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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 18 (1961)

Heft: 6

Artikel: Parlamentarier und Landesplanung

Autor: Werner, Max

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-781798

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: 11.08.2025

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

d'étonnant, dès lors, à ce que n'importe qui peut constater chez nous: un grand désordre dans la construction et dans l'aménagement des territoires communaux.

Certes, les résultats de cette enquête méritent une analyse approfondie. Ce n'est pas uniquement le nombre des communes qui doit retenir notre attention. Encore convient-il de compléter les appréciations en tenant compte de la densité démographique des communes, de leur situation géographique. Mais, quels que puissent être les enseignements de ces nuances, le fait demeure.

Et pourtant, l'établissement de plans d'aménagement bénéficie de la sollicitude financière de la Confédération suisse. Une loi fédérale du 30 septembre 1954 et un règlement d'exécution du 12 mars 1956 sur les mesures préparatoires en vue de combattre les crises et procurer du travail stipulent expressément que la Confédération peut, par l'octroi de subsides, stimuler l'établissement de plans d'aménagement régionaux et locaux. La subvention fédérale va de 10 à 30 % du montant des frais d'établissement de ces plans. Pour les cantons à forte capacité financière le subside fédéral peut représenter le 10 %, pour les cantons à capacité moyenne le 20 % et pour les cantons à faible capacité financière le 30 %, la part cantonale devant être égale à celle de l'Etat fédéral.

Or, la Centrale fédérale des possibilités de travail, qui est l'organe compétent pour ce genre d'affaires, n'est appelée que rarement à octroyer des subventions pour ce genre de dépenses.

4. — Conclusion

L'aménagement du territoire est, au premier chef, une affaire qui engage la responsabilité des communes. C'est à leurs autorités, à leurs habitants qu'il convient de faire comprendre l'importance capitale du plan d'aménagement. Toute commune suisse doit s'attendre, un jour ou l'autre, à recevoir sur son territoire de nouvelles constructions. La méthode de la petite semaine est dangereuse en matière de plan d'aménagement. Les quelques considérations développées ci-dessus n'ont d'autre but que de faire comprendre à chacun l'inéluctable accroissement de la construction, et les échéances qui se préparent, qu'on le veuille ou non. S'il est un domaine où se vérifie l'adage « Gouverner c'est prévoir!» c'est bien celui de l'aménegement du territoire des nos communes.

Parlamentarier und Landesplanung

Reminiszenzen zur Planungspolitik

Von Kantonsbaumeister dipl. Arch. Max Werner, St. Gallen

Im folgenden sei versucht, Beziehungen der Landesplanung zur Politik zu klären. Politik und Planung sind beides ausserordentlich komplexe Probleme. Wir sind uns darüber klar, dass in einigen Sätzen bei weitem nicht alles, was wesentlich ist, ausgedrückt werden kann. Es kann sich daher bei meinen Bemerkungen höchstens um die Stichworte zur Einleitung einer Aussprache handeln. Der Ausdruck «Politik» kann in diesem Zusammenhang dafür gebraucht werden, dass er auf die Frage: «Was soll mit den Mitteln des Staates auf dem Gebiete der Landesplanung getan werden» Antwort gibt.

Unter den Mitteln sind alle dem Staat zur Verfügung stehenden Potenzen und unter Landesplanung alle mit der Besiedlung zusammenhängenden Lebenserscheinungen zu verstehen. Je nach der politischen Voraussetzung bedeutet das auf beiden Gebieten möglichst viel oder aber auch möglichst wenig. Ich möchte den Umfang dahin festlegen, dass darunter gerade soviel Planung verstanden werden soll, als für unsere räumliche Existenz unumgänglich ist. Es handelt sich um diejenigen Dispositionen, die zu einer freien, will heissen, menschenwürdigen Umweltsgestaltung notwendig sind. Das sich in dieser Umwelt abspielende Zusammenleben, das den Politiker vor allem insofern beschäftigt, als er die dazu notwendigen Gesetze gibt und schon gesetzte den veränderten Verhältnissen anzupassen versucht, bedeutet für den Planer in erster Linie Zusammensiedeln und die dazu notwendigen Massnahmen, wozu nicht zuletzt auch wieder Gesetze gehören.

Auf dem Territorium der Schweiz, das zu je rund einem Drittel aus Fels und Eis, aus Wiesen und Wäldern und nur zum kleinsten Teil aus kultur- und siedlungsfähigem Boden besteht, haben sich bis heute etwas mehr als fünf Millionen Einwohner angesiedelt. Was uns in erster Linie beschäftigt, sind die nichtbäuerlichen, die städtischen Siedlungen, in denen die industrielle Produktion, die Konsumation und die Dienstleistungen, die wesentlichen Strukturelemente darstellen. Die Tendenz ist unverkennbar, dass bei gleichbleibender, relativ jedoch zurückgehender Industrialisierung strukturmässig vor allem die Dienstleistungen zunehmen werden. Man schätzt, dass sich in derselben Zeitspanne, in der sich eine weitere Verdoppelung der Bevölkerung abzeichnet, eine Verdreifachung des Sozialproduktes gestützt auf Mechanisierung und Automatisierung anbahnt.

Für uns ist heute massgebend, dass sich dieser Vorgang auf demselben, vor allem in der Schweiz schon sehr verknappten besiedlungsfähigen Boden abspielen muss. Unvermehrbare lebensnotwendige Güter werden

in Kriegs- und Krisenzeiten mit den Mitteln des Staates rationiert und möglichst gerecht, d. h. menschenwürdig und ihren Bedürfnissen entsprechend, auf alle verteilt. Für den Boden bzw. für die Nutzung des Bodens zeichnet sich im Lebenskampf eine derartige Krisenlage in wachsendem Masse ab. Wenn auch noch nicht an eine unmittelbare Rationierung gedacht wird, so spricht man bei der Landesplanung doch allen Ernstes von einer Rationalisierung und die zahlreichen Gemeindebauordnungen, die sich zum Beispiel im Kanton Zürich mehr als 85 % der Bevölkerung durch kommunale Erlasse zugelegt haben, sind die Anfänge einer solchen Rationalisierung und Ingleichgewichtsetzung der Nutzung von Grund und Boden. Diese Erlasse befassen sich jedoch vorwiegend mit dem Lebensraum, wie er sich hauptsächlich auf privater Grundlage für die einzelnen Wohnungen und Geschäftsräume als notwendig erwiesen hat, und sie greifen nur in den allerneuesten Erlassen, zum Beispiel über die Schaffung von Parkierungsanlagen im Verhältnis zum Bedarf der Wohn- und Arbeitsstätten auf die viel entscheidendere Frage der Organisation des gesamten Lebensraumes über. Nach den Hypothesen von Professor Fritz Baade vom Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel ist das Ueberleben in der Welt viel weniger ein Energie- oder ein Ernährungsproblem als ein solches räumlicher Art, das lautet, wie und wo die explosionsartige Bevölkerungsvermehrung menschenwürdig untergebracht und angesiedelt werden könne. Dabei gehe es nicht nur darum, die Lage der Wohn- und Arbeitsstätten zu organisieren und räumlich auszugleichen, sondern vor allem um den schrumpfenden Erholungsraum, der für die Regeneration und die Ausbildung der Arbeitskräfte immer notwendiger wird. So wie ungeahnter- und überraschenderweise heute schon sauberes Wasser oder gesunde und lärmfreie Luft, noch vor kurzem Güter, die wegen ihres Ueberflusses keinerlei Bewirtschaftung unterworfen werden mussten, zu Mangelgütern geworden sind. Ich erinnere nur an die Wasserbeschaffung und die Gewässerreinigung, die zu derart aktuellen und kostspieligen Problemen geworden sind, dass sie schon wiederholt die Parlamente beschäftigt haben. Die bisherigen Teillösungen befassen sich allerdings nur mit der Erhaltung des status quo, während die oben angedeutete Konsumsteigerung und Bevölkerungszunahme viel schwerwiegendere Lebensfragen schon in naher Zukunft aufwerfen werden. Die Planungsaufgabe, die sich bis etwa zum Jahre 2000 mit Sicherheit stellen wird, lautet: Wie kann eine Bevölkerungsinvasion von nochmals fünf Millionen Seelen und alles, was eine solche in siedlungstechnischer Beziehung dannzumal brauchen wird, menschenwürdig untergebracht werden. Im gleichen sehr kurzen Zeitraum stellt sich darüber hinaus die noch viel schwierigere Aufgabe, die während vier bis fünfhundert Jahren gewachsenen Siedlungsanlagen für die gewaltig gesteigerten Bedürfnisse der Zukunft umzubauen.

Ich darf voraussetzen, dass der Politiker für diese zukünftige Umweltsgestaltung und Lebensführung eine ganz bestimmte Vorstellung in sich trägt, die — ganz unabhängig, auf welchem Standpunkt er zwischen progressiv und konservativ steht — eine humanitäre, eine geistige und eine gesellschaftliche, kurz gesagt, eine schweizerische sein wird. Das schliesst eine Verantwortung für das Gesamtwohl mit ein, zu der auch wir Planer uns immer wieder bekennen und die wichtiger ist als die Bindung an die eine oder andere Richtung. Politiker und Planer werden von einer produktiven Spannung angetrieben, die über die Gegenwartsaufgaben hinaus noch die Zukunftsmöglichkeiten miteinschliesst.

Die siedlungstechnischen Gegenwartsaufgaben sind hier nur soweit kurz erwähnt und wiederholt, als sich die Eidgenössische Politik damit schon befasst hat: Es sind dies die Verkehrskalamität und die Nationalstrassen, über denen auch die Bahnen nicht vergessen wurden, die Gewässerkalamität und der Gewässerschutz, über die wohl ein Bundesgesetz, aber noch keine wirksame Ausführung besteht. Praktisch ist es noch nicht gelungen, die bedrohliche Zunahme der Gewässerverschmutzung einzudämmen, weil neben den bestehenden, ungenügend bewirtschafteten Verschmutzungsquellen immer neue in Gebieten entstehen, deren Bewältigung noch aussichtsloser ist. Zu diesen Bedrängnissen gehört ohne Zweifel auch die Bodenfrage, die Steigerung der Bodenpreise und die dadurch bewirkte Bedrohung der Konkurrenzfähigkeit, über die wohl gesprochen, zu deren Lösung jedoch noch keinerlei theoretisch, geschweige denn praktisch realisierbare Vorschläge bis ins Bewusstsein der öffentlichen Meinung gedrungen sind und die daher die Parlamente ernsthaft beschäftigen würden.

Von der Zukunft wissen wir nur soviel, dass alle diese Kalamitäten nur Signale sind, dass sie mit der wachsenden Erdbevölkerung nicht abnehmen und von selbst verschwinden werden, sondern dass sie mit dem wachsenden Hunger nach Nahrung, nach Energie, nach Land und mit dem Land unauslöslich verbunden sind. Ferner kennen wir von der Zukunft im Gegensatz zur erstgenannten noch zwei sich widersprechende Tendenzen: die eine Gesetzmässigkeit ist die, dass sich mit wachsender Not immer auch die menschlichen Ordnungskräfte und die Bereitschaft, sich einer solchen Ordnung zu unterziehen, steigern, dass aber umgekehrt mit wachsendem äusserem Wohlstand als Ausdruck dieser Konsolidierung auch immer die Kreise zunehmen, die solcher Planung, d. h. der planmässigen Förderung, des finalen Denkens, der Freude am Problem und am Experiment abgeneigt waren. Die Tagespolitik hat sich in Siedlungsangelegenheiten meist auf eine Programmstellung konsolidiert, die auf eine blosse Wahl des kleineren Uebels hinzielte. Der status quo des sogenannten «gesunden Menschenverstandes» hat sich jedoch in der ganzen menschlichen Geschichte immer als die illusionärste und utopischste aller Zielsetzungen erwiesen. Je länger man sich gegen weitsichtige, realistische Zielsetzungen gesträubt hat, desto schärfer und umsturzartiger sind jeweils die geschichtlichen Katastrophen hereingebrochen.

Uns Schweizern aller Richtungen ist diskussionslos eine ideale, beinahe ideologische Glaubensgewissheit an die Würde der Person, an die Gleichheit des Rechts, an die Autonomie der Gemeinde, an die Selbständigkeit der Kantone und an die Unabhänigkeit des Vaterlandes eigen und niemand würde es auch nur wagen, diesen Glauben anzufechten oder auch nur daran zu zweifeln. Die beinahe unmerklichen, grossen und scheinbar unbeeinflussbaren Bewegungen der Bevölkerungszunahme, der Urbanisierung (Verstädterung) der technischen und oekonomischen Entwicklung werden jedoch dazu führen, dass dieser Glaube, ohne dass dies nach aussen bemerkbar wird, von seinen Anhängern heimlich und bei Nacht, von einem nach dem andern verlassen und verkauft werden wird, so wie in wachsender Zahl die Höfe der «ewig» freien Bauern nicht nur stück-, sondern gemeindeweise verkauft werden.

Auch der Parlamentarier wird nachgerade und einmal gemerkt haben, dass die Planer zu jener intellektuellen Gruppe gehören, die es nicht lassen können, Probleme, d. h. Gegensätze und Widersprüche dort zu sehen, wo die praktisch nützlichen Politiker und Tatmenschen keine sehen wollen und dürfen, weil sie sonst vor lauter Bedenken nicht zum Handeln kommen würden. Nur wollen allerdings auch die Planer, die meist Techniker sind, handeln. Ein Plan ist die zu Papier gebrachte Vorstellung der Zukunft. Das richtige Kriterium zur Beurteilung einer Planung sind weniger die gestrigen und die heutigen als die zukünftigen Bedürfnisse, wie sie sich in etwa 30 Jahren stellen werden. Mit anderen Worten müsste jede Planung, die dieser Bezeichnung gerecht werden soll, auch in ein bis zwei Generationen noch auf der Höhe der Zeit sein. Von jener Zeit jedoch wissen wir nur mit Sicherheit, dass politisch und technisch andere Gesichtspunkte gelten werden als heute. Die Wandlungen, welche das politische Gedankengut unter dem Druck der Ereignisse und der veränderten Umwelt- und Lebensbedingungen durchgemacht haben, sind jedermann bekannt. Dasselbe gilt auch für das Bauwesen und die Siedlungsplanung. Die Planung kann so wenig wie die Politik über die Wirklichkeit in dreissig Jahren Auskunft geben, doch wohnt ihr, an den immobilen Grund und Boden und an die Massigkeit und Schwerfälligkeit des Bauwesens gebunden, ebenfalls eine gewisse Trägheit inne, die für die genannte Zeit wenigstens ziemlich eindeutige Entwicklungstendenzen erkennen lässt. Ich erwähnte in diesem Zusammenhang nur den anteilmässigen Rückgang an Einfamilienhäusern und die Zunahme der Mehrfamilienhäuser und dort vor allem wieder derjenigen mit hohen Wohnungszahlen, ferner die Tendenz, sich in Vororten, aber dort möglichst in grossen Komplexen und an guten Verkehrsknoten, niederzulassen. Die baulichen Wahrzeichen unserer Zeit werden noch für einige Zeit die Hochhäuser, und ihr Gegenstück, die grossen Verkehrsbauwerke, sein. Zu den Verkehrs- oder Kommunikationsanlagen gehören jedoch nicht nur die Strassen, sondern Radio, Fernsehen, Film, Zeitungen und moderne Warenverteilung. Als besonders bezeichnend und typisch könnten Klimaanlagen und alle daraus erwachsenden Möglichkeiten genannt werden, die völlig unabhängig vom Aussenklima ganze Städte oder Stadtquartiere in unterirdischen oder massierten überirdischen Anlagen gestatten werden. Ich erinnere an Grosspitäler, deren ganze Lebensorganisation am ehesten mit derjenigen eines grossen Dampfers verglichen werden kann, bei welchem die Mehrheit der lebenswichtigen Dienste, aber auch der Passagierräume im Innern liegt und bei welchen Klimatisierung und Komfort ein hohes Niveau erreichen. Mit anderen Worten wird sich eine völlige Wandlung der Lebensweise und Lebensstruktur ergeben, von der die genannten Erscheinungen nur die ersten Symptome sind. Politik und Planung müssen versuchen, aus dieser Entwicklung das Bestmögliche zu machen, was so oder so eben nur durch eingehendes und fortlaufendes Studium geschehen kann. Nach unserer Auffassung wäre eine richtig vorbereitete Planung für die Politik, bei der die Entscheidungen liegen, die bestmögliche Informationsstelle. Bei der Planung müssten jederzeit nachgeführte Uebersichten über alle mit der Siedlung zusammenhängenden Kenntnisse greifbar sein. Dass dies noch nicht im nötigen Umfange der Fall ist, liegt lediglich daran, dass der Planung von den Politikern diese Aufgaben noch nicht dringlich genug gestellt worden sind. Solange sich die Planung diese Aufgaben nur von sich aus ohne Unterstützung der Politik gibt, käme das einem Sich-selbst-an-den-Haaren-aus-dem-Sumpf-Ziehen gleich.

REZENSIONEN · CRITIQUE DE LIVRES

Social Science and community action. 1960. Board of Trustees. Michigan State University, East Lansing. 63 Seiten. Adrian, Charles R., Rossi, Peter, H., Dahl, Robert A. und Rodwin, Lloyd.

Die schmale Broschüre fasst vier Abhandlungen zusammen, welche darauf abzielen, Gedanken und Anregungen zur Erfassung und Planung von Gemeinden zu geben. Die erste (Adrian) ist der Analyse der Gemeinde als Siedlung gewidmet, wobei vor allem deren Sozialstruktur untersucht wird. In der zweiten (Rossi) wird der Erforschung der Gemeindeorganisation nachgegangen, die mit Recht in ständigem Wandel gesehen wird. Die dritte (Dahl) sucht deren «Leben» abzuklären und dabei vor allem die Funktion der Verwaltung bzw. die regelnden Faktoren zu erfassen. In der vierten schliesslich (Rodwin), die hier am meisten interessiert, wird die Rolle untersucht, die dem Planer in der Gemeinde zukommt, wobei dieser als Diagnostiker, Stratege vor allem aber als Künstler der sozialen Lebenslenkung und Gestaltung erfasst wird. Die mannigfache Anregungen enthaltende Schrift, so knapp und so andeutend meist sie die Probleme umreisst, ist, frisch geschrieben, durchaus dazu angetan, von vielen konsultiert zu werden. *E. M.*