

# COLLAGE 2/22

Zeitschrift für Raumentwicklung  
Périodique du développement territorial  
Periodico di sviluppo territoriale  
Publikation / publication / pubblicazione FSU



---

TEMA

**Aggregazioni: i Comuni svizzeri si reinventano**  
**Fusionen: Die Schweizer Gemeinden erfinden sich neu**  
**Fusions: les communes suisses se réinventent**

---

FORUM

So gelingt's –  
Kinderfreundlichkeit  
in der Raumplanung

---

# Sommario/ Inhalt/ Sommaire

---

## CARTE BLANCHE

- 4 **Gesucht! Zeichnende Fachrichtung Raumplanung,  
Ein Beruf im Wandel der Zeit** (Clelia Bertini)

---

## TEMA

- 5 **Pourquoi les communes suisses sont-elles restées si  
longtemps petites?** / Come mai i Comuni svizzeri sono rimasti  
piccoli così a lungo? / Warum sind die Schweizer Gemeinden  
lange so klein geblieben? (Martin Schuler)
- 11 **Verzasca e Soletta: due processi aggregativi a confronto /  
Verzasca und Solothurn: Zwei Fusionsprozesse im Vergleich /**  
Verzasca et Soleure: comparaison de deux projets de fusion  
(Intervista a Ivo Bordoli, Interview mit Kurt Fluri)
- 17 **L'impact des fusions de communes sur le développement  
territorial – Le cas du Valais / L'impatto delle aggregazioni  
comunali sullo sviluppo territoriale in Vallese / Die Auswirkung  
von Gemeindefusionen auf die Raumentwicklung im Wallis**  
(Etienne Mounir)
- 21 **Fusionen werden in Murten nicht forciert –  
Trotzdem ist die Gemeinde offen, um Zusammenschlüsse  
zu prüfen / Morat non punta su nuove aggregazioni /  
Morat ne mise pas sur de nouvelles fusions de communes**  
(Interview mit Petra Schlüchter)
- 26 **Recensioni / Buchrezensionen / Dans les rayons**

---

## FORUM

- 27 **So gelingt's – Kinderfreundlichkeit in der Raumplanung**  
(Nadine Junghanns)

---

## INFO

- 31 **Nachrichten FSU / Informations de la FSU /  
Informazioni della FSU**

---

## VORSCHAU COLLAGE 3/22

«Qualitätssichernde Verfahren» – Die Begleitung von qualitätssichernden Verfahren gehört zum täglichen Brot vieler Planungsbüros und -ämter. Das Heft beleuchtet die formellen und informellen Verfahren, den Umgang mit der Wahl des Verfahrens, die Faktoren für die Wahl des Verfahrens, die aktuellen Tendenzen, den Einfluss der Verfahrensbegleitung, den Zeitpunkt des Einbezuges der verschiedenen Akteure und die Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung.

---

# Editoriale

## Aggregazioni: i Comuni svizzeri si reinventano

Il titolo del presente numero di COLLAGE è una domanda che diverse amministrazioni pubbliche si saranno poste: qual è la grandezza ideale di un Comune? Non c'è una risposta univoca e forse non è nemmeno utile trovare una risposta quantitativa. In effetti la salute di un Comune (finanze, servizi, qualità di vita), in Svizzera, si misura in base ad altri criteri come appunto il potere finanziario oppure il ventaglio di servizi offerti alle cittadine e ai cittadini come pure a chi studia e lavora, a chi vi trascorre del tempo.

Sono molti i Comuni svizzeri che, per una o l'altra ragione, hanno optato per un'aggregazione con altri Comuni. Non tutti i progetti aggregativi sono andati a buon fine comunque e vi sono Comuni che preferiscono di gran lunga mettere in atto delle forme di collaborazione intercomunale o regionale piuttosto che perdere la loro autonomia con una fusione.

L'articolo introduttivo (Martin Schuler) illustra quali sono state le motivazioni storiche che hanno fatto sì che i Comuni svizzeri fino a pochi decenni fa siano stati così numerosi. L'articolo presenta anche un'evoluzione storica delle varie forme di aggregazione nei cantoni svizzeri ed è accompagnato da un'inedita cartografia delle fusioni comunali, dal 1990 ai giorni nostri.

Nel presente numero non mancano le interviste: il sindaco di Verzasca (Ivo Bordoli) illustra il progetto aggregativo dell'omonima valle, una fusione avvenuta in un contesto di valle, dove i singoli paesi hanno deciso di unire le proprie forze per affrontare le sfide del presente e del futuro (la Verzasca è vittima del suo successo e viene presa d'assalto dai turisti, provocando in alcuni periodi dell'anno non pochi problemi di mobilità in valle). A nord delle Alpi, l'ex sindaco di Soletta (Kurt Fluri) illustra un progetto aggregativo che è rimasto nel cassetto. Il terzo contributo presenta la situazione delle collaborazioni e fusioni in atto nel Canton Vallese (Etienne Mounir). La sindaca di Morat (Petra Schlüchter), infine, ci parla dell'esperienza delle collaborazioni e recenti fusioni che hanno interessato la bella cittadina affacciata sull'omonimo lago.

Un tocco artistico è proposto dal fotografo locarnese Giuseppe Chietera il quale, attraverso i suoi scatti in analogico dai colori tenui, presenta uno sguardo sui nostri paesaggi quotidiani, scorci di città, paesi, agglomerati e periferie della Svizzera meridionale e orientale.



Francesco Gilardi, Aurelio Vigani

### **Fusionen: Die Schweizer Gemeinden erfinden sich neu**

Die vorliegende COLLAGE beschäftigt sich mit einer Frage, die sich bestimmt schon viele öffentliche Verwaltungen gestellt haben: Wie gross soll eine Gemeinde idealerweise sein? Das lässt sich nicht eindeutig beantworten, und eine quantitative Antwort wäre vermutlich auch gar nicht nützlich. Für die Beurteilung der Verfassung einer Schweizer Gemeinde (hinsichtlich der Finanzen, Dienstleistungen und der Lebensqualität) sind tatsächlich andere Kriterien als die Grösse massgeblich, so etwa besagte Finanzkraft und das Angebot an Dienstleistungen für ihre Einwohnerinnen und Einwohner, aber auch für alle anderen Menschen, die dort zur Schule gehen oder studieren, arbeiten und Zeit verbringen.

Viele Gemeinden in der Schweiz haben sich aus verschiedenen Gründen für einen Zusammenschluss entschieden. Nicht alle Fusionsprojekte wurden aber tatsächlich umgesetzt, manche Gemeinden setzen lieber auf Kooperationen mit anderen Gemeinden oder Regionen als auf eine Fusion, um ihre Autonomie nicht zu verlieren.

Im einleitenden Artikel (Martin Schuler) wird aufgezeigt, aus welchen historischen Gründen die Zahl der Gemeinden in der Schweiz bis vor wenigen Jahrzehnten so hoch war. Der Artikel legt auch die historische Entwicklung der verschiedenen Formen von Zusammenschlüssen in den Schweizer Kantonen dar und wird durch eine unveröffentlichte Karte der Gemeindefusionen von den Anfängen bis heute ergänzt.

In der vorliegenden Ausgabe fehlt es nicht an Interviews: Der Gemeindepräsident von Verzasca (Ivo Bordoli) erläutert das Fusionsprojekt des gleichnamigen Tales, in dem sich die einzelnen Dörfer dafür entschieden, ihre Kräfte zu bündeln, um die Herausforderungen der Gegenwart und der Zukunft besser zu bewältigen (das Verzascatal ist ein Opfer des eigenen Erfolgs, der Ansturm der Touristen sorgt zu bestimmten Jahreszeiten für massive Verkehrsprobleme). Der ehemalige Stadtpräsident von Solothurn (Kurt Fluri) stellt ein Deutschschweizer Fusionsprojekt vor, das jedoch in der Schublade geblieben ist. Im dritten Beitrag wird die Situation der Kooperationen und Fusionen im Kanton Wallis geschildert (Etienne Mounir). Und schliesslich erzählt die Stadtpräsidentin von Murten (Petra Schlüchter) von den Erfahrungen mit Kooperationen und jüngsten Fusionen der schönen Kleinstadt am gleichnamigen See.

Mit seinen analogen Aufnahmen in Pastelltönen präsentiert der Fotograf Giuseppe Chietera aus Locarno künstlerische Blicke auf unsere Alltagslandschaften, auf Städte, Dörfer, Ballungszentren und Vororte der Südschweiz und der Ostschweiz.

### **Fusions: les communes suisses se réinventent**

Le titre de ce numéro de COLLAGE reprend une question que bien des administrations publiques ont dû se poser: quelle est la taille idéale d'une commune? Il n'y a pas de réponse univoque et peut-être est-il vain de chercher à donner des chiffres. En Suisse, la santé d'une commune (finances, services, qualité de vie) se mesure selon d'autres critères, tels que la puissance économique, l'éventail de services proposés aux personnes qui y habitent, ou à celles qui y étudient, y travaillent ou y passent du temps.

Nombre de communes suisses ont, pour une raison ou pour une autre, choisi de fusionner. Les projets de fusion n'ont cependant pas tous abouti, et certaines communes, soucieuses de conserver leur autonomie, préfèrent mettre en place des collaborations intercommunales ou régionales.

L'article de Martin Schuler qui ouvre ce numéro explique les raisons historiques du grand nombre de communes qu'il y avait encore il y a quelques dizaines d'années. Il revient également sur l'évolution des différentes formes de fusion dans les cantons suisses et propose une cartographie inédite des fusions communales, des origines à nos jours.

Dans ce numéro les entretiens ne manquent pas: le maire de Verzasca (Ivo Bordoli) parle du projet de fusion de la vallée de Verzasca, par lequel les villages d'une même vallée ont décidé d'unir leurs forces pour affronter les défis d'aujourd'hui et de demain (la vallée, victime de son succès, est prise d'assaut par le tourisme, posant d'importants problèmes de circulation durant certaines périodes de l'année. Au nord des Alpes, l'ancien maire de Soleure (Kurt Fluri) revient sur un projet de fusion qui est resté lettre morte. Le deuxième article fait un tour d'horizon des collaborations et fusions réalisées en Valais (Etienne Mounir). Enfin, la maire de Morat (Petra Schlüchter) revient sur les expériences de collaborations et récentes fusions qui ont concerné cette belle localité lacustre.

Enfin, le photographe locarnais Giuseppe Chietera apporte à ce numéro une note artistique: ses photographies en analogique aux couleurs subtiles donnent à voir les paysages de notre quotidien: bribes de villes, villages, agglomérations et périphéries de la Suisse méridionale et orientale.

# Gesucht!

## Zeichnende Fachrichtung Raumplanung, Ein Beruf im Wandel der Zeit

---

**CLELIA BERTINI**

Mitglied der Redaktion, unterstützt durch Markus  
Dauwalder, Chefexperte Qualifikationsverfahren/  
Simon Wegmann, Mitglied Prüfungskommission  
Zeichnende Fachrichtung Raumplanung

Die Nachfrage nach fähigen Zeichnende Fachrichtung Raumplanung ist zurzeit sehr hoch, gleichzeitig ist der Stellenmarkt sehr ausgetrocknet. Deshalb muss regelmässig auf Zeichnende aus anderen Fachbereichen zurückgegriffen werden. Neben dem Vorteil von anderen Zeichnerkompetenzen ist die Einarbeitung sowie die Begleitung in Projekten aber über eine längere Zeit tendenziell aufwändiger. Das Interesse der Jugendlichen an einer Zeichnerlehre als Basis für eine erfolgreiche Berufskarriere ist nach wie vor gross, die Problematik ist jedoch die geringe Anzahl an Lehrstellen für Zeichnende Fachrichtung Raumplanung, dies trotz motivierten und fähigen Lernenden. Der Beruf hat sich im Laufe der Jahre verändert und wird dem eines Geomatikers durch die Digitalisierung, die Anwendungen von geografischen Informationssystemen und den vermehrten Vorgaben immer ähnlicher, allerdings werden Raumplanungszeichnende auch zukünftig ihre Kreativität im Rahmen von Visualisierungen, 3D und dem Arbeiten mit verschiedenen Medien nutzen können.

Es stellt sich die Frage, weshalb nicht mehr Büros und Verwaltungen Raumplanungszeichnende ausbilden. Eine Herausforderung für die Büros besteht darin, dass teilweise Lehrverbände geschlossen werden müssten, da sie nicht die ganze Breite für die Ausbildung von Lernenden anbieten können. Auch fehlt oftmals die Bereitschaft, Zeit in Lernende zu investieren. Die Ausbildung von Lernenden gilt als zeitintensiv sowie aufwändig und einige Büros haben auch Respekt vor den Kosten, auch wenn diese Aspekte aufgrund der guten Einsetzbarkeit ab dem 3. Lehrjahr, je nach Fachgebiet sogar früher, kein entscheidender Faktor sein dürfte. Bei all diesen Vorbehalten werden oftmals die vielen Vorteile vergessen, welche mit der Ausbildung von Lernenden miteinhergehen. Gegen Aussen ist es ein Qualitätsmerkmal eines Betriebes inklusive Vorteilen bei Ausschreibungen Lernende auszubilden. Die Mitarbeitenden entwickeln bei der Anleitung des Lernenden ihre Kompetenzen weiter und durch Lernende herrscht oftmals ein frischer Wind im Betrieb in Kombination mit neuen und lebendigen Ideen und Sichtweisen. Auch hat ein Büro Vorteile bei der Suche nach ausgebildeten Zeichnern und Zeichnerinnen, da im optimalen Fall eine Lernende oder ein Lernender übernommen werden kann.

Wie die Erfahrung zeigt, ist es meist ein grundsätzlicher Entscheid für oder gegen die Ausbildung von Lernenden. Durch gute Organisation und Erfahrungen im Betrieb treten die Bedenken in den Hintergrund. Die Betreuung im Alltag wird am besten auf mehrere Schultern verteilt, so dass der Aufwand nicht nur bei einer Person liegt und alle Mitarbeitenden aktiv miteinbezogen werden, was wiederum den Lerneffekt und das Verständnis im ganzen Betrieb erhöht. Auch sind genügend zeitliche Ressourcen für die jeweiligen Betreuenden bereitzustellen und die heute stark priorisierten Produktivitätsziele sind in Zusammenhang mit einer gewissen Offenheit für «Fehler» ins richtige Verhältnis zu setzen.

Neben allen genannten Vorteilen stellt sich schlussendlich auch die Frage, ob für die Raum- und Verkehrsplanungsbüros nicht auch eine gewisse Verantwortung besteht, sind unsere Auftragsgebenden doch oftmals die öffentliche Hand. Es wäre schön, wenn mehr Büros und Verwaltungen Lernende in der Fachrichtung Raumplanung ausbilden würden, dies um auch dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

# Pourquoi les communes suisses sont-elles restées si longtemps petites ?

MARTIN SCHULER

Géographe et urbaniste,  
professeur honoraire de l'EPFL

## Considération sur la « bonne taille » des communes

La question de la « bonne taille des communes » s'est certainement posée à toute administration territoriale souhaitant trouver une organisation efficace des biens publics. Et elle s'est heurtée depuis toujours aux aléas d'une géographie capricieuse et aux solutions variées trouvées par les habitants locaux dans un passé plus ou moins lointain.

Si l'on consulte la littérature, il n'y a pas de réponse convaincante. Pourtant, il serait faux de ne pas poser cette question puisqu'elle s'efforce de chercher une approche réfléchie quand il s'agit d'envisager de changer une structure territoriale devenue insatisfaisante. Dans la pratique, le but visé passe souvent de la recherche de la « taille idéale » à celle d'une « taille optimale », si l'on ne se contente pas d'une « taille minimale » acceptable. Lors de réformes territoriales abouties, les solutions ne s'avèrent souvent pas idéales, néanmoins elles perdurent, d'où l'éternel retour du questionnement.

Dans cet article, nous essayons de tracer une évolution sur le long terme dans l'espace de la Suisse actuelle, en montrant que de très longues périodes de stabilité ont prévalu. La politique s'est constamment adaptée aux structures héritées et elle n'est que très peu intervenue sur les structures territoriales elles-mêmes. Dans le contexte fédéral de la Suisse, le plus souvent, la demande émanait des communes concernées elles-mêmes. Ce n'est que depuis une vingtaine d'années que la dynamique s'est renversée et que la plupart des cantons ont lancé des initiatives pour réduire le nombre des communes (Ladner et Steiner 1998). Ce phénomène nouveau se trouve au cœur des contributions de ce cahier. Cet article introductif permet d'esquisser les grandes lignes du processus en cours.

## Un aperçu des grandes lignes des changements territoriaux

La Suisse d'aujourd'hui a passé, au cours de son histoire, à travers quatre systèmes politiques, l'Ancien Régime jusqu'en 1798, la République helvétique de 1798 à 1803, la confédération d'Etats de 1803 à 1848 et l'Etat fédéral moderne créé en 1848. Comparées aux ruptures intervenues dans la plupart des autres Etats européens, les modifications territoriales locales ont été étonnamment rares, malgré ou à cause de la complexité des structures et malgré de nombreuses tentatives d'adaptations souhaitées depuis longtemps et qui ne purent pas toutes être réalisées. Ce n'est que durant la courte période de l'Helvétique que la nature des unités locales a profondément changé. Ces adaptations se sont moins imposées pour des raisons fonctionnelles et territoriales que pour des motifs socio-politiques. L'exclusion du pouvoir (ou l'impossibilité de participer aux décisions locales) a été le moteur du changement dans l'Ancien Régime inégalitaire et de plus en plus oligarchique.

La première territorialisation en Europe à l'échelle locale a été l'œuvre de l'Eglise catholique au Haut Moyen-Age. L'étendue d'une paroisse devait répondre aux critères d'accessibilité de l'Eglise et du cimetière pour les croyants, mais aussi au nombre de fidèles, afin que chaque curé d'un diocèse ait à peu près la même charge à accomplir. Ces deux exigences combinées ont abouti, notamment durant la période de forte croissance démographique des XII<sup>e</sup> et XIII<sup>e</sup> siècles, à l'émergence de paroisses rurales étendues et de paroisses urbaines restreintes. Ce tissu s'est maintenu par la suite, puisque les changements ultérieurs consistaient en séparations de paroisses et non pas en remaniements (en Suisse à l'exception du canton de Lucerne). C'est une des raisons des superficies réduites des villes suisses, mais aussi françaises, italiennes ou allemandes, jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle. Entre 1890 et 1930, quelques villes se sont agrandies grâce à des fusions urbaines, telles que Zurich, Winterthour, Bienne, Thoun, St-Gall, Frauenfeld, Bellinzone et Genève. Ailleurs, des essais similaires n'ont pas abouti ou n'ont pas été tentés (Lucerne, Fribourg, Soleure, Aarau, Lugano, Lausanne).

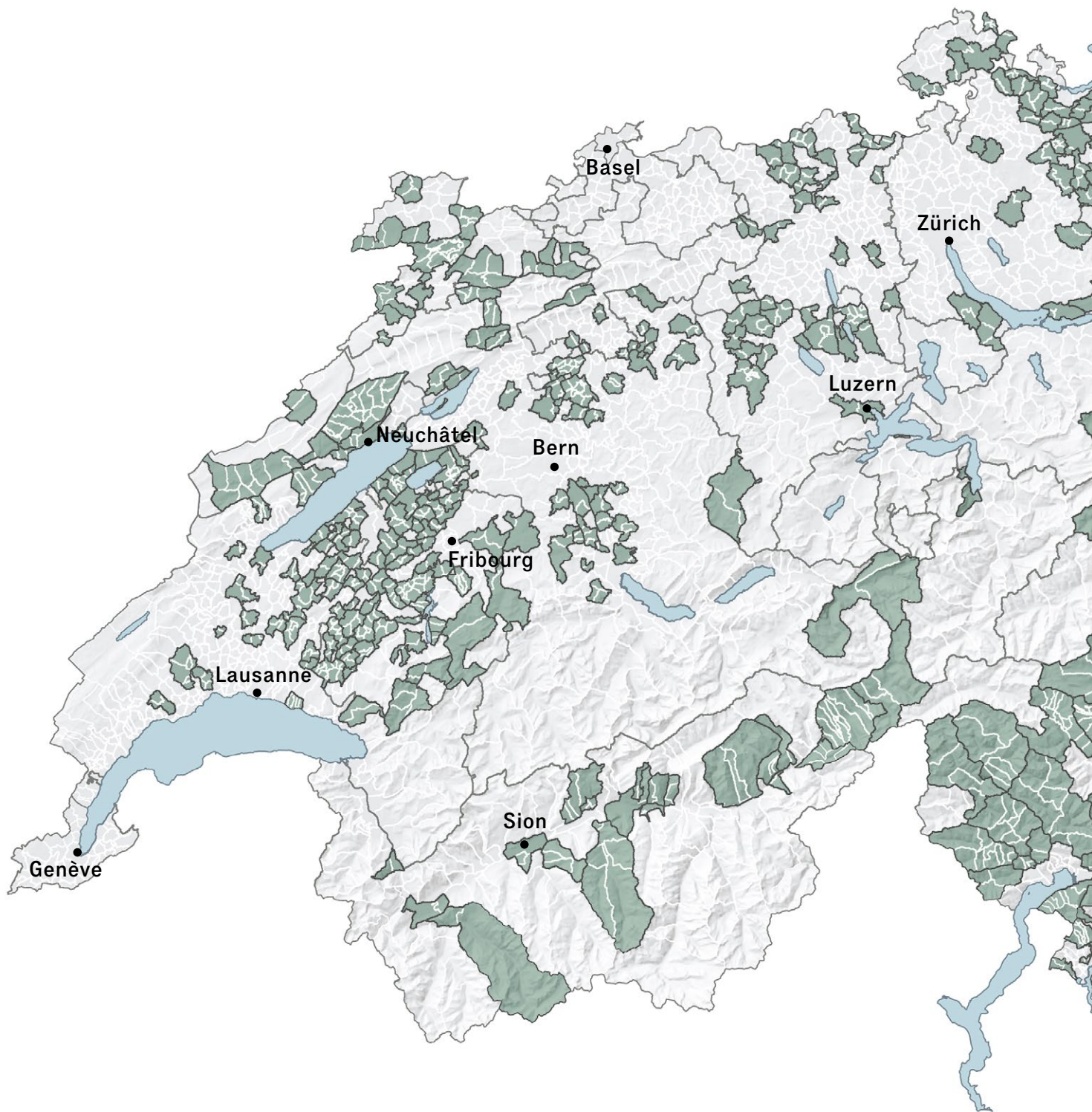
Au Moyen-Age, l'avènement des communautés villageoises et communautés de biens s'inscrit dans la mouvance du gain d'autonomie par rapport à une petite noblesse en déclin. Les villes italiennes ont été les premières à obtenir leur autonomie, suivie un siècle plus tard par une mouvance au Nord des Alpes. Cette évolution a été étudiée en profondeur par Peter Blickle (2000) sous le sigle du « Kommunalismus ». Ce développement des structures politiques à l'échelle locale est considéré comme un mouvement européen qui a atteint sa plus grande force dans la région de la Haute Allemagne. Comparée aux autres pays européens, le degré d'autonomie des communes suisses a toujours été très prononcé.

En 1798, la France révolutionnaire a occupé la Suisse et a créé la République helvétique unitaire. Un remaniement partiel des cantons et le remplacement des anciens bailliages par des districts de tailles égales ont été ordonnés (Walter 2010). Quant à la désignation des « municipalités », des communes politiques regroupant l'ensemble des habitants, elle était



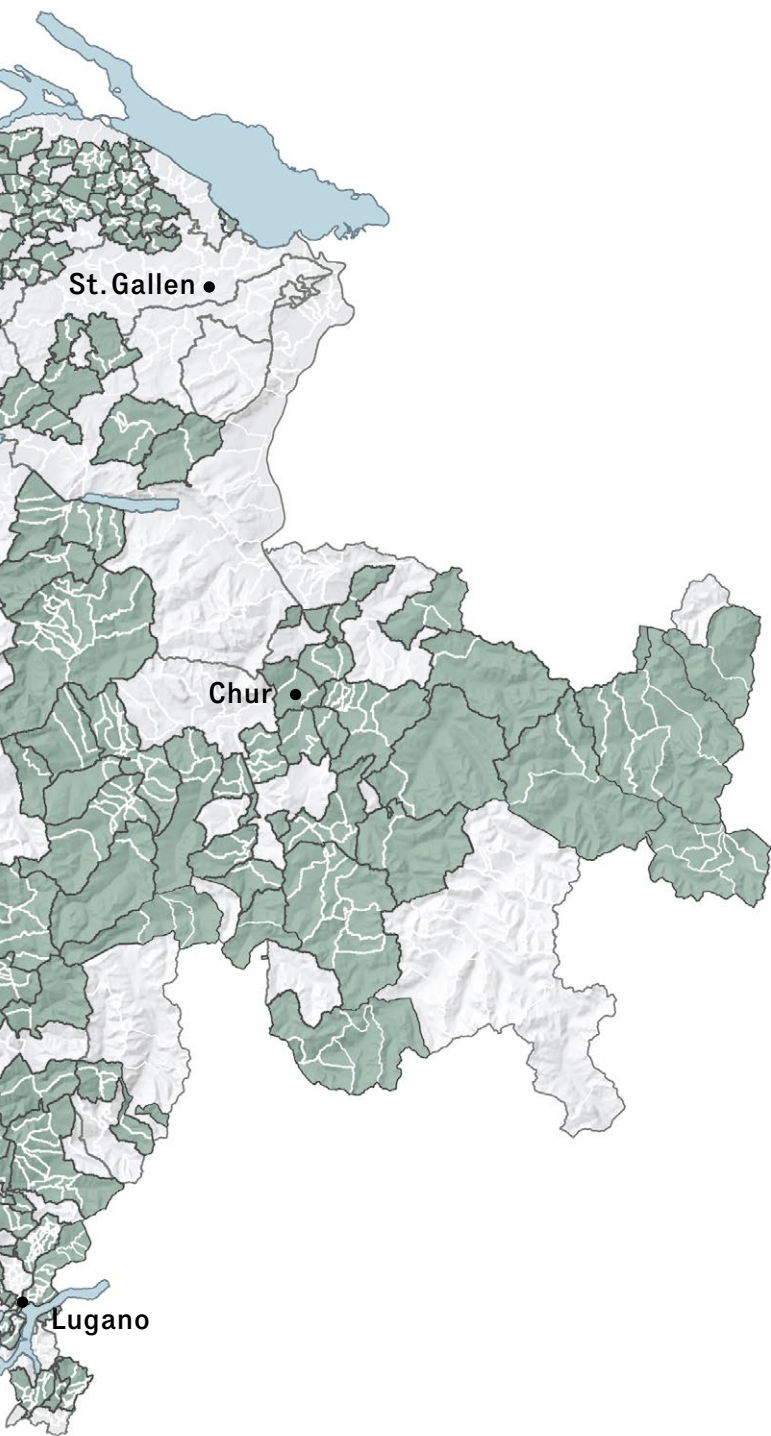
MARTIN SCHULER

laissée aux préfets des cantons et des districts, ce qui a conduit à des tissus communaux fort variés entre les cantons et à l'intérieur de ceux-ci. Les (grandes) paroisses sont devenues le modèle dans les régions d'habitat dispersé et le modèle des (petits) villages ou communautés économiques s'est imposé dans les régions agricoles du Plateau, ainsi que dans les Grisons et le Tessin. Ce tissu communal s'est grosso modo maintenu



pendant 200 ans jusqu'au début de la politique des réformes communales menées par la plupart des cantons dès le tournant du millénaire. Puisque la Constitution de la République helvétique a garanti la propriété privée, la création d'un deuxième type de commune, celui des bourgeoisies, est devenu indispensable. L'échec de l'état unitaire a conduit Napoléon à imposer les Actes de la Médiation aux cantons suisses (1803) qui leur a laissé l'autonomie dans les affaires intérieures. En conséquence, les non-bourgeois ont perdu le droit de participation politique gagné cinq ans auparavant. Ce n'est qu'après les réformes du mouvement libéral dès 1830 que la réintroduction des communes des habitants à côté des communes bourgeoises a pu être réalisée. Dans certains cantons, d'autres formes de communes ont été créées, telles que les

communes scolaires, les communes des pauvres ou encore des fractions. La « taille idéale » d'une commune a ainsi pu trouver des réponses multiples, liées à une tâche précise à accomplir. Walter Christaller (1937) a défini pour l'Allemagne un hameau ou petit village de 200 personnes comme viable pour une commune, pour l'organisation d'une école une taille de 300 à 400 personnes et pour une paroisse de 800 à 1000. Dans les années 1960 et 1970, les pays scandinaves, la Belgique, l'Allemagne et l'Autriche – dans ces deux derniers cas les « Bundesländer » – ont opéré des réductions imposées et massives du nombre de leurs communes, allant de 40% à 80% des effectifs (OFS 2002). Après une longue période de croissance urbaine et d'exode rural, les inégalités démographiques et économiques entre les communes s'étaient



[ILL. 1] Les fusions de communes en Suisse entre 1990 et 2022 / Le aggregazioni comunali in Svizzera dal 1990 al 2022 / Gemeindefusionen in der Schweiz zwischen 1990 und 2022 (Source: Microgis SA, St-Sulpice. Données OFS – Application des communes suisses)

- Communes de 1990 touchées par une fusion entre 1990 et 2022
- Communes au 01.01.2022 résultant d'une fusion

Un cas très spécial, mais intéressant pour notre propos, mérite être mentionné. La nouvelle constitution du Canton de Thurgovie de 1990 prévoyait la suppression de la double hiérarchie des communes municipales et des communes locales dans un délai de dix ans et la création de communes politiques. Pour trouver l'approbation du Canton, une nouvelle commune devait répondre à quatre principes : la création d'une unité culturelle, politique et économique ; répondre aux exigences de l'aménagement du territoire ; prouver sa capacité et sa compétence administrative ; prendre en compte les besoins des communes voisines (OFS 2002). La « capacité et compétence administrative » était définie par l'emploi administratif à plein temps d'une personne, équivalant au travail pour environ 400 habitants. Thurgovie restera le seul canton qui a fixé des règles auxquelles une fusion devait répondre et un des seuls qui a fait allusion à une taille (minimale).

Autour de l'an 2000, le vent a tourné en faveur d'une réduction du nombre de communes. En effet, dans la douzaine de nouvelles constitutions cantonales adoptées à partir du tournant du siècle – en commençant par le Tessin en 1997 – toutes ont intégré un article qui visait à promouvoir une politique de fusions des communes. Quelles ont été les conditions qui ont conduit à un revirement de la politique et à un large consensus sur la nécessité de changer des structures surannées ?

Premièrement, les arguments développés dans les années 1970 sont restés pertinents. Malgré une atténuation, l'évolution démographique dans les communes rurales et de montagne est restée défavorable ; les services locaux se sont affaiblis avec des effets tant sur l'offre que l'emploi ; l'ouverture du marché de l'emploi vers une intégration régionale ou d'agglomération a provoqué une forte augmentation des pendulaires émigrants ; la complexification des tâches demandées aux autorités et à l'administration communale les met sous pression ; l'intégration des communes dans des structures supra-communales et régionales, telles des associations de communes ou des régions de développement, a réduit la marge de compétence politique des communes ; les écarts entre les revenus des communes n'ont pas vraiment diminué.

L'ouverture européenne et mondiale après 1989 a mis la Suisse devant de nouveaux enjeux. L'adoption de la politique de la « Nouvelle gestion publique » (Delley 2017) qui prône l'amélioration du rapport « coût efficacité » des services a révolutionné l'administration fédérale et ses régions. Des exigences nouvelles se sont adressées aux cantons et communes. Une réforme territoriale peut ainsi être considérée comme l'expression la plus visible d'une volonté de changement. Pourtant, il y

fortement creusées. En plus, la coopération à l'intérieur des agglomérations urbaines en extension demandait de nouvelles solutions. A cette époque, l'opinion suisse s'est distancée de cette politique, la jugeant trop intrusive et dommageable à un bon fonctionnement démocratique. Le crédo largement partagé par le public, mais aussi par les mondes politique et scientifique, postulait qu'il valait la peine de « payer un certain prix pour le maintien des structures historiques ».

Seul le Canton de Fribourg, doté d'un tissu communal particulièrement émietté, a pris en main, dès 1968, une politique volontaire de soutien aux fusions. Ailleurs, la stabilité séculaire des structures locales s'est prolongée. Des fusions ponctuelles ont concerné les plus petites unités de campagne ; et aussi de banlieue en Valais, au Tessin, en Argovie et à Schaffhouse.

avait des arguments pour s'opposer à une politique de fusions. Aucun autre pays de l'Europe de l'Ouest (à part l'Islande) n'a jugé nécessaire de mener une telle politique – ni ceux qui n'avaient pas réalisé de fusions 30 ans plus tôt, ni ceux qui étaient restés inactifs. (Par contre, la plupart des pays d'Europe centrale et orientale ont opéré des réformes territoriales aux niveaux régional et local). Parmi les arguments opposés, évoquons que l'introduction d'un système de péréquation financière intercommunale dans la plupart des cantons a effectivement réduit les écarts des ressources et des taux d'imposition. L'amélioration des infrastructures routières et des transports publics, de la protection contre les dangers naturels, etc., a été sensible, et en plus largement financée par la Confédération et les cantons. Finalement, durant les années 1980 et 1990, différents types de services ont été plus largement disséminés à l'échelle locale, notamment des banques, des institutions de santé, etc. Les communes suisses se présentent en meilleure santé financière en 2000 qu'en 1970.

Les administrations cantonales ont opéré des études détaillées sur l'état de leurs communes et sur les orientations que doivent prendre des réformes. Tous les cantons prévoient d'apporter du soutien logistique et financier pour faciliter une fusion, mais aucun n'envisage de forcer une commune récalcitrante à faire le pas (dans des situations exceptionnelles, les cantons des Grisons et du Tessin peuvent y recourir).

### Un bilan très provisoire

L'état actuel du processus de fusions communales se présente de manière variée selon les cantons :

- a) Cantons à commune fortes, sans fusions : SZ, OW, NW, ZG, BS, AR, (AI) ;
- b) Cantons à communes de tailles variées ayant renoncé jusqu'ici à des fusions (GE, BL, (TG)) ;
- c) Cantons impliquant surtout les plus petites unités : ZH, BE, UR, SO, SH, AG ;
- d) Cantons à grandes communes suivant une politique mesurée : LU, SG ;
- e) Cantons à petites communes et à claire volonté de réduction : FR, VD, VS, JU ;
- f) Cantons à petites communes opérant des fusions à large échelle impliquant des vallées entières : GL, GR, TI, NE.

Partant des résultats obtenus jusqu'ici, on peut constater que la volonté de fusionner en premier lieu les petites communes a eu du succès. Aucune commune n'a été forcée de fusionner, comme le prouve une série de décisions du Tribunal fédéral. Seul le regroupement des 25 communes glaronnaises en trois unités a été une décision prise au niveau cantonal, ici par l'organe suprême, la Landsgemeinde. Le libre choix des communes de décider de leur avenir a conduit à des solutions qui ne doivent pas toujours correspondre à un idéal imaginé par les cantons concernés ou aux modèles théoriques des scientifiques.

Deux types de fusions ont eu de la peine à se réaliser jusqu'ici :

- a) Les fusions urbaines : le nombre de fusions impliquant les villes est resté faible. Plusieurs grands projets ont été refusés, p.ex. à Lucerne, Fribourg, Soleure ou Aarau. Parmi les rares réussites, citons Rapperswil-Jona, Lugano, Bellinzona et Neuchâtel. Cette attitude frileuse contraste avec les résultats des années 1970 dans les pays cités, où les villes-centres se sont considérablement agrandies.

- b) Si les écarts de tailles et de richesses des communes ont diminué, ce n'est que grâce à la disparition d'unités en bas de l'échelle. Les communes les plus riches (grandes ou petites) résistent souvent aux fusions, étant donné la bonne santé de leurs finances. Aucun modèle de fusion n'a rendu obsolète le système de péréquation intercommunale.

En prenant les critères thurgoviens comme référence, c'est celui de la formation d'unités culturelles, économiques et politiques, ainsi que celui de la prise en compte des besoins des voisins qui ne sont pas toujours suivis. La politique de fusion tessinoise s'est longtemps laissée guider par l'idée du regroupement selon les cercles administratifs créés après 1803 – avec une certaine réussite, mis à part le « Grande Lugano » actuel. Les contours de cette ville peuvent étonner le lecteur de cartes : au Nord, la ville s'étend jusqu'au fond du Val Colla mais, à l'Ouest, elle n'englobe toujours pas Massagno, situé à 400 m de la gare de la ville.

Les analyses portant sur les effets des réformes territoriales n'arrivent pas à déterminer les avantages financiers des réformes (Fiechter 2010). Il est évident que la diminution du nombre de communes atténue les charges des administrations cantonales (à l'exception des archives). Les processus de fusions depuis l'an 2000 s'inscrivent dans une tendance d'affaiblissement (relative) des communes par rapport aux cantons et à la Confédération si l'on se base sur le total des dépenses des trois niveaux. Les communes sont de plus en plus réduites à des fonctions d'exécution et leur liberté d'action est limitée par des engagements dans des coopérations horizontales. Est-ce que la création de communes plus grandes a pu freiner cette évolution ?

La commune comme espace identitaire et référence de vie a beaucoup perdu depuis les années 1970, puis 2000. « Préserver l'héritage historique » a perdu de sa pertinence pour les opposés à une fusion. Un village qui a d'abord vu disparaître la laiterie, l'agence postale, l'école primaire, l'utilisation du bureau de vote, puis a vécu l'absorption de sa paroisse dans une entité régionale, suivie par la dissolution de la fanfare, du chœur mixte et de la société de gymnastique, la fermeture du cabinet du médecin de famille, du magasin d'alimentation, de la filiale bancaire et, tout récemment, du dernier restaurant – un tel village n'a plus assez de cohésion pour maintenir une unité politique autonome. Trouver des personnes volontaires pour s'engager pour le bien de la collectivité devient plus difficile.

En guise de conclusion, reprenons la question de la taille optimale d'une commune. Il peut y avoir consensus à un moment historique donné ou lorsqu'une communauté doit affronter une problématique spécifique. Autour de 1800, le choix des petites communes a reflété les intérêts d'une élite paysanne locale. Entre 1890 et 1930, les fusions urbaines ont été dictées par les impératifs des grands projets d'infrastructures. Les fusions d'aujourd'hui sont davantage le fruit d'une lente érosion de la substance locale, elles sont acceptées avec regret par les villageois sédentaires et soutenues par la nouvelle génération pour laquelle l'espace vécu est plus grand. Il reste à constater qu'aujourd'hui les exemples de projets de fusions qui suscitent de l'enthousiasme sont rares. Faute à un processus qui prend trop de temps ?



---

## LITTÉRATURE

Blickle Peter, *Kommunalismus. Skizzen einer gesellschaftlichen Ordnung*, 2 volumes, Oldenbourg, Munich, 2000.  
Christaller Walter, *Die ländliche Siedlungsweise im Deutschen Reich*, Kohlhammer, Stuttgart et Berlin, 1937.  
Delley Jean-Daniel, *25 ans de « New Public Management » en Suisse*, in: *Domaine publique*, 24 novembre 2017.  
Etat de Vaud, *Fusions de communes*, [www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/communes/fusions-de-communes](http://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/communes/fusions-de-communes)  
Fiechter Julien, *Politische Gemeinden und lokale Autonomie in der Schweiz*, Cahier de l'IDHEAP 251, Chavannes-p.-R., 2010.  
Huber Max (Red.), *Weniger ist mehr? 20 Jahre Gemeinde-reform im Kanton Luzern 1997–2017*, Staatsarchiv Luzern, 2017.  
OFS, Office fédéral de la statistique, *Evolution de la population des communes suisses 1850–2000*, Neuchâtel, 2002.  
Paquot Thierry, *Mesure et démesure des villes*, CNRS Éditions, Paris, 2020.

Rühli Lukas, *Was ist die optimale Gemeindegrösse?* Avenir Suisse, [www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/communes/fusions-de-communes](http://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/communes/fusions-de-communes)  
Schuler Martin, *Die Volkszählungen der Schweiz vor 1850*, BFS, Neuchâtel, 2022 (à paraître)  
Steiner Reto, *Interkantonale Zusammenarbeit und Gemeindegemeinschaften in der Schweiz*, Bern, 2002.  
Walter François, *Histoire de la Suisse*, Tome 3, *Le temps des révolutions (1750–1830)*, Collection Focus, Alphil, Neuchâtel, 2010.

---

## RIASSUNTO

### Come mai i Comuni svizzeri sono rimasti piccoli così a lungo?

In merito alla questione della dimensione ideale dei Comuni di cui tratta il presente numero della nostra rivista, questo articolo introduttivo fornisce una prospettiva storica che giunge fino all'odierna politica delle aggregazioni. Due fattori storici hanno influito sulla struttura dei territori comunali nel corso del XIX e del XX secolo. Durante la formazione delle parrocchie nel medioevo, le parrocchie cittadine rimasero perlopiù circoscritte al territorio cinto dalle mura (anche quando queste furono erette solo più tardi). In seguito, la decisione delle autorità della Repubblica elvetica tra il 1798 e il 1799 di delegare ai prefetti nei Cantoni e nei distretti la definizione delle municipalità condusse a una grande varietà di conformazioni comunali. Nelle aree agricole dell'Altipiano, come pure nei Grigioni e in Ticino, ciò risultò nella creazione di Comuni molto piccoli. Durante due secoli ci sono stati pochissimi cambiamenti, salvo in alcune città che tra il 1890 e il 1930 hanno inglobato dei Comuni circostanti.

Intorno agli anni Settanta si è proceduto a ridefinire il tessuto comunale in vari paesi europei, ma non in Svizzera, dove la volontà di formare entità maggiori si è fatta strada solo negli anni Novanta. Una ventina d'anni dopo, il numero di Comuni si è ridotto di un quarto, ma le differenze tra i Cantoni sono molto grandi. Il fatto che le aggregazioni necessitino dell'avvallo degli abitanti è giustificato da un punto di vista democratico, ma nella pratica ciò ha portato a soluzioni non sempre soddisfacenti e ha finora impedito l'allargamento dei grandi centri urbani. Purtroppo, a eccezione della Turgovia, i Cantoni non hanno elaborato piani volti a promuovere una migliore struttura del tessuto comunale.

---

## ZUSAMMENFASSUNG

### Warum sind die Schweizer Gemeinden lange so klein geblieben?

Dieser einleitende Artikel behandelt die zentrale Frage des Heftes zur optimalen Gemeindegrösse in einer historischen Optik sowie im Kontext der heutigen Fusionspolitik. Es wird gezeigt, wie zwei weit zurückreichende Entwicklungen die Gemeindestrukturen des 19. und 20. Jahrhunderts beeinflusst haben. Bei der Bildung der Kirchgemeinden im Mittelalter blieben die meisten Stadtpfarreien auf das Gebiet der (zum Teil erst später) ummauerten Siedlung beschränkt. Der Entscheid der Regierung der Helvetischen Republik 1798/99, die Definition der Munizipalgemeinden den Kantons- und Distriktverantwortlichen zu überlassen, hat zur einer grossen Vielfalt des schweizerischen Gemeindegemusters geführt, in den Ackerbaugemeinden des Mittellandes sowie in den inner- und südalpinen Gebieten zu Klein- und Kleinstgemeinden. Der Gemeindebestand hat während 200 Jahren nur sehr geringe Veränderungen erfahren, von einigen grossen Stadterweiterungen zwischen 1890 und 1930 abgesehen.

Nachdem in der Schweiz im Gegensatz zu verschiedenen europäischen Ländern um 1970 keine Gemeindereform durchgeführt wurde, wuchs in den 1990er Jahren die Bereitschaft zur Bildung grösserer lokaler Einheiten. Heute, 20 Jahre später, liegt der Gemeindebestand um einen Viertel tiefer, bei allerdings höchst unterschiedlichen Entwicklungen in den Kantonen. Der Umstand, dass keine Fusion ohne die Zustimmung der betroffenen Bevölkerung getroffen werden kann, entspricht den demokratischen Regeln, doch hat er in der Praxis zu teilweise unbefriedigenden Lösungen geführt, und er hat bisher die Vergrösserung der Kernstädte blockiert. Es ist zu bedauern, dass – vom Thurgau abgesehen – die Kantone keine Konzepte zu einer wünschbaren künftigen Gemeindestruktur entwickelt haben.



[ILL. 1]

[ILL. 1] Fondazione La Congiunta, Giornico (TI).

La chiave del museo si trova all'osteria al centro del villaggio. La si riceve al bar e il modo migliore per recarvisi è a piedi. /

Stiftung La Congiunta, Giornico (TI).

Den Schlüssel zum Museum erhält man am Tresen der Osteria mitten im Dorf. Das Museum ist am besten zu Fuss erreichbar. /

Fondation La Congiunta, Giornico (TI).

Pour visiter le musée, il faut demander la clé au bistrot au centre du village. La marche reste le meilleur moyen pour s'y rendre.

#### GIUSEPPE CHIETERA

Diploma in fotografia presso il c.f.p. R. Bauer di Milano. Vive e lavora a Locarno. Le dieci opere qui riprodotte (tra cui la foto di copertina) appartengono alla serie Helvetia 2000, 2015–2019 (stampe originali: analog c-print, Giuseppe Chietera). Helvetia 2000 è una ricerca visiva sul paesaggio: apparentemente marginale, periferico. Un ritratto «smorzato» della confederazione attraverso un percorso che partendo da Locarno giunge nella Svizzera orientale (Ostschweiz). Il progetto fa parte dell'esposizione «Facing Scapes», mostra organizzata e coordinata dal Museo d'arte di Mendrisio presso Casa Pessina a Ligornetto dal 18 marzo al 10 aprile 2022.

#### GIUSEPPE CHIETERA

Diplom in Fotografie an der CFP Bauer in Mailand. Lebt und arbeitet in Locarno. Die zehn abgebildeten Werke (mit dem Titelbild) stammen aus der Serie Helvetia 2000, 2015–2019 (Originalabzüge: analog c-print, Giuseppe Chietera). Helvetia 2000 ist eine visuelle Erkundung von Landschaften, marginaler, peripher wirkender Gebiete. Ein «gedämpftes» Porträt der Schweiz, entlang der Strecke von Locarno bis in die Ostschweiz. Das Projekt ist Teil der vom Museo d'arte di Mendrisio kuratierten Ausstellung «Facing Scapes», die vom 18. März bis 10. April in der Casa Pessina in Ligornetto stattfindet.

#### GIUSEPPE CHIETERA

Diplômé de photographie de l'école cfp Bauer, à Milan, Giuseppe Chietera vit et travaille à Locarno. Les dix oeuvres reproduites ici (dont la photo de couverture) sont toutes tirées de la série Helvetia 2000, 2015–2019 (tirages originaux: analog c-print, Giuseppe Chietera). Helvetia 2000 est une recherche sur le paysage, en apparence marginal, périphérique. Un portrait «morcelé» de la Confédération sur un itinéraire de Locarno à la Suisse orientale (Ostschweiz). Le projet fait partie de l'exposition «Facing Scapes», organisée et coordonnée par le Museo d'arte di Mendrisio et qui se tient à la Casa Pessina, à Ligornetto, du 18 mars au 10 avril 2022.

#### LINKS

<https://museo.mendrisio.ch/casa-pessina>  
[www.imagolucis.ch](http://www.imagolucis.ch)  
[www.instagram.com/chietz](https://www.instagram.com/chietz)

# Verzasca e Soletta: due processi aggregativi a confronto

## La parola al sindaco di Verzasca Ivo Bordoli e all'ex sindaco di Soletta Kurt Fluri

Interviste a cura di Francesco Gilardi, redazione di COLLAGE

In questo contributo esponiamo, tramite intervista, i punti di vista degli artefici di due progetti aggregativi: quello del sindaco del nuovo Comune di Verzasca, in canton Ticino, e quello dell'ex sindaco della città di Soletta, capoluogo dell'omonimo cantone, promotore di un progetto di fusione tra Comuni che però non ha visto la luce (intervista a K. Fluri pagine 14-16).

**COLLAGE (C):** Dopo alcuni tentativi, il processo aggregativo della Valle Verzasca è andato a buon fine. Il 18 ottobre 2020 è nato il nuovo Comune di Verzasca (Comuni di Brione Verzasca, Corippo, Cugnasco-Gerra (frazione Gerra Valle), Frasco, Lavertezzo (frazione Lavertezzo Valle), Sonogno e Vogorno). La popolazione ha sostenuto a larghissima maggioranza il progetto aggregativo (quasi l'85% di sì). Tutti e sette i Comuni hanno detto sì alla fusione. Quali sono i segreti del successo? Come si è potuti andare oltre il nostrano campanilismo?

**IVO BORDOLI (IB):** Sono dei motivi pratici, in quanto i precedenti Comuni avevano difficoltà, sia a livello amministrativo, sia di gestione del territorio. Quindi ci si è spinti verso la fusione anche per avere più forza contrattuale con il Cantone e con altre associazioni.

---

**Oggi, se si fa qualcosa bisogna farlo a livello regionale.**

---

La Valle Verzasca è uno dei Comuni del Cantone previsti in futuro, dunque a livello territoriale si vede che qualcosa contiamo [1].

**C:** L'unione fa la forza. Un unico Comune di quasi 900 anime è sicuramente più forte di sette Comuni più piccoli. Cosa cambia concretamente per la cittadinanza?

**IB:** Per la popolazione la situazione migliora, anche se di primo acchito potrebbe sembrare il contrario, poiché la sede principale dell'amministrazione comunale è a Vogorno, con delle mezze giornate di presenza nelle frazioni in valle (Sonogno, Frasco e Brione) per agevolare chi non ha la possibilità di spostarsi individualmente a Vogorno. Nelle frazioni più piccole come Corippo, Gerra e Lavertezzo la popolazione può far capo al servizio a domicilio, previo appuntamento. Molte pratiche, tuttavia, vengono trattate per telefono o via email, senza doversi necessariamente spostare.

[1] Cfr. Piano cantonale delle aggregazioni: [www.ti.ch/pca](http://www.ti.ch/pca)

**C:** Se paragonato ad altri Comuni, tuttavia, Verzasca rimane un Comune medio-piccolo. Secondo lei ciò può essere visto come un'opportunità oppure è una criticità?

**IB:** Io lo vedo più come un vantaggio poiché non essendo in tanti ci si conosce quasi tutti, nonostante l'ampiezza del territorio. Le scuole (dalla scuola dell'infanzia alla scuola media) sono centralizzate a Brione (Verzasca) dunque ci si conosce già da piccoli. La vita della comunità comincia già in tenera età quindi secondo me è un vantaggio il fatto di non essere un Comune molto popoloso in un territorio come il nostro. Se però fossimo rimasti in sette Comuni indipendenti, è chiaro che certe infrastrutture non avremmo potuto averle poiché il Cantone non avrebbe magari acconsentito di sussidiarle, come ad esempio proprio la sede scolastica.

**C:** Un territorio unico ma con un equilibrio fragilissimo (pensiamo al caos veicolare generato dalla diffusione del video «le Maldive di Milano» su Youtube qualche anno fa, oppure il richiamo dovuto al recente svuotamento del lago di Vogorno per ragioni di manutenzione). Come vede lei la convivenza tra il paesaggio delicato della Valle e la sua crescente attrazione turistica?

**IB:** Il turismo è senz'altro uno dei temi principali per il nostro Comune. La valle è attrattiva per vari motivi quali il paesaggio e l'acqua per citarne due tra i più quotati.

---

**Il turismo rappresenta per la valle una croce da una parte e una delizia dall'altra. Delizia perché abbiamo tanto turismo, croce perché si tratta prevalentemente di turismo «mordi e fuggi» che genera parecchio via vai lungo la strada cantonale, parecchio traffico.**

---

---

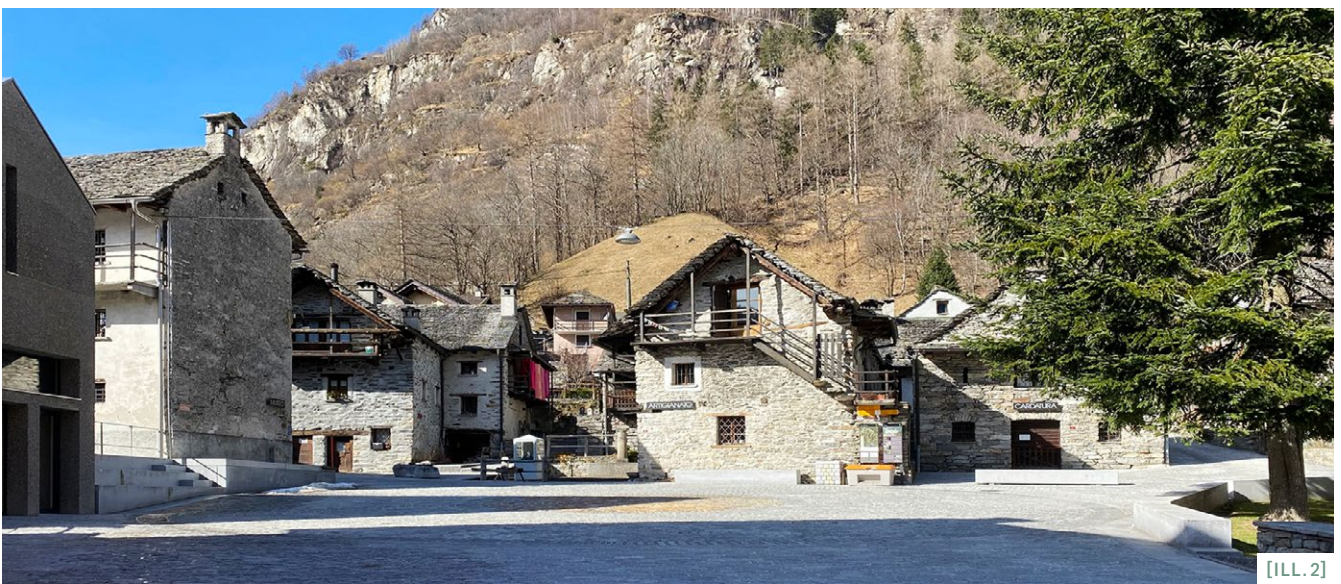
### IVO BORDOLI

Ivo Bordoli è nato ha ed è in politica sempre vissuto a Vogorno. Lavorava in banca ed è politica da 34 anni. È il sindaco più longevo in carica in Ticino. Nel 1984 era sindaco di Vogorno; nel 2022 ha iniziato il suo secondo anno come sindaco di Verzasca.





[ILL. 1]



[ILL. 2]



[ILL. 3]

[ILL. 1] Il paese di Corippo /  
Das Dorf Corippo /  
Le village de Corippo

[ILL. 2] La piazza del paese  
di Sonogno /  
Der Dorfplatz von Sonogno /  
La place du village de Sonogno

[ILL. 3] Il mulino di Frasco /  
Die Mühle von Frasco /  
Le moulin de Frasco  
(Foto: Comune di Verzasca)

Nei momenti di punta possono verificarsi situazioni caotiche lungo la strada, tra automobili, Autopostali e pullman turistici. In alcuni periodi abbiamo dovuto implementare un servizio di gestione del traffico proprio per far sì che il traffico lungo la strada cantonale rimanga fluido o perlomeno transitabile. Questo servizio rappresenta per il Comune un onere molto elevato e al momento non abbiamo ancora potuto trovare una collaborazione con il Cantone (partecipazione ai costi), benché la strada sia di proprietà cantonale. Il tema del turismo è uno dei temi caldi in Municipio perché vogliamo che il turista rimanga per qualche giorno in valle piuttosto che compiere la classica visita «mordi e fuggi». Ad esempio a Sonogno stiamo lavorando a un progetto di centro polisportivo e stiamo valutando l'acquisto della colonia esistente.

**C: Il servizio di Autopostale è stato notevolmente potenziato al cambiamento d'orario 2020–2021. Com'è valutato questo importante miglioramento dell'accessibilità in valle?**

**IB:** Il trasporto pubblico è migliorato notevolmente ma chiaramente sono aumentati anche i costi a carico del Comune. Abbiamo corse più frequenti ma può capitare che, nei periodi di punta in estate, si susseguono magari anche otto Autopostali creando ingorghi e disagi al traffico, in particolare per gli altri utenti della strada (automobilisti, ciclisti, ...). Lo spostamento in automobile tra Sonogno e Gordola, in queste condizioni, invece di 30 minuti può durare anche il doppio!

A ottobre 2021 è stato implementato il servizio Verzasca Mobile, un'offerta di trasporto su chiamata destinato in primis ai resi-

denti della valle. Si tratta di un progetto pilota sostenuto da diversi partner. Il servizio completa l'offerta di Autopostale nel senso che lo spostamento viene effettuato tra un punto in valle e le prime fermate di trasporto pubblico del piano (Gordola, Tenero), dove poi si può effettuare l'interscambio con le linee bus più frequenti e sulla ferrovia. Questo è un servizio alla popolazione volto a favorire il vivere in valle.

**C: Il Comune sta lavorando ad altri progetti per promuovere il vivere in valle, oltre all'interessante progetto pilota Verzasca Mobile?**

**IB:** A Brione c'è una struttura per il co-working, occupata al 100%. Anzi si stanno cercando ulteriori spazi in valle. Si sta inoltre installando la fibra ottica anche in valle, dunque le premesse per il telelavoro restando in valle ci sono. Inoltre, un grande distributore (Coop) sta valutando di aprire una filiale a Brione, riprendendo il personale e i locali di un negozio già esistente.

---

**L'eventuale apertura di una filiale della grande distribuzione in valle è sicuramente interessante, in primis per residenti ma anche per i turisti che visitano la nostra valle.**

---

---

#### ZUSAMMENFASSUNG

## Verzasca und Solothurn: Zwei Fusionsprozesse im Vergleich. Interview mit Ivo Bordoli (Verzasca)

Die Fusion der Gemeinden des Verzascatals glückte nach mehreren Anläufen: Am 18. Oktober 2020 entstand die Gemeinde Verzasca, bestehend aus Brione, Corippo, Cugnasco-Gerra (Valle), Frasco, Lavertezzo (Valle), Sonogno und Vogorno. Die Bevölkerung hatte sich mit überwältigender Mehrheit (85%) für einen Zusammenschluss ausgesprochen. Ivo Bordoli, Gemeindepräsident von Verzasca (und zugleich der dienstälteste Tessiner Gemeindepräsident) ist mit dem Ergebnis zufrieden und davon überzeugt, dass man «gemeinsam stark ist».

Hinter der Fusion steckten praktische Gründe, die Einzelgemeinden hatten sowohl auf der Ebene der Verwaltung als auch des Landschaftsmanagements mit Schwierigkeiten zu kämpfen. Die Fusion stärkte die Verhandlungsmacht der Gemeinde gegenüber dem Kanton. Für die Bevölkerung bedeutet die zentrale Gemeindeverwaltung in Vogorno eine Verbesserung. Die Schulen befinden sich in Brione, man lernt sich im Tal also von klein auf kennen. Der Tourismus ist für die Gemeinde ein brisantes Thema, zugleich «Freud und Leid», wie Bordoli sagt: er bringt Einnahmen, verursacht aber auch beträchtliche Verkehrsprobleme. Es fehlt nicht an Projekten, die das Leben im Tal fördern, vom Co-Working-Space über die Tür-zu-Tür-Beförderung bis zu einem kleinen Supermarkt.

---

#### RÉSUMÉ

## Verzasca et Soleure: comparaison de deux projets de fusion. Entretien avec Ivo Bordoli (Verzasca)

Après plusieurs essais, la fusion de la vallée de Verzasca a abouti: le 18 octobre 2020, la commune de Verzasca est née, réunissant Brione, Corippo, Cugnasco-Gerra, Frasco, Lavertezzo, Sonogno et Vogorno. Le projet était soutenu par une large majorité de la population (85%). Ivo Bordoli, maire de Verzasca (qui détient dans cette fonction le record d'ancienneté du Tessin) se dit satisfait du résultat et est convaincu que «l'union fait la force». La fusion est une réponse pratique: l'administratif et la gestion du territoire posaient problème aux anciennes communes. En fusionnant, elles ont contractuellement plus de poids vis-à-vis du canton. Maintenant que l'administration est centralisée à Vogorno, la situation s'est améliorée pour la population. Les écoles sont à Brione, si bien que, dans la vallée, tout le monde se connaît depuis le plus jeune âge. Le tourisme est une question brûlante pour Verzasca. Bordoli parle de «croix et délice»: délice parce que le tourisme crée de la plus-value, croix parce qu'il perturbe considérablement la circulation routière. Les projets pour améliorer la vie au quotidien dans la vallée ne manquent pas: espace de coworking, service de transport à la demande porte-à-porte, supérette.

# Verzasca und Solothurn: zwei Fusionsprozesse im Vergleich

Der Gemeindepräsident von Verzasca Ivo Bordoli und der ehemalige Stadtpräsident von Solothurn, Kurt Fluri, melden sich zu Wort

Interviews geführt von Francesco Gilardi, Redaktion COLLAGE



[ABB. 1]

[ABB. 1] Solothurner Riviera an der Aare / Il lungofiume dell'Aar a Soletta / Soleure, au bord de l'Aar (Foto: Solothurn Tourismus. Tino Zurbrügg)

In diesem Beitrag zeigen wir in Form von Interviews auf, wie zwei Initiatoren ihre jeweiligen Fusionsprojekte sehen: einerseits der Präsident der neuen Tessiner Gemeinde Verzasca (Interview mit I. Bordoli auf Seiten 11–13), andererseits der ehemalige Stadtpräsident von Solothurn, der sich für ein Fusionsprojekt einsetzte, das letztlich nicht verwirklicht wurde.

**COLLAGE C:** Von 1993 bis 2021 waren Sie Stadtpräsident der schmucken Barockstadt an der Aare und kennen Solothurn wie Ihre eigene Westentasche. Was bedeutet Solothurn (Stadt und Region) für Sie, Herr Fluri?

**KURT FLURI (KF):** Die Stadt und Region Solothurn ist in jeder Beziehung meine Heimat. Mit ihr bin ich mehr verbunden als mit dem Kanton Solothurn oder mit der Schweiz. Das rührt daher, dass ich hier aufgewachsen und mit Ausnahme der Zeit während des Studiums immer in der Stadt Solothurn gewohnt habe. Das gibt Identifikation! Im Kontext dieses Interviews ist es wichtig zu erwähnen, dass ich mit «Solothurn» immer auch die Region meine.

**Die Zentrumsstadt und die Agglomeration sind derart eng miteinander verbunden, dass es rational gar nicht möglich ist, rein lokal zu denken.**

Und die Ausübung des Stadtpräsidiums während 28 Jahren prägt mich natürlich extrem, bedeutet diese Zeitspanne doch gleichzeitig der grösste Teil des Berufslebens.

Auch in meiner politischen Tätigkeit als Nationalrat lege ich aufgrund dieser engen Verbundenheit bei meinen Entscheidungen immer auch den Massstab an, ob diese direkt oder indirekt der Stadt und Region Solothurn dienen.

**C:** Das Projekt «Top 5» (Fusion zwischen der Stadt Solothurn und den Gemeinden Zuchwil, Biberist, Derendingen und Luterbach) wurde 2015 aufgegeben. Am 28. Februar des darauffolgenden Jahres lehnte das Stimmvolk von Solothurn und Zuchwil die Fusion der beiden verbliebenen Gemeinden ab. Was waren Ihrer Meinung nach die Gründe dafür?

**KF:** Es ist richtig, dass am Ende nur Solothurn und Zuchwil eine Urnenabstimmung durchgeführt hatten. Eine Fusion ist in Zuchwil mit 52% Nein und in Solothurn mit 53% Nein abgelehnt worden, also in beiden Gemeinden relativ knapp.

Der damalige Gemeindepräsident von Zuchwil – wie ich ein starker Befürworter der Fusion – führte diese Ablehnung vor allem auf zwei Gründe zurück, die allerdings miteinander zusammenhängen: Vorallem die in Ämtern, Vereinen, Organisationen etc. engagierten Mitbürgerinnen und Mitbürger identifizieren sich – naturgemäss – stark mit ihrer Gemeinde und wollten diesen Organismus, für welchen sie sich eingesetzt hatten oder immer noch einsetzen, bewahren. Eine Fusion würde ihrer Meinung nach dieses Engagement relativieren oder gar entwerten. Dies umso mehr, als – zweiter Grund – in einer fusionierten Gemeinde eine Dominanz der Vertreterinnen und Vertreter sowie der Anliegen und der Haltung der viel grösseren Stadt Solothurn befürchtet wurde bzw. – zu Recht oder zu Unrecht – befürchtet werden musste.

**In der Stadt Solothurn wiederum waren es primär finanzielle Gründe, welche von der Gegnerschaft ins Feld geführt wurden.**

Eine durch die Fusion mit der finanzschwächeren Nachbargemeinde notwendige Steuererhöhung wurde befürchtet – ein bei jeder Fusion gewichtiges Argument. Tatsache ist, dass das städtische Vermögen durch die Schulden Zuchwils halbiert worden wären. Dass dies aber lediglich eine Momentaufnahme

war, welche sich in Anbetracht der zahlreichen zukunftsorientierten Industriebetriebe Zuchwils relativ schnell wieder viel heller präsentieren könnte, wurde leider nicht beachtet.

Die übrigen drei ursprünglich potenziellen Fusionspartner sind bereits in ihren Gemeindeversammlungen ausgeschieden, ohne überhaupt Urnenabstimmungen durchgeführt zu haben. Im Kern ging es in allen Gemeinden mutatis mutandis mit unterschiedlicher Gewichtung um dieselben Gründe. Interessant mag sein, dass dort, wo sich die eigene Finanzlage gut darstellte, dies insofern als Argument gegen eine Fusion angebracht wurde, als ein solcher Schritt gar nicht nötig sei und man ja sehr gut selbständig bleiben könne.

---

**Generell ist gegen eine Fusion das Argument vorgebracht worden, dass alle involvierten Gemeinden gross genug und demzufolge mit genügend personellen Ressourcen ausgestattet seien, ihre Angelegenheiten autonom zu regeln.**

---

Auch die – nicht unberechtigte – Befürchtung, in einer neuen Gemeinde mit je nach beteiligten Gemeinden mehr als 20'000 Einwohnerinnen und Einwohnern müsste die beliebte Gemeindeversammlung zugunsten einer Parlaments mit entsprechender Kostenfolge aufgegeben werden, mag eine Rolle gespielt haben. Dies speziell unter dem Aspekt, dass nach solothurnischem Gemeinderecht die Gemeindeversammlung ein sehr bedeutendes Instrument ist, bei der die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ein sehr gewichtiges Wort einlegen können – und dies traditionellerweise auch tun.

**C: Wenn Sie heute noch Stadtpräsident wären, würden Sie sich weiterhin für ein Projekt zur Gemeindefusion einsetzen? Was würden Sie an der Strategie, die im gescheiterten Fusionsprojekt verfolgt wurde, ändern?**

**KF:** Mit einem gewissen zeitlichen Abstand von vielleicht acht Jahren würde ich das Thema wieder aufgreifen. Der funktionelle Raum «Solothurn», der sich weit über die Stadtgrenzen hinaus erstreckt, bleibt ja bestehen, und die gegenseitigen Begegnungen und Abhängigkeiten nehmen nicht ab, im Gegenteil. Die Mobilität der Bevölkerung für Beruf, Ausbildung, Freizeit, Kultur, Einkaufen, Sport und das gesellschaftliche Leben generell wird weiterhin hoch bleiben. An der Strategie würde ich nichts ändern, weil die Argumente Pro und Contra immer noch dieselben sein werden. Deren Gewichtung hingegen, da bin ich überzeugt, wird sich immer mehr zugunsten einer Fusion bewegen.

**C: Interkommunale Zusammenarbeit oder Gemeindefusion? Welches Konzept hat Ihrer Meinung mehr Vorteile?**

**KF:** Je intensiver die interkommunale Zusammenarbeit und je dichter das Geflecht an entsprechenden Verträgen, Zweckverbänden und gemeinsamen Projekt- und Arbeitsgruppen ist, desto mehr drängt sich eine Fusion auf. Damit werden all die in der Regel komplizierten, langsamen und teureren Abläufe einfacher, schneller, zielgerichteter und damit bürgerfreundlicher.

---

#### KURT FLURI

Ehemaliger Stadtpräsident von Solothurn. Kurt Fluri ist geboren und lebt in Solothurn. Er verfügt über eine lange und umfangreiche politische Karriere: Er war von 1985 bis 2021 Mitglied des Gemeinderats der Stadt Solothurn; von 1989 bis 2003 Mitglied des Kantonsrats Solothurn; seit 2003 sitzt er im Nationalrat. Er ist Präsident des Schweizerischen Städteverbandes.



---

#### RIASSUNTO

### **Verzasca e Soletta: due processi aggregativi a confronto. Intervista a Kurt Fluri (Soletta)**

Kurt Fluri è nato ed ha sempre vissuto a Soletta. Fluri nutre un profondo attaccamento alla città e all'agglomerato di Soletta. È stato sindaco per molti anni e uno dei suoi ultimi progetti politici, la fusione con alcuni Comuni attorno alla città, non ha visto la luce. Nel 2016 il «matrimonio» tra Soletta e Zuchwil (il progetto aggregativo inizialmente prevedeva l'unione di cinque Comuni) è stato rifiutato in votazione popolare. Secondo Fluri le ragioni per questo rifiuto sono due. La prima ha a che fare con l'identità: la popolazione di Zuchwil temeva di perdere il senso di appartenenza al loro Comune, mentre i cittadini solettesi temevano di doversi sobbarcare gli oneri della situazione finanziaria di Zuchwil, non proprio florida in quel periodo, ma che si sarebbe potuta sanare rapidamente. Kurt Fluri, tuttavia, è persuaso dell'idea che nelle regioni dove i Comuni collaborano intensamente e vi è continuità territoriale, una fusione è sensata e permette di velocizzare e semplificare i processi e la messa in atto di progetti.

---

#### RÉSUMÉ

### **Verzasca et Soleure: comparaison de deux projets de fusion. Entretien avec Kurt Fluri (Soleure)**

Kurt Fluri habite Soleure depuis sa naissance. Il est profondément attaché à la ville – dont il était maire entre 2003 et 2021 – et à l'agglomération de Soleure. Un de ses derniers projets politiques – la fusion de Soleure avec d'autres communes voisines – n'a jamais abouti. En 2016, le «mariage» entre Soleure et Zuchwil (le projet de fusion impliquait initialement cinq communes) a été rejeté lors d'une votation populaire. Pour Fluri, deux raisons expliquent ce refus. La première a trait à l'identité: les habitants de Zuchwil craignaient de perdre le sentiment d'appartenance à leur commune; la deuxième est économique: les Soleurois avaient peur de devoir faire les frais de la situation financière de Zuchwil, peu attrayante actuellement mais qu'il aurait été possible de redresser rapidement. Kurt Fluri reste toutefois convaincu que, dans les régions où les communes travaillent en étroite collaboration et où il y a une continuité territoriale, une fusion est une solution rationnelle qui permet d'accélérer et de simplifier les processus et la réalisation de projets.



[ILL. 2]



[ILL. 3]

[ILL. 2] Faido (TI), Nel periodo precedente il Primo conflitto mondiale il capoluogo della Leventina divenne il principale centro di villeggiatura estivo dell'alta borghesia e della nobiltà provenienti da Milano. / Der Hauptort der Leventina war in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg die wichtigste Sommerfrische des Mailänder Grossbürgertums und Adels. / Dans la période précédant la Première Guerre mondiale, le chef-lieu de la Léventine devint le principal centre de villégiature estivale de la haute bourgeoisie et de la noblesse milanaises.

[ILL. 3] Appartamenti di vacanza a San Bernardino (GR) / Ferienwohnungen in San Bernardino (GR) / Appartements de vacances à San Bernardino (GR) (Foto: Giuseppe Chietera)



# L'impact des fusions de communes sur le développement territorial

## Le cas du Valais

ETIENNE MOUNIR

Géographe et urbaniste-aménagiste. Directeur de SEREC – Gouvernance, économie et territoire, Sion

**Le paysage communal suisse a fortement évolué ces dernières années. Depuis la fondation de la Suisse, il y a plus de 170 ans, plus d'un tiers des communes ont disparu, passant d'environ 3000 communes au début, à 2175 actuellement [1]. Cette tendance se poursuit, et d'autres projets de fusion sont encore à l'ordre du jour dans les cantons, ce qui pourrait réduire davantage le nombre de communes à moyen terme. Ainsi, entre 2021 et 2024, 47 communes disparaîtront de la carte nationale [2]. La dynamique varie d'un canton à l'autre et les exemples du canton de Glaris (Commune Glarus Sud), du Tessin (Città di Bellinzona), de Neuchâtel (Neuchâtel) ou du Valais (Val de Bagnes) montrent dans quels ordres de grandeur une fusion de communes peut être envisagée.**

Dans les explications qui suivent, nous nous intéressons au canton du Valais. Les typologies des projets de fusion sont différentes et chaque projet apporte ses réflexions et motivations spécifiques. Ainsi, les projets de fusion peuvent concerner des communes de montagne et de vallée, des communes de coteau, des villes et leurs alentours ou encore des régions avec des pôles touristiques. Concrètement, pour les vallées de montagne, nous pouvons citer la création de la commune d'Anniviers (2009) et de Conches (2017). Certaines communes ont été intégrées dans des pôles urbains, à l'exemple des communes des Agettes et de Salins qui ont fusionné avec Sion (2017 et 2013), ou la commune de Charrat avec Martigny (2019). Des communes de coteau ont fusionné entre elles, comme Veyras, Miège et Venthône (2019), qui ont donné vie à la nouvelle commune de Noble-Contrée. Encore d'autres communes se sont regroupées dans des centres touristiques valaisans forts, comme Crans-Montana (2017) ou Val de Bagnes (2019). Enfin, il est intéressant de noter qu'en Valais il y a plus de fusions dans la partie germanophone que dans la partie romande: sur les 24 fusions totales, 15 ont eu lieu dans le Haut-Valais [3].

### Plusieurs motivations

Les motivations varient selon les projets de fusion. Néanmoins, nous pouvons mentionner certains éléments qui poussent les communes à analyser et à entreprendre une fusion. Bien que l'autonomie communale soit encore fortement ancrée et importante, la maîtrise des tâches est confrontée à des limites. Cela peut s'avérer tant d'un point de vue financier, qu'en raison de la complexité croissante des prestations ou encore à cause des exigences

légales toujours plus accrues. [1] OFS, 2022

De plus, de nombreuses tâches sont effectuées dans le cadre [2]+[3] Rapport sur les finances communales 2019, Canton du Valais

de la collaboration intercommunale. La question se pose alors de savoir dans quelle mesure les conseils communaux et les assemblées primaires peuvent influencer directement sur la gestion de telles organisations. Selon la taille de la commune, le renouvellement des autorités communales peut également être un facteur important dans le choix de s'orienter vers une fusion.

### Défis

Bien que la question financière soit abordée lors d'une fusion de communes, il faut partir du principe qu'il n'est pas possible de dégager beaucoup d'économies dans la première phase de mise en œuvre d'une fusion. Certes, une fusion peut entraîner des économies financières, grâce à une organisation plus efficace de l'administration et des services, ainsi qu'à des contrats uniformes et nouveaux à long terme. Cependant, ces économies sont minimales à court terme. En effet, lors d'une fusion, le personnel est en général repris par la nouvelle commune, et la phase initiale du processus entraîne un surcroît de travail considérable pour la réaliser. Les cantons, conscients de cette problématique, soutiennent les communes fusionnées dans la phase initiale.

Les nouvelles communes fusionnées peuvent également profiter de ce processus pour réfléchir à la situation de leurs services, de leurs infrastructures et de leur gouvernance. Dans les petites communes, le système de milice atteint ses limites et les conseillers communaux sont fortement impliqués dans les activités opérationnelles. En revanche, dans les communes plus grandes, les conseils communaux ont des fonctions plus stratégiques et les activités opérationnelles sont prises en charge par l'administration.



[ILL. 1] La station touristique Crans-Montana, une seule commune après la fusion de 2017 / La località turistica di Crans Montana, un Comune unico dopo l'aggregazione del 2017 / Der Ferienort Crans-Montana, seit der Fusion 2017 eine einzige Gemeinde (Photo: Olivier Maire)

[ILL.2] Village de Vissoie dans la commune de Val d'Anniviers / Il villaggio di Vissoie sul territorio comunale di Val d'Anniviers / Das Dorf Vissoie in der Gemeinde Val d'Anniviers (Photo : Commune de Val d'Anniviers)



[ILL. 2]

### Une fusion – une chance pour un développement territorial et économique cohérent

Nous esquissons ci-après brièvement quelques effets d'une fusion sur le développement de la commune, notamment en matière de position géopolitique et de développement économique et territorial.

La tendance de devenir des communes « plus grandes » permet à de nombreuses nouvelles communes fusionnées de mettre l'accent sur une politique de développement territorial et économique cohérente. La gestion de la mobilité, des multiples activités sur le territoire et des infrastructures, la planification en matière d'aménagement du territoire ainsi que les intérêts économiques peuvent être considérés dans un cadre plus large lors d'une fusion de communes. Ces éléments permettent de mettre l'accent sur un développement territorial cohérent et d'intégrer des réflexions à long terme de manière ciblée. Ainsi, la fusion contribue à un développement durable du territoire, qui vise à préserver et renforcer la diversité, la solidarité et la compétitivité des communes.

En étudiant l'exemple de la commune d'Anniviers, nous pouvons constater que, depuis la fusion, elle a été très active, en particulier et entre autres dans le développement touristique. L'activité touristique est une branche essentielle pour cette commune, et elle était (et reste encore de nos jours) un facteur rassembleur clé, comme le disait l'ancien président de la commune, Simon Epiney. Ainsi, la fusion était une solution logique aux problèmes financiers des petites communes, et la nouvelle commune est devenue un interlocuteur de poids face aux institutions étatiques et aux entreprises. Elle a ainsi soutenu la construction d'infrastructures touristiques, comme le téléphérique Grimentz–Zinal, qui est un axe de développement important et qui participe à la promotion des sports d'hiver. De plus, selon l'ancien président de la commune, la mise en place de nouveaux règlements, notamment sur les taxes de séjour des résidents secondaires, était plus facile pour une grande commune que pour six communes séparées.

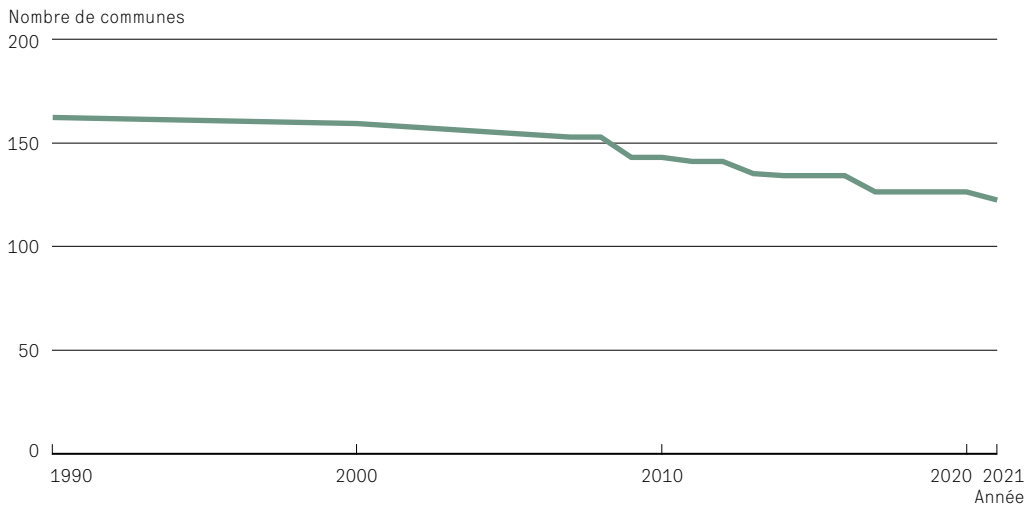
Concernant la commune de Sion, avec le projet du « Grand Sion », elle ambitionne d'atteindre une population de 65'000 à 90'000 habitants à l'horizon 2040–2050 et ouvre une autre dimension territoriale et géopolitique. Ainsi, la ville veut réconcilier « la plaine et la montagne » : les dernières fusions de Sion avec les communes de Salins et des Agettes représentent un premier pas dans cette direction. Selon le président Philippe Varone, la démarche entreprise dernièrement avec la commune de Veysonnaz démontre, quant à elle, que les premiers jalons sont fixés afin de se doter d'un nouveau modèle de développement [4].

Enfin, les discussions que la nouvelle commune fusionnée de Crans-Montana mène avec les communes voisines ou les acteurs économiques concernant son développement illustrent de quelle manière il est important de trouver un équilibre régional après une fusion. Le thème du développement économique touristique est également vu comme un facteur clé dans cette région, tout comme le développement cohérent d'un territoire qui était initialement scindé en quatre parties. Ainsi la stratégie de développement intercommunal [5] qui englobe les trois communes de Crans-Montana, Icoigne et Lens intègre ces aspects de développement et illustre de quelle manière un développement harmonieux peut se faire après un projet de fusion.

Les connaissances scientifiques disponibles sur la mise en œuvre et l'évolution à long terme des fusions de communes ne sont pas nombreuses. Il faut néanmoins mentionner que les projets de fusions ne concernent pas uniquement des solutions efficaces pour l'administration et la gestion de la commune du point de vue opérationnel et stratégique. Ces éléments sont tout de même extrêmement importants pour que les communes puissent affronter les défis futurs, adopter une approche de développement et se positionner dans un environnement plus large.

[4] Nouvelliste, 26.08.2020

[5] Réalisée par l'ACCM en collaboration avec M. François Parvex de SEREC et la HES-SO



[ILL.3] Evolution du nombre de communes du canton du Valais 1990–2021 / Evoluzione del numero di Comuni del Canton Vallese 1990–2021 / Entwicklung der Anzahl Gemeinden im Kanton Wallis 1990–2021 (Source : Rapport sur les finances communales, Canton du Valais)

Ainsi, il faudrait se demander dans quelle mesure les approches innovantes de développement du territoire, du social et de l'économie gagneront encore en importance dans les années à venir pour répondre aux besoins de la population. Il est aussi pertinent de se demander dans quelle mesure il faudrait se focaliser sur un développement territorial et économique cohérent pour donner aux communes un rôle adéquat dans le principe tripartite (Confédération–Canton–Commune).

Il faut encore mentionner ici que de nombreuses communes valaisannes qui ont initié une fusion ces dernières années étaient déjà une entité il y a plus de 100 ans. Les développements économiques et politiques au tournant du 20<sup>ème</sup> siècle ont souvent eu pour conséquence que ces communes se sont séparées de leurs structures et organisations au début du 20<sup>ème</sup> siècle et se sont à nouveau réunies aujourd'hui au 21<sup>ème</sup> siècle pour des raisons économiques, territoriales et d'efficacité des services. C'est ainsi que la commune de Charrat s'est retrouvée dans la commune de Martigny [6] après plus de 100 ans.

En résumé, on peut dire que les réflexions sur le développement ont souvent été intégrées dans les réflexions sur les fusions. Il s'agira à l'avenir d'accorder encore plus d'importance à cet aspect afin de promouvoir un développement territorial cohérent et raisonnable et de pouvoir construire l'avenir de manière active, comme l'illustrent les exemples de Val d'Anniviers et de Crans-Montana. Avec comme bénéficiaire, au final, de pouvoir proposer des services d'avenir à la population.

[6] Naissance de la commune de Charrat en 1836 après la séparation avec la commune de Martigny



ETIENNE MOUNIR

#### RIASSUNTO

## L'impatto delle aggregazioni comunali sullo sviluppo territoriale in Vallese

Le aggregazioni comunali comportano cambiamenti a vari livelli. Si impone quindi una riflessione non solo su come ottimizzare la gestione e l'amministrazione del nuovo Comune, ma anche sullo sviluppo auspicato. Grazie alle sue nuove dimensioni sul piano territoriale, demografico ed economico, il Comune può e tenderà ad agire in modo diverso rispetto a prima per quanto riguarda il proprio sviluppo socio-economico. Gli esempi di aggregazioni in Vallese – a Sion, a Crans-Montana e ad Anniviers – illustrano come queste nuove entità vogliono e possono organizzare il proprio sviluppo. Quando un progetto aggregativo è all'ordine del giorno, è consigliabile che i vari Comuni coinvolti riflettano per tempo ai cambiamenti futuri desiderati, affinché possano prepararsi a dovere per ottenere i risultati mirati.

#### ZUSAMMENFASSUNG

## Die Auswirkung von Gemeindefusionen auf die Raumentwicklung im Wallis

Eine Gemeindefusion führt auf mehreren Ebenen zu Veränderungen. So werden bei einer Fusion eine neue Governance definiert und vielfach werden die Gemeindedienstleistungen wie auch die Verwaltung optimiert. Eine Fusion bietet aber auch die Gelegenheit, sich mit der zukünftigen Entwicklung der neuen Gemeinde auseinanderzusetzen. So ergreift in den meisten Fällen die räumlich, demografisch und ökonomisch gewachsene neue Gemeinde die Chance einer Fusion um ihre sozioökonomische Entwicklung neu zu definieren oder noch stärker zu positionieren. Die Beispiele der fusionierten Walliser Gemeinden Sion, Crans-Montana und Anniviers zeigen auf, wie sie ihre jeweilige Entwicklung organisieren wollen und können. Bei Fusionen ist es ratsam, dass sich die betroffenen Gemeinde schon im Vorfeld Gedanken über die gewünschte künftige Entwicklung machen, um diese gezielt vorzubereiten und herbeizuführen.



[ILL. 4]



[ILL. 5]

[ILL. 4] Sulla strada cantonale a Claro (TI) /  
An der Kantonsstrasse in Claro (TI) /  
Sur la route cantonale de Claro (TI)

[ILL. 5] Agnesstrasse, Winterthur (ZH). Complesso residenziale urbano  
Agnesstrasse, Winterthur (ZH). Urbane Wohnanlage /  
Agnesstrasse, Winterthour (ZH). Complexe résidentiel urbain  
(Foto: Giuseppe Chietera)

# Fusionen werden in Murten nicht forciert

## Trotzdem ist die Gemeinde offen, um Zusammenschlüsse zu prüfen

PETRA SCHLÜCHTER

Gemeindepräsidentin  
Murten-Morat (FDP)

Interview geführt von  
Francesco Gilardi,  
Redaktion COLLAGE

**COLLAGE (C): Die Schweizer Gemeinden sehen sich mit immer höheren Sozial-, Verwaltungs- und Kostenbelastungen konfrontiert. Es gibt viele Kantone, in denen die Gemeinden – ob sie wollen oder nicht – beschlossen haben, auf verschiedene Weise zu aggregieren und Synergien zu nutzen. Wie viele Einwohnende und Arbeitsplätze muss eine Gemeinde haben, um attraktiv und wirtschaftlich gesund zu sein?**

**Murten-Morat ist heute eher eine «autonome» Gemeinde und greift auf verschiedene Kooperationen mit anderen Gemeinden in der Region zurück (z.B. für Feuerwehr, Sportanlagen und andere Dienstleistungen, etc.). Wie geht die Gemeinde Murten-Morat also konkret mit der immer höheren Kostenbelastung um?**

**PETRA SCHLÜCHTER (PS):** Wir haben Kooperationen im Bereich der Feuerwehr und auch Gemeindeverbände. Weiter gibt es das Gesundheitsnetz See, welches die Pflegeheime und die Spitex beinhaltet. Ebenfalls arbeiten wir bei den Schulen jeweils bei der Unterstufe und Oberstufe mit anderen Gemeinden zusammen. Auch haben wir bezüglich des Sozialdienstes eine Übereinkunft mit anderen Gemeinden.

---

**Zusammenfassend bestehen also viele Kooperationen im Rahmen der Gemeindeverbände und in Form von weiteren Übereinkünften.**

---

**C: Mit welchen Gemeinden haben Sie die wichtigsten Kooperationen?**

**PS:** Es gibt Verbände auf Bezirksebene: Das sind alle Gemeinden des Seebezirks. Konkret handelt es sich um das Gesundheitsnetz und ab nächstes Jahr neu auch um die Feuerwehr. Die Zusammenarbeit auf Bezirksebene wird oder



**PETRA SCHLÜCHTER**

Gemeinderat Murten, Stadtpräsidentin. Von Frühling 2001 bis Ende 2005 Vizepräsidentin Gemeinderat Courlevon Ressort Bau und Planung. 2006 fusioniert Courlevon, Jeuss, Salvenach, Lurtigen mit Murten. Seit Januar 2006 im Gemeinderat Murten, bis Herbst 2020 Ressort Soziales und Gesundheit. Seit Herbst 2018 Präsidentin des Gesundheitsnetz See. Seit Herbst 2020 Stadtpräsidentin von Murten.

wurde teilweise auch vom Kanton vorgegeben. Weiter gibt es auch verschiedene andere Sachen, die wir momentan autonom finanzieren, welche neu in Zusammenarbeit organisiert werden sollen. Ein Beispiel ist die Jugendarbeit: Murten, finanziert bis jetzt die Arbeitsstellen, obwohl natürlich auch Kinder aus anderen Gemeinden davon profitieren. Idee ist eine gemeindeübergreifende Fachstelle analog zu dem Gemeindeverband bei den Schulen zu bilden inkl. finanzieller Beteiligung der anderen Gemeinden. Diese Idee steht aber noch ganz am Anfang, da es noch Differenzen mit den umliegenden Gemeinden gibt.

---

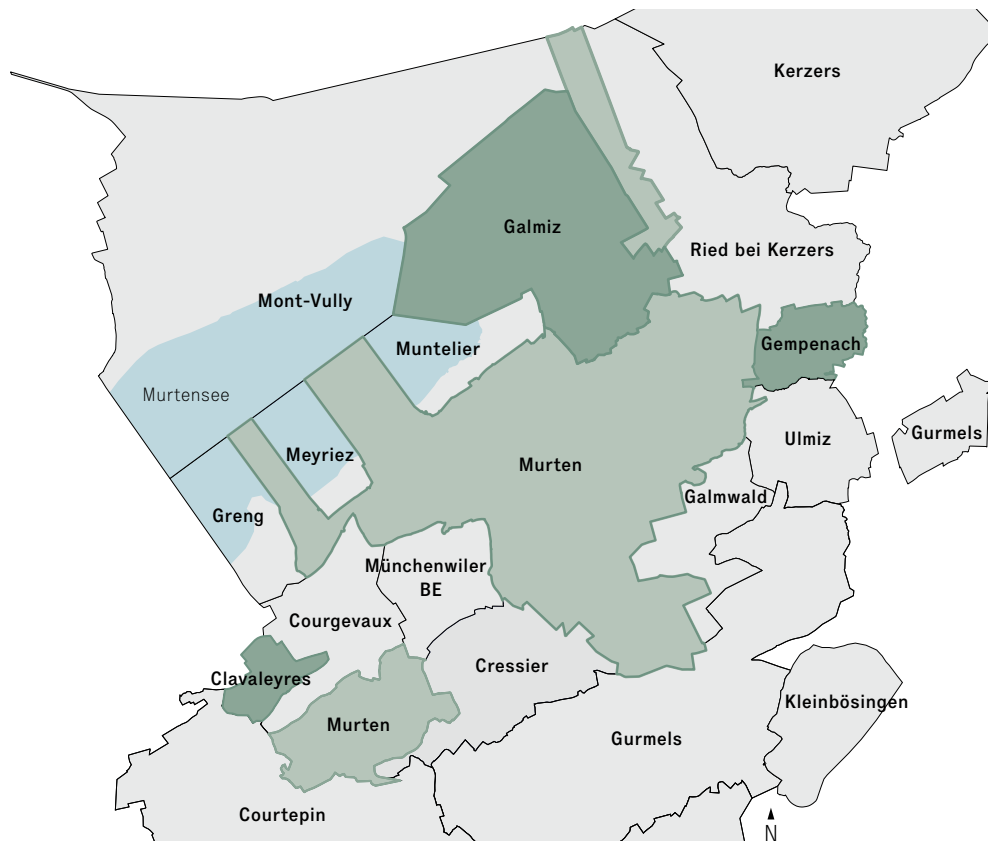
**Die umliegenden Gemeinden sind teilweise der Ansicht, dass Murten – als Hauptort des Seebezirks – eine gewisse Infrastruktur zu stellen hat, von welcher die anderen Gemeinden auch profitieren können.**

---

Die vorhandenen Differenzen sind für die Gemeinde Murten aber nicht so schlimm, da in den letzten Jahren in anderen Bereichen bereits sehr viele gute Zusammenarbeiten entstanden sind.

**C: War der jüngste Zusammenschluss von Murten-Morat mit dem Dorf Clavaleyres auf die Notwendigkeit zurückzuführen, dass sich die kleinere ehemalige Berner Gemeinde aus organisatorischen und soziokulturellen Gründen mit einer grösseren Gemeinde zusammenschliessen musste? Oder stand der wirtschaftliche Aspekt im Vordergrund? Im Kanton Freiburg ist die Steuerbelastung bekanntlich geringer als im Kanton Bern.**

**PS:** Clavaleyres hatte nur noch ca. 50 Einwohnende, weshalb ihnen schon länger klar war, dass Handlungsbedarf besteht. Das fängt schon bei der Suche von Personen für den Gemeinderat an. Zuerst haben sie eine Fusion mit Münchenwiler – eine Gemeinde oberhalb von Murten im Kanton Bern liegend – angestrebt, welche aber an der Urne von der Bevölkerung von Münchenwiler abgelehnt wurde. Deshalb mussten sie eine andere Lösung finden. In dieser Zeit hatte Murten gerade begonnen, mit kleineren Gemeinden zu fusionieren. So entstand die Idee, trotz Kantonsgrenze mit Murten zu fusionieren, da es für Clavaleyres auch nicht viele andere Möglichkeiten gab. Der damalige Gemeindepräsident von Clavaleyres und der damalige Stadtpräsident von Murten haben viel für die erfolgreiche Fusion getan.



[ABB. 1] Fusionen in und um Murten, Stand 01.01.2022 /  
 Aggregazioni a Morat e dintorni all'1.1.2022 /  
 Fusions à Morat et dans ses environs au 01.01.2022  
 (Quelle: GeoPlanIng Murten-Morat AG)

Politisch gesehen war die Steuerbelastung nicht das Hauptthema. Die Problematik lag in der sehr geringen Einwohnerzahl, was neben der Problematik bezüglich des Gemeinderates z. B. dazu führte, dass sie keinen eigenen Gemeindegemeinderat hatten und diesbezüglich eine Vereinbarung mit der Gemeinde Kallnach schliessen mussten. Auch gab es kein Personal, welches sich um die Administration kümmerte.

**C: Wie ist die Bevölkerung bzw. sind die Personen aus Clavaleyres in Murten vertreten?**

PS: Einerseits gibt es eine Fusionskommission, in welcher eine Vertretung des Gemeinderats von Murten und Personen von Clavaleyres einsitzen. Aufgabe dieser Kommission ist die Besprechung und Behandlung von offenen Fragen. Andererseits haben sie zwei Sitze im Generalrat, was in der Gemeinde Murten die Legislative darstellt.

Im Herbst 2021 hatten wir Wahlen in Murten hinsichtlich der Fusion mit den freiburgerischen Gemeinden Galmiz und Gempenach, welche ab dem 01.01.2022 Ortsteile der Gemeinde Murten geworden sind. Für den ebenfalls neuen Ortsteil Clavaleyres durften im Herbst 2021 hingegen noch keine Wahlen stattfinden, da die Gemeinde zu diesem Zeitpunkt noch auf Bernerischem Boden lag. Daher konnten die Wahlen für den Generalrat erst am 30.01.22 durchgeführt werden.

**C: Was sind für die Gemeinde Murten die Vorteile dieses Zusammenschlusses? Gab es bereits vor der Fusion eine Zusammenarbeit mit Clavaleyres?**

PS: Direkte Vorteile hat die Gemeinde Murten durch die Fusion nicht. Murten hat grundsätzlich die Strategie, Fusionen nicht zu forcieren. Gleichzeitig ist die Gemeinde Murten aber trotzdem offen für Fusionen. Die Bereitschaft, Zusammenschlüsse zu prüfen, ist daher immer vorhanden.

**Wenn eine solch kleine Gemeinde um Hilfe bittet, wäre es aus unserer Sicht nicht legitim, die Anfrage ohne Prüfung abzulehnen, nur weil dadurch keine Vorteile für Murten entstehen.**

Vor der Fusion gab es mit Clavaleyres bereits eine Zusammenarbeit im Schulbereich und hinsichtlich des Sozialdienstes. Im Schulbereich arbeitet die Gemeinde Murten übrigens auch mit Münchenwiler zusammen, obwohl diese Gemeinde im Kanton Bern liegt.

**C: War der Kantonswechsel von Bern nach Freiburg ein kompliziertes bürokratisches und juristisches Hindernis oder war es ein relativ einfacher Prozess?**

PS: Da ich erst seit einem Jahr Gemeindepräsidentin bin und vorher im Gemeinderat nicht direkt am Prozess beteiligt war, ist diese Frage für mich relativ schwierig zu beantworten. Es war insgesamt ein langer Prozess, welcher ca. 10 Jahre gedauert hat. Bei einem Kantonswechsel ist der bürokratische Aufwand natürlich immer sehr hoch, die Zusammenarbeit zwischen den beiden Kantonen war aber sehr gut und auch mit dem Bund war die Zusammenarbeit sehr angenehm. Wir hatten nie das Gefühl, dass uns Steine in den Weg gelegt wurden. Es gab natürlich Differenzen, die Schritt für Schritt aus dem Weg geräumt wurden.

**C: Wie erlebt die Bevölkerung in der jeweiligen Gemeinde die neue Verwaltungsorganisation hinsichtlich Gemeindefusion und Kantonswechsel?**

PS: Für die Bevölkerung von Murten ist die Fusion nicht direkt spürbar. Bezüglich der Bevölkerung von Clavaleyres ist das schwieriger zu beantworten. Es gibt zwei Themen, welche die



[ABB.2]

[ABB. 2] Seesicht von Murten/ Morat vista dal lago / Morat, vue depuis le lac (Foto: Joel Schweizer)



[ABB.3]

[ABB. 3] Ringmauer / La cinta muraria / Rempart du château de Morat (Foto: Joel Schweizer)

Bevölkerung direkt betrifft. Einerseits müssen die Nummernschilder der Fahrzeuge von BE auf FR gewechselt werden, was durchaus zu Wehmut bei der einen anderen Person führen kann. Andererseits gibt es die Thematik des Heimatortes, welche während der Fusion auch immer wieder diskutiert wurde, da der Heimatort bei der Fusion von Clavaleyres zu Murten gewechselt wird. Wir nehmen an, dass in Clavaleyres wie bei anderen Fusionen ein Dorfverein gegründet wird, um die Identität des Ortsteils zu erhalten.

### C: Wie sehen Sie die Gemeinde Murten-Morat im Jahr 2030?

PS: Die jetzige Legislatur hat erst im Januar begonnen und unsere Klausur ist auf Mai 2022 terminiert. An dieser Klausur wird auch die langfristige Vision für Murten ein Thema sein.

#### RIASSUNTO

## Morat non punta su nuove aggregazioni

I Comuni svizzeri si trovano confrontati con oneri sociali, amministrativi e spese sempre maggiori. Ci sono molti cantoni in cui i Comuni – volenti o nolenti – hanno deciso di aggregarsi e «unire le forze». Il Comune di Morat, nel canton Friburgo, può contare su varie sinergie con gli altri Comuni del Distretto del lago (*Seebezirk*), come ad esempio i vigili del fuoco, le strutture sportive e altri servizi. La sindaca Petra Schlüchter, illustra la situazione attuale di Morat. Negli ultimi dieci anni la cittadina ha portato a termine alcuni progetti aggregativi con otto Comuni circostanti. Dal 1° gennaio 2022 Morat integra nel suo territorio tre nuovi Comuni: Galmiz, Gempenach e Clavaleyres. Quest'ultimo fino al 31.12.2021 era il più piccolo Comune del canton Berna, con ca. 50 abitanti. Il villaggio oltre ad essere stato assorbito da Morat, ha cambiato cantone, passando da Berna a Friburgo. Clavaleyres è stato costretto ad aggregarsi perché non riusciva più a trovare persone pronte ad assumersi le cariche pubbliche e non disponeva più di personale amministrativo. Morat non persegue una strategia «di espansione» ma è aperto alle proposte. Se un Comune così piccolo chiede aiuto, non sarebbe legittimo, secondo il Municipio di Morat, rifiutare la richiesta senza prima esaminarla, solo perché non porterebbe alcun vantaggio diretto a Morat.

**In den letzten 10 Jahren hat Murten mit acht Gemeinden fusioniert. Dadurch hat sich die Fläche verdoppelt und die Bevölkerung ist bis zu 50% gewachsen.**

Im Fokus steht kurzfristig deshalb die Verarbeitung dieser Prozesse auf verwaltungstechnischer Ebene. Die Verwaltung muss an das Wachstum der Gemeinde angepasst werden.

#### RÉSUMÉ

## Morat ne mise pas sur de nouvelles fusions de communes

Les communes suisses doivent faire face à des charges sociales et administratives ainsi qu'à des dépenses croissantes. De nombreux cantons voient leurs communes décider – bon gré mal gré – de fusionner pour «unir leurs forces». Morat, dans le canton de Fribourg, peut compter sur différentes synergies avec les autres localités du District du lac, notamment pour ce qui est des sapeurs-pompiers, des infrastructures sportives et d'autres services. La maire, Petra Schlüchter, décrit la situation de Morat: ces dix dernières années, cette petite ville a fusionné avec huit communes voisines. Depuis le 1er janvier 2022, trois autres l'ont encore rejointe: Galmiz, Gempenach et Clavaleyres. Cette dernière, avec ses quelque 50 habitants, était jusqu'au 31.12.2021 la plus petite commune du canton de Berne. Non seulement ce bourg a été absorbé par Morat, mais il a aussi changé d'appartenance cantonale. Clavaleyres, qui n'avait personne pour assumer les charges publiques et l'administratif, a dû se résigner à fusionner. Morat n'obéit pas à une stratégie «d'expansion» mais est plutôt dans une démarche d'ouverture: si une commune aussi petite demande de l'aide, il serait malvenu, pour la maire de Morat, de refuser une proposition de fusion sans l'examiner, simplement parce que Morat n'en tirerait aucun avantage direct.



[ILL. 6]



[ILL. 7]

[ILL. 6] Siedlung «Stadtrain», Winterthur (ZH). Chiamato anche quartiere «Birchermüesli», dai nomi delle strade che ricordano gli ingredienti tipici di un Birchermüesli (mancano i fiocchi d'avena). / Siedlung «Stadtrain», Winterthur (ZH). Auch «Birchermüesli-Quartier» genannt, weil die Strassennamen an die Zutaten eines Birchermüeslis erinnern (es fehlen allerdings die Haferflocken). / Siedlung «Stadtrain», Winterthur (ZH). Ce lotissement doit son surnom de «Birchermüesli» à ses rues, dont les noms en rappellent les ingrédients (il manque les flocons d'avoine).

[ILL. 7] Exclave di Locarno (TI) situata sul Piano di Magadino / Exklave von Locarno (TI) in der Magadinoebene / Exclave de Locarno (TI), dans la plaine de Magadino





[ILL. 8]



[ILL. 9]

[ILL. 8] Cinema Rex,  
Uznach (SG) /  
Kino Rex, Uznach (SG) /  
Cinéma Rex, Uznach (SG)

[ILL. 9] L'Area Ex-Cartiera di Tenero (TI)  
con centro commerciale sullo sfondo /  
Das Areal der ehemaligen Papierfabrik von  
Tenero mit Einkaufszentrum im Hintergrund /  
La zone « Ex-Cartiera » de Tenero (TI),  
avec son centre commercial en arrière-plan  
(Foto: Giuseppe Chietera)

## Recensioni / Buchrezensionen / Dans les rayons



### Montagne di mezzo Una nuova geografia

Il territorio delle montagne di mezzo è caratterizzato dal fatto di essere una terra di transito, tra le città in pianura e i luoghi per il turismo montano di massa, considerata nei luoghi comuni «alta montagna». Una «terra di nessuno» che si cerca di attraversare il più in fretta possibile per giungere nella *location* di alta montagna.

La montagna di mezzo si estende dai 600 ai 1500 metri sul livello del mare (ca. 1/4 del territorio italiano). È un territorio che richiede tanti sacrifici per poterci vivere (si pensi ai terrazzamenti, presenti in tutto il territorio montano, ndr). Nei secoli è stato sfruttato e abitato ma con lo sviluppo dell'industrializzazione e l'urbanizzazione in pianura e con l'avvento del turismo di massa alpino, la montagna di mezzo si è svuotata sempre più della sua popolazione e delle sue funzioni.

Mauro Varotto punta i riflettori su un territorio che è stato dimenticato e ignorato e illustra in che modo è possibile ritrovare la propria identità e quindi rivalorizzare le montagne di mezzo. Per promuovere la montagna di mezzo è importante puntare sulla diversificazione, sulle caratteristiche di un luogo, invece che sulla standardizzazione delle attività. A seguito del cambiamento climatico, vivere nelle città di pianura potrebbe risultare insostenibile nei prossimi anni. Ecco quindi che la montagna di mezzo, se sarà in misura di giocare bene le sue carte, potrà essere rivalutata. (Francesco Gilardi, Redazione di COLLAGE)

Varotto, Mauro (2020): *Montagne di mezzo. Una nuova geografia*. Torino: Einaudi. ISBN 978-8-806230-41-8

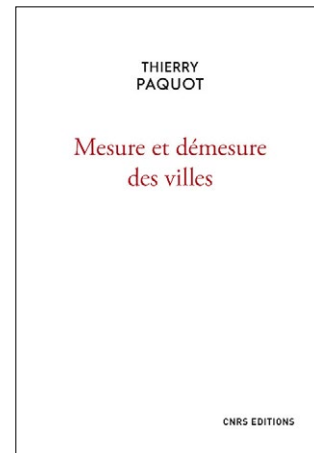


### Wie uns Corona sesshafter macht und was das für unsere Lebensräume bedeutet

Die beiden Autoren bauen ihre Tour d'Horizon über die Erfahrungen im «Experiments Corona-Krise» und deren Auswirkungen auf unsere Lebensräume entlang zweier Thesen auf. These eins: Die erzwungene Sesshaftigkeit, welche alle Pendler:innen aus dem Dienstleistungssektor erfahren haben, ist ein zukunftsträchtiges Modell. These zwei: Das Experiment muss weitergehen. Die Transformation hin zu mehr Sesshaftigkeit, Dezentralisierung und weniger Zwangsmobilität braucht keinen Masterplan, sondern die Bemühungen von vielen Einzelnen und Organisationen.

Nach einem Rückblick auf die beiden Lockdowns und einer historischen Einordnung folgt das Herzstück. Fünf thematische Kapitel illustrieren die Auswirkungen der neuen Sesshaftigkeit auf Kernelemente unserer Lebensräume. Der Bogen wird von der multilokalen Büroarbeit, über den Abschied der Zwangsmobilität, das multifunktionale Wohnen, die Wiederkehr der Zentren bis zum Thema Freiräume aufgespannt. Zitate aus Gesprächen mit Wissenschaftler:innen und Expert:innen bereichern den flüssig geschriebenen Lesetext. Besonders gefallen die «guten Beispiele» zu jedem Kapitel. Ein Wermutstropfen ist das enge Verständnis von Erwerbsarbeit und Mobilität als zentralen Stellschrauben unserer heutigen Lebensgestaltung. Ein Verständnis von Arbeit, welches Sorge- und bezahlte Arbeit gleichermaßen umfasste, hätte die nachhaltige Vision der Autoren um einen entscheidenden Aspekt ergänzt. (Stephanie Tuggener, Redaktion COLLAGE)

Paul Schneeberger, Joris van Wezemael (2021): *Dezentral Schweiz. Wie uns Corona sesshafter macht und was das für unsere Lebensräume bedeutet*. Zürich: Edition Hochparterre. ISBN: 978-3-909928-73-8



### Mesure et démesure des villes

Quelle est la «juste taille» d'une ville, et plus généralement d'un territoire? L'ouvrage «Mesure et démesure des villes» de Thierry Paquot est dédié à cette question de fond, qu'il propose d'aborder sous différents angles afin de nous donner toutes les cartes en main pour y réfléchir de façon éclairée:

- l'angle philosophique (mise en évidence des bornes physiques et conceptuelles qu'engendre le système productiviste actuel dans nos réflexions sur l'urbain, et du sens profond des mots que nous utilisons);
- l'angle historique et géographique (exposition de plusieurs exemples de croissance et de décroissance urbaines à travers l'histoire et le monde);
- l'angle théorique (synthèse de différents courants de pensée s'étant attelés à la question de la «juste taille» des villes et des territoires, de Platon à Paul Bairoch, en passant par Thomas More);
- l'angle prospectif (exploration des modèles alternatifs à considérer pour tenter de s'extraire du modèle dominant des mégapoles – énergivores, budgétivores et déshumanisantes – notamment le biorégionalisme). Une «petite promenade bibliographique», typique de la générosité de l'auteur, clôture l'ouvrage comme une invitation à aller plus loin dans cette réflexion incontournable des sociétés du XXI<sup>e</sup> siècle. (Catherine Seiler, rédaction de COLLAGE)

Paquot, Thierry (2020): *Mesure et démesure des villes*. Paris: CNRS Editions. ISBN: 978-2-271-13235-2

# So gelingt's Kinderfreundlichkeit in der Raumplanung

NADINE JUNGHANNS

M. Sc. Climate Sciences (Universität Bern), Fachverantwortliche  
Kinderfreundliche Lebensräume bei  
UNICEF Schweiz und Liechtenstein

**Damit Kinder und Jugendliche als starke, selbstbewusste und selbstständige Personen in unsere Gesellschaft hineinwachsen können, brauchen sie geeignete Räume. Kinderfreundliche Lebensräume bergen Potenzial für Eroberung, Gestaltung und Treffen mit Gleichaltrigen. Im Handbuch «Planung und Gestaltung von Kinderfreundlichen Lebensräumen» zeigt UNICEF Schweiz und Liechtenstein auf, was eine kindgerechte Raumplanung auszeichnet und wie sie angesichts komplexer raumplanerischer Verfahren in der Praxis gelingt.**

Kinderfreundliche Lebensräume sind mehr als nur Lebensbereiche für kleine Menschen. Die Planung und Realisierung von öffentlichen Räumen hat einen erheblichen Einfluss auf die physische, mentale und soziale Entwicklung der Kinder. Etwa die Möglichkeit, sich frei und sicher im Strassenraum zu bewegen, motorische und kognitive Fähigkeiten in vielfältig gestalteten Freiräumen zu erproben oder mit Gleichaltrigen an Spiel-, Erholungs- oder Treffpunkten zu interagieren. Dies hängt massgeblich von der Kinderfreundlichkeit von öffentlichen Räumen ab. Doch nicht nur Kinder profitieren von einer kinderfreundlichen Raumplanung. Von Kinderfreundlichen Lebensräumen mit Grünflächen, Rückzugs- und Erholungsorten sowie kurzen Wegen profitieren alle Generationen. Auch verkehrsberuhigte Quartiere sind angenehmer und sicherer für alle. Schafft der öffentliche Raum Möglichkeiten, damit sich Menschen jeden Alters zwanglos begegnen können, wächst das gegenseitige Verständnis und Vertrauen und ein soziales, kreatives Miteinander kann entstehen.

## Raumplanende stehen in der Pflicht

Kinder und Jugendliche sind ein wichtiger Bestandteil der Bevölkerung und haben oftmals eine zu schwache Lobby. Um dieser Tatsache Rechnung zu tragen, wurde in der UN-Konvention über die Rechte des Kindes festgehalten, dass jedes Kind unter anderem das Recht auf Freizeit, auf Erholung, auf eine sichere Umgebung, auf Nichtdiskriminierung, aber auch auf Mitsprache bei allen Angelegenheiten, die das Kind betreffen, hat. So müssen öffentliche Räume beispielsweise derart gestaltet sein, dass ein Kind selbstständig den Weg zwischen Wohnort und Spielraum zurücklegen kann. Oder dass vor der Neugestaltung des Dorfplatzes die Bedürfnisse von Kindern eingeholt werden und in die Gestaltung mit einfließen. Die Kinderrechtskonvention ist für alle Behörden und Verwaltungsebenen verbindlich, auch für Planungs- und Baubehörden auf Ebene Bund, Kantone und Gemeinden. Darüber hinaus gibt das Raumplanungsgesetz Entscheidungstragenden den Auftrag, den öffentlichen Raum nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten. Raumplanende sind daher in einer Schlüsselposition, diese rechtlichen Vorgaben, die in der Kinderrechtskonvention und im Raumplanungsgesetz verankert sind, umzusetzen.

Doch was macht eine kinderfreundliche Raumplanung eigentlich aus? Die Anforderungen an eine kinderfreundliche Gestaltung

sind so vielfältig wie die öffentlichen Räume selbst. Aus der Kinderrechtskonvention lassen sich aber dennoch eine Reihe an Qualitätskriterien für die Raumplanung ableiten:

**Gestaltbarkeit/Formbarkeit:** Kinder wollen ein Territorium gerne nutzen und gestalten. Dazu braucht es unstrukturierte, nicht pädagogisierte Räume, die ihre Fantasie anregen und eine gewisse Multifunktionalität und Flexibilität erlauben. Im aktiven Austausch mit der räumlichen Umwelt entwickeln Kinder Selbstbewusstsein und erleben Selbstwirksamkeit.

**Naturnähe:** Zugang zu naturnahen Grünräumen fördert die geistige und körperliche Entwicklung von Kindern und wirkt sich positiv auf die Gesundheit aus. Zudem erlaubt der Einsatz naturnaher Materialien wie Baumstämme, Geäst oder Pflanzen oder die Gestaltung von Wasserstellen Kindern, sich kreativ und vielfältig zu betätigen und dabei Spuren zu hinterlassen.

**Sicherheit:** Kinder müssen sich sicher und eigenständig in den Räumen orientieren können. Zudem brauchen Kinder für ihre Aktivitäten ein gewisses Mass an Schutz, da sie noch nicht fähig sind, Risiken und deren Konsequenzen einzuschätzen. Der Aspekt der Sicherheit darf jedoch nicht dazu führen, dass Kindern nicht mehr ermöglicht wird, gewisse kalkulierbare Risiken einzugehen. Für Raumplanende bedeutet dies, die Risiken von schweren Unfällen zu minimieren und gleichzeitig überschaubare Selbsterfahrungen zu ermöglichen. Oftmals befinden wir uns hier auf einer schmalen Gratwanderung.

**Zugänglichkeit:** Geeignete Spiel-, Rückzugs- und Verweilorte sind für Kinder leicht erreichbar und liegen in der Nähe des Wohnortes. Der Zugang zu ihnen ist weder durch unüberwindbare Barrieren noch durch Zugangsbeschränkungen behindert. Die hohe Verkehrsdichte in der Schweiz bewirkt allerdings, dass viele öffentliche Räume für Kinder nicht eigenständig erreichbar sind. Oftmals verhindert bereits eine vielbefahrene Strasse den selbstständigen Zugang zu einem Spielort oder die Pflege von Kinderfreundschaften. Massnahmen wie Temporeduktion, Abbau von Sichthindernissen oder Kapazitätsbegrenzungen können es Kindern ermöglichen, allein unterwegs zu sein. Dazu gehören auch sichere und kindergerecht ausgeschilderte Fuss- und Radwege. Je nach Alter variiert die Distanz, die ein Kind selbstständig bewältigen kann. Dies wird bei einer kindergerechten Planung mitberücksichtigt.

**Interaktionen:** Bereits ab dem Alter von zwei Jahren spielen Gleichaltrige eine wichtige Rolle für Kinder. In der Begegnung und Interaktion mit anderen wechseln sie vom passiven «Betreuungsobjekt» in eine aktive Rolle. Auch für Jugendliche sind Peer-Gruppen ein wichtiges Sozialisationsfeld. Kinderfreundliche Räume bieten Treffpunkte für spontane oder geplante Begegnungen, gemeinsame Spiele und Unternehmungen.



[ABB.1]



[ABB.2]

[ABB.1] Konventioneller Kinderspielplatz im ewig tristen Asphaltgrau (Foto: UNICEF, UNI322076, Hove Olesen)

[ABB.2] In Mitwirkungsverfahren können Kinder und Jugendliche ihre Bedürfnisse an das Planvorhaben zum Ausdruck bringen. (Foto: Kooperation Industriestrasse Luzern, Schröter)

**Mitwirkung:** Das Partizipationsrecht von Kindern und Jugendlichen gehört zu den Leitprinzipien der Kinderrechtskonvention. Indem Kinder und Jugendliche ihr Lebensumfeld praktisch, kreativ und intellektuell mitgestalten, erwerben sie neue, wichtige Erfahrungen und entwickeln ihre Persönlichkeit. Partizipation ist wichtig für die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen. Sie spüren, dass sie ernst genommen werden, entwickeln Selbstvertrauen und lernen, Aufgaben und Probleme verantwortungsvoll zu lösen.

### **Partizipation – ein Ansatz mit viel Potenzial**

Kinder sind eine wichtige Nutzergruppe des öffentlichen Raums. Immerhin machen Kinder und Jugendliche knapp zwanzig Prozent der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz aus. [1] Hinzu kommt, dass Kinder und Jugendliche den öffentlichen Raum intensiver nutzen als Erwachsene, da sie sich häufiger im Freien aufhalten. In der UNICEF Studie «Kinderrechte aus Kinder- und Jugendsicht» gibt eine Mehrheit der Kinder und Jugendlichen an, dass sie bei den Erwachsenen an ihrem Wohnort, etwa bei Politikerinnen und Politikern, wenig Gehör finden. 25 Prozent der befragten Kinder und Jugendlichen äussern gar, dass ihnen die Erwachsenen an ihrem Wohnort nie oder selten zuhören. [2] Wenn es um die Planung öffentlicher Räume geht, haben wir Erwachsenen allerdings nicht immer ein gutes Gespür für die Bedürfnisse und Sichtweisen der Kinder und Jugendlichen. Damit öffentliche Räume den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer entsprechen, ist es folglich essenziell, Kinder und Jugendliche von Beginn an in die Planung öffentlicher Räume einzubeziehen. Denn sie selbst sind die wahren Expertinnen und Experten ihrer Lebenswelt. Die frühe Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in Planungsvorhaben macht deren besondere Bedürfnisse sichtbar. Im Resultat steht ein besseres, nutzerorientiertes Projektergebnis. Zur Förderung der Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in Planungsvorhaben spricht UNICEF Schweiz und Liechtenstein eine Reihe von Handlungsempfehlungen aus:

**Stellung nehmen zu Kriterien der Kinderfreundlichkeit:** Mit Stellungnahmen zur Kinderfreundlichkeit in Gestaltungsplänen, Quartierplänen, Wettbewerben, Studienaufträgen oder Baureglementen werden Grundsätze und Kriterien für Kinderfreundlichkeit verschriftlicht und bilden den Handlungs- und Gestaltungsspielraum in Prozessen.

**Partizipationsexpertinnen und -experten einbinden:** In Kommissionen und Fachgremien auch Personen berücksichtigen, die den Blickwinkel der Kinder und Jugendlichen einnehmen können, wie beispielsweise die Kinder- und Jugendarbeit oder eine Kinderbeauftragte oder die Schulsozialarbeit.

**Partizipation in allen Planungsstufen berücksichtigen:** Die Partizipation von Kindern und Jugendlichen sollte in den für sie relevanten Themenbereichen auf allen Planungsstufen umgesetzt werden. Dabei ist es wichtig, für jeden Prozessschritt eine passende Mitwirkungsform zu wählen.

**Raum für Gestaltbarkeit:** Projekte verstärkt in Etappen denken und gewisse Aspekte nicht fertig definieren, sondern zu einem späteren Zeitpunkt partizipativ angehen. Keine fixfertigen Infrastrukturen mehr umsetzen, sondern lebendige, organisch wachsende Neuentwicklungen zusammen mit Kindern und Jugendlichen zulassen.

**Erfahrungen teilen:** Umfragen haben ergeben, dass Raumplanende mit Partizipationserfahrung in Planungsvorhaben diese positiver bewerten als Planende, die keine eigenen Erfahrungen mit Mitwirkungsprozessen gemacht haben. [3] Darum ist es wichtig, Erfahrungen und Good-Practice-Beispiele innerhalb der Fachwelt zu teilen.

### **Checklisten und Beispiele zur Realisierung Kinderfreundlicher Lebensräume**

Eine kinderfreundliche Raumplanung ermöglicht identitätsstiftende Prozesse und unterstützt Kinder und Jugendliche bei der Nutzung und Aneignung des öffentlichen Raums. Sie schützt vor Belastungen des Verkehrs, sorgt für ein gutes Mikroklima, fördert die soziale Kontrolle und anerkennt die spezifischen Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen als aktive Mitglieder der Gesellschaft. Mit dem Bewusstsein für komplexe Verfahren und Werkzeuge in der Raumplanung hat UNICEF Schweiz und Liechtenstein im Handbuch «Planung und Gestaltung von Kinderfreundlichen Lebensräumen» anhand von Checklisten die Kriterien einer kinderfreundlichen Raumplanung in den Berufsalltag sowie in die Verfahrensphasen der kommunalen Raumplanung eingebaut. Gewisse Aspekte sind auch auf der kantonalen Ebene anwendbar. Diese Checklisten sollen helfen, systematisch Themen der Kinderfreundlichkeit mit zu berücksichtigen.

In Ergänzung zum Handbuch hat UNICEF Schweiz und Liechtenstein eine Fallbeispielsammlung mit Best-Practice-Beispielen erstellt. In der Sammlung sind Anwendungen aus 48 Gemeinden in der Schweiz zusammengefasst, die aufzeigen, wie Kinderfreundlichkeit in der Praxis gelingen kann. Mithilfe der Auswahlfunktion können Raumplanende die für sie relevantesten Fallbeispiele herausfiltern.

---

#### **DOWNLOAD**

Handbuch «Planung und Gestaltung von Kinderfreundlichen Lebensräumen» (gratis)  
Deutsch: [www.unicef.ch/de/handbuch-kfl](http://www.unicef.ch/de/handbuch-kfl)  
Französisch: [www.unicef.ch/fr/manuel](http://www.unicef.ch/fr/manuel)  
Englisch: [www.unicef.ch/en/handbook-cfls](http://www.unicef.ch/en/handbook-cfls)

---

#### **FALLBEISPIELSAMMLUNG**

Deutsch: [www.unicef.ch/de/fallbeispiele](http://www.unicef.ch/de/fallbeispiele)  
Französisch: [www.unicef.ch/fr/etudesdecas](http://www.unicef.ch/fr/etudesdecas)  
Englisch: [www.unicef.ch/en/child-friendly-living-spaces/case-studies](http://www.unicef.ch/en/child-friendly-living-spaces/case-studies)

---

[1] [www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/alter-zivilstand-staatsangehoerigkeit.html#-1726959456](http://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/alter-zivilstand-staatsangehoerigkeit.html#-1726959456)

[2] [www.unicef.ch/de/media/2369/download](http://www.unicef.ch/de/media/2369/download)

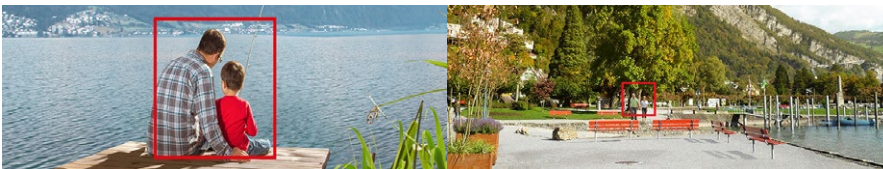
[3] [www.unicef.ch/de/media/782/download](http://www.unicef.ch/de/media/782/download)



[ILL.10]

[ILL.10] Unità abitative situate nei pressi della stazione ferroviaria di Ziegelbrücke (GL) / Wohneinheiten in der Nähe des Bahnhofs Ziegelbrücke (GL) / Unités d'habitation aux abords de la gare ferroviaire de Ziegelbrücke (GL). (Foto: Giuseppe Chietera)

Inserat



suisse plan

AARAU · LUZERN · WOHLLEN · ZÜRICH

## VOLLES ENGAGEMENT FÜR VERNETZTE LÖSUNGEN

Gestalten Sie mit uns den zukünftigen Lebensraum, in dem wir uns alle wohl fühlen! suisseplan ist eine unabhängige Firmengruppe von Ingenieuren und Planern. Wir entwickeln, gestalten und realisieren in interdisziplinären Teams Projekte in den Bereichen Raum, Landschaft, Bau sowie Umwelt und Sicherheit.

Im Fachbereich raum + landschaft suchen wir zur Verstärkung unseres dynamischen Teams an den Standorten Luzern und Zürich ab sofort oder nach Vereinbarung eine/-n

### RAUMPLANER/-IN (60–100 %)

#### Was Sie erwartet ...

- Mitarbeit bei spannenden Entwicklungsprozessen in mittelgroßen und kleineren Gemeinden in der Deutschschweiz,
- Einsatz Ihrer Ideen und Kompetenzen bei der Erstellung von Leitbildern, Richt- und Nutzungsplanungen,
- Erarbeitung von Arealentwicklungen und Sondernutzungsplanungen,
- Beratung von Gemeinden bei ortsbaulichen und baurechtlichen Fragestellungen,
- Begleitung und Organisation von Mitwirkungsprozessen, interessante und abwechslungsreiche Projekte,
- ein kollegiales Umfeld in unseren interdisziplinären Teams.

#### Sie bringen mit ...

- Abgeschlossenes Studium mit thematischer Vertiefung in der Raumplanung oder eine abgeschlossene Lehre als Raumplanungszeichner/-in und einigen Jahren Berufserfahrung,
- solide Kenntnisse in den gängigen MS-Office-Programmen sowie in einem gängigen GIS-Programm (Erfahrung mit Geomedia von Vorteil),
- schnelle Auffassungsgabe und eine weitgehend selbständige Arbeitsweise,
- Freude an einer engen und interdisziplinären Zusammenarbeit mit unseren Auftraggebern, Behörden und innerhalb unserer Firmengruppe,
- sehr gute Deutschkenntnisse, gute Präsentationsfähigkeiten und Teamfähigkeit.

Wir bieten attraktive Anstellungsbedingungen mit Entwicklungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie einen modernen Arbeitsplatz an sehr gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossener Lage in wenigen Minuten Gehdistanz vom Bahnhof Luzern bzw. Bahnhof Oerlikon in Zürich.

**Wir freuen uns über die Zusendung Ihrer Bewerbungsunterlagen per E-Mail an: Karin Heini, raum@suisseplan.ch  
suisseplan Ingenieure AG raum + landschaft, Theaterstrasse 15, 6003 Luzern / Thurgauerstrasse 60, 8050 Zürich**

Besuchen Sie uns auf: [www.suisseplan.ch](http://www.suisseplan.ch) oder auf [LinkedIn](https://www.linkedin.com/company/suisseplan)

# Nachrichten FSU / Informations de la FSU / Informazioni della FSU

## VERANSTALTUNGEN

### Mitgliederversammlung

Freitag, 13. Mai 2022,  
Schweizerhof, Luzern

### Zentralkonferenz

Freitag, 4. November 2022,  
KKL Luzern

## MANIFESTATIONS

### Assemblée générale

Vendredi 13 mai 2022,  
Schweizerhof, Lucerne

### Conférence centrale

Vendredi 4 novembre 2022,  
KKL Lucerne

## MANIFESTAZIONI

### Assemblea generale

Venerdì 13 maggio 2022,  
Schweizerhof, Lucerna

### Conferenza nazionale

Venerdì 4 novembre 2022,  
Lucerna, KKL

## MITGLIEDER / MEMBRES / SOCI

### Mutationen / Changements / Modifiche

9.12.2021–24.02.2022

### Eintritte / Adhésions / Adesioni

Ordentliche Mitglieder / Membres ordinaires / Soci ordinari:  
Baumgartner Beda, Liebefeld  
Grosjean Lauriane, Bern  
Mera Fiona, Zürich  
Seghin Pascale, Rolle  
Andreetta Valérie, Sierre  
Stocker Peter, Lichtensteig

Verbundene Mitglieder / Membres alliés /

Membro congiunto:  
Al-Shoubaki Hind, Lugano

Studierende / Étudiant·e·s / Studenti:

Naef Marc, Pully  
Radon Ellen, Basel  
Salzmann Yann, Zürich

Trummer Joel, Feutersoey  
Hirsiger Andri, Schaffhausen

### Austritte / Départs / Dimissioni

Ordentliche Mitglieder / Membres ordinaires / Soci ordinari:

Amsler Beat, Bern  
Bruttin Thierry, Nyon  
Hutter René, Oberwil bei Zug  
Karsky Catherine, Muri b. Bern  
Marti Rainer, Zürich  
Meneghin Franco, Cugnasco  
Schimmel Elke, ES Amersfoort  
Staub Erich, Zug  
Walter Hansjörg, Winterthur  
Mühlebach Lisa, Luzern  
Stöckli Fabian, Wien

Verbundene Mitglieder / Membres alliés /

Soci affiliati:  
Imobersteg Tobias, Chexbres

Büromitglieder / Bureaux membres /  
Studi membri:

Atelier Wehrlin Städtebau Gestaltung  
Raumplanung, Wünnwil  
Esther Casanova Raumplanung GmbH, Chur  
team landschaftsarchitekten  
walter + partner gmbh, Winterthur

## BEITRÄGE FSU INFO / DÉLAI RÉDACTIONNEL FSU INFO / CONTRIBUTI INFO FSU

Bitte senden Sie uns Ihre Beiträge per Mail bzw. per Post. Für eine frühzeitige Voranmeldung Ihres Beitrages sind wir dankbar (Termine siehe Impressum). / Merci de nous envoyer vos communications par e-mail ou par courrier et de nous les annoncer à l'avance (échéances: voir impressum). / Vi ringraziamo di inviarci le vostre comunicazioni per e-mail o per posta e di avvisarci in anticipo (termini: cfr. Impressum).

## KONTAKT / CONTACT / CONTATTO

Fédération suisse des urbanistes  
Fachverband Schweizer RaumplanerInnen  
Federazione svizzera degli urbanisti  
Federaziun svizra d'urbanists

Alexanderstrasse 38, 7000 Chur  
Tel 044 283 40 40, Fax 044 283 40 41  
info@f-s-u.ch, www.f-s-u.ch

### COLLAGE

Zeitschrift für Raumentwicklung (erscheint 6 mal pro Jahr) / Périodique du développement territorial (paraît 6 fois par année) / Periodico di sviluppo territoriale (esce 6 volte l'anno)

### Herausgeber / Edité par / Edito da

FSU (Fachverband der Schweizer Raumplanerinnen und Raumplaner / Fédération suisse des urbanistes / Federazione svizzera degli urbanisti / Federaziun Svizra d'Urbanists)

### Inserateschluss, Versand / Délai d'insertion, envoi / Termine per gli annunci, spedizione

COLLAGE 3/22: 27.04.22, 23.06.22  
COLLAGE 4/22: 29.06.22, 18.08.22  
COLLAGE 5/22: 31.08.22, 20.10.22

### Mitglieder Redaktion / Membres rédaction / Membri di redazione

Zentralkomitee: Silvan Aemisegger, Clelia Bertini, Leyla Erol, Camille Girod, Lidia Räber, Pascal Senn, Susanne Schellenberger, Dario Sciuchetti, Stephanie Tuggener; Comité romand: Marta Alonso Provencio, Daniel Baehler, Clémence Bulliard, Dimitri Jaunin, Virginie Kauffmann, Catherine Seiler, Luca Piddiu; Comitato della Svizzera italiana: Raffaella Arnaboldi, Giada Danesi, Francesco Gilardi, Tommaso Piazza, Paolo Todesco, Aurelio Vigani

### Produktion, Redaktion, Inserate / Production, rédaction, annonces / Produzione, redazione, inserzioni

Verlangen Sie unsere Inserattarife und Termine / Demandez nos tarifs d'annonces et nos échéances / Richieda le nostre tariffe per le inserzioni e le scadenze: Stephanie Tuggener, Kontextplan AG, Seestrasse 41a, 8002 Zürich, Tel. 043 544 05 57, redaktion-collage@f-s-u.ch Gestaltung / Graphisme / Grafica: Hahn+Zimmermann; Druck / Impression / Stampa: Stämpfli AG, Bern; Übersetzungen / Traductions / Traduzioni: Sándor Marazza (D, F → I), Anita Rochedy (D, I → F), Barbara Sausser (I, F → D)

### Abonnemente / Abonnements / Abbonamenti

Mitglieder FSU / Membres FSU / Soci FSU: gratis / gratuit / gratuito;  
Abonnement ohne FSU-Mitgliedschaft (inkl. Porto) / Abonnement individuel pour non-membres (frais de port compris) / Abbonamento singolo per i non-soci (spese di porto comprese): CHF 85.00;  
Studenten / Étudiant·e·s / Studenti: CHF 40.00

Einzelheftbestellungen (exkl. Porto) / Numéro séparé (frais de port non compris) / Numero singolo (spese di porto non comprese):  
1 Ex. CHF 16.00, 2–5 Ex. CHF 14.50;  
6–10 Ex. CHF 12.50, 11–20 Ex. CHF 9.50

Kontakt für Abonnemente und Adressänderungen / Contact pour abonnements et changements d'adresse / Contatto per abbonamento e cambiamento di indirizzo: Geschäftsstelle FSU, Esther Casanova, Alexanderstrasse 38, 7000 Chur, Tel. 044 283 40 40, info@f-s-u.ch

### Hinweise / Avertissements / Avvertenze

Für unverlangt eingereichtes Text- und Bildmaterial wird keine Haftung übernommen. Artikel, Informationen sowie Beilagen können von der Meinung des FSU abweichen. Nachdruck nur mit Zustimmung der Autor:innen und Quellenangabe gestattet. Alle Text- und Bildrechte bleiben vorbehalten. / La rédaction dispose librement des textes et images envoyés spontanément. Les articles et informations publiés dans la revue ainsi que les encarts ne reflètent pas forcément la position de la FSU. Toute reproduction requiert l'autorisation de l'auteur et la mention de la source. Tous les droits sont réservés. / La redazione dispone liberamente di testi e immagini pervenuti spontaneamente. Gli articoli e le informazioni pubblicati nella rivista e gli allegati non rispecchiano necessariamente la posizione della FSU. Ogni riproduzione, anche parziale, necessita l'autorizzazione dell'autore e l'indicazione della fonte. Tutti i diritti sono riservati.

### Titelblatt / Couverture / Foto di copertina

Unità abitative situate nei pressi della stazione ferroviaria di Ziegelbrücke (GL) / Wohnheiten in der Nähe des Bahnhofs Ziegelbrücke (GL) / Unités d'habitation aux abords de la gare ferroviaire de Ziegelbrücke (GL). (Foto: Giuseppe Chietera)

