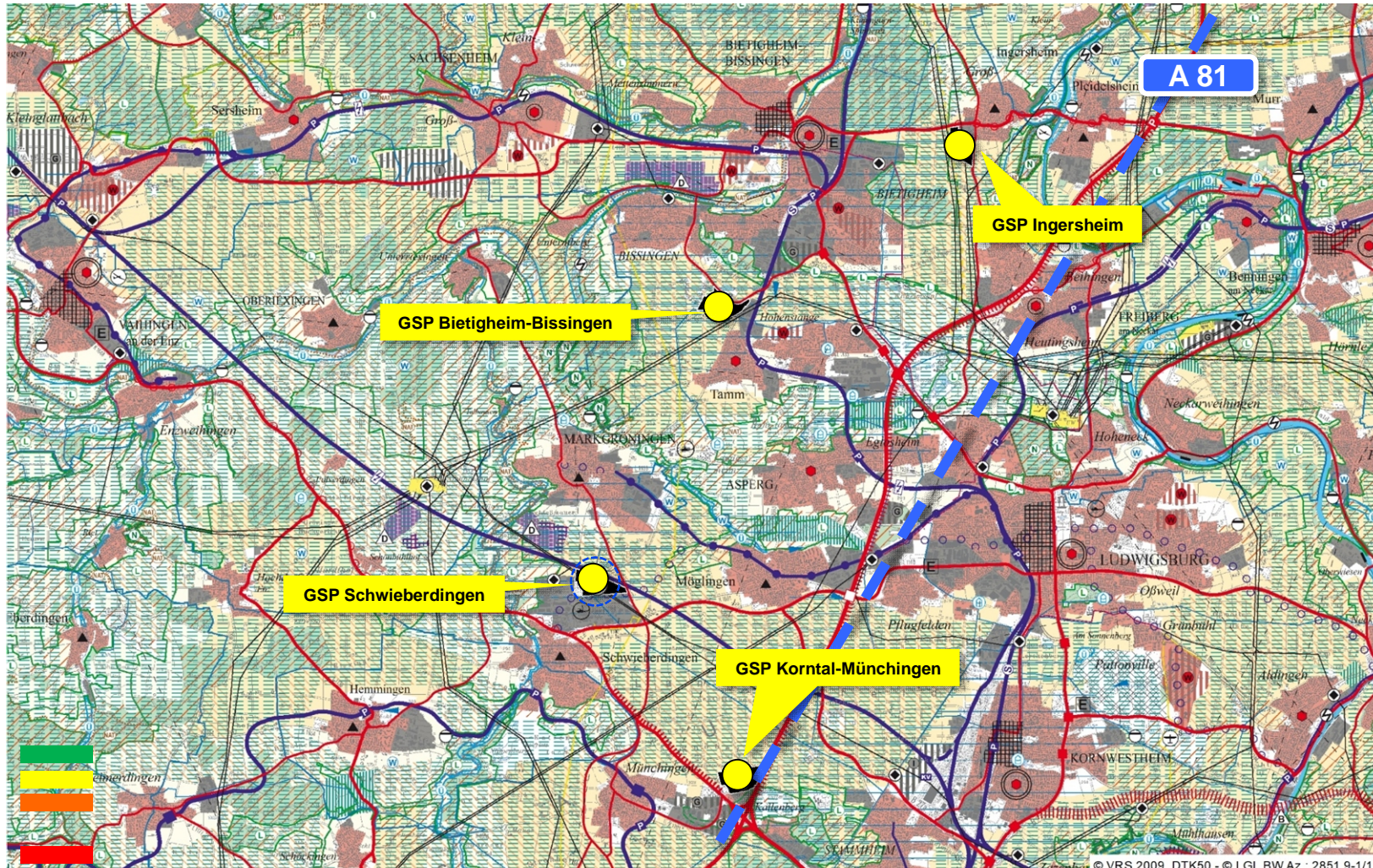
## Einstufung Aufwand und Wirkung

# Empfehlung aus Studie → Aktionsprogramm Gewerbeflächen 2018





# Nordwesten der Region: Sehr gute Potenziale - aber kein Angebot



- » 4 neue RGS als „Ersatzstandorte“ (in der Summe rund 70 ha)
- » Keine Aktivierung außer in Schwieberdingen !
- » dort knappes Votum dafür bei Bürgerentscheid
- » Erfolgsgrund (vermutlich): höhere Akzeptanz durch proaktives Ratsbegehren und Dialogorientierung



## Zusammenfassung

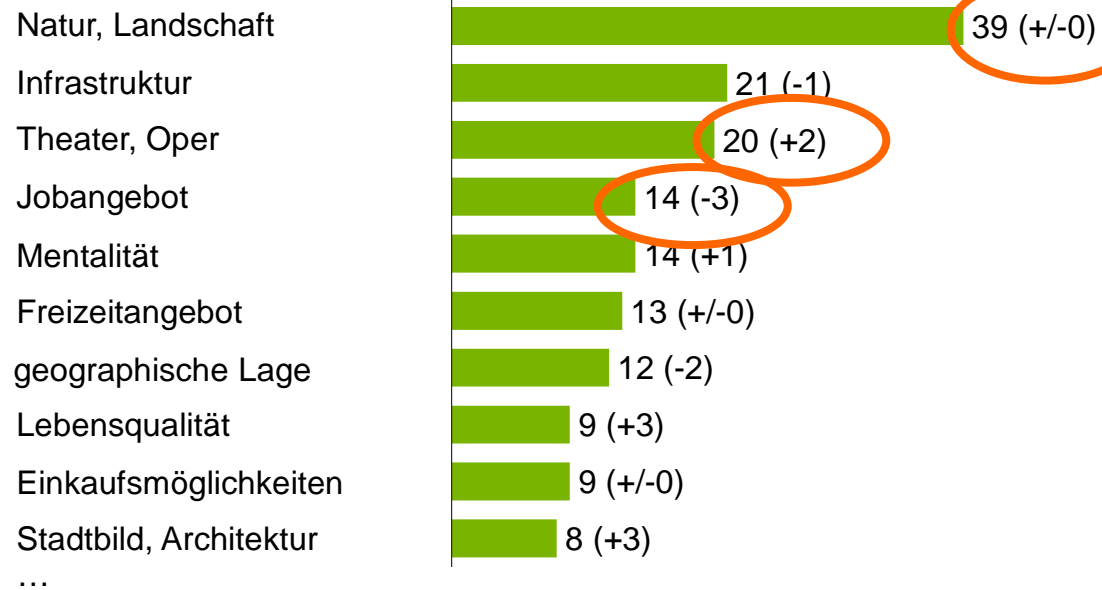


1. Auch die umfangreichste dialogorientierte Beteiligung **verhindert nicht**, dass es zu kassatorischen Bürgerbegehren kommt.
2. Aber: Dialogorientierte Bürgerbeteiligung führt dazu, dass kassatorische Bürgerentscheide **weniger erfolgreich** sind.
3. Dialogorientierte Bürgerbeteiligung führt dazu, dass **Ratsbegehren** im Anschluss an die Beteiligung **erfolgreich** sind.
4. Dialogorientierte Bürgerbeteiligung in der Zeit zwischen dem Rats- oder Bürgerbegehren und dem Bürgerentscheid führt zu **Fairness** und **Verfahrensakzeptanz**.
5. Dialogorientierte Bürgerbeteiligung nach dem Bürgerentscheid kann „Gewinner“ und „Verlierer“ wieder **zusammenführen**.

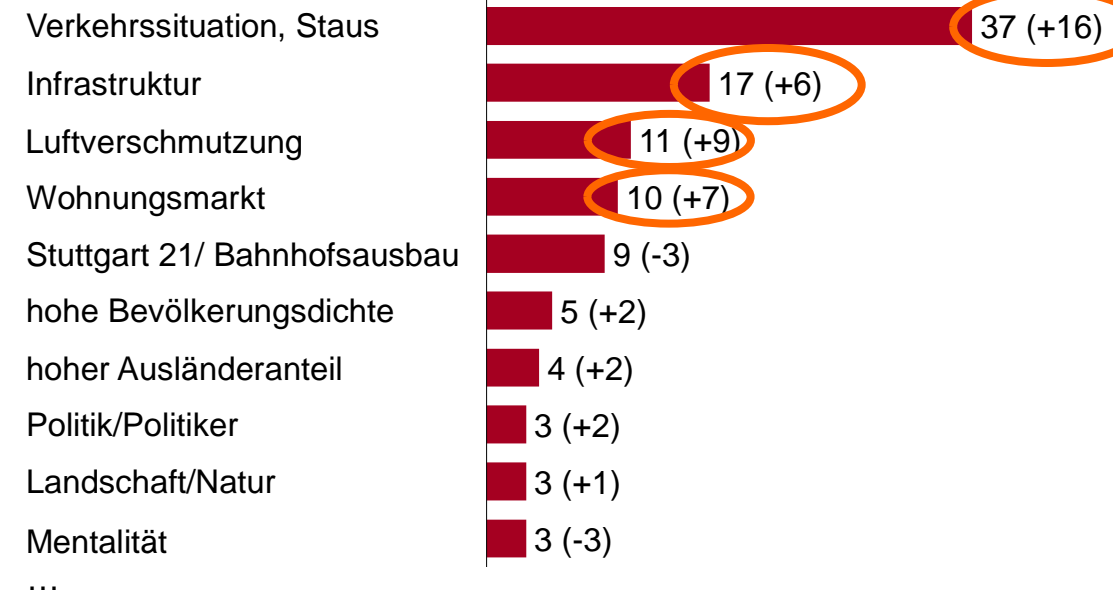
- » IKG Lautertal und IKG Ebersbach/Uhingen sind dagegen aufgrund starker Bürgerinitiativen und Polarisierungen **am Bürgerentscheid gescheitert**
- » **vergeblich intensive Kommunikation** durch VRS und WRS



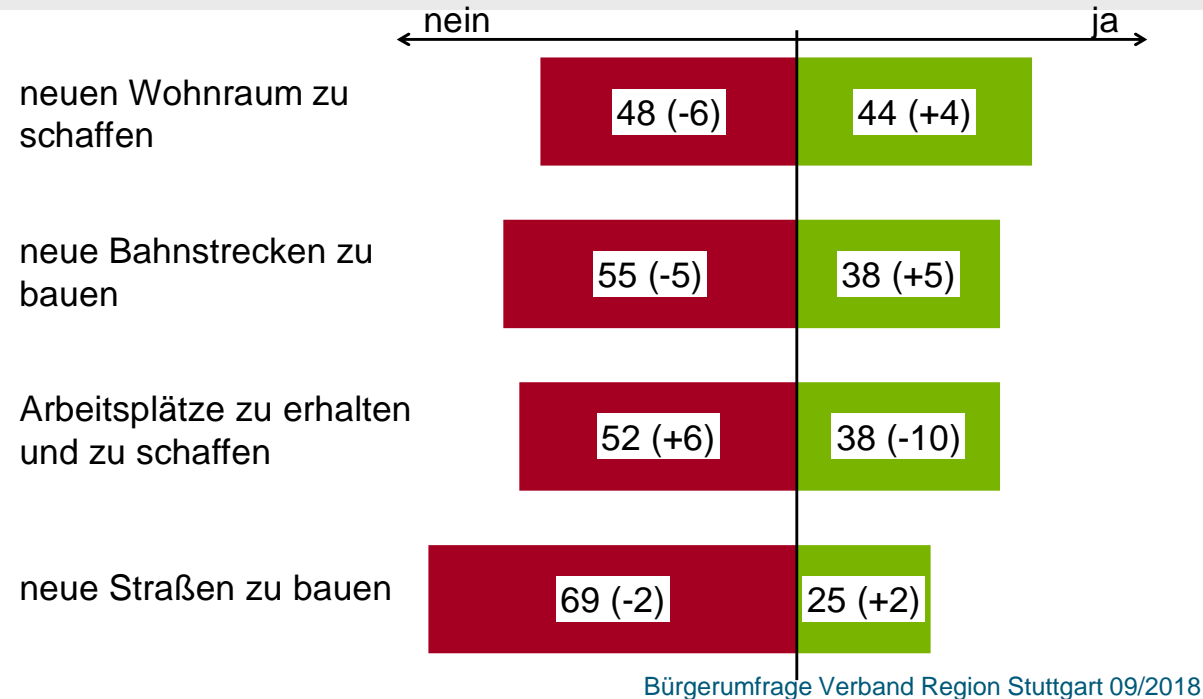
## Was gefällt Ihnen an der Region Stuttgart besonders gut?



## Was gefällt Ihnen an der Region Stuttgart weniger gut oder überhaupt nicht?



## Freie Flächen sollten bebaut werden dürfen, um ...



- » wachsende Stimmung gegen GE-Neuausweisungen
- » hohes Wohlstandsniveau, Sättigung, keine Entwicklung vor der Haustüre erwünscht

- » **Beschluss 2018, Allgemeines Ziel: Schaffung/Aktivierung zusätzlicher Gewerbeflächen!**
- » Programm unterstützt kommunale Maßnahmen **der Aktivierung regionalbedeutsamer Gewerbe- und Industrieflächen und der Umstrukturierung von Gewerbeflächen im Bestand**
- » Maßnahmen können bspw. sein: Erschließung, Bodenordnung, Arten-, Lärmschutz, Optimierung der Geländeausnutzung, Nachnutzungskonzepte, Akzeptanzsicherung etc.
- » **Voraussetzungen/Förderkriterien:**
  - **Regionale Bedeutsamkeit + Einhaltung der Ziele der Regionalplanung**
  - **planerisch gesicherte Flächen**, d.h. entweder in FNP oder Regionalplan bereits beschlossen (Zeitfaktor!)
  - **Schaffung zusätzlicher baureifer Gewerbeflächen, Umsetzungsorientierung, keine Konzepte**
  - **vorliegende Hemmnisse werden beseitigt**, beispielhafter Charakter
  - **kommunalpolitische Willensbekundung** zur Realisierung der Gewerbeflächen z. B. Gremienbeschluss
- » **Laufzeit 2019-2023, 3 Mio. Euro insgesamt** (etwa 600.000 Euro / Jahr)
- » **Fazit: bis dato „nur“ zwei Projekte, davon ein Projekt durch Bürgerentscheid gescheitert... !**

## 1. IKG „Gewerbepark Lautertal“, Donzdorf

Zweckverband Gewerbepark Lautertal (Donzdorf, Lkr. GP)

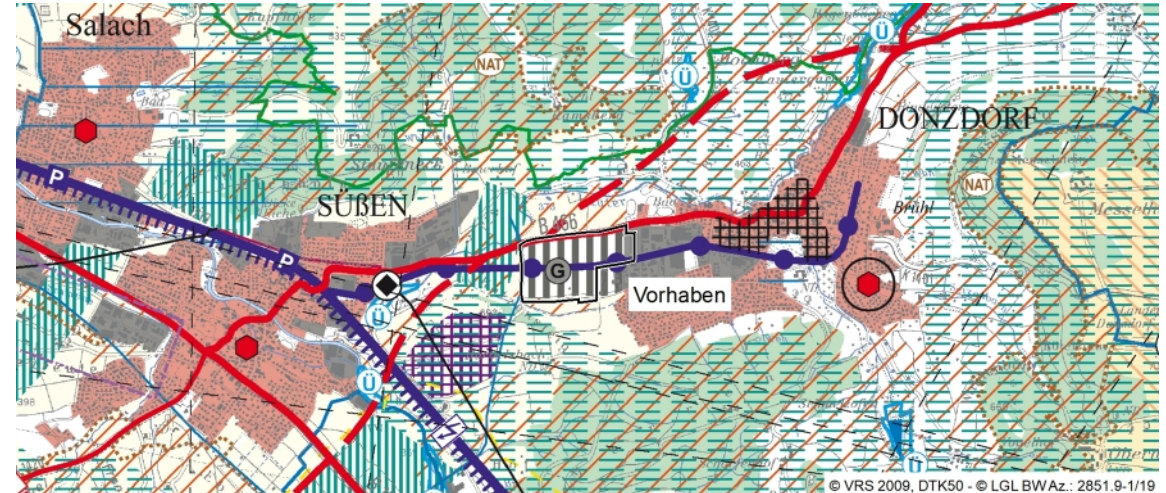
Projektvolumen: 210.000 Euro

Fördersumme: 105.000 Euro

Aktiviere Fläche: bis zu 15 ha

Maßnahmen: Kofinanzierung von Archäologischen Ausgrabungen und Beseitigungsmaßnahmen.

**IKG wurde im Bürgerentscheid 28.02.2021 abgelehnt!**



## 2. Gewerbegebiet Ostfildern -Scharnhäuser

Stadt Ostfildern

Projektvolumen: 7.288.000 Euro

Fördersumme: 600.000 Euro

Aktiviere Fläche: 3 ha (zusätzlich zu geplanten 11 ha)

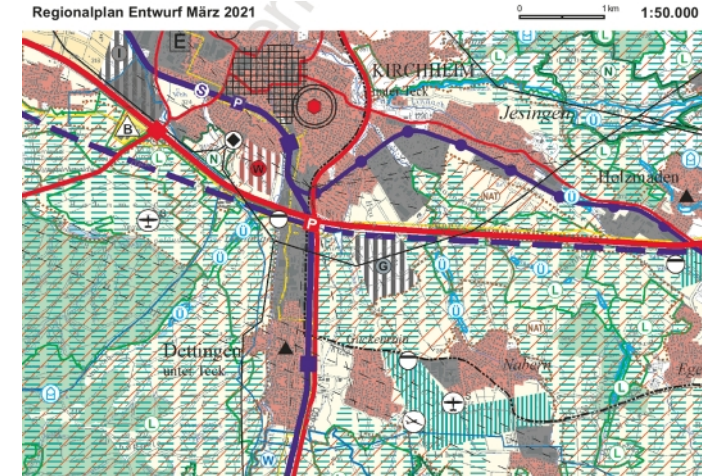
Maßnahmen: GG kann durch Erdverkabelung von zwei Hochspannungsleitungen um 3 ha vergrößert werden.





# Neuer Regionaler Strategischer Vorhaltestandort

- » Aus planungsrechtlichen Gründen (Abwägungsgebot Planungsverfahren) zwei parallel verlaufende unabhängige Verfahren, getrennt im Planungsausschuss (PLA) und Wirtschaftsausschuss (WA):
- » **1. Regionalplan-Änderungsverfahren: Ausweisung eines Regionalen Gewerbeschwerpunktes als „Strategischer Vorhaltestandort“**
  - ergebnisoffenes Verfahren
  - Einleitungsbeschluss PLA Oktober 2020
  - wird voraussichtlich ausgesetzt (Beschluss PLA am 07.07.2021) bis zum Bürgerentscheid in Dettingen am 26.09.2021
- » **2. Entwicklung Kooperationsmodell mit der VVG Kirchheim (drei Kommunen)**
  - Analyse von 19 potenziellen Standorten
  - Mai 2020: Beschluss im WA zur Weiterverfolgung Dettingen, Auftrag an die WRS zu Verhandlungen mit der VVG





## Mai 2020:

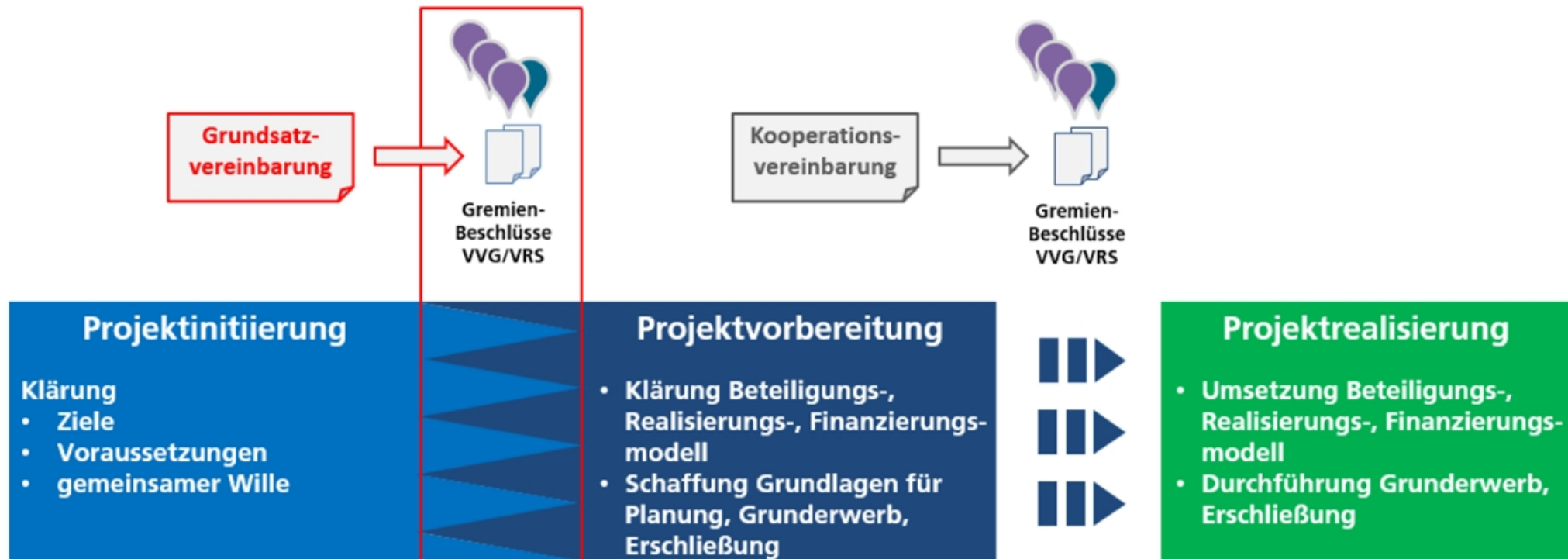
- Beschluss zu Verhandlungen

## März 2021:

- Beschluss der Eckpunkte in der Grundsatzvereinbarung (gleichlautend in WA und allen drei Gemeinderäten)

## Juli 2022 geplant:

- Beschluss der Kooperationsvereinbarung
- Gründung Zweckverband



- » **Konzept der kooperativen Entwicklung des Strategischen Regionalen Vorhaltestandorts:**
  - Mindestgröße 10-20 ha, bestmögliche Standortvoraussetzungen
  - planerisch, eigentumsrechtlich und infrastrukturell soweit vorzubereiten, dass eine zeitnahe Bebaubarkeit (1-2 Jahre) für große Investitionsprojekte der industriellen Transformation möglich ist
  - Flächenvorhaltung mit strategischem Ansiedlungsfokus
  
- » **Partnerschaftsmodell Region-Kommunen:**
  - Kommunen: Risiko der Flächenvorhaltung + Bindung an Vermarktungskriterien
  - Region: Beteiligung an Projektfinanzierung bzw. finanziellem Risiko zu 50 %
  
- » **Vorteile für die Region:**
  - Ansiedlungsentscheidung im Einvernehmen
  - Region gestaltet Kriterien mit (z.B. Nachhaltigkeitskonzept)
  - Regionalplanerische Angebotsplanung direkt verbunden mit der tatsächlichen Flächenaktivierung
  - Wettbewerbsfähiges Angebot (Zeitfaktor!)
  
- » **Wirtschaftlichkeitsbetrachtung:**
  - 31 Mio. € Investitionsvolumen bei 21 ha

# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Attila Gálicity

E-Mail: [gality@region-stuttgart.org](mailto:gality@region-stuttgart.org)