

Paul, Theodor; Lauritzen, Lauritz

Article — Digitized Version

## SPD-Vorschläge zur Bodenreform

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Paul, Theodor; Lauritzen, Lauritz (1972) : SPD-Vorschläge zur Bodenreform, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 52, Iss. 10, pp. 511-518

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134453>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## SPD-Vorschläge zur Bodenreform

Mißstände und Fehlentwicklungen auf dem Bodenmarkt erfordern dringend geeignete Gegenmaßnahmen. Die SPD legte vor wenigen Wochen Vorschläge zu einer Bodenreform vor. Bieten sie geeignete Ansatzpunkte für eine Lösung der Probleme?

### Keine Lösung des Bodenproblems

Theodor Paul, Düsseldorf

Wer heute die Behauptung aufstellt, geeignete Maßnahmen zur Lösung der Bodenprobleme erarbeitet zu haben, kann mit einer positiven Würdigung seiner Vorschläge in der Öffentlichkeit rechnen. Die von der SPD-Kommission vorgelegten Vorschläge zur Bodenreform verdienen dieses Wohlwollen allerdings nicht, da sie nicht geeignet sind, bestehende Mißstände und örtliche Fehlentwicklungen auf dem Bodenmarkt zu beseitigen.

Angriffspunkte sind dabei in erster Linie die überproportional angestiegenen Bodenpreise und der äußere Zustand unserer Städte, vor allem unserer Großstädte. Es sollte das Ziel aller Reformen auf dem Bodensektor sein, diese Faktoren zu bekämp-

fen. Maßnahmen, die lediglich dazu beitragen, den Boden in der Hand weniger zu konzentrieren und die Machtfülle der Gemeinden zu vergrößern, ohne vielen Bürgern die Möglichkeit zu eröffnen, Boden zu erwerben und das Wohnen und Leben in den Problemgebieten unserer Städte erträglicher zu gestalten, sind schlechthin ungeeignet.

#### Unverantwortliche Verallgemeinerungen

Die von der SPD-Kommission vorgeschlagenen Lösungen werden weder Angebot und Nachfrage auf dem Baulandmarkt ins Gleichgewicht bringen, noch den Preisauftrieb beim Boden hemmen und dem Versagen der Planung entgegenwirken. Das Ziel wird um so weniger erreicht

werden, als die Kommission eine Aussage zu der dringend erforderlichen Koordinierung der örtlichen mit der überörtlichen Planung und zu ihrer Demokratisierung auftragsgemäß vermeiden hat.

Die Kommission hat in ihrem Vorwort und in der Analyse unverantwortlich verallgemeinert. Das aber läßt den Verdacht aufkommen, daß nur Emotionen geweckt werden sollen. So entwertet sie ihre Vorschläge von vornherein, wenn sie behauptet, daß allein Spekulanten, wenige Großgrundbesitzer und kapitalkräftige Konzerne schuld an den Bodenpreissteigerungen und städtebaulichen Fehlentwicklungen seien.

Die breite Öffentlichkeit weiß es heute bereits besser. Die

Bodenpreissteigerungen sind auf viele Ursachen zurückzuführen, und die Mißstände und vor allem die örtlichen Entwicklungen bei den Bodenpreisen entfallen nur zum allerkleinsten Teil auf die Gründe, die die Kommission nennt.

Bedauerlich ist, daß das Gremium nicht den Mut gefunden hat, auf den sinkenden Geldwert und die dadurch verursachte Flucht in die Sachwerte als einen Hauptgrund zu verweisen. Hinzu kommen Planungsfehler, die Nichtanwendung der gesetzlichen Möglichkeiten durch die Städte und Gemeinden sowie die unzureichende Ausweisung von Bauland und die Mängel des Steuerrechts. Alle diese Ursachen sind aber nicht dem geltenden Bodenrecht anzulasten.

#### Folgen der Bodenwertzuwachssteuer

Die wesentlichen Punkte der Vorschläge der Bodenrechtskommission sind eine Bodenwertzuwachssteuer, ein Planungswertausgleich, die Aufspaltung des Eigentums und die Anwendung des Instrumentariums des Städtebauförderungsgesetzes im Baurecht schlechthin. Die Kommission vertritt die Auffassung, den nicht realisierten Wertzuwachs beim Boden zu besteuern. Die privaten Eigentümer, die ein Haus oder eine Wohnung besitzen, haben ihr Eigentum aber nicht erspart und erarbeitet, um es zu veräußern. Die Bodenwertzuwachssteuer würde vorwiegend solche nicht spekulierenden Bodeneigentümer treffen, die vor allem über keine Abwälzungsmöglichkeiten verfügen. Sie müßten daher diese Steuer aus der Substanz zahlen. Dies würde aber einen Verstoß gegen die Eigentums-garantie bedeuten.

Bundesminister Lauritz Lauritzen versucht die aufkommende Unruhe durch den Hinweis zu dämpfen, daß praktisch alle

Eigenheimer und Besitzer normaler Miethäuser keine Bodenwertzuwachssteuern zu entrichten hätten. Münchens Ex-Oberbürgermeister Vogel dagegen antwortete auf die Frage, warum auch Eigenheimbesitzer besteuert werden sollen, die an der Wertsteigerung ihres Grundstücks nicht interessiert sind, wesentlich deutlicher, als er ausführte: „Bei der Neuregelung des Bodenrechts kann es nicht

sen. Unerwünschte Folgen einer generellen Regelung muß man durch Ausnahmebestimmungen verhindern. Für Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen sind beispielsweise besondere Freibeträge und ggf. auch Stundungen vorgesehen.“

Diese Äußerung macht deutlich, wie unsozial sich eine Bodenwertzuwachssteuer gerade für einen Personenkreis mit geringem Einkommen auswirken wird, der dadurch besonders hart getroffen würde. Auch die vorgesehenen Freibeträge und Freigrenzen vermögen daran nichts zu ändern, denn sie genügen bei weitem nicht, um soziale Härten zu vermeiden. Der Freibetrag von 5% des Wertzuwachses reicht nicht einmal aus, um den gegenwärtigen Kaufkraftschwund aufzufangen.

#### Verstoß gegen Steuergrundsätze

Nach den Vorstellungen der Väter dieser Reformen sollen Vermieter von Sozialwohnungen und damit auch deren Mieter durch eine Bodenwertzuwachssteuer nicht belastet werden. Dies würde bedeuten, daß große Wohnungsunternehmen von vornherein freigestellt würden. Die Kommission mutet aber der großen Zahl der Anspruchsberechtigten, die noch auf eine Sozialwohnung warten, zu, eine Bodenwertzuwachssteuer zu tragen.

Die Wertzuwachssteuer verstieße darüber hinaus gegen den Grundsatz des Steuerrechts, nicht realisierte Gewinne nicht zu besteuern. Sie ist auch aus rechtsstaatlichen Gesichtspunkten abzulehnen, da sie weder den Erfordernissen der Geeignetheit des Mittels noch der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs entspricht. Eine Besteuerung nicht realisierter, also fiktiver Gewinne würde den Boden weder verbilligen noch das Angebot verstärken, sondern im Gegenteil die breite Streuung des

#### Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

*Dr. jur. Theodor Paul, 47, Rechtsanwalt, war seit 1960 als Generalsekretär beim Zentralverband der deutschen Haus- und Grundeigentümer e. V., Düsseldorf, tätig, dessen Präsident er Ende 1971 wurde.*

*Dr. Lauritz Lauritzen, 62, ist seit 1966 Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen. 1972 übernahm er zusätzlich das Bundesministerium für Verkehr und für das Post- und Fernmeldewesen. Er ist an den Bestrebungen zur Reform des Bodenrechts als Ressortminister und als stellvertretender Vorsitzender der Bodenrechtskommission beim Parteivorstand der SPD beteiligt. In seinem Beitrag beschäftigt er sich insbesondere mit der Novelle zum Bundesbaugesetz als dem ersten Schritt des Reformprogramms.*

primär auf die subjektive Willensrichtung des einzelnen, sondern nur auf den objektiven Tatbestand ankommen, daß ihm infolge der Anstrengungen der Gemeinschaft ohne eigene Leistung Vermögenswerte zuwach-

Bodens langsam aufheben, preissteigernd wirken und so die inflationäre Entwicklung fördern.

Es ist seit langem Ziel der Städte, wie ein Vertreter des Städtetages ausführte, die Struktur der Bodeneigentümerschaft so zu verändern, wie dies in der produzierenden Wirtschaft auf dem Wege vom Handwerksbetrieb zum Großunternehmen geschehen ist. Da die Grundsteuer beibehalten werden soll, würde dies letztlich auf eine „Dreifach-Besteuerung“ durch Grund-, Vermögen- und Bodenwertzuwachssteuer hinauslaufen, die in vielen Fällen insgesamt zur Erdrosselung und somit zu einem unzulässigen Substanzverzehr führen würde.

Weil die Einführung der Bodenwertzuwachssteuer es er-

forderlich macht, sämtliche Grundstücke periodisch zu bewerten, schlägt die Kommission eine durch öffentliche Bodenstellen kontrollierte Selbstveranlagung vor. Eine Grundstücksbewertung im Wege der Selbstveranlagung führt weder zu exakten Werten noch zu der erwünschten Verwaltungsvereinfachung. Sie verursacht lediglich zusätzliche Kosten für die Verwaltung, die bei der bisherigen Bewertungspraxis nicht anfallen, und führt zu Verwirrungen bei den Steuerpflichtigen.

#### Hoher Verwaltungsaufwand

Zur Beratung der Steuerpflichtigen müßten „Bodenstellen“ eingerichtet werden. Bei dem bekannten Mangel an qualifizier-

ten Grundstücksschätzern sind von diesen Steilen brauchbare Werte nicht zu erwarten. Die Einrichtung solcher Bodenstellen belastet erneut den Steuerzahler.

Durch die kontrollierte Selbsteinschätzung würden dem Steuerpflichtigen auch zusätzliche Aufwendungen entstehen. Der größte Teil der Eigentümer hat keine genauen Vorstellungen von dem jeweiligen Wert seines Grundstücks. Der Wert interessiert den Hauseigentümer auch nicht, denn er denkt nicht daran, sein Grundstück zu veräußern. Die Eigentümer müßten sich daher in der Regel vor der Selbsteinschätzung beraten lassen.

Die Finanzverwaltung wäre gezwungen, die überwiegende Zahl der Fälle nachzuprüfen. Der

**Die S-Klasse von Mercedes-Benz**  
**280S, 280SE, 350SE.**  
**Autofahren in einer neuen Dimension.**

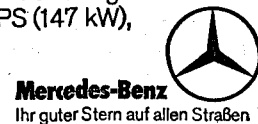


Die neue S-Klasse von Mercedes-Benz ist bis in die physikalisch-technischen Grenzbereiche des heutigen Automobilbaus vorgestoßen. Der auffällige Fortschritt in den Fahreigenschaften, in Sicherheit und Komfort dieser Fahrzeuge rückt Autofahren in eine neue Dimension.

280S: neuer 6-Zylinder, zwei obenliegende Nockenwellen, 160 PS (118 kW), 0-100 km/h: 11,5 s.

280 SE: neuer 6-Zylinder, zwei obenliegende Nockenwellen, elektronisch gesteuerte Benzineinspritzung, 185 PS (136 kW), 0-100 km/h: 10,5 s.

350 SE: V8-Motor, elektronisch gesteuerte Benzineinspritzung, 200 PS (147 kW), 0-100 km/h: 9,5 s.



Wenn man von Mercedes spricht, denkt man an Sicherheit.

Verwaltungsaufwand würde damit steigen. Aus Unkenntnis vorgenommene Bewertungen mit zu niedrigen Wertansätzen hätten eine Nachversteuerung zur Folge, die den Grundeigentümer unter Umständen hart treffen würde.

#### **Problematischer Planungswertausgleich**

Die Einführung eines Planungswertausgleichs wird mit dem Hinweis begründet, daß heute jede Beeinträchtigung der Nutzung oder Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks durch Planungsentscheidungen voll entschädigungspflichtig ist, während jede Werterhöhung in die Tasche der Eigentümer wandere. Die Sozialisierung der Planungsschäden werde seit Jahren anerkannt und verwirklicht. Fachleute wissen, daß Bodenwertminderungen, die auf Planungsmaßnahmen beruhen, schlechthin nicht entschädigt werden. Trotz der Behauptung „Privatisierung der Planungsgewinne und Sozialisierung der Planungsschäden“ sind Beeinträchtigungen durch Planungen auf Nachbargrundstücken, Vermögensverluste infolge zeitlich begrenzter Veränderungssperren, Nutzungsbeschränkungen infolge der Situationsgebundenheit der Grundstücke und Wertminderungen durch die Planungen von Bahn- und Straßenanlagen etc. entschädigungslos zu dulden. Bei Einführung eines Planungswertausgleichs müßten auch diese Bodenwertminderungen entschädigt werden.

Hinzu kommt, daß Bodenwertänderungen verschiedene Ursachen haben können und nicht immer auf Anwendungen der Allgemeinheit zu beruhen brauchen. Im Einzelfall ist es daher kaum möglich, Bodenwertsteigerungen, die lediglich auf Planungsmaßnahmen zurückzuführen sind, von Wertsteigerungen, die andere Ursachen haben, weder quantitativ noch zeitlich noch räumlich exakt zu trennen.

Das Städtebauförderungsgesetz sieht einen Planungswertausgleich in den Problemgebieten der Sanierung und Entwicklung vor. Es sollten Erfahrungen in all den Fällen, wo neue Orte geschaffen oder vorhandene Orte zu neuen Siedlungseinheiten entwickelt oder vorhandene Orte um neue Ortsteile erweitert werden, gesammelt werden, bevor an eine grundsätzliche Einführung gedacht wird.

#### **Aufspaltung des Eigentums**

Nach Auffassung der Bodenreformkommission sollte das Eigentum am Boden für bestimmte städtische Problemzonen neu definiert werden. Den kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften soll ein Verfügungseigentum und den privaten Investoren ein dinglich gesichertes, aber zeitlich befristetes Nutzungseigentum gegeben werden.

Dieser Vorschlag würde den herkömmlichen Eigentumsbegriff außer Kraft setzen. Er hat mit der Verwirklichung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach unserem Grundgesetz nichts mehr zu tun. Nutzungseigentum ist nach den heutigen gültigen Rechtsvorstellungen kein echtes Eigentum, sondern allenfalls eine Art Nießbrauchrecht. Da zum Wesen des Eigentums die grundsätzliche Verfügungsfähigkeit gehört, würde die Aufspaltung in ein Verfügungs- und Nutzungseigentum verfassungswidrig sein, da der Wesensgehalt des Eigentums aufgehoben würde.

Der Nutzungsberechtigte würde in ein Abhängigkeitsverhältnis zur ausgehenden Gemeinde gebracht, was offensichtlich auch das erstrebte Ziel ist. Den Gemeinden würde die absolute Gewalt über den Boden gegeben, indem sie über die Zuteilung der Nutzungsrechte entscheiden. Eine Ausschreibung und ein Zuschlag an den Meistbietenden würde die preistreibende Wirkung der starken

Nachfrage nicht ausschalten. Jede andere Verteilung würde aber auf eine Vetternwirtschaft hinauslaufen, wie bekannt gewordene Fälle von Korruption in kommunalen Grundstücksangelegenheiten schon heute zeigen.

#### **Vorgeschlagenes Instrumentarium**

Die Kommission plädiert dafür, den Gemeinden das Recht einzuräumen, im Bereich eines Bebauungsplanes Bau-, Abbruchs- und Modernisierungsgebote auszusprechen. Für Sanierungs- und Entwicklungsgebiete sieht das Städtebauförderungsgesetz bereits ein Baugebot vor. Auch wäre es zweckmäßig, den Gemeinden ein Baugebot zu geben, um bei zusammenhängender Bebauung Baulücken zu schließen. Ein generelles Baugebot muß jedoch erheblichen Bedenken unterliegen, da die Gemeinde bei einer erzwungenen Bebauung das Risiko nicht unerheblicher Fehlinvestitionen übernehmen müßte.

Die bestehenden Möglichkeiten, ein Abbruchsgebot nach dem Ordnungsrecht, dem Bundesbau- und Städtebauförderungsgesetz zu verfügen, sind ausreichend. Es handelt sich hier um keine rechtlich schwierigen Konstruktionen, sondern um Normen, die entsprechend dem Allgemeinwohl und dem Einzelinteresse in einem sozialen Rechtsstaat abgewogen sind.

Zur Modernisierung erhaltungswürdiger Wohngebäude bedarf es keiner Gebote, sondern ausreichender finanzieller Mittel zu angemessenen Bedingungen. Die im Rahmen des zweiten Konjunkturprogramms bewiesene Bereitschaft der Betroffenen sollte für die Bundesregierung Veranlassung sein, auf die Initiative der Bürger zu vertrauen und die Modernisierung erhaltungswürdiger Wohngebäude durch Gewährung ausreichender öffentlicher Mittel zu fördern.

Die bei der Sanierung und Entwicklung durch Art und Dringlichkeit der Aufgaben gerechtfertigten einschneidenden Maßnahmen dürfen keine allgemeine Anwendung finden, wenn auf dem Bau- und Bodensektor nicht Willkür ausschlaggebend sein soll. Das Allgemeinwohl ist nicht jedes öffentliche Interesse, das nach den Nützlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen staatlicher Stellen bestimmt wird. Es hat nicht allein die öffentliche Wohlfahrt und die Macht der Bürokratie zum Inhalt, sondern auch die Wahrung der Gerechtigkeit und Verfassung.

Eine Trennung von Enteignungs- und Entschädigungsprozeß sollte nur über die im Städtebauförderungsgesetz enthaltene Möglichkeit allgemein eingeführt werden, wenn für die Entschädigung vom Zeitpunkt des Enteignungsbeschlusses eine marktübliche Verzinsung geleistet wird. Die Entschädigung für den durch die Enteignung

eintretenden Verlust muß einen gleichwertigen Ersatz gewährleisten. Sie ist grundsätzlich in Geld oder Ersatzland festzusetzen und darf nur mit Zustimmung des Betroffenen auch in anderer Form gewährt werden.

### Unausgeschöpfte Möglichkeiten

Die radikalen Vorschläge der SPD-Reformkommission bringen keine Lösung des Bodenproblems. Die Möglichkeiten, die sich anbieten, um die Mißstände zu beseitigen, sind zahlreich. Es bieten sich in erster Linie marktkonforme Mittel an, wie die rechtzeitige Erstellung von Bebauungsplänen, die verstärkte Erschließung von Bauland und die Anwendung der bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten. Die Steuergerechtigkeit gebietet darüber hinaus, auch private Grundstücksveräußerungsgewinne zu besteuern, und die Schwierigkeiten bei der Ermittlung der Ausgangswerte bei

längerem Besitz des Grundstückes können durch eine Befristung vermieden werden.

Das Raumordnungsgesetz verpflichtet den Bund, „das Bundesgebiet in seiner allgemeinen räumlichen Struktur einer Entwicklung zuzuführen, die der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft am besten dient“. Hier liegt ein weites Feld unausgeschöpfter Möglichkeiten. Die Koordinierung der örtlichen mit der überörtlichen Planung steckt in den Anfängen. Die Städte selbst werden bei den bestehenden Vorschriften kaum in der Lage sein, zu einer ausgewogenen Entwicklung mit den erstrebten Folgen der Umwelts- und Verkehrs-entlastung beizutragen. In diesem Zusammenhang sollte die Planungshoheit mit dem Schwergewicht bei den Gemeinden überprüft werden. Letztlich wird die weitere wirtschaftliche Entwicklung in der BRD mit von entscheidender Bedeutung sein.

## Fortschritte durch stufenweise Reform

Lauritz Lauritzen, Bonn

Das städtebauliche Bodenrecht ist seit den tiefgreifenden Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft, die Mitte des vergangenen Jahrhunderts begannen, immer stärker hinter den Anforderungen zurückgeblieben, die diese Veränderungen an die bauliche Struktur der städtischen und ländlichen Gemeinden stellen. Auch das 1960 verabschiedete Bundesbaugesetz stellte mehr den Abschluß einer vergangenen Epoche dar, als daß es in die Zukunft wies. Insbesondere sein bodenpolitischer Inhalt läßt

eine Stadtentwicklung nicht zu, die zunehmend auf eine Veränderung des Bestehenden und die Entwicklung von Neuem abzielt. Die Aufgabe der Bauleitplanung wurde darin erblickt, autonomen oder privaten Initiativen einen Rahmen zu setzen. Das Bundesbaugesetz stellt der Gemeinde aber kaum Handhaben zur Verfügung, um einen Bebauungsplan dort zu verwirklichen, wo es im Interesse der Allgemeinheit geboten ist.

Heute besteht grundsätzlich Einvernehmen darüber, daß sich die bodenpolitischen Maßnah-

men des Bundesbaugesetzes als unzureichend erwiesen haben. Vor allem die ungezügelter Bodenpreisentwicklung in den Aktivräumen von Städtebau und Raumordnung hemmt die dringend erforderlichen Entwicklungen. Der Verzicht, die lediglich städtebaulich bedingten Bodenwertsteigerungen in Anspruch zu nehmen, hat dazu geführt, daß – allgemein gesprochen – die Gewinne „privatisiert“, die Verluste „sozialisiert“ werden. Die Gewinne werden aber erst durch Leistungen der Allgemeinheit ermöglicht. Die Bürger for-

dem mit Recht eine bessere Infrastruktur und gesunde Umweltverhältnisse. Die Allgemeinheit muß sich im örtlichen Bereich im wachsenden Maße finanziell engagieren; ein wesentlicher Teil der hieraus resultierenden Bodengewinne fließt aber ungeschmälert verhältnismäßig wenigen Grundeigentümern zu.

### **Reformbedürftiges Bundesbaugesetz**

In der Erkenntnis der Reformbedürftigkeit des Bundesbaugesetzes hatte die Bundesregierung bereits in der Regierungserklärung vom 28.10.1969 und im Städtebaubericht 1970 das Städtebauförderungsgesetz als einen Beginn bezeichnet. Dieses am 1.8.1971 in Kraft getretene Gesetz gibt den Gemeinden die Möglichkeit, durch Abbruch-, Bau- und Modernisierungsgebote darauf hinzuwirken, daß Bebauungspläne zügig durchgeführt werden. Bei der Bemessung von Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen werden die sanierungs- und entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen nicht berücksichtigt. Das Gesetz stellt auch sicher, daß aus der durch die Initiative der öffentlichen Hand in Gang gesetzten Sanierung und Entwicklung niemand ungerechtfertigte finanzielle Vorteile oder Nachteile erfährt. Die durch den Einsatz der öffentlichen Mittel und durch die Aktivitäten der öffentlichen Hand bewirkten Wertsteigerungen des Grund und Bodens werden als Ausgleichsbeträge in Anspruch genommen und können damit zur Finanzierung des Städtebaus eingesetzt werden.

Eine planvolle Gemeindeentwicklung, insbesondere die Bereitstellung der Infrastruktur, erfüllt nicht nur die ständig steigenden Ansprüche der Bürger an die gemeindlichen Einrichtungen und die Umwelt, sondern schafft auch die Voraussetzun-

gen für private Aktivitäten; sie ist auf der anderen Seite aber auch auf diese Aktivitäten angewiesen. Aus den genannten Gründen müssen Bürger und Öffentlichkeit stärker als bisher in den Planungsprozeß einbezogen werden.

### **Disparität durch Städtebauförderungsgesetz**

Das Städtebauförderungsgesetz hat diesem Anliegen durch die frühzeitige Beteiligung der Betroffenen an der Vorbereitung und planerischen Konzeption der beabsichtigten Neugestaltung Rechnung getragen. Die vielfältigen Auswirkungen einer auf Entwicklung angelegten städtebaulichen Planung auf die persönlichen Lebensumstände und die wirtschaftlichen Verhältnisse des einzelnen erfordern eine weitere Ausgestaltung des verfassungsmäßigen Sozialstaatsprinzips. Dieses Anliegen erfüllt das Städtebauförderungsgesetz mit dem Sozialplan und dem Härteausgleich.

Aus der Sicht des gesamten Städtebaus hat das Städtebauförderungsgesetz die oben dargelegten Unzulänglichkeiten und Mängel des Bundesbaugesetzes in seinem Geltungsbereich zum Teil beseitigt, zum Teil aber auch — wiederum beschränkt auf seinen Geltungsbereich — nur entschärft. Das Gesetz findet nur auf verhältnismäßig wenige Bereiche Anwendung, und das Sonderrecht dieses Gesetzes tritt nach der Durchführung der Maßnahmen wieder außer Kraft.

Die das Bundesbaugesetz teilweise ergänzenden, teilweise modifizierenden besonderen bau-, boden-, enteignungs- und abgabenrechtlichen Vorschriften des Städtebauförderungsgesetzes haben im übrigen zu einer Disparität in der städtebaulichen Rechtsordnung geführt, die auf die Dauer aus rechts-, verfassungs- und kommunalpolitischen

Gründen nicht hingenommen werden kann. Die Gleichgültigkeit der städtebaulichen Entwicklung könnte sonst empfindlich gestört werden.

Angesichts der Schwierigkeiten der Probleme, die durch der erwähnten starken Nachholbedarf noch zugenommen haben, und im Hinblick auf die Lösung besonders vordringlicher Fragen soll eine Novelle zum Bundesbaugesetz vorrangig die bodenpolitische Situation der Gemeinden verbessern, das Instrumentarium zur Durchführung von Bebauungsplänen erweitern, die Stellung der Öffentlichkeit und der Betroffenen durch weitergehende Mitwirkungsrechte stärken und nachteilige Auswirkungen für die Betroffenen durch eine Sozialplanung möglichst vermeiden oder zumindest doch mildern.

### **Größere Rechte der Gemeinden**

Der im Städtebauministerium erarbeitete Entwurf einer Novelle zum Bundesbaugesetz sieht in den Grundzügen folgende Regelungen vor:

Die Verpflichtung der Gemeinden, die Öffentlichkeit und die Betroffenen möglichst frühzeitig und stärker als bisher an der Bauleitplanung zu beteiligen. Die Grundzüge des Flächennutzungsplans sind, möglichst mit Alternativen, öffentlich zur Diskussion zu stellen, und mit den Betroffenen sind die beabsichtigte Neugestaltung durch den Bebauungsplan und die Mitwirkung an der Verwirklichung der Planung zu erörtern. Im Rahmen des Möglichen sollen auch die künftigen Eigentümer, Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte beteiligt werden. Bauträger, die für Dritte Vorhaben erstellen, sind zu den Erörterungen hinzuzuziehen, damit die Wünsche der Personen, für die sie bauen, möglichst frühzeitig bei den

Planungen berücksichtigt werden können.

Die Übernahme der Sozialplanung und des Härteausgleichs aus dem Städtebauförderungsgesetz verpflichtet die Gemeinde, dafür Sorge zu tragen, daß die Auswirkungen, die sich aus der Durchführung von Bebauungsplänen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich ergeben, vermieden oder gemildert werden.

□ Die Gemeinde wird in die Lage versetzt, die zulässige Art der baulichen Nutzung von Grundstücken im Bebauungsplan konkreter und differenzierter festzusetzen, als es zur Zeit z.B. für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus möglich ist. Weiter sollen die Gemeinden die Möglichkeit erhalten, im Bebauungsplan bestimmte luftverunreinigende Wärmeversorgungsanlagen auszuschließen, wenn eine Versorgung anderweitig gesichert ist.

□ Die Gemeinde erhält mit der Einführung eines Bau-, eines Abbruch- und eines Modernisierungsgebots Handhaben, um auf die Durchführung von Bebauungsplänen stärker als bisher Einfluß zu nehmen. Zu diesem Zweck kann sie auch Miet- und

Pachtverhältnisse aufheben. Besonders im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen kommen dem Sozialplan und dem Härteausgleich Bedeutung zu.

#### Verbesserung der Agrarstruktur

□ Durch Änderungen der Vorschriften über das Bauen im Außenbereich wird dem tiefgreifenden Strukturwandel in der Landwirtschaft Rechnung getragen, ohne daß damit eine Zersiedlung der Landschaft ermöglicht wird. Für Gebäude, die aufgrund des Strukturwandels nicht mehr für landwirtschaftliche Zwecke benötigt werden, soll im Rahmen des Vertretbaren eine anderweitige Nutzung ermöglicht werden. Darüber hinaus soll einem Landwirt, der seinen Hof aufgegeben hat, unter bestimmten Voraussetzungen gestattet werden, für seinen eigenen Bedarf ein Wohngebäude in der Nähe seiner ehemaligen Hofstelle zu errichten.

Durch Übernahme der Vorschriften des Städtebauförderungsgesetzes über städtebauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur soll auch im Bundesbaugesetz

sichergestellt werden, daß in beiden Bereichen eng zusammengearbeitet und den Belangen der Landwirtschaft besonders Rechnung getragen wird.

#### Beschleunigtes Enteignungsverfahren

□ Das Enteignungsverfahren des Bundesbaugesetzes soll unter Wahrung rechtsstaatlicher Garantien von vermeidbaren Verzögerungen befreit werden: Das Enteignungsverfahren kann bereits eingeleitet werden, bevor ein Bebauungsplan aufgestellt ist; der Enteignungsbeschluß setzt jedoch das Inkrafttreten des Bebauungsplans voraus.

Die Arten der Entschädigung werden erweitert. Es wird die Möglichkeit eröffnet, mit Einverständnis der Betroffenen die Entschädigung auch in Miteigentum an einem Grundstück, in grundstücksgleichen Rechten, in sonstigen dinglichen Rechten oder in Immobilienfondsanteilen zu gewähren. Ein Ersatzlandanspruch kann auch in grundstücksgleichen Rechten erfüllt werden, wenn hierdurch den berechtigten Belangen des Betroffenen ausreichend Rechnung getragen wird.

### WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE ASPEKTE DES TECHNISCHEN WANDELS IN DER BUNDESREPUBLIK

Ergebnisse eines Interdisziplinären Forschungsprojektes des RKW

Band I	Sieben Berichte (Kurzfassung der Ergebnisse)	386 S., DM 25,-
Band II	Technischer und struktureller Wandel in der wachsenden Wirtschaft	157 S., DM 20,-
Band III	Wirtschaftliche Auswirkungen des technischen Wandels in der Industrie	435 S., DM 35,-
Band IV	Auf dem Wege zur Dienstleistungsindustrie?	251 S., DM 25,-
Band V	Technisch-organisatorische Umstellung in der industriellen Produktion – Objekte, Umfang, Tendenzen	218 S., DM 25,-
Band VI	Veränderung der Produktions- und Instandhaltungstätigkeiten in der industriellen Produktion – Betriebsstudienresultate, Tendenzen, Konsequenzen	217 S., DM 25,-
Band VII	Das Anlernen sensumotorischer Fertigkeiten	215 S., DM 25,-
Band VIII	Industriearbeit und Arbeiterbewußtsein (Teil I und Teil II), zusammen	530 S., DM 42,-
Band IX	Der soziale Prozeß bei technischen Umstellungen	87 S., DM 10,-

Alle Bände sind bei der Europäischen Verlagsanstalt Frankfurt/Main erschienen



Die Möglichkeiten, Enteignungsverfahren zu verbinden, werden erweitert. Das Enteignungsverfahren kann in ein Verfahren über den Grund der Enteignung und ein Verfahren über die Höhe der Entschädigung getrennt werden; besonders diese Möglichkeit wird sich auf die Durchführung der Enteignung beschleunigend auswirken.

### Behandlung der Wertsteigerungen

In der Fortentwicklung der bodenpolitischen Grundsatzentscheidung des Städtebauförderungsgesetzes wird vorgesehen, daß die Wertsteigerungen des Grund und Bodens, die infolge der Vorbereitung und Durchführung eines Bebauungsplans eingetreten sind, der Allgemeinheit zufließen. In Höhe dieser Wertsteigerungen sind Ausgleichsbeträge an die Gemeinde zu entrichten, sobald die im Bebauungsplan festgesetzte Nutzung auf den Grundstücken verwirklicht wird. Die Gemeinde kann bereits dann Vorausleistungen verlangen, wenn die bauliche Nutzung zulässig ist.

Neben dem Ausgleichsbetrag ist eine Ermächtigung vorgesehen, die es der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates ermöglicht, auch außerhalb von Bebauungsplangebieten besondere Vorteile, die Grundstücke durch städtebauliche Maßnahmen erfahren, durch Ausgleichsbeträge auf die Allgemeinheit zu überführen. Erfahrungsgemäß wächst Grundstücken in besonderer Lage durch bestimmte Maßnahmen der städtebaulichen Infrastruktur ein auffälliger Vorteil zu, ohne daß Bebauungspläne die Nutzbarkeit der Grundstücke selbst verändert haben. Angesichts der zunehmenden Bedeutung der städtebaulichen Infrastruktur im gemeindlichen Gefüge und damit für die Wertschätzung der Grundstücke erscheint es gerechtfertigt und

erforderlich, sich ergebende besondere Vorteile, die ausreichend bestimmbar sein müssen, wie die Wertsteigerungen aufgrund von Bebauungsplänen in Anspruch zu nehmen.

Wie beim Städtebauförderungsgesetz werden bei der Bemessung von Ausgleichsleistungen in der Umlegung und bei Entschädigungsleistungen in der Enteignung die Wertsteigerungen, die infolge der Vorbereitung und Durchführung eines Bebauungsplans entstehen, nicht berücksichtigt.

### Vorkaufsrecht der Gemeinden

Das Vorkaufsrecht wird aus seinen engen sachlichen und räumlichen Bindungen gelöst. In Gebieten, in denen ein Bebauungsplan besteht oder die Gemeinde die Aufstellung eines Bebauungsplans beschlossen hat, steht ihr an allen bebauten und unbebauten Grundstücken ein Vorkaufsrecht zu. In den übrigen Gebieten soll sie durch Satzung, die der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde unterliegt, Flächen bezeichnen können, an denen ihr im Interesse der geordneten Entwicklung des Gemeindegebiets ein Vorkaufsrecht zusteht.

Damit wird der Gemeinde die Möglichkeit eröffnet, in den künftig zur Entwicklung anstehenden Aktivgebieten bereits rechtzeitig den erforderlichen Grunderwerb durch Ausübung von Vorkaufsrechten zu tätigen. Weiterhin kann sie ein gesetzliches Vorkaufsrecht im gesamten Gemeindegebiet für Austausch- und Entschädigungszwecke ausüben, wenn Grundbesitz für konkrete Maßnahmen dieser Art benötigt wird.

### Ein erster Schritt

Die Bundesregierung hatte bereits in ihrem Städtebaubericht 1970 zum Ausdruck gebracht, daß Fortschritte im Bereich des Bodenrechts nur durch

eine Reform in Stufen zu verwirklichen sind. Die vorgeschlagene Novelle des Bundesbaugesetzes ist ein erster Schritt in diese Richtung. Bereits heute zeichnet sich ab, daß ihr weitere Schritte folgen müssen. Hierzu sind von den verschiedensten Seiten Vorschläge gemacht worden. Die gesetzgeberische Bewältigung der noch ungelösten Probleme erfordert weitere Überlegungen. Zu einem nicht unwesentlichen Teil müssen die Probleme durch flankierende Maßnahmen in anderen Bereichen gelöst werden; das gilt vor allem für die Behandlung des Grund und Bodens im Steuerrecht.

Eine weitere Aufgabe besteht in der Fortentwicklung der Aufgabenstellung der Bauleitplanung sowie des Inhalts der Bauleitpläne und des Planverfahrens. Auch müssen Raumordnung, Fachplanung und Bauleitplanung stärker miteinander verzahnt werden. Eine verstärkt auf Entwicklung hinzielende städtebauliche Planung bedarf aber auch der Unterstützung durch andere öffentliche Aufgabenträger. Nicht nur im Planungs-, sondern auch im Durchführungsbereich bedarf es rechtzeitiger und intensiver Abstimmungen. Dazu gehören auch der Einsatz der Finanzmittel sowie die Absicherung der Finanzierung in der Finanz- und Investitionsplanung. Die Konturen eines fortentwickelten Planungsteils des Bundesbaugesetzes zeichnen sich zwar bereits ab, die Einzellösungen bedürfen indes noch weiterer Klärungen. Die Verwirklichung besonders dringlicher bodenpolitischer und gesellschaftspolitischer Reformen kann darauf jedoch nicht warten.

*Der Inlandsauflage dieser Ausgabe liegt ein Prospekt der Frankfurter Allgemeinen Zeitung bei.*