

**Zeitschrift:** Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

**Herausgeber:** Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

**Band:** 13 (1956)

**Heft:** 6

**Artikel:** Auswirkungen der Bodenpolitik in Ulm

**Autor:** Wilhelm

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-783318>

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 21.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**



Abb. 1. Ansicht der Stadt Ulm an der Donau von Süden.

## Auswirkungen der Bodenpolitik in Ulm

Von Dipl.-Arch. ETH Wilhelm, Stadtbaudirektor, Ulm

Aus einer karolingischen Pfalz wuchs Ulm im Mittelalter zu einer der bedeutendsten Stadtrepubliken in Süddeutschland heran. Der Wohlstand und die politische Macht der Freien Reichsstadt beruhten auf der Leinwandproduktion und einem über ganz Europa verzweigten Handel. Spätere Jahrhunderte, vor allem der Dreissigjährige Krieg, führten zum wirtschaftlichen und politischen Niedergang. 1802 verlor die Garnisonstadt Ulm die Reichsunmittelbarkeit, und 1810 wurde durch Napoleon nach strategischen Gesichtspunkten das Gebiet südlich der Donau zu Bayern geschlagen. Ulm und der nördliche Gebietsteil kamen zu Württemberg. In der Mitte des 19. Jahrhunderts wurde Ulm Bundesfestung und mit militärischen Anlagen umgeben, die seine bauliche Entwicklung einengten. Trotz dieser Einschnürung und der folgenschweren Abtrennung eines natürlicherweise zugeordneten Wirtschaftsraumes, setzte mit dem Bau der Eisenbahn ein neuer Aufstieg ein: Ulm wurde Bahnknotenpunkt, später auch Sitz bedeutender Industrieunternehmen und eines weitreichenden Grosshandels, ausserdem für einen grossen Landkreis — trotz Grenze — Stätte und Zentrum des kulturellen Lebens. Dank seiner geographischen Lage zwischen Schwäbischer Alb und Bodensee, Schwarzwald und bayerischen Alpen, im Schnittpunkt zahlreicher Verkehrslinien mit der Autobahn Stuttgart - München, ist

Ulm heute eine vielbesuchte Stadt (Einwohnerzahl Ulm zirka 90 000, Neu-Ulm 20 000). Nach der schrecklichen Zerstörung von 1944/45 spiegelt das Gesicht der Stadt zwar noch die grosse Vergangenheit, erhält durch den Wiederaufbau nun aber neue, lebensvolle Züge der Gegenwart. Dabei soll im Bereich des erhalten gebliebenen Münsters die Einheit der Stadtsilhouette möglichst gewahrt bleiben und die zerschlagenen Baudenkämler, wie Dreifaltigkeitskirche und Gänsturm, als charakteristische Zeugen der Geschichte und als Akzente am Donauufer in ihrer früheren Form wiedererstehen.

Die Stadt Ulm ist schon frühzeitig eigene Wege in der Bodenpolitik und im sozialen Wohnungsbau gegangen. In Oberbürgermeister Heinrich von Wagner (Amtszeit 1891—1919) besass sie einen Kommunalpolitiker, der die Zusammenhänge zwischen *Bodenbesitz* und *Stadtentwicklung* weitschauend erfasste und imstande war, seine Erkenntnisse in die Tat umzusetzen. Seinen Massnahmen ist es zu danken, dass 1899 die sogenannte «innere Stadtmumwallung» fiel und grösstenteils in städtischen Besitz überging, wenn auch der geforderte Kaufpreis von nahezu vier Millionen Mark für die damaligen Verhältnisse ungeheuer war. Der beengten Stadt wurde damit die Möglichkeit zu rascher Ausweitung geboten; die Industrieentwicklung und der Wohnungsbau erhielten einen starken

## ÜBERSICHTSKARTE

1000 0 1000 2000 3000 m



Abb. 2. Uebersichtsplan Ulm und Umgebung mit den Erweiterungsgebieten am Eselsberg, in Wiblingen und im Braunland (Böfingen).

Impuls, die Erhaltung grösserer zusammenhängender Grünflächen wurde möglich. Teilweise gegen den Willen des Gemeinderats, der ihn mitunter sogar privater Spekulation bezichtigte, betrieb Wagner weiterhin einen zielgerichteten Grundstückseinkauf und erwarb ferner für damalige Verhältnisse weit ausserhalb des Stadtgebietes vollkommen isoliert liegende Grundstücke, Aecker und Wiesen, um sie dem Stadtfiskus zuzuführen. Mit dem Boden- und Sozialreformer Adolf Damaschke stellte er damals die revolutionär

wirkende These auf: «*Boden ist keine Ware, er kann nicht vermehrt und darf deshalb nicht beliebig veräussert werden, sondern muss der Allgemeinheit dienstbar sein.*» Damit löste sich Heinrich von Wagner von der üblichen Auffassung des echten Eigentums am Boden, wie es das bürgerliche Recht kannte. Der Boden sollte der Spekulation entzogen werden!

Die Festungsenge hatte die Bauplatzpreise in Ulm in die Höhe getrieben und die privaten Bauunterneh-

mer, in deren Händen fast ausschliesslich die Wohnungbeschaffung lag, veranlasst, in Stockwerksbauten und Hinterhöfe möglichst viele Wohnungen hineinzupferchen. Darin konnte, durch die vorgenannten Grunderwerbungen der Stadt, Wandel geschaffen werden. Die Stadt baute nun Wohnheime im Siedlungsverband und verkaufte sie an kinderreiche Familien, um diesen endlich zu gesunden Wohnverhältnissen zu verhelfen. In der Gesunderhaltung der Familie sah Wagner auch einen Baustein zur Krisenfestigkeit. Im Kaufvertrag wurde jegliche gewerbliche Nutzung und die Entfremdung der Wohnfunktion ausgeschlossen. Selbst die Aufnahme von Schlafgängern war vertraglich verboten, um den Kindern und der Familie genügend Lebensraum und ein gesundes Aufwachsen und Wohnen zu gewährleisten.

Nach den Empfehlungen der bekannten Bodenreformer hätte es ausgereicht, den Bewerbern um die neuerrstellten Häuser das sogenannte *Erbbaurecht* zu verschaffen, das Recht nämlich, auf einem fremden Grundstück und für eine im voraus bestimmte Zeitdauer ein Bauwerk zu besitzen, das — im Gegensatz zum Eigentum — ohne den Grund und Boden veräußerlich, vererblich und beleihbar ist. Damit hätten



Abb. 3. Ansichtsskizze Neubebauung Eselsberg; neben der Grünfläche einer früheren Festung sind drei Hochhäuser in Keilform mit abgesetzten Südbalkonen in Bau.

sich die Erwerber im Erbbaurecht erstellter Häuser die Aufwendung der Grundstückskaufpreise erspart.

Oberbürgermeister von Wagner ging weiter. Er verschaffte den Erwerbern das Eigentum auch am Grund und Boden und kam so einer typischen Einstellung seiner schwäbischen Landsleute entgegen, die das *Eigentum* allen anderen rechtlichen Institutionen vorziehen. Freilich war nur ein ganz bescheidener Kaufpreis für die Baugrundstücke tragbar. In dem zuerst in Angriff genommenen Gebiet betrug dieser  $1,1 \text{ M}/\text{m}^2$ , später etwas mehr. Auch im Uebernahmepreis für die Bauwerke kam die Stadt den Erwerbern sehr entgegen. Der Kaufpreis war mit 10 % bar anzuzahlen, mit 3 % zu verzinsen und in kleinen Raten zu tilgen (anfänglich 2,5 %, später sogar nur 1,25 % im Jahr).

Diese ungemein günstigen Bedingungen rechtferptigten die den Erwerbern *auferlegten Sozialbindungen* ihres Eigentums und die *grundbuchliche Vormerkung eines Wiederkaufsrechts der Stadt*. In dem Bestreben, jeder Spekulation auf dem Gebiete des Wohnungswesens entgegenzutreten, wurde das für den ersten Bauabschnitt noch auf 15 Jahre vereinbarte Wiederkaufsrecht, dessen Dauer sich als nicht ausreichend erwiesen hatte, in allen künftigen Fällen

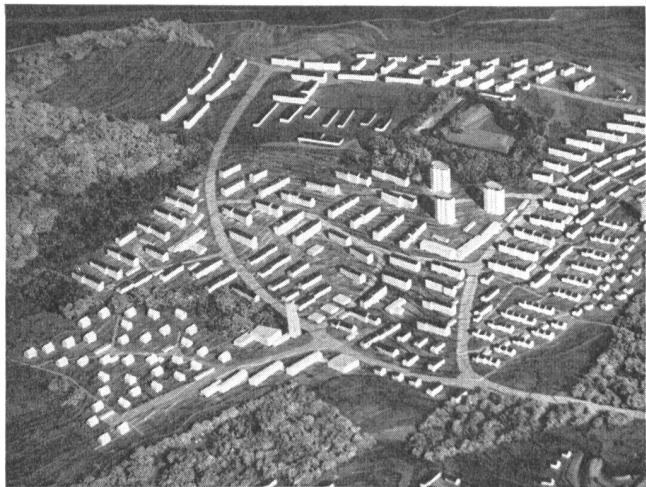


Abb. 4. Modell Hangbebauung Eselsberg, zurzeit in Ausführung.

auf 100 Jahre bestellt, praktisch also für die Dauer dreier Generationen. Dieses «*Ulmer Wiederkaufsrecht*» erregte Aufsehen und gewann in der ganzen Welt Anhänger. Die Politik des Landerwerbs durch die Stadt wurde durch Wagner auch noch wahrgenommen mit dem Zweck, für die Gemeinde umfassenden Grundbesitz zu beschaffen, um damit einer Vielzahl von Bauplatzwünschen entsprechen und so auf die *Preisgestaltung* und die *Nutzung des Landes* Einfluss nehmen zu können. Dieser Tatsache ist es zu verdanken, dass die Bodenpreise, die bekanntlich in Deutschland seit 1936 gestoppt sind, sich in Ulm auf einem erstaunlich bescheidenen Niveau halten.

Als die Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs über das Erbbaurecht unter dem Einfluss der Bodenreformer im Jahre 1919 neue Gestalt fanden und die bisherigen Mängel weggefallen waren, kam auch in Ulm der Hausbau im Erbbaurecht etwas mehr in Aufnahme, ohne jedoch diejenige Größenordnung zu erreichen, die er in jüngster Zeit, nämlich nach der Währungsreform des Jahres 1948 erlangt hat. Hier kann nicht selten die Stadt eine *Finanzierungslücke* des Bauherrn dadurch schliessen, dass sie ihm das Baugrundstück zu *Erbbaurecht* und um den beschei-

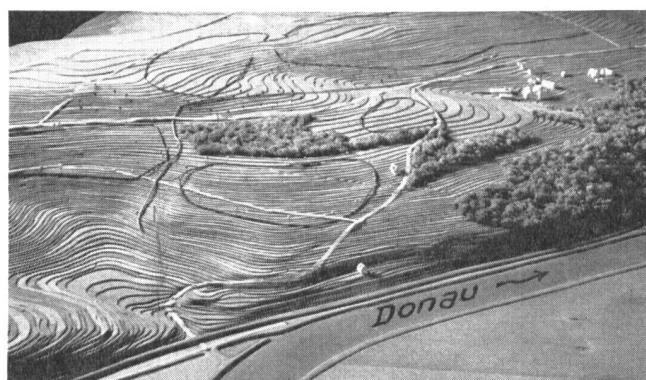


Abb. 5. Modell des grösstenteils in städtischem Besitz sich befindlichen Brauerlandes (steht vor der Erschliessung).

denen Erbbauzins von 5 % des Grundstückwertes überlässt. Die Dauer der Erbbaurechte betrug früher 70 Jahre (2 Generationen) und wird heute für sämtliche im sozialen Wohnungsbau zu errichtenden Bauwerke auf 100 Jahre vereinbart.

Die einschneidenden Folgen des Krieges stellten die Stadt Ulm vor beinahe unüberwindliche Schwierigkeiten. 73 % aller Gebäude, vier Fünftel der Altstadt waren zerstört. Bund, Land und Gemeinden bemühten sich, das Elend zu mildern und nach Möglichkeit zu beseitigen. Nicht nur verschlangen Trümmerräumung und Instandsetzung beschädigter Bauten grosse Summen, die Planung musste auch darauf bedacht sein, zerstörte Teile der Innenstadt den Erfordernissen der Wohnhygiene und des Verkehrs anzupassen und für rasche Unterbringung der obdachlosen Bevölkerung zu sorgen. Hier nun wirkte sich die früher geübte städtische Bodenpolitik als geradezu segensreich aus. Durch den ausgedehnten Grundstückbesitz war die Stadt in der Lage, für zerstörte Liegenschaften in den Aussenbezirken Land zu bieten, was eine grosszügige Verbesserung des Verkehrsnetzes der Innenstadt erlaubte. Andererseits war es möglich, den obdachlosen Bevölkerungskreisen durch Notwohnungen in Barackenbauten auf städtischem Grund Hilfe zu bringen.

Wegen der unsinnigen Grenzziehung längs der Donau musste ein Ausweich für die immer mehr raumfordernde Industrie geschaffen werden. Der Besitz zusammenhängender Flächen im Donautal machte hier die Anlage einer neuen im Ausbau begriffenen Industriezone möglich, die im flachen Gelände von Bahngleisen, Strassen und der später schiffbaren Donau erschlossen wird.

Dem Umstände, dass Ulm stadteigene Landreserven im Westen, Süden und Osten des Stadtcores besitzt, ist es zuzuschreiben, dass am Eselsberg, im früheren Vorort Wiblingen und im sogenannten Braunland (wovon das jüngst pachtfrei gewordene Hofgut Böfingen allein 60 ha misst) neue Stadtteile entstehen können. Sie sollen in sich geschlossene Trabantsiedlungen werden; ihre Entfernung zur Stadtmitte (Münster) beträgt 2,5, 5 bzw. 3,5 km. Die Verkehrsmittel sind Trolleybusse (Eselsberg), Kraftwagen (Wiblingen) und noch zu verlängernde Strassenbahn (Braunland - Böfingen). Die Grösse dieser drei Erweiterungsgebiete ist mit je ungefähr 15 000 Ein-

wohnern angenommen, was einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von 130 E/ha entspricht. Das in Ausführung stehende Baugebiet des Eselsbergs dient als unmittelbare Erweiterung der Altstadt und Weststadt, in welcher sich u. a. die grossen Fabrikbetriebe Magirus, Kässbohrer, Telefunken, Mästling befinden. Das heute noch bäuerlich genutzte Gebiet südwestlich der prachtvollen Barockkirche und des früheren Benediktinerklosters Wiblingen bleibt dem neuen Industriegebiet Donautal als Wohnzone zugeordnet. Es ist durch Waldflächen, Landwirtschaftszone und Donauflusslauf davon abgerückt. Die Hanglagen im Braunland über dem Erholungsgebiet der Friedrichsau mit Blick über die Donau in das weite bayerische Vorgelände sind Landhäusern vorbehalten, während das Hochplateau Böfingen, eine Terrasse der schwäbischen Alb, Mehrfamilien-Siedlungsbauten zugesucht ist.

Die Stadt Ulm ist heute unter Oberbürgermeister Theodor Pfizer bestrebt, weiterhin den Grundstücksmarkt sozial zu betreiben und zu bestimmen. Tatsächlich kaufen Bauinteressenten immer noch praktisch nur bei der Stadt Bauplätze. Bei der beständig zunehmenden Ausdehnung der Bebauung schrumpft der eigene Bodenbesitz aber leider sehr rasch zusammen. Wir beabsichtigen deswegen, über den gesamten Stadtbann das Vorkaufsrecht zu legen. Als erster Abschnitt konnte, freilich gegen den heftigen Willen der Bauern, das Vorkaufsrecht über das Gebiet des 1926 eingemeindeten Vorortes Wiblingen in Rechtskraft gesetzt werden. An sich stellt das Vorkaufsrecht keine Beeinträchtigung für die Grundstückbesitzer dar. Es wird erst wirksam, wenn der Eigentümer bereit ist, Boden zu verkaufen. Die Stadt selber hat dann nicht die Pflicht, ihm den Boden abzukaufen, sondern sie muss nur zuerst befragt werden und hat das Recht zu kaufen. Die viel geübte Schwarzpreisverkaufspraxis soll dabei unterbunden und zwangswise eine Erziehung zur Steuerehrlichkeit angestrebt werden. Das Vorkaufsrecht hat für die Erweiterungsplanungen und die Einflussnahme auf die bauliche Gestaltung so lange entscheidende Bedeutung, als, mit Ausnahme von Ruinengelände, unbebaute Grundstücke unter Preiskontrolle stehen und hierfür grundsätzlich immer noch der Bodenwert von 1936 als Richtpreis gilt.