

**Zeitschrift:** Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

**Herausgeber:** Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

**Band:** 36 (1979)

**Heft:** 4

**Artikel:** Kommunale Finanzplanung - unabdingbarer Bestandteil von regionalen Entwicklungskonzepten

**Autor:** Güller, Peter

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-782148>

#### 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:** 14.01.2026

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

trennt durch topografische Terrassen mit Böschungen.

#### Probleme

- Erhaltung der gut geeigneten Landwirtschaftsgebiete und der landwirtschaftlich empfindlichen Gebiete in unmittelbarer Nähe zum Dorf als Grünräume
- Erhaltung der Siedlungsstruktur und der Bausubstanz im Oberdorf
- Erhaltung der topografisch bestimmenden Böschungen
- Erhaltung des Gebietes zwischen Kirche und Oberdorf und in der Umgebung der Kirche als Freihaltefläche
- Bezeichnung von Standorten für die Aussiedlung von Landwirtschaftsbetrieben am Dorfrand (betriebswirtschaftlich bedingt aufgrund der engen Verhältnisse im alten Dorfteil)

Das Luftbild eignet sich am Beispiel von Jenaz zur Beurteilung folgender Punkte:

- Abgrenzung des alten Dorfkerns (Oberdorf)
- Abgrenzung und Lage der Bauzonen
- Bezeichnung der Freihaltefläche, der topografisch bestimmenden Gebiete und der landwirtschaftlich gut geeigneten Flächen
- Beurteilung der Überbauungsverhältnisse innerhalb der Bauzonen
- Festlegung der Nutzungsetappen
- Studium der Stellung der Bauten

#### Schlussbemerkungen

Es sind vor allem drei Gründe, die das Luftbild zu einem wertvollen Hilfsmittel für die erwähnten Arbeiten der Planungsstelle des Kantons Graubünden werden lassen:

1. Das Luftbild ist ein vorzügliches Demonstrations- und Illustrationsmittel. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass es sich besser zur Veranschaulichung von räumlichen Gegebenheiten und Planungsabsichten eignet als eine abstrahierte Karte. Die Luftaufnahme leistet damit einen

Beitrag zu einem besseren und rascheren Verständnis zwischen den an einer Planung Beteiligten.

2. Das Luftbild ermöglicht, im Gegensatz zur örtlichen Begehung, eine gesamtheitliche Beurteilung einer Siedlung und ihres Umgeländes. Zusammenhänge treten dadurch besser in Erscheinung.

3. Das Luftbild ermöglicht eine gezielte Vorbereitung der im Zusammenhang mit der Prüfung von Ortsplanungen nötigen Feldbegehungen. Diese können dadurch auf ein Minimum reduziert und zum Teil sogar umgangen werden.

#### Literatur

Trachsler, H., Das Luftbild als Hilfsmittel in der Raumplanung; in: Informationen zur Orts-, Regional- und Landesplanung, DISP Nr. 35, September 1974, ORL-Institut ETH Zürich.

Kölbl, O., und Trachsler, H., Grossräumige Landnutzungserebungen mittels stichprobenweiser Auswertungen von Luftbildern; in: Dokumente und Informationen zur Orts-, Regional- und Landesplanung, DISP Nr. 51, September 1978, ORL-Institut ETH Zürich.

licher Weise ordnet. Das neulich veröffentlichte und für die Anwendung in Gemeinwesen jeder Stufe gedachte Modell der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz bietet sich hierzu in sehr vorteilhafter Weise an. Von spezieller Bedeutung ist die empfohlene **Gliederung der Verwaltungsrechnung in eine laufende Rechnung und eine Investitionsrechnung**.

Sie erlaubt es, die *laufende Rechnung* der Gemeinde als eine reine *Erfolgsrechnung* auszugestalten, welche Auskunft gibt über das für die Investtions-tätigkeit verfügbare Finanzpotential bzw. die Selbstfinanzierungsfähigkeit. Die *Investitionsrechnung* hingegen macht die gesamte Finanzierungs-struktur der Investitionen ersichtlich.

Bei der *Finanzanalyse und Fortschreibung der Entwicklung* müssen die fünf Jahre zurückreichenden Jahresrech-nungen der Gemeinden gemäss der empfohlenen Zweiteilung umgeschrieben werden. Davon ausgehend kann für die *laufenden* Ein- und Ausgaben die Entwicklungsvorausschätzung über die kommenden fünf Jahre gemacht werden.

Zur Finanzanalyse gehört im übrigen eine Darstellung der bisherigen Vermö-gensentwicklung, wobei auch Separat-fonds, Baurechnungen usw. zu berück-sichtigen sind.

Das *Investitionsprogramm* umfasst alle heute bekannten Zukunftsprojekte, seien es Investitionsvorhaben der Gemeinde selbst oder solche anderer Trä-

# Kommunale Finanzplanung – unabdingbarer Bestandteil von regionalen Entwicklungskonzepten

Von Peter Güssler, Zürich

#### Zusammenfassung

Bei den Arbeiten an den regionalen Entwicklungskonzepten im Berggebiet nimmt die Finanzplanung eine besonders wichtige Stellung ein. Als Voraussetzung für die Gewährung bundesseitiger Investitionshilfe gefordert, stellt sie für die Gemeinden selbst aber auch ein wichtiges Instrument zur Abklärung der künftigen Investitionsmöglichkeiten dar. Es empfiehlt sich die Anwendung eines nach neuesten finanzplane-rischen und finanzpolitischen Ge-sichtspunkten konzipierten Rech-nungsmodells. Die hauptsächlichsten Probleme werden gesehen

- a) in der Vorausschau der Investitions-kosten, der in Frage kommenden Finanzierungsschlüssel und dabei insbesondere auch der Möglichkei-ten zur Verflüssigung von Fondsgel-dern sowie der Einnahmenentwick-lung, vorab bei Steuern und Wald-wirtschaft;
- b) in der politischen Konsolidierung der Finanzplanung.

Die Regionsgemeinden haben ihre Finanzplanung anhand einer Anleitung gemacht, welche das Vorgehen an einem den örtlichen Verhältnissen angepassten Testfall veranschaulichte.

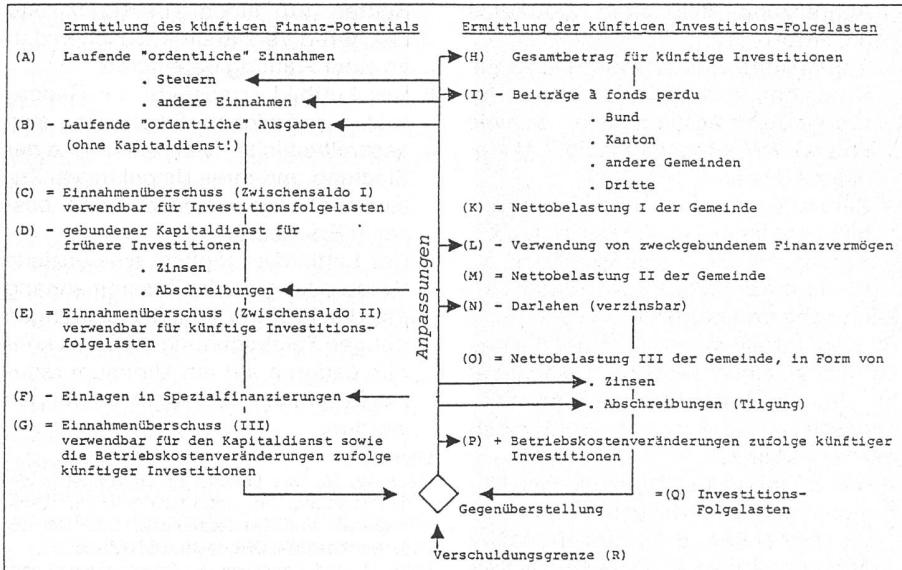
#### Investitionen von der laufenden Rechnung trennen

Die Finanzplanung gliedert sich in die folgenden Schritte:

- a) die Ermittlung des *Finanzpotentials* (also der Möglichkeiten, die Investitionsfolgelasten zu bewältigen);
- b) die Ermittlung der *Investitionsfolge-lasten* selbst;
- c) die Gegenüberstellung des Finanz-potentials und der Investitionsfolge-lasten;
- d) Anpassungen auf der einen oder an-deren Seite, sofern die Lasten grösser sind als das Potential.

Das nachstehende Schema gibt diese Schritte etwas detaillierter wieder. Ausgangspunkt für jegliche Finanzpla-nung ist ein Rechnungsmodell, welches alle Finanzvorfälle in übersicht-

# Planen



Schematischer Aufbau der Finanzplanung

ger, wobei sich die Gemeinde mit Investitionsbeiträgen beteiligt. Für die kommenden fünf Jahre wird nach aller Möglichkeit die finanzielle Beteiligung von Bund, Kanton und Dritten an den Investitionen festgehalten.

Die *eigentliche Finanzplanung* weist die Möglichkeiten der Gemeinde, das Investitionsprogramm zu verkraften, nach, das heisst, sie gibt konkret Auskunft, wie weit

- die Gemeinde mit ihrem laufenden Einnahmenüberschuss zur Tilgung der Schuldbestände, zur Deckung der Zinslasten und zur direkten Finanzierung von Investitionskosten beitragen kann (Selbstfinanzierungsmargin);
- eigene zweckgebundene Mittel aus Fonds, Rückstellungen und Reserven eingesetzt werden können;
- fremde Mittel, seien es Bankkredite und dergleichen oder die Investitionshilfe des Bundes, in Anspruch genommen werden müssen;
- zur Vermeidung übermässiger Schulden und Zinslasten Ausgleichsbeiträge des Staates nötig werden.

## Erfahrungen mit der Durchführung

1. In fast allen Gemeinden der beiden Regionen Glarner Hinterland und Sarganserland-Walensee herrscht noch das Prinzip der *Mischrechnung* vor, das heisst, dass sich auch in der laufenden Rechnung – nebst den vielfach ausgesonderten Baufonds und -rechnungen – Investitionen und Investitionsbeiträge Dritter finden. Allerdings erleichtert zumindest der sanktgallische Kontenrahmen das Aufspüren von Finanzvorfällen, die in Zusammenhang mit Investitionen

stehen oder sonstwie den Charakter ausserordentlicher Einnahmen und Ausgaben haben.

Das Herausschälen jener Finanzvorfälle, die der eigentlichen laufenden Rechnung zuzuordnen sind, hat aber in kaum einer Gemeinde Mühe bereitet. So scheint die Einführung einer zweigeteilten Verwaltungsrechnung in Anbetracht der relativ geringen Bearbeitungsschwierigkeiten möglich zu sein.

2. Bei der Fortschreibung der laufenden Rechnung der vergangenen fünf Jahre in eine ebenso lange Zukunftsperiode haben sich die Abschätzung der zu erwartenden Steuereinnahmen angesichts der unsicheren Wirtschaftslage, die Vorhersage des Waldertrages und jene etwa der Wasserzinsen bei neu in Betrieb genommenen Kraftwerken als am schwierigsten erwiesen. Die Prognose der laufenden Ausgaben hat demgegenüber im allgemeinen weniger Probleme gebracht.

3. Bei der Vermögensanalyse fällt vorab im Glarnerland erschwerend ins Gewicht, dass hier noch eine ausgesprochene Fondswirtschaft bei teilweise auch unklarer Situation bezüglich der Rechtsträgerschaft herrscht. Ausgaben und Einnahmen im Zusammenhang mit solchen Sondervermögen erfolgen ausserhalb von Budget und Rechnung.

Zumindest bei den politischen Gemeinden im Sarganserland-Walenseegebiet sind die Verhältnisse leichter analysierbar: Die Tatsache, dass hier auf der Aktivseite nebst Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen i.e.S. auch die zu tilgen-

den Aufwendungen einzeln aufgezählt sind (gewissermassen als Konterpart zu den aufgenommenen Fremdmitteln) und auf der Passivenseite nebst den Fremdmitteln auch alle Eigenmittel nach ihrer Zweckbindung gegliedert figurieren (gewissermassen als Konterpart zum Finanzvermögen), schafft für die Finanzplanung ausgezeichnete Grundlagen.

4. Das Aufstellen der kommunalen Investitionsprogramme stösst vielfach auf Schwierigkeiten zufolge

- mangelnder Projektreife und damit kaum möglicher Kostenvoraussage;
- eines mangelnden Überblicks in einzelnen Bereichen des Nachhol-, Ersatz- oder Ergänzungsbedarfs (z. B. Wohnbauförderung bzw. -sanierung);
- kaum vorausbestimmbarer Finanzierungsschlüssel (sieht man einmal von Subventionssätzen ab). Dies gilt namentlich bei regionalen Projekten oder solchen, wo mehrere Mitträger (z. B. Militär, Kraftwerke usw.) in Frage kommen;
- eines mangelnden politischen Konsenses bezüglich einzelner Vorhaben;
- eines mangelnden politischen Interesses zufolge der Unverbindlichkeit der Investitionsplanung.

Diese Schwierigkeiten sind im finanziellen und zeitlichen Rahmen einer Entwicklungs- und Finanzplanung kaum gänzlich auszuräumen.

5. Das Zusammenwirken zwischen der Sachplanung (z. B. Sportstättenplanung, Gewässerschutzplanung usw.) und der Finanzplanung stellt hohe Anforderungen an die Koordination und eine dauernde Bereitschaft zu Rückkopplungen von Einflüssen der einen Planung auf die andere.

6. Die Verarbeitung der Ergebnisse der Finanz- und Vermögensanalyse und der Investitionsplanung in der eigentlichen Finanzplanung bereitet den Gemeinden methodisch im allgemeinen keine grosse Mühe. Unsicherheiten hingegen bestehen oftmals bezüglich der Frage der Verschuldungsgrenzen und der Nutzung des Prioritätenspielraumes.

In vielen Fällen war der Eindruck nicht zu verwischen, dass die Finanzplanung seitens der Gemeinden noch eher als technisch/administrative denn als politische Aufgabe verstanden wird. Diesem Sachverhalt gilt es energisch zu begegnen, wenn die Finanzplanung zu einem Instrument der kommunalen Entwicklungspolitik werden soll.