Universität Zürich[UZH]

Abschlussarbeit

zur Erlangung des

Master of Advanced Studies in Real Estate

Private Gestaltungspläne als Instrument zur Unterstützung des Erhalts von nicht-inventarisierten Bestandsgebäude in Winterthur und Zürich

Verfasser: Biedermann
Luzi

Eingereicht bei: Ulrike Gölker

Abgabedatum: 04.09.2026

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis IV

Abbildungsverzeichnis V

Tabellenverzeichnis VI

Executive Summary VII

1. Einleitung 1

1.1 Ausgangslage 1

1.2 Zielsetzung 2

1.3 Thematische Abgrenzung 2

1.4 Aufbau der Arbeit 3

2. Theoretischer Teil 4

2.1 Immobilienentwicklung 4

2.1.1 Ziele und Funktionen 4

2.1.2 Risiken 5

2.1.3 Entwicklungsformen 8

2.2 Grundlagen des privaten Gestaltungsplans 9

2.2.1 Historische Entwicklung 10

2.2.2 Ziele und Funktionen 11

2.2.3 Verfahren 12

2.2.4 Risiken 14

2.3 Einordnung des privaten Gestaltungsplans 15

2.3.1 Öffentlich-rechtlich 15

2.3.2 Gesellschaftlich 17

2.3.3 Ökonomisch 19

2.3.4 Ökologisch 20

2.4 Zwischenfazit 21

3. Empirischer Teil 23
3.1 Forschungsdesign 23
3.1.1 Experteninterview als qualitative Methode 23
3.1.2 Auswahl der Interviewpartner 24
3.1.3 Erstellung Leitfaden 25
3.2 Durchführung Experteninterviews 26
3.3 Auswertung Experteninterviews 26
3.3.1 Methodik 26
3.3.2 Kodierleitfaden 27
3.4 Erkenntnisse 27
3.5 Grenzen und Schwächen der gewählten Methode 34
4. Schlussbetrachtung 36
4.1 Fazit 36
4.2 Diskussion 38
4.3 Ausblick 39
Literaturverzeichnis 41
Anhang 46

Abkürzungsverzeichnis

AfS	Amt für Städtebau
ARE	Amt für Raumentwicklung
BKP	Baukostenplan
BZO	Bau- und Zonenordnung
BAFU	Bundesamt für Umwelt
KUB	Kammer Unabhängiger Bauherrenberater
PBG	Planungs- und Baugesetz
RPG	Raumplanungsgesetz
RPV	Raumplanungsverordnung
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Prozess der Immobilienentwicklung (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 577-583, eigene Darstellung)……5
Abbildung 2: Gestaltungsplanverfahren im Kanton Zürich (AfS Stadt Winterthur, 2023, eigene Darstellung)……..12
Abbildung 3: Mehrwertausgleich nach Planungsmassnahme (Griffel, 2025, S. 121, eigene Darstellung) ……..……...……19
Abbildung 4: Ablaufmodell der Experteninterviews (Misoch, 2019, S. 124, eigene Darstellung)……..……...24
Abbildung 5: Interviewpartner nach Fachgebiet……...……..……24
Abbildung 6: Phasen des Experteninterviews (Misoch, 2019, S. 68-69, eigene Darstellung)……..……...……25

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Rechtliche Grundlagen und Planungsinstrumente der Raumplanung (KUB et al, 2017, S. 33, eigene Darstellung)..... 15
Tabelle 2: Anreize für private Gestaltungspläne aus Investorensicht 28
Tabelle 3: Herausforderungen bei privaten Gestaltungsplänen..... 29
Tabelle 4: Herausforderungen beim Erhalt von Bestandsgebäuden..... 30
Tabelle 5: Mehrwerte durch Bestandsgebäude..... 32
Tabelle 6: Instrumente zur Unterstützung des Erhalts von Bestandsgebäuden bei privaten Gestaltungsplänen..... 33

Executive Summary

In der vorliegenden Arbeit wird untersucht, wie Immobilienentwickler das Instrument des privaten Gestaltungsplans einsetzen können, um nicht-inventarisierte Bestandsgebäude bei Immobilienentwicklungen zu erhalten. Zudem wird geprüft, ob die planungs- und baurechtlichen Grundlagen hierfür einer Anpassung bedürfen.

Die Forschungsarbeit zeigt, dass Immobilienentwicklungen aufgrund der langen Dauer, der vielen beteiligten Akteure und der hohen Kapitalbindung mit erheblichen unternehmerischen Risiken verbunden sind. Zudem sprechen bei Immobilienentwicklungen die aktuellen baurechtlichen Normen, die mehrheitlich auf den Neubau ausgerichtet sind, die vielfach fehlende Wirtschaftlichkeit von Sanierungen sowie die Gefahr einer eingeschränkten Verdichtung gegen den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden. Die identitätsstiftende Wirkung von bestehenden Gebäuden sowie die Einsparung grauer Energie fördern hingegen den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden.

Die Untersuchung macht deutlich, dass Immobilienentwickler das Instrument des privaten Gestaltungsplans dann zielführend für den Erhalt von Bestandsgebäuden einsetzen können, wenn die durch die Abweichung von der Grundordnung gewonnene Mehrausnützung sowie Gestaltungs- und Nutzungsfreiheit gezielt genutzt werden kann. Durch private Gestaltungspläne können dadurch trotz der eingeschränkten Wirtschaftlichkeit bei Sanierungen von Bestandsgebäuden wirtschaftlich tragfähige Immobilienentwicklungen realisiert werden und gleichzeitig planerische- und gesellschaftliche Mehrwerte geschaffen werden.

Die Auswertung der im Rahmen der Forschungsarbeit durchgeführten Experteninterviews zeigt zudem einen gewissen Anpassungsbedarf bei den planungs- und baurechtlichen Grundlagen in den Städten Winterthur und Zürich. Die Reduktion der baurechtlichen Normen bei Sanierungen, die Einführung von Anreizsystemen wie einem Ausnützungsbonus für den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden sowie eine Vereinfachung des Gestaltungsplanverfahrens sind weiterzuverfolgende Instrumente, um den Erhalt nicht-inventarisierter Bestandsgebäude im Rahmen privater Gestaltungspläne besser zu unterstützen.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Das anhaltende Bevölkerungswachstum in der Schweiz führt insbesondere in städtischen Gebieten zu einem steigenden Bedarf an Wohnraum und tiefen Leerstandsquoten bei Mietwohnungen (NZZ Online, 2025). In den städtischen Gebieten wird sich dieser Trend fortsetzen und es ist in den nächsten Jahrzehnten von einer weiterhin stark zunehmenden Bevölkerung auszugehen (Statistik Stadt Zürich, 2025). Gleichzeitig sieht das Bundesgesetz über die Raumplanung eine Innenverdichtung unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität vor (Art. 1 Abs. 2 lit. a bis RPG). Durch diese gesetzlich vorgesehene Innenentwicklung kann gemäss aktueller Studien in den urbanen Gebieten langfristig mehr Wohnraum geschaffen werden und damit dem Mangel an Wohnraum entgegengewirkt werden (ETH Zürich, 2023, S. 18).

Private Gestaltungspläne gelten in diesem Kontext als passendes raumplanerisches Instrument zur Förderung der Innenverdichtung, da sie eine standortgerechte und qualitativ hochwertige Überbauung vorsehen und zugleich gezielte Abweichungen von der geltenden Grundordnung zulassen (Steiner & Wipf, 2024, S. 198).

Neben dem steigenden Bedarf an Wohnraum gewinnt vor dem Hintergrund eines zunehmenden Nachhaltigkeitsdenkens der Erhalt bestehender Bausubstanz an Bedeutung, insbesondere im Hinblick auf die Reduktion der grauen Energie (Reizberg, 2026). Als graue Energie wird in der Bauwirtschaft die gesamte Menge an nicht erneuerbarer Energie bei der Erstellung von Gebäuden bezeichnet (Energie Schweiz, 2017, S. 5). Bei Neubauten ist die graue Energie für rund ein Viertel der gesamthaft benötigen Energie über den Lebenszyklus eines Gebäudes verantwortlich (Energie Schweiz, 2017, S. 5). Der Erhalt von bestehenden Gebäuden kann somit massgeblich zu einer Reduktion des Energieverbrauchs beitragen.

Die vorliegende qualitative Forschungsarbeit kombiniert das Instrument des privaten Gestaltungsplans mit der zunehmenden Bedeutung des Erhalts von Bestandsgebäuden. Die mit dieser Arbeit verfolgten Zielsetzung wird im nächsten Abschnitt definiert.

1.2 Zielsetzung

Das Ziel der vorliegenden Forschungsarbeit ist es, zu untersuchen, wie Immobilienentwickler anhand von privaten Gestaltungsplänen den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden sicherstellen können. Zur Erreichung der Zielsetzung werden folgende spezifische Fragestellungen untersucht:

- Wie können Immobilienentwickler das Instrument des privaten Gestaltungsplanes einsetzen, um die bestehende Bausubstanz vollständig oder teilweise zu erhalten und gleichzeitig planerische und ökonomische Mehrwerte zu erzielen?
- Besteht in diesem Zusammenhang Bedarf für eine Anpassung der planungs- und baurechtlichen Grundlagen privater Gestaltungsplänen zur Unterstützung des Erhalts von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden?

1.3 Thematische Abgrenzung

In der vorliegenden Arbeit wird das planungsrechtliche Instrument des Gestaltungsplans thematisiert. Dieses Instrument erlaubt eine von der Grundordnung abweichende, bauliche Entwicklung von hoher Qualität im Unterschied zur Regelbauweise oder Arealüberbauung, bei denen die allgemeinen Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) gelten (Steiner & Wipf, 2024, S. 198).

Bei den kommunalen Gestaltungsplänen ist zwischen öffentlichen und privaten Gestaltungsplänen zu unterscheiden. Bei privaten Gestaltungsplänen liegt die Planungshoheit bei den privaten Grundeigentümern. Im Gegensatz dazu werden öffentliche Gestaltungspläne direkt durch die zuständigen Dienstabteilungen der Gemeinde erarbeitet (AfS Stadt Winterthur, 2023, S.1). Darüber hinaus gibt es kantonale Gestaltungspläne, die im überkommunalen Richtplan eingetragen sind (Steiner & Wipf, 2024, S. 201).

Die vorliegende Arbeit fokussiert auf private Gestaltungspläne sowie räumlich auf den Kanton Zürich und insbesondere auf die beiden grössten Städte Winterthur und Zürich.

Als weitere Abgrenzung gilt es zu definieren, welche Gebäude betrachtet werden. Der Fokus der Arbeit liegt auf dem Umgang mit nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden. Diese Gebäude sind nach den allgemeinen Vorschriften zu beurteilen und dürfen unter Berücksichtigung der Bauvorschriften jederzeit umgebaut, renoviert oder abgebrochen werden. Im Gegensatz dazu müssen denkmalgeschützte Gebäude als wichtige Zeugen für eine bauliche, wirtschaftliche oder gesellschaftliche Entwicklung erhalten bleiben und

dürfen nicht durch einen Neubau ersetzt werden (Amt für Raumentwicklung [ARE] Kanton Zürich, 2026, S. 9).

1.4 Aufbau der Arbeit

Neben grundlegenden Ausführungen zur Immobilienentwicklungen und private Gestaltungsplänen werden im theoretischen Teil die relevanten gesetzlichen Grundlagen des Planungs- und Baurechts auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene dargestellt und erläutert. Darüber hinaus wird das Instrument des privaten Gestaltungsplans aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchtet. Es werden sowohl die Entstehung, Entwicklung, Ziele und Funktionen dieses Planungsinstruments als auch dessen ökonomischen, gesellschaftlichen und ökologischen Aspekte untersucht.

Dieser theoretische Teil basiert auf einer Literaturreche anhand von akademischen Publikationen und den relevanten Gesetzestexten des Planung- und Baurechts auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene. Im empirischen Teil der Arbeit wird ein qualitatives Forschungsdesign angewendet. Das Ziel ist es, mittels leitfadengestützten Experteninterviews mit Personen aus verschiedenen Fachbereichen, Erkenntnisse zu den Forschungsfragen zu gewinnen. In der anschliessenden Schlussbetrachtung werden die Erkenntnisse der vorliegenden Forschungsarbeit diskutiert und eingeordnet.

2. Theoretischer Teil

2.1 Immobilienentwicklung

In den folgenden Abschnitten werden die Grundlagen der Immobilienentwicklung beschrieben, sodass anschliessend auf deren Basis das Planungsinstrument des privaten Gestaltungsplans detailliert erläutert werden kann.

Bei einer Immobilienentwicklung wird anhand eines systematischen und kreativen Prozesses etwas Neues geschaffen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 574). Die Grundlage für eine Entwicklung kann ein bereits überbautes Grundstück oder eine grüne Wiese sein (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 574). Neben dem Standort wird für eine erfolgreiche Entwicklung eine konkrete Projektidee sowie Kapital benötigt (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 575).

Die konkreten Ziele und Funktionen der Immobilienentwicklung sowie die potentiell auftretenden Risiken werden in den nächsten Kapiteln beschrieben.

2.1.1 Ziele und Funktionen

Das Hauptziel jeder Projektentwicklung ist die Schaffung eines Mehrwerts für den Entwickler (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 574). Je nach Hintergrund oder Bedürfnisse des Projektentwicklers können die konkret angestrebten Ziele unterschiedlich sein.

Ein für Dritte entwickelnder Dienstleister (Service-Developer) versucht die Ziele des Auftraggebers bestmöglich zu erfüllen und erhält dafür ein Honorar (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 584). Im Gegensatz dazu möchte der klassische Projektentwickler (Trader-Developper) das entwickelte Immobilienprojekt nach Bauvollendung zu einem möglichst hohen Preis verkaufen (Köster, 2021, S. 8). Ein für den eigenen Bestand entwickelndes Unternehmen (Investment-Developer) verfolgt wiederum andere Ziele. Die Ziele eines Investment-Developers sind eine langfristig stabile Rendite durch Mietverträge oder die Bereitstellung von geeigneten Betriebsliegenschaften zur Unterstützung des Kerngeschäfts des Unternehmens (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 587).

Der Prozess der Immobilienentwicklung lässt sich gemäss Fahrländer & Kloess (2024, S. 577-583) in fünf Phasen aufteilen. Die verschiedenen Phasen und ihre Funktionen sind in Abbildung 1 dargestellt.

In einem ersten Schritt werden im Rahmen der Machbarkeitsanalyse das Grundstück und der Bestand analysiert und erste Projektideen in einer Vorprojektstudie entwickelt (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 578). Im zweiten Schritt werden diese Ideen anschliessend

zu einem Gesamtkonzept weiterentwickelt und in der Erstellung eines Bauprojekts konkretisiert. In diesem Schritt wird zudem das Baugesuch erstellt und eingereicht (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 580). Nach Erhalt des Baugesuchs erfolgt im Anschluss die Detailplanung und die Einarbeitung von Projektoptimierungen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 581). In der Erstellungsphase gilt es sodann die Qualität, die Kosten sowie die Termine zu überwachen und bei Bedarf geeignete Massnahmen zu treffen, um das Immobilienprojekt zum Erfolg zu führen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 582). Mit der Fertigstellung erfolgt anschliessend der Übergang in die Nutzungsphase. Gleichzeitig wird der Prozess der Immobilienentwicklung rekapituliert und Erkenntnisse für zukünftige Entwicklungen festgehalten (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 582).

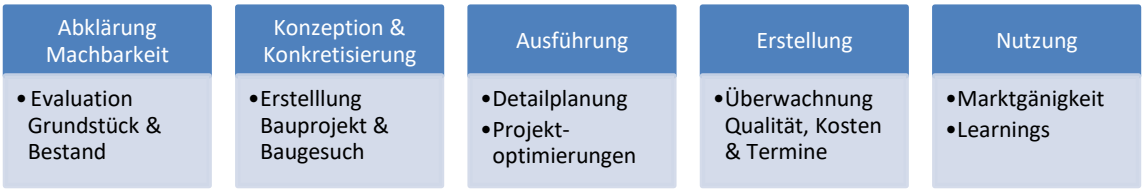


Abbildung 1: Prozess der Immobilienentwicklung (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 577-583, eigene Darstellung)

In diesem Zusammenhang gilt es zu erwähnen, dass der oben beschriebene Prozess der Immobilienentwicklung je nach Standort, Grösse, Komplexität usw. des Projekts wenige Jahre (Neubau Einfamilienhaus) bis mehrere Jahrzehnte (Arealentwicklung) dauern kann.

2.1.2 Risiken

Neben der langen Zeitdauer sind Immobilienentwicklungen aufgrund ihrer grossen Anzahl an Beteiligten, der häufigen Interaktionen der Beteiligten sowie der hohen Kapitalbindung durch ein hohes unternehmerisches Risiko gekennzeichnet (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 574). Die Risiken sind zu Beginn des Prozesses der Immobilienentwicklung am höchsten und nehmen mit der zunehmenden Konkretisierung des Projekts ab (Schulte & Bone-Winkel, 2008, S. 47). Die spezifisch mit einer Immobilienentwicklung verbunden Risiken werden in den folgenden Abschnitten klassifiziert und beschrieben.

Projektentwicklungsrisiko:

Eine Immobilienentwicklung muss einen Minimalgewinn erwirtschaften, um interne Kosten wie Büroinfrastruktur, Personal, Akquisition von Land usw. zu decken. Mit dem geplanten Minimalgewinn muss zudem die Finanzierung von laufenden Immobilienentwicklungen sichergestellt werden (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 623).

Die Hauptrisiken dieses allgemeinen Projektentwicklungsrisikos liegen primär im Bereich der Finanzierungskosten, da die internen Kostenpositionen mehrheitlich stabil und planbar sind. Einerseits unterliegen die Finanzierungskosten bei einem hohen Fremdfinanzierungsanteil einem Zinsänderungsrisiko, d.h. bei steigenden Hypothekarzinsen können sich die Finanzierungskosten deutlich erhöhen (Schulte & Bone-Winkel, 2008, S. 48-49). Anderseits können sich die Finanzierungskosten bei zeitlichen Verzögerungen von Immobilienprojekten aufgrund des länger andauernden Fremdkapitalbedarfs erhöhen und zu einer wesentlichen Reduktion des Minimalgewinns führen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 626).

Planungsrisiken:

Im Laufe des Planungsprozesses können sich die baurechtlichen Bestimmungen aufgrund einer BZO-Revision verändern. Eine Revision der BZO kann zu Veränderungen bei der zulässigen Ausnutzung des Projektperimeters oder bei Umzonungen zu Nutzungsänderungen führen (Stadt Zürich, 2026). Die potentiellen Veränderungen der baurechtlichen Bestimmungen können sich dabei positiv oder negativ auf das konkrete Entwicklungsprojekt auswirken (Köster, 2021, S. 14).

Neben Veränderungen der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen existieren bei Immobilienentwicklungen politische Planungsrisiken, insbesondere bei Projekten, die über die Regelbauweise hinausgehen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 624). Diese politischen Risiken bestehen solange bis das entsprechende Planungsinstrument in Kraft tritt (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 624).

Darüber hinaus können Einwände der Denkmalpflege (z.B. Erhalt eines Gebäudes aufgrund dessen Schutzwürdigkeit) während des kooperativen Planungsprozesses dazu führen, dass die für die Immobilienentwicklung notwendige Flächeneffizienz nicht mehr gegeben ist und ein Projekt deshalb scheitert (Keller, 2026).

Als weiteres Planungsrisiko sind die aktuellen Herausforderungen mit der im neuen RPG angestrebten Innenentwicklung zu nennen. Immobilienentwicklungen mit hoher Dichte erfordern eine enge Zusammenarbeit aller Akteure (Debrunner & Hengstermann, 2023, S. 86). Private Entwickler müssen deshalb eng mit den Behörden und weiteren Anspruchsgruppen zusammenarbeiten (Köster, 2021, S. 13). Rekurse von einspracheberechtigten Parteien (Nachbarn, Organisationen usw.) haben im Zuge der Innentwicklung von Städten zugenommen und können aufgrund der langen gerichtlichen Verfahrensdauern zu teilweise jahrelangen Projektverzögerungen im Planungs- und

Bewilligungsprozess führen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 624). Es ist deshalb wichtig, einspracheberechtigte Parteien frühzeitig in den Prozess einzubinden, um das Risiko von Verzögerungen zu reduzieren (Debrunner & Hengstermann, 2023, S. 86).

Realisierungsrisiko:

Das Realisierungsrisiko eines Entwicklungsprojekts lässt sich im Wesentlichen in die drei Teilbereiche Kosten, Zeit und Qualität unterteilen (Jenny, 2007, S. 214). Grundsätzlich nehmen die Kostenrisiken im Verlauf des Projektfortschritts ab, da die Schätzungsgenauigkeit mit der Konkretisierung des Bauprojekts zunimmt (Schulte & Bone-Winkel, 2008, S. 47). Dabei erhöht der Zeitpunkt der Auftragsvergabe die Kostensicherheit massgeblich, da sodann den verschiedenen Positionen des Baukostenplans (BKP) konkreten Kosten zugordnet werden (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 625). Nach der Auftragsvergabe existieren je nach gewähltem Vertragsmodell weitere Kostenrisiken insbesondere im Bereich der teilweise unbekannten Beschaffenheit des Baugrunds, die zu teuren baulichen Zusatzmassnahmen führen kann, sowie im Bereich der Deponierung von möglichen Altlastenvorkommen im Aushub (Entacher & Hartlieb, 2022, S. 47).

Neben den Kostenrisiken sind Zeitverzögerungen im Vergabeprozess oder im operativen Bauablauf ein häufig auftretendes Realisierungsrisiko. Zeitverzögerungen können dabei wiederum zu Mehrkosten aufgrund von Beschleunigungsmassnahmen führen oder Qualitätseinbussen nach sich ziehen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 625). Zeitliche Verzögerungen in der Realisierung sind deshalb frühzeitig zu antizipieren, um zum passenden Zeitpunkt die geeigneten Gegenmassnahmen einzuleiten (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 625).

Um die in der Realisierung vorhandenen Qualitätsrisiken wie die Verwendung von mangelhaften Baumaterialien oder die schlechte Ausführung der Arbeiten durch die beteiligten Unternehmen zu identifizieren, muss ein projektbezogenes Qualitätsmanagement installiert werden (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein [SIA], 2007, S. 23).

Marktrisiko:

Neben den mehrheitlich durch den Immobilienentwickler steuerbare Realisierungsrisiken, können Marktrisiken in Zusammenhang mit sich verändernden makroökonomischen Parameter nur beschränkt beeinflusst werden (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 626). Während der über mehrere Jahre oder Jahrzehnte andauernden

Immobilienentwicklung können sich die Bedürfnisse des Marktes ändern. Diese Veränderungen können sich in tieferen Einnahmen abbilden (bspw. sinkende Mieten) und dadurch zu einer Reduktion des durch das Projekt geschaffenen Mehrwerts führen (Köster, 2021, S. 14).

Der Marktwert eines Projekts kann neben der sich verändernden Nachfrage durch weitere Marktrisiken wie höhere Leitzinsen der Nationalbank negativ beeinflusst werden. Höhere Leitzinse führen zu höheren Hypothekarzinsen, wodurch sich die höheren Finanzierungskosten für Immobilien sodann bei gleichbleibender Nachfrage negativ auf die Immobilienpreise auswirken (Schläpfer et al., 2024, S.3).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass ein Immobilienentwickler eine Vielzahl von verschiedenen Risiken zu berücksichtigen hat, wobei diese Risiken unterschiedlich stark steuerbar sind. Die verschiedenen Risiken der Immobilienentwicklung sind deshalb in Form einer Sicherheitsmarge in der finanziellen Kalkulation einer Entwicklung zu berücksichtigen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 626).

2.1.3 Entwicklungsformen

Nachdem die Ziele, Funktionen und Risiken der Immobilienentwicklung beschrieben wurden, werden in diesem Kapitel die allgemeinen Entwicklungsformen von Immobilien in Kurzform erläutert. Es wird dabei zwischen drei Formen unterschieden.

Neubau:

Der Neubau zeichnet sich durch eine hohe Gestaltungsfreiheit aus und kann auf der grünen Wiese oder nach dem Abbruch von bestehenden Gebäuden erfolgen. In der Schweiz werden aufgrund der am 3. März 2013 vom Stimmvolk beschlossenen Revision des Raumplanungsgesetzes und der damit verbunden haushälterischen Nutzung des Bodens heute selten Neubauten auf unbebauten Grundstücken errichtet (Griffel, 2025, S. 9). Der Abriss von bestehenden Gebäuden gefolgt von einem Ersatzneubau ist deshalb eine immer häufiger auftretende Form des Neubaus (Köster, 2021, S. 38). Der Ersatzneubau ist insbesondere an Orten mit einem hohen zusätzlichen Ausnützungspotential aus ökonomischer Perspektive sinnvoll, da sich auf der vorgegebenen Bodenfläche mehr nutzbare Fläche realisieren lässt (Schläpfer et al., 2020, S. 47).

Sanierung:

Im Gegensatz zu einem Neubau oder einem Ersatzneubau wird bei einer Sanierung die bereits bestehende Gebäudesubstanz genutzt. Aufgrund dessen ist die Gestaltungsfreiheit eingeschränkter und der Entwicklungsprozess zu Beginn intransparenter und risikoreicher, da normalerweise nicht alle Informationen zur Gebäudesubstanz vorliegen (Köster, 2021, S. 38). Die Sanierung eines Bestandsgebäudes mit oder ohne Nutzungsveränderung ist in Bezug auf die Nutzung von Rohstoffen und des Energieverbrauchs ressourcenschonender als ein Neubau (Steger et al., 2022, S. 35). Diese Form der Immobilienentwicklung eignet sich deshalb insbesondere für Orte mit geringem zusätzlichen Ausnützungspotential (Schläpfer et al., 2020, S. 48).

Erweiterung:

Bei der dritten Entwicklungsform der Erweiterung ist die Gestaltungsfreiheit ebenfalls eingeschränkt, da die bereits auf einem Grundstück vorhandenen Gebäude genutzt werden und vertikal mit Aufstockungen oder horizontal mit Anbauten oder zusätzlichen Gebäuden erweitert werden (Schläpfer et al., 2020, S. 47). Durch die genannten Massnahmen lässt sich analog zum Ersatzneubau eine höhere Ausnutzung auf dem Grundstück erzielen (Schläpfer et al., 2020, S. 47). In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass sich für Aufstockungen neuere Gebäude aufgrund ihrer Struktur besser eignen als ältere Gebäude (Prader, 2024). Aufstockungen werden insbesondere als zielführend erachtet, wenn gleichzeitig eine energetische Sanierung der bestehenden Gebäude stattfindet (Selberherr & Goller, 2026).

Die Beschreibung der verschiedenen Entwicklungsformen bei Immobilienentwicklungen zeigt, dass die Formen ausserdem in Kombination vorkommen können und die Wahl der Entwicklungsform massgeblich vom Ausnützungspotential und der angestrebten Dichte abhängt.

2.2 Grundlagen des privaten Gestaltungsplans

Nachdem die Grundlagen der Immobilienentwicklung erläutert wurden, wird in den folgenden Kapiteln das Planungsinstrument des Gestaltungsplans beschrieben. Der Gestaltungsplan ist rechtlich gesehen ein Instrument der Sondernutzungsplanung im Bereich der Nutzungsplanung (vgl. Kapital 2.3.1).

Gestaltungspläne können gemäss der Grundlagen der Sondernutzungsplanung von der Regelbauweise abweichen und sollen eine städtebauliche, architektonische und qualitativ hochwertige Überbauung ermöglichen (Steiner & Wipf, 2024, S. 198). Das

Planungsinstrument stellt in diesem Zusammenhang die städtebaulichen Aspekte einer Überbauung in den Vordergrund und schafft projektbezogene planungsrechtliche Grundlagen (Steiner & Wipf, 2024, S. 198).

Ein Gestaltungsplan besteht inhaltlich aus einem Plan und Vorschriften, die möglichst verständlich und realistisch umsetzbar sind, sowie die Ziele und Grundsätze der übergeordneten Raumplanung berücksichtigen (Steiner & Wipf, 2024, S. 202). Zum Plan und den Vorschriften muss zusätzlich ein erläuternder Bericht gemäss Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV) erstellt werden (Steiner & Wipf, 2024, S. 202).

Die wesentliche Herausforderung bei der Erstellung eines Gestaltungsplans ist die Verfassung von rechtlich genügend detaillierten Vorschriften, die jedoch gleichzeitig Spielraum für die weitere Immobilienentwicklung zulassen (Bösch, 2014, S. 18). Für die Erstellung eines Gestaltungsplans muss dabei noch kein konkretes Bauprojekt vorliegen (Steiner & Wipf, 2024, S. 207). Für einen Dritten muss hingegen aufgrund der vorliegenden Unterlagen erkennbar sein, wie die raumwirksamen Folgen des Gestaltungsplans aussehen (Steiner & Wipf, 2024, S. 202).

In den folgenden Abschnitten werden Entwicklung, Ziele und Funktionen sowie die Risiken von Gestaltungsplänen erläutert. Da die vorliegende Arbeit auf private Gestaltungspläne fokussiert, beziehen sich die Aussagen in den folgenden Abschnitten mehrheitlich auf private Gestaltungspläne.

2.2.1 Historische Entwicklung

Der erste Paragraph zum Thema Raumplanung wurde im Jahr 1969 in die Bundesverfassung aufgenommen (Griffel, 2025, S. 5). Auf Bundesebene dauerte es anschliessend über zehn Jahre bis das erste auf dem neuen Verfassungsartikel basierende Raumplanungsgesetz (RPG) in Kraft trat (Griffel, 2025, S. 7). Noch bevor das erste RPG auf Bundesebene Gesetzeskraft erlangte, wurde der Gestaltungsplan als Planungsinstrument im Kanton Zürich mit dem Planungs- und Baugesetz (PBG) im Jahr 1975 eingeführt (Bösch, 2014, S. 5).

In den Städten Zürich und Winterthur hat sich der Gestaltungsplan seit seiner Einführung zu einem begehrten Planungsinstrument für die öffentliche Hand und private Investoren entwickelt. In der Stadt Zürich wurden seit 1981 über 100 Gestaltungspläne in Kraft gesetzt (Amtliche Sammlung Stadt Zürich, 2026). In der Stadt Winterthur haben seit 1987 rund 40 private Gestaltungspläne Rechtsgültigkeit erlangt, dazu kommen rund 20 öffentliche Gestaltungpläne (AfS Stadt Winterthur, 2023).

Neben der Entwicklung der Anzahl der Gestaltungspläne haben sich die gesetzlichen Grundlagen in den letzten Jahrzehnten weiterentwickelt und konkretisiert. Über eine lange Zeitdauer hinweg gab es keine konkreten gesetzlichen Grundlagen für die kooperative Zusammenarbeit zwischen den Genehmigungsstellen und den Immobilienentwicklern (Bösch, 2014, S. 14). Weiter fehlten im Kanton Zürich über lange Zeit gesetzliche Regeln zum Umgang mit den durch einen Gestaltungsplan geschaffenen Mehrwehrte (Griffel, 2025, S. 120).

Diese Tatsache führte dazu, dass die Festlegung aus kommerzieller Sicht entscheidender Inhalte von Gestaltungsplänen auf teilweise informellen Wegen erfolgte und somit zu Ungleichbehandlung führte (Bösch, 2014, S. 14). So verpflichteten sich im Rahmen von Gestaltungsplanverfahren private Immobilienentwickler zu Zugeständnissen, wie des Verkaufs von Flächen zu günstigen Konditionen an die öffentliche Hand (Bösch, 2014, S. 15). Heute gibt es für Gestaltungspläne klar definierte Verfahren sowie gesetzliche Vorgaben für den Mehrwertausgleich. Diese Grundlagen werden in den Kapiteln 2.2.3 & 2.3.1 im Detail besprochen.

2.2.2 Ziele und Funktionen

Das grundsätzliche Ziel von privaten Gestaltungsplänen ist die Erschaffung von städtebaulich, architektonisch und qualitativ hochwertigen Überbauungen (Steiner & Wipf, 2024, S. 198). In diesem Zusammenhang ist zwischen den Zielen von Immobilienentwickler und dem öffentlichen Interesse zu unterscheiden.

Bei Gebieten mit einem wesentlichen öffentlichen Interesse können die zuständigen Organe eine Gestaltungsplanpflicht anordnen (Art. 48 Abs. 3 RPG). Beispiele für das öffentliche Interesse sind der Orts- oder Landschaftsschutz, der Aussichtschutz, der Immissionsschutz sowie Gebiete mit einer differenzierten baulichen Verdichtung (Art. 48 Abs. 3 RPG). Mit der Gestaltungsplanpflicht wird sichergestellt, dass die öffentliche Hand die Entwicklung eines Gebiets aktiv beeinflussen kann und dadurch das öffentliche Interesse gewahrt wird (Bösch, 2024, S. 7).

Im Gegensatz dazu nutzen Immobilienentwickler das Planungsinstrument des privaten Gestaltungsplan zur Planung und Umsetzung von Bauprojekten, deren Umsetzung aufgrund der Abweichung von der BZO in der Regelbauweise nicht möglich ist (Bösch, 2014, S. 8). Beispiele hierfür sind von der BZO abweichende Nutzungen oder Ausmasse der Überbauung.

Aus einer städtebaulichen und planerischen Sicht dienen private Gestaltungspläne in erster Linie der Umnutzung von Industriearealen, Planung von Zentren oder der Planung und Realisierung von Grossbauten wie Hochhäuser (Bösch, 2014, S. 8). Neben der Funktion von privaten Gestaltungsplänen als städtebauliches Instrument bieten Gestaltungspläne im Gegensatz zur Regelbauweise oder Arealüberbauung die Möglichkeit, das Bauprojekt in Etappen zu realisieren (Steiner & Wipf, 2024, S. 207). Weiter können Gestaltungspläne als Mittel zum Erhalt von schützenswürdiger Gebäude oder Bestandsgebäude dienen, indem die betroffenen Gebäude im Gestaltungsplan aufgeführt und zweckmässig in die neue Überbauung eingebunden werden (Steiner & Wipf, S. 198-199).

2.2.3 Verfahren

Basierend auf den Zielen und Funktionen von Gestaltungsplänen wird in den folgenden Abschnitten das Verfahren für private Gestaltungspläne im Kanton Zürich am Beispiel der Städte Winterthur und Zürich beschrieben. Die Verfahrensübersicht kann der Abbildung 2 entnommen werden.

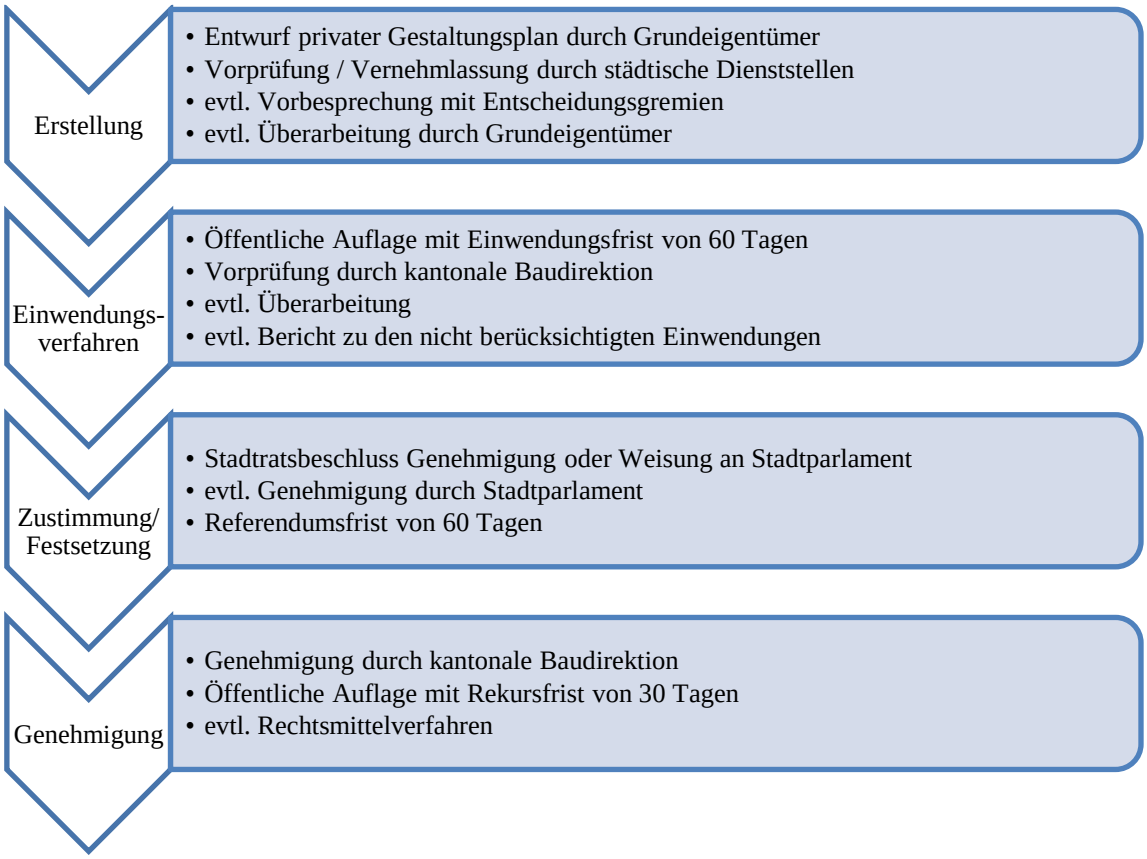


Abbildung 2: Gestaltungsplanverfahren im Kanton Zürich (AfS Stadt Winterthur, 2023, eigene Darstellung)

Erstellung:

In einer ersten Phase erstellen die Grundeigentümer mit Unterstützung der öffentlichen Hand den Entwurf des privaten Gestaltungsplans (AfS Stadt Winterthur, 2023). Die Grundlagen für den Gestaltungsplan bilden im Normalfall vorausgegangene städtebauliche Studien, Leitbilder oder Wettbewerbsverfahren (AfS Stadt Zürich, 2020). Im Anschluss an die Erstellung des Entwurfs erfolgt die Vorprüfung durch die städtischen Dienststellen und eine mögliche Überarbeitung des Entwurfs aufgrund von Rückmeldungen aus der Vorprüfung (AfS Stadt Winterthur, 2023).

Einwendungsverfahren:

In der zweiten Phase wird sodann der private Gestaltungsplan mit einer Einwendungsfrist von 60 Tagen öffentlich aufgelegt und gleichzeitig durch die kantonale Baudirektion vorgeprüft (AfS Stadt Zürich, 2020). Die Einwendungen werden im Anschluss geprüft und eingearbeitet sowie ein Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen erstellt (AfS Stadt Winterthur, 2023).

Festsetzung:

In der dritten Phase wird der Gestaltungsplan durch den Stadtrat genehmigt oder durch den Stadtrat dem Stadtparlament zur Genehmigung vorgelegt (AfS Stadt Winterthur, 2023). Der Stadtrat darf dabei nur Gestaltungspläne genehmigen, die nicht von der Grundordnung abweichen (Griffel, 2025, S. 84-85). Von der Grundordnung abweichende Gestaltungspläne sind von der Legislative zu genehmigen. Die Festsetzung unterliegt sodann einer Referendumsfrist von 60 Tagen (AfS Stadt Zürich, 2020). Sofern kein Referendum ergriffen wird, ist der politische Prozess dadurch abgeschlossen.

Genehmigung:

Die Gestaltungspläne werden anschliessend durch die kantonale Baudirektion in Kraft gesetzt und mit einer 30-tägigen Rekursfrist öffentlich aufgelegt (AfS Stadt Winterthur, 2023). Das gesamte Verfahren dauert ohne mögliche Referenden und Rekurse rund zwei Jahre, wobei der effektive Zeitbedarf von der politischen Bedeutung des Gebiets, der Komplexität des Projekts und der Vorbereitung des Verfahrens abhängt (AfS Stadt Zürich, 2020). Im Anschluss an das Gestaltungsplanverfahren folgt sodann das übliche Baubewilligungsverfahren, bei dem überprüft wird, ob das konkrete Bauprojekt mit dem Gestaltungsplan zu vereinbaren ist (Hoffmann, 2021, S. 41).

2.2.4 Risiken

Die in Kapitel 2.1.2 allgemein beschriebenen Risiken der Immobilienentwicklung werden in den folgenden Abschnitten im Kontext des privaten Gestaltungsplanes rekapituliert, wobei der Fokus auf jenen Risiken liegt, die spezifisch für das Planungsinstrument des privaten Gestaltungsplanes gelten.

Projektenwicklungsrisiko:

Im Bereich des allgemeinen Projektentwicklungsrisiko besteht bei Gestaltungsplänen ein Finanzierungrisiko in Bezug auf die umfassenden planerischen Vorleistungen, die zu einem frühen Zeitpunkt getätigt werden müssen und anschliessend über eine längere Zeitdauer finanziert werden müssen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 626). Dieses Risiko intensiviert sich durch zusätzliche Verzögerungen wie durch ein Referendum oder Rekurse gegen den erarbeiteten Gestaltungsplan (Petro, 2025).

Planungsrisiko:

Bei privaten Gestaltungsplänen bestehen politische Planungsrisiken insbesondere bei Gestaltungsplänen, die über die Regelbauweise hinausgehen (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 624). Diese Risiken verstärken sich durch die Tatsache, dass bei Gestaltungsplanverfahren eine Vielzahl von städtischen und kantonalen Stellen beteiligt sind und das Verfahren eine öffentliche Mitwirkung vorsieht (vgl. Kapitel 2.2.3). Die öffentliche Partizipation, politische Meinungsumschwünge oder Einwände von Behörden können dabei während des Einigungsprozesses zu wesentlichen inhaltlichen Änderungen des Gestaltungsplans führen (Petro, 2025).

Ein weiteres spezifisches Planungsrisiko besteht bei der Abweichung eines Gestaltungsplans von der Grundordnung. Bei Rekursen besteht in diesem Zusammenhang eine erhebliche Rechtsunsicherheit in Bezug auf den zulässigen Grad der Abweichung von der Grundordnung im Bereich der baulichen Dichte (Steiner & Wipf, 2024, S. 200).

Marktrisiko:

Immobilienentwicklungen mit privaten Gestaltungsplänen zeichnen sich durch ein mehrjähriges zweistufiges Planungsverfahren aus. Nach Abschluss des Gestaltungsplanverfahrens und der Inkraftsetzung des Gestaltungsplans folgt das ordentliche Baubewilligungsverfahren (AfS Stadt Zürich, 2020). Während dieser langen Verfahrensdauer können sich die Bedürfnisse des Marktes und die Baukosten zu Ungunsten der Immobilienentwicklung verändern (Köster, 2021, S. 14).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass bei privaten Gestaltungsplänen die Risiken primär durch die Vielzahl der beteiligten Akteure sowie die lange Verfahrensdauer geprägt sind.

2.3 Einordnung des privaten Gestaltungsplans

Nachdem in den letzten Abschnitten die Grundlagen des privaten Gestaltungsplanes sowie das Gestaltungsplanverfahren beschrieben wurde, erfolgt nunmehr eine Betrachtung des Planungsinstruments aus verschiedenen Perspektiven.

2.3.1 Öffentlich-rechtlich

Der erste Verfassungsartikel zum Thema Raumplanung wurde im Jahr 1969 in die Bundesverfassung aufgenommen und hatte die zweckmässige Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedlung des Landes zum Ziel (Griffel, 2025, S. 5). Auf Basis dieses Verfassungsartikels wurden sodann die rechtlichen Grundlagen und formellen Planungsinstrumente entwickelt. Die Übersicht der wichtigsten Grundlagen der Raumplanung sind aus der Tabelle 1 zu entnehmen.

	Rechtliche Grundlagen	**Planungsinstrumente**
Bund	Raumplanungsgesetz & BV	Konzepte & Sachpläne
Kanton	Planungs- und Baugesetz	Kantonaler Richtplan & kantonaler Nutzungsplan
Region		Regionaler Richtplan
Gemeinde	Bau- und Zonenordnung	Kommunaler Richtplan & kommunaler Nutzungsplan

Tabelle 1: Rechtliche Grundlagen und Planungsinstrumente der Raumplanung (KUB et al, 2017, S. 33, eigene Darstellung)

Bund:

Das erste RPG trat am 1. Januar 1980 in Kraft (Griffel, 2025, S. 7). In den letzten Jahrzehnten erfolgten diverse Revisionen (Griffel, 2025, S. 7-12). Mit der Revision des RPG im Jahr 2014 wurden Massnahmen gegen die Zersiedelung der Schweiz getroffen und die Förderung einer qualitativ hochwertigen Siedlungsentwicklung im Gesetz festgehalten (Griffel, 2025, S. 9). Diese Revision war für private Gestaltungspläne insofern von Bedeutung, da Gestaltungspläne als zentrales raumplanerisches Instrument zur Förderung der Innenverdichtung gelten (Steiner & Wipf, 2024, S. 198).

Auf Bundesebene existieren neben der Bundesverfassung und dem RPG die Planungsinstrumente der Konzepte und Sachpläne (Griffel, 2025, S. 35). Diese Planungsinstrumente regeln die übergeordneten Ziele und Festlegungen der

Raumplanung wie das Nationalstrassen- und Schienennetz (Hettich & Mathis., 2016, S. 33).

Kanton:

Das erste PBG im Kanton Zürich trat am 1. Juli 1978 noch vor dem ersten RPG in Kraft (Griffel, 2025, S. 13). Das PBG orientierte sich hingegen stark am ersten an der Urne gescheiterten RPG (Griffel, 2025, S. 13). Im PBG ist das Planungsinstrument des Gestaltungsplans in den Artikeln 83 ff. geregelt. Die rechtlichen Grundlagen für private Gestaltungspläne sind im Gesetz kurzgehalten und regeln die Aufstellung, den Erlass sowie die Aufhebung von Gestaltungsplänen (Art. 85 ff. RPG).

Auf kantonaler Ebene erfolgt zudem die behördenverbindliche Richtplanung, die das zentrale Planungsinstrument für sämtliche raumbedeutenden Tätigkeiten darstellt (Griffel, 2025, S. 42).

Region:

In gewissen Kantonen werden die Vorgaben aus den kantonalen Richtplänen in behördenverbindlichen regionalen Richtplänen konkretisiert (Kammer Unabhängiger Bauherrenberater [KUB] et al., 2017, S. 33).

Gemeinde:

Die Gemeinden sind im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung für die parzellenscharfe und grundeigentümerverbindliche Umsetzung der übergeordneten Raumplanung verantwortlich (KUB et al., 2027, S. 33). Der Gestaltungsplan ist in diesem Zusammenhang rechtlich gesehen als Planungsinstrument der Sondernutzungsplanung im Bereich der Nutzungsplanung einzuordnen und ersetzt die Grundordnung (Hettich & Mathis, 2016, S. 30). Es gibt deshalb keine allgemeinen Regelungen zu Gestaltungsplänen in den BZO der Gemeinden. Im Gegensatz dazu ist es möglich, in einem im Gestaltungsplan nicht geregelten Bereich auf die jeweilige BZO der Gemeinden zu verweisen (Steiner & Wick, 2024, S. 200). Die Gemeinden können zudem in ihrer BZO Gestaltungsplanpflichten für bestimmte Gebiete oder Zonen erlassen (vgl. Art. 4 BZO Stadt Zürich & Art. 48 BZO Stadt Winterthur).

Nach der obenstehend erfolgten Einordung des privaten Gestaltungsplanes in die übergeordnete Raumplanung, werden nachfolgend zusätzliche rechtliche Erfordernisse für private Gestaltungspläne erläutert.

Ein Gestaltungsplan muss die Richtplanung und das übergeordnete Recht respektieren (Steiner & Wipf, 2024, S. 199). Weiter muss in einem Gestaltungsplan die Machbarkeit des Projekts in Bezug auf den Lärmschutz, die Umweltverträglichkeit sowie die Erschliessung festgehalten werden (Steiner & Wick, 2024, S. 203-205).

Des Weiteren sind die Grundeigentümer an die Festlegungen in einem rechtskräftigen privaten Gestaltungsplan gebunden und dürfen solange der Gestaltungsplan gilt, auf dem entsprechenden Grundstück nicht nach BZO bauen (Steiner & Wick, 2024, S. 200). Gestaltungspläne können frühestens nach fünf Jahren wieder aufgehoben werden, sofern es keine Bestrebungen gibt, vom rechtskräftigen Gestaltungsplan Gebrauch zu machen (Griffel, 2025, S. 87). Nach der Aufhebung gelten sodann wieder die gesetzlichen Bestimmungen der BZO (Griffel, 2025, S. 87).

Mehrwertausgleich:

Sofern ein Gestaltungsplan von der Grundordnung abweicht, können planerische Mehrwerte entstehen. Als Mehrwert wird dabei der Verkehrswert eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme bezeichnet (Raster & Kunz, 2024, S. 394). Bei privaten Gestaltungsplänen kommt der kommunale Mehrwertausgleich gemäss Art. 19 Abs. 1 MAG zum Tragen. Durch den Mehrwertausgleich sollen dabei die geschaffenen Mehrwerte auf eine gerechte Art und Weise ausgeglichen werden (Griffel, 2025, S. 115) Die entsprechenden Erträge aus den geschaffenen Mehrwerte fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfond (Griffel, 2025, S. 121). Anstatt der Abgabe der Erträge an den kommunalen Mehrwertausleich, können die Mehrwerte in Rahmen eines städtebaulichen Vertrags abgegolten werden, wobei dieser Ausgleich von der aufgrund des Mehrwerts geschuldeten Abgabe abweichen kann (Art. 19. Abs. 6 MAG). Der städtebauliche Vertrag wird im Normalfall in diesem Fall gleichzeitig mit dem Gestaltungsplan öffentlich aufgelegt (Raster & Kunz, 2024, S. 398).

2.3.2 Gesellschaftlich

Aus gesellschaftlicher Perspektive profitiert die Allgemeinheit von der Grundidee privater Gestaltungspläne, da durch diese städtebaulich, architektonisch und qualitativ hochwertige Überbauungen erschaffen werden sollen (Steiner & Wipf, 2024, S. 198). Bei privaten Gestaltungsplänen handelt es sich zudem um ein Instrument der kooperativen Raumplanung, bei dem die Allgemeinheit ein Mitwirkungsrecht hat (Hofmann, 2021, S. 1). Im Rahmen der öffentlichen Auflage können alle durch die Planungsmassnahme berührten natürlichen und juristischen Personen im Einwendungsverfahren ihre Anliegen einbringen (Hoffmann, 2021, S. 21). Die Einwendungen werden sodann geprüft und

eingearbeitet sowie ein Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen erstellt (AfS Stadt Winterthur, 2023).

Als weiteres Instrument der aktiven Einflussnahme kann gegen einen von den zuständigen Organen bewilligten privaten Gestaltungsplan das Referendum ergriffen werden (Petro, 2025).

Das Planungsinstrument des privaten Gestaltungsplanes ermöglich darüber hinaus die aus gesellschaftlicher Sicht gewünschte gezielte Steuerung der Entwicklung und Verdichtung eines Gebiets, da gemäss Art. 254 PGB die Nutzungsziffern und Nutzungsvielfalt im Gestaltungsplan festgehalten werden (Steiner & Wipf, 2024, S. 204). Neben Angeboten für die Allgemeinheit können konkrete Inhalte wie das Verhältnis von Familienwohnungen und Kleinwohnungen definiert werden (Steiner & Wipf, 2024, S. 205). Darüber hinaus kann in einem Gestaltungsplan festgelegt werden, welche Gebäude erhalten bleiben müssen (Bösch, 2014, S. 19). Der Erhalt von Bestandsgebäuden kann in diesem Zusammenhang dazu beitragen, dass die soziale Verdrängung aus bestimmten Gebieten reduziert wird (Metzler, 2026).

Die Gesellschaft profitiert bei privaten Gestaltungsplänen zudem von Abgeltungen der geschaffenen planerischen Mehrwerte, die in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds fliessen und für raumplanerische Massnahmen verwendet werden können (Griffel, 2025, S. 121).

Neben dem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds können alternativ im Rahmen von städtebaulichen Verträgen direkt mit dem Projekt verbundene sozialräumliche Mehrwerte für die Gesellschaft geschaffen werden (Art. 19. Abs. 6 MAG). Private Grundeigentümer können sich zur Abgeltung der Mehrwerte dazu verpflichten, die Infrastruktur auszubauen (z.B. öffentlicher Verkehr), sich an öffentlichen Einrichtungen zu beteiligen (z.B. Erstellung eines Parks) oder Bau- und Nutzungsrechte für Anlagen im öffentlichen Interesse abzutreten (Raster & Kunz, 2024, S. 398).

Mittels städtebaulicher Verträge kann zudem das Angebot von preisgünstigem Wohnraum erhöht werden, in dem die durch den privaten Gestaltungsplan geschaffenen Mehrwerte durch die Pflicht zur Erstellung von preisgünstigen Wohnungen abgegolten werden (Raster & Kunz, 2024, S. 398).

Zusammenfassend ist der Zweck von städtebaulichen Verträgen, kooperative Verhandlungslösungen zwischen Grundeigentümern und Gemeinden im Umgang mit Mehrwerten zu erzielen (Hotz, 2019).

2.3.3 Ökonomisch

Wie in Kapitel 2.3.2 erwähnt, sind aus ökonomischer Sicht bei privaten Gestaltungsplänen eine höhere Ausnützung sowie eine flexiblere Bebauung gegenüber der Regelbauweise möglich, da von den kantonalen und kommunalen gesetzlichen Regelungen abgewichen werden darf und die kantonalen Grenzabstände nicht eingehalten werden müssen (Griffel, 2025, S. 83). Durch diese Tatsache können durch Immobilienentwicklungen Wertsteigerungen entstehen, die durch den Mehrwertausgleich lediglich teilweise ausgeglichen werden (Hoffmann, 2021, S. 134). Die Mehrwertabgabe liegt in den Städten Winterthur und Zürich beim gesetzlich maximal zulässigen Wert von 40% des geschaffenen Mehrwerts abzüglich des Freibetrags von CHF 100’000 (Griffel, 2025, S. 121). Die Mehrwerte werden dabei einerseits durch Geldleistungen oder andererseits durch Sach- und Dienstleistungen ausgeglichen (vgl. Kapitel 2.3.2).

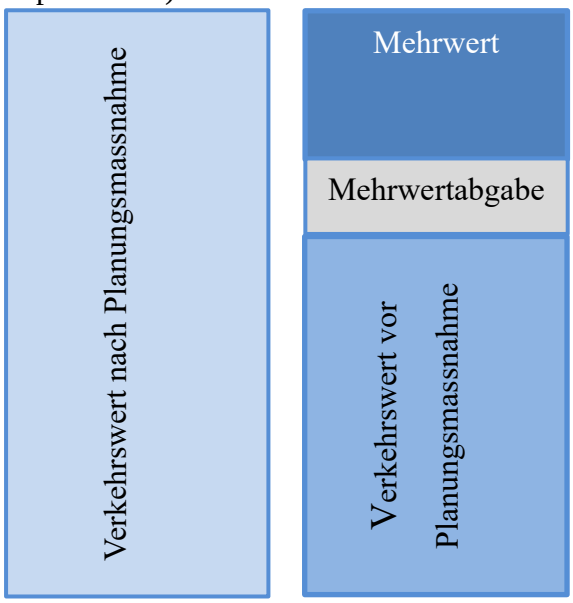


Abbildung 3: Mehrwertausgleich nach Planungsmassnahme (Griffel, 2025, S. 121, eigene Darstellung)

Die restlichen 60% des Mehrwerts verbleiben beim Immobilienentwickler zur Kompensation des höheren Projektentwicklungsrisikos im Verglich zu Projekten in der Regelbauweise. Um die in den Kapitel 2.2.4 beschrieben gestaltungsplanspezifischen Risiken finanziell abzusichern, muss bei Immobilienentwicklungen im Bereich der Sondernutzungsplanung mit einer rund doppelt so hohen Sicherheitsmarge im Vergleich zur Regelbauweise gerechnet werden (Fahrländer & Kloess, 2024, S. 625).

Im Vergleich zur Regelbauweise oder Arealüberbauung ist bei privaten Gestaltungsplänen eine Etappierung der Immobilienentwicklung möglich, wodurch sich das finanzielle Risiko für den Immobilienentwickler reduziert (Steiner & Wipf, 2024, S. 207).

Aus ökonomischer Sicht gilt es bei der Entwicklung von privaten Gestaltungsplänen im Bereich der Kosten zudem zu beachten, dass die im Vergleich zur Regelbauweise zusätzlichen Verfahrenskosten für die kooperative Raumplanung, die öffentliche Auflage und ein mögliches Referendum von den Grundeigentümern selbst zu tragen sind (Steiner & Wipf, 2024, S. 212).

2.3.4 Ökologisch

Aus ökologischer Perspektive kann einleitend festgehalten werden, dass der private Gestaltungsplan als Instrument der Innenverdichtung die gemäss dem RPG vorgegebene Zielsetzung des nachhaltigen Umgangs mit dem Boden unterstützt (Rebsamen, 2021, S. 469).

Neben der effizienten Nutzung des Bodens sehen die Grundprinzipien des Gestaltungsplans eine qualitativ hochwertige Umgebungsgestaltung im Planungsperimeter vor (Steiner & Wipf, 2024, S. 198). Diese Anforderung beinhaltet die Schaffung von passenden Freiräumen sowie ökologisch wertvollen Flächen für den ökologischen Ausgleich auf Basis der Vorgaben des Bundesamts für Umwelt (BAFU) (Steiner & Wipf, 2024, S. 198; BAFU, 2022). Im dichten Siedlungsraum kann gemäss BAFU der ökologische Ausgleich durch naturnah gestaltete Grün- und Gewässerräume, unversiegelte Böden, Stadtbäume, Wasserflächen, Durchlüftungskorridore sowie begrünte Dächer und Fassaden erfolgen (BAFU, 2022).

Private Gestaltungspläne müssen nicht nur hohe Qualitätsanforderungen an die Umgebungsgestaltung erfüllen, sondern auch in Bezug auf die energetischen Anforderungen eines Gebäudes (ARE Kanton Zürich, 2012, S. 3). Es müssen demzufolge strengere Anforderungen erfüllt werden als es die Vorschriften der Regelbauweise erfordern (AfS Stadt Winterthur, 2023).

Aus ökologischer Sicht ist es zudem erstrebenswert, die vorhandene Bausubstanz zu nutzen bzw. zu sanieren und mittels Anbauten oder Aufstockungen zu ergänzen, da dadurch graue Energie eingespart wird (Stadtrat Stadt Zürich, 2026, S. 414). Im Rahmen eines privaten Gestaltungsplans können dabei zu erhaltende Gebäude definiert werden (Bösch, 2014, S. 19).

Aufgrund der heute einzuhaltenden Normen ist das Weiterbauen im Bestand jedoch herausfordernd (Stadtrat Stadt Zürich, 2026, S. 414-417). Experten schlagen deshalb vor Erweiterungen mit Anreizen zu fördern und gleichzeitig die gesetzlichen Anforderungen zu reduzieren (Metzler, 2026). In diesem Zusammenhang läuft aktuell neben einer BZ-Revision der Stadt Zürich eine Teilrevision des PGB des Kantons Zürich, die Verdichtung im Bestand erleichtern soll (Kanton Zürich, 2025). Das Ziel dieser Teilrevision ist die Reduktion der Anforderungen für Um- und Anbauten, sodass Grundeigentümer beim gleichzeitigen Erhalt von Bestandsgebäuden einfacher die gemäss BZO festlegten Ausnützungsziffern erreichen können (Kanton Zürich, 2025).

2.4 Zwischenfazit

In den vorangehenden Kapiteln wurden die Grundlagen der Immobilienentwicklung sowie das Planungsinstrument des privaten Gestaltungsplans aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Es zeigt sich, dass Immobilienentwicklungen grundsätzlich durch lange Zeithorizonte, eine hohe Anzahl an Beteiligten und eine entsprechend hohe Kapitalbindung geprägt sind. Daraus ergeben sich Projektentwicklungs-, Planungs-, Realisierungs- und Marktrisiken.

Der private Gestaltungsplan stellt bei Immobilienentwicklungen ein spezifisches Instrument dar, das gezielt eingesetzt wird, wenn Bauvorhaben von der Grundordnung abweichen sollen. Historisch hat sich das Instrument im Kanton Zürich seit 1975 zu einem etablierten Planungsmittel entwickelt, dessen rechtliche Rahmenbedingungen sich in den letzten Jahrzehnten konkretisiert haben.

Das mehrstufige Gestaltungsplanverfahren und die Möglichkeit von Referenden und Rekursen verstärken die allgemeinen Immobilienentwicklungsrisiken zusätzlich, insbesondere im Hinblick auf politische Risiken und Verfahrensverzögerungen.

Die Einordnung des Instruments aus öffentlich-rechtlicher, gesellschaftlicher, ökonomischer und ökologischer Perspektive verdeutlicht die verschiedenen Charakteristiken des privaten Gestaltungsplans. Einerseits wird eine höhere Ausnützung und flexiblere Bebauung als in der Regelbauweise ermöglicht, wofür im Gegenzug ein Mehrwertausgleich sowie höhere Verfahrenskosten und Risiken in Kauf genommen werden müssen. Andererseits dient das Instrument als Steuerungsmittel zur Förderung einer qualitativ hochwertigen, ökologisch nachhaltigen Innenverdichtung, wobei Mitwirkungsrechte der breiten Bevölkerung und städtebauliche Verträge zusätzliche gesellschaftliche Mehrwerte schaffen sollen.

Für den Erfolg eines privaten Gestaltungsplanes ist in diesem Zusammenhang entscheidend, dass die konkrete Immobilienentwicklung den Ansprüchen der verschiedenen Anspruchsgruppen gerecht wird und die Stakeholder frühzeitig in den Prozess eingebunden werden.

3. Empirischer Teil

3.1 Forschungsdesign

Nachdem in Kapitel 2 anhand einer Literaturrecherche das Instrument des privaten Gestaltungsplans aus verschiedenen Perspektiven aufgearbeitet wurde, wird im folgenden Kapitel ein qualitatives Forschungsdesign zur Beantwortung der in der Einleitung definierten Zielsetzung angewendet.

Bei der qualitativen Forschung stehen im Gegensatz zur quantitativen Forschung nicht Zahlen oder die Analyse von Zahlensets im Vordergrund, sondern das Verständnis von verschiedenen Ansichten, Perspektiven und Zusammenhänge (Misoch, 2019, S. 2-3). Im Rahmen dieser Arbeit werden leitfadengestützte Experteninterviews mit Fachpersonen aus den Bereichen Planungs- und Baurecht, Planung, und Projektentwicklung durchgeführt. In diesen Einzelgesprächen wird das Wissen und die Perspektiven der Befragten ohne externe Einflussnahme erfragt (Froschauer & Lueger, 2020, S. 48). Die Erkenntnisse aus den Interviews werden im Anschluss ausgewertet und eingeordnet.

3.1.1 Experteninterview als qualitative Methode

Bei Experteninterviews handelt es sich um eine bekannte und weit verbreitete Methode der qualitativen Forschung (Froschauer & Lueger, 2020, S. 57). Als Experten werden in diesem Zusammenhang Personen mit spezifischem Fachwissen in einem bestimmten Bereich definiert (Helfferich, 2011, S. 163).

Das Ziel der Methode ist es, ein vorab definiertes Thema aus einer fachlich fundierten und reflektieren Sichtweise zu untersuchen und zu verstehen (Froschauer & Lueger, 2020, S. 66). Im Vordergrund steht dabei die fachliche Expertise des Befragten und nicht seine persönlichen Angelegenheiten (Helfferich, 2011, S. 163).

Experteninterviews werden üblicherweise als leitfadengestützte Interviews durchgeführt (Misoch, 2019, S. 123). Der Leitfaden übernimmt in diesem Kontext eine Hilfsfunktion, damit sichergestellt ist, dass die für die Forschungsarbeit besonders wichtigen Fragen beantwortet werden (Froschauer & Lueger, 2020, S. 88). Misoch (2019, S. 124) definiert das Ablaufmodell von Experteninterviews wie folgt:



Abbildung 4: Ablaufmodell der Experteninterviews (Misoch, 2019, S. 124, eigene Darstellung)

Die in Abbildung 4 dargestellten Schritte werden in den nächsten Kapiteln beschrieben und umgesetzt.

3.1.2 Auswahl der Interviewpartner

Die Auswahl der Experten sollte sich in erster Linie an den Forschungsfragen orientieren. Dabei ist entscheidend, dass die gewählten Experten über den definierten Forschungsgegenstand Auskunft geben können (Bogner et al., 2026, S. 37). Die ausgewählten Experten sollten zudem aus verschiedenen Netzwerken stammen, sodass unterschiedliche Ansichten und Perspektiven betrachtet werden können (Bogner et al., 2026, S. 38). Im Rahmen dieser Forschungsarbeit werden deshalb acht Experten aus den Bereichen Planungs- und Baurecht, Planung (Architekten) und Projektentwicklung befragt (siehe Abbildung 5).

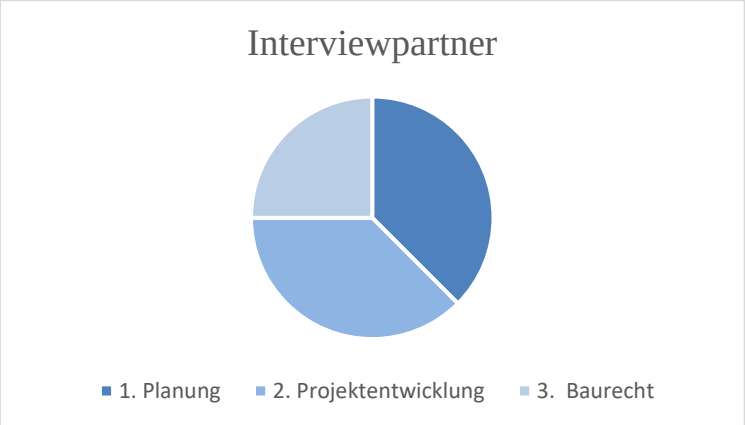


Abbildung 5: Interviewpartner nach Fachgebiet

Es wurden Experten aus dem Bereich des Planung- und Baurechts interviewt, da die rechtlichen Rahmenbedingungen die Grundlage für die Erstellung von privaten Gestaltungsplänen bilden. Aus dem Bereich Planung wurden Architekten mit Erfahrung mit privaten Gestaltungsplänen für die Experteninterviews ausgewählt. Die Aufgaben der Architekten bei Gestaltungsplanverfahren ist es, die städtebaulichen und rechtlichen Rahmenbedingungen in konkrete architektonische Projekte zu überführen. Zudem wurden mit dem Instrument des privaten Gestaltungsplans vertraute Projektentwickler als

Interviewpartner berücksichtigt, da sie bei Gestaltungsplanverfahren die Interessen der Grundeigentümer bzw. Investoren vertreten und das Verfahren in Abstimmung mit den verschiedenen Anspruchsgruppen gezielt vorantreiben.

Es wurden zudem vier Gemeinderäte mit der passenden beruflichen und politischen Expertise aus den Städten Winterthur und Zürich bzw. Kantonsräte des Kantons Zürich für ein Experteninterview angefragt. Leider ist aus diversen Gründen (u.a. zeitliche Kapazität der Angefragten und ausbleibende Rückmeldungen) kein Interview zustande gekommen.

3.1.3 Erstellung Leitfaden

Mit Hilfe des Interviewleitfades wird dem Gespräch eine klare Strukturierung für die reibungslose und zielgerichtete Durchführung gegeben (Helfferich, 2011, S. 165-166). Ein Experteninterview lässt sich dabei in die vier in Abbildung 6 dargestellten Phasen mit unterschiedlichen Inhalten und Zielen unterteilen (Misoch, 2019, S. 68-69).

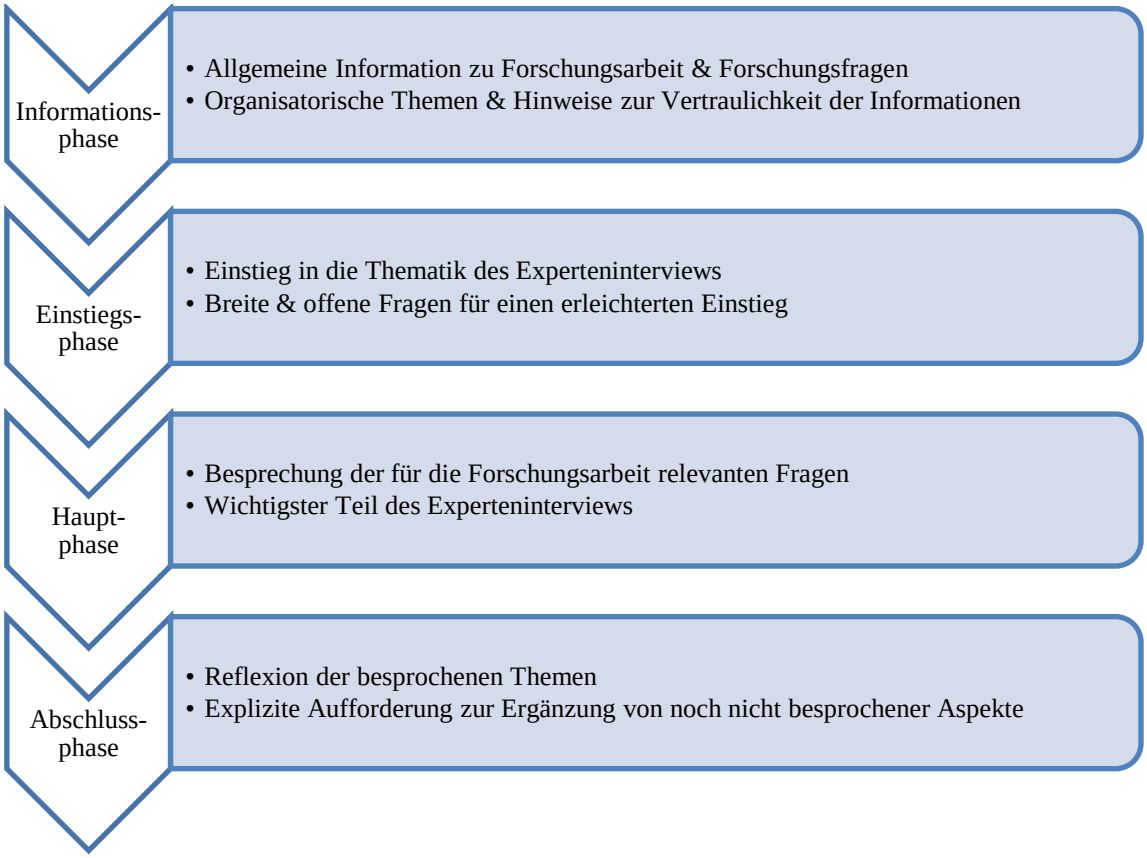


Abbildung 6: Phasen des Experteninterviews (Misoch, 2019, S. 68-69, eigene Darstellung)

Informationsphase:

In einer ersten Phase wird der Befragte allgemein über die Forschungsarbeit orientiert sowie die Zielsetzungen der Arbeit durch den Interviewer erläutert (Misoch, 2019, S: 68). Zudem werden organisatorische Themen besprochenen sowie über die vertrauliche Behandlung der Daten informiert (Misoch, 2019, S. 68).

Einstiegsphase:

Das Ziel der zweiten Phase ist es, dem Befragten den Einstieg in das Thema und die Interviewsituation zu vereinfachen. Dazu wird zu Beginn eine möglichst breite und offene Frage zum Forschungsthema gestellt (Misoch, 2019, S. 68).

Hauptphase:

Die dritte Phase bildet der wichtigste Teil des Experteninterviews. Während dieser Phase werden die für die Forschungsarbeit relevanten Fragen besprochen (Misoch, 2019, S. 68).

Abschlussphase:

In der letzten Phase wird das Interview gemeinsam reflektiert (Misoch, 2019, S. 68). Der Befragte wird zudem aufgefordert, noch nicht besprochene aber für die Forschungsarbeit relevante Informationen zu ergänzen (Misoch, 2019, S. 69).

Der auf Basis dieser theoretischen Grundlagen erstellte Leitfaden für die Durchführung der Experteninterviews ist dem Anhang zu entnehmen.

3.2 Durchführung Experteninterviews

Experteninterviews werden in der Regel als Tonaufnahme aufgezeichnet und im Anschluss wird ein schriftliches Transkript als Grundlage für die Auswertung erstellt (Bogner et al., 2026, S. 43-44). Die Interviews im Rahmen dieser Forschungsarbeit wurden per Microsoft-Teams im Zeitraum vom 23. Juni 2026 bis 16. Juli 2026 durchgeführt. Die auf Basis der Tonaufnahme der Interviews erstellten Transkripte werden separat eingereicht.

3.3 Auswertung Experteninterviews

3.3.1 Methodik

Das Ziel der Auswertung der transkribierten Experteninterviews ist die Informationsgewinnung zur Beantwortung der Forschungsfragen dieser wissenschaftlichen Arbeit. Für diese Zielsetzung ist die qualitative Inhaltsanalyse der Interviews das passende Auswertungsverfahren (Bogner et al. 2026, S. 82). In diesem Zusammenhang wird in der vorliegenden Forschungsarbeit das Prinzip von Mayring zur

qualitativen Inhaltsanalyse angewendet (Mayring, 2022, S. 97). Bei diesem Prinzip wird ein Kategoriensystem erstellt mit dem Ziel, dass unabhängige Personen die vorgenommene Analyse verstehen können (Mayring, 2022 S. 50). Um die Nachvollziehbarkeit sicherzustellen, gilt es die Festlegung der Kategorien zu begründen und das Kategoriensystem spezifisch auf die auszuwertenden Informationen auszulegen (Mayring, 2022, S. 50-51).

3.3.2 Kodierleitfaden

Die Erschaffung eines Kategoriensystems in Form eines Kodierleitfadens ist im Rahmen der verwendeten Methodik das zentrale Element der qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring, 2022, S. 96). Die Erstellung des Kodierleitfadens erfolgt auf Basis eines regelgeleiteten Prozesses (Mayring, 2022, S. 97). In einem ersten Schritt werden die Kategorien festgelegt (Mayring, 2022, S. 97). Die Definition der Hauptkategorien erfolgt im Zuge dieser Arbeit aufgrund der formulierten Fragestellungen in den geführten Experteninterviews deduktiv aus dem Leitfaden der Interviews. Im Anschluss werden die Subkategorien indikativ durch das analysierte Material festgelegt. Für die jeweiligen Subkategorien werden in einem nächsten Schritt passende Ankerbeispiele ausgewählt und Kodierregeln definiert, sodass die betrachteten Textstellen eindeutig einer Kategorie zugeordnet werden können (Mayring, 2022, S. 97-98).

Die Zuordnung der Textstellen zu den einzelnen Kategorien ist im vorliegenden Fall zugleich das Ergebnis der qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring, 2022, S. 98). Der spezifische Kodierleitfaden sowie die Häufigkeit der Erwähnung der einzelnen Subkategorien durch die Experten (Interview 1-8, dargestellt in Kurzform I1-I8) wird im folgenden Kapitel anhand von Tabellen pro Hauptkategorie dargelegt. Zudem werden die Erkenntnisse der Auswertung der geführten Experteninterviews erläutert.

3.4 Erkenntnisse

Bevor die Erkenntnisse der Experteninterviews diskutiert werden, wird hiermit in Kurzform über die Erfahrungen der Interviewpartner berichtet. Alle Interviewpartner begleiteten in den letzten Jahren private Gestaltungspläne im Kanton Zürich, wobei je nach Rolle im Gestaltungsplanverfahren unterschiedliche Sichtweisen eingenommen wurden. In Bezug auf die Grundstücke wurden von den interviewten Experten private Gestaltungspläne von kleinen Grundstücken von 3‘000 m^2 bis über 10‘000 m^2 mit einem oder mehreren Grundeigentümern begleitet. In einer Vielzahl der Fälle hatten die Experten in diesem Zusammenhang mit Umnutzungen von Industrie- oder Gewerbeareale an zentralen Lagen zu Arealen mit einem breiten Nutzungsmix und hoher

Verdichtung zu tun. Diese durch private Gestaltungspläne ermöglichte Transformation von Arealen und die spezifischen Anreize für Investoren werden in der ersten Hauptkategorie der Auswertung betrachtet.

Hauptkategorie 1: Anreize für private Gestaltungspläne aus Investorensicht

Subkategorie (SK)	Kodierregel (KR)	Ankerbeispiel	Erwähnung
SK 1.1: Ausnützung	KR 1.1.1: Textstellen, die sich auf ökonomische Mehrwerte beziehen	«Der private Gestaltungsplan wird häufig als Instrument für Mehrausnützung verwendet.»	I1, I2, I3, I5, I6, I7, I8
SK 1.2: Gestaltungsfreiheit	KR 1.2.1: Textstellen, die sich auf die Möglichkeit der Abweichung von der BZO beziehen	«Im Prinzip kannst du mit dem Gestaltungsplan erstmal die Regelbauweise in einem gewissen Mass verändern oder überschreiben.»	I1, I2, I3, I4, I6, I8
SK 1.3: Nutzungsdefinition	KR 1.3.1: Textstellen, die sich auf die Möglichkeit zur Definition der Nutzungen beziehen	«[…], und massgeschneiderte Nutzungsmischung, die möglich sind.»	I2, I3, I4
SK 1.4: Qualitätssicherung	KR 1.4.1: Textstellen, die sich auf städtebauliche Qualitätssicherung beziehen	«Es geht da einerseits um die Gebäude und die städtebauliche Setzung und aber nicht zuletzt auch um die Aussenräume.»	I2, I6

Tabelle 2: Anreize für private Gestaltungspläne aus Investorensicht

Gemäss der Auswertung der Experteninterviews ist der dominante Anreiz für Immobilienentwicklungen mit privaten Gestaltungsplänen aus Investorensicht die Erzielung von ökonomischen Mehrwerten aufgrund der Planungsmassnahme (vgl. Tabelle 2). In diesem Zusammenhang ist durch die Immobilienentwickler zu entscheiden, ob aus Projektsicht die Mehrausnützung den höheren Aufwand und die höheren Risiken im Vergleich zu einem Immobilienprojekt in Regelbauweise kompensiert (Interviewpartner 6, 7. Juli 2026).

Die Gestaltungsfreiheit bei Immobilienentwicklungen mittels privatem Gestaltungsplan ist ein weiterer starken Anreiz für dieses Instrument (vgl. Tabelle 2). Im Zuge von privaten Gestaltungsplänen kann dabei von der Grundordnung abgewichen werden (Interviewpartner 3, 2. Juli 2026). Konkret können bspw. längere Gebäude oder eine andere Attikagestaltung realisiert werden als in der BZO vorgesehen (Interviewpartner 7, 8. Juli 2026).

Neben der städtebaulichen Qualitätssicherung ist die Möglichkeit zur Festlegung der vorgesehenen Nutzung ein weiteres wichtiges Element von privaten Gestaltungsplänen

(vgl. Tabelle 2). Die durch die BZO vorgegebenen Nutzungen können durch private Gestaltungspläne überschrieben werden und projektspezifisch festgelegt werden (Interviewpartner 8, 16. Juli 2026).

Neben den genannten Chancen sind private Gestaltungspläne aus Investorensicht mit zu berücksichtigenden Herausforderungen verbunden, wie die Auswertung der zweiten Hauptkategorie zeigt.

Hauptkategorie 2: Herausforderungen bei privaten Gestaltungsplänen

Subkategorie (SK)	Kodierregel (KR)	Ankerbeispiel	Erwähnung
SK 2.1: Verfahrensdauer	KR 2.1.1: Textstellen, die sich auf die lange Verfahrensdauer beziehen	«Der Gestaltungsplanprozess hat rund 5 Jahre gedauert.»	I1, I2, I3, I5, I7, I8
SK 2.2: Politische Risiken	KR 2.2.1: Textstellen, die sich auf die politischen Risiken im Gestaltungsplanverfahren beziehen	«Es gibt das Risiko, dass die Gemeindeversammlung den Gestaltungsplan ablehnt oder eine Volksabstimmung verloren geht.»	I1, I4, I5, I6, I7; I8
SK 2.3: Planungsaufwand	KR 2.3.1: Textstellen, die sich auf den hohen Planungsaufwand beziehen	«Dies erzeugt bei der Bauherrschaft hohe Kosten und sehr viel Aufwand bei der Planung.»	I1, I2, I3, I4
SK 2.4: Stakeholder-Management	KR 2.4.1: Textstellen, die sich auf die vielseitigen Ansprüche der unterschiedlichen Stakeholder beziehen	«[…], die aufgrund von divergierenden Zielbildern der Stakeholder inhärent sind.»	I3, I7, I8

Tabelle 3: Herausforderungen bei privaten Gestaltungsplänen

Die lange Verfahrensdauer stellt für Investoren eine zentrale Herausforderung bei Immobilienentwicklungen mit privaten Gestaltungsplänen dar (vgl. Tabelle 3). Der Gestaltungsprozess kann je nach Projekt unterschiedlich lang dauern (Interviewpartner 5, 6, Juli 2026). Im Vergleich zu Immobilienprojekten mit einer Regelbauweise ist jedoch aufgrund des Ablaufs des Verfahrens mit der Vorprüfung durch den Kanton und der öffentlichen Auflage mit deutlich längeren Verfahrensdauern zu rechnen (Interviewpartner 1, 23. Juni 2026). In Kombination mit der langen Verfahrensdauer stellt der damit verbundene hohe Planungsaufwand mit entsprechenden Kosten eine weitere grosse Herausforderung dar (vgl. Tabelle 3).

Neben der Verfahrensdauer und dem Planungsaufwand gibt es im Gestaltungsplanverfahren eine Reihe von politischen Hürden und damit zu berücksichtigende Risiken (vgl. Tabelle 3). In diesem Zusammenhang gilt es zu erwähnen, dass es keine Rekursmöglichkeit für den Immobilienentwickler gibt, falls ein

privater Gestaltungsplan durch den Gemeinderat abgelehnt wird (Interviewpartner 4, 6. Juli 2026). Als weiteres politisches Risiko ist eine mögliche Volksabstimmung zu erwähnen, da bei einer Ablehnung durch das Volk der private Gestaltungsplan nicht in Kraft treten kann (Interviewpartner 6, 7. Juli 2026).

Aufgrund der zunehmenden Ansprüche der verschiedenen Anspruchsgruppen stellt die Berücksichtigung der vielseitigen Ansprüche eine weitere Herausforderung bei privaten Gestaltungsplänen dar (vgl. Tabelle 3). Einerseits gilt es die unterschiedlichen Interessen der Nachbarn oder der Öffentlichkeit zu berücksichtigen (Interviewpartner 8, 16. Juli 2026). Anderseits können durch unterschiedliche Zielbilder Zielkonflikte zwischen Kanton und Gemeinden entstehen, die es im Rahmen des Gestaltungsplanverfahrens zu klären gilt (Interviewpartner 7, 8. Juli 20026).

Aufgrund der Zielsetzung dieser vorliegenden Forschungsarbeit wurden die Interviewpartner neben dem Instrument des privaten Gestaltungsplans zum Umgang mit nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden befragt. Die entsprechenden Erkenntnisse werden in den nächsten beiden Hauptkategorien dargelegt.

Hauptkategorie 3: Herausforderungen beim Erhalt von Bestandsgebäuden

Subkategorie (SK)	Kodierregel (KR)	Ankerbeispiel	Erwähnung
SK 3.1: Normerfüllung	KR 3.1.1: Textstellen, die sich auf die Erfüllung baurechtlicher Normen bei der Sanierung von Bestandsgebäuden beziehen	«Die Einhaltung der geltenden Normen ist eine Hürde.»	I1, I2, I5, I7, I8
SK 3.2: Wirtschaftlichkeit	KR 3.2.1: Textstellen, die sich auf das Kosten-/Nutzen-verhältnis der Sanierung von Bestandsgebäuden beziehen	«Das Kosten-Nutzen-Verhältnis wird dann natürlich geprüft und in Frage gestellt.»	I1, I3, I7, I8
SK 3.3: Nutzungsqualität	KR 3.3.1: Textstellen, die sich auf die eingeschränkte Nutzungsqualität von Bestandsbauten beziehen	«Wir haben auch ein paar Bauten im Bestand mit sehr niedriger Deckenhöhe, was für die Wohnqualität nicht einfach ist.»	I1, I5
SK 3.4: Erfahrung	KR 3.4.1: Textstellen, die sich auf die fehlende Erfahrung von Projektbeteiligten beim Umgang mit Bestandsbauten beziehen	«Ich glaube, es besteht bei Investoren aktuell noch eine gewisse Skepsis gegenüber Bestandserhalt aufgrund der fehlenden Erfahrung.»	I1, I8

Tabelle 4: Herausforderungen beim Erhalt von Bestandsgebäuden

Aus Sicht der interviewten Experten stellt die Erfüllung der Normen bei Sanierungen von Bestandsgebäuden die zentrale Herausforderung beim Erhalt von Bestandsgebäuden dar (vgl. Tabelle 4). Bei Sanierungen von Bestandsgebäuden sind dabei Themen wie der Schallschutz, Brandschutz oder die SIA Norm 500 für hindernisfreies Bauen hohe Hürden, die es zu bewältigen gilt (Interviewpartner 5, 6. Juli 2026). In diesem Kontext ist zu ergänzen, dass das heutige Regel- und Normenwerk mehrheitlich auf den Neubau ausgerichtet ist, jedoch erste Bestrebungen für eine verstärkte Auslegung der Normen auf Sanierungen von Bestandsgebäuden erkennbar sind (Interviewpartner 2, 1. Juli 2026).

Neben der Erfüllung der Normen ist die Wirtschaftlichkeit bei der Sanierung von Bestandsgebäude vielfach nicht gegeben, was dazu führt, dass Immobilienentwickler das Kosten-Nutzen-Verhältnis in Frage stellen (vgl. Tabelle 4). Zudem besteht beim Erhalt von Bestandsgebäuden die Gefahr, dass die angestrebte Verdichtung nicht realisiert werden kann (Interviewpartner 5, 6. Juli 2026). Es gilt es jedoch zu erwähnen, dass aufgrund der Gestaltungsfreiheit des Instruments des privaten Gestaltungsplans Möglichkeiten geschaffen werden, die den Erhalt von Bestandsgebäuden fördern (Interviewpartner 3, 2. Juli 2026).

Gemäss der Auswertung der Experteninterviews können die Nutzungsqualität von Bestandsgebäuden sowie die fehlende Erfahrung von Projektbeteiligungen im Umgang mit Bestandsgebäuden weitere Gründe für den Verzicht des Erhalts von Bestandsgebäuden darstellen (vgl. Tabelle 4). Nach der vorangegangenen Beschreibung der Herausforderungen beim Erhalt von Bestandsgebäuden werden im nächsten Abschnitt Erkenntnisse zu den Mehrwerten von Bestandsgebäuden bei Immobilienentwicklungen erläutert.

Hauptkategorie 4: Mehrwerte durch Bestandsgebäude

Subkategorie (SK)	Kodierregel (KR)	Ankerbeispiel	Erwähnung
SK 4.1: Identität	KR 4.1.1: Textstellen, die sich auf Bestandsgebäude als identitätsstiftendes Element beziehen	«Der Bestand gibt dem Ort schon eine Identität.»	I2, I4, I5, I6, I7, I8
SK 4.2: Nachhaltigkeit	KR 4.2.1: Textstellen, die sich auf die Einsparung grauer Energie beziehen	«Und da geht es natürlich heute auch in der Nachhaltigkeits-diskussion um den Erhalt von CO2, dass in den bestehenden Strukturen ist.»	I2, I3, I5
SK 4.3: Nutzungs-durchmischung	KR 4.3.1: Textstellen, die sich auf Mehrwerte durch Nutzungsdurchmischung beziehen	«Es entsteht eine Nutzungs-durchmischung durch die strukturellen Gegebenheiten, die sich unterscheiden zwischen Bestand und Neubau.»	I7, I8
SK 4.4: Teilerhalt durch Mehrausnützung	KR 4.3.1: Textstellen, die sich auf Nutzungs-maximierung mit Teilerhalt beziehen	«[…], dass ein Teil erhalten bleibt, aber die Ausnutzung erreicht wird, indem der Rest des Areals maximiert wird.	I1, I8

Tabelle 5: Mehrwerte durch Bestandsgebäude

Der dominante Mehrwert beim Erhalt von Bestandsgebäude ist das identitätsstiftende Element von bestehenden Gebäuden (vgl. Tabelle 5). Bestandsgebäude beleben einen Ort und schaffen zusammen mit einer passenden Nutzungsdurchmischung Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung (Interviewpartner 7, 8. Juli 2026). Aus Architektenperspektive bilden Bestandsgebäude bei Immobilienentwicklungen ausserdem einen geeigneten Anknüpfungspunkt, von dem ausgehend ein Projekt entwickelt werden kann (Interviewpartner 8, 16. Juli 2026).

Aus Sicht der Experten stellt der Erhalt von Bestandsgebäude in Bezug auf Nachhaltigkeit eine grosse Chance dar, da mit dem Erhalt von Bestandsgebäude graue Energie eingespart werden kann (vgl. Tabelle 5). Im Zuge der Diskussion des Erhalts von Bestandsgebäude gilt es zudem zu erwähnen, dass mit einem Teilerhalt von Bestandsgebäuden die maximale Nutzung häufig erreichbar ist, sofern der restliche Teil des Areals baulich maximal ausgenutzt wird (Interviewpartner 1, 23. Juni 2026).

Nachdem in den vorangegangenen Abschnitten private Gestaltungspläne sowie der Bestandserhalt spezifisch betrachtet wurden, werden nunmehr Instrumente erläutert, die den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden im Rahmen von privaten Gestaltungsplänen unterstützen sollten.

Hauptkategorie 5: Instrumente zur Unterstützung des Erhalts von Bestandsgebäuden bei privaten Gestaltungsplänen

Subkategorie (SK)	Kodierregel (KR)	Ankerbeispiel	Erwähnung
SK 5.1: Verfahrens-vereinfachung	KR 5.1.1: Textstellen, die sich auf die Vereinfachung des Gestaltungsplanverfahren beziehen	«Es wäre attraktiv, die Verfahren ein bisschen agiler zu machen, dass man früher eine Rechtssicherheit hat.»	I1, I2, I5, I6, I7, I8
SK 5.2: Normenwerk Sanierung	KR 5.3.1: Textstellen, die sich auf die Reduzierung von Normen bei Sanierungen beziehen	«Aber es gibt auch strikte Vorgaben, auch energetische Vorgaben, die halt häufig, je nach Struktur aufwendig sind, umzusetzen.»	I2, I3, I5, I8
SK 5.3: Anreizsysteme	KR 5.2.1: Textstellen, die sich auf die Förderung des Erhalts von Bestandsbauten durch Anreizsysteme beziehen	«Es fehlen teilweise Anreize, um Strukturen stehen zu lassen.»	I2, I5, I8

Tabelle 6: Instrumente zur Unterstützung des Erhalts von Bestandsgebäuden bei privaten Gestaltungsplänen

Aus Expertensicht würde das Instrument des privaten Gestaltungsplans für Immobilienentwickler attraktiver, sofern das Verfahren vereinfacht würde (vgl. Tabelle 6). In diesem Zusammenhang wäre prüfenswert, ob auf einzelne Verfahrensschritte verzichtet werden könnte, wenn bspw. die bestehenden Gebäude erhalten bleiben (Interview 1, 23. Juni 2026).

Gemäss der Auswertung der Experteninterviews könnte die Reduktion von baurechtlichen Normen zudem den Erhalt von Bestandsgebäuden fördern, da dadurch die Herausforderungen für Sanierungen reduziert würden (vgl. Tabelle 6). Gleichzeitig würden dadurch die positiven Effekte von Bestandsgebäude in den Vordergrund rücken (vgl. Tabelle 5).

Zur Förderung des Erhalts von Bestandsgebäuden wären Anreizsysteme aus Sicht der Experten ein zielführendes Mittel (vgl. Tabelle 6). Der Erhalt von Bestandsgebäude könnte dabei durch ein Ausnützungsbonus belohnt werden (Interviewpartner 2, 1. Juli 2026). Als weitere Möglichkeit zur Sicherung von Bestandsgebäuden könnten zudem Nachhaltigkeitskriterien verbindlich im Planungsrecht verankert werden, damit der Erhalt dieser Gebäude nicht durch den freien Markt definiert wird (Interviewpartner 3, 2. Juli 2026).

Im Gegensatz zu den erwähnten möglichen Anreizsystemen und Anpassungen des Planungs- und Baurechts, erwähnten jedoch diverse Interviewpartner, dass sie

grundsätzlich eher eine Deregulierung wünschen, um bei Immobilienentwicklungen mit den Anspruchsgruppen situativ bessere Einzelfalllösungen finden zu können. (Interviewpartner 7, 6. Juli 2026).

Zusammenfassend zeigt die Auswertung der Experteninterviews, dass private Gestaltungspläne Immobilienentwicklern einen erweiterten planerischen Handlungsspielraum eröffnen, dessen Nutzung jedoch mit erheblichen verfahrensbezogenen und politischen Risiken einhergeht. Der zentrale Anreiz aus Investorensicht liegt in der möglichen Mehrausnützung sowie in der erweiterten Gestaltungs- und Nutzungsfreiheit gegenüber der Grundordnung. Diesen Mehrwerten stehen jedoch eine deutlich längere Verfahrensdauer, ein erhöhter Planungsaufwand sowie politische Unsicherheiten gegenüber, sodass Immobilienentwickler im Einzelfall sorgfältig abwägen müssen, ob der zusätzliche Nutzen den erhöhten Aufwand und die höheren Risiken rechtfertigt.

Im Umgang mit nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden wirken die zu berücksichtigenden Normen, die mangelnde Wirtschaftlichkeit und die Gefahr einer eingeschränkten Verdichtung gegen den Erhalt von nicht-inventarisierter Bestandsgebäude. Im Gegensatz dazu sind die identitätsstiftende Wirkung und die Einsparung grauer Energie als wichtige Argumente für den Erhalt von Bestandsgebäuden.

Grundsätzlich würde das Instrument des privaten Gestaltungsplans durch eine Vereinfachung der Verfahren für Immobilienentwickler attraktiver. Darüber hinaus könnte durch die Reduzierung der zu erfüllenden Normen bei Sanierungen der Erhalt von Bestandsgebäuden im Rahmen von privaten Gestaltungsplänen gefördert werden. Anreize wie ein Ausnützungsbonus beim Erhalt von Bestandsgebäuden könnten zudem dazu beitragen, dass nicht-inventarisierte Bestandsgebäude im Rahmen von privaten Gestaltungsplänen erhalten bleiben.

3.5 Grenzen und Schwächen der gewählten Methode

In den folgenden Abschnitten werden die zu berücksichtigenden Grenzen und Schwächen des gewählten Forschungsdesigns und der Auswertungsmethode erläutert.

Eine Grenze der gewählten Methode stellt der Zugang zu den Experten sowie die begrenzte Verfügbarkeit der Experten dar (Bogner et al., 2026, S. 41). Bei der Anfrage von Interviewpartner aus dem Bereich Politik zeigte sich, dass die Gewinnung eines Interviewpartners ohne persönlichen Kontakt anspruchsvoll ist. Aus diesem Bereich konnte leider kein Interviewpartner gefunden werden. Die politische Sicht auf die im

Zuge von dieser Forschungsarbeit bearbeiteten Fragestellungen kann deshalb lediglich beschränkt abgebildet werden.

Neben der Verfügbarkeit der Experten, stellt sich bei der Rekrutierung der Experten für ein Interview jeweils die Frage, ob der Interviewpartner über ein angemessenes Verständnis für den Forschungsbereich verfügt (Froschauer & Lueger, 2020, S. 59). Aufgrund der Antworten auf die im Rahmen der Experteninterviews gestellten Fragen kann von einer ausreichenden Expertise ausgegangen werden. Die abschliessende Beurteilung der Fachkompetenz der Interviewpartner ist hingegen nicht möglich.

Bei Experteninterviews stehen darüber hinaus die subjektiven Erfahrungen und Sichtweisen der Experten im Zentrum (Misoch, 2019. S. 126). Im Vergleich zu anderen Forschungsmethoden ist die Objektivität der Forschungsergebnisse in gewissem Masse eingeschränkt und weniger faktenbezogen (Misoch, 2019. S. 126). Bei leitfadengestützten Interviews besteht zudem die Gefahr, dass nicht alle Erkenntnisse gewonnen werden, da sich das Experteninterview zu stark am vorgegebenen Leitfaden orientiert (Froschauer & Lueger, 2020, S. 81). Im Rahmer dieser Arbeit wurde dieser Thematik entgegengesteuert, indem der Befragte in der Abschlussphase des Interviews aufgefordert wurde, noch nicht besprochene aber für die Forschungsarbeit relevante Informationen zu ergänzen.

In Bezug auf die Auswertungsmethodik der Experteninterviews in der Form der qualitativen Inhaltsanalyse gilt es zu erwähnen, dass im Vergleich zu quantitativer Forschung mit statistisch belastbaren Erkenntnissen eine gewisse subjektive Komponente bei der Auswertung vorhanden ist (Mayring, 2022. S. 125-126). Es wurde deshalb im Zuge der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring ein systematischer und regelgeleiteter Prozess befolgt, um möglichst objektive Erkenntnisse gewinnen zu können.

4. Schlussbetrachtung

4.1 Fazit

In der vorliegenden Forschungsarbeit wurde untersucht, wie Immobilienentwickler das Instrument des privaten Gestaltungsplans in den Städten Zürich und Winterthur einsetzen können, um bei Immobilienentwicklungen nicht-inventarisierte Bestandsgebäude zu erhalten. Zudem wurde geprüft, ob die planungs- und baurechtlichen Grundlagen hierfür einer Anpassung bedürfen. Im theoretischen Teil der Arbeit wurde nach einer allgemeinen Einführung zum Thema Immobilienentwicklungen das Instrument des privaten Gestaltungsplanes aus verschiedenen Perspektiven betrachtet. Im empirischen Teil der Arbeit wurde sodann ein qualitatives Forschungsdesign mit leitfadengestützten Experteninterviews angewendet, um zusätzliche Erkenntnisse zur definierten Zielsetzung dieser Forschungsarbeit zu gewinnen.

Die Literaturrecherche zeigt, dass Immobilienentwicklung aufgrund der langen Dauer, der vielen beteiligten Akteure und der hohen Kapitalbindung erhebliche unternehmerische Risiken haben. Diese Risiken werden in der finanziellen Kalkulation einer Immobilienentwicklung über eine Sicherheitsmarge abgebildet. In Bezug auf die Entwicklungsform wird bei Immobilienentwicklungen zwischen Neubau, Sanierung und Erweiterung unterschieden, wobei die Wahl insbesondere vom Ausnützungspotenzial des Grundstücks und der angestrebten Dichte abhängt.

Bei Immobilienentwicklungen stellt der private Gestaltungsplan ein spezifisches Instrument dar, das gezielt eingesetzt wird, wenn Immobilienentwicklungen von der Grundordnung abweichen sollen. Aufgrund der Literaturrecherche zeigt sich, dass das Instrument des private Gestaltungsplans gegenüber der Regelbauweise den Immobilienentwicklern eine Mehrausnützung und flexiblere Bebauung ermöglicht. Im Gegenzug müssen im Vergleich zu Immobilienentwicklungen in der Regelbauweise höhere Verfahrenskosten, Mehrwertausgleiche und erhöhte Risiken in Kauf genommen werden. Das Instrument des privaten Gestaltungsplanes gilt zudem als Steuerungsmittel zur Förderung einer qualitativ hochwertigen, ökologisch nachhaltigen Innenverdichtung, wobei durch Mitwirkungsrechte und städtebauliche Verträge zusätzliche Mehrwerte geschaffen werden sollen.

Die Auswertung der Experteninterviews zeigt, dass aus Investorensicht der zentrale Anreiz für den Einsatz privater Gestaltungspläne gegenüber der Regelbauweise in der Mehrausnützung sowie in der erweiterten Gestaltungs- und Nutzungsfreiheit liegt. Diesen

Chancen stehen jedoch massgebliche Herausforderungen gegenüber. Neben der langen Verfahrensdauer und dem hohen Planungsaufwand sind politische Risiken, wie die fehlende Rekursmöglichkeit bei einer Ablehnung durch den Gemeinderat oder eine mögliche Volksabstimmung zu berücksichtigen. Immobilienentwickler müssen deshalb im Einzelfall sorgfältig abwägen, ob der zusätzliche Nutzen den erhöhten Aufwand und die grösseren Risiken rechtfertigt.

Im Hinblick auf den Umgang mit nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden zeigt die Auswertung der Experteninterviews verschiedene Aspekte. Die aktuellen baurechtlichen Normen, die mehrheitlich auf den Neubau ausgerichtet sind, die vielfach fehlende Wirtschaftlichkeit von Sanierungen sowie die Gefahr einer eingeschränkten Verdichtung wirken tendenziell gegen den Erhalt von Bestandsgebäuden. Demgegenüber stehen die identitätsstiftende Wirkung von Bestandsgebäuden sowie die Einsparung grauer Energie als zentrale Argumente für den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäude.

Aufgrund der Auswertung der Experteninterviews kann festgehalten werden, dass Immobilienentwickler das Instrument des privaten Gestaltungsplans dann zielführend für den Erhalt von Bestandsgebäuden einsetzen können, wenn die durch die Abweichung von der Grundordnung gewonnene Mehrausnützung und Gestaltungs- und Nutzungsfreiheit gezielt genutzt wird. Durch private Gestaltungspläne können in diesem Zusammenhang trotz der eingeschränkten Wirtschaftlichkeit von Sanierungen wirtschaftlich tragfähige Projekte entwickelt werden und gleichzeitig planerische und gesellschaftliche Mehrwerte geschaffen werden.

Die Erkenntnisse aus den Experteninterviews zeigen zudem, dass in den Städten Winterthur und Zürich ein gewisser Bedarf für eine Anpassung der planungs- und baurechtlichen Grundlagen besteht. Die Reduktion baurechtlicher Normen bei Sanierungen, die Einführung von Anreizsysteme, wie einem Ausnützungsbonus für den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden sowie eine Vereinfachung des Gestaltungsplanverfahrens werden von den befragten Experten als mögliche Instrumente erachtet, um den Erhalt nicht-inventarisierter Bestandsgebäude im Rahmen privater Gestaltungspläne besser zu unterstützen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der private Gestaltungsplan ein für die Innenverdichtung wirkungsvolles, aber für den Immobilienentwickler anspruchsvolles planungsrechtliches Instrument darstellt. Das Potenzial zur Förderung des Erhalts von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden in Rahmen von privaten Gestaltungsplänen

hängt davon ab, inwiefern es gelingt, planerische, gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Zielsetzungen frühzeitig und in Absprache mit allen Anspruchsgruppen aufeinander abzustimmen.

4.2 Diskussion

Die vorliegende Forschungsarbeit konnte zur Zielsetzung, wie Immobilienentwickler private Gestaltungspläne für den Erhalt nicht-inventarisierter Bestandsgebäude in den Städten Winterthur und Zürich einsetzen können, einige wesentliche Erkenntnisse liefern. Es wurde aufgezeigt, dass der private Gestaltungsplan ein geeignetes Instrument für den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden ist. Obwohl Sanierungen häufig eine eingeschränkte Wirtschaftlichkeit vorweisen, kann mittels des Instruments des privaten Gestaltungsplans eine Immobilienentwicklung mit der notwendigen Wirtschaftlichkeit erzielt werden und gleichzeitig gesellschaftliche und planerische Mehrwerte erzielt werden.

In diesem Kontext gilt es jedoch zu erwähnen, dass die vorliegende Forschungsarbeit für das betrachtete Themenfeld eine erste Einordung liefert. Die gewonnenen Erkenntnisse zu Immobilienentwicklungen mit privaten Gestaltungsplänen und dem gleichzeitigen Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden sind an konkreten Fallbeispielen weiter zu untersuchen.

Im Rahmen dieser Arbeit konnte zudem aufgezeigt werden, dass die Einsparung grauer Energie durch den Erhalt von nicht-inventarisierter Bestandsgebäuden ein Wert erhalten soll. Die vorliegende Forschungsarbeit liefert hingegen keine konkrete und umsetzbare Lösungsansätze zur Operationalisierung dieses Wertes im Rahmen von Immobilienentwicklungen in den Städten Winterthur und Zürich.

Darüber hinaus konnte in der vorliegenden Forschungsarbeit einen gewissen Anpassungsbedarf bei den planungs- und baurechtlichen Grundlagen in Bezug auf Sanierungen identifiziert werden, wobei die derzeit laufenden Revisionen der BZO der Stadt Zürich sowie des PBG des Kantons Zürich als erste wichtige Schritte in diese Richtung zu werten sind. Die konkrete Ausgestaltung und Wirkung auf den Erhalt von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden gilt es zu einem späteren Zeitpunkt mit dem definitiven Inkrafttreten der Revisionen zu beurteilen.

In Bezug auf das aktuell in den Städten Winterthur und Zürich gültige Gestaltungsplanverfahren gilt es eine Vereinfachung des Verfahrens zu prüfen, um das Instrument für Immobilienentwicklungen attraktiver zu gestalten. Aufgrund der

vorliegenden Arbeit kann jedoch keine Aussage getroffen werden, welche Verfahrensschritte des Gestaltungsplanverfahrens vereinfacht oder angepasst werden müssten. In diesem Zusammenhang müsste zudem geprüft werden, inwiefern eine mögliche Deregulierung mit den übergeordneten planerischen und gesellschaftlichen Zielen dieses planungsrechtlichen Instruments vereinbar ist.

Mit den leitfadengestützten Experteninterviews wurde in dieser Forschungsarbeit eine anerkannte Methode der qualitativen Forschung gewählt. Die erzielten Erkenntnisse stellen keine umfassend und repräsentative Abbildung der Meinungen aller relevanten Anspruchsgruppen dar, sondern basieren auf den Sichtweisen der interviewten Experten. Damit verbunden ist eine gewisse Einschränkung der qualitativen Forschung. Diese Forschung liefert im Gegensatz zur quantitativen Forschung keine statistisch belastbaren und generalisierbaren Aussagen.

Die Einschränkungen in Bezug auf die qualitative Forschung sind jedoch im Zuge der Zielsetzung der vorliegenden Arbeit zu relativieren. Es war nicht Ziel der vorliegenden Arbeit, quantifizierbare Zusammenhänge zu messen, sondern erste Handlungsansätze für den Umgang mit der untersuchten Thematik aufzuzeigen. Das gewählte qualitative Vorgehen mittels Experteninterviews und regelgeleiteter Inhaltsanalyse nach Mayring kann deshalb als methodisch angemessen für die Beantwortung der Forschungsfragen angesehen werden.

4.3 Ausblick

Basierend auf den Erkenntnissen der vorliegenden Arbeit ergeben sich mehrere Anknüpfungspunkte für weitere Forschung. Einerseits gilt es, die laufenden gesetzlichen Entwicklungen im Umgang mit Bestandsgebäuden weiter zu beobachten, insbesondere die Auswirkungen der BZO-Revision der Stadt Zürich sowie die Anpassung des PBG des Kantons Zürich auf den Erhalt von nicht-inventarisierter Bestandsgebäuden. Sobald diese Revisionen umgesetzt sind, wäre eine Anschlussuntersuchung sinnvoll, die die konkrete Wirkung der geplanten Revisionen auf Immobilienentwicklungen im Kontext von privaten Gestaltungsplänen betrachtet.

Andererseits könnte der in dieser Forschungsarbeit angesprochene Vorschlag eines vereinfachten Gestaltungsplanverfahrens vertieft betrachtet werden. Zukünftige Forschungsarbeiten könnten dabei konkrete Vereinfachungsschritte im Verfahren identifizieren und deren Vereinbarkeit mit den planerischen und gesellschaftlichen Zielen des Instruments des privaten Gestaltungsplan überprüfen.

Zudem besteht weiterer Forschungsbedarf hinsichtlich der Frage, wie Anreizsysteme zur Förderung des Erhalts von nicht-inventarisierten Bestandsgebäuden im Kanton Zürich rechtlich verankert werden könnten. Eine systematische Untersuchung gesetzlicher Umsetzungsmöglichkeiten würde dazu beitragen, die in den Experteninterviews aufgezeigten Ideen für Anreizsysteme in konkrete Instrumente des Planungs- und Baurechts zu überführen.

Literaturverzeichnis

Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich (2012). *Merkblatt Gestaltungsplan.* Gefunden unter https://www.zh.ch/de/planen-bauen/raumplanung/raumplanung-flexdata/arbeitshilfe-musterbestimmung/gestaltungsplan-merkblatt.html

Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich (2026). *Inventare Denkmalschutz – Erläuterungen zur Erarbeitung, Festsetzung und Anwendung.* Gefunden unter https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/planen-bauen/bauvorschriften/bauen-an-besonderer-lage/bauen-und-denkmalpflege/Erlaeuterungen_Inventare.pdf

Amt für Städtebau Stadt Winterthur (2023). *Merkblatt Gestaltungsplanverfahren.* Gefunden unter https://stadt.winterthur.ch/themen/leben-in-winterthur/planen-und-bauen/wir-planen-fuer-sie/planungsinstrumente/sondernutzungsplanung/gestaltungsplaene

Amt für Städtebau Stadt Winterthur (2023). *Übersicht rechtsgültige Gestaltungspläne*. Gefunden unter https://stadt.winterthur.ch/themen/leben-in-winterthur/planen-und-bauen/wir-planen-fuer-sie/planungsinstrumente/sondernutzungsplanung/gestaltungsplaene

Amt für Städtebau Stadt Zürich (2020). *Gestaltungsplanverfahren*. Gefunden unter https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/web/de/planen-bauen/stadtplanung/dokumente/gp-sbv-quartierplaene/gestaltungsplanverfahren-stadt-zuerich.pdf

Amtliche Sammlung Stadt Zürich (2026). *701 Gestaltungspläne.* Gefunden unter https://www.stadt-zuerich.ch/de/politik-und-verwaltung/politik-und-recht/amtliche-sammlung/7/701.html

Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Zürich vom 1. März 2025.

Bau- und Zonenordnung (BZ0) der Stadt Winterthur vom 15. Juni 2022.

Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 15. Juni 2021.

Bundesamt für Umwelt (2022). Ökologischer Ausgleich. Gefunden unter https://www.bafu.admin.ch/de/okologischer-ausgleich

Bogner, A., Littig, B. & Menz, W. (2026). *Das Experteninterview / Interviews mit Experten. Eine praxisorientierte Einführung*. 2. erweiterte Auflage. Wiesbaden: Springer VS

Bösch, P. (2014). Brennpunkt des Zürcher Gestaltungsplans. PBG aktuell. 2014 (3), 5 29.

Debrunner, G. & Hengstermann A. (2023). Vier Thesen zur effektiven Umsetzung der Innenentwicklung in der Schweiz, disP - The Planning Review, 59:1, 86-97, DOI: 10.1080/02513625.2023.2229632

Energie Schweiz (2017). *Graue Energie von Neubauten: Ratgeber für Baufachleute.* Gefunden unter file:///C:/Users/lanlbi/Downloads/8719-eCH%20Graue%20Energie%20von%20Neubauten%20f%C3%BCr%20Baufachleute%20DE-low.pdf

Entacher, M., & Hartlieb, J. (2022). *Praxishandbuch Baugrundrisiko.* Wien: Linde.

ETH Zürich, SPUR - Raumentwicklung und Stadtpolitik (2023). *Auswirkungen von Innenverdichtung in boomenden städtischen Gebieten*. Gefunden unter https://www.bwo.admin.ch/dam/fr/sd-web/B4eF48KCoZbN/2_praesentation_lutz.pdf

Fahrländer, S. & Kloess, S. (2024). *Immobilienökonomie, Lehrbuch in zwei Bänden*. 2. erweiterte Auflage. St. Gallen: SIV.

Froschauer U. & Lueger M. (2020). *Das qualitative Interview*. 2. erweiterte Auflage. Wien: Facultas.

Griffel A. (2025). *Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell*. (5. Auflage). Zürich: Dike.

Helfferich, C. (2011). *Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews.* 4. erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag

Hettich, P. & Mathis, L. (2016). *Raumplanerische Instrumente zur Steuerung der Bautätigkeit.* In A., Griffel, H., U., Liniger, H., Rausch & D., Thurnherr (Hrsg.). Fachhandbuch Öffentliches Baurecht. Expertenwissen für die Praxis (S. 1-41). Zürich: Schulthess Juristische Medien AG.

Hoffmann, K. (2021*). Kooperative Raumplanung: Handlungsformen und Verfahren.* Zürich: sui generis.

Hotz, S. (2019, 3. Mai). Mehrwertabgabe: Das eigentliche Ziel sind städtebauliche Verträge. https://www.nzz.ch/meinung/das-eigentliche-ziel-sind-staedtebauliche-vertraege-ld.1479298

Immer weniger freie Wohnungen: Die Leerwohnungsziffer sinkt erneut (2025, 9. September). *NZZ Online.* Gefunden unter https://www.nzz.ch/wirtschaft/immer-weniger-freie-wohnungen-die-leerwohnungsziffer-sinkt-erneut-ld.1901594

Jenny, B. (2019). *Project Management: Knowledge for a Successful Career*.Zürich: vdf.

Kammer Unabhängiger Bauherrenberater (KUB), Hochschule Luzern, SVIT Swiss Real Estate School, & ZHAW. (2017). *Immobilienmanagement: Handbuch für Immobilienentwicklung, Bauherrenberatung und Immobilienbewirtschaftung* (2. Aufl.). Zürich: Schulthess.

Kanton Zürich (2025, 26. September). *Aufstockung, Anbau, Dachgeschossausbau: Erleichterungen und Vereinfachungen für das Bauen im Bestand*. Gefunden unter https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2025/09/aufstockung-anbau-dachgeschossausbau-erleichterungen-und-vereinfachungen-fuer-das-bauen-im-bestand.html

Keller, J. (2026, 29. April). Bauprojekt in Winterthur gescheitert: Stiftung bleibt auf millionen-schwerer Kirche sitzen, Präsident in der Kritik. *Tagesanzeiger Online.* Gefunden unter https://www.tagesanzeiger.ch/winterthur-kirchen-kauf-wird-zum-millionenteuren-flop-324423191213

Köster, G. N. (2021). Projektentwicklung von Immobilien: Grundlagenwissen und Handlungsempfehlungen. Springer Gabler. https://doi.org/10.1007/978-3-658-35876-1

Mayring, P. (2022). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 13. Überarbeitete Auflage. Weinheim: Beltz.

Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) des Kantons Zürich vom 1. Januar 2021.

Metzler, B. (2026, 8. April). Mehr Abbrüche, mehr Verdrängung? Experten äussern Bedenken gegen die neue Bauordnung. *Tagesanzeiger Online.* Gefunden unter

https://www.tagesanzeiger.ch/neue-zuercher-bauordnung-droht-mieter-zu-verdraengen-820403690234

Misoch, S. (2019). *Qualitative Interviews*. 2. erweiterte Auflage. Berlin: De Gruyter.

Petro, L. (2025, 7. Juli). Zürcher Stimmvolk entscheidet über «Seebahn-Höfe». *Tagesanzeiger Online.* Gefunden unter https://www.tagesanzeiger.ch/zuercher-stimmvolk-entscheidet-ueber-seebahn-hoefe-472379031245

Planungs- und Baugesetz des Kanton Zürichs (PBG) vom 1.11.2025.

Prader, F. (2024, 20. September). Aufstocken gegen die Wohnungsknappheit: «Ein Schritt in die richtige Richtung», sagen die bürgerlichen Initianten – «Pflästerlipolitik», kritisieren andere. *NZZ Online*. Gefunden unter https://www.nzz.ch/zuerich/aufstocken-gegen-die-wohnungsknappheit-ein-schritt-in-die-richtige-richtung-sagen-die-buergerlichen-initianten-pflaesterlipolitik-kritisieren-andere-ld.1845217

Raumplanungsverordnung (RPV) des schweizerischen Bundesrats vom 1. Juli 2022.

Raster J. & Kunz D. (2024). Planung und Entschädigung. In Fritzsche, C., Bösch, P., Wipf, T. & Kunz, D. *Zürcher Planungs- und Baurecht.* 7. Auflage. Wädenswil: Stutz Medien AG.

Rebsamen, P. (2021). *Nachhaltigkeit in der Bodennutzung und Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen Rechtliche Umsetzung; unter besonderer Berücksichtigung der aktuellen Entwicklungen im Schweizer Raumplanungsrecht*. Zürich: Dike.

Reizberg, L. (2026, 28. April). Revitalisierung: Bestehende Gebäude zu neuem Leben erwecken. *Architekturzeitung.* Gefunden unter https://www.architekturzeitung.com/architekturmagazin/91-fachartikel/4877-revitalisierung-im-gebaeudebestand

Schläpfer, J., Schmid, M., Bracher, J. & Marongiu, C. (2024). *Zinsanstieg: Effekte auf Wohnungsbau und -preise.* Bern: Bundesamt für Wohnungswesen.

Schläpfer, J., Kunz, M., Meier, S., & Wüest Partner. (2020). *Studie zur Kreislaufwirtschaft: Strategien im Umgang mit Bestandsbauten*. Bern: Bundesamtes für Umwelt.

Schulte, K.-W. & Bone-Winkel, S. (2008). Grundlagen der Projektentwicklung aus immobilienwirtschaftlicher Sicht. In K.-W., Schulte & S., Bone-Winkel (Hrsg.). *Handbuch Immobilien-Projektentwicklung.* 3. Auflage. (S. 23-90). Köln: Rudolf Müller.

Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (2007). *Qualität im Bauwesen: Aufbau und Anwendung von Managementsystemen (SIA-Merkblatt 2007).* Zürich: SIA.

Stadtrat Stadt Zürich (2026). *Revision Bau- und Zonenordnung: Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV.* Gefunden unter https://www.stadt-zuerich.ch/de/planen-und-bauen/stadtplanung/bau-zonenordnung/revision/dokumente.html

Stadt Zürich (2026). *BZO-Revision stellt die Weichen für Zürichs Zukunft.* Gefunden unter https://www.stadt-zuerich.ch/de/aktuell/medienmitteilungen/2026/03/bzo-revision-stellt-die-weichen-fuer-zuerichs-zukunft.html

Statistik Stadt Zürich (2023). *Bevölkerungsszenarien*. Gefunden unter https://www.stadt-zuerich.ch/de/politik-und-verwaltung/statistik-und-daten/daten/bevoelkerung/bestand-und-entwicklung/bevoelkerungsszenarien.html

Steiner M. & Wipf T. (2024). Raumplanung, Richtplanung und Nutzungsplanung. In Fritzsche, C., Bösch, P., Wipf, T. & Kunz, D. *Zürcher Planungs- und Baurecht.* 7. Auflage. Wädenswil: Stutz Medien AG.

Steger, S., Wilts, H., Bergs, L., Bergmann, L. (2022). *Energetische Sanierung von Bestandsgebäuden oder Neubau – Ökologische Bewertung hinsichtlich Materialbedarf, Primärenergieverbrauch und damit verbundenen Treibhausgas-Emissionen*. Wuppertal Institut. Gefunden unter https://epub.wupperinst.org /frontdoor/deliver/index/docId/7989/file/7989_Energetische_Sanierung.pdf

Selberherr, J. & Goller, M. (2026, 23. März). Bauen ohne Land – Erfolgsfaktoren für grossmassstäbliche Aufstockungen. *Wüest Partner.* Gefunden unter https://www.wuestpartner.com/ch-de/blog/bauen-ohne-land-erfolgsfaktoren-fuer-grossmassstaebliche-aufstockungen/

Anhang

Leitfaden Experteninterviews

1. Informationsphase:

- Danken für die Gesprächsbereitschaft
- Information über Forschungsarbeit und Erläuterung der Zielsetzung
- Information über die Weiterverwendung der Daten in anonymisierter Form
- *Sind Sie mit der Aufnahme des Interviews und Transkription einverstanden?*

2. Einstiegsphase:

- *Mit welchen Typen von Arealen hatten Sie bisher im Rahmen von privaten Gestaltungsplänen zu tun?*

3. Hauptphase:

3.1 Privater Gestaltungsplan

- *Unter welchen Bedingungen entscheiden sich Immobilienentwickler aus Ihrer Erfahrung für einen privaten Gestaltungsplan, anstatt innerhalb der bestehenden Bau- und Zonenordnung zu entwickeln? Was sind die wichtigsten Anreize?*
- *Was sind aus Investorensicht die Hürden bzw. Herausforderzungen für Immobilienentwicklungen mit privaten Gestaltungsplänen?*

3.2 Privater Gestaltungsplan - Teilerhalt / Erhalt von Bestandsgebäuden:

- *Was sind aus Ihrer Sicht die Herausforderungen beim Umgang mit Bestandsgebäuden bei Projektentwicklungen?*
- *Welche Strategien sehen Sie, wie Immobilienentwickler mit privaten Gestaltungsplänen den vollständigen oder teilweisen Erhalt von Bestandsgebäuden in ein Projekt integrieren können? Wie können in diesem Zusammenhang Mehrwerte geschaffen werden?*

3.3 Privater Gestaltungsplan - Ausblick:

- *Gibt es aus Ihrer Sicht Elemente der heutigen planungs- und baurechtlichen Regelungen, die hemmend auf den Erhalt von Bestandsgebäuden wirken?*
- *Wo sehen Sie Bedarf für Anpassungen im Planungs- oder Baurecht, damit private Gestaltungspläne den Erhalt nicht-inventarisierter Bestandsgebäude im Kanton Zürich besser unterstützen können?*
- *Welche konkreten Instrumente oder Regeländerungen würden Sie sich wünschen?*

4. Abschlussphase:

- Kurze Reflexion der besprochenen Themen
- *Gibt es noch zusätzliche relevante Informationen zur Themenstellung, die wir noch nicht besprochen haben und Sie gerne hinzufügen möchten?*

Hinweise

Bei der Erstellung einzelner Textpassagen wurden KI-basierte Sprachmodelle (Claude) unterstützend verwendet. Die Nutzung erfolgte ausschliesslich zur sprachlichen Formulierungshilfe. Die inhaltliche Verantwortung, die wissenschaftliche Argumentation sowie alle Quellenangaben und Zitationen liegen vollständig beim Verfasser.

Die Transkription und Auswertung der Experteninterviews erfolgten mit Unterstützung von KI (Claude).

Ehrenwörtliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Mir ist bekannt, dass ich die volle Verantwortung für die Wissenschaftlichkeit des vorgelegten Textes selbst übernehme, auch wenn KI-Hilfsmittel eingesetzt und deklariert wurden. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften entnommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit ist in gleicher oder ähnlicher Form oder auszugsweise im Rahmen einer anderen Prüfung noch nicht vorgelegt worden.

Wiesendangen, den 04.09.2026



_____

Luzi Biedermann