

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2013)

Heft: 6

Artikel: Öffentliche Verwaltung oder privates Raumplanungsbüro als Arbeitgeber?

Autor: Frei, Dominik

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957248>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

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

Öffentliche Verwaltung oder privates Raumplanungsbüro als Arbeitgeber?

DOMINIK FREI

Dipl. Raumplaner FH,
Sachseln.

Raumplanungsaufträge leben davon, dass sie von zwei Polen bearbeitet werden. Die Politik und Verwaltung als Auftraggeber auf der einen Seite, private Planungsbüros als Auftragnehmer auf der anderen Seite. An beiden Orten arbeiten Raumplanerinnen und Raumplaner, die somit die Wahlfreiheit haben, wen sie als Arbeitgeber wählen möchten. Spielt es eine Rolle, wo wir arbeiten?

Raumplanungsaufträge werden zum überwiegenden Teil durch die öffentliche Hand (Gemeinden, Städte, Planungsverbände, Kantone, Bund) oder durch Institutionen, welche eine öffentliche Leistung erbringen (z. B. Schulgemeinden) vergeben. Unterschiedliche Planungsebenen, Konkretisierungsstufen und Planungsinhalte – Siedlung, Landschaft, Verkehr, Infrastruktur und die Kombination dieser Themen – machen die öffentliche Hand als Auftraggeberin interessant. Selbstverständlich gibt es auch aus der Privatwirtschaft ein gewisses Volumen an Planungsaufträgen, doch dieses beschränkt sich meist auf ein paar wenige Auftragsarten (Standortevaluationen, Arealentwicklungen, Durchführung von Konkurrenzverfahren). Und selbst bei Raumplanungsaufträgen aus der Privatwirtschaft ist der Bezug zur hoheitlichen Raumplanung der öffentlichen Hand gross und damit deren Einbezug für eine erfolgreiche Umsetzung unabdingbar. Raumplanung ist per se öffentlich.

Ist es dann ein Unterschied, ob die Raumplanerin/der Raumplaner die öffentliche Verwaltung als Arbeitgeber wählt oder im privaten Raumplanungsbüro Aufträge der öffentlichen Hand bearbeitet? Ja, die Unterschiede sind wesentlich. Und es sind nicht die klassischen – heute weitgehend überholten – Klischees von träger Verwaltung und dynamischer Privatwirtschaft, von gesichertem Job und wirtschaftlicher Unsicherheit, von Prozessorientierung und Ideenvielfalt oder von endlosen Fluren mit Einzelbürozellen und modernen open-space Büros. Nein, es sind grundlegend andere Arbeitsinhalte, Arbeitsmethoden und Abhängigkeiten, welche den jeweiligen Arbeitsalltag prägen. Und für die erfolgreiche Umsetzung von Projekten und Planungen im Lebensraum ist das gute Funkzionieren beider Ebenen entscheidend.

Mit Frustrationsrisiko Aufträge und Entscheidungen prägen und vernetztes Handeln sicherstellen

Angestellte der öffentlichen Hand können nahe an den politischen Entscheidungsträgern ein Planungsvorhaben methodisch und inhaltlich markant prägen und politische Entscheidungen beeinflussen. Räumliche Fragestellungen werden aber selten von Verwaltungsangestellten selbst bearbeitet. Aufträge an externe Planungsdienstleister helfen, die Arbeit zu bewältigen sowie Spezialwissen und Aussensicht in eine räumliche Fragestellung einzubringen. Die Art, wie ein Auftrag extern vergeben wird (Inhalt des Pflichtenheftes, Ausschreibungsart, Wahl des beauftragten Büros), entscheidet jedoch wesentlich über die Qualität des Planungsergebnisses. Hier liegt grosses «Gestaltungspotenzial» der verwaltungsinternen Planungsfachleute.

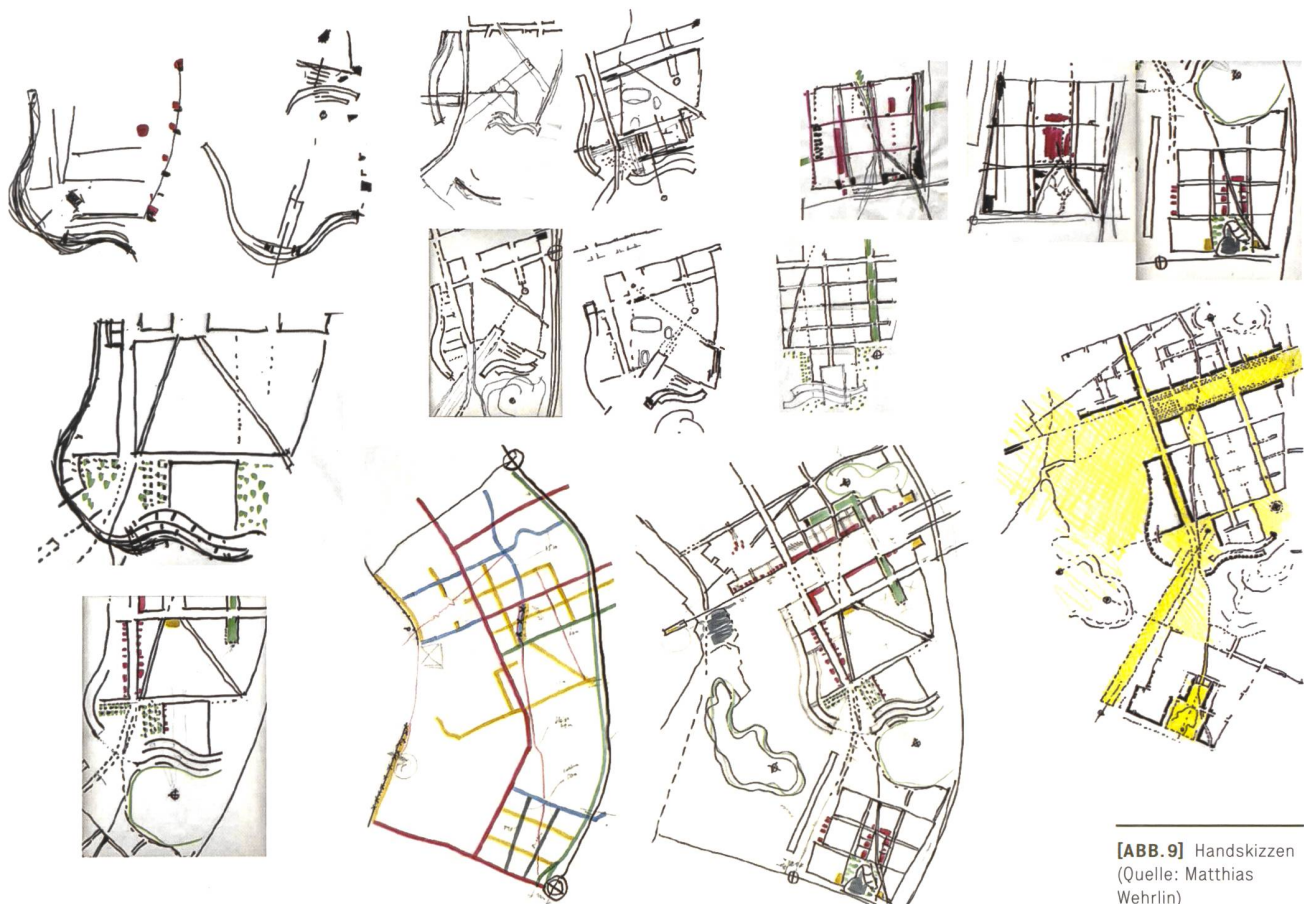
Durch die Nähe zu anderen Verwaltungsstellen, kann die Raumplanerin/der Raumplaner Querbezüge zu anderen Themenbereichen herstellen, eine Kultur der fachlichen Koordination sicherstellen und Dinge vernetzen, die normalerweise mit getrennten Aufträgen bearbeitet – respektive an separate, jeweils themenbezogene externe Auftragnehmer vergeben – werden. Die Möglichkeit des Vernetzens ist dadurch der interessanteste aber auch herausforderndste Teil der Arbeit eines Verwaltungsangestellten. Einerseits ist, je nach

Rendre habitable la ville suppose la recherche de nouvelles alliances entre le rural et l'urbain, entre densité et urbanité, une relation plus complice entre espaces et société, de fait, une implication à dimension politique du projet d'urbanisme.

Marcellin Barthassat, architecte et urbaniste

Verwaltung, «Gärtchen-Denken» weit verbreitet. Andererseits kann Vernetzung innerhalb von Verwaltung und Politik auch Tatenlosigkeit und Unvermögen einer politischen Behörde aufdecken, weshalb die aktive Vernetzungsarbeit von Verwaltungsangestellten nicht selten durch die politische Behörde unterbunden wird.

Generell muss sich der Verwaltungsangestellte damit abfinden, dass er, im Gegensatz zu einem Auftragnehmer im privaten Raumplanungsbüro, nur mit einer politischen Behörde zu tun hat. Und dies zudem noch in zwei Rollen: Als fachlicher Entscheidungsträger und Arbeitgeber. Politik und Verwaltung folgen jedoch eigenen Gesetzmässigkeiten. Konstanz und Fachorientierung auf der einen Seite, Wahlzyklen und öffentliche Sichtbarkeit des politischen Tuns auf der anderen Seite. Im optimalen Fall lässt sich dies kombinieren, was am Ende zu erfolgreichen Planungen führen kann. Im negativen Fall aber birgt es viel Frustrationspotenzial, weil die Politik (permanent) entgegen der Fachmeinung entscheidet und da-



[ABB. 9] Handskizzen
(Quelle: Matthias Wehrlin)

mit die Arbeit der Verwaltung desavouieren kann. Weil es für den Verwaltungsangestellten in diesem Fall kaum Alternativen gibt – fachliche Entscheidungsbehörde und Arbeitsgeber sind identisch – resultiert aus dieser Konstellation zuweilen eine effektive Kündigung oder eine «innere Kündigung» mit Zynismus als Begleiterscheinung. Verwaltungsinterne Planungsfachkräfte wirken hin und wieder auch flügelarm, wenn das Dossier Raumplanung zur Politchefsache erklärt, dadurch der Handlungsspielraum eingeengt wird und prägnante fachliche Haltungen kaum mehr verbal geäußert werden dürfen. Unter diesen Voraussetzungen werden selbst thematisch spannende Aufgaben zu Pflichtübungen.

Unter wirtschaftlichem Druck Themenvielfalt und verschiedene Auftraggeber pflegen

Weil Raumplanungsbüros aufgrund der Risikominderung eine möglichst grosse fachliche Breite abdecken müssen, steht der Raumplanerin/dem Raumplaner in einem privaten Planungsbüro eine Vielfalt an Aufträgen und Raumplanungsthemen offen. Bis zu einem gewissen Mass lässt sich je nach persönlicher Neigung und Auftragsvielfalt des Planungsbüros diese Offenheit bewahren, was wiederum einen facettenreichen Arbeitsalltag ermöglicht. Gelingt es diese Vielfalt zu erhalten, hat dies positiven Einfluss auf alle Aufträge. Knowhow aus verschiedenen raumrelevanten Themen sowie die Erfahrung und Methodenkompetenz aus unterschiedlichen Auftragsarten helfen die Qualität der Aufträge zu steigern. Monothematische Spezialisten sind unter Raumplanerinnen/Raumplanern in Planungsbüros selten.

Als Auftragnehmer in einem privaten Planungsbüro ergibt sich zudem eine Vielfalt an unterschiedlichen Auftraggebern: Kantone, Regionen und Städte/Gemeinden mit hoher Planungskultur und offener politischer Diskussionskultur bieten Freude an der Arbeit; Aufträge für Körperschaften, welche Planung als Pflichtübung erachten, sind auch für das beauftragte Büro eine Pflichtübung. Aus wirtschaftlichen Gründen wird es kaum einem Planungsbüro gelingen, nur die Rosinen zu bearbeiten. Eine Pflichtübung ist jedoch einfacher zu bewältigen, wenn daneben einige Rosinen warten, denn Aufträge mit schwierigen politischen Behörden verlaufen parallel mit Aufträgen konstruktiver Auftraggeber. Zudem lässt sich in einem privaten Planungsbüro eine Pflichtübung schneller abschliessen, weil die Bearbeitungszeit kürzer ist. Denn zeitintensive Vorbereitung (Abstimmung Vorgehenskonzept und Budget mit Politik, Ausschreibung, Offertprüfung usw.) und Nachbearbeitung (politischer Diskurs, Umsetzung usw.) eines Raumplanungsauftrags sind oft Bestandteil der Verwaltungstätigkeit. Andererseits kommt einem privaten Planungsbüro die Umsetzung eines spannenden Auftrags abhanden, weil diese von der Verwaltung gemacht wird.

L'aménagiste devrait avoir pour ambition de faire la ville juste, et non de juste faire la ville.

Yves Bonard, urbaniste, chef de projet au Service de l'urbanisme, Ville de Lausanne, * 1980

Raumplanungsbüros und deren Exponenten eignen sich im Verlauf der Tätigkeiten ein spezifisches Fach-Knowhow an. Dadurch können Auftraggeber profitieren, weil Erfahrungen aus verschiedenen Projekten abgerufen werden können. Allerdings birgt dies die Gefahr, dass Raumplanungsbüros irgendwann das «Schema F» anwenden und jede Gemeinde über denselben Leist ziehen... der 15. Gestaltungsplan im selben Kanton ist nicht mehr gleich prickelnd wie der erste.

Der wirtschaftliche Druck geht an einem privaten Planungsbüro nicht spurlos vorbei: Die Auseinandersetzung, ob raumplanerisch fragwürdige Aufträge angenommen werden sollen, oder ob ein Auftrag, der durch den Auftraggeber oder durch einen politischen Entscheid in eine planungsethisch bedenkliche Richtung gelenkt wurde, mit der Firmenphilosophie nicht mehr vereinbar ist und «abgegeben» werden soll, ist und bleibt eine Gratwanderung zwischen Wirtschaftlichkeit, Büroauslastung und Planungsethik.

Bessere Qualität durch Kombination von Erfahrung und Arbeitsrealität von Auftragnehmer und Auftraggeber

So ergeben sich für Raumplanerinnen und Raumplaner je nach Arbeitsumfeld unterschiedliche Herausforderungen und Arbeitsrealitäten. Trotz diesen Unterschieden ist allen Planungsfachleuten, unabhängig vom Arbeitgeber, die nachhaltige und aktive Gestaltung des Lebensraumes gemeinsam. Und dies unter der Prämisse, dass Raumplanungsfacharbeit durch politische Entscheidungen meist stark geprägt wird und das Resultat der Planung daher nicht voraussehbar ist.

Klarer Anfang, klares Ende und definiertes Pflichtenheft eines Auftrags haben zur Folge, dass thematisch selten klar abgrenzbare Raumplanungsaufträge mit «künstlichen Systemgrenzen» versehen werden. Auftragnehmer stehen an diesen Systemgrenzen an, ein Blick über den Tellerrand geht oft zu Lasten des ohnehin schon knappen Auftragsbudgets. Zudem wird die Umsetzung eines Raumplanungsauftrags selten durch das beauftragte Büro vorgenommen. Etlichen «Planungen» kommt daher die Praktikabilität der Umsetzung abhanden. Hin und wieder kommen solche «Planungen» nicht über die Qualität eines externen Fachgutachtens hinaus. Raumplanung muss aber mehr sein als Gutachtertätigkeit.

Hier ist gute Zusammenarbeit von Auftraggeber und Auftragnehmer gefragt. Systemgrenzen müssen vom Auftragnehmer hinterfragt und zusätzlich relevante Themen eingebracht werden. Offenheit auf Seiten der Auftraggeber, einen Auftrag auszudehnen und zu erweitern, muss vorhanden sein. Dies sollte aufgrund der Schwellenwerte des öffentlichen Vergabewesens geringe Schwierigkeiten bieten. Leider begrenzen aber etliche Kantone, Regionen, Städte und Gemeinden sich selbst mit internen Regelungen zum Vergabewesen... Ausdruck eines Misstrauens der Politik in die Verwaltung. Als Auftraggeber wäre es manchmal wünschenswert, die Aufgabenstellung zusammen mit einem Planungsbüro zu umreissen, bevor das Auftragspflichtenheft als Offert-Grundlage abgeschlossen wird. So könnten spezifische Erfahrungen von externen Fachkräften einbezogen werden. Hier ist Kreativität und Offenheit gefordert. Dies nicht im Sinne der Umgehung des Submissionswesens oder zur Förderung von Nepotismus, sondern im Sinne der Entwicklung einer auf die konkrete räumliche Fragestellung massgeschneiderten Vorgehensweise zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer und deren spezifischen Erfahrungen und Arbeitsrealitäten. Die Qualität der Bearbeitung von raumrelevanten komplexen Fragestellungen würde steigen.

Raumplaner sind Köche, die mit allen und für alle die passende Suppe kochen müssen, damit auch noch unsere Kinder satt werden.

Maren Peter, Raumplanerin, Metron Raumentwicklung AG, *1987

RÉSUMÉ

Administration publique ou bureau privé – pour qui travailler?

Les mandats publics d'aménagement du territoire font en général intervenir, du côté du mandant, les acteurs politico-administratifs concernés et, du côté du mandataire, un bureau privé. Des deux côtés travaillent des aménagistes.

Si les employés des pouvoirs publics exécutent rarement eux-mêmes les travaux de planification, ils peuvent, du fait de leurs compétences méthodologiques et de leurs relations avec les responsables politiques, influencer de façon sensible sur la définition des mandats et sur les décisions à prendre au cours du processus. Le fait d'être proches d'autres services administratifs les met en contact avec d'autres champs thématiques. De manière générale, cependant, l'employé d'une administration publique doit s'accommoder de n'avoir affaire qu'à une seule et même autorité politique, dont il dépend dès lors de la vision de l'aménagement. Dans le meilleur des cas, la collaboration se révèle fructueuse et mène à de bons résultats. Dans le cas contraire, le risque est que les décisions prises par les élus aillent à l'encontre de l'avis des techniciens et désavouent ainsi leur travail, avec toute la frustration que cela peut générer.

La plupart des bureaux d'aménagement traitent leurs mandats avec beaucoup de compétence et disposent d'un carnet de commandes diversifié. De fait, l'activité quotidienne y présente de multiples facettes. Les études à réaliser pour des mandants dont la culture de la planification est très développée, alternent avec des travaux plus alimentaires à effectuer pour des collectivités moins engagées. Or, quoi qu'il en soit, la pression économique n'épargne aucun bureau privé. Dès lors, la question de savoir s'il faut accepter des mandats peu compatibles avec les hautes visées de l'aménagement du territoire, oblige à mettre en balance enjeux de rentabilité et éthique professionnelle.

Ainsi les défis et réalités du métier varient-ils en fonction du contexte de travail. Au-delà de ces différences, cependant, tous les professionnels de l'aménagement ont pour mission commune de donner une forme durable à notre cadre de vie. Ce qui les relie, c'est le mandat que définissent les uns et qu'exécutent les autres. A cet égard, la qualité de la commande (qui implique de s'interroger avec esprit critique sur les limites du système et de solliciter à temps les compétences externes nécessaires) se révèle décisive pour celle du travail des mandataires.