

# Übersetzungen, traductions, translations

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Werk, Bauen + Wohnen**

Band (Jahr): **87 (2000)**

Heft 7/8: **Debatten 1955-1975 : gegen die "Verhäuselung der Schweiz" =  
Contre l'urbanisation diffuse de la Suisse = Fighting Swiss sprawl**

PDF erstellt am: **19.09.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Situation in der Westschweiz in den Sechzigerjahren

## Hinwendung zu einer territorialen Architektur

**Bruno Marchand.** Anhand grosser Planungen in Genf und Lausanne zeigt der folgende Beitrag, dass der Begriff «Spätmoderne» der Auffächerung städtebaulicher Leitbilder in den Sechzigerjahren nicht gerecht wird. Zwar kehrten die «Grands Ensembles» immer noch der Stadt ihren Rücken, um auf der grünen Wiese dem Geist der Charta von Athen zu folgen. Doch im Einsatz der offenen Form und in der Lektüre der Landschaft tritt ein konzeptioneller Wandel zutage, der 1970 im Wettbewerbsentwurf der Tessiner Gruppe für den ETH-Campus besonders augenfällig ist. Ziel ist nicht mehr das isolierte, beliebig wiederholbare, ideale Objekt, sondern das Netzwerk, das landschaftsräumliche und morphologische Zusammenhänge auslotet.

Wenn man den architektonischen und städtebaulichen Kontext von Genf am Ende der Fünfzigerjahre untersucht, kommt man zum Schluss, dass die CIAM-Doktrin ein Übergewicht hat. Die Verabschiedung eines Gesetzes im Juni 1957, das einen «Perimeter zur Erweiterung der städtischen Agglomeration» festlegt, macht es möglich, dass Genf verschiedene Wohnquartiere realisieren kann, deren Baubewilligung davon abhängt, ob «Ensembles errichtet, die notwendigen Freiflächen geschaffen werden und die Infrastrukturkosten zulasten jener gehen, die von dem durch die Umzonung entstandenen Mehrwert profitieren, und nicht fast ausschliesslich zulasten der Allgemeinheit».<sup>1</sup> Mit dem Bau der ersten Schweizer Satellitenstadt in der Landwirtschaftszone der Gemeinde Meyrin (1957–1967, Georges Addor, Horace Julliard, Jacques Bolliger und Louis Payot)<sup>2</sup> geht ein Wunsch Max Frischs in Erfüllung, den er im Juni 1953 nach seiner Rückkehr aus Mexiko geäussert hat: «Was ich brauche, ist wirkliche Hilfe, um in diesem Zeitalter leben zu können: eine Satelliten-

Stadt mit Schnellbahn, Hochhäusern (aus Gründen, die jedes Kind weiss) und meinetwegen auch Standardisierung der Bauteile, damit es billiger kommt, damit ich mir grössere Räume leisten kann.»<sup>3</sup>

Nach der Satellitenstadt Meyrin werden in der Genfer Agglomeration eine ganze Anzahl von Grands Ensembles gebaut, vor allem auf Gemeindeboden der Vororte.<sup>4</sup> Die Erweiterung an der Stadtperipherie geschieht allerdings Stück für Stück, ohne zusammenhängende Gesamtvision.<sup>5</sup> Um das Fehlen einer generellen Studie über die künftige Entwicklung von Genf zu bemängeln und das unüberblickbar gewordene Wachstum der Stadt – infolge eines wirtschaftlichen und demografischen Aufschwungs ohnegleichen<sup>6</sup> – in den Griff zu bekommen, nahmen mehrere Architekten Zuflucht zu der in der Charta von Athen festgeschriebenen Doktrin. Diese Bezugnahme auf städtebauliche Leitbilder des Funktionalismus wurde noch verstärkt, indem man die corbusianische Regel der 7 V (la règle des sept voies: Theorie zur Hierarchisierung

der Verkehrswege, *Anm. Red.*) auf die Genfer Region anwandte, eine vom *Premier compte-rendu de la Commission d'urbanisme* empfohlene prinzipielle Regelung der Mobilität<sup>7</sup>, die zum vorsorglichen Instrument wurde, um die Probleme des ständig anwachsenden Verkehrs zu lösen.

Die Stadt wurde demnach aufgrund ihrer vier Hauptfunktionen organisiert: Wohnen, Arbeit, Verkehr, Erholung, jener rationalen Aufteilung, die für die Planung von verschiedenen in den Fünfzigerjahren erbauten Grands Ensembles bestimmend war. Man übernahm für diese Wohnsiedlungen die Prinzipien des zeitgenössischen Städtebaus: Trennung des fahrenden vom Fussgängerverkehr, Erreichen von Hochbauten innerhalb offener, fliessender Freiflächen, Bereitstellen von Spiel- und Sportmöglichkeiten im Grünen. Anfang der Sechzigerjahre tauchten jedoch andere Modelle auf, die auf gegensätzlichen ästhetischen und plastischen Vorgaben beruhten und den landschaftlichen Rahmen in den Mittelpunkt des Entwurfs rückten. Diese Modelle stellten die herrschende Doktrin in Frage; sie seien hier unter dem Begriff der *Hinwendung zu einer territorialen Architektur*<sup>8</sup> zusammengefasst.

### Gegenüberstellung zweier Modelle

Die Türme von Carouge, 1955–1973 von Georges Brera, René Schwertz und Paul Waltenspühl in Zusammenarbeit mit Louis Archinard, Alfred Damay und Jean-Jacques Mégevand erbaut, sind vom rationalen und ästhetischen Modell Le Corbusiers angeregt, das auf die spezielle städtebauliche Situation in der Nähe einer historisch wertvollen Altstadt zugeschnitten wird: Sechs 13-geschossige Türme (als Unités d'habitation erstellt) auf Pilotis und vornehmlich von Ost nach West ausgerichtet, sind in der Achse des Marktplatzes angeordnet,

nach einem Kompositionsprinzip, welches das Strassennetz und die Sichtbezüge von Vieux-Carouge zu respektieren versucht. Die frei stehenden Bauten erheben sich über Grünflächen, deren Fliessen nur durch eine teilweise Bepflanzung und nicht aufgeständerte Gemeinschaftsbauten unterbrochen wird. Klar voneinander getrennt bestärken das Natürliche und das Künstliche einander gegenseitig in ihrer Wirkung und offenbaren durch den Kontrast ihre gegensätzliche Wesensart: quaderförmige Blöcke, «reine Prismen» von vollendeter Proportion auf einem idealisierten städtischen Terrain, das stark von der pflanzlichen Komponente lebt. Die Vielfalt des Programms entfaltet sich im Innern der Unités d'habitation. Auch wenn einiges an ihnen vom Standort beeinflusst ist – wie die Ateliers auf dem Dach und die starke Präsenz von Läden und Gewerbebetrieben innerhalb der Grünzone, eine Massnahme, die das Stadtgewebe von Vieux-Carouge entrümpeln sollte –, sind sie eigentlich als Prototypen konzipiert, die auch für andere Teile der Peripherie geeignet wären, wo sie sich, mit dem Ausbau des Wohnungsangebots, als die strategischen Instrumente einer Stadterweiterung einsetzen liessen.

Die Cité Le Lignon (1962–1971), von Georges Addor, Jacques Bolliger, Dominique Julliard, Louis Payot, Willy Rutz und Werner Wetz entworfen und auf einer ehemals landwirtschaftlich genutzten Fläche von 280 000 m<sup>2</sup> am Ufer der Rhone, knapp 5 km vom Stadtzentrum entfernt gelegen, stellt eine Alternative zum corbusianischen Modell dar: Anstelle von repetitiven Bauten – der traditionellen Lösung, die von den Architekten als unbefriedigend erachtet wird, weil «sie eine Zerstückelung der unbebauten Flächen zur Folge hat, die parallel zueinander liegenden Gebäude die Sicht der Bewohner einschränken und sich gegenseitig beschatten»<sup>9</sup> – findet man

1 Für die Genfer Behörden waren diese Forderungen, zusammen mit einer Kontrolle der Bodenpreise und der Finanzierungsmittel, eine Garantie dafür, die Erweiterung der Genfer Agglomeration, die sich in einigen Vorortgemeinden abspielte, in den Griff zu bekommen.

2 Siehe auch: Chantal Berthoud, Meyrin, demain cité radieuse de 50 000 âmes?, mémoire du Département d'histoire générale de l'Université de Genève, 1993.

3 Max Frisch vor der Zürcher Sektion des BSA, Juni 1953, zitiert von Tita Carloni in seinem Beitrag «Cum grano salis» und die Folgen in: *Werk, Bauen+Wohnen* Nr. 7-8/1989, S. 66.

4 U.a. Lancy-Onex (1961–1967, Etat de Genève), La Gravelle (1963–1967, Hentsch, Zbinden, Alfandary, Gampert et Gaulis) und die Tours de Lancy (1962–1964, Lamunière et van Bogaert). Vgl. Alain Léveillé, «Genève 1850–1975. Il était une fois! Sera-t-il toujours?» in: *Werk-archithese* Nr. 15/16, S. 14–28, sowie: Isabelle Charollais und Bruno

Marchand, «A l'âge des cités-satellites» in: *archithese* Nr. 4/1993, S. 55–58.

5 Vgl. Catherine Courtiau, «La Genève des grandes ambitions: les années 1950» in: *Nos monuments d'art et d'histoire* Nr. 3/1992, S. 433–447.

6 Zwischen 1950 und 1960 nahm die Bevölkerung der Stadt Genf um 16,2% zu, die der Vorortgemeinden um 51,9%. Zwischen 1956 und 1964 wurden 4000 Wohnungen im Jahr erstellt.

7 Genève, *Premier compte-rendu de la commission d'urbanisme, République et Canton de Genève, 1962–1965*, Genf 1966.

8 Ich bedanke mich bei André Bideau, dass er mich auf diese neue mögliche Lesart der Grands Ensembles der zweiten Generation hingewiesen hat. Ebenso geht mein Dank an den Architekten Louis Payot, der die Mikrofilme mit den Ausführungsplänen von Le Lignon zur Verfügung stellte.

9 «Le Lignon» in *Habitation* Nr. 9, 1965, S. 35.

10 Vittorio Gregotti, *Il territorio dell'architettura*, Feltrinelli Editore, Milano, 1966.

11 Beaudouin war Experte und Berater des Département des Travaux Publics der Genfer Stadtverwaltung, wo er in der Commission plénière d'urbanisme Einsitz hatte. Über Eugène Beaudouin vgl. den Beitrag von Bruno Marchand in: Isabelle Rucki, Dorothee Huber (Hrsg.), *Architektenlexikon der Schweiz 19./20. Jh.*, Birkhäuser Verlag, Basel 1998, S. 44.

12 Vgl. Protokoll: Procès-verbal de la Commission plénière d'urbanisme de Genève vom Donnerstag, 6. Oktober 1955, S. 3.

13 Vgl. Claude Grosgrin, «L'esprit de l'enseignement à l'Ecole d'Architecture de l'Université de Genève» in *BTSR* Nr. 20, 1950, S. 269–278.

14 Zum Wettbewerb von Strassburg vgl. «Concours pour l'édification de constructions expérimentales à Strasbourg (Cité Rotterdam)» in *l'Architecture d'Aujourd'hui* n° 36, 1951, und «Chantier expérimental de Strasbourg» in *l'Architecture d'Aujourd'hui* n° 45, 1952.

15 Siehe auch «Habiter autour d'un jardin. Trois projets de E.-E. Beaudouin» in *Urbanisme* Nr. 7/8, 1951, S. 5–8.

16 Vgl. Jacques Gubler, «Développement urbain et architecture à Genève depuis 1945» in: André Corboz, Jacques Gubler et Jean-Marc Lamunière, *Guide d'architecture moderne à Genève*, Payot Lausanne, 1969, S. 17–61.

17 Vgl. Katalog zur Ausstellung *L'Amérique Bâtit*, Maison des Congrès, Genf, 19. Januar bis 14. Februar 1946, organisiert von der Presseabteilung der Gesandtschaft der Vereinigten Staaten und der Haute Ecole d'Architecture de Genève. Bei der Eröffnung hielt Beaudouin ein flammendes Plädoyer zugunsten der amerikanischen Architektur.

18 Zum Einfluss des Modells von Vermont auf andere Genfer Realisierungen vgl. Isabelle Charollais, Bruno Marchand et Michel Nemeč, «Genève: l'urbanisation de la rive droite et le rôle d'Eugène Beaudouin» in: *IAS* Nr. 15/16, 1993, S. 312–323.

19 «L'évolution dans la construction de logements économiques. Vortrag von J. P. Vouga am jährlichen Kongress der Union suisse pour l'amélioration du logement, am 18./19. Mai in

hier fortlaufend aneinander gereiht Gebäude, 15 Geschosse hoch und fast einen Kilometer lang; akzentuiert wird die Anlage durch zwei tiefer gelegene Türme mit 28 und 32 Stockwerken; der fließenden Offenheit eines richtungslosen Leerraums wird hier ein einziger, teils gefasster Raum vorgezogen, der durch die Figur des Gebäudezuges erzeugt wird und seine Orientierung erhält und in seiner Mitte die kirchlichen und schulischen Einrichtungen, Läden und Freizeitanlagen aufnimmt. Statt den brutalistischen Ausdruck von Sichtbeton einzusetzen, gibt man «dem raffinierten Funkeln der Karosserie eines Cadillac» – einer Vorhangfassade aus Aluminium – den Vorzug.

Diese radikale Auswechslung eines Modells rechtfertigen die Architekten (wie so oft in diesen Jahren) auf pragmatische Weise: Es geht vor allem darum, eine architektonische Form zu finden, welche die beste Ausnutzung des Baugesetzes, eine gegenüber dem natürlich belassenen Terrain vergleichsweise kleine überbaute Fläche, eine wirtschaftliche und industrielle Bauweise sowie für alle Bewohner optimale Bedingungen bezüglich Aussicht und Besonnung in ein ausgeglichenes Verhältnis zueinander setzt. Aber zwischen den Zeilen dieses von der Vernunft bestimmten Diskurses zeichnet sich eine neue konzeptionelle Haltung ab, die entwerferisch von anderen Werten ausgeht.

So kann man bei der konzeptionellen «Strategie», die bei Le Lignon zum Einsatz kommt, eine völlig neue Wahrnehmung des Territoriums und der Landschaft erkennen. Die Grösse des Gebäudezuges bemisst sich am Massstab seiner natürlichen Umgebung, vorab im Verhältnis zur Rhone und ihren bewaldeten Ufern, aber auch zur Hügelkette des Juras im Hintergrund. In dieser neuen Beziehung zur Natur kann man mit Sicherheit grundlegende Merkmale des in Carouge an-

gewandten corbusianischen Modells ausmachen: denn es handelt sich nicht mehr um «die Idee einer mit den Mitteln der Architektur in die Stadt hineingebrachten Natur»<sup>10</sup>, sondern vielmehr um die Idee vom Territorium als Landschaft, die zur natürlich vorgegebenen Referenz und zum dialektischen Moment des Gebauten wird. In Le Lignon erforscht man die für den Ort typische Dimension, die Besonderheit und Einzigartigkeit seiner Umgebung. Der an den Rand der Parzelle gesetzte, lang gezogene, teils geschlossene Situationsplan aus angewinkelten Linien scheint den vorgefundenen Geländekonturen zu folgen und den fernen Horizont abzubilden: Das Paradigma eines solchen Umgangs mit der Landschaft tritt im Genf der Vierzigerjahre erstmals bei Eugène Beaudouin in Erscheinung. Der Träger des Grand Prix de Rome war damals berufen worden, um die Geschicke der Architekturschule in die Hand zu nehmen.

#### Ein aus der Beaux-Art-Tradition hervorgegangenes Bebauungsmuster

Beaudouin, 1942 zum Direktor der Haute Ecole d'Architecture an der Universität Genf ernannt,<sup>11</sup> besteht als Lehrer darauf, dass bei der Planung der neuen Wohnviertel an der Peripherie die Landschaft unbedingte Beachtung findet. Er bemängelt die Sturheit einer Anordnung der Wohnblöcke in Zeilen (bevorzugtes Bebauungsmuster von Maurice Brillaards Stadtplanung) und empfiehlt, die Quartiere so anzulegen, dass alle Bewohner von der Aussicht profitieren, das heisst, «kein Gebäude dem anderen die Sicht versperrt». Er rät auch, «die Topografie durch Staffelung der Volumen aufs Beste auszunützen und den Wohnungen die günstigste Ausrichtung zu geben.»<sup>12</sup>

In Genf hat Beaudouin Gelegenheit, die städtebaulichen Theorien, die er künftigen Genfer Architekten ver-

mittelt, auch selbst anzuwenden.<sup>13</sup> Das Modell, das er für die Rive Droite ausarbeitet und das für spätere Projekte benützt wird, wie den Wettbewerb von Strassburg,<sup>14</sup> den er gewinnt, ist vom Parc Monceau in Paris beeinflusst.<sup>15</sup> Das Bebauungsmuster – betitelt mit «Die rund um einen Park angelegte Wohnsiedlung»<sup>16</sup>, das für Vermont-Les Artichauts (1946–1954, mit André Bordigoni, Jean Gros und Antoine de Saussure) zur Anwendung kommt – bevorzugt einfache, verschieden hohe Volumina, die als in Winkeln verlaufende Gebäudezüge um einen Park herum angeordnet sind. Beaudouin wählt nicht-orthogonale Bebauungsmuster mit geschlängelter und in Winkeln von 120 Grad verlaufender Linienführung, möglicherweise von Frank Lloyd Wrights «organischer» Geometrie in Taliesin West beeinflusst, das er anlässlich der Ausstellung *L'Amérique Bâtit* im Maison de Congrès in Genf im Januar 1946<sup>17</sup> bewundern konnte. Die Siedlung ist von einem Turm akzentuiert und wird nördlich durch ein Laubenganghaus verlängert. Der ursprüngliche Park, als grosser baumbestandener Garten der Öffentlichkeit wieder zugänglich gemacht, wird durch einen gedeckten erdgeschossigen Umgang mit kleinen Läden aufgewertet, die im Innern der Siedlung eine Art Quartierleben ermöglichen sollen. Mit dieser introvertierten Lösung knüpft Beaudouin erneut an die Beaux-Art-Tradition an und verschreibt sich einer gemässigten Moderne mit landschaftlichen und historischen Bezügen. Vermont wird in der Westschweiz<sup>18</sup> ausserordentlich positiv aufgenommen und wirkt sich auf die Planung späterer Genfer Wohnüberbauungen wie Morillon-Parc (1955–1960, André und Francis Gaillard in Zusammenarbeit mit Maurice Cailler) oder auch Le Lignon aus. Für gewisse aufmerksame Beobachter lässt Vermont als Modell «bereits das Wohnen der Zukunft erahnen. Alle

Elemente eines bürgerlichen Lebens, Läden, Schulen usw. sind vorhanden, und es gibt keine Monotonie; (Vermont) bedeutet eine Etappe auf dem Weg zur Cité radieuse»<sup>19</sup>.

#### Die Kunst des Parks mit «geografischem Charakter»

Die Verbindung, die zwischen Le Lignon und Vermont besteht, hat mit der aktiven und einflussreichen Rolle von Jacques Bolliger zu tun. Dieser trat 1956 als talentierter Mitarbeiter ins Büro Addor & Julliard ein, nachdem er als junger Architekt von 1950 bis 1954 bei Eugène Beaudouin in Paris vor allem bei den Vorbereitungen für den Wettbewerb von Strassburg mitgewirkt hatte.

Auch in Le Lignon findet sich die Idee, an der Beaudouin lange festgehalten hat, nämlich, «dass die Aussenräume einer Stadt ebenso wichtig seien wie die Gebäude selbst und dass man, um sie zu formen, diese Aussenräume fassen und ihnen einen lesbaren Zuschnitt geben müsse»<sup>20</sup>. Diese Analogien verwischen sich allerdings bei eingehenderer Untersuchung, wenn man die Abweichungen und Unterschiede bezüglich der Erschliessung, der konstruktiven und stilistischen Belange – aufgrund des viel grösseren Massstabs –, aber auch konzeptueller Art in Betracht zieht. So könnte man unter anderem anführen, dass die differenzierte, den verschiedenen topologischen Vorgaben entsprechende Volumetrie aufgegeben wurde zugunsten einer gewissen Einförmigkeit – bei der sich der Bauvorgang durch «Tunnelschalung» vereinfachen liess – oder dass man industriell produzierte Leichtbaufassaden von ganz eigener Ausdruckskraft verwendete, Fassaden, die man normalerweise bei Bürobauten findet. Eines muss jedoch klar hervorgehoben werden: Es geht in Le Lignon nicht mehr darum, an die Tradition der Gartenbaukunst des 19. Jahrhunderts anzuknüpfen, son-

3 I. schweizerische fachmesse für

altbau-

modernisierung

zürich

Sonderschau: Bauen mit Holz

Die Messe für Umbau,  
Renovation, schöner Wohnen

31.8. – 4.9.2000

Öffnungszeiten 10–18 Uhr

Wegweiser zum Messegelände Suivez le panneau indicateur

Messe Zürich

Info's: Telefon 056 / 225 23 83 · Internet: [www.fachmessen.ch](http://www.fachmessen.ch)

Samstag und Sonntag in Halle 7 Immobilien

demn, Landschaft als ein natürliches Kontinuum aufzufassen, als einen Hintergrund, zu dem sich die Figur des Gebauten in Beziehung setzt. Aus diesem Blickwinkel kann die Form der Siedlung «als zwei in Richtung Jura geöffnete Arme» wahrgenommen werden.<sup>21</sup>

Das urbanistische Konzept von Le Lignon – der grosse Massstab – ist eine ganzheitliche Antwort auf die gebaute Umgebung, ein unvollständiges und chaotisches städtebauliches Gewebe. Die Stärke der Überbauung liegt in ihrem herausragenden «geografischen Charakter» (Friedrich Achleitner), bedingt durch ihre Situierung im Rhoneknie, welche die grossen Ausblicke auf die Landschaft optimal in Szene zu setzen weiss.<sup>22</sup> Durchgehende Wohnungsgrundrisse, bei deren Entwurf man sich die Erfahrungen mit der Satellitenstadt Meyrin zunutze macht, schaffen vorzügliche Aussichtsbedingungen für alle Bewohner.

### Von der linearen Organisation zum Web

Le Lignon lässt auch eine andere Lektüre zu, die der eben vorgelegten in gewissen Punkten entgegengesetzt ist. Tatsächlich verrät seine Morphologie manche Ähnlichkeit mit den kontinuierlichen Stadtstrukturen, die seit den Fünfzigerjahren von den Mitgliedern des Teams X, insbesondere der Smithsons in ihrem kanonischen Wettbewerbsentwurf für Golden Lane im Osten von London (1952), entwickelt wurden. Unter diesem Blickwinkel geht es nicht darum, die Cité von Le Lignon als in sich geschlossene Einzelfigur zu betrachten, die

grundsätzlich von den morphologischen Merkmalen eines Ortes und seiner Landschaft bestimmt ist – von deren «geografischem Charakter», wie wir gesehen haben. Im Gegenteil, man muss sie vielmehr als eine nicht begrenzte Struktur wahrnehmen, «eine lineare Organisation (eine Linie hat weder Dimension noch Form), die die wahrste Abbild der offenen Gesellschaft ist».<sup>23</sup>

Die Anwendung einer nicht orthogonalen Geometrie in Form mehrerer fortlaufender, im Winkel von 120 Grad geknickter Linien, vor allem aber die alle vier Geschosse angebrachten Laubgänge – nach dem Vorbild der berühmten «Luftstrassen» der Smithsons, Orte des Fussgängerverkehrs und gesellschaftlichen Austausches – dürften uns darin bestärken, eine solche Beziehung herzustellen. «Um den Schwierigkeiten zwischenmenschlicher Beziehungen und des Gesellschaftslebens zu begegnen, hat man den Durchgang von einem Treppenhause zum anderen durch Galerien zu erleichtern versucht, welche die Einförmigkeit (...) der Fassaden unterbrechen und die es erlauben, im Gebäude zu zirkulieren, ohne es verlassen zu müssen.» Diese Haltung ist in mehreren Punkten derjenigen der jungen Generation der Fünfzigerjahre vergleichbar, die durch solche Massnahmen der Idee des Verbindens, Zusammenschaltens und Fließens Ausdruck und Identität verleihen wollte. Eine solche Interpretation ist allerdings nicht unbedingt tragfähig, einerseits weil Le Lignon eine geschlossene, einmalige, durch ihren Bezug zur Landschaft diktierte Form bleibt, andererseits weil wir nicht nachweisen können, inwieweit die Schriften des Teams X den Genfer Architekten bekannt waren, und es durchaus möglich ist, dass sich Candilis' Wirken in Genf zu Beginn der Sechzigerjahre<sup>24</sup> relativ unbemerkt vollzog. Im Gegenzug darf man ohne allzu viele Zweifel annehmen, dass der Entwurf des Tessiner Teams (Mario Botta, Tita Carloni, Aurelio Galfetti, Flora Ruchat und Luigi Snozzi) für den Ideenwettbewerb zu einem Masterplan der EPFL in Dorigny (1970)<sup>25</sup> vom Begriff des Web beeinflusst war, den Candilis, Josic und Woods in ihren Wettbewerbsentwürfen für das Zentrum von Frankfurt (1962) und die Freie Universität Berlin (1963) verwendet hatten.

Beim Lausanner Entwurf sichert der Einsatz eines Rasters das Wachstum und die Flexibilität eines Systems, das offen ist gegenüber Programmänderungen und Mutationen im Allgemeinen. Dieser superfunktionalistische, von der Infrastruktur bestimmte Angang ist jedoch, wie Kenneth Frampton<sup>26</sup> richtig bemerkt hat, auf-

grund des Einflusses durch die Debatten der «Tendenza» (Aldo Rossi, Giorgio Grassi, Vittorio Gregotti) von einer morphologischen Lektüre des Territoriums und der Suche nach einer klar identifizierbaren Form überlagert, einer Form, die sich aus dem Situationsplan einer römischen Stadt mit ihren – von den öffentlichen Funktionen gesäumten – Achsen Cardo und Decumanus ableitet.

Für Snozzi besass «jeder Bestandteil des Projektes seine eigene Gesetzmässigkeit des Wachstums innerhalb der vorherbestimmten Form», einer Form, der gewisse Gedanken bereits zugrunde liegen: «Diese neue städtebauliche Struktur wurde in präziser Übereinstimmung mit der Geografie des Ortes entwickelt, wobei der Be-

nutzer durch die erhöhten Erschliessungswege ständig die Übersicht über die verschiedenen Teile des Stadtganzen behält».<sup>27</sup>

So wird die lineare Struktur von Le Lignon in Dorigny durch ein mit Netzwerk und Fläche operierendes Konzept abgelöst. Wichtiger aber als eine (forcierte) Zugehörigkeit zu einer gemeinsamen Stadttheorie ist die Tatsache, dass man in diesen beiden so unterschiedlichen Bauaufgaben das Aufkommen einer neuen Art der Identifizierung mit dem Ort, einen Wechsel des Massstabes, kurz, eine neue Sensibilität gegenüber der Landschaft und der Architektur des Territoriums ausmachen kann.

Übersetzung aus dem Französischen:  
Christa Zeller

The situation in the Suisse Romande during the sixties

## Turning towards territorial architecture

**Bruno Marchand.** The following essay uses major planning schemes in Geneva and Lausanne to show that the concept of “late Modernism” does not do justice to the proliferation of urban development guidelines in the sixties. The “Grands Ensembles” were certainly turning their backs on the cities in order to follow the spirit of the Athens Charter on green field sites. But a conceptual transformation is emerging in the use of open form and the reading of landscape that is particularly striking in the Ticino Group's competition design for the ETH campus. The aim is no longer to produce an isolated, ideal object that can be repeated at will, but a network that exploits relations in terms of landscape and morphology.

If one examines the architectural and urban development context of Geneva in the late fifties, it seems that the CIAM doctrine was carrying the day. A law was passed in June 1957 fixing a “perimeter for expanding the conurbation”. This made it possible for Geneva to build various housing projects in areas where planning permission depends on whether “ensembles are built and the necessary open spaces created, and where the infrastructural costs accrue to those who profit from the added value generated by the re-zoning and not almost exclusively to the general public”.<sup>1</sup> The building of the first Swiss satellite town in the agricultural zone of the Meyrin local authority (1957–1967, Georges Addor, Horace Julliard, Jacques Bolliger and Louis Payot)<sup>2</sup> meant that a wish made by Max Frisch in June 1953 after his return from Mexico came true: “What I need is real help to be able to live in this age: satellite town with express rail link, high-rise buildings (for reasons that every child knows) and as far as I am concerned standardization of the building

components as well, that it is cheaper and I can afford larger rooms.”<sup>3</sup>

A whole number of Grands Ensembles were built in the Geneva conurbation after the satellite town of Meyrin, above all on municipally owned suburban land.<sup>4</sup> But expansion along the edge of the city took place piecemeal, without a coherent overall vision.<sup>5</sup> To cover up the fact that there was no general study on the future development of Geneva, and to get a grip on the growth of the city, which was becoming unmanageable – as a result of an unparalleled economic and demographic upturn<sup>6</sup> – several architects sought refuge in the doctrine enshrined in the Athens Charter. This reference to the urban development guidelines of functionalism was further reinforced by application of Le Corbusier's 7V rule (la règle des sept voix: a theory for establishing a hierarchy for transport routes; ed.'s note) to the Geneva area. This was a principle for regulating mobility recommended by the Premier comte-rendu de la Commission d'urbanisme,<sup>7</sup> which became the precautionary instrument

Montreux] in: *Journal de la Construction de la Suisse romande* n° 11/1957, S. 732–733.

20 Jacques Lucan, «Les opérations parisiennes: la leçon de Fernand Pouillon» in: *Faces* Nr. 38/1996, S. 55.

21 Roland J. Campiche, Erwin Zimmermann, Profil d'un grand ensemble: Le Lignon, Institut d'éthique sociale de la fédération des Eglises protestantes de la Suisse, Changement social et communauté, série spéciale d'Etudes et Rapports n° 2, Lausanne, 1973, S. 16.

22 Friedrich Achleitner, «Einige Fragen zu Le Lignon» in: *Bauen und Wohnen* Nr. 2/1968, S. 64.

23 Georges Candilis, Alexis Josic, Shadrach Woods, in: *Le Carré bleu* Nr. 3/1961.

24 Candilis, Partner des Genfer Architekten Arthur Bugna, baute 1961–1962 die Ecole primaire française in Genf. Vgl. Bruno Marchand «Bâtir (l'école de) la vie. Hommage à Georges Candilis» in: *Habitation* Nr. 5/1995, S. 5–7.

25 Zur Geschichte dieses Baus: Joëlle Neuenchwander Feihl, «Une école à la campagne. Chronique du chantier» in *Histoire de l'Ecole polytechnique Lausanne: 1953–1978*, ouvrage collectif à l'initiative de Maurice Cosandey, PPUR, Lausanne, 1999, S. 511–550.

26 Kenneth Frampton, «L'opera di Luigi Snozzi 1957–1984» in: Luigi Snozzi 1957–1984, Electa Editrice, Milano, 1984, S. 9–29.

27 Luigi Snozzi, *Textes, réflexions, projets*, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, Département d'architecture, 1993, S. 7.

for solving the problems of constantly increasing traffic.

According to this, the city was organized on the basis of its four main functions: housing, work, traffic, recreation: a rational division that determined many Grands Ensembles built in the fifties. The principles of contemporary urban development were adopted for these housing estates: vehicular and pedestrian traffic to be separated, high-rise buildings to be built within open, fluent spaces, opportunities for play and sport to be available in green areas. But other models cropped up in the early sixties, based on opposing aesthetic and sculptural requirements and shifting the landscape frame into the centre of the design process. These models questioned the prevailing doctrine; they could be summed up here under the concept of changing direction in favour of territorial architecture.<sup>8</sup>

### Comparing two models

The Carouge towers, built 1955–1973 by Georges Brera, René Schwertz and Paul Waltenspihl with Louis Archinard, Alfred Damay and Jean-Jacques Mégevand, draw on Le Corbusier's rational and aesthetic model, which is tailored to fit the special urban situation close to a historically significant old town: six 13-storey towers (built as Unités d'habitation) on pilotis and mainly oriented east-west, are arranged on the axis of the market-place, following a compositional principle that tries to respect the street network and the sightlines of Vieux-Carouge. The free-standing buildings rise above green areas, whose flow is interrupted only by partial planting and community buildings that are not raised on pilotis. The natural and the artificial are clearly separated from each other and enhance each other's effect, revealing their opposing nature in this contrast: cuboid blocks, perfectly proportioned "pure prisms" on an idealized urban terrain that thrives on the vegetation element to a large extent.

The diversity of the programme is developed inside the Unités d'habitation. Even though some elements are influenced by the location – like the studios on the roof and the marked presence of shops and businesses inside the green zone, a measure intended to clear up the urban structure of Vieux Carouge –, they are actually conceived as prototypes that would also be suitable for other parts of the periphery where they could be used as strategic instruments for urban expansion, in solving the general housing shortage.

The Cité Le Lignon (1962–1971), designed by Georges Addor, Jacques Bolliger, Dominique Juillard, Louis Payot, Willy Rutz and Werner Wetz and sited on an area of 280,000 m<sup>2</sup> once used as agricultural land on the banks of the Rhone, just under 5 km from the city centre, presents an alternative to the Le Corbusier model: repetitive buildings – the traditional solution, which the architects thought inadequate because it "breaks the areas with no building on them into little pieces, and the buildings placed parallel to each other restrict the view of the people who live in them and put each other in the shade"<sup>9</sup> – are replaced by buildings placed next to each other in a continuous shape, 15 storeys high and almost a kilometre long; the complex is accentuated by two towers at a lower level with 28 and 32 storeys; here a single, partially framed space is preferred to the fluent openness of an empty space without orientation. Here the space is created and given its orientation by the figure of the line of buildings, and has church and school facilities, shops and a leisure complex in its centre. Instead of the brutal look of exposed concrete, the architects chose "the sophisticated sparkle of a Cadillac's bodywork" – an aluminium curtain façade.

The architects justified this radical change of model pragmatically (as so often happened at this time): the principal concern is to find an architectural form that strikes a balance

between the best use of the building regulations, a comparatively small built-up area compared with the terrain left in its natural state, an economical industrial building technique and the best possible views and insolation for all the residents. But reading between the lines of this argument underpinned by reason a new conceptual approach can be discerned, based on different design values.

And so when looking at the conceptual strategy used for Le Lignon we can recognize a completely new perception of territory and landscape. The size of the line of buildings is appropriate to the scale of its natural surroundings, first of all in relation to the Rhone and its wooded banks, but also to the chain of Jura hills in the background. This new relationship with nature certainly shows fundamental characteristics of the Le Corbusier model used in Carouge: this is not longer "the idea of nature brought into the city using the resources of architecture",<sup>10</sup> but the idea of territory as landscape, which becomes the naturally provided reference and the dialectical moment of what is built. In Le Lignon the architects are exploring the dimensions typical of the location, the particular qualities and uniqueness of its surroundings. The long, partially closed layout on the edge of the parcels and made up of angled lines seems to follow the existing lines of the site and to copy the distant horizon: the paradigm for handling landscape in this way first appeared in the work of Eugène Beaudouin in forties Geneva. The winner of the Grand Prix de Rome was appointed to take responsibility for the architectural school at that time.

### A development pattern out of the Beaux-Arts tradition

Beaudouin, who was appointed director of the Haute Ecole d'Architecture at the University of Geneva in 1942,<sup>11</sup> insisted in his teaching that it was essential to pay attention to the land-

scape when planning the new housing estates on the periphery. He criticized the rigidity of arranging residential blocks in rows (the preferred pattern in Maurice Brailleard's urbanism) and recommended that the quarters should be laid out in such a way that all residents benefited from the view, i.e. that "no building should block the view for another one". He also advised that "the best use should be made of topography by staggering the volumes and the dwellings should have the best possible orientation."<sup>12</sup>

In Geneva, Beaudouin had the opportunity to try out for himself the urban development theories that he was passing on to future Geneva architects.<sup>13</sup> The model that he devised for the Rive Droite and that was used for later projects like the Strasbourg competition<sup>14</sup>, which he won – was influenced by the Parc Monceau in Paris.<sup>15</sup> The development pattern – called "The housing estate set around a park",<sup>16</sup> and used for Vermont-Les Artichauts (1946–1954, with André Bordigoni, Jean Gros and Antoine de Saussure) – preferred simple volumes of different heights, arranged around a park as lines of buildings running at angles. Beaudouin chose non-orthogonal patterns with wavy lines running at angles of 120 degrees, possibly influenced by Frank Lloyd Wright's "organic" geometry in Taliesin West, which he had been able to admire in the *L'Amérique Bâtit* exhibition in the Maison de Congrès in Geneva in January 1946.<sup>17</sup> The estate is accented by a tower and is extended at its northern end by a building with balcony corridors. The original park, reopened to the public as a large garden with trees, is improved by a covered gallery with shops at ground level, intended to create the life of an urban quarter inside the estate. Beaudouin is again drawing on the Beaux-Arts tradition with this introverted solution, committing himself to moderate Modernism with landscape and historical connections. Vermont went down ex-

1 For the Geneva authorities these requirements, together with control of land prices and financial resources, would guarantee that it would be possible to take a firm hold of the expansion of the Geneva conurbation that was going ahead in some suburban local authorities.

2 See also: Chantal Berthoud, Meyrin, *demain cité radieuse* de 50.000 âmes?, mémoire du Département d'histoire générale de l'Université de Genève, 1993.

3 Max Frisch to the Zurich section of the BSA, June 1953, cf. Tita Carloni's essay "Cum grano salis" und die Folgen" in: *Werk, Bauen+Wohnen* no. 7-8/1989, p. 66.

4 Including Lancy-Onex (1961–1967, Etat de Genève), La Gradelle (1963–1967, Hentsch, Zbinden, Alfandary, Gampert et Gaulis) and the Tours de Lancy (1962–1964, Lamunière et van Bogaert). Cf. Alain Léveillé, «Genève 1850–1975. Il était une fois! Sera-t-il toujours?» in: *Werk-archithese* no. 15/16, pp. 14–28 and Isabelle

Charollais and Bruno Marchand, «A l'âge des cités-satellites» in: *archithese* Nr 4/1993, pp. 55–58.

5 Cf. Catherine Courtiau, «La Genève des grandes ambitions: les années 1950» in *Nos monuments d'art et d'histoire* no. 3/1992, pp. 433–447.

6 Between 1950 and 1960 the population of Geneva increased by 16,2%, that of the suburbs by 51,9%. Between 1956 and 1964 4000 dwellings per year were built.

7 Genève, *Premier compte-rendu de la commission d'urbanisme, République et Canton de Genève, 1962–1965*, Geneva 1966.

8 I should like to thank André Bideau for pointing out a new reading for the second generation Grands Ensembles to me. Thanks also to architect Louis Payot, who made the microfilms containing the Le Lignon plans available.

9 «Le Lignon» in *Habitation* no. 9, 1965, p. 35

10 Vittorio Gregotti, *Il territorio dell'architettura*, Feltrinelli Editore, Milano, 1966

11 Beaudouin was an expert and advisor to the Geneva Département des Travaux Publics, where he sat on the Commission plénière d'urbanisme. For Eugène Beaudouin cf. Bruno Marchand's contribution in: Isabelle Rucki, Dorothée Huber (ed.), *Architektenlexikon der Schweiz 19./20. Jh.*, Birkhäuser Verlag, Basel 1998, p. 44.

12 Cf. minutes: Procès-verbal de la Commission plénière d'urbanisme de Genève dated Thursday 6 October 1955, p. 3.

13 Cf. Claude Groscurin, «L'esprit de l'enseignement à l'École d'Architecture de l'Université de Genève» in *BTSR* no. 20, 1950, pp. 269–278.

14 For the Strasbourg competition cf. «Concours pour l'édification de constructions expérimentales à Strasbourg (Cité Rotterdam)» in *l'Architecture d'Aujourd'hui* n° 36, 1951 and «Chantier expérimental de Strasbourg» in *l'Architecture d'Aujourd'hui* no. 45, 1952.

15 See also «Habiter autour d'un jardin. Trois projets de E.-E. Beaudouin» in *Urbanisme* no. 7/8, 1951, pp. 5–8.

16 Cf. Jacques Gubler, «Développement urbain et architecture à Genève depuis 1945» in: André Corboz, Jacques Gubler et Jean-Marc Lamunière, *Guide d'architecture moderne à Genève*, Payot Lausanne, 1969, pp. 17–61.

17 Cf. Exhibition catalogue *L'Amérique Bâtit*, Maison des Congrès, Geneva, 19 January to 14 February 1946, organized by the press office of the US Embassy and the Haute Ecole d'Architecture de Genève. Beaudouin made an ardent speech on behalf of American architecture at the opening.

18 For the influence of the Vermont model on other work in Geneva cf. Isabelle Charollais, Bruno Marchand et Michel Nemeç, «Genève: l'urbanisation de la rive droite et le rôle d'Eugène Beaudouin» in: *IAS* no. 15/16, 1993, pp. 312–323.

traordinarily well in west Switzerland<sup>18</sup> and also affected later residential developments in Geneva like Morillon-Parc (1955–1960, André and Francis Gaillard with Maurice Caillet) and Le Lignon as well. For some attentive observers, Vermont as a model “gives an idea of the future of housing. All the elements of middle-class life are there, shops, schools and so on, and there is no monotony; (Vermont) represents a stage on the way to the Cité radieuse.”<sup>19</sup>

### The art of the park with a “geographical character”

The connection between Le Lignon and Vermont came about through the influential part played by Jacques Bolliger. He joined the Addor&Julliard office as a talented colleague in 1956, after he had worked for Eugène Beaudouin in Paris as a young architect from 1950 to 1954, especially on the preparations for the Strasbourg competition.

The idea that Beaudouin had clung on to for such a long time, “that the outside areas in a city are just as important as the buildings themselves, and that to form them these outside areas have to be seized and given and tailored intelligibly”,<sup>20</sup> is also to be found in Le Lignon. But these analogies blur on closer examination, if one considers the deviations and differences relating to access, to constructional and stylistic interests – because of the much larger scale –, but also of a conceptual nature. Thus one could mention among other things that the differentiated volumetry, corresponding to the various topological conditions, was abandoned in favour of a certain monotony – which meant that the building process could be simplified by “tunnel casting” – or that industrially produced lightweight façades with an expressive force that was all their own were used, façades of the kind usually found in office buildings. But one thing must be stated quite clearly: in Le Lignon it was no longer a matter of drawing on the 19th century garden design tradition, but of seeing landscape as a natural continuum, as a background to which the figure of what is built relates. From this point of view the form of the estate can be perceived as “two arms opening to the Jura”.<sup>21</sup>

The urban concept behind Le Lignon – the largeness of its scale – is an integrated response to the built environment, to an incomplete and chaotic urban tissue. The strength of the new building lies in its outstanding “geographical character” (Friedrich Achleitner), determined by its situation in the bend of the Rhone, which makes it possible to stage the expansive views of the landscape in

the best possible way.<sup>22</sup> Through ground plans for the dwellings, making use of experience with the satellite town of Meyrin, create the possibility of excellent views for all residents.

### From linear to web organization

Le Lignon can also be read in a different way, which runs counter to the previous one in certain respects. In fact its morphology shows a lot of similarity with the continuous urban structures developed from the fifties onwards by the members of Team X, especially the Smithsons in their canonical competition design for Golden Lane in East London (1952). From this point of view the issue is not to look at Le Lignon as a single figure that is complete in itself and fundamentally defined by the morphological characteristics of a place and its landscape – by their “geographical character”, as we have seen. On the contrary, it has to be seen as an unlimited structure, “a linear organization (a line has neither dimensions nor form), which is the truest image of an open society”.<sup>23</sup>

The use of non-orthogonal geometry in the form of several continuous lines bent at an angle of 120 degrees, but above all the balcony corridors on all four storeys – following the model of the Smithson’s famous “streets in the air”, places for pedestrian traffic and social encounters – must surely confirm that it is right to make such an association. “To help to alleviate the difficulties of personal relationships and social life, an attempt was made to make it easier to move from one staircase to another by providing galleries that break down the monotony (...) of the façades and make it possible to move about in the building without having to leave it.” This attitude is comparable in many ways with that of the younger generation of the 1950s, who wanted to express and pin down the idea of combining, bringing together and flowing by using measures of this kind. But an interpretation of this kind is not entirely viable, on the one hand because Le Lignon remains a complete, unique form, dictated by its relationship with the landscape, and on the other hand because we cannot prove that the Geneva architects were familiar with Team X’s writings, and it is quite possible that Candilis’s work remained relatively unnoticed in sixties Geneva.<sup>24</sup> On the other hand we can assume with very little doubt that the Ticino team’s (Mario Botta, Tita Carloni, Aurelio Galfetti, Flora Ruchat and Luigi Snozzi) competition design for a master-plan for the EPFL in Dorigny (1970)<sup>25</sup> was influenced by the idea of the web that Candilis, Josic and Woods had used in their competition

designs for the Frankfurt centre (1962) and the Freie Universität in Berlin (1963).

In the case of the Lausanne design the use of a grid ensures the growth and flexibility of a system that is open to programme changes and mutations in general. But this super-functional start, determined by the infrastructure, as Kenneth Frampton<sup>26</sup> correctly remarked, is overlaid, because of the influence of the “Tendenza” (Aldo Rossi, Giorgio Grassi, Vittorio Gregotti) debates, with a morphological reading of the territory and the search for a clearly identifiable form, a form that is derived from the layout of a Roman city with its cardo and decumanus axes – lined with public buildings.

For Snozzi, “every component of the project (had) its own laws of growth within the predetermined form”, a form that is already based on certain thoughts: “this new urban structure was developed to conform precisely to the geography of the place, and the user is able to keep a constant eye on the various parts of the town as a whole because of the raised access routes.”<sup>27</sup>

Thus in Dorigny the linear organization of Le Lignon is replaced by a concept operating with network and field structures. But more important than a (forced) attribution to a common urban theory is the fact that it is possible to discern in these two very different designs the emergence of a

new kind of identification with the site, a change of scale and, in brief, a new sensitivity to landscape and the architecture of the territory.

Translation from German:  
Michael Robinson

- 19 «L'évolution dans la construction de logements économiques» lecture by J. P. Vouga on the annual Convention of the Union suisse pour l'amélioration du logement, held on 18/19 May in Montreux in: *Journal de la Construction de la Suisse Romande* no. 11/1957, pp. 732–733.
- 20 Jacques Lucan, «Les opérations parisiennes: la leçon de Fernand Pouillon» in: *Faces* no. 38/1996, p.55.
- 21 Roland J. Campiche, Erwin Zimmermann, *Profil d'un grand ensemble: Le Lignon*, Institut d'éthique sociale de la fédération des Eglises protestantes de la Suisse, Changement social et communauté, série spéciale d'Etudes et Rapports no. 2, Lausanne, 1973, p. 16.
- 22 Friedrich Achleitner, «Einige Fragen zu Le Lignon» in: *Bauen und Wohnen* no. 2/1968, p. 64.
- 23 Georges Candilis, Alexis Josic, Shadrach Woods, in: *Le Carré bleu* no. 3/1961
- 24 Candilis, partner to the Geneva architect Arthur Bugna, built the Ecole primaire française in Geneva in 1961–1962. Cf. Bruno Marchand «Bâtir (l'école de) la vie. Hommage à Georges Candilis» in: *Habitation* no. 5/1995, p. 5–7.
- 25 For the history of this building: Joëlle Neuenschwander Feihl, «Une école à la campagne. Chronique du chantier» in *Histoire de l'Ecole polytechnique Lausanne: 1953–1978, ouvrage collectif à l'initiative de Maurice Cosandey, PPUR, Lausanne, 1999*, pp. 511–550.
- 26 Kenneth Frampton, «L'opera di Luigi Snozzi 1957–1984» in: *Luigi Snozzi 1957–1984*, Electa Editrice, Milano, 1984, pp. 9–29.
- 27 Luigi Snozzi, *Textes, réflexions, projets*, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, Département d'architecture, 1993, p. 7.

Lucius Burckhardt, Andreas Herczog et Martin Rotach  
conversent avec André Bideau

L'époque pionnière de la planification – rétrospective et perspective

## Infrastructures, zones marginales et espaces libres

De nos jours, les années soixante et les premières années soixante-dix apparaissent comme une période ayant posé le problème de l'éparpillement des constructions en Suisse et qui attendait beaucoup des actions planificatrices. Cet entretien montre pourtant que les instruments nécessaires n'existaient pas encore à l'époque et que leur mise en œuvre et leur coordination restaient controversées. Des facteurs comme la haute conjoncture, le système politique et la mentalité agraire latente du pays firent longtemps obstacle à une planification efficace du territoire.

**WBW: Au cours des 50 dernières années, est-il possible de mettre en évidence une erreur importante en matière d'aménagement du territoire?**

**Herczog:** La Suisse ne disposait pas même des structures de décision qui auraient rendu possible des erreurs majeures en matière d'aménagement du territoire. Le fédéralisme et la démocratie directe ne permettaient

par ailleurs pas d'imposer un aménagement du territoire centralisé. La Confédération partage les compétences financières avec les cantons et les structures plus restreintes des communes.

**Burckhardt:** Je peux répondre à la question uniquement par rapport aux villes car il n'y a pas eu durant cette période d'erreur sur le plan national. Je pense par exemple au plan

du Grand-Bâle en 1949. Il prévoyait une route à travers la vieille ville qui aurait dû déléstée le trafic de la vallée mais en réalité en aurait amené davantage.

**Cette route de déléstage a également constitué pour vous une occasion de développer une réflexion qui a débouché sur le manifeste «achtung: die Schweiz».**

**Burckhardt:** Nous avions alors lancé un référendum contre ce projet qui a été rejeté. Le texte de loi relatif à la route de déléstage est resté en vigueur durant 25 ans. C'est seulement après que ses alignements sont devenus caducs.

**Rotach:** Durant les 50 dernières années, je pense que la carence la plus grave résidait dans l'absence de coordination. Chaque commune avait alors prévu des petites zones industrielles et de détente. La Confédération a commencé à aménager relativement tard le territoire. L'idée d'également coordonner les différents aménagements est venue encore plus tard. J'évoque ici la Loi sur les routes nationales qui portait sa propre vision de la Suisse, tout comme les CFF et les PTT avaient la leur. Les acteurs disposaient tous d'une relativement grande liberté d'initiative et d'action. La protection de l'environnement a également travaillé de manière indépendante. Les projets généraux de canalisation furent les premiers et les seuls points fixes, ils constituèrent la première ébauche de planification développée à un niveau qui n'était pas conceptuel. Ils eurent une incidence sur l'aménagement dans la mesure où il était, déjà au début des années soixante, permis de construire uniquement là où des canalisations existaient. Les zones concernées par les projets généraux de canalisation devinrent automatiquement des zones à bâtir.

**Le fait que dans une ville comme Zurich la planification et l'urbanisme aient été rattachés jusqu'à peu aux infrastructures au sein du département municipal des ponts et chaussées n'illustre-t-il pas cette tradition?**

**Rotach:** Premièrement cela tient au fait que beaucoup d'argent était et est encore disponible en Suisse pour la construction d'infrastructures. En revanche, l'aménagement du territoire n'avait que peu de moyens. Deuxièmement, je pense que le service du génie civil avait une vision claire de ce qu'il voulait, comme c'était probablement le cas partout ailleurs. L'aménagement était alors perçu par de nombreuses personnes comme synonyme d'interdiction et comme réglementation, alors que la construction de routes et de lignes de chemin de fer était tou-

jours perçue positivement. La volonté de procéder à un aménagement des localités et d'établir des plans de zones existait dans les années soixante. Le problème était que tous les concepts reposaient sur des éléments autonomes: centres-villes, zones d'habitation, d'activités, de verdure, etc.

**Herczog:** La tradition du Mouvement moderne que caractérisait une division du territoire dans les deux dimensions était alors déterminante. Le plan de zone de l'époque était volontiers illustré au moyen d'une vache et des différents morceaux de viande qui la composent, du filet jusqu'aux oreilles. Cette division bi-dimensionnelle de l'espace prenait évidemment appui sur le réseau routier automobile dont le développement était alors massivement soutenu. Elle engendra ce que les acteurs qualifiaient alors de «concentration décentralisée» tout au long de bandes avec un prix du terrain plus élevé dans les centres.

**Les pays où l'énergie n'était pas autant concentrée sur les infrastructures furent-ils plus à même de développer un aménagement du territoire et des villes dans un sens global?**

**Burckhardt:** Pour des grandes opérations d'habitation à caractère spéculatif, les municipalités allemandes firent appel, déjà dans la période antérieure à celle que nous discutons ici, à des aménagistes comme Joseph Stübgen. Ils développèrent des plans d'aménagements urbains qui tenaient compte de la topographie et des vues. En Suisse, ce furent au contraire les propriétaires fonciers qui proposèrent des tracés de rues. Cette manière de planifier eut pour conséquence la destruction du beau paysage au nord et à l'ouest de Bâle. Aucune rue n'y est orientée sur le Rhin. Beaucoup de choses auraient été différentes, si l'on avait fait appel à un aménagiste pour viabiliser les rives du Rhin qui s'élèvent par paliers.

**Rotach:** En France, les infrastructures furent planifiées, subventionnées ou réalisées depuis Paris. Des instruments comme les plans directeurs ou de définition des principes qui englobaient des zones urbaines, agricoles et industrielles existaient déjà. L'ensemble fut coordonné dans la mesure où il y avait une volonté politique à Paris – ceci toutefois au détriment des régions et des villes de province.

**Quelle était l'attitude des aménagistes durant la haute conjoncture face aux besoins émanant de la société de consommation? Est-ce l'économie privée qui définissait le rayon d'action – de toute manière restreint – de l'aménagement du territoire?**

**Burckhardt:** De mon point de vue, le plan d'aménagement «r 1000» Rheinfelden constitua un exemple de tactique déplorable d'acquisition foncière menée par de grands investisseurs. Le consortium Geigy mandata en secret Gelpke, l'aménagiste au niveau régional, pour voir s'il y avait dans la région une grande réserve foncière susceptible d'être urbanisée. Lorsque l'aménagiste trouva à Rheinfelden les terrains à bâtir, il se retira et remit le mandat de planification à un collègue. Celui-ci désigna une vaste zone en terrain à bâtir et Gelpke, le premier aménagiste, obtint le mandat de réalisation pour l'ensemble résidentiel. Les calculs présentés par les aménagistes à la commune de Rheinfelden devaient établir les recettes fiscales que produiraient les personnes amenées par Geigy. Je dus par la suite établir à l'adresse du maire un rapport d'expertise à ce sujet. J'y écrivis que les habitants seraient sans cesse remplacés par d'autres avec des revenus plus faibles si bien que les rentrées fiscales de Rheinfelden iraient en diminuant. Et c'est bien ce qui se produisit.

**Herczog:** Le concept clé «10 millions de Suisses» m'est resté en mémoire. Toutes les communes pronostiquèrent le nombre de leurs habitants en fonction de ce chiffre et pratiquement chaque commune voulut devenir le centre de quelque chose. Durant la période de haute conjoncture, il était question d'un centre touristique sur la Klevenalp à Beckenried où je réalisais mon premier plan d'aménagement. Heureusement, rien ne s'est produit par la suite car le consortium s'est effondré durant la récession économique.

**Ces chiffres pronostiqués furent-ils officiellement diffusés?**

**Burckhardt:** Ils furent régulièrement diffusés par l'Office fédéral des statistiques qui ne cessait pourtant de se tromper. J'étais à l'époque engagé en Allemagne où j'étais pareillement confronté à des pronostiques excessivement optimistes. Je travaillais comme assistant chez un très bon statisticien. Il disait que le nombre de femmes en âge de procréer était insuffisant pour générer une telle population.

**Herczog:** Ce qui me frappe dans la perspective contemporaine, c'est que l'aménagement du territoire et l'urbanisme n'avaient rien en commun durant les années soixante et soixante-dix – la période de mes études et de mes débuts professionnels. L'aménagement du territoire revêtait alors également un caractère idéologique dans une optique politique bien précise. Je me souviens d'un épisode dans une commune argovienne où je présentais un plan d'aménagement: un habitant

se leva, scandalisé de me voir passer avec mon feutre sur sa parcelle. Il disait que nous aurions mieux fait de partir à Moscou plutôt que de proposer de tels aménagements. L'aménagement du territoire n'était pourtant pas une offensive de la gauche mais la victoire d'une politique bourgeoise progressiste. Elle permettait en effet de prévenir une régulation ultérieure excessivement rigide.

**Les années soixante furent la période pionnière de l'ORL, l'Institut pour l'aménagement national, régional et local dont le siège se trouve à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich. Monsieur Rotach, vous étiez alors le doyen de cet institut dont les missions englobaient aussi bien la recherche, l'enseignement (dans le cadre du département d'architecture et d'un 3<sup>e</sup> cycle spécifique) que le conseil. Quelle était au fond la mission de l'ORL?**

**Rotach:** Il est écrit dans les statuts de l'ORL: «Sa mission est de promouvoir l'aménagement du territoire par la recherche et l'enseignement.» Ceci définissait de manière très sommaire les buts de l'institut lors de sa fondation en 1961. Lorsque j'en repris la direction, l'ORL était un endroit très intéressant, plein d'idées et de bonnes volontés mais sans objectifs clairs en matière de recherche et d'enseignement. Ce fut une chance que l'Office fédéral du logement à Berne préparait justement une nouvelle loi encourageant la construction de logements. Dans la perspective de cette loi, l'office mit à disposition de l'ORL 8 millions pour qu'il développe, entre autres, des directives à l'intention des cantons ainsi qu'un concept global d'urbanisation à l'échelon national.

**Quelle action l'ORL a-t-il eu sur la politisation du département d'architecture de l'EPPF? La prise en compte à l'institut de la politique foncière a-t-elle favorisé une approche idéologique des problèmes qui trouva son apogée en 1970, lors de la grève des étudiants?**

**Herczog:** Ce fut plutôt le contraire qui se produisit. Nous autres étudiants considérions l'institut ORL comme une institution politique: l'aménagement du territoire devait permettre de nous confronter à la politique sociale. Dans nos discussions, le projet architectural se trouvait en retrait par rapport à un aménagement du territoire progressiste.

**Rotach:** A mon époque, l'institut avait effectivement une fonction politique supplétive. A partir de 1972, avec l'arrêté fédéral sur les mesures urgentes en matière d'aménagement du territoire, l'ORL perdit en partie son

autorité sur des images et des lignes directrices ainsi sur des études d'opportunité, etc. Jusque dans les années quatre-vingts, l'ORL dut se chercher un nouveau profil car il existait désormais un office fédéral et des instances cantonales.

#### **A un moment donné, la Confédération a-t-elle tout de même souhaité prendre des mesures en matière d'aménagement du territoire?**

**Herczog:** La volonté de construire se manifesta partout lorsque la conjoncture s'accéléra à nouveau en 1971. En matière d'aménagement du territoire, il existait alors un article constitutionnel mais aucun règlement d'application. L'arrêté fédéral urgent contraignit l'ensemble des cantons à réserver des zones protégées dans lesquelles il était strictement interdit de construire ainsi que des zones préservées.

**Rotach:** L'arrêté fédéral urgent avait pour unique mission de préserver de la construction des régions dignes d'intérêts. Nous avons essayé de délimiter ce que l'on désirait ou pouvait réellement bâtir et nous avons déclaré les territoires restants zones provisoirement protégées. Cela donna lieu à quelque 32 000 recours que le Tribunal fédéral déclara toutefois non valables car il s'agissait d'une mesure transitoire.

**Herczog:** La pression dans le domaine de la construction cessa avec la récession économique consécutive au premier choc pétrolier. En 1972, Berne créa les bases légales qui rendaient possible l'aménagement du territoire dans un contexte de surchauffe économique. Par la suite et dans la perspective des votations relatives à la Loi sur l'aménagement du territoire, il y eut une vive controverse sur la politique foncière. Elle fut aussi dure que sont aujourd'hui les débats fédéraux sur la politique d'asile.

#### **La Loi sur l'aménagement du territoire fut ancrée dans la constitution en 1979 au terme d'un second vote populaire favorable. En quoi cela a-t-il changé la pratique?**

**Herczog:** L'important était que la structure et les instruments d'aménagement étaient désormais définis. A partir de ce moment, la Confédération fut en mesure de fixer des principes et d'approuver des plans directeurs.

**Rotach:** La Loi sur l'aménagement du territoire de 1979 est moins radicale que le premier projet de loi qui a échoué en 1976 au terme d'un vote référendaire. Celui-ci comportait encore deux autres dispositions: premièrement un prélèvement de la plus-value pour les zones déclassées et, en corrélat, une compensation pour la moins-value résultant de décisions en

matière d'aménagement. Deuxièmement selon ce premier projet de loi sur l'aménagement du territoire, la Confédération aurait développé, conjointement aux cantons, un «concept global suisse» incluant des images directrices et un concept pour les infrastructures. Les deux points furent montés en épingle durant la campagne précédant la votation de 1976 – le prélèvement sur les plus-values par les propriétaires fonciers et le concept suisse global par les cantons qui ne voulaient pas être liés.

**Herczog:** Les différents cantons organisaient en effet des conférences des directeurs regroupant des conseillers d'Etat en charge du même département. La Conférence des présidents des départements des travaux publics cantonaux était une sorte de *mafia*, qui veillait à recevoir de Berne autant d'argent que possible sans rien fournir en échange à la Confédération. Les conseillers d'Etat qui agissaient de la sorte étaient sûrs d'être réélus. Les Zurichois, Bâlois, Bernois ne pouvaient pas tellement se permettre une telle attitude, mais les Argoviens, les Soleurois et les Thurgoviens en étaient des spécialistes.

#### **Dans les années soixante et soixante-dix, la croissance incontrôlée des agglomérations était comme aujourd'hui le thème central du débat sur l'aménagement du territoire. Mais à l'époque, la problématique portait essentiellement sur l'utilisation judicieuse de l'espace vert. Aujourd'hui, la croissance incontrôlée soulève surtout des problèmes structurels: les acteurs ont conscience des coûts que génère la désaffectation des villes.**

**Rotach:** Nous ne devons pas oublier que la population a environ doublé depuis mon enfance. De surcroît, les besoins de surface par personne ont un peu près triplé. La question de l'urbanisation était donc un simple problème quantitatif lié au droit foncier. Les carences du système politique conduisirent à établir les personnes là où le prix du terrain était le plus faible. J'aurais volontiers «socialisé» le sol, comme l'on dit si joliment. Il aurait ensuite été plus simple de résoudre ce problème.

**Burckhardt:** A l'époque, lorsque les Suisses allaient dans leur maison de vacances et se rendaient compte que quelqu'un construisait une maison de vacances cent mètres plus loin, ils disaient: «C'est cela la croissance incontrôlée!» Je ne suis pas non plus en faveur de la destruction de beaux paysages. Mais où les gens désirent-ils donc habiter? Pour moi, les quartiers de villas ne sont pas une chose négative; je ne les trouve pas laids du tout.

**Herczog:** La croissance incontrôlée ne devrait pas être traitée comme une thématique architecturale mais comme un problème relatif à la consommation d'espace. La façon comme se présente chacune des villas est moins déterminante. Je perçois un véritable problème de croissance diffuse lorsqu'une commune comme Hettlingen – au nord de Winterthur – tire parti de son faible taux d'imposition comme d'un avantage lié à la situation, qu'elle fixe pour la majeure partie des zones d'habitation un coefficient d'utilisation du sol de 0,2. Un autre exemple: la ville de Zurich, dans son ordonnance relative aux places de stationnement obligatoires, part du principe qu'en dépit du RER la majorité des pendulaires continuent à venir au travail en voiture – une donnée d'aménagement erronée qui a pour conséquence une énorme consommation d'espace.

#### **Le manifeste «achtung: die Schweiz» était déjà une profession de foi en faveur d'une urbanité peu soutenue par l'aménagement du territoire dans les années cinquante.**

**Burckhardt:** J'associe le désir d'urbanité en Suisse à une couche d'intellectuels relativement étroite. Le slogan de la croissance incontrôlée était bien mieux ancré dans la conscience collective.

**Herczog:** Un débat sur l'urbanité ne put jamais se développer car la majorité des élus était concentrée sur les besoins régionaux. Encore aujourd'hui, plus de 10% des conseillers nationaux sont des agriculteurs bien que seulement 4% de la population soit active dans le secteur primaire.

**Rotach:** Il ne faut pas négliger le réflexe antiurbain en Suisse. Encore aujourd'hui, nous avons souvent le sentiment d'être un «pays bucolique et un peuple d'agriculteurs». Le monde rural est à ce point idéalisé et des sommes sont généreusement allouées au paysage et aux agriculteurs car chacun porte encore en lui le désir d'être paysan. En 1972, alors que l'on essaya de les fusionner, le nouvel Office fédéral pour l'aménagement du territoire se confronta au programme d'investissement pour les régions de montagne. La fusion échoua en raison de l'opposition des deux conseillers fédéraux qui ne s'imaginaient pas réunir dans un office commun l'aménagement du territoire et l'aide aux régions de montagne.

**Herczog:** La pression politique venait en Suisse des régions dites périphériques et de montagne. Elles avaient toujours le sentiment d'être lésé. J'ai moi-même vu à Berne comment des parlementaires mesuraient leur taux de succès aux millions de subventions qu'ils avaient amenées à

leur région. En même temps, ils veillaient à ce que nous ne prenions rien pour Zurich. En Suisse, les villes génèrent l'essentiel de l'argent, mais ne retirent rien au niveau fédéral. Les requêtes des villes ne sont pas pleinement considérées, ni sur le plan politique ni sur le plan de l'aménagement. L'une des premières lois ayant des répercussions sur l'aménagement du territoire fut ainsi, au début des années cinquante, la Loi fédérale sur la propriété agricole.

#### **La Suisse présente des traits presque américains: la ville y est perçue comme un mal nécessaire et n'y est pas significative pour l'identité du pays.**

**Burckhardt:** L'Expo.02 va dans ce sens: elle perçoit le paysage lacustre au pied du Jura comme un défi et néglige la véritable zone d'expansion entre Zurich et Berne.

**Herczog:** Les plans de zones apparaissent si étrangement bidimensionnels, plats, car une conception non pas urbaine, mais rurale détermina l'aménagement du territoire.

**Burckhardt:** En Hesse, région d'Allemagne que je connais bien, l'aménagement du territoire repose déjà depuis plus longtemps sur le modèle des lieux centraux, c'est-à-dire sur la croyance que seules les villes sont en mesure d'offrir les services de niveau supérieur: je peux construire une piscine lorsque j'ai tant et tant d'habitants et ensuite les gens de la campagne viennent aussi se baigner chez moi. Tout l'aménagement consistait dans le réseau de ces lieux centraux qui recevaient les subventions. Plus tard, ces espaces centraux furent réunis dans des «bandes de développement».

**Rotach:** En Allemagne, il existe depuis les années soixante-dix, une loi encourageant les villes alors qu'en Suisse les villes sont exclues de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Les villes ne sont pas des partenaires de discussion car la Confédération négocie avec les cantons. Aujourd'hui pourtant, des efforts sont faits pour impliquer les agglomérations dans les discussions.

**Herczog:** Les acteurs ont tout de même reconnu en Suisse que des grands espaces comme la Lombardie ou des régions urbaines comme Francfort acquièrent des dimensions économiques incroyables et sont en même temps soutenus par l'Union européenne. Depuis qu'une pression concurrentielle se fait sentir entre les villes et les régions urbaines, le *marketing* urbain est à l'ordre du jour aussi chez nous – pour le meilleur ou pour le pire. En revanche, quelques communes ne pourront bientôt plus s'offrir une administration autonome

pour des raisons financières ou par manque de personnel.

**L'Europe dite «des régions» crée une situation de départ entièrement nouvelle.**

**Rotach:** Les milieux politiques n'admettent toujours pas que l'addition des zones planifiées et quelques infrastructures ne suffisent pas à créer un climat métropolitain. Nous avons besoin de nouveaux instruments dont la forme n'est pas encore précisée.

**Herczog:** Les «fondements de l'organisation territoriale de la Suisse» adoptés par le Parlement en 1997 constituent une réponse claire. Au fond, c'est la première fois que les milieux politiques reconnaissent que les villes jouent un rôle et qu'elles ont des besoins spécifiques. Ces fondements recouvrent quatre points principaux: premièrement un système urbain en réseau dans lequel la Suisse ose dire pour la première fois que la croissance se concentre dans les villes et non pas dans les régions rurales ou périphériques. Deuxièmement un développement interne des agglomérations est postulé, c'est-à-dire que les ressources actuelles et le développement durable deviennent détermi-

nants. Le troisième point est le développement des transports publics qui, à la différence d'autrefois, sont définis en relation avec le réseau urbain. Le quatrième point est l'organisation de l'espace européen qui thématise l'intégration européenne pour la première fois au niveau politique.

**Rotach:** Les nouveaux fondements de l'organisation territoriale de la Suisse marquent un important pas en avant. Déjà en 1960, la Loi sur les routes nationales avait prévu de lier en réseau les villes les plus importantes ainsi que les agglomérations des différentes parties du pays. Des difficultés survinrent lors de la réalisation car les autoroutes menaient droit sur les villes et qu'à Zurich, Bâle et Berne leur raccordement suscita la controverse. L'objectif d'un réseau avait bien été énoncé mais ni les points de jonction, ni les raccordements avec l'étranger n'avaient été concrètement résolus. Aujourd'hui, la difficulté réside, comme à l'époque, dans les villes qui définissent les points de jonction. J'espère que les enseignements des erreurs d'autrefois ont été tirés.

**Quel rôle accordez-vous aujourd'hui à l'aménagement du**

**territoire? Quelle place occupent aujourd'hui ses «spécialistes» en Suisse?**

**Herczog:** Un aménagiste qui travaille dans un bureau privé est aujourd'hui un consultant. Il n'est ni un concepteur ni une personne qui offre des services au sens premier du terme. Il doit d'abord rendre compte à la commune ou à l'investisseur de la difficulté des problèmes dont il a connaissance. Il doit ensuite être en mesure de présenter le potentiel de développement du territoire ainsi que des variantes de solution. Au plan politique, l'aménagiste reçoit un mandat de consultant politique, il joue une fonction de conseiller dans le cadre de partenariats dits privé-publics.

**Rotach:** De mon point de vue, l'aménagement du territoire constitue un élément de préparation à la décision politique et de coordination de la mise en œuvre. Un aménagiste était auparavant l'auteur d'un plan ou d'un concept; il doit aujourd'hui coordonner la mise en œuvre d'un plan pour le compte de politiciens ou d'une population. Le fait que les experts emploient beaucoup de termes qui suscitent de faux réflexes dans la tête du citoyen moyen constitue jusqu'à ce

jour une faiblesse de l'aménagement du territoire. Beaucoup de personnes estiment que la notion de plan est idéologique ou figée. À l'avenir, la part créative, la liberté dans le cadre indispensable du plan doit être plus fortement mise en évidence.

**Burckhardt:** Je regrette aujourd'hui le débat public que menait autrefois le milieu des architectes. À Bâle, Herzog & de Meuron ont donné une impulsion intéressante en disant qu'il fallait planifier l'espace au-delà du port de Bâle. Une réflexion fut entamée sur la réaffectation du quartier dévolu à la navigation en déclin sur le Rhin.

**Herczog:** Actuellement, nous ne sommes plus en présence d'un débat chargé idéologiquement dans lequel l'aménagement du territoire est associé à une économie planifiée et aux pays de l'Est. L'aménagement ne porte plus uniquement sur la répartition du sol et les affectations. Il est aujourd'hui partie intégrante d'un débat stratégique sur l'organisation du territoire. Au terme d'une phase de dérégulation et de privatisation, il ne s'agit plus de dépolitiser mais bien de repolitiser.

Traduction de l'allemand: Paul Marti

Lucius Burckhardt, Andreas Herczog, Martin Rotach in conversation with André Bideau

The early days of planning – looking back and looking forward

## About infrastructures, peripheral areas and green fields

Today the sixties and early seventies are seen as a period that addressed the problems of overdevelopment in Switzerland, a time that invested a great deal of hope in the actions of planners. But this conversation shows that the necessary instruments were not in place at the time, and their potential use and coordination were disputed ideologically. Factors like the booming economy, the political system and the country's essentially agricultural mentality stood in the way of clear commitment to regional planning for a long time.

**BWB:** Could you single out one important planning mistake over the last 50 years?

**Herczog:** Switzerland didn't have the sort of decision-making structure that leads to huge planning mistakes. Centralist planning was never possible because of the federal system and direct democracy. Financial powers extend from the federal level via the cantons down to the small-scale structure of the local assemblies.

**Burckhardt:** As it's not possible to identify a mistake at national level for this period, I can answer the question in relation to individual cities. For example, I'm thinking of the Greater

Basel Correction Plan of 1949, which produced the valley relief road. Its route ran through the old town and was intended to reduce traffic, but in fact would only have increased it.

**This valley relief road was also one of the matters behind the thought process that led to your publication "achtung: die Schweiz".**

**Burckhardt:** We did in fact go to referendum against it, but then lost. The valley relief road stayed on the statute book for 25 years. It took all that time long for that route to be cancelled.

**Rotach:** I think the worst prob-

lem in the last 50 years was lack of coordination. Every local authority was creating small industrial and recreational zones at that time. The national authorities were slow to start planning in populated areas at all – and they took even longer to hit on the idea that the various plans had to be coordinated as well. I mention the National Road Act in this context. This had an idea of Switzerland that was all its own, and so did the railway and postal services. They could do pretty much as they liked. Environment protection people worked in a vacuum as well. The first and only fixed point, the earliest planning approach – not in the conceptual sense – were the "GKP", the General Sewerage Projects. Interestingly enough, they had a similar effect in the early sixties, in that it was only possible to build where sewerage facilities were already in place. This meant that GKP land automatically became building land.

**Can't we illustrate this tradition by pointing out that in a city like Zurich planning and urban development were dealt with as infrastructure, in the municipal department responsible for civil engineering?**

**Rotach:** That is probably something to do in the first place with the

fact that there was a great deal of money available for infrastructures in Switzerland then, as indeed there still is now.

Regional planning had very little money to play with. And secondly I think that the Zurich civil engineering department – though this was probably the case everywhere – had a very clear idea of what it wanted. For many people planning just meant permission being refused and a lot of rules at that time, while road and rail construction were always seen as something positive. The problem in the sixties was that the will to carry out local and zonal planning was there, but all the concepts were based on elements that were essentially complete in themselves: core areas, housing, commerce, green areas, etc.

**Herczog:** People were still emerging from Modernism, with its two-dimensional approach to splitting up the territory. The diagram of a cow with its various cuts of meat from the fillet to the ear-lobe was popular as an illustration of zonal planning at the time. Of course this two-dimensional division of space in the zonal plan was based on a suitable road network for cars, which drew on a massive degree of support in those days. This led to so-called decentralized concentration along ribbons of land, with higher land prices in the centres.

Could one dare to suggest that more comprehensive regional and town planning was able to happen in countries where not so much energy was devoted to infrastructure?

**Burckhardt:** German cities had started to appoint planners like Joseph Stöbber for large speculative housing projects even before the time we are talking about, and they developed town planning on a larger scale, taking topography and view into account. But in Switzerland it was the landowners who suggested where the streets should be laid out. So in the north and west of Basel the beautiful landscape was ruined by planning. For example, there is not a single street that approaches the Rhine in an attractive way. If a planner had once been asked to make this terraced Rhine bank accessible to a large number of people many things would have turned out very differently.

**Rotach:** In France the infrastructure was planned, subsidized or realized from Paris. There they already had instruments like general planning or national concept plans covering residential, agricultural and industrial areas. They were all coordinated because the political will was there in Paris – but at the expense of the regions and the provincial towns.

What attitude did planners take during the boom to the needs of consumer culture? Was the scope of action available to planning, which was anyway modest, defined by private financial interests?

**Burckhardt:** The planning for “r1000” Rheinfelden was an example of bad acquisition tactics by major investors in my view. Gelpke, who was responsible for regional planning there, had been commissioned in strict confidence by Geigy to establish whether there was a large area available for housing in the region. When the Rheinfelden regional planner found the building land he withdrew and handed the planning commission over to a colleague. This man then set aside a large building zone, whereupon the original planner, Gelpke, was awarded the contract to build the housing estate. The calculated submitted by the planners to the Rheinfelden local authority were intended to show how much tax the people housed by Geigy would bring in for the local authority. I then had to prepare a report about this for the head of the local authority. I wrote that the residents would constantly be replaced by people with lower incomes, so that Rheinfelden’s tax receipts would fall steadily. And that is how it turned out.

**Herczog:** The headline “ten mil-

lion Swiss” has stuck in my mind. All the local authorities over-estimated their populations like this, and so practically all of them wanted to be the centre of something or other. In Beckenried, my first planning venue in the boom period, they talked about the Klewenalp tourist centre. Fortunately nothing happened about it, as the consortium collapsed in the recession.

Were these projected population figures published officially?

**Burckhardt:** The Swiss Office of Statistics gave them out all the time, but it kept getting its sums wrong. I was working in Germany at the time, and their predictions were just as high. I was assistant to a very good statistician, who said that there weren’t enough women of child-bearing age in the years concerned to produce population levels of that kind.

**Herczog:** An important factor about the sixties and seventies – when I was at college and starting work – from today’s point of view seems to me to be that regional planning and urban development had nothing at all to do with each other. Regional planning was seen from a particular political point of view as having a very definitely ideological character. I remember an episode in an Aargau community when I was introducing a local plan: a resident stood up to say he was furious that I dared to draw a felt-tip across his plot of land. We ought to go away and live in Moscow rather than making plans of that kind – he said. However, regional planning was not a left-wing offensive, but a victory for progressive middle-class politics. It guaranteed that unduly rigid regulation would not be needed one day.

The sixties were the pioneering period for the ORL, the Institute of Local, Regional and National Planning, based at the Eidgenössische Technische Hochschule in Zurich. Mr. Rotach, you were the head of the Institute at that time; its work included research, teaching (in the architecture department and in the Institute’s own post-graduate course), and consultation. What was ORL’s actual brief?

**Rotach:** One of the ORL statutes said: “The general brief is to promote national planning by teaching and research.” When the Institute was founded in 1961 this was rather a thin peg to hang it on. When I took the ORL over it was a very interesting source of ideas and good will, but had no clear aims in terms of its research and teaching. It was fortunate that the housing construction office in Bern was working on a new housing promotion act at the time, and offered

the ORL about 8 million francs to develop, among other things, cantonal guidelines and an overall Swiss concept for settlement with reference to this housing promotion act.

What effect did the ORL have on politicizing the ETH architecture department from 1968 onwards? Did the land policy debate at the Institute contribute to issues becoming ideological, culminating in the 1970 students’ strike?

**Herczog:** It was the other way round really. We students saw the ORL as a political institution because we felt that regional planning made it possible to address social and political matters. Architectural planning mattered less than more progressive planning in these discussions, as far as we were concerned.

**Rotach:** In my day the institute really did have a delegated political function. From 1972, with the Federal resolution on urgent regional planning measures, the ORL resigned some of its authority for models, guidelines, expediency tests, etc. Because there were a Federal and Cantonal office from then on, the ORL had to rethink its profile, a process that went on into the eighties.

And so a national planning policy did eventually evolve, with some difficulty?

**Herczog:** When another boom got under way in 1971 people wanted to build everywhere. At this time there was only one constitutional article affecting regional planning, and no implementation legislation. The urgent Federal resolution instructed all the Cantons to designate protected areas with a strict ban on building and to define restricted areas.

**Rotach:** The urgent Federal resolution was intended only to stop areas that needed to be protected from becoming excessively built up. We tried to separate areas that people intended to and could build on in the next ten years, and to declare all the rest to be provisional protected areas. These protected zones triggered about 32,000 objections, but the Federal Court declared them all invalid because the decree was only provisional.

**Herczog:** When the recession started after the oil price crisis there was no pressure to build anyway. Bern created a legal basis in 1972 so that it could act over planning if the situation got completely out of hand. Then, just before the votes on the Regional Planning Act, the conflicts about land policy were as fierce as the current debates on national immigration policy.

Then in 1979 the Regional Planning Act was firmly in position as an

article in the constitution, after one lost and one successful referendum. How did this change practice?

**Herczog:** It was important that the structure and the planning instruments were now in place. Since then the national government has been able to establish principles and approve development plans.

**Rotach:** The 1979 Regional Planning Act is less radical than a first draft act that was put to referendum in 1976. That draft contained two other legal requirements: firstly a siphoning off of added value for zoned areas as a correlative to the lowest value compensation for planning decisions. Secondly, in this first draft of the Regional Planning Act the national government and the cantons would have formulated an “overall concept for Switzerland” with settlement guidelines, infrastructure concept, etc. Both points were played up a great deal in the 1976 referendum campaign – the siphoning off of added value by the landowners and the overall concept for Switzerland by the individual cantons, who did not want to tie themselves down.

**Herczog:** Amongst the cantons directors’ conferences for the cantonal government officials are held in the various fields. Here the cantonal building directors’ conference was a kind of Mafia whose main concern was to make sure that they had to do nothing for the federal government but received as much money as possible from Bern. Then they were certain to be reelected. The directors in Zurich, Basel and Bern couldn’t really afford to do this, but the gentlemen from Aargau, Solothurn and Thurgau were specialists in the field.

In the sixties and seventies, as now, the idea of overdevelopment was central to planning discussions. But at that time everything seems to revolve around the “correct” way to treat green-field sites. Today overdevelopment raises structural questions: people are aware of the cost generated by movement away from cities.

**Rotach:** We must not forget that the population had doubled compared with the situation when I was a child, for example. At the same time the square metre requirements per person had gone up three-fold. Thus the settlement question was a problem purely of quantities, associated with land law. Because there was something missing in the political system, people were housed where land was cheapest. I would have liked to “socialize” land, as the wonderful phrase has it, then the problem would have been simpler to solve.

**Burckhardt:** When the Swiss went to their holiday homes in those days they noticed that someone else was building a holiday home a hundred metres further on. Then they said: "That is overdevelopment!" I'm not for destroying beautiful countryside either. But where are people supposed to live? I don't think there is anything wrong with neighbourhoods made up of detached houses; I don't think they're ugly either.

**Herczog:** Overdevelopment shouldn't be discussed in terms of architecture, but as a matter of land use. How an individual detached house comes along isn't so important then. I think we are faced with a real overdevelopment problem when a community like Hettlingen, for example – north of Winterthur –, that plays on its low tax rate as a location advantage, fixes a utilization level of 0.2 for the majority of the residential zones. Another example: the city of Zurich assumes when working out its obligatory parking requirements that despite the S-Bahn most commuters still come to work by car – an incorrect planning approach that also leads to the use of an enormous amount of land.

Even the publication "achtung: die Schweiz" was committed to an urban quality that enjoyed little support from the regional planning in fifties Switzerland.

**Burckhardt:** I associate a desire for urban qualities in Switzerland with a relatively small number of intellectuals. The catch-phrase overdevelopment was much more firmly anchored in the general consciousness.

**Herczog:** It was never possible for a debate about urban quality to develop in political terms because the majority of the representatives of the people was so transfixed by regional needs. Even today 10% of the National Councillors are farmers, even though only 4% of the population work in agriculture.

**Rotach:** We cannot overlook the antiurban reflex response in Switzerland. We still see ourselves as a "country of nature and farming", even today. Everyone still secretly longs to be a farmer, and rural matters are greatly idealized, so that huge amounts of money are granted to country areas and to farmers. In 1972 the new Federal Regional Planning department fell foul of the IHG, the investment programme for mountain areas, and an attempt was made to combine the two. This failed because it was so heavily resisted by the two Federal Councilors responsible, who could not imagine regional planning and funding for the mountain areas being dealt with by a joint office.

**Herczog:** Political pressure in Switzerland always came from the so-called peripheral regions and the mountain areas, who each felt that they were being short-changed. I've known it myself in Bern: parliamentarians measure their success rate against how many millions they have taken home as subsidies. And at the same time they made sure that we took nothing back to Zurich. The cities may generate most of the money in Switzerland, but basically seen in terms of Switzerland as a whole, no benefits return to them. City matters are not fully considered, either politically or in planning terms. For example, one of the first effective regional planning acts in the fifties applied to agricultural landownership.

Switzerland shows traits that are almost like America here, in that the city is seen as a necessary evil, irrelevant to the identity of the country as a whole.

**Burckhardt:** Expo.02 is also aiming in this direction: it sees the Swiss lakes at the Jura as a challenge and forgets the actual growth area between Zurich and Bern.

**Herczog:** It's because the regional planning was done from a rural rather than an urban point of view that the zoning plans themselves seem so remarkably two-dimensional and shallow.

**Burckhardt:** In Hessen, a part of Germany that I know well, planning has for a long time now been based on the model of central locations, i.e. a belief that only cities create services at a higher level: if I have so and so many inhabitants I can build swimming pools, and then people will come from the country to swim there. Thus all the planning consisted of this network of central locations that were given subsidies. Later the central locations were joined up as "development bands".

**Rotach:** Germany has had an urban development promotion law since the seventies, while in Switzerland cities are not included under national regional planning law. The cities cannot be contacts as federal government deals only with the cantons. But some efforts are now being made to bring conurbations into the discussion.

**Herczog:** Even so people in Switzerland have recognised that large areas like Lombardy or urban regions like Frankfurt are growing to an enormous extent and at the same time are supported by the EU. Since there has been pressure from competition between the regions, location marketing also happens here – whether that is a good thing or not. However, some local authorities will soon not be able

to afford to administer themselves for cost reasons or through lack of staff.

The so-called "Europe of the Regions" is creating a completely new basis for action.

**Rotach:** Politically people can still not understand that the sum of the planned zones plus a bit of infrastructure is still not enough to create a metropolitan climate. We need new instruments for that, and it is still not clear what form they should take.

**Herczog:** One clear answer are the "Guidelines for Swiss Regional Organization", passed by parliament in 1997. Fundamentally, this fixes politically for the first time that the cities do have a part to play and have needs of their own. There are four main points here: firstly a linked network of cities, which means that Switzerland is trusting itself for the first time to say that growth is concentrated on the cities and not on the country or the peripheral regions. Secondly, inward development is postulated, i.e. current resources and sustainable development are the decisive factors. The third point is promotion of public transport, which is defined in the context of an urban network, in contrast with the former approach. The fourth point is European regional planning, which addresses involvement with Europe for the first time in terms of settlement policy.

**Rotach:** This formulation of new basic principles for regional organization in Switzerland is probably an important step. As early as 1960 the National Road Act formulated the need to set up a network linking rural areas and the big cities and conurbations. This proved difficult to realize because the motorways led straight into the cities and disputes ensued in Zurich, Basel and Bern about how they should be joined together. The aim of linking them all up had been formulated, but no solutions offered about junctions or the crossing-points to other countries. Now as then the difficulty lies in the cities as junctions. I hope that people have learned from earlier mistakes.

What role do you allot to planning today? What sort of a part do "planning experts" play in Switzerland?

**Herczog:** A planner who works in a private office is a consultant today. He is neither a designer nor strictly speaking a service provider. He knows that there are some "bad" problems and so in the first place he has to be able to formulate these problems for the local authority or the investor and finally to show the area's development potential and then a range of possible solutions. Thus, on the political level it is all about political consultation –

i.e. about the advisory function within the so-called public-private-partnership.

**Rotach:** I see planning as preparing decisions for politicians and coordinating the political implementation process. Formerly the planner designed a plan or a concept; now he has to coordinate the implementation of plans for politicians or the general public. One fault of regional planning so far is that experts use a lot of terms that trigger the wrong response in the average citizens' minds. They find the very word plan either ideological or unduly rigid. In future the creative and free elements within this necessary framework will have to be better expressed.

**Burckhardt:** I miss the kind of public discussion that used to be held around architects. We in Basel had an interesting boost when Herzog & de Meuron said that we should plan beyond the Rhine port and we started to think about new uses for the quarter with its dwindling Rhine shipping activities.

**Herczog:** Today we are not longer taking part in an ideologically charged debate in which planning is associated with command economies and the Eastern block. Regional planning no longer simply addresses land and use distribution, it is part of a strategic regional planning debate. After a phase of deregulation and privatization we are not talking about depoliticization but repoliticization.

Translation from German: Michael Robinson