

Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme
Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung
Band: 4 (1947)
Heft: 1

Artikel: Entwicklung von Planungsgesetzgebung und Bodenreform in England
Autor: Werner, Max
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-783803>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 24.04.2025

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

Entwicklung von Planungs- gesetzgebung und Bodenreform in England

Wohnungswesen und Planung stehen in England seit jeher auf hoher Stufe, was seinen Grund in der frühen und ausserordentlich starken Industrialisierung des Landes haben mag. Durch die Folgeerscheinungen der Weltkriege, Mangelwirtschaft und Hochkonjunktur sowie durch die wirtschaftsplanerischen Bestrebungen der Labourregierung sind die Auswirkungen der Planung und damit auch das öffentliche Interesse ins Fieberhafte gesteigert worden. Der Eindruck, dass die Planung in England eine eigentliche Volksbewegung ausgelöst hat, wird noch verstärkt durch das Selbstbewusstsein einer Siegnation, die mit derselben Kraft, die zur Ueberwindung des Feindes geführt hat, nun an den friedlichen Aufbau herantreten will. Seit den Krisen Jahren in der Zwischenkriegszeit hat sich in England die ursprünglich städtebauliche Planung stark nach der wirtschaftlichen Seite hin verlagert. Gewisse «depressed areas» (Krisengebiete) mit einseitiger beruflicher Struktur und ständigen Arbeitslosenziffern von 22 und mehr Prozenten sollten planmässig durch Ansiedlung von Ergänzungsindustrien «gesund» gemacht werden, während in Gebieten mit zu starkem «Blutandrang» Industrieerweiterungen und Neuansiedlungen nicht mehr bewilligt wurden. Das Städte- und Landesplanungsgesetz vom Jahre 1932 gab Richtlinien, die durch den «P. E.P. Report on the Location of Industrie 1938» ergänzt wurden, und nun im «Distribution of Industries Act» vom vergangenen Jahr ihre gesetzliche Verankerung erhielten. Danach kann der «Board of Trade» (Industrie- und Gewerbeamt) in jenen Gebieten Land enteignen und der Industrie zur Verfügung stellen, wo eine Bevölkerungsentwicklung erwünscht ist. Industriezonen, die Gebiete für Industriebauten reservierten, bestanden schon seit dem Jahre 1934, jedoch fehlte bis zum Kriege die Möglichkeit, die darin enthaltenen Gebiete auch gegen den Willen der Eigentümer der Industrie zur Verfügung zu stellen. Man will durch diese Massnahmen eine Abwanderung aus den Krisengebieten in die Städte verhindern. Heute findet eine ähnliche Bewegung statt, indem Leute mit beschwerlichen Berufen, wie z. B. Arbeiter in Kohlenminen sowie Bauarbeiter in grossem Umfange in Gewerbe mit angenehmeren Arbeits- und Lebensbedingungen abwandern, was von zwei Seiten her eine Verschärfung der Wohnungsnot verursacht. Die nachhaltigste Unterstützung finden die Bestrebungen, Arbeits- und Wohnplätze innerhalb der Regionen und Gemeinden in Einklang zu bringen, in der «New Towns Bill» vom Juli 1946. Damit erhielt das Parlament ziemlich genau 50 Jahre, nachdem zum erstenmal durch den ehemaligen Parlamentsstenographen Ebenezer Howard der Gedanke der planmässigen Gartenstadt an die Öffentlichkeit getragen wurde, die vollständigen finanziellen, administrativen und exe-

kutiven Mittel in die Hand, um «Neue Städte» zu bauen. Als erste von fünf solchen Stadtgründungen im Umkreis eines acht Meilen breiten Grüngürtels um London, soll Stevenage in Angriff genommen werden. In 15 Jahren sollen durch besonders ausgebildete und aufgestellte Bauequipen (Unternehmungen mit 5000 Arbeitern) solche Städte für 50 000—60 000 Einwohner mit allem was wirtschaftlich, zivilisatorisch und kulturell dazu gehört, errichtet werden. Mit einem Kostenaufwand von 550 Pfund pro Einwohner soll die «Neue Stadt» gebaut werden können. Das ergibt pro Haushaltung bzw. Einfamilienhaus zu fünf Personen je 2750 Pfund (48 000 sFr.). In England rechnet man mit Hausbaukosten von 1350 Pfund, so dass für Strassen, öffentliche Gebäude, Grünanlagen und die Bereitstellung von Fabrikhallen, die der Industrie vermietet werden sollen, nochmals derselbe Betrag verwendet werden kann. Man will auf diese Weise sozial ausgeglichene Städte, schöner, besser und wirtschaftlicher als bisher nicht nur herstellen, sondern auch betreiben und unterhalten können. Wie weit die Arbeiten schon gediehen sind, veranschaulicht eine zufällige Zeitungsnotiz, die meldet, dass sich die Bauern von Stevenage dagegen zur Wehr setzen, dass 11 000 acres (4400 ha) bestes landwirtschaftliches Land «geopfert» werden sollen. Die englischen Referenten legen Wert darauf, zu betonen, dass diese Entwicklungen keineswegs revolutionär seien, sondern sich Schritt für Schritt aus den Verhältnissen ergeben hätten. England trete jetzt lediglich aus dem Reissbrettstadium in die Realisierung über. Gemessen an der Grössenordnung der Region Greater London mit ihren 10 Millionen Einwohnern, bedeuten diese fünf Städte, die vorerst gebaut werden und für 200 000 Einwohner gesunde Arbeits- und Wohnbedingungen schaffen sollen, eine Umsiedlung von zwei Prozent der Bevölkerung, vergleichbar mit fünf neueren Siedlungen in der Umgebung von Zürich mit je 1600 Einwohnern (3400 Wohnungen, was etwa dem jährlichen Bauvolumen des Kantons Zürich entsprechen würde). Daneben sollen durch den Londoner Regionalplan noch weitere 800 000 Einwohner innerhalb der vorhandenen Gemeinden aus unzulänglichen in bessere Wohn- und Arbeitsbedingungen umgesiedelt werden. Ein vorläufiger Kredit von 50 Millionen Pfund (190 Millionen sFr.) ist dafür bereitgestellt. Reduziert auf die Verhältnisse im Kanton Zürich würde das entsprechend den Bevölkerungszahlen einem Betrag von 12 Millionen entsprechen.

*

Die grösste Bedeutung wird der Bodenfrage beigemessen. Man ist in England der Ueberzeugung, dass wer die Planungen verwirklichen will, über den Boden verfügen muss. Die alten hervorragenden Beispiele englischen Städtebaues beruhen auf dem Unternehmungsgeist und auf dem künstlerischen Geschick einiger Grossgrundbesitzer. Die Grundlage der Landnutzung war und ist das feudale Verhältnis von Landlord und Pächter. Bauten werden ausschliesslich im Baurecht auf Pachtland für Zeitabschnitte von 66, 99 oder sogar 999 Jahre (Welwyn) errichtet. Die Vergrösserung der Städte ging daher,

wenn auch im gesamten Land ohne bestimmtes Programm, im einzelnen Quartier immer sehr planmässig und geordnet vor sich. Grosse, vor etwa 200 Jahren durch Zusammenlegung entstandene Parzellen werden aus einem Guss überbaut. Ja selbst Elendsquartiere, sogenannte Slums, haben gemessen an anderen Großstädten eine Art von geordneten und anständigen Verhältnissen. Auch dicht bevölkerte Quartiere bestehen ausschliesslich aus zweigeschossigen Einfamilienhäusern. Seit etwa 30 Jahren sind die Baulinien und rückwärtigen Abstände für unsere Begriffe ausserordentlich weiträumig angelegt. Ueblich sind 20—30 m Zwischenraum auf der Strassen- und doppelt so grosse Freiflächen auf der Gartenseite. Verschiedene Ministerien erteilen für öffentliche Aufgaben Enteignungsrechte. Das Planungsministerium für kriegszerstörte (1944) und schon vor dem Krieg für Sanierung von zu dicht oder nicht in der wünschenswerten Zusammensetzung überbaute Gebiete. Auf diese Weise können Grünzonen oder Industriegebiete verfügbar gemacht werden. Das Gesundheitsministerium, dem auch seit dem Jahre 1936 der gesamte Wohnungsbau untersteht, kann Gelände erwerben, das sich nach den Richtplänen für Wohnungsbau eignet.

Dasselbe gilt für die Aufhebung und Ersatz von hygienisch ungenügenden Wohnverhältnissen (Housing Act 1936), Massnahmen, die schon vor dem Kriege in grossem Umfange durchgeführt wurden. Dasselbe Ministerium erteilt den örtlichen Behörden Expropriationsbewilligungen für den Bau von Krankenhäusern und den mit der allgemeinen Hygiene zusammenhängenden Anlage von Wasserversorgungen und Kanalisationen. Ebenfalls aus dem Jahre 1936 datiert ein «Trunks Road Act» (Hauptstrassengesetz), das dem Verkehrsministerium gestattet, Land für Verkehrsbauten zu erwerben.

Die Bodenpreise in und um London und vermutlich auch im übrigen England sind ausserordentlich niedrig. Selbst in der Innenstadt, wo jetzt sogenanntes «blitzerstörtes» Gebiet für Freiflächen expropriert wird, sollen nur, 10 000—20 000 Pfund pro acre (Jucharte zu 0,4046 ha) bezahlt werden, was einem Quadratmeterpreis von 2—3 Pfund oder 35 bis 52 sFr. entspricht. Allerdings besteht, ähnlich wie in Holland, seit Kriegsausbruch ein Preisstop auf Liegenschaften. Zudem soll noch dieses Jahr ein Gesetz Parlamentsbeschluss werden, wonach nicht der Verkehrswert, sondern der ausgewiesene Ertragswert für die Enteignungen massgebend sein soll. Dieses Gesetz ist auf dem Grundsatz aufgebaut, dass aus den durch die Planung geschaffenen Werten, die durch die Zonenpläne an andern Orten entstehenden Entwertungen den Grundeigentümern entschädigt werden «Compensation Betterment Bill» (Landpreisausgleichsgesetz). In der äusseren Region London werden für Bauland pro acre 50—100 Pfund, also pro Quadratmeter 0,40—0,80 sFr. bezahlt. Bodenpreise am Stadtrand von ca. 6 Fr./m² gelten schon als sehr hoch, Wohnbausubventionen werden für diese Preislage nur unter der Bedingung erteilt, dass Mehrfamilienhäuser mit entsprechenden Grünflächen erstellt werden. Es ist jedoch in der Regel nicht das Ministerium, das selbst Bauten erstellt,

sondern das Land wird an Gemeinden und Korporationen abgetreten, die ebenfalls nicht selbst bauen, sondern das Land mit den Servituten, die für eine gesunde Ueberbauung notwendig scheinen, an private Baugesellschaften weiterverpachten. Dagegen liefert das Ministerium vorfabrizierte Bestandteile zu festen Preisen. Unternehmerofferten werden von den Gemeinden nur für die Montage eingeholt. Dabei fällt das Land nach Ablauf der Pachtzeit in der Regel nach 66 Jahren an die örtliche Behörde zurück, die dannzumal neue Bedingungen auferlegen kann.

Planung wird in England als das ganze Land berührende Angelegenheit betrachtet. Die Richtlinien der Landesplanung sind für die Orts- und regionalen Planungen verbindlich. Man versucht aber den Schein der Gemeindeautonomie zu wahren, indem man den Gemeinden, die ausführende Organe sind, «Block Grants» (Gesamtsubventionen) erteilt, die je nach Strassenlänge und der Zahl der Schüler oder Arbeitslosen bemessen werden und über die sie frei verfügen können.

Oertliche Planungen müssen vom Ministerium genehmigt werden. Bei der Beurteilung wird sehr grosses Gewicht auf natürliche Planungseinheiten und auf Koordination der Gesamtinteressen gelegt, wofür das Planungsministerium ergänzende Untersuchungen anordnet. Diese angestrebte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ministerien und den lokalen Behörden scheint nun allerdings noch nicht überall eingespielt zu sein. Das noch gültige Expropriationsverfahren dauert etwa 15 Monate, so dass unter dem Drucke der Zeitnöte in einzelnen Fällen Gebiete überbaut werden, die gerade frei sind, trotzdem sie nach den Richtplänen einer anderen Stelle für andere Nutzungszwecke vorgesehen sind. Auch geht aus Kongressvoten hervor, dass man befürchtet, dass auf diese Weise neue Slums entstehen und bleiben werden, obwohl diese Massnahmen nur als Provisorium für höchstens zehn Jahre berechnet sind.

Die genannte harmonische Städtebaueinheit wird als «Neighbourhood» (Nachbarschaft) bezeichnet, diese Grösse ging aus Forschungsarbeiten, die in den dreissiger Jahren durchgeführt wurden, hervor, und wird unter der Bezeichnung «Schemes» auch ziemlich schematisch überall angewendet. (Bezeichnend waren an der Ausstellung Modelle aus Leinwand mit aufgeklebten Gummiklötzchen zur Darstellung der Gebäude, die teppichartig, ohne allzu grosse Rücksichtnahme auf örtliche Gegebenheiten, über die flach modellierte topographische Unterlage gelegt wurden. Auch holländische und skandinavische Ausstellungsbeispiele haben diese soziologisch und wirtschaftlich als Optimum bezeichnete Quartierbildung von rund 10 000 Einwohnern übernommen. Polen rechnet nur mit Einheiten von 5000 oder 8000 Einwohnern.) Die weitere Unterteilung liegt in Gebäudegruppen für etwa 1000 Einwohner, in deren Mittelpunkt jeweils ein Kindergarten, der ohne Kreuzung von Verkehrsstrassen erreicht werden kann, liegt. Auch die Primarschulen liegen in

innerem Zusammenhang von 3—5 solcher Quartiergruppen, und erst den Zöglingen der für die ganze «Neighbourhood» zentralisierten Sekundarschulen wird das Ueberschreiten von Verkehrsstrassen zugebetet. Die zu den Quartieren gehörigen, genau dosierten Läden und gewerblichen Betriebe sind im Mittelpunkt der Einzugsgebiete von 800 m Durchmesser angeordnet, während die Industriezone aus der ganzen «Neighbourhood» in nicht mehr als 15 Minuten Fussmarsch erreichbar sein soll. Die einzelnen Nutzungsflächen sind wie folgt bemessen:

	acre	ha
Wohngebiete	133	55
Schulen (Unterstufe)	17	7
Freiflächen	60	24
Läden, Büros	7	3
Gewerbe (Service industrie)	5	2
Gemeindezentrum, Kirchen	4	1,5
Oeffentliche Gebäude	2	1
Hauptstrassen und Parkplätze	20	8
	248	101,5
Industriegebiet	52	20,5
Total	300	122,0

Dieses System wird auch auf schon bestehende Baugebiete angewendet, die aufeinanderfolgend in Fünf-, Fünfzehn- und Dreissigjahrespläne systematisch umgewandelt werden sollen. Hierbei können sich naturgemäss starke Abweichungen vom Schema ergeben.

*

Die genannten Ortsplanungen werden der Gemeindeabstimmung nicht unterbreitet. Dagegen legt man sehr grossen Wert auf die *Aufklärung* der Oeffentlichkeit und vor allem der Jugend. Planung soll als Schulfach schon in der Mittelstufe dem volkscundlichen Unterricht angegliedert werden. Sehr volkstümlich gehaltene Broschüren (Bilderbücher) finden grossen Anklang und selbst in der Kinowochenschau stösst man auf Planungsfragen.

Durch Rundfragen werden weite Bevölkerungskreise über ihre Bedürfnisse befragt und die Planausstellungen weisen einen regen Besuch auf. So sollen in Middlesbrough, einer Stadt von ca. 140 000 Einwohnern 22 000, also ein Viertel der Stimmfähigen die Ausstellung besucht und die Fragebogen beantwortet haben. Man setzt grosse Hoffnungen auf die Ergebnisse der freiwilligen Disziplin, von der die Engländer während des Krieges hervorragende Proben abgelegt haben. Planung bedeutet heute in England nicht nur städtebauliche Dispositionen, sondern greift tief ins soziale und wirtschaftliche Zusammenleben hinein und erfordert gewaltige Anstrengungen bis sich die erhofften günstigen Auswirkungen allgemein bemerkbar machen. Durch die Planung sollen die Lebens- und Produktionskosten herabgesetzt und dadurch die Konkurrenzfähigkeit des ganzen Landes gehoben werden.

Es sei zum Schluss auf das Beispiel der Stadt Welwyn hingewiesen, wo auf völlig privater, freiwilliger Grundlage innert 12 Jahren (1925—1937) über 80 Industrien verschiedenster Art, darunter auch die Basler Firma La Roche, sich mit einer Bevölkerung von über 15 000 Seelen neu und planmässig unter wirklich hervorragenden Arbeits- und Lebensbedingungen niedergelassen haben. Ueber die gesundheitlichen Auswirkungen geben folgende Zahlen im Gesellschaftsprospekt Auskunft:

	England	Welwyn
Geburten	15,5	20,3
Todesfälle	12,0	6,6
Kindersterblichkeit auf 1000 Lebendgeburten	62,4	30,9

Neben allen möglichen Vorteilen, Spielplätzen, Bädern usw. zahlt die private Siedlungsgesellschaft 6 Shilling (5,2 sFr.) Kinderrenten aus dem Ertrag der Grundrente pro Kind und Monat. Das Anlagekapital wird mit 5 % verzinst. Daneben wird aus laufenden Mitteln ein grosser Fonds für neue Landkäufe geöfnet.

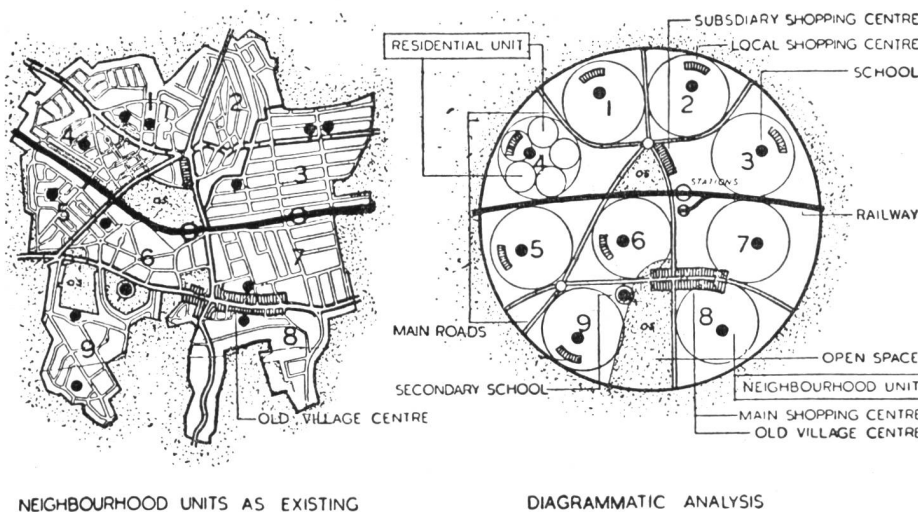


Abb. 1. Schematische Darstellung einer im Südosten von London errichteten Siedlung (Eltham), bestehend aus 9 Wohneinheiten mit durchschnittlich 4500 Einwohnern. Das alte Dorfzentrum dient als Ladenviertel der Einheit 6, 7 und 8, die übrigen Einheiten haben eigene Einkaufszentren. Diese Siedlung gilt als Muster für die geplanten neuen Ortschaftsgründungen, die aber im Gegensatz zu Eltham grössere Wohneinheiten, mehr Grünflächen und ein eigenes Industriequartier aufweisen.