

# Leitbilder als behördliche Führungsinstrumente in der kommunalen Raumplanung

Autor(en): **Gerber, A.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK = Mensuration, photogrammétrie, génie rural**

Band (Jahr): **93 (1995)**

Heft 7

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-235173>

## **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.

## Leitbilder als behördliche Führungsinstrumente in der kommunalen Raumplanung

A. Gerber

**Knapper werdende Ressourcen, leere Gemeindekassen zwingen die verantwortlichen Behörden zu klarer Prioritätensetzung, auch in der Raumplanung. Dazu dienen Leitbilder als behördliche Führungsinstrumente.**

*Les ressources qui se raréfient et les caisses vides des communes obligent les autorités responsables à fixer des priorités claires, entre autres aussi dans le domaine de l'aménagement du territoire. A cet effet, les autorités disposent de conceptions directrices comme outils appropriés.*

**Anche nella pianificazione del territorio, le risorse sempre più limitate, le casse comunali vuote obbligano le autorità responsabili a una più chiara fissazione delle priorità.**

### Raumplanung braucht heute vermehrt aktive Gemeindebehörden

Die auf Stufe Gemeinde zu lösenden Probleme werden zunehmend komplexer:

- Im ländlichen Raum zeichnet sich ein Strukturwandel ab, dessen Konturen noch kaum erkennbar sind. Die klassische Landwirtschaftszone wird einer differenzierteren Behandlung weichen, um den unterschiedlichen Nutzungsanforderungen eher gerecht zu werden. Qualitative Entwicklungsvorstellungen sind gefragt.
- Die expansive Siedlungsentwicklung stösst zunehmend an räumliche und finanzielle Grenzen. Zukünftige Nutzungsbedürfnisse werden vermehrt innerhalb des bestehenden Siedlungsgebietes befriedigt werden müssen. Das bedeutet: Nutzungskonflikte lassen sich nicht mehr einfach durch die Beanspruchung unbebauter Flächen vermeiden. Information und Kooperation werden wichtiger.

Gemeindebehörden können es sich immer weniger leisten, erst auf Druck von aussen zu reagieren. Früherkennung von Problemen, Entwicklung eigener Vorstellungen und Visionen sowie beispielhaftes Vorgehen werden wichtiger. Dazu braucht es u.a. Grundlagenwissen und geeignete Instrumente. Leitbilder im Sinne behördlicher Führungsinstrumente können hier eine wichtige Rolle spielen. Die Arbeit mit Leitbildern bedeutet, einerseits Ziele setzen und deren Umsetzung in die Wege leiten und andererseits all-

tägliche Entscheide der Gemeindepolitik an übergeordneten Zielen orientieren.

### Leitbilder als Mittel der Verständigung

Behörden mit Führungsanspruch müssen ihre Anliegen der Bevölkerung und Interessengruppen gegenüber, aber auch innerhalb der Verwaltung, nachvollziehbar machen. In diesem Verständigungsprozess leistet das Leitbild gute Dienste:

- Es stärkt das Identitätsgefühl der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Wohngemeinde.
- Es dient den Behörden und der Verwaltung als Wegweiser für ihr Handeln. In dem Sinn hat es eine Orientierungsfunktion «nach innen».
- Es dient der Information und Begründung «nach aussen», also gegenüber der Bevölkerung, Interessengruppen und Privaten.

### Von den Zielen zu den Handlungsrichtlinien

Grundsätzlich lassen sich drei Ebenen von Leitbildinhalten unterscheiden, wobei den einzelnen Ebenen, je nach Art des Einsatzes eines Leitbildes, unterschiedliche Gewichtung zukommt:

- Ziele der allgemeinen Entwicklung geben Antwort auf die Frage: «Wo wollen wir hin?» Eine aktive Führungsrolle setzt voraus, dass sich Behörden über die grundsätzlichen Stossrichtungen ihres Handelns im Klaren und einig sind.
- Ziele der allgemeinen Entwicklung machen nur Sinn, wenn sie auf der Ebene der einzelnen Ressorts in Form von Konzepten und Strategien konkretisiert werden.

- Ziele und Konzepte müssen ergänzt werden durch Handlungsrichtlinien, die aufzeigen, welche Verfahren und Instrumente oder organisatorischen Massnahmen zu ihrer Verwirklichung zur Verfügung stehen.

### Breite Abstützung bei der Erarbeitung und Festsetzung

Das Festsetzen von Zielen und allgemeinen Stossrichtungen künftiger Entwicklung ist eine politische Angelegenheit und liegt in der Verantwortung der Behörden. Experten können dazu Grundlagen erarbeiten oder den Behörden allenfalls beratend zur Seite stehen. Bei der Erarbeitung von Konzepten und Handlungsrichtlinien dagegen ist Fachwissen wichtiger. Experten spielen hier eine bedeutendere Rolle. Damit Leitbilder die Funktion der Information und Begründung «nach aussen» erfüllen können, bedürfen sie der breiten Abstützung in der Bevölkerung. Eine solche politische Abstützung ist vor allem bei den allgemeinen Zielen und Konzepten wichtig. Dadurch erhalten sie auch eine gewisse Verbindlichkeit.

### Das richtige Mass an Verbindlichkeit und Veränderbarkeit

Die Verbindlichkeit spielt bei einem Leitbild eine wichtige Rolle. Der Grad an Verbindlichkeit hängt nicht zuletzt vom Inhalt ab: Bei allgemeinen Entwicklungszielen und Konzepten ist Verbindlichkeit mehr gefragt als bei Handlungsrichtlinien. Bei Letzteren ist Flexibilität, um problem- und situationsbezogen handeln zu können, wichtiger.

Aktualität ist bei einem Leitbild wichtig. Dazu müssen sie periodisch überprüft und notfalls neuen Voraussetzungen und Erkenntnissen angepasst werden. Auch hier gibt es aber Unterschiede je nach Inhalt: Allgemeine Ziele und Konzepte, die über längere Zeit der Orientierung dienen, sollten deshalb nicht öfters geändert werden müssen. Wichtiger ist hier, dass sich die Behörden regelmässig Rechenschaft darüber abgeben, in welchem Mass die gesteckten Ziele erreicht worden sind. Handlungsrichtlinien können jederzeit veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden, solange dadurch keine Widersprüche zu den allgemeinen Zielen und Konzepten entstehen.

### Leitbilder sind vielfältig einsetzbar

Leitbilder werden in den Gemeinden vielfältig eingesetzt, wenn auch nicht immer unter diesem Namen. So können z.B. im Bereich der Ortsplanung die als Richtpläne bezeichneten, konzeptionellen Entwicklungspläne durchaus den Charakter

Kurzfassung des Vortrages an der VLP-Tagung vom 23. März 1995 in Solothurn.

# Partie rédactionnelle

von Leitbildern haben. Nachfolgend drei Einsatzformen aus der Sicht der Raumplanung, wie sie häufig zur Anwendung gelangen. Eines ist allen drei gemeinsam: Die zukunftsbezogene Vorausschau verbunden mit dem politischen Willen der Behörden, zukünftige Entwicklungen bewusst und aktiv zu gestalten.

## Gesamtleitbilder:

Gesamtleitbilder enthalten eine Gesamtschau der künftigen Gemeindeentwicklungen mit den Prioritäten, die sich aus den verschiedenen öffentlichen Aufgaben ergeben. Damit will die Behörde nach aussen zeigen, in welchen Bereichen sie handeln will, was sie fördern möchte und wo sie Zurückhaltung üben will. Verwaltungsmintern dient das Gesamtleitbild als Grundlage für die detaillierten Konzepte und Handlungsrichtlinien in verschiedenen Ressorts, die zeigen, wie Ziele schrittweise erreicht werden sollen. Gesamtleitbilder sollten über eine längere Zeitdauer Gültigkeit haben.

## Ortsplanungsleitbilder:

Das Ortsplanungsleitbild kann sowohl Vorstufe einer Ortsplanungsrevision, als auch Grundlage für unterschiedliche Planungsaufgaben z.B. eine Teilrevision eines Zonenplanes oder die Ausarbeitung eines Sondernutzungsplanes sein. Es entwirft ein Zukunftsbild der räumlichen Entwicklung in einer Gemeinde. Das Ortsplanungsleitbild enthält Ziele und konzeptionelle Entwürfe zum gesamten Gemeindegebiet und thematisiert das Zusammenwirken verschiedener Sachplanungen. Je nach kantonaler Gesetzgebung werden solche Gesamtkonzepte oft auch als Richtpläne eingesetzt.

## Teilleitbilder

### als Deregulierungsinstrumente:

Teilleitbilder werden in der Raumplanung immer wichtiger für Gebiete mit hohem Veränderungsdruck. Denn oft reicht hier die bau- und nutzungsrechtliche Grundordnung nicht aus, um eine ausreichende Qualität der künftigen Siedlungsstruktur

sicherzustellen. Dazu sind z.B. parzellenübergreifende Gestaltungen oder die Gestaltung öffentlicher Räume wichtig. Teilleitbilder können auch für spezielle Sachplanungen, z.B. für Fragen der Landschaftsentwicklung eingesetzt werden. Solche Leitbilder dienen in erster Linie als Verhandlungsgrundlage. Sie sind ein nützliches Instrument für Planungen, bei denen die Kooperation unter verschiedenen Beteiligten eine wichtige Rolle spielt.

Adresse des Verfassers:

Andreas Gerber  
dipl. Architekt ETH/SIA/BSP  
Büro für Stadt- und Siedlungsfragen  
CH-3000 Bern

## TPS-System 1000 – Vermessung komplett

**OSW**

Sie wollen ein Theodolit-Messsystem, das bezüglich Genauigkeit, Zuverlässigkeit und Bedienungsfreundlichkeit Ihren hohen Anforderungen entspricht? – **Selbstverständlich** – Es soll motorisch positionieren können? – **Gut** – ausbaufähig muss es sein? – **Klar** – Und Sie wollen in Zukunft GPS-Daten direkt auf Ihrem Theodoliten verwenden? – **Aber sicher!**

*TPS-System 1000 – die komplette Vermessungslösung für Ihre Aufgaben von heute und morgen. Fragen Sie uns.*

GEO 55-94

**Leica AG** Verkaufsgesellschaft  
CH-8152 Glattbrugg, Kanalstrasse 21  
Tel. 01/809 33 11, Fax 01/810 79 37  
CH-1020 Renens, Rue de Lausanne 60  
Tél. 021/635 35 53, Fax 021/634 91 55

**Leica**