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

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2003)

Heft: 6

Artikel: Brauchen wir eine Bauzonenbörse? = Faut-il instaurer une Bourse des zones à bâtir?

Autor: Meier, Urs

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-957938

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 25.01.2026

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

Brauchen wir eine Bauzonenbörse ?

Faut-il instaurer une Bourse des zones à bâtir?

In der Schweiz gibt es mehr als genügend Bauzonenreserven. Diese liegen aber oft am falschen Ort.
Kann und soll der Siedlungs-Giesskanne Einhalt geboten werden? Als handlungsorientiertes Instrument wird eine Bauzonenbörse zur Diskussion gestellt.

En Suisse, les réserves de zones à bâtir sont plus que suffisantes. Le problème, c'est qu'elles se situent souvent au mauvais endroit.
Peut-on et doit-on mettre un terme à la dispersion de l'urbanisation? L'idée d'une Bourse des zones à bâtir, qui permettrait d'orienter l'action, est ici soumise à la discussion.

Handlungsbedarf

Die Umstrukturierung unserer Arbeitswelt führt insgesamt zu einer Konzentration von Dienstleistungen am besseren Standort. Der Wohnungsmarkt und das Freizeitverhalten wirken umgekehrt. Spätestens seit der Auswertung der Volkszählung 2000 haben wir es schwarz auf weiss: Es wird hauptsächlich ausserhalb der S-Bahn-Regionen gesiedelt und der Individualverkehr überschwemmt unseren Lebensraum. Die Nachverdichtung in den engeren Agglomerationen hat wirtschaftlich ungünstige Karten und dürfte erst nach dem Vergreisungsknick in vielleicht 20-30 Jahren eine relevante Wirkung entfalten. Der vielzitierte Trend «Zurück in die Stadt» ist als Label wertvoll, kann aber die ungenügende Wohnungsproduktion in Relation zum Mehrflächenbedarf je Stadtbewohner nicht wegbedingen.
Als Raumplaner/-innen stellen wir fest, dass Auszonungen schlechter Standorte in der Regel nicht

Il est nécessaire d'agir

La restructuration du monde du travail conduit, globalement, à une concentration des services aux endroits les mieux situés. Le marché du logement et les comportements de loisirs ont l'effet opposé. L'exploitation des données du Recensement 2000 nous le montre noir sur blanc: l'urbanisation se fait principalement hors des régions desservies par le réseau RER, tandis que le trafic individuel sature notre espace vital. La densification au cœur des agglomérations, à laquelle s'opposent des arguments d'ordre économique, ne devrait du reste déployer pleinement ses effets que dans 20 ou 30 ans, lorsque la population concernée aura atteint un âge critique. Et si la fameuse tendance du «retour en ville» constitue un slogan bienvenu, elle se heurte à l'insuffisance de la production de logements, liée à l'accroissement des besoins en surface habitable par citadin.

Urs Meier,
Planpartner AG, Zürich
u.meier@planpartner.ch

Abb. 1: Wohnbauwerbung des Kantons TG in der Region Zürich (Tageszeitungen und Plakate; Amt für Wirtschaft und Verwaltung TG 2003)

Ill. 1: Publicité du canton de Thurgovie pour du logement dans la région zurichoise (presse quotidienne et affiches; Service de l'économie et de l'administration du canton de Thurgovie, 2003)

finanzierbar und Einzonungen an geeigneten Orten oft mit dem Hinweis auf das gesamtkantonale Überangebot tabu sind. Einzig innerhalb von Gemeindegemarkungen sind Flächenabtausche machbar.
Die Wohnbauwerbung des Kantons Thurgau (vergleiche Abb. 1) liefert den zynischen Kommentar zum Zersiedlungstrend und gräbt sinnvollen Einzonungsoptionen wie zum Beispiel längs dem ÖV-Trassee Limmattal (vergleiche Abb. 2) das Wasser ab.

Vorschlag Bauzonenbörse

Letztes Jahr hat die Planpartner AG vorgeschlagen, eine nationale Bauzonenbörse mit folgendem Mechanismus einzuführen:

- Einzonungen wie auch Auszonungen erfordern wie bisher ein ordentliches Nutzungsplanungsverfahren (Vorprüfung/Legislativentscheid/Genehmigung).
- Für die Erlangung der Rechtskraft erfordern 2m² Einzonung ein Börsengeschäft für 3m² Auszonung. Standort, Nutzweise und Dichte sind frei. Einzig die Zone Oe ist ausgenommen.
- Am Ort der Auszonung ist die Grundstückgewinnsteuer für das Börsengeschäft zu entrichten.

Dieser Bauzonen-Mechanismus lässt folgende Hebelwirkung erwarten:

- Stabilisierung der Bauzonenfläche (gesamtschweizerisch nehmen die Bauzonenflächen etwas ab und die Kapazitäten etwas zu);
- Verflüssigung von Bauland (Auszonungen werden zahlbar; Einzonungen sind nicht mehr gratis und kommen deshalb rascher zur Realisierung);
- Trend zur Konzentration am besseren Standort (vor Ort ebenso wie gemeinde- und kantonsübergreifend);
- Nachfragemarkt mit erheblichem Transaktionswert (mutmasslich mehr Einzonungs- als Auszonungswillige).

Informelle Diskussion 2003

Diskussionen mit der öffentlichen Hand, Politik, Wirtschaft und Fachwelt haben folgenden Gesamteindruck ergeben:

- Die Mischform von Wettbewerb und Ressourcenschonung wird als ausgewogen beurteilt. Als Gegengewicht zur erwünschten Konzentration am besseren Standort fällt auch für den Auszonungsort etwas ab (Börsenertrag anstelle zusätzlicher Infrastrukturkosten oder oft enttäuschter Bauhoffnungen).
- Für die Zweckmässigkeitsprüfung von Ein- und Auszonungen verliert die kommunale 15-Jahre-Kapazitätsberechnung an Bedeutung, dafür braucht es regionale Leitbilder.

En tant qu'aménagistes, nous constatons que dézoner des terrains mal situés n'est en général pas finançable, et que mettre en zone des terrains bien situés est souvent tabou, en raison d'une offre excédentaire au niveau de l'ensemble du canton. Seuls sont envisageables des échanges de terrains sur les différents territoires communaux.
La publicité du canton de Thurgovie pour du logement (cf. ill. 1) livre un commentaire cynique de la tendance à l'étalement urbain, tout en compromettant des options de mise en zone judicieuses, notamment le long de l'axe de transports publics du Limmattal (cf. ill. 2).
Proposition de Bourse des zones à bâtir
L'année dernière, la société Planpartner AG a proposé d'introduire une Bourse nationale des zones à bâtir fonctionnant comme suit:

- *Mettre en zone et dézoner des terrains requièrent toujours une procédure ordinaire de modification des plans d'affectation (examen préalable/décision législative/approbation).*
- *Pour entrer en vigueur, la mise en zone de 2m² doit être compensée, lors d'une transaction en Bourse, par le dézonage de 3m². L'affectation, la densité et l'emplacement des terrains sont libres, excepté pour la zone d'utilité publique.*
- *La transaction boursière est payée, à l'endroit où l'on dézone, par l'impôt sur les gains immobiliers.*

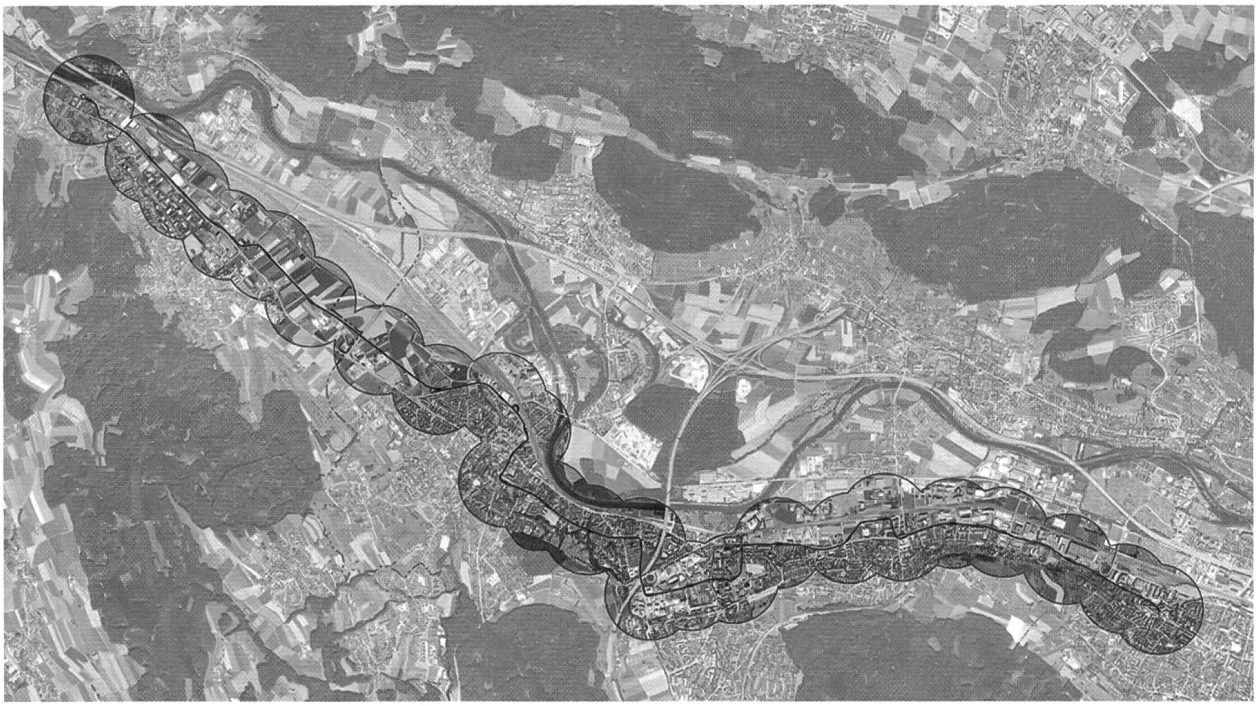
Un tel mécanisme laisse présager les effets suivants:

- *Stabilisation des surfaces affectées en zone à bâtir (au niveau suisse: légère diminution des surfaces en zone à bâtir et légère augmentation de leur capacité);*
- *Fluidification du marché des terrains à bâtir (dézoner devient financièrement possible, tandis que les mises en zone, cessant d'être gratuites, sont réalisées plus rapidement);*
- *Tendance à la concentration aux endroits favorables (tant sur place qu'aux niveaux intercommunal et intercantonal);*
- *Valeur transactionnelle considérable du marché de la demande (souhaits de mettre en zone probablement plus nombreux que souhaits de dézoner).*

Discussions informelles en 2003

Les discussions menées avec les autorités publiques et les milieux politiques, économiques et professionnels ont laissé l'impression générale suivante:

- *Le mélange entre concurrence et préservation des ressources est jugé équilibré. La concentration visée à l'endroit le plus favorable est contrebalancée par un gain à l'endroit où l'on dézone (gain boursier au lieu de coûts d'infrastructures supplémentaires ou d'espoirs de réalisation souvent déçus).*



- Es stellt sich die Frage, ob nur diejenigen Kantone partizipieren dürfen, welche die grundsätzlichen Hausaufgaben der Bauzonengrösse gemacht haben. Immer wieder wurde festgestellt, dass es unfair wäre, wenn z.B. der Kanton VS mit seinen übergrossen Bauzonen Hauptprofiteur würde.

Insgesamt haben die informellen Gespräche eine hohe Zustimmung und wenig Kritikpunkte gebracht. Trotzdem sieht sich niemand in der federführenden Rolle für die Änderung des Raumplanungs- und Steuergesetzes. Eine komplexe und zeitaufwändige Raumplanungsreform scheint wenig attraktiv zu sein im kurzlebigen politischen Tagesgeschehen. Wäre das Werk aber bereits vollendet, dann ständen unzählige Anliegen vor dem Portal der Bauzonenbörse. Es hat sich gezeigt, dass weit greifende Einzonungs- wie auch Auszonungsoptionen aufgetaucht sind und ein Anreiz für ein Up-date unseres Bauzonengefüges besteht.

Wer will den vorgeschlagenen Bodenrechts-Ball aufnehmen, welcher ebenso in urbanen Agglomerationen wie auch im Landschaftspark einer Ausdünnungsregion mehr Gestaltungsspielraum verspricht ? ■

- *Le calcul de capacité des zones à bâtir communales à un horizon prospectif de 15 ans perd de sa pertinence pour le contrôle de l'opportunité des mises en zone ou des dézonages. En revanche, des conceptions directrices régionales deviennent nécessaires.*
- *Se pose la question de savoir si la participation à la Bourse devrait être limitée aux cantons qui s'efforcent de maîtriser l'étendue de leurs zones à bâtir. En effet, il apparaîtrait injuste qu'un canton comme le Valais, avec ses zones à bâtir surdimensionnées, en devienne principal bénéficiaire.*

Globalement, les discussions informelles ont suscité une large approbation et soulevé peu de points critiques. Malgré cela, personne ne se voit prendre en charge le processus de modification du droit de l'aménagement du territoire et du droit fiscal nécessaire. Au regard des échéances à court terme de la vie politique ordinaire, une réforme complexe et dispendieuse de l'aménagement du territoire ne semble guère présenter d'attrait. Mais si le travail était déjà accompli, d'innombrables requêtes se presseraient aux portes de la Bourse des zones à bâtir. Car c'est un fait avéré que de grandes options de mise en zone ou de dézonage se sont fait jour, et qu'une adaptation de la structure de nos zones à bâtir serait justifiée.

Qui est prêt à prendre la balle au bond? Celle d'une réforme du droit foncier promettant d'augmenter la marge de manœuvre tant dans les agglomérations urbaines que dans les parcs paysagers des régions plus faiblement peuplées? ■

Abb. 2: Trassee der geplanten Stadtbahn Limmattal mit Optionen für einen hochwertigen Busvorlaufbetrieb. Ein Teil der 400m-Einzugsgebiete liegen in der Reserve- und Landwirtschaftszone (Verkehrskonzept Limmattal, SNZ / Planpartner / Planungsbüro Jud, im Auftrag Kantone AG und ZH, 2003)

Ill. 2: Tracé du futur tram urbain du Limmattal, avec l'option d'une excellente desserte par bus dans l'intervalle. Une partie des zones de rayonnement (400 m) se trouvent en zone agricole ou de réserve (concept transports du Limmattal, SNZ / Planpartner / bureau d'études Jud; mandatés par les cantons d'Argovie et de Zurich, 2003)