

Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme
Band: 34 (1977)
Heft: 9

Artikel: Raumplanung heute
Autor: Kim, Kurt
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-783676>

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: 01.11.2024

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

Raumplanung heute

Von Dr. Kurt Kim, Aarau

Die goldenen Nachkriegsjahre sind vorbei, die Dauerkonjunktur ist vor einem Jahr abrupt abgebrochen. Der Konjunkturreinbruch, mit dem wir jetzt ringen, ist nach Auffassung der Fachleute mehr als eine Episode. Ich zitiere den Wirtschaftswissenschaftler Wittmann, Professor an der Universität Freiburg, der sagt, wir müssten uns der Tatsache bewusst werden, «dass das Land in den siebziger Jahren die Nachkriegszeit abgeschlossen hat und am Beginn einer neuen Phase steht» (NZZ Nr. 242 vom 18./19. Oktober 1975, S. 15).

Bevor wir uns über die Rezession beklagen, müssen wir uns ehrlicherweise fragen: Haben wir nicht in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten manchmal laut oder leise das Ende des landschaftsfressenden und landschaftszerstörenden Baubooms herbeigewünscht, haben wir nicht gewünscht, das hektische wirtschaftliche und das bedrängende demographische Wachstum möchte sich endlich beruhigen? Wollen wir bestreiten, dass solche Wünsche jetzt irgendwie in Erfüllung gehen, wenn auch nicht ganz so, wie wir uns das vielleicht vorgestellt haben?

In der Zeit der wirtschaftlichen Euphorie haben wir auch einige Euphorie in der Planung erlebt. Bedeutet nun der wirtschaftliche Entwicklungsbruch auch einen Entwicklungsbruch in der Planung, im besondern in der Raumplanung?

Da zeigt sich zunächst ein doppeltes Bild:

ein negatives. Stichworte: Planungsmüdigkeit und Planungsskepsis, und *ein positives*, nämlich eine heilsame Ernüchterung.

Zum ersten: Eine gewisse Stimmungsbaisse in der Planung ist Ihnen allen wohlbekannt. Die Symptome dieser Baisse sind deutlich. Sie reichen, um nur drei Beispiele herauszugreifen, vom «Lob der Planlosigkeit», das eine aargauische Tageszeitung vor einiger Zeit allen Ernstes verkündete, über die Tatsache, dass die Bürgerschaft einer Stadt wie Olten in den letzten Jahren wiederholt wohlgedachte Planungsvorlagen den verantwortlichen Behörden unwirsch vor die Füsse geworfen hat bis zu unserm alten Freund und Kämpfer Hans Marti, der müde geworden ist und das Leitbild CK – 73 resigniert dem Trend opfern will.

Man kann neben der wirtschaftlichen Rezession noch andere Motive für diese Stimmungsbaisse verantwortlich machen. Ich will nur eines herausgreifen, das meines Erachtens von zentraler Bedeutung ist: die politische Problematik, die in der Planung steckt. Ich glaube, der deutsche Politiker Dahrendorf sieht richtig, wenn er sagt, «dass eines der grossen ungelösten Probleme (unserer Zeit) darin liegt, mittelfristiges Denken für kurzfristiges Handeln relevant zu machen». Mittelfristiges Denken – das ist Planung, und kurzfristiges Handeln – das ist in der Regel der politische Entscheid.

Damit komme ich zur *positiven Seite* der heutigen Situation: wir sind in der Planung aller Stufen nüchterner, differenzierter, realitätsbezogener geworden.

Planung auf den einfachsten Nenner gebracht ist ein Lösen von Problemen, die sich aus der Differenz zwischen einem Ist-Zustand und einem Soll-Zustand ergeben. Die Planung hätte eigentlich nur die *Massnahmen* zur Problemlösung vorzuschlagen. In der Praxis macht sie aber oft auch Vorschläge für die *Ziele* des Soll-Zustandes. Ziele und Massnahmen: hier sind die politischen und planerischen Elemente bereits gemischt. Und es stellt sich die Frage der richtigen Zusammenarbeit von Planung und Politik.

Nationalrat *Alois Hürlimann* hat kürzlich folgende Spontandefinition der Planung in der Demokratie gegeben: Die Planung muss die Folgen von politischen Entscheidungen darlegen, damit die Politiker und das Volk wissen, wenn sie eine Dummheit machen. Denn zur schweizerischen Freiheit gehört, dass man einmal fröhlich eine Dummheit machen kann.

Oder eine etwas weniger hemdsärmelige Definition von Bundesrat *Kurt Furgler*: Die Raumplanung ist ein Rahmen, den der Bürger bejahen kann, weil er spürt, dass er mit seiner Persönlichkeit in diesem Rahmen zum Tragen kommt. Eine Planung, die politisch zum Tragen kommt. Das verstehe ich unter einer nüchternen Planung. Und die lernen wir heute. Vor allem in zwei Richtungen:

1. Die Rezession und die Bevölkerungsstagnation zwingen uns, mit der rollenden Planung ernst zu machen. Wir müssen heute die Ziele kürzer stecken, wir müssen mit neuen Tatsachen

und Randbedingungen rechnen, die kritischer gewordene Öffentlichkeit verlangt von uns eine Planung, die auf die effektiven Bedürfnisse der Menschen eingeht.

2. Die Zeit, in der der Planer einen fertigen Plan ausheckte und dem Politiker zum Verkauf übergab, ist vorbei. Planer und Politiker müssen laufend zusammenarbeiten, und die massgebende politische Instanz, das ist in der direkten Demokratie die Bevölkerung, muss laufend informiert werden, sich ihre Meinung bilden und zum Ausdruck bringen können. Damit der Bürger aber eine Information aufnimmt, muss er sich in seinem eigenen Lebensbereich und in seinen persönlichen Interessen angesprochen fühlen. Das geht in der Ortsplanung leichter als auf den höhern Stufen.

Es gibt in der Nordwestschweiz verschiedene gute Beispiele solch nüchternen, realistischen Planens. Wenn ich eines herausgreife, so deshalb, weil es mir zuletzt in die Hand gekommen ist: der Bericht der Stadt Baden über den Stand der Planung 1975. Es war für mich beeindruckend, wie konkret und differenziert, wie «massvoll und nach Mass» (Baschung) hier geplant wird. Neue Entwicklungen, neue Tatsachen und neue Erwartungen einerseits, die wohlverstandenen Bedürfnisse des Menschen andererseits werden in diesem Bericht sorgfältig untersucht und aufeinander abgestimmt. Dieses Beispiel, wie auch andere, zeigen so etwas wie einen neuen Stil der Planung.

Lassen Sie mich nun versuchen, dem Thema «Raumplanung heute» mit ein paar Pinselstrichen noch etwas Farbe zu geben.

Planen in den sieben magern Jahren ist etwas anderes als in den sieben fetten Jahren, Planen im Mangel etwas anderes als Planen im Überfluss. Die schweizerische Landesplanung ging seinerzeit davon aus, dass unser kleines Land mit der Mangelware Boden häuslicher umgehen müsse. Häuslicher mit unsern Lebensgrundlagen insgesamt umgehen, das ist die Legitimation und der Sinn jeder rechtverstandenen Planung.

Es kann deshalb nicht überraschen, dass heute in der Schweiz mehr geplant wird als je, von den Finanzplanungen der öffentlichen Hand aller Stufen und den Planungen der wirtschaftlichen Verbände und Unternehm-

mungen bis zu den landesweiten Planungen des Bundes. Ich erinnere an das Energiekonzept, an das Generalverkehrs-konzept, an die Umweltschutzgesetzgebung, aber auch an die Bundesgesetze über Gewässerschutz, Wohnbauförderung und Investitionshilfe für Berggebiete, die bereits in Kraft und höchst planungsträchtig sind.

Es kann keine Rede davon sein, dass diese Planungen durch die Rezession oder durch eine planerische Baissenstimmung irgendwie in Frage gestellt würden. Im Gegenteil: hinter jeder dieser Planungen steht ein starker politischer Wille. Die Raumplanung als Querschnittsplanung aber ist unerlässlich für die Durchführung dieser Sachplanungen. Die Raumplanung ist jedoch auch um ihrer selbst willen unerlässlich. Denn der Kampf gegen die Zersiedelung des Landes, gegen die Ballungs- und Entleerungsgebiete und für eine abgewogene schweizerische Regionalpolitik ist in der Rezession nicht weniger nötig als in der Hochkonjunktur. Es geht ja letztlich um den Menschen, um seine Heimat, um eine wohnliche Schweiz. Dieses oberste Planungsziel einer wohnlichen Schweiz bleibt, auch wenn die Voraussetzungen und Massnahmen ändern.

In unserem heutigen Tagungsprogramm steht die Frage nach der *Qualität der Baugebiete*. Das aggressive Schlagwort «Bauen als Umweltzerstörung» liegt nahe. Dass die Wohnlichkeit unseres Lebensraumes mit Zonenplänen allein nicht geschaffen und erhalten werden kann, wissen wir heute. Ein führender Politiker hat vor einiger Zeit gesagt, man müsse nur einmal von Spreitenbach bis Rothrist fahren, um die Notwendigkeit einer schweizerischen Raumplanung einzusehen. Ich habe ihm entgegengehalten, dass von Spreitenbach bis Rothrist sozusagen alle Gemeinden ihre Ortspläne hätten. Es gehe hier vielleicht weniger um mangelnde Planung als um mangelhafte bauliche Gestaltung.

Wir stehen im Europäischen Jahr für Denkmalpflege und Heimatschutz. Es hat uns die Bedeutung des Ortsbildschutzes, der guten baulichen Gestaltung überhaupt neu bewusst gemacht. Unsern schönen Altstädten, Dorfker-nen und intakten Dörfern ist mit einem musealen Schutz nicht geholfen. Sie müssen erneuert und mit Leben gefüllt werden. Ihr Wohnwert vor allem muss erhalten, gerettet, gesichert oder wiederhergestellt werden. Das ist Aufgabe einer menschenfreundlichen Ortsplanung. Ortsbildschutz und Wohnschutz können sinnvoll kombiniert werden. Der massive Rückgang der Neubautätigkeit lässt die Altbausanierungen

höchst aktuell werden. Der Bund fördert sie neuestens auch mit den Mitteln des Wohnbau- und Eigentumsförderungs-gesetzes.

In diesem Zusammenhang möchte ich anmerken, dass sich eine neue Einschätzung der ländlichen Räume abzuzeichnen beginnt. Wir haben wohl allzuoft den ländlichen Raum nur als Funktion von städtischen Bedürfnissen gesehen. Stichwort: Erholungsräume. Die Planung ländlicher Räume muss vielleicht zukünftig stärker davon ausgehen, dass diese Räume einen Eigenwert haben, dass sie wieder als ländliche Kulturräume mit Inhalt zu füllen wären.

Wir müssen auch im Mittelland davon Kenntnis nehmen, dass mehr als die Hälfte unseres Landes bereits nach den Zielvorstellungen und Richtlinien des Bundes geplant wird. Ich meine die *Entwicklungskonzepte für Berggebiete*. Das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete gewährt bekanntlich gezielte Investitionshilfe des Bundes für Infrastrukturvorhaben in den Berggebieten, vorausgesetzt, dass die regionalen Entwicklungspläne den wirtschaftspolitischen und raumplanerischen Anforderungen des Bundes genügen. Raumplanerisches Hauptziel ist die Dezentralisation mit Schwerpunkten. Rund 40 regionale Entwicklungskonzepte für ein Gebiet, das 70 % der Landesfläche ausmacht, sind gegenwärtig in Arbeit.

Das Spezifische dieser regionalen Entwicklungskonzepte ist die enge Verbindung der Raumplanung mit der Wirtschaftsstruktur. Wenn ich recht sehe, geht auch die Regionalplanung im Mittelland immer stärker in dieser Richtung, in der Richtung umfassender struktureller Entwicklungskonzepte. Dabei müssen wir uns aber bewusst bleiben, dass eine solche Planung, noch mehr als eine blosser Flächennutzungsplanung, laufend der tatsächlichen Entwicklung anzupassen ist. Denn unsere Marktwirtschaft ist keine Planwirtschaft.

Schliesslich noch ein Wort zum *Leitbildentwurf CK – 73*. Er gibt den Kantonen, Agglomerationen und Gemeinden einen ersten groben Rahmen, der mit Vorteil auch vom Ortsplaner konsultiert wird.

Anfangs Oktober fand in Bern eine Konferenz des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und des Delegierten für Raumplanung mit Vertretern der Kantonsregierungen zum Thema CK – 73 statt. Die Presse hat darüber berichtet. Vier Punkte scheinen mir wesentlich zu sein:

1. Der Leitbildentwurf CK – 73 ist in seiner Funktion als *Diskussionsgrundlage Bund-Kantone* allgemein akzeptiert

worden. Das ist verständlich, wenn man bedenkt, dass CK – 73 eine erste Konkretisierung der materiellen Zielvorstellungen von Art. 1, Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes ist, über die von Anfang an ein weitgehender politischer Konsens bestand.

2. Die Auffassung, dass es falsch wäre, die Leitbildarbeiten der *veränderten Wirtschafts-lage* wegen einzustellen, setzte sich durch. Auch das ist verständlich, wenn man beispielsweise daran denkt, dass die gegenwärtige Rezession die Bergkantone stärker erfasst als die Mittellandkantone, mit andern Worten, dass das Problem der Ballungs- und Entleerungsgebiete nichts von seiner Aktualität eingebüsst hat.

Zugleich bestand aber auch Einigkeit darüber, dass die veränderte Wirtschafts-lage Anlass gebe, das CK – 73, das noch in der wirtschaftlichen Wachstumsperiode konzipiert worden ist, zu überarbeiten.

3. Allgemein wurde von den Kantonen erklärt, dass das Gespräch und der Meinungsbildungsprozess, die zu einem tragfähigen Konsens zwischen Bund und Kantonen über das Leitbild Schweiz führen sollten, *viel Zeit* brauchen werden. Denn die Kantone könnten ihre Zielvorstellungen nicht nur in einem technischen Leitbild erarbeiten, sondern müssten es politisch abstützen. Das setze zum mindesten ein politisch konsolidiertes kantonales Raumordnungskonzept mit *Zielen und Massnahmen* voraus.

4. Vom Bund wird erwartet, dass er seinerseits *Massnahmen* zur Verwirklichung des Leitbildes ausarbeite. Einzelne Kantone, vor allem der geschlossenen auftretenden Ostschweiz, präsentierten bereits entsprechende Forderungskataloge. Diese Kantone haben gemerkt, dass die Diskussion über das CK – 73 eine einzigartige Gelegenheit bietet, ihre politischen «rivendicazioni» anzumelden und zu begründen!

Wenn ich meine Darlegungen zusammenfassen darf, so möchte ich sagen:

- Die Raumplanung ist in der heutigen Mangellage nötiger als je.
- Sie hat auszugehen von einer sorgfältigen Analyse der tatsächlichen Verhältnisse, Bedürfnisse und Möglichkeiten und soll insofern eine *realistische Planung* sein.
- Sie hat mit der Erfahrung ernst zu machen, dass auf dieser Welt alles im Fluss ist, und soll insofern eine *flexible, rollende Planung* sein.
- Und sie hat sich schliesslich ihrer begrenzten Funktion im Rahmen einer demokratischen Planung und Willensbildung bewusst zu sein und soll insofern eine *politisch tragfähige Planung* sein.