

Schriften

des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen
Städtebau und Raumplanung

25

**A. G. LING LANDBESCHAFFUNG UND
BODENORDNUNG
IM STÄDTISCHEN AUFBAU
IN ENGLAND**

Cd
1703
(2)

Köln am Rhein · Hohenzollernring 79/81

$\frac{Y}{4877} : 25$

Schriften des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und
Raumplanung
Heft 25

LANDBESCHAFFUNG UND
BODENORDNUNG IM STÄDTISCHEN
AUFBAU

– Probleme und Lösungen in England unter besonderer
Berücksichtigung der Verhältnisse und Erfahrungen in Coventry –

Vortrag von

A. G. LING, BA., FRIBA, MTPI

Stadtbaudirektor von Coventry

auf der gemeinsamen Konferenz des Internationalen
Verbandes für Wohnungswesen und Städtebau und des Deutschen
Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung
am 26. August 1957 in Berlin

Deutsche Übersetzung von Dr. ing. H. Fürst und Dr. jur. Fr. Halstenberg

Köln, im August 1957



G

Coventry, ursprünglich die drittgrößte Stadt Englands, entwickelte sich während des 19. Jahrhunderts nur geringfügig. Dies ergab sich aus den Baubeschränkungen der sehr großen Gebiete, die als Gildeigentum Weidezwecken vorbehalten waren. Dieser Grund und Boden konnte für die Bebauung erst erschlossen werden, nachdem er 1860 durch Parlamentsakt freigegeben wurde. Das rapide Wachstum von Coventry setzte zur Jahrhundertwende ein. Während der letzten 50 Jahre vervierfachte sich die Bevölkerungszahl; z. Z. beträgt sie 272.000. Das Gemeindegebiet wurde durch Eingemeindungen mehrfach vergrößert, um der Entwicklung Rechnung zu tragen; gegenwärtig umfaßt das gesamte Stadtgebiet 19 267 acres (= 7 757 ha).

Die vorliegenden Betrachtungen beziehen sich hauptsächlich auf die Landbeschaffung aufgrund der im Städtebaugesetz von 1947 enthaltenen Vollmachten, die die Sicherung eines vernünftigen Wiederaufbaus verfolgten. Jedoch beschränkte sich die Bautätigkeit in Coventry während der Nachkriegszeit keineswegs auf die älteren und kriegsgeschädigten zentralen Stadtteile. Neue Nachbarschaften entstanden in den Außenbezirken der Stadt. Seit Kriegsende wurden rd. 12 000 Wohnbauten sowie neue Schulinheiten für etwa 25 000 Schulplätze durch die Stadt errichtet. Dafür war eine ausgedehnte Anwendung der Wohnungsbau- und Volkserziehungsgesetze notwendig.

Durch freihändigen Ankauf wurden mehrere größere Grundstücke inner- und außerhalb der Stadt erworben. Dadurch konnte der städtische Grundbesitz im wesentlichen auf seinem ursprünglichen Stand erhalten werden.

Am 31. 12. 1949 wurde durch den Stadtrat die **Enteignung** von 428 acres (= 173 ha) Land beantragt, die Genehmigung seitens des Ministers für 314 acres (= 127 ha) erteilt, für 95 acres (= 38 ha) abgelehnt; für die restlichen 19 acres (= 8 ha) wurde keine Entscheidung gefällt. Von den genehmigten 314 acres (= 127 ha) wurden bis jetzt 250 acres (= 101 ha)

übereignet und davon weniger als 3 acres (= 1 ha) der ursprünglich geplanten Nutzung nicht zugeführt. Die Gesamtfläche des inneren Stadtgebietes z. Z. im Besitz der Gemeinde beläuft sich auf etwa 6 620 acres (= 2 679 ha); das bedeutet knapp 35% des gesamten Gemeindegebietes. Dieser Anteil städtischen Grundbesitzes ist größer als in irgendeiner anderen englischen Stadt.

Von diesen 6 620 acres (= 2 679 ha) im **Gemeindebesitz** sind 3 515 acres (= 1 423 ha) baulich erschlossen oder als öffentliche Grünfläche benutzt. Weitere 894 acres (= 362 ha) wurden für landwirtschaftliche Zwecke ausgewiesen und stehen z. Z. auch in dieser Nutzung. 75% der verbleibenden 1 641 acres (= 664 ha) werden einstweilen landwirtschaftlich genutzt bis zu der demnächst vorgesehenen planmäßigen Erschließung. Diese Zahlenangaben sollen verdeutlichen, daß die Zeitspanne zwischen Landbeschaffung und Erschließung äußerst knapp bemessen ist.

Die soeben gegebene Übersicht des wachsenden Landbesitzes der Stadt Coventry enthüllt in großen Zügen die **Entwicklungstendenz vom privaten Bodenbesitz zum öffentlichen Eigentum an städtischem Grund und Boden**. Historische Entwicklung und nüchterne Logik bezeugen gleichermaßen, daß eine vernünftige Erschließung bzw. der geschlossene Aufbau eines Stadtgebietes unmöglich bleiben, solange das Baugelände nicht in **einer Hand** zusammengefaßt wird. Bis zum Beginn der industriellen Revolution war eine großzügige Planung möglich, weil der Besitz großer Flächen in den Händen der Aristokratie zusammengefaßt war. Die industrielle Wandlung begann in den Städten und bewirkte dort die Zerstückelung des Grundbesitzes. Der Stadtplan von Sir Christopher Wren für den Wiederaufbau Londons nach der Feuersbrunst von 1666 konnte den Widerstand der Grundbesitzer nicht überwinden. Diese hielten an ihren Parzellen fest und waren nicht einmal zu kleineren Änderungen der Grundstücksgrenzen zu bewegen. Zu jenen Zeiten war der städtische Grundbesitzanteil im allgemeinen noch recht klein. Anders dagegen in den Gebieten der eigentlichen Stadterweiterung, d. h. in den Außenbezirken. Dort war Großgrundbesitz meist vorhanden und damit eine zweckdienliche Entwicklungsmöglichkeit für sehr bedeutende Flächen gegeben. Z. B. die Londoner Stadtviertel Bloomsburg und Belgravia entstanden auf diese Art. Bauspekulanten spielten dabei eine bedeutende Rolle und erwarben meist das zu erschließende Land, hielten jedoch — im Gegensatz zu heute — an ihrem Besitz fest und vergaben das Bauland bloß in Erbpacht.

Begabte Architekten wie die Woods in Bath und die Craig in Edinburgh schufen charakteristische neue Stadtteile. Sobald die industrielle Revolution in vollem Schwunge war, begann die künstlerische Eingebung zu schwinden, da die mäßigen Ansprüche für Arbeiterwohnungen kaum die Entfaltung von Architektur und Stadtbaukunst begünstigten. Trotzdem bestand weiterhin die Notwendigkeit einer vernünftigen Geländeerschließung. Groß angelegte Verbesserungsmaßnahmen wurden in den sich ausbreitenden Städten unumgänglich, um ihre wahren Funktionen sowie alle gesundheitlichen Erfordernisse sicherzustellen. Infolge der geänderten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse aber gingen die ehemaligen aristokratischen Grundbesitzer ihrer Initiative verlustig und öffentliche Körperschaften entstanden, um als Geländeerschließer großen Stils deren Platz einzunehmen. Die große Stadtsanierung von London, die im Jahre 1820 von Joseph Nash durchgeführt wurde und die Fluchtlinien von Regent-Park und Regent-Street mit festlegte, entstand auf Königlichem Grund und Boden.

Das **Londoner Amt für öffentliche Arbeiten** (Metropolitan Board of Works) wurde gegründet, um eine neuzeitliche Kanalisation zu schaffen. Bald mußte es jedoch seine Tätigkeit auf weitere Gebiete der Erschließung, darüberhinaus auch auf die Sanierung der Elendsviertel, ausdehnen. Dafür benötigte das Amt zusätzliche Befugnisse, die ihm schließlich durch Parlamentsakte gewährt wurden.

In den **Provinzstädten** war eine derartige Tätigkeit kaum vorhanden. Hier wurden die Verkehrsstraßen zwischen den Städten von Privatunternehmern gebaut, die vom Parlament Vollmachten hierfür erhielten. Eisenbahnlinien wurden aufgrund einer ganzen Anzahl von Parlamentsgenehmigungen erbaut — doch wurden diese Konzessionen meist nur unter Vorbehalten erteilt. Ihre Durchführung erforderte oft sehr kostspielige Vorkehrungen, verursacht z. B. durch übertriebene Entschädigungsansprüche der Landbesitzer, zu deren Vermeidung die Strecken gelegentlich um ein ganzes Gut herumgeführt werden mußten. Diese einstigen Finanzschwierigkeiten spiegeln sich heute noch in den Zinslasten der verstaatlichten Eisenbahngesellschaften wider.

Um 1845 nahm der **Grundstücksverkehr** derartig zu, daß die Grunderwerbsformalitäten vereinfacht werden mußten. Hierzu wurde der "Land Clauses Consolation Act" vom Parlament verabschiedet. Dieses Gesetz verlieh keine Vollmachten zur Landbeschaffung; es regelte lediglich das Verfahren selbst. Eine weitere Zerstückelung des privaten Großgrundbe-

sitzes setzte ein. Sie wurde in unserem Jahrhundert sogar noch beschleunigt durch Landverkäufe zur Bezahlung der hohen Erbschaftssteuer. Diese Vervielfachung der Entwicklungsinitiative war eher als alles andere dafür verantwortlich, daß die Bodennutzung und die Erschließung einer wirksamen Kontrolle bedurften. Anfänglich bestand die einzige Beschränkung gegenüber planlos angelegten Außenstädten in den Bauordnungen. Wachsende Unordnung und der Verfall der Städte führten jedoch bald zur Forderung einer Kontrolle aufgrund des Stadtplanes.

Man befand sich bereits im 20. Jahrhundert, als das erste **Gesetz für Wohnungswesen und Städtebau** (im Jahre 1909) erlassen wurde. Das Städtebaurecht hat sich zwar seitdem erheblich entwickelt; die planerische Kontrolle blieb trotzdem eine ziemlich stumpfe Waffe. Die Erfahrung hat bewiesen, daß es fast unmöglich ist, eine Koordinierung der Einzelbebauungen herbeizuführen, wenn das Bauland in eine größere Anzahl von Einzelparzellen im Kleinbesitz aufgeteilt ist. Hinzu tritt als ständige Schwierigkeit das Problem des Ausgleiches: Während die von den Gemeinden vorgenommenen und finanzierten Erschließungs- und Ausbaumaßnahmen den privaten Eigentümern (auch der Nachbargrundstücke) in Form einer Wertsteigerung zufließen, müssen für etwaige benachteiligende Wirkungen der Erschließung Entschädigungen an Private gezahlt werden.

Die Versuche, eine Ausgleichszahlung von den Privatgrundbesitzern für **Erschließungsvorteile** zu erheben, blieben bis jetzt zumeist erfolglos. Nur aufgrund der Gesetze von 1909 und 1925 gelang es in ganzen 3 Fällen, solche Ausgleichsansprüche zu realisieren.

Von 1939 wurden zwei Versuche zur Einführung einer **gerechten Grundsteuer** unternommen: ohne Erfolg! Zu Kriegsbeginn im Jahre 1939 war es bereits klar, daß die Planungs-Gesetzgebung infolge der Vernachlässigung der finanziellen Probleme unwirksam bleiben mußte.

Hauptsächlich infolge des Krieges und in Vorwegnahme der Nachkriegsprobleme der städtebaulichen Planung wurde 1941 das **Uthwatt-Committee** ins Leben gerufen; es sollte über die bestehenden Finanzschwierigkeiten der Planung Bericht erstatten. Von Interesse ist, daß der Ausschuß als die zweckmäßigste Lösung eine Verstaatlichung des städtischen Grundbesitzes ansah, was jedoch wegen der zu erwartenden politischen Widerstände abgelehnt werden mußte. Der Ausschuß schlug eine verschiedene Behandlung für Grundstücke innerhalb und außerhalb des bebauten

Stadtgebietes vor. Für den Bereich der Außengebiete wurde vorgeschlagen, daß der Staat alle über die bestehenden Nutzungswerte hinausgehenden Erschließungsrechte erwerben und die anfallenden Entschädigungen aus einem globalen Fonds bezahlen sollte. In den Baugebieten sollten angemessene Entschädigungen für solche Nachteile gewährt werden, die sich aus Beschränkungen der Bebaubarkeit ergäben.

In stark abgeänderter Form wurden die Vorschläge des Uthwatt-Ausschusses — im „**Weiß-Buch von 1944**“ veröffentlicht — als die Grundlage der nationalen Politik von der Koalitionsregierung der letzten Kriegsperiode angenommen. Dies bildet späterhin die Grundlage für die finanziellen Maßnahmen in dem **Gesetz für Stadt- und Landesplanung von 1947** (Town & Country Planning Act 1947). Theoretisch sollten alle Grundstücke ihrem vorhandenen Nutzungswert gemäß veräußert werden. Das Recht des Eigentümers auf einen Wertzuwachs durch Erschließung wurde nicht anerkannt. Es wurde jedoch zugestanden, daß die völlige Versagung einer Entschädigung u. U. zu Unbilligkeiten führen könne. Deshalb wurden auf der einen Seite die aus einer möglichen oder durchgeführten Erschließung hervorgehenden Mehrwerte vom Staat übernommen, zum anderen wurde Vorsorge getroffen für die Gewährung sog. „ex gratia“ Entschädigungen aus einem Fond von 300 Millionen £. Mit der Durchführung dieser Maßnahmen wurde eine zentrale Landesbeschaffungsstelle (Central Land Board) beauftragt.

Trotz seiner logischen Grundsätze wurde der Plan von der Öffentlichkeit mißverstanden und blieb bei Grundbesitzern und Bauherren ziemlich unbeliebt. In den meisten Fällen wechselte der Besitz nicht, wie beabsichtigt, zu Preisen, die dem bestehenden Nutzungswert entsprachen. Auch waren die Regierungsmaßnahmen nur unzureichend. Hinzu kam der Aufschub der Entschädigungszahlungen aus dem 300 Millionen-Fonds, wodurch ein Gefühl wachgerufen werden mußte, daß das Pendel nun ganz zur anderen Seite ausschlug, und daß es nur noch Mehrwertzahlungen, aber gar keine Entschädigung mehr gab. Die Erschließungsgebühren, die der Staat in fast allen Fällen erhob, wenn der Eigentümer einen Wertzuwachs realisieren durfte, wurden im allgemeinen als ein Entgelt für die Erschließung betrachtet, obwohl sie es gar nicht war. Zu dieser Zeit waren noch verschiedene Einschränkungen der Bautätigkeit in Kraft, die eine tatsächliche Erschließung verhinderten. Die vielen daraus entstehenden Nachteile führten zu einer Campagne für die Streichung der Erschließungs-

gebühren, womit bei dem Regierungswechsel auf Erfolg gerechnet werden konnte.

Im Jahre 1952 gab die neue Regierung ihre Absicht bekannt, die finanziellen Maßnahmen des Gesetzes von 1947 aufzugeben. Der 300 Millionen-Fonds wurde mitsamt der Erhebung von Erschließungsgebühren aufgehoben. Entschädigung wird jetzt nur noch gewährt, wenn Baurechte, die im Jahre 1948 bestanden, durch nachträgliche Planungsmaßnahmen eingeschränkt wurden oder werden. Zahlungen für Wertzuwachs werden nicht mehr erhoben. Das endgültige Ergebnis dieses Rückzuges war das **Gesetz für Stadt- und Landesplanung von 1954**, eine der unverständlichsten Maßnahmen, die je durch ein Parlament verabschiedet worden sind. Die Stadtplanung ist z. Z. völlig in Abhängigkeit von Betrachtungen für und wider die Erschließungskosten bzw. die damit verbundenen Entschädigungsansprüche geraten — ganz im Gegensatz zu der Absicht des Gesetzes von 1947. Jedenfalls muß die Regierung weiterhin nach wie vor für die Beeinträchtigung bestehender Baunutzbarkeiten Entschädigungen leisten, ohne die Erschließungsgebühren erheben zu können. Somit steht die Regierung Entschädigungsansprüchen gegenüber, die durch keinerlei Beiträge für Wertzuwachs aufgewogen werden. Die Tatsache, daß die Regierung sich ermächtigen ließ, planerische Entscheidungen der Gemeinden zu widerrufen, die derartige Entschädigungen verursachen würden, ist ein Beweis für die Nachteile des heute gültigen Gesetzes.

Die örtlichen Planungsbehörden stellten ihre Erschließungspläne auf, als noch das Gesetz von 1947 in Kraft war, so daß mehr technische als finanzielle Überlegungen dabei eine führende Rolle spielten. Diese Pläne sind heute meist rechtskräftige, vom Minister genehmigte Urkunden. Der Markt hatte sich mittlerweile darauf umzustellen, daß ein Grundstück erschlossen werden konnte, ein anderes aber nicht. In der Praxis kam es dadurch zu erheblichen aus den Wolken gefallenem Gewinnen für glückliche Besitzer von noch nicht erschlossenem Gelände, welches für eine gewinnbringende Erschließung oder Neuordnung ausgewiesen wurde. Entschädigung wird von der Regierung nur in sehr begrenzten Fällen bezahlt, nämlich dann, wenn überhaupt keine Baugenehmigung erteilt wird. All dies erschwert bedeutend eine Planänderung, auch falls sie aus technischen Gründen wünschenswert wäre.

Dies sind die allgemeinen Verhältnisse, unter welchen der Wiederaufbau englischer Städte zu betrachten ist. Die Notwendigkeit zur Landbeschaffung und zur Sicherung einer vernünftigen Erschließung wurde bereits

vor dem letzten Kriege erkannt und im Wohnungsgesetz von 1936 anerkannt. Große Gebiete in Gemeinden und Städten wurden zu Elendsvierteln. Das Gesetz erteilte daher Vollmachten zur Bereitstellung bzw. Enteignung neu zu erschließender Flächen. Früher waren solche Befugnisse allein auf die Beschaffung von unbebautem Land beschränkt. Durch die erheblichen Kriegsschäden, die zum Vorkriegsverfall hinzutraten, wurde die Notwendigkeit einer vernünftigen Landbeschaffung immer dringlicher. So entstand noch vor Kriegsende das **Gesetz für Stadt- und Landesplanung von 1944**, welches den Kommunalbehörden das Recht gab, Gelände zu enteignen, das durch den Luftkrieg oder vom Verfall betroffen war.

Diese Flächen erhielten nach ministerieller Genehmigung die Bezeichnung "Declaratory Order Areas" und wurden später durch das Gesetz von 1947 als **„Flächen für günstige Erschließung“** (Comprehensive Development Areas) bezeichnet. Die Vorschläge für derartige Gebiete wurden veröffentlicht, so daß die betroffenen Grundbesitzer Einspruch erheben und ihre Interessen in einer durch einen Städtebauinspektor des Ministeriums abzuhaltenden öffentlichen Verhandlung wahrnehmen konnten. Falls danach das Ministerium die Vorschläge der Gemeinde mit oder ohne Berichtigungen genehmigte, so konnte die Enteignung auch für einzelne Gebietsteile durchgeführt werden. Bei allen Enteignungsverfahren erhielten die Eigentümer abermals die Möglichkeit, in einer öffentlichen Verhandlung Einwendungen geltend zu machen. In dieser zweiten öffentlichen Verhandlung kann die Enteignung des Gesamtgebietes nicht mehr angefochten werden. Es kann nur noch über Einzelfragen verhandelt und entschieden werden, wie z. B. über Grundstücksgrenzen, über die zeitliche und technische Erstellung der Bauvorhaben, die Bereitschaft oder die Fähigkeit des Privatbesitzers, die Erschließung so auszuführen, wie dies von der Planungsbehörde vorgesehen ist, usw.

Die Regierung gewährt **Zuschüsse zur Landbeschaffung und Bodenordnung**. Jedoch hat sich herausgestellt, daß diese Finanzierungshilfen keineswegs so günstig sind, um andere Enteignungsmöglichkeiten zu verdrängen. Solche Enteignungsmöglichkeiten bieten z. B. das Straßenbau- oder Erziehungsgesetz, welche eine Entschädigung von 75% vorsehen. Das Wohnungsbaugesetz wird bei Slum-Sanierungen außerhalb der sog. "Comprehensive Development Areas" angewandt. Die Möglichkeiten des Wohnungsbaus unter Inanspruchnahme öffentlicher Mittel verschlechterte sich allerdings in letzter Zeit, vor allem durch die starke Einschrän-

kung bzw. völlige Streichung der Regierungszuschüsse. Die natürliche Tendenz richtete sich auf die Anwendung derjenigen Vollmachten, die die günstigste Finanzierungsmöglichkeit boten. Vom 1. April 1956 ab wurden die öffentlichen Mittel für Maßnahmen nach den Gesetzen von 1947 und 1954 auf 50% des geschätzten Verlustes — bei höchstens 60jähriger Darlehnslaufzeit — einheitlich festgesetzt. Dies gilt bei Wiederaufbaumaßnahmen für die freihändige Landbeschaffung oder Enteignung, für die Bodenordnung und für die Erschließungsvorbereitung. Wenn das Gelände bereits der Gemeinde gehört, können ebenfalls öffentliche Mittel gewährt werden. Dabei bleiben jedoch Werterhöhungen oder Verminderungen aufgrund früher bereits erfolgter Erschließungsmaßnahmen unberücksichtigt. Dieselben Gesichtspunkte gelten auch für die Landbeschaffung aufgrund des Artikels 19 des Gesetzes von 1947. Danach kann der Grundbesitzer, dem eine einträgliche Nutzung oder Erschließung verweigert wurde, verlangen, daß ihm sein Grundstück von der Verwaltung abgekauft wird. Ein diesbezüglicher Antrag muß an die zuständige Verwaltungsbehörde gerichtet und ggf. durch das Ministerium genehmigt werden.

Das Ministerium für Wohnungswesen und Ortsverwaltung (Ministry for Housing and Local Government) schreibt vor, daß bei der Erschließung größerer Gebiete das Verfahren in Teilabschnitten durchgeführt wird, die soweit wie möglich den auszuführenden Bauarbeiten entsprechen. So sollen z. B. die Straßenbau- und Kanalisationsarbeiten in einem Teilabschnitt zusammengefaßt werden. Das Ministerium bezeichnet als günstige Größe ein Gelände, welches in etwa 10 Jahren völlig erschlossen werden kann. Besondere Einheiten können für Wiederunterbringung der Bevölkerung oder als neue Industriestandorte geschaffen werden, auch in einer gewissen Entfernung von Wiederaufbaugebieten.

Jede Planungseinheit muß vom Ministerium genehmigt werden. Zu diesem Zwecke werden Pläne über die Erschließungsvorschläge eingereicht mit Kostenanschlägen für die Landbeschaffung, für die Bodenordnung und für die Erschließung, ferner mit Wertangaben über das zu enteignende Gelände sowie schließlich mit einer Schätzung des Geländewertes nach durchgeführter Erschließung. Diese Angaben müssen bereits mit dem ersten Enteignungsantrag vorliegen. Die Genehmigung kann mit Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie kann z. B. eine Frist vorschreiben, innerhalb welcher die Erschließung stattfinden muß. Sie kann auch

die Forderung nach Beschaffung des anschließenden Geländes für Umlegungszwecke enthalten, oder Änderungen bezüglich der vorgeschlagenen Flächennutzung vorsehen. Falls später erhebliche Abweichungen von den Schätzungswerten eintreten, so sind berichtigte Antragsunterlagen zu erstellen. Das Ministerium kann dies auch zu beliebiger Zeit verlangen.

Enteignungsanträge sind in der Reihenfolge zu stellen und zu bearbeiten, wie das Gelände für die Planverwirklichung benötigt wird. Die Enteignungsanträge müssen mit einer Stellungnahme des Bezirks-Gutachters für Landesbeschaffungskosten versehen sein. Der Bezirks-Gutachter (District Valuer) ist Staatsbeamter bei der Zentralregierung und mit der ständigen Beobachtung der Marktpreise für Grund und Boden beauftragt.

Um den gesamten Komplex der Landbeschaffung zu verdeutlichen, darf ich näher auf das besondere **Beispiel der zerstörten Innenstadt von Coventry** eingehen.

Im April 1946 beantragte der Gemeinderat bei dem Ministerium für Stadt- und Landesplanung für ein Gebiet von 447 acres (= 181 ha) die Erklärung zum „Kriegsschadens-Gebiet“ im Sinne des Gesetzes von 1944. Dieser Antrag wurde mit den Kriegsschäden und mit dem überholten Stadtplan begründet. Der Antrag wurde veröffentlicht, so daß Einsprüche erhoben werden konnten. 261 Widersprüche wurden eingereicht, von denen 2 sofort zurückgenommen wurden, als der Rat nähere Erklärungen über sein Vorhaben abgab. Im Juni 1946 hielt ein Ministerialrat eine öffentliche Verhandlung ab, in der sechs Tage lang die 259 Einsprüche erörtert wurden. Der Antrag wurde im Juli 1947 vom Minister genehmigt, jedoch auf ein Gebiet von 276 acres (= 110 ha) anstatt der ursprünglichen 447 acres (= 181 ha) beschränkt. Später wurde vom Gemeinderat ein weiterer Enteignungsantrag für rd. 40 acres (= 16 ha) gestellt, um die notwendige Landbeschaffung für eigene Erschließung oder zur Vergabe in Erbpacht an private Bauherren zu sichern. Dies ist im Vergleich zum gesamten kriegsbeschädigten Gebiet eine verhältnismäßig geringe Fläche; dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß das Gesamtgebiet viel Straßenraum und sonstige Grundstücke enthält, die bereits der Gemeinde gehörten, sowie mehrere bestehende Bauten, die dem neuen Plan einverleibt wurden. Bevor die Enteignungsanträge dem Ministerium eingereicht werden konnten, mußten zunächst alle Grundstücksbesitzer ermittelt, die Grenzen jeder einzelnen Parzelle genau und katastermäßig festgestellt und den Eigentümern die Gelegenheit geboten werden, ihre Anregungen und Einwendungen geltend zu machen. Dies ist ein langwieriger Vorgang,

insbesondere weil einzelne Besitzer entweder nur schwer auffindbar oder nicht bereit sind, eine Antwort zu geben. Der Antrag wird aufgrund eines Ratsbeschlusses gestellt, in Lokalzeitungen und im Amtsblatt veröffentlicht und danach dem Ministerium zugeleitet. Einsprüche müssen innerhalb von 21 Tagen nach der Veröffentlichung bei dem Ministerium erhoben werden, welches ggf. einen Beamten zur Abhaltung einer öffentlichen Verhandlung entsendet, an der die Kommunalbeamten zur Abgabe von Stellungnahmen teilnehmen müssen. Üblicherweise werden beide Seiten durch Juristen vertreten. Der Verhandlungsleiter legt den Verhandlungsbericht dem Minister vor, der den Antrag genehmigen, ablehnen oder teilweise ändern kann. Mit einer Genehmigung findet jedoch der Vorgang noch kein Ende. Der Rat muß den Eigentümern eine amtliche Benachrichtigung mit vollständigen Unterlagen zustellen. Im ganzen kann so eine Zeit von mehreren Jahren zwischen der ersten Antragstellung und der rechtskräftigen Übereignung des Landes verstreichen.

Außerhalb des Wiederaufbaugesbietes liegende Grundstücke können nur aufgrund von Planungsvollmachten infolge eines rechtskräftigen Flächennutzungs- oder Erschließungsplanes für das ganze Stadtgebiet enteignet werden. Im Stadtplan von Coventry gibt es 31 für die Enteignung im Stadtplan ausgewiesene Grundstücke außerhalb des Wiederaufbaugesbietes. Einwände gegen die Enteignung eines Grundstückes müssen zusammen mit den übrigen Einwendungen gegen den Stadtplan bei Gelegenheit der öffentlichen Verhandlung im Verlauf des Genehmigungsverfahrens geltend gemacht werden. Später besteht für den Eigentümer nochmals die Möglichkeit, Einspruch zu erheben, wenn der Enteignungsantrag selbst gestellt wird. In den Fällen des Straßenbau- oder Erziehungsgesetzes ist die Enteignungsbefugnis nicht auf bestimmte Gebiete beschränkt.

Außerhalb des Enteignungsverfahrens kann die Gemeinde mit Zustimmung des Ministers Land im freihändigen Kauf erwerben. Wenn angemessene Preise vereinbart werden können, so führt dies meist am schnellsten zum Ziel. Wie schon erwähnt, sieht das Gesetz von 1947 vor, daß die Gemeinde durch eine Entscheidung des Ministers verpflichtet werden kann, solche Grundstücke zu erwerben, deren Bebauung oder gewinnbringende Nutzung durch Anordnung der Planungsbehörden verhindert wird. Die Gemeinde Coventry hat auf diese Weise 60 Kleinparzellen erworben.

Das ganze Verfahren der Landbeschaffung ist leider außerordentlich verwickelt und zeitraubend. Es sichert in jedem Fall eine sorgsame Prüfung

der privaten Interessen und die Zahlung der Entschädigungen aufgrund des Artikels V des Stadt- und Landesplanungsgesetzes von 1947 und der diesbezüglichen Änderungen nach dem Gesetz von 1954.

Entschädigungsgrundlage ist der Nutzungswert, bei Kriegsschäden im Zeitpunkt vor den Kampfhandlungen. Ferner wird Entschädigung geleistet für den Verlust an Bebauungsmöglichkeit im Sinne des Gesetzes von 1947. Seit 1947 eingetretene Wertsteigerungen werden nicht anerkannt. Die Entschädigung wird regelmäßig vom Bezirksgutachter festgelegt, der gehalten ist, einen angemessenen Preis zu bestimmen. Das kommunale Liegenschaftsamt (City Estates Surveyor) erstattet ebenfalls ein Gutachten, hat aber keinen Einfluß auf die Entscheidung. Die Gemeindeverwaltung hat daher keinen direkten Einfluß auf den zu bezahlenden Kaufpreis; sie kann jedoch im Falle einer erheblichen Meinungsverschiedenheit gegenüber der Entschädigungsbemessung des Bezirksgutachters ein Schiedsgerichtsverfahren herbeiführen. Dieses Recht steht auch dem Eigentümer zu. Falls die Gemeinde das erworbene Gelände für andere Zwecke verwenden will als ursprünglich beabsichtigt, so bedarf dies einer ausdrücklichen Übertragung. Dabei hat wieder der Bezirksgutachter mitzuwirken, der den Übertragungswert feststellt. Das Verfahren hat den Zweck, die Wertermittlung von äußeren Einflüssen auch in diesem Falle frei zu halten. Wo Geschäftsinhaber im Zuge des Wiederaufbaus enteignet werden, obliegt der Gemeinde die Verpflichtung, die Wiederunterbringung zu erleichtern. Dies erfolgt im allgemeinen dadurch, daß dem Unternehmer Ersatzland zur Verfügung gestellt wird, auf dem er einen Neubau errichten kann. Im Falle von Läden des Detailhandels erhalten die Enteigneten ein Vorzugsrecht bei der Verteilung der durch die Gemeinde selbst erbauten Läden.

Haben sich diese Methoden der Landbeschaffung bewährt? Sicherlich haben sie die Möglichkeit geboten, eine vernünftige Erschließung durchzuführen. Sie haben aber nicht die Schwierigkeiten der Stufenplanung und der Finanzierung zu überwinden vermocht. Während der ersten Nachkriegsjahre bestand innerhalb des Wiederaufbaugesbietes kein Geländemangel. In Coventry wurde eine Wiederaufbau-Anleihe erwogen, um das ganze Gelände von 272 acres (= 110 ha) in einem Stück erwerben zu können. Leider führte die damals einsetzende inflatorische Entwicklung dazu, daß die Regierung den gemeindlichen Grundstückserwerb stark drosselte. Im Jahre 1949, als die Lage besonders kritisch war, wies das

Ministerium für Stadt- und Landesplanung die Gemeindeverwaltungen an, keine weiteren Grundstücke für späteren Bedarf anzukaufen.

Diese Anordnung machte die Vorteile einer Enteignung für Zwecke einer vernünftigen Erschließung zunichte und zwang zu einem kleinlichen Stück-für-Stück-Ankauf von Parzellen. Das hat überdies den großen Nachteil, daß bei dem Ankauf des nächsten Stückchen Landes bereits der Mehrwert mit zu bezahlen ist, der durch den benachbarten Wiederaufbau entstand. Je erfolgreicher die Nutzung eines Gebietes gestaltet wird, um so mehr steigen die Grundstückspreise. Der Erwerb geschlossener Geländeeinheiten, zumindest für ein Wiederaufbauprogramm von 5 Jahren, würde diese Nachteile vermeiden. Dies würde auch nicht unbedingt den Interessen der Privateigentümer zuwiderlaufen, die am Grund und Boden des betreffenden Gebietes interessiert sind; denn solange sie mit der Enteignung rechnen müssen, schweben sie in Unsicherheit, ob und wann dies geschieht und sind nicht in der Lage, ein anderes Grundstück zu erwerben, um dort einen Neubau errichten zu können. Das bedeutet, daß u. U. auch sie höhere Kosten für den Grundstückskauf und die Ausführung des Neubaus veranschlagen müssen.

Schwierigkeiten der Landbeschaffung waren aber nicht die einzigen Hindernisse, die beim Wiederaufbau von Coventry überwunden werden mußten. Neben dem Mangel an Bauarbeitern gab es Beschaffungsschwierigkeiten für Baustahl. Bis 1953 behinderte außerdem das Baulenkungsverfahren einen raschen Aufbau des Zentralgebietes von Coventry. In den ersten Nachkriegsjahren belief sich die Gesamtbausumme aller Bauvorhaben auf etwa 400 000 Pfund, worin die private, die öffentliche und auch die Straßenbautätigkeit einbegriffen waren. Jetzt ist das frühere Baulenkungsverfahren durch eine staatliche Kreditkontrolle ersetzt. Danach werden die Bauvorhaben weniger nach den Vorstellungen der Stadtverwaltung von Coventry gefördert, sondern unmittelbar durch die Regierung, die eine Kreditaufnahme bei der Public Works Loan Board oder auf dem freien Kapitalmarkt bewilligen kann. In voller Würdigung der Bemühungen und Schwierigkeiten der Regierung beansprucht aber Coventry die Berücksichtigung seiner berechtigten Interessen, nicht nur als Opfer des Luftkrieges, sondern auch als eine Stadt, die schon bei Ausbruch des Weltkrieges mit Rücksicht auf eine Vervierfachung ihrer Einwohnerzahl in den letzten 50 Jahren einen ungeheuren Nachholbedarf hatte. Die Stadt Coventry ist heute keineswegs mit den Fortschritten zufrieden, welche zu erzielen ihr gestattet war.

Zusammenfassend sehe ich die Lage wie folgt:

In England verfügen die Gemeinden über ausreichende Vollmachten zur Landbeschaffung. Die Gemeinden sind aber gezwungen worden, diese mit allzuviel Vorsicht und Einschränkungen anzuwenden. Ich beneide die Stadtplaner von Rotterdam, die den Vorteil nutzen konnten, das gesamte Gebiet ihres zerstörten Stadtzentrums zu erwerben. Dabei konnte eine inflatorische Wirkung dadurch umgangen werden, daß die Entschädigung an Alteigentümer auf einen Termin verschoben wurde, zu welchem diese für denselben Betrag selbst effektiv neu bauen wollten. Auf der anderen Seite bedaure ich meine Kollegen in Hamburg, die, wie ich höre, keine Möglichkeit haben, ihre kriegsgeschädigten Stadtteile unter tragbaren Bedingungen zu erwerben. Doch will ich sehr hoffen, daß diese Lage alsbald sich ändern wird.

Die Gelegenheit, welche dieser Kongreß bietet, um Erfahrungen und Ansichten über diese überaus lebenswichtige Frage auszutauschen, wird — ich bin dessen sicher — von allen begrüßt, die am Wiederaufbau unserer Städte interessiert sind.