



**Universität
Zürich^{UZH}**

Abschlussarbeit

zur Erlangung des
Master of Advanced Studies in Real Estate

Entwicklungs- und Verdichtungspotenziale im Schweizer Wohnungsbau

Wie ist der Umgang mit den vorhandenen Potenzialen?

Verfasser:	Staub Ralf Wannenstrasse 60, 8610 Uster ralfstaub@outlook.com
Eingereicht bei:	Prof. Dr. Michael Trübstein FRICS
Abgabedatum:	05. September 2022

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis	VI
Executive Summary.....	VII
1. Einleitung.....	1
1.1 Ausgangslage.....	1
1.2 Zielsetzung und Hypothese	1
1.3 Vorgehen und Aufbau der Arbeit	3
2. Theoretische Grundlagen.....	5
2.1 Bodennutzung.....	5
2.2 Raumplanung.....	6
2.3 Verdichtung	11
2.3.1 Grenzbaurecht und insbesondere Näherbaurecht	13
2.3.2 Ausnutzungsübertragung	13
2.3.3 Verdichtungshindernisse	14
2.4 NIMBY – Abwehrhaltung	15
2.5 Theorien zur Erklärung des Städtewachstums.....	16
2.6 Die optimale Stadtgrösse	18
2.7 Unterteilung von Potenzialen	20
2.8 Nachfrage nach Wohnraum	20
3. Potenzialanalyse durch Projektentwickler.....	23
3.1 Vorgehen der Projektentwickler.....	23
3.1.1 Aktive Vorgehensweise.....	23
3.1.2 Aktive Identifikation des Potenzials anhand von GIS-Analysen	24
3.1.3 Passive Vorgehensweise.....	25
3.1.4 Entscheidungsprozess.....	25
3.2 Rechtliche Anbindung der Grundstücke.....	27

3.3	Umgang mit Potenzialen am Beispiel der Gemeinde Schwerzenbach.....	28
3.3.1	Verfahren	28
3.3.2	Partizipation/Mitwirkung der Bevölkerung.....	29
3.3.3	Flächenermittlung und -verteilung	30
3.3.4	Wachstumsprognosen.....	31
3.3.5	Räumlichen Entwicklungsabsichten.....	34
3.3.6	Wie kann das Potenzial am besten umgesetzt werden?.....	35
3.3.7	Verdichtungsstudien	36
3.3.8	Zieldichten und Lebenswelten.....	38
3.4	Beurteilung und Qualität des Potenzials.....	40
3.5	Ergebnisse.....	42
4.	Abgleich mit Expertenmeinungen und Handlungsempfehlung.....	44
4.1	Diskussion der Resultate der Experteninterviews	45
4.1.1	Verdichtungspotenziale	45
4.1.2	Restriktionen.....	46
4.1.3	Umsetzung	48
4.2	Alternativen zur aktuellen Entwicklungs- oder Verdichtungspraxis.....	49
4.3	Handlungsempfehlung.....	50
5.	Zusammenfassung und Erkenntnisse aus der Arbeit.....	52
5.1	Fazit	52
5.2	Diskussion und Erkenntnisse.....	54
5.3	Ausblick.....	55
6.	Literaturverzeichnis	57
7.	Anhang: Interviews mit Experten.....	64

Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
AZ	Ausnützungsziffer
BFS	Bundesamt für Statistik
BG	Begleitgremium
BMZ	Baumassenziffer
BZO	Bau- und Zonenordnung
BMZ	Baumassenziffer
FFZ	Freiflächenziffer
GF	Geschossfläche
GIS	Geoinformationssysteme
GVK	Gesamtverkehrskonzept
HNF	Hauptnutzfläche
IRR	Internal Rate of Return (Kalkulationszinssatz)
PBG	Planungs- und Baugesetz
REPM	Real Estate & Private Markets
REK	Raumentwicklungskonzept
RPV	Raumplanungsverordnung
RPG	Raumplanungsgesetz
SF	Siedlungsfläche
SIA	Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein
ÜZ	Überbauungsziffer
VZÄ	Vollzeitäquivalente

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Auszug aus einer Karte der Gemeinden des Kantons Zürich.....	2
Abbildung 2: Rechtsquellen des Bau- und Planungsrechts,	8
Abbildung 3: Planungsinstrumente kommunal	9
Abbildung 4: Planungsinstrumente zur Umsetzung der räumlichen Entwicklung.....	11
Abbildung 5: Optimale Stadtgrösse.....	19
Abbildung 6: Zunahme des Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauchs in der Schweiz	21
Abbildung 7: Gemeindeinfos in Zahlen und Statistiken	24
Abbildung 8: Anforderungen an Immobilieninvestitionen aus Sicht eines Investors	26
Abbildung 9: Erfolgsgeheimnis Projektauswahl: 90% fallen raus	26
Abbildung 10: Gebiete zur Abschätzung des Mehrverkehrs.....	29
Abbildung 11: Terminplan für die Revision der Richt- und Nutzungsplanung	30
Abbildung 12: Ortsplanungsrevision Schwerzenbach – «Zukunft mitgestalten»	33
Abbildung 13: Perspektiven für Wohnen 2035 (Fahrländer Partner AG, 2021).....	33
Abbildung 14: Privater Gestaltungsplan «im Vieri»	34
Abbildung 15: Verdichtungsstudie «Zukunftsbild mitgestalten».....	36
Abbildung 16: Verdichtungsstudie «Zukunftsbild mitgestalten».....	37
Abbildung 17: Bauzonen Schwerzenbach nicht überbaut (in ha)	37
Abbildung 18: Aktuelle soziale Dichte	38
Abbildung 19: Siedlung – Zieldichten und Lebenswelten	39
Abbildung 20: Fokus der BZO-Revision, Variante 1 wird priorisiert.....	39

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Leitfaden zu Dichtevorgaben	12
Tabelle 2: Verdichtungshindernisse nach vier Kategorien mit eigenen Ergänzungen ...	14
Tabelle 3: Kennzahlen zu Siedlungsflächen und Bevölkerung «eigene Darstellung» ...	21
Tabelle 4: Einflussfaktoren beim Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch.....	22
Tabelle 5: Flächenaufteilung in Schwerzenbach	30
Tabelle 6: Siedlungsflächenaufteilung in Schwerzenbach	31
Tabelle 7: Prognosewerte und Flächen «eigene Darstellung».....	32
Tabelle 8: Perspektiven 2035 Wohnen.....	33
Tabelle 9: Ortsplanungsrevision Schwerzenbach – «Zukunft mitgestalten»	35
Tabelle 10: Flächen der Gemeinde Schwerzenbach.....	35
Tabelle 11: Vorteile von Hochhäusern.....	49

Executive Summary

Eine Realisierung von Entwicklungs- und Verdichtungspotenzialen ist zeit- und kapitalintensiv sowie von vielen Unwägbarkeiten begleitet. Dazu gehören notwendige Änderungen von Bau- und Zonenordnungen, die Erstellung von Gestaltungsplänen oder das Abarbeiten von Einsprachen. Trotzdem haben sich aufgrund der hohen vorhandenen Liquidität und den ausserordentlich tiefen Zinssätzen viele Bauherren von Eigentumswohnungen und Mietwohnungsinvestoren bei Projekteinkäufen gegenseitig überboten.

Für den praktischen Bezug dieser Arbeit wurde Schwerzenbach als Zürcher Vorortsgemeinde mit urbaner Wohnlandschaft gewählt. Bei vielen der hier noch vorhandenen unbebauten Landschaften droht die Gefahr, dass sie überbaut werden. Die Siedlungsfläche der Gemeinde Schwerzenbach hat zwischen 1984 und 2016 von 80 ha auf 114 ha, um 42,5% zugenommen, während in der gleichen Zeit die Bevölkerungszahl von circa 2'900 um 52,2% auf 4'414 (per Dez. 2021: 5'125) angewachsen ist. Bis 2035 wird von einem weiteren Plus von rund 1'200 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgegangen. Es soll dafür kein neues Land eingezont. Zusätzlicher Raum für das Leben und Arbeiten der wachsenden Bevölkerung soll durch Verdichtung (Innenentwicklung) geschaffen werden. Das Zusammenspiel zukünftiger Verdichtungen mit der Nutzung von Reserven durch Aufstockung, Anbau oder Ersatzneubau ist ein wichtiger Treiber. Für die Gemeinde Schwerzenbach muss zwecks dieser Verdichtung bei einer Annahme von 45 m² Wohnfläche pro Einwohnerin/Einwohner eine Zusatzfläche von rund 54'000 m² geschaffen werden.

Mit den geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen liesse sich das Bevölkerungswachstum im eingezonten Bereich abdecken. Da aber bauliche Innenentwicklungen auf Widerstand stossen und in der Regel sehr viel Zeit benötigen, ist es unklar, wie weiteres zügiges Wachstum zu bewältigen ist. Daher ist es notwendig, die nicht überbauten Bauzonen rechtzeitig zu entwickeln und diese gezielt auszunutzen, um den benötigten Wohnraum zu erzeugen. Wie die Gemeinden, möchten auch die Entwickler primär in den Zentren entwickeln, da dort die Nachfrage am grössten ist. Bei der Innenentwicklung steht ein behutsamer Umgang mit dem Bestand und die Vermeidung der Vernichtung von gebundenem CO₂ beim Abbruch im Vordergrund. Ein Erhalt des Bestehenden ist vielfach aufgrund von gesetzlichen Anforderungen und Normen in Bezug auf Erdbebensicherheit, Brandschutz, Schallschutz und weiteren Vorschriften nicht möglich. Um all diesen Anforderungen gerecht zu werden, ist ein ganzheitlicher Ansatz zu wählen. Auf Gemeindeebene können dies kooperativ erstellte Gestaltungspläne sein, die einen Mehrwert für beide Seiten erzielen.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Das föderalistische System der Schweiz erschwert in starkem Masse die zweckmässige und zeitgerechte Nutzung des Bodens. Jeder Kanton und jede Gemeinde plant für sich selbständig. Eine übergeordnete regionale Entwicklung mit Logistik-, Dienstleistungs- und Wohnzentren ist nicht nur verkehrstechnisch, sondern auch wirtschaftlich sinnvoll und wird geplant. Sie ist jedoch nicht verbindlich. Aktuell wird eine gute Durchmischung gefördert, und es entstehen keine reinen Schlaf- oder Industriestädte, was sozialpolitische Vorteile mit sich bringt. Durch diese Durchmischung werden jedoch Interessenkonflikte hervorgerufen: Menschen wollen ruhig wohnen und trotzdem ein Restaurant oder eine Einkaufsmöglichkeit in der Nähe haben. Die Stadt Zürich will den Planungssperimeter sogar auf das Quartier herunterbrechen, damit alles fussläufig erreichbar ist (Stadt Zürich, Hochbaudepartement, 2022).

Auf der anderen Seite werden die Spezialisierung und Individualisierung in allen Bereichen vorangetrieben. Dies bedeutet, dass für einen Arbeitsplatz, eine Freizeitbeschäftigung, einen speziellen Anlass oder ein spezifisches Konsumprodukt lange Wege in Kauf genommen werden. Die Idealszenarien ergeben sich durch dichte Ballungszentren, die verkehrstechnisch gut erschlossen sind. Auf der anderen Seite sind die meisten Bewohner und Bewohnerinnen daran interessiert, den Status quo zu bewahren, und stehen Veränderungen skeptisch gegenüber: «Dichter wohnen sollen immer die andern.» (Kälin, 2020)

Der Bund gibt gemäss Art. 75 der Bundesverfassung vor, den Boden haushälterisch zu nutzen und die Besiedlung des Landes geordnet zu vollziehen (Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 1999). Das Hauptziel ist, dass die unbebaute Landschaft geschont wird. Die Umsetzung des Raumplanungsgesetzes liegt bei den Kantonen, Städten und Gemeinden. Zwischen den Kantonen sowie den Städten und Gemeinden gibt es 126 Raumplanungsregionen, die koordinative Funktionen übernehmen. Die Zielerreichung, die Ausdehnung der Siedlungslandschaft zu begrenzen, ist herausfordernd, da die Zuwanderung und der Wohnflächenkonsum pro Person laufend zunehmen (Trübstein, Gmünder, Stämpfli, & Binkert, 2020).

1.2 Zielsetzung und Hypothese

In der vorliegenden Arbeit werden zusätzliche Entwicklungspotenziale als Möglichkeiten gesehen, weiteren Wohnraum zu schaffen. Ob angedachte Potenziale tatsächlich

ausgeschöpft werden können, wird anhand einer Beispielgemeinde untersucht. Die gewonnenen Erkenntnisse können auf andere Gemeinden mit starkem Wachstumsdruck übertragen werden.

Die Gemeinde Schwerzenbach im Kanton Zürich wurde ausgewählt, da sie aufgrund der guten Lage im Agglomerationsgürtel von Zürich hohem Nachfragedruck ausgesetzt ist. Schwerzenbach besitzt gemäss CS-Index eine Gemeindestandortqualität von 7,4 – dieser Index reicht von mindestens 1 bis maximal 10 (Credit Suisse, USGS (ASTER GDEM), Bundesamt für Landestopografie, Geostat, 2022). Im März 2022 wurde eine detailliert ausgearbeitete Bau- und Zonenordnung (BZO)-Revision von der Wählerschaft abgelehnt. Die Gründe dafür sind Teil der Untersuchungen in dieser Arbeit. Bei anderen in Betracht gezogenen grösseren Gemeinden wie etwa der Stadt Kloten bestünde die Schwierigkeit, dass der Fluglärm die Wohnnachfrage stark beeinflusst und die Analyse verzerrt. Auch im Fall, von zum Beispiel Dübendorf, befinden sich viele Grossprojekte momentan in der Umsetzung (Stettbach, Flughafen Dübendorf, Zentrumszone), wodurch eine klare Abgrenzung für das Thema nicht einfach gezogen werden kann.

Die Gemeinde Schwerzenbach im Bezirk Uster will zielgerichtet und moderat wachsen. Sie will das zukünftige Wachstum qualitativ angehen und eine Verdichtung immer im Zusammenhang mit Mehrwerten gestalten.

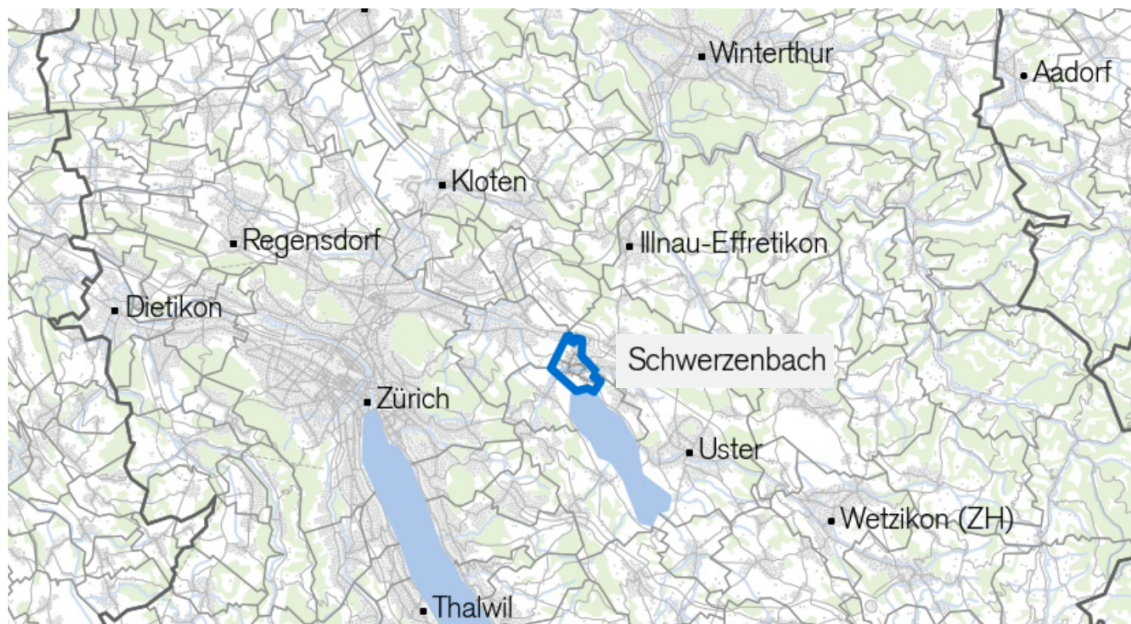


Abbildung 1: Auszug aus einer Karte der Gemeinden des Kantons Zürich (Credit Suisse, USGS (ASTER GDEM), Bundesamt für Landestopografie, Geostat, 2022)

Die Verdichtung respektive die Innenentwicklung, die das Dorf Schwerzenbach in den letzten 60 Jahren von 489 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 1960 auf eine Zahl

von über 5'125 im Jahr 2021 erfahren hat, ist enorm. Das Neubauquartier «im Vieri» umfasst allein 433 Einwohner und Einwohnerinnen. Ebenfalls haben die Anzahl von Arbeitsplätzen stark zugenommen. Dies vor allem durch die besseren Verkehrsbedingungen dank des starken Ausbaus der S-Bahn mit dem Zürichbergtunnel 1990 von Zürich-Stadelhofen nach Dübendorf. Dieser Entwicklungsschritt brachte den in der Stadt Zürich arbeitenden Mittelstand mit laufend höherem Steuerertrag pro Einwohner und Einwohnerin in die Gemeinde (Kanton Zürich, 2022). Die Infrastrukturkosten dafür wurden über das entsprechende Steueraufkommen von der Allgemeinheit getragen, wohingegen die Mehrwerte auf dem Boden von Privaten abgeschöpft wurden. Für eine geordnete Entwicklung des Kantons waren diese Investitionen in den öffentlichen Verkehr von grossem Vorteil.

Die Politik hat erkannt, dass über die Gemeindegrenze hinaus regional vorgegangen, respektive geplant werden muss. Dazu wurde im Jahr 2013 ein «Masterplan Raum Uster-Volketswil (MUV) 2050» erstellt (Planpartner AG, 2018). Ebenfalls gibt es ein regionales «Raumordnungskonzept Glattal» (RegioROK Glattal) für ein Zukunftsbild 2030 und 2050, welches 2011 auf der Grundlage von Workshops erstellt und 2017 überarbeitet wurde (Zürcher Planungsgruppe Glattal - ZPG, 2017). Eine Gegenthese vertritt der SIA mit der Aussage, dass die Einführung einer neuen Planungsebene, der Regionalplanung, ohne klare Entscheidungskompetenz die räumliche Entwicklung in der Schweiz in Zukunft nur noch komplizierter und langsamer mache (Bächtold, TEC21 Schweizerische Bauzeitung, 2010).

In der vorliegenden Arbeit wird den folgenden Hypothesen nachgegangen:

- Wenn die Nachfrage so stark ist, warum wird nicht mehr gebaut (Kapitel 2.2 und 4.1.1)?
- Warum kommt die Verdichtung nicht voran (Kapitel 2.3 und 4.1.2)?
- Was ist Verdichtung – und will dort jemand leben (Kapitel 2.3.3 und 4.1.2)?
- Warum will niemand die Verdichtung bei sich (Kapitel 2.4 und 4.1.2)?

1.3 Vorgehen und Aufbau der Arbeit

Im zweiten Kapitel werden theoretischen Grundlagen zusammengetragen und es wird die Städteentwicklung hinsichtlich der Raumplanung und der Relevanz von Verdichtungen untersucht. Es wird recherchiert, wie Potenziale gegliedert werden können und wie sich die Nachfrage nach Wohnraum in der Vergangenheit entwickelt hat und künftig entwickeln wird.

Im dritten Kapitel werden die Vorgehensweisen der Entwickler bei der Grundstückssuche beschrieben. Ebenfalls wird untersucht, ob Schwerzenbach noch Potenzial aufweist und wie die Gemeinde bei der Entwicklung vorgehen könnte.

Im vierten Kapitel wird ein Vergleich zwischen Verdichtungen und Entwicklungen aufgrund der geführten Interviews mit Experten gemacht. Dabei wird der Frage nachgegangen, wie Verdichtungen aus jüngster Zeit und jene aus länger zurückliegenden Zeiten wahrgenommen werden. Hat die Entwicklung auf der «grünen Wiese» oder die Innenentwicklung bei den Experten höhere Priorität? Für diese und die einleitend gestellten Fragen werden Handlungsempfehlungen formuliert.

Im letzten Kapitel der Arbeit werden die Ergebnisse interpretiert, ein Fazit gezogen und ein Ausblick formuliert.

2. Theoretische Grundlagen

In den letzten Jahrzehnten hat das Angebot an Siedlungsfläche stetig zugenommen, und Verdichtungen wurden realisiert. Dies insbesondere in den Städten und zentrumsnahen Gemeinden mit guter öffentlicher Erschliessung. Die Nachfrage nach Wohnfläche nahm in der gleichen Zeit aufgrund von Zuwanderung und erhöhtem Flächenverbrauch pro Person überproportional zu. Daher wurde der Staat mittels Regulierungen in der Raumplanung aktiv und unternahm grosse Anstrengungen, um den Bedürfnissen mit qualitativ hochwertigem Lebensraum und minimalem Flächenverbrauch nachzukommen.

2.1 Bodennutzung

Die Siedlungsfläche beansprucht nur 9% der Fläche in der Schweiz und ist topografisch stark begrenzt. Die anderen 91% unterteilen sich in 36% Landwirtschaftsfläche, 33% bestockte Fläche (Wald und Gehölze) sowie in 22% unproduktive Fläche (Gewässer und Berge). Von der Siedlungsfläche sind 49% Gebäudeareale für Wohnnutzung, die anderen 51% teilen sich in Verkehrsflächen (31%), Industrie- und Gewerbeareale (8%), Erholungs- und Grünanlagen (6%) sowie in besondere Siedlungsflächen (Abbaugelände und Baustellen, 6%) auf (Hauri, 2020, S. 2).

Diese Zahlen zeigen, dass nur 4,5% (9% Siedlungsfläche x 49% Wohnnutzung) der Grundstücksflächen in der Schweiz für Wohnraum genutzt werden können und es sich um ein sehr begrenztes Angebot handelt. Das führt zu einem grossen Druck auf die optimale Nutzung dieser Fläche. Ein Vergleich: Die Siedlungsfläche in Deutschland hat etwa die doppelte Grösse, doch die unproduktive Fläche (Gewässer und Berge) ist um ein Vielfaches kleiner (Gmünder, 2010, S. 26).

Obwohl die Siedlungsflächen in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern sehr beschränkt sind, gibt es sie immer noch im grossen Umfang, nur nicht am nachgefragten Ort. Das heisst, nicht in den stark wachsenden Städten und deren Agglomerationen – dort, wo die Nachfrage am höchsten ist. Ein Fünftel der Baulandreserven der Schweiz sind im Kanton Wallis zu finden und am zweitmeisten Reserven gibt es im Kanton Tessin. Gemäss einer Auswertung der Raiffeisen Schweiz stammen circa 40% der Inserate für Bauland aus diesen zwei Kantonen. Die Anzahl der Inserate in der gesamten Schweiz für Bauland haben zwischen 2016 und 2021 um 60% auf 4'400 Inserate pro Jahr abgenommen. Das Bauland ist in der gleichen Periode, über alles gerechnet, um 50% und in Zentrumszonen um 70% teurer geworden (Fleury, 2021).

Diese Preissteigerungen führen zu einem Ausweichen aus den Zentrumszonen und einer Zersiedelung der Landschaft. Diese Entwicklung wurde im amerikanischen Kontext 1960 als Urban Sprawl (Zersiedelung) bekannt (Siedentop, Taubenböck, Wurm, & Esch, 2015, S. 23). Unter anderem zeigt diese Zersiedelung folgende Ausprägungen (Gmünder, 2010, S. 22):

- Tiefe Bebauungsdichte im Vergleich zu den Zentren
- Anhaltendes ungleichmässiges Siedlungswachstum, das aufgrund von Steuervorteilen in Gemeinden, Aussicht, schönen Naherholungsgebieten etc. erfolgt
- Keine optimale Integration und Durchmischung zwischen Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Freizeit usw.
- Fokussierung auf den motorisierten Individualverkehr anstelle des öffentlichen Verkehrs

Die Zersiedelung hat hohe Kosten im Infrastruktur-, aber auch im Umwelt- und Verkehrsbereich zur Folge. 2014 trat das neue Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) in Kraft, womit die Kantone verpflichtet wurden, eine Mehrwertabgabe einzuführen. Erhebliche Vor- und Nachteile, die sich aus der Planung nach dem Raumplanungsgesetz ergeben, müssen die Grundstücksbesitzerinnen und -besitzer angemessen durch entsprechende Zahlungen ausgleichen. Mit dieser Mehrwertabgabe soll ein Teil des Mehrwerts, den ein Grundstück durch eine Planungsmassnahme und ohne Zutun des Grundstückeigentümers erfährt, wie beispielsweise bei einer Einzonung oder Aufzoning, abgeschöpft werden (Häusermann + Partner, Wüest Partner, 2021).

2.2 Raumplanung

Die Raumplanung soll den sorgsamsten Umgang mit dem knappen Boden reglementieren, Nutzungskonflikte verhindern und Entwicklungen optimal beeinflussen (Martin, 1996, S. 6). Die Planung wurde historisch zuerst in den Städten vorgenommen, mit zunehmender Baudichte ebenfalls in den naheliegenden Ortschaften und im weiteren Verlauf für die ganze Landschaft. Für die Festlegung von Bauzonen gibt es viele Instrumente, Richtlinien und Hilfsdokumente. Diese sind in der Hierarchie und in deren Instrumente gegliedert.

Auf oberster Ebene, der Bundesebene, trat 1980 das Raumplanungsgesetz (RPG) in Kraft. 2013 wurde eine Revision durch das Volk angenommen. Dieses Gesetz schreibt eine Planungspflicht auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene vor sowie eine Planungsabstimmung untereinander. Ebenfalls muss die Nachhaltigkeit gemäss Art. 73 der Bundesverfassung berücksichtigt werden (Bundesverfassung der Schweizerischen

Eidgenossenschaft, 1999): «Bund und Kantone streben ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen anderseits an.»

Dies führt zu einem Zielkonflikt zwischen der Bau-Entwicklung und dem Umweltschutz. Aufgrund der Nachfrage werden Entwicklungen forciert und Konzepte für deren Realisierung erstellt. Der Umweltschutz hingegen ist an jeder einzelnen Erhaltung interessiert und will die natürlichen Ressourcen schützen (Tschannen, 2005, S. 41). Dieser Konflikt schränkt den Handlungsspielraum ein, und die raumplanerischen Ziele können gar nicht oder nicht im angedachten Zeithorizont realisiert werden.

Das zeigt sich vor allem beim Thema Lärmschutz (Gerhard Schmid, 2022): Die Verdichtung soll umgesetzt werden, trotz des Fakts, dass es dort, wo Dichte herrscht, lärmiger ist – sei dies wegen Menschenansammlungen, alltäglicher Lärmsituationen oder aufgrund des Verkehrs (von Fischer, 2015). Der Bund schreibt die Grundsätze vor, während die Erstellung von konkreten Vorgaben und die Umsetzung hauptsächlich Sache der Kantone ist.

Das Planungs- und Baugesetz (PBG) des Kantons Zürich «legt Ziele und Zwecke der kantonalen Raumplanung fest und gewährt die Planungsmittel für die Aufteilung des Bodens in verschiedene Nutzungsbereiche, für deren Einteilung, Erschliessung und Ausstattung sowie für die Ausübung der zulässigen Bodennutzung» (Kanton Zürich, 1975).

Die Richtplanung enthält die räumlichen Erfordernisse für die menschliche Entfaltung und für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, was für die Behörden verbindlich ist. Der Richtplan dient einerseits der Koordination und anderseits der räumlichen Entwicklung. Diese werden in der Regel alle 10 Jahre angepasst. Die Planung wird auf den verschiedenen Stufen durch folgende Gesetze und Vorgaben geregelt:

- Allgemein (Art. 6 ff, Raumplanungsgesetz, RPG, und § 18 ff, PBG):
Der Bund beschränkt sich auf Grundsätze und Konzepte. Ebenfalls werden übergeordnete Sachpläne vorgegeben in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehr (Strasse und Schiene), Energie oder Militär.
- Kantonal (§ 20 ff, Planungs- und Baugesetz, PBG):
Der kantonale Richtplan enthält den Richtplantext und die Richtplankarte, die einander ergänzen. Der kantonale Richtplan definiert die Stossrichtungen der gewünschten räumlichen Entwicklung und legt das Siedlungsgebiet abschliessend fest. Er formuliert Mindestanforderungen für die regionalen Richtpläne.

- **Regional (§ 30, PBG):**
Kommunenübergreifende Planung wird meist durch die Kantone initiiert. Sie übernehmen insbesondere eine wichtige Rolle bei der Strukturierung des Siedlungsgebiets.
- **Kommunal (§ 31, PBG):**
Festlegung von Bauzonen sowie Festsetzung von Art und Ausmass einer baulichen Nutzung in Nutzungsplänen. Diese werden oft auch «Rahmennutzungspläne» oder «Zonenpläne» genannt. Weiter können die Gemeinden Sondernutzungspläne für Gesamtüberbauungen oder Sport- und Erholungsanlagen festlegen.

Übersicht über die Rechtsquellen des Bau- und Planungsrechts:

	Wichtigste Planungsinstrumente	Rechtliche Grundlagen		
		Kommunale Umsetzung	Kantonale Ausführungsgesetzgebung	Grundsatzgesetzgebung des Bundes
Bund	Konzepte und Sachpläne			
Kanton	Kantonaler Richtplan			
Regionen	Regionaler Richtplan			
Gemeinde	Kommunaler Richtplan Nutzungsplan (Rahmennutzungsplan u. Sondernutzungsplan)	Kommunale Reglemente, Bauordnung	- Kant. Planungs- und Baugesetz (PBG) - Allgemeine Planungs- und Bauverordnung (ABV)	- Bundesverfassung - Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) - Verordnung über die Raumplanung (RPV)
Verbindlichkeit		für jedermann	für Behörden	für Behörden

Abbildung 2: Rechtsquellen des Bau- und Planungsrechts, eigene Darstellung in Anlehnung an (Gmünder, 2010, S. 37)

Der Regierungsrat muss die regionalen Teilrichtpläne genehmigen, und die betroffenen Gemeinden sind vorher anzuhören. Wenn es das öffentliche Interesse erfordert, kann der Regierungsrat eine Gemeinde dazu verpflichten, ihren Zonenplan mit dem Bau- und Zonenreglement, Bebauungspläne oder Gestaltungspläne zu ändern. Zudem kann er die Gemeinde verpflichten, dem Richtplan des Kantons oder den regionalen Teilrichtplänen folgen zu müssen (Planungs- und Baugesetz Luzern, 2022). Das bedeutet, dass die Gemeinden die übergeordneten Vorgaben adaptieren und innert angemessener Frist umzusetzen haben.

Die Besonderheit der regionalen Raumplanung lässt sich durch folgende Punkte kennzeichnen (Scholl, 2013, S. 118):

1. Die Komplexität des Raums und die Anzahl wichtiger Phänomene und Zusammenhänge zwingt zur Vereinfachung. Dies hilft, Wesentliches vom Unwesentlichen zu unterscheiden. Um räumlich wichtige Probleme zu klären und zu lösen, müssen die Themen konkretisiert werden.
2. Der Prozess der Bestimmung des räumlichen Umfelds und seiner Nutzung ist komplex. Viele dieser Vorgänge lassen sich nicht korrekt in eindeutigen Zusammenhängen darstellen (wie etwa die Naturgesetze).
3. Die Zahl der an der Ausarbeitung, Bewertung und Umsetzung von Vorschlägen beteiligten Parteien ist sehr gross und erfordert besondere Vorkehrungen für Koordination, Zusammenarbeit und Kommunikation.
4. Viele der wichtigen Informationen, die die Grundlage des Plans bilden, sind unklar. Zum Beispiel könnte die Schweiz im Jahr 2050 weiterhin 8,6 Millionen Einwohner und Einwohnerinnen haben, aber es wird angenommen, dass es 10 bis 11 Millionen sein werden. Dem muss der Plan Rechnung tragen. Wichtige Informationen können jedoch auch gültige Annahmen, Meinungen, Ansichten, Urteile und Vorurteile beinhalten. Einige dieser Merkmale zeigen, dass Beteiligte der überregionalen Raumentwicklung, insbesondere der Regionalplanung, als Mittler zwischen den Leistungen der Raumentwicklung in der Regional- und Landesplanung vor grossen methodischen Herausforderungen stehen. Ein wichtiger Teil davon lässt sich nicht durch die formalen Verfahren und eine reguläre Routine lösen. Für diese Aufgaben mit begrenzten Ressourcen sind besondere organisatorische und zeitlich begrenzte Ergänzungen erforderlich, sogenannte informelle Verfahren.

Die kommunalen Planungsinstrumente bauen aufeinander auf und sind wie folgt gegliedert:

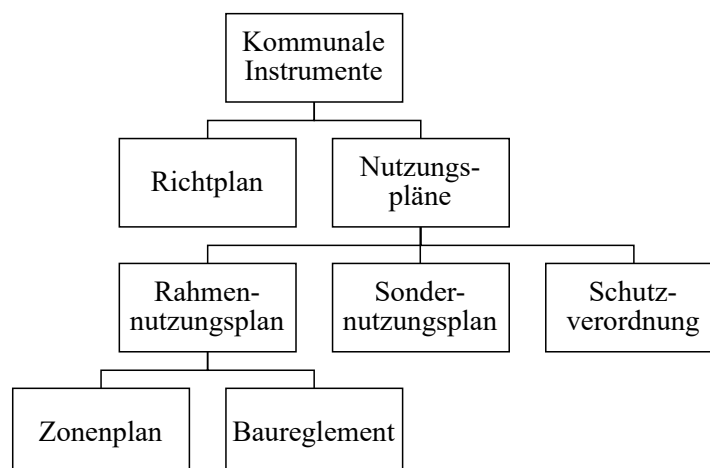


Abbildung 3: Planungsinstrumente kommunal (Baudepartement – Kanton St. Gallen, 2017, S. 28)

Die kommunale Nutzungsplanung setzt die übergeordneten und kommunalen räumlichen Voraussetzungen eigentümerverbindlich fest. Folgende Instrumente gehören in die Nutzungsplanung:

- Die Bau- und Zonenordnung (siehe § 45 ff PBG) regelt die Überbaubarkeit und die Nutzweise der Grundstücke über das gesamte Gemeindegebiet.
- Die Sonderbauvorschriften (siehe § 79 ff PBG) erlauben und erleichtern die freiere Bebauung bestimmter geeigneter Flächen und Areale nach einheitlichen Gestaltungsgrundsätzen.
- Mit dem Gestaltungsplan (siehe § 83 ff PBG) wird bindend für ein bestimmtes umgrenztes Gebiet Folgendes für Bauten festgelegt: Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung. Ausnahmen können dabei via Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen vorgenommen werden, sofern erhöhte Qualitätsanforderungen eingehalten werden.

Eine Planungszone wird für genau bezeichnete Gebiete festgelegt. «Für drei bis max. fünf Jahre dürfen keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehren getroffen werden, die der im Gange befindlichen Planung widersprechen.» siehe § 346 PBG (Planpartner AG, 2021). Unter qualifizierten Planungsverfahren wird zum Beispiel eine Testplanung, ein Studienauftrag oder ein Projektwettbewerb verstanden. Für die Entwicklung von vielschichtigen Arealen und komplexen Überbauungen braucht es solche Verfahren.

Eine Bearbeitung erfolgt im Zusammenspiel mit den Parteien und der Unterstützung von Fachexpertinnen und -experten. Die Arbeitsergebnisse für die Planungsschritte wie Masterpläne, Gestaltungspläne, Zonenpläne oder ähnliche werden als Grundlage für die Entwicklung genommen.

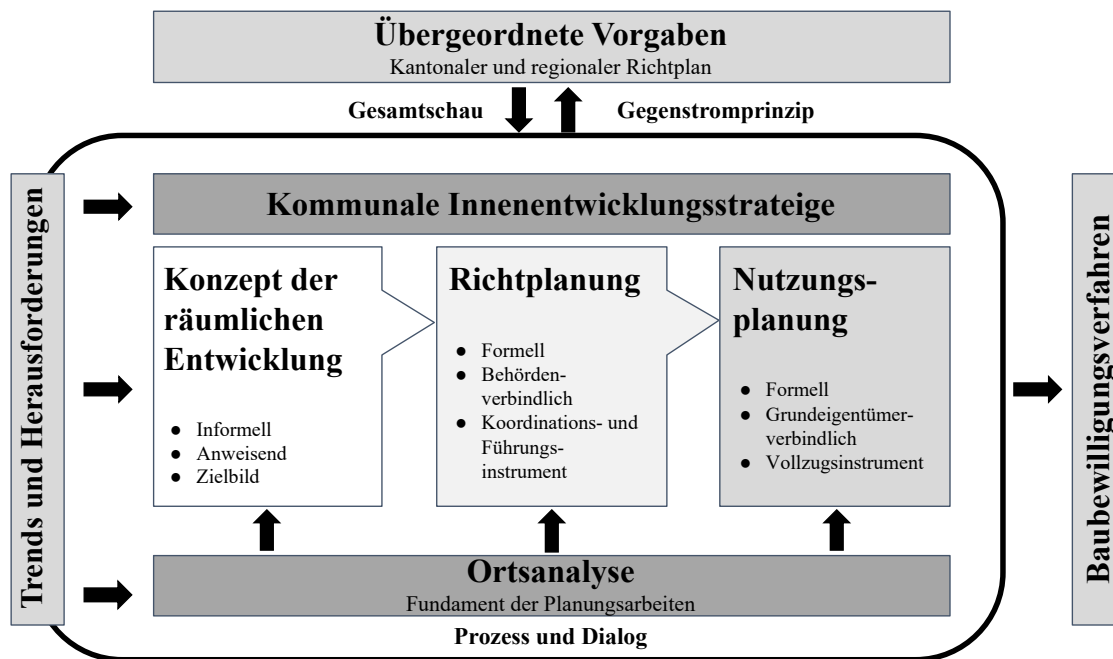


Abbildung 4: Planungsinstrumente zur Umsetzung der räumlichen Entwicklung (Planpartner AG, 2021, S. 36)

Werden Zonenpläne verändert und mit ihnen die Dichtmassen und Nutzungsdefinitionen, hat das auch einen Einfluss auf den Wert von Grundstücken. Dadurch gibt es immer einen Konflikt zwischen den Parteien – zwischen jenen, die erhalten, und solchen, die verändern wollen. Diese Veränderungen können in «positive und negative Probleme» unterteilt werden (Miller, Geltner, Clayton, & Eichholz, 2014, S. 91). Als positiv würde gelten, dass Veränderung einen demokratischen Prozess auslösen kann. Als negativ, dass Veränderung einen Abwärtstrend durch zerstörten Wert in einer Zone erwirken kann. Ob dieser Abwärtstrend langfristig Wert zerstört, lässt sich naturgemäss erst nach einer langen Betrachtungszeit beurteilen. Zonenänderungen lassen demnach Neues zu oder verhindern Entwicklungen, die im Gesamtinteresse stehen.

2.3 Verdichtung

«Der Boden ist nicht vermehrbar, nicht konsumierbar, nicht transportierbar und nicht in der Substanz, wohl aber hinsichtlich der Fruchtbarkeit zerstörbar.» (Lendi, 1995, S. 31). Für einen massvollen Umgang mit dem Boden ist eine Verdichtung notwendig. Es ist eine politische Zielsetzung, die bestehenden Bauzonen auszunutzen und eine Verdichtung nach innen anzustreben.

Verdichtungspotenziale sind vorhanden oder können geschaffen werden. Damit diese richtig verstanden und eingeordnet werden, hat die Baudirektion, Amt für Raumplanung des Kantons Zürich 2014, einen Leitfaden herausgegeben, der so eingeleitet wird:

«Dichte ist nicht gleich Dichte.» (Amt für Raumentwicklung – Kanton Zürich, 2015, S. 3).

In diesem Leitfaden wurde für jede Dichtestufe mittels Schwarzplan und Fotos verdeutlicht, was welche Dichtestufe zur Folge hat. Bei der Dichte kann zwischen der baulichen Dichte und der Nutzungsdichte unterschieden werden:

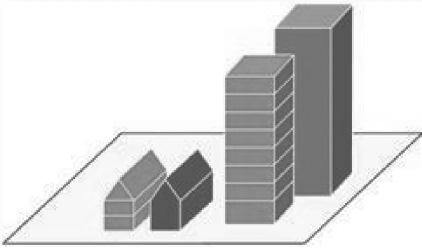

<p>Die bauliche Dichte ist das Verhältnis von Bauvolumen oder Geschossfläche zur Grundfläche. «Die bauliche Dichte wird in der Bau- und Zonenordnung gemäss §§ 49 und 251 des PBG mittels Ausnutzungsziffer (AZ), Baumassenziffer (BMZ), Überbauungsziffer (ÜZ) oder Freiflächenziffer (FFZ) sowie Bestimmungen zu Höhe und Abständen von Gebäuden festgelegt.»</p>	 <p>Schematische Darstellung der baulichen Dichte</p>
<p>Die Nutzungsdichte wird von der Anzahl Einwohnerinnen, Einwohner und Beschäftigte pro Hektare Bauzone (E+B/ha) bestimmt. Flächen, die deutlich unter einer Hektare liegen, sind für eine Betrachtung in der Regel nicht geeignet. In der Richtplanung können dadurch unabhängig von der baulichen Dichte Zielvorstellungen zur Nutzungsintensität und zukünftigen Infrastrukturkapazität vorgegeben und gesteuert werden. Angaben zu Arbeits- Produktions-, Nutzungs- und Wohnformen sind besser geeignet, um Siedlung und Verkehr aufeinander abzustimmen, als Angaben in baulichen Dichten.</p>	 <p>Schematische Darstellung der Nutzungsdichte</p>

Tabelle 1: Leitfaden zu Dichtevorgaben (Amt für Raumentwicklung – Kanton Zürich, 2015, S. 3)

Dichte ist für die einen ein Segen und eine Notwendigkeit, für die anderen ein Übel. Negativ assoziierte Dichte ist in der Regel die bauliche Dichte. In Kombination mit einer sozialen oder funktionalen Dichte wird sie jedoch eher positiv bewertet. Die soziale Dichte zeigt die Anzahl und die Vielfalt der Kontakte auf, die ein Umfeld ermöglicht. Es wird gemessen, wie häufig Begegnungen stattfinden, etwas zusammen unternommen wird oder welche Optionen der Interaktion möglich sind. Bei geringer baulicher Dichte

gibt es weniger soziale Kontakte, weil weniger Interaktionen stattfinden. Für soziale Interaktionen braucht es nicht viele Gebäude, sondern Orte, an denen sich die Allgemeinheit trifft wie Parks, Sportmöglichkeiten, Restaurants oder einen anderen öffentlichen Raum. Damit wird in die Funktionsdichte übergegangen. Dazu gehört Raum für Arbeiten, Einkaufen, Kultur und Freizeit. Bauliche und soziale Dichte müssen in einem genügend grossen Ausmass vorhanden sein, damit die funktionale Dichte möglich wird. Mit einer guten Kombination von sozialer und funktionaler Dichte entsteht Urbanität (Hugentobler, 4 | 2016, S. 5–9). In reinen Schlaf- oder Arbeitsstädten wird in der Regel die Dichte negativ wahrgenommen. Solche Monokulturen ohne Aufenthaltsqualitäten und Durchmischungen sind in einer angestrebten Siedlungsentwicklung zu vermeiden.

In der Schweiz besteht neben der Verdichtung ein grosser Nachholbedarf für Sanierungen. Anstatt zu sanieren, wurde bislang in der Regel aufgrund der tiefen Energiepreise meistens neu gebaut (econcept AG, 2004). Argumente dagegen finden sich in einem Interview mit dem Titel «Ersatzneubauten: Instrumente zur Verdichtung oder Renditetreiber?» (Stühlinger, 2021). Darin wird stark für einen sorgfältigen Umgang mit der Substanz plädiert.

2.3.1 Grenzbaurecht und insbesondere Näherbaurecht

Durch Gewährung von Näherbaurechten können öffentlich-rechtliche Regelungen optimiert werden. Da die Einräumung von Näherbaurechten zivilrechtlicher Natur ist, sind diese vom Zivilgericht zu entscheiden (Graham-Siegenthaler, 2019, S. 36). Solche Vereinbarungen können für Nachbarn höhere Ausnutzungen generieren. Falls jedoch aus wohnhygienischen Gründen andere Abstände notwendig sind, sind diese einzuhalten. «Wer zuerst baut, präjudiziert für den Nachbarn gebäudebedingt eine (oft unerwünschte) Abrückungspflicht, da der öffentlich-rechtliche Gebäudeabstand aus wohnhygienischen Gründen einzuhalten ist.» (LawMedia AG, 2015). Dies kann unter Umständen für den nachfolgenden Zweitbauenden dazu führen, dass er aus solchen öffentlich-rechtlichen Gründen, der Abstandsfrage, sein Näherbaurecht nicht wie privatrechtlich vereinbart ausschöpfen kann (Baurekurskommission Zürich, 2010).

2.3.2 Ausnutzungsübertragung

Der Wert des Bodens wird primär durch die darauf zu realisierende Ausnutzung bestimmt. In vielen Fällen wollen oder können die Eigentümerinnen und Eigentümer nicht auf dem bestehenden Grundstück verdichten. Die Gründe hierfür können sein, dass sie weiterhin noch im eigenen Haus wohnen wollen, ihre finanziellen Möglichkeiten einen

Umbau oder Neubau nicht zulassen oder der zu schaffende Mehrwert in keinem Verhältnis steht.

Zudem gibt es die Möglichkeit der Ausnützungsübertragung: «Durch einen Ausnützungstransfer wird die Ausnutzung des zur Verfügung stehenden Baulandes verbessert, ohne dass die zonengemässe Baudichte insgesamt überschritten wird.» (Huber, 2019, S. 80).

2.3.3 Verdichtungshindernisse

Der Verdichtung stehen diverse Hindernisse im Weg, und es ist ein komplexes Unterfangen, die Faktoren klar zu identifizieren und im Zusammenspiel zu erfassen. Die folgende Tabelle unterteilt die Punkte in vier Hauptkategorien mit den Handlungszielen zu deren möglichen Lösung:

Kategorien von Hindernissen	Hindernisse für die Verdichtung	Handlungsziele
Soziokulturelle Hindernisse	Gesellschaftlicher Widerstand gegen Verdichtung und Siedlungsentwicklung	Entwickeln und Unterstützen der Kommunikation, der Beteiligung und der kollaborativen Planung
	Negative Wahrnehmung der Verdichtung	
Rechtliche Hindernisse	Garantie des Privateigentums	Überarbeiten und Anpassen der bestehenden Gesetzesgrundlagen und Planungen auf Kantons- und Gemeindeebene
	Unangemessenheit der Pläne und Reglemente	
	Komplexe oder nicht angepasste Raumplanungsbestimmungen und -verfahren	
Technische Hindernisse	Unklare oder fehlende Vorstellung der gewünschten Entwicklung	Optimieren der Methoden, der Organisationsformen und der Arbeitsabläufe
	Fehlende Übereinstimmung von Planung und Nachfrage	
	Überlagerung und Komplexität der öffentlichen Politiken	
	Ungenügende Kompetenzen, Gewohnheiten und Ressourcen der Gemeinwesen	
Wirtschaftliche Hindernisse	Komplexität der Finanzierung der Infrastrukturen und öffentlichen Einrichtungen	Sinnvolles und ausgewogenes Aufteilen der Lasten und der Vorteile der Verdichtung
	Mangelnde wirtschaftliche Vorteile der Verdichtung	
	Fehlende Investoren in risikobehafteten Situationen	

Tabelle 2: Verdichtungshindernisse nach vier Kategorien mit eigenen Ergänzungen (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2014, S. 14)

Soziokulturellen Hindernisse beziehen sich auf Akzeptanzprobleme, welche durch die Verdichtung entstehen – so zum Beispiel die Verringerung von Grenzabständen oder der Bau von Hochhäusern. Ebenfalls können soziokulturelle Hindernisse das Gefüge der Nachbarschaft und der sozialen Zusammensetzung beeinträchtigen. Dazu gehören unter anderem abweisende Fassaden, der Wegfall von Freiflächen, der Verlust von Grün- oder Freiraum sowie ein Anstieg der Mieten und eine Verkehrszunahme. In einer Studie im Auftrag des Bundesrates wurde eine Verbindung zwischen der Akzeptanz der Verdichtung, der Siedlungsqualität und der Eignung des Standorts angenommen (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2014, S. 15). Fazit der Studie: Damit Verdichtung gesellschaftliche Akzeptanz erreichen kann, braucht es eine Verbesserung der Siedlungsqualität.

Rechtliche Hindernisse haben einen grossen Einfluss auf die Verdichtung. Dazu gehört der Einfluss von Gesetzen, Vorschriften und Normen. Auf der anderen Seite ist es die Eigentumsgarantie, welche die Mobilisierung erschwert und innere Nutzungsreserven nicht wie gewünscht überbaubar machen. Veranschaulicht werden kann dieser Punkt an einem Besitzer, der sein Grundstück hortet, obwohl dessen Veränderung für eine Entwicklung notwendig wäre. Das Horten kann zum Beispiel aus Gründen der freien Aussicht, des zur Verfügung stehenden Platzes oder der fehlenden Kapazität für eine Entwicklung erfolgen.

Technische Hindernisse sind fehlende Entwicklungsvisionen: Es braucht für das Funktionieren einer Entwicklung einen politischen Willen, diese anzudenken, zu lenken und umzusetzen. Ansonsten sind die Unsicherheiten und Risiken für die Investoren und Investorinnen zu hoch. Ebenfalls muss die Vision mit den Erwartungen (Nachfrage) des Marktes übereinstimmen. Zu diesem Zweck kann eine Etappierung oder ein partizipatives Vorgehen eingeschlagen werden.

Wirtschaftliche Hindernisse beeinträchtigen das finanzielle Gleichgewicht, das mit der Verdichtung angestrebt wird. Stellt eine Partei fest, dass gewinnbringende Investitionen durch Ungleichgewichte verhindert werden, kommt es zu Blockierungen. Eine ausgewogene Entwicklung herbeizuführen, bedeutet, dass die Vor- und Nachteile von allen Beteiligten getragen werden.

2.4 NIMBY – Abwehrhaltung

NIMBY ist ein englisches Akronym für «Not in my backyard»; es hat sich um 1980 in den Sprachgebrauch eingemischt. Das «New Dictionary of Cultural Literacy» (Hirsch, Kett, & Trefil, 2002, S. 73) definiert NIMBY als ein Verhalten, das sich unerwünschter

Entwicklung widersetzt, wie etwa der Errichtung oder Stationierung von Produktionsstätten, Gefängnissen, Energie- oder Chemieunternehmen in ihrer eigenen Nachbarschaft oder Stadt. Es ist ein abfälliger Begriff, der in der Überzeugung wurzelt, dass Menschen, die gegen Entwicklungen protestieren, ihre eigenen Interessen über die Bedürfnisse der Gesellschaft stellen und dass ihre Einwände eher egoistisch als prinzipientreu sind.

In Bezug auf die Raumplanung kam das Thema 1992 auf (Dear, 1992). Dies ist dem damaligen Umweltminister Nicholas Ridley zu verdanken, der die britische Mittelklasse öffentlich des «rohen Nimbyismus» beschuldigte, weil sie sich gegen neue Entwicklungen wehrte. Ridleys eigene Aktionen, bei denen es darum ging, sich der Entwicklung neuer Häuser zu widersetzen, die die Aussicht von seinem Landhaus in Cotswold beeinträchtigt hätten, bestätigten die Überzeugung vieler Menschen, dass die Konnotation von NIMBY heuchlerisch ist (Jackson, 2016, S. 367-369).

Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sehen den Wert ihrer Grundstücke aufgrund vermehrter Externalitäten (Verdichtung) bedroht, auch wenn dies selten offen als Grund für den Protest angegeben wird. Vielmehr werden indirekte Gründe wie Verkehrsprobleme, Verlust des Dorfcharakters und Zuzug einer sozial schwächeren Bevölkerung vorgebracht (Fischel, 2001, S. 559-575).

Ein Hauptgrund der Problematik liegt in der Verteilung der Vor- und Nachteile auf verschiedene Gruppen: auf jene, die bereits in der Gemeinde wohnen und abstimmen können, sowie auf jene, die auf Arbeits- und Wohnraum angewiesen sind und keine Stimme in der Gemeinde haben. Es ist sinnvoll, dass nur Menschen, die an den betreffenden Orten wohnen, abstimmen können, da sie als Grundeigentümer die indirekten Kosten zu tragen haben. Ebenfalls ist es auch ein Hinweis auf die Skepsis bezüglich der Raumplanung, ob diese im Gesamtinteresse erfolgt. Daher muss bei jeder Änderung der Planung ein Mehrwert für die Bevölkerung mitberücksichtigt werden (Gmünder, 2010, S. 52).

2.5 Theorien zur Erklärung des Städtewachstums

Die Theorie zum Städtewachstum wird anhand folgender zwei Fragen hergeleitet: Warum wachsen städtische Gebiete rascher als ländliche, zum Beispiel die Stadt Zürich anstelle von Schwerzenbach? Warum wachsen gewisse städtische Gebiete rascher als andere, warum die Stadt Zürich schneller als die Stadt Bern? Die Beantwortung dieser Fragen wird in der Theorie des Städtewachstums untersucht. Wird die entsprechende Literatur konsultiert, so ist festzustellen, dass es zwar eine Reihe von Ansätzen gibt, allerdings vermögen diese jeweils nur Teilaspekte des Städtewachstums zu erklären. Im Vergleich zur

Wachstumstheorie für die Gesamtwirtschaft ist die Wachstumstheorie für Städte noch nicht vollständig erklärend analysiert. Ein Grund liegt darin, dass für städtische Gebiete mangels Einkommensstatistiken die Bevölkerung als Wachstumsgrösse verwendet werden muss. Dieser Indikator sagt jedoch über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Wertschöpfung und den wirtschaftlichen Wohlstand sowie über das Pro-Kopf-Einkommen von Städten und Regionen wenig aus (Bürgin, 1980).

Die verschiedenen Städtewachstumstheorien sind daher eher Denkmodelle als empirisch abgesicherte Erklärungsmodelle. Sie eignen sich in der Regel auch besser, um das Wachstumsphänomen auf der Ebene von Agglomerationen als auf jener von Kernstädten zu verstehen. Der Einfachheit halber wird im Folgenden bei der Skizzierung der wichtigsten Ansätze gleichwohl von Städtewachstum gesprochen.

Der sogenannte Economic-Base-Ansatz, auch «Urban Base Theory» (Richardson, 1971, S. 82) und «Fundamental-Ansatz» (Bürgin, 1980) genannt, besagt, dass eine Stadt umso schneller wachsen wird, je besser es ihr gelingt, durch den Export von Waren und Dienstleistungen Kaufkraft von aussenhalb in das eigene Wirtschaftsgebiet hereinzuholen. Einige Exporterlöse wirken sich auf die Inlandsnachfrage aus, und je grösser das Stadtgebiet, desto grösser der Anteil. Solche Städte schaffen Arbeitsplätze und Einkommen im lokalen Wirtschaftssektor (Zulieferer, Handel, Staat etc.). Der Economic-Base-Ansatz ist nachfrageorientiert: Entscheidend für das Wachstum einer Stadt ist ihre regionale Wettbewerbsfähigkeit, also ihre Exportkraft. Sonstige Wachstumsfaktoren werden hier vernachlässigt.

Beim strukturellen Ansatz wird aus der branchenmässigen Zusammensetzung die Höhe des Wachstums einer Stadt hergeleitet. Er basiert auf der Weiterentwicklung des Drei-Sektoren-Modells: Die Stadt wächst stark, wenn Wachstumsbranchen dominieren. Wenn hingegen schrumpfende Wirtschaftszweige überwiegen, so fällt das Wachstum gering aus; Bevölkerung und Beschäftigung stagnieren oder gehen zurück.

Demnach wachsen städtische Gebiete schneller als ländliche Gebiete, weil Städte einen höheren Anteil an einkommenselastischen Gütern produzieren. Bei einer Wohlstandszunahme wachsen sie überdurchschnittlich. Das Wachstum wird vor allem durch Dienstleistungen, als typisches urbanes Produkt, geschaffen. Dabei handelt es sich um Wirtschaftszweige, deren Produktion nur begrenzt rationalisiert werden können. Überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum ist dann mit überdurchschnittlichem Beschäftigungswachstum verbunden.

Der Wachstumspol-Ansatz, den Perroux Anfang der 1950er-Jahre formuliert hat, geht davon aus, dass Städte ab einer gewissen Grösse rasch wachsen, wenn durch Dichte und intensive interne Input-Output-Verflechtungen ein wirtschaftlicher Kern entsteht, der zu Skalen- und Agglomerationsvorteilen, zu einer intensiveren Innovationstätigkeit und einem höheren technischen Fortschritt führt, als es in nicht städtischen und schlecht strukturierten Wirtschaftsräumen der Fall ist (Mayer, Meili, & Morisson, 2021, S. 14-15).

Angebotsorientierte Ansätze versuchen, das Städtewachstum aus dem Wachstum der einzelnen Produktionsfaktoren zu erklären (Richardson, 1971, S. 45): Städtische Gebiete wachsen überdurchschnittlich, weil sie dank höherer Löhne und attraktiver Infrastruktur Arbeitskräfte von ausserhalb anziehen und öffentliche und private Investitionen problemlos tätigen können. Darüber hinaus profitieren Grossstädte dank Universitäten, Fachhochschulen und Forschungszentren, die Produkt- und Prozessinnovationen fördern, von einem günstigen Wachstumsumfeld. Bis in die 1970er-Jahre unterstützten Bewohner und Bewohnerinnen von Städten die Wirtschaft und das Wachstum mehr als die Menschen auf dem Land.

Dieser Ansatz wurde zu einem Gesamtmodell weiterentwickelt, welches unter anderem die Lage in Bezug auf das Beziehungssystem der Aktivitätsgelegenheiten ins Auge fasst. Dazu gehört die Erreichbarkeit über das Verkehrsnetz, wodurch auch die Agglomerationen ausreichend berücksichtigt werden (Geiger, 1973, S. 87).

Die Wirksamkeit der oben genannten Wachstumsfaktoren hängt von der Existenz von Wachstumsgrenzen ab. Dazu gehören unter anderem: Mangel an geeigneten Flächen, Schwierigkeiten bei der Bautätigkeit, Fehlen geeigneter Mitarbeitenden, ungünstige Verkehrslage und eine das Wirtschaftswachstum ablehnende Bevölkerung. Einige dieser Wachstumsgrenzen, insbesondere der Platzmangel, wirken sich auf zentrale Gebiete viel stärker aus als auf die Agglomerationen insgesamt. Städtische Gebiete ab einer bestimmten Grösse wachsen wirtschaftlich eher, sie sind tendenziell besser diversifiziert, haben eine bessere Infrastruktur und sind besser in der Lage, übergeordnete Stellen (Kanton, Bund) einzuschalten, um ihre Entwicklung durch spezifische Massnahmen zu fördern.

2.6 Die optimale Stadtgrösse

Gemäss dem Buch «Städtewachstum, Städtewandel» (Frey, 1990, S. 57) können die vorangegangenen Theorien nicht definieren, ob Städte wachsen sollen oder ob die anzustrebende Grösse bereits erreicht ist. Die nachfolgende Abbildung zeigt auf, dass die Vorteile den Nachteilen gegenübergestellt werden können und sich so eine optimale Stadtgrösse

definieren lässt. Grosse Gemeinden und Städte bieten ihren Einwohnerinnen und Einwohnern mehr Vorteile wie Vielfalt, Sport, Vereinsleben, Kultur oder Freizeitangebote als kleine Gemeinden, jedoch nimmt der Nutzen nicht linear zu, und er flacht zudem ab. Die Nachteile wie Lärm- und Luftbelastung, Anonymität, Migrationsdruck oder Sicherheit nehmen hingegen mit dem Wachstum laufend zu und entwickeln sich eher negativ in den Städten als in den ausserstädtischen Gemeinden. Aus folgenden vier Gründen ist das Modell jedoch nicht exakt:

1. Die Kurven lassen sich empirisch (erwiesenermassen) nicht zuverlässig ermitteln.
2. Die Vor- und Nachteile sind nicht objektiv gegeben, sondern hängen vom subjektiven Empfinden ab.
3. Die Kurven können sich im Zeitverlauf verschieben (S-Bahn hat Agglomerationen vergrössert).
4. Die Ertrags- und Kostenfunktion sieht bei einer Zunahme der Bevölkerung anders aus als bei einem Rückgang (Kostenremanenz): Nimmt die Bevölkerung zu, können die durch neue Investitionen anfallenden laufenden Kosten getragen werden. Bei einem Rückgang bleiben die Investitionen (Schulhäuser, Hallenbäder etc.) bestehen, und die laufenden Kosten müssen durch immer weniger Einwohner und Einwohnerinnen getragen werden.

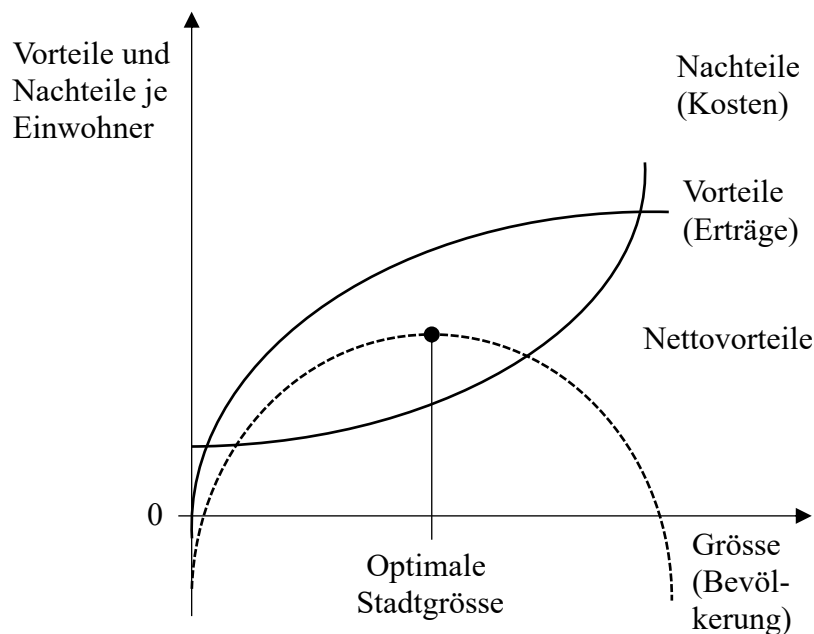


Abbildung 5: Optimale Stadtgrösse (Frey, 1990, S. 58)

2.7 Unterteilung von Potenzialen

Um Entwicklungspotenziale bestimmen zu können, müssen der Landpreis plus die Erstellungskosten tiefer sein als der aktuelle oder erzielbare Miet- oder Verkaufspreis (Scognamiglio, 2018). Aufgrund der aktuellen Minuszinsen auf Guthaben in Schweizer Franken war in den letzten Jahren in der Schweiz das Potenzial für Entwicklungen sehr gross. In Anbetracht der tiefen Zinsen konnten Entwickler und Käufer günstig Fremdkapital aufnehmen und waren bereit, überhöhte Preise zu zahlen. Zusätzlich waren Investitionen in alternative Anlagen wenig rentabel (Obligationen mit Minuszinsen) oder mit hohen Risiken verbunden (Aktien mit sehr hohen Kurs-Gewinn-Verhältnissen).

Für die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum gibt es vier Arten von Parzellen. Bei den bebauten Potenzialen soll ein sorgsamer Umgang mit der Fläche erfolgen. Bei den weiteren drei Kategorien kann zusätzlich gebaut werden (Nebel, Hollenstein, Di Carlo, Niedermaier, & Scholl, 2017, S. 3):

1. Bebaute Flächen, welche nicht genutzt oder untergenutzt sind. Typische Beispiele sind Brachflächen ehemaliger Industrie-, Militär- oder Bahnareale sowie eine Fabrik oder ein Landwirtschaftsbetrieb in einer Wohnzone (bebaute Potenziale).
2. Geschossflächenreserven auf bebauten Parzellen, bei welchen die planungsrechtliche zulässige Geschossfläche durch die bestehende Bebauung nicht vollständig ausgeschöpft ist. Dabei ist der Ausbaugrad höher als 0% und tiefer als 100%.
3. Innere unbebaute Reserven, wobei es sich hauptsächlich um einzelne Baulücken im Siedlungsgebiet handelt.
4. Aussenreserven, das heisst rechtskräftig eingezonte Parzellen, die ausserhalb des Siedlungsgebietes liegen und nicht überbaut sind.

2.8 Nachfrage nach Wohnraum

Die Siedlungsflächen haben in den 24 Jahren seit Beginn der Arealstatistik 1979/85 kontinuierlich zugenommen. Allerdings hat sich der Zugang etwas abgeschwächt: Zwischen den Messungen von 1979/85 lag er bei 13%, zwischen 1992 und 1997 nur noch bei 9,2% (Bundesamt für Raumentwicklung, ARE, 2014, S. 5). Im Verhältnis zu den Siedlungsflächen und zu den Vollzeitäquivalenten (VZÄ) war das Wachstum mit 0,7% lediglich minimal.

	1979/85	1992/97	2004/09	1. Periode Wachstum	2. Periode Wachstum
Siedlungsfläche (SF) in ha	249'364	281'817	307'756	13,0 %	9,2 %
Bevölkerung	6'459'603	7'032'780	7'567'781	8,9 %	7,6 %
Arbeitsplätze (VZÄ)	2'982'686	3'064'866	3'378'577	2,8 %	10,2 %
SF pro Person	387 m ²	401 m ²	407 m ²	3,8 %	1,5 %
SF pro Person und Arbeits- platz (VZÄ)	264	279	281	5,7 %	0,7 %

Tabelle 3: Kennzahlen zu Siedlungsflächen und Bevölkerung «eigene Darstellung» (Bundesamt für Raumentwicklung, ARE, 2014, S. 5)

Jeder Einwohnerin und jedem Einwohner der Stadt Zürich stehen rund 39 Quadratmeter Wohnfläche zur Verfügung. Das sind 7 Quadratmeter weniger als im Schweizer Durchschnitt, was angesichts der hohen Bevölkerungsdichte und des geringen Eigentumsanteils in dieser Stadt eine erklärbare Konsequenz ist.

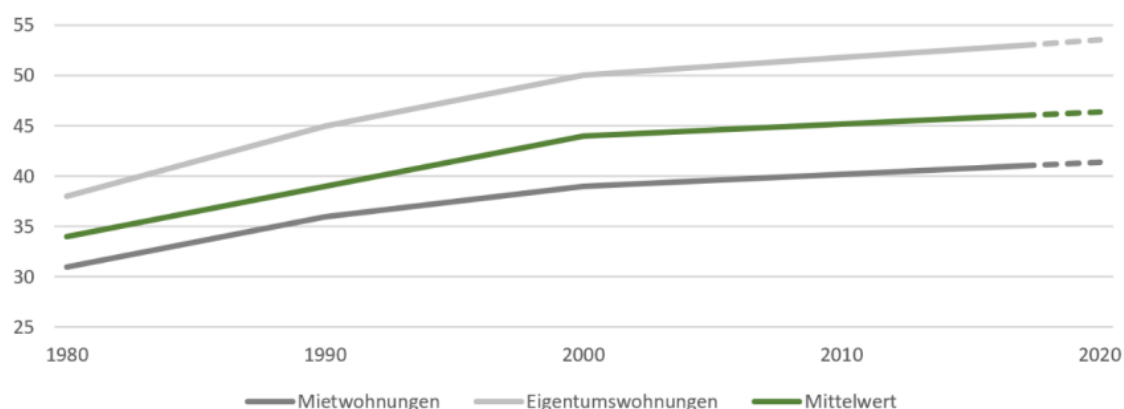


Abbildung 6: Zunahme des Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauchs in der Schweiz (Daten: BFS, 2016, S. 18; BFS, 2019a, S. 15; Institut für Wirtschaftsstudien Basel, 2016, S. 4)

Es ist nicht einfach, den jeweils aktuellen Wohnflächenverbrauch im Zeitkontext zu bestimmen. Heutige Berechnungen basieren auf neuen Registerdaten; dank des Gebäude- und Wohnungsregisters kann die Entwicklung des Wohnraums seit 2008 kontinuierlich in die Berechnung einbezogen werden. Für die Berechnung der Wohnfläche pro Person müssen die folgenden Wohntypen nicht mehr abgezogen werden: nicht durchgängig bewohnte Wohnungen (wie z. B. Zweitwohnungen oder Gewerbewohnungen), Kollektivhaushalte (wie z. B. Seniorenresidenzen) und Einzelzimmer (wie z. B. Studentenwohnungen). Die Erstellung dieses Systems war sehr komplex und führte dazu, dass Veränderungen des Wohnflächenverbrauchs erst seit 2013 exakter berechnet werden können (Rey, 2015).

Die wesentlichen Punkte, die zu einer Zu- oder Abnahme des Wohnflächenverbrauchs führten, sind nachfolgend zusammengefasst, wobei sich die wenigsten Feststellungen beeinflussen lassen.

Zunahme der Pro-Kopf-Wohnfläche	Abnahme der Pro-Kopf-Wohnfläche
<ul style="list-style-type: none"> • Sinkende Haushaltgrössen • Alterung der Bevölkerung • Zunahme Eigentumsanteil • Erneuerung des Gebäudeparks (grosszügige Grundrissgestaltung) • Steigendes Einkommen • Intransparente Märkte • Homeoffice 	<ul style="list-style-type: none"> • Steigende Immobilienpreise • Steigende Wohnungsmieten • Urbanisierung • Abnahme Anteil Einfamilienhäuser

Tabelle 4: Einflussfaktoren beim Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch (Hauser, 2020, S. 10)

3. Potenzialanalyse durch Projektentwickler

3.1 Vorgehen der Projektentwickler

Um das richtige Grundstück herauszufiltern, ist die Suche genau zu definieren und ein Akquisitionsprofil zu erstellen. Anschliessend können die Grundstücke den Anforderungen gegenübergestellt und hinsichtlich der vorhandenen Eigenschaften bewertet werden.

Bei der Suche lässt sich zwischen aktiver und passiver Vorgehensweise unterscheiden. Aktiv heisst, der Entwickler legt sich eine Strategie zurecht und sucht nach Gemeinden und Gebieten mit Potenzial. Im Falle von identifizierten Parzellen werden die Eigentümerinnen oder Eigentümer kontaktiert. Bei der passiven Vorgehensweise werden die Angebote von Maklerinnen, Maklern, Banken, Architekturschaffenden etc. analysiert.

3.1.1 Aktive Vorgehensweise

Die Suche von Grundstücken über das GIS-Portal ist von der Systematik her am umfassendsten. Zudem gibt es heutzutage diverse Onlinetools, welche die Suche erleichtern. Wer sich für einen Grundeigentümer interessiert, muss im Kanton Zürich heutzutage auf dem zuständigen Notariat anrufen. Jedoch erhält der Anfrager vielerorts nur eine Auskunft, wenn er einen Interessensnachweis vorlegen kann und serielles Abfragen ist zudem nicht möglich. In zwölf Kantonen (BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, TG, UR, VD und ZG) sind die Informationen über den GIS-Browser öffentlich zugänglich (Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, 2017).

Anschliessend wird mittels Bewerbungsschreiben der Eigentümer kontaktiert und das Interesse bekundet. Eigentümerinnen und Eigentümer von attraktiven Grundstücken erhalten zum Teil 10 bis 20 solche Schreiben pro Jahr. Ebenfalls hilfreich ist, nach Parzellen mit alten und verhältnismässig kleinen Häusern Ausschau zu halten und bei deren Eigentümer für eine Verdichtung oder einen Kauf zu werben. (Graf, 2021)

Gute Anlaufstellen für die Grundstückssuche sind Bauern, die eingezontes Land besitzen. Architekten oder Generalunternehmer haben in der Regel über ihr Netzwerk Kenntnis von Grundstücken, die Potenzial haben, oder Kenntnis von angedachten Transaktionen. Ebenfalls kann die Suche über Inserate, Banken, Bewerberinnen, Bewerber oder Maklerinnen und Makler erfolgen. Wenn die Objekte jedoch einer breiten Interessentenschaft zugänglich sind, sind die Preise schon massiv höher, und die Grundstücke werden in der Regel über ein zwei- bis dreistufiges Bieterverfahren verkauft. Hier hilft ein gutes

Beziehungsnetz, damit diejenigen Grundstücke identifiziert werden können, bei denen die Verkäuferschaft auf Diskretion setzt und keinen öffentlichen Verkaufsprozess durchführt.

Sobald ein Grundstück gefunden wurde, kann eine erste Prüfung mittels Gemeindeinformationsabfrage durchgeführt werden. Diese Informationen stellen Bewerber und auch grössere Banken ihren Kundinnen und Kunden zur Verfügung.

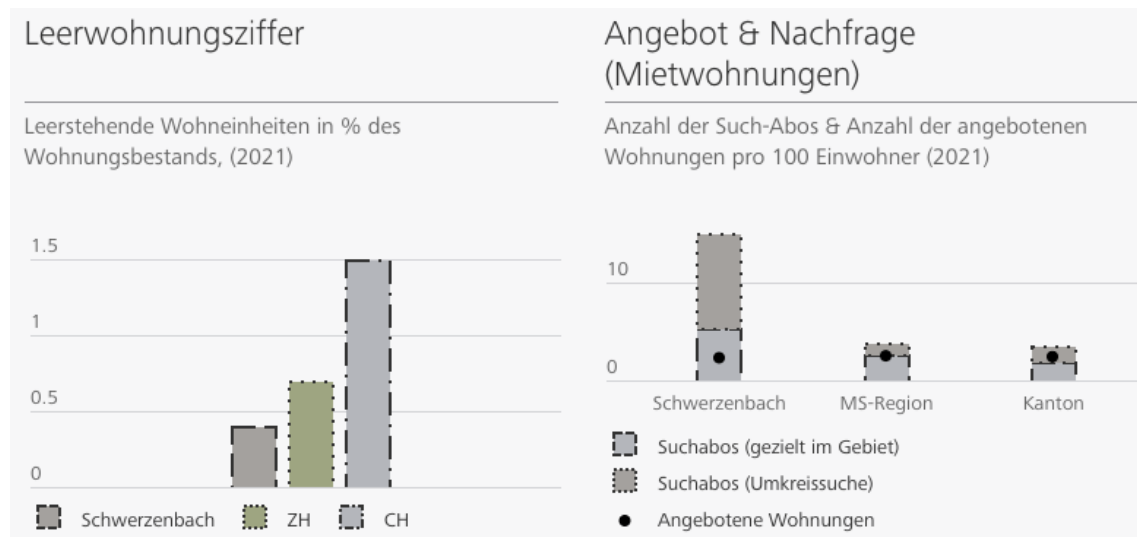


Abbildung 7: Gemeindeinfos in Zahlen und Statistiken (Raiffeisen, 2022)

3.1.2 Aktive Identifikation des Potenzials anhand von GIS-Analysen

Für die aktive Grundstückssuche gibt es verschiedene geografische Informationssysteme. In der Schweiz sind viele Karten und Pläne öffentlich verfügbar, oft ergänzt mit Informationen, beispielsweise zu Lärm und Besonnung, oder mit historischen Fotos. Mittels Bauzone, der Parzellengrösse sowie der Bau- und Zonenordnung können die Ausnutzungsmöglichkeiten errechnet werden. Seit einigen Jahren können die GIS-Systeme neben dem Fussabdruck des Gebäudes auch die Gebäudehöhe erfassen. Dazu werden die Gebiete überflogen und ausgemessen. Somit liegt der Ist-Zustand in Kubikmetern vor und kann dem Zielpotenzial gegenübergestellt werden.

Folgende Tools wurden im Zusammenhang mit dieser Diplomarbeit eingesehen:

- ++ Potential Seeker von Wüest Partner: Parzellensuche und Analyse
 - ++ ImmoSparrow von Avobis: Parzellensuche und Analyse
 - ++ Kel Foncier: Parzellensuche und Analyse
 - + Amenti: Verlässliche Machbarkeitsstudie für einzelnes Immobilienprojekt
 - + Luucy: 3D-Informationen, Darstellungen und Simulationen, Raumentwicklung
 - smartconext: Gebäudedaten und Bauprojekte
- (++ gut geeignet, + geeignet, – nicht geeignet für Potenzialsuche auf Gemeindeebene)

3.1.3 Passive Vorgehensweise

Bei der passiven Vorgehensweise kommt die Verkäuferin oder der Vermittler auf den Entwickler zu, respektive werden über Suchabonnemente Angebote geprüft. Bei diesem Vorgehen muss tendenziell ein höherer Preis bezahlt werden, da viele Interessierte angesprochen werden und der Akquisitionsaufwand im Preis enthalten ist. Zum Teil handelt es sich auch um Weiterverkäufe, bei denen zuerst genau abgeklärt werden muss, warum eine Weiterveräußerung vorgenommen wird. Solche Weiterverkäufe können im Grundbuch oder über Programme wie [immodatacockpit.ch](https://www.immodatacockpit.ch), in denen historische Transaktionen gespeichert sind, nachvollzogen werden. Gründe für Weiterverkäufe sind in der Regel langwierige Planungsverfahren, aufwändige Erschliessungen und unterschätzte Tiefbaukosten.

Ein gutes Beziehungsnetz, das aktiv gepflegt wird, ist für eine Entwicklung unerlässlich. Dabei kommen auch diverse, informelle Mittler von Informationen infrage, wie zum Beispiel Briefträger, mobile Lebensmittelhändler, Handwerker, Versicherungsmakler. Diese können über Gegengeschäfte oder Provisionen für ihre Tätigkeiten honoriert werden (Lefèvre-Sandt, 2017, S. 10-34).

Aufgrund der starken Nachfrage sind zurzeit wenig Angebote auf dem Markt: Am 19.6.2022 wurden auf Homegate und Immoscout24 gerade einmal 12 Grundstückangebote im Kanton Zürich für den Bau eines Mehrfamilienhauses gezählt (Homegate, 2022) und (Immoscout24, 2022).

3.1.4 Entscheidungsprozess

Die meisten Entwickler haben einen Akquisitionstrichter mit klaren Anforderungen, die pro Prozessschritt erfüllt werden müssen. In einem ersten Schritt ist eine wirtschaftliche Betrachtungsweise inklusive Ausnützung, Grundstücksbesichtigung und Grobprüfung (Due Diligence) zu erstellen. In einem zweiten Schritt sind Detailprüfungen vorzunehmen und Gespräche mit der Gemeinde und Finanzierungspartnern zu führen. Die Darstellungen von UBS Asset Management, von Real Estate & Private Markets (REPM) – Switzerland und von Steiner Invest Management AG zeigen, dass trotz Vorselektion nur 5 - 9% der Objekte akquiriert werden.

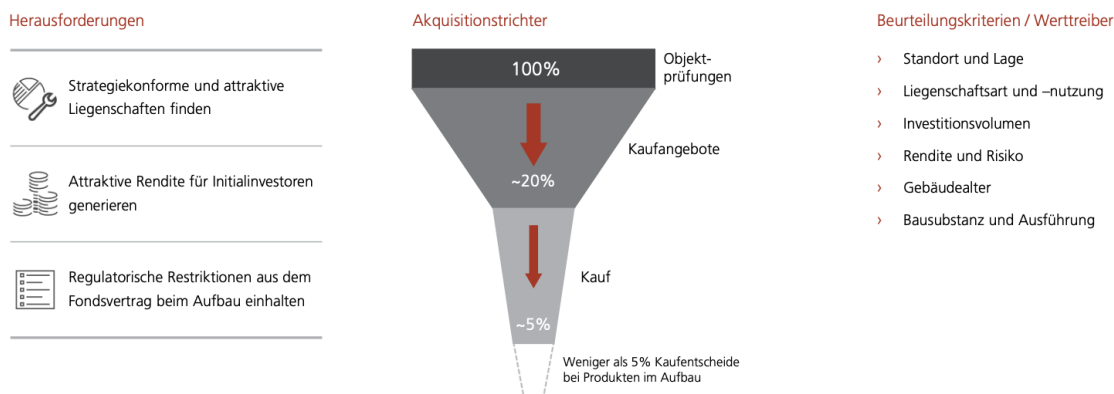


Abbildung 8: Anforderungen an Immobilieninvestitionen aus Sicht eines Investors (Brüllmann, 2020)

Die Steiner Invest Management AG will nur für sich lohnende Investitionsmöglichkeiten offerieren. Das sind aus ihrer Sicht Projekte mit einer Zielrendite (Internal Rate of Return, IRR) von mindestens 5,5% per annum. Die Anlagestiftung Steiner Investment Foundation kann von den Synergien mit der Steiner AG als Generalunternehmerin profitieren.

Alle befragten Entwickler behaupten, dass sie sehr selektiv vorgehen und von einer soliden Mindestzielrendite ausgehen. Trotzdem muss jemand die Projekte mit tieferer Rendite erwerben, da zurzeit fast keine Objekte auf dem Markt sind. Aus Sicht der Bauherren von Eigentumswohnungen fällt dies in der Regel den Investoren im Mietwohnungssegment zu, die tiefere Renditeanforderungen als Entwickler haben (Wüest Partner AG, 2022, S. 32). Ebenfalls bewegen sich Investoren auf dem überbezahlten Markt, die hohe Preise in Kauf nehmen. Dies trifft in vielen Fällen auf Liebhaberobjekt zu. Zudem gibt es Bauunternehmer, die ein Objekt lediglich zur Auftragssicherung kaufen, oder Investoren, die bereits in einem Nachbarsgrundstück engagiert sind.

TRANSACTION QUOTE

Zeitraum 1.1.2018 - 30.06.2020

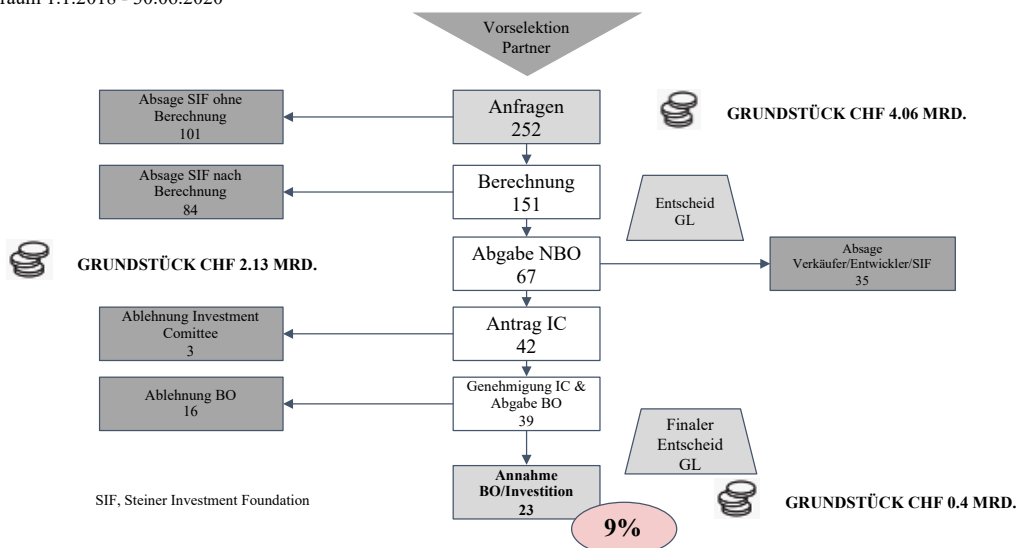


Abbildung 9: Erfolgsgeheimnis Projektauswahl: 90% fallen raus (Hausberger, 2021)

3.2 Rechtliche Anbindung der Grundstücke

Bei Immobilienprojekten im Entwicklungsgeschäft bildet die Grundstücksicherung der Dreh- und Angelpunkt. Sobald Projektentwickler ein geeignetes Grundstück entdeckt, geprüft und es mit den Ankaufskriterien abgeglichen haben, werden erste Projektideen zur Entwicklung und Nutzung aufgezeichnet. Eine detaillierte Prüfung mit Abklärungen in Bezug auf die Projektrealisierung mit Gemeinden, Banken, Anwälten und weiteren Stakeholdern wird generell erst vorgenommen, wenn eine Anbindung des Grundstückes oder eine Kaufzusicherung des Verkäufers möglich ist. Dies kann in Form einer rechtlich nicht bindenden Exklusivitätsvereinbarung oder eines Reservationsvertrages sein. Grundstücksgeschäfte setzen zwingend eine notarielle Beurkundung zum Schutz der Vertragsparteien voraus und sind nur unter dieser Voraussetzung rechtlich bindend. Je nach Verhandlungsfortschritt sind unterschiedliche Vertragsformen geeignet, um die gegenseitigen Absichten zu formulieren. Die Vertragsformen werden hier in der Reihenfolge der Verpflichtungsstärke aufgeführt:

- a) Nicht bindende Offerte
- b) Exklusivitätsvereinbarung
- c) Bindende Offerte
- d) Reservationsvertrag, wird meistens nicht beurkundet und ist daher unverbindlich. Dieser muss für Verbindlichkeit beurkundet werden.
- e) Vorkaufsrecht, öffentlich Beurkundung zwingend damit es gegenüber Dritten durchsetzbar ist. Wird in der Regel ins Grundbuch eingetragen. Es gibt das limitierte und das unlimitierte Vorkaufsrecht. Beim limitierten Vorkaufsrecht werden alle Konditionen rund um den Kaufpreis beim Abschluss festgelegt. Beim unlimitierten Vorkaufsrecht gelten die Konditionen, die mit einem Dritten abgemacht werden. Der Vorkaufsberechtigte kann bei der Ausübung zu diesen Dritt-Konditionen erwerben.
- f) Kaufsrecht, öffentlich Beurkundung zwingend
- g) Vorvertrag, öffentlich Beurkundung zwingend, wird aber nicht ins Grundbuch eingetragen, sofern nicht auch ein Vorkaufsrecht begründet wird.
- h) Kaufvertrag mit oder ohne Bedingungen, öffentlich Beurkundung zwingend

Jeder Vertrag kann grundsätzlich öffentlich beurkundet werden. Die Akzeptanz des Notars ist dazu Voraussetzung. Verträge betreffend Grundstücke müssen öffentlich beurkundet werden, damit sie formgültig sind. Für eine Eintragung im Grundbuch gibt es eine abschliessende Liste (Numerus Clausus) an eintragbaren Verträgen.

Eine Projektentwicklung ist, wie bereits betont zeitaufwändig und kapitalintensiv. Wird auf Parzellen entwickelt, die noch nicht Eigentum des Entwicklers sind, so ist der geschickte und richtige Einsatz der jeweils angebrachten Vertragsform erfolgsentscheidend.

Die Sicherung des Grundstücks mit einem Kaufsrecht ist oft die bevorzugte Option eines Entwicklers. Das Kaufsrecht garantiert die Erfüllung des Vertrages durch Eintrag im Grundbuch. Zusätzlich bietet es Flexibilität in Bezug auf dessen Ausübung während der abgemachten Kaufrechtsdauer.

Die professionellen Verkäufer haben eine konkrete Vorstellung vom Ablauf des Prozesses und von der Vertragsart. Im aktuellen Marktumfeld mit einer starken Nachfrage sind die Verkäufer in der Verhandlungssituation im Vorteil und tendieren zu einem schnellen Abschluss via standardisierten Kaufvertrag. Dabei werden die meisten Risiken (Altlasten, Baurecht etc.) wegbedungen, da sich meistens ein Käufer oder eine Käuferin findet, der dies akzeptiert (Rüdlinger, 2019, S. 27).

3.3 Umgang mit Potenzialen am Beispiel der Gemeinde Schwerzenbach

3.3.1 Verfahren

Die bestehende Bau- und Zonenordnung in Schwerzenbach ist mittlerweile über 20 Jahre alt und wird den gegenwärtigen Anforderungen an die räumliche Entwicklung der Gemeinde nicht mehr gerecht. Das Dorf zählte 1960 gerade mal 489 Einwohnerinnen und Einwohner und 10 Jahre später (1970) bereits 2'665. Dies war der einschneidendste Wandel in der Gemeindegeschichte (Frei, 2005, S. 135).

Schwerzenbach fehlt es mittlerweile an einem attraktiven Zentrum und an qualitativ hochwertigen Freiräumen. Ausgehend von einer Vertiefungsstudie aus dem Jahr 2018 über die Entwicklungsmöglichkeiten im Perimeter rund um den Bahnhof Schwerzenbach hat der Gemeinderat die Revision der Ortsplanung zügig in die Hand genommen. Bis 2019 wurden das kommunale Raumentwicklungskonzept (REK) und das Gesamtverkehrskonzept (GVK) erarbeitet. Im Anschluss daran wurden die Arbeiten am kommunalen Richtplan Verkehr und an der Revision der Bau- und Zonenordnung aufgenommen.

Der kommunale Richtplan Verkehr und die neue Parkplatzverordnung sind im Juni 2021 von der Gemeindeversammlung bereits genehmigt worden. Auch das Mehrwertausgleichsgesetz wurde im Juni 2021 angenommen. Damit erhält die Gemeinde die Möglichkeit, eine Abgabe auf den Mehrwert von Um- und Aufzonungen zu erheben, um die damit verbundenen öffentlichen Aufgaben zugunsten der Bevölkerung zu finanzieren.

Durch die Aufzonungen entlang des Bahnkorridors bleibt im Gegenzug der Charakter der übrigen Wohnquartiere weitgehend erhalten. Im unmittelbaren Umfeld des Bahnhofs wird die dichtere Bebauung zu einer Aufwertung des öffentlichen Raums als attraktives Dorfzentrum führen – als ein Ort, an dem die Bevölkerung sich trifft, einkauft und vom Bus oder Velo auf die S-Bahn umsteigt. Neben dem Zentrumsgebiet wird im Zimikerriet und entlang des Chimlibachs im Langä Blätz neuer und attraktiver Wohnraum entstehen. Der Chimlibach bildet das grüne Freiraumgerüst für die Siedlungsentwicklung.

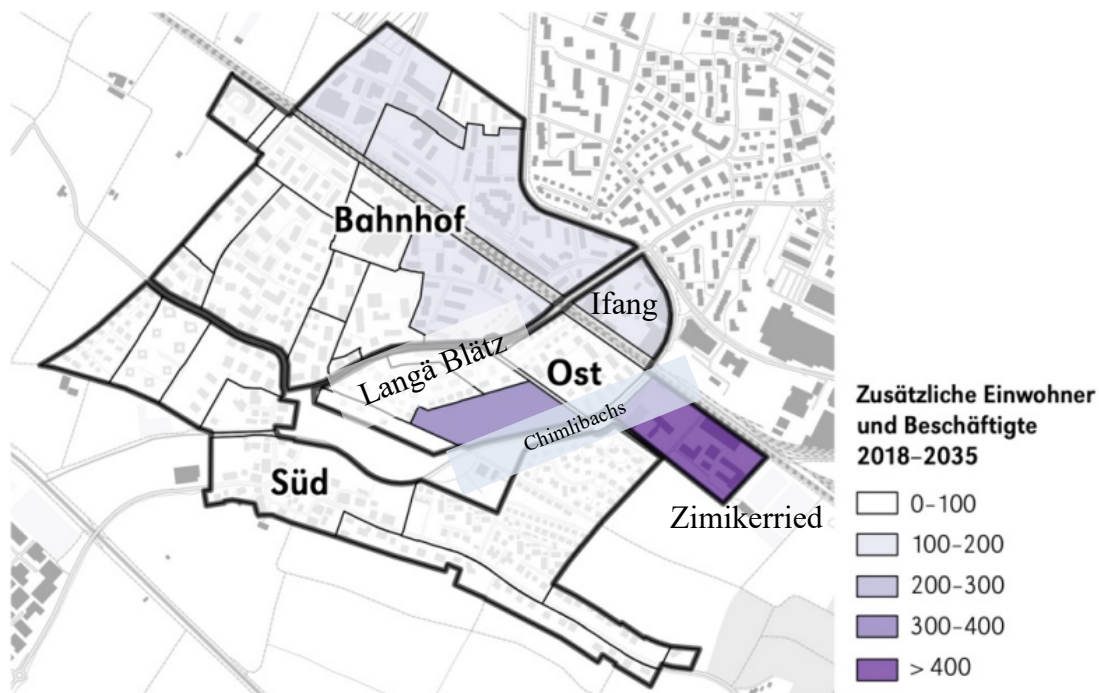


Abbildung 10: Gebiete zur Abschätzung des Mehrverkehrs (TEAMverkehr.zug, 2021, S. 13)

3.3.2 Partizipation/Mitwirkung der Bevölkerung

Dem Schwerzenbacher Gemeinderat war die Partizipation der Bevölkerung über das ganze Planungsverfahren hinweg ein grosses Anliegen. Im sogenannten Begleitgremium wirkten Anwohnergruppen, Vereine, Parteien, Interessenorganisationen sowie Eigentümerschaften mit. Deren Einfluss auf die Vorlage war gross. So forderten sie beispielsweise, dass Hochhäuser nur mit Gestaltungsplan erstellt werden und mehr Quartierschwerpunkte entstehen sollen. Ein hoher Stellenwert wurde auch der Wohnlichkeit zugemessen. Für den Dialog mit der Bevölkerung wurde ein interaktives Verfahren gewählt, und die einzelnen Studien, Konzepte sowie die sich in Revision befindende Bau- und Zonenordnung (BZO) wurden jeweils der Gemeindeversammlung vorgelegt. Vorgängig besprach die Gemeinde die Zwischenschritte an öffentlichen Foren und reflektierte sie im Begleitgremium (BG).

Im März 2022 stand die revidierte BZO bereit. Sowohl der kommunale Verkehrsrichtplan als auch die neue BZO wurden verfahrenskonform öffentlich aufgelegt. Die Einwendungen wurden ausgewertet, geprüft und beantwortet.

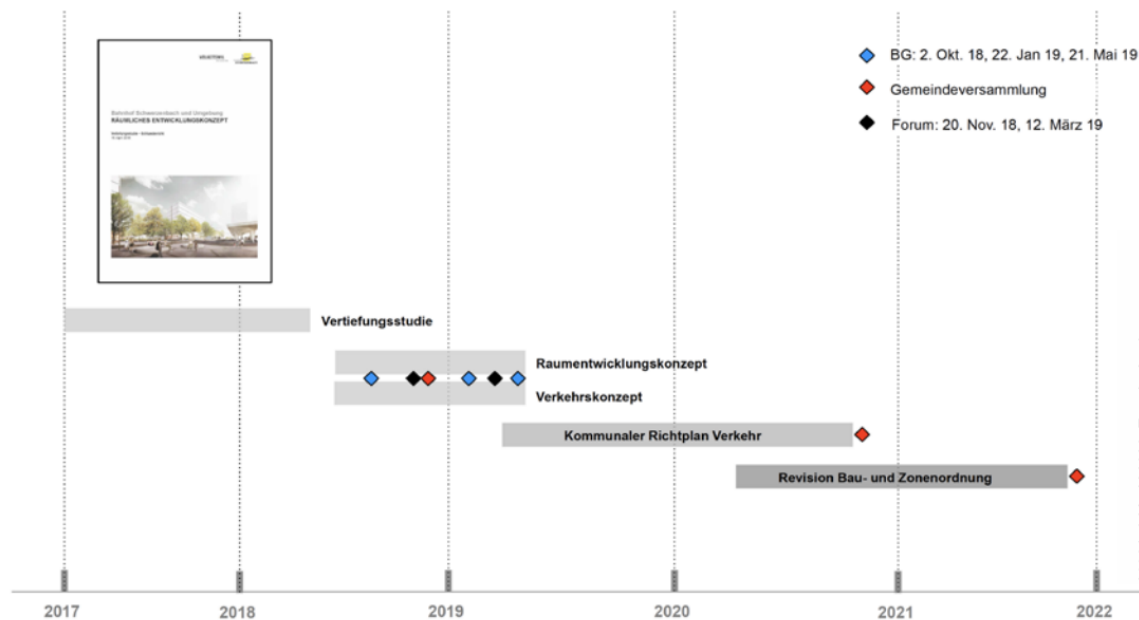


Abb. 2: Terminplan für die Revision der Richt- und Nutzungsplanung

Abbildung 11: Terminplan für die Revision der Richt- und Nutzungsplanung (Kundert & Echsle, 2019, S. 4)

Am 30. März 2022 lehnte die Gemeindeversammlung das Traktandum «Änderungen in der Bau- und Zonenordnung (BZO) und Zonenplan Stichtag 25. Januar 2022» bei 415 Stimmberechtigten mit 185 Ja-Stimmen zu 192 Nein-Stimmen ab. Die Abweisung hat die Verantwortlichen stark erstaunt, kam jedoch aufgrund der gut organisierten Opposition gegen das Projekt auch nicht völlig unerwartet.

3.3.3 Flächenermittlung und -verteilung

In der Gemeinde Schwerzenbach ging die Ausdehnung der Siedlungsfläche von jeher primär zulasten der Landwirtschaftsfläche. Die Daten werden flächendeckend vom Bundesamt für Statistik (BFS) erhoben.

In Hektaren	1984	1996	2007	2016	In %	Δ 1984–2016
Siedlungsflächen	80	105	109	114	43%	+ 34
Landwirtschaftsflächen	130	105	101	95	36%	- 35
Bestockte Flächen	20	17	17	18	7%	- 2
Unproduktive Flächen	34	37	37	37	14%	+ 3
Total	264	264	264	264	100%	0

Tabelle 5: Flächenaufteilung in Schwerzenbach (Bundesamt für Statistik, 2022)

Schwerzenbach weist mit 43% eine viel höhere Siedlungsfläche als der Schweizer Durchschnitt (9%) auf. Dies ist bei den meisten Gemeinden im Flachland und insbesondere in den Agglomerationen der Fall: Die bestockten und unproduktiven Flächen sind hier traditionellerweise viel kleiner. In Bezug auf die Landwirtschaftsfläche liegt Schwerzenbach im Schweizer Durchschnitt.

Aufteilung der Siedlungsfläche in Schwerzenbach (Bundesamt für Statistik, 2022)

In Hektaren	1984	1996	2007	2016	In %	CH in %
Industrie- und Gewerbeareal	9	14	13	13	11%	8%
Gebäudeareal	40	52	58	62	54%	49%
Verkehrsflächen	19	27	27	27	24%	31%
Besondere Siedlungsflächen	4	3	2	3	3%	6%
Erholungs- und Grünanlagen	8	9	9	9	8%	6%
Total	80	105	109	114	100%	100%

Tabelle 6: Siedlungsflächenaufteilung in Schwerzenbach (Bundesamt für Statistik, 2022)

Die grösste Differenz zum Schweizer Durchschnitt bilden mit 7% die Verkehrsflächen. Dies wohl aus dem Grund, dass auf dem Gemeindegebiet kein Autobahnabschnitt liegt.

3.3.4 Wachstumsprognosen

Das Wachstum der Bevölkerung und der Beschäftigten wird vom Bund berechnet und auf die Kantone runtergebrochen. Die Kantone wiederum ordnen die Wachstumsraten auf den einzelnen Gemeinden zu (Bundesamt für Statistik (BFS), 2020). Der Kanton Zürich erwartet in den nächsten Jahren aufgrund der hohen Zuwanderung ein erhebliches Bevölkerungswachstum. Um einer Zersiedlung entgegenzuwirken, soll das Wachstum hauptsächlich in den Stadtlandschaften und urbanen Wohnlandschaften stattfinden, wo bereits eine gute Verkehrserschliessung besteht. Schwerzenbach gehört zu den urbanen Wohnlandschaften und erwartet aufgrund dieser Zuteilung eine massvolle Entwicklung der Bevölkerung und Beschäftigten. Mit der BZO-Revision wird sichergestellt, dass eine qualitative Entwicklung mit Mehrwert für die gesamte Bevölkerung stattfinden kann. Es soll ein gutes Versorgungsangebot vorhanden sein, das Quartierleben gefördert werden und ein modernes Wohnangebot, attraktive Freiräume sowie Fuss- und Radwege geben.

In der BZO-Revision wurden bewusst nicht alle Gebiete einbezogen, weil die Gemeinde und die Bevölkerung zuerst abwarten möchten, wie sich die betroffenen Gebiete in der Realität entwickeln. Es ist sinnvoll, zuerst dort zusätzliche Kapazitäten zu schaffen, wo die Erschliessung und die bestehenden Strukturen dafür geeignet sind. Die nächste

Generation soll die Möglichkeit haben, sich mit den weiteren Gebieten auseinanderzusetzen und zu bestimmen, was konkret umgesetzt werden soll.

Der Siedlungsumbau findet statt. Bestehende Gebäude werden saniert, erweitert und ersetzt. Dabei wird unter anderem auf Komfortansprüche, Energieeffizienz und Nutzungsreserven geachtet.

Die Bevölkerungs- und die Beschäftigtenentwicklung werden über zwei Zeiträume geschätzt. Mit der bevorstehenden Ortsplanungsrevision werden Kapazitäten geschaffen, die den Schätzungen für einen Horizont bis 2030 respektive 2035 Rechnung tragen können. Entwicklungen bis 2045 respektive 2050 stellen ein Einwohnerszenario dar und sollen zu gegebener Zeit überprüft werden.

Je nach Interpretation weichen die prognostizierten Entwicklungszahlen voneinander ab. Das «Regionale Raumordnungskonzept (RegioROK) Glattal 2017» erstellt Prognosen für jede Gemeinde und stimmt diese aufeinander ab. Dabei resultiert ein Referenz- sowie ein tiefes und hohes Szenario. Bei Schwerzenbach sind alle drei Szenarien gleich (nicht abgebildet).

Prognosewerte und Flächen	2013 Regio ROK	2020 Regio ROK	2030 Regio ROK	2030 inkl. kt. Prognose	2030/ 35 REK	2050 REK
Einwohner (E)	4'953	5'400	6'000	6'127	6'582	7'539
Beschäftigte (B)	3'025	3'200	3'400		3'276	3'639
Köpfe K (E+B)	7'978	8'600	9'400		9'858	11'178
Hektaren bebaut ha (1ha = 10'000 m ²)		100.6	110.0			
Bedarf pro Kopf in m ² (berechnet)		117	117			

Tabelle 7: Prognosewerte und Flächen «eigene Darstellung» (Zürcher Planungsgruppe Glattal - ZPG, 2017)

Bis 2019 wurde das kommunale Raumentwicklungskonzept (REK) erarbeitet; es geht bei der Prognose der Entwicklung der Einwohner- und Beschäftigtenzahl von höheren Werten aus als das regionale Raumordnungskonzept. Die Bevölkerungsprognose des REK zeigt, dass im Jahr 2050 in Schwerzenbach mit 7'300 Personen gerechnet wird (Stand 2020: 5'200). Die Prognose der Beschäftigten fürs Jahr 2050 zeigt 3'300 Personen an (Stand 2019: 2'650). Dabei sollen Wohnraum für zusätzlich 2'100 Einwohnerinnen und Einwohner sowie Arbeitsplätze für 800 Beschäftigte geschaffen werden.

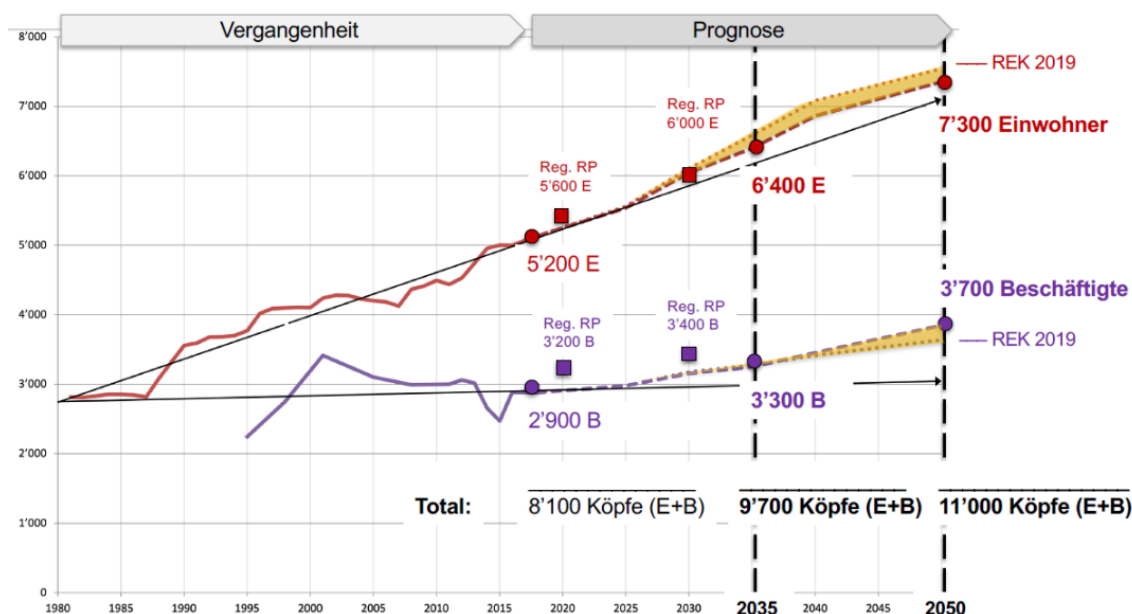


Abbildung 12: Ortsplanungsrevision Schwerzenbach – «Zukunft mitgestalten» (Planpartner AG, 2021)

Die Fahrländer Partner AG erstellte für jede Gemeinde zwei Szenarien mit einer Raumplanung wie bisher und mit einer restriktiven Raumplanung. Die Zahlen stimmen mit dem Raumordnungs- und Raumentwicklungskonzept überein, wenn davon ausgegangen wird, dass die Raumplanung nur restriktiv langsam vorangetrieben wird und die Gemeinde weiterhin prosperiert.

Bevölkerungswachstum 2020–2035	Stagnation	Trend	Prosperität
Raumplanung wie bisher	670	932	1'715
Restriktive Raumplanung	832	768	1'201

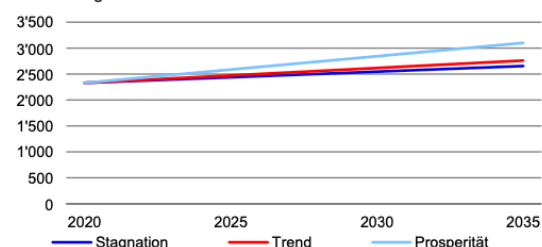
Tabelle 8: Perspektiven 2035 Wohnen (Fahrländer Partner AG, 2021)

Perspektiven

Perspektiven 2035 (Wohnen)	2020 - 2035	p.a.
Bevölkerungswachstum	932	62
Veränderung Anzahl Haushalte	431	29
Zusatznachfrage MWG	134	9
Zusatznachfrage Wohneigentum	296	20

Chancenreiche Nachfragersegmente im Wohnungsmarkt	
Hauptsegment	9 Urbane Avantgarde
Komplementärsegment 1	8 Bildungsorientierte Oberschicht
Komplementärsegment 2	6 Etablierte Alternative

Entwicklung Anzahl Haushalte



Quellen: ARE, BFS, ESTV, FPPE & Sotomo, Propektivmodell FPPE, IMBAS FPPE (Datenstand: 31. Dezember 2021).

Abbildung 13: Perspektiven für Wohnen 2035 (Fahrländer Partner AG, 2021)

Die starke Bevölkerungszunahme 2013 ergab sich durch den Neubau des Quartiers «im Vieri» auf 26'727 m² mit 240 Wohnungen (381 Personen). Das Projekt wurde von der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich realisiert. Die Gesamtzahl der

Schwerzenbacher Einwohnerinnen und Einwohner belief sich auf 5'040 (Zürüst, 2014). Die Fläche des neuen Quartiers war 2008 mittels eines privaten Gestaltungsplans von einer Industrie- in eine Wohnzone umgezont worden. Durch vier- bis sechsgeschossige Gebäude wurde die mittlere Dichte von 70 erzielt ($26'727 \text{ m}^2$ geteilt durch 381 Personen). Im Jahr 2020 ging die Schwerzenbacher Bevölkerung von 5'193 auf 5'125 leicht zurück.



Abbildung 14: Privater Gestaltungsplan «im Vieri» (Gemeinde Schwerzenbach, 2022)

3.3.5 Räumlichen Entwicklungsabsichten

Die revidierte Schwerzenbacher Bau- und Zonenordnung besteht aus einem Zonenplan, der Bau- und Zonenordnung sowie einem erläuternden Bericht. Die räumlichen Entwicklungsabsichten aus dem kommunalen REK dienen als Grundlage für die Anpassung des Zonenplans sowie für Bauordnungen.

Gebiet	Köpfe (Einwohner + Arbeitsplätze)			Dichte (Köpfe/ha)		
	2018	2035	2045	2018	2035	2045
Bahnhof Nord	5'510	5'920	6'340	145	160	170
Bahnhof Ost	1'150	2'460	3'000	60	130	155
Bahnhof Süd	1'320	1'480	1'500	40	45	45
Gesamt	7'980	9'860	10'840			

Tabelle 9: Ortsplanungsrevision Schwerzenbach – «Zukunft mitgestalten» (Planpartner AG, 2021)

3.3.6 Wie kann das Potenzial am besten umgesetzt werden?

Das mithilfe des «Potential Seeker» von Wüest Partner ausgerechnete Flächenpotenzial der Gemeinde Schwerzenbach liegt bei 161'351 m². Wenn dieses Potenzial nur über Aufstockungen ausgeschöpft würde, müssten alle Gebäude um 0,8 Stockwerke erhöht werden. Das Potenzial (Soll) errechnet sich aber auch durch eine grössere Gebäudegrundfläche und ein grösseres Volumen. In der Gemeinde ist 58% der Hauptnutzfläche für Wohnnutzung klassifiziert (357'439 m² geteilt durch 612'747 m²). Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person in den bewohnten Wohnungen im Kanton Zürich liegt bei 44,9 m². Damit ergibt dies ein Potenzial von 2'084 Bewohnerinnen und Bewohner (161'351 m² mal 58% geteilt durch 44,9 m²). Dieses Potenzial ergibt sich ohne die angestrebten Änderungen gemäss neuer BZO.

Flächen der Gemeinde Schwerzenbach

Grundstücksfläche (GSF)	906'497 m ²	
Gebäudegrundfläche (GGF) IST	164'324 m ²	
Bebaute Grundstücksfläche	18 %	
Hauptnutzfläche (HNF) Soll Gewerbe	255'308 m ²	
Hauptnutzfläche (HNF) Soll Wohnen	357'439 m ²	58 %
Hauptnutzfläche (HNF) Soll	612'747 m ²	3,7 Stockwerke
Hauptnutzfläche (HNF) Ist	472'811 m ²	2,9 Stockwerke
Hauptnutzfläche (HNF) Δ Soll/ Ist	161'351 m ²	0,8 Stockwerke
Δ Delta dividiert durch Sollfläche	26 %	

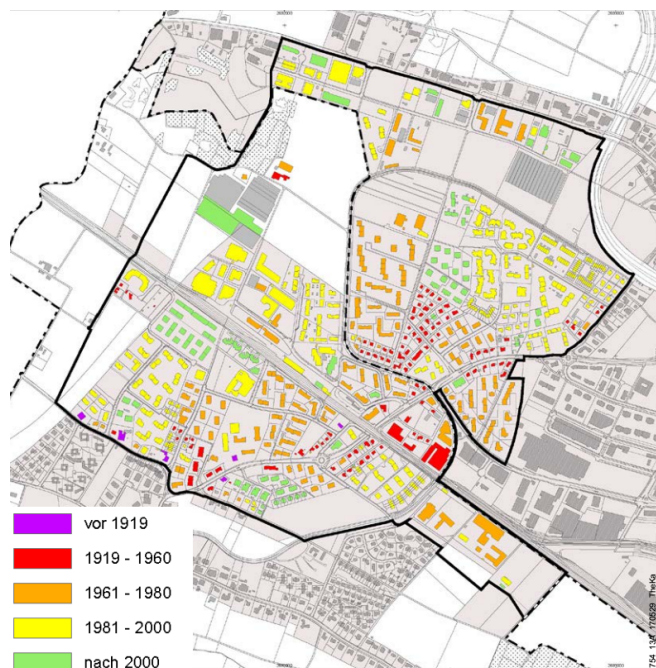
Tabelle 10: Flächen der Gemeinde Schwerzenbach (Wüest Partner AG, 2022)

Die Hauptnutzfläche (HNF) umfasst alle begehbaren Wohnflächen inklusive der nicht tragenden Innenwände.

3.3.7 Verdichtungsstudien

Die Erstellungszeitpunkte von Gebäuden sind für deren Entwicklung in Bezug auf den Erneuerungsbedarf relevant. Die Gemeinde Schwerzenbach hat die Massnahmen für die Verdichtung definiert: Bei Bauten von vor 1980 ist eine strukturelle Sanierung, eine Gesamtsanierung oder ein Ersatzneubau möglich. Bei Bauten aus der Zeit nach 2000 handelt es sich in der Regel um Neubauten ohne Entwicklungspotenzial. Bedeutsam ist auch die Art der Eigentümerschaft eines Grundstücks. Bei Stockwerkeigentum ist eine Verdichtung aufgrund der Kleinteiligkeit praktisch unmöglich, denn das Gesetz verlangt für Entschiede von besonders grosser Tragweite einen einstimmigen Beschluss der Stockwerkeigentümer (Bauert, 2022).

Erstellungszeitraum der Bebauung



Eigentümerschaft der Parzelle

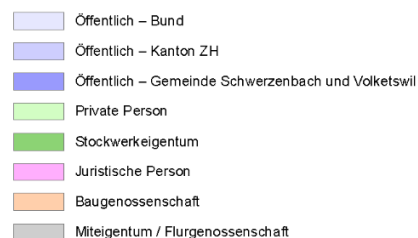


Abbildung 15: Verdichtungsstudie «Zukunftsbild mitgestalten» (TEAMverkehr.zug, 2021, S. 13)

Aus den zwei Analysen wurden Flächen mit Potenzial für den Siedlungsumbau definiert. Gebiete und Parzellen, für die es eine konkrete Planungsabsicht oder eine laufende Planung gibt, sind rechts ersichtlich. Auf diesen Perimetern kann mit den potenziellen Gesprächspartnern am unmittelbarsten kurz- bis mittelfristiges Potenzial umgesetzt werden.

Flächen mit Potenzial für den Siedlungsumbau

Entwicklungsfläche mit klarer Eigentümerschaft

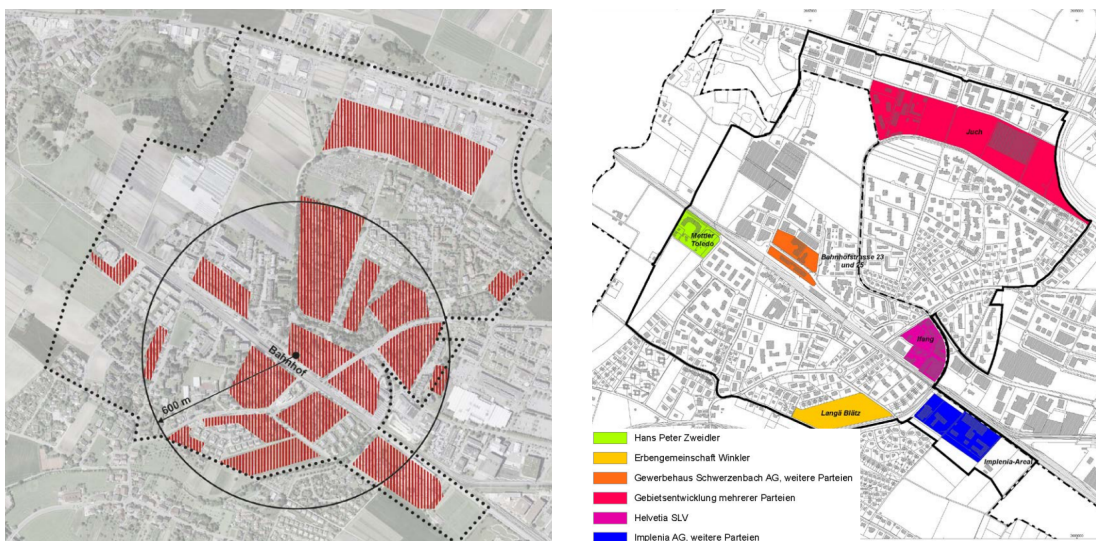


Abbildung 16: Verdichtungsstudie «Zukunftsbild mitgestalten» (TEAMverkehr.zug, 2021, S. 13)

Der 15-Jahres-Bauzonenbedarf betrug zwischen 2004 und 2019 in Wohn- und Mischzonen 7,1 ha und in Arbeitszonen 1,6 ha. Die verbleibenden nicht überbauten Bauzonenreserven von 7,4 ha bzw. 2,6 ha liegen bei einer Trendfortschreibung deutlich unter dem 15-Jahres-Bedarf (Amt für Raumentwicklung – Zürich, 2021).

Mit der Schwerzenbacher Revisionsvorlage werden keine kapazitätsrelevanten Einzonzonungen vorgenommen. Die bestehenden, unbebauten Bauzonen von 10 ha sind erschlossen und zur Überbauung bereit. Die Umstrukturierungen sollen zeitgemässe Überbauungen ermöglichen. Bei einer Dichte von 200 Köpfen pro ha könnten 2'000 Köpfe mehr auf der neu entwickelten Fläche arbeiten oder leben.

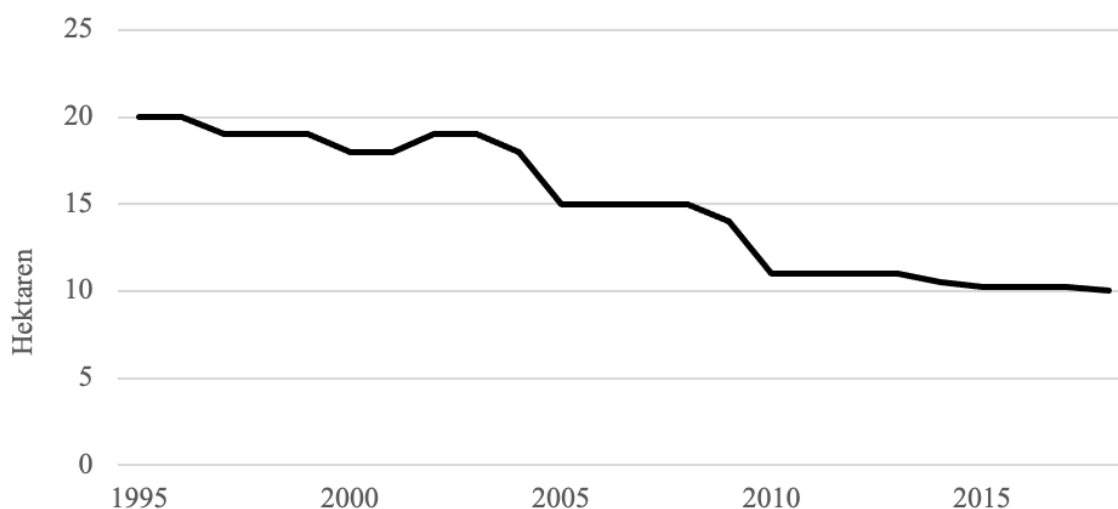


Abbildung 17: Bauzonen Schwerzenbach nicht überbaut (in ha) (Planpartner AG, 2021)

3.3.8 Zieldichten und Lebenswelten

Nachdem gewisse Parzellen aufgrund ihrer Baustruktur, Bauperiode, Dichte und Eigentumsverhältnisse ausgeschieden worden waren, wurde eine Analyse aufgrund der Dichte in Köpfen/ha vorgenommen. Die bahnhofsnahen Quartiere weisen bereits eine hohe Dichte mit mehr als 250 Köpfen pro ha auf und spielen für die soziale Dichte eine wichtige Rolle.

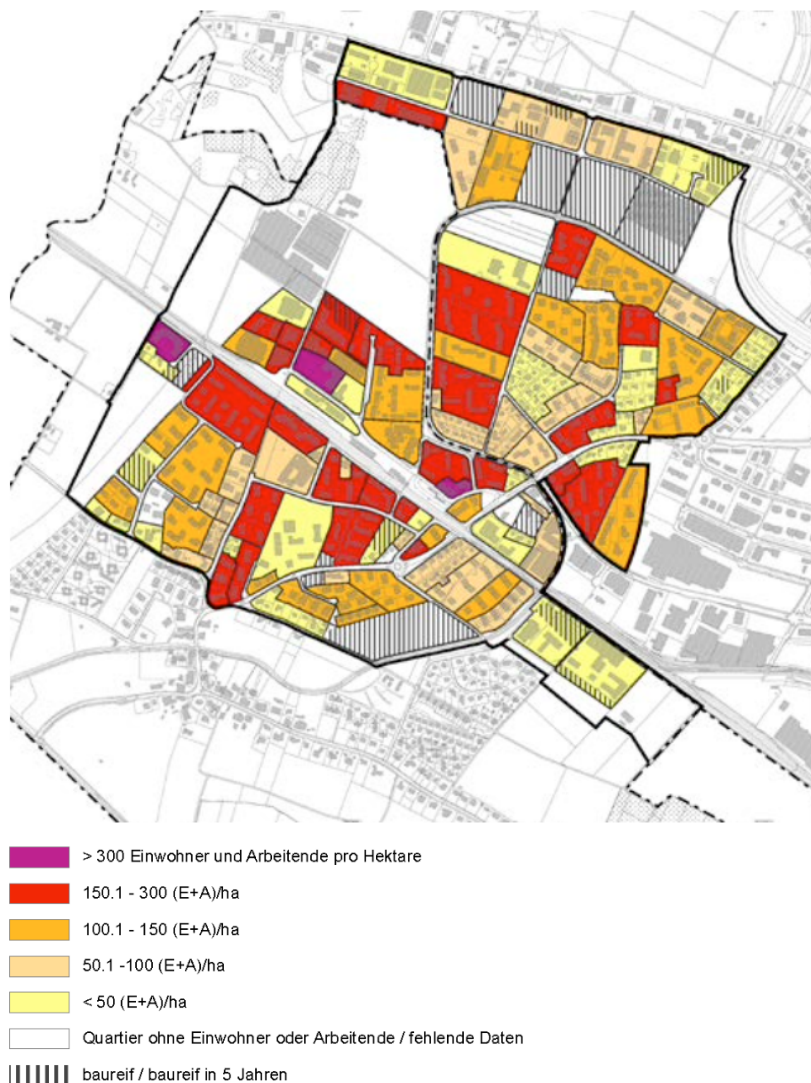


Abbildung 18: Aktuelle soziale Dichte (Planpartner AG, 2018)

Gemäss den vorangegangenen Entwicklungsabsichten wird im Bereich Bahnhof Nord, Bahnhof Süd und Bahnhof Ost von zusätzlich 980 Köpfen/ha (10'840 bis 9'860 Personen insgesamt) ausgegangen. Dieses Ziel kann aufgrund des Abgleichs mit den Zieldichten auf der Karte problemlos erreicht werden. Bahnhof Nord mit 790 Köpfen plus Bahnhof Süd mit 370 Köpfen plus Bahnhof Ost mit 1'600 Köpfen ergibt total 2'760 Köpfe.

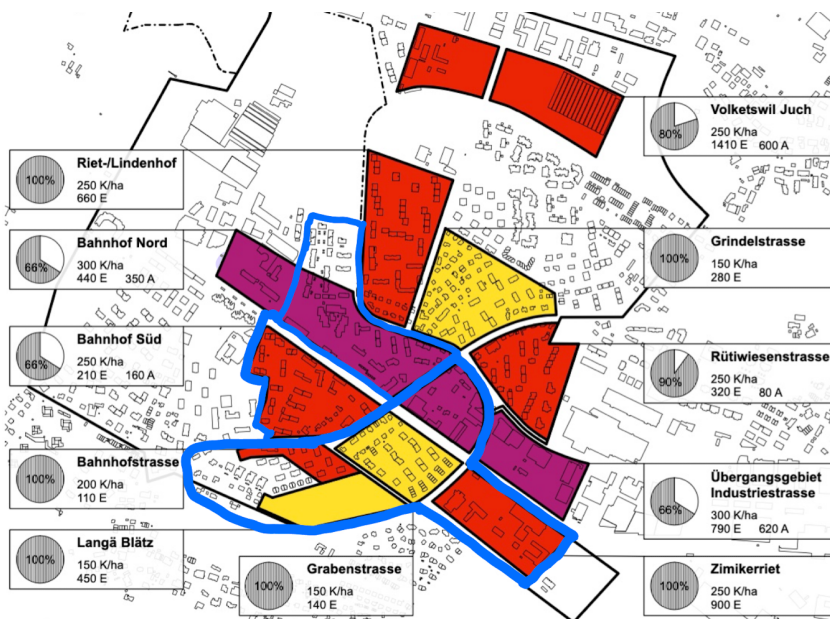


Abbildung 19: Siedlung – Zieldichten und Lebenswelten (regionaler Richtplan, Region Glattal, Teilrevision 2021) mit eigenen Ergänzungen

Die drei folgenden Varianten für die räumliche Entwicklung wurden von der Gemeinde ausgearbeitet, wobei die Gesamtprojektleitung die Variante «Minimum» favorisierte und in die BZO-Revision einfließen liess.

- Variante «Minimum»: Die Entwicklung ist auf die Gebiete mit den grössten Potenzialen fokussiert.
- Variante «Erweitert»: Der Entwicklungsperimeter wird um weitere Gebiete vergrössert, die neben den Gebieten mit den grössten Potenzialen ebenfalls Veränderungen erfahren sollen. Sie beinhaltet die wesentlichen Entwicklungsabsichten aus dem REK und macht circa 50% der Bauzone aus.
- Variante «Maximal»: Neben den Entwicklungsabsichten der Variante «Erweitert» wird hier der Fokus zusätzlich auf eine generelle Innenverdichtung gesetzt. Die Veränderungen finden im Grossteil der Bauzone statt.

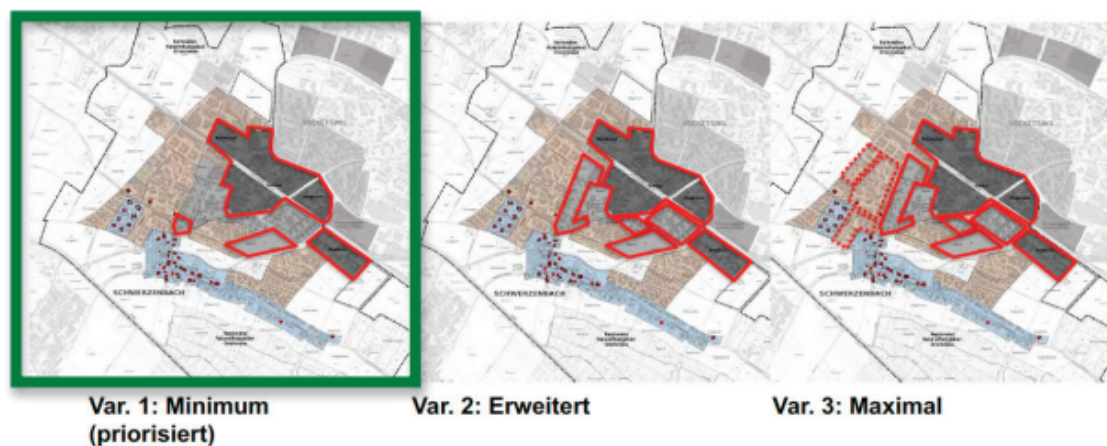


Abbildung 20: Fokus der BZO-Revision, Variante 1 wird priorisiert (Planpartner AG, 2021, S. 6)

3.4 Beurteilung und Qualität des Potenzials

Potenzial ist auch mit der neuer BZO ausreichend vorhanden und kann quantifiziert werden. Damit es im Gesamtkontext abgestimmt ist, muss für die grösseren Gebiete und beim Hochhausbau ein Gestaltungsplan erstellt werden. Somit kann die Gemeinde direkt Einfluss nehmen. Das letzte Wort hat die Bevölkerung, welche an den Gemeindeversammlungen über die Projekte abstimmen kann.

Damit das Gewerbe nicht verdrängt wird, wurde ein minimaler Anteil von 25% Gewerbefläche an der Gesamtfläche festgelegt. Die Sozialverträglichkeit musste von den Entwicklern aufgezeigt werden, jedoch wurde auf die Festlegung eines Anteils an preisgünstigen Mietwohnungen verzichtet. Es sind Wettbewerbe unter mehreren Planungsteams oder die Beratung durch eine externe Fachkommission vorgeschrieben. Für die Begrünung sind Grünflächenziffern zwischen 20% (Zentrum) bis 50% (weiter entfernt) vorgeschrieben, damit nicht zu viel Fläche versiegelt wird.

Im Rahmen der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung von Schwerzenbach wurden 38 Einwendungsschreiben zu 102 Anliegen verfasst. Diese wurden im Januar 2022 in einem 91 Seiten umfassenden Einwendungsbericht publiziert. Im April 2021 hatte es bereits einen Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen gegeben. Darunter die folgende anonyme Einwendung, die deutlich macht, mit wie vielen Unwägbarkeiten ein Entwickler rechnen muss (Planpartner AG, 2022).

«Solche horrenden Mehrwertabgaben wirken prohibitiv, d. h. es besteht bei diesen exorbitanten Gesamtabgaben (nebst den übrigen Steuern wie z. B. Mehrwertsteuer kaum ein Interesse von Investoren, über Planungsmassnahmen wie z. B. Gestaltungspläne oder Um- und Aufzonungen in ein langwieriges Planungsverfahren zu treten, dort um die Mehrwertberechnung zu kämpfen oder zu streiten, die Gefahr des Scheiterns vor dem Souverän einzugehen und schliesslich noch das ganze Projektierungs-, Baubewilligungs-, Ausführungs- und Vermarktungsrisiko zu tragen. Bekanntlich sind solche Entwicklungsvorgänge von der Planung bis zur Ausführung (wie z. B. Arealüberbauung Ifang, Planungsstart circa 2002) auch noch von vielen weiteren Unwägbarkeiten begleitet. Im schlimmsten Fall sind die Planungen im Bauausführungszeitpunkt wegen veränderten Gesetzesvorgaben, Nutzungsvorstellungen und Marktverhältnissen schon wieder längst überholt und im misslichsten Fall muss eine Planung auch wieder bei null anfangen (wie z. B. Implan-Areal und seinerzeit beim Glattpark in Opfikon), mit allen wirtschaftlichen Schadenfolgen.» (Planpartner AG, 2021, S. 8)

Diese Einwendung zeigt auf, dass die Entwicklung von der Bevölkerung kritisch wahrgenommen wird. Ein weiterer Einwohner erwähnte an der Sitzung, dass die Einwohnerzahl nicht einfach so ansteige, das sei kein Naturgesetz oder eine Tendenz, die sich extrapolieren lasse. Auslöser für Bevölkerungswachstum seien beispielsweise neue Wohnungen. Wenn keine neuen Wohnungen gebaut würden, steige auch die Einwohnerzahl nicht an. Sie nehme gegebenenfalls sogar ab, weil mehr Wohnraum pro Kopf gebraucht werde. Das Statement wurde zur Kenntnis genommen und konnte nicht adäquat entkräftigt werden. Es wurde ausgeführt, dass mit einem moderaten Wachstum die Ziele der Gemeinde wie auch des Kantons erreicht werden. Das Wachstum solle in den Agglomerationen des Kantons etwas auf alle Gemeinden verteilt werden.

Die neue BZO wird Schwerzenbach nochmals wesentlich verändern. Vom Gegenkomitee wurde folgende Werbebotschaft verbreitet: «Schwerzenbach ist nicht Spreitenbach!» Damit wurde ein Feindbild geschaffen, welches mit zum Scheitern der Vorlage führte. Nun soll nochmals speziell Wert auf ein qualitatives Wachstum gelegt werden. Ziel sei nicht das Setzen von städtebaulichen Akzenten, sondern das Erhalten des Dorfcharakters. Wachstumskritik besteht vor allem, weil eine BZO für 2035 beschlossen werden soll, welche aber eine Freigabe für das Bauvolumen 2050 enthält. Die Bevölkerung hat Angst, dass sie keinen Einfluss auf eine massvolle zeitliche Gliederung mehr hat. Innenentwicklung im bereits überbauten Raum (Zentrumsgebiete) ist anspruchsvoll und erfolgt erfahrungsgemäss langsamer als im unbebauten Raum (z. B. Zimikerriet, Langä Blätz). Da im überbauten Raum nicht absehbar ist, auf welchen Parzellen eine Transformation möglich, phasengerecht und erwünscht ist, sind Vorgaben zur Etappierung nicht zielführend (Planpartner AG, 2021, S. 10).

Die BZO-Revision zielt darauf ab, neben zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohnern auch zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Das heutige Verhältnis von Wohnen zu Arbeiten wird sich deshalb mit der geplanten Revision nicht in Richtung Schlafgemeinde verändern. In den drei Entwicklungsgebieten Bahnhof Nord, Bahnhof Süd und Bahnhof Ost sind 510 Arbeitsplätze (18,5%) und 2'250 Einwohnerinnen und Einwohner (81,5%) geplant, das macht total 2'760 Köpfe.

3.5 Ergebnisse

Aktuell ist in Schwerzenbach wenig Potenzial für Entwickler vorhanden, zudem ist dieses mit erheblichen Risiken verbunden. Als negatives Beispiel hierfür ist ein Areal mit 18'000 Quadratmetern von Implenia zu erwähnen, welches bis Ende 2009 als Werkhof genutzt wurde. Auf diesem und dem angrenzenden Grundstück wurde ein privater Gestaltungsplan auf Grundlage eines Wettbewerbs für eine Fläche von 21'500 Quadratmetern erstellt. Dieser wurde 2011 mit 107 Nein- zu 87 Ja-Stimmen knapp abgelehnt. Bis zum heutigen Tag wurde noch keine Lösung für die Entwicklung gefunden. Erschwerend ist dazugekommen, dass in der Zwischenzeit die Mehrwertabgabe eingeführt wurde und ein Teil des Mehrwertes auf dem Land nach der Umzonung abgeliefert werden muss.

Auf der anderen Seite lässt sich mittels Gestaltungsplan viel erreichen, und er hilft auch bei der Qualitätssicherung. Der Schwerzenbacher Gestaltungsplan für Areale ab 4'000 m² dient dazu, nicht alles im Voraus genau definieren zu müssen und auf lokale Gegebenheiten Rücksicht nehmen zu können. Zudem kann mit dem Gestaltungsplan von Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden. Aus Sicht der Gemeinde bietet der Gestaltungsplan zudem insbesondere folgende Vorteile:

- Eine besonders gute Gesamtwirkung, ohne diese vorher festlegen zu müssen. Dies vor allem im Bahnhofsgebiet, wo Hochhäuser entstehen können. Es soll individuell die Mehrbeschattung mit dem ortsbaulichen Gewinn abgewogen werden. Ein weiteres Thema sind Dichtesprünge, die sorgfältig geplant und arrangiert werden müssen.
- Eine sozialverträgliche Entwicklung, damit das soziale Gefüge und das Zusammenleben im Quartier trotz baulicher Dichte stimmen. Damit dies funktioniert, muss dem Verdrängungs- und Entmischungsprozess entgegengewirkt werden. Eine Etappierung von Projekten hilft dabei und findet in der Realität immer auch genauso statt, da nie viele Projekte gleichzeitig in die Realisation kommen.
- Abstimmung von Gewerbe- und Wohnanteilen, damit die bestehenden Arbeitsplätze erhalten und weiterentwickelt werden können. Die unterschiedlichen Lärmempfindlichkeitsstufen sollen sich ineinander angrenzenden Gebieten nicht zu stark unterscheiden, da es sonst zu einem Nutzungskonflikt kommen kann.
- Raumsicherung für Freiräume: Öffentliche Nutzungen und Fuss- und Fahrradwege müssen in die Projekte integriert werden.

- Massnahmen zur Hitzeminderung und Biodiversität: Geeignet sind Entsiegelung, Beschattung durch Bäume mit genügend Wuchshöhe, Nutzung von Wasserflächen, oberflächliche Versickerung von Regenabwasser, Oberflächengestaltung und Vertikalbegrünung.
- Energievorhaben sollen ebenfalls in die Planung miteinbezogen werden. Leitungsbundene Versorgungen mit elektrischem Strom, Gas oder Fernwärme sind zu favorisieren.

Alle Risiken und Parameter lassen sich auch mit einem Gestaltungsplan nicht eliminieren, jedoch können sie für eine stimmige Entwicklung abgewogen und diskutiert werden.

4. Abgleich mit Expertenmeinungen und Handlungsempfehlung

Ein viel erwähntes Zitat des amerikanischen Schriftstellers Mark Twain pointiert die spezielle Eigenschaft von Land, nämlich seine Endlichkeit, wie folgt: «Buy land, they're not making it anymore.» Und wenn eine Entwicklung nicht mehr auf der grünen Wiese stattfinden kann, so ist, wie aktuell der Fall, das Schlagwort «qualitative Innenentwicklung» massgeblich. Das Wort Verdichtung wird nur ungern verwendet, da es negative Aspekte assoziiert.

Die Verdichtung ist in der Schweiz mit ihrer speziellen Topografie auf wenige Regionen konzentriert. Mit dem Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum wird die Dichte noch verstärkt. Der Verdichtung stehen die gestiegenen individuellen Wohnbedürfnisse sowie die Anforderungen des Gewerbes und der Industrie in Bezug auf günstiges Land gegenüber. Diese Bedürfnisse müssen zusätzlich in Einklang mit landwirtschaftlicher Versorgung, Landschaftsschutz und Umweltfragen gebracht werden. Aufgrund all der verschiedenen Interessen für die Nutzung des Bodens, ist diese stark reguliert (Fleury, Schwartz, & Domagoj, 2021, S. 21).

In vielen Gebieten der Schweiz wurde mit Beginn der Umsetzung des Raumplanungsgesetzes aus dem Jahr 2014 nur noch wenig oder gar kein neues Bauland eingezont. Das immer knapper werdende Bauland ist einer der Hauptgründe, weshalb die Neubautätigkeit im Segment des Wohneigentums bei Weitem nicht mit der Nachfrage mithalten kann. Zwar wurden in den zwölf Monaten vor dem Herbst 2021 Baubewilligungen für etwas mehr Eigentumswohnungen und Einfamilienhäuser erteilt als in den zwölf Monaten davor, aber zur Dämpfung der Preisanstiege ist dies nicht ausreichend. Demzufolge dürften die Preise weiter anziehen, wenn wahrscheinlich auch nicht mehr ganz so kraftvoll (Wüest Partner AG, 2022, S. 86).

In vielen Fällen sind die Baulandpreise so hoch, dass Banken keine Fremdfinanzierung für die Entwicklung neuer Projekte mit Eigentumswohnungen bereitstellen, da ihnen das Risiko zu gross ist, für die veranschlagten Endpreise keine Abnehmer zu finden. Gleichzeitig konkurrieren die Bauherren von Eigentumswohnungen mit den Investoren im Mietwohnungssegment um das knappe Bauland. Und weil die Mietwohnungsinvestoren aufgrund ihres Anlagenotstands in den letzten Jahren eine sehr hohe Zahlungsbereitschaft bei kaum ins Gewicht fallenden Refinanzierungszinssätzen zeigten, stiegen die Preise zusätzlich an.

Die «Ausnützung von Geschossflächenreserven», also die «Verdichtung im Bestand», ist das neuste Modewort in der Branche (Binkert & © Nüesch Development, 2020). Dagegen sprechen folgende Argumente: Erstens werden die Kosten für eine solche Nachverdichtung oft beschönigt. Zweitens sind rechtliche Probleme und Streit mit Nachbarn und Mietern vorprogrammiert. Wenn drittens auch noch der Staat am Gewinn beteiligt werden will, lohnt sich die Verdichtung oft nicht mehr, was dazu führen kann, dass die Verdichtung im Bestand teurer ist als ein Neubau. Und viertens: Nachhaltige Verdichtung sollte nicht mit Mehrwertabschöpfung bestraft werden. Ein Mehrwertausgleich ist prüfenswert und soll möglichst direkt dem Projekt zugutekommen.

4.1 Diskussion der Resultate der Experteninterviews

Die Interviews mit den Experten im Rahmen dieser Arbeit sind in drei Teilbereiche gegliedert: in Verdichtungspotenziale, in Restriktionen und in deren Umsetzung. Die Experten sind sich einig, dass Verdichtungspotenzial in den Städten und Gemeinden für eine zusätzliche Einwohnerschaft und zusätzliche Arbeitsplätze, summiert als «Köpfe», ausreichend vorhanden ist. Auf neue raumplanerische und bauliche Restriktionen sollte weitestgehend verzichtet und die bestehenden möglichst einheitlich angewendet werden. Eine Verdichtung scheint den Experten aufgrund der Kleinteiligkeit in Bezug auf Parzellen, Siedlung, Quartier und Gemeinde in den anvisierten Zeitabständen schwer umsetzbar. Die zeitnahe Umsetzung ist jedoch entscheidend, damit die Entwicklung aufgrund des Siedlungsdrucks nicht in abgelegenen Gebieten stattfindet. Wenn Wohnraum nicht an zentralen Orten zur Verfügung gestellt werden kann, so wird dieser in abgelegeneren Landesteilen gebaut, wo wertvolles Landwirtschaftsland oder Wälder verloren gehen. Als weitere Folge müssten längere Wege zur Arbeit, zum Einkaufen oder für die Freizeit in Kauf genommen werden.

4.1.1 Verdichtungspotenziale

Gemäss den Experten verstehen die Schweizer Gemeinden unter qualitativ hochwertigen Entwicklungen, viel Wert auf Aussenräume, soziale Durchmischung und öffentliche Räume zu legen. Bestehende Strukturen einer Transformation zuzuführen, bringt Herausforderungen und Chancen mit sich. Unser aller Lebensraum ist ein knappes Gut, welchem es Sorge zu tragen und welches es mit gewissenhaftem Bewusstsein weiterzuentwickeln gilt. Die Chancen und Herausforderungen gilt es zu gliedern in finanzielle, sachenrechtliche, technische, sozialgesellschaftliche und ökologische Aspekte. Entwickler wollen vor allem in den Zentren mit hoher Absorption und guter Anbindung verdichten. Und wer A sagt, muss auch B sagen. A heisst, dass die Mehrheit Wirtschaftswachstum und eine

Zunahme des Wohlstands will. B heisst, dass dafür die Ressource Arbeitskraft benötigt wird. Diese Personen kommen aktuell primär durch Arbeitsmigration in die Schweiz. Diese Arbeitnehmenden brauchen Wohnraum, welcher durch Verdichtung oder durch Bauten auf der grünen Wiese erstellt werden muss.

Bau- und Zonenordnungen gelten für alle Teilnehmenden. Somit ist die Gleichheit und Funktionstüchtigkeit des Systems gewährleistet. Diese Spielregeln sind ausgeklügelt, sie wirken föderalistisch, gehen somit auf die Besonderheit der jeweiligen Gegebenheiten ein und erlauben einen geordneten Spielraum. Jedoch bergen BZO auch Spannungen, da die raumplanerischen Absichten und Zielsetzungen darin nicht immer klar verständlich sind, weil jede Gemeinde eigene Ausführungsbestimmungen hat. Die raumplanerische Dichte kann grosse Differenzen zur ökonomisch optimalen Dichte aufweisen. Entwicklung wird primär an der Qualität gemessen – in welcher Zeit sie realisiert wurde, spielt ausser für den Investor für fast niemanden eine Rolle.

Wohnen ist ein grundlegendes Gut und wird dank Verdichtung gefördert. Wird an die unsichtbare Hand – den Markt – geglaubt, welche es zum Wohle der Gesamtheit regelt? Die Interviewpartner sind sich einig, dass der Markt allein es nicht regeln kann.

Die grössten Potenziale werden von den Experten in den Zentren bei Eigentümern mit Bestand gesehen. Diese sind in der Lage, Entwicklungsgemeinschaften zu bilden und zu arrondieren. Je peripherer die Lage, desto schwerer sind parzellenübergreifende Entwicklungen möglich, da das Wertsteigerungspotenzial geringer ist und sodann die persönlichen Befindlichkeiten und Präferenzen überwiegen. In den Zentren sind die Baubehörden besser aufgestellt, können gute Lösungen aufzeigen und ans Ziel führen. Den Gemeinden wird in der Regel zugehört, und da ihr Interesse mit jenem der Gesamtbevölkerung übereinstimmt und nicht der eignen Gewinnmaximierung gilt, werden Entwicklungsvorhaben eher unterstützt. Ebenfalls haben die Gemeinden die Möglichkeit, Lösungen über Landabtausch herbeizuführen.

In den Zentren hilft der Gedanke der Stadt als Palimpsest: Die Möglichkeit des Neubeschreibens ist zwar nicht die ökologisch sinnvollste, doch weist sie Reize auf (Binder, 2015). Neues zu schaffen – darin liegt die Magie, mit und ohne Bestand.

4.1.2 Restriktionen

Das Recht auf Eigentum ist in der Schweiz stark verankert. In Sondernutzungsplanungen und regulären Baugesuchen fordert die Gesellschaft Mitspracherecht. In allen Systemen ist der Gebrauch der zur Verfügung stehenden Mittel erlaubt.

Die fünfte Landessprache (die Einsprache) wird gemäss den Interviewten zunehmend flüssend gesprochen. Sie erkennen in ihrer Arbeit vermehrt, dass das Instrument der Einsprache vehement beansprucht wird, um persönlich motivierte Interessen zu wahren. Diese Entwicklung wird von ihnen kritisch beobachtet. Damit Restriktionen und Einwände verstanden und eingearbeitet werden können, sind kooperative Verfahren notwendig, wie viele Experten erklären. So können gemeinsam konstruktive Lösungen gefunden werden, und die Parteien verstehen sich als Projektpartner. Vor allem Verbände und Organisationen, welche sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz oder verwandten Zielen widmen seien frühzeitig einzubinden, da diese vom Verbandsbeschwerderecht Gebrauch machen können.

Als Druckmittel für die Umsetzung von Aufzonungen kann die zeitliche Befristung eingesetzt werden. Denn damit diese entschädigungslos wieder von Bauland in eine Reservezone zurückgezogen werden kann, muss gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Umzonung zeitlich begrenzt sein (Bühlmann Lukas, 2013, S. 4).

Für die Experten aus der Projektentwicklung sind Eigentumsrechte sehr wichtig, damit sie nachhaltig investieren. Es kann aber auch über neue Eigentumsverhältnisse nachgedacht werden, wie Baurecht oder Wohnrecht ohne Eigentum. Temporäre Enteignung, bis Ersatzneubau geschaffen wurde. Diese Formen des Eigentums werden jedoch kritisch beurteilt und beobachtet.

Früher wurden Anträge für Umzonungen etwa im Kanton Schwyz von den Grundeigentümern beantragt und von der Gemeinde geprüft. Seit einigen Jahren wird mehr von den planenden Behörden vorgegeben, während der Einfluss der Grundeigentümer zurückgegangen ist. Je grösser die Gemeindebehörde ist und je mehr sie durch starke Persönlichkeiten besetzt ist, umso mehr wird in der Raumplanung vorgegeben. Den Gemeinden sollte ein Auftrag gegeben werden, die Landnutzung aktiv zu planen.

In der Schweiz wird nicht beim Bauen gespart, sondern beim Standard und bei der Grösse der Wohnung. Die Qualität und die Investitionssummen sind hierzulande nach wie vor sehr hoch. Nur so können Käufer und Mieter gefunden werden, welche die hohen Preise zahlen.

Durch eine grosszügige Gebietseinzonung mit Wohnungen könnte Druck vom Markt genommen werden, wie das in jüngster Vergangenheit in Zürich-Oerlikon oder in Zürich-Altstetten geschehen ist. Für Infrastrukturen und wo sonst noch möglich sind die föderalistischen Strukturen aufzulösen. Planung wird ohnehin schon stark regional

durchgeführt; im Kanton Zürich sind die 162 Gemeinden in 11 Planungsregionen zusammengefasst. Der SIA-Generalsekretär bemängelt jedoch die Einschlebung einer neuen Planungsebene ohne klare Entscheidungskompetenz, da er dadurch zusätzliche Komplexität und Zeitaufwände sieht. Durch diese zusätzliche Instanz werde gemäss Generalsekretär der Prozess nicht vereinfacht. Es kann also nicht nur die Verdichtung nach innen geben, es braucht sie auch nach aussen (Bächtold, TEC21 Schweizerische Bauzeitung, 2010).

4.1.3 Umsetzung

Die Entwicklungs- und Verdichtungspotenziale sind immer im Zusammenhang mit den Verkehrskonzepten zu entwickeln. Die Ströme der verschiedenen Verkehrsteilnehmenden sind dabei, wo immer möglich, zu entflechten. Ohne den Ausbau der Strassen und der Infrastruktur ist die Innenverdichtung eine Herausforderung. Anders gesagt ist die Verdichtung eine Operation am offenen Herzen: Alles sollte ohne Fehler ablaufen, sonst ist die Gefahr eines Kollapses gross.

Auf die Gremien und Fachberater (Raum-, Verkehrs, Landschafts- und andere Planer), welche die Gemeinde unterstützen können, sollte mehr abgestützt und vertraut werden. Denn diese schauen die Aufgaben vollumfassend an, sind in ihren Disziplinen ausgebildet, und ein respektvoller Umgang mit Ressourcen ist ihnen wichtig. Deren Konzepte sollten sachlich hinterfragt werden, ohne verfestigte Abwehrpositionen und generalisierte Vorurteile. Leider lassen sich auf der anderen Seite schwer Mehrheiten finden, die nicht per se plakativ agieren. Den Konsens zwischen allen Beteiligten zu finden, ist der beste Weg.

Verdichtungen sollten immer einen qualitativen Mehrwert bringen, damit mehr Angebot und Vielfalt entsteht. Urbane Inseln sollten ohne Anknüpfungspunkte zur Nachbarschaft vermieden werden. Wenn es nur eine Siedlung bleibt und kein Quartier daraus erwächst, ist diese im Gesamtkontext nicht erfolgreich.

Für grössere Entwicklungen braucht es viel Eigenkapital und Zeit. Daher sind es grosse Entwickler, die die Umsetzung von Projekten ermöglichen. Leider nimmt die breite Bevölkerung Entwickler meist negativ wahr – dies aufgrund von historischen Entwicklungen, bei denen zu wenig Rücksicht auf die Einwohnerschaft und Langfristigkeit genommen wurde. Ausgewogenes Wachstum ist und bleibt immer eine Herausforderung.

4.2 Alternativen zur aktuellen Entwicklungs- oder Verdichtungspraxis

Als Alternative zur Verdichtung sollen im Zentrum von Schwerzenbach gemäss dem oben beschriebenen Planungsprozess vereinzelt Hochhäuser entstehen, welche einen qualitativen Mehrwert bringen sollen. Dafür braucht es Regeln für deren Entwicklung, Nutzung und für die entstehenden Freiräume. Schwerzenbach soll seinen Dorfcharakter trotz dieser Bauten nicht verlieren. Dabei sind der Schattenwurf und die Integration in das Umfeld wichtig (Schenkel & Tran, 2021). Anlässlich einer Besprechung mit dem Begleitgremium wurden die Vorteile und die Bedenken beim Thema Hochhäuser besprochen. Den Vorteilen wurden die von den Experten geäusserten Bedenken zugeordnet.

Punkte	Vorteile von Hochhäusern:	Bedenken:
1.	Höhere soziale Dichte (Köpfe/ha)	Wachstumskritik, unklare monetären Auswirkungen, lieber nur 40 Meter anstelle von 60 Meter Höhe
2.	Höhere bauliche Dichte (Baumasse in oberen Geschossen)	Kritik am Mass der Dichte, nur hochwertige Architektur, individuelle Bauten
3.	Mehr Freifläche (erhöhte Grünflächenziffer, plus 25%)	Anzahl, Höhe, Ortsbild, Identität
4.	Veränderung zeigen, Akzente setzen	Sozialverträglichkeit, Staffelung
5.	Attraktive Wohnungen	Ermöglicht preisgünstiges Wohnen, dafür ist der Gebäudekörper visuell nicht so attraktiv

Tabelle 11: Vorteile von Hochhäusern. Eigene Darstellung in Anlehnung an Schenkel & Tran, 2021

Als Alternative zur Verdichtung kann in einem ersten Schritt die Entwicklung der inneren unbebauten Reserven forciert und durchgesetzt werden. Falls diese Reserven ausgeschöpft sind, könnten landwirtschaftlich und naturlandschaftlich nicht wertvolle Grundstücke für eine Einzonung eruiert und geprüft werden. Der Gesamtkontext soll im Vordergrund stehen und eine Diskussion möglich sein. Raiffeisen-Chefökonom Martin Neff will den Immobilienengpass und hohe Immobilienpreise mit Verdichtung und Umzonung bekämpfen: «Wir werden nicht umhinkommen, neues Bauland einzuzonen.» (Bürgi, 2022).

Die Alternative wäre die vollständige Abwehrhaltung gegenüber allen weiteren Entwicklungsschritten und die Bestandswahrung. Eine solche Haltung ist jedoch in der Agglomeration politisch schwer vertretbar und wenig sinnvoll.

4.3 Handlungsempfehlung

Wüest Partner AG (2018) hat eine Studie zur «Siedlungsentwicklung nach innen in den Städten» erstellt. Darin wurden die Chancen sowie Risiken beleuchtet. Die dort aufgeführten zehn Erfolgsfaktoren werden im Folgenden mit den in dieser Arbeit vorliegenden Antworten der Experten (siehe Kapitel «Interviews mit den Experten») hinsichtlich Verdichtung und Lebensqualität verglichen.

Prozesse der Innenentwicklung, die mehrere Jahre die Einnahmen und Ausgaben einer Gemeinde beeinflussen:

1. Priorisierung der Gesamthematik seitens Städte und Gemeinden, zum Beispiel mittels Zielbild:

Die Vorteile werden gemäss den Experten oft zu wenig klar und zu wenig gut transportiert. Es müsste deutlicher aufgezeigt werden, dass eine Wohlstandszunahme und Wachstum nur durch Entwicklung und Verdichtung möglich sind.

2. Kooperation mit Regionen und Investoren sowie Kompromissbereitschaft:

Dabei helfen die verschiedenen Organisationsformen der Innenentwicklung wie etwa eine Gemeinde, die in den Lead geht, sich organisierende Grundeigentümer, Immobilienentwickler als Transformatoren oder Entwicklungsgemeinschaften mit Handlungsfreiheiten (Fischer, Thoma, & Salkeld, 2016). Eine Gemeinde, welche die Führung übernimmt, ist immer als Rückfallposition zu verstehen, muss aber schnell und konsequent handeln, wenn sonst keine Führung vorhanden ist.

3. Weitblick über lange Zeiträume:

Die Planer haben diesen Weitblick und lassen sich aus Entwicklerperspektive viel, teilweise zu viel Zeit. Die befragten Experten würden sogar so weit gehen, zu fordern, dass die Gemeinden Druck aufsetzen können, damit die Verdichtung fortschreitet und die Eigentümer zum Handeln zwingt.

Raumplanung und Gesetze (Vorgaben):

4. Anbindung primär an bestehende und sekundär an zu erstellende Infrastruktur:

Die Experten sehen vor allem im Bereich der zu erstellenden Infrastruktur ein Problem, da neue Wege, Parkplätze und Erschliessungen viel Widerstand hervorrufen.

5. Hohe bauliche Dichte durch deutliche Geschossflächenaufzoning:

Die Experten fordern ebenfalls deutliche Geschossflächenaufzoning, da eine Verdichtung mit hohen Initialkosten für die Planung und Umsetzungen verbunden ist. Wenn anschliessend nur eine Aufstockung um ein Stockwerk realisiert werden kann, ist das Verhältnis zwischen Aufwand und Mehrwert meistens nicht positiv.

6. Hohe funktionale Dichte durch ein Nebeneinander von Arbeiten, Wohnen, Mobilität und Freizeitgestaltung:

Wird von den Experten ebenfalls befürwortet und soll aus ihrer Sicht belohnt werden. Denn die sorgsame Innenentwicklung ist um ein Vielfaches anspruchsvoller als die Entwicklung auf der grünen Wiese.

7. Sorgfalt auf Nutzungsbeschränkungen wie preisgünstiges Wohnen gleichmässig verteilen:

Preisgünstiges Wohnen soll durch tiefe Kosten (z. B. tiefe Mehrwertabgaben) ermöglicht werden, Auflagen möglichst minimieren und vereinfachte Bauweise anwenden.

Umsetzung inhaltlich, organisatorisch und zeitlich

8. Attraktive Aussenräume mit hoher Aufenthaltsqualität:

Die Qualität der Erdgeschossflächen wird von den Experten hervorgehoben.

9. Identität durch markante Gebäude erhalten:

Es lohnt sich, einzelne Solitäre zu erhalten, welche für die Identitätsstiftung und den Charakter wichtig sind.

10. Nachhaltige Areale während des gesamten Lebenszyklus:

Die Experten befürworten Abrisse, da sie im Erhalt oder die Entwicklung von Altbauten in Bezug auf die Erhaltungsfähigkeit oft keinen Sinn sehen: Die Altbestände, so ihre Einschätzung, genügen in der Regel den Anforderungen in Bezug auf Energieeffizienz und Wohnkomfort nicht.

Die Kooperation geht im Bericht zu wenig weit und umfasst nicht alle Stakeholder und Shareholder. Zu diesen zählen: Entwickler mit Management und Mitarbeitende, Mieterinnen und Mieter, Käuferinnen und Käufer, Zulieferer, Dienstleister, Banken, Nachbarn, Politik und Behörden, NGOs, (Pfnür, 2012). Hier sehen die Experten einen grösseren Bedarf nach Einbezug.

Um die Führung im Prozess einzunehmen, kann eine Behörde am meisten bewirken, da nur sie glaubwürdig Gesamtinteressen vertreten kann. Ebenfalls fühlen sich alle Stakeholder in der Pflicht, wenn eine Behörde einlädt, moderiert und Kompromisse einfordert.

5. Zusammenfassung und Erkenntnisse aus der Arbeit

5.1 Fazit

In der vorliegenden Arbeit wurde zum einen dem Thema nachgegangen, wie sich Entwicklungs- und Verdichtungspotenziale im Schweizer Wohnungsbau am Beispiel Schwerzenbach realisieren lassen. Aufgrund der Nachfrage könnte mehr gebaut und umgesetzt werden. Das angestrebte Bevölkerungswachstum von zusätzlich 1'200 Schwerzenbacher Einwohnern und Einwohnerinnen in der Periode 2022 bis 2035 ist gemäss Einschätzung von Experten realisierbar – einerseits ausgehend vom starken Wachstum in der jüngeren Vergangenheit, andererseits aufgrund der Potenziale gemäss BZO. Das Wachstum wird beim Bahnhof Nord mit 440, beim Bahnhof Süd mit 210 und im Bahnhof Ost mit 1'600, mit total 2'250 Einwohnern und Einwohnerinnen, veranschlagt. Diese Annahmen sind Maximalwerte, welche die bestehende Bevölkerung abgeschreckt haben. Doch die Zahlen werden mit höchster Wahrscheinlichkeit nicht erreicht, da das eine oder andere Projekt auch in den nächsten 15 Jahren nicht oder nicht vollständig umgesetzt wird – sei dies aufgrund von nachbarrechtlichen Einwänden oder weil der Entwickler am Ende ein kleineres Projekt als geplant umsetzt.

Zum andern wurde in dieser Arbeit untersucht, wie Verdichtung umgesetzt und wie sie positiv angenommen werden kann. Die Wandlung der Gemeinde Schwerzenbach ist von der Entwicklung vom See Richtung Bahnhof geprägt, und das Landschaftsbild hat sich stark verändert. Die weitere Verdichtung muss attraktive Aussenräume beidseitig der Geleise und ein belebtes Dorf ermöglichen. Um dieses Wachstum zu absorbieren, waren vereinzelt Hochhäuser mit Gestaltungsplanpflicht vorgesehen. Die Nachbarschaften müssen zudem auch im verdichteten Raum durch ein freundliches Nebeneinander getragen werden. Gemäss einer aktuellen schweizweiten Studie zu Nachbarschaften wünschen sich 53% der Einwohnerinnen und Einwohner Kontakt mit Nachbarn, und 47% leben lieber distanziert. Von der Mehrheit, die Kontakt und Inspiration im privaten Umfeld sucht, möchten 30% Aktivitäten miteinander erleben, wie das in Genossenschaften vielfach üblich ist. 14% wünschen sich ein freundschaftliches, fast familiäres Verhältnis in der Nachbarschaft, und 9% sind wertorientiert, leben bewusst mit Gleichgesinnten in einem Mehrfamilienhaus und wünschen sich eine respektvolle Distanz (Frick, Kwiatkowski, & Samochowiec, 2022). Diese Bedürfnisse und die Anforderungen an die Aussenraumentwicklung sind der Gemeinde bekannt und waren in die BZO eingeflossen.

Aufgrund der langen Planungszeiträume und der hohen Mehrwerte, die geschaffen werden müssen, muss der Erlös eines Entwicklungspotenzials die Kosten stark übersteigen.

Es muss sich für einen Entwickler lohnen, den Ankaufsprozess zu finanzieren, über Jahre dauernde Abklärungen vorzunehmen, die Planung zu forcieren und weitere Vorinvestitionen zu tätigen. Dies umso mehr, da nicht alle Projekte realisiert oder im gewünschten Umfang realisiert werden können. Die Planer, so geht es auch aus den Interviews im Rahmen dieser Arbeit hervor, wollen vor allem eine hohe Qualität gewährleisten, da sie langfristig hauptsächlich daran gemessen werden. Ihnen spielt es weniger eine Rolle, wie schnell realisiert wird, da sie nicht Investor sind und so auch kein Geld gebunden haben. Dabei kommt es zu einem Zielkonflikt zwischen den Planern, dem Investor und den Beteiligten, die unter Entwicklungsdruck stehen und ein pragmatischeres Vorgehen wünschen. Die Gemeinden sollen nicht nur Prognosen zur Entwicklung erstellen, sondern auch aktiv an der Zielerreichung arbeiten und daran gemessen werden. Jedoch fehlen hierzu oft der klare Auftrag und meistens die personellen Ressourcen.

Die relative Langsamkeit einer Entwicklung lässt sich aufgrund der komplexen Planungsprozesse, der vielen involvierten Parteien und oft kleinteiligen Eigentumsverhältnisse nicht gänzlich verhindern. Der Prozess kann durch die Gemeinden oder anderen Initianten nur möglichst geschickt moderiert und mit viel Willenskraft vorangetrieben werden. In Wetzikon konnten verschiedene Projekte von Privaten mit der Gemeinde so umgesetzt werden. In Schwerzenbach sind die meisten grossen Projekte blockiert. Die selbst auferlegten Ziele von Politik und Gemeinde sind vielfach in Zielbildern skizziert und sollten Legislaturperioden übergreifend angestrebt werden. Diese sind hilfreich, wenn es nach vier Jahren auf der politischen Ebene einen Wechsel gibt und der Entwickler damit auf die neuen Amtsinhaber zugehen muss.

Die vorliegende Untersuchung macht deutlich, dass die effizienteste Entwicklung durch Verdichtung erfolgt – und nicht durch eine Entwicklung auf der grünen Wiese. Verdichtung ist generell schwierig in der Umsetzung, da sie zeit- und kostenintensiv ist. Erstaunlich ist, dass Experten es mehrheitlich als unproblematisch betrachten, dass das gebundene CO₂, welches im Bestand gespeichert ist, beim Verdichten respektive dem Ersatzneubau vernichtet wird. Sie verweisen auf die vielen Vorteile eines Neubaus: die bessere Energieeffizienz, moderne Grundrisse, Behindertengerechtigkeit, grosse Aussenräume sowie modernster Schall- und Brandschutz. Im Bestand ist eine hochwertige Sanierung nur teilweise zu erzielen.

Die Gentrifizierung, durch die Aufwertung eines Stadtteils durch Sanierung mit dem Verlust von günstigem Wohnraum für Familien und durch den Neubau von kleinen (1,5- oder 2,5-Zimmer-)Wohnungen, wird seitens der Planer als grösster Nachteil einer

Entwicklung gesehen: Es finde dann zu wenig Durchmischung statt, und die Entwicklung des neuen Wohnraums sei rein auf Rendite ausgelegt. Werden Gestaltungspläne eingesetzt, kann die Gemeinde darauf Einfluss nehmen. Weiter wurde in der vorliegenden Arbeit nicht untersucht, wie der Gentrifizierung entgegengewirkt werden kann.

Die aktuellen Verdichtungsvorhaben in der Gemeinde Schwerzenbach wurden, wie in der vorliegenden Arbeit beschrieben, von der Bevölkerung kritisch beurteilt. Das ursprüngliche Dorfzentrum beim See wurde durch das Zentrum beim Bahnhof abgelöst. Die beiden Siedlungsgebiete sind stark dem motorisierten Verkehr ausgesetzt, und eine Entlastungsstrasse wird durch den Kanton mittelfristig nicht realisiert. Die Dorfbevölkerung kann die Mehrwerte einer qualitativen Innenentwicklung zu wenig erkennen und steht daher einer Veränderung ablehnend entgegen. Dies führte anfangs 2022 zur Ablehnung der vorgelegten BZO-Revision. Das hängt, wie sich in dieser Arbeit ebenfalls herauskristalliert hat, damit zusammen, dass sich die meisten Gemeinden schwertun in der Kommunikation der Vorteile einer Verdichtung gegenüber der Bevölkerung, damit diese den zukünftigen Ort als erstrebens- und lebenswert ansieht. Die Menschen sehen oft nur die Hochhäuser auf den Plänen und nicht das Leben dazwischen. Die Vorteile einer Verdichtung wären jedoch, wie es sich auch im Schwerzenbacher Konzept gezeigt hat, höhere Finanzerträge, mehr Arbeitsplätze, mehr soziale Durchmischung sowie Infrastrukturen, die aufgrund der erhöhten Frequenzen funktionieren (Kinas, Altersheime, Restaurants, Quartierläden und Kulturangebote). Durch Verdichtung wären die Nutzungen in der Gemeinde schneller zu Fuss oder mit dem Fahrrad erreichbar, und auf den motorisierten Individualverkehr könnte grösstenteils verzichtet werden.

5.2 Diskussion und Erkenntnisse

Die acht Expertengespräche mit Planern und Entwicklern zeigen deren hohe Kooperationsbereitschaft mit allen Stakeholdern einer Entwicklung auf. Die Planer wollen in den Zentren Verdichtung für deren Belebung, und die Entwickler wollen in den Zentren Verdichtung, weil dort die Nachfrage am grössten ist. Dabei sind sich die Experten untereinander nicht einig, ob die Verdichtung zeitnah umgesetzt werden kann. Die Planer sehen eher kein zeitliches Umsetzungsproblem, wohingegen die Entwickler die langen Planungszeiten und die Unwägbarkeiten bemängeln. Die vielen Einsprachen werden von beiden Seiten als Schwachpunkt angesehen. Vor allem, wenn kooperative Planungsverfahren aufgegleist wurden, sollten die Einsprachemöglichkeiten zugunsten der Entwicklung eingeschränkt oder die Verfahren zumindest beschleunigt werden. Das Gesamtwohl sollte vor dem individuellen Wohl stehen. Wie dies genau ausgestaltet werden könnte,

müsste separat untersucht werden. Nicht jede Gemeinde sollte eine eigene Bau- und Zonenordnung erstellen, da dies die Planung verteuert.

Die Untersuchung der Fragestellung anhand von Interviews mit Experten aus Gemeindebehörden und Politik sowie mit Projektentwicklern hat sich als zielführend herausgestellt. Die wesentlichen Einflussfaktoren konnten eruiert und die Fragen beantwortet werden. Jedoch konnte keine eindeutige umsetzbare Lösung identifiziert werden. Eine solche ist in weiteren Fragestellungen zu untersuchen und auf deren Mehrheitsfähigkeit hin zu überprüfen.

Es hat sich bestätigt, dass sich die Gemeinde Schwerzenbach für die Untersuchung der Fragestellungen in dieser Arbeit gut eignete: dies allem voran aufgrund der abgelehnten BZO-Revision und wegen der Vorbereitungen für deren Anpassung, um ein zweites Mal der Bevölkerung vorgelegt zu werden. Die Gespräche dazu mit einem involvierten Planungsbüro und der Gemeindebehörde waren aufschlussreich. Die weiteren angefragten Planer und Entwickler konnten aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen zum Thema spannende und differenzierte Aussagen treffen. Interessant war vor allem deren Erkenntnis, dass die Gegner einer Revision jeweils besser mobilisieren können, wenn sie in der Gemeinde vernetzt sind. Die Gemeindebehörde als Befürworterin kann nicht direkt Einfluss nehmen. Auch sind die Mitarbeitenden der Gemeindebehörde nicht zwingend in der Gemeinde wohnhaft und daher auch nicht immer vor Ort verankert. Die Behörde ist somit auf eine politische Unterstützung angewiesen, die das Vorhaben breit nach aussen trägt und am Abstimmungstag die Bevölkerung mobilisiert.

5.3 Ausblick

Die Interviews wurden mit Planern und Entwicklern, nicht mit Bewohnern und Bewohnerinnen durchgeführt. Doch wie sehen Letztere die sozialen Aspekte einer Innenentwicklung? Die Innenentwicklung hilft nicht zuletzt vielen, unter anderem Familien, sich den Traum eines Eigenheims zu erfüllen. Ist sich diese Zielgruppe dieses Vorteils bewusst?

Um ein breiteres Bild zu bekommen, könnten folgende Fragen untersucht werden: Wenn in einer Züricher Agglomerationsgemeinde das Bevölkerungswachstum möglichst absorbiert werden sollte, damit nicht weiter weg liegende Landschaften überbaut werden müssen – könnte da die Gemeinde rechtlich dazu verpflichtet werden, die Verdichtung voranzutreiben? Als Vorschlag könnte der Kanton minimale Dichten vorgeben und mehr

Aufzonungen verlangen. Dies könnte abgestuft pro Gemeinde je nach bestehender Infrastruktur und Erreichbarkeit festgelegt werden.

Ausserdem: In welchen Punkten könnte für günstiges Wohnen auf einige Gesetze, Vorgaben und Normen verzichtet werden? Etwa im Zusammenhang mit der Nachverdichtung, in deren Rahmen häufig abgebrochen und neu gebaut wird, was hohe Investitionen nach sich zieht und sich entsprechend auf die Kaufpreise oder Mieten niederschlägt.

Die Herausforderungen, die sich aufgrund des Bevölkerungswachstums in der Umsetzung von Entwicklungs- und Verdichtungspotenzialen stellen, sind enorm. Es braucht unkonventionelle, zeitnahe und eingreifende Massnahmen für die Wohnraumschaffung, insbesondere in der Innenentwicklung. Wenn die vorhanden Potenziale nicht ausgeschöpft oder nicht neue geschaffen werden, wird der Unmut über fehlenden Wohnraum zu gross. Die wenigen Wohnungen werden aufgrund der aus dem Gleichgewicht geratenen Angebots- und Nachfragekurve immer teurer. Die Politiker greifen dann zu populistischen, kurzfristigen Massnahmen, die nur ihrer Wählerschaft passen.

6. Literaturverzeichnis

- Amt für Raumentwicklung – Kanton Zürich. (2015). *Die Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen, Leitfaden*. Zürich. Von https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/planen-bauen/raumplanung/dokumente/merkblaetter/2015_04_Leitfaden_Siedlungsentwicklung.pdf abgerufen
- Amt für Raumentwicklung – Zürich. (2021). *Bauzonenstatistik 2019, ARE Zürich*. Zürich.
- Bühlmann Lukas. (2013). *Rückzonen sind facettenreich*. VLP-ASPAN InfoRaum.
- Bürgi, M. (22. Mai 2022). Immobilien, Bauland einzonen. *Handelszeitung*.
- Bürgin, A. (1980). *Regio Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz*. Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Bächtold, H.-G. (2010). TEC21 Schweizerische Bauzeitung. *Zur Planung in funktionalen Räumen*, S. 34.
- Baudepartement – Kanton St. Gallen. (2017). *Planungsinstrumente kommunal, gemäss Botschaft*. St. Gallen.
- Bauert, R. (2022). *HEV - Beschlussfassung im Stockwerkeigentum*. Von <https://www.hev-winterthur.ch/ratgeber/beschlussfassung-im-stockwerkeigentum/> abgerufen
- Baurekurskommission Zürich. (2010). Entscheidung der Baurekurskommission. *BRKE II, Nr. 0112/2009, BEZ 2010 Nr. 22*.
- Binder, J. (2015). *Stadt als Palimpsest. Zur Wechselwirkung von Materialität und Gedächtnis*. Berlin: Neofelis Verlag.
- Binkert, A., & © Nüesch Development. (2020). *Verdichtung ist eine Notwendigkeit der Nachhaltigkeit – aber WIE und WO?* Von <https://www.rics.org/globalassets/aber-wie-und-wo-binkert.pdf> abgerufen
- Brüllmann, D. (1. Juli 2020). *Anforderungen an Immobilieninvestitionen aus Sicht eines Investors*. Von <https://www.rics.org/globalassets/investoren-brullmann.pdf> abgerufen
- Bundesamt für Raumentwicklung, ARE. (2014). *Trends der Siedlungsflächenentwicklung in der Schweiz*.
- Bundesamt für Statistik. (21. August 2022). *Siedlungsfläche, Arealstatistik Gemeinden*. Von <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/raum-umwelt/bodennutzung-bedeckung/siedlungsflaechen.assetdetail.19805706.html> abgerufen
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. (1999). *Systematische Rechtssammlung*. Von <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de> abgerufen
- Credit Suisse, USGS (ASTER GDEM), Bundesamt für Landestopografie, Geostat. (2022). *Factsheet Wohnimmobilien | Schwerzenbach*. Zürich. Von https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Karte_Gemeinden_des_Kantons_Z%C3%BCrich_farbig_2019.png abgerufen
- Dear, M. (1992). *Understanding and Overcoming the NIMBY Syndrome*. Chicago: Journal of the American Planning Association.

- econcept AG. (2004). *Neubauen statt Sanieren*. Zürich: Fachhochschule beider Basel, Institut für Energie.
- Eidgenössisches Finanzdepartement EFD. (11. September 2017). *Übersicht über den Zugang zu den Grundbuchdaten in der Schweiz*. Von https://www.sif.admin.ch/dam/sif/de/dokumente/Integrit%C3%A4t%20des%20Finanzplatzes/Tabelle%201_Zugang%20Grundbuchdaten%20Schweiz.pdf.download.pdf/20170911_d_Tabelle%201_%C3%9Cbersicht%20Zugang%20Grundbuchdaten%20Schweiz.pdf abgerufen
- Fahrländer Partner AG. (2021). *Raumentwicklung - Gemeindecheck Wohnen*. Zürich.
- Fischel, W. A. (2001). *Why Are There NIMBYs?* Wisconsin: Land Economics, Vol. 77.
- Fischer, K., Thoma, M., & Salkeld, R. (2016). *Organisationsmodelle der Innenentwicklung*. Berneck: Schweizer Vereinigung für Landesplanung.
- Fleury, M. (November 2021). *Wo findet man noch bezahlbares Bauland?* Von <https://www.raiffeisen.ch/casa/de/wohnen/wohnfragen/september-2021.html> abgerufen
- Fleury, M., Schwartz, F., & Domagoj, A. (2021). *Immobilienstudie Schweiz / 3Q21*. St. Gallen: Raiffeisen casa.
- Frei, B. (2005). *Schwerzenbach – eine lange Geschichte*. Schwerzenbach: Gemeinde Schwerzenbach.
- Frey, R. L. (1990). *Städtewachstum Städtewandel*. Basel und Frankfurt am Main: Helbling & Lichtenhahn.
- Frick, K., Kwiatkowski, M., & Samochowiec, J. (2022). *HALLO NACHBAR:IN*. Zürich: GDI Gottlieb Duttweiler Institute.
- Geiger, M. (1973). *Die Standortgüte in städtischen Regionen: das Beziehungspotential als ausschlaggebende Variable bei der Standortwahl des Industrie-, Dienstleistungs- und Wohnsektors in der Region Zürich*. Zürich: ETH Zürich.
- Gemeinde Schwerzenbach. (27. 08 2022). *Privater Gestaltungsplan «im vieri»*. Von <https://docplayer.org/11038195-Kanton-zuerich-gemeinde-schwerzenbach-privater-gestaltungsplan-im-vieri-planungsbericht-gemaess-art-47-rpv.html> abgerufen
- Gerhard Schmid, T. G. (23. Mai 2022). *Lärmschutz beim Bauen: Das Bundesgericht wollte die Siedlungsqualität verbessern, erreicht aber das Gegenteil*. NZZ. Von <https://www.nzz.ch/zuerich/laermschutz-in-zuerich-kritik-von-beamten-am-bundesgericht-ld.1683494> abgerufen
- Gmünder, M. (2010). *Raumplanung zwischen Regulierung und Markt*. Zürich/Chur: Rüegger Verlag.
- Graf, R. (2021). *Bauland kaufen. Wie Sie die richtige Parzelle finden*. Von <https://www.credit-suisse.com/ch/de/articles/private-banking/bauland-kaufen-wie-sie-die-richtige-parzelle-finden-202101.html> abgerufen
- Graham-Siegenthaler, B. (2019). *Die Verdichtung des bebauten Umfelds und ihr Einfluss auf Immobiliengeschäfte*. Zürich: Schulthess Verlag.
- Häusermann + Partner, Wüest Partner. (2. August 2021). *Mehrwertabgabe*. Von <https://mehrwertabgabe.com/> abgerufen
- Hauri, H. R. (2020). *Planungssicherheit und Demokratie im Spannungsfeld – RICS*. Von <https://www.rics.org/globalassets/planung-demokratie-hauri.pdf> abgerufen

- Hausberger, P. (2021). *Erfolgsgeheimnis Projektauswahl: 90% fallen raus*. Von <https://www.picardangst.ch/de/insights/januar-21-schweizer-immobilienloesungen-kapitalerhoehung>. abgerufen
- Hauser, J. (2020). *Politische Umsetzbarkeit von Steuerungsinstrumenten zur Reduktion des Schweizer Wohnflächenverbrauchs*. Zürich.
- Hirsch, E. D., Kett, J. F., & Trefil, J. (2002). *The New Dictionary of Cultural Literacy*. Boston, New York: Houghton Mifflin Company.
- Homegate. (19. 06 2022). *Kaufen Bauland Kanton Zürich*. Von <https://www.homegate.ch/kaufen/bauland/kanton-zuerich/trefferliste> abgerufen
- Huber, A. (2019). *Die Abretung der (öffentlich-rechtliche) Baumöglichkeiten*. Zürich: Schulthess Verlag.
- Hugentobler, M. (4 | 2016). Dichte ≠ Dichte. *Nationale Informationsstelle zum Kulturerbe (NIKE-Bulletin)*.
- Immoscout24. (19. Juni 2022). *Grundstück Kaufen Kanton Zürich*. Von <https://www.immoscout24.ch/de/grundstueck/kaufen/kanton-zuerich?spf=1000>. abgerufen
- Jackson, N. (2016). *Space, Hope and Brutalism*. Cardiff: SAHGB Publications Limited.
- Kälin, A. (10. Juni 2020). Coronavirus in Zürich: Wer will jetzt noch dichter wohnen? NZZ online. *NZZ*. Von <https://www.nzz.ch/meinung/coronavirus-in-zuerich-wer-will-jetzt-noch-dichter-wohnen-ld.1557289>. abgerufen
- Kanton Zürich. (1975). *Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht*. Zürich.
- Kanton Zürich. (4. August 2022). *Steuern & Finanzen Gemeindefinanzen*. Von <https://www.zh.ch/de/steuern-finanzen/gemeindefinanzen/zahlen-gemeindefinanzen/gemeindefinanzportrait-hrm2.html> abgerufen
- Kundert, L., & Echsle, L. (2019). *Planungsinstrumente zur Umsetzung der räumlichen Entwicklung*. Zürich: Planpartner.
- LawMedia AG. (2015). www.dienstbarkeit.ch/uebrige-dienstbarkeiten/grenzbaurecht. zitiert im Entscheid der 2. Zivilkammer des Obergerichts des Kantons Bern.
- Lefèvre-Sandt, E. N. (2017). *Professionelle Akquise für Immobilienmakler*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Lendi, M. (1995). *Grundriss einer Theorie der Raumplanung*. Zürich: vdf Hochschulverlag AG an der ETH.
- Martin, L. (1996). *Grundriss einer Theorie der Raumplanung*. Zürich: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich.
- Mayer, H., Meili, R., & Morisson, A. (2021). *Theorien und Ansätze der Regionalentwicklung*. Bern: Universität Bern.
- Miller, N., Geltner, D. M., Clayton, J., & Eichholz, P. (2014). *Commercial Real Estate Analysis and Investments*. 3. Auflage. Manson: OnCourse Learning.
- Nebel, R., Hollenstein, K., Di Carlo, G., Niedermaier, M., & Scholl, B. (2017). *Schweizweite Abschätzung der Nutzungsreserven 2017*. Zürich: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich.

- Pfnür, P. D. (2012). *Nachhaltiges Management von Stakeholderbeziehungen kommunaler Wohnungsunternehmen*. Darmstadt: Technische Universität Darmstadt.
- Planpartner AG. (2018). *Vertiefungsstudie Schlussbericht*. Von https://www.schwerzenbach.ch/dl.php/de/61a0cbf38666e/01_Vertiefungsstudie_Schlussbericht.pdf abgerufen
- Planpartner AG. (2021). *«Zukunft mitgestalten» – drittes Begleitgremium*. Zürich.
- Planpartner AG. (2021). *«Zukunft mitgestalten» – neue Bau- und Zonenordnung ermöglicht moderates Wachstum - Ergebnisbericht*. Zürich.
- Planpartner AG. (2021). *Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen*. Zürich.
- Planpartner AG. (9. März 2021). *Ortsplanungsrevision Schwerzenbach - Zukunft mitgestalten*. Von https://www.schwerzenbach.ch/dl.php/de/61a0c539764f2/5_2021_03_09_BZO_Begleitgremium_2.pdf abgerufen
- Planpartner AG. (2021). *Regionaler Richtplan Region Glattal Teilrevision 2021, Erläuternder Bericht*.
- Planpartner AG. (22. Januar 2022). *Teilrevision Bau- und Zonenordnung - Einwendungsbericht*. Von https://www.schwerzenbach.ch/dl.php/de/6214a104efb76/28804_05A_220125_Einwendungsbericht.pdf abgerufen
- Planungs- und Baugesetz Luzern. (03. 08 2022). *Systematische Sammlung*. Von https://srl.lu.ch/app/de/texts_of_law/735/versions/3665 abgerufen
- Rüdlinger, O. (2019). *Immobilien*. Zürich: SVIT Verlag AG.
- Raiffeisen. (19. August 2022). *Gemeindeinfos in Zahlen und Statistiken*. Von <https://www.raiffeisen.ch/zuerich/de/privatkunden/hypotheken/gemeindeinfo.schwerzenbach.html>. abgerufen
- Rey, U. (10. September 2015). *Trendwende beim Wohnflächenkonsum*. Von https://www.stadt-zuerich.ch/content/prd/de/index/statistik/publikationen-angebote/publikationen/webartikel/2015-09-10_Trendwende-beim-Wohnflaechenkonsum.html abgerufen
- Richardson, H. W. (1971). *The relevance of urban economic theory to urban policy analysis*. Illinois: Academic and Applied Policy Studies, American Behavioral Scientist.
- Schenkel, W., & Tran, S. (2021). *Zukunft mitgestalten – drittes Begleitgremium Schwerzenbach*. Zürich.
- Scholl, B. (2013). *Gesellschaftliche Herausforderungen an die Regionalplanung*. Freiburg: Regionalverband Südlicher Oberrhein.
- Schweizerische Eidgenossenschaft. (2014). *Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie? Bericht des Bundesrates zur Erfüllung des Postulats von Graffenried 14.3806 vom 24. September 2014*. Bern.
- Scognamiglio, D. (14. November 2018). Bei Nullzinsen werden Immobilien auch an schlechten Lagen erstellt. *NZZ*.
- Siedentop, S., Taubenböck, H., Wurm, M., & Esch, T. (2015). *Ursachen, Ausprägungen und Wirkungen der globalen Urbanisierung – ein Überblick*. Globale Urbanisierung. Berlin Heidelberg.

- Stühlinger, H. R. (12. Januar 2021). *Ersatzneubauten: Instrumente zur Verdichtung oder Renditetreiber?* Von <https://www.srf.ch/audio/kontext/ersatzneubauten-instrumente-zur-verdichtung-oder-renditetreiber?id=11901674> abgerufen
- Stadt Zürich, Hochbaudepartement. (24. Juli 2022). *Themen der räumlichen Stadtentwicklung*. Von <https://www.stadt-zuerich.ch/hbd/de/index/taedtebau/planung/richtplanung/kommunaler-richtplan/Kernthemen.html> abgerufen
- TEAMverkehr.zug. (2021). *Kommunaler Richtplan Verkehr*. Cham.
- Trübstein, M., Gmünder, M., Stämpfli, M., & Binkert, A. (2020). *Die aktuelle Raumplanung in der Schweiz aus Sicht der Immobilienwirtschaft*. Luzern: RICS Impulse, Hochschule Luzern.
- Tschannen, P. (2005). *Die Rolle des Richtplans bei der Ansiedlung grosser raumwirksamer Vorhaben*. Bern: Raum & Umwelt.
- von Fischer, D. (2015). *Verdichtung und Lärmschutz*. Bern: VLP_ASPAN.
- Wüest Partner AG. (2018). *Siedlungsentwicklung nach innen in den Städten*. Zürich.
- Wüest Partner AG. (2022). *Immo-Monitoring 2022 | 1*. Zürich.
- Wüest Partner AG. (04. Juli 2022). *Potential Seeker*. Von <https://www.wuestpartner.com/ch-de/2022/05/06/analyse-nutzungsreserven-liegenschaften-potential-seeker/>. abgerufen
- Zürcher Planungsgruppe Glattal - ZPG. (2017). *Regionales Raumordnungskonzept Glattal 2017 & Bauzonenstatistik*. Von https://zpg.ch/wp-content/uploads/RegioROK_Glattal_2017.pdf. abgerufen
- Züriost. (5. Februar 2014). Siedlung «im Vieri» lässt die Einwohnerzahl wachsen.

Unterlagen zur Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung in Schwerzenbach

<https://www.schwerzenbach.ch/de/politikverwaltung/politik/reglemente/>

Raumentwicklungskonzept

Vertiefungsstudie Schlussbericht Raumentwicklungskonzept	16. April 2018
Raumentwicklungskonzept (REK)	4. Juli 2019

Bau- und Zonenordnung (BZO)

Zweites Begleitgremium	22. September 2020
Öffentliches Forum	14. September 2021
Teilrevision, Planungsbericht gemäss Raumplanungsverordnung (Art. 47 RPV) z. H. Gemeindeversammlung	25. Januar 2022
Synoptische (nebeneinandergereihte) Darstellung	25. Januar 2022
Zonenplan	25. Januar 2022
Einwendungsbericht	25. Januar 2022
Informationsveranstaltung Revision	16. März 2022

Mehrwertausgleichsfonds (MAG)

Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds (MAG)	1. Januar 2022
Bau- und Zonenordnung (BZO), MAG-Erläuterungsbericht	14. Dezember 2020
Bau- und Zonenordnung (BZO), MAG-Einwendungsbericht	18. Juni 2021

Verdichtungsstudie

1. Workshop, Öffentliches Forum 1, Ergebnisbericht	23. Mai 2017
1. Workshop, Begleitgremium Forum 1, Protok. Ergebnisbericht	4. Juli 2017
2. Workshop, Öffentliches Forum 2, Ergebnisbericht,	12. Februar 2018
2. Workshop, Begleitgremium Forum 2, Ergebnisbericht	1. November 2017
3. Workshop, Begleitgremium Forum 3, Ergebnisbericht	22. März 2018

Ortsplanrevision (ORP)

1. Workshop mit Begleitgremium, Ergebnisbericht	2. Oktober 2018
1. Öffentliches Forum	20. November 2018
2. Workshop mit Begleitgremium, Ergebnisbericht	22. Januar 2018
2. Öffentliches Forum	12. März 2019
3. Öffentliches Forum	9. März 2021

Verkehr

Kommunales Gesamtverkehrskonzept (GVK), Bericht,	4. Juli 2019
Kommunaler Verkehrsrichtplan und Parkierung im Fokus	29. Juni 2020
Parkplatzverordnung (PPV), Bestimmungen inkl. Anhang	25. Juni 2021
Parkplatzverordnung, Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV	25. Juni 2021
Parkplatzverordnung Einwendungsbericht	25. Juni 2021
Kommunaler Richtplan Verkehr	18. Juni 2021
Kommunaler Richtplan Verkehr, Einwendungsbericht	25. Juni 2021
Richtplankarte Fussverkehr	18. Juni 2021
Richtplankarte Veloverkehr	18. Juni 2021
Richtplankarte Öffentlicher Verkehr	18. Juni 2021
Richtplankarte Motorisierter Individualverkehr	18. Juni 2021
Richtplankarte Parkierung Mobilität	18. Juni 2021
Richtplankarte Güterverkehr	18. Juni 2021

7. Anhang: Interviews mit Experten

Für den Abgleich der Fragen mit Experten wurden zwei Gruppen gebildet. Die eine besteht aus Fachleuten aus Gemeinde und Politik, die andere besteht aus Projektentwicklern. Die Aussagen der Projektentwickler waren wichtig, um deren Sicht auf Entwicklung und Verdichtungspotenziale grundsätzlich zu verstehen.

Gemeinde und Politik:

Stefan Lenz	Stadtrat, Ressort Hochbau und Planung
Philip Knecht	Raumplaner, Planwerkstadt AG
Lukas Echsle	Projektleiter Raumplanung Stadt Uster
Linus Furrer	Fachspezialist für Bau und Liegenschaften Schwerzenbach

Projektentwickler/Volkswirtschaft:

Daniel F. Hauri	Real Estate Developer, Steiner AG
Martin Neff	Chefökonom, Raiffeisen-Gruppe
Silvan Stöckli	Transaction Manager, Swiss Prime Site Immobilien AG
Bruno Eggenschwiler	Leiter Projektentwicklung, Anliker AG

Für die GIS-basierte Suche von Grundstücken und das Vorgehen dazu wurde ein Interview mit Jacqueline Schweizer von der Wüest Partner AG geführt.

Fragebogen zu Entwicklungs- und Verdichtungspotenzialen im Wohnungsbau

Bedarf

- Frage 1: Das Studium der Aktenlage zeigt, dass mit Verdichtung das Wachstum ohne Neueinzonungen fast nicht bewältigt werden kann. Denken Sie, dass es realistisch ist, bis 2035 den zusätzlichen Wohnraum nur durch Verdichtung zu schaffen?
- Frage 2: Ist aus Ihrer Sicht die Bau- und Zonenordnung zu stark reglementiert/investorenunfreundlich?
- Frage 3: Was sind aus Ihrer Sicht die grössten Nachteile der Nachverdichtung (Abrisskosten/Verdichtungskosten, suboptimale Erschliessung, Kleinteiligkeit)?
- Frage 4: Für die Nachverdichtung muss zuerst abgerissen werden, was negative ökologische (CO₂-Vernichtung) und soziale (gewachsene Quartiere gehen verloren) Folgen hat. Wie ist Ihre Meinung dazu?
- Frage 5: Wo sehen Sie das grösste Potenzial:
1. Bebaute Flächen (Potenziale), welche nicht genutzt oder untergenutzt sind?
 2. Geschossflächenreserven/Nutzungsreserven auf bebauten Parzellen?
 3. Innere unbebaute Reserven (Baulücken im Siedlungsgebiet)?
 4. Aussenreserven, das heisst rechtskräftig eingezonte Parzellen, die ausserhalb des Siedlungsgebietes liegen und nicht überbaut sind?

Restriktionen

- Frage 6: Was halten Sie von der Idee, gemeindeübergreifende Raumplanung zu betreiben (Logistik-, Wohn- und Gewerbezentren)?
- Frage 7: Gibt es einen Zielkonflikt zwischen dem Masterplan Uster/Volketswil (MUV) 2050 (erstellt Planpartner AG, Kundert, & Echsle, 2018) und dem regionalen Raumordnungskonzept Glattal (RegioROK Glattal) (erstelle Planpartner AG, Meier, & Ziegenbein, 2017) mit den Zukunftsbildern 2030 sowie 2050?
- Frage 8: Wie gross ist der Einfluss von Grundeigentümern, wenn es ums Einzonen geht respektive darum, eine höhere Ausnützung zu erzielen – versus Eigentümer, die bewahren möchten?
- Frage 9: Geht die Wohnungsqualität aufgrund des knappen Angebots zurück (es wird alles gekauft), und wird beim Bauen gespart, da das Land sehr teuer ist?
- Frage 10: Müsste der Staat stärker in die Eigentumsrechte eingreifen können, um die Verdichtung voranzutreiben (Einsprachen beschränken und zeitnahe Abarbeitung)?

Umsetzung

Frage 11: Sind Sie als Gemeinde/Ist eine Gemeinde daran interessiert, dass Entwicklungspotenziale realisiert werden?

Frage 12: Der Kanton will verdichten, die Gemeinde wahrscheinlich eher bewahren: Wie gehen Gemeinden mit diesem Zielkonflikt um?

Frage 13: Wie stark wird die Politik und wie stark die Bevölkerung in den Prozess der Raumplanung auf Gemeindeebene miteinbezogen?

Frage 14: Wer setzte Entwicklungs- und Verdichtungspotenziale um, sind das die Grundeigentümer selber oder die Immobilienentwickler?

Frage 15: Wird zu viel geplant und zu wenig umgesetzt?

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit mit dem Thema «Entwicklungs- und Verdichtungspotenziale im Schweizer Wohnungsbau» selbstständig verfasst und keine anderen Hilfsmittel als die angegebenen benutzt habe.

Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften entnommen sind, habe ich in jedem einzelnen Falle durch Angabe der Quelle (auch der verwendeten Sekundärliteratur) als Entlehnung kenntlich gemacht.

Die Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen und wurde auch noch nicht veröffentlicht.

Uster, den 5. September 2022

Ralf Staub