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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 8 (1951)

Heft: 3

Artikel: Erfahrungen und Zukunftsaufgaben der schweizerischen Landesplanung

Autor: Marti, H.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783010

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.07.2025

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

H. Marti

Erfahrungen und Zukunftsaufgaben der schweizerischen Landesplanung

Planungen im grossen wurden schon lange durchgeführt und realisiert. Wenn wir nur an das ausgedehnte Strassennetz und die Wasserleitungen des alten Roms denken, wird uns klar, dass Landesplanung nicht eine Erfindung unserer Zeit ist. Auch bei uns in der Schweiz kannte man den Inhalt dieses Begriffes, der vielleicht etwas allzu hochtrabend gewählt sein mag, schon lange bevor er selbst entstand. Die Melioration der Linthebene oder die Juragewässerkorrektion gelten mit Recht als Planungen erster Ordnung. Auch das, was unsere Grossväter leisteten, dürfen wir heute füglich zu den grossen Taten der Landesplanung rechnen, denn bestünden unser Strassen- und Bahnnetz nicht, so müssten wir sie beide zu den dringendsten Aufgaben der Landesplanung zählen. Wir bemerken aber, der Bau der einzelnen Werke liegt zeitlich sehr weit auseinander. Immer wieder fand man Zeit, sich mit den jeweils auftretenden Problemen auseinanderzusetzen und sie reiflich zu überlegen. Die Fülle der heute auf uns eindringenden Aufgaben zwingt uns, verschiedene gleichzeitig ins Auge zu fassen und eine zeitliche Staffelung und sachliche Gliederung vorzunehmen, damit wir uns ein Programm zurechtlegen können, was alles und wann es realisiert werden soll, dass wir uns nicht selbst in die Quere kommen. Im gleichen Zeitraum müssen wir mehr Dinge anpacken als unsere Vorfahren, ohne dass wir selbst in geistigen Belangen leistungsfähiger oder gar viel beweglicher geworden wären. Hierin liegt wohl ein wichtiger Grund, weshalb der Ruf nach vorsorglicher Planung heute schon bald zum Selbstverständlichen gehört. Wir mussten erfahren, dass die uns aufgebürdeten Aufgaben nur dann bewältigt werden können, wenn wir die Bedeutung der einzelnen noch zu erstellenden Werke richtig abschätzen lernen. In diesem Zusammenhang ist es interessant festzustellen, dass man heute daran ist, die Notwendigkeit der Schiffbarmachung einzelner Flussläufe, wie etwa der Limmat, der Glatt, der Reuss u. a. m., in Frage zu stellen und untersucht, ob ein Bedürfnis dafür vorhanden ist. Wenn man dabei zur Verneinung der Bedürfnisfrage kommt und den Ausbau dieser Flüsse aus dem Programm streicht, so ist das auch Landesplanung im weitesten Sinn.

Unser nationaler Boden ist im wesentlichen der gleiche geblieben, unsere Bevölkerung aber, die jahrhundertelang nicht besonders zunahm, hat sich in den letzten hundert Jahren nahezu verdoppelt. Ausserdem können wir feststellen, dass wir uns in diesem Zeitraum von einem «Volk von Hirten und Bauern» zu einem der am höchsten industrialisierten Völker der Erde entwickelt haben. 1850 lebte noch ungefähr die Hälfte aller Schweizer von der Landwirtschaft, heute ist es nur noch knapp ein Fünftel, der hier sein Auskommen findet. Um das Ausmass der eingetretenen Strukturveränderung zu verdeutlichen, seien einige Zahlen angeführt. Vor einem Jahrhundert lebten rund 90 % der schweizerischen Bevölkerung in Gemeinden unter 5000 Einwohnern, heute sind es noch knapp 50 %. Wenn sich die Bevölkerung von 1850 bis heute von rund 2 500 000 auf etwa 5 000 000 Seelen vermehrte, nahm in der gleichen Zeit die in Städten von über 10 000 Einwohnern lebende Bevölkerung von 150 000 auf 1 500 000 zu. Dieser Veränderung der Besiedlung des Landes entspricht auch die vorhin erwähnte berufliche Umschichtung. Die nüchternen Zahlen beweisen eindringlich den stattgefundenen Verstädterungsprozess, der aber — und das dürfen wir nicht übersehen — als Folge der Industrialisierung eine Hebung des Lebensstandards mit sich brachte, den wir heute als Fortschritt bezeichnen. Bei uns ging es im Gegensatz zu andern Ländern aber sehr lange, bis man sich der Veränderung der Besiedlung und der Erwerbsstruktur so richtig bewusst wurde, denn die starke Dezentralisation der Industrie, die sich zum grössten Teil an den Flussläufen ansiedelte, die natürliche Kraftspender waren, liess unser Land im wesentlichen das gewohnte landwirtschaftliche Antlitz wahren. Wir kennen zum Glück keine Industrieballungen, wie etwa England, Belgien, das Ruhrgebiet u. a. m. Wir kennen aber auch keine übermässig grossen Städte, die man als «Wasserköpfe» bezeichnen könnte. Wohl nahm die Stadt Zürich, die um 1800 noch etwa 10 000, 1850 etwa 20 000 und heute rund 400 000 Einwohner zählt, sprunghaft zu, doch hält sich diese Entwicklung in einem Rahmen, der noch erträglich zu nennen ist. Immerhin dürfen wir dem Wachstum der Stadt nicht sorglos gegenüberstehen oder es gar noch bewusst fördern; im Gegenteil, wir müssen dafür sorgen, dass sie das schweizerische Mass, das etwa bei einer halben Million Einwohnern liegen mag, nicht sprengt.

Im Ausland lagen die Verhältnisse freilich schon um die Jahrhundertwende anders. Wer mit der neuesten Geschichte vertraut ist, wird sich nicht wundern, dass die eigentliche Landesplanung in England mit seinen Millionenstädten ihren Anfang nahm. Dieses Land hatte seine industrielle Entwicklung nicht nur etwas früher durchgemacht als andere Länder, sondern es bekam die nachteiligen Folgen (bekannt sind die Slums und die Verkehrskalamitäten) schon viel früher zu spüren. Schon vor 1900 befasste sich das Parlament eingehend mit diesen Zuständen, und es war denn auch ein Parlamentsstenograph, Ebenezer Howard, der bereits um 1900 in einer kleinen, aber wirkungsvollen Schrift die Dezentralisation der Großstädte, menschenwürdigere Siedlungen und positiv den Bau von eigentlichen Gartenstädten forderte. Auf seine Initiative hin entstand bereits 1903 die erste Gartenstadt Letchworth, welcher 1920 eine zweite in Welwyn folgte. Die Diskussion kam nicht mehr zur Ruhe, um so mehr, als sich unterdessen die Zustände stetig verschlimmerten. London allein wies 1930 etwa 8 200 000 Einwohner auf, es hatte sich seit 1800 etwa verachtfacht. Von 1900 bis 1930 betrug seine Zunahme etwa 1 700 000 Einwohner, und auch die andern Städte, wie Manchester, Liverpool,

Leeds, Cheffield u. a. m., wiesen Verhältnisse auf, die dringend der Remedur riefen. So ist es nicht verwunderlich, wenn sich das Parlament endlich zu durchgreifenden Massnahmen entschloss und 1947 einem vom Kabinett Churchill vorbereiteten Landesplanungsgesetz zustimmte, das der Regierung, den sehr sanierungsbedürftigen Zuständen entsprechend, weitgehende Kompetenzen in dieser Richtung einräumt. Andere Länder folgten nach, vorab das hochindustrialisierte Belgien, dann Deutschland vor allem im Ruhrgebiet, Frankreich u. a. m. In der Schweiz begann man sich verhältnismässig spät mit Landesplanung zu befassen. Um 1933 nahmen die Architekten und Ingenieure die Diskussion auf, nachdem früher schon von Prof. H. Bernhard, dem Gründer und langjährigen Leiter der Schweiz. Vereinigung für Innenkolonisation und industrielle Landwirtschaft, Massnahmen gefordert worden waren, die eine grosszügige Landesplanung vorausgesetzt hätten. Aber auch einzelne Fachleute, wie etwa Prof. H. Bernoulli, Ing. A. Bodmer, Arch. K. Hippenmeier, Kantonsbaumeister Wiesmann und sein Nachfolger H. Peter und viele andere mehr, setzten sich im Stillen schon lange für die Lösung der Probleme ein. Richtig in Schwung aber kam die Idee erst, als sich die Verbände der Architekten und Ingenieure, der SIA und der BSA, für die Sache begeistern konnten. Architekt Armin Meili hatte es gewagt, von sich aus eine Veröffentlichung über Landesplanung zu unternehmen, und bald gelangte auch eine Eingabe des BSA (1935) an den Bundesrat, der man — wie Architekt Rudolf Steiger einmal scherzhaft sagte — gleich die Schublade mitgab. Diese Eingabe blieb fürs erste ohne Erfolg. Später wurde von den Fachverbänden die Landesplanungskommission eingesetzt, die vom Bund während des Krieges den Auftrag erhielt, zu untersuchen, auf welche Weise in der Schweiz Landesplanung praktisch durchführbar wäre. Die Kommission legte das Ergebnis in einem Bericht über «Schweiz. Regional- und Landesplanung» nieder, der 1943 in der volkswirtschaftlichen Schriftenreihe des Delegierten für Arbeitsbeschaffung erschien. Im gleichen Jahre wurde die Schweiz. Vereinigung für Landesplanung gegründet. Seit 1944 unterhält die Vereinigung ein Zentralbüro, das nicht etwa die Aufgabe hat, grosse Landespläne aufzustellen, wie vielfach fälschlich angenommen wird. Im Gegenteil, das Büro unterhält heute keinen eigentlichen technischen Stab mehr. Dazu fehlen ihm die finanziellen Mittel. Es fördert vielmehr die Tätigkeit der privaterwerbenden Ingenieure und Architekten, die sich mit Landesplanung befassen wollen und arbeitet Gutachten über spezielle Fragen aus, die es im Auftrage von Privaten oder von Behörden zur Bearbeitung übernimmt. Bekannt wurden vor allem jene Studien, die im Auftrag des Eidg. Amtes für Wasserwirtschaft durchgeführt wurden und den obenerwähnten Ausbau einzelner Flussläufe zu Wasserstrassen zum Gegenstand hatten.

Wenn man heute nach rund siebenjähriger Erfahrung versucht, den Erfolg der Tätigkeit dieses Büros zu skizzieren, so darf man mit Genugtuung vor allem feststellen, dass sich der Gedanke der Landesplanung in dieser Zeit stark verbreitete, was hauptsächlich auf die intensive Aufklärungstätigkeit der VLP zurückzuführen ist. Gleichzeitig aber müssen wir hervorheben, dass es noch nicht gelang, die Planungstätigkeit so zu fördern, dass überall, wo geplant wird, auch wirklich Pläne entstanden, die den Wünschen unseres Volkes gerecht wurden. Man redet viel von Orts- und Regionalplanungen, ohne dass man den wesentlichen Unterschied zwischen diesen Begriffen kennt. Man stellt Bebauungs- und Zonenpläne her, die einer kritischen Analyse kaum standhalten, man verwechselt die Planungstätigkeit mit dem Projektieren, und man muss befürchten, dass der hier oft in erschreckendem Masse zutage tretende Dilettantismus die ganze Planungsfreudigkeit erstickt. Wenn Architekten Projekte für Strassenzüge von nationaler Bedeutung ausarbeiten wollen oder wenn Ingenieure Projekte für Baulinien von Dorfplätzen usw. bearbeiten, wenn Grünzonen ausgeschieden werden, für die weder eine Notwendigkeit noch die finanziellen Mittel zu ihrem Erwerb vorhanden sind oder wenn rechtliche Massnahmen vorgeschlagen werden, die sich mit unseren geltenden Verfassungsbestimmungen und Gesetzen nicht vereinbaren lassen, so besteht eben die grosse Gefahr, dass man uns nicht ernst nimmt und die Planung als solche in Misskredit gerät. Wenn die erste Periode der Tätigkeit der Organe der Vereinigung für Landesplanung den Gedanken in die Breite trug, so muss die nächste Periode zum Ziel haben, ihn zu vertiefen, und das gelingt nur, wenn man sich eindeutig gegen jeden Dilettantismus und jede Spielerei auflehnt. Wir müssen jetzt daher darnach trachten, jene Berufsgruppen in die Planung einzuschalten, die dank ihrer beruflichen Kenntnisse dazu auserwählt sind, die eigentlichen Träger unseres Gedankengutes zu werden. Besonders bei den Regionalplanungen, die das Gebiet mehrerer Gemeinden umfassen, bei denen meist Verkehrsfragen erster Ordnung, Abwasserbeseitigung und -klärung, Trinkwasserversorgungen, Brückenbauten und ähnliche Aufgaben im Vordergrund stehen, wo die Verteilung von Industrien und die Begrenzung der Landwirtschaftszone besprochen und untersucht werden, dürfen nicht mehr nur die rein ästhetischen Erwägungen in Betracht gezogen werden. Wir müssen uns bemühen, die Institution der Regionalplanung so zu verankern, dass sie praktische Erfolge erzielen kann. Besonders wichtig ist es dabei, die Planungsorganisation so zu schaffen, dass sie von den beteiligten Gemeinden auch anerkannt wird. Was nützt der beste Regionalplan, wenn er dort, wo er verwirklicht werden soll, nicht ernst genommen wird? Wenn sich daher ernsthaft an der Planung interessierte Juristen heute zum Worte melden und uns zu verstehen geben, dass wir mit dem Recht nicht so umspringen dürfen, wie es uns beliebt, so wollen wir ihre Belehrungen anerkennend entgegennehmen, denn sie tragen dazu bei, unser Wissen über bisher von uns unerforschte Zusammenhänge zu vertiefen. Wenn sich Ingenieure melden, die unsern technischen Spielereien Einhalt gebieten wollen, der Planung aber wohlwollend gesinnt sind, dann müssen wir ihnen dankbar sein,

denn nur durch das Zusammenarbeiten aller an der Planung interessierten Berufsgruppen wird es möglich werden, den Rahmen abzustecken, in welchem Regionalplanungen durchgeführt werden können. Unsere Erfahrungen bei den Ortsplanungen zeigen nämlich deutlich, dass wir Ortsplanungen für Orte, die in Brennpunkten des Verkehrs oder der baulichen Entwicklung liegen, nur dann wirkungsvoll verankern können, wenn wir vorher die regionalen Belange kennen lernten. Man müsste, um den soeben ausgeführten Gedanken fertig zu denken, mit den Ortsplanungen zuwarten, bis die Regionalplanungen stattgefunden hätten. Viel Zeit würde so aber nutzlos verstreichen und manche Verschandelung der Ortschaften könnte nicht verhindert werden. Wenn wir nun für die Förderung der Ortsplanungen eintreten, so tun wir es deshalb, weil wir wissen, dass sich auf dem Gemeindegebiet viele Aufgaben stellen, die gelöst werden können, ohne dass der regionale Rahmen schon gegeben sein müsste. Vor allem denken wir hier an die Randzone unserer Siedlungen, diese Zone, die als Vormarschgebiet der Industrialisierung oder als Rückzugsgebiet der Landwirtschaft zu bezeichnen wäre. Die schmale Parzelleneinteilung, die langen Riemen, die sich für eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung eignen, die aber einer gesunden und erfreulichen baulichen Entwicklung hindernd entgegenstehen, müssen rechtzeitig umgelegt werden, die alten Feldwege, die wohl zweckmässig für die bäuerliche Nutzung der Felder angelegt waren, eignen sich kaum als Quartier- und Wohnstrassen — und doch stellen wir immer wieder fest, wie gedankenlos immer noch neue Bauquartiere erschlossen werden. Den bestehenden Strassen und Feldwegen entlang reihen sich die Wohnhäuser auf, und wenn einmal ein Riemen so breit ist, dass er etlichen Häusern Platz bietet, so schiesst eine Gruppe von ihnen hinaus ins ringsum noch bäuerlich benutzte Land, unbekümmert darum, ob ein harmonisches Bild entsteht, unbekümmert darum, ob sich das Quartier wirklich zu einem Ganzen abrunden lässt. Hier liegen für Ingenieure und Architekten scheinbar kleine Aufgaben. Es sind aber Aufgaben von ganz ausserordentlicher Bedeutung, denn die Quartiere unserer Ortschaften sollten so schön gepflegt sein wie das Detail eines schönen Hauses. Aber es sind nicht nur die äusserlich in Erscheinung tretenden Formen, die mit Grundstückeinteilung, Strassenführung und Bauformen ihren Ausdruck finden, sondern vor allem auch die Führung von Leitungen und Kanalisationen im Boden, die eine enge Zusammenarbeit zwischen Ingenieur und Architekt erfordern. Wenn wir Architekten einen Parzellierungsplan erstellen, der mehrere Grundeigentümer gleichzeitig trifft, so können wir uns nicht mit dem Wert einzelner Apfelbäume, mit der landwirtschaftlichen Eignung des Bodens, mit der Umlegung des Landes, mit der Entwässerung desselben, mit der detaillierten Strassenführung usw. befassen, denn diese Fragen übersteigen bei weitem das Mass unserer Ausbildung. Auf der andern Seite stellen uns die zu bauenden Häuser, die ja nur selten von einem Baulustigen gleichzeitig entworfen und aufgerichtet werden, Probleme, die die Möglichkeiten des Ingenieurs übersteigen. Soll er sich mit subtilen Ueberlegungen wie Firstrichtungen, Dachneigungen, Wahl von Material und Farbe abgeben? Soll er Entscheidungen treffen, wo hoch, wo niedrig, wo offen, wo geschlossen gebaut werden soll? Muss er sich mit der Standortwahl von öffentlichen Bauten, der Gestaltung von Plätzen und einzelnen wichtigen Bauten abgeben? Ich glaube doch nein! Hier liegt die Aufgabe der Ortsplanung, die wir trotz mangelnder regionaler Grundlagen anpacken können, und zwar gemeinsam. Das Zusammenspannen von Ingenieur und Architekt muss sich hier gut auswirken, denn jeder Fachmann für sich ist nicht in der Lage, die Probleme unabhängig von andern zu lösen.

In unserm Volk ist die Meinung noch stark verbreitet, die Planung sei überflüssig. Man habe den Fortschritt auch ohne diese gesetzlichen Regelungen erzielt und es sei nicht vorteilhaft, wenn man ihn mit künstlichen Mitteln — und dazu wird vor allem die Zonenplanung gezählt — hemme. Dieser Gedanke ist einfach und leider auch sehr einleuchtend. Er wird von Gegnern der Planung immer wieder mit Erfolg ins Feld geführt. Freilich sind sich diese Leute meist nicht bewusst, welche Folgen sich einstellen, wenn planlos und wild in der Landschaft herumgebaut wird. Oft sind sie sogar die ersten, die reklamieren, wenn das Baubudget ihrer Gemeinde durch Strassenbauten und Kanalisationsanlagen belastet, erschreckend in die Höhe schnellt. Zwei Seelen wohnen, ach, in ihrer Brust. Auch hier stellt sich uns eine einfache Aufgabe von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Wir müssen diesen Zweiflern beweisen können, dass wir beim planmässigen Bauen Einsparungen erzielen können und nicht nur das, sondern wir müssen ihnen vorrechnen können, wie viel sich einsparen lässt. Gerade auf das Wieviel kommt es an. Wir müssen den Franken errechnen können, den man nicht auszugeben braucht, dann glaubt man uns eher, als wenn wir nur schöne Nutzungspläne in bunten Farben erstellen. Gerade das Wissen um die Baukosten für Tiefbauarbeiten liegt bei den Ingenieuren, und es ist daher nicht nur ein Wunsch an ihre Kreise, sondern ein dringender Appell, dass die Kultur- und Vermessungsingenieure, die Abwasser-, Strassen- und Tiefbaufachleute sich in vermehrtem Masse mit den Architekten zusammenfinden, um den Gegnern der Planung die Gegenbeweise zu liefern, die jede Berufsgruppe allein nicht liefern kann.