

Erfassung und Prognose wirtschaftlicher Aktivitäten im Zentrum

Autor(en): **Wullkopf, Uwe**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme**

Band (Jahr): **24 (1967)**

Heft 4

PDF erstellt am: **21.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782799>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

die regionale Planung vervollständigt und angepasst werden. Das ist eine laufende Aufgabe. Aber man sollte sich bemühen, nach einer bestimmten Frist eindeutige Ziele zu bezeichnen und den Weg zu ihrer Realisierung zu suchen. Sonst verlieren die Beteiligten das Vertrauen in eine regionale Organisation.

Ich hoffe, dass ich davon überzeugen konnte, dass die regionale Zusammenarbeit ein wichtiges Erfordernis unserer Zeit darstellt. Es gibt eine Reihe von Wegen zur Verwirklichung einer regionalen Zusammenarbeit. Keiner dieser Wege ist nur glatt, eben und ohne Schwierigkeiten. Wichtig für die Verwirklichung ist es weniger, welchen besondern Weg eine Region wählt, als dass sie einen ersten Schritt tut.

Dr. E. Anderegg dankt dem Referenten sehr für seine vorzüglichen, klaren Ausführungen. Es sei be-

ruhigend feststellen zu können, dass sich die Auffassungen der Initianten der heutigen Aussprache im allgemeinen mit den Darlegungen des Fachmannes und seiner reichen Erfahrung deckten. Konkret gehe es nun darum, den ersten, sehr wichtigen Schritt zur regionalen Zusammenarbeit zu tun. Im Vordergrund stehe die Bildung eines Regionalverbandes durch freiwilligen Zusammenschluss der Gemeinden, wie dies auch der Referent empfehle. Dabei seien als unabdingbare Voraussetzungen festzulegen: 1. An der Gemeindeautonomie sei grundsätzlich festzuhalten; 2. Der Wille zur guten Partnerschaft müsse allseits vorhanden sein und vorausgesetzt werden können; 3. Der Aufbau der institutionellen Region habe von unten nach oben, gemäss den Ergebnissen konferenzieller Gespräche zu erfolgen, sei also nicht auf dem Weg obrigkeitlicher Vorschriften anzustreben.

Erfassung und Prognose wirtschaftlicher Aktivitäten im Zentrum

Von Diplomvolkswirtschaftler Uwe Wullkopf, Brugg, Metron-Planungsgrundlagen

Marktwirtschaft und Demokratie — beides sind Institutionen, die bezwecken sollen, dass das Individuum, der einzelne Konsument bzw. Bürger, so weit wie möglich selbst über seine Zukunft entscheidet.

Je zentraler und autoritärer irgendwo geplant wird, desto leichter entfernt man sich von diesem Ideal der freien Entfaltung der Persönlichkeit. Auch Zentrumsplanungen bergen vielfach derartige Gefahren der zentralen, autoritären Planung in sich; denn Zentrumsplanungen sind stets sehr umfassend, und sie beeinflussen die Zukunft vieler Individuen als Konsumenten und Bürger entscheidend.

In autoritären Zentralverwaltungswirtschaften wird man Zentren so planen, dass die dort angebotenen Güter und Dienste in einem bestimmten Verhältnis zur Bevölkerung stehen, z. B. 1 Lebensmittelgeschäft auf 400 Einwohner, 1 Arzt auf 700 E., 1 Haushaltwarengeschäft auf 10 000 E. usw. Man kann dann kleine Regionen bilden, sagen wir von 10 000 E., für kleine Zentren, grössere Regionen, sagen wir von 60 000 E., für grössere Zentren, und so hinauf bis zu Zentren höchster Ordnung.

Wir leben jedoch in einer Marktwirtschaft. In Marktwirtschaften sind die Entscheidungen dezentralisiert: letztlich entscheidet der Konsument darüber, wo er kauft und was er kauft. Der Konsument honoriert das Unternehmen, beispielsweise das Einzelhandelsgeschäft, das seinen Wünschen am besten entspricht, und so kommt es, dass manche Lebensmittelläden 5000 Kunden haben und andere nur 50.

Der einzelne Einzelhändler, oder sagen wir allgemeiner, Unternehmer, muss sich bemühen, die Wünsche der Konsumenten aufzuspüren. Daran hat er ein

materielles Interesse. Das System der Marktwirtschaft bewirkt, dass sich die Wirtschaft den Wünschen der Konsumenten hier schneller und besser anpasst als in einem System der Zentralverwaltungswirtschaft. Das gilt besonders bei sehr hohem Wohlstand, wo die Bedarfe immer differenzierter werden und sich immer schneller ändern. Hier versagen denn auch die herkömmlichen Planwirtschaften, und selbst im Ostblock beginnt man, den einzelnen Händlern durch das «Prinzip der materiellen Interessiertheit» mehr Bewegungsfreiheit einzuräumen und sie zur Eigeninitiative zu veranlassen.

In dieser Situation des raschen technischen Fortschritts, der Differenzierung der Bedarfe und der Dynamik der Konsumgewohnheiten genügt es nicht mehr, Zentren anhand von herkömmlichen Richtzahlen zu planen. Wenn bei uns wie in einer Zentralverwaltungswirtschaft eine Region abgesteckt und dann für die Bewohner dieser Region ein Zentrum geplant wird, in dem sich Parkplätze, Supermärkte, Theater, Kaufhäuser nach dem Schema befinden: auf x Einwohner eine Nutzungseinheit von der Sorte y , dann kann man mit Sicherheit annehmen, dass gewisse Nutzungen nach kurzer Zeit viel zu knapp sind, während andere leerstehen oder unbrauchbar werden, so dass vielleicht sogar schliesslich das ganze Zentrum für die Bewohner so wenig attraktiv ist, dass es gemieden wird, weil es seine Funktionen nicht mehr erfüllt.

Die Attraktivität eines Zentrums richtet sich nämlich nach dem Grade, zu dem es seine Funktionen erfüllt; grob gesagt: nach den Vorteilen seiner Einrichtungen für bestimmte Menschen, die bestimmte Aktivitäten ausführen wollen. Gewiss ist es eine wichtige

Aufgabe von Architekten und Planern, für die Aesthetik der physischen Struktur seines Zentrums zu sorgen, aber dieses Ziel der Aesthetik darf nicht verabsolutiert werden, ja es bekommt eigentlich erst seinen Sinn im Zusammenhang mit den vielen übrigen Funktionen des Zentrums.

Der Planer in der Marktwirtschaft und in der Demokratie muss deshalb genau das gleiche machen wie der gute Unternehmer und der gute Politiker: er muss immer wieder die besonderen Konsumentenwünsche aufspüren und sie in seine Konzeptionen einbauen. Deshalb müssen die Grundfragen jeder Zentrumsplanung lauten: wem soll dieses Zentrum dienen und womit soll es dienen?

Wenden wir uns zunächst der ersten Frage zu: wem soll das Zentrum dienen? Angenommen, wir würden zu verschiedenen Zeitpunkten alle Menschen im Zentrum fragen, wo sie wohnen, dann würden wir etwa das in Abb. 1 dargestellte Bild bekommen: Einige Leute wohnen im Zentrum selbst, einige wohnen in einem bestimmten Umkreis um das Zentrum und einige kommen von ziemlich weit her. Auffallend ist jedoch, dass stets der überwiegende Teil der Nutzer des Zentrums jeweils aus einem bestimmten Umkreis um das Zentrum, aus der Zentrumsregion, kommt.

Nun wäre es für einen Planer ziemlich schwierig, durch eine umfangreiche Befragung aller Menschen im Zentrum zu verschiedenen Zeitpunkten die Grenzen der Region festzustellen. Der Zentrumsplaner erleichtert sich seine Aufgabe, wenn er sich überlegt, was diese Menschen im Zentrum überhaupt tun. Die meisten Menschen benutzen das Zentrum, um zwei Arten von wirtschaftlichen Aktivitäten auszuüben:

1. sie *erwerben* Einkommen im Zentrum, d. h. sie haben ihre Arbeitsstätte im Zentrum, und
2. sie *verbrauchen* Einkommen im Zentrum, d. h. sie verwenden Geld für Güter wie Waren, Wohnungen oder Theateraufführungen.

Die Menschen, die ihre Arbeitsstätte im Zentrum haben, wohnen entweder in der Zentrumsgemeinde oder pendeln als Berufspendler zwischen ihrer Wohnung und ihrer Arbeitsstätte. Diese Pendlerströme wurden in der Volkszählung 1960 erfasst und dienen sehr häufig zur Eingrenzung von Zentrumsregionen. Das erfordert nicht viel Aufwand und liefert in vielen Fällen auch brauchbare Abgrenzungen.

Nicht immer aber erfasst eine so umgrenzte Zentrumsregion zugleich den überwiegenden Teil derer, die im Zentrum Einkommen verbrauchen. Deshalb muss man durch systematische Befragungen feststellen, welche Gemeinden vorwiegend im Einzugsbereich des Zentrums A und welche vorwiegend im Einzugsbereich des Zentrums B liegen.

Es müssen oft auch andere Gesichtspunkte für die Abgrenzung der Region hinzugezogen werden, wie etwa politische oder statistische Grenzen. Häufig empfiehlt es sich, sowohl die Grenzen des Zentrums als auch die Grenzen der Region für verschiedene Zwecke verschieden zu wählen.

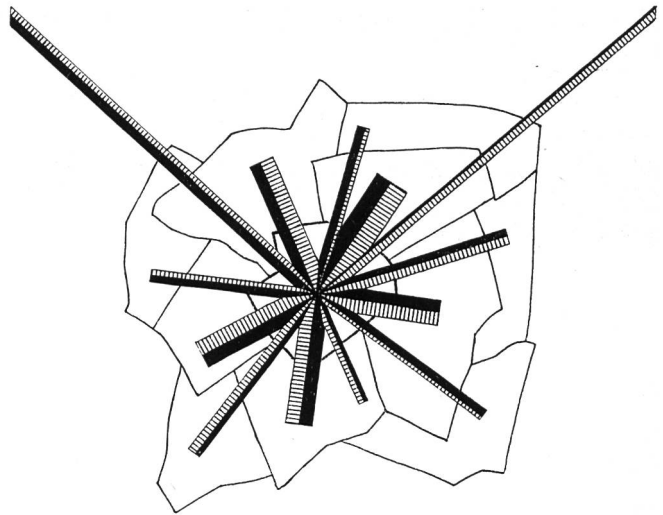


Abb. 1. Linien zwischen dem Aufenthaltsort der Menschen im Zentrum und ihrem Wohnort (zu einem bestimmten Zeitpunkt).

Jetzt zur zweiten Frage, womit das Zentrum diesen Menschen dient. Wir hatten für die Zwecke der Abgrenzung der Region schon zwei verschiedene Aktivitäten kennengelernt: Einkommen erzielen und Einkommen verbrauchen. Diese Benennung der Aktivitäten ist für planerische Zwecke nicht sehr praktisch. Besser ist es, die einzelnen Flächen des Zentrums daraufhin zu untersuchen, welchen Aktivitäten sie dienen.

So machen wir also erst einmal eine Bestandsaufnahme der Zentrumsflächen. Diese Flächen teilen wir auf nach den Aktivitäten, die dort verrichtet werden.

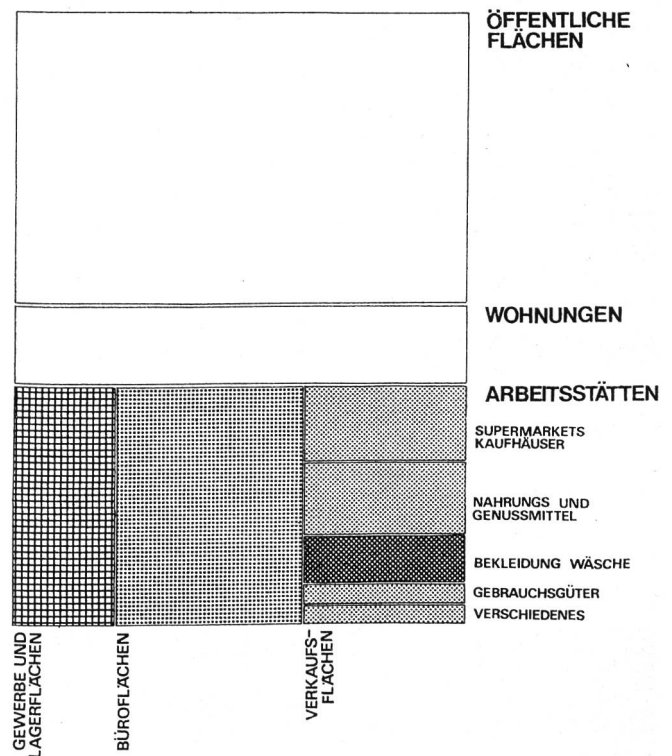


Abb. 2. Aufteilung der Nettogeschossflächen eines Zentrums nach ihrer Nutzung.

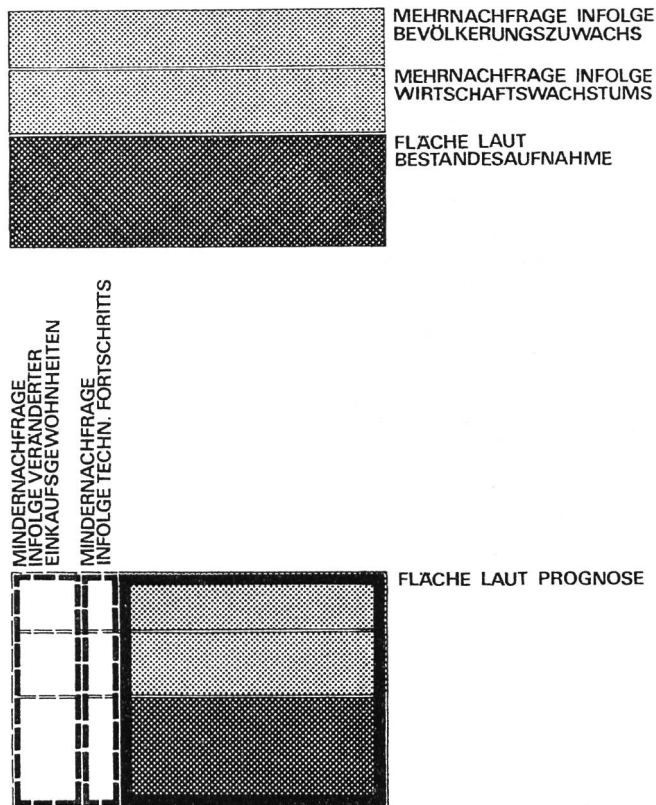


Abb. 3. Verkaufsfläche für Bekleidung und Wäsche im Zentrum (Nettogeschossfläche).

Als grobe Einteilung kann man beispielsweise kategorisieren in öffentliche Flächen, Wohnungen und Arbeitsstätten.

Eine derartige Grobaufteilung genügt natürlich in den meisten Fällen nicht. So müsste man beispielsweise die Arbeitsstättenflächen wohl mindestens weiter aufteilen in Büroflächen, Verkaufsflächen und Gewerbe- und Lagerflächen.

Manchmal ist eine noch feinere Gliederung notwendig. Dann werden beispielsweise die Verkaufsflächen weiter aufgeteilt nach Branchen, etwa wie in Abb. 2.

Mit einer solchen Bestandsaufnahme ist jedoch die Frage, womit dieses Zentrum den Menschen dient,

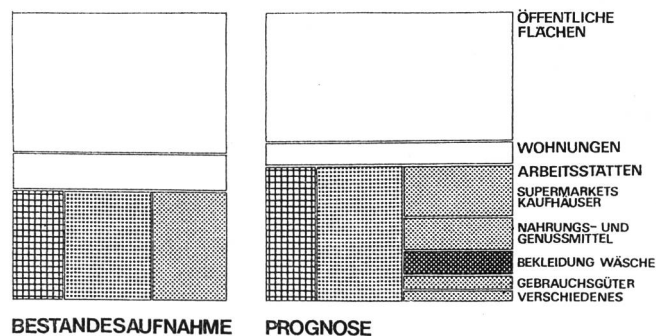


Abb. 4. Uebrig Verkaufsflächen im Zentrum.

noch nicht ausreichend beantwortet. Der Planer muss ja für die Zukunft planen, und deshalb muss er so gut wie möglich wissen, ob die bestehenden Nutzflächen den Bedürfnissen der Menschen in Gegenwart und Zukunft gerecht werden. Wir wollen das in folgende Frage kleiden: entspricht das heutige Angebot an Nutzflächen der heutigen und zukünftigen Nachfrage, und inwiefern wird sich dieses Angebot ändern oder ändern müssen, um der zukünftigen Nachfrage nach Nutzflächen zu entsprechen? Als Antwort müssen wir die Aufteilung der Nutzflächen des Zentrums angeben, die der zukünftigen Nachfrage entspricht. Diese Antwort ist nicht so einfach zu liefern, müssen wir doch die vielen Faktoren kennen, die auf Angebot und Nachfrage einwirken. Diese Faktoren sind vor allem sozioökonomischer Natur, und deshalb müssen wir uns im folgenden mit sozioökonomischen Methoden befassen.

Hier wollen wir prinzipiell zwei Ansätze unterscheiden. Im ersten Ansatz, den wir den marktwirtschaftlichen Ansatz nennen wollen, wird versucht, aus Konsumentenbefragungen, Verhaltensanalysen usw. die wahrscheinlichste zukünftige Nachfrage nach Aktivitäten im Zentrum zu erforschen, oder genauer: die wahrscheinlichste nachfragebedingte Veränderung der jetzigen Flächennutzungen.

Das Problem ist zunächst, wie man die Gesamtfläche der City am günstigsten in prognostizierbare Kategorien unterteilt. Je nach der Grösse des Zentrums wird man eine unterschiedliche Feinheit erreichen können und wollen. Nehmen wir einmal an, wir brauchen eine Prognose für die in Abb. 2 aufgezählten Flächenarten. Als Beispiel greifen wir jetzt einmal die Verkaufsfläche von Bekleidungsgeschäften heraus, und wir fragen uns, wie sich diese Fläche in Zukunft verändern wird. Natürlich kann man in der Marktwirtschaft die Veränderung der Fläche nicht ganz detailliert, sagen wir: für jedes vorhandene Geschäft, prognostizieren. Uns kommt es vielmehr darauf an, eine Prognose über die künftige Gesamtverkaufsfläche von Bekleidungsgeschäften im Zentrum zu erstellen. Welche Faktoren beeinflussen die Veränderung? Es sind vor allem die folgenden:

1. Wachstum der Bevölkerung in der Region;
2. Wachstum des Volkseinkommens pro Kopf der Bevölkerung und Wachstum der quantitativen Nachfrage nach Kleidung;
3. Veränderung der Einkaufsgewohnheiten der Bevölkerung in bezug auf die Kleidung;
4. technisch und angebotsseitig bedingte Veränderungen der Gesamtverkaufsfläche.

Wir nehmen beispielsweise an, dass das Volkseinkommen pro Kopf der Region in den nächsten 25 Jahren um real 100 Prozent steigen wird, die Nachfrage nach Bekleidung (in Geld gemessen) aber nur um 60 Prozent. Von diesem Wachstum der Nachfrage geht ein Teil in die Qualität und ein Teil ist quantitative Mehrnachfrage. Diese quantitative Mehrnachfrage mag beispielsweise 40 Prozent betragen. Ferner soll die Bevölkerung der Region in diesem Zeitraum um 33

Prozent zunehmen, so dass sich für die Fläche die in Abb. 3 oben dargestellte Zunahme ergäbe.

Diese Fläche kann aber der Prognose noch nicht zugrunde gelegt werden. Beispielsweise mögen soziologische Erhebungen und Analysen ergeben, dass ein Teil der regionalen Bevölkerung künftig in Zentren höherer Ordnung (eventuell auch niedrigerer Ordnung) kaufen wird, so dass die Fläche hierdurch reduziert wird. Schliesslich mögen Bodenpreissteigerungen (die das Resultat einer steigenden Nachfrage nach Grundstücken im Zentrum sind) und verbesserte Verkehrsverhältnisse eine Dezentralisierung und (z. T. auch technisch bedingte) Flächenkonzentration bewirken, so dass schliesslich die in Abb. 3 unten dargestellte Fläche prognostiziert wird. Dies wäre dann also die zukünftige Verkaufsfläche für Bekleidungs-geschäfte.

Aehnlich prognostizieren wir die Flächen für alle übrigen Verkaufsflächen. Die Büro-, Gewerbe- und Lagerflächen werden nach anderen Methoden prognostiziert, so auch die Wohnflächen und die öffentlichen Flächen. In vielen, aber nicht in allen Fällen kommt man in der Prognose auch zu einer grösseren Gesamtfläche des Zentrums, wie im Beispiel von Abb. 4.

Diese Flächenprognosen und Analysen bilden dann die Grundlage für die eigentliche, physische Zentrumsplanung. Es ist gewiss komplizierter, den Zentrumsplanungen den wahrscheinlichen künftigen Willen der Konsumenten zugrunde zu legen, als einfach zu bestimmen, was ein Konsument künftig zu tun hat und wo er zu kaufen hat. Das können wir uns aber in der Demokratie und in der Marktwirtschaft nicht leisten.

Die sozioökonomischen Prognosen sind somit eine Methode, um in die Planungen den künftigen Willen der Konsumenten und Bürger einzubeziehen. Oekonomie und Soziologie sind Wissenschaften, die Verhaltensgesetzmässigkeiten von Menschen zu erfassen suchen, und die Statistik als Hilfswissenschaft dient dazu, zu untersuchen, welche Aussagen sich auf Grund von grossen Zahlen treffen lassen.

Aber: man kann immer nur wahrscheinliche künftige Verläufe für grössere Massen prognostizieren, etwa die Verkaufsfläche für die Branche A in der Region B. Welche Unternehmer im Wettbewerb diese Verkaufsfläche an sich ziehen werden und ob diese Unternehmer (und letztlich die Konsumenten) die Strassenecke 1 oder die Strassenecke 2 bevorzugen werden, darüber lassen sich keine gesicherten Aussagen mehr treffen.

Immerhin liefert dieser «marktwirtschaftliche Ansatz» eine Prognose der einzelnen Flächenkategorien. Wir erhalten Kenntnis über die wahrscheinliche künftige Entwicklung von Büro-, Verkaufs- und Lagerflächen, möglicherweise aufgegliedert nach einzelnen Branchen. Wir können den Bedarf an Wohnflächen ableiten und gewisse Aussagen über zukünftige öffentliche Flächen machen. Diese Angaben werden gewiss schon viele grobe Fehlplanungen verhindern können, aber dennoch ist der marktwirtschaftliche Ansatz in

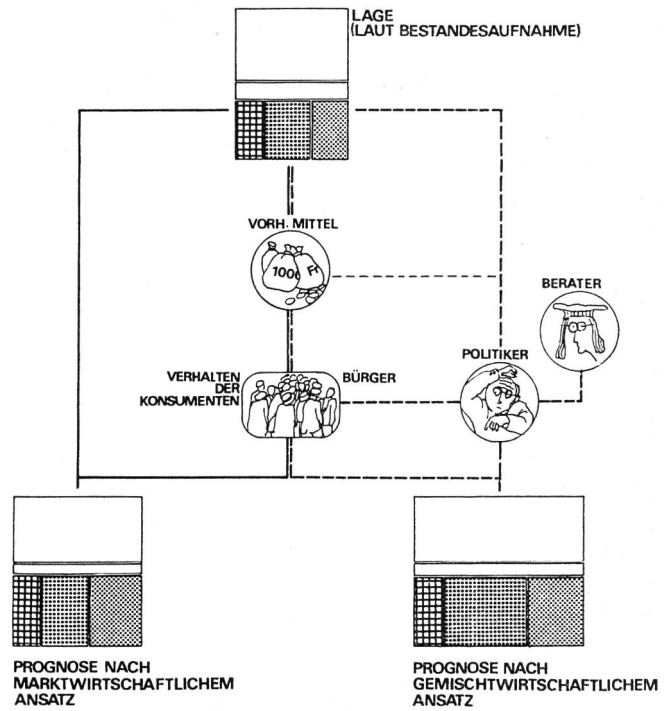


Abb. 5. Die Prognose im Planungsprozess.

einer Hinsicht unvollständig: er berücksichtigt zu wenig das politische Element in der Planung.

Damit kommen wir zum zweiten Ansatz.

Der *gemischtwirtschaftliche Ansatz* unterscheidet sich vom marktwirtschaftlichen dadurch, dass er die Auswirkungen der politischen Willensbildung mitberücksichtigt. In einer Demokratie darf der Planer jedoch nicht selbst die Grundziele der Politik festlegen. Vielmehr bedarf es vieler politischer Entscheidungen;

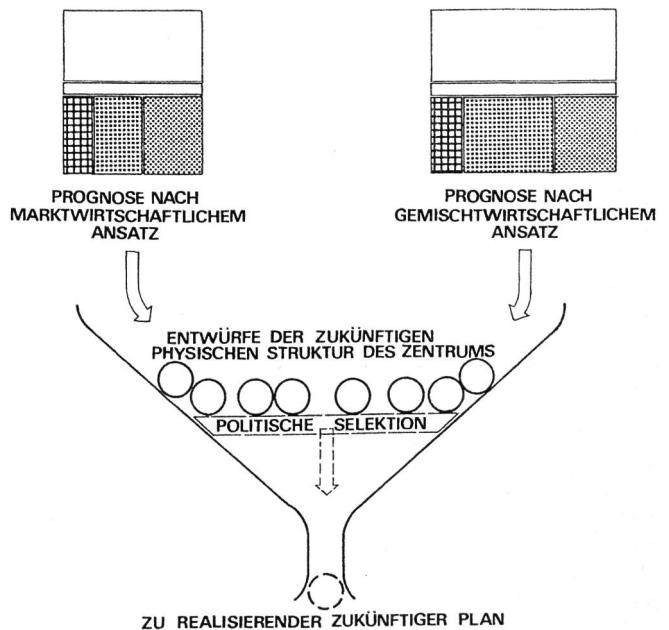


Abb. 6. Der Planungsprozess von der Prognose bis zum endgültigen Entwurf.

der Politiker und der Bürger muss beispielsweise entscheiden, ob zuerst ein Schwimmbad oder ein Theatersaal gebaut werden soll, ob in bestimmten Fällen die Produktivitätssteigerung der Wirtschaft absoluten Vorrang hat oder inwieweit man bereit ist, etwa für ästhetische Werte eine Minderung des wirtschaftlichen Wachstums hinzunehmen. Der Politiker ist bei seiner Entscheidung vor allem an drei Faktoren gebunden:

1. an das, was im Zentrum bereits vorhanden ist (die Lage),
2. an die Mittel, die er für die Verwirklichung seiner Ziele zur Verfügung hat, und
3. an das, was die Bürger wollen.

Der Planer hat im gemischtwirtschaftlichen Ansatz also nicht nur die Wünsche der Konsumenten zu berücksichtigen, sondern auch die politischen Ziele zu erforschen. Die Aufgabe der Planung besteht dann darin, alle diese Ziele so gut wie möglich zu erreichen. In der Prognose kommt es daher darauf an, die zukünftigen Flächen unter der Bedingung herauszuarbeiten, dass die Zielsetzungen bei gegebener Lage und bei gegebenen Mitteln so gut wie möglich erreicht werden können. Abbildung 5 zeigt, inwiefern der gemischtwirtschaftliche Ansatz den marktwirtschaftlichen Ansatz ergänzt.

Nun enthält der gemischtwirtschaftliche Ansatz einige besondere Probleme, die gelöst werden müssen. Vor allem haben die Politiker und Bürger selbst häufig noch nicht genügend genaue Vorstellungen über ihre Ziele. Leicht kommt der Planer nun in Versuchung, die politische Willensbildung zu übergehen. Je besser aber der Planer seine Materie kennt, desto besser ist er auch in der Lage, den Politiker zu beraten, indem er etwa sagt: «Wenn Du das Zentrum so bauen willst, dass die Einkommen der Geschäftsleute maximiert werden, besteht die Gefahr, dass das Zentrum aus diesen oder jenen Gründen unwohnlich wird und dass

diese und jene Bevölkerungsschichten benachteiligt werden.» Oder «Wenn Du das Zentrum so bauen willst, dass es ästhetisch schön wird und dass alle Nachteile des Strassenverkehrs vermieden werden, brauchst Du soviel Geld, dass keine Krankenhäuser mehr gebaut werden können, und es besteht die Gefahr, dass die Geschäftsleute wegen der hohen Steuerlast das Zentrum verlassen.» Allgemein ausgedrückt: der Planer muss dem Politiker die Konsequenzen seiner Zielsetzungen verdeutlichen und ihm auf diese Weise helfen, ein ausgefeiltes Programm von Zielen und Prioritäten aufzustellen.

Wenn nun festliegt, welche Nutzungen in Zukunft auf Grund der jetzigen Nutzungen, der vorhandenen wirtschaftlichen Mittel und der Ziele der Konsumenten und Politiker wahrscheinlich im Zentrum vorhanden sein werden, kann unter den Voraussetzungen von Demokratie und Marktwirtschaft überhaupt erst der eigentliche physische Plan entworfen werden (Abb. 6).

Jetzt, wenn die künftigen Anforderungen an das Zentrum festgelegt sind, beginnt die schöpferisch gestaltende Arbeit der Architekten und Ingenieure.

Ganz am Schluss dieses Planungsprozesses treten noch einmal Politiker und Bürger in Funktion: aus den verschiedenen Planungsentwürfen — die wohlgeordnet alle das gleiche Nutzflächenprogramm verwirklichen wollen — lesen sie diejenigen aus, die ihren Intentionen am besten entsprechen. Abb. 6 zeigt diesen Filtrierungsvorgang.

Eine auf diese Art vorbereitete Planung hat zwei Hauptvorteile: sie entspricht der zukünftigen Nachfrage der Konsumenten und Bürger, und sie verwirklicht so gut und so umfassend wie möglich die politischen Zielvorstellungen. Die zusätzlichen Gedanken und Mittel, die in die Analyse und Prognose gesteckt wurden, erweisen sich damit als eine sehr rentable Investition: die für die Zukunft beste Planung hat eine weit grössere Chance, entworfen und realisiert zu werden.