

Forschungsberichtsblatt

Absicherbarkeit von Risiken beim Flächenrecycling (BWW 22002)

1. Kurzbeschreibung des Forschungsergebnisses

Die Ergebnisse des o. g. Forschungsprojekts wurden in einer Arbeitshilfe dargestellt. Die Arbeitshilfe ist ein praxisorientiertes Hilfsmittel zur adäquaten Einschätzung und Handhabung von Risiken im Flächenrecycling. Zielgruppen der Arbeitshilfe sind Behörden, private Investoren (Eigentümer, Projektentwickler, Bauträger) und Versicherungen.

Grundlagen der Arbeitshilfe sind:

- umfangreiche Recherchen im deutsch- und englischsprachigen Raum
- Erfahrungen der Verfasser hinsichtlich der Risiken des Flächenrecyclings und des Umgangs mit diesen Risiken; es wurden sowohl reine Altlastenprojekte, als auch komplexe Flächenrecycling-Projekte berücksichtigt.
- Zusammenarbeit mit den Versicherungsunternehmen Allianz, AIG Europe und Gerling.

Voraussetzung und Ausgangspunkt für ein erfolgreiches Risikomanagement ist eine gründliche Risikoanalyse. Als Ergebnis der Untersuchungen sind Risiken beim Flächenrecycling zu unterscheiden hinsichtlich:

- Abbruch
- Altlasten
- Entsorgung von Untergrundmaterial
- Nutzungsplanung
- Vermarktung.

Die Risiken werden ausführlich dargestellt. Jedes Risiko ist dabei mit einem Schaden verknüpft, der in der Zukunft eintreten könnte, aber nicht muss. Risiko ist als Produkt aus Schadensausmaß und Schadeneintrittswahrscheinlichkeit definiert. Das Eintreten einzelner oder mehrerer Schäden kann, angefangen bei Verzögerungen, über finanzielle Einbußen bis zum Scheitern des Projekts führen.

Voraussetzung für den Umgang mit Risiken ist die Risikobewertung. Die Arbeitshilfe stellt dar, welche kostenbestimmenden Faktoren bei der Bewertung der Risiken zu berücksichtigen sind und führt die Grenzen der Kalkulation an. Das Ausmaß der möglichen Schäden lässt sich jeweils recht genau kalkulieren. Die Wahrscheinlichkeit, mit der mögliche Schäden auftreten, kann allerdings nur grob abgeschätzt werden. Je nach Interessenslage und Erfahrung der Betroffenen kann die Risikobewertung völlig unterschiedlich ausfallen. Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass jedes Flächenrecycling-Projekt einen Einzelfall darstellt, der spezifischen Randbedingungen und damit auch Risiken unterliegt.

Die Ermittlung und Bewertung der Risiken ist Ausgangspunkt und Voraussetzung für eine effiziente Risikosteuerung. Die Arbeitshilfe enthält Hinweise zu:

- risikominimierenden Strategien von Projektmanagement und Altlastenmanagement
- vertraglichen Regelungen im Grundstücksverkehr
- Angebot und Einsatz von Altlastenversicherungen.

Es wird jeweils herausgearbeitet:

- welche Risiken minimiert bzw. übertragen werden können
- worin die risikosteuernden Komponenten bestehen
- welche Grenzen zu beachten sind.

Schwerpunkt der Arbeitshilfe ist die Darstellung der Altlastenversicherungen. Es lassen sich drei Versicherungstypen unterscheiden:

- Versicherungstyp 1: Sanierungskosten unbekannter Altlasten
- Versicherungstyp 2: Begrenzung von Sanierungskosten
- Versicherungstyp 3: Unentdeckte Belastungen nach Abschluss der Sanierung.

Die drei Versicherungstypen werden unter folgenden Gesichtspunkten erörtert:

- Voraussetzung für Versicherbarkeit
- kurze Beschreibung des Versicherungsangebots
- Anbieter
- Bewertung hinsichtlich Flächenrecycling
- geeignete Zielgruppen.

Der Anhang der Arbeitshilfe enthält ausführliche Beschreibungen der ausgewerteten Altlasten-Versicherungspolicen.

Es wurde ein tabellarisches Prüfschema entwickelt, mit dessen Hilfe ermittelt werden kann, in welchen Projektphasen eines Flächenrecycling-Projekts mit welchen Risiken gerechnet werden muss, und wie diese Risiken abgesichert werden können. Nach Ausschöpfen der Möglichkeiten zur Risikoabsicherung verbleiben aber in jedem Fall Risiken, die unter heutigen Bedingungen und mit den derzeitigen Angeboten nicht abzudecken sind. Diese Restrisiken sind von den Betroffenen als „unternehmerisches Risiko“ selbst zu tragen. Bei Abschluss einer Versicherungspolice ist u. a. der Selbstbehalt des Versicherungsnehmers, die sog. Priorität, ein genau bezifferbares Restrisiko, welches bei Schadenfalleintritt nicht abgesichert ist.

Abschnitt IV der Arbeitshilfe – PRAXIS – widmet sich konkreten Beispielprojekten. In den beschriebenen Beispielen wird das jeweils mögliche finanzielle Schadensausmaß kalkuliert. Die Praxis zeigt, dass die kostenbestimmenden Faktoren eines Schadens nicht generell auf andere Projekte übertragbar sind. Diesem Umstand tragen auch die Versicherungsunternehmen Rechnung: Die Risikoprüfung erfolgt für jeden Einzelfall separat.

Als Ergebnisse der Praxisbeispiele können festgehalten werden:

- Eine Risikoübertragung auf eine Versicherung ersetzt in keinem Fall eine Risikominimierung über Management und Planung.
- Die Risiken beim Flächenrecycling werden von den Beteiligten unterschiedlich gewichtet. Investoren mit großer Finanzkraft und viel Erfahrung im Flächenrecycling benötigen nicht zwingend eine Versicherung.

- Durch Unterschiede in der Höhe der Deckungssummen und beim Gegenstand der Versicherung sind direkte Vergleiche der Leistungsfähigkeit der Versicherungslösungen schwer.

Zur Deckung eines Schadens durch ein Versicherungsprodukt müssen die spezifischen Versicherungsbedingungen erfüllt sein:

- Bezieht sich der Schaden auf eine bisher unbekannte Altlast?
- Wo verursacht die schädliche Bodenveränderung Handlungsbedarf (Eigen- oder Fremdschaden)?
- Finden die in der Police genannten zahlreichen Ausschlüsse Anwendung?

2. Welche Fortschritte ergeben sich in Wissenschaft und/oder Technik durch Ihre Forschungsergebnisse?

Das Forschungsprojekt ist stark praxisorientiert. Die wesentliche Leistung des Projekts für die Wissenschaft ist die umfassende Zusammenstellung folgender Aspekte des Flächenrecyclings:

- spezifische Risiken beim Flächenrecycling
- Methoden zur Kalkulation der Risiken
- Instrumente zur Risikominimierung
- Instrumente zur Risikoübertragung, insbesondere ausführliche Darstellung der Altlastenversicherungen.
- Defizite der Versicherungsangebote
- Anregungen zur Weiterentwicklung der Versicherungsangebote.

3. Welche Empfehlung ergibt sich aus dem Forschungsergebnis für die Praxis?

In der Arbeitshilfe wurden unterschiedliche Ansätze aus der Praxis heraus erarbeitet, die erfolgreiches Flächenrecycling begünstigen:

a) Professionelles Altlastenmanagement und positive Vermarktungsstrategie

In der Praxis des Flächenrecyclings hat sich gezeigt, dass für Nachnutzer eine „sorgenfreie Folgenutzung“ wesentlich attraktiver ist, als ein Preisnachlass wegen Kontaminationen. Die Empfehlung für Investoren und Projektentwickler lautet daher: Schwerpunkte in der Vermarktung und Öffentlichkeitsarbeit sollten sein:

- hervorheben der gründlichen Sanierung
- herausstellen eines neuen und positiven Images
- Unterstreichen des gesteigerten Flächenwerts.

a) Fachkundige Projektentwicklung aus einer Hand

Projektentwicklung aus einer Hand funktioniert nach dem Prinzip „Kaufen, Entwickeln, Verkaufen“ (KEV). Die Effizienz ist hoch, weil der wirtschaftliche Erfolg des Projekts existenzielle Bedeutung für das Unternehmen hat.

Die Projektentwicklungsgesellschaft erwirbt die kontaminierte Fläche und tritt damit auch in das Altlastenrisiko ein: Verkäufer und potentiellen Käufern gegenüber wird i. d. R. die Verpflichtung übernommen, das Gelände zu sanieren. Projekterfahrung und fachliche Kenntnisse im Altlasten- und Abfallbereich sind Voraussetzungen für die Kalkulation der Risiken und damit für eine erfolgreiche Realisierung.

Mittels Projektentwicklung aus einer Hand wird die Kommunikation zwischen Beteiligten wie Ingenieur- und Planungsbüro, Kreditgeber, übergeordnete Umweltbehörde, Kommune, Folgeinvestor etc. gefördert. Gleichzeitig werden die Interessen aller auf **ein** Ziel, die Wiedernutzung, gelenkt.

a) Risikoübertragung auf Versicherungen

Eine Absicherung altlastenbedingter Risiken mittels einer Versicherungspolice verhilft den Flächenrecycling-Projekten zu besserer Kalkulierbarkeit der Kosten. Der Versicherungsnehmer erhält Kostensicherheit. Folgende Versicherungstypen stehen zu Verfügung:

- Versicherungstyp 1 „Sanierungskosten unbekannter Altlasten“
Es ist häufig der **Verdacht** auf Altlasten, der die Wiedernutzung von Brachflächen blockiert. In diesem Fall kann das Versicherungsprodukt den Weg zur Investition frei machen. Wird Flächenrecycling als die Wiedernutzung von Brachflächen **mit nachgewiesenen Altlasten** definiert, dann geht dieser Versicherungstyp am Thema vorbei: Er geht nach historischer und evtl. auch technischer Untersuchung von einem altlastenfreien Grundstück aus.
- Versicherungstyp 2: „Begrenzung von Sanierungskosten“
Das Versicherungsangebot „Begrenzung der Sanierungskosten“ kann als klassisches Produkt für Flächenrecycling eingesetzt werden. Das Risiko einer Kostenüberschreitung ist häufig das ausschlaggebende Argument gegen eine Umsetzung.
- Versicherungstyp 3 „Unentdeckte Belastungen nach Abschluss der Sanierung“
Der Versicherungstyp sichert die Folgenutzer der betroffenen Grundstücke vor Risiken durch verbliebene Kontaminationen ab. Insofern bietet dieses Produkt keine „Starthilfe“ für ein Flächenrecycling, kann aber zu einem guten Ende beitragen. Allerdings erfordert der eingeschränkte Versicherungsschutz bei späteren Nutzungsänderungen im Einzelfall eine genaue Prüfung auf Zweckmäßigkeit.

a) Minimierung des finanziellen Risikos

Fördergelder werden heute i. d. R. bei kritischen Projekten (große Fläche, hohes Schadensausmaß, großes öffentliches Interesse an einer Sanierung) eingesetzt. Bei diesen Flächen ist nicht mit einer eigendynamischen Wiedernutzung durch private Investoren zu rechnen.

Jedoch sind auch für zahlreiche brachliegende Industrieareale mittlerer Größe und durchschnittlicher Lage nach wie vor wenig Impulse für Umnutzungen spürbar. Gründe dafür sind hohe finanzielle Aufwendungen und Risiken. Oftmals liegen Flächen über lange Zeit brach, weil potenziellen Investoren zu wenig Kenntnisse über Belastungssituation und Sanierungskosten vorliegen. Bei ungewisser Realisierbarkeit des Flächenrecyclings besteht kein Interesse am möglichen Verlust der eingesetzten Kosten für Erkundung und Planung. Die Bereitstellung öffentlicher Fördergelder kann Initialgeber für eine Reaktivierung sein und Anreize für eine private Initiative schaffen (z. B. public-private-partnership).

Es gibt derzeit keine spezifischen Förderprogramme für Flächenrecycling. Jedoch lassen sich verschiedene Programme auf unterschiedlicher Ebene dafür einsetzen: EU-Programme, Programme des Bundes und der Länder, Grundstücksfond und Altlastenfreistellung.