

PROPERTY-LED DEVELOPMENT ALS NEUER ANSATZ IN DER STADTENTWICKLUNG?

Das Beispiel der South Boston Waterfront in Boston

SUSANNE HEEG

With 2 figures and 2 tables

Received 26 June 2006 · Accepted 31 August 2007

Summary: Property-led development as a new approach in urban development? South Boston Waterfront in Boston as a case study. In many cities, property-led development seems to be an attractive and practicable strategy in order to enhance socioeconomic growth. Cities boost with attractive investment environments and locations in large-scale redevelopments in order to attract external investors and affluent households. Urban development projects are part and parcel of strategies to gain a favourable position in the urban competition. However, this goes along with the attempt to guarantee favourable investment conditions in order to convince project developer and investors to realize buildings. This implies variances in zoning and urban planning and tax incentives which absorb speculative risks of the developers. This urban development strategy is analyzed in the context of a shift towards entrepreneurialism and new forms of urban governance. The case study to support the argument is the South Boston Waterfront, a large-scale redevelopment project in Boston.

Zusammenfassung: In vielen europäischen und nordamerikanischen Städten ist ein Planungsansatz zu erkennen, lokale Wirtschafts und Immobilienentwicklung miteinander zu koppeln. „Property-led development“, wie der Planungsansatz in diesem Beitrag bezeichnet wird, scheint eine praktikable und umsetzbare Strategie zur Wirtschaftsförderung zu sein. Ziel ist es, externe Investoren und gut verdienende Haushalte mit attraktiven Standorten und Anlagemöglichkeiten insbesondere in Großprojekten zu interessieren. Städtische Immobilienprojekte sind damit ein Bestandteil des Städtewettbewerbs, und gehen mit dem Versuch einher, günstige Investitionsbedingungen in die gebaute Umwelt zu schaffen, um Projektentwicklern und Investoren einen Anreiz zum Bauen zu geben. Ansatzpunkte hierzu sind u.a. eine Flexibilisierung von Zonierungen bzw. Flächennutzungsplanungen sowie Steuererleichterungen, um wirtschaftliche Risiken zu reduzieren. Im vorliegenden Beitrag wird diese städtische Entwicklungsstrategie im Kontext eines Übergangs zur unternehmerischen Stadtpolitik und neuen Formen der Governance diskutiert. Das Fallbeispiel hierzu ist die South Boston Waterfront, ein Großprojekt auf einer Konversionsfläche am Hafen von Boston (USA).

Keywords: property-led development, urban entrepreneurialism, large-scale redevelopment, real estate market, Boston

1 Einführung

In vielen europäischen und nordamerikanischen Städten ist im Zusammenhang mit großen innerstädtischen Konversionsflächen ein Planungsansatz zu erkennen, lokale Wirtschafts- und Immobilienentwicklung miteinander zu koppeln. Großprojekte eröffnen die Möglichkeit, die gebaute Umwelt entsprechend neuesten ökonomischen Anforderungen und Wohnstandortwünschen zu gestalten. Die Hoffnung, die mit Großprojekten verbunden wird, ist es, Investitionen anzuregen sowie zur Ansiedlung neuer Unternehmen und zusätzlicher Haushalte beizutragen. Das Politikfeld Städtebau/Stadtentwicklung ist damit als eine

Form der modernen Struktur- und Wirtschaftspolitik zu verstehen.¹⁾

Damit steht die Koppelung von lokaler Wirtschafts- und Immobilienentwicklung für eine wirtschaftspolitische Ausrichtung, die im Kontext staatlicher Restrukturierungen, wirtschaftslibera-

¹⁾ Ein Beispiel hierfür ist die aktuelle Schwerpunktsetzung im Arbeitsprogramm Städtebau des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR 2005). Demnach stellt die Förderung eines verstärkten Engagements von Wirtschaft und Immobilieneigentümern in ihren urbanen Geschäfts- und Lebensräumen eine Möglichkeit dar, die lokale Ökonomie zu stärken.

ler Regulierung und kommunalen Finanzstresses an Bedeutung gewonnen hat. Vor dem Hintergrund abnehmender nationalstaatlicher Unterstützung, umfangreicher städtischer Problemlagen und eines verstärkten Städtewettbewerbs nimmt die Notwendigkeit zu, urbane Potenziale zu mobilisieren, um Investitionen, Arbeitsplätze und Kaufkraft zu generieren. Die gebaute Umwelt in der Form von architektonischen Landmarks, Flagships bzw. allgemein städtebaulichen Großprojekten, erhält dabei zunehmend die Bedeutung eines Ansatzes zur Bearbeitung städtischer Problemlagen und zur Gestaltung regionaler Wettbewerbsfähigkeit. Maßnahmen zur Unterstützung von Immobilienentwicklungen werden als Möglichkeit – wenn auch nicht per se als Lösung – gesehen, sozioökonomische Probleme zu bearbeiten (HEEG 2003). Indem die gebaute Umwelt neuen infrastrukturellen und räumlichen Anforderungen angepasst wird, sollen Voraussetzungen für ökonomisches und demographisches Wachstum geschaffen werden. Aus dieser hohen Wertschätzung der gebauten Umwelt ergibt sich ein stadtplanerischer bzw. -politischer Ansatz, der im Folgenden als “property-led development” bezeichnet werden soll. Der Begriff “property-led development” umfasst Strategien, die gebaute Umwelt als Dreh- und Angelpunkt einer proaktiven Stadtentwicklungspolitik zu nutzen. Die Fragen, die den vorliegenden Beitrag strukturieren, sind: Welche Ausdrucksformen nimmt ein solcher Ansatz an, welche Folgen und Ergebnisse lassen sich erkennen und was ist die Rolle des lokalen Staates dabei? Weiterhin soll untersucht werden, welchen Einfluss dies auf die Wirkungsmacht unterschiedlicher Akteure – insbesondere Bewohner, städtische Planer und Investoren – hat. Lassen sich Gewinner dieses Planungsansatzes erkennen?

Im Folgenden soll zuerst der Kontext analysiert werden, in dem property-led development zu einem politischen Maßnahmenfeld werden konnte. Danach erfolgt eine Definition und Charakterisierung von property-led development. Anschließend wird am Beispiel der South Boston Waterfront ein Fallbeispiel für property-led development dargestellt. Im Ausblick wird auf Ergebnisse und Folgen eines solchen Ansatzes eingegangen. Welche Erkenntnisse bzw. Einsichten ergeben sich daraus für die geographische Stadtforschung?

2 Neoliberale Stadtpolitik: unternehmerische Stadt

Städte und Regionen sind in den letzten beiden Jahrzehnten in verschiedene, sehr tief greifende Umstrukturierungsprozesse eingebunden gewesen, die Neuansätze für die städtische Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie für die städtische Entwicklungsplanung nach sich gezogen haben. Hintergrund hierfür sind sowohl ökonomische Veränderungen als auch veränderte Argumentationsmuster, wonach Städte als Unternehmen aufzufassen sind, die miteinander im Wettbewerb stehen. Der Beginn dieser Veränderungen in den 1970er Jahren weist darauf hin, dass sie mit der nachlassenden Fähigkeit der Nationalstaaten in Verbindung zu bringen sind, Arbeitsmarktkrise, Wohlstandssteigerung und Verteilungsgerechtigkeit durch ein keynesianisches Nachfragemanagement zu bewältigen.

In den Nachkriegsjahren führte die expansive Wirtschaftsentwicklung, gekoppelt mit staatlichen Steuerungsmaßnahmen, zu überdurchschnittlichen Wachstumsraten in den Verdichtungsräumen. Im Kontext der Raumordnungspolitik wurde Städten die Funktion von Oberzentren zugewiesen, die wichtige öffentliche und private Einrichtungen für die Stadtregion und ein erweitertes Umland zu garantieren hatten. In diesem hierarchisch gestuften System entstand ein Wettbewerb zwischen Städten höchstens um die äußere Grenze zu benachbarten Oberzentren, aber nicht um die Qualität und Quantität der Ausstattung, die in der jeweiligen Zentralitätsebene mehr oder weniger gleich gut sein sollte. Städtische Akteure konnten sich in diesem Zusammenhang auf die Abarbeitung staatlicher Vorgaben, die Garantie infrastruktureller Vorleistungen und die Umverteilung sozialer Transferleistungen beschränken.

Diese Situation änderte sich mit der Globalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten und einem Legitimitätsverlust des keynesianisch-wohlfahrtsstaatlichen Staatstypus. Städte sind inzwischen seit mehr als zwei Jahrzehnten mit einem latenten Abwanderungsdruck scheinbar oder tatsächlich standortunabhängiger Unternehmen konfrontiert bei gleichzeitig ansteigender Arbeitslosigkeit und Notwendigkeit zu sozialen Transferzahlungen. Diese neuen Anforderungen werden ergänzt durch die Transformation von Städten – je nach ihrer Position in der Städtehierarchie – zu Knotenpunkten in der Organisation, dem Management und der Kontrolle überregionaler bzw. transnationaler Produktions-, Verkehrs- und Handelsbeziehungen (SASSEN

1996; CASTELLS 2001; KNOX 1995; TAYLOR 2004). Einerseits sind sie damit wichtige Zentren, möglicherweise sogar die Motoren und Vorreiter der sich herausbildenden globalen Welt(un)ordnung. Städte übernehmen Knotenfunktionen, die gleichermaßen die Bündelung internationaler Finanz-, Handels- und Informationsströme und die transnationale Steuerung und Kontrolle in Konzernzentralen durch unternehmensorientierte Dienstleistungen betreffen. Andererseits nehmen sozioökonomische Disparitäten in den Großstädten gemessen in Kategorien des verfügbaren Einkommens, der beruflichen Situation und sozialen Stellung der Bewohner zu.

Diese Herausforderungen zusammen mit den zunehmenden finanziellen Restriktionen bewirken gegenwärtig einen Zwang zur permanenten Attraktivitätssteigerung der Stadt als Standort. Städte werden inzwischen sowohl von städtischen Akteuren als auch in der Wissenschaft nicht mehr länger als Orte der „kollektiven Konsumtion“ (CASTELLS 1977) gesehen, sondern als „Unternehmen Stadt“ (HARVEY 1989; MAYER 1990). Demnach müssen Städte und Regionen, wenn sie den Konsequenzen einer Arbeitsmarkt- und Haushaltskrise entkommen wollen, ihre ökonomischen Strategien, Institutionen, Formen der Governance und des Staates ändern. Gefordert werden stärkere „proaktive Strategien“ zur Förderung der städtischen bzw. stadtregionalen Wettbewerbsfähigkeit angesichts eines verschärften internationalen Standortwettbewerbs um mobile Investitionen. DAVID HARVEY (1989, 7) fasst den Kern einer unternehmerischen Stadtpolitik als „the use of local government powers to try and attract external sources of funding, new direct investments or new employment sources“ zusammen.

Dabei lässt sich feststellen, dass der Ansatz der unternehmerischen Stadt plausibel im gesellschaftlichen Diskurs verankert wurde: In den dominanten politischen Strömungen besteht inzwischen Einigkeit über die Notwendigkeit von Initiativen endogener regionaler Wirtschaftsentwicklung. Was die sehr unterschiedlichen Initiativen eint, ist der Versuch, ökonomische und extra-ökonomische Faktoren, die die regionale bzw. urbane Wettbewerbsfähigkeit verbessern sollen, neu zu kombinieren. Nach BOB JESSOP werden diese Bemühungen reflektiert „in diverse policies to promote permanent innovation, an enterprise culture, and labour market flexibility as well as to subordinate social policy more generally to the perceived imperatives of international competition“ (JESSOP 1997a, 37).

Dabei sind Prozesse festzustellen, die als eine *Entstaatlichung* bezeichnet werden können (JESSOP 1997b). *Entstaatlichung* bezeichnet eine Verlagerung von parlamentarischem und bürokratischem Entscheidungshandeln zu Prozessen der Aushandlung, in denen auch nicht-staatliche Akteure eine wichtige Rolle spielen. Der Ausdruck „from government to governance“ reflektiert den zunehmenden Bedeutungsgewinn gut organisierter Interessen und Lobbies. Dies beinhaltet die Förderung verschiedener Formen der Partnerschaft zwischen governmentalen, para- und nichtstaatlichen Organisationen und Akteuren, in denen die Staatsapparate bestenfalls als *primus inter pares* zu betrachten sind, die auf Moderation setzten und Kooperationen, Verhandlungen und Vernetzungen unterstützen.

3 Property-led development

Die genannten Entwicklungen begünstigen Strategien eines property-led development, die Ausdruck sind für neue Governanceformen und eine proaktive Wirtschaftspolitik auf städtischer Ebene. Im Rahmen von property-led development wird die gebaute Umwelt zum Instrument für lokale Wirtschaftsförderung. Einen Eindruck von der hohen Bedeutung der gebauten Umwelt bietet in diesem Zusammenhang die Analyse einer unternehmerischen Stadtpolitik von HALL und HUBBARD (1996, 162): „New urban forms, such as shopping malls, cultural centres, heritage parks, conference centres and science parks, are characteristically emerging in many cities, offering a concentration of entertainment and leisure facilities, tourist attractions and business services. [...] the transformation of former industrial areas and declined districts into ‘spectacular’ areas of (and for) consumption, as exemplified by the transformation of London’s decayed dock area into a major office and high-class residential district, has been central to entrepreneurial modes of urban governance [...] there has been a growing awareness of the importance of the ‘flagship’ developments (large-scale prestige projects such as marinas, convention centres, heritage parks, etc.). Such renewal projects clearly play a crucial role in marking out change for a locality, and their design is not coincidental in this process...“ In ähnlicher Weise argumentiert SWYNGEDOUW (1992, 58): Lokale Staaten „are engaging in a frenzied construction of science centres, recreational theme parks, and conference centres and are busily organizing urban spectacles in an attempt to bolster their position in the race for global dollar, yen or ECU investments“.

Auch Autoren wie ZUKIN (1993) oder DE FRANTZ (2005) heben die Bedeutung von architektonischen Flagships bzw. Landmarks als eine Möglichkeit hervor, ein neues urbanes Image zu schaffen. Im Rahmen einer unternehmerischen Stadtpolitik erhält die gebaute Umwelt also die Funktion, neue Images zu schaffen, kulturelles Kapital darzustellen (BOYLE u. HUGHES 1994) und zu einer Festivalisierung der Stadtpolitik beizutragen (HÄUSSERMANN u. BIRKLHUBER 1993). Mit der Manipulation des städtischen Images soll eine günstige Position im Städtewettbewerb erhalten werden; die gebaute Umwelt wird so zum Transmissionsriemen einer städtischen Erneuerung. SYWNGEDOUW et al. (2002) betonen in diesem Zusammenhang die Bedeutung von Großprojekten. Städte würden mit Großprojekten versuchen, attraktiv für externe Investoren und Besucher zu sein. Beispiele hierfür lassen sich in fast jeder größeren Stadt finden.²⁾

Insgesamt zielen Strategien des property-led development unter Einsatz der Potenziale der gebauten Umwelt auf:

- Wirtschaftsförderung;
- Verbesserung des städtischen Images und des Stadtmarketings;
- Stabilisierung des städtischen Haushaltes.

Das erste Ziel umfasst kurz- und langfristige Effekte. *Kurzfristig* wird erwartet, dass durch Bauaktivitäten Arbeitsplätze im Bausektor geschaffen werden. *Langfristig* soll neuen sozioökonomischen Aktivitäten Raum geboten werden (z.B. LOWE 2005). Durch neue Wohnungen und attraktive Standorte sollen Unternehmen und Haushalte motiviert werden, sich dort anzusiedeln bzw. zusätzlichen Raum zu beanspruchen. Möglicherweise bewirkt dies nur eine Verlagerung innerhalb einer Stadt, aber die Hoffnung ist, externe Zuwanderung zu bewirken. In diesem Sinne ist property-led development in Strategien des Städtewettbewerbs eingeordnet. Jenseits lang- und kurzfristiger Effekte eines property-led development sollen zudem räumliche Wachstumskorridore geschaffen werden. Bestimmte städtische Teilräume können zu Entwicklungsgebieten ernannt werden, in denen mit Sanierungstätigkeiten oder Projektentwicklungen die infrastrukturellen Voraussetzungen für neue Wachstumsprozesse geschaffen werden sollen.

²⁾ Beispiele hierfür sind die Hafencity in Hamburg, die South Boston Waterfront in Boston, die Victoria & Albert Waterfront in Kapstadt und weitere Waterfronts in einer Vielzahl anderer Städte wie Toronto, Bordeaux, Kopenhagen etc.

Das Ziel der Wirtschaftsförderung steht in einem engen Zusammenhang mit den anderen Zielen, die oben genannt wurden. Unter einem verschärften Wettbewerbsdruck nutzen politische Entscheidungsträger architektonische Flagships als Symbol und Träger einer wirtschaftlichen Regeneration, einer Stärkung des städtischen Images und des Stadtmarketings (DE FRANTZ 2005; BIANCHINI et al. 1992). Es sollen spektakuläre Stadtlandschaften mit überregionaler Ausstrahlung gestaltet werden, die u.a. Besucher, Touristen und Unternehmen anziehen (HUBBARD 1996). Häufig sind die Konzepte, um die städtische Erscheinung zu ändern, Kopien von "best practices" anderer Städte. Insbesondere Landmarks, Flagships bzw. allgemein Großprojekte werden häufig als 'best practice' betrachtet. Beispiele wie die spektakuläre Architektur des Guggenheim Museums in Bilbao oder des Sydney Opera House sollen die innovativen Fähigkeiten und die Offenheit der jeweiligen Stadt symbolisieren. Sie sollen zu einem positiven Stadtimage beitragen und ein Ausdruck für den erfolgreichen Übergang von einer industriellen zu einer dienstleistungsorientierten Stadtgesellschaft sein. Physische Regeneration einer Stadt wird in diesem Zusammenhang als Teil eines fundamentalen Restrukturierungsprozesses verstanden. Die Erwartungen sind, dass sich infolge einer Veränderung der gebauten Umwelt und der Bodennutzungsmuster in bestimmten Lagen die Revitalisierungsdynamik auf weitere städtische Gebiete ausdehnt. Unterstützung für eine städtische Kulturpolitik und eine Rekonfiguration des städtischen Images durch Landmarks bietet RICHARD FLORIDA (2005). Er argumentiert, dass Atmosphäre, Attraktivität, Lifestyle, Unterhaltungs- und Kulturangebote einer Stadt wichtige Säulen ihrer Fähigkeit darstellen, Unternehmen und Menschen anzuziehen (FLORIDA 2005, 88). Ein Element dieser Fähigkeit besteht in dem positiven Image, das mit der gebauten Umwelt transportiert wird.

Das dritte Ziel im Rahmen von property-led development ist das einer Stabilisierung städtischer Haushalte: Die Errichtung zusätzlichen Wohn- und Gewerberaums wird als Möglichkeit gesehen, höhere Steuereinnahmen zu erzielen. Dieser Effekt hat eine direkte und indirekte Dimension. Die *direkte Dimension* trifft vor allem auf US-amerikanische Städte zu. In den USA fielen in den letzten zehn Jahren die Einnahmen kommunaler Haushalte im Verhältnis zu Privateinkommen um 7,5%. Diese Abnahme verdeutlicht den Druck, dem städtische Haushalte zur Identifizierung neuer Einnahmequellen ausgesetzt sind (CHAPMAN u. FACER II 2005, 6). Einer der wich-

tigste Lösungsansätze besteht in einer Erhöhung der Einnahmen aus der Grundsteuer („property tax“). Tatsächlich ist das Budget US-amerikanischer Städte in hohem Maße auf diese Einnahmequelle angewiesen. In Boston – als dem Fallbeispiel für property-led development im folgenden Kapitel – nahm der Anteil der Grundsteuereinnahmen am städtischen Haushalt von 50,3% im Jahr 1999 auf ca. 57,2% 2005 zu (BMRB 2005, 2). Immobilieneigentümer müssen im Bundesstaat Massachusetts jährlich 2,5% des aktuellen Wertes ihres Grundbesitzes als Steuer abführen. In der Folge wird in Boston ähnlich wie in anderen Städten und Kommunen der USA Boden- und Immobilienbesitz als „Goldesel“ genutzt: Je mehr Grundstücke und Projekte entwickelt werden, umso höher werden die Steuereinnahmen sein. Zudem besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der Aufwertung eines Standortes/Gebäudes und der sich daraus ergebenden Steuer. Die *indirekte Dimension* besteht in zusätzlichen Steuereinnahmen, die sich infolge neu in eine Stadt zu ziehender Haushalte und Unternehmen ergeben sollen. Dieser Effekt wird sowohl durch das Steuersystem in den USA als auch vieler europäischer Länder getragen. Höhere indirekte Steuereinnahmen (z.B. Mehrwertsteuer, Einkommens-, Unternehmenssteuer etc.) sind auf Ausgaben zusätzlicher Bewohner und Touristen sowie zusätzlichen Erträgen von Unternehmen zurückzuführen.³⁾

Property-led development ist jedoch ein Politikansatz, der überwiegend in innerstädtischen bzw. Waterfront-Standorten Wirkung zeigen dürfte. Dort greift eine starke Nachfrage aufgrund des Wandels von Lebensstilen sowie einer veränderten Wertschätzung von Wohnstandorten. Insofern ist property-led development mit dem Makel räumlicher Restriktionen belegt: Dieser Ansatz zur Wirtschaftsförderung wird überwiegend in innerstädtischen Standorten greifen, wo gut verdienende Haushalte und Dienstleistungsunternehmen eine starke Nachfrage entfalten. Trotz dieser Einschränkung scheinen Strategien des property-led development das Potenzial zu haben, die Gestaltungsfähigkeit lokaler Politik auszudehnen. Ein Versuch der Charakterisierung möglicher Verbindungen zwischen städtischen Immobilienprojekten und wirtschaftlicher Regeneration wird in Tab. 1 unternommen.

³⁾ Entgegen der steuerrechtlichen Fachsprache werden diese Steuerarten hier deshalb als „indirekte“ Steuern bezeichnet, weil sie indirekt vermittelte Effekte von neuen Gebäuden sein können.

Property-led development umfasst in diesem Sinn eine Anpassung der industriellen Stadt an postindustrielle Notwendigkeiten. Jedoch endet diese Aufgabe nicht mit einem tatsächlich oder vermeintlich erfolgreichen Übergang zur postindustriellen Stadt, sondern beinhaltet eine stetige Anpassung an sich ändernde sozioökonomische Dynamiken (HARVEY 1985).

Die Herausforderung besteht jedoch darin, die unterschiedlichen Interessen städtischer Planung und privater immobilienwirtschaftlicher Akteure auszubalancieren. Damit die gebaute Umwelt im Rahmen städtischer Vorgaben entwickelt wird, ist es notwendig, die Immobilienakteure von den Vorteilen städtischer Planung zu überzeugen (ADRIAN 1998). Diese Herausforderung ist drängender geworden, denn wie bereits dargestellt, geht Stadtplanung seit den 1980er Jahren mit einer Angewiesenheit des lokalen Staates auf privates Kapital einher, um Bauprojekte in die Tat umsetzen zu können. Der lokale Staat ist kaum noch als Bauherr tätig – selbst dann, wenn er Eigentümer der jeweiligen Fläche ist. Grund dafür ist, dass der Planungs- und Entwicklungsprozess sehr kapitalintensiv ist und deshalb externe Bauherren/ Investoren gesucht werden. In Reaktion darauf wird der Planungsprozess offen gestaltet, d.h. Planung wird für investitionsbereite Akteure flexibilisiert (HEEG 2003). Aus diesem Kontext ergibt sich eine Spannung zwischen privaten Immobilieninteressen und Stadtplanung.

Die Herausforderung besteht in potenziell divergierenden Interessen zwischen dem lokalen Staat und der Immobilienwirtschaft (d.h. Grundstücksbesitzer, Projektentwickler, Investoren, Finanzierung, Bauindustrie). Eine Differenz kann in unterschiedlichen Zeitskalen bestehen, in denen geplant wird. Während Stadtplanung in der Regel von längerfristigen Zeithorizonten ausgeht, haben Projektentwickler häufig kurz- bis mittelfristige Perspektiven (HALLA 1991). Stadtplanung ist an den Notwendigkeiten und Bedürfnissen einer städtischen Gesellschaft und Wirtschaft ausgerichtet, d.h. sie impliziert zukünftige Nutzungen und Anforderungen. Demgegenüber besteht das Ziel der immobilienwirtschaftlichen Akteure in einer meist kurzfristigen Erzielung einer gewissen Rendite. RATCLIFFE und STUBBS (1996, 8) argumentieren darüber hinaus, dass „whether the aims and objectives of those involved are short-term trading turnover, secure income flow or long-term capital growth, the maximization of return invariably remains the overriding factor in property investment and development decision-making.“ Vor diesem Hintergrund scheinen die Herausforderun-

Table 1: Ziele von PLD und Verbindung zwischen Immobilienentwicklung und Wirtschaftsentwicklung

Bautätigkeit	Endogenes Wachstum	Inward Investment	Urbane und Stadtteilaufwertung	Lokale Wirtschaftsentwicklung
Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen	Raum/Fläche für expandierende Unternehmen	Anziehung und Ansiedlung externer Unternehmen	Physische Aufwertung erhöht Lebensqualität und steigert Interesse am Investieren & Besuchen	Ausgedehnte Neuentwicklung und wirtschaftliche Diversifikation

Räumliche Wirksamkeit

Ortsspezifisch ←————→ stadtwweit

Zeitliche Wirksamkeit

Kurzfristig ←————→ langfristig

(nach TUROK 1992, 364)

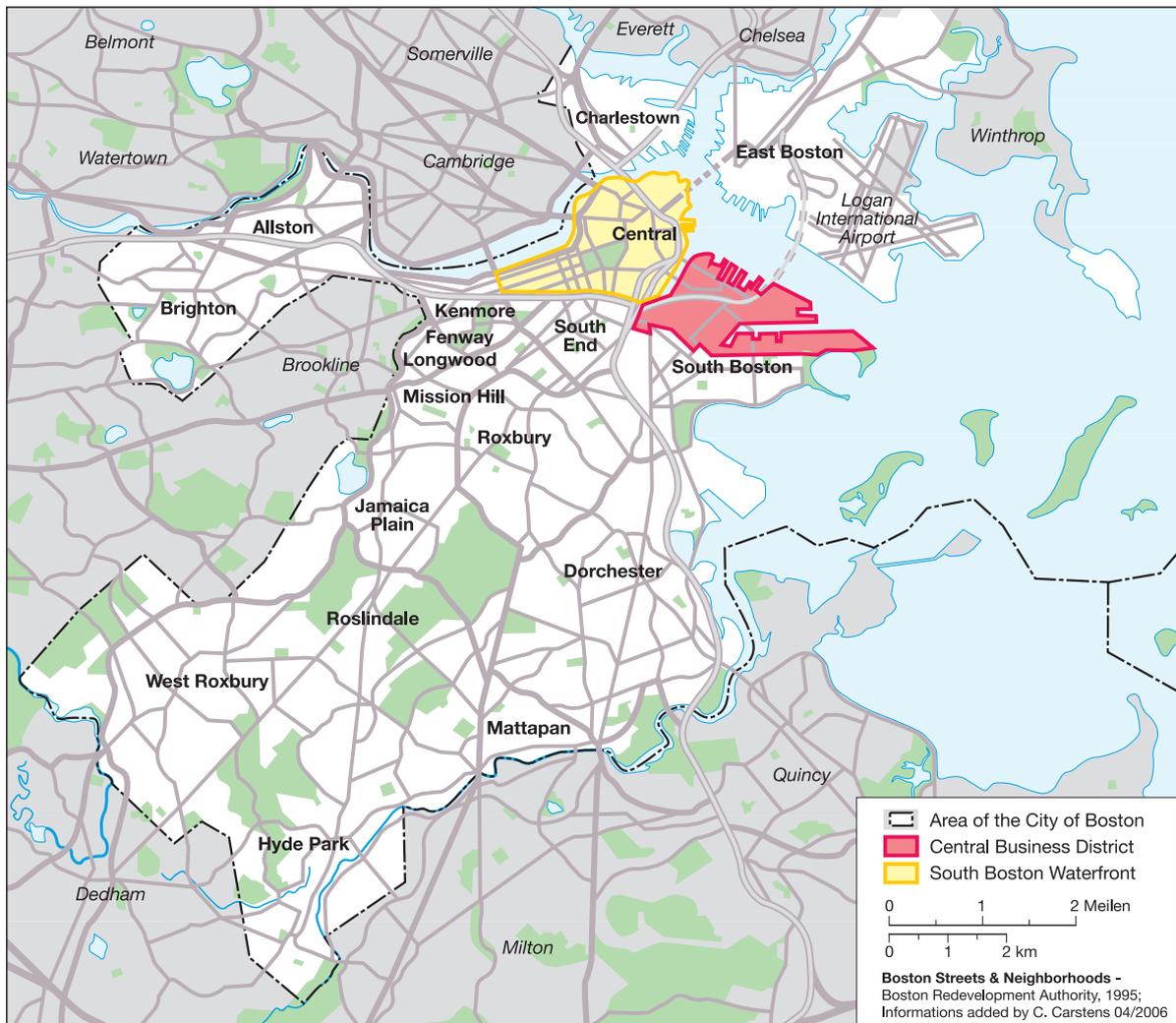


Fig. 1: South Boston Waterfront im Verhältnis zu weiteren städtische Teilräumen in Boston

gen für die Stadtplanung darin zu bestehen, Interessensgegensätze zu überbrücken und ausgleichend zu wirken.

Ungeachtet der Herausforderungen bei der Bearbeitung von Spannungen wird in der stadtgeographischen Literatur von einer Zunahme von Konzessionen gegenüber immobilienwirtschaftlichen Interessen ausgegangen. Die zentrale Feststellung ist, dass ein Übergang zu einer flexibleren bzw. weniger regulierten Planung stattgefunden habe, um Wirtschaftswachstum und Innovationen zu befördern. GENE DESFOR und JOHN JORGENSEN (2004, 487) heben bei der Untersuchung der Waterfrontentwicklung in Kopenhagen hervor, dass die Planung zentraler Waterfrontgebiete außerhalb bestehenden Planungsrechts stattgefunden habe. Seitens der zuständigen Projektplanungsgruppe „Vision Group“ wurde argumentiert, dass der umfassende Hafenplan auf dieses Gebiet nicht anwendbar sei, da es einen besonderen Charakter habe, sowie beträchtliche Differenzen zwischen den Waterfrontstandorten und der restlichen Stadt bestehen würden. Es wurde die Notwendigkeit hervorgehoben, Flexibilität in der Planung sowie einen immobilienfreundlichen Planungsprozess zu realisieren. SWYNGEDOUW et al. (2002, 215) stellen ähnliche Entwicklungen fest: „Against the crisis of the comprehensive *Plan* – the classic policy instrument of the Fordist age – the large, emblematic *Project* has emerged as a viable alternative, allegedly combining the advantages of flexibility and targeted actions with a tremendous symbolic capacity.“ Dies beinhaltet die Aufgabe einer gesamtstädtischen Planung zugunsten teilträumlicher und projektspezifischer Planungen. NEWMAN und THORNLEY (1996) konstatieren weiterhin eine Schwerpunktverschiebung in den Aufgaben der Stadtplanung: von einer Gewährleistung öffentlicher Infrastrukturausstattung zugunsten einer Sicherstellung und Mobilisierung privater Investitionen. TUROK (1992), DEAKIN und EDWARDS (1993), SOLESBURY 1990, HEALEY et al. (1992) und MCGUIRK und MACLARAN (2001) heben zudem die Bedeutung von eigentumsbezogenen und immobilienbasierten Strategien der Stadterneuerung als ein weit verbreitetes Instrument in der Stadtentwicklung hervor. FAINSTEIN (2001) bestätigt in ihrer vergleichenden Untersuchung von Immobilienentwicklung in New York und London, dass es die Tendenz gebe, Projektentwickler mit dem Angebot an direkten und indirekten Anreizen/Subventionen dazu zu motivieren, Projektentwicklungen umzusetzen. Der Preis für property-led development scheint in diesem Sinne hoch zu sein: Um Immobilienentwicklungen zu forcieren, wird Planung dereguliert und großzügige Anreize werden garantiert.

Im nächsten Abschnitt soll property-led development am Beispiel von Boston konkretisiert werden. Der Abschnitt beginnt mit einer Beschreibung des Konversionsprojektes „South Boston Waterfront“. Im Anschluss daran werden die Entwicklung des Projektes und die daran geknüpften Erwartungen dargestellt. Besondere Aufmerksamkeit erhält die Interessensvermittlung zwischen Akteuren aus Stadtplanung und Immobilienwirtschaft.

4 Property-led development in Boston: South Boston Waterfront

„Continued commercial growth in Boston, then, appears to demand that two paths are pursued. The first is to take advantage of any re-development opportunities inside the downtown core and to re-build on obsolete or under-utilized sites as they become available. The second is to be alert for opportunities for commercial growth outside downtown – whether in the Seaport District (im Jahr 2000 wurde der Seaport District zur South Boston Waterfront umbenannt, S. H.) or elsewhere – when appropriate. Continued efficient commercial land use is crucial to the continued growth of the city, the continued increase in jobs, and the continued interplay between residents, workers, shoppers, and those seeking entertainment that make Boston such a vibrant place to live, work and visit.“ (PEREZ et al. 2003)

Wie das Zitat aus einer Veröffentlichung der Boston Redevelopment Authority (BRA), der quasi-staatlichen Stadtplanungs- und Wirtschaftsförderungsagentur von Boston, zeigt, sind die Erwartungen, die mit der South Boston Waterfront verbunden werden, eindeutig am Wirtschaftswachstum orientiert. Mit der Entwicklung des Standortes soll ein Angebot an Wohnungen und kommerziell nutzbarer Fläche geschaffen werden, welches als Voraussetzung für neue Wirtschaftsaktivitäten und damit Wirtschaftswachstum verstanden wird. Die Annahme eines positiven Zusammenhangs von Projektentwicklung und sozioökonomischer Dynamik wurde sowohl in Planungsdokumenten als auch in zahlreichen Interviews⁴⁾ betont. Die South Boston

⁴⁾ Von Mai bis September 2005 wurden zahlreiche Interviews mit Akteuren rund um die Entwicklung der South Boston Waterfront geführt. Die Akteure umfassen Stadtplaner, Wirtschaftsförderer, Beratungsunternehmen, Investoren, Projektentwickler, Nachbarschaftsorganisationen, Bewohner und nichtstaatliche Organisationen.

Waterfront wird in diesem Sinne als eine Möglichkeit diskutiert, das Image von Boston als Tourismusstandort, als Wirtschaftsmotor der Ostküste und als eine kulturell offene Stadt zu stärken.

Die South Boston Waterfront (vgl. Fig. 1) ist ein an die Innenstadt angrenzendes Gebiet, das bereits in den 1980er Jahren seine Funktion als Industriehafen verloren hat. Gegenwärtig wird es in Teilbereichen als Parkplatz für die Beschäftigten im Central Business District (CBD) genutzt. Aufgrund seiner Nähe zum CBD bietet sich das Areal als Erweiterungsfläche für innerstädtische Dienstleistungen, Unterhaltung, Tourismus und Wohnfunktionen an. Das Gebiet von insgesamt 10,3 ha befindet sich überwiegend im Privatbesitz. Bei den attraktivsten Entwicklungsflächen in der South Boston Waterfront handelt es sich um Fort Point Waterfront und Inner Harbor (vgl. Fig. 2). Mit nur 5 bis 10 Gehminuten befinden sich diese Gebiete in unmittelbarer Nachbarschaft zum Financial District als Teil des CBD (vgl. Fig. 1).

Umfangreiche öffentliche Investitionen haben in vielfältiger Weise zur Attraktivität der South Boston Waterfront beigetragen. So wurde aus einem vernachlässigten Industrieareal durch die Verbesserung der Wasserqualität im Zuge des „Harbor Cleanup“ ein hochwertiges Wohngebiet. Durch die Untertunnelung der Interstate 93 („Central Artery/Big Dig“) wurde die Trennung zwischen der Waterfront und dem CBD sowie der restlichen Stadt aufgehoben bzw. die Zugänglichkeit verbessert. Im Zuge der Central Artery-Baumaßnahme entstand auch der Ted Williams Tunnel, der eine direkte Anbindung des Gebietes an das überregionale Autobahnssystem und den Logan Airport herstellt. Der Logan Airport kann dadurch von der South Boston Waterfront aus in 5 Autominuten erreicht werden. Schließlich wurde noch mit der „Silver Line“ eine Erweiterung des öffentlichen Nahverkehrssystems vorgenommen, welche die Waterfront mit der Stadt und dem Flughafen verbindet. Diese Infrastrukturmaßnahmen und Umweltverbesserungen haben zu einer beträchtlichen Standortaufwertung und zu einer Steigerung des Bodenwerts beigetragen.

Da sich die South Boston Waterfront als Erweiterungsgebiet des Financial District, als hochwertiges Wohngebiet und als Tourismusdestination eignet, bestehen Aussichten auf nicht unerhebliche Miet- und Bodenpreissteigerungen. Tatsächlich gilt die South Boston Waterfront im Jahr 2005 – in Vorwegnahme und Spekulation auf die zukünftigen Entwicklungen – als einer der attraktivsten und zugleich teuersten Standorte an der Ostküste.

Der Beitrag zur Wirtschaftsdynamik, den sich die BRA und die Stadtregierung von der Entwicklung der South Boston Waterfront erwarten, soll durch folgende Ansätze gewährleistet werden:

- Mit einer Kombination aus historischen Lagerhäusern und neuer innovativer Architektur, d.h. durch eine vielfältige Gestaltung der gebauten Umwelt, soll eine interessante, anregende Umwelt geschaffen werden. Flagship Investments sollen zu einem positiven Image der South Boston Waterfront als einem dynamischen Ort beitragen.
- Durch ein abgestimmtes Einzelhandelsangebot soll das wasser- und innenstadtnahe Areal zu einem attraktiven Wohnstandort für eine besser verdienende Bewohnerschaft werden. Auch externe Besucher sollen dadurch angezogen werden sollen. Damit soll Kaufkraft an Boston gebunden werden.
- Durch die Ausdehnung des Financial Districts sollen Arbeitsplätze im Bereich der unternehmensorientierten Dienstleistungen geschaffen werden. Anders als im CBD bestehen in der South Boston Waterfront große untergenutzte Flächen, die als dringend benötigte Erweiterungsflächen für den Financial District zur Verfügung stehen. Die an den CBD angrenzenden nördlichen, westlichen und südlichen Gebiete sind dicht bewohnt; eine Ausdehnung in diese Areale würde Widerstand der Bewohner erzeugen.
- Im Zusammenhang mit Tourismus und Life Science werden neue wirtschaftliche Möglichkeiten im Gebiet antizipiert. Insbesondere mit Tourismus sind hohe Erwartungen verbunden. An der nordwestlichen Waterfront besteht bereits ein breites Spektrum an touristischen Attraktionen. Es wird angenom-

Table 2: Übersicht über Entwicklungsziele und Entwicklungsstand, 2005

Immobilienmarkt	1996/1997: Immobilienboom	2004: Krise 2005: Erholung
Wohnungen	1999: 6.000-8.000 Einheiten	Jan. 05: 2.920 Einheiten
Höhe	Bürgermeister Menino 1998: Waterfront mit angemessenem Maßstab	11 Gebäude höher als 1998 vorgeschlagen
Industriehafen (Nutzung)	1998: Hafenindustrien	Massport: Büros und exklusiver Wohnraum

men, dass durch die Erweiterung der Infrastruktur in die South Boston Waterfront hinein mehr Touristen angezogen und die Verweildauer in Boston erhöht werden kann.

Ein zusätzliches Ziel, das weniger in das öffentlich verkündete Ziel der Herstellung einer „vital, mixed-use neighborhood“ (BRA 1999, 2) passt, ist es, mit den durch die Entwicklung der South Boston Waterfront erzielten Grundsteuereinnahmen den Haushalt der Stadt Boston zu stabilisieren. Wie bereits weiter oben erwähnt, ist der städtische Haushalt in hohem Maße von der Grundsteuer abhängig, was das starke Interesse an Immobilienentwicklungen erklärt. Gewerbliche und Wohnnutzungen anstelle von Parkplätzen im Teilgebiet des Inner Harbor sowie die Aufwertung der gebauten Umwelt in der Fort Point Waterfront würden voraussichtlich einen nicht unerheblichen Beitrag zu den öffentlichen Einnahmen leisten. (Zur teilräumlichen Gliederung vgl. Fig. 2)

Ein starker Impuls zur Entwicklung der South Boston Waterfront wurde durch einen Immobilienboom in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre gegeben.⁵⁾ Spekulative Entwicklungen sprangen aufgrund der Knappheit an entwicklungsfähigem Land und einer hohen Büroflächennachfrage im Financial District auf die South Boston Waterfront über. Um die Immobilienentwicklungen zu kontrollieren, formulierten die BRA und der Bürgermeister Thomas Menino Planungsziele. Wenn diese Ziele jedoch mit dem Stand von 2005 verglichen werden, dann wird deutlich, dass Immobilieninteressen die Entwicklung dominiert haben (vgl. Tab. 2).

1996/97, als zum ersten Mal Planungsziele für die South Boston Waterfront diskutiert wurden, forderten der Architektenverband („Boston Society of Architects“) und weitere nicht-staatliche Organisationen 10.000 bis 15.000 Wohneinheiten als Mindestgröße für die Ermöglichung einer lebhaften Nachbarschaft. Aufgrund eines Immobilienbooms beinhalteten die zu dieser Zeit von privaten Grundstückseigentümern eingereichten Projektvorschläge jedoch überwiegend Büroentwicklungen. Es wurde bald deutlich, dass das Ziel von 10.000 Einheiten nicht erreicht werden konnte. Im Jahr 1999 reagierte Bürgermeister Menino darauf, indem er 6.000 bis 8.000

Wohneinheiten als wünschenswertes Ziel formulierte. Obwohl sich der Büroimmobilienmarkt schon kurz darauf, nämlich um das Jahr 2000, krisenhaft entwickelte, nahm der Anteil der Wohnimmobilien nicht beträchtlich zu. Anfang 2005 waren nur 2.920 Wohneinheiten bereits realisiert bzw. bewilligt. Die lokale Bewohnerinitiative SAND („Seaport Alliance for a Neighborhood Design“) schätzt, dass auf dem verbliebenen, entwicklungsfähigen Land nur noch rund 1.000 Wohneinheiten realisiert werden können (SAND 2005a). In diesem Sinne blieb die Umsetzung hinter den Planungszielen zurück. Die Differenz zwischen den geplanten und realisierten Zahlen hängt zum Teil damit zusammen, dass die Wohneinheiten durchschnittlich größer geworden sind als geplant. Hintergrund hierfür sind die von Projektentwicklern antizipierten Käufer und Mieter, die als vermögende Dienstleistungsbeschäftigte mit einem hohen Wohnflächenkonsum gesehen werden. Ein weiterer Grund für die niedrige Anzahl von Wohneinheiten ist, dass die Renditen in Büroprojekten in der Regel höher sind als in Wohnimmobilien – vorausgesetzt eine Nachfrage nach Büroimmobilien besteht. Daraus ergibt sich die Tendenz, dass nur wenige Wohnprojekte zur Genehmigung eingereicht werden, solange ein starker Büroimmobilienmarkt existiert. Trotz Anzeichen einer abnehmenden Nachfrage erwiesen sich Projektentwickler in der South Boston Waterfront aber als zögerlich in der Beantragung von Wohnprojekten. Anlass ist, dass die South Boston Waterfront die letzte verbliebene Expansionsfläche des CBD ist, bei der Aussichten auf langfristig hohe Renditen im Büromarkt bestehen. Da der Boden also eine begrenzte, endliche Ressource ist, befördert dies eine abwartende Haltung.

Ein ähnlicher Unterschied zwischen Zielen und Umsetzung hat sich in Bezug auf die Gebäudehöhen in der Waterfront sowie die Nutzungen im Industriehafen ergeben. Bürgermeister Menino erklärte 1998, dass die Waterfront nicht Battery Park in Manhattan/New York City ähneln solle. Im Unterschied zu diesem Waterfrontprojekt sollte sich die South Boston Waterfront als eine lebhaftere Nachbarschaft mit einer moderaten Skyline positiv hervorheben. Im Bereich Inner Harbor, dem Gebiet, in dem der Großteil der Neubauprojekte entsteht, waren 2005 aber bereits 11 von 13 genehmigten Gebäuden höher als noch 1998 vorgesehen (SAND 2005b, The Boston Globe 1.8.2000 „Mayor backs the plans of developers for waterfront height“).

Auf den unbebauten Flächen in der Fort Point Waterfront zeigen sich ähnliche Entwicklungen. Die Grundstückseigentümer forderten beträchtliche Ver-

⁵⁾ Die erste Büroimmobilie wurde jedoch zehn Jahre früher in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre entwickelt. Das „World Trade Center“ war die vorläufige einzige und letzte Entwicklungsmaßnahme bis in die zweite Hälfte der 1990er Jahre hinein.

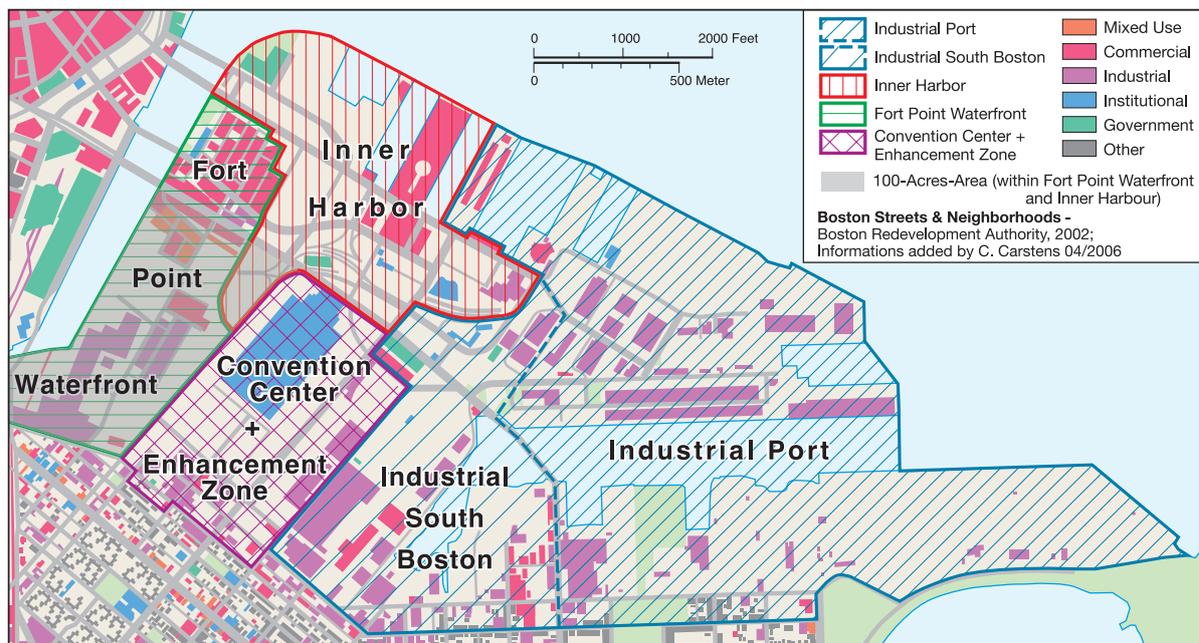


Fig. 2: Teilgebiete der South Boston Waterfront

änderungen in der Zonierung, um ihre Projekte profitabel zu machen. In der Regel akzeptiert die BRA z.B. Zunahmen in den Gebäudehöhen und/oder der Flächenausnutzung, wenn sich Grundstückseigentümer an der Finanzierung der Infrastruktur in der Form von Bürgersteigen, Straßen und Grünflächenpflege beteiligen. Begründung der BRA ist, dass die Stadt für die öffentliche Infrastruktur und ihre Pflege finanziell nicht aufkommen kann, sondern im Austausch für eine private Finanzierung öffentlicher Aufgaben Anreize und Zugeständnisse gewährt.

Wie bereits weiter oben erwähnt, sollten im Industriehafen (vgl. Fig. 2) industrie- und hafenbezogene Aktivitäten konzentriert werden. Dieses Ziel relativierte sich nach einer beträchtlichen Erhöhung der Bodenwerte in der South Boston Waterfront. Die Massachusetts Port Authority (Massport) als eine Organisation des Staates Massachusetts mit Zuständigkeit für das Management von Hafen, Tunnelsystem und Logan Airport, teilt sich zusammen mit der BRA das Eigentum an der Fläche des Industriehafens. Infolge der Erhöhung der Bodenwerte widmete Massport Teile ihrer Fläche für Büro- und Wohnnutzungen um, um ihre defizitären Kernaktivitäten querzufinanzieren. Massport nutzte Marktentwicklungen zu ihren Gunsten und ignorierte frühere Übereinkünfte bezüglich der Nutzung des Gebietes. In der regional wichtigsten Zeitung, „The Boston Globe“, wird dieser Widerspruch wiederholt disku-

tiert, indem darauf hingewiesen wird, dass trotz anders lautender Ankündigungen die Fläche für Fischverarbeitung und Hafenindustrien stark reduziert worden ist.⁶⁾ Damit folgten auch staatliche Organisationen nicht den lokalen Planungsvorgaben. Ein ähnliches Relativieren von Entwicklungszielen und Anpassung an Immobilieninteressen zeigt sich in Bezug auf die Grün- und Freiflächenentwicklung. Die Untersuchung der diesbezüglichen Verhandlungen erlaubt es, unterschiedliche Einflussmöglichkeiten in der South Boston Waterfront zu identifizieren.

Zwischen 1997/98 und 2005 fanden verschiedene Workshops und öffentliche Anhörungen statt, welche u.a. die Entwicklung der Grünfläche im Gebiet von „100-Acres“⁷⁾ zum Thema hatten. Im Verlauf der Verhandlungen entstanden zwei Planungsdokumente mit zentralem Stellenwert. Eines ist der Seaport Public Realm Plan (SPRP) als ein Ausdruck konzentrierter Planungsaktivitäten verschiedener Interessensgruppen: Bewohner, nichtstaatliche Organisationen, Nachbarschaftsorganisation, Grundstückseigentümer, Projektentwickler und BRA (BRA 1999).

⁶⁾ Ein Beispiel hierfür ist der Artikel mit dem Titel „South Boston: On the Waterfront, fish remain on the plate, but uneasily“ in The Boston Globe vom 20.10.2002.

⁷⁾ „100 Acres“ ist ein Teilgebiet im Süden der Fort Point Waterfront.

Der SPRP – mit Geltungsanspruch für die gesamte South Boston Waterfront – wurde als Ergebnis der Planungsdiskussionen, die von einem renommierten New Yorker Beratungsunternehmen koordiniert wurden, im Jahr 1999 veröffentlicht. Das Planwerk sollte die Grundlage für den „100 Acres Master Plan“ sein – als dem zweiten wichtigen Planungsdokument mit Entwicklungsvorgaben für das Teilgebiet 100 Acres.

Im Verlauf der Ausarbeitung des SPRP als auch in anschließenden öffentlichen Planungsgesprächen zum 100 Acres Master Plan konnte die Nachbarschaftsorganisation das zentrale Anliegen eines Parks in der Form eines grünen Korridors durchsetzen. Dieser Park, der sich vom Fort Point Channel nach Osten erstrecken soll, wurde sowohl von der Nachbarschaftsorganisation als auch verschiedenen nichtstaatlichen Organisationen als zentral erachtet; es wurde argumentiert, dass er ähnlich wie der „Boston Common“ im historischen Zentrum von Boston identitätsstiftenden Charakter entfalten könne und damit die Attraktivität und Lebensqualität im Quartier beträchtlich erhöhen würde.

Nach Beendigung der öffentlichen Planungsgespräche fanden zwischen August 2004 und Februar 2005 mehrere private Gespräche zwischen der BRA und den Grundstückseigentümern statt, im Zuge derer die Grünflächenvorgaben beträchtlich modifiziert wurden. Als ein Ergebnis dieser Verhandlungen – und als Baustein für den 100 Acres Master Plan – präsentierte die BRA im Mai 2005 ein „Memorandum of Understanding“, in dem die Fläche des Nachbarschaftsparks reduziert und durch zwei Bürogebäude unterbrochen wurde. Standpunkt der BRA war, dass die Zustimmung zu den Bürogebäuden unerlässlich sei, um die Kooperation der Grundstückseigentümer im Planungsprozess zu sichern. Die letztendliche Begründung für diese Übereinkunft, von welcher die Bewohner ausgeschlossen waren, war, dass die Grundstückseigentümer als die zentralen Akteure in der Planung nicht zu umgehen seien.⁸⁾ Nach umfangreichem und dauerhaftem Protest der Bewohner präsentierte die BRA im Januar 2006 einen modifizierten 100 Acres Master Plan, der sowohl den Interessen der Bewohner als auch denen der Eigentümer entsprechen sollte. Um die Interes-

sen der Bewohner zu berücksichtigen, erstreckt sich der Parkkorridor wieder durchgehend bis an den Fort Point Channel. Dafür wurden jedoch die Höhe und Dichte der angrenzenden Gebäude erhöht sowie der Park in der Breite verengt, um die Interessen der Grundstückseigentümer zu befriedigen.

Die sehr unterschiedliche Wirkungsmacht der Akteure verdeutlicht auch die Planungsdiskussion zu Fan Pier – einem herausgehobenen Areal im Inner Harbor, das aufgrund seiner außerordentlich attraktiven Lage direkt an der Wasserkante mit Ausblick auf die Hochhäuser des Financial Districts und die Bostoner Bucht als „Tafelsilber“ der South Boston Waterfront gehandelt wurde. Um Fan Pier zum Initialzündler für die Entwicklung des neuen Stadtteils werden zu lassen, wurde das Areal von der BRA als ein „Planned Development Area“ (PDA) ausgewiesen. Dies bedeutet, dass das Gebiet aus dem herkömmlichen Planungsverfahren heraus genommen wurde, und neue bzw. vom Rest des Gebietes abweichende Festlegungen getroffen werden konnten. Damit wurde der Möglichkeitsraum immobilienwirtschaftlicher Verwertungsoptionen erweitert. Zugleich nahmen damit die Einflussmöglichkeiten der Öffentlichkeit (wie z.B. Bewohner von South Boston) ab: Wie bei anderen PDA's flossen Bedenken nur noch über eine so genannte Impact Advisory Group (IAG) in die Planung ein. Bei der IAG handelt es sich um eine vom Bürgermeister ausgewählte Gruppe von „Stakeholders“ (u.a. Bewohner, Eigentümer, Nicht-Regierungsorganisationen etc.), welche nur Beratungsfunktionen für die BRA wahrnehmen kann, aber kein Anrecht auf Umsetzung oder Diskussion von Änderungsvorschlägen hat. Für konkrete Planungsspezifizierungen waren die Gespräche zwischen BRA und Investoren ausschlaggebend. Ergebnis davon ist, dass die genehmigten Gebäudehöhen und Flächenausnutzungen in dem Areal, trotz massiver Proteste der Bewohner, zum Teil weit über die vom Staat Massachusetts gesetzte Obergrenze für Gebäude an der Wasserkante hinaus gehen.

Die Frage, warum Planungsziele reformuliert wurden, macht in diesem Zusammenhang wenig Sinn; vielmehr sollte man die Veränderungen in der Planung als Anlass nehmen, um sich mit den Implikationen eines property-led development auseinander zu setzen. Dies umfasst die Analyse der spezifischen Interessen und Formen der Mediation zwischen Stadtplanung und Immobilienakteuren. Property-led development geht mit einer Betonung der Ermöglichung von Immobilienprojekten einher, wodurch Grundstückseigentümer und Investoren begünstigt werden. Seitens der Stadtplanung bein-

⁸⁾ Der Chefplaner betonte in einer öffentlichen Anhörung im Juli 2005, dass nicht die Bewohner die entscheidenden Akteure seien, sondern die Grundstückseigentümer. Ob die Bewohner den Master Plan akzeptieren oder ablehnen würden, sei nicht wichtig. Wichtig sei vielmehr, dass es zu einer Übereinkunft zwischen den Grundstückseigentümern und der BRA käme, damit die Projekte realisiert werden könnten.

haltet dies das grundsätzliche Ziel, Projektanträge in kurzen, überschaubaren Zeiträumen zu bearbeiten, um eine zeitnahe Realisierung zu ermöglichen. Während einer krisenhaften Entwicklung des Immobilienmarktes werden verschiedene Anreize verwendet, um die Bauneigung von Eigentümern und Immobilieninvestoren zu erhalten bzw. zu stärken. Dies umfasst Konzessionen hinsichtlich der Bauhöhe, Nutzungen, Ausnutzung der Fläche sowie Steuererleichterungen. 2005/06 sind in Boston verschiedene Steuerinstrumente diskutiert worden. Jedes Instrument der Steuererleichterung baute auf der Idee auf, dass reduzierte Steuereinnahmen in der Anfangszeit durch die zukünftigen höheren Steuereinnahmen infolge von neuen Gebäuden und Arbeitsplätzen – und damit zusätzlichen Grund- und Einkommenssteuern – kompensiert werden würden. Auf diese Erwartung zukünftig höherer Einnahmen gibt die Stadt bzw. der Staat Bonds aus, um damit die grundlegende Infrastruktur in der South Boston Waterfront zu finanzieren (The Boston Globe 6.5.2005 „City looks at new tool to speed up growth“; The Boston Globe 17.2.2006 „Mayor: Let state fund Fort Point infrastructure“). Während das Instrument, das Bonds an die Erwartung zusätzlicher Arbeitsplätze bindet, um neue Infrastruktur zu finanzieren, noch in der Diskussion ist, ist das so genannte „District Increment Financing“ bereits im Einsatz. Dieses erlaubt dem lokalen Staat, fiktive zukünftige Grundsteuereinnahmen dazu zu verwenden, Bonds auszugeben.

Es entbehrt allerdings nicht einer gewissen Ironie, dass dieses Instrument, das für die Aufwertung sozioökonomisch und städtebaulich problematischer Gebiete („blighted areas“) vorgesehen war, nun in der South Boston Waterfront als einem der attraktivsten und teuersten Standorte an der US-amerikanischen Ostküste zur Anwendung kommen soll. RACHEL WEBER (2002, 187ff.) bemerkt, dass US-Städte District Increment Financing vor allem genutzt hätten „for large-scale downtown redevelopment projects and in gentrifying neighborhoods, bypassing the slow-turnover parts of the cities where there is little hope of generating additional property taxes“. Die Begründung für den Einsatz in aussichtsreichen Gebieten ist, dass eine Win-Win-Situation hergestellt wird: Für die öffentliche Hand gehen kurzfristige Steuerausfälle mit hohen, durch Bonds finanzierten Erschließungskosten einher, die durch langfristig höhere Steuereinnahmen ausgeglichen werden sollen; für die privaten Immobilienakteure soll die Steuerersparnis als eine Entscheidungshilfe wirken, da dadurch die Projektkosten reduziert werden können und damit eine schnellere Projekt-

umsetzung begünstigt werden soll. Mit dem Instrument District Increment Financing sind Städte bei öffentlichen Investitionen in hohem Maße auf den Finanzmarkt und in der Immobilienentwicklung auf privates Beteiligungskapital angewiesen. Dies beinhaltet eine stark spekulative Entwicklung.⁹⁾ Ein zusätzliches Problem ist, dass die Bonds ausschließlich im jeweiligen Entwicklungsgebiet eingesetzt werden und damit eine potenziell räumlich umverteilende Funktion von Steuern konterkariert.

Aus der Darstellung sollte jedoch nicht der Eindruck entstehen, dass im Falle der South Boston Waterfront, wo sich der Boden überwiegend im Privatbesitz befindet, der Stadtplanung die Hände gebunden sind. Die Zustimmung der Grundstückseigentümer zu einer Planung ist keine Voraussetzung, um „Zoning“ anzuwenden bzw. einen Masterplan zu entwickeln, der Höhe, Nutzungen und andere Dimensionen wie Infrastrukturausstattung und Freiflächen festlegt. Der BRA obliegt die Kompetenz, Regeln und Vorgehensweisen zu entwickeln und sie Grundstückseigentümern, Bewohnern und anderen Akteuren aufzuerlegen. Damit besteht allerdings die Gefahr, dass in Phasen von geringer Nachfrage auf dem Immobilienmarkt Grundstücksbesitzer bzw. Investoren ihre Immobilien nicht entwickeln bzw. Projekte nicht umsetzen. Aus der Perspektive der BRA bzw. des lokalen Staates stellt dies den „worst case“ dar: Wenn ein Gebiet nicht entwickelt wird, kann es nicht zur Wachstumsdynamik und zu zusätzlichen Steuereinnahmen beitragen.

Aus dieser Analyse ergibt sich die Frage nach der Rolle der Planung und der Bedeutung des lokalen Staates im Kontext von property-led development und sozialer Reproduktion. Was ist der Vorteil dieser Art und Weise der Stadtplanung?

⁹⁾ In diesem Sinne impliziert urbane Governance der unternehmerischen Stadt spekulative Risiken: “Despite the bull market, however, several TIF [tax increment financing – ein alternativer Begriff für District Increment Financing, S.H.] bonds defaulted in the 1990s, and for every default, there were a hundred close calls that strained the contract state’s capacity for fiscal management” (WEBER 2002, 189).

5 Ausblick: Rolle der Stadtpolitik

Nach Einschätzung wichtiger Akteure in der Entwicklung der South Boston Waterfront – der Nachbarschaftsorganisation SAND, Grundstückseigentümer, Projektentwickler und Stadtplaner – ist die Aufgabe und Rolle der Planung unzweifelhaft: Sie wird in der Vermittlung zwischen verschiedenen mächtigen Akteuren gesehen. Die Einschätzung variiert jedoch dahingehend, inwieweit die Stadtplanung in Boston in der organisatorischen Form der BRA dieser Aufgabe gerecht wird. Projektentwickler betonen die objektive und vermittelnde Rolle, während die Nachbarschaftsorganisation hervorhebt, dass die BRA vor allem den Interessen der Grundstückseigentümer und Immobilienindustrie nachkomme. In der Schlussbetrachtung soll dieser kontrastierenden Einschätzung der Stadtplanung als ausgleichendem, abhängigem und/oder interessengeleitetem Faktor nachgegangen werden. Wie ist die Rolle der Stadtplanung zu konzeptionalisieren, und was ist die Bedeutung von *property-led development* in diesem Kontext?

DAVID HARVEY (1985, 165ff.) betont die Autonomie lokaler Politik sowie progressive Traditionslinien in der Stadtplanung; zugleich hebt er die kapitalistische Gesellschaftsordnung als den Rahmen hervor, in dem lokale Politik eingebunden ist und funktionieren muss (vgl. auch MACLARAN u. MCGUIRK 2003). Diese kapitalistische Gesellschaftsordnung begrenzt nach Ansicht von HARVEY die potenzielle Autonomie und Progressivität der Stadtplanung. Seine Analyse ermöglicht einen Einblick in die Rolle der Planung.

HARVEY argumentiert, dass jede Stadt(region) die Autonomie besitzt, einen eigenen Entwicklungsweg einzuschlagen. Jedoch muss sich dieser Weg als kontingent erweisen zum Prozess kapitalistischer Akkumulation und zur Zirkulation von Profiten in Raum und Zeit (HARVEY 1985, 158). Lokale Politik steht in diesem Sinne vor der Herausforderung, Investitionen und gebaute Umwelt so zu gestalten, dass eine Reproduktion wirtschaftlicher und sozialer Aktivitäten in einer Stadt gewährleistet ist. Die Aufgabe der Stadtplanung besteht demzufolge darin, die notwendige physische Infrastruktur für Produktion, Reproduktion, Zirkulation, Austausch und Konsumption zu sichern.

In diesem Sinne kann Planung sowohl progressiv als auch konservativ, sowohl ermöglichend als auch einschränkend wirken – die konkrete Ausprägung und Wirkung einer Planung hängt von zeit- und raumspezifischen Dynamiken des Akkumulationsprozesses ab. In Zeiten wirtschaftlicher Prosperität kann Planung zu einem sozialräumlichen Ausgleich beitragen,

indem infrastrukturelle Bedingungen bzw. die gebaute Umwelt in benachteiligten Stadtteilen verbessert werden. In Zeiten der Krise jedoch, „planners must either simply administer the budget cuts and plan the shrinkage according to the strict requirements of an externally imposed fiscal logic [...] or seek to head a movement for a forced rationalization of the urban system. The pursuit of the city beautiful is replaced by the search for the city efficient; the cry for social justice is replaced by the slogan ‘efficiency in government’; and those planners armed with a ruthless cost-benefit calculus, a rational and technocratic commitment to efficiency for efficiency’s sake, come into their own.“ (HARVEY 1985, 180f.) In diesem Sinne gibt es keinen Raum jenseits der kapitalistischen Ordnung. Stadtplanung muss in einem begrenzten Korridor von Möglichkeiten funktionieren, der durch die kapitalistische Akkumulation gesetzt wird und sowohl ermöglichend als auch einschränkend wirkt.

Die urbane Regimetheorie bietet ähnliche Ergebnisse und Einblicke, allerdings von einem anderen Ausgangspunkt aus: Der Schwerpunkt liegt in diesem theoretischen Kanon auf politischen Aushandlungen anstelle von wirtschaftlichen Bedingungen als wichtigen Koordinaten der Stadtplanung. In der Regimetheorie steht die Autonomie lokaler Politik in einem engen Bedingungsverhältnis zu politischen Prozessen. Es wird angenommen, „that the effectiveness of local government depends greatly on the cooperation of nongovernmental actors and on the combination of state capacity with nongovernmental resources“ (STONE 1993, 6). Der Prozess des Regierens – ähnlich wie der des Planens – setzt die Kooperation vielfältiger privater Akteure und die Mobilisierung privater Ressourcen voraus. In diesem Sinne ist die Autonomie des lokalen Staates bzw. der lokalen Regierung relativ, da sie von ortsspezifischen Machtkonstellationen abhängig ist. Stadtentwicklung benötigt die Zusammenarbeit städtischer Eliten aus dem wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Bereich. Ohne deren erfolgreicher Kombination von Ressourcen, kann Stadtentwicklung – insbesondere spezifische Immobilienprojekte – kaum kohärent gestaltet werden, da einzelne Akteure zentrale Besitzstände kontrollieren. Akteure wie Grundstückseigentümer oder Investoren verfügen über essentielle Ressourcen – in diesem Fall Boden und Kapital –, und nur wenn städtische Verantwortliche eine Übereinkunft mit ihnen erzielen können, kann ein Projekt bzw. Programm umgesetzt werden. Nach FAIRSTEIN (1990, 123) genießen politische Kräfte einer Stadt eine beträchtliche Autonomie, jedoch sei die politische Agenda und damit der städtische Entwicklungsprozess eng an die Ökonomie bzw.

Unternehmen gebunden. Es sind Unternehmen, die Arbeitsplätze, Werte und Einkommen schaffen; als solche sind sie von höchster Wichtigkeit für die politische Agenda. Obwohl Stadtpolitik keinen vorgegebenen Mustern folgt, muss sie sich in eine wirtschaftliche Logik fügen.

Im Rahmen dieser theoretischen Ansätze wird davon ausgegangen, dass Erfolg versprechende Stadtplanung die Spannungen zwischen verschiedenen Akteuren sowie zwischen der Unterstützung von Wirtschaftswachstum und der Stabilisierung gesellschaftlicher Reproduktion überbrücken muss. Die konkrete Ausprägung der Stadtplanung hängt demnach von wirtschaftlichen Entwicklungen und politischen Kämpfen ab. Property-led development als eine aktuelle Ausrichtung in der Stadtplanung ist im Rahmen von Städteettbewerb und unternehmerischer Stadtpolitik einzuordnen: Eine attraktive Gestaltung der gebauten Umwelt und werbeträftiger Images wird als Voraussetzung für städtischen Erfolg sowie für die Sicherung der städtischen Reproduktion gesehen. Dabei geht property-led development mit einem spezifischen Verhältnis zwischen Immobilienwirtschaft und Stadtplanung einher. Die wirtschaftlichen Kalküle und Wahrnehmung der privaten Akteure werden in der Regel akzeptiert, und die Stadtplanung wird daran ausgerichtet. Dies beinhaltet die Akzeptanz einer intensiveren Bodennutzung, Ausrichtung an zahlungskräftigen Käufern und damit einhergehend hohen Gewinnen für private Akteure. Zusätzlich bietet die öffentliche Hand Anreize, um Projekte starten und die Beteiligung der „mover and shaker“ der Immobilienwirtschaft garantieren zu können. Die Bewohner müssen demgegenüber eine starke Organisationsmacht entwickeln, um Einfluss auf die Ausgestaltung eines Projektes zu erlangen. Das Beispiel der South Boston Waterfront zeigt, dass es selbst einer aktiven Bewohnerschaft schwer fällt, über einen längeren Zeitraum die notwendigen Ressourcen, nämlich Zeit, Know-How und Aktivisten, aufzubringen, um kontinuierlich am Planungsprozess teilnehmen – geschweige denn ihn beeinflussen – zu können.

In diesem Verständnis kann der lokale Staat und Stadtplanung nicht als eine Vermittlung zwischen gegensätzliche Interessen begriffen werden. Vielmehr stellt der lokale Staat eine beteiligte Partei mit einem Set an kontingenten Interessen dar. Wie die Debatte über unternehmerische Stadtpolitik hervorgehoben hat, geht Stadtpolitik in der Ära von Städteettbewerb mit einer diskursiven Betonung einer Aktivierung und Mobilisierung privater Akteure und privaten Kapitals einher. Es wird davon ausgegangen, dass lokale Wirtschaftsentwicklung und Großprojekte auf eine Form

der quasi-privaten Stadtplanung in der Form von PPPs angewiesen sind. In der Außendarstellung, aber auch in der Selbstwahrnehmung von Beschäftigten, ist die BRA die am stärksten wirtschaftsnahe Unternehmung der Stadt Boston. Verhandlungen sollen auf Augenhöhe mit den immobilienwirtschaftlichen Akteuren laufen; hierzu sollen die für einzelne Projekte zuständigen Beschäftigten der BRA die gleiche (Immobilien-) Sprache sprechen wie die Projektentwickler. Damit soll ein günstiges Wirtschafts- und Verhandlungsklima geschaffen werden. Die Direktoren der BRA stammen überwiegend aus der Immobilienwirtschaft: Sie waren vorher als Projektentwickler, Immobilienberater, in der Bauindustrie etc. tätig¹⁰. Damit wird erwartet, dass sie über ein immobilienwirtschaftliches Wissen verfügen und als gleichberechtigte Akteure akzeptiert werden. In diesem Sinne wird in der Stadtplanung die Logik der privaten immobilienwirtschaftlichen Akteure akzeptiert.

Aus dieser Diskussion ergibt sich die Frage, wie urbane Governance im Kontext von property-led development zu bewerten ist. Beinhaltet „Governance“ eine Aushandlung unter Gleichen bzw. bürgernahe Politik? Was ist der Motor urbaner Governance? Ist urbane Governance state-, market- oder corporate-driven? Anders als erwartet sind Großprojekte alles andere als „Marktfeger“. Aufgrund des Umstandes, dass die Entwicklung von Großprojekten – von ersten Überlegungen, zur Planung, Realisierung und Nutzung der Immobilien – in der Regel mehr als zehn Jahre benötigt, ist der Erfolg kaum planbar: Der stark zyklische Immobilienmarkt stellt die Planung vor kaum absehbare Herausforderungen. Vor allem bei einer schwachen Immobilienkonjunktur greift das Planungsinstrumentarium kaum. In diesen Phasen werden Steueranreize und andere Unterstützungen angeboten, um Projektentwickler zum Bauen entsprechend stadtplanerischen Vorgaben zu überzeugen. Auch wenn man deswegen vermuten könnte, dass Projektentwicklungen durch öffentliche, planerische Vorgaben strukturiert werden („state-driven“), zeigt das Beispiel der South Boston Waterfront, dass die Koordination und Umsetzung von Immobilienprojekten nicht state-driven ist: Die Steuerungswirkung der Stadtplanung ist eher schwach. Wenn sich Marktzyklen, Stadtplanung und Interessen der Immobilienakteure nicht treffen, dann wird nicht gebaut. Unter diesen Bedingungen sind Stadtplaner häufig geneigt, Pläne zu ändern bzw. Ausnahmen

¹⁰ Nachdem sie ihre Tätigkeit in der BRA aufgegeben haben, sind sie in der Regel wieder auf Positionen in der Immobilienwirtschaft zurückgekehrt.

zuzulassen, um den Interessen der Immobilienwirtschaft entgegen zu kommen. Obwohl sich daraus der Eindruck ergeben könnte, dass urbane Governance durch den Markt strukturiert wird („market-driven“), so ist dies aber ebenso nicht der Fall: Es ist der individuelle Grundstückbesitzer, der die Macht hat zu entscheiden, was mit dem Grundstück geschehen soll, und nicht ein abstrakter Markt. Wenn property-led development durch den Markt strukturiert wäre, dann müssten sich die Akteure mit der größten Kapitalkraft und besten Bietstrategie durchsetzen. Die stärksten ökonomischen Interessen würden darüber entscheiden, wie mit einem Grundstück verfahren wird. Wie aber das Beispiel von „100 Acres“ in der South Boston Waterfront gezeigt hat, sind es offensichtlich eine kleine Gruppe von Grundstückseigentümern, welche die Macht haben, weitgehend darüber zu entscheiden, ob, was und wie gebaut wird. Es scheint, als ob der produktive Faktor „Boden“ besondere Eigenschaften aufweist: Es ist eine Ware, die nicht vervielfältigt werden kann. Vielmehr hat der Grundstückseigentümer gleichsam monopolistische Verfügungsrechte darüber. Aus dieser Perspektive ist urbane Governance in Bezug auf Immobilienentwicklung „corporate-driven“, d.h. durch das Eigentumsmonopol des jeweiligen Unternehmens bzw. Eigentümers strukturiert. Wie das untersuchte Beispiel gezeigt hat, haben die Grundstückseigentümer und Projektentwickler die Macht, die Planung entsprechend ihren Interessen zu beeinflussen. Die jüngsten Entwicklungen im 100 Acres-Gebiet haben gezeigt, dass Bemühungen, Bewohnerinteressen in die Planung einzubeziehen, so gestaltet werden, dass sie nicht die wirtschaftlichen Interessen der Projektentwickler beeinträchtigen (vgl. auch JACOBS 2004 für ein britisches Beispiel). Stadtplanung beinhaltet die Macht, verschiedene Akteure zu koordinieren, aber dies baut auf der Voraussetzung auf, dass die Präferenzen der wichtigsten Akteure, nämlich der Grundstückseigentümer, nicht beeinträchtigt werden.

Wenn aber die Strategie des property-led development von Marktzyklen und Interessen der Immobilienakteure abhängig und aus diesen Gründen schwierig umzusetzen ist, was sind dann die Vorteile bzw. warum wird diese Strategie angewendet? TUROK (1992) argumentiert, dass positive Effekte schwierig zu evaluieren sind. Seiner Meinung nach ist nicht nachweisbar, dass sich aus property-led development stadtweite sozioökonomische Vorteile ergeben. Die potenziellen Vorteile haben einen anderen Charakter: Property-led development birgt die Möglichkeit, die Kooperation privater Akteure zu befördern und gestalterisch tätig zu werden. Die Qualitäten bestehen in der *Materialität*, *Praktikabilität* und *Machbarkeit* dieser

Strategie. Dies beinhaltet, dass diese Strategie sich in die Logik des lokalpolitischen Prozesses einfügt.

Materialität bedeutet, dass mit Immobilienprojekten – insbesondere in der Form von Großprojekten – Wahrzeichen geschaffen werden können. Innovative Architektur schafft materielle Ergebnisse, die als städtische Landmarks wirken können. Wenn diese Landmarks mit politischen Persönlichkeiten verbunden werden, dann können sie dazu eingesetzt werden, den Einfluss des Politikers oder der Politikerin zu stärken. In diesem Sinne kann property-led development mit sichtbaren Ergebnissen für die Wähler, emotional besetzten Repräsentationen für Bewohner und einem international ausgeprägten Profil einhergehen. Darüber hinaus ermöglichen städtische Entwicklungsprojekte *Praktikabilität*: Grundsätzlich eröffnen Immobilienprojekte die Möglichkeit, praktisch sichtbare Resultate zu schaffen und lokale Präferenzen zu gestalten. Mit Stadtplanung verfügen lokale Staaten über eine Werkzeugkiste, um den städtischen Standort für zukünftige Projekte zu gestalten. Property-led development erlaubt also *Machbarkeit*. Städtische Entwicklungsprojekte sind ein Ausdruck für tatkräftige Politik, d.h. damit kann belegt werden, dass auf lokaler Ebene etwas bewegt und Resultate geschaffen werden. Technologie-, Arbeitsmarkt- oder Geldpolitik werden überwiegend auf anderen politischen Maßstabsebenen gestaltet. Um eine Technologiepolitik formulieren und umsetzen zu können, sind großen Kapitalsummen notwendig, über die Städte in der Regel nicht verfügen. Auf der lokalen Ebene ist es jedoch möglich, über Flächennutzungs-, Bau- und andere Planwerke auf die gebaute Umwelt Einfluss zu nehmen. In diesem Sinne bietet property-led development den Vorteil, auf der lokalen Ebene anwendbar zu sein und etwas zu bewirken. Entwicklungsprojekte sind sehr „lokal“ in dem Sinne, dass projekt-/standortbezogene Übereinkünfte zwischen Stadtplanern und Immobilienakteuren lokal zustande kommen. Im Unterschied zu vielen Politikfeldern ist Stadtplanungs- und Baupolitik ein genuin lokales Politikfeld und somit ein strategischer Hebel städtischer Wirtschaftspolitik. In dem Maße, in dem andere Gestaltungsmöglichkeiten verloren gehen bzw. nicht bestehen, aber gleichzeitig drängende Problemlagen zunehmen, scheint property-led development einen Ausweg anzubieten. Es stellt sich die Frage, mit welchen Folgen dieser „Ausweg“ verbunden ist.

Literatur

- ADRIAN, H. (1998): Wer gestaltet die Stadt? In: SAUBERZWEIG, D. u. LAITENBERGER, W. (Hg.): Stadt der Zukunft – Zukunft der Stadt. Baden-Baden, 251–266.
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (2005): Neue Impulse für die Forschung. In: Informationen aus der Forschung des BBR 6, 1.
- BIANCHINI, F.; DAWSON, J.; EVANS, R.; HEALEY, P.; DAVOUDI, S. u. O'TOOLE, M. (1992): Flagship projects in urban regeneration. In: HEALEY, P.; DAVOUDI, S.; O'TOOLE, M.; TAVSANOGLU, S. u. USHER, D. (Hg.): Rebuilding the city. London.
- BMRB (Boston Municipal Research Bureau) (2005): Special Report 04–4. Boston.
- BOYLE, M. u. HUGHES, G. (1994): The politics of urban entrepreneurialism in Glasgow. In: *Geoforum* 25, 453–470.
- BRA (Boston Redevelopment Authority) (1999): The seaport public realm plan. Boston.
- CASTELLS, M. (1977): The urban question: a marxist approach. London.
- (2001): Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft. Opladen.
- CHAPMAN, J. u. FACER II, R. L. (2005): Connection between economic development and land taxation. In: *Land Lines*. Newsletter of the Lincoln Institute of Land Policy 4, 6–8.
- DE FRANTZ, M. (2005): From cultural regeneration to discursive governance: constructing the flagship of the 'Museumsquartier Vienna' as a plural symbol of change. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 29 (1), 50–66.
- DEAKING, N. u. EDWARDS, J. (1993): The enterprise culture and the inner city. London.
- DESPOR, G. u. JORGENSEN, J. (2004): Flexible urban governance. The case of Copenhagen's recent waterfront development. In: *European Planning Studies* 12 (4), 479–496.
- FAINSTEIN, S. (1990): Economics, politics, and development policy. In: LOGAN, J. R. u. SWANSTROM, T. (Hg.): Beyond the city limits. Philadelphia.
- (2001): The city builders. Property development in New York and London, 1980–2000. Oxford.
- FLORIDA, R. (2005): Cities and the creative class. New York.
- HAILA, A. (1991): Four types of investment in land and property. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 15 (3), 343–365.
- HALL, T. u. HUBBARD, P. (1996): The entrepreneurial city: new urban politics, new urban geographies? In: *Progress in Human Geography* 20 (2), 153–174.
- HARVEY, D. (1985): Urbanization of capital. Oxford.
- (1989): From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. In: *Geografiska Annaler B* 71 (1), 3–18.
- HÄUSSERMANN, H. u. BIRKLHUBER, D. (Hg.) (1993): Festivalisierung der Stadtpolitik: Stadtentwicklung durch große Projekte. Opladen
- HEALEY, P.; DAVOUDI, S.; O'TOOLE, M.; TAVSANOGLU, S. u. USHER, D. (Hg.) (1992): Rebuilding the city: property-led urban regeneration. London.
- HEEG, S. (2003): Städtische Flächenentwicklung vor dem Hintergrund von Veränderungen in der Immobilienwirtschaft. In: *Raumforschung und Raumordnung* 5, 334–344.
- HUBBARD, P. (1996): Urban design and city regeneration: social representations of entrepreneurial landscapes. In: *Urban Studies* 33 (8), 1441–1461.
- JACOBS, K. (2004): Waterfront redevelopment: a critical discourse analysis of the policy-making process within the Chatham Maritime Project. In: *Urban Studies* 41 (4), 817–832.
- JESSOP, B. (1997a): The entrepreneurial city. Re-imagining localities, redesigning economic governance, or restructuring capital? In: JEWSON, N. u. MACGREGOR, S. (Hg.): Realising cities. London, 28–41.
- (1997b): Die Zukunft des Nationalstaates – Erosion oder Reorganisation? Grundsätzliche Überlegungen zu Westeuropa. In: BECKER, S. u. SABLONSKI, T. (Hg.): Jenseits der Nationalökonomie? Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung. Hamburg, 50–95.
- KNOX, P. (1995): World cities and the organization of global space. In: JOHNSTON, R. J.; TAYLOR, P. J. u. WATTS, M. J. (Hg.): Geographies of global change. Remapping the world in the late twentieth Century. Cambridge, Oxford, 232–247.
- LOWE, M. (2005): The regional shopping centre in the inner city: a study of retail-led urban regeneration. In: *Urban Studies* 42 (3), 449–470.
- MACLARAN, A. u. MCGUIRK, P. (2003): Planning the city. In: MACLARAN, A. (Hg.): Making space. Property development and urban planning. London, 63–94.
- MAYER, M. (1990): Lokale Politik in der unternehmerischen Stadt. In: BORST, R.; KRÄTKE, S.; MAYER, M.; ROTH, R. u. SCHMOLL, F. (Hg.): Das neue Gesicht der Städte. Theoretische Ansätze und empirische Befunde aus der internationalen Debatte. Basel, 190–208.
- MCGUIRK, P. u. MACLARAN, A. (2001): Changing approaches to urban planning in an 'entrepreneurial city': the case of Dublin. In: *European Planning Studies* 9 (4), 437–457.
- NEWMAN, P. u. THORNLEY, A. (1996): Urban planning in Europe. London.
- PEREZ, Y.; AVAULT, J. u. VRABEL, J. (2003): Commercial land use in Boston. In: BRA (Hg.): Report 590. Boston.
- RATCLIFFE, J. u. STUBBS, M. (1996): Urban planning and real estate development. The Natural and Built Environment Series 8. London.
- SAND (Seaport Alliance for a Neighborhood Design) (2005a): www.bostonseaport.com/SAND/Archive/050128housing.html (September 2005).
- (2005b): Update. www.bostonseaport.com/SAND/Archive/050108fortpoint.html (April 2005).
- SASSEN, S. (1996): Metropolen des Weltmarktes: Die neue Rolle der Global Cities. Frankfurt a.M., New York.
- SOLESBURY, W. (1990): Property development and urban regeneration. In: HEALEY, P. u. NABARRO, R. (Hg.): Land and property-development. Aldershot, 186–195.
- STONE, C. N. (1993): Urban regimes and the capacity to govern. In: *Journal of urban affairs* 15 (1), 1–28.

- SWYNGEDOUW, E. (1992): The mammon quest: 'glocalisation', interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales. In: DUNFORD, M. u. KAFKALAS, G. (Hg.): Cities and regions in the New Europe. The global-local interplay and spatial development strategies. London.
- SWYNGEDOUW, E.; MOULEART, F. u. RODRIGUEZ, A. (2002): Neoliberal urbanization in Europe. In: BRENNER, N. u. THEODORE, N. (Hg.): Spaces of neoliberalism. Malden, 195–229.
- TAYLOR, P. (2004): World city network: a global urban analysis. London.
- TUROK, I. (1992): Property-led regeneration: panacea or placebo? In: Environment and Planning A 24, 361–379.
- WEBER, R. (2002): Extracting value from the city: neoliberalism and urban redevelopment. In: BRENNER, N. u. THEODORE, N. (Hg.): Spaces of neoliberalism. Urban restructuring in North America and Western Europe. Malden, 172–193.
- ZUKIN, S. (1993): Landscapes of power : from Detroit to Disney World. Berkeley.

Autorin

Prof. Dr. Susanne Heeg
Institut für Humangeographie
Universität Frankfurt
Robert-Mayer-Str. 6-8
60325 Frankfurt
heeg@em.uni-frankfurt.de