

# Werden die finanziellen Mittel der Ortsplanungen falsch eingesetzt?

Autor(en): **Remund, Hansueli**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **32 (1975)**

Heft 9

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782400>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Werden die finanziellen Mittel der Ortsplanungen falsch eingesetzt?

Von Hansueli Remund, dipl. Architekt ETH/SIA, Planer BSP,  
Mitarbeiter des Planungsbüros Planpartner AG, Zürich, Madulain, Sempach

Durch die heute übliche Subventionspraxis ist die Gemeinde gezwungen, mit der Überarbeitung ihrer Planung möglichst lange zuzuwarten, bis der grösste Teil der Planung veraltet und überholt ist, weil in der Regel nur die Gesamtrevision subventioniert wird.

Eine kontinuierliche Anpassung der im Verlaufe der Zeit sektoriell überholten Planungsgebiete wird kaum honoriert und somit auch selten vorgenommen.

Im Entwurf des Raumplanungsgesetzes ist die «rollende Planung», also ein sich den Veränderungen anzupassender Planungsvorgang, als Grundsatz verankert:

## Artikel 2 Planungspflicht

<sup>1</sup> Kantone und Bund sorgen für eine ständige und durchgehende Planung im Sinne dieses Gesetzes und stimmen sie aufeinander ab; sie treffen die hierfür nötigen Vorkehrungen.

<sup>2</sup> Kantone und Bund tragen in ihrer gesamten Gesetzgebungs- und Verwaltungstätigkeit den Anforderungen der Raumplanung Rechnung.

## Artikel 9 Revision

Die Gesamtrichtpläne sind regelmässig, spätestens aber alle zehn Jahre, zu überprüfen; sie sind nötigenfalls den veränderten Verhältnissen anzupassen.

Was im Raumplanungsgesetz rechtlich verankert werden soll, ist längst üblich: Nach spätestens zehn Jahren werden die Planungsgrundlagen an die veränderten Anforderungen und neuen Gesetze angepasst. Ist nun aber dadurch eine kontinuierliche, durchgehende Planung, wie sie im Raumplanungsgesetz angestrebt wird, sichergestellt?

### Mangel 1: zu starre Planungspraxis

Mit der periodisch, in der Regel alle zehn Jahre vorgenommenen Anpassung einer Planung, die fälschlicherweise als «rollend» bezeichnet wird, sind die Planungsinstrumente nicht auf den nötigen aktuellen Stand zu bringen.

Wenn man von allgemein üblichen Bestandteilen einer Bauordnung, wie Grenzabstände, Treppenhäuser, Parkplätze usw. absieht, die selten angepasst werden müssen, sind es im wesentlichen ganz andere Kriterien, die die Qualität einer Siedlung beeinflussen und die den Veränderungen der Zeit bedeutend stärker unterworfen sind. Es sind dies vor allem:

- Lärmschutzmassnahmen,
- Gemeinschaftsanlagen wie Spielplätze, Kinderhorte, Heizanlagen usw. in Wohnquartieren,
- veränderte Prioritäten im Verkehrswesen,
- Siedlungsdichten und Ausnützungsziffern,
- Einkauf und Detailhandel,
- Aufbau der Dorf- und Quartierzentren,
- Landschaftsschutz und Erhaltung von Kulturobjekten,
- veränderte Anforderungen an Wohnformen usw.

Dieses Planungsvorgehen kann nicht als «rollend» bezeichnet werden. Der Planer liefert schubweise grosse, für die Betroffenen oft nur schwer verdauliche Planungspakete. Interpretation und Anwendung der Reglemente bleiben den Behörden überlassen. Wieweit die Siedlungsqualität durch die Planungsgrundlagen tatsächlich positiv beeinflusst wird, bleibt solange eine offene Frage, als Planung und Realisierung nicht stärker miteinander verbunden werden.

Diese Kriterien müssen in die Bauordnungen einbezogen und dauernd angepasst werden. Wartet eine Gemeinde jedoch, bis der grösste Teil dieser Kriterien anpassungsbedürftig geworden ist, um mit einer Gesamtrevision in den Genuss von Subventionsmitteln gelangen zu können, wird der Zweck der rollenden, jederzeit aktuellen Planung, nicht erfüllt. Durch die sich rasch entwickelnden Anforderungen an die Siedlungsqualität werden die Reglemente in den wichtigsten Elementen nutzlos.

### Mangel 2: unkonsequente Anwendung der Reglemente

Gute, neuzeitliche Planungsgrundlagen sind wesentliche Voraussetzungen für eine geordnete Siedlungsentwicklung. Von ebenso grosser Bedeutung ist jedoch die tägliche Anwendung dieser Grundlagen, die Durchsetzung und Interpretation der Reglemente. Diese Reglemente, die dem freien Ermessen oft grossen Spielraum lassen, bewähren sich vorzüglich, wenn im Gemeinderat der Wille zur konsequenten Verfolgung der Zielsetzungen und die technischen und planerischen Kenntnisse vorhanden sind, den gegebenen Spielraum auszunützen. Dieselben flexiblen Reglemente öffnen einer schlechten Siedlungsentwicklung aber

Tür und Tor, wenn sie als willkommene Freipässe für alle denkbaren Schliche verstanden und missbraucht werden. Durch eine kostspielige, umfassende Ortsplanung ist noch keine Gewähr für eine erfreuliche, sinnvolle Siedlungsentwicklung gegeben.

### **Mangel 3: keine Verbindung zwischen Planung und Realisierung**

Planung und Realisierung müssen vermehrt aufeinander abgestimmt werden. Bringt der Planungsprozess die nötigen Grundlagen, so fehlt vor allem das Gespräch zwischen Planern, Gemeinde und Bauherren während der Realisierungszeit. Erfahrungen und Bedürfnisse sind vor allem bei den konkreten Bauprojekten erkennbar und führen zum nötigen, gegenseitigen Lernprozess zwischen theoretischen Zielbildern und praktischer Realität. Mängel und Lücken in den Reglementen werden dadurch sichtbar und können verbessert werden.

### **Die Angst vor Neuerungen**

Die einen Gemeinden sind bestrebt, mit der Revision der Ortsplanung neue Erkenntnisse zu berücksichtigen. Sie erkennen dabei schnell, dass der Zonenplan für ausreichende qualitative Ergebnisse nicht ausreicht. Im Baureglement werden solche Lücken mit entsprechenden Qualitätsanforderungen geschlossen. Alle Neuerungen, die in der Praxis aber erst teilweise erprobt sind, stossen auf Skepsis oder Misstrauen. Eine schrittweise Ergänzung der Reglementsanforderungen im Laufe der Zeit und aufgrund der eigenen Erfahrungen kann in solchen Situationen die einzige Möglichkeit sein. Dieses Vorgehen kann mit einer periodischen Gesamtrevision der Planung aber nicht erreicht werden. So werden schliesslich in gut schweizerischem Kompromiss Neuerungen als sogenannte «Kann-Paragrafen» fest-

gesetzt, die dem Gemeinderat die Möglichkeit geben, von Fall zu Fall zu prüfen, ob und wie weit die Neuerungen angewandt werden sollen. Das Reglement räumt dem Ermessen viel Spielraum ein, oder anders ausgedrückt: es wird «gummig». Wie gut sich diese Baureglements bewähren, hängt nun entscheidend von der Durchsetzungskraft des Gemeinderates ab.

### **Die Verantwortung der Gemeindebehörden**

Andere Gemeinden nehmen eine grundsätzlich andere Haltung ein, indem sie sich ausserstade erklären, die Siedlungsentwicklung massgebend zu beeinflussen. Der Grundgedanke dabei ist, dass jede noch so gut gemeinte Empfehlung sich in späterer Zeit als falsch herausstellen könnte, so dass der Gemeinderat grundsätzlich an seinem Recht zweifelt, Qualitätsanforderungen zu stellen. Dabei wird gesagt, dass die Regulierkraft der freien Marktwirtschaft Fehlentwicklungen alleine korrigieren soll. In den Reglementen dieser Gemeinden finden sich nur gerade diejenigen Paragraphen, die erschliessungstechnisch notwendig oder von Bund und Kanton vorgeschrieben sind. Eine Revision dieser Planungsgrundlagen beschränkt sich im wesentlichen auf die Anpassung an neue kantonale Gesetze und Zonenänderungen aufgrund eingetretener Entwicklungen. Doch auch dieser Gemeinderat übernimmt dabei, ob er will oder nicht, eine wesentliche Verantwortung für das Gedeihen der Gemeinde. Fehlentwicklungen werden in der Öffentlichkeit sehr oft mit der Frage verbunden: «Wie konnte der Gemeinderat diesen Bau nur bewilligen!?»

### **Wie sollen die finanziellen Planungsmittel eingesetzt werden?**

Die aufgeführten Beispiele zeigen, dass die Erarbeitung der Reglemente eine

gewichtige Rolle bei der Entwicklung einer Gemeinde spielt. In viel stärkerem Masse aber wirken sich Interpretation und Anwendung der Reglemente aus. Es ist zu befürchten, dass durch eine periodische Gesamtrevision der Ortsplanungen und die Konzentrierung der Subventionsmittel auf diese Überarbeitungszeit die Siedlungsqualität nicht so entscheidend beeinflusst werden kann, wie das erwünscht wäre. Bei den für

### **Der Autor**

Hansueli Remund (1944 geboren), dipl. Architekt ETH, ist Projektleiter der Regionalplanung Luzern. Er betreut auch das Zweigbüro der Zürcher Planpartner AG (Martin Steiger und Luzius Huber) in Sempach, wo er seit mehr als einem Jahr wohnt. Er gehört dem Bund Schweizer Planer (BSP) an. Der gebürtige Solothurner hat die Luzerner in den vergangenen Jahren noch und noch durch seine umfassenden Kenntnisse über den von ihm als Planer bearbeiteten Raum Luzern überrascht; so beispielsweise, wenn er bei Diskussionen über Landschaftspläne auf einzelne Bäume am Dietrichberg oder auf schützenswerte Hecken in der Gemeinde Adligenswil hinwies und Weiler beim Namen nannte, die selbst Politikern nicht geläufig waren.

# somo

Société  
pour les  
métaux  
ouvrés et les  
plastiques

7-15 rue des  
Caroubiers  
1211 Genève 24

Tél. 022/43 86 00 Téléc 23195

**der ideale Partner  
für Kunststoffrohre**

die Siedlungsentwicklung einer Gemeinde wirklich entscheidenden Momenten der Beurteilung und Genehmigung der Bauprojekte ist sie wieder auf sich alleine gestellt. Die Subventionsmittel von Bund und Kanton müssen vermehrt so eingesetzt werden, dass eine «rollende», jederzeit aktuelle Planung gefördert, und nicht nur die Erarbeitung der Planungsgrundlagen, sondern vor allem auch die Realisierung der Planung und Projekte miteinbezogen werden.

## Vorschläge eines veränderten Vorgehens

Eine Gemeinde soll mit denselben Subventionsmitteln die Möglichkeit erhalten, ihre Planungsgrundlagen sektoriell und schrittweise immer dann anzupassen, wenn veränderte Anforderungen dies bedingen.

Auch die Aufgaben des Planers müssten sich dem veränderten Vorgehen anpassen. Die Planung beschränkt sich nicht mehr auf die zeitlich fixierte Durchführung der periodisch wiederkehrenden Revision, sondern auf eine längere, durchgehende Beratungstätigkeit mit entsprechendem Aufgabenkatalog:

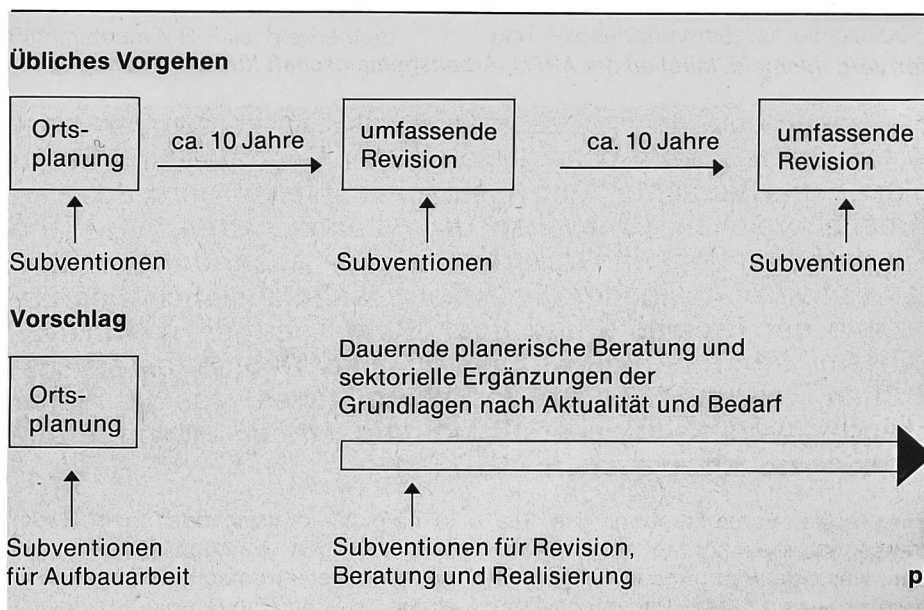
- Erarbeitung der notwendigen Planungsmittel nach Bedarf, nicht auf «Vorrat»;
- Anträge der erforderlichen Reglements- und Planänderungen aufgrund neuer Erkenntnisse und An-

forderungen im Laufe der Beratungstätigkeit und Realisierung;

- Beratung der Gemeindebehörden bei der Anwendung und Durchsetzung der Reglemente;
- Prüfung und Bearbeitung von Anregungen und Vorschlägen aus Bevölkerung, Parteien und Vereinigungen;
- Beratung in der Anwendung neuer kantonaler und eidgenössischer Erlasse sowie Beratung der Gemeinde zur Wahrung ihrer Interessen bei

neuen kantonalen und regionalen Planungsvorschlägen.

Dieses schrittweise Vorgehen sollte die Kosten im Rahmen der bisherigen Ausgaben halten. Die Mittel sind aber zeitlich anders zu verteilen und den veränderten Aufgaben anzupassen. Jedenfalls sollten die Subventionsbedingungen ein solches Vorgehen nicht verhindern, sondern einer Gemeinde ermöglichen, diesen Weg zu wählen.



## Wohnraum und Kläranlage stehen bereit...

Im zürcherischen Nänikon im Gebiet «Ocht» stehen sowohl Wohnungen als auch eine seit einiger Zeit in Betrieb stehende Kläranlage zur Verfügung. Noch stehen aber rund drei Viertel der Überbauung «Ocht» leer. Die Kläranlage Nänikon-Greifensee und die übrige Infrastruktur werden somit verhältnismässig wenig belastet. Die für 12 000 EGW (Einwohnergleichwerte) ausgelegte ARA ist derzeit rund 50% ausgelastet (Flugaufnahme: Comet)

