

**Zeitschrift:** Schweizer Ingenieur und Architekt  
**Herausgeber:** Verlags-AG der akademischen technischen Vereine  
**Band:** 110 (1992)  
**Heft:** 49

## **Vereinsnachrichten**

### **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:** 09.01.2026

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

## Gute Planung ist ein Wert für sich

Wo beginnen denn eigentlich die Leistungen der Architekten und Ingenieure? Die erste Teilleistung gemäss SIA-Ordnung 102 für Leistungen und Honorare der Architekten, die Vorprojektphase, verlangt, dass folgendes bekannt ist:

- die Bauabsicht, die finanziellen und terminlichen Vorstellungen des Auftraggebers
- das Raumprogramm, ein Betriebsschema
- die Kennwerte des Grundstücks.

Ähnliches gilt für den Architekturwettbewerb laut SIA-Ordnung 152, wonach die Umschreibung der Bauaufgabe — eine Charakteristik der Aufgabe und der Betriebsorganisation als Wegleitung sowie ein Raumprogramm — zum Verzeichnis der Programmpunkte gehört.

Im Vorfeld der in unseren Ordnungen beschriebenen Leistungen sind also Grundlagen zu schaffen, im Rahmen einer Konzeptphase (Phase 0) Vorarbeiten zu leisten. Welcher Stellenwert kommt ihnen zu? Welche Bedeutung haben sie für die Berufsausübung der Architekten und Ingenieure?

Die Konzeptphase dürfte angesichts der europäischen Vergaberichtlinien noch an Bedeutung gewinnen. Die EG-Richtlinien sehen vor, dass der Auftraggeber bei der Erteilung des Zuschlages für die Verwirklichung eines Werkes entweder das Kriterium des niedrigsten Preises anwendet, oder dass er das wirtschaftlich günstigste Angebot berücksichtigt. Sollen neben dem Preis, Kriterien wie Sicherheit, Gebrauchstauglichkeit, Ästhetik oder Umweltverträglichkeit im Rahmen einer Gesamtoptimierung einfließen, so sind solche Anforderungen mit Bezug auf das konkrete Vorhaben genau festzuhalten, zu planen. Dieser Prozess erfolgt schwergewichtig in der Konzeptphase und ist Bestandteil der Bewertung der verschiedenen Elemente des Bedarfs.

Die Bedarfsabklärung als Hauptinhalt dieser Konzeptphase ist die Phase der Auseinandersetzung mit der Zukunft, der Willensbildung des Bauherrn und die Umsetzung abstrakter Denk- und Planungsaufgaben in konkrete Ziele. Auseinandersetzen mit der Zukunft bedeutet nicht unbedachtes Fortschreiben eines Ist-Zustandes, sondern kritisches Hinterfragen der Umfeldler und Einflüsse. Gute

Planung fördert und bedingt diesen Denkprozess. Sie ist ein Wert für sich, weil sie die Beteiligten zwingt, das operative "Tagesgeschäft" zugunsten der Entwicklung von Zukunftsvorstellungen für eine bestimmte Zeit auf der Seite zu lassen. Massgebend wird dabei der Dialog. Er stellt sicher, dass Gesichtspunkte und Meinungen einfließen, dass das Gesichtsfeld zunächst erweitert und nicht schon zu Beginn eingeschränkt wird. Der Bauherr schätzt Partner, die herausfordern, die mitarbeiten und nicht nur bearbeiten. Neben Fachwissen ist in erster Linie das Wissen gefragt, wie man ein Problem bei Unsicherheit strukturiert und löst. Kommunikative und generalistische Fähigkeiten des Architekten und Ingenieurs werden wesentlich, gerade auch, wenn es darum geht, den Bauherrn bei der Durchsetzung einer erarbeiteten Lösung zu unterstützen, eine Rolle als Promotor wahrzunehmen. Dieser politische Aspekt der Aufgabe des Architekten oder Ingenieurs wird in der Konzeptphase besonders manifest und das nicht nur, wenn er für öffentliche Bauherren arbeitet, sondern auch wenn er für private Bauherren tätig ist.

*Die Konzeptphase ist die Phase der Auseinandersetzung mit der Zukunft, der Willensbildung des Bauherrn und die Umsetzung abstrakter Denk- und Planungsaufgaben in konkrete Ziele.*

## IMPRESSUM

Plattform wird vom SIA herausgegeben und erscheint im Jahr 1992 jeden Monat einmal als Sonderheft im "Schweizer Ingenieur und Architekt".

Für Redaktion und Gestaltung zeichnet die Arbeitsgruppe Unitas verantwortlich (Sybille Frey-Wetzel, Hans Jörg Fuhr, Nicolas Joye, Daniel Kündig, Caspar Reinhart).

Plattform, SIA Generalsekretariat, Postfach, Selnastrasse 16, 8039 Zürich, Telefon 01 283 15 15

# Sollen Politiker planen oder Planer politisieren?

Nachfolgende Ausführungen basieren auf 20jähriger guter Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat und den Kommissionen des Grossen Rates des Kantons Bern.

## Heute

Die Probleme, welche wir lösen müssen, zeichnen sich durch zunehmende Verflechtung aus. Nur mit gesamtheitlichem Denken und Zusammenarbeit können wir sie noch lösen. Wir versuchen fälschlicherweise, den Komplexitätsgrad dadurch zu senken, dass wir die Aufgabe in Teilbereiche aufteilen. Die Schnittstellen vernachlässigen wir und kommen deshalb zu falschen Resultaten.

Der einzelne maximiert seinen Nutzen und nimmt ungenügend Rücksicht auf die Anliegen der Allgemeinheit. Diese muss zunehmend durch Gesetze geschützt werden. Deren Durchsetzung vergrössert unnötigerweise den Staatsapparat.

Die Politiker sind überfordert. Sie treiben Symptombekämpfung, statt Strukturbereinigung. Ihr Ohnmachtsgefühl wächst im gleichen Umfang wie ihre Abhängigkeit von den Vorbereitungsarbeiten der Verwaltung.

Was fehlt ist Zeit für echte Zusammenarbeit zwischen politischen Vorgesetzten und den Verwaltungsabteilungen. Der Informationsstand bleibt entsprechend niedrig. Konflikte werden unterdrückt, statt in Sachdiskussionen ausgetragen.

Die Führung der Verwaltung durch die Politiker erfolgt selten durch Zielsetzung. Resultate werden kurzfristig erwartet, langfristige Programme als unattraktiv empfunden.

Weil Politiker sich fälschlicherweise desavouiert vorkommen, wenn ihre Vorschläge im demokratischen Entscheidungsprozess unterliegen, machen Chefbeamte den Fehler, nicht alle sinnvollen Varianten zum Entscheid vorzulegen, sondern schalten ihrerseits politische Machbarkeitsüberlegungen vor. Diese Rücksichtnahme auf die politischen Vorgesetzten ist der Totengraber visionärer Vorstellungen.

## Morgen?

Fachkompetenz und politische Entscheidungsbefugnis sollten im Rahmen eines klar definierten Rollenspiels zur Zusammenarbeit führen: Die Fachleute hätten aufgrund sorgfältiger Analysen dem Politiker mögliche Zielsetzungen vorzuschla-

gen. Dieser müsste sie werten und durchsetzen. Anschliessend wären klare Aufträge zu erteilen und deren Erreichung durch Erfolgskontrollen zu überprüfen. Nicht die Akzeptanz der Problemlösung, sondern ihre Wirkung auf die Zukunft muss zum Entscheidungskriterium werden.

Ich schlage Workshops zwischen Politikern und Verwaltung vor, denn Entscheide, deren Zustandekommen der Beamte miterlebt, kann er besser in die Tat umsetzen und Resultate, deren sachliche Begründung der Politiker begreift, wird er in der Öffentlichkeit glaubwürdiger vertreten.

Die Hauptaufgabe der Verwaltung sollte es sein, durch Koordination sicherzustellen, dass die auf politischer Ebene erteilten Aufträge durch die Privatwirtschaft in die Tat umgesetzt werden. Diese Funktion bedingt gesamtheitliches Denken, Fachwissen und Gesprächsbereitschaft.

Die konventionellen hierarchischen Organisationsformen genügen den heutigen Ansprüchen nicht mehr. Dazu die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates im Bundesblatt Nr. 29 vom 28.7.1992 im

*Fachkompetenz und politische Entscheidungsbefugnis sollten im Rahmen eines klar definierten Rollenspiels zur Zusammenarbeit führen.*

Zusammenhang mit der Evaluation des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landwirtschaft: "Die Experten sind der Ansicht, dass die gegenwärtige Struktur des Amtes keinen wirkungsvollen Vollzug des Umweltschutzes erlaubt. Es sind Änderungen nötig, um die Leistungen des Amtes zu verbessern. Ausgehend von gewissen Prinzipien der Verwaltungsorganisation, die auch den spezifischen legislativen Problemen beim Umweltschutz Rechnung tragen, kommen die Experten zu folgenden Schlussfolgerungen: Um eine interne Vernetzung aufbauen zu können, muss das Amt nach dem Prinzip der Matrixorganisation strukturiert werden. Diese Organisationsform erlaubt, die Sektoralabteilungen, ... mit Querschnittsabteilungen ... zu verbinden."

Vor 18 Jahren habe ich im Hochbauamt die Matrixorganisation eingeführt. Die für die Kontinuität verantwortlichen Projektleiter können seither auf das Spezialwissen der Fachleiter zurückgreifen. Jeder an der Planung beteiligte Partner kann seinen Einfluss in einem frühen Planungszeitpunkt geltend machen. Konflikte werden frühzeitig erkennbar und können ausgetragen werden. Die politi-

schen Vorgesetzten kann ich laufend über die Entwicklung orientieren und muss sie nicht mit fertigen Projekten unter Sachzwang setzen. Wir sind zu motivierten Mitarbeitern der Politiker geworden, welche unsern Fachbereich ebenso achten wie wir ihre Entscheidungsbefugnis.

Nicht gedankenlose Deregulierung ist die richtige Antwort auf die Gesetzesflut, sondern die Entwicklung von Verhaltensweisen, welche es dem Individuum ermöglichen, sein Fachwissen einzubringen und aufgrund gebietsübergreifender Information seine Verantwortung gegenüber der Gesellschaft freiwillig wahrzunehmen. Wenn wir gemeinsam die Zukunft gestalten wollen, dürfen sich

- Politiker nicht vor mündigen Bürgern,
- Beamte nicht vor gut orientierten Politikern,
- und Männer nicht vor engagierten Frauen fürchten.

*Urs Hettich, dipl. Arch. SIA/BSA,  
Kantonsbaumeister, Bern*

*Nicht die Akzeptanz  
der Problemlösung, sondern ihre Wirkung auf  
die Zukunft muss zum  
Entscheidungskriterium  
werden.*

## Veranstaltungen

Die Wanderausstellung "Das Sanatorium — Entstehung eines Prototyps der modernen Architektur" wird nach Lausanne nun auch an der ETH-Hönggerberg in Zürich präsentiert. Der erste Teil der Ausstellung erklärt, welche Auswirkungen die Tuberkulose als Krankheit auf den Bausstil der Sanatorien hatte. Im zweiten Teil werden Pläne der Sanatorien Schatzalp und Clavadel gezeigt. Abgerundet wird die Ausstellung schliesslich durch Objekte und Fotografien der beiden Davoser Sanatorien. Vom 29. Oktober bis 18. Dezember 1992.

**Auskunft erteilt:**  
ETH-Hönggerberg  
Institut gta, 8039 Zürich  
Tel. 01/377 29 63

Das Musée Rath in Genf zeigt in Zusammenarbeit mit der ETH Zürich eine aussergewöhnliche Ausstellung über die Werke des Genfer Architekten William Lescaze (1896 – 1969). Bekannt wurde er durch Bauten in seiner neuen Heimat, den USA. Ein Beispiel unzähliger Meisterwerke stellt das Hauptgebäude der PSFS-Bank in Philadelphia dar — der erste moderne Wolkenkratzer der damaligen Zeit. Doch nicht nur in den USA, sondern auch in England trug Lescaze einen grossen Teil zur Ausdehnung der neuen Architektur bei. An Orten fern der Heimat hat dieser Schweizer eine Umgebung gefunden, die das Werden seiner Visionen begünstigte. Vom 8. Dezember 1992 bis 24. Januar 1993.

**Auskunft erteilt:**  
Musée Rath  
Place Neuve, 1204 Genf  
Tel. 022/311 43 88

## Interview

Leonhard Neidhart ist Professor für Politologie und unterrichtet an den Universitäten Zürich und Konstanz. Wir sprachen mit ihm über die politischen Aspekte des Planungsprozesses.

*Kleinstaatlichkeit heisst, weniger Raum, weniger Ausdehnungsmöglichkeiten, weniger Mittel und weniger Handlungs- und Gestaltungsspielraum zu haben.*

• *Das staatliche Planen ist in unserem Land nicht selten schwerfällig. Worin sehen Sie die Ursache, welches sind die Auswirkungen?*

Planung ist Teil der politischen Willensbildung. Die Problemlösungsbeiträge, welche unser Staat für das Zusammenleben der Gesellschaft erbringen soll, werden von drei Komponenten nachhaltig geprägt. Wir sind erstens ein altes und langsam gewachsenes, zweitens ein gebiets- und bevölkerungsmässig kleines Land und haben drittens ein vielfältiges, politisches Gemeinwesen. Wir haben ein hochkomplexes, überorganisiertes und übermöbliertes Regierungssystem.

Die Frage nach den Auswirkungen der Langsamkeit ist wesentlich schwieriger zu beantworten. Erstens hat Langsamkeit positive und negative Effekte und zweitens wirken diese Effekte in den verschiedenen Politikfeldern ganz unterschiedlich. Wer langsamer und vorsichtiger und weniger plant,

macht weniger Fehler und kann von den Planungsfehlern der Nachbarn lernen. Der Kleinstaat Schweiz hat auf diese Weise immer wieder viel profitiert. Umgekehrt kann man auch sagen, dass die Schweiz mit ihrer Langsamkeit viele Vorsprünge — in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg — inzwischen verspielt hat.

• *Wie wirkt sich der Hintergrund unserer Entscheidungsapparatur auf die Planung aus? Beispielsweise auf die Kosten?*

Die Tatsache, dass vieles bei uns durch Traditionen legitimiert oder geheiligt ist, schafft ein doppeltes Bedürfnis. Einerseits will man das Alte und Liebgewordene erhalten, andererseits aber drängt man auch nach Modernisierung. In dieser starken Spannung zwischen alt und neu ist politische Planung besonders schwer, konfliktuell und auch langwierig. Die Auseinandersetzungen um eine Neugestaltung unseres Verhältnisses zu Europa sind ein Beispiel dafür. Gleichzeitig machen doppelte Ziele — die Erhaltung des Alten und die Schaffung von Modernem — Problemlösungen zusätzlich teuer. So sind es auch die hohen Kosten, welche den politischen Planungsprozess verzögern.

Die Schweiz als Ganzes, ihre Kantone und Gemeinden sind kleine politische Gebilde. Kleinstaatlichkeit heisst, weniger Raum, weniger Ausdehnungsmöglichkeiten, weniger Mittel und weniger Handlungs- und Gestaltungsspielraum zu haben. Wenn man weniger hat, das verdeutlicht das sogenannte "Appenzeller-Syndrom", dann hält man am wenigen umso intensiver fest. Verflechtungen von Lebenszusammenhängen und Verteilungskonflikte sind die Folge. Auch immisions- und emissionsmässige Betroffenheiten nehmen zu: Das gilt für Flug- oder Strassenlärm ebenso wie für die Musikanlage des Nachbarmietters. Das Bedürfnis, sich in den kleinen Räumen gut einzurichten und sich gegen den nahen Anderen abzugrenzen kommt in unserem Perfektionismus zum Ausdruck. Nur, Perfektionismus kostet natürlich mehr. Die Kleinheit des Staats und auch seine Topographie machen viele Infrastrukturen horrend teurer. Ich denke da etwa an die 1,5 Mia Franken für anderthalb Autobahnkilometer in Basel.

Dazu kommt, dass viele politische Köche den Brei verderben. Das Mischsystem von Regierungen und unser Pluralismus erschweren und verlangsamen politische Planungs-

und Willensbildungsprozesse massiv. Bei der direkten Demokratie müssen eben alle Ideen, Interessen und Emotionen mitberücksichtigt werden.

• *Das Problem liegt doch auch bei den unterschiedlichen Abläufen und Fristen im Prozess der politischen Entscheidung und im Vorgang der Planung?*

Wir haben einen dreistöckigen Staat. Das bedeutet, dass es drei Rechte, drei Regelungen und drei Planungsbereiche gibt, und das bedeutet ein grosses Mass an Koordination und Reintegration. Zudem wird die Inkongruenz zwischen politischen Räumen von Gemeinden, Kantonen und Funktionsräumen der Wirtschaft, des Tourismus, des Schutzraumes von Landschaft und Natur immer grösser. Man hat den Föderalismus immer als Vorkehrung gelobt, der die politischen Problemlösungsinstanzen näher an den räumlichen Problemlösungsbedarf bringt. Das ist auch richtig, aber in der Schweiz haben wir zu viele, kleine politische Gebietskörperschaften und Regelungsinstanzen.

Je länger desto mehr ist dieser Pluralismus dysfunktional. Er bedeutet ein Zuviel an Verfahren, an politischen Instanzen,

an Ämtern, an "Machhabern" und Machterhaltungsinteressen. Die politischen Transaktionskosten sind für unseren kleinen Staat zu gross geworden. Wir müssen politisch schlanker werden. Auch die NEAT wurde durch pluralistische Interessen verteuert. Meiner Meinung nach fehlt es vor allem auf der Ebene der Gemeinden, insbesondere der kleineren, am Willen zur Kooperation und an der Bereitschaft, gemeinsam zu planen und die knappen Mittel zusammenzulegen.

• *Was kann man an den Verfahren der Planung und der politischen Willensbildung verändern, damit die genannten Spannungsverhältnisse verringert werden?*

Ich bin nach wie vor der Meinung, dass die direkte Demokratie trotz ihrer Planungs- und Handlungerschwernisse immer noch mehr Vorteile als Nachteile hat. Initiative und Referendum funktionieren als Sensoren zwischen Staat und Gesellschaft. Auch das Milizprinzip bewirkt positive Synergieeffekte zwischen gesellschaftlichem und politischem Sachverstand. Die direkte Demokratie ist anspruchsvoll

und verlangt deshalb mehr politische Überzeugungsarbeit zur Lösung langfristiger Probleme. Im Falle der NEAT hat sie sich ja bewährt.

Das politische System — Verfahren und Institutionen — ist schwer reformierbar, weil alle Angst haben, Einfluss einzubüssen. Das ist im Kleinstaat Schweiz noch stärker der Fall, weil auch die Entscheidungsanteile kleiner sind.

Veränderungen kommen meist nur auf Problemlösungsdruck zustande. Die wachsende Internationalisierung wird einen exogenen Veränderungsdruck sowohl auf die Inhalte wie auch auf die Verfahren der politischen Problembearbeitung in unserem Land ausüben. Die Schweiz ist ein Land, das grenzüberschreitende Kooperationen suchen muss. Verfahrensänderungen werden aber auch künftig nicht dem Willen der Politiker entspringen, sondern vielmehr auf Druck wachsender Probleme und der knappen Ressourcen geschehen.

*Es fehlt vor allem auf der Ebene der Gemeinden, insbesondere der kleineren, am Willen zur Kooperation und an der Bereitschaft, gemeinsam zu planen und die knappen Mittel zusammenzulegen.*