

**Zeitschrift:** Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design  
**Herausgeber:** Hochparterre  
**Band:** 36 (2023)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Schmiermittel für die Verdichtung  
**Autor:** Neuhaus, Gabriela  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1050408>

### **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**

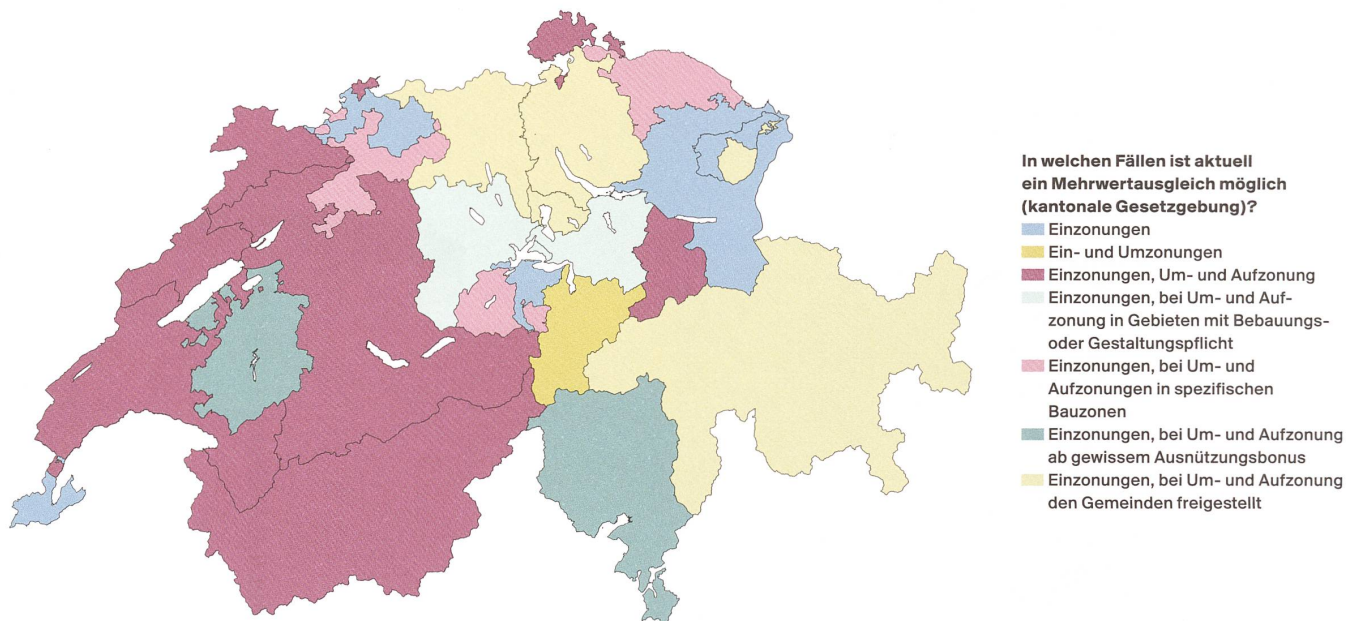
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées 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:** 13.12.2025

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



# Schmiermittel für die Verdichtung

**Der Mehrwertausgleich ist ein wichtiges Instrument zur Förderung von nachhaltiger Innenentwicklung. Entscheidend ist der Wille zur Umsetzung – wie immer in der Raumplanung.**

Text:  
Gabriela Neuhaus  
Grafiken:  
Wüest Partner

Der Zonenplan bestimmt den Wert einer Parzelle: Das finanzielle Ertragspotenzial von Boden, der ausschliesslich landwirtschaftlich genutzt werden darf, beträgt einen Bruchteil dessen, was bei einem Grundstück gleicher Grösse in der Zone für Wohnbauten an Rendite drin liegt. Das spiegelt sich in den Bodenpreisen wider, besonders dort, wo die Nachfrage nach Bauland gross ist. Im Kanton Zürich kostet der Quadratmeter Landwirtschaftsland im Mittel 6 Franken, für Industrie- und Gewerbeland liegt der Quadratmeterpreis bei rund 400 Franken. Der Preis von Wohnbauland in der Stadt Zürich liegt bei 3000 bis 7000 Franken pro Quadratmeter.

Wenn Land durch planerische Entscheide einer anderen Zone zugeordnet wird, hat das entsprechende Folgen: Insbesondere die Neueinzonung von Bauland führt zu enormen Wertsteigerungen. Auch die Umzonung von Industrie- zu Wohnbauland oder die Aufzonung – etwa auf fünf Geschosse in Quartieren, in denen bisher nur drei Geschosse erlaubt waren – beschert den Eigentümerinnen substanzielle Mehrwerte. Umgekehrt verliert Land, das rückgezont wird, schlagartig an Wert.

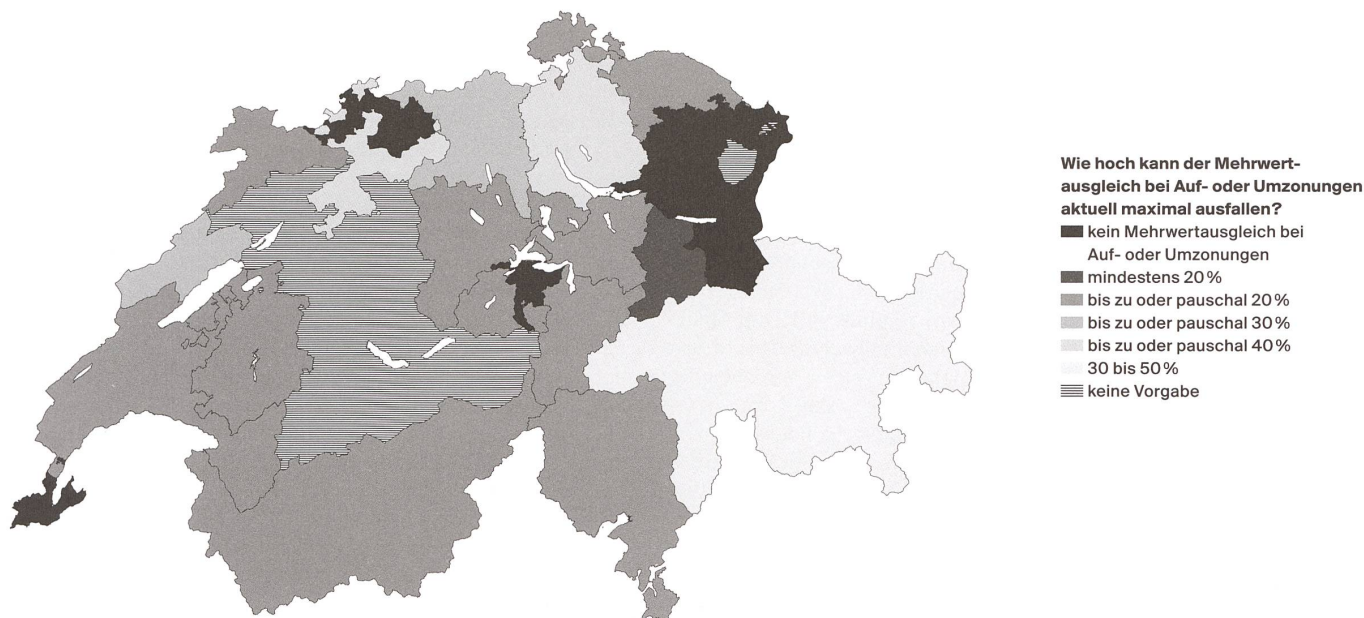
Das Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt von den Kantonen schon seit 1980, bei solchen planungsbedingten Vor- und Nachteilen für einen «angemessenen Ausgleich» zu sorgen. Diese Forderung blieb aber jahrelang weitgehend toter Buchstabe. Einzig die Kantone Basel-Stadt

und Neuenburg führten bereits vor der Jahrtausendwende eine entsprechende Gesetzgebung ein. Erst 2014, mit der Revision des RPG, wurden die Kantone dazu verpflichtet, bis 2019 gesetzliche Grundlagen zu schaffen, um sogenannte Planungsvorteile mit einem Satz von mindestens 20 Prozent des gewonnenen Mehrwerts abzuschöpfen. Dieser Ertrag geht an die Gemeinden und Kantone, die diese Einnahmen zweckgebunden für raumplanerische Massnahmen verwenden müssen. Das Spektrum reicht dabei von Entschädigungen für Rückzonungen über Investitionen in Grünräume, Biodiversität oder Infrastrukturprojekte bis zu sozialen Massnahmen wie der Bereitstellung von günstigem Wohnraum.

## **Vielseitige Gestaltungsmöglichkeiten**

Dabei zeigt sich einmal mehr die Charakteristik des Föderalismus in der Schweiz: Bei der Umsetzung des in Artikel 5 der ersten Etappe des RPG verankerten Mehrwertausgleichs gibt es schon auf Kantonsebene eine grosse Bandbreite. Während sich die Mehrheit der Kantone mit der gesetzlichen Minimalforderung von 20 Prozent begnügt, verlangen die Kantone Jura, Schaffhausen oder Tessin bei Neueinzonungen einen Mehrwertausgleich von 30 Prozent. Dazu Samuel Kissling, Leiter der Abteilung Recht beim Verband Espace Suisse: «Die Minimalregelungen des Bundes sind nicht genug.» Er beobachtet, dass man sich in vielen Kantonen und Gemeinden erst allmählich bewusst wird, welche Gestaltungsmöglichkeiten der Mehrwertausgleich eröffnet, und dass es sinnvoll ist, über die gesetzlichen Minimalvorgaben hinauszugehen.





Unter den Kantonen ist Basel-Stadt Spitzenreiter, trotz einer Reduktion der Mehrwertabgabe von ursprünglich 50 auf heute 40 Prozent. Nach mehr als 30 Jahren zeigt sich zudem, welche Bedeutung die Gelder aus dem zweckgebundenen Fonds für die Stadtentwicklung haben: Basel investiert die Einnahmen grösstenteils in die Aufwertung der Stadtbegrünung. Das «Basler Begrünungsmodell» steht exemplarisch für den Nutzen, den die Gemeinden aus dem Mehrwertausgleich ziehen können. Infolge des Bau-booms und der damit verbundenen Nutzungsverdichtung flossen in den Jahren 2000 bis 2018 insgesamt 148 Millionen Franken in den Basler Fonds. Seit der letzten Revision der Verordnung gehört auch die Verbesserung des Stadtklimas zu den Bereichen, die mit den Mitteln aus dem Mehrwertausgleich finanziert werden sollen – angesichts der Klimakrise gewiss ein kluger Entscheid.

#### Die Bestimmung ist herausfordernd

Die Kantone geben, gestützt auf das Bundesgesetz, bloss den Rahmen für die Umsetzung des Mehrwertausgleichs vor. Die Ausführung liegt letztlich bei den 2136 Gemeinden der Schweiz, die nun ihre kommunalen Bau- und Zonenordnungen anpassen müssen – ein Prozess, der für viele Diskussionen und zähes Ringen sorgt. Schon lange fordern grössere Gemeinden und Städte mittels städtebaulicher Verträge Mehrwertabgaben bei Arealüberbauungen ein – mit Erfolg. Bei der Umzonung von Industriearealen in Zürich Nord verpflichtete die Stadt Zürich die Grundeigentümer schon 1998 dazu, fünf Hektar Land für Parkanlagen an die Stadt abzutreten. Diese Praxis hat sich seither vielerorts etabliert und bewährt. Doch der inzwischen obligatorische Mehrwertausgleich stösst auf Widerstand. Gründe dafür gibt es verschiedene. Eine grosse Herausforderung ist bereits die Bestimmung des Mehrwerts, der aus einer Zonenänderung resultiert und die Basis liefert für den von der Gemeinde einzufordernden Ausgleich. Diese komplizierte und teure Dienstleistung wird schweizweit nur von wenigen Büros, etwa Fahrländer Partner und Wüest Partner, angeboten. →

#### Kommentar

### Die Kehrseite des Föderalismus

Bald sind es zehn Jahre, seit die Schweizer Stimmberechtigten das verschärfte Raumplanungsgesetz (RPG) mit grosser Mehrheit angenommen haben. Der darin festgeschriebene Mehrwertausgleich wäre ein griffiges und gerechtes Instrument, um einen Teil der oft hohen Wertsteigerung bei Ein-, Um- und Aufzonungen von Grundstücken zielgerichtet für Massnahmen einzusetzen, die im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sind. Umso mehr, als dieser Mehrwert der Eigentümerschaft durch einen blossen Strich auf dem Zonenplan in den Schoss gefallen ist. Bei der Formulierung des Bundesgesetzes begnügte sich die politische Mehrheit leider mit einem bescheidenen Minimalsatz von 20 Prozent des Mehrwerts, den die öffentliche Hand den privaten Eigentümern in Rechnung stellen muss. Dabei wäre ein Mehrwertausgleich von 50 Prozent, wie ihn der Kanton Basel-Stadt während Jahren erfolgreich praktiziert hat, angesichts der immensen Aufgaben im Zeitalter von schwindender Biodiversität und Klimakrise keinesfalls überrissen. Die Mehrheit der Kantone und natürlich die Immobilienbranche stellten sich quer. Eine weitere Hürde sind die von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde variierenden Umsetzungsbestimmungen, deren Implementierung mit sehr viel Leerlauf und Frustration verbunden ist. Mit einer schweizweit einheitlichen Regelung für die Höhe des Mehrwertausgleichs und dessen Berechnung wären höhere Erträge aus dem Mehrwertausgleich zu erzielen gewesen, die heute für das zeitnahe Erreichen der Zielsetzungen des RPG fehlen. Das ist die Schattenseite des Föderalismus. Gabriela Neuhaus



→ Manche Kantone und Gemeinden wollten den Mehrwertausgleich zudem auf Neueinzonungen beschränken. Dem schob das Bundesgericht einen Riegel vor: In seinem Urteil von April 2022 betreffend die Gemeinde Meikirch hielt es fest, dass auch bei Um- und Aufzonungen eine Mehrwertabgabe einzufordern sei. Die Politik hat diese fachlich logische Auslegung von Artikel 5 Absatz 1 des RPG nun gekippt: Im Rahmen der Debatte zur zweiten Etappe des RPG hat das Parlament in der Herbstsession beschlossen, dass Gemeinden Mehrwerte bei Um- und Aufzonungen künftig nur abschöpfen können, wenn der Kanton dies ausdrücklich vorsieht oder offenlässt. Während die Befürworter eines griffigen Mehrwertausgleichs auf dessen Nutzen sowohl für Investoren als auch für die öffentliche Hand hinweisen, sprechen die Gegner von übermässigen Eingriffen in das Privateigentum und von der Gefahr fortwährend steigender Boden- und Mietpreise. Zudem befürchten sie einen Investitionsstopp, weil sich das Bauen durch die zusätzlichen Kosten für den Mehrwertausgleich weiter verteuere.

#### Chancen erkennen und nutzen

Der Gegnerschaft gegenüber gibt Samuel Kissling von Espace Suisse zu bedenken: «Es braucht den Ausgleich, die Gelder sind Schmiermittel für die Verdichtung.» Mit den Geldern könne der Gemeinschaft etwas zurückgegeben werden, etwa in Form von Parkanlagen oder eines Quartierzentrums. Das komme auch der Akzeptanz von Verdichtungsprojekten in Quartieren zugute. Ähnlich formuliert es die Geografin und Umweltsozialwissenschaftlerin Gabriela Debrunner von der ETH Zürich: «Der Mehrwertausgleich ist ein effektives Instrument, mit dem die Gemeinden parzellenscharf an finanzielle Mittel kommen,

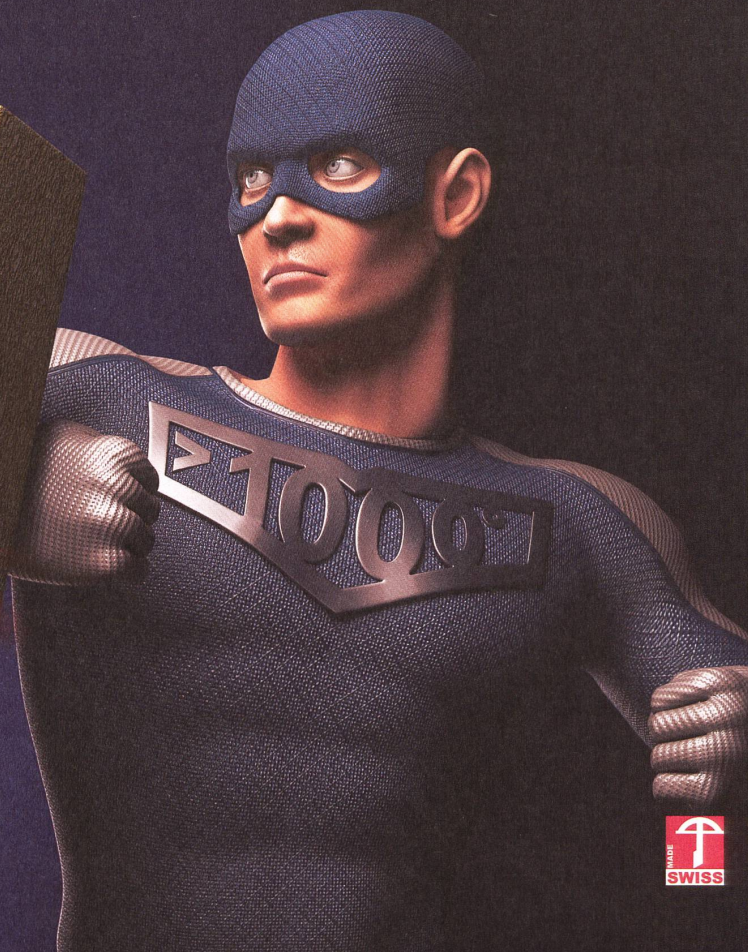
die zurück in das Gemeinwohl fliessen.» Dabei bestehe allerdings das Risiko, dass bauliches Wachstum, an dem sowohl Gemeinden als auch Investoren verdienen, weiter angekurbelt werde – eine Entwicklung, die im Widerspruch zum RPG steht, das auf ökologische Nachhaltigkeit ausgelegt ist: «Heute versteht man unter Verdichtung einseitig eine bauliche Verdichtung. Sinnvoller wäre es jedoch, eine Nutzungsverdichtung anzustreben, da das Ziel ja weniger Ressourcenverbrauch pro Kopf ist.»

Wird der Mehrwertausgleich zielorientiert aktiviert, ermöglicht er eine aktive Bodenpolitik der Gemeinden. Eine zentrale Rolle spielt dabei die Zweckgebundenheit der Gelder für das Gemeinwohl, die je nach Kanton und Gemeinde unterschiedlich ausgestaltet ist. Das sei bei vielen noch nicht richtig angekommen, sagt Gabriela Debrunner. Zu sehr seien die Gemeinden aktuell noch mit den technischen Herausforderungen der Berechnung des Mehrwertausgleichs beschäftigt. Die vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage, wofür die Gelder genau eingesetzt werden, folgt erst noch. Weil Investitionen in ökologische Mehrwerte und in Infrastruktur die Parzellen und Quartiere aufwerten und damit immer mit der Gefahr von Mietpreissteigerungen und sozialer Verdrängung verbunden seien, sei es zentral, Fondsgelder auch für soziale Ziele wie die Sicherung von kostengünstigem Wohnraum einzusetzen, so Debrunner. Nur so würden alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – die ökonomische, die ökologische und die soziale – bei der Umsetzung des Mehrwertausgleichs berücksichtigt. ●

Schmelzpunkt  
> 1000 °C

Steinwolle von Flumroc.  
**Brandschutz schafft  
Sicherheit.**

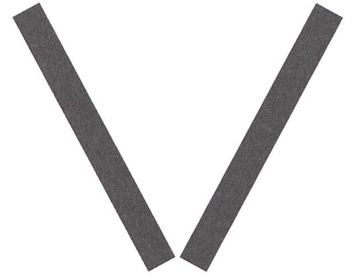
[www.flumroc.ch/1000grad](http://www.flumroc.ch/1000grad)







Universität  
Zürich <sup>UZH</sup>



# Denkanstösse für eine weitsichtige Raumentwicklung.

Certificate of Advanced Studies in Urban Management

Erfahren Sie mehr an unseren Informationsanlässen: 5. Dezember 2023 oder 25. Januar 2024 (online)

Anmelden auf [www.curem.uzh.ch](http://www.curem.uzh.ch)

CUREM – Center for Urban & Real Estate Management

«Sandra Hüller ist brillant.»  
The Hollywood Reporter



«Ein atemberaubendes  
Meisterwerk.»  
The Playlist



«Ein hochintelligentes und  
trügerisch verspieltes Drama.»  
Deadline

SANDRA HÜLLER SWANN ARLAUD MILO MACHADO GRANER

## ANATOMIE D'UNE CHUTE

ANATOMIE EINES FALLS

EIN FILM VON JUSTINE TRIET

RIFFRAFF AB 9. NOVEMBER IM KINO

BOURBAKI

FILM COOP