

Stadterneuerung in den USA

2. TEIL: DURCHFÜHRUNG*

A. Durchführende Behörden

Bei der Durchführung von Stadterneuerungsmaßnahmen sind die zu bewältigenden Aufgaben ungewöhnlich vielfältig und zugleich schwierig. Zum Beispiel befaßten sich bis 1961 in New York 12 Behörden, Verwaltungsdienststellen usw. mit der Sanierungsdurchführung. Angesichts dieses Zustandes zog man im Jahr 1961 die in anderen Städten zum Teil wesentlich früher gezogene Konsequenz und schuf mit dem *Housing and Redevelopment Board* eine eigene, nur mit der Durchführung von Sanierungsmaßnahmen betraute Behörde. Solche speziellen Institutionen gibt es heute praktisch in allen großen Städten, die Erneuerungsmaßnahmen betreiben. Rechtlicher Status und organisatorischer Aufbau dieser Behörden sind von Stadt zu Stadt außerordentlich verschieden.

Die Größe all dieser Behörden und Körperschaften ist unterschiedlich von Stadt zu Stadt und steht im Zusammenhang zumeist mit dem Ausmaß der geplanten Erneuerung. Allerdings ist im Falle New York auch eine von der Regel erheblich abweichende Aufgabenverteilung der Grund dafür, daß die Erneuerungsbehörde dieser Stadt im Vergleich zu den Institutionen der anderen großen Gemeinden relativ klein ist. Sie beschäftigt nur rund 60 Personen, das *Department of Urban Renewal* in Chicago dagegen rund 300. In New York wird aber die so schwierige und besonders viel Arbeit erfordernde Freimachung der sanierungsbedürftigen Grundstücke, die Ordnungsphase der Stadterneuerung, nicht von ihr, sondern von den Unternehmen durchgeführt, die das Sanierungsgebiet neu bebauen. In allen Fällen wird der Leiter der Durchführungsbehörde unmittelbar vom Bürgermeister berufen. Analog zu dem, was bereits bei den Stadtplanungsbehörden dargelegt wurde, gibt es auch hier jeweils eine Art Aufsichtsrat, zumeist *Commission* genannt, dessen ehrenamtlich tätige Mitglieder vom Bürgermeister berufen werden.

In der Regel beginnt die Durchführungsbehörde ihre Tätigkeit auf der Grundlage des von der zuständigen Planungsdienststelle erstellten Erneuerungsplanes, wodurch zugleich die Kompetenzabgrenzung zwischen diesen beiden Behörden gegeben ist. Obwohl dies offensichtlich die Regel ist, gibt es im Einzelfall nicht unbeträchtliche Abweichungen, die von den jeweiligen lokalen Verhältnissen, besonders von den auf diesen Arbeitsgebieten maßgeblich tätigen Persönlichkeiten, bestimmt werden. Die Konkretisierung des Sanierungsplanes bis zu dem „Bebauungsplan“ im Rahmen eines privatrechtlich bindenden Vertrages zwischen der öffentlichen Hand und dem das Sanierungsgebiet nach erfolgter Freimachung neu bebauenden Unternehmen erfolgt zumeist im Rahmen der Zuständigkeit der Durchführungsbehörde, wobei erforderlichenfalls, z. B. dann, wenn es sich in den Verhandlungen als zweckmäßig erweist, den Sanierungsplan zu modifizieren, jedoch auch das *City Planning Office* mitwirkt.

Es konnte immer wieder festgestellt werden, daß eine gute Zusammenarbeit der für die Planung einerseits und die Durchführung der Stadterneuerung andererseits zuständigen Stelle Voraussetzung für einen guten Effekt der Stadterneuerung ist. Offensichtlich ist es nicht immer leicht gewesen, zu einer solchen guten Zusammenarbeit zu kommen, wie zahlreiche Beispiele, besonders aus der frühen Phase der Stadterneuerung, zeigen. Nach den gemachten schlechten Erfahrungen hat man in den besuchten Städten Wege und Möglichkeiten einer befriedigenden Zusammenarbeit gefunden.

Die für die Durchführung zuständige Institution richtet innerhalb des Erneuerungsgebietes zu Beginn der Maßnahmen ein Zweigbüro ein, um dadurch allen Betroffenen die Möglichkeit zu geben, sich an Ort und Stelle beraten zu lassen und ihnen so das Gefühl zu geben, daß die Maßnahme mit ihnen und nicht gegen sie durchgeführt werden soll.

Obwohl besondere Behörden für die Durchführung der Sanierungsmaßnahmen bestehen, hat sich vielfach gezeigt, daß trotzdem noch die Notwendigkeit besteht, die Arbeit dieser Institutionen mit der anderer öffentlicher Einrichtungen zu koordinieren. So gibt es zum Teil neben der speziellen Behörde noch einen vom Bürgermeister berufenen Koordinator, wie z. B. in Los Angeles den *Urban Renewal Coordinator*, der seinerseits eine eigene Dienststelle hat.

* Den ersten Teil des Manuskriptes, der sich mit der Planung der Stadterneuerungen in den USA befaßte, veröffentlichten wir in Heft 5/1966 dieser Zeitschrift. Autoren des zweiten hier vorliegenden Teils sind die Herren: Dr. Otto Brückner, Rudolf Dorow, Dr. Helmut Friedemann, Hans-Joachim Gratz, Heinz Radeisen, Gerhard Rohde, Dr. Klaus Schroeder und Wolfgang Schulz.

Auf Bundesebene ist die dem Präsidenten unmittelbar unterstellte *U.S. Housing and Home Finance Agency (HHFA)* für die Durchführung aller im Rahmen der *Housing Acts* auf den Bund entfallenden Aufgaben zuständig. Die *Urban Renewal Administration* dieser Behörde, vor allem in den sechs *Regional Offices* der *HHFA* (New York, Philadelphia, Atlanta, Chicago, Ft. Worth und San Francisco), arbeitet bei allen Vorhaben eng mit den zuständigen Behörden und Dienststellen der Städte zusammen.

B. Grunderwerb

1. Freihändiger Erwerb und Enteignung

Die Bundesgesetzgebung geht davon aus, daß bei der *slum clearance* und, soweit Abriß erforderlich, auch bei der *rehabilitation* die Gemeinde die Grundstücke zunächst erwirbt oder, wenn der freihändige Ankauf nicht gelingt, sich durch Enteignung beschafft. Der Bund ist aber verfassungsmäßig nicht ermächtigt, hierzu gesetzliche Regelungen zu erlassen. Es unterliegt der Rechtsetzung der Bundesstaaten, was den Enteignungszweck anbelangt, und es ist Sache der örtlichen Legislative, was die Durchführung einer Maßnahme in einem bestimmten örtlichen Bereich anbetrifft. 45 der 50 Staaten haben derartige Gesetze erlassen.

Dem deutschen Besucher der USA, vertraut mit der gesetzlichen Regelung der Bodenordnung im Bundesbaugesetz im weitesten Sinne dieses Begriffes und unterrichtet über Erwägungen zur Gestaltung eines Städtebauförderungsgesetzes, fällt auf, in welchem Ausmaß in vielen Staaten die Legislative ein Ankaufsrecht der öffentlichen Hand – zwangsläufig verbunden mit dem Recht auf Enteignung – für die Durchführung der Stadterneuerung instituiert hat. Wohl ist diese Rechtsetzung in den einzelnen Staaten der USA unterschiedlich gestaltet. Sie ist intensiv in den Staaten der Ostküste bis hin zum Mittelwesten, wo die gezielte Stadterneuerung dem Bürger als eine Frage des Überlebens der Stadt als Funktion deutlich geworden ist. An der Westküste scheint die Meinung, ohne zu starke Eingriffe der Obrigkeit etwa im altamerikanischen Sinne – allein durch private Initiative das Ziel zu erreichen, mit den modernen Tendenzen der Stadterneuerung zu ringen. In anderen nur dünn besiedelten Staaten, die auf vielen Gebieten die Lebensform früherer Jahrzehnte zu bewahren trachten, mögen die Verhältnisse allerdings anders sein.

Es kann nicht Sache dieses Berichtes sein, Rechtsvergleiche über die Gewährleistung des Privateigentums in den USA und in Deutschland anzustellen. Es ist jedoch zweckmäßig zu versuchen, die Ursachen und Motive für die im Vergleich zu unserer Gesetzgebung stärkeren Maßnahmen des Eingriffs in das Eigentum zu erkennen. Erörterungen mit Amerikanern über dieses Thema sind zumeist schwierig, weil die politische, gesellschaftliche und rechtliche Entwicklung dort und hier so unterschiedlich verlaufen ist, daß schon die Fragestellung mitunter mißverstanden wird.

Dazu wird es nützlich sein, in vereinfachender Art eine Reihe emotioneller und rechtlicher Gesichtspunkte aufzu-

zählen, die in den Gesprächen mit amerikanischen Fachleuten und Bürgern wiederholt anklangen.

Bei aller Gewährleistung des Privateigentums in den USA kalkuliert der Bürger freimütiger alle Risiken ein, die in der Mannigfaltigkeit des wirtschaftlichen Geschehens dem Vermögen zustoßen können. Diese Einstellung bewirkt offenbar, z. T. unbewußt, daß stärkere Eingriffe des Staates leichter verstanden werden als in Deutschland, wo das private Vermögen durch Kriege, politische Verhältnisse und wirtschaftliche Zusammenbrüche über Jahrzehnte gefährdet war und in großem Umfang verloren ging, und daher die Allgemeinheit gegenüber jedem Eingriff des Staates überaus empfindlich geworden ist. Offenbar hat in der rechtsgeschichtlichen Entwicklung der Gewährleistung des Eigentums in den USA der Schutz des Grundeigentums keine bevorrechtigte Sonderstellung gegenüber dem Schutz anderer Vermögenswerte erlangt. Dadurch wird die Frage der Enteignung nicht so eng verknüpft mit der Frage der Hergabe des Grundstücks in einer bestimmten örtlichen Lage, sondern verlagert sich ganz allgemein auf die Frage des Enteignungszwecks (Zulässigkeit allgemein) und vor allem auf die Frage der Entschädigungsregelung.

Insoweit sind in den USA Enteignungstatbestände auch nicht mit der bei uns entwickelten Dreiteilung in Enteignung, Eigentumsbeschränkung und Inhaltsbestimmung des Eigentums zu messen.

Die Zulässigkeit der Enteignung bei der Stadterneuerung bestimmt sich danach, ob durch Gesetz und verfassungsrechtliche Prüfung diese Maßnahme zu einer Sache des öffentlichen Wohls erklärt wurde. Beim Landerwerb im öffentlichen Wohl, z. B. für die Anlage von Verkehrswegen, militärischen Einrichtungen usw., ist es seit den frühesten Tagen der USA für die öffentliche Hand rechtmäßig, Eigentum erforderlichenfalls von jedem Bürger auf gesetzlicher Grundlage und gegen Zahlung einer gerechten Entschädigung zu enteignen. Es war Anfang der 50iger Jahre nicht von vornherein klar, ob die Stadterneuerung eine solche Sache des öffentlichen Wohls sei. Etliche Verfassungsklagen bezweifelten dies und damit die Rechtmäßigkeit der getroffenen gesetzlichen Regelungen. Nach einzelnen entgegenstehenden Urteilen haben dann aber die Rechtssprechung der meisten Staaten und schließlich der Oberste Gerichtshof des Bundes die Rechtmäßigkeit bestätigt.

Zwei Zitate, die die Gedankenwelt der Legislative und Judicative zum Ausdruck bringen, seien daher angeführt.

Die Präambel zum *Housing Act* von 1949 lautet auszugswise wie folgt:

„Der Kongreß erklärt hiermit, daß die allgemeine Wohlfahrt und die Sicherheit der Nation sowie die Gesundheit und der Lebensstandard des Volkes einen ausreichenden Wohnungsbau und eine damit verbundene Entwicklung von Gemeinden erfordern, um die ernste Wohnungsknappheit zu beheben, ein unterentwickeltes Wohnungsniveau und andere unzulängliche Arten der Unterbringung durch die Sanierung der Elendsviertel (Slums) auszuschalten und ungesunde Wohngebiete abzuschaffen sowie so bald als möglich das Ziel zu erreichen, ein anständiges Heim und angemessene Lebensverhältnisse für jede amerikanische Familie zu schaffen, um dadurch zum Aufbau und

Wiederaufbau von Gemeinden sowie zur Förderung des Wachstums, des Wohlstandes und der Sicherheit der Nation beizutragen.“

Ein Urteil des Obersten Gerichtshofes der USA vom 22. November 1954 in Sachen *Berman/Parker* – einen Fall im Staate New York betreffend – begründet die Zulässigkeit der Enteignung aus Gründen des öffentlichen Wohls in einer uns ungewöhnlich anmutenden Ausdrucksweise wie folgt:

„Schlechte und verrufene Wohnungsverhältnisse können mehr als nur Krankheit, Verbrechen und Unsittlichkeit verursachen. Sie können auch die seelisch-geistige Kraft der Menschen, die dort leben, soweit zerstören, daß sie nur noch wie das Vieh vegetieren. Sie können das Leben tatsächlich zu einer unerträglichen Last machen. Sie können auch ein bedrohliches, ständiges Ärgernis sein, einen schädlichen Einfluß auf die Gemeinde ausüben, wodurch diese ihre Anziehungskraft verliert und zu einem Ort wird, von dem sich die Menschen abwenden. Diese Elendsquartiere können eine Gemeinde so zerstören, wie ein Abwasserkanal einen Fluß ruinieren kann. . . . Der Begriff des öffentlichen Wohls ist weitgehend und umfassend. Die dabei maßgeblichen Werte sind geistiger und materieller sowie kultureller und finanzieller Art. Es liegt im Rahmen der gesetzgebenden Macht zu bestimmen, daß die Gemeinde in schönen und gesunden, geräumigen und sauberen Wohnverhältnissen leben soll, die harmonisch sind und sorgfältig kontrolliert werden.“

In dem gleichen Urteil hat dann der Oberste Gerichtshof auch den Erwerb von gesunden, nicht sanierungsbedürftigen Grundstücken innerhalb eines Projektbereiches durch die öffentliche Hand aufrechterhalten, weil ein solcher Erwerb für die Neuplanung und eine befriedigende Wiederentwicklung des ganzen Sanierungsgebietes notwendig ist.

Es soll durch dieses Zitat nur das Hineinwachsen der Maßnahmen der Stadtsanierung in den Begriff des öffentlichen Wohls gekennzeichnet werden. Dabei ist es unerheblich, daß in Staaten ohne solche Gesetzgebung der Oberste Gerichtshof der USA keine Möglichkeit gehabt hätte, so zu entscheiden.

Erwähnt sei, daß man in den Vereinigten Staaten ein Rechtsinstitut der Umlegung im Sinne des Vierten Teiles unseres Bundesbaugesetzes nicht kennt. Da es für jedermann offensichtlich ist, daß bei der Vielzahl der zumeist wirtschaftlich wenig leistungsfähigen Alteigentümer in zu bereinigenden Gebieten mit in der Regel kleinen und schmalen Parzellen kein Wiederaufbau im Sinne moderner Stadtentwicklung gelingen kann, ist der Usus des Ankaufes durch die öffentliche Hand wie eine Selbstverständlichkeit in das Bewußtsein der Bürger eingegangen. Der Pragmatismus der angelsächsischen Gesetzgebung erleichtert diese Entwicklung.

Auch der allgemeine Lebensrhythmus, die Mentalität der Bevölkerung der Vereinigten Staaten, mag diese Rechtsauffassung und Praxis begünstigen. So wie der Amerikaner seinen Beruf, seinen Wohnsitz, seine Vermögensanlage häufig ändert, so ist er auch schnell entschlossen, seinen Grundbesitz zu veräußern. Das zeigt die starke Mobilität am Grundstücksmarkt. Die Vielzahl der Maklerbüros ist kennzeichnend hierfür. Alle 5 Jahre im Schnitt wechselt ein Grundstück seinen Eigentümer. Eine Grunderwerbssteuer ist unbekannt, Veräußerungsgewinne werden allerdings bei

der Einkommensteuer erfaßt. In Berlin z. B. läßt sich trotz starken Umsatzes in den letzten 10 Jahren nur ein durchschnittlicher Grundstückswechsel von 25 Jahre ableiten.

Der Grundbesitz nimmt dadurch nicht diese Sonderstellung in der Vermögensanlage ein wie in Deutschland. Derjenige, der wegen der Stadterneuerung weichen muß oder enteignet wird, erhält ja einen angemessenen Kaufpreis oder wird angemessen entschädigt. Mag er mit dem Betrag ein anderes Grundstück erwerben, mag er ein Geschäft gründen, mag er damit machen, was er will. Beim Erwerb eines Einfamilienhauses wird zudem über die normale Finanzierung hinaus in solchen Fällen eine zusätzliche Finanzierungshilfe gewährt.

Nachdem die Zulässigkeit der Enteignung ins allgemeine Bewußtsein gedrungen ist und auch die Entschädigung im Einzelfall auf sehr sorgfältigen Ermittlungen beruht, ist die Anzahl der Enteignungen, gemessen an der Zahl der anzukaufenden Grundstücke, gering. Die Fälle übersteigen, wie berichtet wurde, nicht 5%, wobei ein Teil sich zwangsläufig aus ungeklärten Eigentumsverhältnissen ergibt; denn die in den USA eingerichtete Registrierung hat nicht die Sicherheit unseres Grundbuches. Was die Entschädigung anbetrifft, so zeigt die Erfahrung, daß die Gerichte in der Regel nur gering über das zuvor bei den Kaufverhandlungen gesetzte Limit hinausgehen, so daß die kleine Differenz schnell durch Prozeßkosten aufgewogen wird. Auch hier lohnt also die Klage nicht. Der Bürger scheut sich darüber hinaus im allgemeinen, die Maßnahmen der Stadterneuerung, einer Sache des öffentlichen Wohls, durch Verweigerung des Verkaufs zu behindern. Er befürchtet, sich dadurch außerhalb der Gemeinschaft zu stellen.

Die Entschädigung erfolgt auf der Grundlage des *fair market value*. Die Definitionen dieses allgemeinen Begriffes variieren von Staat zu Staat. Sie finden ihren Niederschlag in den sich dem Sinne nach nicht wesentlich unterscheidenden Interpretationen der gerichtlichen Grundsatzentscheidungen. Die Definitionen sind offenbar dem englischen Recht entlehnt und ähneln unserer Begriffsbestimmung des Verkehrswertes.

Manche Staaten kennen die vorzeitige Besitzeinweisung, so z. B. mit der Maßgabe, daß der Eigentümer sein Grundstück 90 Tage nach Inkrafttreten des entsprechenden Durchführungsbeschlusses abzugeben hat. Andere Staaten haben keine vorzeitige Besitzeinweisung vorgesehen. Hier kann ein Einzelfall, z. B. ein Rechtsstreit über die Höhe der Entschädigung, die Durchführung eines Vorhabens erheblich verzögern. Die Zulässigkeit der Enteignung bei *rehabilitation*- und *conservation*-Maßnahmen ist allerdings abschließend noch nicht entschieden, eine Frage, die bei der wachsenden Bedeutung dieser Erneuerungsmethoden gegenüber der *slum clearance* wichtig ist. Im Rahmen des Sanierungsplanes wird vom Eigentümer zunehmend verlangt, sein Gebäude in einen modernen Zustand zu versetzen – wobei die dabei gestellten Forderungen weit über unsere bauaufsichtlichen und die für die Wohnungsaufsicht und -pflege geltenden Vorschriften hinausgehen. Kommt er der Aufforderung nicht termingemäß nach, ist er verpflichtet, sein Grundstück an die öffentliche Hand abzugeben, die ihn erforderlichen-

falls enteignet. Die öffentliche Hand sucht sich dann einen Käufer, der vertraglich die Modernisierung zusichert.

Den Modernisierungsaufwendungen stehen aber entsprechende Ertragssteigerungen zunächst nicht gegenüber. Ohne Finanzhilfe, die zumeist nicht gewährt wird, ist die Modernisierung dem nicht bemittelten Bürger kaum möglich, aber auch mit Finanzierungshilfe tritt der Ausgleich erst nach längerer Zeit ein. Besonders alte Eigentümer, die nur noch für wenige Lebensjahre zu disponieren haben, fühlen sich unzulässig geschädigt. Es wird interessant sein, welche Grundsatzentscheidungen ergehen werden. Eine beabsichtigte Ergänzung des *Housing Act* wird möglicherweise durch finanzielle Maßnahmen dieses Problem entschärfen.

Für den Grunderwerb selbst, dessen Beginn von dem entsprechenden Stand der Beschlüsse und von der Bewilligung des Verfahrens abhängt, gibt das *Urban Renewal Manual* (s. Seite 11/8) in Teil 13 Kapitel 1 eine Reihe von Anweisungen, deren Beachtung, soweit das hierfür in Betracht kommt, auch Voraussetzung für den Erfolg von Enteignungen ist. So sollen

1. die Interessen der Allgemeinheit ebenso gesichert sein wie die der betroffenen Grundstückseigentümer; gerechte Grundstückspreise gezahlt und übertriebene Preise vermieden werden;
2. eingehende Verhandlungen mit den Eigentümern geführt werden, um Enteignungen zu vermeiden;
3. bewährte Landerwerbsmethoden gewählt werden, um Härten bei den Grundstückseigentümern und Mietern soweit wie möglich zu mindern;
4. Grundstücksbesichtigung, Wertermittlung und Verhandlungen über den freien Grunderwerb oder die Enteignung so geführt werden, daß im Falle des einzugehenden Gerichtsweges der gebotene Kaufpreis als gerecht angesehen wird;
5. wirksame Maßnahmen getroffen werden, daß Spekulationen vermieden werden;
6. in Übereinstimmung mit den Durchführungs-Grundsätzen bei Beachtung aller erforderlichen Maßnahmen die Kosten für den Grunderwerb so niedrig wie möglich gehalten werden.

Weiter soll der Landerwerb möglichst mit dem Landerwerb für andere öffentliche Körperschaften koordiniert werden.

2. Wertermittlung und Bestätigung

Für den Erwerb eines jeden Grundstücks sind zwei Wertermittlungen aufzustellen. Eine weitere ist erforderlich, wenn z. B. entschädigungspflichtige Schäden, festeingebautes Inventar, Maschinen und Gerät nicht in den erstgenannten Wertermittlungen erfaßt sind. Mit Hilfe der ersten Ermittlung schafft die Stadtbehörde die Grundlagen für die überschläglich zu berechnenden Gesamtkosten für den Grunderwerb im Rahmen der gesamten, für die Stadterneuerung entstehenden Kosten. Mit allen übrigen Kosten werden diese geschätzten Grunderwerbskosten in dem Antrag der

Gemeinde auf finanzielle Beteiligung des Bundes dem zuständigen *Regional Office* der *U.S. Housing and Home Finance Agency (HHFA)* vorgelegt. Weicht das Ergebnis der prüfenden städtischen Behörde von den Verkehrswertermittlungen der Gutachter ab, so sind diese Abweichungen zu begründen und in Gegenüberstellungen zu erfassen. Nach Zustimmung durch diese Bundesbehörde werden die beantragten Bundesmittel für die Planungsdurchführung der Stadt zur Verfügung gestellt. Mit diesen Mitteln werden auch die zweite und ggf. die dritte, ergänzende Wertermittlung besorgt.

Grundsätzlich sollen diese Wertermittlungen von privaten, unabhängigen Gutachtern (*professional appraisers*) aufgestellt werden. Jeder Gutachter hat mit Abgabe seiner Wertermittlung u. a. Erklärungen abzugeben über seine berufliche Befähigung, allgemeine Gutachtererfahrungen, besondere Erfahrungen in der Ermittlung des Verkehrswertes von Grundstücken der vorliegenden Art, Gerichte, bei denen er als Fachmann Zeugnis ablegte, sowie andere Auskunft zu geben, die seine berufliche Qualifikation geeignet erscheinen läßt.

Die Gutachtergebühr soll als Pauschalsumme oder als Summe, die bei gleichartigen Diensten gezahlt worden ist, vereinbart werden. Darin sind alle Nebenausgaben einzuschließen. Der ermittelte Wert soll nicht als Grundlage für die Gebühr gelten.

Nach den Bestimmungen des *Urban Renewal Manual* ist dem Eigentümer ein gerechter Preis (*fair price*) als Entschädigung für das abzugebende Grundstück zu zahlen. Eine Definition über den gerechten Preis ist nicht gegeben. Die *HHFA* hat keine Verwaltungsvorschriften herausgegeben, nach denen Entschädigungen zu bemessen sind. Darüber hinaus ist bekannt, daß es in den USA keine Rechts- oder Verwaltungsvorschriften gibt, die Auskunft geben, wie etwa der Verkehrswert eines Grundstücks zu ermitteln ist. Es besteht aber in den USA eine Organisation, die in den Staaten weitverzweigt ist, nämlich das *American Institute of Real Estate Appraisers* (Amerikanisches Institut für Grundstückswertgutachter). Dieses Institut ist an keine behördliche, private oder sonstige Einrichtung gebunden. Aus diesem Institut ist eine Reihe von Veröffentlichungen über Grundstückswertermittlung hervorgegangen, die Grundlage bilden bei allen behördlichen Wertermittlungen und bei allen Wertermittlungen, die den Behörden aller Art vorzulegen sind.

Nach Bewilligung der Bundesmittel und Beginn der Durchführung ist bei der zweiten, endgültigen Wertermittlung der Vordruck H-639 „Übereinkommen über abschließende Wertermittlung“ (*form of agreement for final appraisal*) zu verwenden. Das Ergebnis ist von der zuständigen städtischen Behörde und dem Gutachter ausgefüllt zu unterzeichnen und dem *Regional Office der HHFA* zur Zustimmung vorzulegen. Wird vom Vordruck H-639 abgewichen, bedarf es einer ausführlichen Begründung.

Im Vordruck H-639 findet der Begriff *fair market value* (Verkehrswert) Verwendung. *Fair market value*¹ gleich *market value* wird

¹ Appraisal Terminology and Handbook. – Chicago 1954. S. 163.

1. bei den Gerichten definiert als der höchste Preis, den ein Grundstück auf dem freien Markt erzielt. Dabei ist genügend Zeit zu berücksichtigen, in der ein Käufer gefunden wird, der ausreichend Kenntnis bekommt über die Nutzungsmöglichkeit und Eignung des Grundstückes;
2. häufig auf den Preis bezogen, den ein Käufer geneigt wäre zu zahlen und ein Verkäufer geneigt wäre anzuerkennen, wobei beide unter keinerlei „Druck“ stehen.
3. als der zu erwartende Preis gekennzeichnet, der in vernünftiger Zeit für ein Grundstück von einem Verkäufer und einem voraussichtlichen Käufer, der restlos informiert ist, anerkannt wird.

Einer Reihe abgeschlossener Wertermittlungen für die Stadt Newark stellte der Gutachter folgende Definition voran:

„Fair market value ist der höchste Preis, den ein Grundstück erzielt, wenn auf dem freien Markt innerhalb sinnvoller Zeit ein Käufer gefunden wird, der es in Kenntnis aller Umstände anpaßt an die beste Nutzungsmöglichkeit; oder: der Verkehrswert ist auch definiert als der Preis, den ein geeigneter Käufer zahlen will und ein geeigneter Verkäufer annehmen will, wobei beide über den Wert informiert sind und beide normal und ohne jeden Zwang handeln.“

Der *fair market value* (Verkehrswert) bildet stets die Grundlage für die gerechte Entschädigung bei freiem Grundstückskauf wie bei der Enteignung. Inwieweit im Falle der Enteignung neben dem Verkehrswert für den Substanzverlust noch sonstige Vermögensnachteile entschädigt werden, hängt im wesentlichen von den Landesgesetzen ab. Grundsätzlich wird entgangener Gewinn nicht entschädigt. Eine Entschädigungspflicht besteht im allgemeinen dann nicht, wenn der Schaden auch die Grundstücke der Nachbarschaft, der Gegend trifft; d. h. bei stärker oder schwächer werdendem Verkehr durch Straßenverlegungen, bei Zustrom unliebsamer Personen, als Ergebnis bestimmter, geplanter Bauvorhaben usw. Dagegen werden Umzugskosten nach Pauschalsätzen entschädigt.

Ganz allgemein baut jeder Gutachter seine Wertermittlung auf den folgenden drei Verfahren auf:

1. Herstellungskosten abzüglich Wertminderung infolge Alter, Zustand und sonstiger technischer und wirtschaftlicher Überalterung (Sachwert);
2. Nettoerträge, die kapitalisiert den Ertragswert ergeben, und
3. Vergleich mit Grundstücksverkäufen vergleichbarer Objekte aus letzter Zeit.

In diesem Sinne sind die Wertermittlungs-Vordrucke als Wertermittlungs-Bericht bei den verschiedensten Städten aufgliedert, u. a. auch als „Anlage zum Vordruck H-639“² gekennzeichnet.

Diese Vordrucke erfassen

1. die allgemeinen Angaben, insbesondere Name und Nummer des Stadterneuerungsprojektes, Name und Wohnung des Grundstückseigentümers, Erwerbsjahr, eigengenutzt, Mieter, Grundstücksgröße und -nutzung;
2. die besonderen Angaben über Grundstücks- und Baubeschreibung, einschließlich baulicher Ausstattung, Größe der baulichen Anlagen, Neubaukosten, Wertminderung infolge Alter und Zustand in v. H. und sonstige Wertminderung in v. H., Bodenwert. Diese Ermittlungen führen zum *cost approach* (Sachwert);
3. Zahl der Geschosse, Zahl der Wohnungen mit Mieten je Monat/Jahr, Roheinnahmen im Jahr, jährliche Ausgaben für Steuern, Wasser, Versicherung, Heizung, Strom, Gas, Instandhaltung und Instandsetzung, Verwaltung u. a., Nettoeinnahme im Jahr. Die Nettoeinnahme wird um den Betrag des verzinsten Bodenwertes reduziert und führt nach Kapitalisierung des sich ergebenden Betrages zum Gebäudeertragswert. Addiert mit dem Bodenwert, errechnet sich der *income approach* (Ertragswert);
4. Vergleichsgrundstücke, für die Verkaufsdatum, Adresse, Grundstücksgröße, bauliche Anlagen, sonstige Umstände mit Bemerkungen anzugeben sind.

Abschließend wird der *fair market value* (Verkehrswert) aus dem Wert des Grund und Bodens und dem der *improvements* (bauliche und sonstige Anlagen) addiert. Dabei hat der Gutachter zu entscheiden, ob und warum etwa der Sachwert oder der Ertragswert im Hinblick auf die Marktlage von besonderem Einfluß ist. Für Grundstücke, die üblicherweise keinen Ertrag abwerfen, die sogenannten *special purpose properties*, die z. B. bebaut sind mit speziellen Gebäuden und sonstigen Baulichkeiten in Anpassung an die Eigenart einer Fabrik, mit Schulgebäuden, mit Kirchen, mit Krankenhäusern usw., gibt es auch keinen Grundstücksmarkt. Für sie ist stets der Sachwert als Ausgangswert maßgebend. Das arithmetische Mittel von Sachwert, Ertragswert und Vergleichswerten dem Verkehrswert gleichzusetzen wird grundsätzlich abgelehnt.

Die Kaufverhandlungen mit den Grundstückseigentümern führen entweder Vertreter der Stadtverwaltung oder vertraglich gebundene, erfahrene Grundstücksmakler. Der zu bietende Verkehrswert als Kaufpreis ist zuvor zwischen den wertermittelnden Gutachtern und der Stadtverwaltung besprochen und von der *HHFA* gebilligt worden. Ist der Eigentümer mit dem gebotenen Preis nicht einverstanden, so kann über den Preis vor Gericht weiter verhandelt werden. Das Gericht hört sich an Ort und Stelle die Argumente für und gegen den ermittelten Verkehrswert an und entscheidet, ggf. in höherer oder höchster Instanz.

Mit dem Verkehrswert in Verbindung oder an anderer Stelle im Vordruck wird der steuerliche Wert des Grundstücks, ebenfalls getrennt nach Bodenwert und Bauwert, angegeben.

Der für steuerliche Zwecke angegebene Wert ist nicht identisch mit dem Verkehrswert. Es besteht auch keine feste Relation zwischen steuerlichem und nichtsteuerlichem Grundstückswert.

² Der Inhalt dieses Vordruckes erinnert an den im deutschen Bundesgebiet am häufigsten verwendeten Wertermittlungs-Vordruck, der am 16. 4. 1955 vom Bundesfinanzministerium herausgegeben worden ist. Vgl. *Just/Brückner*: Wertermittlung von Grundstücken. 2. Aufl. – Düsseldorf: Werner 1961.

Bedeutsam erscheint die mehrfach erwähnte Tatsache, daß das Grundsteueraufkommen eines Stadtgebietes nach der Erneuerung ganz erheblich ansteigt.

C. Umsetzung von Bewohnern und Betrieben

1. Bewohner

Bei der Umsiedlung (*relocation*) haben die Bürger aus Stadterneuerungsgebieten folgende Rechte:

- Das Vorrecht, nach Möglichkeit in dem alten Gebiet wieder unterzukommen;
- den Anspruch auf öffentliche Finanzierungshilfe beim Bau oder Erwerb eines Eigenheimes;
- den Anspruch auf Erstattung der Umzugskosten.

Im Rahmen des beim Bund vorzulegenden *workable program* muß die Stadt berichten, wie sie die Umsetzung der im Sanierungsgebiet Ansässigen vorzunehmen gedenkt. Wenn nicht genug gute Wohnungen zu tragbaren Preisen für Umsiedlungszwecke vorhanden sind, können von der Gemeinde Bundeszuschüsse für den erforderlichen Wohnungsbau beantragt werden. Frühzeitige Bekanntgabe der Umsiedlungstermine ist üblich. In der Regel erfolgt die Umsetzung 6 Monate nach Erwerb der Sanierungsgrundstücke durch die Stadt. Den Umsiedlern werden durch die Durchführungsbehörde bis zu 15 (Chicago) Wohnungen zur Auswahl nachgewiesen. Da es eine Wohnraumbewirtschaftung nicht gibt, ist das *Department of Urban Renewal* hierbei auf eine enge Zusammenarbeit vor allem mit den einschlägigen Maklern angewiesen. Von Maklern angebotene Wohnungen werden karteimäßig erfaßt. Ein Wohnungsüberschuß (in Chicago zur Zeit 50%) kann die Umsetzung der Wohnungsmieter teilweise erleichtern.

Kauft ein Umsiedler ein Einfamilienhaus, so kann er von der *U.S. Housing and Home Finance Agency* bis zu 15 000 Dollar Hypothekengelder zu 5 $\frac{3}{4}$ % Zinsen mit 40jähriger Tilgungszeit und einen Anzahlungserleichterungszuschuß von 200 Dollar erhalten. Die laufenden Kosten sind dadurch z. T. geringer als die bisherige Miete.

Die nachgewiesenen Umzugskosten werden bis zur Höhe von 200 Dollar aus Bundesmitteln ersetzt³. Bei Selbsthilfe zahlt Chicago eine Pauschale von 98 Dollar ohne besonderen Kostennachweis. Teilweise wird auch zur Beschleunigung des Umzugs die erste Miete in der neuen Wohnung von der Umsiedlungsbehörde gezahlt.

In Chicago wurden von 1949 bis 1962 umgesiedelt: 46 680 Familien, 16 999 Einzelpersonen und 4357 gewerbliche Betriebe; das waren 2% aller Umzüge. Durch Fragebogen versucht man vielfach, nach der Umsetzung das Urteil der umgesiedelten Bevölkerung über die erfolgte Sanierungsmaßnahme zu ermitteln. Bisher waren z. B. in Chicago rd. 95% der erfaßten Umsiedler zufrieden. Teilweise fragten die Umsiedler ihrerseits, warum die Umsiedlung nicht schon vor 10 Jahren erfolgen konnte. Nach der Um-

siedlung werden 2 Inspektionen in der neuen Wohnung vorgenommen. Wenn die Familie keine gute Wohnung erhalten hat, bleibt sie weiterhin in behördlicher Obhut und Beobachtung.

Die Umsiedlung vor allem armer und kinderreicher Familien stellt ein besonders schwieriges Problem dar. In New York z. B. dauert die Umsiedlung eines Projektes von 1600 Familien in gesunde und billige Wohnungen ca. 3 Jahre. Dort wurde denen, die eine neue Wohnung selbst fanden, sogar bis zu 700 Dollar Umzugskosten-Prämie gezahlt. Wenn die Stadt die Umsetzung vermittelte und eine neue Wohnung besorgte, wurde die Prämie kleiner. Man bot bis zu 12 Wohnungen an, wobei bestimmte Forderungen berücksichtigt wurden, wie z. B. die Entfernung zur Arbeitsstätte (maximal 1 Stunde) usw. New York und auch andere Städte gehen bei finanziellen und sonstigen Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Wohnungsmietern weiter, als es das Bundesgesetz vorsieht.

Einkommensschwache Personen bis etwa 5000 Dollar jährlichen Einkommens können in Wohnungen, die die öffentliche Hand baut (*public housing*), untergebracht werden. Für mittlere Einkommen (bis etwa 7000 Dollar) stehen besonders geförderte Wohnbauten mit geringerer, öffentlich subventionierter Miete zur Verfügung, die aber privat finanziert und gebaut werden. Für die Umsetzungsmaßnahmen ist ein großer Mitarbeiterstab erforderlich. Man beginnt schon in den ersten Stadien der Stadterneuerung, die betroffene Bevölkerung aufzuklären, und betrachtet dies als eine schwere und langwierige Erziehungsarbeit. Zu diesem Zweck werden bereits beim Planungsamt (z. B. in Baltimore) akademisch vorgebildete Soziologen beschäftigt, die besondere Erfahrungen in der Sozialfürsorge und in der öffentlichen Verwaltung haben. Durch den Spruch des *Housing-Court* (Gericht für Wohnungsbau) kann die Umsiedlung erzwungen werden. Da man hiervon ungern Gebrauch macht, beginnt das Aufklären der Bevölkerung, das Wecken der Öffentlichkeit zur Mitarbeit im frühesten vorbereitenden Stadium und endet erst mit der endgültig vollzogenen Durchführung der Umsiedlung.

Trotz sorgfältiger Vorbereitungsarbeiten, trotz der vielfältigen finanziellen Hilfen, geschickter Informationstätigkeit und generell großen Einsatzes der mit dieser Aufgabe betrauten Mitarbeiter der durchführenden Behörden wurde bei den besuchten Städten deutlich, daß das Problem einer vollbefriedigenden Unterbringung der von Stadterneuerungsmaßnahmen Betroffenen noch nicht gelöst werden konnte. Immer wieder wurde andeutungsweise erwähnt, daß ein erheblicher Teil der Wohnbevölkerung der Sanierungsgebiete im Rahmen der behördlichen Umsetzaktionen nicht befriedigend untergebracht wird, sondern in die noch verbleibenden Slums ausweicht. Vielfach wiederholt sich dieser Vorgang jeweils dann, wenn mit der Erneuerung eines weiteren Gebietes begonnen wird. Nicht selten ist so die Folge, daß ein erheblicher Teil der Wohnbevölkerung durch die Stadterneuerungsmaßnahmen fortlaufend von einem Sanierungsgebiet in das andere verdrängt wird. Die beiden ersten, eingangs erwähnten Rechte stehen also vielfach nur auf dem Papier. Die Gründe hierfür sind vielfältig.

³ Über diesen Betrag hinaus übernehmen nicht selten die Gemeinden weitere Kosten.

Offenbar ist es zahlreichen Bürgern wirtschaftlich nicht möglich, die subventionierten, niedrigen Mieten des öffentlichen Wohnungsbaues (public housing) aufzubringen. Es gibt weiterhin offenbar zu wenig gute und zugleich billige Wohnungen, gerade für diese Bevölkerungsschicht. Ein etwa numerisch vorhandener Wohnungsüberschuß in der gesamten Gemeinde ist in diesem Zusammenhang praktisch bedeutungslos. Es gibt auch Anzeichen dafür, daß noch andere Gründe für den geschilderten Zustand maßgebend sind. So wurde z. B. wiederholt deutlich, daß Bewohner der Sanierungsgebiete es ablehnen, der öffentlichen Hand Jahr für Jahr genaue Auskünfte über ihre Einkommen zu geben, was Voraussetzung für den Bezug einer mit öffentlichen Mitteln erstellten Wohnung ist.

Nur einmal war eine genauere Zahl über den Anteil der nicht im Rahmen der Umsetzaktion durch die Behörde befriedigend Untergebrachten an der Gesamtzahl der Umzusetzenden zu ermitteln. In dieser Größenordnung ist es verständlich, daß sowohl Präsident *Kennedy* als auch Präsident *Johnson* in ihren jährlichen Botschaften an den Kongreß über die Lage der Nation eindringlich auf dieses Problem hingewiesen und Legislative und Exekutive aufgefordert haben, mit größtem Nachdruck die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, dieses Problem wirklich zu lösen.

2. Betriebe

a) Allgemeine Problematik

Betriebsverlagerungen bei Stadterneuerungsmaßnahmen bringen eine Fülle von Problemen mit sich, die beispielsweise von der Größe und Art des Betriebes, von seinem Standort und von der durchzuführenden städtebaulichen Maßnahme bestimmt werden. Das ist nicht nur in Städten der USA so, sondern wohl in jeder Stadt, die Stadterneuerungsmaßnahmen durchführt. Während der Studienreise wurde offenbar, daß bisher zwar einzelne Probleme bei Betriebsverlagerungen gelöst wurden, daß eine allumfassende Lösung jedoch trotz vieler Bemühungen noch nicht gefunden werden konnte. Die für die städtebaulichen Maßnahmen Verantwortlichen sehen und erkennen, daß bei all ihren Aktionen der eine oder andere Betrieb – es handelt sich dabei hauptsächlich um Klein- oder Kleinstbetriebe, insbesondere des Handels – auf der Strecke bleibt; man ist jedoch gegenwärtig nicht in der Lage, grundsätzlich Abhilfe zu schaffen. Diese kleinen Betriebe des Handels und Handwerks können oft nur in den verelendeten Stadtvierteln existieren. Bei fortschreitender Verelendung verlieren jedoch auch sie letztlich die Existenzmöglichkeit. Trotzdem versucht man einzeln, auch diese kleinen Gewerbetreibenden zu unterstützen. Die Stadt Philadelphia hilft beispielsweise dadurch, daß sie von den kleinen Betrieben Maschinen und Einrichtungen erwirbt, die sonst unveräußerlich sind. Es ist aber auch oft vorgekommen, daß diese Gewerbebetriebe Vorteile aus der Stadterneuerung dadurch zogen, daß die Stadt sie für ihr Grundstück entschädigte, ihre veralteten Maschinen und Einrichtungen abkaufte, und sie so die finanzielle Grundlage erhielten, eine moderne Betriebs- und Verkaufs-

stätte an einem neuen Standort aufzubauen. Oftmals ist ein Umsetzbetrieb aber nicht nur von der städtebaulichen Maßnahme, sondern auch von einem Strukturwandel seines Wirtschaftszweiges bedroht, dann ist ihm kaum zu helfen. Ein bezeichnendes Beispiel sind die kleinen Einzelhandelsgeschäfte, die ihre Existenz infolge der Marktposition der *shopping centers* verlieren.

Die örtlichen Sanierungsbehörden sind jedoch bemüht, den Umsetzbetrieben vor allem durch Beratung in technischen, wirtschaftlichen und juristischen Fragen zu helfen. Sie versuchen z. B., neue Standorte nachzuweisen. Unter bestimmten Voraussetzungen ist es so den Betrieben sogar möglich, im Sanierungsgebiet zu bleiben. Baltimore hat beispielsweise einen ständigen Umsiedlungsausschuß gebildet, dem Architekten, Soziologen, Finanzierungsexperten und Juristen angehören. Newark und andere Städte verkaufen den Umsetzbetrieben Ersatzgelände zu einem festen Preis, der in der Regel unter dem Marktpreis liegt. Der alte Betrieb braucht erst dann aufgegeben zu werden, wenn die neue Produktionsstätte errichtet ist, damit der Unternehmer keinen Produktionsausfall erleidet und auch die Arbeitskräfte kontinuierlich beschäftigt werden können. Die Gemeinden gewähren häufig zusätzliche Hilfe in der Form, daß sie diesen Betrieben für einen längeren Zeitraum – in der Regel sind es 10 Jahre – Grundsteuernachlässe oder sogar Steuerbefreiungen einräumen. Mit diesen Hilfen ist es Betrieben nicht selten gelungen, moderne, rationell arbeitende Betriebsstätten zu errichten. Die Städte erleiden durch die Gewährung von Steuernachlässen keine Ausfälle, da sich das Grundsteueraufkommen nach Abschluß der Sanierungsmaßnahmen erheblich, z. T. um ein Mehrfaches, erhöht; indirekt partizipieren auch der Bund und die Einzelstaaten an dieser Maßnahme, da ihnen infolge des höheren Umsatzes der Betriebe und der steigenden Einkommen nach der Sanierung höhere Steuern zufließen.

Muß ein Betrieb wegen der Stadterneuerung das bisher von ihm genutzte Grundstück räumen, so ist in den USA die öffentliche Hand rechtlich nicht verpflichtet, ein Ersatzgrundstück zu beschaffen. Wenigstens teilweise wird dies aber als eine moralische Verpflichtung empfunden. Vielfach gebieten darüber hinaus steuerliche und arbeitsmarktpolitische Gründe der öffentlichen Hand, sich um geeignete Ersatzgrundstücke zu bemühen.

In einem wesentlichen Punkt unterscheidet sich die Situation wenigstens teilweise von der in den Ballungszentren der Bundesrepublik: in den meisten der besuchten Städte der USA besteht offenbar kein Mangel an geeigneten gewerblich zu nutzenden Mieträumen. Insofern bereitet es keine großen Schwierigkeiten, Gewerbe- und Industriebetriebe aus Wohnvierteln zu verlagern und somit unerwünschte Nutzungen zu beseitigen. Die Gefahr der Existenzgefährdung liegt deshalb lediglich auf der wirtschaftlichen Seite und betrifft dann wohl nur einen Teil der Betriebe. Diese Betriebe läßt man, solange es nur geht, im alten Gebiet, mehr kann vielfach nicht getan werden.

Die Selbsthilfe der betroffenen Unternehmer wird von den Behörden jedoch nach Möglichkeit unterstützt. In Chicago gibt es ein *shopping center*, in dem sich nur umgesie-

delte Betriebe befinden. Sanierungsbetroffene Gewerbetreibende hatten eine Gesellschaft mit dem Zweck gegründet, ein der Gesellschaft von der Stadt zu günstigen Bedingungen überlassenes Grundstück zu bebauen. Gesellschafter konnte nur ein Sanierungsbetroffener werden und somit ein Mietrecht erwerben. Alle Beteiligten, Behörden wie auch die Gewerbetreibenden, sind mit dem Projekt zufrieden.

Die örtlichen Sanierungsbehörden sind sich der generellen und speziellen Problematik der von Stadterneuerungsmaßnahmen betroffenen Betriebe voll bewusst; sie wissen, daß trotz aller Bemühungen um diese Betriebe allein durch höhere Mietbelastungen in Einzelfällen viel Leid erzeugt, mancher Betrieb sogar vernichtet wird. Solche Fälle werden jedoch – wie mehrfach dargelegt – nicht als Grund angesehen, von der geplanten Sanierungsmaßnahme Abstand zu nehmen, die dem Wohle der Allgemeinheit und damit einer größtmöglichen Zahl von Bürgern dient.

b) Entschädigungen auf Grund der Bundesgesetzgebung

Title One des *Federal Housing Act* vom 15. Juli 1949 ermächtigt die örtlichen Sanierungsbehörden, eine Umsetzungsentschädigung an Unternehmungen oder Betriebe zu zahlen, die gezwungen sind, ihren Standort aus Sanierungsgebieten zu verlegen. Hiervon wird weitgehend, in den einzelnen Städten und Gemeinden jedoch unterschiedlich, Gebrauch gemacht.

Der Zweck dieser Zahlung besteht darin, Betrieben eine Entschädigung für die Umzugskosten, für direkte Vermögensverluste oder einer Kombination von beiden zu gewähren, soweit sie durch den Umzug verursacht werden.

Für die Gewährung dieser Entschädigung werden als „Unternehmung“ Kapitalgesellschaften, Personengesellschaften und Einzelfirmen verstanden; in gleicher Weise werden als Unternehmung auch Organisationen behandelt, die nicht nach Gewinnerzielung streben, sowie öffentliche Einrichtungen, wie Kirchen und Krankenhäuser. Die örtlichen Stadterneuerungsbehörden führen das Umsetzungsentschädigungsprogramm in Übereinstimmung mit den Vorschriften der *Housing and Home Finance Agency (HHFA)* durch.

c) Anspruchsberechtigung für eine Umsetzungsentschädigung

Der Antragsteller muß eine arbeitende (lebende) Unternehmung vertreten.

Der Standort, den die Unternehmung aufzugeben gezwungen ist, muß in einem Sanierungsgebiet liegen. Die Sanierungsbehörde zahlt nur eine Entschädigung je Entschädigungsobjekt in ihrem Projektgebiet. Wenn eine Unternehmung ihren Standort verlegt, bevor eine Stadt oder Gemeinde das Grundstück erworben hat, auf dem sie ansässig war, und jemand anderes diesen Standort weiter benutzt, dann ist der Mieter, der im Zeitpunkt des Erwerbs durch die Stadt das Nutzungsrecht besaß, anspruchsberechtigt, und alle früheren Ansprüche aus dem gleichen Standortobjekt können nicht berücksichtigt werden. Ansprüche können angemeldet werden, wenn der Anspruchsberechtigte umzieht.

Die Unternehmung darf nicht in ein Gebäude einziehen, das in einem anderen Sanierungsgebiet zum Abriß vorgesehen ist.

Der Anspruch auf Umsetzungsentschädigung muß innerhalb von 6 Monaten nach dem Umzug des Anspruchsberechtigten angemeldet werden. Der Antragsteller darf nicht in ein Räumungsstreitverfahren verwickelt sein, das die örtliche Sanierungsbehörde eingeleitet hat.

d) Grenzen der Umsetzungsentschädigung

Eine Unternehmung, die Vergütung der Umzugskosten beantragt, hat nur einen Anspruch auf die Erstattung ihrer tatsächlichen Kosten, und zwar bis zu einem Gesamtbetrag von 25 000 Dollar.

Ein Betrieb kann eine Umsetzungsentschädigung für notwendige und vertretbare Umzugskosten verlangen. Umzugskosten umfassen die Kosten des Abbaues, des Verpackens, der Versicherungen, des Transportes, des Auspackens, des Zusammensetzens und des Anschlusses von Vermögensgütern und Waren. Sie schließen nicht die Kosten von Neuanschaffungen, Verbesserungen oder Änderungen ein.

Die Umsetzungsentschädigung wird nur für einen Umzug bis zu 100 Meilen erstattet, selbst wenn die tatsächliche Entfernung größer ist.

Die Unternehmung kann eine Speditionsfirma beauftragen oder den Umzug mit eigenen Arbeitskräften durchführen. In beiden Fällen muß die örtliche Sanierungsbehörde vor dem Umzug schriftlich von der Umzugsabsicht unterrichtet werden. Dabei sind folgende Unterlagen einzureichen:

- Ein vollständiges Inventar des zu verlagernden Umzugsgutes.
- Kostenanschläge für die Umzugskosten von angesehenen Umzugsfirmen. Diese Kostenanschläge sollen so vollständig wie möglich sein und alle Kosten des Abbaues, des Verpackens, des Wiederanschließens und Zusammensetzens für jeden einzelnen Einrichtungsgegenstand umfassen.
- Kostenanschläge für jede zusätzliche Kostenart. Dabei wird es sich im allgemeinen um Kostenanschläge von solchen Spezialfirmen wie Schwergutspediteure usw. handeln, die für Arbeiten herangezogen werden, welche den Rahmen des normalen Spediteurs übersteigen.

Die örtlichen Behörden genehmigen alle Kostenanschläge, die nach ihrer Meinung vertretbare und notwendige Umzugskosten darstellen. Wenn die vorgelegten Kostenanschläge nicht annehmbar erscheinen, können sie den Antragsteller auffordern, weitere Angebote einzuholen, oder aber selbst andere Speditionsfirmen zur Abgabe von Kostenanschlägen auffordern. Auf keinen Fall kann eine Umsetzungsentschädigung für Umzugskosten gewährt werden, für die kein Kostenanschlag zur Genehmigung vorlag.

Die Umsetzungsentschädigung darf jedoch den von der örtlichen Sanierungsbehörde genehmigten Betrag nicht überschreiten. Die Umzugskosten sind zunächst vom Antragsteller zu zahlen und werden ihm nach dem Umzug erstattet. Vorauszahlungen auf die Umzugskosten werden nicht gewährt.

Wenn der Anspruchsberechtigte den Umzug mit seinen eigenen Arbeitskräften durchgeführt hat, umfaßt die Umsetzungsentschädigung nur seine tatsächlichen Ausgaben, und zwar bis zur Höhe des genehmigten Kostenanschlages. Die gezahlten Ausgaben können umfassen: die Mieten für benötigte Lastwagen und Ausrüstungsgegenstände sowie die Personalkosten aller Arbeiter, die am Umzug mitgewirkt haben. Diese Personen können normale Arbeitnehmer des Unternehmens sein, die Unternehmer selbst oder Arbeitnehmer, die für die Zwecke der Betriebsverlegung eingestellt worden sind. Die Personalkosten werden auf der Basis der beim Umzug tatsächlich gearbeiteten Stunden, multipliziert mit dem Stundenlohn, errechnet. Der Stundenlohn darf jedoch seiner Höhe nach den Satz nicht überschreiten, den gewerbsmäßige Speditionsunternehmen zahlen, noch darf er den normalen Stundenlohn des Arbeitnehmers überschreiten. Für betriebseigene Fahrzeuge und Transportmittel dürfen keine Kosten berechnet werden.

Die Ansprüche für eine Umsetzungsentschädigung der oben beschriebenen Ausgaben können nach dem Umzug unter Einreichung der Belege angemeldet werden.

Beantragt eine Unternehmung lediglich eine Entschädigung für den unmittelbaren Vermögensverlust, dann darf der Höchstbetrag für diese Entschädigung 3000 Dollar nicht übersteigen.

Eine Unternehmung, die aus Gründen der Betriebsverlagerung durch Verkauf von Vermögensgegenständen einen Verlust erleidet, kann zur Deckung solcher Verluste eine Umsetzungsentschädigung erhalten. Die Umsetzungsentschädigung umfaßt die Verluste aus dem Verkauf von Betriebseinrichtungen, Maschinen, Installationen, Vorräten oder Materialien – nicht aber von Handelswaren –, wenn diese Gegenstände am neuen Standort nicht mehr gebraucht werden können oder aber wenn der Betrieb aufgelöst wird.

Die Umsetzungsentschädigung für einen derartigen Vermögensverlust wird auf der Basis der Differenz zwischen dem Verkehrswert bei Betriebsfortführung am gleichen Standort und dem Verkehrswert des gleichen Gutes an einem anderen Standort ermittelt. Die Dienststelle, die im Auftrag der Bundesregierung arbeitet, ersetzt den vollen Betrag dieser Differenz bis zu einer Summe von 3000 Dollar.

Eine Unternehmung, die eine Entschädigung sowohl für Umzugskosten als auch für Vermögensverluste beantragt, kann nur bis zu einem Betrage von 3000 Dollar entschädigt werden.

Eine Entschädigungsleistung dieser Art findet nur dann Anwendung, wenn die Unternehmung nicht in der Lage ist, Einzelnachweise über die tatsächlichen Kosten zu erbringen.

Schließlich sei auf die Kosten hingewiesen, die bei der Umzugsentschädigung nicht erstattet werden. Hierzu gehören:

- Miete, Verluste an *good will* oder Gewinn oder Kosten, die nicht Umzugskosten und/oder Vermögensverlust darstellen;
- Kosten für zusätzliche Neuanschaffungen, Verbesserungen, Änderungen, Neubauten, Umbauten, Renovierungskosten am neuen Standort;

- Ausgaben oder Verluste, die auf andere Weise vergütet oder ersetzt werden;
- Kosten, die dem Anspruchsberechtigten durch die Antragstellung entstehen.

e) Darlehenshilfe

Die Entschädigungen und Hilfen, die von den örtlichen Behörden mit und ohne Bundesbeteiligung an die von Stadterneuerungsmaßnahmen betroffenen Betriebe gewährt werden können, stellten sich, wie einleitend dargelegt, vielfach als unzureichend heraus. Man suchte deshalb Möglichkeiten für eine darüber hinausgehende Hilfe in der bereits bestehenden Organisation der *Small Business Administration* (SBA). Diese Organisation, die in den einzelnen Staaten der USA eine große Anzahl von Geschäftsstellen besitzt, wurde zur Förderung der Klein- und Mittelbetriebe in den USA im Jahre 1958 geschaffen (*Small Business Act of 1958* vom 18. 7. 1958). Hauptaufgabe dieser Organisation ist die Kredithilfe an Klein- und Mittelbetriebe. Daneben leistet diese Organisation wertvolle Hilfe bei der Beschaffung öffentlicher Aufträge sowie der Ausbildung und Weiterbildung der angesprochenen Wirtschaftskreise.

Durch eine Ergänzung des *Small Business Act of 1958*, die am 30. 6. 1961 in Kraft trat, erhielt die *Small Business Administration* das Recht, Darlehen zu günstigeren als den normalen Bedingungen zu gewähren, wenn Klein- und Mittelbetriebe infolge von bundesunterstützten Stadterneuerungsmaßnahmen, von Autobahnbauteilen oder anderen Bundesbauvorhaben verlegt werden müssen. Dabei können derartige Darlehen entweder direkt oder im Zusammenwirken mit Kreditinstituten sofort gewährt werden oder für künftig zugesagt werden, vorausgesetzt, daß der SBA-Anteil 90% der vorhandenen Schulden des Betriebes im Zeitpunkt der Auszahlung nicht überschreitet. Derartige Darlehen werden im folgenden als DBDL (*displaced business disaster loans*) bezeichnet. Gesetzestechisch wurde die Hilfe für planungsverdrängte Gewerbetreibende in der Weise in das Gesetz eingebaut, daß der allgemeine Katastrophenparagraph auch auf die Folgen von Umsiedlungen ausgedehnt wurde, die auf bundesgeförderte Maßnahmen zurückzuführen sind.

Voraussetzung für die Gewährung von DBDL-Darlehen ist sonach die Verdrängung infolge eines bundesgeförderten Bauvorhabens. Wird die Verlegung eines Betriebes infolge einer nur vom Lande oder der Gemeinde ohne Bundeshilfe durchgeführten Planung erforderlich, können derartige DBDL-Darlehen nicht gewährt werden. Den Klein- und Mittelbetrieben können in solchen Fällen nur normale SBA-Darlehen gewährt werden. Darlehen nach dem DBDL-Programm können auch an Betriebe gewährt werden, welche im Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht gezwungen sind, ihren Betrieb zu verlegen, sofern sie glaubhaft machen, daß ihre baldige Verdrängung bevorsteht.

Eine Berücksichtigung im DBDL-Programm ist nicht möglich, wenn nach der Genehmigung des bundesunterstützten Stadterneuerungsprogramms ein Wechsel im Eigentum des Betriebes oder in der Partnerschaft eingetreten ist. Die Darlehenshilfe der SBA ist auf Gewerbetreibende beschränkt.

Der Wiederaufbau von Wohnungen oder Miethäusern wird durch DBDL-Darlehen nicht gefördert. Das führt zu Zweifelsfragen in solchen Fällen, in denen ein Geschäftsmann seinen Betrieb in einem Haus betreibt, das nicht nur von ihm allein geschäftlich genutzt wird. Hier wurde die Grenze so gezogen, daß der Antragsteller nicht weniger als 50% des Mietwertes des Gebäudes nutzen oder zum wesentlichen Unterhalt zu den Dienstleistungen des Hauses beitragen muß, wenn er als antragsberechtigt anerkannt werden soll. Aus den uns dargelegten Beispielen über die Anwendung dieser Bestimmung ging aber hervor, daß ein Geschäftsmann, der weniger als 50% des Mietwertes eines Hauses nutzt, dennoch DBDL-Darlehen erhalten kann, um wenigstens ein Grundstück wieder aufbauen zu können, das sein eigenes Geschäft aufzunehmen vermag.

Es ist offenbar nicht erforderlich, daß der betroffene Geschäftsinhaber durch die Verdrängung einen völligen Ruin erleidet. Nach den Bestimmungen genügt es, daß er einen wesentlichen wirtschaftlichen Schaden als Ergebnis seiner Verdrängung durch ein bundesgefördertes Bauprogramm erleidet. Dabei ist es seine Aufgabe, die Beweise über das Ausmaß des wirtschaftlichen Schadens zu liefern. Es ist dann Sache der SBA, diesen Beweis zu würdigen und das wirkliche Ausmaß des Schadens festzustellen. Dabei muß jeder Fall individuell bearbeitet werden.

Bei der Gewährung von Darlehen wird ein Unterschied gemacht, ob es sich um Mieter oder Pächter von Räumen oder um Geschäfte in eigenem Grundbesitz handelt. Die Höhe der Darlehen wird bei Mietern und Pächtern individuell bestimmt nach dem Bedarf

- für Betriebskapital für die höhere Miete zur Weiterführung des Betriebes an einem neuen Standort für einen angemessenen Zeitraum;
- für den Umbau der Räumlichkeiten am neuen Standort;
- für den Kauf von Maschinen und Ausrüstungen. Dabei wird normalerweise als gerechtfertigt angesehen, ein Drittel mehr anzuschaffen, als bisher vorhanden war. Wenn in einzelnen Fällen die Einrichtung und Ausrüstung stark veraltet war, soll dem Antragsteller anheimgestellt werden, die Einrichtung ganz oder teilweise zu erneuern;
- für Umzugskosten;
- für den Kauf von neuem Inventar, wenn künftig höherwertige Ware gehandelt werden muß, um dem veränderten Verbrauchergeschmack Rechnung zu tragen, wenn der Betrieb an dem neuen Standort einen höheren Umsatz erwarten kann oder andere Faktoren auftreten, die sich als Ergebnis des Neubaus herausstellen.

Geschäftsleute, die in eigenen Grundstücken ihren Betrieb geführt hatten, können darüber hinaus DBDL-Darlehen erhalten für den Kauf oder den Bau von Gebäuden an einem neuen Ort, wobei der Erlös aus der Zwangsveräußerung des vorhandenen Grundbesitzes abgezogen wird. Für die Größe eines Neuerwerbs oder Neubaus gilt in erster Linie die Flächenberechnung. Dabei können die bisherigen Maße gegebenenfalls um ein Drittel überschritten werden. Diese Grundsätze werden als Richtschnur angesehen. In besonderen Fällen müssen die örtlichen SBA-Geschäftsstellen eine

Rückfrage bei dem Finanzierungsbüro der SBA in Washington halten. Es ist aber nicht möglich, daß DBDL-Darlehen für den Kauf oder den Bau von Gebäuden an solche Bewerber gewährt werden, die vor ihrer Verlegung nur Mieter waren. Es ist aber möglich, daß solchen Bewerbern ein reguläres SBA-Darlehen gewährt wird. Das gleiche gilt für solche Geschäftsleute, deren Kreditbedarf sich auf ein Vorhaben erstreckt, das mehr als ein Drittel größer als der aufzugebende Betrieb ist.

Die Bewerber um ein DBDL-Darlehen sollen in geeigneter Weise ihre Fähigkeit dartun, das Darlehen aus den zu erwartenden Erträgen zurückzuzahlen. Sie sollen auch genügend Erfahrung und die Fähigkeit besitzen, das beabsichtigte Geschäft mit Erfolg zu führen, und nicht in der Lage sein, den benötigten Kredit anderweitig zu beschaffen.

Die Höhe der DBDL-Darlehen ist nicht begrenzt. Sie soll auf ein vernünftiges Maß der Kosten für die Wiedereinrichtung des Geschäftes abgestimmt sein, so daß sie etwa dem wirtschaftlichen Schaden entspricht, den der Bewerber infolge seiner Verdrängung erlitten hat. Bei der Bemessung der Darlehenshöhe für Umzugskosten ist in jedem Falle zu berücksichtigen, daß die örtliche Behörde, die das Städtebauprojekt durchführt, verpflichtet ist, in gewissem Umfange einen Schadensersatz für die Umzugskosten zu leisten.

Der Zinssatz für DBDL-Darlehen betrug im Jahre 1964 $3\frac{5}{8}\%$, zuzüglich $\frac{1}{8}\%$ Versicherung. Der Zinssatz wird von den Regierungsstellen von Zeit zu Zeit neu festgesetzt, und zwar in Anlehnung an die Marktlage, wie sie sich aus der Höhe der verzinslichen Obligationen der Vereinigten Staaten ergibt. Der Zinssatz für normale SBA-Darlehen betrug zur gleichen Zeit $5\frac{1}{2}\%$. Sowohl der DBDL-Zinssatz als auch der normale SBA-Zinssatz gilt, wenn er einmal vereinbart ist, für die gesamte Laufzeit der Darlehen.

DBDL-Darlehen werden auf die Dauer bis zu 20 Jahren gegeben, wobei auch für den Betriebsmittelkreditteil eine solch lange Zeit möglich ist. Die Darlehensdauer wird den individuellen Bedürfnissen angepaßt, also nicht länger als notwendig ausgedehnt. Normale SBA-Darlehen haben nur eine Laufzeit bis zu 10 Jahren, bei Betriebsmittelkrediten bis zu 5 Jahren.

Die Rückzahlung der DBDL-Darlehen erfolgt im allgemeinen in monatlichen Raten einschließlich der Zinsen auf den jeweils offenen Betrag. Dabei können entgegenkommende Rückzahlungstermine vereinbart werden, etwa ein erstes Freijahr für die Tilgung oder geringere Rückzahlungsraten während der ersten Jahre mit wachsenden Rückzahlungsraten in späteren Jahren oder andere Rückzahlungsbedingungen, die den besonderen Verhältnissen des Darlehensnehmers Rechnung tragen.

Bereits im ersten Jahre nach Schaffung dieser neuen Kreditmöglichkeit wurde sie von betroffenen Firmen in Anspruch genommen. Der Jahresbericht der *Small Business Administration* von 1962, Seite 27, nennt hierüber folgende Zahlen: Von den 3155 in einem Gesamtwert von 33,6 Mill. Dollar in Unglücksfällen gewährten Darlehen (*disaster loans*) entfielen bereits 114 mit einem Darlehensbetrage von 6,8 Mill. Dollar auf Darlehen an verdrängte Betriebe. Diese Zahl erscheint zwar recht niedrig; es ist aber zu berücksich-

tigen, daß das Jahr 1962 das erste Jahr war, in dem derartige Darlehen gewährt werden konnten. Außerdem erfordern erfahrungsgemäß derartige Wiederaufbauvorhaben eine längere Vorbereitungs- und Planungszeit.

D. Erschließung und Baureifmachung

Sanierungsgebiete sind zwar grundsätzlich bereits „erschlossene“ Gebiete, aber dennoch kann die städtebauliche Planung ergeben, daß nicht nur die bauliche Substanz, sondern der gesamte Grundriß des Bereichs erneuerungsbedürftig ist. So muß z. B. das in den USA prinzipiell angelegte orthogonale Netz der Straßen gegenüber dem alten Zustand eine Differenzierung erfahren und auf die Bedingungen des gewaltigen Verkehrsaufkommens umgestellt werden. Am Anfang einer Umstrukturierung des Erschließungsnetzes steht selbstverständlich eine Trennung der Funktionen in überörtlichen und örtlichen Verkehr, Bereitstellung von Flächen für den ruhenden Verkehr (fast immer in mehreren Ebenen) und Schaffung von verkehrsbefriedeten Bereichen, die dem Fußgänger vorbehalten sind. Die europäischen Beispiele wie u. a. Rotterdam und Kiel haben bei der Gestaltung vieler *malls* Pate gestanden. Diese können als erfolgreicher Versuch gewertet werden, der Straße als Begegnungs- und Erlebnisraum, nicht nur als Verkehrsfläche, wieder neue Bedeutung zu geben. In Würdigung der Tatsache, daß in Straßen das wertvolle Verbundnetz aller Ver- und Entsorgungsleitungen im Untergrund liegt, wird Straßenland selber selten aufgegeben und in Bauland gewandelt. Wohl aber wird es oft in Fußgängern vorbehaltenen Flächen (auch Spielplätze, Grünanlagen u. ä.) umgewandelt, oder aber soweit aus dem Schachbrettssystem gelöst, daß durch Stichstraßen und Sammelstraßen eine Art organisches neues System entsteht. Auffallend ist für europäische Augen, daß Elektro- und Telefonversorgungen vielfach als Freileitungen verlegt sind und ein Wald von Stahl- und Holzmasten selbst feudalste Bereiche (z. B. Hollywood oder Los Angeles) beherrscht. Die Begründung liegt in der Tatsache, daß Elektroenergie und Telefonversorgung Domänen privater Gesellschaften sind, die Anlageinvestitionen und Kosten für laufende Veränderungen durch Freileitungen möglichst niedrig halten. Andererseits kann aber auch das Streben nach möglichst hohem Energieverbrauch starke Initiativen in bezug auf Stadterneuerung auslösen. So wird die rd. 75 000 Einwohner zählende Stadt Pomona bei Los Angeles z. Z. auf Anregung und mit Unterstützung der *Southern California Edison Company* einer völligen Umwandlung im Sinne einer modernen Stadterneuerung unterzogen. Im Verein mit den Behörden wird auch dort die Erschließung der Stadt als Ganzes und ihrer Teilbereiche durchgeführt.

Im allgemeinen ist die Neuerschließung durch Umwandlung des ehemals vorhandenen Netzes der Straßen und Leitungen nach der städtebaulichen Planung eine kommunale Aufgabe, und die Kosten sind Bestandteil des städtischen Budgets. Zusammen mit den Wohnfolgeeinrichtungen oder überörtlichen Kultur- und Erholungs- oder sonstigen Ein-

richtungen leisten die Städte durch Erschließung und Baureifmachung ihren Beitrag zur Stadterneuerung.

Diese Aufgaben wurden am Beginn der gelenkten Stadterneuerung, insbesondere bei totaler Abräumung (Beispiele u. a. in New York), nicht immer von den Behörden erfüllt. Es gab Versuche, sanierungsreife Flächen geschlossen an Unternehmen zu verkaufen, die dann die gesamten Maßnahmen durchführen sollten. Bald stellte sich jedoch heraus, daß der Abriß, die Erschließung und Versorgung mit Wohnfolgeeinrichtungen allzu profitgebundenen Einflüssen unterlagen und daher richtiger in der Eigenverantwortung der Stadtverwaltungen verbleiben müssen. Die Durchführung einer planmäßigen Baureifmachung und Erschließung ist somit eine wichtige Aufgabe der mit der Stadterneuerung beauftragten kommunalen Stellen geworden.

E. Wiederverwendung des Grund und Bodens

1. Veräußerung mit Zweckbindung

Wenn entsprechend der Planung die Aufteilung des Grund und Bodens in Flächen für öffentliche Standorte und Versorgung, in Flächen für den öffentlich geförderten Wohnungsbau für Bevölkerung mit geringerem Einkommen (*public housings*) – d. h. Flächen, die im Eigentum der öffentlichen Hand verbleiben – und in Flächen für Wohn-, gewerbliche oder industrielle Nutzung festliegt, und wenn die Baureifmachung und Erschließung gesichert sind, erfolgt die Veräußerung an private Entwickler (*redeveloper*). Das geschieht, ausgehend vom Verkehrswert, durch freien Verkauf, durch Auktion, durch Ausschreibung oder durch Verhandlungen. Den beiden letzten Arten wird nach den gemachten Erfahrungen zunehmend der Vorzug gegeben. Bei dem Verkauf auf dem Markt nach Höchstgebot oder bei Auktion haben sich in den Anfangsjahren offenbar Enttäuschungen und Mißerfolge ergeben. Der Wunsch der Gemeinde, den Höchstpreis zu erzielen, hat sich städtebaulich und oft auch ökonomisch im Ergebnis nachteilig ausgewirkt. Die Erörterungen dieser Dinge in den USA ähnelt der Diskussion über die Grundstückspolitik der Gemeinden bei uns in Deutschland.

Bemerkt sei, daß ein in Teil 14 des *Urban Renewal Manual* (HHFA-Handbuch) unter bestimmten Voraussetzungen gegebenes Vorkaufsrecht für vorherige Eigentümer wegen der neu geordneten Größe des Parzellenzuschnittes und der Geschlossenheit der Stadterneuerungsprojekte praktisch kaum Bedeutung hat.

Die Ausschreibungen zum Landverkauf und entsprechend die späteren Verträge legen die vom Entwickler durchzuführenden allgemeinen, baulichen und finanziellen Maßnahmen in engen Grenzen fest. Der Umfang der Ausschreibungsunterlagen bzw. der Verträge mit oft 40 und mehr Seiten zeigt das. Man ist der Meinung, daß über private Entwicklungsverträge, oft verbunden mit finanziellen Zusagen hinsichtlich der Hypothekenversicherung, mehr zu erreichen ist als über baurechtliche Vorschriften, denn Bebauungspläne im Sinne der §§ 8 ff. unseres Bundesbaugesetzes sind in den

USA unbekannt. Die privatrechtlichen Festlegungen gehen in vielerlei Hinsicht über den Inhalt unserer Bebauungspläne hinaus, in mancherlei Gehalt lassen sie mehr Spielraum.

Durch Vertragsklauseln wird darüber hinaus jede Spekulation verhindert. In der Regel erfolgt vertraglich auch ein Veräußerungsverbot über einen Zeitraum von 40 Jahren, es sei denn, daß die öffentliche Hand der Veräußerung zustimmt. Das wird sie aber bei solchen Entwicklern nicht tun, die offensichtlich nur eine Gewinnmitnahme beabsichtigen.

Im übrigen ist die Gemeinde bedacht, durch zweckmäßige vertragliche Gestaltung der in Betracht kommenden Einzelheiten spätere mögliche Streitpunkte zwischen Erneuerungsbehörde und Entwickler von vornherein zu verhindern.

Eine Ausschreibung enthält – hier angelehnt an ein Chicagoer Beispiel eines innerstädtischen *shopping center* – etwa folgende Unter- bzw. Auflagen und Empfehlungen:

1. Der Entwickler muß sich in seiner Offerte und später im Vertrag im öffentlichen Interesse verpflichten
 - a) einem Veräußerungsverbot für 40 Jahre (mit gewissen Einschränkungen) und weiteren Klauseln gegen Spekulation zuzustimmen;
 - b) bei Durchführung des Projektes keine Diskriminierung hinsichtlich Rasse, Religion, Hautfarbe und nationaler Herkunft zuzulassen (Abschrift der Bundesvorschrift – *Executive Order* – wird beigelegt);
 - c) nicht zuzulassen, daß eine Amtsperson oder ein Bediensteter der Gemeinde persönliche Vorteile aus dem Projekt ziehen kann (Korruptionsklausel);
 - d) zu erklären, daß er weder Schulden bei der Gemeinde hat noch in anderer Weise bereits Verpflichtungen der Gemeinde gegenüber nicht eingehalten hat;
 - e) auf Verlangen Auskunft zu geben über Fragen, die zur Beurteilung seiner öffentlichen Eignung, seiner Qualifikation für diese Aufgabe und seine finanzielle Vertrauenswürdigkeit wesentlich sein können.
 2. Eine Information, die das Projekt ausführlich beschreibt und durch verschiedene Pläne erläutert:
 - a) Plan der ungefähren späteren Grenzlinien, der angrenzenden Wege und der benachbarten Nutzungen;
 - b) Plan der Standorte der öffentlichen Einrichtungen;
 - c) Plan der abgerissenen Baulichkeiten;
 - d) Katasterplan.
 3. Eine Darlegung der beabsichtigten Kompetenzabgrenzungen zwischen Gemeinde und Entwickler in bezug auf verschiedene bauliche Maßnahmen, z. B. den Bau von Straßen, Versorgungsleitungen, Einstellplätzen usw. Im späteren Vertrag wird dann diese Aufgabenverteilung endgültig festgelegt.
 4. Empfehlungen, die für die spätere Berücksichtigung des Angebotes nützlich sein können, wie etwa:
 - Höchstmögliche Qualität des Entwurfs unter Berücksichtigung der Lage des Projektes in einem größeren Erneuerungsgebiet.
 - Entwurf von Bauten, die Ausdruck ihrer Funktion sind und besondere Blickpunkte für die neue Umgebung darstellen.
 - Gute Abstimmung und Anordnung der Gebäude zueinander und zur Umgebung als Folge echten Einfühlungsvermögens des Architekten zur städtischen Gemeinschaft. Besondere Sorgfalt bei der Wahl von Material und der Farben.
 - Keine Vernachlässigung der Frage der optimalen Größe, Art und Lage von Freiflächen und der Anordnung von Plastiken, Mosaiken und Reliefs.
5. Anforderungen in bezug auf die einzureichenden Lagepläne und Bauzeichnungen. Diese sind durch eine kurze Beschreibung hinsichtlich der Baukonstruktion, der äußeren Bauausführung und des Materials, der inneren Ausgestaltung, der Installation, einschließlich Heizung, Belüftung und Klimaanlage zu ergänzen.
Weitere Angaben müssen gemacht werden über
 - die Landüberdeckung mit Gebäuden, Einstellplätzen und Grünflächen,
 - die Lage und Anzahl der Ladenbauten,
 - die ungefähre Größe, die vorgeschlagene Branche,
 - die vorgesehene Ausstattung und die in Aussicht genommene Miete jedes Ladens,
 - die Park- und Entladungsmöglichkeiten sowie die Führung des Fahrzeug- und Fußgängerverkehrs,
 - die geschätzten Kosten aller Einrichtungen mit erläuternden Angaben,
 - die geschätzten Daten des Baubeginns und der Fertigstellung sowie
 - ein kurzer Hinweis über die Erfahrungen des Entwicklers, seinen finanziellen Hintergrund und seine sachlichen Möglichkeiten zur Durchführung des Projektes und über die Erfahrungen des vorgeschlagenen Architekten (beides ohne Namensnennung).
 6. Der Entwickler muß sich verpflichten, im Falle der Annahme der Offerte zusätzliche Informationen zu liefern und das Projekt mit der Erneuerungsbehörde zu erörtern, ggfs. Modifizierungen hinzunehmen.
 7. Ein Zeitplan gestattet es dem Entwickler nicht, den Beginn des Wiederaufbaues länger hinauszuschieben, als das aus Gründen der baulichen Planung und sonstigen Vorbereitung nötig ist (im allgemeinen sind hierfür 6 bis 9 Monate, vom Zeitpunkt des Landverkaufs an gerechnet, anzusetzen).
 8. Ein weiterer Abschnitt betrifft die Finanzierungshilfe.
 9. Schließlich wird festgelegt, wie zu verfahren ist, wenn die Vertragsparteien, insbesondere der Entwickler, vom Vertrage abweichen. Es sind denkbare Fälle aufgezählt und finanzielle Ausgleichs- und Rückerstattungen in Aussicht genommen.
 10. In der Ausschreibung wird der durch die Schätzer ermittelte Verkehrswert genannt, der in der Regel als Mindestangebot gilt. Den Offerten muß ein Scheck in Höhe von 10% des angebotenen Bodenpreises beigelegt werden.

Bemerkenswert ist, in welcher detaillierter Aufzählung bei einer Ausschreibung zu einem Chicagoer *shopping center* die gewünschten und die nicht zugelassenen Branchen angegeben werden. So sind vom Entwickler unbedingt vorzusehen

- Tankstellen, Lebensmittelläden, Drugstores, Wäschereien und Reinigungen.
Es werden empfohlen u. a.
- Bekleidung, Kurzwaren, Friseur- und Schönheitssalons, Arzt- und Zahnarztpraxis, Radio- und Fernsehgeschäfte mit Reparatur.
Nicht gestattet sind
- Wohnungen, Hotels, Büros, Garagen, Klubs und Sportstätten, Vergnügungslöke, Spielhallen, Restaurants mit Alkoholausschank, Großhandelsgeschäfte, Begräbnisinstitute, Kleiderverleihgeschäfte, Auktionshäuser, Antiquitäten usw., insgesamt 34 derartige Nutzungsarten.

Die vertraglich zu fixierende Finanzierung des Wiederaufbaues ähnelt der allgemeinen Wohnungsbaufinanzierung in den USA, die nicht Inhalt dieses Berichtes sein kann.

Bemerkenswert im Zusammenhang mit der Veräußerung der freigemachten, neugeordneten und erschlossenen Flächen ist die Frage, ob hinsichtlich der Beleihung mit öffentlichen Mitteln und der sich daraus ergebenden steuerrechtlichen Folgen von der Seite des Entwicklers her gesehen der Kauf des Baulandes oder die Pacht mit späterem Kaufrecht vorzuziehen sei. Hinzuweisen ist weiter auf Grundsteuerermäßigungen für Entwicklungsprojekte, wie sie beispielsweise mit einem 50%igen Erlaß über 10 Jahre gegeben werden.

Die Auswahl des Entwicklers durch die Erneuerungsbehörde erfolgt unter abwägender Würdigung aller Umstände der Offerte, ist also auf Grund der Erfahrungen der ersten Zeit der Stadterneuerung nicht allein vom Höchstgebot für den Landerwerb abhängig. Der danach abzuschließende Vertrag zwischen Gemeinde und Entwickler baut auf den Ausschreibungsunterlagen und dem Ergebnis der sich anschließenden Verhandlungen auf. So werden über die genannten Punkte hinaus noch u. a. geregelt:

- Der Zustand, in dem das Gelände übergeben wird,
- die Überwachung der Durchführung hinsichtlich der Vertragsbedingungen,
- die Verpflichtung, keine andere Finanzierung als die im Vertrag genannte zu wählen.

Die richtige Auswahl des Entwicklers ist sehr entscheidend für den Erfolg der Stadterneuerung. Seine Aufgabe unterscheidet sich in vielerlei Hinsicht von der anderer *redeveloper*, die in der amerikanischen Wirtschaft auftreten. Den Risiken, die jedes allgemeine Projekt in sich birgt, werden hier noch Unsicherheiten hinzugefügt, die sich aus der engen Bindung an den Aufbauplan und durch die lange Dauer des Wiederaufbaues ergeben. So sagt etwa B. T. Fitzpatrik, daß der Entwickler eine Welt von relativen Gewißheiten gegen eine Welt von relativen Ungewißheiten eintauschen muß⁴.

Seine geschäftlichen Entscheidungen sind hier nicht relativ unbeschränkt, sondern in vielerlei Hinsicht eingengt durch Vorwegzugeständnisse und laufend erforderliche Zustimmung gegenüber behördlichen Stellen. Er muß sich auf dieses System einstellen. Aber dem Entwickler muß auch klar sein, daß diese Bindungen notwendig sind. Das Bauland ist durch beträchtliche Anstrengungen und Aufwendungen der öffentlichen Hand vorbereitet worden. Sowohl hinsichtlich der Qualität des Projektes als auch hinsichtlich des Zeitablaufes sind daher öffentliche Kontrollen notwendig. Allerdings steht der vertragsmäßig vereinbarten Schnelligkeit der Wiederbebauung häufig der schleppende Gang der Beleihung durch die behördlichen Stellen entgegen. Durch diesen Aufschub ergeben sich Härten für den Entwickler. Insoweit ist es für den Entwickler wichtig, auf die Vertragsklauseln der finanziellen Modifizierungen und des Rücktrittsrechtes in Fällen durch die Gemeinde verschuldeter Verzögerungen zu achten.

Viele Entwickler empfinden das vertragliche Veräußerungsverbot als Unrecht und Härte. Sie mögen aber bedenken, daß die Legislative der Verwaltung die Pflicht auferlegt, die Bodenspekulation zu verhindern. Aber nicht nur aus dem Gesetz resultiert dieses Veräußerungsverbot, sondern auch aus den praktischen Gründen und dem Gemeinwohl. Die Gemeinde will mit denen Verträge schließen, die bauen wollen und bauen können, und nicht mit jenen, die ein attraktives Geschäft daraus machen und mit Gewinn an Dritte verkaufen wollen, die möglicherweise gar nicht in der Lage und willens sind, den Wiederaufbau durchzuführen oder später das Bestehende zu bewahren. Entsprechende Vorschriften gelten auch für den Verkauf von Anteilen, damit nicht durch Veräußerungen mehrerer Anteile schließlich die Gesamtveräußerung versteckt erfolgt. Weiterveräußerung mit Genehmigung ist keineswegs ausgeschlossen. Wenn die Notwendigkeit der öffentlichen Kontrollen erkannt und die Probleme der Stadterneuerungsbehörden verstanden werden, wird es durchaus möglich sein, innerhalb des Systems der öffentlichen Kontrollen faire Vereinbarungen zu treffen, zumal sich der Entwickler auf Treu und Glauben bei der Behörde verlassen darf.

2. Wertermittlung und -bestätigung

a) Allgemeine Wertermittlungsfragen bei der Veräußerung

So wie bereits vor der Freimachung in bezug auf den Zustand und die Wertverhältnisse der Grundstücke zwei für den Kauf grundlegende Wertermittlungen von je zwei unabhängigen Gutachtern vorgenommen werden, so werden auch nach der Freimachung für die Wiederentwicklung zwei Wertermittlungen wiederum von je zwei unabhängigen Gutachtern eingeholt, bezogen auf die mutmaßlichen Wertverhältnisse (Bodenwert) gemäß der geplanten neuen Nutzung. Hierbei treten einige Probleme auf, die bei sonst üblichen Wertermittlungen nicht vorliegen und in der Fachliteratur lebhaft erörtert werden.

Bei der ersten, zeitlich im Stadium der Planung vorzunehmenden Ermittlung des Bodenwertes für die Wiederentwicklung, die den Erlös aus dem Landverkauf ermitteln

⁴ The role of the redeveloper in urban renewal. In: Federal Journal 3/1961.

soll, sind zahlreiche Fragen der künftigen Landnutzung noch offen und deshalb variabel. Mag sich auch aus dem *masterplan* eine gewisse Nutzungsart ergeben, so sind gleichwohl viele Varianten möglich, durch die der Wert des Baubodens je nach spezieller Planung erheblich differieren kann. Es ergibt sich aus der Sanierungsdiskussion in den Vereinigten Staaten, daß an dieser Stelle des Sanierungsvorganges hinsichtlich der speziellen Wahl künftiger Nutzung häufig unterschiedliche Argumente der mit verschiedenen Aspekten an die Sanierungsaufgabe herangehenden Gruppen aufeinanderprallen. Vereinfachend dargestellt: Die Planer und Soziologen meinen, daß eine bestimmte Gestaltung, die vielleicht nur einen geringen ökonomischen Effekt bringt, aus Gründen der allgemeinen Stadtentwicklung notwendig ist. Die Wirtschaftler und Finanziere, die häufig führende Stellungen in der Gemeinde bekleiden, sehen in erster Linie die ökonomische Seite der Nutzung und verweisen auf Beispiele, wonach bei Planungen, die diese Belange nicht ausreichend beachteten, freigemachte Flächen jahrelang unverkäuflich blieben, weil sich keine Entwickler fanden.

Hier befinden sich die Gutachter in einer schwierigen Lage. Für den Altzustand ermitteln sie Werte nach den gebräuchlichen Verfahren, die im Prinzip unserer Wertermittlungsverordnung nach § 141 Bundesbaugesetz ähneln. Hier jedoch müssen sie über diese Methoden hinaus Hypothesen zugrunde legen, die durch die Marktlage oft nicht erhärtet werden können.

Bei der ersten Wertermittlung zum Zwecke der Vorbereitung der Planung werden die vertraglich gebundenen Gutachter in gemeinsamer Erörterung mit den Behörden u. U. mehrere Wertermittlungen vorzunehmen haben, nämlich für diese oder jene erwogene Nutzung. Eine nicht mehr so unsichere Grundlage besteht dann für die zweite Wertermittlung – nach Festlegung der Planung – zur Durchführung des Landverkaufs. Hier hat zwar die zu erwartende Nutzung konkrete Gestalt angenommen, bleibt jedoch nach wie vor imponderabel.

Beispiele:

Der Bauboden einer Wohnlage ist höher einzuschätzen, weil sie sich in der Nähe intensiver geschäftlicher Nutzung befindet, oder umgekehrt ist eine etwas abseitige, jedoch ruhige Lage begehrenswerter.

Welche Wohnungstypen bzw. Wohnungsgrößen lassen sich günstiger oder ungünstiger vermieten und wie hoch ist dadurch der Einfluß auf den Bodenwert?

Es gibt Meinungen, daß hier die Gutachter überfordert werden. Es sei ihre Aufgabe, das Ohr am Markt zu haben und davon ausgehend nach bestimmten Methoden die Werte zu ermitteln. Sie dürften aber nicht Überlegungen von sich aus treffen, die Sache der Marktteilnehmer seien und die sich erst im Markt manifestieren. Überwiegend geht jedoch die Auffassung dahin, daß die Gutachter das beste Rüstzeug für diese Ermittlungen haben und, natürlich in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten, derartige Aufgaben zu lösen imstande sind.

Im Ergebnis, so wird gesagt, werden die Unsicherheiten dadurch gemindert, daß die Wertermittlungen für die Wiederaufentwicklung ja nur die Ausgangsgrundlage für die Ausschreibungen und für die Verhandlungen bilden, die schließlich zum Kaufpreis führen, im Gegensatz zu den Wertermittlungen für den Grundstückskauf vor der Bereinigung, die eine enge Spanne für die Ankaufspreise und ggfs. für die Enteignung geben.

Es kommt hinzu, daß die Wertermittlungen für die Wiederaufentwicklung häufig durch die beratende Mitwirkung sachkundiger Mitglieder der Erneuerungsbehörden ergänzt werden. So wird der ermittelte Wert festgelegt, der bei der Veräußerung als Mindestpreis gilt.

b) Das Verfahren

Über das bei der Wertermittlung und -bestätigung praktizierte Verfahren gibt Teil 14 des *Urban Renewal Manual* (HHFA-Handbuch)⁵ Auskunft.

Vor Veräußerung der wiederbebaubaren Grundstücke sind in einem Bericht aufzustellen:

1. Überblick über die Nutzbarmachung und Veräußerlichkeit der Flächen. Mitwirkung der *U.S. Housing and Home Finance Agency (HHFA)* ist erforderlich.
2. Erste Ermittlung des Bodenwertes für jedes einzelne Grundstück im Hinblick auf ausgewiesene Nutzung im Stadterneuerungsplan. Normalerweise keine Mitwirkung der *HHFA*.
3. Spezielle Grundstücks-Marktanalyse. Mitwirkung der *HHFA* ist erforderlich.
4. Unterirdische Versorgungs- und Kanalleitungen.
5. Zweite Ermittlung des Bodenwertes für jedes einzelne Grundstück zwecks Vorlage bei der *HHFA*, die den oder die Gutachter benannt hat.
6. Ergänzungen zu den bestehenden Wertermittlungen, um die erste Wertermittlung ggfs. auf die neuesten, zeitgerechten Marktverhältnisse abzustimmen oder um die erste oder zweite Wertermittlung hinsichtlich Änderungen in der Nutzungsmöglichkeit des Stadterneuerungsplanes zu berichtigen.
7. Zusätzliche Wertermittlungen zu der ersten und zweiten Wertermittlung, wenn sie von der Stadtverwaltung oder von der *HHFA* zur Wertbestimmung einer Veräußerung erforderlich erscheinen.
8. Überblick über Grundstücksmarktgeschehen.
9. Inanspruchnahme von Grundstücksmaklern beim Verkauf. Nur wenn einem einzigen Makler die Veräußerung übertragen wird, bedarf es der Mitwirkung der *HHFA*.

Für die Veräußerung der neuerschlossenen, wiederverwendbaren Grundstücke sind also wie beim Grunderwerb zwei Wertermittlungen und ggfs. eine ergänzende aufzustellen. Die erste Wertermittlung ist im Stadium der Planung für die Wiederverwendung des Grund und Bodens zu beschaffen und zählt zu den Grundlagen für die Projekt-

⁵ Siehe S. 11, Nr. 8.

kostenschaffung mit Finanzierungsplan. Die zweite und eine ggfs. ergänzende Wertermittlung sind im Stadium der Projektdurchführung zu beschaffen. Die Wertermittlungen sind mit anderen Unterlagen der HHFA vorzulegen. Bei Vorlage der ersten Wertermittlung sind in Gegenüberstellungen Abweichungen zwischen den Verkehrswertermittlungen der Gutachter und denen der prüfenden städtischen Behörde kenntlich zu machen und zu begründen. In diesen Gegenüberstellungen wird unterschieden nach der Nutzungsausweisung gemäß Wiederverwertungsplan, nach Flächen

- für öffentliche und halböffentliche Zwecke – Straßen und Wege, Parks, Spielplätze usw.; öffentliche Versorgungs- und Kanaleinrichtungen; öffentlichen Wohnungsbau; andere öffentliche Zwecke; nichtertragbringende Anstalten sowie für private Zwecke – Wohnungsbau; Bürogebäude; Industriebau u. a.

Unabhängig davon, ob die HHFA mitwirkt, ist jedem Auftrag zur Erstellung einer Wertermittlung der Vordruck H-324 „Vertrag über Wertermittlung von wiederverwertbaren Grundstücken“ zugrunde zu legen. Wirkt die HHFA mit, ist im Falle des Abweichens von den Voraussetzungen gemäß H-324 begründend zu berichten.

Der Auftrag zur Erstellung einer Wertermittlung für wiederverwendbaren Grund und Boden wird also gemäß H-324 vertraglich zwischen Gutachter und städtischen Behörden vereinbart. Der Gutachter verpflichtet sich danach insbesondere

- zu Empfehlungen gegenüber der städtischen Behörde über die zweckmäßigste Aufteilung in Grundstücksgrößen für die Veräußerung und über die Methoden, wie die Grundstücke anzubieten sind;
- Wertermittlungen für alle einzelnen Grundstücke im Wiederverwertungsgebiet unter Beachtung anerkannter Gutachtermethoden aufzustellen;
- den *fair value* (Verkehrswert) unter Berücksichtigung der Ausweisungen des Stadterneuerungsplanes zu ermitteln.

Der Gutachterbericht (Wertermittlung) soll enthalten:

1. Generelle Erkenntnisse. Eine Analyse der wesentlichen Faktoren, die die Verkäuflichkeit und den Wert des einzelnen Grundstücks im Hinblick auf das gesamte Erneuerungsgebiet beeinflussen. Dabei ist das Marktgeschehen der letzten Jahre hinsichtlich vergleichbarer Grundstücke in Betracht zu ziehen, ebenso die laufende Nachfrage nach derartigen Grundstücken und der Umfang anderer Grundstücke, die gegenwärtig auf dem Markt verfügbar sind, um der gegenwärtigen und künftigen Nachfrage in sinnvollem Maß begegnen zu können. Zu beachten ist ferner die Umgebung des Erneuerungsgebietes, seine Lage zur übrigen Stadt und die von der Stadt vorgesehenen Verbesserungen der fraglichen Grundstücke.
2. Wertermittlung der einzelnen Grundstücke. Urteil über den Verkehrswert des einzelnen Grundstücks in Übereinstimmung mit der Auswirkung im Stadterneuerungsplan.

Die Folgerungen des Gutachters, wie die Verwertung des Grundstücks am geeignetsten erfolgen soll, unter Beachtung der Bedingungen und Einschränkungen, wie sie durch den Stadterneuerungsplan gegeben sind.

Die Meinung des Gutachters über die Verkäuflichkeit des Einzelgrundstücks und Anregungen über die Art der Bauinteressenten, die als Käufer voraussichtlich in Frage kommen. Eine Darstellung des Gutachters der Merkmale und Eigenschaften der Lage des Grundstücks nach Grundstücksbereinigung und Vorbereitung zur Wiederbebauung sowie deren Auswirkung auf den Nutzen und Wert des Grundstücks zwecks Verwendung im Rahmen der Ausweisungen des Stadterneuerungsplanes.

Auskunft über Vergleichsgrundstücke, die der Gutachter zur Ermittlung des Verkehrswertes heranzieht. Die Unterschiede zwischen den Vergleichsgrundstücken und dem zu bewertenden Grundstück, das im Rahmen der künftigen Nutzung zu sehen ist, sind herauszustellen. Dabei sind zu beachten: Vorhandene oder nicht mehr bestehende bauliche Anlagen auf den Grundstücken, Lage, Umgebung, Entfernung vom Geschäftsviertel, Straßen- und Wegeverhältnisse, Lage von Industrien, Zustand und Aussehen u. a. Faktoren; insbesondere die möglichen Mieteinnahmen nach Wiederverwertung im Rahmen der vorgeschlagenen, geeigneten Verwendung.

Wenn das Grundstück gemäß Erneuerungsplan für öffentliche oder für nichtertragbringende private Zwecke oder für Zwecke, die den Grundstücksmarkt nicht interessieren, vorbehalten ist, soll der Gutachter den Verkehrswert von einem anderen Grundstück, das im gleichen Gebiet liegt und in der Nutzung am vergleichbarsten ist, ableiten.

Die Erneuerungsbehörde hat nach H-324 dem Gutachter einen Veräußerungsplan zur Verfügung zu stellen und zur Kenntnis zu bringen:

- Größen und Grenzen jedes einzelnen Grundstücks;
- Topographische Verhältnisse und Oberflächenbeschaffenheit;
- Versorgungs- und Kanalleitungen, die anschließbar sind;
- Wegerechte für Straßen und Wege aller Art, angrenzende oder vorgesehene Zugänge zu jedem Grundstück, einschließlich Breite und Art der Befestigung;
- Grunddienstbarkeiten, soweit vorgesehen;
- Grünanpflanzungen und Landschaftsgestaltung öffentlicher oder unbeteiligter Gebiete.

Weiterhin hat die städtische Behörde Darstellungen zu geben u. a. über Beschaffenheit und Beschränkungen, die die einzelnen Grundstücke belasten; über Beginn und Beendigung der Bauvorhaben; über vorgesehene Bauzonen und Bauvorschriften, Baubeschränkungen. Sie hat Zugang zu ermöglichen zu erforderlichen Plänen, Veröffentlichungen, Berichten, Statistiken, Akten, ausgenommen zu Wertermittlungen anderer Gutachter.

Die städtische Behörde und der Gutachter stimmen nach H-324 überein, daß den Wertermittlungen noch eine Reihe

von Voraussetzungen zugrunde liegt, die aber die Wertermittlung als solche kaum berühren und daher an dieser Stelle nicht behandelt werden. Das Gutachter-Honorar wird im gleichen Vertrag nach H-324 vereinbart.

In Anpassung an den Vertrags-Vordruck H-324 haben die Städte Vordrucke für die Ermittlung des Verkehrswertes entwickelt, die dem Gutachter als praktische Handhabe dienen.

Nach Prüfung der Verkehrswertermittlungen der Gutachter durch die städtische Behörde und Zustimmung durch die HHFA wird in der Regel der Verkauf der wiederverwertbaren Grundstücke öffentlich ausgeschrieben. Die besonderen Fälle werden an dieser Stelle nicht behandelt.

Grundstücke sollen grundsätzlich nicht unter dem ermittelten und genehmigten Verkehrswert veräußert werden. Wenn die Ausschreibung kein annehmbares Gebot ergibt, hat die städtische Behörde der HHFA unter Vorlage des Ausschreibungsergebnisses zu berichten und die Gründe anzugeben, die zu diesem Ergebnis führten. Wenn bei der Ausschreibung nur ein Gebot eingeht, dessen Preis jedoch unter dem ermittelten Verkehrswert liegt, kann die städtische Behörde mit dem Bietenden verhandeln zwecks Erhöhung des Angebotpreises, um zum annehmbaren Preis zu kommen. Auch in diesem Fall ist die Zustimmung der HHFA erforderlich. Wenn bei der Ausschreibung mehr als ein Gebot eingeht, alle aber nicht annehmbare Preise enthalten, können Verhandlungen mit allen Bietern geführt werden. Wenn mehr als ein Bietender bereit ist, über den Preis zu verhandeln, kann die städtische Behörde ohne HHFA-Zustimmung die Grundstücke im Wege der öffentlichen Versteigerung oder nach dem *sealed-bid*-Verfahren neu anbieten. Dabei ist der Preis für ein Mindestangebot bekanntzugeben. Wenn der annehmbare Mindestpreis nicht erzielt wird, der vor dem ursprünglichen Anbieten von der HHFA gebilligt war, oder wenn ein niedrigerer Preis vorgeschlagen wird, muß die Zustimmung der HHFA vor dem erneuten Anbieten eingeholt werden.

F. Conservation- und rehabilitation-Maßnahmen

Bei der *conservation* wird dem einzelnen Hauseigentümer im Rahmen des Stadterneuerungsplanes aufgegeben, an seinem Haus etwas zu tun, damit bestehende oder sich abzeichnende Verwahrlosungserscheinungen und Mängel beseitigt und entsprechende Tendenzen aufgehalten werden. So muß er innerhalb gestellter Fristen Gefahrenbeseitigungen vornehmen und Erhaltungsarbeiten durchführen, wie Streichen, Reinigen, Erneuern. Das entspricht etwa den Maßnahmen, die bei uns das Amt für Wohnungsaufsicht und -pflege auf Grund der Wohnungsordnung durchführt. Die Maßnahmen gehen aber darüber hinaus, indem sie sich nicht nur auf die Erhaltung der Wohnungen beschränken, sondern auch auf das Gebäude und die Nachbarschaft.

Bei einer folgenden Inspektion durch die Erneuerungsbehörde müssen die Auflagen erfüllt sein. Die Durchführung dieser Maßnahmen erfolgt im einzelnen auf Grund landesgesetzlicher Regelungen und ist so recht unterschiedlich.

Teilweise, z. B. in Chicago, verlangt ein Landesgesetz die Einsetzung eines Konservierungsausschusses. Er besteht aus 9 bis 15 Mitgliedern, die vom Oberbürgermeister ernannt werden. Seine Mitglieder müssen Grundeigentum in den Konservierungsgebieten besitzen. Der Ausschuss muß dem Konservierungsplan zustimmen, bevor er durch *City Council* und Bundesregierung genehmigt wird. Zur Zeit werden Erörterungen und gerichtliche Auseinandersetzungen über die Frage geführt, ob *conservation*-Maßnahmen ohne öffentliche Zuschüsse von Eigentümern erzwungen werden können oder ob dadurch die Eigentumsgarantie der Verfassung verletzt wird.

Die *rehabilitation* im Rahmen des Stadterneuerungsplanes geht hierüber weit hinaus. Sie beinhaltet zwar die *conservation*-Maßnahmen, konzentriert sich aber auf die Verbesserung und Neugestaltung der Gebäude und der gesamten Nachbarschaft. Einzelne Häuser werden abgerissen, damit dringend erforderliche Straßen und öffentliche Einrichtungen usw. geschaffen werden können. Struktur und Funktionen des Stadtteils sollen so verbessert werden. Umfassende Modernisierungsmaßnahmen werden den Eigentümern mit Terminbindung auferlegt. Soweit ein Abriß erfolgen muß, werden Ankaufsverhandlungen geführt, oder es erfolgt notfalls die Enteignung. Wenn der Eigentümer meint, daß eine Verbesserung seines Hauses nicht notwendig ist, kann er das Berufungsamt (*Housing Appeals Board*) anrufen. Nach der endgültigen Anweisung müssen die Eigentümer die angeordneten Verbesserungen ausführen, oder sie werden zum Handeln gezwungen, etwa durch die Androhung einer Enteignung. Die höchstrichterliche Bestätigung dieser Praxis steht jedoch gleichfalls noch aus.

Wenn eine Veräußerung oder Enteignung stattfinden muß, erwirbt die Stadt das Grundstück zum angemessenen Marktwert. Der Eigentümer kann aber unter gewissen Voraussetzungen das Recht erhalten, sich an der Wiederentwicklung zu beteiligen.

Bestehende Darlehensverpflichtungen auf dem Grundstück werden von der Stadt reguliert. Wenn es sich um Soldaten- oder Veteranen-Darlehen handelt, bleiben dem Eigentümer die Darlehensprivilegien erhalten und können für ein anderes Grundstück verwendet werden.

Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln für *conservation*- und *rehabilitation*-Maßnahmen werden nicht gewährt. Die Stadterneuerungsbehörden lassen jedoch die Eigentümer durch Fachleute technisch und finanziell eingehend beraten. Zahlreiche spezielle Informationsschriften dienen dem gleichen Zweck.

Bei gewissen Stadterneuerungsvorhaben können die Eigentümer von der FHA (*Federal Housing Administration*) gesicherte Verbesserungsdarlehen erhalten. Diese Darlehen haben günstigere Bedingungen als gewöhnliche Darlehen.

Es gibt für die Durchführung von *rehabilitation*-Maßnahmen folgende Darlehensgruppen:

1. Verbürgte Pfandbriefe 220 (*220 Mortgage Insurance*) – ein von der Regierung verbürgtes Darlehen, um in einem Projekt-Gebiet neue Häuser oder *rehabilitation* zu finanzieren.

2. Verbürgte Pfandbriefe 221 (*221 Mortgage Insurance*) – ein von der Regierung verbürgtes Darlehen zum Neubau oder Kauf von Einfamilien- und Miethäusern für durch öffentliche Baumaßnahmen verdrängte Personen.
3. Darlehen für gewisse Arbeiten werden von der Handwerkerorganisation ausgegeben.
4. Gewöhnliche Finanzierung⁶.

Die Zahlungsverpflichtungen für die 220er und 221er Darlehen sind günstiger. Die Rückzahlungstermine sind großzügig (bis zu 40jährige Tilgung), und die Zinsen sind niedriger als bei der gewöhnlichen Finanzierung.

Es hat sich sowohl bei der *conservation* wie bei der *rehabilitation* gezeigt, daß durch die Aufwendungen sich der Wohnwert der Gegend und der Gebäude so erheblich verändert hat, daß sich die Mieten erhöhten, wodurch die Investitionen sich weitgehend bezahlt gemacht haben.

G. Die öffentlichen Finanzierungshilfen

Urban renewal wurde in den USA bis 1949 nur in bescheidenem Umfange betrieben, weil vor allem eine umfassende, für das ganze Land geltende gesetzlich geregelte öffentliche Finanzierungshilfe fehlte. Bis dahin gaben nur die Staaten oder Städte in vereinzelt Fällen Darlehen oder verlorene Zuschüsse. Die Restfinanzierung erfolgte durch Ausgabe von Kommunalobligationen.

Das *Housing Act of 1949* – inzwischen erweitert und geändert – sieht die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung von Stadterneuerungsvorhaben vor. Bei Städten über 50 000 Einwohner übernimmt der Bund $\frac{2}{3}$ der Netto-Projekt-Kosten (*net project costs*), wobei die Kosten für öffentliche Einrichtungen der Erziehung und des Gesundheitswesens (*educational institution or a hospital*), die die Stadt oder die Staaten selbst zu tragen haben, in die Gesamtkosten einbezogen werden können, wenn diese Einrichtungen ein Teil des Stadterneuerungsplanes sind oder sich als Folge der Stadterneuerungsmaßnahme ergeben. Die Stadt, die an der Finanzierung des Stadterneuerungsplanes sich mit $\frac{1}{3}$ beteiligen muß, steuert ihren Anteil oftmals nur durch die Finanzierung solcher öffentlichen Einrichtungen bei.

Das Finanzierungsverhältnis $\frac{2}{3}$ Bund zu $\frac{1}{3}$ Stadt ändert sich bei Städten bis 50 000 Einwohner auf $\frac{3}{4}$ Bund zu $\frac{1}{4}$ Stadt.

Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, werden die Stadterneuerungsmaßnahmen von der öffentlichen Hand eingeleitet und bis zur Erschließung des Gebietes vorangetrieben. Die Durchführung der neuen Bebauung wird – eine Ausnahme gibt es nur beim sozialen, d. h. in diesem Fall öffentlichen Wohnungsbau – von Privaten übernommen. Die aus dem Verkauf an den Bauherren erzielten Erlöse werden von den Gesamtkosten des Projektes abgesetzt und ergeben die Netto-Projekt-Kosten.

Hierzu ein Beispiel:

1. Planungskosten	500 000 Dollar
2. Landerwerbskosten	3 500 000 Dollar
3. Erschließungskosten	500 000 Dollar
4. Verwaltungskosten (Kosten für Schätzungen und Zinsen für die Zwischenfinanzierung)	850 000 Dollar
5. Kosten des Abrisses der vorhandenen Bauten	1 000 000 Dollar
6. Schulneubau	2 000 000 Dollar
Brutto-Projekt-Kosten	8 350 000 Dollar
Verkaufserlös des Baulandes	2 350 000 Dollar
Netto-Projekt-Kosten	6 000 000 Dollar
Bundesanteil $\frac{2}{3}$ =	4 000 000 Dollar
Stadtanteil $\frac{1}{3}$ =	2 000 000 Dollar

Mithin Kosten des Schulneubaues = Anteil der Stadt am Gesamtprojekt. Darüber hinaus trägt der Bund die Umsiedlungskosten für die Bewohner und für die Betriebe, und zwar 200 Dollar pro Familie und maximal 25 000 Dollar pro Gewerbebetrieb.

Die Finanzierung der Neubauten – bis auf den sozialen Wohnungsbau und andere soziale Einrichtungen wie Altenwohnheime – ist ausschließlich dem Kapitalmarkt vorbehalten. Die öffentliche Hand übernimmt lediglich Bürgschaften im Wohnungsbau, und zwar für Finanzierungsmittel bei Neubauten wie auch bei Substanzerhaltung und Modernisierungsmaßnahmen (*conservation* und *rehabilitation*). Die Bürgschaft kann je nach Einkommen des Darlehensnehmers bis zu 100% der Fremdfinanzierungsmittel gegeben werden. Eine 100%ige Fremdfinanzierung ist möglich.

Zur Steuerung des Wohnungsbaues ist durch Gesetz die *Federal National Mortgage Association (FNMA)* gegründet worden. Dieses Bankinstitut kauft und verkauft Hypotheken für den Wohnungsbau, wobei die Geschäftstätigkeit von volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten beeinflusst wird. Die Zinssätze sind variabel und zum Teil auch sozial gestaffelt. Für Einkommensschwache $3\frac{3}{8}\%$ Zinsen, sonst $5\frac{1}{4}\%$ zuzüglich Kosten. Die Laufzeiten für Bürgschaften und Finanzierungsmittel betragen teilweise bis zu 40 Jahre.

H. Öffentlichkeitsarbeit

Während des Besuches bei den für die Planung und Durchführung von Stadterneuerungsmaßnahmen verantwortlichen Dienststellen wurde immer wieder deutlich, in welch großem Ausmaß eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit für erforderlich gehalten und in der Regel mit großem Erfolg betrieben wird. Die langjährigen Erfahrungen auf dem Gebiete der Stadterneuerung haben immer wieder gezeigt, daß eine erfolgreiche städtebauliche Erneuerung ohne die Mitwirkung nicht nur der Betroffenen in den Sanierungsgebieten, sondern darüber hinaus ohne die Mitwirkung der Bürger der gesamten Gemeinde nicht durchgeführt werden kann. Beim Einzelvorhaben ist es notwendig, daß die betroffenen Bürger Bereitschaft zeigen, mit den Behörden zusammenzuarbeiten. Die Bürgerschaft der gesamten Gemeinde kann ihre Zustimmung bzw. Ablehnung eines Sa-

⁶ Die Bewilligung von Darlehen ist von gesunden finanziellen Prinzipien wie Zahlungsfähigkeit und Kreditwürdigkeit abhängig.

nierungsvorhabens an dem Tage bekunden, an dem sie aufgefördert wird, für oder gegen die Aufnahme einer Anleihe auf dem Kapitalmarkt im Zusammenhang mit einer Stadterneuerungsmaßnahme zu stimmen.

Aufgeschlossenheit und Mitwirkung der Bürger bei Stadterneuerungsmaßnahmen können nur dann erwartet werden, wenn die federführenden Behörden eine gute und gezielte Öffentlichkeitsarbeit betreiben. In der Regel verfügen sowohl das *City Planning Department* als auch das *Department of Urban Renewal* über eigene Informationsabteilungen, in denen speziell ausgebildete und erfahrene Mitarbeiter tätig sind. Bei dem *Department of Urban Renewal* in Chicago zählt diese Abteilung allein rund 15 ständige Mitarbeiter, zu denen bei speziellen Aufgaben durch Erteilung von Aufträgen zusätzliche Fachleute treten.

Die verantwortlichen Behörden suchen stets gute Beziehungen zur lokalen Presse sowie zu Rundfunk und Fernsehen. Pressekonferenzen werden abgehalten, auf denen über den Stand der Planungsarbeiten und über die Durchführung berichtet wird. Die Presse stellt in einem sehr erheblichen Ausmaß ihre Spalten den Mitarbeitern dieser Behörden zur Verfügung. Wiederholt werden leitende Mitarbeiter sowohl der Planungs- als auch der Durchführungsbehörde von Presse, Rundfunk und Fernsehen interviewt. Wenn auch wiederholt geklagt wurde, daß vielfach die Presseberichte in bezug auf die Genauigkeit der Wiedergabe der Auffassungen der Behörden stark zu wünschen übrig lassen, ja in der Öffentlichkeit sogar zum Teil falsche Vorstellungen in bezug auf Fragen der Stadterneuerung erwecken, so wird dies zumeist nicht tragisch genommen. Es wird als wichtigstes erachtet, daß die Bevölkerung immer wieder von Planung und Durchführung der Erneuerungsmaßnahmen hört und generell aufmerksam gemacht wird.

Durch eine umfangreiche Herausgabe von Schriften vielfältigster Art und unterschiedlichsten Umfanges sind die federführenden Dienststellen bestrebt, die Bevölkerung über die geplanten Maßnahmen zu unterrichten:

Zur Vorbereitung der *public hearings* werden die in den vorgesehenen Erneuerungsgebieten wohnenden Bürger häufig durch Postwurfsendungen über Zeitpunkt und Thema dieser Veranstaltungen unterrichtet.

Bedeutung und Notwendigkeit einer das gesamte Stadtgebiet umfassenden Stadterneuerung werden in allgemeinverständlicher Form in nahezu allen besuchten Städten durch besondere Broschüren der Öffentlichkeit näherge-

bracht. Groß ist die Zahl der speziellen Informationsschriften. Die einzelnen Erneuerungsvorhaben werden durch Pläne und erläuternde Texte einer weiten Öffentlichkeit unterbreitet. Diese Schriften werden sowohl versandt als auch in den öffentlichen Dienstgebäuden ausgelegt. An die Bewohner des jeweiligen Sanierungsgebietes werden darüber hinaus spezielle Informationsschriften verteilt, durch die die Betroffenen unterrichtet werden, welche Möglichkeiten einer Mitwirkung es für sie gibt und wie und in welchem Ausmaß die öffentliche Hand ihnen behilflich ist. So wird etwa dargestellt, wie die Umsetzung der Abrissmieter erfolgen soll, welche Entschädigungen gezahlt werden, wo spezielle Auskünfte erteilt werden, wie Modernisierungsmaßnahmen durchzuführen und zu finanzieren sind u. dgl. mehr.

Sowohl die Planungs- als auch die Durchführungsbehörden zahlreicher Städte geben Periodica heraus. Monatschriften berichten über den Fortgang der Arbeiten und über neue Pläne. In ihnen wird auch z. B. angekündigt, daß in absehbarer Zeit die Freimachungs- und Neuordnungsarbeiten soweit gediehen sind, daß das erschlossene neue Bauland verkauft werden kann. Alle Behörden verfassen Jahresberichte, in denen Rechenschaft über die geleistete Arbeit abgelegt sowie über die Pläne des neuen Jahres berichtet wird. Diese *Annual Reports* haben die Planungs- und die Durchführungsbehörden ihren *Commissions* bzw. dem Bürgermeister zu machen. Zumeist werden diese Berichte jedoch zugleich nach ihrer Billigung publiziert und der Öffentlichkeit unterbreitet. Langfristige, das gesamte Stadtgebiet umfassende Stadterneuerungsplanungen werden in zumeist sehr umfangreicher und mit zahlreichen Plänen und Bildern ausgestatteter Form veröffentlicht. Diese Publikationen geben zumeist einen ausgezeichneten Einblick über die gesamte gegenwärtige bauliche, bevölkerungsmäßige und wirtschaftliche Struktur des Stadtgebietes und in diesem Rahmen einen speziellen Überblick über städtebauliche Mißstände. In diesen Veröffentlichungen wird zumeist besonders überzeugend dargelegt, daß die erforderlichen Erneuerungsmaßnahmen in die Gesamtplanung der künftigen Stadtentwicklung eingepaßt werden müssen.

Vor allem durch diese umfassende Öffentlichkeitsarbeit ist es den Behörden gelungen, die Bürger von der Notwendigkeit von Stadterneuerungsmaßnahmen zu überzeugen und sie in einem sehr weitgehenden Ausmaß zu einer direkten oder zumindest indirekten Mitwirkung zu veranlassen.