

Berichte und Mitteilungen / Reports and Announcements / Comptes rendus et communications

Zur Neuausrichtung der Forschung in räumlicher Entwicklung an der ETH-Zürich

Martin Lendi, Zürich

Strukturen zu verändern, wenn neue Impulse gesetzt werden sollen, gehört zu den Aufgaben einer Hochschule der Universitätsstufe:

Die ETH Zürich hat die Neuorganisation der wissenschaftlichen Begleitung des Städtebaues, der Stadtplanung wie auch der Raumplanung beschlossen. Sie löst das bekannte ORL-Institut (Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung) auf und schafft an seiner Stelle ein «Netzwerk Stadt und Landschaft NSL». Dieser Forschungsverbund basiert auf fünf Instituten, darunter das neu errichtete für die «Stadt der Gegenwart» in Basel. Die verbleibenden Mittel des ehemaligen ORL-Instituts werden in das ebenfalls neue Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung integriert, das im Departement «Bau, Umwelt und Geomatik» der ETH Zürich seine Heimat findet, also nahe bei den Bau- und Kulturingenieuren. Weitere einbezogene Institute widmen sich der Stadtanalyse und dem Stadtentwurf, der Landschaftsarchitektur resp. dem Verkehr. Die Zeitschrift «DISP» soll erhalten bleiben. Sie wird, ähnlich dem Nachdiplomstudium und der Informatik, von einer Stabsstelle getragen.

Weil eine visionäre Ausrichtung einer breiter abgestützten Forschungsstrategie gewagt wird, kann der Verlust des ORL-Instituts verkraftet werden, auch wenn zwischen den Zeilen erkennbar ist, dass mindestens eine Professur eingespart und auf eine national-internationale Ansprechstelle mit umfassender Kompetenz verzichtet wird. Die korrespondierenden Institutionen des Auslandes werden sich an eine Mehrzahl von zuständigen Instituten gewöhnen müssen. Bereits früher bestehende Defizite der Ökologie und der Regionalwissenschaften sind – soweit heute sichtbar – nicht behoben.

Dass die Neukonzeption in das Expo-Jahr 2002 (Schweizerische Landesausstellung in Biel, Neuenburg, Murten, Yverdon) fällt, erinnert an die Landesausstellung von 1939. Deren Direktor, Armin Meili, hat auf dem Höhenweg und durch die Gesamthematik der «Landi» Akzente der Landesplanung gesetzt. Mit den Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, konzipiert während

der Weltwirtschaftskrise sowie dem «Plan Wahlen» (Eigenversorgung des durch die Achsenmächte eingeschlossenen Landes, der Plan benannt nach dem damaligen ETH-Professor F.T. Wahlen, später Bundesrat) im Rücken, wurde er im Jahre 1943 zum ersten Präsidenten der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung gewählt. Dass Meili, nicht minder bekannt als Architekt, siedlungsbezogene Ansätze gegenüber den agrargeographischen, wie sie Hans Bernhard in seinen Arbeiten zur Innenkolonisation vertreten hatte, bevorzugte, versteht sich. Er hat der schweizerischen Raumplanung dennoch die Richtung hin zur Stadt *und* zum ländlichen Raum gewiesen.

Zur gleichen Zeit (1943) errichtete die ETH Zürich, nach einer gross angelegten, 33 Referenten (darunter Schulratspräsident Prof. Dr. A. Rohn, Prof. H. Gutersohn, Prof. P. Liver, später Rechtsprofessor in Bern) zählenden Tagung von anfangs Oktober 1942 die Zentralstelle für Landesplanung. Sie wurde geleitet von Geographie-Professor Heinrich Gutersohn und dem Privatdozenten Ernst Winkler – in den folgenden Jahren Professor für Kulturgeographie, ebenfalls an der ETH Zürich. Diese Zentralstelle wurde zum Ursprung des ORL-Instituts. 1961 konstituiert nahm es bald einmal interdisziplinäre Konturen an – auf dem Höhepunkt mit rund 100 Wissenschaftlern, vom Statistiker bis zum Schriftsteller, vom Geographen bis zum Juristen. Die ETH Zürich zieht also nach rund 60 Jahren «Raumplanung resp. Orts-, Regional- und Landesplanung» eine neue Spur, ohne das Grundanliegen des Disparitäten abbauenden, ausgleichenden, haushälterischen, ordnenden und gleichzeitig gestaltenden Umganges mit den teilweise übernutzten Räumen (urbane Gebiete, Agglomerationen, ländlicher Raum, Berggebiete, periphere Räume und Grenzgebiete – ein nicht nur schweizerisches Phänomen!) aufzugeben, so hoffen wir.

Den markantesten Aufschwung erlebte das Institut, als es seitens des Bundes 1965/1966 beauftragt wurde, «Landesplanerische Leitbilder» zu entwerfen; parallel dazu erarbeitete es zusammen mit einem Forschungsausschuss «Richtlinien zur Orts-, Regional- und Landesplanung» und entwarf die Grundlagen zum Bericht «Raumplanung Schweiz», der rechtliche und organisatorische Massnahmen skizzierte. Es war dies die Zeit, als der Verfassungsartikel über die Raumplanung

(1969) und später das Bundesgesetz über die Raumplanung (1974/1979) erlassen wurden. Die Landesplanerischen Leitbilder (1971) beflügelten den Entwurf des Raumordnungskonzeptes CK-73, die Gesamtverkehrskonzeption (1977) und viele weitere Planungsarbeiten (bezüglich Berggebieten, Energie, Tourismus usw.). Selbst die Landesverteidigung profitierte; sie schwenkte damals auf die noch heute befolgte Leitbildmethodik ein. In den folgenden Jahren wandte sich das Institut u.a. Fragen der Methodik der Raumplanung, des Planungsrechts und der politischen Planung zu. Es entstanden die ersten Lehrbücher zur Raumplanung (z.B. LENDI, M. & H. ELSASSER (1991): Raumplanung in der Schweiz – eine Einführung. – 3. Aufl., Zürich; MAURER, J. (1973): Grundzüge einer Methodik der Raumplanung. – Zürich; LENDI, M. (1996): Grundriss einer Theorie der Raumplanung. – 3. Aufl., Zürich).

Die auffallendste Leistung des ORL-Instituts bestand in seinem Versuch, interdisziplinäres und aus dem Überbau wie dem Praxisbezug heraus sogar transdisziplinäres Forschen wie auch projektorientierte, teambezogene Studiengänge auf Nachdiplomstufe zu wagen. Dies war in den sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts eine enorme Herausforderung, da Erfahrungen dieses Masstabes fehlten. Neuland in Forschung und Lehre wurde also aktiv betreten. Ob die Versuche in allen Teilen geglückt sind, kann nachträglich gefragt werden; wichtig war, den Pfad zu beschreiten. Das gleichzeitig gepflegte ausholende Verständnis der Raumplanung – zukunftsbezogene Auseinandersetzung mit politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Komponenten des zu erhaltenden und zu gestaltenden Lebens in Raum und Zeit – trug dem Institut gleichermaßen Kritik wie Anerkennung ein. Die Raumplanung u.a. als öffentliche Aufgabe – integriert in den demokratischen, föderativen Rechtsstaat mit dem Plan als einem «Institut sui generis» – zu erfassen, wurde hingegen weitgehend akzeptiert, wobei verstanden wurde, wie bedeutsam die Unterstützung durch Lehre und Forschung ist. Auf alle Fälle gewann das ORL auf diesen Wegen internationale Anerkennung. Die zunehmend weltoffen und interdisziplinär ausgerichtete Zeitschrift DISP (Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Planung, gegen 150 Nummern), die Schriftenreihe mit rund 50 Büchern sowie über 100 Berichte und ausserdem zahlreiche Arbeitsmaterialien zeugen von hohen Ansprüchen und einem vielseitigen Zuspruch.

Wenn es einen zentralen Punkt in der Sache – über den interdisziplinären Ansatz hinaus – gibt, in dem das Institut einen anerkannten Durchbruch erzielt hat, dann ist es folgender: Es gelang ihm, über das verbreitete Verständnis des Raumes als einem Gefäss räumlichen Geschehens und als Gegenstand der plane-

rischen Einflussnahme hinaus sichtbar zu machen, dass Raum und Zeit für das öffentliche und private Handeln massgebende Faktoren des Erfassens, Verstehens und Angehens komplexer Probleme – mit politischen, wirtschaftlichen und sozialen wie auch ökologischen Dimensionen und Auswirkungen – sind. Aus dieser Sicht heraus hat sich das Institut in den siebziger und achtziger Jahren mit entsprechenden Problemen des Verkehrs über Grossprojekte bis zur politischen Planung befasst, sicherlich für die Schweiz, aber auch weit darüber hinaus. Dieses räumlich planerische Befassen jenseits der klassischen Flächenwidmungs- und Bauungs-, Richt- und Sachpläne – nicht aber ohne sie – hat auf Lehre, Forschung, Verwaltung usw. durchgeschlagen, weit über die förmliche Planung hinaus. Ein Blick in geographische Lehr- sowie in statistische Jahrbücher, aber auch in die amtlichen Planungen und Verkehrspläne belegt dies. Raumplanerisches Denken als Entscheidungs- und Ausdruckshilfe ist ausserhalb und innerhalb von Ämtern für Raumentwicklung und entsprechenden Forschungsstellen stark verbreitet.

Als Defizite des ORL-Instituts wurden bisweilen kritisch vermerkt: unzureichende Berücksichtigung der Stadtplanung/-gestaltung, nicht hinreichender Brückenschlag zu den angelsächsischen Regionalwissenschaften und zu späte Hinwendung zur Ökologie. Dazu hätte es schon früh zusätzlicher Professuren aus Stadtplanung, Regionalwirtschaft und Umweltwissenschaften bedurft. In seiner letzten Phase hat sich das Institut bemüht, solche Schwachstellen zu beheben. Titel jüngerer Publikationen wie «Die Stadt in der Schweizer Raumplanung» (1999), «Netzstadt» (1997) und «Eine neue Raumordnungspolitik für neue Räume» (2001) belegen dies. Die sog. Ökologische Planung wurde seit den achtziger Jahren thematisiert. Keine Vorwürfe muss sich das ORL hinsichtlich computergestützter Methoden machen. Es hat sich schon früh der Erfassung und Bilanzierung raumbezogener Daten, entsprechenden Informationssystemen wie auch der Luftbildinterpretation im Hinblick auf die laufende Raumbewachung zugewandt. Auf dem Gebiet der Ausbildung nahm das ORL mit dem Nachdiplomstudium seit Ende der sechziger Jahre sogar Pionierfunktionen wahr. Der «Raumplaner NDS ETH» ist seit rund 30 Jahren ein Markenzeichen.

Aus dem ORL-Institut sind – der wohl wichtigste Leistungsausweis – wissenschaftlich geschulte Kräfte hervorgegangen. Als spätere Professoren, die früher am ORL während Jahren tätig waren, können erwähnt werden: Karl Dietrich (ETH Zürich), Hans Elsasser (Universität Zürich), Carl Hidber (ETH Zürich), Beat Hotz-Hart (Universität Zürich), Michael Koch (Universität Wuppertal), Wolf Linder (Universität

Bern), Angelo Rossi (Tessiner Hochschule), Beat Schmid (Universität St. Gallen), Bernd Scholl (Universität Karlsruhe), Barbara Zibell (Universität Hannover). Vom gleichen Geist inspiriert wurden in wichtigen Phasen ihres Lebens, um nur einige zu nennen, Christian Gabathuler (Amt für Raumplanung Kanton Zürich), Margrith Hanselmann (Vizedirektorin Bundesamt für Verkehr), Peter Keller (Institut für Verkehrsplanung, Transporttechnik, Strassen- und Eisenbahnbau ETH), Robert Nef (Schweizerische Monatshefte, Liberales Institut), Pierre-Alain Rumley (Direktor Bundesamt für Raumentwicklung), Hans Werder (Generalsekretär des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation) – kurzum das ORL-Institut hat eine Vielzahl von Menschen geprägt. An die Studierenden aus dem In- und Ausland, von den Gesellschaftswissenschaften bis zur Architektur und Rechtswissenschaft, kann hier nur am Rande erinnert werden. Es sind aber nicht wenige, die in der Politik und in Sachfragen regelmässig ihre Stimme erheben, beispielsweise Bundeskanzlerin A. Huber-Hotz und Nationalrätin B. Häring-Binder, Hansruedi Diggelmann (Amt für Raumplanung Kanton Zürich), Thomas Kappeler (Amt für Verkehr des Kantons Zürich).

Der Leitung des ORL-Instituts standen über die Jahre Professoren gleich mehrerer Fachrichtungen nahe. Zu erwähnen sind die Verkehrsingenieure K. Leibrand und M. Rotach, die Kulturingenieure W.A. Schmid und T. Weidmann, der Geograph E. Winkler, die Architekten W. Custer, B. Huber, J. Maurer und F. Oswald sowie die Ökonomen H. Flückiger und A. Thierstein, ferner der Jurist M. Lendi. Sie waren, in unterschiedlichen Perioden, während Jahren Mitglieder der Leitung des Instituts, zeitweise sogar dessen Vorsteher. Selbstredend beteiligten sich zahlreiche weitere Angehörige der ETH Zürich am Unterricht des Nachdiplomstudiums, u.a. die Professoren für Psychologie, Soziologie, Rechts- und Staatswissenschaften, Forstwissenschaften, Agrarwirtschaft, Landschafts-, Natur- und Heimatschutz, für Denkmalschutz, öffentlichen und privaten Verkehr usw. Um das Nachdiplomstudium haben sich hinsichtlich Stossrichtung und Organisation insbesondere J. Maurer und in der jüngeren Zeit H. Flückiger verdient gemacht. Die Leitbildarbeiten, mit denen das Institut im Ausland noch heute oft und gern identifiziert wird, wurden vorweg von M. Rotach methodisch, motivierend und inspirierend vorangetrieben. Ob die neun siedlungsbezogenen Leitbilder samt dem schlussendlich resultierenden Raumordnungskonzept CK 73 massgebend oder ob gar die 13 Teilleitbilder im Sinne von Sachplanungen (Siedlung, Verkehr, Landwirtschaft, Landesverteidigung usw.) und die drei übergeordneten zur Staatspolitik, zu Gesellschaft und Volkswirtschaft aussagekräftiger waren, kann nachträglich hinterfragt werden. Das Gesamtwerk der

Leitbilder hat in der Geschichte der Raumplanung seinen Platz gefunden.

Die internationalen wissenschaftlichen Kontakte wurden von den meisten Beteiligten stets breit verfolgt, intensiv zur deutschen Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), die ihrerseits den Kontakt zum ORL gesucht hatte. Viele Anregungen gingen von den Universitäten in Österreich aus. Nicht minder trifft dies auf jene Frankreichs und Deutschlands zu. Dass sich die Blicke jederzeit nach England und den USA richteten, hängt mit den dort führenden Regionalwissenschaften zusammen. Das Beziehungsnetz erstreckte sich nicht nur auf direkt verwandte Institutionen, sondern betraf stets auch die disziplinaren der für die Raumplanung relevanten Lehr- und Forschungsbereiche. Bis zur Einsetzung eines Bundesamtes für Raumplanung vertrat das ORL-Institut sodann die Bundesbehörden bei zahlreichen internationalen Konferenzen, insbesondere der Europäischen Raumplanungsminister resp. ihrer hohen Beamten und des Europarates.

Das ORL-Institut wäre kein aktives Hochschulinstitut gewesen, wenn es nicht mit inneren und äusseren Problemen konfrontiert worden wäre. Da waren einmal die Spannungen zwischen Architekten und den «andern» Planern, nicht einfach zu meistern, weil die Architekten ihr Raumverständnis als massgebend erachteten, während Geographen und Ökologen wie auch Ingenieure den Lebensraum aus einer anderen Perspektive angingen. Sodann empfanden amtliche Stellen der Raumplanung die flexibel voranschreitende, durch Neugierde geprägte Lehre und Forschung als wenig verlässlich. Politiker rügten die «überbordende» Planung oder warfen dem Institut vor, so in Bodenfragen, zu liberal oder zu sozialistisch zu verfahren. Als grösster Mangel erwies sich wohl, dass die Abteilung resp. das Departement für Architektur der ETH Zürich der Stadtplanung und Stadtgestaltung während vieler Jahre – bis in die jüngste Zeit hinein – nicht jene ungeteilte Aufmerksamkeit geschenkt haben, die vor dem Hintergrund der tatsächlichen räumlichen Entwicklung der Verstädterung und des Agglomerationswachstums angezeigt gewesen wäre: Die Vorliebe für den architektonischen Entwurf dominierte (mit grossen Erfolgen!). Die Brücke zu den Geistes- und Sozialwissenschaften zu schlagen, fiel an einer mehrheitlich technisch-naturwissenschaftlich orientierten Hochschule nicht leicht; darunter litten während geraumer Zeit die so notwendigen, übergreifenden Kontakte. Dies sind nur einige Hinweise – bei genauerem Zusehen spiegeln sie jene Problemstellungen, die der Planung des Lebensraumes ohnehin begegnen. Insofern waren die Spannungen mehr als erträglich und der Raumplanung nicht abträglich, wenn nicht sogar – das Problembewusstsein schärfend – zuträglich.

Kritisch an der neuen Ausrichtung der Forschungsbemühungen rund um die räumliche Entwicklung zu einem Forschungsverbund – auf der Basis mehrerer relativ kleiner Institute – sind einige Punkte. Hinterfragt werden kann, ob die finanziellen und personellen Mittel der einzelnen Institute ausreichen, ob das Theoriepotenzial genügt, ob ausreichender Forschungsfundus auszumachen ist, ob moderne, international anerkannte und renommierte, hauseigene Lehrmittel greifbar sind resp. morgen sein werden usw. Den Absichtserklärungen der ETH Zürich und der beteiligten Institute liegt – leider – keine differenzierte Analyse des Verfüg- und Mobilisierbaren nach Kriterien primär der Qualität zugrunde. Die Erfahrung lehrt sodann: Forschungszusammenschlüsse tun sich schwer, wenn ihnen nach Kernkompetenzen und wissenschaftlicher Grundausüstung kein federführendes Institut mit entsprechender anhaltender internationaler Reputation zur Seite steht. Noch ist dieses unter den direkt Engagierten nicht auszumachen. Überlegt werden muss, wie weit das Netz der Forschung ausgeworfen werden muss, soll es gelingen, inter- und transdisziplinäre Forschung für eine zukünftige Raumentwicklung – wo auch immer – zu betreiben. Das war in Deutschland, wo die Forschung im Umfeld der räumlichen Entwicklung als «Raumforschung» bezeichnet wird, mit Akzentsetzungen auf Planung, Geographie und Rechtswissenschaft während Jahrzehnten bis gegen 1990 möglicherweise zu knapp. An diesem kritischen Punkt setzt die Idee des Forschungsverbundes ein.

Die Chancen für einen Neustart sind vorhanden, allein schon des Problemdrucks wegen. Die räumlichen und zeitlichen Probleme als Folge des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Geschehens stehen dicht gedrängt an. Sie zwingen zum Denken wie Handeln (und also auch zur Auseinandersetzung mit der Zukunft), auch wenn es schwer fällt, sie in und gegenüber der wissenschaftlichen und allgemeinen Öffentlichkeit bewusst zu machen. Immerhin: Die Zusammenhänge und Konflikte beispielsweise von wirtschaftlicher Konzentration, Lebensstilveränderungen und Agglomerationsprozessen, von Verkehr und Siedlung, von Infrastruktur und gross- wie auch kleinräumiger Entwicklung, von Tourismus und offener Landschaft, von landwirtschaftlicher Nutzung und Landschaftspflege, von nationalen und internationa-

len Städtenetzen, von Ökologie und Verdichtung usw. sind heute allgemein bekannt. Die Probleme der Verstädterung sind sogar erfahrbar geworden. Weniger bewusst ist, wie sehr nationale Veränderungen durch parallele internationale überlagert werden: Die nationale Konzentration auf den Raum Zürich führt zur Konkurrenz mit London, Frankfurt usw. Es ist nicht auszuschliessen, dass sich vor dem Hintergrund dieser Problemfülle früher oder später wieder ein «ORL-Institut» herausbilden wird.

Man darf gespannt sein, wie es unter den Raum/Zeit-Bedingungen des individuellen, sozialen, wirtschaftlichen, politischen und ökologischen Geschehens mit der vielseitigen Raumplanung (Raumplanung / Raumordnung / Raumordnungspolitik / Raumforschung / Regionalwissenschaften / Regionalwirtschaft / Stadtplanung / Stadtgestaltung / Landschaftsplanung / ökologische Planung / Bodenordnung) an der ETH Zürich und in deren Umfeld weitergeht. Zu bedauern wäre es, wenn es am langen Atem fehlen würde: Raumplanung und Raumordnungspolitik im Verbund mit Sachplanungen setzen fachliche, politische und menschliche Ausdauer voraus! Bedauerlich wäre es auch, wenn der Ausbildungsimpetus leiden würde. Die Nachwuchsfrage ist für jede Gesellschaft die entscheidende. Die «Universität Schweiz» – nicht nur die ETH Zürich, sie aber ganz besonders – kann es sich nicht leisten, die Erkennungs- und Entscheidungsfaktoren «Raum» und «Zeit», vor dem Hintergrund politischer, wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Prozesse, in Forschung und Ausbildung nicht zu fokussieren. Das Prinzip der Nachhaltigkeit, wie es in der neuen Bundesverfassung zum Ausdruck kommt, regt seinerseits dazu an.

Prof. (em.) Dr. Dr. h.c. **Martin Lendi**, Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, ETH-Zürich, CH-8092 Zürich.