

Zeitschrift:	Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale
Herausgeber:	Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner
Band:	- (2015)
Heft:	4
Artikel:	Strukturreform als raumplanerische Chance
Autor:	Büttiker, Christian
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-958107

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>

Strukturreform als raumplanerische Chance

CHRISTIAN BÜTTIKER
Gemeinderat Glarus,
Ressortvorsteher
Planung und Bau.

Mit der umfassenden Strukturreform ergibt sich im Glarnerland die einmalige Gelegenheit, die räumliche Entwicklung strategisch neu auszurichten. Die fallenden Gemeindegrenzen ermöglichen eine grossräumige Raumplanung. In der Gemeinde Glarus setzt man für eine zukunftsfähige Ortsplanung auf offene Kommunikation und einen breiten Einbezug der Bevölkerung sowie der politischen Entscheidungsträger.

Zwischen 2003 und 2011 fand im Kanton Glarus die grösste Gemeindestrukturreform der Schweizer Geschichte statt. Wo vormals 29 Gemeinden waren, sind es heute nur noch drei – Glarus, Glarus Süd und Glarus Nord. Bestrebungen zu Fusionen waren zwar schon vorher angedacht, eine solch radikale Reduktion auf drei Gemeinden wurde aber erst durch einen Vorstoss und dessen Genehmigung an der Landsgemeinde möglich.

Ohne die Dynamik der Landsgemeinde wäre eine solche Veränderung undenkbar gewesen. An einer Urnenabstimmung hätte nicht einmal das von der Regierung angedachte «10er» Modell eine Chance gehabt. Der sehr knappe Entscheid, der erst nach der dritten Abstimmungsrunde zustande kam, beruhte eher darauf, jetzt endlich einen Schritt vorwärts zu gehen und nicht alles beim Alten zu belassen.

Die Reaktionen nach der Bekanntgabe des Entscheides ging von Entsetzen über Überraschung bis hin zu Unfassbarkeit und hin zur grossen Frage, was dieser Entscheid wirklich bedeuten würde. Die Stimmung auf dem «Ring» war sehr speziell, es war sehr ruhig und man spürte förmlich, dass sich das Glarnerland verändern wird. Auf Grund einer Unterschriftensammlung musste die Landsgemeinde im November noch einmal zu diesem Geschäft tagen. An dieser ausserordentlichen Landsgemeinde wurde der Entscheid für die drei Gemeinden ganz klar bestätigt. Die positive Resonanz aus der ganzen Schweiz darauf war enorm, und die vielen positiven Rückmeldungen zu diesem Mut halfen sicher mit dieses klare Resultat zu erzielen.

Nach dem Entscheid ging es darum, wie sich diese neuen Gemeinden räumlichen weiterentwickeln sollen. Deshalb beauftragte der Kanton die drei neuen Gemeinden, innert fünf Jahren einen Richtplan einen neuen Nutzungsplan sowie eine neue Bauordnung zu erstellen und diese vom Kanton und von der Gemeindeversammlung genehmigen zu lassen – eine Herkulesaufgabe für die drei Neuen!

Auswahl eines Planungsbüros

Als zuständiger Gemeinderat der Gemeinde Glarus machte ich mich daran, eine Ausschreibung zu erstellen. Ich verfügte dabei über Grundkenntnisse in der Raumplanung. Ich fragte Herrn Gilg von der Hochschule an, welches die wichtigsten Faktoren bei der Auswahl eines Planungsbüros seien. Er meinte, der wichtigste Punkt sei die Chemie zwischen dem Büro und den Verantwortlichen der Gemeinde, die diesen wichtigen Prozess leiten müssen, nicht unbedingt die Kosten!

Aufgrund der Rückmeldungen auf unsere Ausschreibung besuchte ich mit dem Gemeindepräsidenten drei mögliche Kandidaten. Wir ließen uns die Arbeitsweise, die Mitarbeiterstruktur und natürlich Referenzobjekte dieser Büros zeigen.

Mir legte von Anfang grossen Wert darauf, dass das Thema Kommunikation seitens des Planungsbüros gewährleistet werden kann. Denn ohne eine gut geplante Kommunikation kann ein so komplexer und wichtiger Prozess kaum vermittelt werden!

Neuausrichtung als Grossgemeinde

Die Gemeinde Glarus, welche die bisherigen vier Gemeinden Ennenda, Glarus, Riedern und Netstal vereint, sah von Beginn an an die Chance, die zukünftige räumliche Entwicklung gesamthaft zu überprüfen und strategisch neu auszurichten. Ausgehend von den bestehenden räumlichen Strukturen konnte Glarus so die räumliche Entwicklung in einem grösseren Rahmen denken und diese gezielt auf die charakteristischen Stärken und Standortvorteile des neuen Gebiets einer Grossgemeinde ausrichten. So liess sich beispielsweise die Verkehrsführung grossräumiger planen und die Industrie in geeigneten Zonen konzentrieren.

«Glarus ist einzigartig vielseitig» – so lautete das Motto, den sich die Gemeinde für den gesamten Planungsprozess auf die Fahne geschrieben hat. Denn um unsere einzigartige Landschaft zu erhalten, die Lebensqualität der Bevölkerung zu stärken und wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen, braucht es eine vorausschauende Raumplanung. Klar war, dass ohne Verdichtung nach innen die propagierte Glarner Vielseitigkeit nicht mehr gewährleistet werden kann.

Der Prozess der neuen Ortsplanung gliederte sich in die beiden Phasen Richtplanung und Nutzungsplanung. Geführt und gelenkt wurde die Planung von einer eigens zusammen gestellten Projektleitung. Diese besteht aus einem erfahrenen Planungsbüro, dem Hauptabteilungsleiter Bau und Umwelt und dem zuständigen Gemeinderat von Glarus.

Gemeinsam in die richtige Richtung

Die grosse Veränderung der Gemeindelandschaft durch die Strukturreform ist nicht nur auf positive Resonanz gestossen und beschäftigt die Glarnerinnen und Glarner nach wie vor. Da die Gemeinden unter anderem auch finanziell recht unterschiedlich aufgestellt waren, gab es zudem viele «Fusionsopfer». Um für die Ortsplanung Verständnis zu wecken und einen grossen Nutzen für die Anwohnerinnen und Anwohner zu erreichen, schlug die Projektleitung dem Glarner Gemeinderat deshalb vor, die Leitideen und den Richtplan gemeinsam mit der Bevölkerung zu erarbeiten. So hatten die Glarner und Glarnerinnen während des Planungsprozesses verschiedentlich die Möglichkeit sich einzubringen, sei es via Planungskommission oder direkt über die vier Forumsveranstaltungen zum Thema. Zwischen 100 und 120 Teilnehmende arbeiteten in den Foren mit und wurden nicht nur zu Raumplanern, sondern auch zu Botschaftern für die neue Ortsplanung.

Auch die politischen Entscheidungsträger wurden frühzeitig in den Prozess miteinbezogen und waren an allen Foren sowie an den wichtigsten Sitzungen der Planungskommission mit dabei. Dies ist besonders wichtig, da die politischen Vertreter jeweils abschliessend entscheiden, wie die Resultate des Planungsprozesses der Gemeindeversammlung vorgelegt werden.

Gemeinsam mit der Bevölkerung erarbeitete die Projektleitung so die Schwerpunkte und Leitplanken für die Raumentwicklung, welche im räumlichen Leitbild [ABB.1] und im Zielkatalog für die räumliche Entwicklung festgesetzt wurden. Schon während dieses Prozesses wurde deutlich, dass sich die Glarner stark für ihre räumliche Umgebung einsetzen: Sie forderten klare Siedlungsbegrenzungen, Freiräume und Verdichtung nach innen.

Vertikale Ausnutzung hat Priorität

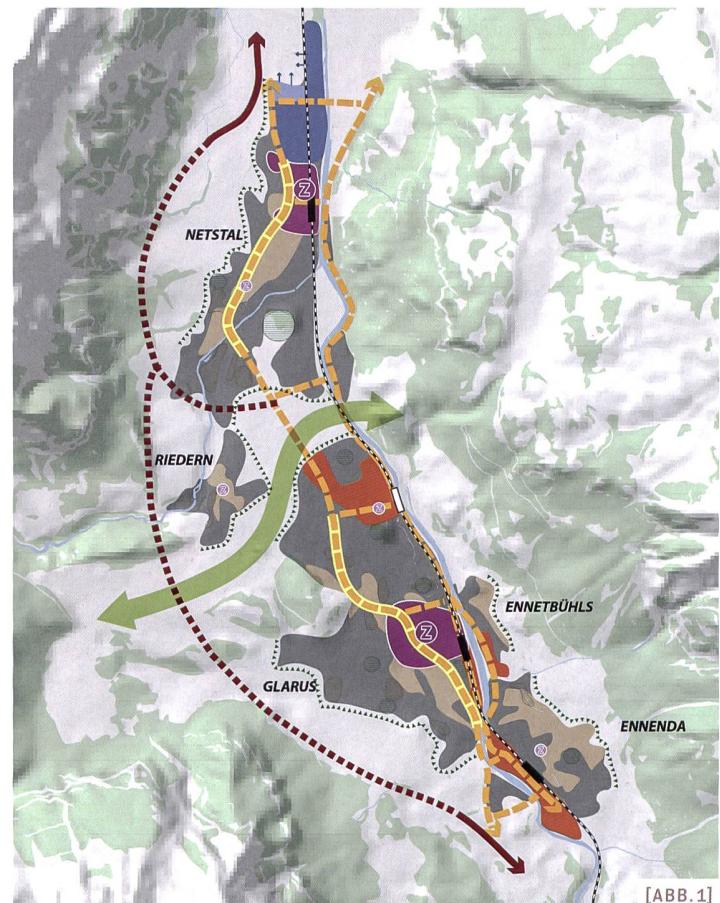
Das räumliche Leitbild und der Zielkatalog bildeten die Basis für die weitere Richt- und Nutzungsplanung. Der Richtplan hat die Gemeindeversammlung bereits im März 2013 abgesegnet, der Kanton hat ihn anschliessend mit einer Anpassung genehmigt. Der Richtplan setzt unter anderem die Entwicklungsziele für Glarus in den drei Bereichen Siedlung, Verkehr und Landschaft fest. Wie mit der Bevölkerung vereinbart, zielt er auf Innenverdichtung mit einem geringen Anteil von 0.6 Prozent Wachstum ab.

Durch die Fusion wurden zudem weitere Teilplanungen nötig, um eine zukunftsorientierte Nutzungsplanung zu gestalten. [ABB.3]

Die Planungsarbeiten zur Nutzungsplanung und zum Baureglement wurden im Frühling 2013 gestartet. Vorgesehen ist auch hier eine klare Abbildung der Forderungen nach Siedlungsbegrenzungen und qualitativer Innenentwicklung. Glarus hat den grossen Vorteil, dass die Gemeinde viel eigenes Land besitzt und so das geplante Wachstum auch entsprechend gut steuern kann.

Die Gemeinde kann zum Beispiel durch gezielte Landverkäufe selber bestimmen wann wo gebaut werden soll, oder aber eben auch, wann nicht gebaut werden soll. Durch eine Verknappung des Baulands werden die wenigen Baulandreserven in privater Hand eher für eine Bebauung freigegeben und alte Bausubstanz erneuert und wieder bewohnt.

Die wenigen noch möglichen Einzonungsgebiete in der Gemeinde sollen mit klaren Auflagen belegt und zusammen mit den Eigentümern so entwickelt werden, dass eine gute Dichte erreicht werden kann. Die neue Bauverordnung sieht vor, dass keine eingeschossigen Einfamilienhaussiedlungen in diesen Neueinzonungen gebaut werden können. Bestehende



[ABB.1] Räumliches Leitbild (verabschiedet durch den Gemeinderat am 19.1.2012)

Siedlung

- (Z) Entwicklungsschwerpunkt Zentrum (Einkauf/Wohnen/Dienstleistung)
- (Z) Nebenzentren (Lokalversorgung)
- Entwicklungsschwerpunkt Mischnutzung (Wohnen/Gewerbe/Dienstleistung)
- Entwicklungsschwerpunkt Industrie/Gewerbe
- Erweiterungsmöglichkeit Entwicklungsschwerpunkt Industrie/Gewerbe
- Baulandreserven

Landschaft und Freiraum

- Strukturierender Grünkorridor
- Siedlungsbegrenzung
- Wichtige siedlungsinterne Freiräume

Verkehr

- Siedlungsverträgliche Ortsdurchfahrt/Zentrumsaufwertung
- Etappiertes Leiterkonzept (Binnenverkehr)
- Umfahrung Glarus (Kantonale Planung, Durchgangsverkehr)
- Bahnlinie mit Bahnhaltstellen bestehend und neu

Orientierungsinhalte

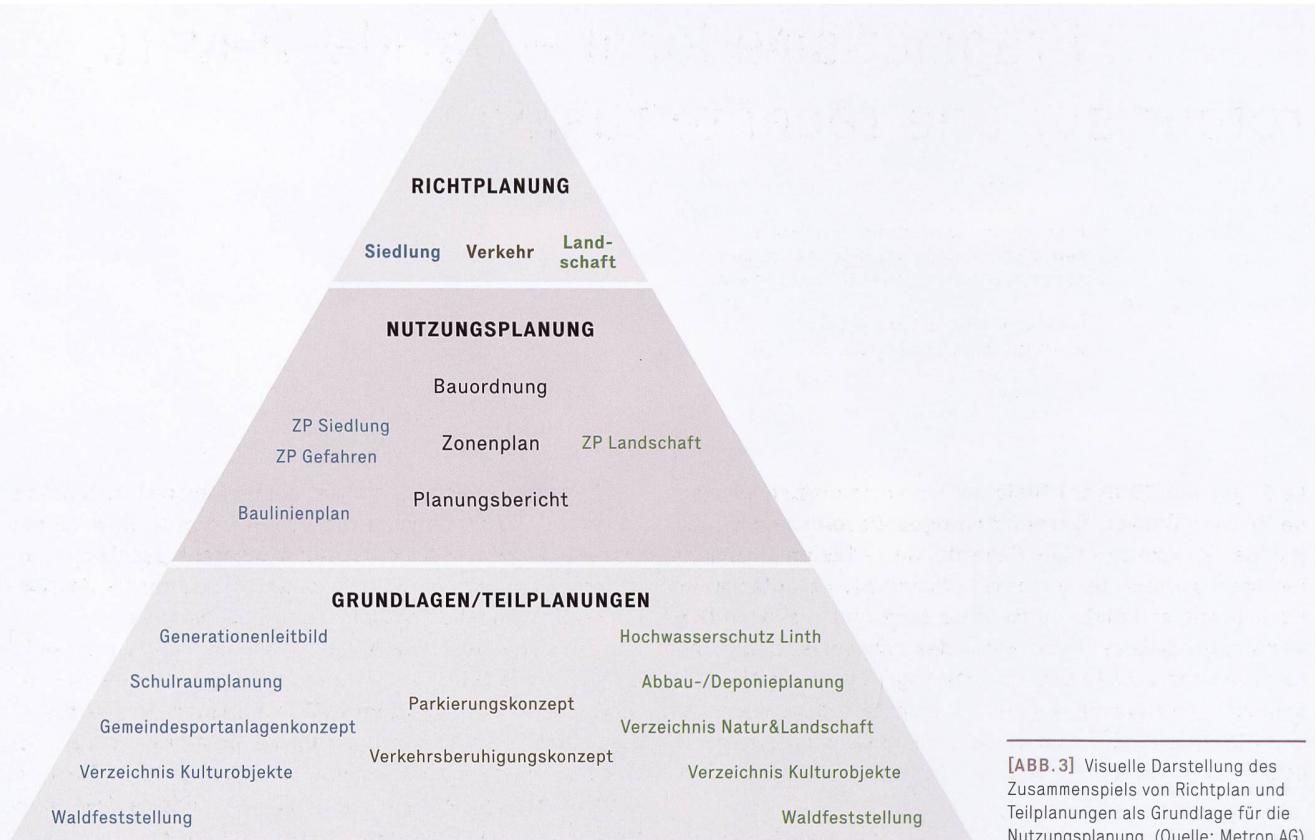
- Übriges Siedlungsgebiet
- Historische Bausubstanz
- Wald
- Gewässer

[ABB.1] Das mit der Bevölkerung gemeinsam erstellte Leitbild zeigt die gewünschte räumliche Entwicklung der Gemeinde Glarus auf. (Quelle: Metron AG, Gemeinde Glarus)



[ABB. 2]

[ABB. 2] Die neue Ortsplanung zielt auf die Stärken von Glarus als urbanem Kantonshauptort und neuer Grossgemeinde, eingebettet in eine grandiose alpine Landschaft. (Foto: Hans Bühler)



[ABB. 3] Visuelle Darstellung des Zusammenspiels von Richtplan und Teilplanungen als Grundlage für die Nutzungsplanung. (Quelle: Metron AG)

Einfamilienhauszonen werden neu der zweigeschossigen Zone (W2) zugewiesen, in der mehr Wohnraum geschaffen werden kann. Eine zusätzliche Verdichtungszone, die über einige Einfamilienhauszonen gelegt wird, stellt ausserdem sicher, dass hier eine einfache Nachverdichtung um ein Geschoss möglich bleibt. In den Zonen mit höherer Ausnutzung (W3 und W4) dürfen keine Einfamilienhäuser mehr gebaut werden. Auch in den Arbeitszonen wird vermehrte Dichte durch vertikale Ausnützung angestrebt. So sind beispielsweise Parkplätze in Tiefgaragen oder auf Dächern vorgesehen.

Damit bei der angestrebten Dichte genügend Grünanteil bleibt, reguliert eine Grünflächenziffer die Ausnutzung der Fläche. Ausserdem soll ein Schutzplan als Teil der Nutzungsplanung die Bewahrung wichtiger landschaftsprägender Bauten und Bäume gewährleisten.

Optimistischer Blick in die Zukunft

Ob die Bevölkerung all diese Massnahmen an der Gemeindeversammlung im Jahre 2016 genehmigen wird, wird sich zeigen. Die breite Abstützung, welche wir im 2013 im Rahmen der Ortsplanung erfuhren, wird aber sicherlich eine gute Basis bilden. Die Glarnerinnen und Glarner werden dabei erneut zeigen, wie wichtig ihnen ihre schöne Gemeinde mit ihren Bebauungen, ihren Freiräumen und ihrer Umgebung ist. Ohne dieses klare Bekenntnis wird es Glarus kaum gelingen, zu verhindern, dass rein wirtschaftlich motivierte Anliegen die Raumgestaltung in Zukunft prägen werden.

RÉSUMÉ

Réforme des structures communales glaronnaises: une chance pour l'aménagement du territoire?

Suite à la surprenante décision prise en 2010 par la Landsgemeinde glaronnaise, 29 communes ont fusionné pour n'en plus former que trois. Le gouvernement cantonal a alors chargé les nouvelles communes d'établir, dans un délai de cinq ans, un plan directeur et un plan d'affectation avec règlement de construction. Or, dans la nouvelle commune de Glaris – composée d'Ennenda, Riedern, Netstal et Glaris – l'exécutif sentait que la fusion avait suscité des résistances. Avec le recul, la décision d'élaborer le nouveau plan directeur communal en impliquant la population dans le cadre de plusieurs forums semble avoir été décisive. Ainsi la commune dispose-t-elle aujourd'hui d'un plan directeur progressiste, tandis que le plan d'affectation et le règlement de construction en cours d'élaboration ont déjà franchi une première étape de participation publique. Les enjeux d'aménagement du territoire ont été le plus possible dépolitisés, le débat ayant été mené sur un plan très technique. On le doit surtout au bureau d'aménagement mandaté et à l'équipe assumant la direction du projet, qui ont d'emblée misé sur une communication claire et ouverte pour convaincre la population de l'importance d'un aménagement de qualité.

KONTAKT

Christian Büttiker, Gemeinderat Glarus, Ressortvorsteher
 Planung und Bau, Gemeindehaus, Poststrasse,
 Postfach 37, 8755 Ennenda, www.gemeinde.glarus.ch,
 058 611 81 31, christian.buettiker@glarus.ch