Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2011)

Heft: 5

Artikel: Planend das Planen lernen : das Beispiel N'Djamena

Autor: Chenal, Jérôme / Laurent, François

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-957399

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: 15.07.2025

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

THEMA

Planend das Planen lernen – das Beispiel N'Djamena

JÉRÔME CHENAL
Dr. phil. II, Stadtplaner,
Development Planning Unit (dpu),
University College London (UCL).

FRANÇOIS LAURENT
Geograf, Präsident Verwaltungsrat
urbaplan AG.

Für die Entwicklung der Hauptstadt von Tschad bestehen keine übergeordneten räumlichen Entwicklungsziele. Unkoordinierte öffentliche Investitionen im städtischen Bereich sind die Folge davon. Dieser beunruhigende Umstand für die Zukunft einer Stadt mit bereits mehr als einer Million Einwohner veranlasste den neuen Minister für Stadtplanung, von seinen Kaderleuten innerhalb weniger Monate ein Rahmenpapier zu verlangen, das für die Hauptstadt N'Djamena mittelfristig die räumliche Entwicklung aufzeigen soll. Dafür mussten sich die Administration und ihre Berater eine völlig neue Arbeits- und Vorgehensweise einfallen lassen.

Die ausführlichen, städtebaulichen Planungsgrundlagen aus den 1960er- und 1970er-Jahren haben in den Raumplanungsbehörden des frankophonen Afrikas kaum mehr Gültigkeit. Seit ungefähr zehn Jahren sind auf Anregnung von Kreditgebern prägnantere Dokumente an ihre Stelle getreten. Ziel ist es, den Detaillierungsgrad zu reduzieren und eine einfachere Form zu finden, die sich auf strategische Elemente konzentriert.

Unabhängig der Form der Dokumente, die Vorgehensweisen bei der Planerarbeitung bleiben dieselben. Ein externer Auftragnehmer entwirft einen Plan und wird dabei von einer technischen Kommission begleitet, die das verfasste Dokument beurteilt. Der Prozess vom Erstellen der Pläne bis zu deren Genehmigung benötigt viel Zeit, sodass die Auswirkungen auf den Verwaltungsalltag der Städte, die sich in schnellem Wandel befinden, gering sind.

Vor diesem Hintergrund trat der neue Minister für Stadtplanung in Tschad sein Amt an. Er stellte schnell fest, dass in seinem Ministerium eine strategische Vision für die zukünftige Entwicklung der Hauptstadt N'Djamena fehlte. Er konnte sich somit nicht zu den grossen, von der Regierung geplanten Investitionen äussern. Er verlangte deshalb von seinen Kaderleuten innert kürzester Zeit ein Rahmenpapier, das der Regierung als Arbeitsgrundlage dienen soll. Finanziert von UN-Habitat wurde urbaplan beauftragt, dieses Vorgehen zu unterstützen.

Ein neuartiger Auftrag

Dieses Mandat in Form eines kurzfristigen internationalen Expertenauftrags umfasste die schnelle Ausbildung von ungefähr zehn Kaderleuten aus dem Ministerium für Stadtplanung und der Stadtverwaltung N'Djamenas sowie die Ausarbeitung eines räumlichen Entwicklungskonzepts für die Hauptstadt. Der Umfang des Auftrags, die Zeitknappheit sowie die grosse Zahl der Teilnehmenden zwangen uns dazu, die beiden Aufträge zusammenzulegen und die Auszubildenden das geforderte räumliche Entwicklungskonzept selbst ausarbeiten zu lassen.

Dieses neuartige Vorgehen forderte uns, die eigene Praxis zu überdenken und eine neue Arbeitsmethode auszuprobieren, bei der wir die Planungsunterlagen zusammen mit den zukünftigen Nutzern erstellen konnten. Damit verschob sich die zentrale Rolle von den Experten zu den Kaderleuten aus der Verwaltung, da sie das Dokument selber erarbeiten mussten. Die externe Expertenrolle beschränkte sich auf das Begleiten des Vorgehens.

Erfolgsfaktor Methode

Das so erarbeitete Dokument unterscheidet sich von den üblichen Planungsschemas insofern, als es nur rund zwanzig Seiten umfasst. Ausserdem diente die Ausarbeitung gleichzeitig der Ausbildung jener Kaderleute, die später damit arbeiten und für dessen Einhaltung sorgen müssen. So konnten sie selbst die für die räumliche Entwicklung ihrer Hauptstadt wünschenswerten Stossrichtungen festlegen.

Eine Gruppe der aufgebotenen Beamten hatte im Vorfeld erste Grundlagen erstellt. Diese umfassten bauliche und demografische Analysen, Aussagen zu den verschiedenen Versorgungswerken (Strassen, Trinkwasser, Stromleitungen usw.), aber auch Aussagen zur urbanen Dynamik (Quartiertypologien, Stadtrandverläufe, Arbeitszonen usw.).

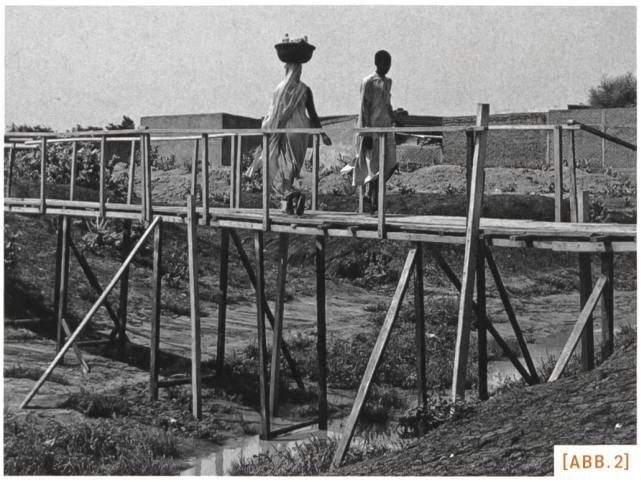
Diesen ursprünglichen Untersuchungen entnahmen wir die stadtplanerischen Hauptthemen, die für die räumliche Entwicklung der Hauptstadt wirksam sein könnten. Gewisse relevante, aber noch nicht diskutierte Aspekte wurden ergänzend hinzugefügt. Die fertige Themenliste wurde, Thema um Thema, gemeinsam durchgesehen und kommentiert. Die Teilnehmenden erläuterten ihre Sichtweisen der Probleme, teils anhand von Schilderungen, die oft von weiterführenden Überlegungen zeugten. Neben dem Wissen von zehn Stadtplanern kamen so auch die gelebten Erfahrungen von zehn Einwohnern dazu.

Anschliessend identifizierten wir deren raumplanerische Bedeutung. Das Herausschälen der Probleme aufgrund der Analyse war relativ einfach. Die heikelste Phase des Prozesses bestand darin, von den jeweiligen Problemstellungen zu eigentlichen Planungsausrichtungen überzugehen. Es brauchte Zeit, um aufzuzeigen, wie die Planung von konkreten Fakten in politische und strategische Entscheidungen übergeht, und wie diese Entscheide räumlich umgesetzt werden können.

Verschiedene Gruppen mit zwei bis drei Teilnehmenden hatten den Auftrag, diese auf einem Satellitenbild der Stadt einzutragen. So entstanden mehrere Skizzen [ABB.3], die anschliessend eingescannt und mit Videoprojektoren vorgeführt wurden. Aufgrund der Diskussionen wurde die Skizze laufend modifiziert und verfeinert, bevor sie am Ende genehmigt wurde. Konkret befand sich jeweils eine Skizze auf einer digitalen Bildebene (Layer). Die Überarbeitung fand auf einer anderen

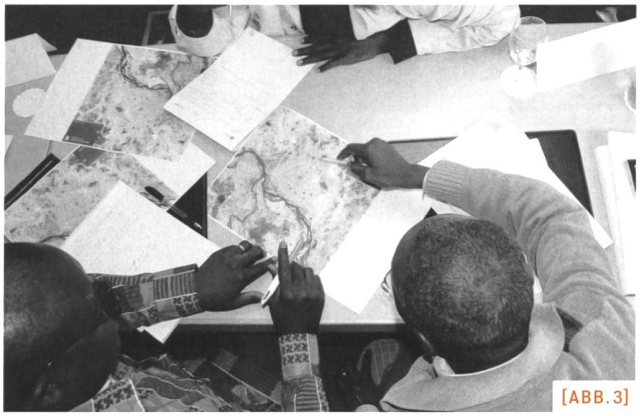
[ABB. 1]

[ABB. 1] N'Djamena (Tschad): Eine sich schnell ändernde Stadt muss Vorstellungen über seine räumliche Entwicklung erarbeiten. (Quelle: CCP-PADUR)



[ABB. 2]

[ABB. 2] Ziel jeder strategischen Planung sollte der Zugang zu den lebensnotwendigen Infrastrukturanlagen für möglichst viele Einwohner sein. (Quelle: urbaplan)



[ABB. 3]

[ABB. 3] Intensive Diskussionen rund um die räumliche Entwicklung N'Djamenas. (Foto: Jérôme Chenal)

Ebene statt. Jeder Lösungsvorschlag wurde verfeinert und neu gezeichnet, wobei jeweils die früheren Ebenen ausgeblendet wurden, um die Entscheidungen nicht zu beeinflussen.

Nachdem sämtliche Themen(-kreise) verfeinert und gezeichnet waren, wurden alle Ebenen wieder aktiviert, sodass die Summe aller Lösungsvorschläge sichtbar wurde. Anschliessend mussten die «Knoten» im Projekt, das heisst die Gebiete, in denen sich teilweise gegensätzliche Lösungen überlagerten, überarbeitet und strukturiert werden. Diese Vision der Stadtentwicklung wurde auf einem Plan, der das gesamte Vorgehen zusammenfassend zeigt, schematisch dargestellt. Ergänzt mit einem kurzen Text, wurde dieses räumliche Entwicklungskonzept von der nationalen Städtebaukommission gutgeheissen und sodann dem Ministerrat vorgelegt. Der ganze Prozess nahm nur drei Monate in Anspruch.

Einige Lehren daraus

Diese Erfahrung beweist zwar, dass es möglich ist, die ersten Grundlagen für eine Stadtplanung in kurzer Zeit zu erstellen, sie zeigt aber auch gewisse Grenzen auf: So wäre es zum Beispiel sinnvoll gewesen, uns mit der Begleitung während eines Jahres zu beauftragen: N'Djamena hat grosse Veränderungen durchgemacht, die ein Neuaufgreifen des Syntheseplans auf der Basis desselben partizipativen Vorgehens gerechtfertigt hätten. Ausserdem erfordern gewisse strategische Gebiete der Hauptstadt präzisere und verbindlichere Gestaltungspläne.

Nach und nach werden jedoch die Kaderleute weiter ausgebildet und, selbst wenn die festgelegten Stossrichtungen nicht alle umgesetzt werden, beeinflussen sie nun doch ihre Arbeit. So können die zehn Teilnehmer heute die technischen Entscheide, die in ihren Kompetenzbereich fallen, von den politischen Fragen, die sie nur beleuchten können, trennen.

Diese Vorgehensweise könnte, auf den ganzen Kontinent übertragen, flexiblere und wirkungsvollere strategische Planungsinstrumente hervorbringen, Instrumente, die schnell erarbeitet und einfach aktualisiert werden können. Mit einer Neubeurteilung alle fünf Jahre würden diese Dokumente den veränderten lokalen Realitäten angepasst und könnten der räumlichen Entwicklung der Metropolen einen Rahmen geben. Und schliesslich stiessen sie auf mehr Akzeptanz, da sie von denen getragen und angewandt würden, die sie konzipiert haben.

KONTAKT
Jérôme Chenal, j.chenal@ucl.ac.uk;
François Laurent, f.laurent@urbaplan.ch

RÉSUMÉ

Se former en planification en planifiant – l'exemple de N'Djamena

Depuis une dizaine d'années, les grandes monographies urbaines qui tenaient lieu de documents de planification ont été remplacées, sous l'impulsion des bailleurs de fonds, par des documents plus synthétiques et stratégiques. Cependant, les outils de planification restent produits par un mandataire extérieur, sous l'œil plus ou moins vigilant d'une commission technique. L'élaboration et la validation des plans s'inscrivent dans des temps longs, ce qui en limite fortement l'impact dans la gestion de villes en rapide mutation.

En prenant ses fonctions, le nouveau Ministre tchadien en charge de l'urbanisme s'est vite aperçu que son Ministère n'avait pas de vision stratégique du devenir de la capitale N'Djamena et se montrait incapable de se prononcer sur les importants investissements prévus par le Gouvernement. Il a alors exigé de ses cadres la production d'un document de référence pour l'action gouvernementale. Sur financement d'ONU-Habitat, le bureau urbaplan a été mandaté pour appuyer en urgence cette démarche. La commande comprenait la formation accélérée d'une dizaine de cadres du Ministère et de la Mairie, ainsi que l'élaboration du document d'urbanisme précité. Or, il est vite apparu que les deux tâches ne pourraient être menées séparément, et que les agents en formation devraient eux-mêmes participer activement à l'élaboration du document.

Concrètement, un premier diagnostic a été fait par le groupe de fonctionnaires mobilisés. En ont ensuite été tirés les principaux thèmes susceptibles de conditionner le devenir de la capitale, après quoi le diagnostic a fait l'objet d'une relecture commune critique. Le passage ultérieur aux orientations de planification a sans doute été la phase la plus délicate du processus. Il a fallu du temps pour montrer comment la planification passe de faits concrets à des choix politiques et stratégiques, et comment ceux-ci peuvent être spatialisés. Une fois l'ensemble des enjeux affinés et cartographiés, il s'agissait de traiter les «nœuds du projet», où les orientations prises se superposaient, parfois de manière contradictoire. La vision obtenue a été schématisée sur un plan synthétique, qui a été approuvé par la Commission nationale d'urbanisme, puis présenté en Conseil des Ministres. L'ensemble du processus n'a pas excédé trois mois.

Malgré ses limites, l'expérience a montré qu'une telle manière de faire pourrait donner naissance à des outils de planification stratégique souples et efficaces. Revus tous les cinq ans, ces documents colleraient aux réalités du terrain et seraient en mesure de cadrer le développement des métropoles. En outre, ils seraient mieux respectés, car portés et appliqués par ceux qui les ont conçus.