



Bernd Scholl (ed.)

50

Jahre Ausbildung in Raumplanung
an der ETH Zürich

1	1972	1973	1974	1975	1976	1977
4	1985	1986	1987	1988	1989	1990
7	1998	1999	2000	2001	2002	2003
0	2011	2012	2013	2014	2015	...

Für den
Lebensraum von morgen

Herausgeber:

Bernd Scholl

Vorbereitung und Koordination:

Rolf Signer

Lektorat:

Miriam Seifert-Waibel

English text preparation:

Beverly Zumbühl, WordsWork

Layout:

Philipp Neff

Doppelseiten:

Konzeption: Rolf Signer

Redaktion: Rolf Signer, Felix Müller

Gestaltung: Philipp Neff

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk einschliesslich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ausserhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt besonders für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

ISBN 978-3-7281-3736-4 (Printausgabe), ISBN 978-3-7281-3737-1 (E-Book), DOI 10.3218/3737-1

verlag@vdf.ethz.ch

www.vdf.ethz.ch

© 2015, vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich

50 Jahre Ausbildung in Raumplanung an der ETH Zürich

Für den Lebensraum von morgen. 50 Jahre Ausbildung in Raumplanung an der ETH Zürich

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	6	Raumplanung studieren – Raum gestalten	50
		Andreas Voigt	
Von den neuen Anfängen der Lehre in Raumplanung an der ETH Zürich	8	Planungslehre: Zur Rolle des Planungsbegriffs	58
Jakob Maurer		Walter Schönwandt	
Zur Bedeutung der Raumplanungsausbildung für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft	16	CODEPATRAS: The Experience of a Successful Joint Seminar Week	62
Barbara Haering		Vassilis Pappas	
Der Stellenwert der Raumplanung aus Sicht der Politik und Gesellschaft im Lauf der Zeit	22	Zur Didaktik der höheren Ausbildung in Raumplanung. Projektstudium und exploratives Lernen als Kern der akademischen Lehre	70
Annemarie Huber-Hotz Rosemarie Müller-Hotz		Bernd Scholl	
Komplexität erfordert breit ausgebildete Raumplanungsfachleute	30	Erläuterungen zu den Autoren	78
Lukas Bühlmann			
Die Raumplanungsausbildung im Lehrangebot der ETH Zürich	36	Anhang Faksimile	81
Daniel Künzle			
NDS/MAS Raumplanung an der ETH Zürich – die Sicht von innen	44		
Peter Keller			

Vorwort

1965 gab es an der ETH Zürich erste Fortbildungsangebote für Berufstätige im Bereich Raumplanung. 1967 wurde ein interdisziplinäres zweijähriges Nachdiplomstudium (NDS) «Raumplanung» eingeführt. Im Zuge der Bologna-Reform wurde es 2005 vom Master of Advanced Studies in Raumplanung (MAS RP) abgelöst.

War das 1967 eingeführte Lehrangebot zunächst noch ein viersemestriges Vollzeitstudium, wird es nun als viersemestriges berufsbegleitendes Studium angeboten. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, einzelne Lehrmodule im Rahmen eines CAS (Certificate of Advanced Studies) oder DAS (Diploma of Advanced Studies) zu belegen. Die Trägerschaft liegt beim NSL, dem Netzwerk für Stadt und Landschaft, an der ETH Zürich.

Markenzeichen des damaligen NDS und heutigen MAS ist das Projektstudium. Es stellt im ersten Jahr schwierige ungelöste Aufgaben der örtlichen Raumplanung und im zweiten Jahr Probleme der überörtlichen Raumplanung ins Zentrum. Nahezu die Hälfte des Zeitbudgets ist dafür reserviert. Natürlich haben sich

Aufgaben und Organisation des Projektstudiums in den letzten Jahrzehnten gewandelt. Der Kern aber ist derselbe geblieben: Es geht darum, möglichst konkrete Vorschläge für die Gestaltung von Lebensräumen zu erarbeiten. Das ist nur im Team und über die Grenzen von Fachdisziplinen möglich. Deshalb kommen die Teilnehmenden aus unterschiedlichen raumplanungsrelevanten Disziplinen und beruflichen Umfeldern. Das Projektstudium ist die zentrale Plattform für die Zusammenarbeit.

Auch die Studienangebote und die Dozierenden spiegeln die erwünschte Interdisziplinarität in eindrucksvoller Weise. Zusätzliche Angebote sollen den Blick über die Grenzen der Schweiz schärfen und die internationale Zusammenarbeit fördern. Wir ermuntern unsere Studierenden auch in diesen Zusammenhängen, Initiative zu ergreifen. Die Schweiz als kleines Land in der Mitte Europas ist darauf angewiesen. Man denke beispielsweise an die Einbettung und Weiterentwicklung der grossräumigen Infrastrukturen von nationaler und europäischer Bedeutung.

Die Studienangebote, namentlich das MAS, erfreuen sich reger Nachfrage. Die vorhandenen Studienplätze können mit sehr qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern belegt werden. Das ist erfreulich und notwendig, denn Raumplanung in der Schweiz hat Konjunktur. Die Raumentwicklung in der Schweiz steht vor grossen Herausforderungen. Eine nach innen gerichtete Siedlungsentwicklung ist dafür die Grundstrategie – auf allen staatlichen Ebenen. Diesen Auftrag hat die Stimmbevölkerung der Schweiz bei der Revision des Raumplanungsgesetzes 2013 bekräftigt. Daraus entsteht eine besondere Verpflichtung für die handelnden Akteure, den Vollzug der Raumplanung zu stärken.

Sowie die Raumplanung steht auch die Raumplanungsausbildung vor grossen Herausforderungen. Einerseits gilt es, die höhere Ausbildung in Raumplanung auf die anspruchsvollen Aufgaben innerhalb der Schweiz zu fokussieren, andererseits dürfen die Landesgrenzen überschreitenden Fragestellungen und der internationale Austausch nicht vernachlässigt werden.

So schien uns das 50-jährige Jubiläum der Raumplanungsausbildung an der ETH Zürich eine günstige Gelegenheit, den zurückgelegten Weg zu reflektieren und den Blick nach vorne zu wagen.

Pioniere, Absolventen, Mitwirkende und Wegbegleiter der Raumplanungsausbildung an der ETH Zürich kommen in dieser Schrift zu Wort. Allen Autorinnen und Autoren sei an dieser Stelle für ihre Beiträge herzlich gedankt. Wir freuen uns, wenn wir damit den Diskurs über die Raumplanung und ihre Ausbildung beleben können.

Prof. Dr. Bernd Scholl,

Delegierter für MAS/CAS/DAS in Raumplanung

Zürich, im Oktober 2015

Von den neuen Anfängen der Lehre in Raumplanung an der ETH Zürich

Jakob Maurer

Ein Zeitzeuge erzählt. Schlaglichter werden gerichtet auf die damalige Situation. Sie beleuchten noch heute Wichtiges.

1 Wie es begann

1.1 Fehlende Ausbildung in Orts-, Regional- und Landesplanung

Zum Jahresbeginn 1965 trafen sich Hans Anreger, Rolf Meyer-von Gonzenbach, Rudolf Stüdeli, Peter Steiger und ich im Bahnhofbuffet Zürich. Wir waren Gründungsmitglieder des vor Kurzem gegründeten Bundes Schweizer Planer (BSP). Der Gegenstand der Aussprache waren die Aufgaben, die der BSP anpacken sollte. Rasch einigten wir uns auf die Ausbildung in Orts-, Regional- und Landesplanung. Der Begriff der Raumplanung wurde erst üblich nach der Annahme des entsprechenden Verfassungsartikels 1969. Das Wissen, die Erfahrungen und die Einstellungen der am neuen Anfang beteiligten Personen wichen weit voneinander ab. Die damalige Erörterung erinnert mich sehr an ähnliche Diskussionen in der Gegenwart.¹

Hans Aregger betonte das Politische, Rolf Meyer-von Gonzenbach den Städtebau mit einer gewissen Ausweitung in die Region, Rudolf Stüdeli das Recht, Peter Steiger Ideen des CIAM (Congrès Internationaux d'Architecture Moderne). Meine Haltung war geprägt vom Wirken in der ZAS (Zürcher Arbeitsgruppe für Städtebau), von der Leitung des Büros für den Generalverkehrsplan der Stadt Zürich, von den Aufgaben als technischer Leiter der RZU (Regionalplanung Zürich und Umgebung), von den Tätigkeiten als Kantonsrat des Kantons Zürich und von meiner nicht selten von Zweifeln begleiteten Doktorarbeit.

Einig waren wir uns über die Dringlichkeit und den ausgeprägten Mangel an qualifizierten Planern. Eben-

so stimmten wir darin überein, dass zuerst jene Fachleute gewonnen werden müssten, die schon mit planerischen Aufgaben befasst waren. Keiner hatte Kenntnisse und Erfahrungen in der Ausbildung von Raumplanern. Ich wusste einiges über die Ansichten in europäischen Ländern. Nach ziemlich wirren Diskussionen stand fest: Wir wussten nicht weiter.

Die Dringlichkeit war schon durch das Ziel eines neuen Verfassungsartikels über die Raumplanung gegeben.² Stüdeli betonte eindringlich, wie schwierig es sei, in der Politik Gehör zu finden, wenn schon die Fachleute fehlten.

Schliesslich wurde ich gebeten, einen Vorschlag zu erarbeiten. Damals war ich technischer Leiter der RZU und zugleich Kantonsrat des Kantons Zürich. Meine Dissertation, die ich in der Freizeit schrieb, hatte ich weitgehend abgeschlossen.³ Ich informierte den Vorstand der RZU und erhielt die Erlaubnis, die Aufgabe zu übernehmen. Allerdings hiess das wiederum Freizeitarbeit.

1.2 Vorgeschichte

Die Raumplanung unter anderen Bezeichnungen hat eine lange und bemerkenswerte Vorgeschichte. Nur einige Hinweise: 1915 bis 1918 fand der Wettbewerb für einen Bebauungsplan Gross-Zürich statt. Der Initiant war der damalige Stadtrat und spätere Stadtpräsident Emil Klöti, der auch ein Stadtplanungsamt einrichtete unter dem Namen Bebauungs- und Quartierplanbüro. Der Bebauungsplan gemäss der damaligen Bedeutung glich dem heutigen Richtplan, der Quartierplan dem Zonenplan, der Parzellierung und der Erschliessung. Emil Klöti war Präsident der RZU, als ich zum technischen Leiter gewählt wurde. Leider starb er viel zu früh. Im Kantonsrat sass rechts von mir Jakob Peter, der ehemalige Finanzvorstand der Stadt Zürich unter der Präsidentschaft von Emil Klöti.

1928 wurde auf Initiative von Schweizern die CIAM gegründet, deren internationale Bedeutung den Zweiten Weltkrieg noch einige Jahre überdauerte. Rudolf Steiger war ein Gründungsmitglied der CIAM und Mitglied des Vorstands der RZU. 1943 wurde die VLP (Vereinigung für die Landesplanung) gegründet.

Im selben Jahr wurde vom Schulrat die Zentrale für Landesplanung eingerichtet unter der Leitung von Prof. Heinrich Gutersohn. 1960 wurde Walter Custer als ausserordentlicher Professor für Architektur, später Architektur und Raumplanung, gewählt. Er war mein Doktorvater. 1961 wurde das ORL-Institut als eigenständige Einrichtung gegründet. Doch wir fanden bei niemandem brauchbare Unterlagen für Studien in Raumplanung. Ungefähre Meinungen und gewinnende Allgemeinheiten führen bekanntlich nicht weiter. Es war enttäuschend und bedenklich.

1.3 Der Vorschlag für die Ausbildung an der ETH

Studien basieren auf leitenden Ideen, einem Kanon.⁴ Es gab keinen weitherum anerkannten Kanon; das gilt bis heute. Die Auseinandersetzung mit einem Kanon ist ein langwieriger Vorgang. Man muss zuerst Klarheit über die Position schaffen, von der her Studienpläne entwickelt werden sollen. Ende der 1960er-Jahre hielt ich es für ausgeschlossen, Positionen zu klären und eine zielführende Diskussion über die leitenden Ideen zu führen. Meine damaligen Ansichten sind, beschränkt und zusammengefasst, dargelegt in der Ausschreibung der Kurse für Orts-, Regional- und Landesplanung sowie in den Thesen und dem Rahmenstudienplan für das Nachdiplomstudium in Landesplanung (siehe Anhang 1 und 2). Meine grundlegende Überzeugung zum Kern von höheren Studien in Raumplanung ist bis heute gleich geblieben.

Damals galt es, einen praktikablen Vorschlag für die Kurse auf den Tisch zu legen, für die Praktiker in der Altersklasse von etwa 27 bis 45 Jahren. Die Ansprüche an den Raum stiegen rasch, manchmal sogar rasant. Das Ziel musste sein, zuerst handhabbare Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln, die erlaubten, das laufende Geschehen in den Grenzen der gegebenen Umstände gleichsam aufzufangen. Die Lehre sollte soweit als möglich von der direkten Anschauung her ausgehen. Darüber hinaus sollten im zweiten Jahr Wege eröffnet werden für die Wechselwirkung zwischen Konkretheit und Abstraktion, namentlich in Verbindung mit der Planung von Regionen.

Ich verfügte über eine reichhaltige Sammlung von Beispielen aller Art. Als technischer Leiter der RZU wurde es auch zur wichtigen Aufgabe, Planer in ihrer Arbeit zu unterstützen. Das erforderte Ausbildung vor Ort. Kontakte mit Kollegen im Ausland fanden laufend statt. Meine Doktorarbeit hatte mich zuerst gezwungen und dann gereizt, mich mit der Fachliteratur zu befassen. Materialien waren also in Fülle vorhanden.

Es ging Schlag auf Schlag. Mein Vorschlag für die Kurse für Berufstätige wurde, zu meiner Überraschung, ohne weitere Diskussion angenommen. Die Dozenten und Gruppenleiter wurden gefunden. Die VLP und das ORL-Institut waren bereit, die Schirmherrschaft zu übernehmen. Die ETH stellte während der Semesterferien einen Hörsaal und Arbeitsräume im Maschinenlabor zu Verfügung. Alles andere musste über die Teilnahmegebühren finanziert werden. Doch wir wussten nicht, ob sich Interessenten melden und ob die Kurse erfolgreich sein würden. Offen war, ob trotz des guten Willens die Kooperation der Dozenten untereinander und mit den Teilnehmern gelingen würde.

Zahlreiche Interessenten meldeten sich, und wenige Monate nach dem Entschluss begann der erste Kurs mit rund 45 Teilnehmern. Es folgen drei Kurse im zeitlichen Abstand von zwei Jahren. Meine Aufgabe in den Kursen für Berufstätige war das auf die Praxis ausgerichtete Planungswissen. Die anderen Dozenten widmeten sich dem Kommunikationswissen. Eine zentrale Funktion fiel den Gruppenleitern zu, welche die Projektarbeiten betreuten. Die Gegenstände meines Unterrichts sind umrissen in den von mir verfassten Richtlinien zur Orts- und Regionalplanung, veröffentlicht vom ORL-Institut (1967–1968). Die Anlage der Kurse wird dargelegt in der Presseorientierung und der Ausschreibung (siehe Anhang 1).

1966 wurde ich als Assistenzprofessor an die ETH Zürich gewählt mit dem Auftrag, das Nachdiplomstudium in Raumplanung aufzubauen. Es begann im Herbst 1967. Thesen und Studienprogramm sind in Anhang 2 dargelegt. Es ging nun um ein akademisches Studium. Nach dem Abschluss des ersten NDS-Kurses verfasste ich eine vorläufige Beurteilung (siehe Anhang 3).

1.4 Konflikte

Zwischen 1969 und 1971 brachen erhebliche Konflikte innerhalb der Leitung des ORL-Instituts aus, die auch das NDS in Raumplanung betrafen. Zwei Mitglieder der Institutsleitung beantragten beim Präsidenten der ETH den Unterbruch des NDS und eine grundlegend neue Orientierung. Allerdings bestanden darüber sehr unterschiedliche Ansichten. Die eine Seite propagierte ein auf der Politologie, der Soziologie, der Ökonomie und dem Recht basierendes Studium. Die andere Seite fand die Vorgehensweise der Raumplanung solle der Konstruktion eines Werks entsprechen. Das Ziel sei, ein nationales Konzept verbindlich festzulegen und davon abgeleitete Massnahmen zu bestimmen. Planung als dauernder Prozess funktionierte nicht.

Noch lebhaft erinnere ich mich an die Aussprache mit dem damaligen Präsidenten der ETH, Hans Hauri. Die erwähnten Kollegen begründeten ihren Antrag. 1969 war ich zum Vorsitzenden der Study Group on the Urban Environment der OECD gewählt worden. Es standen erhebliche Mittel zur Verfügung. Die Aufgabe bestand darin, bemerkenswerte Beispiele aus den Mitgliedsstaaten der OECD auswählen, zu untersuchen und daraus Lehren zu ziehen. Nun standen mir also nicht nur Beispiele aus der Schweiz, sondern auch aus anderen Ländern zur Verfügung, um das NDS in Raumplanung zu verteidigen – mit Erfolg. Hauri lehnte den Antrag der Kollegen ab. Nach meiner Emeritierung brach dieser damalige Konflikt erneut auf. Während einiger Jahre dominierten die Vorstellungen, die damals unterlegen waren.

Es gäbe vieles zu berichten. Bedeutsam scheinen mir Skizzen zu einigen Themen, welche die Raumplanung, und damit auch die Ausbildung, über 50 Jahre hinweg bis heute beschäftigt haben.

2 Objektbereich

2.1 Plan vs. Prozess?

Soll der Objektbereich sich darauf beschränken, die Grenzen der Bodennutzung mittels Zonenplänen entsprechend der sich ergebenden Nachfrage aufzufangen, soll er von «grossen Plänen» her das Handeln der Akteure ableiten und festlegen oder soll er den dauernden Prozess raumwirksamer Tätigkeiten begleiten und teilweise steuern?⁵

Soll die Raumplanung in längeren zeitlichen Abständen Pläne erstellen, die dann von zahlreichen Akteuren zu realisieren sind, oder soll sie einen ständigen Prozess betreuen, in dem unterschiedliche Pläne ein Teil der Werkzeuge sind? Soll sie sich mit dem Hier und Jetzt begnügen oder sich vorausschauend mit kommenden vielleicht wichtigen Ereignissen und Vorgängen auseinandersetzen? Soll sie gründlich und ernsthaft Raumplanung betreiben als Einheit von Raum, Organisation und Zeit? Diese Fragen sind damals wie heute brennend aktuell. Der Objektbereich umreist den Bereich der Lehre.

Gelingt es der Raumplanung nicht, einen massgeblichen Beitrag zur Steuerung miteinander in Beziehung stehender raumwirksamer Aktionen zu leisten, dann wird sie sich mit der von äusseren Kräften abhängigen Zonenplanung begnügen müssen. Schon damals hielt ich es für zwingend, die Ausbildung weit über die Zonenplanung hinaus auszurichten. Doch die Konsequenz war, den Objektbereich, der daraus folgt, zu fassen und handhabbar zu machen – eine bis heute schwierige Aufgabe, mit der Forschung und Lehre noch immer ihre Mühe haben.

Als Leiter des Büros für den Generalverkehrsplan der Stadt Zürich, als technischer Leiter der Regionalplanung Zürich und Umgebung und durch meine Doktorarbeit nahm ich gleichsam hautnah die Grösse, die Unübersichtlichkeit, die Kompliziertheit und die Komplexität des Objektbereichs wahr. Es war ein Schock. Das intellektuelle Geplänkel dauert nur so lange, bis man es wagt, in die Tiefe zu dringen. Der Weg, der üblicherweise eingeschlagen wird, um mit raumwirksamen Tätigkeiten umzugehen, ist die Aufspaltung in einzelne Sektoren, die Spezialisierung. Die damals bestehende Spezialisierung, von den Behörden aller Stufen bis hin zu Wissenschaft und Ausbildung, ist bis heute noch erheblich grösser geworden. Die Raumplanung selbst verfügt, mit Ausnahme von Nutzungsrestriktionen, über keine direkten Eingriffsmöglichkeiten. Je mehr Spezialisierung, desto schwieriger die Übersicht, desto mehr Konflikte, desto schwieriger die Koordination.

2.2 Spezialisierung der Ausbildung?

Es gab schon damals Vorschläge, wegen der Grösse des Objektbereichs auch die Ausbildung in Raumplanung zu spezialisieren. Das fand in einigen Ländern und Ausbildungsstätten statt. Ich hielt und halte das für grundsätzlich falsch. Das zwingt jedoch dazu, Wege aufzuzeigen, wie trotz mangelndem Wissen, immer begrenzten Mitteln, Unsicherheiten, Risiken und inmitten eines Getümmels von Akteuren Problemlösungen gefunden werden können. Die damit verbundenen Fragen beschäftigen mich bis heute. Für diese wissenschaftliche und praktische Problematik gibt es keine einzige und abschliessende Antwort. Damals war eine gründliche fachliche Diskussion schwierig und nicht gefragt.

Für die Kurse für Berufstätige galt es, die Studien so aufzubauen, dass zu Beginn die mittels Anschauung und praktischer Regeln lösbaren Aufgaben standen. Dann sollte schrittweise der Objektbereich ausgeweitet werden. Im Zentrum stand die dringende Aufgabe, die damals unausweichliche Ausdehnungen der Ansprüche an den Raum einigermassen aufzufangen.

2.3 Projekte in Gruppen

Am wichtigsten waren Gruppenprojekte. Dabei galt es, zwei unbestrittene Maximen jedenfalls zu befolgen, nämlich den haushälterischen Umgang mit dem Boden und die Abstimmung der ober- und unterirdischen Infrastruktur mit der Zonenplanung. Besonders im zweiten Jahr der Kurse führten die Fragen nach den künftig erforderlichen oder erwünschten öffentlichen Bauten, Anlagen und Werken, und zwar lokal – regional – national, sowie nach deren Planung und Realisierung zur Abstraktion.

Gruppenarbeiten, wenn möglich interdisziplinäre, repräsentieren nicht die Wirklichkeit. Doch sie decken auf, manchmal brutal, wie schwierig und belastend die Kommunikation wird, wenn das Gerede dem tatsächlichen Eindringen in den Kern der Aufgabe weichen muss. Sie zwingen zu erkennen, welche Mühe es bereitet, eine Übersicht zu schaffen. Sie machen erfahrbar, wie anspruchsvoll die Organisation der Kooperation wird, in der Sache wie in den sozialpsychologischen Interaktionen. Sie zwingen die Dozenten aller Fächer

dazu, ihre Beiträge verständlich auf das auszurichten, was vorliegt. Sie veranlassen die Studierenden, von der Aufgabe her ihr mangelndes Wissen zu erweitern, selbst zu lernen und ihre Fähigkeiten zu ergänzen.

2.4 Erweiterungen

Im Nachdiplomstudium wurde der Bereich durch Gruppenprojekte und Einzelarbeiten erweitert, die Aufmerksamkeit wurde von den gerade anstehenden Problemen auf das möglicherweise Kommende gerichtet, die Begegnung mit national wie international in der Raumplanung tätigen Persönlichkeiten wurde gepflegt und das Wissen und Können verlangt, das dem Abschluss eines akademischen Studiums entsprach. Auch für den Lehrkörper offene Fragen waren der Ansatz für Projekte, Vorlesungen, Seminare und Einzelarbeiten. Einblicke in Materialien zum Planungswissen finden sich in den in der Anmerkung erwähnten Unterlagen.⁶

In der Ausbildung kamen begreiflicherweise die jeweils vorherrschenden öffentlichen Meinungen zur Sprache. Ein wichtiger Punkt war die von vielen Raumplanern und Politikern vertretene Ansicht, die Raumplanung sei und bleibe schwach und könne nur Zonenpläne zeichnen. Es ist unbestreitbar, dass Raumplanung in der Mehrzahl der Fälle ein Schattendasein fristet. Die Klage über die geringe Bedeutung wird bis heute immer wiederholt.⁷

2.5 Die ORL-Richtlinien

Kurz vor Beginn der Kurse für Berufstätige organisierte die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung in Nidwalden eine Tagung, im Rahmen derer ich meinen Entwurf für Richtlinien zur Ortsplanung vorstellte. Es gab einen richtigen Aufruhr. Die Mehrzahl der anwesenden Fachleute fand, die Richtlinien verlangten weit mehr, als leist- und durchsetzbar sei. Der Objektbereich sei viel zu gross. Der Gegensatz schien unüberwindbar zwischen den wolkigen Ideen zu grossen Plänen und dem Widerstand gegen eine beschränkte Erweiterung der bestehenden Praxis. In der Aussprache konnte ich dann anhand meiner Praxis demonstrieren, dass die Einwände nicht berechtigt seien. Es brauchte noch einige Zeit und die

Subventionierung durch den Bund, bis die Richtlinien angewandt wurden.

2.6 Annahme des Verfassungsartikels

Als der Verfassungsartikel über die Raumplanung 1969 angenommen wurde, war die verbreitete politische und fachliche Meinung, es gelte nun mittels der Zonenpläne das Baugebiet abzutrennen und dann schrittweise entsprechend der Nachfrage zu erweitern. Das, und nicht mehr, sei die Aufgabe der Raumplanung. Es bedurfte vieler Anstrengungen, bis zum Beispiel kantonale Richtpläne akzeptiert wurden.

2.7 Beispiele und Erfahrung

Es genügt bei Weitem nicht zu lehren, was für die Raumplanung nützlich sein könnte. Es braucht aktuelle Beispiele mit Erfolgen, und dabei am meisten solche, an denen jene, die Planungswissen vermitteln, selbst an verantwortlicher Stelle mitgewirkt haben. Nur ein Dozent, der fähig ist, die Anwendung von Planungswissen aus eigener Hand zu belegen, der der Klage über die kleine Nebenrolle der Raumplanung selbstbewusst entgegenreten kann, wird die Teilnehmer und Studenten wirklich fördern. Nur wer überzeugt ist, Studien betreffen ein relevantes und befriedigendes Feld von Tätigkeiten, wird sich mit aller Kraft einsetzen.

3 Planerische Argumentation

3.1 Sequenzen von Entscheidungen und Handlungen

Raumplanung befasst sich mit Sequenzen von kleinen und grossen Entscheidungen aufgrund unvollkommenen Wissens, begrenzter Mittel und knapper Zeit. Sie wirkt in einem Gewirr von Akteuren. Ihr obliegt es, fach-, ressort- und ebenenübergreifende Probleme zu erkennen und Lösungen dafür zu unterbreiten. Die Konsequenzen der Mehrzahl raumwirksamer Tätigkeiten reichen weit in die Zukunft. Raumplanung ist normativ und nicht analytisch. Sie nutzt Erkenntnisse aus deskriptiven Untersuchungen aller Art.

3.2 Informationsflut

Schon bei etwas schwierigeren Aufgaben bestehen sehr viele unterschiedliche Materialien, Meinungen und Auskünfte, also eine Masse an Informationen, die nützlich sein könnten, jedoch von niemandem vollständig studiert und verstanden werden. Selbst die Aufträge und Probleme sind zu Beginn selten klar.

3.3 Maximen

Die drei bekannten Maximen der pragmatischen Entscheidungslogik sind: erstens alle für die jeweilige Aufgabe wichtigen Aspekte einzubeziehen (Gesamtdatum); zweitens das Risiko zu beurteilen; und drittens nur «schärfere» Informationen zu suchen und einzusetzen.⁸ Eine Information ist «schärfer», wenn sie eine schon vorgeschlagene Problemlösung verwirft oder ändert. Diese dritte Maxime zu befolgen, bereitete damals ausserordentliche Schwierigkeiten. Und das hat sich bis heute nicht geändert, obwohl sie gerade für die Raumplanung, Theorie wie Praxis, von zentraler Bedeutung ist. Problemlösungen können nicht durch Ableitung von Analysen konstruiert werden. Sie sind Auffindungen. Sequenzen von Entscheidungen sind Abfolgen von Entwürfen zu Problemlösungen und der Suche nach «schärferen» Informationen. Probleme werden meist erst klar durch Vorschläge für ihre Lösung.

Die Kommunikation, die Basis der Kooperation, findet nur statt, wenn die Informationen auf elementare Aussagen reduziert und mit allgemein verständlichen Texten, Grafen und Kennziffern dargestellt werden, nicht irgendwie allgemein, sondern bezogen auf bestimmte Aufgaben. Die Schärfe betrifft die Auswahl und die Reduktion.⁹

3.4 Den eigenen Verstand gebrauchen

In den Kursen für Berufstätige wie im Nachdiplomstudium stand zu Beginn die Erwartung: Lehrt uns, wie man es macht! Die überwiegende Zahl der Dozenten – die Vertreter der Praxis und auch die Kollegen im ORL-Institut – vertrat mit gewählten Worten das Gleiche. Ich vertrat eine andere Position. Die Tür sei zu öffnen zum Arsenal von Theorien, Methoden, Modellen, Maximen und Richtlinien. Das seien Werkzeuge. Die