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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 25 (1968)

Heft: 1

Artikel: Entwurf und Realisierungsvorgänge in der Landesplanung

Autor: Maurer, Jakob

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783058

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

Plan
Schweizerische Zeitschrift
für Landes-, Regional- und Ortsplanung
Revue suisse d'urbanisme
Fachorgan für kantonale Bau- und Planungsfragen

Offizielles Organ
der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung (VLP)
Offizielles Organ der Schweizerischen Vereinigung
für Gewässerschutz und Lufthygiene (VLG)
Offizielles Organ
der Föderation Europäischer Gewässerschutz (FEG)

Landesplanung
Redaktioneller Teil
der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung

Redaktion: Prof. Dr. E. Winkler, Institut für Landesplanung ETH, Zürich 6, Telefon 051 32 73 30
Redaktions-Sekretariat: Dr. H. E. Vogel, Kürbergstrasse 19, Zürich 49, Telefon 051 44 56 78

Prof. Dr. Jakob Maurer, Zürich

Entwurf und Realisierungsvorgänge in der Landesplanung

(Antrittsvorlesung an der Eidg. Techn. Hochschule vom 25. November 1967)

Seit Jahrzehnten werden Entwürfe für die Verbesserung der räumlichen Ordnungen erstellt. Seit langer Zeit wird an den meisten technischen Hochschulen und an zahlreichen anderen Lehranstalten Städtebau gelehrt. Es ist schwierig festzustellen, welche Erfolge auf Grund der zahlreichen Bemühungen erreicht worden sind. Eines steht fest, sie genügen nicht!
Scheinbar ist es leicht, die wichtigen Ursachen für den mangelnden Erfolg der Bemühungen zur Verbesserung der räumlichen Ordnung zu finden. Fehlende oder falsche Gesetze, unwissende Politiker und ähnliches bieten sich als Schlagworte an. Sobald wir näher auf die Vorgänge eintreten, die mit der Realisierung verbunden sind, ergibt sich ein wesentlich differenzierteres und komplizierteres Bild.
Gegenstand dieser Vorlesung sind die Realisierungsvorgänge und deren Zusammenhang mit dem Entwurf. Nach den heutigen Erkenntnissen scheint es, dass eine der Ursachen für das Fehlschlagen von Plänen auf der beschränkten Kenntnis der Realisierungsvorgänge beruht. Um diese Quelle von Misserfolgen einzudämmen, wird in den in Kürze erscheinenden Richtlinien für die Zweckmässigkeitsprüfung von Regionalplanungen das Erstellen eines sog. «Realisierungsplanes» empfohlen. Die im Zusammenhang mit diesen Richtlinien und den dazugehörenden Erläuterungen angestellten Untersuchungen bilden die Grundlage meiner Ausführungen, die allerdings nur einige Einblicke in den Problemkomplex eröffnen.
Ohne dass Realisierungsvorgänge empirisch beobachtet und analysiert werden, lassen sich kaum gültige Aussagen machen. In «The City planning process» von Alan Altshuler; und «Politics, Planning and the Public interest» von Martin Meyerson und Edward C. Banfield sind in vorbildlicher Weise Untersuchungen über die Vorgänge beim Entwurf und der Realisierung von Plänen anhand konkreter Beispiele beschrieben, wobei in beiden Werken anschliessend der Versuch einer systematischen Deutung unternommen wird. Es scheint, dass auffallende Parallelen zwischen den USA und der Schweiz bestehen. Beide Werke zeigen Art und Weise einer empirischen Untersuchung samt einer Auswertung der Beobachtungen [1].
Aehnliche Arbeiten für die Schweiz sind nur in Bruchstücken vorhanden. Eines der Ziele der Forschung in räumlicher Ordnung besteht in der Ausdehnung systematischer Beobachtungen der Realisierungsvorgänge und in deren theoretischen und praktischen Auswertung. Meine Ausführungen befassen sich mit Ansätzen für eine Systematik, die für die Beobachtung und die Auswertung anwendbar ist.

Zu den Begriffen

Weil eine einheitliche Terminologie in meinem Fachgebiet noch nicht besteht, scheint es mir unerlässlich, einige Begriffe, so wie sie hier verwendet werden, zu definieren.
Landesplanung ist der Oberbegriff für alle Planungen räumlicher Ordnung, seien sie Orts-, Regional- oder Landesplanungen im engeren Sinne (Nationalplanungen).
Unter Entwurf werden das Ausarbeiten von Vorschlägen und die Vorschläge selbst für die funktionelle und ästhetische Gestaltung der räumlichen Ordnung verstanden.
Mit Realisierung werden alle Vorgänge bezeichnet, die mit dem Entwurf und der Verwirklichung der durch den Entwurf festgesetzten Ziele zusammenhängen.
Was aber heisst Planung? Planung ist ein vieldeutiger und schillernder Begriff. Eine einigermassen klare Definition aufzustellen scheint mir schwierig. Mit einigen Hinweisen werde ich versuchen, wenigstens Umrisse zu skizzieren.
Ein Plan enthält Vorschläge für eine Reihe von möglichen Handlungen, die Ziele verwirklichen sollen. Eine oder mehrere Stellen müssen bereit und fähig sein, die Handlungen durchzuführen.

[1] A. A. Altshuler: The City planning process, Cornell University Press, Ithaca NY, 1966. M. Meyersonh und E. C. Banfield: Politics, Planning and the public intevest, "The Free Press of Glencoe", Collier Macmillan Ltd. London, 1955.

Ein Plan heisst Gesamtplan, wenn er die Aktionen, mit denen alle wichtigen Ziele, die sich auf einen bestimmten Raum und bestimmte Methoden beziehen, erreicht werden sollen, beschreibt. Er heisst Teilplan, wenn er nur einige, nicht alle, wichtigen Aktionen und Ziele enthält. Wir beschäftigen uns hier mit Gesamtplänen.
Planen heisst, auf rationale Weise zielgerechte Handlungen vorbereiten und ihre Durchführung koordinieren.
Wir nennen eine Entscheidung dann rational, wenn sie in etwa der folgenden Weise gefällt wird:

— Der Entscheidende zieht alle ihm offenen Alternativen in Betracht. Er überlegt, welche Reihen von Handlungen innerhalb der durch die Situation gegebenen Bedingungen im Hinblick auf die Ziele, die er zu verwirklichen sucht, möglich sind.
— Er beschreibt und bewertet alle Folgen, die durch die Wahl einer bestimmten Alternative verursacht werden, d. h. er prognostiziert, wie die gesamte Lage durch jede der verschiedenen Alternativen geändert werden könnte.
— Er wählt jene Alternative, deren voraussichtliche Wirkungen die Realisierung der von seiner Sicht aus wichtigsten Ziele am meisten fördert.

Offensichtlich kann keine Entscheidung vollständig rational sein, weil niemand alle ihm offenen Alternativen in einem gegebenen Zeitpunkte kennt, noch alle Folgen voraussagen kann, die aus einer bestimmten Handlung entstehen. Mit der Planung wird der Versuch unternommen, den «rationalen Teil» des Entscheidungsprozesses zu verstärken.
Ein Plan setzt Ziele, die durch eine Reihe von rational beschriebenen und begründeten Massnahmen verwirklicht werden können. Er soll Wege zeigen, die vom Ausgangs- zum Zielpunkt führen.
Damit werden die folgenden Bedingungen gesetzt, die beim Entwurf zu berücksichtigen sind:

1. Die für die Realisierung der Ziele notwendigen Handlungen müssen in der jeweils gegebenen Situation möglich sein. Damit wird gefordert, dass ein gangbarer Weg der Verwirklichung zu zeigen ist.
2. Stellen, z. B. Kantone, Gemeindeverbände, Gemeinden, müssen bereit und fähig sein, die vorgeschlagenen Handlungen durchzuführen. Bereitschaft wie Fähigkeit mehrerer Stellen festzustellen, setzen eine eingehende, langwierige und konfliktreiche Abklärung anhand konkreter Vorschläge, die Ziele wie Realisierung betreffen, voraus.
3. Ein Plan darf nur Vorgänge behandeln, die auf Grund rationaler Ueberlegungen erkennbar sind. Damit wird der Aktionsbereich eines Planes weiter eingeengt. Zudem müssen Planungsträger wie Planentwerfer bereit und fähig sein rational zu arbeiten.

Diese etwas abstrakt klingenden Bedingungen führen in der Theorie wie in der Praxis zu einschneidenden Folgen.

Auseinandersetzung mit den Zielen

Ich beschäftige mich hier nicht mit dem Problem, welche Ziele wünschbar seien. Die Auseinandersetzung besteht deshalb nur darin, die Art der Ziele zu skizzieren und Bedingungen zu beschreiben, die beim Setzen der Ziele zu beachten sind.
Damit Ziele in einem Planungsprozess überhaupt verwendbar sind, müssen sie so definiert werden, dass gemäss den zur Verfügung stehenden Methoden und Verfahren im Entwurf und im Verwirklichungsprozess mit ihnen operiert werden kann.
Nicht operable Ziele wie Steigerung des Volkseinkommens, schönere Siedlungen, Gewässerschutz, saubere Luft, besserer Verkehr, verbesserte Ausbildung, Schutz der Landschaft und der Baudenkmäler, sind in einem Planungsprozess nicht verwendbar. Sie bilden die Grundlage für die nähere Definierung der Ziele.
Operable Ziele können in zahlreiche Untergruppen eingeteilt werden wie:

— Anwendung bestimmter Prinzipien (z. B. Vorschriften eines kantonalen Baugesetzes über die notwendige Erschliessung);
— organisatorische Ziele (z. B. Organisationsgesetz von Gemeindeverbänden);
— Schutz (z. B. Schutzverordnung für eine bestimmte Landschaft);
— generelle, operable Ziele (z. B. Kauf einer bestimmten Menge Landes für öffentliche Bauten und Anlagen ohne nähere Bestimmung des Zweckes);
— spezifische Ziele, die die Sicherung der Verwirklichung betreffen (z. B. Trasseefreihaltung für eine Strasse);
— spezifische Ziele, die die Verwirklichung betreffen (z. B. Bau einer Strasse).

In einem Planungsprozess verwendbare Ziele müssen operabel definierbar und realisierbar sein. Das erstere habe ich behandelt. Aber was bedeutet realisierbar? Ein Plan legt bestimmte Ziele fest. Ob sie verwirklicht werden können, muss anhand der möglichen Realisierungsvorgänge geprüft werden. Am leichtesten ist zu beurteilen, ob technische, topographische und ähnliche Gründe die Verwirklichung verhindern. Es wird wesentlich schwieriger, wenn politische, soziologische, psychologische und ökonomische Gesichtspunkte beachtet werden.
Ob Ziele verwirklicht werden können, ist keineswegs eine einfach zu beantwortende Frage. Sind sie es nicht, so ist es jedenfalls sinnlos, sie für den Entwurf zu verwenden, sofern wir uns im Bereich der Planung bewegen.
Auch wenn aus einem Satz von Zielen jedes einzelne verwirklicht werden kann, so bedeutet dies keineswegs, dass alle zusammen realisierbar sind. Verschiedene Ziele können sich ganz oder teilweise ausschliessen; sie widersprechen sich. Deutlich tritt z. B. dieser Konflikt bei der Beachtung ökonomischer Gesichtspunkte auf, wenn ein zur Verfügung stehendes Budget nicht erlaubt, alle Ziele zu erreichen. Wenn die Verwirklichung von Zielen an die Benützung bestimmter Flächen gebunden ist, z. B. bei öffentlichen Bauten und Anlagen, und diese Flächen an den geeigneten Orten nicht ausreichen, so widersprechen sich diese Ziele ebenfalls.
Wir haben schon drei Bedingungen beschrieben, die für die Zielbestimmung gelten, nämlich die Art der Beschreibung, die Realisierbarkeit einzelner Ziele und die Möglichkeit der Verwirklichung eines Satzes von Zielen. Diese Bedingungen allein zeigen schon die enge Verbindung zwischen der Realisierung, der Wahl von Zielen und damit dem Entwurf. Damit will ich kei-

neswegs sagen, dass nur Ziele gesetzt werden sollen, die «realistisch» im Sinne der politischen Alltagssprache sind. Ich halte mich hier an Max Frisch: Man ist nicht realistisch, wenn man keine Idee hat. Aber es wird die harte Forderung aufgestellt, dass Wege gezeigt werden müssen, die auf Grund der vorhandenen Erkenntnisse die Zielverwirklichung erlauben.
Ziele zu setzen, mit denen die Beteiligten einverstanden sind, ist einfach, wenn alle Ziele ohne viele Schwierigkeiten realisierbar sind. In einer solchen Lage entfällt die Notwendigkeit, Planung in unserem Sinne zu betreiben. Planung ist nur dann erfolgreich, wenn bedeutende Konflikte auftreten, die oft durch den Widerspruch verschiedener Ziele entstehen. Die relevanten Konflikte lassen sich in der Regel erst klar erkennen, wenn die Prozesse der Zielverwirklichung analysiert werden.

Mittel der Realisierung

Ich stellte fest, dass für den Entwurf räumlicher Ordnungen die Kenntnis der Realisierungsvorgänge notwendig ist. In diesem Abschnitt beschäftige ich mich mit den Mitteln, die für die Verwirklichung eingesetzt werden. Zwei Gruppen sind zu unterscheiden: indirekt wirkende Mittel, direkt wirkende Mittel.
Den Einsatz von Mitteln für die Verwirklichung eines Zieles nennen wir eine Massnahme. Jede Untersuchung der Mittel beginnt mit den direkt wirkenden, die ihrerseits durch die indirekt wirkenden beeinflusst werden. Der Plan einer räumlichen Ordnung, der ja sehr zahlreiche Sachgebiete behandelt, ist, von wenigen Teilen abgesehen, immer ein indirektes Mittel. Er macht Vorschläge und gibt Anweisungen für den Einsatz direkter Mittel. Diese gliedern sich in zahlreiche Gruppen, z. B.:
Baugesetze, Steuergesetze, Finanzausgleichsgesetze, Subventionsverordnungen, Landkäufe, Flächen- und Trasseesicherungen, direkte Investitionen wie Schulbauten, Strassenbauten und dergleichen, gezielte Information.
In der Regel muss für die Verwirklichung eines bestimmten Zieles eine Reihe von Mitteln eingesetzt werden. Zudem stehen oft verschiedene Wege der Realisierung offen, wobei jeder Weg eine andere Gruppe von Mitteln bedingt, z. B. kann die Sicherung von Freihalteflächen im Kanton Zürich erfolgen durch Grünzonen im Zonenplan, durch Gemeindeverordnungen oder durch kantonale Verordnungen. Je nach dem gewählten Weg ergeben sich andere Verantwortlichkeiten, andere Zeitdauern für die Realisierung und andere politische Aspekte.

Die beteiligten Stellen

Die Verwirklichung bestimmter Ziele setzt Entschlüsse zahlreicher verschiedener Stellen voraus. Unter Stelle verstehe ich hier jede Instanz — jede Person oder jeden Stimmbürger —, die in einer bestimmten Frage als Entscheidungseinheit auftritt.
Eine systematische Zusammenstellung der beispielsweise an einer Regionalplanung in der Schweiz beteiligten Stellen auf Grund empirischer Beobachtungen zeigt, dass je nach Grösse des Planungsgebietes und den im Plan behandelten Zielen etwa zwischen 100 bis 600 Stellen beteiligt sind. Wenn wir diese Zahl noch mit der Menge der Mittel und der Zahl der zu diskutierenden Ziele vergleichen, so wird deutlich, wie kompliziert Realisierungsvorgänge sind.
Im Gegensatz zu anderen komplexen Aufgaben, wie z. B. dem Bau eines grossen Spitales, steht jedoch nur in sehr beschränktem Masse die Macht zur Verfügung, um die zielgerechte Kooperation zu erzwingen. Machtmittel sind im erwähnten Beispiel z. B. das Geld, die klare Verteilung der Kompetenzen und die Verträge. Zudem steht ein eindeutiges Endereignis zur Verfügung, nämlich der Bezug und der Betrieb des Spitales. Das alles trifft z. B. für Regionalplanungen kaum zu. Das ist einer der Gründe, warum soziologische, psychologische und politische Aspekte eine grosse Rolle spielen.

Zur heutigen Lage

Die einzelnen Teile räumlicher Ordnungen werden durch besondere Stellen behandelt, betreut, finanziert und verwirklicht. Zwischen diesen Stellen besteht selten eine genügende Koordination. Die Planung der Verkehrswege, der Versorgungsanlagen, der Zonenpläne, der öffentlichen Bauten und Anlagen, der Landschaftspläne usw. erfolgt weitgehend getrennt. Kaum jemals decken sich diese Pläne. In vielen Fällen widersprechen sich die Ziele, ohne dass die erkennbaren Konflikte aufgedeckt werden.
Die den verschiedenen Stellen zur Verfügung stehenden Mittel werden nach einer Art «Marktgesetz» verteilt, das im wesentlichen auf Geld und Stimmen gründet.
Die Korrektur erfolgt durch Rückkoppelung, nämlich dann, wenn die Konflikte in der Realität eindeutig sichtbar werden. Ein solches System der Aktion und Reaktion ist keineswegs ohne weiteres schlecht. Niemand ist fähig, Auswirkungen von Handlungen auf ein derart komplexes System, wie es die räumliche Ordnung darstellt, genau vorauszusagen. Auch eine hervorragende Planung verhindert deshalb Konflikte nicht, sie kann sie vermindern und entschärfen. Doch steht es fest, dass heute zahlreiche Konflikte durch eine Rationalisierung der Vorbereitung vermieden werden könnten. Dabei kann die eingehende und gründliche Darstellung der mit dem Entwurf und der Realisierung verbundenen Tätigkeiten und Ereignisse, deren zweckmässige Reihenfolge und Verbindung wertvolle Hilfe leisten. Die Lage ist deshalb so ernsthaft, weil sich Fehler erst verhältnismässig spät zeigen und meistens folgenschwer sind. Sie lassen sich selten in absehbarer Frist korrigieren.
Von wenigen Ausnahmen abgesehen beschränken sich die Tätigkeiten, die landläufig mit Planung bezeichnet werden, darauf, gewisse Beschränkungen allgemeiner Natur vorzuschlagen wie einen Zonenplan. Die zielgerichtete Koordination z. B. aller staatlichen Handlungen und Investitionen, die räumlich wirksam sind, fehlt. Planung, so wie sie zu Beginn beschrieben wurde, erscheint erst in Ansätzen. Aber die Entscheide werden trotzdem gefällt, nur anhand schlechterer Grundlagen.

Versuche zur Erhellung der Vorgänge

Am ORL-Institut wird gegenwärtig versucht, den Problemkomplex «Entwurf/Realisierung» systematisch zu

erhellen und theoretisch zu fassen. Meine Bemerkungen werfen lediglich einige Schlaglichter auf die im Gange befindlichen Arbeiten.

Strukturanalyse

Im wesentlichen wird dabei die Netzplantechnik verwendet. Die Zeitanalyse und das Suchen des kürzesten Weges tritt, wenigstens vorderhand, in den Hintergrund. Die Vielzahl der beteiligten Stellen, der Ereignisse und der Tätigkeiten zwingt dazu, unterschiedliche Stufen der Detaillierung zu verwenden. Wir unterschieden die Stufen: Schema, Prinzip, Programm und Operation. Diese Begriffe sind reine Arbeitstitel. Je geringer die Detaillierung ist, desto mehr werden Gruppen von Stellen, Tätigkeiten und Ereignissen zusammengefasst.
Im Gegensatz zu den Projekten, für die üblicherweise der Netzplan angewendet wird, lässt sich in der ORL-Planung in der Regel kein klares, einziges Endereignis bestimmen. Verschiedenen Zielen sind verschiedene Endereignisse mit unterschiedlichen Realisierungszeiten zugeordnet. Die Verantwortlichkeiten und die zur Verfügung stehenden Mittel sind in oft unklarer Weise verteilt und zersplittert.
Zur Strukturanalyse gehört ein Inventar der für die Verwirklichung von Zielen zur Verfügung stehenden Mittel. Um brauchbare Ergebnisse zu erhalten, sind eingehende Untersuchungen notwendig, die z. B. die auf die räumliche Ordnung einwirkenden Gesetze, Subventionen, Investitionsprogramme und dergleichen betreffen.
Die Arbeiten am Institut sind so weit gediehen, dass die Anwendung in der Praxis möglich wird. Im Unterricht wie für unsere eigenen Arbeiten gehören heute Strukturanalysen zu den normalen Bestandteilen der Untersuchungen. In den dieses Jahr erscheinenden Erläuterungen zum Realisierungsplan wird darauf näher eingetreten.

Simulationen

Die Simulationen bestehen aus Modellen und Spielen. Modelle stellen in verbaler, algebraischer oder graphischer Form die Zusammenhänge zwischen verschiedenen Variablen dar. Spiele setzen sich aus Modellen und der tätigen Mitwirkung von Menschen in verschiedenen Rollen zusammen.
Jede Planung beruht in irgendeiner Form auf Simulationen. Gegenwärtig werden die im Ausland entwickelten Methoden und Verfahren gesammelt und ausgewertet. Gleichzeitig wird versucht, die Grundlagen für eigene Forschungen zu schaffen.
So wurde das «Cornell land use game» in angepasster Form schon mehrfach am Institut im Rahmen des Unterrichtes gespielt. Für den Entwurf von Siedlungskonzepten der Schweiz und im Zusammenhang mit einem besonders auf Modelle ausgerichteten Forschungsprogramm der Arbeitsgruppe Siedlung werden Anstrengungen unternommen, um Theorie und Praxis der Anwendung von Modellen zu klären. Der für die Entwicklung der Simulationstechnik erforderliche Aufwand ist beträchtlich. Im Gegensatz zur Strukturanalyse ist deshalb kaum damit zu rechnen, dass in kurzer Zeit Resultate vorliegen werden, welche für die Praxis ohne weiteres direkt verwendbar sind.
Das sicher etwas ehrgeizige Ziel besteht darin, Methoden und Verfahren zu entwickeln, die erlauben, gleichzeitig Netzplan, Modelle und Spiele für die wirklichkeitsgetreue Abbildung konkreter Entwurfs- und Realisierungsprozesse zu verwenden. Wer sich näher mit den damit verbundenen, ausserordentlich komplexen Problemen befasst, wird erkennen, dass dafür Forschungen notwendig sind, die sich über mehrere Jahre erstrecken dürften und einen erheblichen Aufwand erfordern. Die Verwendung von Computern wird unerlässlich sein.
Sollte es gelingen, brauchbare Methoden und Verfahren zu entwickeln, so würden Instrumente zur Verfügung stehen, die die experimentelle Ueberprüfung von Hypothesen ohne deren Anwendung in der Wirklichkeit, wenigstens teilweise, ermöglichen.

Abschliessende Bemerkungen

Entwurf und Realisierung räumlicher Ordnungen können nicht getrennt betrachtet werden. Die Realisierungsvorgänge selbst sind wesentlich komplizierter, als es auf den ersten Blick scheint. Die Art und Organisation der Vorgänge üben einen bedeutenden Einfluss auf die Verwirklichung der Ziele aus. Durch eine zweckmässige Organisation der Vorgänge und durch eine Erhellung des Geschehens lässt sich meines Erachtens die Wahrscheinlichkeit der Zielrealisierung erhöhen.
Ob diese These wahr sei, lässt sich nur durch empirische Versuche herausfinden, in meinem Fachgebiet durch die Anwendung einer den besonderen Bedürfnissen der Landesplanung angepassten Verfahrenstechnik. Dabei sind neben den technischen, wirtschaftlichen und juristischen besonders die sozialen und politischen Aspekte zu berücksichtigen.
Die erste Voraussetzung dafür ist die Entwicklung einer verhältnismässig einfachen, praktisch anwendbaren Methode. Wir versuchen gegenwärtig am ORL-Institut eine solche zu finden.
Die zweite Voraussetzung besteht in der Anwendung einer einheitlichen Systematik in der Landesplanung für ein grosses Gebiet, damit Entwurf und Realisierung zahlreicher Planungen miteinander verglichen werden können. Durch die Herausgabe von Richtlinien und Erläuterungen, und vor allem durch den Unterricht, strebt das ORL-Institut nach einer solchen Situation.
Letztlich steht die entscheidende Frage: Können von den Planungsträgern klare Ziele, die eine Einheit bilden, gesetzt werden?
Vor etwas weniger als 200 Jahren prägte Rivarol [1] die Maxime:
In der Einheit des Zieles verrät sich der gesunde Menschenverstand, während die Verschiedenheit der Mittel den geistigen Masstab gibt. Unstimmigkeiten im Ziele lassen auf einen gestörten Verstand schliessen. Unstimmigkeiten im Ziele sind oft ein Kennzeichen der heutigen Lage, was, nach Ansicht Rivarols, Merkmal eines gestörten Verstandes ist.