

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

**Herausgeber:** Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

**Band:** - (1998)

**Heft:** 2

**Artikel:** Der ländliche Raum : Tatsachen und Meinungen

**Autor:** Schiess, Rudolf

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-957093>

### **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:** 24.01.2026

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

# Der ländliche Raum – Tatsachen und Meinungen

► Rudolf Schiess

## L'espace rural - de la parole aux actes

*Si le paysage est sous pression, les régions rurales, espaces économiques et de vie, le sont également. Ces régions méritent aussi qu'on réfléchisse à leur développement durable et équilibré. Le défi est de taille. Mais répondre à leurs besoins par des rénovations passives et l'encouragement à la mobilité ne ferait que créer des problèmes beaucoup plus importants. C'est au communes et aux régions de procéder à la mise en oeuvre des changements. Des réseaux de coopération sont là pour les soutenir. Mais elles doivent pouvoir utiliser le potentiel économique existant. La révision de la loi sur l'aménagement du territoire, ainsi que les mesures d'encouragement sélectives préconisées par la Confédération, créent les conditions de ce développement.*

► Rudolf Schiess,  
lic.oec.HSG, Sektions-  
chef Abteilung Regional-  
politik, Bundesamt für  
Wirtschaft und Arbeit  
BWA

**Nicht nur die Landschaft, sondern auch die ländlichen Regionen als Lebens- und Wirtschaftsraum sind unter Druck. Die ausgeglichene Entwicklung dieser Gebiete kann eine nachhaltige Aufgabe sein. Eine passive Sanierung oder die Förderung der räumlichen Mobilität würden diese Herausforderung durch viel grössere Probleme ersetzen. Die Umsetzung obliegt den Gemeinden und Regionen; geeignete Voraussetzungen werden durch Kooperationsnetzwerke geschaffen. Sie müssen aber die vorhandenen wirtschaftlichen Potentiale nutzen können. Der Bund schafft subsidiär mit dem revidierten RPG und selektiven Förderungsmassnahmen die nötigen Rahmenbedingungen.**

“Ländliche Entwicklung geht uns alle an, aber keiner merkt es. Es ist einfach ein – leider weit verbreiteter – Irrglaube, dass die Entwicklung des ländlichen Raumes nur ein Thema für Agrarökonom und Volkskundler ist. Hier stehen Erholungsräume auf dem Spiel, örtliche Gemeinschaften, traditionsreicher Lebensraum, aber vor allem Arbeitsplätze.”<sup>1</sup>

## Ländliche Wirtschaftsstrukturen im Umbruch

Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe ist von 1990 bis 1996 um 14% (Vorperiode 85-91 noch 6%), die Zahl der Voll- und Teilzeitarbeitsplätze in der Landwirtschaft ist von 253'600 im Jahre 1990 auf 225'200 im Jahre 1996 oder um 11% zurückgegangen.

Jede vierte Sägerei hat in der Periode 1991 bis 1996 ihren Betrieb eingestellt. Die Zahl der Beschäftigten dieser Branche ist in diesem Zeitabschnitt von 3'200 auf 2'500 gesunken.

Ähnliche negative Entwicklungen könnten für weitere in ländlichen Gebieten bedeutsame Branchen (Baugewerbe, Tourismus) aufgezeigt werden. Und es gesellen sich sämtliche räumlichen Wirkungen der Reform der Agrarpolitik, der Redimensionierung der Armee, der Liberalisierung im Post-, Telekommunikations- und Energiesektor, der Finanzierungsprobleme im öffentlichen Verkehr dazu. Faktoren also, die nicht nur zum Arbeitsplatzabbau in Berggebieten und ländlichen Regionen beitragen, sondern zugleich auch noch die Grundversorgung in der Fläche in Frage stellen.

Die Disparitäten, gemessen am Volkseinkommen pro Kopf, haben sich denn auch weiter vergrössert. Der Kanton Zug auf der einen Seite erreichte 1995 166% des schweizerischen Durchschnitts, der Kanton Wallis auf der andern Seite 70%.

Selbstverständlich sind es nicht allein die ländlichen Gebiete, in denen sich regionale Probleme derzeit akzentuieren. Kernstädte und Agglomerationen sehen sich ebenfalls vor grosse Herausforderungen gestellt. Die Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogrammes „Stadt und Verkehr“ waren ein wesentlicher Impulsgeber für die Bewusstseins-schaffung über die wachsende Probleme der sogenannten A-Städte.

## Grundzüge und NOREP: Rahmen für die Mitverantwortung des Bundes

Die Grundzüge der Raumordnung Schweiz setzen ihre Strategien folgerichtig sowohl in Städten und Agglomerationen als auch in den ländlichen Räumen an. Auch die 1997 vom Parlament verabschiedete Neuorientierung der Regionalpolitik (NOREP) wurde vor diesem Hintergrund konzipiert, nämlich dass regionalpolitische Herausforderungen in unserem Lande heute erstens flächendeckend sind und die Betrachtungen zweitens nicht an den Landesgrenzen enden dürfen. Der Bund trägt für die regionalen Aufgaben eine Mitverantwortung, umso mehr als er – wie oben erwähnt – mit etlichen Reformen raumwirksamer Aufgaben zum Strukturwandel beiträgt. Die Aufgaben lassen sich allerdings, gerade weil jede Region heute ihre spezifischen Regionalprobleme hat, nicht mehr mit traditionellen ausgleichsorientierten Förderungsmassnahmen erfüllen.

Die Grundzüge und die neue Regionalpolitik ergeben vorerst einen gemeinsamen Orientierungsrahmen, um innerhalb der Bundesaufgaben eine bessere raumordnungspolitische Kohärenz herzustellen. Hierzu bedarf es der Kooperation und Koordination unter den Bundesstellen. Die enge Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Raumplanung und der Abteilung Regionalpolitik des BWA, die Raumordnungskonferenz des Bundes mit 20 raumwirksam tätigen Bundesstellen und die Koordinationsverordnung des Bundesrates, in Kraft seit 1. Januar 1998, sind die ge-

troffenen organisatorisch-rechtlichen Vorkehrungen, um die Zusammenarbeit in der Bundesverwaltung zu stärken und die einzelnen Politikbereiche aus räumlicher Sicht besser aufeinander abzustimmen. Der Bundesrat hat zudem 1997 mit dem Rat für Raumordnung eine neue ausserparlamentarische beratende Kommission eingesetzt, um seiner Raumordnungspolitik auch Impulse von aussen zu ermöglichen.

### Endogene Potentiale mobilisieren

Traditionelle regionalpolitische Ansätze (z.B. Transferleistungen zur Infrastruktur- und Einzelbetriebsförderung) stossen an Grenzen, sei es auf der Seite der Mittelbeschaffung, sei es auf der Seite ihrer Wirksamkeit. Deshalb stellt sich für die ländlichen Gebiete selbst die Frage, ob Potentiale vorhanden und Innovationen möglich sind, die in Arbeitsplätze umgesetzt werden können, um die Wirkungen des Strukturwandels aufzufangen. Potentiale auch, die durch die Regionen in einem sogenannten „bottom-up“-Ansatz eigenständig mobilisiert werden könnten.

Das wesentlichste Potential dürfte im Faktor Bevölkerung liegen. Wir hatten vor 30 Jahren in der Schweiz grossräumige Entwicklungsprobleme, die mit den Begriffen „Landflucht“ und „Entleerung des Berggebietes“ umschrieben wurden. Damit ist es mindestens seit Anfang der 80er Jahre vorbei. Die Bevölkerung vieler ländlicher Regionen ist seither überdurchschnittlich angewachsen. Der ländliche Raum hatte somit in den vergangenen Jahren für die Bevölkerung eine Anziehungskraft als Wohnsitz. Es spricht derzeit nichts für eine Umkehrung dieses Trends. Festgestellt werden muss aber gleichzeitig, dass ländliche Gebiete hinsichtlich Bevölkerungsstruktur oft gewisse Nachteile aufweisen. Erstens einmal im Altersaufbau, indem es in der Regel die ländlichen Regionen sind, wo ein überdurchschnittlicher Anteil an sogenannt „abhängiger Bevölkerung“ (Jugendliche und ältere Leute) lebt. Und zweitens Nachteile in der Qualifikationsstruktur, indem vergleichsweise grössere Bevölkerungsteile ihre Ausbildung nach den Grundschulen und einer Berufsausbildung abschliessen.

Man muss daraus folgern, dass Anstrengungen zur Ausbildung und Qualifikation der einheimischen Bevölkerung gerade auch in ländlichen Gebieten eine hohe entwicklungspolitische Priorität erhalten müssen. Interessant ist in diesem Zusammenhang die subjektive Beurteilung des Entwicklungsniveaus ländlicher Regionen, die von jungen Leuten vom Land selbst abgegeben wird. Die Rekrutenbefragung zur regionalen Lebensqualität wurde 1996 bei 21'000 Rekruten zum dritten Mal (nach 1978 und 1987) durchgeführt: „Rekruten aus diesen (ländlichen) Gegenden, die die Wirtschaftskraft ihrer Regionen früher vergleichsweise pessimistisch eingeschätzt haben, gelangten 1996 zu einer positiveren, Rekruten aus

wirtschaftlich hochentwickelten Landesteilen dagegen zu einer schlechteren, teilweise viel schlechteren Einschätzung des Entwicklungsniveaus ihrer Landesgegend als 1987.“<sup>2</sup>

Die Diskussion um die eigenständige Entwicklung ländlicher Gebiete wird derzeit in den meisten Industrieländern geführt: in der OECD wurde das Thema Ende der 80er Jahre aktuell, die EU stellt mit der LEADER-Initiative ein konkretes Impulsprogramm zur Verfügung, das für die Periode 2000-2006 noch ausgebaut werden soll. All die diskutierten oder angewendeten Ansätze, heissen sie nun „capacity building“, Partnerschaften oder Netzwerke, haben eines gemeinsam: sie führen weg vom individuellen und sektoriellen Denken zu einer territorialen, systemischen Betrachtungsweise. Entsprechende Programme versuchen folglich, regionale Netzwerkbildungen anzuregen und zu fördern, den Erfolg durch Kooperationen und Innovationen im Zusammenarbeitsprozess anzustreben.

Unsere über zwanzigjährige Erfahrung mit der Förderung von Regionen im Berggebiet und Analysen, die wir durchführten, weisen für die ländlichen Gebiete in der Schweiz auf ähnliche Mängel in der Kooperationsfähigkeit hin. Es könnten der Reihe nach fast alle Branchen und viele Betriebe, die im ländlichen Raum eine wesentliche Rolle spielen, als kooperationsschwach dargestellt werden. Die Wachstumsjahrzehnte erübrigten diese Zusammenarbeit. Und die Zuzüger, die sich im Grünen ein Einfamilienhaus gebaut haben und in die Zentren zur Arbeit pendeln, zeigen auch kein übermässiges Interesse an entwicklungspolitischen Aufgaben ihrer Region.

Handlungsbedarf haben also nicht nur die andern Länder; die Entwicklung in unseren ländlichen Gebieten zeigt in eine problematische Richtung. Wenn wir uns heute zum Handeln entschliessen, können wir in der Regel immer noch von intakten Strukturen und von beträchtlichen Potentialen ausgehen.

### Folgerungen

Der Strukturwandel im ländlichen Raum ist eine Gemeinschaftsaufgabe mit einem territorialen Lösungsansatz. Der Bund hat mit seinem 1997 gestarteten REGIO PLUS-Programm ein Förderungsinstrument bereitgestellt, um die territorialen Kooperationen (branchenübergreifende oder private-öffentliche Partnerschaften) während 10 Jahren mit 70 Millionen Franken zu fördern – eine finanziell beschränkt dotierte Massnahme, die Impulse geben will. Um so mehr ist sie darauf angewiesen, dass der Funke auf „Leaders“ im ländlichen Raum überspringt und Kooperationen damit generiert werden. Ich meine und erfahre es als „Landbewohner“ persönlich täglich, dass das nun revidierte Raumplanungsgesetz eine der wesentlichen Rahmenbedingungen ist, um derartige Initiativen in unseren ländlichen Regionen entstehen zu lassen. ■

Vor 20 Jahren, in der Startphase des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiet, wurden aus Landschaftsschutzkreisen die schlimmsten Visionen über die Wirkung dieses Infrastrukturförderungsinstrumentes in den Bergregionen entworfen. Vor zwei Jahren hatte der Autor dieses Artikels Gelegenheit, an einer SL-Veranstaltung in einem Seitental des Tessins teilzunehmen, an der die Frage gestellt war, wie Nutzung und Schutz gemeinsam zur Lebenserhaltung der sich entvölkernden Dörfer und mit Wald überwachsenden Landschaften beitragen können. Ich denke nicht, dass sich diese Geschichte in weiteren ländlichen Gebieten nun am Beispiel des RPG wiederholen muss.

<sup>1</sup>Aussage von Franz Fischler EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Österreicher

<sup>2</sup> Walter-Busch, Emil, Regionale Lebensqualität der Schweiz –Ergebnisse der Rekrutenbefragung, 1996, '97, '98.