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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 18 (1961)

Heft: 2

Artikel: Regionalplanung im Kanton Zürich

Autor: Aebli, Werner

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-781779

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. Siehe Rechtliche Hinweise.

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. Voir Informations légales.

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. See Legal notice.

Download PDF: 24.04.2025

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

Regionalplanung im Kanton Zürich

Der Bericht der vom Regierungsrat eingesetzten Expertenkommission für Regionalplanungsfragen

Von dipl. Architekt Werner Aebli

Vor kurzem erschien der Bericht der Expertenkommission für Regionalplanung des Regierungsrates des Kantons Zürich. Bereits die äusseren Umstände seiner Veranlassung sind beachtlich: ein Sozialdemokrat und ein Freisinniger, die Kantonsräte J. Peter und Prof. M. Grossmann, forderten in Motionen den zürcherischen Regierungsrat auf, die Frage der Regionalplanung zu studieren und Bericht und Antrag für deren Verwirklichung zu unterbreiten. Dies geschah vor ungefähr sechs Jahren. Der Regierungsrat beschloss darauf im Frühjahr 1956, eine Expertenkommission unter dem Präsidium von Baudirektor Dr. P. Meierhans zum Studium der aufgeworfenen Frage einzusetzen. Dieser Kommission gehörten ferner an: die beiden Motionäre J. Peter, Stadtrat von Zürich; Prof. Dr. M. Grossmann, Extraordinarius für Versicherungswirtschaftslehre an der Handels-Hochschule St. Gallen; Prof. Dr. W. Bickel, Ordinarius für Finanzwissenschaft an der Universität Zürich; Prof. Dr. D. Brinkmann, PD für Soziologie; Dr. H. Carol, PD für Geographie, beide an der Universität Zürich; Prof. Dr. O. K. Kaufmann, Ordinarius für Wirtschafts-, Steuer- und Verwaltungsrecht an der Handels-Hochschule St. Gallen; Prof. Dr. K. Leibbrand, Ordinarius für Eisenbahn- und Verkehrswesen an der ETH; H. Marti, Architekt BSA, Orts- und Regionalplaner; R. Meyer, Architekt SIA, Orts- und Regionalplaner; Dr. E. Utzinger, Rechtsanwalt, alt Gemeindepräsident. Im Oktober 1958 lag der Bericht dieser Kommission vor, im Mai 1960 beschloss der Regierungsrat, ihn der Oeffentlichkeit zugänglich zu machen, und im Februar/März wurden die Anträge der vorberatenden kantonsrätlichen Kommission, welche unter dem Präsidium von H. Wolfermann stand, im Kantonsrat behandelt und verabschiedet. Damit ist eine von viel Verantwortungsbewusstsein getragene grosse Arbeit zum Abschluss gelangt. Hoffnung und neues Bemühen sind jetzt auf die Früchte der Arbeit ausgerichtet.

Der Bericht

erschien als Heft 4 der II. Reihe der Publikationen der Direktion der öffentlichen Bauten des Kantons Zürich*. Im Durchblättern spürt man schon die erfrischende Sachlichkeit und die damit gepaarte Seriosität dieses Berichtes, der bestimmt als Dokument weit über die Grenzen des Kantons Zürich, ja sogar über die Grenzen der Schweiz hinaus, sowohl im Aufbau und in der Darstellung, als auch durch seinen Inhalt anregend und vielfach auch wegweisend wirken wird. Dazu erinnern der Text und die verwendeten Formulierungen nie an das amtliche Dokument, sondern versetzen uns immer wieder in ein Miterleben der gelebten Tatsachen in einer ererbten Umwelt. Wer sich als Politiker oder als Bürger für die Probleme der staatlichen Entwicklung interessiert, sollte sich das Heft, welches nur fünf Franken kostet, unbedingt anschaffen. Dieser Rat sei insbesondere auch allen Architekten und Planern gegeben; sie sollten den Bericht als Anregung zu eigenem Denken benützen und keineswegs glauben, man hätte sich mit dieser Schrift ein Rezeptbuch oder auch nur eine amtliche Auffassung über Regionalplanung erworben.

Der Beschluss des Kantonsrates, die Motionen abzuschreiben, dafür aber die nachstehenden Beschlüsse zu fassen, entspricht einer politisch realen Einschätzung der heutigen Situation, ohne dass damit der Wert des vorliegenden Berichtes geschmälert würde.

In seiner Sitzung vom 6. März 1961 beschloss der Kantonsrat die folgenden fünf Anregungen zuhanden des Regierungsrates:

— Bildung einer ständigen Regionalplanungskommission, bestehend aus den zuständigen Chefbeamten, Vertretern der vorhandenen Regionalplanungsgruppen und aus unabhängigen Experten.

— Umwandlung des bestehenden Regionalplanbüros in ein der Baudirektion direkt unterstelltes Amt für Regionalplanung.

— Vorlage eines Gesetzesentwurfes zur Bildung eines Fonds für Landerwerb zum Zwecke der Sicherung der geplanten Industrie-Freihaltezonen.

— Es sind Massnahmen zu treffen, welche geeignet sind, allzu grosse Unterschiede in der Höhe der Steueransätze der verschiedenen Gemeinden zu vermeiden.

— Förderung und finanzielle Unterstützung der bestehenden und neu zu gründenden Regionalplanungsgruppen.

Der Bericht setzt sich aus einer sorgfältigen Analyse des heutigen Zustandes zusammen, wobei es den Autoren gelungen ist, von der längst überflüssigen Schilderung bekannter Misstände abzusehen und sich auf wesentliche Grundlagen zu konzentrieren. Insbesondere wurde das Verhältnis des Kantons zu seiner Grosstadt Zürich untersucht und gewertet.

Im zweiten Abschnitt werden die Nachteile der relativ ungelenkten Entwicklung gezeigt, im dritten Abschnitt die verschiedenen Möglichkeiten der zukünftigen Besiedlung dargelegt. Dabei werden die folgenden Konzeptionen erwähnt und kritisch beleuchtet:

a) Ungelenkte Entwicklung
b) Bewusst geförderte Grosstadt Zürich: «Konzentration»
c) Grosstädte Zürich, Winterthur und Baden: «Städtekonzern»
d) Reine Wohnstädte im Vorstadtbereich: «Wohnstädte»
e) Nebenstädte mit eigener Industrie: «New Towns»
f) Jeder Gemeinde ihre eigene Industrie: «Dispersion»
g) Echte Regionen und Regionalzentren: «Regionalzentren»

Damit sind die eigentlichen Untersuchungen abgeschlossen, und der zweite, wesentlich umfangreichere Teil des Berichtes, widmet sich der Darstellung des als beste Lösung erachteten Vorschlages der «Regionalzentren». Mit ihm folgt die Expertenkommission den vor bald zwanzig Jahren formulierten Ansichten der Arbeitsgruppe für Landesplanung der akademischen Studiengruppe Zürich, welche von H. Carol und M. Werner in der Schrift «Städte, wie wir sie wünschen» (Regio-Verlag, Zürich) dargestellt wurden. Dabei sollen die in der Entwicklung begünstigten Regionen von Winterthur und insbesondere von Zürich, durch die Aufwertung der Regionen Unterland und Oberland mit Bülach und Wetzikon als Zentren entlastet werden; zudem verspricht man sich die Wahrung der politischen Einheit des Kantons durch einen weitgehenden Ausgleich von Stadt und Land.

In ihren Schlussfolgerungen schlägt die Kommission vor, weiter als konsultatives Organ neben einer durch Vertreter der Wissenschaft und der Regionalplanung erweiterten Behördenkommission und einer Beamtenkonferenz für Regionalplanung zum Einsatz bereit

* Die sehr sorgfältig gestaltete Schrift im Umfang von 39 Seiten Text und mit 14 grösstenteil mehrfarbigen Schemata und Darstellungen ist beim Rechnungssekretariat der Direktion der öffentlichen Bauten des Kantons Zürich, Walchetor, Büro 3/4, zu beziehen.

zu sein. Diese Anregung spiegelt sich in der vom Kantonsrat angeregten Regionalplanungskommission.

Zur Kritik

Die Regionalplanung in der Schweiz hat den Fehlstart der Landesplanung in den vierziger Jahren noch keineswegs überwunden, darunter leidet auch der vorliegende Expertenbericht. Damals wurde von den verantwortungsbewussten Männern, welche die schweizerische Landesplanung mit viel Idealismus schufen, wohl zu wenig berücksichtigt, dass in der Schweiz zwei der Planung unangenehme Grundtatsachen nicht übersehen werden dürfen. Es sind dies die liberale und föderalistische Grundlage unseres Staatsgefüges und der in Bodenfragen fast ausnahmslos absolut kapitalistisch denkende Bürger aller politischen Richtungen. Der Beigeschmack der geistig bequemen Planwirtschaft haftet seither der Tätigkeit der Landesplanung an; er wird unbewusst genährt durch Ausdrücke wie gelenkte oder ungelenkte Entwicklung und erschwert viele Planungen, auch wenn sie weit weg von jeder Planwirtschaft operieren. Viel dringender als «Grünzonenrezepte für die anspruchsvolle Küche», viel wichtiger als Nationalstrassen- und Industriestandortplanungen wäre eine gültige *Gesamtkonzeption der Entwicklung unseres Landes* (die Alpengebiete mit eingeschlossen), welche auf die oben erwähnten Grundtatsachen vermehrt Rücksicht nimmt und verbunden mit einer ganz gehörigen Anstrengung den Unterschied zwischen Planung und Planwirtschaft in Wort und Tat demonstriert. Nur so scheint mir die politische Grundlage der Regionalplanung erstrebbar. Man kann doch wohl nicht mit dem Detail beginnen, wenn man keine klare Vorstellung des Ganzen hat und wenn man zudem am Volke vorbeiredet! Es wäre zu erwarten gewesen, dass die Kommission den sehr guten Vorschlag der akademischen Studiengruppe aus dem Denken der vierziger Jahre herausgelöst und in die politischen Tatsachen von 1960 hineingestellt hätte. Um dies zu können, braucht es allerdings eine Neuorientierung des planerischen Denkens vom geometrischen Planen zum architektonisch-sozialen Denken!

Das Unbefriedigende am Bericht der Expertenkommission liegt in der Feststellung, dass ihre Verfasser noch vornehmlich in den Kategorien des zürcherischen Baugesetzes von 1893 denken und dass es auch Hans Marti nicht gelungen ist, seine Auffassung, wie er sie mit der Planung Zofingen gezeigt hat, durchzusetzen. Die Konzeption der Regionalzentren, welche von der Expertenkommission verfochten wird, ist in der Theorie bestimmt die beste Lösung des Besiedlungsproblems des Kantons Zürich. Sie geht aber an den viel stärkeren politischen Tatsachen vorbei, indem sie die politische Kraft der Tendenz zur Verstädterung des schweizerischen Mittellandes nicht genügend in Rechnung setzt. Ist es nicht viel wichtiger und auch richtiger, Strömungen, die uns nicht behagen, an der Wurzel zu fassen, und wenn sich dies nicht tun lässt, sie mit einem aktiven Beitrag im Sinne der Gesamtkonzeption zu gestalten, als sich ohnmächtig dagegen zu sträuben und abzuwarten bis der Staat hilft, der in diesen Fällen in der Regel gar nicht helfen kann, weil die Masse der Bürger anders denkt und empfindet als wir Planer?

Die städtebauliche Idee der heutigen Gesetzgebung besteht in einer unpräzisen Vorstellung der «Gartenstadt» in einer landwirtschaftlich genutzten Umgebung, obwohl das ganze Mittelland (siehe Inserate in den Tageszeitungen) mindestens im geheimen bereits als Bauland empfunden wird. Die Gartenstadtvorstellung hat bereits in den fünfzig Jahren ihrer schweizerischen Existenz versagt und ist dabei, nicht nur völlig zu scheitern, sondern zudem unsern Nachkommen ein ihnen unwürdiges Erbe zu hinterlassen. Die vielen mehr oder weniger grünen, oft mit exotischen Pflanzen bestandenen, nicht zu betretenden Grünplätzchen in der «Häuserblockgartenstadt» und die vielen kleinen und grösseren Einfamilienhausgärtchen, welche durch ihre Begrenzung (und die Rückseiten von drei Nebenhäusern) alles so klein erscheinen lassen, mahnen uns daran, wie unendlich viel Land durch diese falsche Vorstellung mit zweifelhaftem Zweck gebraucht und verbraucht wurde. Um einer englischen Idealvorstellung nachleben zu können, übersah man die Vorzüge der typisch schweizerischen Siedlungsform der Haufensiedlung im grünen Feld. Die damit gestreiften politisch und ökonomisch lebenswichtigen Probleme der Stadtvorstellung in der nicht mehr wegzuleugnenden Stadtlandschaft des schweizerischen Mittellandes hätten in einen Bericht zur Regionalplanung des Mittellandkantons Zürich gehört.

Meine Kritik am Expertenbericht setzt damit an zwei Punkten an, einmal bei der Feststellung, dass sich die Kommission in ihrem Bericht weniger auf politische Tatsachen, als auf planerische Idealziele stützt, dann zweitens beim Fehlen einer architektonisch-sozialen und nicht nur zweidimensionalen, zonenmässigen Form als Ausdruck der politischen und demographischen Struktur. Planung ist keine geometrische, sondern eine stereometrische Aufgabe, welche mit nur zweidimensionalen Zonenvorschriften, wie sie im Grunde das Baugesetz 1893 enthält, nicht auskommt.

Es ist zu hoffen, dass es der Regierung des Kantons Zürich gelingen wird, einen Architekten zu finden, der als Vorsteher des neuen Amtes für Regionalplanung in der Lage sein wird, diese fundamentalen Zusammenhänge zu sehen, sie dazu noch richtig zu sehen und der die Kraft hat, den Bürgern das dreidimensionale Bild des zukünftigen Kantons Zürich als Teil einer zukünftigen Schweiz derart plastisch zu schildern, dass die Bürger nach diesem Bild leben und handeln. Denn eines steht fest: Der Kopf ist wichtiger als das Gesetz, und ein guter Kopf vermag mit einem schlechten Gesetz immer noch Besseres zu schaffen als ein schlechter Kopf mit einem guten Gesetz!

Schlussbemerkungen

Die hier angebrachte Kritik übersieht keineswegs, dass den Verfassern des Expertenberichtes hohe Anerkennung für ihre Arbeit gebührt. Sie haben zwei wesentliche Ziele erreicht. Einerseits ist das *Leitbild der erstrebenswerten Siedlungsstruktur des Kantons Zürich* und anderseits die Dringlichkeit der Regionalplanung der Regierung und dem Kantonsrat klar und stark ins Bewusstsein gebracht worden. Wenn wir Planer der zweiten Generation, die wir uns vor der ersten Generation (ausser im Alter) insbesondere durch unsere zweifache Tätigkeit als Architekt und Planer unterscheiden, uns zur Kritik melden, so verstehe man diese Kritik nicht als Vorwurf, sondern vielmehr als Programmentwurf für unsere Generation selbst. Das Gemeinsame der beiden Generationen, das im Expertenbericht der Beurteilung der verschiedenen Besiedlungsvarianten vorangestellt formuliert ist, nämlich der Leitsatz, dass für den Kanton Zürich nur eine Besiedlung empfohlen werden dürfe, die nicht nur technische, wirtschaftliche und soziale Vorteile auf sich vereinigt, sondern vor allem auch dem staatspolitischen Aufbau und dem Masstab unseres Landes angemessen sein müsse, bindet uns in der gemeinsamen Aufgabe zusammen. Es ist zu hoffen, dass eine spätere dritte Planergeneration mit uns ebensoviel Gemeinsames und für uns ebensoviel Hochachtung hegen kann, wie wir für die Männer der ersten Planergeneration, trotz Kritik, aus innerer Dankbarkeit heraus empfinden!