

**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:** Planen abseits der Agglomerationen

**Autor:** Pfeifer, Evelyne

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-957101>

### **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:** 25.01.2026

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

# Planen abseits der Agglomerationen

30

## Planifier en dehors des agglomérations

*Le besoin croissant en infrastructures n'est pas étranger aux difficultés financières des cantons. La nécessité de faire des économies oblige ceux-ci à développer de nouvelles stratégies. Les communes rurales sont souvent particulièrement touchées. Le récent travail de diplôme d'Evelyne Pfeifer présente les tâches qui attendent les communes rurales, mais aussi les cantons. L'apport théorique de ce travail est étayé par des exemples bernois.*

► Evelyne Pfeifer

**Für die bekanntlich angespannte Finanzlage der Kantone ist auch der steigende Bedarf an Infrastrukturen mitverantwortlich. Der anhaltende Spardruck zwingt die Kantone zur Entwicklung neuer Strategien. Davon sind oftmals die ländlichen Gemeinden besonders betroffen. Eine kürzlich abgeschlossene Diplomarbeit zeigt auf, welche Aufgaben sich den ländlichen Gemeinden, aber auch den Kantonen in Zukunft stellen können. Die theoretischen Erkenntnisse aus dem Kanton Luzern werden durch konkrete Beispiele aus der Berner Planungspraxis ergänzt.**

## Aktuelle Strategien der Kantone Bern und Luzern

Im Luzerner Richtplan werden vor allem die Gemeinden entlang übergeordneter Verkehrsachsen gefördert. Abseits der Verkehrsströme gelegene Gemeinden hingegen müssen mit den bestehenden Bauzonen auskommen. So sollen Zersiedelung und Infrastrukturkosten eingedämmt werden. Luzern räumt mit diesen Massnahmen der Entwicklung der Städte und Agglomerationen bewusst eine höhere Priorität als den ländlichen Regionen ein.

Auch durch die Gemeinde- und Verwaltungsreform Luzern '99 geraten die ländlichen Gemeinden im Kanton unter Druck. Die Reform hinterfragt die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und löst vor allem mit der Absicht, die Zahl der Gemeinden durch Fusionen zu reduzieren, heftige Diskussionen aus. Durch das Zusammenlegen kleiner Gemeinden bis zu einer Grösse von 3'000 EinwohnerInnen verspricht sich der Kanton geringere Verwaltungskosten und den Gemeinden eine höhere Selbständigkeit.

Auch der Kanton Bern kürzt, ausgelöst durch den Spardruck, die Subventionszahlungen an die Gemeinden. Im Gegenzug schaffte er die kantonale Zweckmässigkeitsprüfung für kommunale Planungen ab. Mit dieser Massnahme gibt der Kanton ein wichtiges Koordinationsinstrument aus der

Hand, indem er das Ordnen und Gestalten von Siedlungen auf die kommunale Ebene delegiert. Das hierfür benötigte Fachwissen ist in vielen Gemeinden jedoch nicht vorhanden. Nach dem Motto "Wer zahlt, befiehlt", ziehen die Gemeinden auch in anderen raumplanerischen Fragen die kantonalen Fachstellen nicht mehr bei. Dies ist umso schwerwiegender, da die Gemeinden, vor allem auch ländliche Gemeinden, ohne Rücksicht auf planerische Grundsätze bauliches und finanzielles Wachstum anlocken wollen.

## Luzerner Strategien widersprechen sich

Im Luzerner Richtplan, aber auch in der Planung allgemein wird Entwicklung mit Wachstum gleichgesetzt. Entwicklung kann aber auch Rückgang oder Stagnation bedeuten. Die Kantone dürfen deshalb nicht nur Wachstumsgemeinden unterstützen, die ohnehin weniger auf kantonale Hilfe angewiesen sind, und Gemeinden mit rückläufigen Entwicklungstendenzen sich selber überlassen.

Finanzschwache Gemeinden werden nicht stärker, wenn sie zu grossen Gemeinden zusammengeschlossen werden. Auch steigt ihre Autonomie nicht, indem sie vom Kanton mehr Aufgaben zugewiesen bekommen, die sie dann nicht selbstständig finanzieren können. So wird in Luzern die künftige Zusammenarbeit der Gemeinden vor allem unter dem finanziellen Aspekt gesehen. Doch organisatorische Kooperationen, wie auch immer diese aussehen werden, haben räumliche Auswirkungen und müssen deshalb auch auf raumplanerische Kriterien hin geprüft werden.

## Berner Gemeinden erhalten Autonomie, müssen aber auch Verantwortung übernehmen

Um für ihre räumlichen Entwicklung Verantwortung übernehmen zu können, brauchen die Gemeinden professionelle Hilfe. Diese können sich finanzschwache Gemeinden aber oftmals nicht leisten. Deshalb müssten die Kantone hier eine lenkende Funktion übernehmen, indem sie den Gemeinden Fachpersonen aus den Bereichen Agraringenieurwesen, Raumplanung, Betriebsökonomie usw. zur Verfügung stellen.

► Evelyne Pfeifer, Siedlungsplanerin HTL, in Zusammenarbeit mit Panorama AG für Raumplanung, Architektur und Landschaft, Bern/Solothurn

## Aufgaben für die Raumplanung im ländlichen Raum

### Zum Beispiel Altbüren und Grossdietwil: Ortsplanung ist Strategieplanung

Die beiden Luzerner Gemeinden gelten als mustergültige Gemeinden im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Sie zeigen, dass mit einer wirtschaftlichen Kooperation bereits ein grosses Sparpotential ausgeschöpft werden kann und damit eine politische Fusion im Sinne von Luzern '99 überflüssig wird. Die beiden Gemeinden ergänzen sich zum Beispiel im Schulwesen, Strassenunterhalt, Vereinswesen und in der Landwirtschaft. Die Zusammenarbeit erfolgt ohne Druck durch den Kanton und ohne die Identität der Gemeinde aufzugeben.

Die kommunale Planung muss sich vermehrt mit organisatorischen Aspekten einer Gemeinde befassen. Im Rahmen einer Ortsplanungsrevision sollen diejenigen Aufgabenbereiche definiert werden, deren finanzieller Aufwand in Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden reduziert werden kann.

### Zum Beispiel Oberhünigen: Zukunftswerkstatt als Startschuss in die Ortsplanungsrevision

Ländliche Gemeinden sind auf das Engagement ihrer BewohnerInnen besonders angewiesen. Eine mehrfach erprobte Form der Mitwirkung bei Planungen sind Zukunftswerkstätten. Zu Beginn der Ortsplanungsrevision in der Berner Gemeinde Oberhünigen konnten Direktbetroffene aller Bevölkerungsgruppen ihre positiven und negativen Erfahrungen zur Sprache bringen und auch Verbesserungen für ihr Lebensumfeld vorschlagen. Mit einer kleinen Bevölkerungsgruppe konnte so eine breite Problemstellung und Zielsetzung erarbeitet werden. Die für die Planung relevanten Themen wurden im Rahmen der Revisionsarbeiten behandelt, für die anderen Themen wurden die jeweiligen Zuständigkeiten und Prioritäten im Gemeinderat festgelegt.

#### Zukunftswerkstatt

Robert Jungk, Zukunftsforscher aus Österreich, versuchte Mitte der 60er Jahre neue Wege in der Mitwirkung von Planungen zu finden. Im Rahmen einer sogenannten Zukunftswerkstatt soll der sonst geschluckte Unmut dargelegt und Wünsche an die eigene Zukunft offen formuliert werden. Danach wird auf phantasievolle Weise nach Lösungsansätzen gesucht. Dieses Modell macht sich die in der Psychologie bekannte Tatsache zunutze, dass offen ausgesprochene Wünsche in irgendeiner Form zur Realisierung drängen.

(Quelle: H. R. Arm, Vorlesung Psychologie/Soziologie 1995, Interkantonales Technikum Rapperswil)



### Zum Beispiel Aeschi: Gesamtleitbild als Regierungsprogramm

In der Berner Landgemeinde Aeschi waren die anstehenden Probleme so gross, dass sich weite Teile der Bevölkerung zu engagieren begannen. Die Planungskommission wurde durch sieben Fachausschüsse ergänzt, welche die Themenbereiche Siedlung, Verkehr, Landschaft, Tourismus, Finanzen, Bildung/Freizeit und Gemeindeorganisation behandelten. Diese Ausschüsse wurden überwiegend mit Einheimischen besetzt und teilweise auch durch Planungsfachleute unterstützt. Aus der interdisziplinären Zusammenarbeit in den jeweiligen Plenumsbeprehungen resultierte ein Gesamtleitbild, das dem Gemeinderat als Regierungsprogramm dient. Dieses legt Termine und Verantwortlichkeiten fest und bildet die Grundlage zum Gemeindebudget.

Dies ist ein Beispiel, wie Gemeinden mit geringem finanziellem Aufwand unter Beizug entsprechender Fachleute brachliegende Potentiale aufspüren und ihre zukünftigen Aufgaben selbständig angehen können. Um die räumliche Entwicklung der Gemeinde zu steuern, wurde zunächst keine Ortsplanungsrevision durchgeführt, sondern ein kommunales Leitbild erarbeitet. Für die folgende Revision sind so wertvolle Vorarbeiten geleistet, deren Ziele von der Bevölkerung getragen werden. ■

Die Diplomarbeit vom Januar 1998 am ITR (Rapperswil) "Ortsplanungen für Rückgangsgemeinden" zeigt an ländlichen Ortschaften mit rückläufiger Bevölkerung und schwachen Finanzen auf, wie die herkömmlichen Planungsinstrumente und -verfahren zu ergänzen sind, wenn Stagnation und Rückgang anstelle von Wachstum treten und wie die Aufgaben weiterhin zu erfüllen sind, wenn den Gemeinden (im Bild Altbüren und Grossdietwil im Luzerner Hinterland) im Zuge kantonalen Sparmassnahmen die nötigen Mittel entzogen werden.

© Foto: Swissair Foto + Vermessungen AG