Zeitschrift: Das Werk : Architektur und Kunst = L'oeuvre : architecture et art

Band: 59 (1972)

Heft: 9: Planungen - wo und für wen?

Artikel: Über die Steuerbarkeit der wirtschaftlichen Entwicklung eines Entleerungsgebietes

Autor: Pelli, Catherine / Weber, Karl

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-45904

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: 10.07.2025

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

lichem Maß die Chancenwahrnehmung in diesem Gebiet versprechen.

Die Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen, die wir damit liefern wollten, betreffen also vor allem eine politisch-planerische Vorgehensweise, die nur relativ locker mit grob umschreibbaren Entwicklungsrichtungen und -zielen verbunden sind.

Die Variationsbreite möglicher Strategien reicht dabei vom (theoretischen) völligen Neben- oder Gegeneinander von Hochschulen und Gemeinden mit vermutlich teuren Fehlentwicklungen und nur minimaler Nutzung sich anbietender Möglichkeiten bis zur völligen Interessenverschmelzung, bei der sich die Hochschulgruppe zum Kristallisationskern einer neuen Stadtlandschaft zwischen Lausanne und Morges mit größtmöglicher Angebotsbreite entwickeln könnte, die sich, getragen von einem breiten Konsens, langfristig koordiniert entfaltet.

Aus diesem Spektrum von Entwicklungsstrategien wurden modellhaft drei prägnante Formen dargestellt:

1 Planification par réaction
– man läßt die Dinge an sich herankommen
2 Planification parallèle
– die Notwendigkeit für eine Entwicklungssteuerung ist unbestritten; der Hang zur Eigenständigkeit ist ungebrochen
3 Planification intégrée
– das Produkt der Einzelfaktoren gibt mehr als deren Summe, gemeinsames Vorgehen sichert erst die Durchschlagskraft der Steuerungsmaßnahmen

Jedes dieser drei Modelle wurde, jeweils getrennt nach Optik der Gemeinden und der Hochschulen, illustriert mit
– Schlagworten zur Charakterisierung der jeweiligen Mentalität
– Auflistung von dementsprechenden planerischen Maßnahmen für die nächsten 10 bis 15 Jahre
– einer hypothetischen Beschreibung der eingetretenen Entwicklung in der Teilregion bis 1985 und einer ebenfalls hypothetischen Nutzungskarte

Im Schlußteil werden detailliert aufgeführt:
– Empfehlungen
– notwendige weitere Arbeiten
– fällige Entscheide
– weiteres Vorgehen
(zusätzliche Abklärungen, Anregungen usw.)
– Arbeitsthemen für Studenten beziehungsweise studentische Organisationen der betreffenden Hochschulen

Sowohl Hochschulen wie Regionalplanung haben die Anregungen bereitwillig aufgegriffen; inzwischen haben sich die verschiedenen Gremien entsprechend den Empfehlungen für eine Art Planification intégrée entschieden. Die gemeinsamen Arbeiten, die bereits begonnen haben, werden sich vorläufig auf die Bereiche Verkehr, Bebauung, Centre secondaire und Erholung beschränken; weitere Aspekte, vor allem nichtphysische, müssen zurzeit weitgehend ausgespart bleiben (Fragen der rechtlichen und finanziellen Durchsetzung, besonders aber auch Ansätze zu einer Sozialplanung).

An allgemeineren Schlüssen läßt sich ableiten:
– Hochschulverlagerungen und -erweiterungen haben einen beträchtlichen Einfluß in einem großen Radius
– Die Analyse der komplexen Beziehungen zur Umgebung und die Planung der Teilregion müssen mindestens gleichzeitig mit der Hochschulprogrammierung und -planung erfolgen, nicht erst mit der eigentlichen Projektierung, damit die gegenseitigen Rückkopplungen stattfinden können
– Nichtphysische Aspekte (Sozial- und Bildungsplanung, rechtlich-organisatorische Aspekte, Betriebskonzeptionen für Hochschulen und Folgeeinrichtungen) haben mindestens das gleiche Gewicht wie die physischen (Nutzungsdisposition, Planungsraster, Etappierung) und sollten sich in die übergeordneten Bezugssysteme (Bildungskonzept, Raumplanung) einordnen lassen, die in diesem Fall weitgehend fehlen
– Bei den gegenwärtigen allgemeinen Randbedingungen wird sich trotz eindeutiger Willenserklärungen der öffentlichen Hände ein Konzept wie die Planification intégrée nur sehr beschränkt verwirklichen lassen (gesetzliche Grundlagen, Mentalitäten, Wirtschafts- und Bodenverfassung).

Über die Steuerbarkeit der wirtschaftlichen Entwicklung eines Entleerungsgebietes

Beispiel: Region Thal SO

Von Catherine Pelli und Karl Weber, METRON Planungsgrundlagen, Brugg

Mit der Industrialisierung war und ist auch in der Schweiz – ähnlich wie in andern Ländern – ein Verstädterungsprozeß verbunden. Dieser Prozeß führt zur Konzentration von Wohn- und Arbeitsplätzen einerseits, und zur Entleerung bestimmter Gebiete andererseits. War bis vor einigen Jahrzehnten eine Bevölkerungsabnahme vor allem in den Berggebieten der Alpen und des Juras festzustellen, so werden heute von dieser Tendenz immer mehr auch Regionen des Mittellandes erfaßt.

Diesen Prozeß und seine Konsequenzen, denen innerhalb unseres Wirtschaftssystems der Charakter der «Zwangsläufigkeit» zuzukommen scheint, wollen wir am Beispiel der solothurnischen Region Thal beschreiben. Es wird dargestellt, auf welche Faktoren die bestehenden Trends zurückgeführt werden müssen, in welchem Maße sie im regionalen Rahmen steuerbar sind und wie groß damit der Spielraum für die Entwicklungsziele der Region ist, die sich in regionalen Plänen (Siedlungs-, Verkehrs-, Landschaftsplan usw.) niederschlagen werden.

Der vorliegende Bericht stellt die Kurzfassung einer Untersuchung dar, die wir im Auftrage der Regionalplanungsgruppe Thal in Zusammenarbeit mit METRON, Orts-, Regional- und Verkehrsplanung, durchgeführt haben.

Geographie

Die Region Thal bildet zwischen der ersten (Jurasüdfuß) und zweiten solothurnischen Jurakette einen langgezogenen, relativ engen und tiefen Talkessel. Nach Süden öffnet sie sich durch eine schmale Klus dem solothurnischen Mittelland und damit dem Sog des stark wachsenden Raumes zwischen Solothurn und Olten (Bahnlinien, Autobahnkreuz); nach Norden ist sie durch den Paßwang und den Oberen Hauenstein mit dem Einzugsgebiet der Agglomeration Basel verbunden.

Demographische Entwicklung (vgl. Tabelle)

Bevölkerungsmäßig hat das Thal innerhalb des Kantons Solothurn seit der Jahrhundertwende an Gewicht verloren: Wohnten 1900 8,4% der Solothurnischen Bevölkerung in dieser Region, waren es 1960 nur noch 6,3%. In den letzten zehn Jahren ist sogar eine absolute Bevölkerungsabnahme zu verzeichnen.

Die regionale Bevölkerungsstruktur – vom Bezirkshauptort Balsthal, der in etwa dem solothurnischen Durchschnitt entspricht, abgesehen – läßt sich durch die für eine schrumpfende Bevölkerung typischen Merkmale beschreiben: Starke Vertretung der Einwohner unter 20 und derjenigen über 50 Jahren. Diese Alterspyramide muß hauptsächlich auf die relativ kinderreichen Familien (Übergewicht der katholischen Konfession und der in der Landwirtschaft Beschäftigten im kantonalen Vergleich) zurückgeführt werden.

Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung 1950 bis 1985

	1950	1955	1960	1965	1970	1985 Trend	1985 Ziel
Einwohner							
Balsthal	5107		5735		5607	5300	5900
Übrige Region Thal	8573		8743		8458	7900	8700
Total Region Thal	13680		14778	14570	14065	13200	14600
Arbeitsplätze							
Balsthal	3923	4352	4232	4456			
Übrige Region Thal	2788	3298	2753	2671			
Total Region Thal	6711	7650	6985	7072		5700	6550
Anteil Arbeitsplätze an Einwohner in %	49,1		47,5	47,5		43,2	45,0

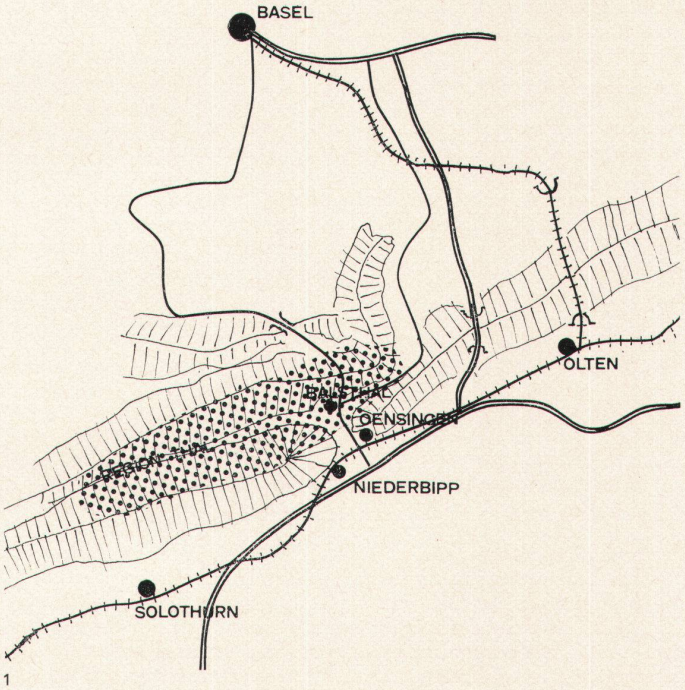
Quellen: Eidg. Betriebs- und Volkszählungen; Schätzungen der Metron

Wirtschaftsstruktur (vgl. Abbildung)
Obwohl 1965 73% aller in der Region befindlichen Arbeitsplätze dem sekundären Sektor zuzurechnen waren, kann nicht von einer in wirtschaftlicher Hinsicht blühenden Region gesprochen werden: Denn erstens sind rund 70% der Arbeitsplätze dieses Sektors in zwei Großbetrieben in Balsthal konzentriert, und zweitens hat zwischen 1955 und 1965 die absolute Zahl der Arbeitsplätze des sekundären Sektors abgenommen (um −0,1 p.a. gegenüber dem Kanton +1,3%). Diese Tatsache ist hauptsächlich auf die personalmäßige Stagnation der beiden Großbetriebe, den Konkurrenzdruck, dem vor allem die Kleinbetriebe ausgesetzt sind, und die geringe Zahl von Neugründungen zurückzuführen.

Seit der letzten Betriebszählung hat sich die Situation insofern verschlechtert, als die beiden Großbetriebe einen Teil ihrer Produktion vor den Berg, das heißt nach Oensingen beziehungsweise Niederbipp verlagerten. Allein dadurch hat sich das Arbeitsplatzangebot um etwa 600 Plätze reduziert.

Die Entwicklung der Arbeitsplatzzahlen im Dienstleistungssektor vermag keineswegs die entstandenen Verluste zu kompensieren. Auch hier ist gegenüber dem Kantonsdurchschnitt eine geringere Zuwachsrate zu verzeichnen. Zudem sind die meisten Arbeitsplätze in Balsthal konzentriert.

Einkommensniveau
Heute ist das Einkommen pro Kopf in der Region um 18% geringer als im Kanton. Zudem erreicht die Steuerkraft pro juristische Person kaum einen Drittel des kantonalen Durchschnittes (Ausnahme Balsthal). Berücksichtigt man außerdem die stagnierende Bevölkerung, kann es keineswegs überraschen, daß der Steuerfuß in den Gemeinden unverhältnismäßig hoch ist.



1
Übersichtsplan der Region Thal

2
Bevölkerungsentwicklung 1900–1970 und 1970–1985 (nach Varianten); Quellen: Eidgenössische Volkszählung; Schätzungen der Metron

Zur Analyse des strukturellen Rahmens für Entwicklungsprogramme

Methodische Bemerkungen
Es geht in einem weiteren Schritt darum, die Zusammenhänge zwischen den beschriebenen Fakten aufzudecken, zu erklären und damit für ein Entwicklungsprogramm nutzbar zu machen.

Den Schwerpunkt der Analyse setzten wir auf die Feststellung der Motive der Auswanderer wie auch auf die Erfassung der Gründe, welche alteingesessene Firmen bewogen haben, die Region zu verlassen. Dabei wendeten wir folgendes Instrumentarium an:
– Kritische Analyse der generellen Bestandesdaten
– Befragung der größeren Betriebe
– Sekundärauswertung einer in Matzendorf (Region Thal) bei Auswanderern und Pendlern durchgeführten Befragung
– Auswertung von Sekundärliteratur
– Lokalkenntnisse

Ergebnisse

Auswanderung der Bevölkerung
Aus analytischen Gründen haben wir die Motive, die zu einer Auswanderung führen können, isoliert. Wir sind uns aber bewußt, daß das Zusammenwirken aller einzelnen Komponenten für das tatsächliche Verhalten entscheidend ist.

Demographische Motive: Mit der Abnahme der Kinderzahl pro Familie können die Wanderungsverluste nicht mehr kompensiert werden.

Berufliche Motive: Die zunehmende Bedeutung, welche die berufliche Position für die Zuweisung eines gesellschaftlichen Status erhalten hat, führte dazu, daß beruflicher Aufstieg zu einem anerkannten Ziel wurde. Er setzt aber eine differenzierte Arbeitsplatzstruktur voraus. Die in der Region Thal – vor allem auch in der Eisenindustrie angebotenen Möglichkeiten – können diese Bedingungen nicht erfüllen. Daher muß ein Thaler, wenn er in einer Firma nicht mehr aufsteigen kann, wenn er sich in seinem Beruf – unabhängig vom Firmenangebot – weiterbilden möchte, oder wenn er die Stelle wechseln will, die Region verlassen (was vor allem bei den jüngeren, gut qualifizierten Leuten heute bereits der Fall ist) oder einen langen Arbeitsweg in Kauf nehmen (vor allem mittlere und ältere Jahrgänge).

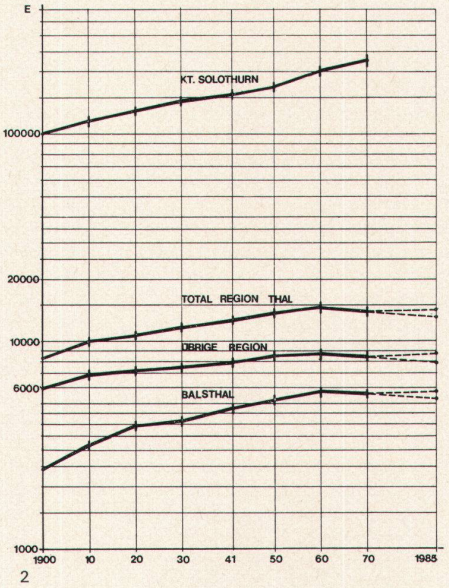
Soziale Motive: An erster Stelle muß hier die überlokale Orientierung der heutigen Menschen genannt werden, die sich nicht mehr von ihrer Wohngemeinde her verstehen (die Umfrage in Matzendorf hat gezeigt, daß 50% der Jungen kein Interesse für das Gemeindeleben haben und daß 77% die Absicht haben, die Gemeinde in absehbarer Zeit zu verlassen). Verstärkend wirken sich die beschränkten Möglichkeiten zur Befriedigung kultureller, kommerzieller und sportlicher Bedürfnisse in der Region aus.

Nicht unwichtig in diesem Zusammenhang ist das Verhältnis der Bevölkerung zur hier ansässigen Industrie. Brachte diese um die Jahrhundertwende den Fortschritt in die Region (Arbeitsplätze, Bahnanschluß OeBB), weckte damit viele Hoffnungen und beeinflußte das politische Geschehen der Region in starkem Maße, so wird sie heute von der Bevölkerung oft für das Malaise verantwortlich gemacht (welches eher wirtschaftlich-strukturelle Gründe hat). Darüber hinaus hat die Gießereiarbeit ein überaus schlechtes Image, so daß ein Stellenwechsel in der Regel mit dem Gefühl des sozialen Aufstiegs verbunden ist. In jüngster Zeit hat sich das gespannte Verhältnis Bevölkerung–Wirtschaft eher noch verschärft, was unter anderem auf die bereits oben erwähnten Betriebsverlegungen und die Diskussion um die OeBB zurückzuführen ist.

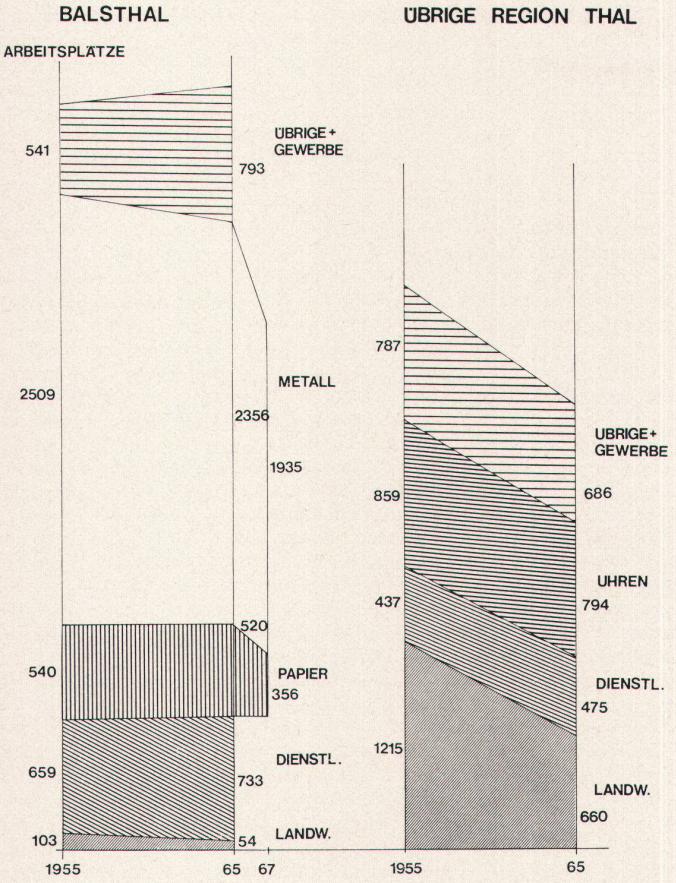
Geographische Motive: Durch die geographische Abgeschlossenheit der Region wird das Gefühl, abseits und isoliert zu sein, verstärkt.

Finanzielle Motive: Die in den Thaler Gemeinden notwendigerweise hohen Steuerfüße bei gleichzeitig geringen Leistungen der öffentlichen Hand (zum Beispiel Mangel an Sportanlagen) vermindern die Attraktivität der Region als Wohngemeinde.

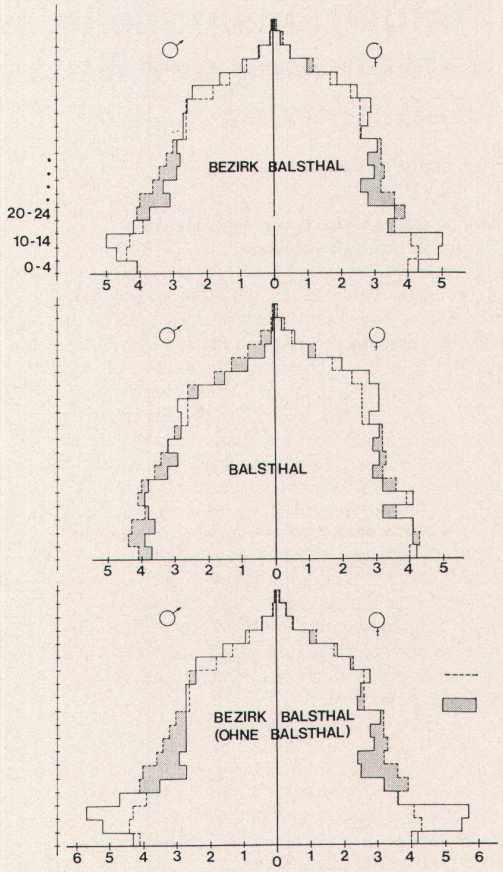
Warum nicht mehr Zuwanderer?
Die Region Thal war bisher nie ein Zuwanderungsgebiet. Die Gründe dieser Tatsache sind die gleichen, die zur Bevölkerungsabnahme führten, wobei den Motiven ein unterschiedliches Gewicht zukommt. Durch die Fremdarbeiterplafonierung ist zudem der Zustrom – auch der Ausländer – stark beschränkt.



2



3
Gesamtarbeitsplatzangebot nach Branchengruppen 1955–1965 (1967)



4
Bevölkerung nach Geschlecht und Altersklassen im Bezirk Balsthal 1970; Quelle: Eidgenössisches Statistisches Amt
Punktierte Linie: Kanton Solothurn
Schraffierte Fläche: unter dem kantonalen Durchschnitt

Auswanderung der Betriebe
Die Betriebe beurteilen den vorhandenen Arbeitsmarkt als ausgetrocknet: Für sie gibt es daher nur drei Lösungen: Rationalisierung, Gestaltung attraktiver Arbeitsplätze oder Betriebsverlegungen. Man hat versucht, durch Rationalisierung und attraktivere Arbeitsplätze die aufgetauchten Probleme zu lösen. Beide Maßnahmen erwiesen sich als ungenügend, so daß die Betriebsverlegungen unumgänglich wurden. Damit konnten gleichzeitig auch die Standortvoraussetzungen verbessert werden (Oensingen beziehungsweise Niederbipp verfügen über eine gute Verkehrserschließung, einen größeren Arbeitsmarkt und viele Baulandreserven).

Zusammenfassende Bilanz
Einerseits beklagen sich weite Kreise der Bevölkerung darüber, daß die Industrie gerade dann die Region verläßt, wenn diese an Bevölkerung verliert. Andererseits weisen die Betriebe auf den ausgetrockneten Arbeitsmarkt und die Konsequenzen, die man daraus ableiten müsse, hin.

Uns ist klar, daß sich die Faktoren, die zur jüngsten Entwicklung geführt haben, nicht auf einfache Ursache–Wirkung-Verhältnisse zurückführen lassen. Sie scheinen sich gegenseitig zu verflechten und zu überlagern. Ebenso einsichtig ist uns allerdings auch, daß die am Beispiel Thal beobachtbare Entwicklung auf Ursachen zurückgeführt werden muß, die überlokal – durch unser Wirtschaftssystem – bedingt sind und daher im regionalen Rahmen nur schwer zu beeinflussen sind.

Entwicklungsmöglichkeiten

Es ist zu überlegen, welche Entwicklungsmöglichkeiten sich für die Region Thal bieten, wenn man von der Voraussetzung ausgeht, daß die übergeordnet bedingte Ballungstendenz weiterhin bestehen bleibt.

Das Thal als Industrieregion?
Auf Grund der Einsicht in die übergeordneten Zusammenhänge sind unseres Erachtens dem Ausbau von Arbeitsplätzen Grenzen gesetzt. Selbst wenn die Erschließung durch den öffentlichen Verkehr verbessert und günstiges Industrieland, an einem Standort konzentriert, zur Verfügung gestellt werden sollten, werden die Standortvorteile insgesamt immer noch geringer sein als im angrenzenden Mittelland.

Das Thal als Wohnregion?
Realistischer scheint es uns, Voraussetzungen zu schaffen, daß die Region für Leute, die im Thal aufgewachsen sind, aber im Mittelland arbeiten, als Wohnort attraktiv wird. Um ein solches Ziel zu erreichen, müßte ein ganzes Bündel von Maßnahmen ins Auge gefaßt werden:
– Schaffung eines attraktiven Zentrums Balsthal (vor allem durch die Verbesserung des Bildungsangebotes)
– Erhöhung des Wohnwertes der Dörfer (Infrastrukturen, Sporteinrichtungen, Dorfkerngestaltung)
– Verkehrserschließung von Balsthal und der Gemeinden mit den übergeordneten Zentren

Schlußfolgerungen

Aus der von uns durchgeführten Untersuchung können Folgerungen gezogen werden, die mehr allgemeinen Charakter haben:
– Der beobachtbare Trend zur Entleerung von Gebieten mit für die Produktion ungünstigen Standortvoraussetzungen wird sich unter den gegenwärtigen Verhältnissen nicht ins Gegenteil verkehren. Auch in Zukunft ist daher nicht mit einer Zuwanderung von Bevölkerung zu rechnen
– Eine Stabilisierung der Bevölkerung kann unseres Erachtens nur durch ein Bremsen der Wegwanderung erfolgen
– Soll dieses Ziel erreicht werden, sind Anstrengungen zur Steigerung des Wohnwertes wie auch zur Verbesserung der Arbeitsplatzstruktur notwendig
– Um ein dazu notwendiges Maßnahmenbündel zu realisieren, dürften private, kommunale und regionale Maßnahmen nicht ausreichen. Kantonale und sogar nationale Hilfen sind erforderlich. Die Unterstützung der letztgenannten Instanzen wird vor allem darauf abzielen müssen, die Gemeinden von einem Teil ihrer Investitionen in die Infrastruktur zu entlasten.