

## Nachhaltige urbane Gewerbeflächen – ein internationaler Vergleich

Sarah C. Schreiner

(Dr.-Ing. Sarah C. Schreiner, Urban Research and Development, Margaretenstraße 39, D-20357 Hamburg, dr.ing.schreiner@gmx.de)

### 1 ABSTRACT

Seit Beginn der Pandemie im Frühjahr 2020 rücken innerstädtische Gewerbeflächen wieder stärker in den Fokus von Stadtplanerinnen, Stadtplanern, City-Managerinnen und City-Managern. Die Aufenthaltsfunktionen von Stadtzentren wandeln sich. Durch eingeschränkte Nutzungsmöglichkeiten und verändertes Mobilitätsverhalten werden die räumlichen Qualitäten des lokalen Einzelhandels, der großen Bürogebäude, der Gastronomie, des Entertainments und der Kultur infrage gestellt.

Urbane Gewerbeflächen sind elementarer Teil städtischer Nutzungsmischung, da sie vielfältige Nutzungen zulassen und wohnortnahe Arbeitsmöglichkeiten bieten. Bereits vor der Pandemie haben sie sich als resilient gegenüber Veränderungen der Arbeit und der Flächenansprüche durch Internationalisierung und Technologisierung erwiesen. Von daher profitiert in der derzeitigen Situation, neben dem Online-Handel, vielerorts auch die Quartiers-Ökonomie.

Aktuell werden neue Konzepte für das Management des strukturellen Wandels von Innenstädten diskutiert. Für die planerische Transformation von Gewerbe in urbanen Lagen sind bereits einige internationale Beispiele vorhanden. Daher lohnt es sich, einen Blick auf existierende Erfolgsfaktoren zu werfen und für die gegenwärtige Situation zu nutzen.

Anhand von drei Fallbeispielen aus den Niederlanden, Deutschland und Großbritannien beschreibt der Artikel unterschiedliche Steuerungsansätze zur Entwicklung und Umnutzung urbaner Industrie- und Gewerbeflächen sowie deren Effekte auf die lokale Nutzungsmischung.

Im Ergebnis wird deutlich, dass die Stadtverwaltungen in Amsterdam, Berlin und London recht unterschiedlich agieren, um Gewerbe und kleinteilige Nutzungsmischung im Stadtzentrum zu ermöglichen oder zu sichern. Neben prozessualen Formen des kooperativen Umgangs gehören hierzu auch eine flexible Organisation des planungsrechtlichen und immobilienwirtschaftlichen Flächenmanagements.

Keywords: Resilienz, Gewerbeflächen, Quartierstruktur, urbane Produktion, Nutzungsmischung

### 2 EINLEITUNG: GEWEBE IN DER STADT

Die Frage nach nachhaltigen urbanen Gewerbeflächen hängt eng zusammen mit stadtplanerischen Leitsätzen, bauordnungsrechtlichen Vorgaben sowie städtischen Immobilienrenditen. Die Sicht auf städtisches Gewerbe wandelte sich in den letzten Jahrzehnten. Im Zuge des Strukturwandels der Arbeit und der Internationalisierung veränderte sich auch der Umgang mit Gewerbebetrieben in europäischen Städten grundlegend. Der Artikel beschreibt, wie urbane Gewerbeflächen langfristig und ressourcenschonend genutzt sowie transformiert werden können. Hierfür werden unterschiedliche Steuerungsansätze anhand von drei internationalen Fallbeispielen, die explorativ mittels Ortsbegehungen erhoben wurden, skizziert.

#### 2.1 Wandel von Stadtstrukturen im 20. Jahrhundert

Mit der Charta von Athen (1933) sowie dem Nachkriegs-Leitbild der „gegliederten und aufgelockerten Stadt“ entwickelten sich europäische Städte anhand einer funktionsräumlichen Trennung von Arbeiten, Wohnen und Freizeitgestaltung. Industrielle, hafenbezogene und gewerbliche Arbeitsstätten wurden fortan getrennt von Wohnquartieren errichtet, damit Lärm-, Geruchs- und Staub-Emmissionen nicht die Wohnqualität und die Gesundheit der Bevölkerung beeinträchtigen.<sup>1</sup> Diejenigen Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner, die es sich leisten konnten, zogen aus den historischen Stadtzentren an den Rand bzw. in das Umland der Städte. Die „Speckgürtel“ und Außen-Stadtteile waren mit Einkaufszentren, Bildungs- und Freizeitangeboten auf die Nahversorgung der neuen Einwohnerinnen und Einwohner ausgelegt. Innenstädte von Großstädten entwickelten sich zu eher monofunktionalen Standorten für unternehmensbezogene Dienstleistungen, großflächigen Einzelhandel, Kultur und Tourismus. Der Ausbau der Verkehrsverbindungen für Pkw, Lkw, Bahn und Schiffe verbesserte die Transportwege für Gewerbebetriebe und unterstützte die Suburbanisierung von Erwerbstätigen.

<sup>1</sup> Beuing & Ahrens 2020:3

Im Zuge der Tertiarisierung, Internationalisierung, Automatisierung und Digitalisierung wurden kompakte Stadtquartiere mit kurzen Wegen, ressourcenschonender Infrastruktur und einer kleinteiligen Nutzungsmischung gegen Ende des 20. Jahrhunderts zu attraktiven Wohn- und Büroarbeitsstandorten. Produzierendes oder verarbeitendes Gewerbe verschwand aufgrund von Standortschließungen bzw. Verlagerungen in das außereuropäische Ausland, restriktiven Umweltauflagen oder steigenden Bodenrenditen in vielen Fällen aus den Zentren europäischer Städte. Zurück blieben Flächen, die für andere Nutzungen wie Wohnungsbau, Büro- und Einzelhandel oder Freizeitnutzungen verfügbar wurden.<sup>2</sup>

## 2.2 Urbanes Gewerbe heute

Urbanes Gewerbe ist heutzutage vielfältig. Es kann unter anderem aus Handwerk, Einzelhandel, Kulturbetrieben, Hafengewerbe, vielfältigen Dienstleistungen und Beherbergungsbetrieben bestehen (siehe Abbildung 1). Diese Unternehmen bieten nicht nur wohnortnahe Arbeits- und Ausbildungsplätze, sondern tragen auch zur kulturellen Integration und sozialem Zusammenhalt der Stadtbevölkerung bei.<sup>3</sup> Die Flächen- und Standortansprüche der Unternehmen variieren je nach Unternehmensgröße, Marktausrichtung, Netzwerkbeziehungen, inhaltlicher Spezialisierung sowie Attraktivität für und Anforderungen an die Arbeitskräfte.

Der allgemein steigende Bedarf nach zeit-effizienter Wohn-Arbeits-Organisation sowie nach Qualitäten von urbanen Stadtquartieren ließ die Grundstückspreise in durchmischten, gut angebundenen Stadtgebieten von Metropolen seit einigen Jahren stark ansteigen. In Wachstumsregionen mit einer großen Flächenkonkurrenz kann das den Druck für eine wirtschaftliche Aufwertung oder einen Funktionswandel innerstädtischer Gewerbeflächen erhöhen<sup>4</sup> Das in prosperierenden Städten eher geringe Angebot an verfügbaren Gewerbeflächen lässt standortbezogene Expansionen von eingesessenen Gewerbebetrieben oftmals nicht zu.<sup>5</sup>

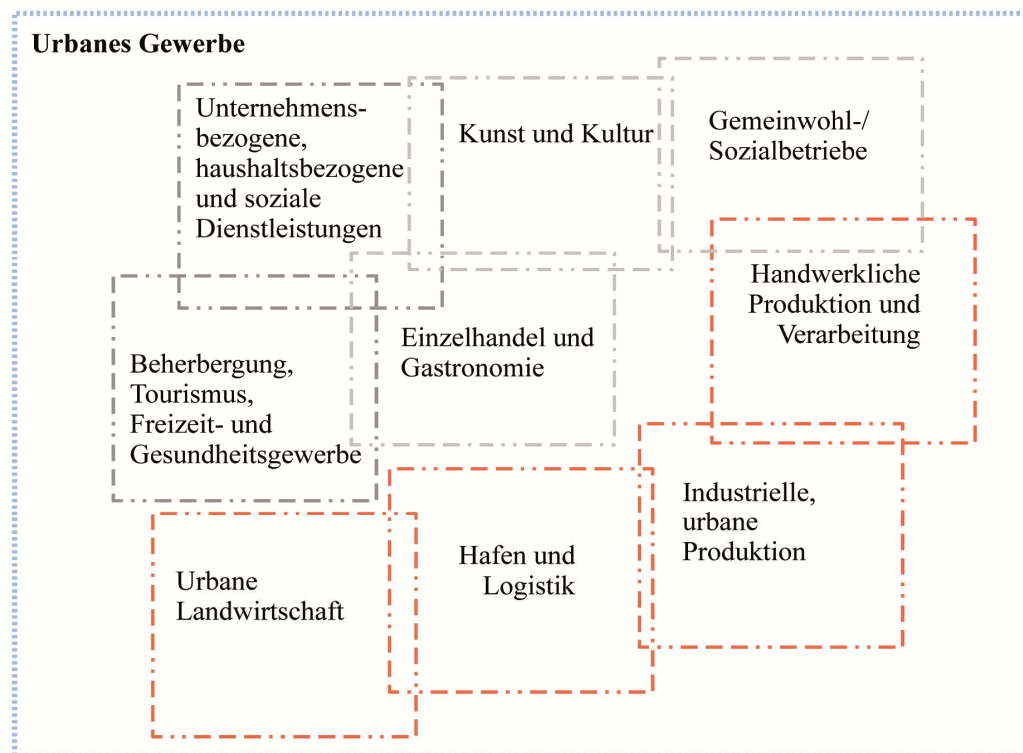


Abbildung 1: Vielfalt und Schnittstellen von urbanem Gewerbe

Bauordnungsrechtliche Vorgaben zum Schutz der Wohnbevölkerung, wie bspw. Lärmschutzauflagen, verstärken den Trend, dass nur noch „störungsarmes“ Gewerbe in urbanen Zentren und Mischgebieten

<sup>2</sup> Vgl. Rettich 2021:7

<sup>3</sup> Vgl. Brandt & Butzin & Gärtner & Meyer & Hennings et al. 2017, S. 21 ff.

<sup>4</sup> Vgl. Eckmann et al. 2020:45

<sup>5</sup> Für die Leerstandsquoten und -prognosen für Büromärkte in den deutschen Top 7-Standorten vgl. Colliers International Deutschland GmbH 2021.

stattfinden kann. Emittierende Unternehmen wie Handwerks- oder Produktionsstätten müssen in Industrie- und Gewerbegebiete, oftmals am Stadtrand gelegen, oder in Gewerbeparks in die Region umziehen.

Innenstädte sind klassische Standorte für Büroflächen, Einzelhandel, Kultur und Gastronomie. Diese Nutzungen sind weniger betroffen von Regulierungen bezüglich Emissionsschutz. Für den Bedarf an Einzelhandelsflächen spielt der Strukturwandel, der durch die Digitalisierung und die Internationalisierung beeinflusst wird (Onlinehandel), eine relevante Rolle.<sup>6</sup> Kultur und Gastronomie sind als publikumsbezogene Angebote vor allem auf attraktive Standorte und gute Anbindung angewiesen.

### 2.3 Covid-19 als Transformations-Treiber?

Urbane Gewerbeflächenmärkte und Immobilienentwicklungsprojekte für innerstädtische Arbeitsplätze werden im Zuge der Covid-19-Pandemie anders betrachtet.

Die (temporäre) Schließung von Einzelhandel-Filialen, Großraumbüros und Kulturstätten in Innenstädten sowie von inhabergeführtem Einzelhandel, Restaurants, Hotels, Dauerarbeitsplätzen für Dienstleistungen sowie sozialen Einrichtungen in Stadtteilzentren machte drei Aspekte deutlich:<sup>7</sup>

- Die Verlagerung mancher Tätigkeiten ins Homeoffice oder einen Coworking-Space ist abhängig vom Digitalisierungs- und Dienstleistungsgrad (Click and Collect, Remote-Zugänge zu Firmennetzwerken o. ä.) des Unternehmens
- Leerstände oder eine Flexibilisierung von Nutzungszeiten großer Gewerbeflächen ermöglicht die Um- oder Zwischennutzung von Gewerbe-Standorten in Innenstadt-Lagen, bspw. für soziale oder kulturelle Zwecke<sup>8</sup>
- Die Verringerung stationärer Innenstadtfächen bedingt ggf. die Bereitstellung von wohnortnahen Gewerbeflächen bzw. Arbeitsmöglichkeiten.

Offen ist, wie sich solche nun erprobten, fragmentierten Tätigkeiten zukünftig auf die städtischen Gewerbeflächenmärkte auswirken werden. Für den Dienstleistungssektor wird wohl mobiles Arbeiten oder Homeoffice eine größere Rolle spielen. Von einer langfristigen Verringerung innerstädtischer Büroflächennachfrage geht jedoch Colliers International für die großen deutschen Büromarktstandorte derzeit nicht aus.<sup>9</sup> Für produzierende und verarbeitende Unternehmen sowie Gast- und Kulturwirtschaft werden ggf. die Mobilität sowie Wohn-Arbeits-Beziehungen der Beschäftigten eine größere Rolle spielen.

Strategien für eine stärkere Verdichtung innerstädtischer Flächen werden derzeit jedoch in Frage gestellt.<sup>10</sup> Denn der öffentliche Raum, Grün- und Freiflächen haben im Zuge der Pandemie eine neue Aufmerksamkeit erfahren.<sup>11</sup>

## 3 NACHHALTIGE URBALE GEWERBEFLÄCHENENTWICKLUNG

Viele europäische Kommunen verfolgen für ihre räumlich-städtebauliche Entwicklung das Leitbild einer kompakten Stadt mit funktionaler Diversität, kurzen Wegen sowie ressourcenschonender Infrastruktur und Bodennutzung.<sup>12</sup> Die im Jahr 2020 verabschiedete „Neue Leipzig-Charta“ ergänzt diese Ziele, indem sie auf die produktiven und transformativen Kräfte von Stadtquartieren, Städten und Regionen abzielt, um eine integrierte und Gemeinwohl-orientierte Stadtentwicklung zu fokussieren. Nachhaltigkeit soll zum zentralen Handlungsfeld für die Stadtplanung in europäischen Städten werden.<sup>13</sup>

### 3.1 Steuerungsansätze

Mit den aktuellen Zielen der „produktiven Stadt“ und der Förderung von „Ko-Kreation“ wird ein nachhaltiges Gewerbeflächenmanagement relevant für die Stadtentwicklung. So sollen Produktion und (Klein-)Gewerbe zwar emissionsarm sein, aber (wieder) mitten in der Stadt stattfinden. Voraussetzung

<sup>6</sup> Vgl. Anders et al. 2021:19

<sup>7</sup> Vgl. Anders et al. 2021:19

<sup>8</sup> Vgl. Rettich 2021:6

<sup>9</sup> Colliers International Deutschland 2021

<sup>10</sup> Kunzmann 2021:9

<sup>11</sup> Vgl. Anders et al. 2021:20

<sup>12</sup> Vgl. Rettich 2021:8

<sup>13</sup> Vgl. BBSR 2020

hierfür ist, dass produzierende und verarbeitende Unternehmen innovativ, flexibel und Technologie-basiert agieren. Grundlagen hierfür bilden die Transformations-Effekte der Wissensgesellschaft und der Kreativwirtschaft.<sup>14</sup> Auswirkungen der Digitalisierung auf veränderte Arbeitsorganisation und Flächen-Bedarfe werden nicht nur den urbanen Gewerbeflächenmarkt, sondern auch die innerstädtischen Quartierstrukturen beeinflussen.<sup>15</sup>

Dabei bedienen sich Kommunen verschiedener Steuerungsansätze, die sich auf das städtische Flächenmanagement oder Kooperationen mit privaten Akteuren beziehen:

Eine Umwandlung von Büro- in Wohnflächen wird mit bauordnungsrechtlichen Instrumenten insbesondere in denjenigen Städten unterstützt, die einen Mangel an Wohnraum verzeichnen. Mit der Einführung der Kategorie „Urbanes Gebiet“ in die deutsche Baunutzungsverordnung (2017) wurde außerdem planungsrechtlich eine stärkere Nutzungsmischung in innerstädtischen Lagen ermöglicht.

Mit Agenturen für Leerstandmanagement wird versucht, brach fallende Innenstadtf lächen – bspw. Ladenlokale in Fußgängerzonen – für andere Nutzungen wie Kultur, gemeinnützige Initiativen oder Unternehmensgründerinnen und Unternehmensgründer verfügbar zu machen. Dazu werden auch temporäre Nutzungen (Pop-Up-Stores) und kooperative Formen für Büroarbeits- und Werkstatträume (Coworking-Spaces) zugelassen, die gleichzeitig die Umgebung beleben sollen.

Einzelbetriebliche Beratungs- und Kooperationsprogramme können diejenigen Unternehmen unterstützen, die Hilfe bei der Digitalisierung ihrer Wertschöpfungsketten oder bei der Anpassung von Betriebskonzepten benötigen. Diese werden ergänzt durch finanzielle Unterstützungsinstrumente des Bundes und der Länder – bspw. in Form von Krediten der öffentlichen Hand.

### 3.2 Flächentypen

In Bezug auf urbane Gewerbeflächen zeigt sich, dass kleine, gemischt genutzte Gewerbeflächen und -quartiere tendenziell anpassungsfähiger sind als monofunktionale Flächen.

Aus stadtplanerischer Sicht sind insbesondere die großflächigen Bürostandorte in der City problematisch, aber auch große Handelszentren und Shopping Malls am Innenstadtrand. Denn diese sind bei Krisen bzw. plötzlichen, großen Schwankungen an Kunden, Absatz oder auch Beschäftigten eher von Leerstand betroffen.<sup>16</sup> Ehemalige Großareale von Fabriken, Kasernen oder Infrastruktur (Verkehr, Energie) sind jedoch gut für eine Konversion in gemischte Quartiere geeignet.<sup>17</sup>

Dagegen erweisen sich gemischte Innenstadtquartiere, innerstädtische Gewerbegebiete und kleine Handwerkerhöfe bei guter Selbstorganisation und Vernetzung als ausdauernd – auch in Transformationsprozessen.<sup>18</sup> Sie sind aufgrund ihrer Flächen- und Baustrukturen oftmals gut für Nutzerwechsel geeignet.<sup>19</sup>

Grundsätzlich können folgende Gewerbeflächen-Typen unterschieden werden, die nachhaltig sind, indem sie adaptive und transformative Kapazitäten für Nutzungsänderungen bieten.<sup>20</sup>

<b>Urbane Lage:</b>	City	Cityrand	Innenstadtrand		
<b>Art der Fläche (gem. BauNVO):</b>	Mischgebiet	Urbanes Gebiet	Gewerbegebiet	Industriegebiet	
<b>Art der Immobilie:</b>	Ladengeschäft	Handwerker- und Gewerbehof	Büroplatz/ Coworking-Space	Werkstatt/ ehemalige Produktionsfläche	Büro/Ladenbüro

Tabelle 1: Nachhaltige Gewerbeflächentypen

### 3.3 Akteure

Inwiefern Gewerbeflächen und -gebiete im urbanen Raum nachhaltig erhalten oder entwickelt werden, hängt maßgeblich von vier Akteursgruppen ab: Den Immobilien-Eigentümerinnen und Immobilien-Eigentümern,

<sup>14</sup> Vgl. BBSR 2020

<sup>15</sup> Beuing & Ahrens 2020:27

<sup>16</sup> Vgl. Scholz 2021:22f.

<sup>17</sup> Beuing & Ahrens 2020:17

<sup>18</sup> Vgl. Scholz 2021:22f.

<sup>19</sup> Vgl. Schreiner 2018: 111ff.

<sup>20</sup> Vgl. Schreiner 2018:111ff., vgl. Beuing & Ahrens 2020:17

der Stadt- bzw. der Kommunalverwaltung, den Unternehmen sowie intermediären Organisationen (siehe Abbildung 2).<sup>21</sup>

Eigentümerinnen und Eigentümer können recht unterschiedliche Entwicklungsziele für ihre Gewerbe-Immobilie haben. Für selbst nutzende Unternehmen, Unternehmer-Kooperationen oder -Genossenschaften steht eine langfristige Nutzung mit Bestandserhaltung im Fokus. Immobilien- oder Fonds-Gesellschaften haben tendenziell spekulative Einnahme-Erwartungen an die Gewerbeflächen. Privatpersonen und Erbgemeinschaften sind eher an einer langfristigen Vermietung oder Verpachtung interessiert, mit denen sie gleichmäßige Renditen erzielen.<sup>22</sup>

Städtische oder kommunale Akteure verfolgen übergeordnete, stadtpolitische Ziele und können diese mit Hilfe von regulierenden Rahmenbedingungen oder finanziellen Instrumenten durchsetzen. Sie können beispielsweise mit bauordnungsrechtlichen Vorgaben oder spezifischen Förderangeboten für nachhaltige Energieversorgung oder Mobilität neue Impulse geben.<sup>23</sup> Sie können auch selbst als Grundeigentümer und/oder Projektentwickler für bspw. Gründerzentren oder Zwischennutzungen für die Kreativwirtschaft agieren, um Wirtschaftsförderung zu betreiben.<sup>24</sup>

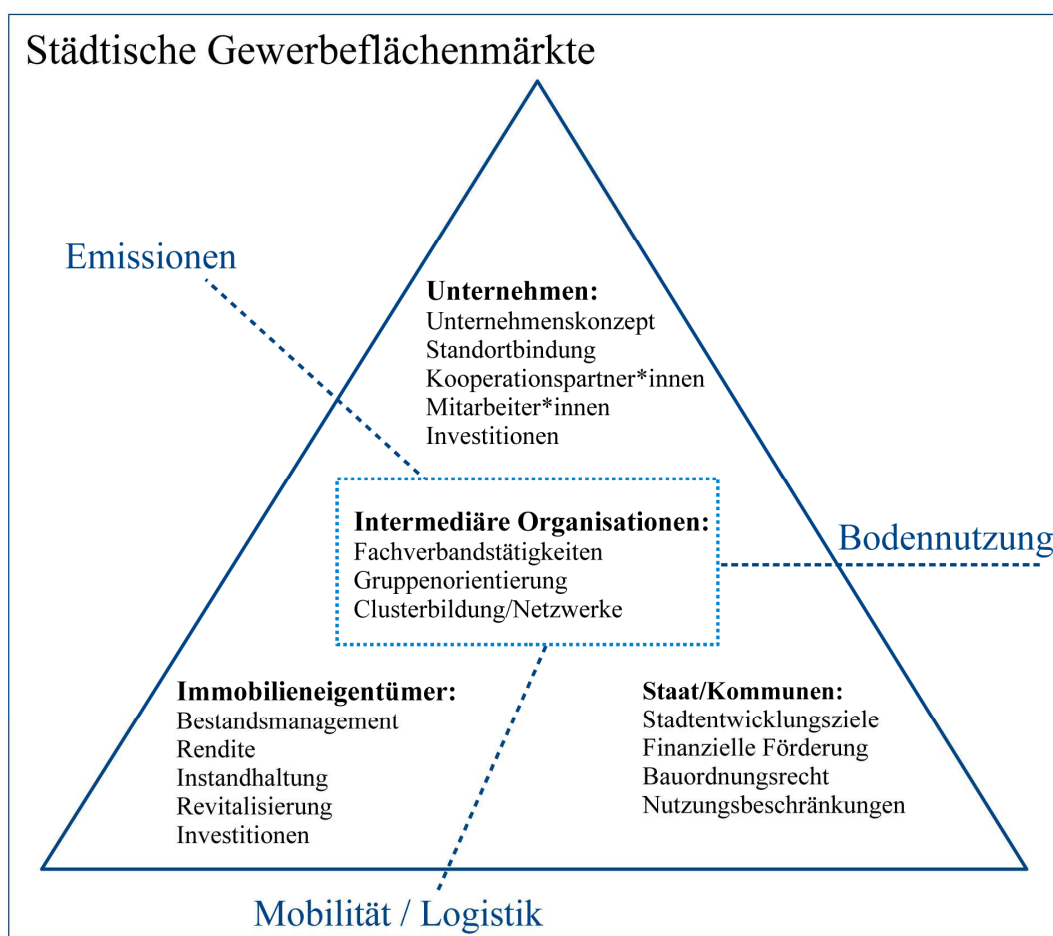


Abbildung 2: Akteurskonstellation für städtische Gewerbeflächenentwicklung (S. C. Schreiner, auf Grundlage von Eckmann et. al. 2020:46)

Für Betriebe, die als Mieter oder Pächter von Gewerbe-Immobilien agieren, spielen vor allem die Unternehmensgröße und der Tätigkeitsbereich sowie, im Fall von lokal eingebetteten Kleinstbetrieben, auch die stadträumliche Lage von Kooperationspartnern eine wichtige Rolle. Wie lange sie eine bestimmte

<sup>21</sup> Eckmann et al. (2020:45f.) gehen im Unterschied dazu von drei Akteursgruppen aus, um bestehende Gewerbe- und Industriegebiete im Stadtraum strategisch für "urbane Produktion" zu entwickeln. Intermediäre Organisationen werden dabei nicht genannt.

<sup>22</sup> Vgl. Eckmann et al. 2020:46

<sup>23</sup> Vgl. Eckmann et al. 2020: 44f.

<sup>24</sup> Vgl. Schreiner 2018:77f.

Gewerbe-Immobilie nutzen hängt maßgeblich von ihren betrieblichen Entwicklungsperspektiven ab, zum Beispiel durch Expansionspläne oder Schrumpfungstendenzen.<sup>25</sup>

Intermediäre Organisationen – also Organisationen bestimmter Interessengruppen wie Industrie-, Handwerks- und Handelskammern, Fachverbände für bestimmte Baustoffe, Technologie-Cluster, Stiftungen oder regionale Wirtschaftsförderungsorganisationen – agieren als Mittler zwischen staatlichen Entwicklungszielen, Interessen von Immobilieneigentümerinnen, Immobilieneigentümern und betrieblichen Perspektiven. Sie können Kontakte zwischen der Verwaltung und privaten Akteuren herstellen, vernetzen, Veränderungsprozesse anstoßen oder Managementaufgaben für Restrukturierungsprozesse übernehmen.<sup>26</sup>

Die Interaktionen zwischen Akteuren dieser vier Gruppen können dazu führen, bestehende Gewerbeflächen in der Stadt langfristig zu erhalten, zu qualifizieren oder umzustrukturieren. Abhängigkeiten untereinander machen Abstimmungen, Kompromisse und Zielvereinbarungen bei größeren Veränderungsprozessen wie Umnutzung, Leerstand oder Umbau von Gewerbehöfen und -gebieten erforderlich.<sup>27</sup>

#### 4 INTERNATIONALE BEISPIELE FÜR URBANES GEWERBEFLÄCHEN-MANAGEMENT

In diversen Kommunen werden Konzepte für das Management des strukturellen Wandels von innerstädtischen Gewerbeflächen bereits seit Jahren diskutiert und ausprobiert. Daher soll hier der Blick auf drei Fallbeispiele aus europäischen Großstädten gerichtet werden, die eine planerische Transformation von Gewerbe in urbanen Lagen umgesetzt haben. Die stadträumlichen Voraussetzungen sowie die Ziele und Akteurskonstellationen waren dabei recht unterschiedlich. Konkret handelt es sich um folgende Flächenentwicklungen (vgl. Tabelle 2):

Die Gemeindeverwaltung von Amsterdam hat ein innerstädtisches Werftgelände, das brach gefallen war, zu einem gemischten Quartier umgewandelt. So wurden urbane Gewerbeflächen diversifiziert und nachhaltig gesichert. In London überlassen es öffentliche Akteure dem privatwirtschaftlichen Immobilienmarkt, dass sich urbane Produktionsbetriebe, Handwerk und Dienstleistungsunternehmen ansiedeln und etablieren können. In Berlin konnte eine Mietergemeinschaft einen urbanen Gewerbehof für Kleinunternehmen aus der Kreativwirtschaft, Handwerk, Sozial- und Bildungsorganisationen sowie eine Kantine langfristig sichern und sanieren.

	Amsterdam: NDSM-Gelände	Berlin: ExRotaprint	London: Shoreditch
<b>Größe</b>	8,6 ha	0,8 ha	267 ha
<b>Ehemalige Flächennutzung</b>	Hafen-Industrie, Werft	Maschinenbau-Fabrik	Urbane Produktion (Textil), Kleinhandel
<b>Initiator für Flächenentwicklung</b>	Stadtverwaltung Amsterdam-Noord	ExRotaprint e. V.	Private Immobilien-Eigentümer*innen
<b>Entstehung/ Beginn Umstrukturierung</b>	1999	2005	ca. 2000 – mit verstärkter Ansiedlung von Designern, Künstlern, IT- und Mode-Unternehmen
<b>Förderer</b>	Stadtverwaltung Amsterdam-Noord, Brutstättenfond der Stadtverwaltung Amsterdam, Stadt Amsterdam, Ministerium für Raumordnung	Stiftung trias, Stiftung Edith Maryon; Liegenschaftsfonds Berlin	keine
<b>Heutige Nutzungen (Unternehmen/Branchen)</b>	MTV, Restaurants, Skatepark, Architekten, Designer, Handwerker, Künstler u. a.	Kantine, Schlosserei, Tischlerei, gemeinnütziger Bildungsträger, Musiker, Architekten, Grafiker, Kantine, Gästehaus u. a.	Shoreditch Studios, Forster, Denham The Jeanmaker, The Red Gallery, 11 04 Architects, Denham, SolArt, Hawaii Design, u. a.
<b>Ansässige intermediäre Organisationen</b>	Kinetisch Noord, Quartiersmanagement der Gemeinde Amsterdam	ExRotaprint gGmbH, ExRotaprint e. V.	Royal College of Fashion, Society of Designer Craftsmen

Tabelle 2: Die internationalen Referenzen im Vergleich (eigene Darstellung)

##### 4.1 Amsterdam: Restrukturierung urbaner Hafen- und Industrieflächen

Die Flächen der NDSM-Werft wurden lange Zeit für Schiffsbau und Hafengewerbe genutzt, die jedoch mit dem Niedergang der Niederländischen Schiffsbau-Industrie brach fielen. Das Gelände befindet sich im Stadtteil Amsterdam-Noord, gegenüber der historischen Altstadt am Fluss IJ, und ist somit sehr zentral und am Wasser gelegen. Nördlich dieser Industrieanlagen erstrecken sich Wohngebiete. Im Rahmen der

<sup>25</sup> Vgl. Eckmann et al. 2020:46

<sup>26</sup> Vgl. Schreiner 2018:244f.; vgl. Eckmann et al. 2020:48

<sup>27</sup> Eckmann et a. 2020:46

Gebietsentwicklung wurde eine Fähranbindung des öffentlichen Nahverkehrs eingerichtet, die das Gelände in Zehnminuten-Intervallen mit dem Stadtzentrum (Hauptbahnhof) verbindet.

Die Flächen sind städtisches Eigentum und konnten somit über planungsrechtliche Widmungen recht einfach neuen Nutzungen zugeführt werden. Mit der Revitalisierung der östlichen Docklands und dem Kulturpark Westergasfabriek hatte die Amsterdamer Stadtverwaltung zuvor bereits Erfahrungen mit einer Restrukturierung ehemaliger Industrie-Areale gemacht. Für die Umnutzung des NDSM-Geländes wurden folgende Nutzungen berücksichtigt und folgende Akteure beteiligt:

Eine Werfthalle mit insgesamt 20.000 m<sup>2</sup> Grundfläche wurde über ein öffentliches Ausschreibungsverfahren an den Verein Kinetisch Noord vergeben, der sich aus Künstlern, Kleinunternehmern und Polit-Aktivisten der Amsterdamer Hausbesetzer-Szene zusammensetzt. Das Konzept von Kinetisch Noord zielt prioritär auf eine Entwicklung preisgünstiger Büro- und Produktions-Arbeitsplätze für Personen aus der Kunstszene, der Kultur- und Kreativwirtschaft sowie aus dem Handwerk. Der zentrale Standort sowie die großen Flächenreserven ermöglichen nicht nur die Ansiedlung unterschiedlich etablierter und spezialisierter Unternehmen, sondern auch einen persönlichen Austausch und Möglichkeiten vielfältiger Unternehmens-Kooperationen. Die Fassade der ehemaligen Schiffbauhalle wurde erhalten, innen mit Einbauten ergänzt und in drei Nutzungsbereiche unterteilt: Skatepark, Kunststad und Oostvleugel. Während der Skatepark eine große Attraktivität für Freizeitaktivitäten von Skatern besitzt, dienen die Kunststad und der Oostvleugel als Gewerbestandorte (Büros, Werkstätten, Lagerflächen) für Kleinbetriebe der Kreativwirtschaft und urbaner Produktion.<sup>28</sup>

Neben dieser Werfthalle wurde eine kleinere Fabrikhalle von dem Fernsehsender MTV saniert und für Büros umgenutzt. Es gibt außerdem eine öffentliche Kantine („Ij-Kantine“) nahe des neu eingerichteten Fähranlegers, ein kleineres Restaurant („Noorderlicht“) in einer selbstgebauten Leichtbauhalle am Fluss, ein städtisches Studentenwohnheim in Baucontainern, ein Schiffshotel („Botel“), einen Kiosk sowie einige größere Büro-Neubauten, in denen u. a. Medienfirmen und Galerien residieren.

Initiiert und teilfinanziert wurde die Entwicklung des NDSM-Geländes und der daran gekoppelten Stadtteilentwicklung von Amsterdam-Noord vom Brutstättenfond der Gemeinde Amsterdam, der Stadtteilverwaltung Amsterdam-Noord, der Stadt Amsterdam sowie dem Ministerium für Raumordnung. Es wurden mehrere Millionen Euro in den Brandschutz, den energieeffizienten Ausbau, den Bau des Skateparks, die Renovierung von Dach und Fassade und den Rohbau der Kunststad-Einbauten in der NDSM-Halle investiert. Die Mitglieder von Kinetisch Noord brachten ebenfalls mehrere Millionen Euro an Eigenmitteln für den Ausbau ihrer Flächen auf und profitieren von sehr geringen Mieten (max. 5,0 Euro/qm). Kinetisch Noord verwaltet mittlerweile im Auftrag der Gemeinde Amsterdam die Werfthalle.

Wichtige Quartiers-Funktionen haben heute der Verein Kinetisch Noord, die öffentlich zugängliche Ij-Kantine und das Restaurant Noorderlicht. Der Verein Kinetisch Noord ist Ansprechpartner für Hallenmieterinnen und Hallenmieter, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des städtischen Quartiersmanagements, die Bezirksverwaltung und den Brutstättenfond. Der Verein veranstaltet zahlreiche Bildungs- und Kulturevents, die stadtweite sowie überregionale Ausstrahlung haben. Die Ij-Kantine und das Restaurant Noorderlicht sind aufgrund ihrer Nähe zu den zahlreichen Arbeitsplätzen, dem Fähranleger und ihrer Lage am Wasser als Treffpunkte beliebt: Ihre gastronomischen Angebote versorgen in den Mittagspausen die unterschiedlichen Erwerbstätigen, Bewohnerinnen und Bewohnern sowie Touristinnen und Touristen und dienen als Treffpunkte für Besprechungen.

#### **4.2 Berlin: Neue Perspektiven für Kleingewerbe im Wedding**

Der Wedding ist ein industriell geprägter Stadtteil im Westen Berlins. Seit den 1980er-Jahren mussten zahlreiche dort ansässige Fabriken mit alten Produktionstechnologien Konkurs anmelden. Diese Produktionsstätten wurden neuen Nutzungen zugeführt; oftmals wurden die Flächen zu Wohnungen oder in reine Büroflächen umgewandelt.

Ein Zentrum lokaler, urbaner Ökonomien hat sich mit der Nutzung des 8.300 qm großen Geländes der ehemaligen Rotaprint Offsetdruckmaschinenfabrik im Berliner Stadtteil Wedding durch die ExRotaprint gGmbH etabliert. Dieser Handwerker- und Gewerbehof, ein unter Denkmalschutz stehendes Ensemble aus

<sup>28</sup> Vgl. Overmeyer 2010:70

Gründerzeit- und 1950er-Jahre-Architektur, beherbergt heute Werkstätten für handwerkliche Verarbeitung und Produktion, Büros von Kleinstunternehmen für kreative Dienstleistungen (u. a. Architektur, Design, Grafik), eine Quartiers-Kantine, ein Seminarzentrum mit Gästehaus sowie stadtteilorientierte Bildungs- und Beratungsangebote.

Nach dem Konkurs der Rotaprint-Fabrik übernahm der stadteigene Berliner Liegenschaftsfonds das Gelände. Der Verein ExRotaprint e. V. wollte als Organisation der Gewerbemieten das Gelände seit 2005 kaufen, um die historische Bausubstanz zu erhalten, vielfältige privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Nutzungen – u. a. für kleingewerbliches Handwerk – zu sichern sowie eine positive Entwicklung im Quartier zu stimulieren.<sup>29</sup>

Was heute in stadtplanerischen Diskussionen als Erfolgsmodell für Arbeiten im Quartier und mischgenutzte Gewerbeflächen gilt, musste von den jetzigen Nutzern erkämpft bzw. der städtischen Verwaltung abgerungen werden. Denn der Berliner Liegenschaftsfonds war erst nach massiven Protesten und Öffentlichkeitskampagnen der langjährigen Gewerbemieten bereit, das Grundstück nicht an einen ausländischen Finanzinvestor zu verkaufen. Es ging stattdessen an eine gemeinwohlorientierte Betreiber-Genossenschaft, die das Grundstück mit Gebäuden langfristig der Nutzer-Organisation ExRotaprint gGmbH per Erbpacht überließ.

Über Festlegungen im Erbbau- und Vereinsvertrag ist das Gelände der Finanzspekulation entzogen und wird nun schrittweise saniert.<sup>30</sup> Ein Drittel der verfügbaren Gewerbeflächen von ExRotaprint ist für produzierendes und handwerkliches Gewerbe vorbehalten. Da die Gewerbemieten für die Produktionsbetriebe vergleichsweise gering sind, sind die Standorte dieser Kleinstbetriebe mit ihren Ausbildungs- und Arbeitsplätzen langfristig gesichert.

Die Bestandserhaltung der gewerblichen Flächen mit Ermöglichung neuer, langfristiger Perspektiven für lokales Kleingewerbe im Wedding basiert hier also auf einem selbst initiierten Prozess durch Kleinunternehmen, Anwohnerinnen und Anwohner. Grundlage bildet ein Organisationsmodell von Gewerbemietern und Gewerbemietern, die ihren Handwerker- und Gewerbehof selbst betreiben. Der Einfluss staatlicher Organisationen beschränkt sich in diesem Fall auf den Immobilientransfer über den Berliner Liegenschaftsfonds sowie auf finanzielle Zuwendungen in Form temporärer Projektförderung, zum Beispiel für die denkmalgerechte Sanierung des historischen Baubestands.

### **4.3 London: Aufwertung gewerblicher Flächen durch private Immobilieneigentümer in Shoreditch**

London-Shoreditch ist ein ehemals verwahrloster Arbeiter- und Zuwanderungsstadteil im Londoner Osten, der in den letzten Jahren stark gentrifiziert wurde.

Textilproduktion und Modehandel sind hier seit dem 19. Jahrhundert beheimatet. Preisgünstige Mieten und Grundstückspreise, eine zentrale Lage, gute Verkehrsanbindung und eine gemischte Bau- und Nutzungsstruktur führten dazu, dass sich diverse Unternehmen ansiedelten.<sup>31</sup> In diesem Kontext gewannen die dort historisch etablierten, urbanen Produktionsstätten und Handelsgeschäfte neue Kunden und ein neues Image.

Die heute ansässigen Unternehmen haben sich weitgehend autark in Shoreditch entwickelt. Die gewerbliche Struktur basiert auf einer Vielzahl kleinteiliger Gewerbe-Immobilien von privaten Grundstücks-Eigentümerinnen und Eigentümern.

Es gibt in Shoreditch heute zahlreiche Ethno-Betriebe, vor allem in der Textil- und Modeproduktion, dem Einzelhandel und der Gastronomie. Daneben sind Modeboutiquen, Antiquitätenhändler, Möbelgeschäfte und Produktdesigngeschäfte, Biolebensmittelhändler und Musikclubs zu finden. Mittlerweile gehört unter anderem die Redchurch Street mit ihren unterschiedlichen Geschäften zu einer der bekanntesten Adressen für Lifestyle-Konsum in London. Zahlreiche Musik-, Theater-, Modedesign- und Architekturunternehmen haben ihre Büros in unmittelbarer Umgebung, vor allem in historischen Fabrik-Lofts. In Shoreditch befindet sich mittlerweile eine national und international renommierte Universität für Modedesign (Royal College of

---

<sup>29</sup> Vgl. ExRotaprint gGmbH 2010

<sup>30</sup> Vgl. ExRotaprint gGmbH 2010: 15

<sup>31</sup> Vgl. Moore 2012



Fashion). Außerdem existieren zahlreiche Werkstätten für handwerkliche, künstlerische und serielle gewerbliche Produktion – unter anderem in Hinterhofwerkstätten entlang der ehemaligen Transportkanäle.

Shoreditch blieb weitgehend unbehelligt von städtebaulichen Interventionen der Stadtverwaltung, bis die Planungen für Olympia 2012 in den benachbarten Stadtteilen Hackney Wick, Leyton, Stratford und Bromley By Row begannen. In diesem Kontext wurde von städtischer Seite aus vor allem in die Verbesserung der Wegeverbindungen zwischen Shoreditch und den Olympiastätten sowie die Grünflächen investiert, um das Image des Stadtteils aufzubessern.

Günstige Flächen für urbanes Kleingewerbe unterliegen seitdem einem verstärkten Druck von Seiten privater Immobilienentwicklerinnen und Immobilienentwickler, die hochpreisige Wohn- und Büroflächen schaffen.<sup>32</sup> Daher ist urbanes Gewerbe in Shoreditch mittlerweile, sofern die Arbeitsstätten nicht Firmeneigentum sind, von den Verdrängungsmechanismen der gestiegenen Gewerbeflächenpreise betroffen.

## 5 FAZIT

Urbane Gewerbeflächen sind ein relevanter Faktor für die Quartiersentwicklung, da sie anpassungsfähig sind, somit vielfältige Nutzungen zulassen und wohnortnahe Arbeitsmöglichkeiten bieten. Eine Transformation urbaner Industrie- und Gewerbeflächen kann Potenziale für neue Unternehmensansiedlungen bergen und zu einer heterogenen Flächennutzung beitragen.

Kommunale Akteure, wie Stadtplanungsbehörden oder städtische Wirtschaftsförderungsgesellschaften, haben vielfältige Optionen, die Gewerbeflächenentwicklung einer Stadt zu beeinflussen. Sie können ein nachhaltiges Gewerbeflächenmanagement erreichen, indem sie geeignete Gewerbeflächen und die zugehörige Infrastruktur in urbanen Mischgebieten über Nutzungsfestlegungen sichern.

Die Eindämmung von Emissionen kann über baulich-technische Maßnahmen (bspw. das „Hamburger Fenster“) sowie regulierende Vorgaben umgesetzt werden. Gleichzeitig sollten Angebote möglichst umweltschonender Mobilität für Beschäftigte und Gütertransporte bei urbanen Gewerbeflächenkonzepten berücksichtigt werden.

Die drei internationalen Beispiele haben gemeinsam, dass sie eine heterogene Umgebung und urbane Infrastrukturen – zum Beispiel in Form guter Erreichbarkeit – aufweisen. Die dargestellten Orte zeigen unterschiedlich große Flächentransformationen, die trotz Anpassung an veränderte Nutzungsanforderungen ihre gewerblichen Schwerpunkte beibehalten haben. An ihnen lassen sich recht unterschiedliche Ziele, Instrumente und Akteurkonstellationen ablesen.

Das Amsterdamer Beispiel skizziert, wie finanzielle, planerische und organisatorische Aktivitäten der Stadtverwaltung zu einer diversifizierten Quartierstruktur von ehemals monofunktionalen Großbauten beitragen. Staatliche Eingriffe sind ebenfalls notwendig, um Einfluss auf den Bodenmarkt auszuüben, wie das Londoner Beispiel verdeutlicht; denn ansonsten könnten urbane Gewerbeflächen privater Eigentümerinnen und Eigentümer zu Spekulationszwecken in Wohnraum umgewandelt werden. Allerdings können – anstelle der öffentlichen Hand – auch Gemeinwohl-orientierte Organisationen wie die ExRotaprint gGmbH oder der Verein Kinetisch Noord wichtige Funktionen für eine nachhaltige Gewerbeentwicklung übernehmen, indem sie eine vielfältige Unternehmensstruktur aus Kleinst-, Klein- und mittelgroßen Betrieben im Quartier fördern sowie langfristig sichern.

Im Ergebnis deuten die internationalen Beispiele darauf hin, dass krisenhafte Entwicklungen von urbanen Gewerbeflächen über flexible sowie nachbarschaftliche Akteurs-Organisation sowie -kommunikation gemindert bzw. verhindert werden können. Aufgrund der kleinteiligen Mischung an Gewerbeeinheiten und diversifizierten Nutzungen kann davon ausgegangen werden, dass die dargestellten Gebiete auch bei temporären Schließungen oder dauerhafter Abwanderung bestimmter Unternehmen (bspw. Gastronomie, Hotels) nicht in ihren grundlegenden Quartiersfunktionen bedroht sind.

## 6 LITERATUR

ANDERS, S. & KREUTZ, S. & KRÜGER, T.: Die Covid-19-Pandemie und die Innenstädte. Veränderungen und Perspektiven. In: PlanerIn, Februar 2021, 1-21, S. 19–21. Berlin, 2021.

BEUING, S. & AHRENS, L. (Nord/LB Sector Strategy Immobilien): Moderne Stadtquartiere: Integrative Konzepte mit Zukunft. In: Real Estate Special, März 2020.

<sup>32</sup> Vgl. Moore 2012

- BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG (BBSR): Neue Leipzig-Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. Bonn/Berlin, 2020.
- COLLIERS INTERNATIONAL DEUTSCHLAND GMBH: Leerstandsprognose. Auswirkungen von Covid-19 auf die TOP 7-Büromärkte. April 2021. Colliers Research, München, 2021.
- ECKMANN, B. & HOLTHEY, L. & KRÜGER, T. & SPARS, G.: Perspektiven für Gewerbe und Produktion in der Stadt. In: RaumPlanung, 209, 6-2020, S. 44–49. Dortmund, 2020.
- EXROTAPRINT GGMBH: Das Baudenkmal Rotaprint. ExRotaprint Nachrichten. Berlin, 2010.
- KUNZMANN, K. R.: Was bleibt nach Corona? Urbane Digitalisierung zur Freude der Smart-City-Fangemeinde. In: PlanerIn, Februar 2021, 1-21, S. 9–11. Berlin, 2021.
- MOORE, R.: Auch Jack the Ripper lebte hier.. In: Der Freitag, Ausgabe 19.07.2012, S. 3, Berlin, 2012.
- OVERMEYER, K.: Kreative Milieus und offene Räume in Hamburg. Hamburg, 2010.
- RETTICH, S.: Neues Leitbild? Altes Leitbild! In: PlanerIn, Februar 2021, 1-21, S. 5–8. Berlin, 2021.
- SCHOLZ, C.: Die Resilienz der Stadtzentren – mehr Qualität und Mischung. In: PlanerIn, Februar 2021, 1-21, S. 22–24. Berlin, 2021.
- SCHREINER, S. C.: Ko-produktive Stadt. Standorte und Kooperationen kreativer Kleinunternehmen als Handlungsfeld für Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung in Hamburg. Dissertation. Leibniz Universität Hannover, 2018. DOI: <https://doi.org/10.15488/3703>