

## **Working Paper**

### **Urban Management: Wertschöpfungsorientierte Steuerung des urbanen Transformationsprozesses**

21. Juni 2007

Dr. Christopher Bahn, CUREM  
Andreas Loepfe MRICS, CUREM

01/07

## **Abstract**

In the real estate development process are several key actors involved who have different conceptions of how and which kind of value within real estate projects is to be obtained. Architects focus on the aesthetic quality of buildings and define value as contribution to the cultural uniqueness of areas. Urban designer judge real estate projects by their functional contribution to the master plan of urban development. Investors and developers however are particularly interested in a high cash flow over the entire life cycle of properties. The diverse disciplinary backgrounds and objectives of these key actors lead frequently to conflicts in the development process and hinder the public permission of real estate projects. Urban management as a new approach for spatial planning shall contribute to the overcoming of the linguistic confusion which is inherent in the real estate development process. Key idea of the urban management approach is the maximization of the land value of an outlined area as central indicator for the well-being of the inhabitants and other users of space. As e.g. the aesthetic quality of buildings and larger areas as well as the quality of the public infrastructure are reflected in the land value, this indicator allows managing not only the economic but social and aesthetic betterment of a certain area. Therefore, the public welfare could be better served by an urban management approach than by the more traditional, prohibitive approach of spatial planning.

## **Kunst oder Kommerz: Ein unauflöslicher Widerspruch? Zur Rolle der Raumplanung in der Vermittlung zwischen ästhetischen und ökonomischen Ansprüchen an die gebaute Umwelt**

An einer typischen Projektentwicklung, die nicht nur die Überbauung von Einzelparzellen, sondern grösserer Gebiete zum Ziel hat, sind eine Vielzahl von Akteuren mit sehr unterschiedlichen Vorstellungen und Sichtweisen entweder beteiligt oder betroffen. Diese unterschiedlichen Sichtweisen sind häufig nur schwer in Einklang zu bringen und können zu schwerwiegenden Konflikten führen, die das Scheitern eines Projektes zur Folge haben können. In der Literatur erscheinen diese Konflikte als Ausdruck der unterschiedlichen Partikularinteressen unvermeidbar und nur durch weiträumige Kompromisse lösbar, die die Optimierung eines Zieles häufig nur zu Lasten eines anderen ermöglichen (Hall 1996; Newman, Thornley 1996; Potz 2003). Besonders deutlich wird das in den schon fast idealtypischen Auseinandersetzungen zwischen Architekten und Investoren um den Preis „schöner Architektur“, die sich an den Renditevorstellungen der Investoren zu messen hat. Diese häufig gehörte stereotypische Auseinandersetzung zwischen Architekten und Investoren ist jedoch auf den zweiten Blick kein Ausdruck unmöglich zu vereinbarender Partikularinteressen und Wertvorstellungen, sondern beruht im Wesentlichen auf begrifflichen und konzeptionellen Unzulänglichkeiten auf beiden Seiten. So kann bei einer Bewertung von Objekten anhand so genannter hedonischer Modelle (Axhausen, Gärling 1992; Bastian, Lange, Schulze 2004; Salvi 2006; Triplett 1986), die qualitative Kriterien explizit berücksichtigen, der added value ansprechender Architektur gezeigt werden (Macmillan 2006; Vandell, Lane 1989). „Schöne Architektur“ und angemessene Rendite sind daher keine Gegensätze, sondern (können) sich gegeneinander bedingen. Wie wir im unseren Artikel im Folgenden am Beispiel der Architekten und Investoren argumentieren werden, sind die Partikularinteressen der verschiedenen Akteure im Wesentlichen nicht als antagonistisch einzustufen, die jeweils nur fallweise und mit Kompromissen auf beiden Seiten lösbar sind. Vielmehr beruhen sie auf unterschiedlichen sprachlichen und philosophischen Konzepten, die gleichwohl über eine gemeinsame Steuerungsgrösse simultan optimiert werden können. Diese Steuerungsgrösse ist der Landwert eines abgegrenzten, aber über einzelne Projektentwicklungen hinausgehenden Gebietes. Bei der Fokussierung auf die Optimierung des Landwertes eines grösseren Gebietes werden vor allem auch die nachteiligen Folgen der Entwicklung einzelner Bauten, die so genannten negativen externen Effekte, durch ein übergeordnetes Management internalisiert. Dieses Urban Management, welches als zentrale Aufgabe die Maximierung des Landwertes eines abgegrenzten, doch über einzelne Parzellen hinausreichenden Gebietes hat, stellt einen neuen paradigmatischen Ansatz der Stadt- und Regionalplanung dar, die sich traditionell nur reaktiv auf die Verhinderung negativer Externalitäten fokussierte. Der reaktive Ansatz verhinderte die Optimierung möglicher positiver Externalitäten, die einzelne Bauten bzw. eine Kombination derselben innerhalb eines Gebietes erzielen können. Diese sich gegenseitig positiv verstärkende Effekte von nahe liegenden oder selbst weiter entfernten Bauten oder Grünanlagen sind jedoch die ökonomischen Antriebskräfte der Stadtentwicklung schlechthin und wesentlich auch für die Entstehung und Stabilisierung von Städten verantwortlich. So konzentriert sich der Forschungszweig der Urban Economics auf die theoretische Formulierung und die ökonometrische Abschätzung dieser so genannten Agglomerationseffekte (Ball, Lizieri, MacGregor 1998; Harvey, Jowsey 2003; McCann 2002). Mit der positiven Zielsetzung der Maximierung des Landwertes sind gerade diese positiven Externalitäten zentral für die Entscheidungen des Urban Managements und werden damit auch im stärkeren Masse explizit erfasst als es bisher der Fall war. Die Stadt- und Regionalplanung fokussiert

sich bei dieser übergeordneten Zielsetzung nicht auf die Verhinderung von nachteiligen, sondern auf die Förderung von allgemein wohlfahrtssteigernden Projektentwicklungen.

### **Traditionelle Raumplanung als reaktiver Planungsansatz**

Für grossvolumige Vorhaben ist die Stadt- und Regionalplanung ein wesentlicher Akteur, die in ihrem Selbstverständnis den Partikularinteressen übergeordnet und für einen Ausgleich derselben zu sorgen hat. Ihre wesentliche Legitimation ist die Verhinderung von negativen Externalitäten, die von den Bauherren einzelner Bauten in Ihren Investmentkalkülen nicht berücksichtigt werden und gesamtgesellschaftlich gesehen sogar zu einer Reduktion des volkswirtschaftlichen Wohlstandes führen können (Beckmann 1999).

Wissenschaftlich fundiert werden alle Raumplanungssysteme durch die zentralen Annahmen der Raumökonomie bzw. des Modells der zentralen Orte, der eine Fokussierung der wirtschaftlichen und anderen gesellschaftlichen Aktivitäten auf wenige, ausgewählte Orte als ökonomisch optimal postuliert. Die Raumplanung sieht sich daher und legitimiert sich wesentlich als kontrollierende Instanz der raumökonomisch postulierten, idealtypischen räumlichen Ordnung. Bei näherer Betrachtung dieser raumökonomischen Grundlagen ergibt sich jedoch ein zentrales Problem, das die Legitimation der Raumplanung negativ berührt: Nach der raumökonomischen Theorie suchen die individuellen Akteure aus Eigennutz selbst die volkswirtschaftlich optimalen Standorte, d.h. ein Eingriff einer übergeordneten, vor allem auch staatlichen Instanz ist aus theoretischer Sicht unnötig (Fujita, Krugman, Venables 1999; Pfuhl 1994).

Aus planerischer Sicht wird, wahrscheinlich aus diesem Grund, häufig auf die Irrationalität und die in der Praxis vorfindbaren Abweichungen von den ökonomischen Postulaten verwiesen, um die eigene Existenz und Tätigkeit zu rechtfertigen. So stehen vor allem auch die suburbanen Reihenhaussiedlungen und nichtintegrierten Betriebstypen des Einzelhandels im Zentrum der öffentlichen Debatten und planerischen Aufmerksamkeit (Greenhut 1995). Für den Investor in einzelne Bauten kann es aufgrund regulatorischer Bestimmungen und ökonomischen Agglomerationsnachteilen wie z.B. einer hohen Verkehrs- und Umweltbelastung durchaus rational sein, aus einem individuellen Kalkül betrachtet raumökonomisch nachteilige Standorte ausserhalb der Städte zu wählen (Stahl 1995). Aus diesem scheinbaren Fehlverhalten individueller Akteure ergibt sich aus dieser Argumentation die öffentlich postulierte Aufgabe der Raumplanung, übergeordnete gesellschaftliche versus privatwirtschaftliche Interessen auszubalancieren und gegeneinander abzuwägen. In der Praxis bedeutet diese Zielsetzung, dass die Aufgabe der Raumplanung im Wesentlichen eine Verhinderung von privatwirtschaftlichen Gewinnen zugunsten einer gesellschaftlichen Nichtschädigung ist.

An dieser Legitimation und Praxis der Raumplanung lässt sich aus mehreren Gründen Kritik üben: Die Fokussierung der Raumplanung auf die Verhinderung von Projektentwicklungen mit negativen gesellschaftlichen Auswirkungen beinhaltet hohe gesellschaftliche Folgekosten, die sich nicht nur aus dem Unterhalt eines Verwaltungsapparates ergeben, sondern auch in der Unterbindung von privatwirtschaftlicher und damit letztendlich auch gesellschaftlicher Wertschöpfung. Zudem ist trotz der hohen regulatorischen Dichte an der positiven Wirksamkeit der Raumplanung zu zweifeln, da zumindest in allen westeuropäischen und nordamerikanischen Ländern die

langanhaltende Tendenz zur Suburbanisierung mit einer Massierung von Einfamilienhäusern und Einzelhandelsfunktionalitäten ausserhalb der Kerngebiete der Agglomerationen nicht aufgehalten, vor allem auch nicht rückgängig gemacht werden konnte (Bahn 2006; Pfuhl 1994). Hingegen konnten Cheshire und Hilber (2007) exemplarisch für das Angebot an Büroflächen in britischen Städten nachweisen, dass die häufig als regulatorische Massnahme eingesetzte Höhenbeschränkung eine massive Verteuerung und Unterversorgung an Büroflächen zur Folge hat. Als weitere unerwünschte Konsequenz dieses Instrumentes identifizierten sie auch einen höheren Flächenkonsum und damit auch eine höhere Versiegelung des Bodens, da statt in die Höhe in die Breite gebaut werden musste. Aus diesen empirischen Beobachtungen können mehrere Schlussfolgerungen gezogen werden: Aus planerischer Sicht wird kontinuierlich auf den Ausbau restriktiver Instrumente gedrängt. Diese Vorschläge sind angesichts der hohen gesellschaftlichen Kosten der Regulierung und des bisherigen Misserfolges der Raumplanung jedoch skeptisch zu beurteilen. Mit dem Konzept des Urban Managements hingegen soll die Raumplanung stärker auf die Maximierung der positiven externen Effekte von Projektentwicklungen ausgerichtet werden. Ein geeigneter Indikator scheint uns dafür der Landwert zu sein.

### **Urban Management als wertschöpfender Ansatz der Raumplanung**

Der im folgende dargestellte Ansatz des Urban Managements fokussiert auf die Maximierung der positiven externen Effekte und damit des gesellschaftlichen Wohlstandes, ohne im Einzelfall auf den Einsatz eines restriktiven Instrumentariums zu verzichten. Von Raumplanern selbst wird häufig die Kritik geäussert, dass ein reaktiver, allein auf die Verhinderung von Projektentwicklungen ausgerichteter Ansatz gesellschaftlich suboptimale Ergebnisse hervorbringt. Zu der, mit grossen Variationen, in allen europäischen Ländern bestehenden Praxis lassen sich zwei empirische Ausnahmen beobachten, die das gesamte Spektrum der Regulierungsdichte anzeigen, ohne jedoch von ihren Effekten eine überzeugende Alternative anbieten zu können.

In den ehemals sozialistischen Ländern kam der Raumplanung, auch angesichts der fehlenden privatwirtschaftlichen Investmenttätigkeit, die Aufgabe zu, proaktiv ganze Siedlungen bis hin zu Städten einschliesslich der Infrastruktur und industrieller Betriebe zu planen. Ausgangspunkt und Zielsetzung dieser Planungen waren naturgemäss nicht kapitalmarkt- oder landwertgetriebene Überlegungen, sondern ideologische Vorgaben, die sich häufig mit einer Politik der ausgleichenden Konzentration, d.h. der Reallokation von industriellen und allgemein wirtschaftlichen Aktivitäten auf ländliche Gebiete, verbanden. In nichtsozialistischen Staaten wurde diese Vorgehensweise von Planern häufig mehr oder weniger offen bewundert und fand ihren Widerhall z.B. in Deutschland in der Planung grosser Wohnsiedlungen und Infrastrukturprojekten, die in westlichen wie in östlichen Ländern auf dem Planungsparadigma der Moderne und damit der funktionalen Entmischung von städtischen Gebieten beruhten (Hannemann 2000).

Obwohl nicht alle dieser Projektentwicklungen pauschal als Fehlschläge beurteilt werden können, sind aus heutiger Sicht die zumeist in den 60er Jahren entstandenen Wohnsiedlungen häufig soziale Brennpunkte und mit vielfältigen strukturellen Mängeln behaftet, so dass nur eine sehr schwache und sozial selektive Nachfrage nach diesen Wohnungen besteht. Die staatliche Wohnraumproduktion sowohl in sozialistischen als auch nichtsozialistischen Staaten kann daher als Paradebeispiel des von

Hayek (1979; 1991) postulierten Informationsnachteils zentraler staatlicher Planung erhalten, die dem freien Zusammenspiel der Marktkräfte von Angebot und Nachfrage unterlegen ist. Ein zweites Konzept schien auf den ersten Blick wesentlich erfolgreicher zu sein. Vor allem in Grossbritannien wurde unter der Regierung Thatcher mit der Ausweisung von speziellen Entwicklungsgebieten, die nur geringen planerischen Beschränkungen unterlagen, versucht, privatwirtschaftliche Investments im stärkeren Masse als zuvor zur Regeneration von benachteiligten Stadtquartieren zu gewinnen (Oatley 1998; Oatley, Lambert 1998).

Obwohl mit dieser Politik durchaus einige Erfolge und spektakuläre Ansiedlungen realisiert werden konnten, sind die Ergebnisse insgesamt hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Zudem konnten unerwünschte Nebeneffekte wie steuerlich induzierte Mitnahmeeffekte und nachteilige Auswirkungen auf angrenzende Quartiere beobachtet werden.

Trotz der Kritik an der bestehenden Praxis kann daher weder in der Ausweitung des restriktiven Instrumentariums, noch in der institutionellen Schwächung der Raumplanung insgesamt eine geeignete Lösung des Problems gesehen werden. Die Kernidee des hier vorgestellten Konzepts des Urban Managements ist vielmehr eine stärkere unternehmerische Ausrichtung der Raumplanung, deren Erfolg anhand der Maximierung des Landwertes als zentraler Indikator gemessen werden soll. Für abgegrenzte grössere räumliche Einheiten hat ein Urban Management durch die aktive Förderung von Projektentwicklungen mit positiven externen Effekten für eine Maximierung des allgemeinen Wohlstandes zu sorgen, der sich in der absoluten Höhe und den Steigerungsraten der Landwerte niederschlägt und messen lassen kann.

Diese Fokussierung auf den Landwert als zentralen Wohlfahrtsindikator erscheint für viele aus der Raumplanung auf den ersten Blick befremdlich und einseitig die Interessen der Landeigentümer zu bevorzugen. Insbesondere auch die Errichtung einer öffentlichen Infrastruktur und die Berücksichtigung von Partikularinteressen, die sich nicht unmittelbar von den Landeigentümern ableiten lassen, können nach bisheriger Vorstellung kaum durch eine am Landwert ausgerichtete Raumplanung geleistet werden. Bei näherer Betrachtung lassen sich jedoch historische und zeitgenössische Beispiele finden, die für das Konzept des Urban Managements sprechen.

Mittelalterliche, sogar viele antike Städte entstanden als Projektentwicklungen von Kolonialisten und Fürsten, die an der Mehrung des gesellschaftlichen Wohlstandes und nicht nur am Wohlergehen der einzelnen Bautenbesitzer aus dem einfachen Grund interessiert waren, dass Ihnen der übergeordnete Wohlstandsgewinn zufiel (Conze 1992; Erlen 1992). Die zeitgenössische Bewunderung dieser als gesellschaftlich und raumökonomisch ideal angesehenen Städte resultierte daher nicht aus der Intervention eines selbstlosen, wohlwollenden Diktators, sondern aus den ziemlich eigennütigen Interessen einzelner privilegierter Personen. Auch die im Rahmen des *New Urbanism* häufig diskutierten „Retortenstädte“ zeichnen sich bei näherer Betrachtung durch eine ziemliche Ähnlichkeit zu den über Jahrhunderte gewachsenen europäischen Metropolen aus (Katz 1994; Steuteville, Langdon 2003). Die übergeordnete Zielsetzung einer Maximierung des Landwertes eines fest abgegrenzten, grösseren räumlichen Gebietes hat zwangsläufig die Anlage öffentlicher Infrastruktur wie z.B. Parks und Schulen zur Folge, da nur mit diesen Einrichtungen Wohnungen überhaupt zu attraktiven Konditionen zu vermieten sind bzw. Produktionsstätten auch die notwendigen qualifizierten Arbeitnehmer finden. Umweltverschmutzungen von Produktionsstätten vermindern den Landwert der betroffenen umliegenden Grundstücke und werden von einem Urban Management aus purem Eigennutz verhindert. Die Fokussierung der Raumplanung auf die Optimierung des Landwertes und damit auf die positiven externen Effekte eines räumlichen Gebietes führt daher nicht nur zur Verhinderung von Projektentwicklungen mit nachteiligen Auswirkungen auf das umliegende Gebiet, sondern dient auch gleichzeitig der Maximierung des gesellschaftlichen Wohlstands. Neben dem bisherigen Instrumentarium der Blockierung nachteiliger Projekte treten zusätzliche Möglichkeiten

wie z.B. die Zuweisung von Erträgen und Kosten einzelner Entwicklungen an die Investoren, die zu einer ökonomisch optimalen Allokation von ökonomischen und anderen gesellschaftlichen Aktivitäten im Raum führt. So kann insbesondere auch bei der expliziten Berücksichtigung der Landwertsteigerungen bei grossen Infrastrukturprojekten eine hohe räumliche Lenkungswirkung erzielt werden (Hilber 1997; Stämpfli 2007). Aus dieser Beschreibung der Tätigkeiten und Zielsetzungen wird deutlich, dass das Urban Management im Vergleich zur Raumplanung einen wesentlich höheren Kompetenz- und Aufgabenumfang besitzen muss.

Zwei Einwände können bei prinzipieller Zustimmung zu diesen Vorstellungen gemacht werden: Sind Urban Manager in der Lage, die Vielzahl von Informationen, insbesondere auch zu positiven externen Effekten, überhaupt zu gewinnen und zu verarbeiten? Ist die Maximierung des Landwertes ein geeigneter Indikator, um nicht nur die ökonomische Wohlfahrt zu optimieren, sondern auch ästhetische und soziale Aspekte der gebauten Umwelt zu berücksichtigen, die scheinbar mit einer ausschliesslichen ökonomischen Betrachtung im Widerspruch stehen? Im weiteren Artikel wird mit der Beantwortung der zweiten Frage begonnen, um dann abschliessend auf das erste Problem einzugehen.

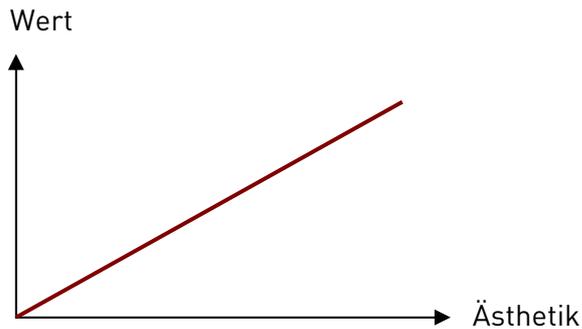
### **Zur Ökonomie der Ästhetik – oder warum ein ökonomischer Indikator auch die „Schönheit“ von Bauten abbilden kann**

Der scheinbare Widerspruch von Kunst und Kommerz ist fast schon sprichwörtlich auch in die öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurse um die Gestaltung des Stadtraumes und seiner Umgebung eingegangen, dass er selten hinterfragt und noch weniger widerlegt wird. „Schöne“ Architektur hat sich laut dieser häufig gehörten stereotypen Erzählung den übermächtigen Ansprüchen der Investoren zu beugen mit dem Ergebnis, dass ästhetisch unansprechende, nicht funktionale und vor allem auch die stadträumliche Struktur störende Bauten errichtet werden. Inzwischen ist auch innerhalb der Architektur diese Sichtweise immer mehr umstritten mit dem Verweis darauf, dass sich Ästhetik und kostensparendes Bauen keineswegs ausschliessen. Auch aus einer anderen Sichtweise können Argumente dafür gefunden werden, dass sich Kunst und Kommerz gegenseitig ergänzen bzw. geradezu aufeinander angewiesen sind.

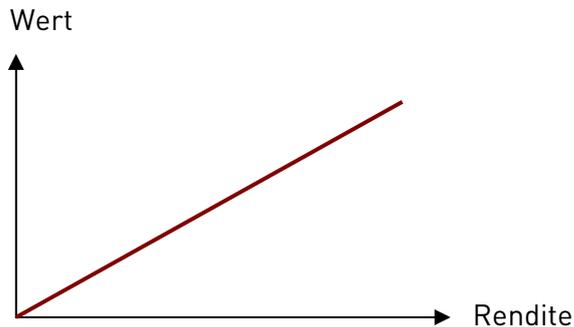
Das Urban Management hat als zentrale Aufgabe die Maximierung des Landwertes, der sich letztendlich aus der kaufkräftigen Nachfrage nach den einzelnen Bauten bzw. Nutzungsarten ergibt. Ästhetisch ansprechende, funktionale Bauten ziehen naturgemäss eine höhere Nachfrage auf sich und können daher auch zu höheren Preisen vermietet oder verkauft werden. Dieses Prinzip gilt nicht nur für einzelne Bauten, sondern gerade auch für zusammenhängende Gebiete, die der zentrale Gegenstandsbereich des Urban Managements sind. Ein Urban Manager hat daher aus einem ureigensten materiellen Anreiz das Bedürfnis, die ästhetische und funktionale Qualität seines Gebietes unter Berücksichtigung der Kosten zu optimieren (Macmillan 2006; Vandell, Lane 1989). Der Landwert kann daher auch als Indikator für den ästhetischen als Teil des ökonomischen Wertes eines Gebietes herangezogen werden.

Für Architekten erscheint der Wertbegriff als zentrale Steuerungskategorie zunächst einmal etwas fremd, wenn es um die Beurteilung der ästhetischen und funktionalen Qualität von Bauten und Quartieren geht. Bei näherer Betrachtung beruht jedoch gerade diese „künstlerische“ Beurteilung auf

einer Wertperspektive: „Schöne“ Bauten geniessen eine höhere Wertschätzung und damit auch einen Wert als nicht ansprechende Gebäude.



Für Investoren hat ebenfalls die Wertkategorie eine zentrale Funktion in ihren Entscheidungen über die Investition in spezifische Projekte.



Für die Einschätzung des Konzeptes des Urban Management stellt sich die Frage, ob die Wertvorstellungen beider hier beispielhaft betrachteter Akteursgruppen, der Architekten und Investoren, über die Kategorie des Landwertes approximiert werden können. Diese Frage lässt sich unter der Voraussetzung der Rückbindung der Architektur an der gesellschaftlichen Nützlichkeit ihrer Tätigkeit bejahen, da vermeintlich „schöne“ Bauten ohne Nachfrage naturgemäss nicht durch diese Argumentation berücksichtigt werden.

Für das Management dieser komplexen Zusammenhänge zur Optimierung des Landwertes ist das Urban Management auf sehr umfangreiche fachliche und soziale Kompetenzen angewiesen, die durch die Ausbildung in den bisherigen Berufsfeldern nur unzureichend vermittelt werden. Zudem sind eine Vielzahl von Informationen und Modellen einzusetzen und zugleich adäquat zu verarbeiten. Aus unserer Sicht werden daher für das Berufsbild des Urban Managers neue Ausbildungsgänge notwendig sein, die vor allem auf die Vermittlung einer breiten, interdisziplinären Wissensbasis einschliesslich notwendiger methodischer und sozialer Kompetenzen setzen. Erste Ansätze dafür sind schon vorhanden und im europäischen Raum weiter auszubauen. So wird seit Oktober 2003 in Leipzig ein postgradualer Studiengang in Urban Management angeboten, der sich vor allem auf die Entwicklung von strukturell benachteiligten Gebieten in Ostdeutschland fokussiert (Weidner, Ringel 2005).

## **Eine Lösung der sozialen Frage durch privatwirtschaftliche Instrumente? Zur Umverteilungswirkung der Raumplanung**

Obwohl sich die Raumplanung in ihrem Selbstverständnis nur auf die räumliche Allokation von ökonomischen und gesellschaftlichen Aktivitäten beschränkt, waren in der konkreten Ausgestaltung der Instrumente und Politiken immer auch andere Zielvorstellungen eingebunden, die sich vor allem auch der sozialen Frage widmeten. Vor allem auch an der Ausweisung von Wohngebieten bzw. der Ablehnung von bestimmten Nutzungsarten innerhalb derselben entzündeten sich die Debatten um den besonderen gesellschaftlichen Stellenwert des Wohnens, der durch öffentliche Interventionen auch in der Raumplanung sicherzustellen ist. Legitimiert wurden diese teilweise massiven Eingriffe mit dem Hinweis auf die schlechten Wohnverhältnisse im „Manchester-Kapitalismus“, der in seiner britischen Urform zur wenig regulierten Errichtung von Wohnungen ausschliesslich aufgrund der vorhandenen kaufkräftigen Nachfrage führte und damit insbesondere für ärmere Schichten kaum zumutbare Verhältnisse schuf.

Ohne diese negativen sozialen Umstände negieren zu wollen, sind die Mittel ihrer Bekämpfung nicht mehr so unumstritten wie noch kurz nach dem 2. Weltkrieg. Die öffentliche Planung und Subventionierung des sozialen Wohnungsbaus hat sich als ausgesprochen teuer und sozial sehr problematisch herausgestellt, da in den errichteten Quartieren häufig eine soziale Segregation und Häufung von Problemlagen zu beobachten ist. Die Diskussion um die Umstellung von einer objekt- zu einer subjektbezogenen Förderung von ärmeren Schichten ist inzwischen weit fortgeschritten und zeigt erste Konsequenzen in der Ausgestaltung von Politikmassnahmen.

Aus einer raumökonomischen Perspektive konkurriert Wohnen mit anderen Nutzungsarten um die produktivste und damit wohlfahrtsmaximierende Verwendung des Raumes. Generell kann eine quantitative Unterversorgung mit Wohnraum bei einem unregulierten Wohnungsmarkt nicht angenommen werden, da aufgrund der kaufkräftigen Nachfrage in bestimmten Gebieten Wohnen die attraktivste Verwendungsmöglichkeit des Bodens darstellt. Hingegen ist durchaus anzunehmen, dass an bestimmten Lagen nur sehr hochwertige Wohnungen oder andere Nutzungsarten dominieren werden. Aus einer raumökonomischen Perspektive ist diese funktionale und qualitative Entmischung eher als wohlfahrtssteigernd einzuschätzen, gleichwohl es eine politisch zu entscheidende Frage bleibt, an welchen Lagen auch ärmere Schichten wohnen können.

Unberührt von dieser politischen Entscheidung bleiben jedoch die Vorteile des Urban Managements, das ausschliesslich die Maximierung des Landwertes als Entscheidungsgrundlage für räumliche Allokationsentscheidungen von Nutzungsarten heranzieht, gegenüber der bisherigen Planungspraxis bestehen. Bei einem unsubventionierten Wohnungsmarkt verteilen sich die Wohnungen an den raumökonomisch vorteilhaftesten Standorten, während bei einer subjektorientierten Förderung Wohnen auch an Standorten ökonomisch attraktiv sein kann, die vorher für andere Nutzungsarten vorgesehen waren.

Die räumliche Allokation von Wohnungen ist wie gesagt eine politisch zu entscheidende Frage, die dann jedoch mit den Instrumenten des Urban Managements in sehr effizienter Weise umgesetzt werden kann. Vor allem werden hier auch die sozialen Kosten der Wohnraumsubventionierung transparent und damit mit konkurrierenden öffentlichen Aufgaben vergleichbar.

## Fazit

Das Konzept des Urban Managements als neuer Ansatz der Raumplanung ist aufgrund der konsequenten, aber reflektierten Ausrichtung auf ökonomische Prinzipien besonders innovativ. Ein in der politischen Diskussion häufig gehörter Kritikpunkt, dass eine „Ökonomisierung“ der Politik zu einer Deregulierung auch in der Raumplanung führt, ist auf dieses Konzept jedoch nicht zutreffend. Zur Maximierung des Landwertes als zentralen Indikator für die gesellschaftliche Wohlfahrt ist das Urban Management auf Kompetenzen und Instrumente angewiesen, die weit über den für die Raumplanung bisher gesteckten Rahmen hinausreichen. Angesichts der beschränkten positiven Effekte und der hohen gesellschaftlichen Kosten des bisherigen Regulierungssystems halten wir diesen Kompetenzzuwachs für gerechtfertigt. Wie wir in unserem Artikel argumentiert haben, bedeutet das von uns vorgeschlagene Urban Management mit dem Ziel der Maximierung des Landwertes nicht den Verzicht auf ästhetisch ansprechende Bauten und des Angebotes an bezahlbarem Wohnraum. Beide Zielsetzungen werden jedoch ihrer teilweise nicht fundierten Diskussion entzogen und auf reale gesellschaftliche Kosten und Nutzen bezogen. Unabhängig von den politischen Präferenzen scheint uns damit eine bessere Grundlage für politische Entscheidungen als bisher gegeben zu sein, da mit Hilfe des Urban Managements die Opportunitätskosten von regulatorischen Entscheidungen deutlicher als bisher sichtbar werden.

## Literatur

- Axhausen, K.W.; Gärling, T. (1992): Activity-based approaches to travel analysis: Conceptual frameworks, models, and research problems, *Transport Reviews*, 12: 323-341.
- Bahn, C. (2006): Investition und Planung im Einzelhandel - Der Einfluss von Raumplanungssystemen und institutionellen Investoren auf den Strukturwandel des metropolitanen Einzelhandels in Berlin und London“, *Stadtforschung aktuell*, Wiesbaden: VS-Verlag 2006.
- Ball, M.; Lizieri, C.; MacGregor, B.D. (1998): *The Economics of Commercial Property Markets*, Oxford.
- Bastian, C.; Lange, Y.; Schulze, P.M. (2004): Hedonische Preisindizes – Überblick und Anwendung auf Personalcomputer, Arbeitspapier 25 (Mai 2004), Institut für Statistik und Ökonometrie, Johannes Gutenberg-Universität Mainz.
- Beckmann, M.J. (1999): *Lectures on Location Theory*, Heidelberg.
- Cheshire, P.; Hilber, C. (2007): *Office Space Supply Restrictions in Britain: The Political Economy of Market Revenge*, LSE discussion paper, London.
- Conze, W. (1992): *Ostmitteleuropa : Von der Spätantike bis zum 18. Jahrhundert*, herausgegeben und mit einem Nachwort von Klaus Zernack, München.
- Erlen, P. (1992): *Europäischer Landesausbau und mittelalterliche deutsche Ostsiedlung : Ein struktureller Vergleich zwischen Südwestfrankreich, den Niederlanden und dem Ordensland Preußen (= Historische und Landeskundliche Ostmitteleuropa-Studien, Bd.9)*, Marburg.
- Fujita, M.; Krugman, P.; Venables, A.J. (1999): *The spatial economy. Cities, Regions, and International Trade*, Cambridge (Mass.)/London.
- Greenhut, M.L. (1995): *Location Economics. Theoretical Underpinnings and Applications*, Aldershot/Brookfield.
- Hall, P. (1996): *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Oxford.
- Hannemann, C. (2000): *Die Platte. Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR*, Berlin.
- Hayek, F.A. (1979): *The Road to serfdom*, London.
- Hayek, F.A. (1991): *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, Chicago.
- Harvey, J.; Jowsey, E. (2003): *Urban Land Economics*, Basingstoke.
- Hilber, C. (1997): Die unsichtbare Umverteilung: Beeinflussung der Bodenpreise durch staatliche Taetigkeit, *DISP*, No. 129, S. 10-15.
- Katz, P. (1994): *The New Urbanism: Toward an Architecture of Community*, New York.
- Macmillan, S. (2006): Added value of good design. *Building Research & Information* 34:3, 257
- McCann, P. (2002): *Urban and Regional Economics*, Oxford.
- Newman, P.; Thornley, A. (1996): *Urban Planning in Europe: International Competition, National Systems and Planning Projects*, London.
- Oatley, N. (1998): Transitions in Urban Policy: Explaining the Emergence of the “Challenge Fund” Model, in: Oatley, N. (Hg.): *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London, S. 3-20.

- Oatley, N.; Lambert, C. (1998): Catalyst for Change: the City Challenge Initiative, in: Oatley, N. (Hg.): Cities, Economic Competition and Urban Policy, London, S. 109-126.
- Pfuhl, H. (1994): Einzelhandel und Versorgungsfunktion. Zur Theorie der zentralen Orte als Grundlage der Planung grossstädtischer Einzelhandelsstrukturen, Göttingen.
- Potz, P. (2003): Die Regulierung des Einzelhandels im Großraum London, Discussion Paper SP III 2003-203, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Salvi, M. (2006): Vom Wert der Sicht und anderer Dinge – Der hedonische Ansatz, ETH Zürich Vorlesungsskript, download vom 21.05.07, [http://www.cer.ethz.ch/teaching/2\\_HedonischeMethode\\_SS06.pdf](http://www.cer.ethz.ch/teaching/2_HedonischeMethode_SS06.pdf).
- Stämpfli, P. (2007): Der Einfluss grosser Infrastrukturinvestitionen auf die Raumentwicklung am Beispiel Genf, in: Center for Urban and Real Estate Management (CUREM) (Hg.): Beiträge zur immobilienwirtschaftlichen Forschung, Zürich, S. 113-127.
- Steuteville, R.; Langdon, P. (2003): New Urbanism: Comprehensive Report & Best Practices Guide, Ithaca.
- Triplett, J.E. (1986): The Economic Interpretation of Hedonic Methods, in: Survey of Current Business, 66.
- Vandell, K.D.; Lane, J.S. (1989): The Economics of Architecture and Urban Design: Some Preliminary Findings Real Estate Economics 17 (2), 235–260.
- Weidner, S; Ringel, J. (2005) : Master of Science in ‚urban management‘ an der Universität Leipzig, in: Festigkeit und Nützlichkeit, Bericht Nr. 9 des Institut für Statik und Dynamik der Tragestrukturen, Leipzig.