

Sozioökonomie - Übersicht



Abb. 1. Brachfläche im Industriepark Nord, Bremen.

Im Vordergrund der sozioökonomischen Untersuchungen stand die Frage, ob eine aus ökologischer und naturschutzfachlicher Sicht sinnvolle Strategie der temporären Nutzung auch durch entsprechende ökonomische Entwicklungstrends und veränderte Standortstrategien von Unternehmen gedeckt ist.

Im Rahmen der Untersuchungen bestimmten wir zunächst über Luftbildanalysen die **tatsächlichen Umnutzungsraten** (Wechsel von bebaut / nicht bebaut) von Gewerbeflächen während der letzten Jahrzehnte.

Weiter gingen wir der Frage nach, ob sich ändernde **ökonomischen Rahmenbedingungen** (Globalisierung, Kostendruck, neue Produktionstechnologien etc.) auch eine Beschleunigung von Nutzungszyklen erwarten lassen. Es wurden häufig genannte **Motive** temporärer Nutzungen analysiert und zukünftige **Potenziale** für temporäre Nutzungen untersucht. Daneben wurden die **Interessen** der beteiligten Akteure beleuchtet. Schließlich haben wir Hemmnisse und **Steuerungsmöglichkeiten** auf kommunaler Ebene herausgearbeitet, die bei der Umsetzung des Konzepts Bebauung auf Zeit eine entscheidende Rolle spielen können.

(1) Umnutzungsraten I



Abb. 2. Brachfläche Berlin Marzahn.

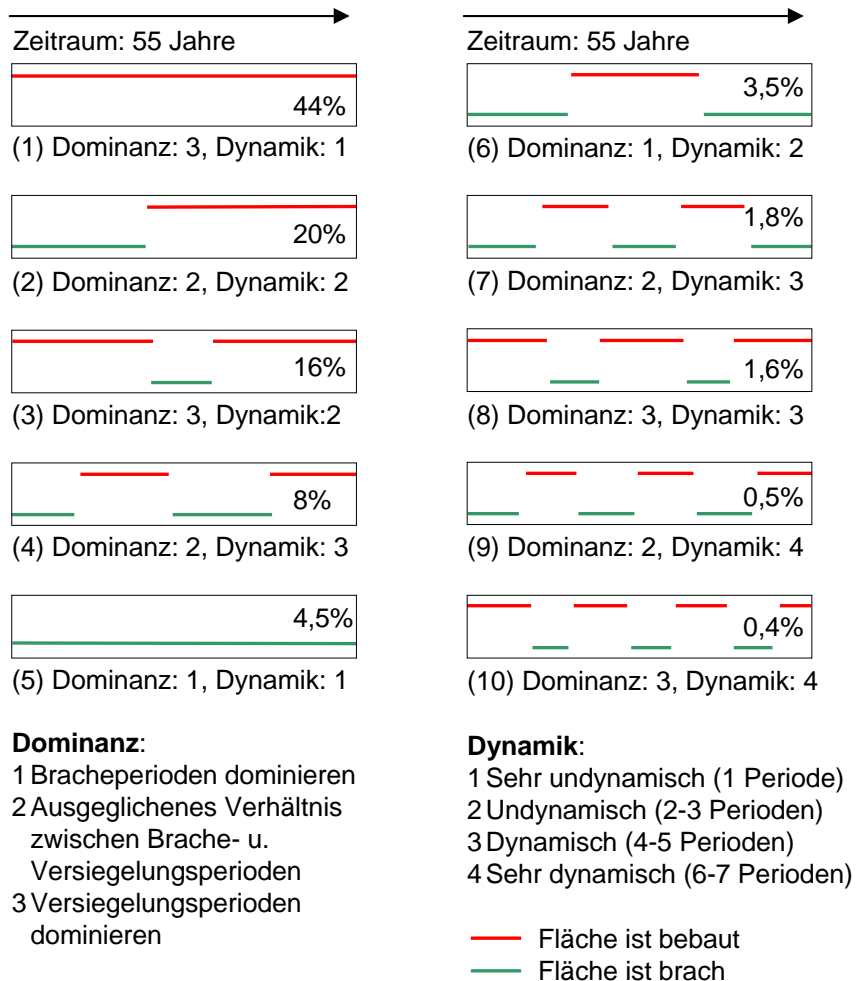
In sechs Groß- und Mittelstädten (Berlin, Bottrop, Bremen, Darmstadt, München, Stuttgart) wurden insgesamt 11 Industrie- und Gewerbegebiete untersucht. Dabei wurden Luftbilder aus den Jahren 1950 bis 2004 ausgewertet, wobei die Bilder 9 **Zeiteinheiten** innerhalb dieses Zeitraums zugeordnet wurden.

Innerhalb der Untersuchungsgebiete wurden Zufallspunkte ausgewählt, insgesamt 926. Pro 2 ha Fläche wurde dabei 1 Punkt gesetzt. Für jeden dieser Punkte wurde zu jedem Zeitpunkt festgestellt, ob eine Bebauung vorlag oder nicht.

Auf Grundlage dieser Daten konnten folgende Fragen beantwortet werden:

- Veränderung des Brachflächenbestandes im Untersuchungszeitraum.
- Häufigkeit des Wechsels von Brache und baulicher Nutzung.
- Alter von Brachflächen.
- Einfluss von Einwohnerdichte und Bodenrichtwert auf die Entwicklung des Brachflächenangebots.

(2) Umnutzungsraten II: Nutzungszyklen



Je nach Verhältnis der Zeiträume mit und ohne Bebauung und je nach Häufigkeit des Wechsels ergaben sich 10 unterschiedliche Nutzungszyklen. Auf 44 % der untersuchten Flächen gab es im gesamten Untersuchungszeitraum gar keine Brachflächen (Typ 1), während nur 4,5 % durchgängig eine Freifläche waren (Typ 5). Auf etwa einem Drittel aller Flächen konnte eine einzige Brachflächenperiode beobachtet werden (Typen 2 u. 3). Dabei überwog der Nutzungszeitraum meist die Dauer des Brachliegens. Nur etwa 16 % der Flächen lagen im Beobachtungszeitraum mehr als einmal brach.

Mehr als die Hälfte der Brachflächen in den Industrie- und Gewerbegebieten wurden nicht älter als 10 Jahre. Nur ein Drittel existierte länger als 15 Jahre. Insgesamt zeigte sich, dass die Nutzungsphasen sehr viel länger andauern als die Bracheperioden. Je dynamischer die Flächen sind, desto länger werden insgesamt die Bracheperioden.

Abb. 3. Beobachtete Nutzungszyklen auf Gewerbeflächen.

(3) Umnutzungsraten III: Brachflächenbestand

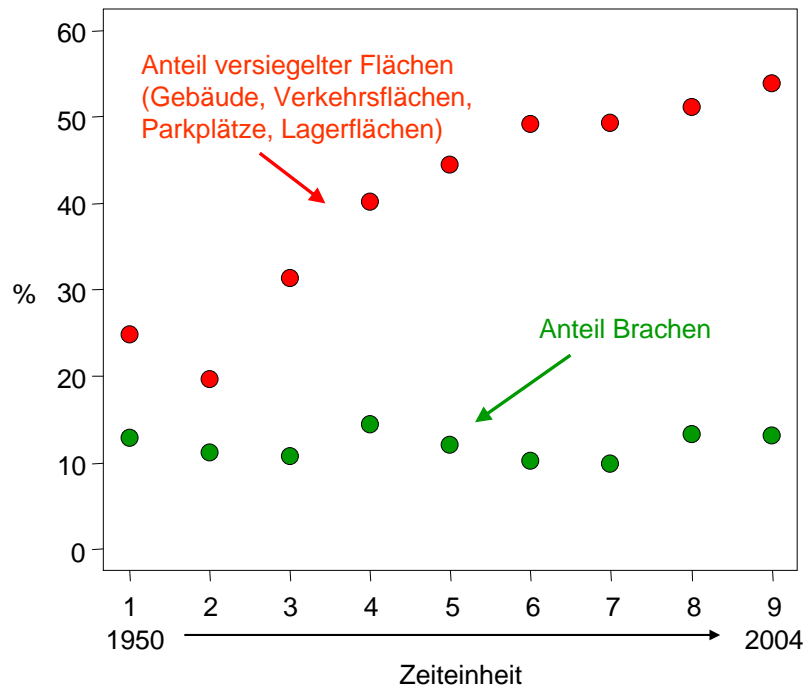


Abb. 4. Entwicklung von Brachflächenanteil und Anteil versiegelter Fläche in den Untersuchungsgebieten.

Die Brachflächenanteile der sechs Städte schwankten zwischen 1950 und 2004 um die 10%-Marke. In den konjunkturschwachen späten 60er und frühen 70er Jahren war der Anteil etwas höher als etwa um den Zeitpunkt der deutschen Wiedervereinigung. Seit der Wende nimmt der Brachflächenbestand wieder leicht zu. Diese Veränderungen im Brachflächenbestand sind jedoch nicht signifikant. Jedoch ist bis zuletzt eine signifikante Zunahme der Versiegelung in den betrachteten Gebieten zu beobachten.

Ein deutlicher Einfluss der Bodenrichtwerte und der Einwohnerdichte auf die Flächennutzung und damit auf den Brachflächenanteil konnte nicht festgestellt werden. Zwar korreliert der Bodenrichtwert negativ mit dem Brachflächenanteil, allerdings lassen die Daten nicht die Schlussfolgerung zu, der Brachflächenbestand könne anhand von Veränderungen der Bodenpreise prognostiziert werden.

(4) Ökonomische Rahmenbedingungen & Veränderung von Nutzungszyklen

Es ist eine gängige These, dass wirtschaftlicher Strukturwandel, technischer Fortschritt, die zunehmende Kundenorientierung und der Prozess der Globalisierung über einen verstärkten Kostendruck zu einer **Verkürzung der Produktlebenszyklen** führen. Unklar ist jedoch, ob dies auch mit einer **Verkürzung der Betriebslebenszyklen** und mit **beschleunigten Nutzungszyklen** verknüpft ist. Empirische Belege sind bislang anekdotisch, einzel-fallbezogen und unsystematisch. Nach wie vor bleiben viele Frage offen, etwa zu Ausmaß und Dauerhaftigkeit des Phänomens. Aus der Analyse der relevanten betriebs- und ingenieurwissenschaftlichen Literatur lässt sich jedoch die Schlussfolgerung ableiten, dass sich der wirtschaftliche Strukturwandel nur sehr langsam auch in einer Veränderung der baulichen Strukturen und der Flächennutzung niederschlagen wird.

In jedem Fall ist das Ende der ökonomischen Nutzungsdauer nicht gleichzeitig mit einem Leerstand des Gebäudes und nur in seltenen Fällen mit dem Bruchfall einer Fläche verbunden. Für die räumliche Planung sind jedoch nur solche veränderten Nutzungszyklen von Bedeutung, die sich unmittelbar auf die Flächennutzung niederschlagen.

Auch wenn der empirische Nachweis angesichts der Komplexität der Wirkungszusammenhänge nur schwer zu führen ist, mehren sich die direkten bzw. indirekten Anzeichen für eine Verkürzung der Nutzungszeiten im Industriesektor:

- Trend zu Miete statt Kauf von Immobilien bei gleichzeitiger Verkürzung der Mietlaufzeiten.
- Neue Formen der Immobilienfinanzierung (Fonds, Aktien, Anleihen).
- Häufig sind Investor, Betreiber und Nutzer von Objekten nicht mehr identisch.
- Hohe Unternehmensfluktuationen in bestimmten Sektoren.
- Abnahme der Fertigungstiefe.
- Outsourcing von Immobilienabteilungen in Großunternehmen (Facility Management).
- 20 % der gewerblich genutzten Immobilien sind inzwischen für einen Nutzungszeitraum von weniger als 20 Jahren konzipiert.
- Umsatzwachstum insbesondere bei Anbietern von mobilen Bauten und Containern.

(5) Motive für temporäre Nutzungen



Abb. 5. Beispiel einer temporären Nutzung: Theaterzelt der ShakespeareCompany, Sommer 2004, Berlin.

Temporäre Nutzungen werden häufig in urbane Stadtentwicklungsstrategien eingebunden, jedoch selten unter ökonomischen Gesichtspunkten thematisiert. Kommunalpolitische Entscheidungsträger begreifen temporäre Nutzungen als vorübergehende Notlösung und streben grundsätzlich eine langfristige, ökonomisch attraktive Dauernutzung an.

Häufige Motive für temporäre Zwischennutzungen sind:

- Ökologische Motive (Grünflächen, Ausgleichsflächen, temporäre Gärten);
- Soziale Motive (Verbesserung des Wohnumfeldes, Vermeidung unansehnlicher Leerstände, Spiel- oder Abenteuerspielplätze);
- Ökonomische Motive (verbesserte Außendarstellung, Baulückenschließung, Büros oder Ateliers von Start-up Unternehmen);
- Alternative Nutzungen (künstlerische/ kulturelle Zwecke);
- Temporäres Wohnen.

Solche Zwischennutzungen gehen, im Unterschied zu temporären Nutzungen im Sinne des TEMPO-Projekts, nicht von einem zeitlich-räumlichen Nutzungsmosaik aus.

(6) Potenziale für temporäre Nutzung

Art der Immobilie	Änderungsgeschwindigkeit	Auswirkung auf Fläche	Potenzial für temporäre Nutzungen
Industrielle Fertigung	mittel	begrenzt	eingeschränkt
Freizeit	schnell	ja	ja
Logistik	schnell	begrenzt	ja
Büro	mittel bis schnell	begrenzt	ja
Handel	mittel	Expansion geht einher mit Erosion	ja

Tab. 1. Potenziale für temporäre Nutzung in unterschiedlichen Gewerbebezügen.

Nicht in allen Bereichen hat temporäre Nutzung im Sinne des TEMPO-Projekts ein großes Potenzial. Die in der Literatur dokumentierten Beispiele aus der Industrie stammen häufig aus der Automobilindustrie, die sich im besonderen Maße durch kurze Produktlebenszyklen und unsichere Marktbedingungen auszeichnet. Während im Industriesektor die Potenziale für eine temporäre Nutzung trotz der vorhandenen Ansätze auch zukünftig eher begrenzt scheinen, sind in anderen Branchen durchaus Chancen erkennbar:

Freizeit: Der Freizeitsektor ist traditionell einem starken Wandel unterworfen. Da Freizeitimmobilien wegen ihrer ausgeprägten Spezialisierung für andere Nutzungen kaum in Frage kommen, wächst hier die Zahl der Anlagen mit leicht zu demontierenden Gebäudestrukturen.

Logistik: Denkbar ist sowohl eine Entwicklung in Richtung multifunktional nutzbarer Gebäude, als auch in Richtung monofunktionaler Anlagen, die kostengünstig zu erstellen und auch wieder abbaubar sind.

(7) Interessen der Akteure

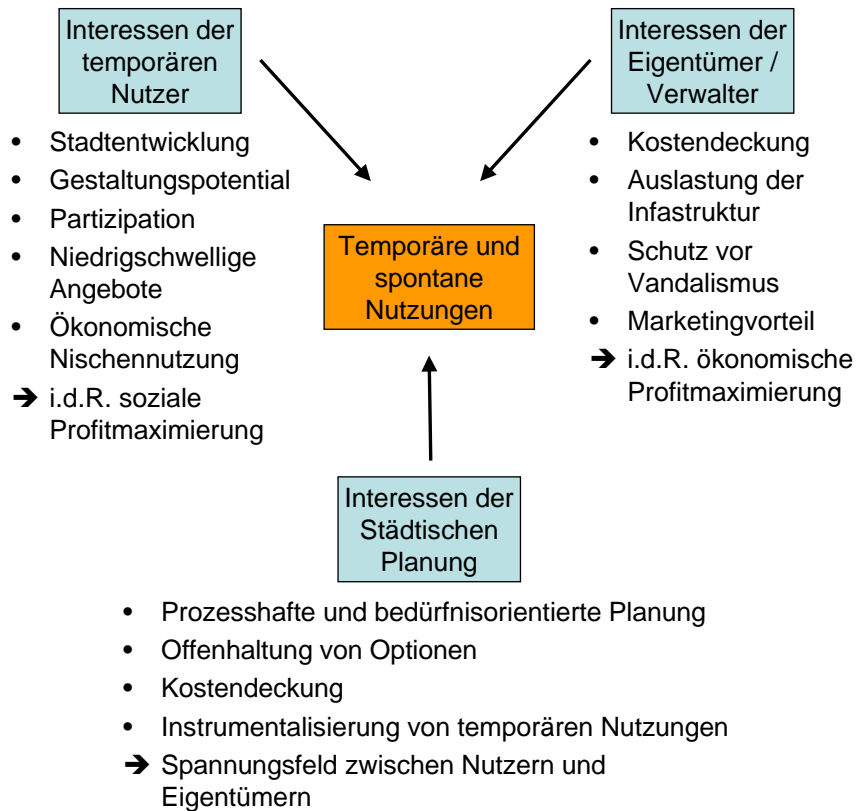


Abb. 6. Unterschiedliche Interessen der beteiligten Akteure in Bezug auf temporäre Nutzung.

Um die Perspektiven temporärer Nutzungen ausloten zu können, ist eine Analyse der Interessen der relevanten Akteure notwendig. Tragfähige Lösungen werden sich dann ergeben, wenn win-win – Situationen entstehen. Die entscheidenden Akteure sind die Grundstückseigentümer, die potenziellen Nutzer sowie die Kommune als Planungsträger.

Daneben spielt auch die gewerbliche Immobilienwirtschaft eine wichtige Rolle. Hier haben sich die Rahmenbedingungen in den letzten Jahren doch erheblich verändert, z. B. hat eine Verschiebung von Selbstnutzern zu Kapitalanlegern stattgefunden und damit eine Beurteilung von Immobilien fast ausschließlich unter renditebezogenen Gesichtspunkten.

Insgesamt zeigt sich die Interessenslage der involvierten Akteure als komplexes Gefüge. Es kann bestimmte Konstellationen geben, bei denen die Interessen kongruent sind und temporäre Lösungen umsetzbar erscheinen. In allen anderen Fällen wird es vom kommunalen Problemdruck und von der Bereitschaft aller Akteure abhängen, sich auf neue Lösungen einzulassen.

(8) Hemmnisse und Steuerungsmöglichkeiten für temporäre Nutzung

Kosten: Entscheidend aus unternehmerischer Sicht ist eine positive Nutzen – Kosten – Relation. Jeder Nutzungswechsel verursacht Kosten, denen zumindest ein gleich hoher einzelwirtschaftlicher Nutzen gegenüberstehen muss. Von besonderer Bedeutung kann sich erweisen, dass in unmittelbarer Nähe zum bisherigen Standort alternative Flächen zur Verfügung stehen. Unternehmen sind auf vielfältige Art und Weise in das jeweilige lokale und regionale wirtschaftliche und gesellschaftliche Umfeld eingebunden, so dass weiträumige Standortverlagerungen mit hohen Kosten verbunden wären.

Infrastruktur: Sind Ver- und Entsorgungseinrichtungen bereits vorhanden, die eine sehr lange technische und wirtschaftliche Lebensdauer aufweisen, dann ergeben sich bei temporären Nutzungen sowohl für den Eigner als auch für den Betreiber Probleme wie die Unterauslastung des Netzes und die Finanzierung der laufenden Unterhaltungskosten. Lösungsoptionen bestehen etwa im schrittweisen Rückbau der Netze. Bei Neuerschließungen können von Beginn an alternative Ansätze gewählt werden (s. TP Architektur).

Ökonomische Anreizinstrumente, die temporäre Nutzungen attraktiver machen und zu einem schonenden und effizienten Umgang mit Flächen beitragen (Befreiung von der Grundsteuer, Transferzahlungen, Leasingmodelle, Neuversiegelungsabgabe).

Planungsträger: Sollen temporäre Nutzungen im Wechselspiel zwischen Ökologie und Ökonomie funktionieren, setzt dies ein vorausschauendes Flächenmanagement voraus. Notwendig wird damit auch ein Umdenken in den Kommunen, so dass Zwischennutzungen nicht nur als Notlösung verstanden werden, sondern als ein zukunfts-fähiges Instrument der städtischen Planungspraxis aufgegriffen werden. Zur Durchsetzung dieses neuen Planungsansatzes können „Leuchtturmprojekte“ hilfreich sein, ebenso wie entsprechende Promotoren und lokale Stakeholder, die solche Projekte vorantreiben und in ihnen auch neue wirtschaftliche Chancen sehen.

Umweltbewertung: Temporäre Nutzung verursacht Kosten, da ein Teil der Flächen für eine ökonomische Nutzung nicht zur Verfügung steht. Andererseits wird der urbanen Biodiversität durchaus ein ökonomischer Wert zugesprochen. So können städtische Frei- und Grünflächen die Immobilien- und Grundstückspreise maßgeblich erhöhen. Dies spiegelt den Umstand wider, dass ein qualitativ hochwertiges Umfeld eine wichtige Rolle bei Standortentscheidungen spielt.