

## **BAULANDUMLEGUNG**

*Dozent Dr. Nazmi YILDIZ*

### **1. EINFÜHRUNG**

Die Gesetzgebung über die Planung und Ordnung der städtischen und ländlichen Böden ist in jedem Lande durch getrennte Gesetze festgelegt, obwohl die richtige Unterscheidung dieser Böden in der Welt noch nicht vorhanden ist. In vielen Ländern, wie auch in der Türkei, ist das einzige gemeinsame Gebiet der Gesetzgebungen über Landwirtschafts- und Siedlungsbereiche die Flurbereinigung und Baulandumlegung, welche auf den gleichen gesetzlichen Grundlagen basieren.

Die allgemeine Boden- und Grundpolitik ist ein Begriff, der die Landwirtschafts- und Siedlungsflächen beinhaltet. Während der ländliche Sektor dieses Begriffes durch das Gesetz für Landwirtschafts- und Bodenreform, das "Grundgesetz für Landwirtschafts- und Bodenreform" genannt werden kann, als eine einzige Gesetzgebung neugeordnet wurde, enthält der städtebauliche Sektor jenen Begriffes eine eigene zersplitterte Form durch die Gesetzgebung über Auf- und Städtebau.

Die Eigenschaften des Bodens, der wie Industrieprodukte nicht beliebig vermehrt werden kann, zeigen sich durch Besonderheiten wie die konstante Masse, die Nichtwiederbeschaffung sowie das ständige Knappwerden. Aus diesem Grunde sollten die anderen Verfahren ausserhalb der Produktionswirtschaft angewendet, die Bodeneigentumsrechte verfassungsmässig enger begrenzt sowie die Interventionen für das Allgemeinwohl bei der Bodennutzung in ausgeglichener Weise vermehrt werden, um die Böden zu ordnen und nutzbarer zu machen.

Wegen unserer Lebensverhältnisse wird die Bereitstellung neuer Siedlungsgebiete zwecks Förderung neuzeitlichen Städtebaues eine sehr bedeutende Frage. Es ist sehr gut verstanden worden, dass diese Frage durch den Bau wilder Behausungen (Gecekondus) nicht mehr gelöst werden kann. Der Bedarf an eine vielseitige Auf- und Städtebaugesetzgebung auf der Basis einer aktiven Bodenpolitik ist heute auf einer sehr hohen Dringlichkeitsstufe. Die Baulandumlegung ist das wichtigste Instrumentarium dieses Massnahmenbuketts\*

## 2. ZIELE DER BODENORNUNG

Falls die Bodeneigentumsverhältnisse an die festgesetzten baulichen Angaben nicht passen, wird ein Bebauungsplan, der bis zu den kleinsten Einzelheiten und mit der Berücksichtigung der modernen städtebaulichen Prinzipien aufgestellt ist, ein wertloses Papier. Daher ist die Baulandumlegung zum Vollzug der städtebaulichen Planungen neben dem Bau der Erschliessungsanlagen eine Vorbedingung und schafft eine gesetzliche Möglichkeit ersten Ranges.

Das Baulandumlegungsverfahren hat die Aufgabe, die bebauten oder unbebauten Grundstücke, ohne ihre Vergrösserung oder Verkleinerung, entsprechend den Angaben eines Bebauungsplanes, der Lage, Form und Grösse durch die zweckmässige Gestaltung neu zu ordnen. Inzwischen kommen die Erschliessungsanlagen eines Baugebietes zum ersten Male in Frage oder die Bebauungszonen, deren Erschliessungsanlagen früher gebaut wurden, werden neu geordnet. Der erste Vorgang heisst "Aufschliessungsumlegung", der zweite "Neuordnungsumlegung". Bei der Aufschliessungsumlegung werden überwiegend die land- bzw. gartenwirtschaftlichen Grundstücke in das Verfahren einbezogen. Dagegen werden in den Neuordnungsumlegungen die bebauten oder aus der Bebauung freigemachten Grundstücke sowie Brand und Trümmerflächen durch die den neuzeitlichen städtebaulichen Erfordernissen entsprechenden Neustrukturierung für die Bebauung zu günstigen Bauplätzen geformt. Gewählt werden vorzugsweise die Aufschliessungsgebiete an

(\*) Über eine aktive Bodenpolitik in der Türkei, siehe Literatur (38).



den Rändern der Stadt und die Neuordnungsgebiete in der City. Während bei den Neuordnungsgebieten die Grundstücke wieder als Bauplätze ihre Eigenschaft bewahren, wird bei den Aufschliessungsgebieten die Kulturart geändert, bzw. die Äcker oder Gärten erhalten Bauplatzcharakter.

Für eine Baulandumlegung ist die Aufstellung und Genehmigung eines Bebauungsplanes notwendig. Im Bebauungsplan müssen abgesehen von den örtlichen öffentlichen und verkehrlichen Erschliessungsanlagen die Grenzen sowie Art und Mass der baulichen Nutzung von Baugrundstücken festgesetzt sein. Der Bebauungsplan, der nur eine dieser Angaben nicht aufweist, kann für die Baulandumlegung keine Grundlage bilden. Zum Vollzug der Bebauungspläne sollten möglichst Baulandumlegung nötig sein, aber im Notfall ist sie nicht zu vermeiden.

Der Idealfall bei der Baulandumlegung ist die Zustimmung sowie das Einverständnis aller interessierten Grundeigentümer. Aber dieser Idealfall wird kaum eintreten und somit die Baulandumlegung durch Gesetz formuliert.

Das Verfahrensgebiet hat alle zu ordnenden Grundstücke zu umfassen. Das Zusammenfallen der Grenzen vom Verfahrensgebiet und vom Bebauungsplan sind nicht unbedingt notwendig. Das Ordnungsgebiet kann Teile eines oder mehrerer Bebauungsplanblätter beinhalten. Es ist ratsam, die nicht umzuformenden Grundstücke in das Verfahren nicht einzubeziehen, andernfalls können Schwierigkeiten entstehen.

Die Flurstücke in einem Ordnungsgebiet werden als eine Masse vereinigt. Nachdem die für die Gemeinde zur örtlichen Erschliessungsanlagen benötigten Flächen ausgewiesen wurden, wird der Rest (Verteilungsmasse) so zugeteilt, dass die für die baulichen Angaben des Bebauungsplanes günstigen und bebaubaren Bauplätze entstehen. Jeder Grundeigentümer erhält für die eigene Parzelle ein neues Flurstück bzw. einen neuen Bauplatz.

### 3. DIE GRUNDSÄTZE DER BAULANDUMLEGUNG

#### 3.1. Verteilungsprinzip

##### 3.1.1. Allgemeine Verteilungsmaßstäbe

Die bessere Benutzung irgendeines Grundstücks bei der Baulandumlegung geschieht dadurch, dass jenes Flurstück manche durch die Planung ermöglichten öffentlichen Erschliessungsanlagen nutzt. Der Bedarf der für den Bau der erwähnten Anlagen benötigten Flächen wird entweder aus dem Boden öffentlicher Institutionen oder aus dem Privateigentum gedeckt. Nach welchem Grundsatz sollen die aus dem Privateigentum entnommenen und den Bedarf der Erschliessungsanlagen deckenden Flächen abgezogen werden? Zunächst kann man zu dem Ergebnis kommen, wonach die Flächen proportional zu jedem Grundstück entnommen werden sollten. Das heisst der proportionale Flächenabzug oder der proportionale Umlegungsbeitrag.

Es ist abzuwarten, dass durch die Baulandumlegung das alte Flurstück einen Wertzuwachs bekommt. Andererseits verursacht ein Flächenabzug bei dem geordneten Grundstück eine Wertminderung, damit der Bedarf der durch die Erschliessungsanlagen benötigten Flächen gedeckt wird. Am Ende sollen die erhöhten und verminderten Werte gleich sein. Wir sollen untersuchen, in welchem Ausmass diese Gleichheit verwirklicht wird, wenn wir Flächen proportional abziehen.

Wenn

$F_v$  = die Fläche einer Parzelle vor der Umlegung,

$P_v$  = der Einheitspreis jener Parzelle vor der Umlegung und

$P_n$  = der Einheitspreis jener Parzelle nach der Umlegung

sind und unter der Annahme, dass jedes an Erschliessungsanlagen angeschlossene Flurstück einen Wertzuwachs erfährt, wird die Höhe des Wertunterschiedes für eine einheitliche Fläche

$$P_n - P_v = \Delta P$$



Für die ganze Parzelle beträgt dies

$$F_v \cdot \Delta P$$

Wenn ein der Werternöhung entsprechende Flächenabzug in  $f\%$  erfolgt und dieser Anteil nicht zu überschreiten ist, wird

$$f\% \cdot F_v \cdot P_n \leq F_v \cdot \Delta P$$

Bei dieser Gleichung ist die linke Seite der Wert der abgezogenen Fläche, und die rechte Seite der durch die Umlegung erhöhte Gesamtwert der Parzelle. Wird aus der ersten Gleichung

$$P_n = P_v + \Delta P$$

genommen und in der letzten Gleichung ersetzt, wird

$$f\% \cdot (P_v + \Delta P) \leq \Delta P$$

$$f\% \cdot P_v \leq \Delta P \cdot (1 - f\%)$$

$$\frac{f\%}{1 - f\%} \leq \frac{\Delta P}{P_v}$$

und wenn  $1 = 100\%$  ersetzt, wird

$$\frac{\Delta P}{P_v} \geq \frac{f\%}{100\% - f\%}$$

$$\frac{\Delta P}{P_v} \geq \frac{f}{100 - f}$$

Diese Formel besagt folgendes:  $f$  kann durch die Division des wegen der Umlegung erhöhten Einheitspreises mit dem Einheitspreis vor der Umlegung bestimmt werden. Da aber bei der Baulandumlegung mehrere Flurstücke in das Verfahren einbezogen werden, sollen ihre Einheitspreise vor und nach der Bodenordnung durch

objektive Methoden bestimmt, verschiedene Abzugsanteile berechnet und diese bei der Planung berücksichtigt werden. Wenn ohne eine Bewertung der Abzugsanteil gleichmässig, z. B. 25 %, genommen wird, kann durch die oben angegebene Formel ( $f = 25$ )

$$\frac{\Delta P}{P_v} \geq \frac{25}{100 - 25} = 33 \frac{1}{3} \%$$

ermittelt werden.

Nach diesem Ergebnis erhöht sich der Wert jeder an der Umlegung beteiligten Parzelle um  $33 \frac{1}{3} \%$ , wenn der Umlegungsbeitrag für jedes Flurstück gleichmässig und 25 % genommen wird. Es ist eine Tatsache, dass diese Ansicht nicht immer stimmt und dass sich der Wert jedes zur Bebauung günstig geformten Grundstücks um diese Proportion nicht erhöht. Bei der Gestaltung der Bauplätze mit verschiedenen Grössen, Lagen und baulichen Nutzungen werden die erhöhenden Wertverhältnisse differenziert. Daher ist bei der Baulandumlegung zwecks Verteilung der neuen Grundstücke ein anderer Grundsatz als der proportionale Umlegungsbeitrag anzuwenden. Dieser Grundsatz heisst die Wertgleichheit.

Bei der Wertgleichheit soll ein Grundeigentümer weder einen Vorteil noch einen Nachteil erhalten. Das bedeutet, dass das Grundstück vor und nach der Umlegung den gleichen Wert aufweisen soll. Um bei der Baulandumlegung den Angaben des Bebauungsplanes entsprechen zu können, wird manchmal mehr Flächenabzug benötigt, damit das Projekt elastisch angefertigt und der Bedarf der für die Erschliessungsanlagen entstehenden Flächen gedeckt werden kann. Sowohl die elastische Bearbeitung des Projekts als auch der gerechtfertigte Abzug der benötigten Flächen aus den eingeworfenen Grundstücken können nur durch die Verwirklichung der Wertgleichheit geschehen.

Um bei der Baulandumlegung das ideale Verteilungsprinzip leichter ausführen zu können, ist es nützlich, zunächst manche Begriffe zu definieren und deren Beziehungen durch Formeln zu erklären.



Die Definitionen mancher Begriffe sind unten gegeben (25):

Umlegungsmasse (U) = Gesamtflächengrösse der Flurstücke im Umlegungsgebiet,

Einwurfsmasse (E) = Gesamtflächengrösse oder Gesamtwert der im Privateigentum sowie in öffentlicher Hand befindlichen und für die öffentliche Nutzung nicht vorgesehenen Flurstücke,

Verteilungsmasse (V) = Rest in Fläche oder in Wert, der sich durch den Abzug der zum Allgemeinwohl vorgesehenen Flächen aus der Umlegungsmasse ergibt,

Verteilungsmassstab = Verteilungsverhältnis, z. B. Flächen- oder Wertverhältnis,

Wertbestimmung = Verkehrswertermittlung der Flurstücke an dem Umlegungsbeschlusstag oder am Tag der Verbindlichkeit des Umlegungsplanes,

Flächenabzug (f) = Flächenabzug in verschiedenen Prozenten zum Zwecke der für die öffentlichen Anlagen benötigten Böden,

Umlegungsbeitrag (F) = Der Abzugsanteil, der dem entstehenden Wertzuwachs bei den Einwurfsgrundstücken entspricht (da auch bei den Parzellen mit gleichen Flächengrössen der Wertzuwachs verschieden entstehen wird, ist dieser Anteil für jedes Flurstück anders),

Anspruch ( $E_i/E$ ) = Der Anteil eines Grundeigentums innerhalb der Einwurfsmasse in Fläche oder Wert,

Sollanspruch ( $E_i \cdot V/E$ ) = Der Anteil eines Grundeigentums innerhalb der Verteilungsmasse in Fläche oder Wert,

Zuteilung ( $Z_i$ ) = Baulandausweisung für ein Einwurfsgrundstück gemäss den Angaben des Bebauungsplanes.

Entsprechend diesen Definitionen können die bei der Baulandumlegung benutzten Einheiten und Begriffe mit unten angegebenen Symbolen gezeigt und formuliert werden (25):

Wenn

$E_1, E_2, \dots, E_i \dots E_n =$  eingeworfene Grundflächen

$$E = \sum_{i=1}^{i=n} E_i \text{ nach Fläche (m}^2\text{) oder Wert (TL),}$$

$A_1, A_2, \dots, A_i \dots A_n =$  alte örtliche Verkehrs- und Grünflächen

$$A = \sum_{i=1}^{i=n} A_i \text{ nach Fläche (m}^2\text{) oder Wert (TL),}$$

$N_1, N_2, \dots, N_i \dots N_n =$  neue örtliche Verkehrs- und Grünflächen

$$N = \sum_{i=1}^{i=n} N_i \text{ nach Fläche (m}^2\text{),}$$

$V_1, V_2, \dots, V_i \dots V_n =$  Anteil an der Verteilungsmasse

$$V = \sum_{i=1}^{i=n} V_i \text{ Verteilungsmasse in Fläche (m}^2\text{) oder Wert (TL),}$$

$Z_1, Z_2, \dots, Z_i \dots Z_n =$  zugeteilte Grundstücke

$$Z = \sum_{i=1}^{i=n} Z_i \text{ nach Fläche (m}^2\text{) oder Wert (TL),}$$

$U =$  Umlegungsmasse,

$f_{m^2} =$  Flächenabzug für örtliche Verkehrs- und Grünflächen,



$f\%$  = Flächenabzug für örtliche Verkehrs- und Grünflächen

in % von  $\sum_{i=1}^{i=n} E_i$

sind, dann ist

$$U_{m^2} = E_{m^2} + A_{m^2}$$

$$V_{m^2} = U_{m^2} - N_{m^2}$$

$$V_{m^2} = Z_{m^2}$$

$$f_{m^2} = N_{m^2} - A_{m^2}$$

$$= E_{m^2} - V_{m^2}$$

$$= E_{m^2} - Z_{m^2}$$

Wenn  $A_{m^2} > N_{m^2}$  ist, beträgt der Zuteilungsanspruch der Gemeinde  $A_{m^2} - N_{m^2}$ .

Die bisherigen Ausführungen stellen einfache Gleichungen zur Feststellung der Verteilungsmasse (Zuteilungsmasse) bei einer Baulandumlegung dar. Die Verwirklichung der Verteilung nach dem Grundsatz der Wertgleichheit ist durch zwei getrennte Verteilungsmastäbe möglich. Das sind Wertmastab und Flächenmastab.

### 3.1.2. Verteilung nach dem Wertmastab

Bei diesem Verfahren wird dem Beteiligten ein Grundstück zuteilt, das den Wert des Einwurfsgrundstücks an dem Umlegungsbeschlussstag hat. Aus verschiedenen Gründen kann diese Wertgleichheit meist nicht erfolgen. Dann wird die Differenz durch Geld beseitigt. Erhält der Beteiligte ein Grundstück mit dem höheren Wert als das eingeworfene, wird der Unterschied zwecks Bezahlung auf sein Saldo übertragen. Sonst wird diese Differenz von der Umlegungsbehörde ihm als Bargeld und auf einem Mal bezahlt.

Die Verteilung nach dem Wertmazstab kann so formuliert werden:

$$\text{Verteilungsmazstab} \rightarrow \frac{v_{iTL}}{e_{iTL}} = \frac{v_{TL}}{e_{TL}} = q = \text{Verhältnis der Werte}$$

$$v_{iTL} = e_{iTL} \cdot q$$

Bei  $q > 1$   $Z_{iTL} = e_{iTL} + \text{Geldzahlung des Eigentümers,}$

Bei  $q < 1$   $Z_{iTL} + \text{Geldzahlung an den Eigentümer} = e_{iTL}$

Die Verteilung nach dem Wertmazstab dient der elastischen Anfertigung des Bebauungsplanes, der einfacheren Durchführung des Verfahrens und der schnellen Überzeugung der Beteiligten. Das ganze Problem liegt bei der Bewertung der Grundstücke durch objektive Methoden am Verfahrensanfang und am Zuteilungstag. Dieses Verfahren bewährt sich besonders bei den Neuordnungsumlegungen innerhalb der Stadt.

### 3.1.3. Verteilung nach dem Flächenmazstab

Durch die Verteilung nach dem Flächenmazstab wird dem Beteiligten wiederum ein Grundstück zugeteilt, das dem Wert des Einwurfsgrundstücks am Umlegungsbeschlusstag entspricht. Ein Anteil, der dem Wertzuwachs durch Umlegung entspricht, wird abgezogen. Dieses Verfahren bewährt sich überwiegend bei den Aufschliessungsumlegungen an den Rändern der Stadt.

Auch durch die Verteilung nach dem Flächenmazstab kann die Wertgleichheit nicht immer verwirklicht werden. Zur Wertgleichheit geht man wieder auf den Weg des Geldausgleichs. Bloss sind die Geldausgleiche weniger als die Verteilung nach dem Wertmazstab. Auch bei der Verteilung nach dem Flächenmazstab bedarf es der zweimaligen Bewertung der Grundstücke durch objektive Methoden.

Bei der Baulandumlegung nach Wertgleichheit hat ein Beteiligter einen Anspruch auf ein Zuteilungsgrundstück mit dem Wert  $E_{iTL}$



oder  $E_{i,m^2}$ , den sein Einwurfsgrundstück hat. Dieser Anspruch beträgt bei der Wertumlegung gemäss der ganzen Verteilungsmasse

$$\sum_{i=1}^{i=n} E_{i,TL} \text{ um } E_{i,TL} \Bigg/ \sum_{i=1}^{i=n} E_{i,TL}.$$

Bei der Flächenumlegung kann der

Anteil auch  $E_{i,m^2} \Bigg/ \sum_{i=1}^{i=n} i_{i,m^2}$  sein. Danach sollen zwecks Wertgleich-

heit an beiden Verfahren die Verkehrswerte der Grundstücke durch objektive Methoden am Umlegungsbeschlusstag und am Tag der Fertigstellung des Umlegungsplanes ermittelt werden.

Die örtlichen Verkehrs- und Grünflächen, die der Gemeinde vorweg zugewiesen werden, dürfen dem Umfang nach nur der Erschliessung der Umlegungsgrundstücke dienen. Ist beispielweise eine Strasse im Bebauungsplan in einer Breite ausgewiesen, die erkennen lässt, dass ihr neben der lokalen Aufschliessung auch überörtliche Verkehrsaufgaben zgedacht worden sind, so muss die Gemeinde für der durch die überörtliche Funktion bedingten zusätzlichen Flächenaufwand eigene Flächen in die Umlegung einwerfen. Ähnliches gilt für Kinderspielplätze. Geht man z. B. davon aus, dass auf einen Einwohner 1 m<sup>2</sup> Spielplatzfläche entfallen soll, so darf die örtliche Grünfläche nur soviel Quadratmeter Spielplatzfläche enthalten, wie Einwohner im Umlegungsgebiet erwartet werden. Ist jedoch eine grössere Ausweisung beabsichtigt, weil der Platz auch Siedlungen zur Verfügung stehen soll, die ausserhalb des Umlegungsgebietes liegen, so muss auch hier die Gemeinde eigene Flächen für den überschliessenden Anteil einwerfen. Bei einer Flächenumlegung kann sie diesen Anteil als Flächenbeitrag abschöpfen.

Bei der Wertumlegung ist der Flächenbeitrag der Einwurfsgrundstücke offen gehalten. Bei diesem Verfahren ist die Wertgleichheit die Hauptsache. Bei der Flächenumlegung ist ausser der Wertgleichheit der Flächenabzug abgegrenzt. Der gemäss dem Wertzuwachs abzuziehende Flächenbeitrag beträgt in der Bundesrepublik Deutschland bei der Aufschliessungsumlegung um 30 %, bei der Neuordnungsumlegung 10 %. Bei den enormen Werterhöhungen wegen Umlegung, sei es Wertmazstab oder Flächenmazstab,

ist es wohl möglich, abgesehen von dem 30 % igen Flächenabzug, dass die Beteiligten zur Wertgleichheit Geldleistungen aufbringen müssten.

### 3.2. Der Bewertungsgrundsatz

Zwecks Bewertung der Grundstücke zur Wertgleichheit ist es notwendig, den Begriff Bauland bzw. Bauplatz zu erläutern. Entsprechend den verschiedenen Stufen kann der Bauboden wie unten klassifiziert werden bis hin zum Bauplatz:

Bauland sind jene Grundflächen, die in Bebauungs-, Flächennutzungs- oder Wirtschaftsplänen u. ä. auf Grund gesetzlich vorgeschriebener, förmlicher Verfahren als Bauboden festgesetzt sind. Dabei ist es unerheblich, ob die Erschliessung bereits durchgeführt, ob also die Grundstücke schon baureif sind (baureifes Land) oder nicht (Rohbauland).

Rohbauland sind nicht ausreichend erschlossene Flächen, die

- a) in einem Bebauungsplan als Baugebiet festgesetzt sind oder
- b) innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile liegen oder
- c) in einem Gebiet liegen, für das die Gemeinde beschlossen hat, einen bebauungsplan aufzustellen.

Baureifes Land sind bebaubare Flächen, die ortsüblicherweise ausreichend erschlossen sind.

Bauerwartungsland sind Flächen, die nicht die angegebenen Voraussetzungen als baureifes Land oder Rohbauland aufweisen, die aber in einem Flächennutzungsplan als Bauflächen dargestellt sind. Ist ein Flächennutzungsplan nicht aufgestellt, so gelten als Bauerwartungsland solche Flächen, von denen nach ihrer Lage, den bestehenden Verwertungsmöglichkeiten oder den sonstigen Umständen anzunehmen ist, dass sie in absehbarer Zeit Bauzwecken dienen werden.

Bauplatz sind jene Grundstücke, die bereits nach Form und Grösse für den vorgesehenen Bauzweck eingeteilt, durch das nötige Wegenetz sowie durch Wasser- und Stromleitungen erschlossen und zum Anschluss an die Kanalisation vorbereitet sind. Danach nimmt Bauplatz im Bauland eine Sonderstellung ein.



Je nach dem Stand des Planungsverfahrens sind die Einwurfsgrundstücke als Bauerwartungsland oder als Rohbauland zu bewerten, vor Eintritt der Rechtskraft des Bebauungsplanes als Bauerwartungsland, nach Eintritt der Rechtskraft als Rohbauland. Eine Bewertung nach dem tatsächlichen Kulturzustand als Acker— oder Gartenland kommt nicht in Frage, weil mit der Einleitung des Umlegungsverfahrens eine Bauerwartung verbunden ist. Ein Einwurfsgrundstück kann nur dann als Bauland mit einem Wert in Höhe des Wertes des Zuteilungsgrundstücks bewertet werden, wenn beide Grundstücke im wesentlichen identisch und vor und nach der Umlegung in gleichem Masse und Umfang bebaubar sind. Dagegen sind frühere Baugrundstücke, die nach den Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht mehr bebaut werden können, nur als Bauerwartungs— oder Rohbauland zu bewerten. Für die Einwurfsbewertung ist nämlich grundsätzlich von Bedeutung, ob das Einwurfsgrundstück nach dem Bebauungsplan bebaubar ist oder nicht.

Lage, Form, Bodenbeschaffenheit (Mulden, Aufwürfe) und Baugrund dürften die wichtigsten Bewertungsmerkmale der Einwurfsgrundstücke sein. Auf jeden Fall Merkmale, die sich auf die gegenwärtige Struktur mit Rücksicht auf die zu erwartende Bebauung beziehen. Auf keinen Fall darf man bei der Einwurfsbewertung die zukünftige Nutzung entsprechend den Festsetzungen im Bebauungsplan berücksichtigen. Hierbei würde im Extremfall derjenige Umlegungsbeteiligte, dessen Einwurfsgrundstück zufällig dort liegt, wo nach dem Bebauungsplan ein Hochhaus gebaut werden soll, unverhältnismässig besser abschneiden als derjenige, dessen Einwurfsgrundstück in eine neue Strasse fällt. Das Zuteilungsgrundstück geht ja nicht unmittelbar aus dem Altgrundstück, sondern mittelbar aus der Umlegungsmasse hervor.

Für die Bewertung der Zuteilungsgrundstücke sind die Ausweisungen des Bebauungsplanes massgebend, aus denen die wertbestimmenden Merkmale hervorgehen. Das sind insbesondere Grundstücksform, Grösse und Lage sowie Art und Mass der baulichen Nutzung, ausgedrückt durch die Art der vorgesehenen Bebauung, Stockwerkshöhe, Grund— und Geschossflächenzahl. Von weiterem Einfluss auf die Wertbemessung ist der Erschliessungszustand, in dem zugeteilt werden soll. Bei der Umlegung sind zwei Zuteilungsmöglichkeiten zu unterscheiden:

1. erschliessungsbeitragspflichtig,
2. erschliessungsbeitragsfrei.

Neue Zuteilungsgrundstücke gruppieren sich in erschliessungsbeitragspflichtige und erschliessungsbeitragsfreie Grundstücke. Bei der erschliessungsbeitragspflichtigen Zuteilung fällt der Zuteilungswert niedriger, bei der beitragsfreien höher aus. Der Differenzbetrag — beitragsfreier minus beitragspflichtiger Wert — ist später von dem Eigentümer eines beitragspflichtigen Grundstücks als Teil des Erschliessungsbeitrages zu zahlen.

Die Bewertungen vor und nach der Umlegung sind sehr sorgfältig durchzuführen. Daher sollen die freien Kaufpreise zum Vergleich berücksichtigt werden. Obwohl zur Berechnung der Planungswerterhöhung keine Formel vorhanden ist, ist es möglich, bei den Bewertungen technische und ökonomische Faktoren zu bestimmen und diese in die Bewertung einzubeziehen.

#### 4. BAULANDUMLEGUNG AUS DER GESETZLICHEN SICHT

Die Baulandumlegung hat in der Bundesrepublik Deutschland sowohl aus der gesetzlichen wie aus der verfahrenstechnischen Sicht ein Höchstniveau erreicht. Um dieses Thema genügend untersuchen zu können, bedarf es der reichlichen Berücksichtigung des Umlegungswesens in der Bundesrepublik Deutschland. Dieser Vergleich wurde erzwungen, weil in der türkischen Verfassungsgerichtsentscheidung der Baulandumlegung, die unten ausführlich behandelt wird, das deutsche Grundgesetz und Baurecht angesprochen und die neue Bestimmung der Umlegung im türkischen Aufbaugesetz in Kraft getreten ist.

##### 4.1. Die Baulandumlegung in der Bundesrepublik Deutschland

Die Baulandumlegung beinhaltet aus der gesetzlichen Sicht die das Grundeigentum interessierenden Veränderungsverfahren im Grundbuch und wird als Grundstückstausch angesehen. Damit die Umlegungsarbeiten zum Ziele führen, sollen bei dem Grundstückstausch die neuen Grenzen der Grundstücke die alten ersetzen. So-



mit wird ein Grundstück nach der Änderung seiner Grenzen und auch manchmal seiner Lage dem selben Eigentümer wieder zugeteilt. Wie in einem Urteil des deutschen Bundesverwaltungsgerichts angedeutet wird, ist dann die Umlegung "das ständige Verfügungsrecht eines Grundeigentümers auf ein Flurstück, dessen Form geändert ist".

Der Grundsatz über die Baulandumlegung ist der Art. 14 des deutschen Grundgesetzes, der besagt:

Art. 14 — (a) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.

(b) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.

(c) Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmass der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfalle der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.

Entsprechend diesem Artikel des Grundgesetzes befindet sich die Bodenordnung an der Grenze der Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums und der Enteignung und ist aus der Sicht von vielen Autoren sehr kritisch behandelt. Manche setzen sie teilweise der Enteignung gleich [(9), (11), (17), (32)]. Viele sehen sie aber von der Enteignung getrennt [(8), (10), (14), (16), (19), (20), (21), (24), (34)], bzw. betrachten sie als eine Sonderbegrenzung der Eigentumsverfügungsrechte [(23), (31)].

§§ 56, 57, 58, 59, 76 und 77 über die Baulandumlegung des deutschen Bundesbaugesetzes, das 1960 in Kraft getreten ist, haben für die türkische Bodenordnung grosse Bedeutung.

#### § 56 — Verteilungsmassstab

(a) Für die Errechnung der den Beteiligten Grundeigentümern an der Verteilungsmasse zustehenden Anteile (Sollanspruch) ist entweder von dem Verhältnis der Flächen oder dem Verhältnis

der Werte auszugehen, in dem die früheren Grundstücke vor der Umlegung zueinander gestanden haben. Der Maßstab ist von der Umlegungsstelle nach pflichtmässigem Ermessen unter gerechter Abwägung der Interessen der Beteiligten je nach Zweckmässigkeit einheitlich zu bestimmen.

(b) Sind alle Beteiligten einverstanden, so kann die Verteilungsmasse auch nach einem anderen Maßstab aufgeteilt werden.

#### § 57 — Verteilung nach Werten

Geht die Umlegungsstelle von dem Verhältnis der Werte aus, so wird die Verteilungsmasse in dem Verhältnis verteilt, in dem die zu berücksichtigenden Eigentümer an der Umlegung beteiligt sind. Jedem Eigentümer ist möglichst ein Grundstück mit dem gleichen Verkehrswert zuzuteilen, den sein früheres Grundstück im Zeitpunkt des Umlegungsbeschlusses hatte. Für die zuzuteilenden Grundstücke ist der Verkehrswert, bezogen auf den Zeitpunkt des Umlegungsbeschlusses, zu ermitteln. Dabei sind Wertänderungen, die durch die Umlegung bewirkt werden, zu berücksichtigen. Unterschiede zwischen den so ermittelten Verkehrswerten sind in Geld auszugleichen.

#### § 58 — Verteilung nach Flächen

(a) Geht die Umlegungsstelle von dem Verhältnis der Flächen aus, so hat sie auf Verlangen der Gemeinde von den eingeworfenen Grundstücken einen Flächenbeitrag in einem solchen Umfang abzuziehen, dass die Vorteile ausgeglichen werden, die durch die Umlegung erwachsen. Der Flächenbeitrag darf in Gebieten, die erstmalig erschlossen werden, nur bis zu 30 vom Hundert, in anderen Gebieten nur bis zu 10 vom Hundert der eingeworfenen Fläche betragen. Die Umlegungsstelle kann statt eines Flächenbeitrages ganz oder teilweise einen entsprechenden Geldbeitrag erheben.

(b) Soweit ein Flächenabzug für Flächen im Sinne § 55 Abs. 2 den nach Absatz 1 zulässigen Umfang übersteigt, findet ein Ausgleich in Geld statt.

(c) Kann das neue Grundstück nicht in gleicher oder gleichwertiger Lage zugeteilt werden, so sind dadurch begründete Wertunterschiede in Fläche oder Geld auszugleichen.



(d) Für die Bemessung von Geldbeiträgen und Ausgleichleistungen sind die Wertverhältnisse im Zeitpunkt des Umlegungsbeschlusses massgebend.

### § 59 — Zuteilung und Abfindung

(a) Aus der Verteilungsmasse sind den Eigentümern dem Umlegungszweck entsprechend nach Möglichkeit Grundstücke in gleicher oder gleichwertiger Lage wie die eingeworfenen Grundstücke und entsprechend den nach §§ 57, 58 errechneten Anteilen zuzuteilen.

(b) Soweit es unter Berücksichtigung des Bebauungsplanes und sonstiger baurechtlicher Vorschriften nicht möglich ist, die nach §§ 57, 58 errechneten Anteile tatsächlich zuzuteilen, findet ein Ausgleich in Geld statt.

(c) Grundeigentümer können in Geld oder mit ausserhalb des Umlegungsgebietes gelegenen Grundstücken abgefunden werden, wenn sie keine bebauungsfähigen Grundstücke erhalten oder wenn dies sonst zur Erreichung der Ziele des Bebauungsplanes erforderlich ist. Die Vorschriften über die Entschädigung im Zweiten Abschnitt des fünften Teiles gelten sinngemäss.

(d) Mit Einverständnis der betroffenen Eigentümer kann als Abfindung die Begründung von Miteigentum, Wohnungseigentum, Teileigentum, Dauerwohnrecht, Dauernutzungsrecht, Wohnungserbbaurecht und Teilerbbaurecht vorgesehen werden.

(e) In Sanierungsgebieten kann die Umlegungsstelle — der Umlegungsausschuss auf Verlangen der Gemeinde — die Grundstücke mit der Massgabe zuteilen, dass sie innerhalb einer näher zu bestimmenden angemessenen Frist zu bebauen sind, wenn die alsbaldige Bebauung zur geordneten baulichen Entwicklung des Gemeindegebietes erforderlich und eine tragbare Finanzierung des Bauvorhabens gewährleistet ist. Erfüllt der Eigentümer diese Verpflichtung nicht, so kann die Gemeinde die Übereignung des Grundstücks um Verkehrswert verlangen. § 89 Abs. 2 gilt sinngemäss.

## § 76 — Vorwegnahme der Entscheidung

Sind die betroffenen Rechtsinhaber einverstanden, so können die Eigentums— und Besitzverhältnisse für einzelne Grundstücke nach §§ 56 bis 59 durch Beschluss der Umlegungsstelle bereits geregelt sowie Entscheidungen nach § 61 getroffen werden, bevor der Umlegungsplan aufgestellt ist. §§ 70, 71, 74 und 75 gelten entsprechend.

## § 77 — Vorzeitige Besitzeinweisung

(a) Ist der Bebauungsplan in Kraft getreten, so kann die Umlegungsstelle, wenn das Wohl der Allgemeinheit es erfordert,

1. vor Aufstellung des Umlegungsplanes die Gemeinde oder den sonstigen Ershliessungsträger in den Besitz der Grundstücke, die in dem Bebauungsplan als Flächen im Sinne des § 55 Abs. 2 festgesetzt sind, einweisen;
2. nach Aufstellung des Umlegungsplanes und Übertragung der Grenzen der neuen Grundstücke in die Örtlichkeit sonstige am Umlegungsverfahren Beteiligte in den Besitz der nach dem Umlegungsplan für sie vorgesehenen Grundstücke oder Nutzungsrechte einweisen.

(b) §§ 116, 122 gelten sinngemäss.

Die 35 Paragraphen für die Bodenordnung im deutschen Bundesbaugesetz, von denen die 6 oben angegeben wurden, beinhalten die über 100 jährige Erfahrungen, halten den Eingriff in das Grundeigentum ausgeglichen und beeinflussen den Baulandmarkt in positiver Richtung.

## 4.2. Die Baulandumlegung in der Türkei

### 4.2.1. Das Eigentum in der türkischen Verfassung

Die türkischen Verfassungen von 1876 und 1924 haben den Eigentums- und Enteignungsbegriff in ähnlicher Weise definiert. Art. 74 der Verfassung von 1924 besagt: "Das Eigentum wird gewährleistet. Solange es nicht für das Gemeinwohl notwendig und die Entschädigung nicht im voraus bezahlt wird, kann es nicht entzogen werden."



Die soziale Bindung des Eigentums wird in der Verfassung von 1961 durch die Artikel 36 und 38 stärker betont als in älteren Verfassungen von 1876 und 1924. Art. 36 der Verfassung lautet: "Jedermann kann Eigentum erwerben. Das Erbrecht ist zugesichert. Diese Rechte können nur zum Zwecke des Allgemeinwohls durch Gesetz eingeschränkt werden. Die Ausübung des Eigentumsrechts darf nicht gegen das Allgemeinwohl verstossen."

Die den Eigentumsbegriff formulierende Bestimmung Art. 38 der Verfassung von 1961 wurde 1971 geändert. Sie lautet nunmehr: "Der Staat und die juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind befugt, wenn es das Allgemeinwohl erfordert, gegen Barbezahlung des Wertes im Privateigentum stehende unbewegliche Sachen nach Massgabe der gesetzlich bestimmten Grundsätze und Verfahren ganz oder teilweise zu enteignen oder an ihnen öffentliche Dienstbarkeiten zu begründen."

Die zu zahlende Entschädigungshöhe darf im Falle der Enteignung des ganzen Grundeigentums den Steuerwert, den der Enteignete nach Massgabe der gesetzlich bestimmten Grundsätze und Verfahren anzugeben hatte, und im Falle der Teilenteignung den dazugehörigen Steuerwert nicht übersteigen.

Wenn sich eine Entschädigungshöhe unter dem Steuerwert ergibt kann der Eigentümer Widerspruch und Klage erheben."

Vor den jetzigen Fassung dieses Artikels 38 galt für die Entschädigungshöhe der tatsächliche (gemeine) Wert, der durch die Behörde zu bewerten war.

Im türkischen Boden- und Baurecht wurde die Bodenordnung verfassungsrechtlich noch nicht ausreichend erforscht. Wegen der teilweisen Übernahme des schweizerischen Zivilgesetzbuches im Jahre 1926 spürt man in diesem Bereich den schweizerischen Einfluss sehr stark. Die §§ 684 und 685 des schweizerischen Zivilgesetzbuches bezeichnen die Bodenordnung als eine Sonderenteignung durch Einschränkung der Verfügungsrechte (30). Onar (18) definiert die Bodenordnung ebenfalls als Sonderenteignung, Köprülü (15) und Tekinay (27) kommentieren sie als Einschränkung der Grundeigentumsrechte.

#### 4.2.2. Entwicklung der Umlegungsgesetzgebung

In der Türkei ist die erste gesetzliche Regelung zur Baulandumlegung das Gesetz für Gebäude von 1882, das in Anlehnung an die Gesetzgebung in Europa, insbesondere in Frankreich, erlassen wurde. Es sollte den ordnungsgemässen Aufbau der damaligen Hauptstadt Istanbul gewährleisten. Danach mussten die Grundstückseigentümer innerhalb eines Bebauungsgebietes entsprechend der Parzellengrösse Land für den Bau von bestimmten Gemeinbedarfseinrichtungen (Schulen, Polizeigebäude) nach folgender Tabelle zur Verfügung stellen:

Grundstücksgrösse in Quadrat-Arschin <sup>1</sup>	Abzutretendes Land für Gemeinbedarf (in Quadrat-Arschin)
Bis 10 000	0
10 000 — 20 000	400
über 20 000	400 + 1 qA je 50 qA von über 20 000 qA

Ausserdem hatten die Eigentümer die Kanalisation bis zur Grenze auszubauen und für den Bau der Bürgersteige der Gemeinde 4 para<sup>1</sup>) je qA zu zahlen. Die Stadt musste einen Parzellierungsplan anfertigen und zur Überprüfung dem Innenministerium vorlegen. Zur Bildung solcher Siedlungen benötigte die Stadt die Genehmigung des Staatspräsidenten.

Der Flächenabzug für das Allgemeinwohl in der Baulandumlegung wurde 1930 durch das Gesetz Nr. 1663 auf 15% begrenzt; durch das Aufbaugesetz von 1956 wurde dieser Anteil auf 25% erhöht. Der entschädigungslose Abzug löste in der Folge aus der rechtlichen Sicht heftige Diskussionen aus.

§ 42 des Aufbaugesetzes von 1956 besagt für die Umlegung folgendes:

- (1) 1 Arschin (A) = 0,68 m oder 1 qA (Arschin<sup>2</sup>) = 0,46 m<sup>2</sup>.  
 (1) 1 Para entsprach 0,6 Gramm mit einem Silberanteil von 75 %  
 (Takvim-i-Meskûkât-i-Osmaniye, İstanbul 1891, s. 506/507).



“Um die bebauten oder unbebauten Grundstücke innerhalb der Grenzen der Bebauungspläne so zu ordnen, dass auf diesen Grundstücken dem Plan entsprechende Bauten errichtet werden können, sind die Gemeinden befugt, ohne auf das Einverständnis der Grundeigentümer Rücksicht zu nehmen, diese Grundstücke miteinander, oder mit den Restgrundstücken von Strassen, oder mit den sonstigen der Gemeinde bzw. den Körperschaften oder Unternehmen des öffentlichen Rechts gehörenden Grundstücken zu vereinigen, entsprechend den Planangaben selbständig oder unter Miteigentümerschaft zu parzellieren und sie nach einem bis zu 25% igem Abzug unter den Eigentümern aufzuteilen.

Nachdem diese Grundstücke vereinigt sind, werden bei ihrer Parzellierung und Zuteilung die ursprünglichen Lagen und Grössen berücksichtigt. Für solche Grundstücke, die für die öffentlichen Zwecke, wie Strassen, Plätze, Parkplätze und Grünflächen bestimmt sind und mehr als 25% der eingeworfenen Grundstücksflächen ausmachen, ist die Gemeinde befugt, eine Enteignung durchzuführen; sie soll aber den Eigentümern im Rahmen der Bestimmungen dieses Paragraphen nach Möglichkeit Grundstücke zuweisen.”

Das Aufbaugesetz wird ergänzt durch die §§ 36 und 37 der Aufbauregulation von 1957.

§ 36 — “Bei der Neuverteilung jeder einzelnen Parzelle ist der frühere Eigentümer zu bevorzugen. Gebäude sind möglichst in den gleichen Parzellen zu belassen und Baugrundstücke sind den Eigentümern möglichst ohne Miteigentümerschaft zuzuteilen. Für Grundstücke, die wegen zu kleiner Flächen oder anderer technischer oder rechtlicher Gründe nicht selbständig zuteilt werden können, sollen an der gleichen Stelle und mit dem gleichen Wert möglichst mit Nachbargrundstücken zusammen als Miteigentümeranteile zuteilt werden.”

§ 37 — “In bebauten Gebieten sollen die neuen Grenzen der Baugrundstücke entsprechend dem Bebauungs- oder Strassenrichtungsplan der Gemeinde in günstiger Form und gewünschter Flächengrösse möglichst mit den alten Katastergrenzen zusammenfallen. Ist die Abstimmung der Grenzen von Katasterparzellen und deren Flächengrössen mit den Angaben des Bebauungs- oder Strassen-

richtungsplanes nicht möglich, werden die neuzubildenden Baugrundstücke, bebaut oder unbebaut, den früheren Eigentümern als Miteigentum zugeteilt."

Diese Vorschriften gestatten keine grosszügigen Umlegungsmassnahmen. Ein anderer Grund für das Scheitern der Umlegungsarbeiten ist die gesetzlich festgelegte Begründung von Miteigentümerschaften ohne Zustimmung der Beteiligten. Die Miteigentümer des gemeinschaftlichen Eigentums eines baureifen Grundstücks müssen sich innerhalb von 6 Monaten nach der offiziellen Benachrichtigung der Gemeinde zwecks Beantragung einer Baugenehmigung einigen oder die Aufhebung der Miteigentümerschaft beim Gericht beantragen. Andernfalls kann die Gemeinde wie ein Miteigentümer Klage auf Aufhebung der Miteigentümerschaft erheben (§ 46 Aufbaugesetz).

Die Bestimmung über einen entschädigungslosen Flächenabzug bis zu 25% beim Umlegungsverfahren wurde 1963 vom Verfassungsgericht unter Bezug auf Art. 38 der türkischen Verfassung mit der Entscheidung vom 22.11.1963, Nr. 1963/65, 1963/78 für verfassungswidrig erklärt und aufgehoben. Der Entscheid wurde damit begründet, dass der gleichmässige Flächenabzug nicht immer einem gleichmässigen Wertzuwachs ( $0,25:0,75 = 33 \frac{1}{3} \%$ ) der einzelnen Grundstücke entsprechen kann, manchmal sogar diesen überschreitet und somit der Enteignung ohne Entschädigung gleichgestellt werden muss. In der Begründung wird auch Art. 14 des deutschen Grundgesetzes mit Art. 38 der türkischen Verfassung verglichen. Dabei kommt man zu dem Ergebnis, dass das Bundesbaugesetz Inhalt und Schranken des Eigentums nach Artikel 14 des deutschen Grundgesetzes näher bestimmt und bei einer Aufschliessungsumlegung einen Flächenbeitrag bis zu 30% ohne Entgelt gestattet. Art. 38 der türkischen Verfassung hingegen lässt eine solche Landabretung nicht zu. Das Verfassungsgericht übersieht bei seiner Entscheidung vom Jahre 1963, dass nach dem Bundesbaugesetz der Flächenbeitrag bis zu 30% nur in einem solchen Umfang abgezogen wird, wie Vorteile aus der Umlegung erwachsen. Ein Flächenabzug kommt also nicht in jedem Fall für jedes Flurstück in Frage. Abgesehen davon ist aber die Entscheidung des Verfassungsgerichts grundsätzlich richtig. Damit wird zum ersten Male im türkischen



Bau- und Bodenrecht vom Grundsatz der Wertgleichheit gesprochen. Es ist bis heute leider aus der rechtlichen Sicht nicht diskutiert worden, wie dieses Prinzip verwirklicht, bzw. der Wertzuwachs festgestellt werden soll.

Nach dieser Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts wurden die in Istanbul bis 1963 eingeleiteten und zum Abschluss gebrachten Umlegungsverfahren (insgesamt 50 ha) für ungültig erklärt und die alte Grundstückssituation wieder hergestellt. Manche Privateigentümer traten aber in der Folgezeit die für die öffentlichen Erschliessungsanlagen benötigten Flächen freiwillig ab, um durch eine anschliessende Umlegung baureife Grundstücke zu erhalten. Wenn das nicht der Fall ist, werden nötigenfalls die für die Erschliessung erforderlichen Flächen enteignet. Im ganzen gesehen, ist die Zahl der Umlegungsverfahren, die auch früher sehr klein war, nach der genannten Verfassungsgerichtsentscheidung erheblich gesunken.

In einer daraufhin erfolgten Gesetzesänderung einiger Paragraphen des Aufbaugesetzes von 1956 wurde bestimmt, dass der Flächenbeitrag entsprechend der aus der Umlegung erwachsenden Werterhöhung festzusetzen ist. Bei entsprechendem Wertzuwachs können bis zu 25% der Grundfläche abgezogen werden. Der Bedarf über 25% ist gegen Entschädigung zu enteigen. Den Vollzug im Einzelnen regelt das Gesetz von 1972 jedoch nicht. In der Ausführungsordnung der Baulandumlegung von 1973 wird nach § 33 der Flächenabzug proportional zur Einwurfsfläche bestimmt. Somit blieb der verfassungswidrige Zustand jedoch unverändert.

## 5. GRENZREGELUNG

Eine vereinfachte Art der Baulandumlegung ist die Grenzregelung. Bei der Grenzregelung sinkt die Parzellenzahl erheblich und das Verfahren wird im allgemeinen mit 2-3 Parzellen durchgeführt.

### 5.1. Grenzregelung in der Bundesrepublik Deutschland

Die Grenzregelung wird im deutschen Bundesbaugesetz durch 5 Paragraphen (§§ 80-84) formuliert.

### 5.1.1. Zweck und Voraussetzungen

Mit Hilfe der Grenzregelung können Grundstücksgrenzen in der Weise geändert werden, dass Grundstückszuschnitte entstehen, die eine ordnungsmässige Bebauung oder eine Beseitigung baurechtswidriger Zustände gewährleisten. Dabei können Teile benachbarter Grundstücke gegeneinander ausgetauscht oder Flächenabschnitte einseitig zugeteilt werden. Während die Baulandumlegung eine Umgestaltung der Grundstücke zum Ziele hat, beschränkt sich die Grenzregelung auf eine Grenzverbesserung, wobei der Hauptteil des Grundstücks seine ursprüngliche Lage beibehält.

Die Grenzregelung ist an folgende vier Voraussetzungen gebunden, die jeweils erfüllt sein müssen:

- a. Grundstücke, deren Grenzen geregelt werden sollen, müssen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes oder innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile liegen.
- b. An der Grenzregelung muss ein öffentliches Interesse bestehen.
- c. Die Grundstückswerte dürfen sich nicht oder nur unerheblich ändern.
- d. Die Grundstücksteile dürfen nicht selbständig bebaubar sein.

### 5.1.2. Die Bewertung

Entsprechend der Bewertung der Einwurfs- und Zuteilungsgrundstücke bei der Baulandumlegung sind auch bei der Grenzregelung die dem Verfahren unterworfenen Grundstücke vor und nach der Grenzregelung zu bewerten und Wertunterschiede in Geld auszugleichen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit empfiehlt sich die Aufstellung einer Berechnungstabelle. Auch hier bezieht sich die Bewertung jeweils auf das Grundstück in seinem gesamten Umfang und nicht etwa nur auf die auszutauschenden Flächenteile.

### 5.2. Grenzregelung in der Türkei

In der Türkei erfolgt die Grenzregelung nicht zum Zwecke einer ordnungsgemässen Bebauung, sondern zur Erleichterung der



Katastervermessungen durch begradigte Parzellengrenzen. Für eine Grenzbegradigung steht nicht das Allgemeinwohl im Vordergrund, sondern die Bereitwilligkeit der Eigentümer. § 21 des Gesetzes für Kataster und Grundbucheintragung von 1934 formuliert die Grenzregelung wie folgt:

“Bei der Katastervermessung können die gebrochenen, ungünstig geformten Grenzen sowie die kleinen und verstreut liegenden Felder des Staates, der anderen Unternehmen des öffentlichen Rechts und des Privateigentums mit Zustimmung der Interessierten getauscht oder vereinigt werden”.

Es wird durch eine ähnliche Formulierung dieser Bestimmung im Gesetz für Boden- und Landwirtschaftsreform von 1973 (§ 92 Abs. 3) dargelegt, dass die Grenzregelung nur für Katasterzwecke in Frage kommt.

Im türkischen Bau- und Bodenrecht gibt es keine andere Bestimmung über Grenzregelung. Damit wird klar, dass der Gesetzgeber Grenzbegradigungen für die Durchführung städtebaulicher Massnahmen nicht für notwendig hält.

## 6. VORTEILE DER BAULANDUMLEGUNG

Durch die Ergebnisse der bisherigen Ausführungen können die Vorteile der Baulandumlegung wie folgt zusammengefasst werden:

Die Baulandumlegung kommt am Anfang der beeinflussten Massnahmen zum Vollzug der Bebauungspläne (=aktive Bodenpolitik). Mit Hilfe der Bodenordnung, welche die Grenzen und auch manchmal die Lage der Flurstücke durch keine Berührung des Eigentumscharakters verändert, kann der Städteplaner ohne Berücksichtigung der zufälligen Katasterstruktur ruhig arbeiten.

Obwohl in der Ordnung der türkischen Baulandumlegung keine Klarheit vorhanden, ist, werden den dem öffentlichen Interesse gewidmeten alten Strassen und auch den gemeindlichen Grundeigentümern Flächen im 25% igen Anteil abgezogen und den für die Erschliessungsanlagen benötigten Flächen hinzugefügt. Dagegen werden in der Bundesrepublik Deutschland die gemeindlichen

Strassen und Wege bei der Neuverteilung gleichermassen wieder der Gemeinde zugeteilt, auch wenn sie in die Umlegung einbezogen werden, ausserdem werden die Restflächen über die benötigten Flächen hinaus für Erschliessungsanlagen durch die Wertgleichheit der Gemeinde vergeben. Ferner werden die Verkehrswerte der durch die Umlegung beschafften Flächen zu Erschliessungsanlagen von den Beteiligten als ein Anteil der Erschliessungsbeiträge entrichtet und das durch die Umlegung der Gemeinde übergegangene Bauland bildet als Bodenvorrat bei den späteren Bauleitplanungen ein Elastizitätselement. Somit trägt die Baulandumlegung bei der aktiven Bodenpolitik positiv bei. Der bei den Aufschliessungsumlegungsgebieten durch den Flächenmazstab erworbene Boden kann bei den Gemeinden mit wenigem oder keinem Bodenvorrat durch die wegen anderer Ziele zu enteignenden Flächen getauscht werden, d. h. er ersetzt die Geldentschädigung.

Durch die Baulandumlegung bedarf es überwiegend der Enteignung nicht. Die Ausgleichsleistung zwecks Wertgleichheit spart die langwierigen und schwierigen Enteignungsarbeiten und vermeidet den Zeitverlust. Dass die benötigten Flächen nicht nur ein einziger Bodeneigentümer beschafft und der Bedarf auf einen breiten Eigentümerkreis verteilt wird, kann durch Ausgleichsleistung erfolgen und das ist gleichzeitig aus der Sozialgerechtigkeit ein annehmbares Verfahren. Durch die Baulandumlegung können die Arbeiten wie Strassenbau, die Berechnung der Erschliessungsbeiträge sowie ihre Entrichtung und die Baureife aller Bauplätze gleichzeitig geschehen.

Die Wertunterschiede zwischen Bauplätzen, die durch Bodenordnung an das Wegenetz angeschlossen und bebaubar werden, verringern sich und nähern sich einander an; somit trägt man einem stabilen Bodenmarkt bei. Dieses Verfahren bremst in entsprechendem Masse die Bodenpreise.

Die Werterhöhung, die die Bodenordnung schafft, wird in Wirklichkeit nicht stoppen. Die Preise der nicht vermehrbaren und nicht kreierbaren Böden werden sich ständig erhöhen. Daher werden die Wertunterschiede zwischen zwei Bewertungen nicht fest bleiben, aber ständig wachsen. Weil die Preise des baureifen Landes höher als die anderen werden, wird durch die Bodenordnung den



Grundeigentümern und Bauwilligen bewusster und wirkungsvoller geholfen.

Während die Frage des Planungswertausgleichs in den demokratisch orientierten Ländern als ein unlösbares Problem vor den Augen steht, kann die Frage der allgemeinen Bodenwerterhöhung als einigermaßen erleichtemde Eigenschaft angesehen werden, die Flurstücke durch Umlegung zu ordnen, dazwischen mit Hilfe der Wertgleichheit die Planungswerterhöhung der Öffentlichkeit (der Gemeinde) zu übertragen.

Der Bau der Erschliessungsanlagen in den Umlegungsgebieten kommt der Gemeinde wirtschaftlicher, weil die Bodenordnung sämtliche Einwurfsgrundstücke baureif macht. Die öffentliche Verwaltung bekommt durch den Planungswertausgleich und durch die Mehrung der Bauwilligen überwiegend mehr Einnahmen als Ausgaben, die wegen des Umlegungsverfahrens entstehen. Das hilft der Finanzpolitik der Gemeinden.

Durch die Baulandumlegung können der Vollzug der Bebauungspläne, unabhängig vom Bodenkauf und -tausch, einfacher ermöglicht und die Ordnung, sowie Abbremsung der Bodenpreise einigermaßen verwirklicht werden.

## 7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Da die Baulandumlegung einen wesentlichen Teil der aktiven Städtebaupolitik bildet, soll sie in Einklang mit anderen Themen während der Neuordnung der ganzen Baugesetzgebung in einem Rahmen in Angriff genommen werden. Weil eine den türkischen Verhältnissen angepasste Bodenpolitik mit Einzelheiten in (38) ausgeführt sind, welche Punkte sie beinhalten sollte, wird hier auf ihre Wiederholung verzichtet. Stattdessen werden nur die gesetzlichen Massnahmen über die Baulandumlegung berücksichtigt.

Die türkischen Umlegungsvorschriften sind als Mittel zum Vollzug des Bebauungsplanes ungenügend. Durch diese Vorschriften entstanden mehr Schwierigkeiten für die städtische Bodenordnung als Verbesserungen eintraten. Besonders problematisch erscheint die Umlegung vor allem deshalb, weil die Vorschriften nur auf die Flä-

chengröße und nicht auf den Wert der Grundstücke abgestimmt sind. Die Verfassungsgerichtsentscheidung von 1963 und die jetzige Bestimmung (§ 42) des Aufbaugesetzes sehen eine Baulandumlegung nach der Wertgleichheit und nach dem Flächenmaßstab vor. Zur Wertgleichheit sollen die Verfahrensgrundstücke vor und nach der Umlegung bewertet werden.

Es ist von Vorteil, das Bewertungsthema detaillierter auszuführen:

In der Türkei werden die Werte der Grundstücke überwiegend zwecks Enteignung ermittelt. In der Verfassung von 1961 war bei der Enteignung zur Entschädigungshöhe der tatsächliche (gemeine) Wert vorgesehen. Aus der Sicht, wonach durch gemeine Werte die Bodenreform nicht durchgeführt werden könnte, wurde 1971 der dazugehörige Artikel der Verfassung geändert und zur Entschädigungshöhe grundsätzlich der vom Eigentümer anzugebende Steuerwert akzeptiert. Die Entschädigungshöhe bei der Enteignung darf den erklärten Steuerwert nicht überschreiten. Falls der Grundeigentümer einen Steuerwert über dem Verkehrswert erklärt, hat, wird diesem als Entschädigung höchstens der gemeine Wert bezahlt, obwohl er die überschüssige Steuer aufbringt. Das Gesetz zur Grundsteuer formuliert den Steuerwert als Verkehrswert und sieht die Kontrolle und nötigenfalls die Berichtigung der Angabenwerte durch Finanzexperte vor sowie die Geldbestrafung der Grundeigentümer, die niedrige Steuerwerte angegeben hatten. Das gleiche Gesetz erhält Bestimmungen, wonach zwecks Enteignungsentschädigungshöhe dem den Steuerwert nicht angegebenden Eigentümer der Verkehrswert und dem den Steuerwert angegebenden der vor Jahren erklärten Steuerwert bezahlt werden. Somit wird der Weg begangen, den unehrlichen Steuerpflichtigen zu belohnen, während die ehrlichen bestraft werden. Das aber verletzt den Gleichheitsgrundsatz der Verfassung. Die erlassene Verordnung des Gesetzes zur Grundsteuer formuliert die Anfertigung der Karten, die die Verkehrswerte der Grundstücke aufweisen. Im Endeffekt geht der Steuerwert zwecks Entschädigungshöhe bei der Enteignung wieder auf den Verkehrswert über. Ob die Entschädigungshöhe eines enteigneten Grundstücks, dessen erklärte Steuerwert nach der Überprüfung durch die Experten des Finanzamtes erhöht wurde, mit dem



erklärten oder berichtigten Wert identisch wird, ist eine strittige Frage. Die vorgelegten Ausführungen und die immer laut werdenden Einsprüche der Bodeneigentümer gegen die Entschädigungshöhen, deren Grundstücke im Bodenreformgebiet Urfa durch Steuerwerte enteignet wurden, zeigen, dass die Verfassungsbestimmung über die Entschädigungshöhe bei einer Enteignung nicht ganz gerechtfertigt formuliert werden konnte. In der Praxis ist die richtige Festlegung der Steuerwerte von Grundstücken eine staatliche Aufgabe. Da der Staat zu diesem Zwecke nicht genügende Fachkräfte hat, überträgt er diese Pflicht durch die Einführung der Steuerwerkerklärung den Grundeigentümern und bestraft sie bei fehlender Durchführung, während er diejenigen die keine Steuerwerte angeben, belohnt.

Um die Verkehrswerte der Grundstücke aus der Sicht der Finanzen, der Wirtschaft, der Kontrolle vom Bodenmarkt und des Städtebaues zu ermitteln und indirekt bei einer Baulandumlegung die gemeinen Werte festzulegen, gibt es nun eine Verfassungslücke. Das Verfassungsgericht entschied mit Mehrheit am 12.10.1976 auf Antrag des Gerichts ersten Instanz (Asliye Hukuk) Antalya aufzuheben, dass die Absätze 2 und 3 des Art. 38 der Verfassung (1971) über die Entschädigung durch den Steuerwert bei einer Enteignung dem Art. 9 der Verfassung ("Die Verfassungsbestimmung, wonach die Staatsform eine Republik ist, darf nicht geändert und ihre Änderung nicht vorgeschlagen werden") widerspricht. Es wies daraufhin, dass diese Absätze den Charakter einer Beschlagnahme haben (3). Diese Entscheidung ist in der gleichen Parallelität mit der Verfassungsgerichtsentscheidung von 1963 über den Flächenabzug bei einer Baulandumlegung. Während Art. 39 der Verfassung bei einer Verstaatlichung eines Grundeigentums den tatsächlichen (gemeinen) Wert zur Entschädigungshöhe vorsieht, gilt zur Enteignung auch beim Allgemeinwohl der Steuerwert; diese Bestimmungen widersprechen sich.

Durch die Verfassungsgerichtsentscheidung vom 12.10.1976 wurde die Wahrscheinlichkeit verstärkt, wonach die Verfassungsbestimmung über die Bezahlung des Verkehrswertes zur Entschädigungshöhe bei einer Enteignung wieder eingeführt würde. Somit wird das Verfassungshindernis vor der Baulandumlegung aufgehoben.

Wird in Rechnung gestellt, dass die benötigten Neuordnungen der dazugehörigen Gesetze erst nach der Änderung der Verfassung in Angriff genommen werden und diese Bemühungen nicht sofort verwirklicht werden können, kann daran gedacht werden, dass die Verkehrswerte der Grundstücke ermittelt, in die von der Verordnung des Grundsteuergesetzes vorgesehenen Bodenwertkarten eingetragen und diese für die Baulandumlegung vorübergehend benutzt werden können. Zwecks grundsätzlicher Lösung des Problems sollten die Baulandumlegungen auf dem Grundsatz der Wertgleichheit basieren, die Verkehrswerte der Grundstücke in städtischen Gebieten durch objektive Verfahren ermittelt und diese Werte zum Wohle der Bürger und der öffentlichen Institutionen bei mehrzweckigen Angelegenheiten periodisch in Karten offengelegt werden. Die ersten Hinweise über die Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken in den Städten sind in (1) und (37) aufgezeigt.

Damit die Baulandumlegung aus gesetzlicher Sicht funktionsfähig sein sollte, bedarf es auch anderer Möglichkeiten. Die erste ist, dass bei der Wertgleichheit und Zuteilung die Baugrundstücke nur unter der Zustimmung der Beteiligten als Miteigentum sollten verteilt werden können. Das Recht der Gemeinden, Miteigentümerschaften aufzuheben, sollte ausser Kraft gesetzt werden. Mit der Zustimmung der Interessierten sollten ihnen als Abfindung für Einwurfgrundstücke Wohnungseigentum, Dauerwohnrecht, Dauerrente und Erbbaurecht vergeben werden. Den Eigentümern unbebaubarer Kleingrundstücke sollte Geld bezahlt werden oder an einem anderen Ort Grundeigentum zugeteilt werden können. Nachdem den neuen Bodeneigentümern zum Bauvorhaben die benötigten Erleichterungen gesichert wurden, kann Baugebot vorgeschrieben und somit die Bodenspekulation einigermaßen vermieden werden. Bei den Aufschliessungsumlegungsgebieten dürfte der Flächenmastab, bei den Neuordnungsgebieten der Wertmastab vorgesehen werden.

Neben der Baulandumlegung sollte die Grenzregelung für städtebauliche Zwecke neuformuliert werden. Die Zuteilung der Abfindungsgrundstücke in Miteigentümerschaft ohne Zustimmung der Beteiligten und keine Grenzregelung für städtebauliche Zwecke können als eine widerspruchsvolle Situation angesehen werden.



Zum Schluss kann gesagt werden, dass es höchste Zeit für die Inangriffnahme der ganzen Städtebaugesetzgebung und der Baulandumlegung in einem Rahmengesetz ist. Die wissenschaftlichen Institutionen mögen in dieser Hinsicht den Start machen.

#### 8. LITERATUR

- 1) AÇLAR, Ahmet (Dr.): Kentsel Alanlarda Taşınmaz Değerlerinin Saptanması ve Stokastik Yöntemlerin Uygulanmasına İlişkin Bir Araştırma, Doçentlik Tezi, Çoğaltma, İstanbul 1977.
- 2) Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas No.: 1963/65, Karar No.: 1963/278, Karar Tarihi: 22.11.1963, Resmî Gazete - Sayı: 11.606, Gün: 14.1.1964.
- 3) Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas No.: 1976/38, Karar No. 1976/46, Karar Tarihi: 12.10.1976, Resmî Gazete - Sayı: 15.825, Gün: 20.1.1977.
- 4) Berichte aus der Flurbereinigung 15/1973, Baulandumlegung durch die Flurbereinigungsbehörde, Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, München 1973.
- 5) BONCZEK/HALSTENBERG: Bau - Boden, Hamburg 1963.
- 6) BONCZEK, Willi: Baugrundordnung und Stadtaufbau, Essen 1957.
- 7) Die Umlegung der Altstadt Bonn, Stadt Bonn, 1969.
- 8) ERNST: Kommentar zum Aufbaugesetz für Nordrhein - Westfalen, s. 219.
- 9) GIERKE: Deutsche Privatrecht, Bd. 1, s. 597.
- 10) GRAUVOGEL: Deutsches Verwaltungsblatt, 1950, s. 765.
- 11) HUBER: Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl., 2. Bd., s. 47, 80, 81.
- 12) İmar Kanunu'nun 42'nci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik, İmar ve İskân Bakanlığı, Ankara 1973.
- 13) JANSEN, W.: Grenzregelung eine Eteignung?, Vermessungstechnische Rundschau 5/1967, s. 165.
- 14) JELLINEK: Verwaltungsrecht, 3. Aufl., s. 408, 413.
- 15) KÖPRÜLÜ, Bülent: Eşya Hukuku Dersleri, İstanbul 1973, s. 145.
- 16) MANG: Verwaltungsrecht in Bayern, Bd. 2, s. 369.
- 17) MEYER: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 4. Aufl., s. 244.
- 18) ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, 2. Cilt, 2. Basım, İstanbul 1960, s. 1180.
- 19) QUECKE - BUSSMAN: Reichsenteignungsrecht, 2. Aufl., s. 341.

- 20) Rechtsausschuss des Bundesrates: 79. Sitzung vom 17/1/1952, Kurzprotokoll, s. 7 und Anlage zu diesem Protokoll.
- 21) REINHARDT - SCHEUNER: Verfassungsschutz des Eigentums, s. 38.
- 22) ROESLER, A.: Einführung in die Baulandumlegung und Grenzregelung, Sammlung Wichmann, Karlsruhe 1969.
- 23) SCHÜTZ: Deutsche Wohnungswirtschaft, 1953, s. 195.
- 24) SCHWAMBERGER: Die Öffentliche Verwaltung, s. 396.
- 25) SEELE, Walter: Vollzug der Bauleitplanung durch Bodenordnung, Städtebauinstitut Nürnberg, Studienheft 25, Nürnberg 1968.
- 26) SONGU, Celâl: Ölçme Bilgisi, İkinci Cilt, İstanbul 1975.
- 27) TEKİNAY, Selâhattin Sulhi: Eşya Hukuku, İstanbul 1967-68, s. 452.
- 28) TESMER, W.: Verteilungsmazstäbe nach § 56 BBauG, Vermessungstechnische Rundschau 10/1970, s. 372.
- 29) TIKVEŞ, Özkan: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, İstanbul 1969.
- 30) TUOR, P. (Artus, A.): İsviçre Medenî Kanunu'nun Federâl Mahkeme İçtihatlarına Göre Sistemli İzahı, Son Kısım, Ankara 1957, s. 516
- 31) Von SPRECKELSEN: Deutsches Bundesrecht, IV B 10, S. 64/65, Erläuterung 2 zu § 140 des Flurbereinigungsgesetzes.
- 32) WOLFF: Reichsverfassung und Eigentum, Festschrift für Kahl, IV, s. 20.
- 33) WOLFF: Sachenrecht, 8. Bearbeitung, s. 381, Anm. 23.
- 34) WürttVGH vom 4.12.1930 (RuPrVBl, Bd. 52, s. 371).
- 35) YILDIZ, Nazmi: Arazi Toplulaştırması ve Kırsal Planlama, Çoğaltma, İstanbul 1977.
- 36) YILDIZ, Nazmi: Arsa Nedir, Nasıl Vergilendirilmelidir? Harita - Kadastro Mühendisliği (HKM), No. 21-22, Ankara 1971, s. 40.
- 37) YILDIZ, Nazmi: Taşınmaz Malların Objektif Yöntemlerle Değerlendirilmesi, HKM, No. 24-25, Ankara 1972, s. 3.
- 38) YILDIZ, Nazmi: Türkiye'de Arsa Politikası, HKM, No. 29, Ankara 1973, s. 8.