

YILDIZ, Nazmi ve KÖKTÜRK, Erol, "Die Notwendigkeit einer neuen türkischen städtebaulichen Gesetzgebung", *13th International Symposium: Interdisciplinary Aspects of Town Planning, European Faculty of Land Use and Development*, Yildiz University, Istanbul, October 3rd - 5th 1990.

DIE NOTWENDIGKEIT EINER NEUEN TÜRKISCHEN STÄDTEBAULICHEN GESETZGEBUNG

Nazmi Yıldız / Erol Köktürk, İstanbul

Die Preise der Grundstücke erhöhen sich proportional zur Einwohnerdichte. In den Ortschaften, wo die Einwohnerdichte gering ist, sind die Bodenpreise niedrig, wo diese hoch ist, steigen sie. Deswegen solten vorerst die städtische Bodenordnung in Angriff genommen werden; dieser sollte die ländliche Ordnung folgen.

In Wirklichkeit ist die Lage jedoch ganz anders. Die erste städtebauliche Gesetzgebung wurde 1848 als Verordnung für Bauten und Strassen erlassen und danach durch Inkrafttreten mehrerer Gesetze, Statuten, Verordnungen und Instruktionen verkompliziert. Dagegen wurden 1973 ländliche Ordnungen erstmals durch das Gesetz für Boden- und Agrarform, genannt Grundgesetz für Boden- und Agrarform und weitere 20 Verordnungen neu geordnet. 1984 wurde diese Gesetzgebung ins Gesetz zur Landordnung in Bewässerungsgebieten umgewandelt.

A. Die heutige städtebauliche Gesetzgebung

1. Übersicht

Das zentrale städtebauliche Problem kann man mit "Gecekondu" (über Nacht gebaut), bauen ohne Genehmigung / dichte Bebauung, beschreiben. Das ist die Folge der Landflucht wegen des schnellen Bevölkerungszuwachses nach dem 2. Weltkrieg. Durch die Verstädterung wurde in der Türkei ein neuer Prozess initiiert. Die zuständigen Verwalter haben die Folgen der Verstädterung berücksichtigt und sich bemüht, ihre negativen Wirkungen zu beseitigen, anstatt die grundlegenden Ursachen der Verstädterung zu bekämpfen. In den letzten 40-45 Jahren wurde eine "Gecekondu-Gesetzgebung" erlassen, um die Verstädterungsfolgen abzumildern. Da sie die Verstädterung nicht als Ganzes betrachtete und durch eine aktive Bodenpolitik unterstützte, blieb sie relativ wirkungslos.

Es ist nicht möglich, das Gecekondu-Problem getrennt von anderen städtebaulichen Problemen und Gesetzgebungsmassnahmen zu betrachten. In der Tat besteht die heutige städtebauliche Gesetzgebung aus verschiedenen Gesetzen, Statuten und Verordnungen. Die wichtigsten dieser Gesetze sind das Baugesetz, Enteignungsgesetz, Kommunalgesetz, Gecekondu-Gesetz, Kommunaleinnahmengesetz, Gesetz zu Amnestie der Bauten ohne Genehmigung, Gesetz zur Grundstücksbesteuerung, Gesetz zum Generaldirektorat für Baulandsachen sowie die dazugehörigen Statuten und Verordnungen. Es ist z. Z. fast unmöglich, diese Gesetzgebung untereinander in Einklang zu bringen und zu koordinieren. Dies zeigt, wie stark das Städtebaurecht geschwächt ist. Diese Situation zeigt sich auch bei den Massstäben der Interventionen in die Verfügungsrechte der Grundeigentümer. Manche Interventionen auf dem Grundstücksverfügungssektor haben den Nachteil, daß sie wegen der Klagen der Grundeigentümer nicht vollzogen werden können. Dagegen sind andere Interventionen sehr schwach und bei der Durchführung wirkungslos. Solange die Einschränkungen der privaten Eigentumsrechte innerhalb der Verfassung nicht geordnet und ausgeglichen sind sowie die gesamte Städtebaugesetzgebung - verstanden als ein reformiertes

Rahmengesetz - nicht auf einer aktiven Baulandpolitik basiert, ist es unmöglich, dieses Städtebauchaos zu beseitigen. Eine andere Tatsache ist, dass dieses Problem durch den Erlass einer solchen Gesetzgebung nicht gelöst werden kann. Durch die Gesetzgebung werden zwar die notwendigen Rechtsgrundlagen geschaffen; wichtiger ist jedoch der Gesetzesvollzug. Aber auch diese Aufgabe ist mit Schwierigkeiten behaftet. Die bedeutendsten sind der Widerstand der politischen Kräfte, das sozioökonomische Verhalten der Gesellschaft sowie die ungenügende Ausbildung der technischen Mitarbeiter.

Ferner sind die schweren Folgen der Wohnungsfrage zu bedenken, weil der Wohnungsbau als "tote" Investition angesehen und lange Zeit nicht in Angriff genommen wurde. In der Zeitperiode der ersten drei Fünfjahrespläne (1963-77) erhöhte sich das Wohnungsdefizit auf eine Million. Dieses Defizit wurde durch das "Gecekondu-Bauen" in der Umgebung der Städte beseitigt. Die Zahl der benötigten Wohnungen in der Periode des 4. Fünfjahresplanes (1979-83) betrug für jedes Jahr 341000. Diese Zahl nähert sich an die der in der Zeitperiode des 1. Fünfjahresplanes (1963-67) errichteten Wohnungen (348 000). Während des 5. Fünfjahresplanes (1984-88) wurden 1 491 000 Wohnungen benötigt - gebaut wurden jedoch insgesamt nur 1 161 000. Man schätzt, dass man in den nächsten 10 Jahren 3 Mio. neue Wohnungen benötigt. Aufgrund des ständig steigenden Wohnungsbedarfs erhöhte sich die Zahl und die Quote der gebauten Wohnungen ohne Genehmigung. Die Quote erreichte in Istanbul, Ankara und Izmir 65%. Nach den ökonomischen Beschlüssen vom 24. Januar 1980 stagnierte der Wohnungsbau fast total. Nach dem Erlass des Gesetzes zur Dichtbebauung wurden Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen - aber der Wohnungsbau wurde nicht stimuliert. Verantwortlich hierfür ist der Umstand, dass es an der schnellen und wirtschaftlichen Bereitstellung von Bauland mangelte.

Die Lösung des Baulandproblems ist beim Wohnungsbau von großer Bedeutung. Eine Wohnungspolitik, die zur Beschaffung von Bauland zu vertretbar günstigen Preisen nicht gezielt auf einer aktiven Städtebaugesetzgebung basiert, ist zum Misserfolg verurteilt. Daher sind die Wohnungsbau- und Bodenpolitik als Bestandteil eines Ganzen zu betrachten. Wie kann aber eine solche aktive Bauland- bzw. Städtebaupolitik begründet werden?

2. Das Generaldirektorat für Baulandangelegenheiten

In der Türkei gibt es keine allgemeine Baulandbeschaffungspolitik. Daher wurde im 2. Fünfjahresplan (1968-72) die Gründung einer zentralen Behörde zur Baulandbeschaffung institutionalisiert. Das ist eine von mehreren Massnahmen zur Lösung des Bodenproblems in den ersten 3 Fünfjahresplänen. Das Kapital dieser Behörde sollte in 10 Jahren auf 250 Mio. Türkische Pfund erhöht werden. Aber von 1970 bis 1972 wurden jedoch insgesamt nur 32.5 Mio. Türkische Pfund bereitgestellt. Die Verwaltungskosten sind in diesem Betrag enthalten. Mithin ist erklärlich, warum die Baulandbehörde zur Baulandbeschaffung die gewünschten Ergebnisse nicht erzielen konnte. 1981 wurde das Kapital der Baulandbehörde auf 3 Milliarden Türkische Pfund (1.8 Mio. DM) und danach durch den Beschluss des Ministerrates auf 9 Milliarden Türkische Pfund (5.4 Mio. DM) aufgestockt.

Zu Grund und Boden gelangt die Baulandbehörde durch freien Kauf im Enteignungsverfahren. Danach plant und bat sie Erschließungsanlagen in diesen Gebieten und übergibt sie zum Wohnungs-, Industrie- und Fremdenverkehrsbau den Investierungsinstitutionen. Die Institutionen des öffentlichen Rechts sind verpflichtet, den Baulandbedarf mit Hilfe der Baulandbehörde zu befriedigen. Falls der Baulandbedarf in 4 Monaten nicht gedeckt ist, löst sich das Abhängigkeitsverhältnis zwischen o.g. Institutionen und der Baulandbehörde auf. Die Baulandbehörde konnte lediglich 74% der benötigten Bodenflächen für Industriezwecke bereitstellen. Als Gründe sind zu nennen: Mangel an Kapital und organisatorische Defizite. Die Quotierung splittet sich wie folgt auf: 20% für den Wohnungssektor, 1 % für den Fremdenverkehrssektor und 5 % für öffentliche Anlagen.

1990 wurde die Baulandbehörde mit der Gründung von Satellitenstädten beauftragt, weshalb ihr Kapital von 9 auf 500 Milliarden Türkische Pfund (300 Mio. DM) erhöht wurde. Diese Behörde kann vertraglich gebundene Arbeitskräfte einstellen. Sie wurde vom Ministerium für öffentliche Arbeiten und Siedlungswesen getrennt und dem Ministerium für Finanzierung und Zollwesen angeschlossen. Somit fing sie an, in Zusammenarbeit mit dem Generaldirektorat des staatlichen Grundbesitzes die staatlichen Grundstücke zu planen und als billige Bauplätze mittels Zertifikaten an das Volk zu verkaufen. Jeder Käufer kann im ganzen Land nur einen Bauplatz erwerben - und zwar für unabhängige, einstöckige Bauten mit einer Fläche von 350 m². Diese Kosten 2 bis 10 Mio. Türkische Pfund und können an Dritte nur dann übertragen werden, wenn sie nicht bebaut sind.

3. Beteiligung an den Kosten für Erschließungsanlagen

Der Bau der Erschließungsanlagen und die Beteiligung an ihren Baukosten ist in der städtebaulichen Gesetzgebung nicht zentral kodifiziert. Das "Gecekondu-Gesetz" von 1966 und das Gesetz der Kommunaleinnahmen von 1981 ordnen diese Angelegenheit in ähnlicher Weise. Das Kommunalgesetz von 1930 sieht sie als eine gemeindliche Aufgabe vor. Die Durchführungsverordnung des Gesetzes für Dichtbebauung von 1985 und die Parkverordnung nehmen sie aus der städtebaulichen Sicht in Angriff.

3.1 Erschließungsanlagen nach dem Gesetz der Kommunaleinnahmen

Gemäss diesem Gesetz hängt der Bau der Erschließungsanlagen nicht von einem genehmigten Bebauungsplan ab. Der Bau von Grün- und Parkanlagen o. a. ist nicht vorgesehen. Die Baukosten derartiger Anlagen werden nicht erstattet. Auch der Bau der Strom- und Gasanlagen wird im Gesetz nicht erwähnt. Der Bau der Erschließungsanlagen sowie die Beteiligung an ihren Baukosten werden in 86.-94. Paragraphen - vergleichbar wie im alten Gesetz der Kommunaleinnahmen - formuliert und daher meistens vollzogen. Gemäss den genannten Vorschriften werden höchstens 1/3 der Baukosten von Strassen, Kanalisations- und Wasseranlagen proportional mit der Frontbreite von den interessierten Grundeigentümern zurückerstattet. Diese Beträge dürfen 1 % des vom interessierten Eigentümer deklarierten Steuerwertes der bebauten Grundstücke nicht überschreiten und werden über einen Zeitraum von 4 Jahren in gleichen Raten abbezahlt. Die Begrenzungen im Hinblick auf die Beteiligung an den Kosten für Erschließungsanlagen und ihre unregelmäßige Durchführung sind wohl eine dominante Ursache für die Unwirksamkeit der erörterten Vorschriften.

3.2 Erschließungsanlagen nach dem Gecekondu-Gesetz

Nach Massgabe des Gecekondu-Gesetzes haben sich die Eigentümer bebauten oder die von sogenannten "Verhinderungsgebieten" von Gecekondu an den Kosten der zu bauenden Strassen, Bürgersteige, Kanalisation-, Wasser- und Stromanlagen - analog wie im Gesetz der Kommunaleinnahmen geregelt - zu beteiligen. Die Investitionsmittel vom Staat oder Gemeinderat werden von den Erschließungsbeiträgen abgezogen. Die Beiträge können über einen Zeitraum von 10 Jahren in gleichen Raten, im Bedarfsfall durch Beschluss des Gemeinderates innerhalb von 20 Jahren in 20 gleich hohen Raten entrichtet werden.

Die reduzierte Entrichtung von 1/3 der Erschließungskosten in 20 Jahren als 20 gleiche Raten sowie die Einschränkung dieser Kosten auf 1 % des vom interessierten Eigentümer deklarierten Steuerwertes vom Grundstück bewirken die Ineffizienz dieser Massnahme.

3.3 Erschließungsanlagen nach dem Kommunalgesetz

Dieses Gesetz setzt keinen genehmigten Bauleitplan für die Erstellung von Erschliessungsanlagen voraus; Einzelheiten im Hinblick auf Erschliessungsanlagen ist in § 116 geregelt. Die Hälfte der Baukosten wird gemäaa der Bauart öder dem Grundsteuerwert von den interessierten Grundeigentümern entrichtet. Jedoch wird von dieser Vorschrift in der Praxis kaum Gebrauch gemacht.

3.4 ErschlieBungsanlagen nach der Satzung des Gesetzes für Dichtbebauung

Die Baukosten für Erschliessungsanlagen werden insgesamt von den Wohnungsinhabern entsprechend der Wohnungsgrösse entrichtet, was einen Bauleitplan voraussetzt.

Gemäss der Parkplätzeverordnung werden sämtliche Baukosten öffentlicher und privater Parkplätze durch die interessierten Grundeigentümer aufgebracht.

Die Vorschriften in den o. g. 4 Gesetzen sind verbindlich: die Baukosten sind in der beschriebenen Weise von den Grundeigentümern zu bezahlen. Die Nichtanfertigung der Parzellierungs- und Bebauungspläne in den Gecekonden-Gebieten einerseits und die geringen Beiträge der Erschliessungskosten wegen der verschiedenen Einschränkungen andererseits, haben konterkarierende Wirkung. Manchmal können die Verfahrenskosten durch die entrichteten Beiträge nicht gedeckt werden. Die Nichtentrichtung der Erschliessungskosten sind für die Gemeinden praktisch vorteilhafter.

Es ist nützlich, das Erschliessungsrecht ausserhalb der Kommunaleinnahmen aus der städtebaulichen Sicht neu zu formulieren. Die erschliessungsbeitragspflichtigen Anlagen sind neu zu definieren und die verschiedenen Verteilungsmassstäbe (Frontbreite, Bauweise, Grundsteuerwert) sind in einem gerechteren System zu vereinigen. Das könnte z. B. die gesamte Baufläche sein.

4. Aufbau einer allgemeinen Bauaufsichtsbehörde

Tatsache ist, dass das türkische Baugesetz zur Baugenehmigung und -auf-sicht unzureichende Vorschriften enthält. Die primären Ursachen, die das Bauen ohne Genehmigung begünstigen, sind die zuständigen Verwalter, die die im Rahmen der Gecekondü-Gesetzgebung erlassenen Gesetze legalisieren. Das letzte Beispiel ist das Gesetz von 1984 (Nr. 2981). Durch dieses Gesetz wurden die bis 1981 auf einem fremden Grundstück erbauten sowie bis 1983 auf eigener Parzelle errichteten Gecekondü ohne Baugenehmigung legalisiert. In letzter Zeit wurde der Gecekondü-Bau beschleunigt; die zuständigen Behörden verweigern dagegen den Vollzug der geltenden Gesetzgebung. Somit entstanden in den grossen Städten unterirdische Organisationen für Bauland- und Gecekondü-Angelegenheiten.

Im 2. Fünfjahresplan (1968-1972) wurde der Aufbau einer nationalen Bauaufsichtsbehörde vorgesehen. Diese Massnahme konnte jedoch aus verschiedenen Gründen nicht realisiert werden. Es ist aber wünschenswert und notwendig den Aufbau einer nationalen Bauaufsichtsbehörde schnellstmöglich zu verwirklichen.

5. Karten zur Bauleitplanung

Das türkische Baugesetz schreibt für die städtebauliehe Planung topographische Karten bindend vor. Dies gilt besonders für die Flächennutzungsplanung. Diese Karten werden für die Bebauungsplanung um Katasterangaben ergänzt - soweit vorhanden. Daher werden die Bauleitpläne überwiegend nur mittels topographischer Karten aufgestellt. Da auf diesen Karten keine Eigentumsuntersuchungen vorgenommen werden können, werden die Bauleitpläne ohne weiteres nicht vollzogen oder kurz nach der Fertigstellung abgeändert. Es ist möglich, die

Stabilität der Bauleitplanung einigermaßen sicherzustellen, wenn pflichtig als Unterlagen topographisch-katastrale Karten zu benutzen sind und die notwendige Eigentumsuntersuchung vorgenommen wird. Eine andere Massnahme zur Planungsstabilität ist die dreidimensionale Vermessung und Kartierung der ober- und unterirdischen Erschliessungsanlagen (technische Infrastrukturen) auf diese Karten. Dies könnte alles durch eine Änderung im Baugesetz ermöglicht werden.

Topographische Karten und Katasterkarten werden durch getrennte Behörden hergestellt und unterliegen verschiedenen rechtlichen Regelungen. Topographische Karten wurden in Rahmenkarten und in einem Massstab, Katasterkarten dagegen in Inselkarten und in verschiedenen Massstäben angefertigt. Darüber hinaus wurden für beide Kartenarten getrennte Koordinatensysteme benutzt. Durch die 1988 erlassene und in Kraft getretene Technische Verordnung werden die topographischen Karten und Katasterkarten in Blatt- und Koordinatensystem vereinigt. Entsprechend dieser Verordnung konnte eine einwandfreie Zusammenarbeit zwischen dem Katastergeneralamt und der Provinzialbank, die diese Karten herstellt, noch nicht erreicht werden.

Die topographischen und Katasterkarten sind als Rahmenkarten zu vereinigen, nach der Reprotechnik herzustellen, um die technischen Infrastrukturanlagen zu ergänzen sowie während der Planungsarbeiten zu aktualisieren. Zur Aktualisierung der Katasterkarten sind die Fortführungsarbeiten rechtzeitig vorzunehmen. Zur Erleichterung der Durchführung der Bebauungspläne ist die Planzeichenverordnung für Bauleitpläne mit der Kartenzeichenverordnung in Einklang zu bringen und die Trassierung in B-Plänen nach technischen Gesichtspunkten zu verwirklichen.

6. Aufstellung und Änderung der Bauleitpläne

Es könnte besser sein, während der Aufstellung der Bauleitpläne einen Weg zur Demokratisierung und zur Verbesserung der Vollzugsmöglichkeiten dieses Systems zu begehen. Dafür sollte der Planentwurf vor der Verbindlichkeit bei der Gemeinde ausgelegt, Bedenken und Anregungen der interessierten Grundeigentümer berücksichtigt werden. Es ist nicht möglich, alle Wünsche der Planinteressierten anzunehmen. Wenn jedoch den wahren Bedenken und Anregungen der Bewohner Rechnung getragen wird, kann dies sowohl zur Demokratisierung als auch zur Stabilisierung des Bauleitplanes führen. Diesen Weg sieht das türkische Baugesetz aber nicht vor; jedoch wurde nach einem ähnlichen System mehrere Jahre im Rahmen der Flurbereinigung verfahren. Gemäss der Flurbereinigungs-VO von 1966 ist der neue Verteilungsplan für Flurbereinigung dann unanfechtbar, nachdem dieser durch die Berücksichtigung der Wünsche von Grundeigentümer angefertigt wurde.

Gemäss der Verordnung über die Aufstellung und Änderung der Bauleitpläne, werden die genehmigten städtebaulichen Pläne sofort bei der zuständigen Behörde für 30 Tage ausgelegt. Während dieser Zeit können gegen die Pläne Einsprüche erhoben werden. Die Pläne und Einsprüche werden an den Gemeinderat weitergeleitet und abschliessend beraten.

7. Sicherstellung der Bauleitpläne

Zur Sicherstellung der Bauleitpläne sind im Baugesetz das Bauverbot und die provisorische Baugenehmigung vorgesehen (Art. 33). Da die finanziellen Möglichkeiten der Gemeinden begrenzt sind, können sie die für öffentliche und gemeinshaftliche Anlagen ausgewiesenen Grundstücke nicht ohne weiteres erwerben. Diese Angelegenheiten werden verschoben und provisorische Baugenehmigungen erteilt.

Zur besseren Absicherung der Bauleitpläne benötigt man die Neuformulierung o.g. Vorschrift im Baugesetz. Dabei sollten die bis jetzt gemachten Erfahrungen Beachtung finden.

Im deutschen Baugesetzbuch wird die Sicherstellung der Bauleitpläne in mehreren Paragraphen geregelt. Zur Neuformulierung der Vorschrift im türkischen Baugesetz könnten die Erkenntnisse und Erfahrungen des Gesetzgebungsprozesses in Deutschland nutzbringend Anwendung finden.

8. Bewertung der Grundstücke

In der Türkei wird die Grundstücksbewertung von verschiedenen Kommissionen (unterschiedlich) vorgenommen. Diese Kommissionen werden gemäss dem Enteignungsgesetz zwecks Enteignung, Verstaatlichung und städtebaulicher Angelegenheiten gemäss dem Grundsteuergesetz und Steuerverfahrensgesetz zur Grundstücksbesteuerung und zu anderen Zwecken gebildet. Die genannten Gesetze enthalten zur Verkehrswertbestimmung der Grundstücke keine ausreichenden Vorschriften. Daher verursachen die subjektiv festgestellten Grundwerte unter den Eigentümern grosse Unruhe.

Es ist ein Defizit, dass das türkische Baugesetz zur Verkehrswertbestimmung der Grundstücke keine Vorschrift enthält. Dies macht sich insbesondere im Hinblick auf die Baulandumlegung negativ bemerkbar. In Extremfällen werden die Grundstücke bei der Umlegung gemäss dem Enteignungsgesetz bewertet. Somit sinkt die Wirksamkeit der Bewertung erheblich. Im deutschen Baugesetzbuch werden die Bewertungsangelegenheiten der Grundstücke zwecks städtebaulicher Angelegenheiten im 3. Kapitel durch 8 Rahmenparagraphen geregelt.

9. Enteignung

Es gibt für den Städtebau keine getrennte Enteignungsgesetzgebung. Aufgrund der Anwendung der Vorschriften von Bau-, Gecekondu-, Baulandbehörden- und Enteignungsgesetz, besteht die Möglichkeit zu Enteignung. Zur städtebaulichen Enteignung ist eine verbindliche Planung Vorbedingung. Bis zum Jahr 1972 war hierfür ein Bauleit-Flächennutzungsplan ausreichend. Die Möglichkeit der Enteignung nach dem B-Plan war für die Bodenpolitik ein bedeutsames Instrument, welches aber 1972 –durch die Änderung des Baugesetzes- eliminiert wurde

Bei der Bewertung von Bauland werden die im Grundbuch eingetragenen Kaufpreise zugrundegelegt. Diese Preise sind, um die Erwerbssteuer zu reduzieren, mit den von den Eigentümern erklärten Steuerwerten identisch. Mithin liegen die Preise zu Enteignungsentschädigung weit unterhalb des Verkehrswertes. Dies ist sowohl für die Enteignung als auch für städtebauliche Massnahmen ein bedeutendes Hindernis. Eine andere Schwierigkeit zeigt sich bei der Teilenteignung, die nur durch die Feststellung des Verkehrswertes realisierbar ist. Der im Enteignungsgesetz vorgesehene Freikauf oder Tausch ist lediglich mit Hilfe des Verkehrswertes möglich.

Gemäss dem Enteignungsgesetz können die enteigneten Grundstücke nach fünf Jahren von früheren Eigentümern dann zurück erworben werden, wenn die betreffenden Parzellen in diesem Zeitabstand für den vorgesehenen Enteignungszweck nicht benötigt werden. Dieser Zeitabstand reicht für finanzschwache Gemeinden, die gemäss dem fünfjährigen Bauprogramm Grundstücke enteignet haben nicht aus, weshalb diese Zeitspanne zu verlängern ist.

Durch die Gecekondu- und Enteignungsgesetze wurde die bessere Nutzung, der für die städtebauliche Zwecke enteigneten Grundstücke ermöglicht. Danach können die durch die Gemeinden, durch das Ministerium für öffentliche Arbeiten und Siedlungswesen und durch das Baulandgeneralamt enteigneten Grundstücke von den ehemaligen Eigentümern keinesfalls zurück erworben werden. Daher ist die Gefahr des Misslinges von Bau-, Siedlungs-, Fremdenverkehr- und Industrialisierungsvorhaben beseitigt worden.

10. Baulandumlegung und Baugebot

Die Baulandumlegung wird im Baugesetz durch einen Paragraphen geregelt; die Durchführung mittels einer Verordnung konkretisiert. Sie basiert auf einer Flächenumlegung mit Abzug. Die Flächenabzugsquote betrug 1956 25%, was einer Werterhöhung um 1/3 entspricht. Mit der Begründung, dass der Flächenabzug von 25 % nicht immer der erwarteten Werterhöhung entsprechen kann, wurde diese Bestimmung im Jahre 1963 vom Verfassungsgericht als verfassungswidrig befunden und aufgehoben. 1972 wurde das Baugesetz geändert. In der Neuregelung der Baulandumlegung wurde festgelegt, dass der Flächenabzug maximal 25 % betragen darf. Somit wurde die Diskussion der Verfassungswidrigkeit erneut virulent. Im Jahre 1985 wurde die Flächenabzugsquote dann auf 35% angehoben, so dass der Wertzuwachs 54% beträgt.

Zur Baulandumlegung ist eine Neuregelung auf der Basis der Gleichwertigkeit notwendig. Nur so besteht eine reelle Chance, diese Frage einer Lösung näher zu bringen. Zu diesem Zweck sollen die in der Bundesrepublik Deutschland gewonnenen Erfahrungen Berücksichtigung finden.

Von einer Neuregelung des Baugebots, das im Baugesetz früher vorgesehen, welches aber 1972 aufgehoben wurde, könnten positive Impulse ausgehen. Wird die Baulandumlegung ferner in Übereinstimmung mit dem Baugebot durchgeführt, könnte sie im Hinblick auf den Bodenmarkt eine bedeutende Rolle spielen. Beim Baugebot sollten den Bauwilligen fernerhin Erleichterungen angeboten und der Vollzug der harten Vorschriften vermieden werden. Neben der Baulandumlegung müssten des weiteren Vorschriften zur Grenzregelung geschaffen werden.

11. Neuorganisation der Gemeinden

Das gültige Gemeindegesetz von 1930 sieht eine bestimmte Organisation der Gemeinden mit über 80.000 Einwohner vor, nicht aber ein Bau- und Vermessungsamt. Das heisst: Der Aufbau einer amtlichen Behörde zwecks Durchführung der Bauarbeiten wird durch das Gesetz nicht sichergestellt. So wurde das Bauamt in Istanbul auf Initiative der Stadtverwaltung gegründet. Daher wäre es vorteilhaft, bei Gemeinden ab einer bestimmten Einwohnerzahl ein Bau- und Vermessungsamt zu implementieren.

B. Die in den Fünfjahresplänen zur Lösung der Bodenfrage vorgesehenen Massnahmen

Zur Lösung der Baulandfrage wurden in den ersten zwei Fünfjahresplänen eine Reihe von Massnahmen vorgesehen. Durch den Widerstand der Interessengruppen und durch die Nichtkoordination unter den vorgesehenen Massnahmen konnte nur eine einzige Baulandbehörde Gesetzeskraft erlassen. Alle anderen wurden vom dritten Fünfjahresplan übernommen. Manche der vorgenommenen Massnahmen waren wie folgt:

- a. Eine Gesetzgebung der aktiven Baulandpolitik wird Gesetzeskraft erlangen.
- b. Zur Unterstützung der Wohnungsbaupolitik werden verschiedene Gesetze in einem Gesetz harmonisiert.
- c. Um das Anziehungspotential der Städte zu reduzieren, sollen Regionalpläne ausgearbeitet und mit den Landesplänen abgestimmt werden.
- d. Das Gecekondu-Gesetz und das Wohnungsbaugesetz sollen harmonisiert werden. Das Verfahren der UN -"Hilfe demjenigen, der ein eigenes Haus baut"- wird in die Wohnungsbaupolitik einbezogen.

- e. Die durch verschiedene Gesetze in das Eigentum der Gemeinden übergebenen Grundstücke werden nicht verkauft, aber an Bauwillige für 60-99 Jahre als Erbbaurecht vergeben.
- f. In den städtischen Entwicklungsgebieten wird durch öffentliche Aufsicht mittels der Enteignung, des Verkaufsverbotes des Vorkaufsrechtes und des Preisstops regelnd eingegriffen. Erhöhungen der Grundstückspreise, Bodenspekulationen und unregelmässige Besiedlungen wird so vermieden.
- g. Durch ein neues System werden Wertzuwächse durch öffentliche Investitionen an Grundstücken abgeschöpft.
- h. Die Erschließungsbeiträge werden auch in den alten Siedlungsgebieten geltend gemacht.
- i. Zur dichteren Bebauung der Bauplätze in den Städten werden Durchführungspläne erarbeitet. Mittlere Bruttobauflächen der Wohnungen werden von 100 auf 80 m² reduziert.

Die im 4. Fünfjahresplan (1979-83) zur Lösung der Bodenfrage vorgesehenen Massnahmen sind im allgemeinen vergleichbar mit denen der Vorangegangenen Pläne.

Die im 4. Fünfjahresplan zur Lösung der Städtebaufragen vorgesehenen Massnahmen wurden am 11.5.1980 als Beschluss des Ministerrates mit dem Titel "Grundlagen über die Durchführung der Nationalen Wohnungsbaupolitik" veröffentlicht. Jedoch wurden auch diesmal die in diesem Beschluss genannten Massnahmen nicht umgesetzt. Im 5. und 6. Fünfjahresplan werden Bodenfragen, als ob sie nicht existent wären, nicht thematisiert.

C. Schlussfolgerungen

Die Türkei ist ein grosses Land mit weiten Flächen. Dies ist einer von vielen Gründen, weshalb die Bodenfrage nicht so leicht gelöst werden kann wie in anderen mitteleuropäischen Ländern. Faktum ist leider, daß zur Klärung dieses zentralen Problemfeldes von keiner Seite konstruktive Lösungskonzepte vorgelegt werden - insbesondere aus der politischen Umwelt.

Die Türkei benötigt eine Rahmengesetzgebung, basierend auf einer aktiven Bodenpolitik, an deren konzeptionellen Ausgestaltung alle interessierten Institutionen - im privaten und öffentlichen Sektor - beteiligt werden sollten. Da solche umfassenden Projekte in der BRD bereits mit Erfolg abgeschlossen wurden, könnten die dort gewonnenen Erfahrungen wertvolle Hilfestellungen bieten. Die Umsetzung dieses Vorhabens ist eine der wichtigsten Aufgaben die die Türkei im 21. Jahrhundert zu lösen hat.