Zeitschrift: Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft

Band: 12 (1972)

Artikel: Planerische Erfordernisse und politische Wirklichkeit

Autor: Schürmann, Leo

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-171757

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: 14.07.2025

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

PLANERISCHE ERFORDERNISSE UND POLITISCHE WIRKLICHKEIT

von

LEO SCHÜRMANN

Professor an der Universität Fribourg, Nationalrat

Das Thema dieses Beitrages berührt drei Aspekte des Problemkreises « Politik und Planung »: das Verständlichmachen planerischer Bedürfnisse gegenüber der Öffentlichkeit, die Grenzen der Entscheidungsmöglichkeiten politischer Instanzen in planerischen Fragen, schliesslich die Funktion des Politikers in der Planung. Dabei verstehe ich Planung als mittel- und langfristigen Entscheidvorgang in politischen Angelegenheiten schlechthin.

I. Planung als Element der Politik

Bismarck soll gesagt haben, Empörung sei keine politische Kategorie. Gemeint war, dass mit dem Begriff, weil er von rein moralischer Qualität ist, in der harten Welt machtpolitischer Auseinandersetzungen nichts anzufangen sei. Heutzutage, in einer Zeit fortgeschrittener Demokratisierung, könnte die Empörung, sofern sie nur genügend weite Kreise der Bevölkerung erfasst, durchaus zu einer politischen Potenz gerade auch in planerischen Fragen werden, gleich wie Auffassungen der politischen Linken oder Rechten, die latent überall vorhanden sind, leicht aktualisiert werden, sobald das von ihnen verwendete Vokabular geläufig wird und genug Leute damit Wahrheitsgehalt oder politische Relevanz verbinden. In diesem Sinne war das Wort Planung in der Politik lange Zeit ideologisch belastet, weil man es mit staatlicher Wirtschaftsplanung gleichsetzte.

Diese Zeit ist vorüber. Planung ist in den politischen Vorstellungen unserer Zeit offensichtlich folgendes: das Verstehen längerfristiger Prozesse auf politischen, d.h. für die Gestaltung von Stadt, Gesellschaft und Wirtschaft einschlägigen Gebieten. Eine so verstandene Planung ist nicht nur akzeptiert, sondern sie wird in allen Parteiprogrammen nachdrücklich postuliert. Es gibt keine Gemeinde, die nicht zumindest eine mittelfristige Finanzplanung hätte, kaum mehr ein Kanton, der nicht über ein Regierungsprogramm verfügte; Spitalplanung, Schulplanung und dergleichen sind selbstverständlich geworden. Man ist empört, wenn es daran fehlt oder wenn die Planung nicht reibungslos verläuft. Die Einsicht in die Notwendigkeit der Planung ist allgemein vorhanden. Die schlanke Annahme des Bundesbeschlusses in der März-Session 1972 über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung bietet ein schlagendes Beispiel

dafür. Wir mussten uns sogar gegen enthusiastische Versuche wehren, die zu weit gehen, beispielsweise ganze Baugebiete einfrieren wollten.

Das Beispiel zeigt zugleich, wie konfliktgeladen Planung sein kann: In der Durchführung werden Eigentumsfragen und Fragen der Behinderung der wirtschaftlichen Entwicklung, etwa der Berggebiete, aktuell werden. Freiheit jeder Art wird eben durch Planung bedrängt. Das schafft Unbehagen und Skepsis gegenüber dem Planungswesen überhaupt, führt oftmals auch zu unerwarteten Reaktionen. Planung *in abstracto* ist etwas schönes; Planung *in concreto*, in der Demokratie, ist überaus mühsam, notwendigerweise mühsam. Sie ist aber zu einem tragenden Element der Politik geworden, und das ist gut so. Die angebliche oder wirkliche Reduktion unseres Lebens auf Körperlichkeit und Intellektualität, wie kürzlich in einer schweizerischen Zeitung geschrieben wurde, manifestiert sich, sofern das stimmen sollte, auch so, dass man Planung letztlich als ein Mehr an politischer Kultur versteht, allerdings stets auch als ein Mehr an Staat. Jedenfalls gehört es zu den anerkannten Aufgaben der Politik, das Verständnis für Planung zu schaffen. *Wie* dieses Verständnis methodisch bewerkstelligt wird, ist eine schwierige, hier nicht zu erörternde Frage. Die Zuverlässigkeit der Methode hängt stark davon ab, wie weit es gelingt, die unvermeidlichen ideologischen Bestandteile zu isolieren, d.h. wiederum bewusst zu machen.

II. Verständlichmachung planerischer Bedürfnisse gegenüber der Öffentlichkeit

Es geht im Grunde um ein *gesetzgebungspolitisches* und damit um ein rechtstheoretisches Anliegen. Planerische Vorstellungen sind in die Gesetzgebung umzusetzen. Jede Art von Planung findet früher oder später ihren Niederschlag in rechtssetzenden Erlassen. Es ist geradezu der Zweck der Planung, dass der Planungsvorgang und die Planungsergebnisse institutionalisiert werden. Es werden Instanzen bezeichnet, die zuständig sind, planerische Entscheide zu treffen, und die Ergebnisse werden einem Rechtsschutzverfahren unterstellt. Das Prozedere ist für den Erfolg der Planung wichtiger, als man gemeinhin annimmt. Es macht beispielsweise einen grossen Unterschied aus, ob eine Gemeinde oder der Kanton für Planungsfragen zuständig sind. Wo die Gemeindeautonomie prävaliert, sind andere Planungsprinzipien anzuwenden als dort, wo die Entscheide weniger publikumsnah lokalisiert werden. Insofern zielt die Planungswissenschaft ins Zentrum der staatspolitischen Strukturen. Letztlich geht es darum, ob der demokratische Entscheidungsprozess noch brauchbar ist oder ob die Sachzwänge, die Stabsarbeit, die sachlichen Notwendigkeiten den Vorrang besitzen.

Zunächst: Planung auf irgendwelchen politisch einschlägigen Gebieten ist weitestgehend ein primär *wissenschaftlich-fachliches Unternehmen*. Die

Zielsetzung, die Zweckumschreibung und die Sachzusammenhänge, also das, was wir den « Tatbestand » nennen, sind so objektiv als möglich zu erfassen. Es sind Informationen zu sammeln, Tatsachen zu analysieren, und es muss gedankliche Klarheit geschaffen werden, welche möglichen Lösungen sich für eine korrekt gestellte Aufgabe darbieten. Das Problem liegt bei der Formel « korrekt gestellte Aufgabe ». In dieser Phase sind so unbefangen als möglich und fern von allen scheinbar naheliegenden und einzig möglichen Lösungen Varianten zu prüfen, die zielkonform sind. Das gilt für die Finanzplanung ebensosehr wie für die Raumplanung oder für die Anliegen der Regierungstätigkeit auf längere Sicht.

Selbstverständlich spielt sich sowohl die Fragestellung als auch die Variantenarbeit in einem historischen Kontext ab, von dem man nicht abstrahieren kann. Rein theoretische Lösungen interessieren daher nicht; man muss sich im gegebenen Geflecht der Realien einer möglichen Gesetzgebung bewegen. Und da liegen dann die Grenzen der Wissenschaftlichkeit des Vorgehens nahe, und es beginnt das Feld der Skepsis. Was man vor allem nicht braucht, ist eine Planungstheorie, die hierzulande sofort als Planungsideologie verstanden und keineswegs, glaube ich, nur missverstanden wird, weder eine Gesellschaftstheorie noch sonstwie eine politische Theorie. Das Verfahren ist zugegebenermassen eher pragmatisch (was natürlich Methoden nicht ausschliesst, wie Sie sie mit dem Planspiel praktiziert haben). Die letzten Gründe der Ordnung und der Planung menschlichen Zusammenlebens sind gewissermassen Privatsache. Es genügt, dass Konsens — pragmatisch gewonnener Konsens — über die hauptsächlichen Elemente dieser Ordnung besteht.

Aus dieser Haltung heraus neigen wir in der Schweiz dazu, wie die politische Erfahrung lehrt, eingleisig zu verfahren und voreilig zu entscheiden, welche Lösungen politisch überhaupt möglich seien. Dabei werden zumeist, so ist zu befürchten, bewusst oder unbewusst, ideologisch belastete Lösungen in Aussicht genommen, weil sie leichter verständlich, vertrauter sind und ein Gefühl der Sicherheit verschaffen.

Typisch hierfür mag — als Beispiel — die gegenwärtige Situation über die künftige Gestaltung der AHV/IV sein; es gibt eine extrem kollektivistische, eine gemässigt etatistische und eine pluralistische Variante. Diese letztere dürfte am wenigsten ideologisiert sein, weil sie einfach an bestehende Strukturen anknüpft und sie zu einem — allerdings wiederum ideologisch für ihre Befürworter befriedigenden — Gesamtbild ordnet, indem beispielsweise der Eigentumsgedanke und die privatwirtschaftliche Bewegungsfreiheit zu einem tragenden Pfeiler werden. Wie weit diese zusätzliche Faktoren einen langfristig wirksamen Prozess lediglich verdecken, ist offen und wird eigentlich kaum diskutiert. Es könnte sehr wohl sein, dass im Kern alle drei Lösungen auf das gleiche hinauslaufen. Zunächst aber — und das ist eben pragmatisch — sind die Gewichte tatsächlich anders verteilt, und es ist zumindest nicht ausgeschlossen, dass auch andere als verstaatlichende Tendenzen obsiegen.

Diese Expertenphase jeder Planung ist unerlässlich und meines Erachtens die *entscheidende* Phase der Planung, wohl auch die am meisten schöpferische. Die Entwürfe, Gedanken und Konzepte stammen von einzelnen, werden dann allerdings im Gespräch, also dialektisch, erprobt und auf ihre politische Brauchbarkeit hin abgeklopft. Ich mache immer wieder die Erfahrung, dass diese anschliessende Phase der Diskussion, hauptsächlich im kleinen Kreise, nützlich und förderlich ist. Ein Beispiel bildet die zur Zeit aktuelle Mietnotrechtsgesetzgebung, wo im Gespräch mit Praktikern einige Klärungen zustandegekommen sind.

Jemand schrieb einmal, der Experte sei eine tragische Figur, er plane und entwerfe und ziele dabei meistens an den politischen Möglichkeiten vorbei. Man kann von einem Glück und von einem Elend der Expertenarbeit reden, wobei aber das Glückselement m.E. überwiegt! Wenn gewisse Expertenberichte praktisch ohne Wirkung bleiben, dann deshalb, weil sie nicht konsequent genug die Fragen, die zu stellen wären, stellen, weil sie zu wenig radikal fragen, Empfindlichkeiten schonen, kurz zu weniges in Frage stellen. Für die Politik fällt dann der Schluss leicht, dass eigentlich alles zum besten bestellt und dass weiter nichts vorzukehren sei. Vielleicht dass sogar der Bericht über die Verwaltungsreform die Reorganisationsmöglichkeiten nicht hinlänglich genug erörtert, zu viel Politisches eskomptiert und dadurch die Phantasie, wie man aus der Reaktion ablesen kann, zu wenig anregt. Ein anderes Beispiel: Wenn demnächst die Stellung der Kantone im Bund und erneut die Frage der Aufgabenverteilung geprüft werden will, steht jetzt schon fest, dass daraus nichts resultieren wird, sofern man, wie offenbar die Absicht besteht, einfach, wie schon so oft, an der Frage der finanziellen Möglichkeiten von Bund und Kantonen anknüpft. Man müsste hier methodisch ein neues Prinzip akzeptieren, nämlich das Prinzip einer funktionellen Aufgabenteilung; man müsste die Möglichkeiten der Kantone funktionell definieren. In solchen Zusammenhängen möchte ich — mit Niklas Luhmann — konsequent funktionalistisch denken; nur so lässt sich Gesellschaft als Sozialsystem begreifen.

Die Präsentation solcher Grundlagenerhebungen und Variantenstudien gegenüber der Öffentlichkeit macht die zweite Phase im Prozess der Verständlichmachung planerischer Ziele aus. Im Zusammenhang mit den Raumplanungsarbeiten wurde beispielsweise festgestellt, dass der Bericht der « Gruppe Kim » lange Zeit auf wenig Interesse gestossen war, dass spontane Stellungnahmen ausblieben, während bezeichnenderweise der Gesetzesentwurf sofort ungleich mehr — positive und negative — Reaktionen zeitigte. Es scheint in der Tat ein Gesetz unseres Staatswesens zu sein, dass Planung am ehesten fassbar wird und ernst genommen wird, wenn sie sich in *normativer Form* darstellt. Der Mythos der Gesetzgebung in unserer Demokratie und die ungeschwächte Kraft der Gesetze spielen da mit. Eine Planung wird für die Interessierten erst bedrohlich, wenn sie sich zu einem Gesetz oder Gesetzesentwurf verdichtet.

Ein neuestes Beispiel dafür ist der Entwurf für einen Konjunkturartikel der Bundesverfassung. Kantone und Verbände haben sich dem Thema mit Akribie, die Verbände auch mit Nervosität gewidmet. Man weiss, dass hier ein Entscheidvorgang beginnt, der rasch zu Ergebnissen führen kann. Es bestätigt sich auch von daher, dass Planung primär ein gesetzgeberisches Problem ist (und nebenbei gesagt, auch die Planung der Gesetzgebung selbst!).

Im übrigen wird man sich keiner Illusion über die Bereitschaft der Bevölkerung hingeben, sich allzu lange und allzu früh mit Planungsfragen zu befassen. Die ideale Vorstellung, wonach sich aus der öffentlichen Diskussion die richtige Lösung herauskristallisiere, trifft nicht zu. Man hat es im Zusammenhang mit der Planung der Nationalstrassen verschiedentlich erlebt, dass während der Planauflage keine Meinungen geäussert wurden, dass aber später, als die Baugespanne standen, heftigste Einwände erhoben wurden, wie z.B. in bezug auf die Strassenführung längs des Sempachersees; auch die Führung der N 5 längs des Bielersees mit ihren fatalen Folgen ist für die direkt Betroffenen lange nicht fassbar geworden. Im Entwurf zum Raumplanungsgesetz haben wir die Konsequenzen daraus gezogen, indem vorgeschrieben wird, dass bereits die Entwürfe für die Richtpläne, also eine sehr frühe Planungsphase, öffentlich aufzulegen sind und dass jedermann Einwendungen erheben kann. Es liegt darin eine Möglichkeit der Aktivierung und des Einbezuges weiter Bevölkerungskreise in den Planungsvorgang. Überhaupt ist dafür Sorge getragen, dass der Planungsprozess in allen seinen Phasen publik und so transparent als möglich gestaltet wird. Wir haben bekanntlich die Gesetzesentwürfe publiziert. Noch unlängst hat man solche Vorentwürfe als vertraulich behandelt. Auch der Verfassungsfrage hat man frühzeitig Aufmerksamkeit geschenkt, Gutachten veranlasst und sie ebenfalls veröffentlicht. Das ganze Material liegt offen da.

Den vorberatenden Gremien kommt also, das ist eine These, die ich aus der Erfahrung schöpfe, eine ausschlaggebende Rolle zu: Expertenkommissionen, Stäben, Gruppen, denen an sich keine direkte politische Verantwortung zukommt. Ihr Gewicht, glaube ich, kann nicht hoch genug veranschlagt werden. In den Expertenkommissionen findet zugleich die Konfrontation mit den hauptsächlichen Interessen auf dem fraglichen Gebiete statt, und die Exponenten dieser Interessen besitzen gleichzeitig die Mittel, um auch die Öffentlichkeitsarbeit zu beeinflussen mit Einschluss eines allfälligen Referendums, so dass die Würfel im grossen, was das Konzept anbetrifft, meistens schon dort fallen.

Zusammenfassend gesagt ist Planung auf irgendwelchen Gebieten also wissenschaftliche und fachliche Planung, die indes, zumindest in der Schweiz, sehr früh auch politisch induziert ist.

III. Die Grenzen der Entscheidungsmöglichkeit

Wer trifft nun letztlich die planerischen Entscheide *de iure*? In der Regel die Regierung, oftmals das Parlament, in mancher Hinsicht aber auch das Volk. Verfügen sie über die Voraussetzungen dafür?

Es ist immer wieder an den Ausspruch eines Soziologen zu erinnern, wonach für die Politiker aller Stufen die Notwendigkeit zu entscheiden weiter reicht als die Möglichkeit zu erkennen. Das gilt auch für das Volk. Die grösste Gefahr für nicht optimale Lösungen und Entscheide liegt in den konventionellen Vorstellungen, in denen wir stecken, in sachfremden Überlegungen, die beim Entscheid mitspielen, ferner auch in ideologischen Motivationen. Die Meinungsbildung beim Beschluss über den Bau des Furkatunnels wäre unter manchen Gesichtspunkten ein interessanter und aufschlussreicher Fall. Eigentlich waren alle Fachkreise der Ansicht, das Projekt sei weder militärisch noch touristisch sinnvoll. Dass es trotzdem beschlossen wurde, erklärt sich aus einer politischen Haltung heraus, die sich ebensosehr aus Grosszügigkeit als auch aus Gleichgültigkeit zusammensetzte und einem Rest von Unsicherheit, ob das Projekt auf lange Sicht nicht doch richtig sei.

Auf den verschiedenen Stufen des Entscheidvorganges, angefangen vom Parlament bis zu den Gemeindeversammlungen, wird eine breite Klaviatur gehandhabt. Von wem? Der Anteil der Lobbies, der Presse, der Massenmedien, der politischen Parteien, des Vernehmlassungsverfahrens, der Verbände am Entscheidungsvorgang ist schwer abzugrenzen und zu gewichten. Bei rein politischen Entscheiden ist die Lage leichter zu beurteilen als bei planerischen, die an das Abstraktionsvermögen ungleich höhere Anforderungen stellen. Planung scheint doch für sehr viele Leute, sobald in grösseren Zusammenhängen gesprochen wird, etwas schwer Verständliches zu sein. Dieser Schwierigkeit entgeht man in der Politik dadurch, dass man Teilentscheide aus einem grösseren Konzept heraus treffen lässt. Wie sich diese Fragmente dann zu einem ganzen zusammenfügen — wie sich beispielsweise eine Mittelschule, für die Kredite verlangt werden, in die Gesamtheit einer kantonalen Schulplanung einordnet —, ist meistens für den Bürger im Augenblick erstens unwichtig und zweitens undurchsichtig — ein weiterer Beleg dafür, dass Planung Sache von Stabsorganen ist. Der Entscheid sollte auf alle Fälle das Ergebnis eines geplanten Prozessablaufes sein. Mit Manipulation hat das nichts zu tun. Allerdings, und das ist nicht zu bestreiten, werden überall die Grenzen der gezielten Beeinflussung, und damit der staatlichen Propaganda, berührt. « Wie sag' ich's meinem Kinde? Man soll die Katze nicht zu früh aus dem Sack lassen » usw. — das sind etwa die Rezepte, die in Regierungskreisen praktiziert werden. Doch lohnt es sich eigentlich immer, die volle Wahrheit zu sagen.

Zusammenfassend: Planungsentscheide politischer Gremien sind im wesentlichen Veto-Entscheide. Die Klage, man könne nur « ja » oder « nein » sagen, ist fehl am Platz. Die Demokratie verfügt über genug,

über sehr viele Informations- und Kontaktstellen und Mitwirkungsmöglichkeiten jeder Art. Das dezisionistische Element darf nicht zu kurz kommen. Die grossen Entscheide kommen ja vor das Volk. Und dieser Test ist dann allemal auch der beste, zwingt die Planer, für die nötige Information zu sorgen, mag das noch so mühsam sein. Ein Beispiel findet sich in der Region Olten, wo ein öffentlich-rechtlicher Planungs-Zweckverband gebildet werden soll. Die Gemeinden sind äusserst skeptisch; das macht es nötig, bei 32 Gemeinden vorbeizugehen, mit den Gemeindebehörden, Gemeinderäten, Baukommissionen das Problem zu erörtern und zu versuchen, Verständnis zu schaffen.

IV. Die Funktion des Politikers in der Planung

Ist der Politiker Katalysator, Moderator, Interpret planerischer Ideen, oder gestaltet er sie selber mit? Wie kam es beispielsweise in der Raumplanung zur Vorstellung der dezentralisierten Konzentration, die von ungefähr als Leitbild sowohl der planerischen Arbeiten als auch der Gesetzgebung dient? Handelt es sich hier um eine plausible — nur plausible — Vorstellung oder um eine richtige, vielleicht sogar um die allein richtige?

Zweifellos vermag der Politiker gut zu beurteilen, was politisch brauchbar ist und was nicht. Er weiss, wie weit man bei einer Vorlage, die planerische Implikationen aufweist, gehen darf. Aber auch von diesem Vorzug macht er klugerweise nur mit Vorsicht Gebrauch. Die Fälle, wo sich die Politiker getäuscht haben, sind Legion. Ein immer noch schmerzliches Beispiel bilden die Konjunkturbeschlüsse von 1964. Vor der Volksabstimmung hat man diesen Beschlüssen gar keinen Kredit gegeben. In der Folge hat sich diese Haltung und Fehlbeurteilung so ausgewirkt, dass es an der Courage fehlte, ein konsequentes Anschlussprogramm an die Hand zu nehmen, vorzulegen und durchzuziehen. Der Politiker ist in der Planung eben eher das letzte als das erste Glied in der Kette! Wohl vermag er Anregungen zu bieten, und es stehen ihm hierfür auch ausgezeichnete Instrumente zur Verfügung. Die initiierende Wirkung von Motionen und Postulaten, neuerdings auch von Einzelinitiativen, lässt sich belegen. Die meisten Gesetze gehen auf solche Vorstösse zurück und keineswegs auf Vorschläge der Regierung.

Auch das Volksbegehren hat nach wie vor eine nützliche, sogar eine überaus nützliche Funktion. Es wäre interessant, einmal genau zu prüfen, von wem eigentlich die *langfristigen* Probleme aufgegriffen worden sind: vom Volk, vom Parlament oder von der Regierung.

Diese Einrichtungen der direkten Demokratie gewährleisten die stetige Kommunikation zwischen Volk und Behörden. Das ist mehr als nur eine liebe Vorstellung. Es gibt höchst genierliche Initiativen, wie diejenige betreffend das « Recht auf Wohnung », die, auch wenn sie abgelehnt werden, Entwicklungen zumindest beschleunigen oder ein Problem bewusst

machen. Ein Vorbeiregieren an der öffentlichen Meinung, wie das im westlichen Ausland erwiesenermassen immer wieder vorkommt, derart, dass Strömungen, die vorhanden sind und von den Medien, handle es sich um Presse, Radio oder Fernsehen, aber auch um Versammlungen, signalisiert werden, von den regierenden Instanzen lange Zeit überhaupt nicht oder nicht ernsthaft genug zur Kenntnis genommen werden, ist bei uns dank dieser Einrichtungen fast nicht möglich. Ein solcher Sachverhalt dürfte sich Mitte der sechziger Jahre auf dem Gebiete der Fremdarbeiterpolitik abgespielt haben. Der Beinahe-Erfolg der entsprechenden Initiative war dafür bezeichnend. Bezeichnend war aber auch die Reaktion der Behörden, die das Signal nicht überhört haben.

Die direkte Demokratie berührt sich mit Aspekten der Computerdemokratie, von der in der futurologischen Literatur die Rede ist. In der Zeitschrift « Analysen und Prognosen » (Heft 12/1970) wird redaktionell — nicht unrichtig — von einer Dichotomie gesprochen zwischen unserem Anspruch, eine Gemeinschaft von Mitentscheidenden sein zu wollen und der Realität, dass wir uninformierte Gefangene eines komplexen gesellschaftlichen Systems geworden sind, dessen Wirkungsmechanismen nur wenige zu durchschauen und *qua* formaldemokratisch legitimierter Planung zu steuern vermögen. In den USA soll eine neue Art demokratischer Planung versucht werden, genannt « Citizen sampling simulations », wobei auf Computerbasis eine ständige Exploration der Bevölkerung über die Bedürfnisse, den Informationsstand und über Lösungsmöglichkeiten stattfindet und damit die stetige Berücksichtigung der Meinung der Bevölkerung ermöglicht wird. Selbstverständlich stellt sich sofort die Frage, wie die Handhabung eines solchen Systems kontrolliert werden kann und welche staatsrechtliche Bedeutung der Meinungsäusserung zukommt.

Zusammenfassend: Die Politik und die Politiker aller Stufen mit Einschluss des Volkes sind in der Planung funktionell sowohl Anreger als auch Resonanzboden planerischer Ideen und planerischer Konzeptionen; sie sind insofern dann durchaus Interpreten des Gemeinwohles im klassischen Sinne.

V. Skeptischer Ausblick

Politik geht darauf aus, dass das Richtige zur rechten Zeit geschieht. Der Staat ist dazu erfahrungsgemäss in den meisten Fällen nicht in der Lage; er ist auf Selbsterhaltung und Erhaltung des Bestehenden bedacht. Langfristige Planungsaktivitäten liegen der Bürokratie, deren Stärke der Vollzug ist, nicht. Schöpferische Impulse zu entfalten, ist Sache der Gesellschaft, was ja durchaus gewissen Vorstellungen vom Verhältnis Staat/Gesellschaft entspricht, das ein solches der kritischen Distanz ist. Der Staat ist wie das Auto, in welchem die Gesellschaft fährt, wobei sie meistens auch den Chauffeur selber stellt und die Reiseroute und die Reisegeschwindigkeit bestimmt. Die Politiker meinen naiverweise, dass das, was sie empfinden

und zu verstehen vermögen, im Schnitt der öffentlichen Meinung liege. Das ist ebenso falsch wie das entsprechende Verhalten gewisser Regierungsmänner, die fast nur auf die sogenannte öffentliche Meinung achten, und vor lauter Rücksichtnahme nicht dazukommen zu entscheiden. Es braucht die Sensibilität des Politikers, um Trends zu erfassen und unausgesprochene Meinungen zu artikulieren. Die Politiker glauben, aus zahlreichen, immer wiederkehrenden Versammlungen und vielerlei Kontakten her solche Einblicke zu erhalten und jenes Ahnungsvermögen zu besitzen. Die politische Erfahrung lehrt aber auch, dass die Wünsche, Gedanken und Meinungen des Volkes inkommensurabel und widersprüchlich sind. Eigentlich immer richtig sind die Abstimmungsresultate — auch dann, wenn einmal « nein » gesagt wird, wenn die Behörden desavouiert werden.

Das Problem ist klar erkannt. Es sind Methoden zu entwickeln, um die Öffentlichkeit frühzeitig und nachhaltig in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Dann ist auch die Zustimmung nach Ablauf des notwendigerweise langwierigen Prozesses sicherer erreichbar. Wie soll das geschehen? Ich neige der Meinung zu, dass das *föderalistische Wesen,* diese kleinen Gemeinschaften, die wir kennen, die Überblickbarkeit der Probleme und die Volksnähe der Regierenden in einzigartiger Weise gewährleistet. Dass eine Spur Autorität und Vertrauen und auch Anspruch auf Vertrauen damit verbunden ist, ist in Kauf zu nehmen. Das Problem würde sich also darauf zuspitzen, ob wir dieses föderalistische Wesen — das auch gesellschaftspolitisch zu verstehen ist — in eine Zeit hinüberretten können, die ungleich mehr als die Vergangenheit und die Gegenwart — auch in der Politik — zukunftsgerichtet sein wird.