

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend die Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton
Schaffhausen**

25-66

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen hiermit den Bericht und Antrag betreffend die Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen. Dabei geht es um Grundsatzfragen zur Rollen-
teilung zwischen Kanton und den Gemeinden, bzw. welche Rolle der Kanton hat und wie aktiv
er sein soll. Den im Anhang beigefügten strategischen und quantitativen Grundlagen («Kanto-
nale Strategie, Arbeitszonenbewirtschaftung», «Begleitbericht und Massnahmen, Arbeitszo-
nenbewirtschaftung» sowie «raum+ Erhebung 2025» und «raum+ Bericht, Erhebung 2021») schicken wir folgende Erläuterungen voraus.

I. Ausgangslage

Die Verfügbarkeit von (möglichst attraktiven) Arbeitszonen spielt sowohl für die Kantone als auch für die Gemeinden eine wichtige Rolle im Standortwettbewerb. In der Vergangenheit konnten die Gemeinden weitgehend ohne grosse Regulierungen über das Land innerhalb ihres Gemeindegebietes verfügen. So wurden grosszügig Flächen eingezont – oft auch auf Vor-
rat –, was selten mit einer übergeordneten Raumentwicklung koordiniert war und zur Zersie-
delung der Landschaft führte. Als Konsequenz verlangte der Bund mit der Revision des Raum-
planungsgesetzes (RPG 1) von 2014 ausdrücklich, dass Arbeitszonen über Gemeindegrenzen
hinweg aufeinander abzustimmen sind. Mit der ebenfalls revidierten Raumplanungsverord-
nung (RPV, SR 700.1) beauftragte er die Kantone, eine Arbeitszonenbewirtschaftung aufzu-
bauen (vgl. Art. 30a Abs. 2 RPV).

Der Kanton Schaffhausen leitete ab 2019 erste Schritte zum Aufbau einer solchen Arbeitszo-
nenbewirtschaftung ein. Diese zielt darauf, die Nutzung der Arbeitszonen aus übergeordneter
Sicht im Sinne einer haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend zu optimie-
ren. Zugleich soll sie die Verfügbarkeit von geeigneten Flächen und Räumlichkeiten für Unter-
nehmen sicherstellen und fördern.

Zu den Aufgaben der Arbeitszonenbewirtschaftung zählt insbesondere die Erstellung einer kantonalen Übersicht der Arbeitszonen inklusive ihrer aktuellen Nutzung und Nutzungspotenziale. Diese Übersicht ist laufend zu aktualisieren (Monitoring) und der angestrebten räumlichen Entwicklung bzw. den festgelegten Zielsetzungen gegenüberzustellen (Controlling). Im Rahmen der Berichterstattung an den Bund ist der jeweils aktuelle Stand der Arbeitszonenbewirtschaftung auszuweisen.

Die Einführung einer kantonalen Arbeitszonenbewirtschaftung unter Federführung des Planungs- und Naturschutzamtes (PNA) trägt dazu bei, die bestehenden Arbeitszonen unter Berücksichtigung der Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten (vgl. Kap. 2-1-2/2 des kantonalen Richtplans) optimal zu nutzen, aktiv zu steuern und zu koordinieren.

1. Übergeordneter Auftrag und Rechtsgrundlagen

Die zentrale gesetzliche Grundlage für eine aktive und systematische Arbeitszonenbewirtschaftung als kantonale Aufgabe bildet Art. 30a Abs. 2 der Raumplanungsverordnung. Diese Bestimmung sieht unter anderem vor, dass neue Arbeitszonen nur dann ausgeschieden werden dürfen, wenn der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung eingeführt hat. Dazu gehört, die tatsächlich bestehenden unbebauten Flächen sowie Flächen mit Innenentwicklungspotenzial systematisch zu ermitteln (vgl. Erhebungen raum+) und dem begründeten kommunalen Bedarf an Neueinzonungen gegenüberzustellen – stets unter dem Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens.

Neben den bundesrechtlichen Vorgaben sind auch die Inhalte des behördenverbindlichen kantonalen Richtplans (KRP) zu berücksichtigen. Um den vom Bund neu definierten Mindestanforderungen an die kantonale Richtplanung im Bereich Siedlung zu genügen, wurde im revidierten Kapitel Siedlung des kantonalen Richtplans (vom Bundesrat am 10. April 2019 genehmigt) das Siedlungsgebiet quantitativ festgelegt. Gleichzeitig wurde das Kapitel Arbeitszonen (vgl. S2.4 KRP) neu eingeführt. Es legt die grundsätzlichen Stossrichtungen für den Umgang mit Arbeitszonen – Unterstützung und Innenentwicklung – sowie die Aufgaben der Einführung einer Arbeitszonenbewirtschaftung fest. Mit der Genehmigung der Richtplananpassung hält der Bund im Prüfungsbericht vom 18. März 2019 fest, dass «die Voraussetzung für eine Ausscheidung neuer Arbeitszonen der Nachweis eines entsprechenden Bedarfs im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung sein muss.»

2. Flächennachfrage Arbeitszonen

In den vergangenen Jahren ist die Nachfrage nach verfügbaren Flächen in den Arbeitszonen des Kantons Schaffhausen deutlich gestiegen. Einerseits suchen ansässige, produzierende und verarbeitende KMU nach Erweiterungsmöglichkeiten, wenn sie nicht über ausreichende eigene strategische Reserven verfügen und ihre bestehenden Standorte keine weiteren Entwicklungsspielräume bieten. Typischerweise betreffen die Gesuche Flächen zwischen 2'000 m² und 15'000 m²; vereinzelt gehen jedoch auch Anfragen für grössere Projekte mit einem

Flächenbedarf von mehreren Zehntausend Quadratmetern bei der Wirtschaftsförderung ein. Auch grössere Arbeitgeber mit produktions- oder produktionsnahen Aktivitäten – insbesondere in der Stadt Schaffhausen und Neuhausen am Rheinfluss – stossen zunehmend an ihre Wachstumsgrenzen, da ihre Standorte von Wohnzonen umgeben sind und Erweiterungen langfristig kaum realisierbar erscheinen.

Neben dem Bedarf bestehender Betriebe verzeichnet die Wirtschaftsförderung zunehmend Standortanfragen ausserkantonaler Unternehmen – insbesondere aus dem Kanton Zürich, wo die Bodenpreise deutlich stärker gestiegen und höher sind – sowie von Unternehmen aus dem Ausland, die Zugang zum Schweizer Markt und zu hiesigen qualifizierten Fachkräften suchen. Diese Unternehmen suchen in Schaffhausen attraktive Produktions- und Entwicklungsflächen in der Grössenordnung von 2'000 m² bis 15'000 m²; bei seltenen Grossprojekten kann der Flächenbedarf bis zu 150'000 m² betragen. Aktuell werden jährlich rund sechs bis acht konkrete Anfragen mit substanziellem Baulandbedarf (> 20'000 m²) registriert. Die zunehmende Knappheit an ausreichend grossen, erschlossenen und verfügbaren Gewerbe- und Industrie-flächen in der Schweiz verstärkt diesen Trend zusätzlich.

Damit Standortanfragen erfolgreich vermittelt werden können, braucht es zeitnah verfügbare, gut erschlossene und zu marktüblichen Konditionen angebotene Parzellen an geeigneten Lagen. Die Wirtschaftsförderung fungiert dabei als zentrale Anlauf- und Koordinationsstelle, die Suchanfragen entgegennimmt, mit dem bestehenden Flächenangebot abgleicht und mit den privaten oder öffentlichen Eigentümern deren Entwicklungsbereitschaft auslotet. Bei Bedarf werden situativ auch Kooperationen zwischen Unternehmen vermittelt. Der Mangel an sofort verfügbaren, baureifen Flächen verdeutlicht, dass der Kanton künftig verstärkt und strategisch handeln muss, um Entwicklungsmöglichkeiten sicherzustellen und seine Wettbewerbsfähigkeit langfristig zu stärken.

3. Bisherige Aktivitäten zur Arbeitszonenbewirtschaftung

Der Kanton Schaffhausen hat im Jahr 2019 ein Konzept zur Arbeitszonenbewirtschaftung erarbeitet. Dieser Konzeptbericht vom 31. Dezember 2019, der konkrete Ziele und Massnahmen definiert, wurde vom Planungs- und Naturschutzamt und der kantonalen Wirtschaftsförderung gemeinsam sowie unter Einbezug aller relevanten Akteure erstellt. Aufbauend darauf wurden im Jahr 2023 ein Werkzeugkasten zur Arbeitszonenbewirtschaftung sowie ergänzende Handlungsempfehlungen entwickelt.

Ein zentraler Grundsatz des Konzeptberichts sieht vor, eine Koordinationsstelle Arbeitszonenbewirtschaftung als «Kümmerer und Entwicklungsmotor» aufzubauen. Mit den vom Kantonsrat im Jahr 2021 bewilligten 30 Stellenprozenten konnte (in Kombination mit den bestehenden 40 Stellenprozenten für die Kantonalplanung) eine erste Koordinationsfunktion geschaffen werden. Dadurch konnte die fachliche Ausarbeitung aufgenommen werden, wenngleich aufgrund des begrenzten (30 %-) Pensums nur zögerlich und schrittweise. Diese Koordinationsstelle ist beim Planungs- und Naturschutzamt angesiedelt.

4. Strategie und Massnahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung

Ziel ist es, in allen Phasen der Planungsarbeiten in einem kooperativen Prozess ein gemeinsames Problemverständnis zu entwickeln und breit abgestützte Lösungsvorschläge zu erarbeiten, die sowohl auf kantonaler als auch kommunaler Ebene politisch getragen werden. Hierfür wurde in der Projektorganisation ein Lenkungsausschuss eingesetzt. Dieser setzt sich zusammen aus den zuständigen Regierungsräten – dem Vorsteher des Baudepartements und dem Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements – sowie dem Präsidenten des Verbandes der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten des Kantons Schaffhausen (VGGSH).

In der Initialisierungsphase des Projektes wurde zunächst eine Auslegeordnung der bestehenden Planungsaktivitäten zur Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen vorgenommen. Dazu fanden Gespräche mit den Standortgemeinden der Entwicklungsschwerpunkte (ESP) statt, um den Stand der Entwicklungen sowie die Anliegen der Gemeinden in Bezug auf die ESP zu erfassen. Ergänzend erfolgte eine Analyse der planungsrechtlichen Grundlagen sowie weiterer Instrumente mit Bezug zur Arbeitszonenbewirtschaftung. Zudem wurde mit einem «Blick über die Kantonsgrenze» aufgezeigt, welche Modelle und Regelungen in anderen Kantonen bestehen.

Im Kanton Schaffhausen ist die Entwicklung von Arbeitszonen bislang stark durch die Gemeinden und Private geprägt. Die Planungshoheit liegt grundsätzlich bei den Gemeinden. Diese verfügen jedoch häufig nicht über die erforderlichen personellen, fachlichen, finanziellen Ressourcen und das planungsrechtliche Wissen, um komplexe Entwicklungsprojekte – insbesondere solche von regionaler oder kantonaler Bedeutung – effizient und zeitgerecht umzusetzen. Gerade bei grösseren Arbeitsplatzgebieten (in Entwicklungsschwerpunkten), die überkommunale Interessen berühren oder eine hohe Komplexität aufweisen, stösst die kommunale Planung oft an ihre Grenzen.

Im Rahmen der Arbeiten zur Arbeitszonenbewirtschaftung wurde das Rollenverständnis zwischen Kanton und Gemeinden in Bezug auf ihre Zusammenarbeit bei der Planung und Entwicklung von Arbeitszonen überprüft. Dabei wurde festgehalten, dass die federführende Rolle bei der Planung und Entwicklung von Arbeitszonen weiterhin bei den Gemeinden liegen soll. Die unterstützende und beratende Funktion des Kantons soll hingegen geschärft und ausgebaut werden. Ziel ist es, ein zielgerichtetes und bedarfsgerechtes Unterstützungsangebot zu schaffen, mit dem der Kanton die Standortgemeinden – jene Gemeinden, in denen sich ein Entwicklungsschwerpunkt befindet – wirksam begleiten kann. Die Gemeinden entscheiden eigenständig, ob und in welchem Umfang sie die vom Kanton angebotene Unterstützung in Anspruch nehmen möchten. Sie legen fest, zu welchen Themen und Projekten sie diese beanspruchen und in welchen Fällen sie die Planungs- und Entwicklungshoheit allenfalls ganz an den Kanton übertragen wollen. Der Kanton versteht sich dabei als eine Art «Katalysator», der den Gemeinden Unterstützung anbietet, diese jedoch nicht aufzwingt.

Gestützt auf diese Erkenntnisse wurde eine kantonale Strategie zur Arbeitszonenentwicklung erarbeitet:

Strategischer Leitsatz 1 - Entwicklungsschwerpunkte:

Die Entwicklungsschwerpunkte (ESP) mit den Bereichen «Arbeiten» und «Mischnutzung» sind ein zentrales Instrument der Arbeitszonenbewirtschaftung. Die Aufgaben im Zusammenhang mit den ESP sind für Gemeinden und Kanton klar definiert, die ESP werden zielorientiert entwickelt und verfügen über lagebezogene Nutzungsprofile.

Strategischer Leitsatz 2 – Angebot Arbeitszonenflächen:

Die Arbeitszonenflächen im Kanton Schaffhausen sind attraktiv, gut erschlossen und rasch verfügbar. Auch in den ländlichen Regionen ausserhalb des Agglomerationskernraums sind an attraktiven, zentral gelegenen Standorten ausreichend Arbeitszonen für das lokale und regionale Gewerbe verfügbar.

Strategischer Leitsatz 3 – Zusammenarbeit Kanton und Gemeinden:

Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Ansiedlung von Unternehmen und weiteren Aufgaben im Kontext der Arbeitszonenbewirtschaftung. Er stellt ihnen in angemessenem Umfang Hilfestellungen zur Verfügung.

Aufbauend auf den strategischen Leitsätzen wurde ein Spektrum von insgesamt sieben Massnahmen entwickelt – darunter planungsrechtliche (P-Massnahmen), koordinative und fachliche (K-Massnahmen) sowie finanzielle Massnahmen (F-Massnahmen):

Art der Massnahme	Bezeichnung
Planungsrechtliche Massnahmen	P1 – Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP)
	P2 – Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr)
	P3 – Arbeitszonenabtausch
	P4 – Umsetzung Überbauungsverpflichtung
Koordinative & fachliche Massnahmen	K1 – Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)
	K2 – Initialberatung und Arbeitshilfen
Finanzielle Massnahmen	F1 – Rahmen- und / oder Verpflichtungskredite

Abb. 1: Massnahmenübersicht basierend auf der Strategie und Massnahmen Arbeitszonenbewirtschaftung Kt. SH

Die Strategie sowie die darauf abgestimmten Massnahmen wurden am 1. Juli 2025 vom Regierungsrat beschlossen. Vier der insgesamt sieben Massnahmen sind aufgrund ihrer grossen politischen Bedeutung und der erforderlichen Entscheidungskompetenzen Gegenstand der vorliegenden Vorlage an den Kantonsrat. Es handelt sich um folgende Massnahmen:

- Massnahme P2: Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr)
- Massnahme P3: Arbeitszonenabtausch

- Massnahme K1: Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)
- Massnahme F1: Rahmen- und/oder Verpflichtungskredite

Die Umsetzung der vier Massnahmen erfolgt nach der positiven Beratung und Beschlussfassung dieser Vorlage durch den Kantonsrat sowie nach Genehmigung der hierfür notwendigen Ressourcen (vgl. III Auswirkungen, personelle und finanzielle Ressourcen).

Sollte der Kantonsrat in Bezug auf die Positionen des Regierungsrates anderer Meinung sein, könnte er dies über das Instrument der Planungserklärung kundtun.

Die nachfolgenden drei weiteren Massnahmen sind hingegen nicht Bestandteil dieser Vorlage und wurden vom Regierungsrat bereits zur Umsetzung freigegeben:

- Massnahme P1: Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP)
- Massnahme P4: Umsetzung Überbauungsverpflichtung
- Massnahme K2: Initialberatung & Arbeitshilfen

Diese Massnahmen werden nachfolgend der Vollständigkeit halber und zum besseren Verständnis kurz skizziert.

5. Massnahmen P1, P4, K2

Massnahme P1: Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

Die ESP wurden im kantonalen Richtplan basierend auf der Festlegung im Agglomerationsprogramm der 1. Generation aus dem Jahr 2009 festgesetzt. Damit bestehen die heutigen ESP seit über 15 Jahren. Eine Überprüfung ist angezeigt – sowohl hinsichtlich ihrer Ausdehnung und der einbezogenen Flächen als auch bezüglich der tatsächlichen Nutzung, der geplanten Entwicklungen und der Entwicklungspotenziale.

Diese Überprüfung soll gezielt in Zusammenarbeit mit den Standortgemeinden (Schaffhausen, Neuhausen am Rheinfall, Beringen und Thayngen) erfolgen. Zentrales Ziel ist die Erarbeitung lagebezogener Nutzungsprofile. Erste Planungsprozesse – beispielsweise mit der Gemeinde Beringen – sollen im Jahr 2026 gestartet werden. Abhängig von den Ergebnissen der Überprüfung können sich Anpassungen an den bestehenden ESP ergeben (Perimeteranpassungen, Streichungen oder gegebenenfalls Neuaufnahmen), die in der Folge eine Revision des kantonalen Richtplans erforderlich machen.

Massnahme P4: Umsetzung Überbauungsverpflichtung

Die Gemeinden verfügen bereits heute über die gesetzlichen Grundlagen, um mittels Überbauungsverpflichtung die Mobilisierung von unbebauten oder stark unternutzten Baugrundstücken voranzutreiben (vgl. Art. 29b Abs. 2 BauG). In der Praxis sind jedoch sowohl die rechtlichen Grundlagen als auch das konkrete Vorgehen zur Anwendung dieser Instrumente in den Gemeinden noch wenig bekannt. Um die Gemeinden in diesem anspruchsvollen Prozess zu unterstützen, ist die Erarbeitung einer Arbeitshilfe vorgesehen. Diese soll die rechtlichen Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung mittels Überbauungsverpflichtung aufzeigen und das Vorgehen für die Anwendung praxisnah erläutern.

In der Arbeitshilfe soll insbesondere dargelegt werden, unter welchen Voraussetzungen ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer Überbauung besteht und der Erlass einer Überbauungsverpflichtung gemäss Art. 29b Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz [BauG]; SHR700.100) gerechtfertigt ist. Mit dieser Massnahme soll sichergestellt werden, dass insbesondere Arbeitszonen (Bauzonen), die bereits eingezont und erschlossen sind, auch tatsächlich überbaut und genutzt werden.

Massnahme K2: Initialberatung und Arbeitshilfen

Durch eine fachliche Initialberatung beim Kanton können die Gemeinden von den Erfahrungen ähnlich gelagerter Projekte profitieren, eine erste fachliche Einschätzung der rechtlichen Rahmenbedingungen erhalten und dadurch Umwege sowie zusätzliche Aufwände vermeiden. Solche Initialberatungen werden bereits heute durch das Planungs- und Naturschutzamt angeboten. Das Angebot soll künftig besser bekannt gemacht und – bei entsprechender Nachfrage seitens der Gemeinden – gezielt ausgebaut werden.

II. Massnahmen und Handlungsfelder

Nachfolgend werden jene vier Massnahmen (P2, P3, K1, F1) aus dem gesamten Massnahmenspektrum sowie ergänzend das separate Instrument «kantonale Nutzungszone für Arbeiten» mit seinen Handlungsfeldern beschrieben, die aufgrund ihrer grossen politischen Bedeutung – insbesondere im Hinblick auf finanzielle Auswirkungen, rechtlichen Anpassungsbedarf oder eigentumsrechtliche Auswirkungen – von besonderer Relevanz sind. Die Massnahmen und das Instrument sind unter der Prämisse zu verstehen, dass der Kanton – wie bereits erläutert – seine Rolle als «Katalysator» wahrnimmt, der die Gemeinden in ihren Aufgaben gezielt unterstützt. Die Aufgaben des Kantons im Rahmen der einzelnen Massnahmen und des Instruments werden soweit möglich konkret beschrieben, auch wenn sie derzeit erst in Grundzügen vorliegen und bewusst erst in einem nächsten Schritt vertieft ausgearbeitet werden sollen – vorausgesetzt, der Kantonsrat steht der Vorlage positiv gegenüber und stimmt ihr zu.

1. Massnahme P2: Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr)

Die bestehenden Entwicklungsschwerpunkte «Arbeiten» (ESPA) liegen heute alle im Agglomerationskernraum, wo die grösseren Entwicklungsvorhaben stattfinden und sich nationale und internationale Unternehmen ansiedeln. In den ländlichen Gebieten fehlt bislang ein vergleichbares Instrument, um gezielt Flächen für regionale und lokale KMU bereitzustellen. Daher wird vorgeschlagen, eine neue Kategorie von Entwicklungsschwerpunkten zu schaffen: Die «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» (ESPAr).

Die «ESPAr» sollen nicht in Konkurrenz zu den bestehenden «ESPA» stehen und sind daher ausserhalb des Agglomerationskernraums vorgesehen. Sie verfügen über eine regionale Ausstrahlung, sind aufgrund ihrer gesamtwirtschaftlichen Bedeutung jedoch ebenfalls von kantonalem Interesse. Auch in den «ESPAr» sollen Arbeitszonen an raumplanerisch sinnvollen Orten konzentriert werden – insbesondere an gut erschlossenen und zentral gelegenen Orten.

Die «ESPAr» können in Zusammenhang mit einem Arbeitszonenabtausch (vgl. Massnahme P3, S. 9) angelegt werden.

Von zentraler Bedeutung sind die Verfügbarkeit und das Preisniveau der Flächen: Sie müssen rasch verfügbar und zu moderaten Preisen erwerbbar sein. Ebenso wichtig ist eine effiziente Nutzung der Flächen, beispielsweise durch seitliche oder rückwärtige Anbaurechte (Stichwort «Gewerbe am Laufmeter») oder durch die Bereitstellung gemeinsam nutzbarer Infrastrukturen (z. B. konzentrierte Parkierung).

Die Aufgabe des Kantons besteht einerseits darin, ein bis zwei geeignete Standorte mittels Standortanalyse zu identifizieren, und andererseits, die planerischen und rechtlichen Grundlagen für deren Umsetzung zu schaffen. Die «Rechte und Pflichten» der Gemeinden mit einem «ESPAr» sind festzulegen, wobei die potenziellen Standortgemeinden von Beginn an einzubeziehen sind. Nach erfolgter Abstimmung mit diesen Gemeinden werden die «ESPAr» im kantonalen Richtplan behördenverbindlich festgesetzt.

Für die Festlegung eines «ESPAr» ist eine gute Erreichbarkeit und Verkehrserschliessung erforderlich – etwa in Form einer «mittleren» bis «guten» ÖV-Güteklasse (beschreibt die Erschliessungsqualität anhand der Erreichbarkeit und Taktfrequenz von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs) sowie eine direkte Anbindung an das übergeordnete Strassennetz. Idealerweise bestehen an den in Betracht gezogenen Standorten bereits Arbeitszonen (die noch nicht vollständig ausgenutzt sind). Die «ESPAr» sollen zudem zweckmässige Standorte bilden, an welche Arbeitszonen aus anderen Gemeinden der Region verlagert werden können (vgl. Massnahme P3: Arbeitszonenabtausch). Mögliche Standorte könnten im Klettgau (z.B. in Neunkirch oder Wilchingen-Hallau) sowie im oberen Kantonsteil (z.B. in Stein am Rhein oder Ramsen) liegen.

Position 1

Einführung der neuen Kategorie «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» (ESPAr) und deren Festsetzung im kantonalen Richtplan als ergänzendes Instrument zur gezielten Förderung regionaler Arbeitszonen.

2. Massnahme P3: Arbeitszonenabtausch

Die Grundlagenenerhebung zu den Arbeitszonenreserven im Kanton Schaffhausen zeigt, dass nach wie vor ein erhebliches Kontingent an unbebauten Arbeitszonen besteht. Ein wesentlicher Teil dieser Flächen liegt jedoch an wenig bis gar nicht geeigneten Standorten oder weist andere Hindernisse auf – etwa eine ungünstige Grösse, eine aufwändige oder fehlende Erschliessung sowie eine insgesamt geringe Standortattraktivität. Insbesondere die fehlende Verfügbarkeit von Flächen kann einer Nutzung bzw. Bebauung entgegenstehen. Dies zeigt sich einerseits in den Ergebnissen der raum+ Erhebungen zur Ermittlung unbebauter Bauzo-

nen, andererseits auch in den Praxiserfahrungen der kantonalen Wirtschaftsförderung. Entsprechend besteht kaum Nachfrage nach solchen kleinen, räumlich zersplitterten und wenig marktfähigen Flächen.

Im Jahr 2021 befanden sich 22 ha der unbebauten Arbeitszonenreserven im ländlichen Raum (vgl. Abbildung 2). Dies entspricht knapp einem Viertel der gesamten Arbeitszonenreserven im Kanton.

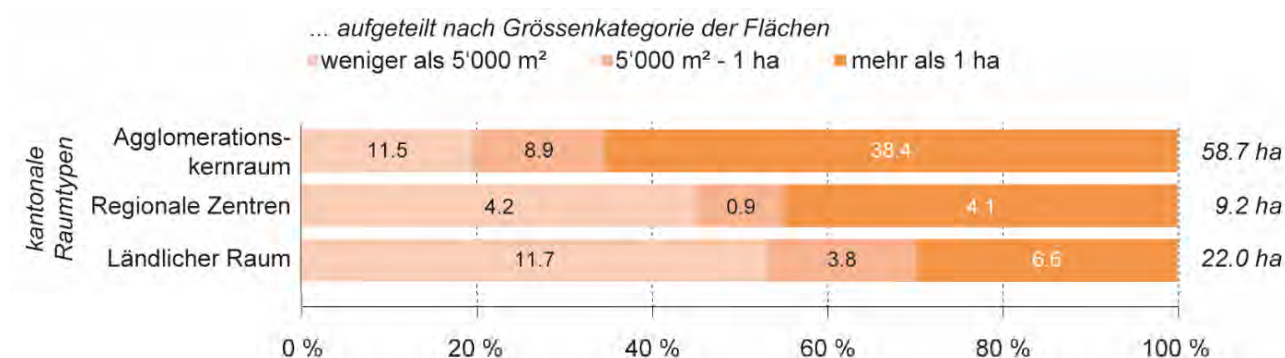


Abb. 2: Übersicht unbebaute Bauzonenreserven in Arbeitszonen nach Raumtypen, raum+ Erhebung 2021

Wenig attraktive Flächen werden für Neuansiedlungen kaum nachgefragt, da sie schlecht erreichbar, wenig ansprechend und häufig weder erschlossen noch baureif sind. Auch Arbeitszonen, die nicht verfügbar sind, schränken den Handlungsspielraum der Gemeinden und der Wirtschaft erheblich ein. Die nachfolgende Abbildung (vgl. Abbildung 3) zeigt, dass bei über 40 % der Arbeitszonenreserven im Kanton die Eigentümerschaft an einer Entwicklung nicht interessiert ist. Entsprechend ist bei rund der Hälfte der Reserven die zeitliche Verfügbarkeit ungewiss.

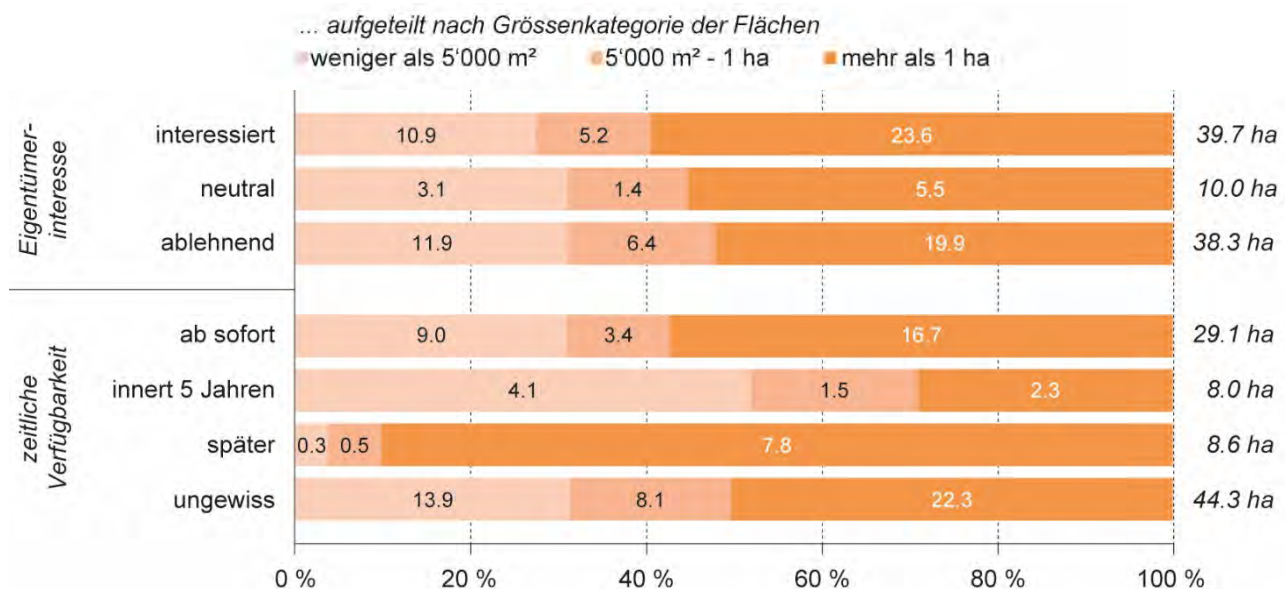


Abb. 3: Übersicht unbebaute Bauzonenreserven in Arbeitszonen nach Eigentümerinteresse und zeitliche Verfügbarkeit, raum+ Erhebung 2021

Im Jahr 2021 umfassten die unbebauten Arbeitszonen im Kanton rund 90 ha, was einer Fläche von etwa 125 Fussballfeldern entspricht. Damit besteht kantonsweit nach wie vor ein beträchtliches Potenzial an unbebauten Arbeitszonenflächen («grüne Wiese»). Solange diese erheblichen Reserven bestehen, können aufgrund der klaren bundesrechtlichen Vorgaben keine neuen Arbeitszonen eingezont werden. Durch die verschiedenen Hindernisfaktoren – wie mangelhafte Erreichbarkeit, fehlende oder unzureichende Erschliessung, kleinteilige (zersplitterte) Flächen sowie fehlende Verfügbarkeit – wird das tatsächlich nutzbare Angebot jedoch massiv eingeschränkt. Dies hat mittelfristig negative volkswirtschaftliche Auswirkungen auf die Entwicklung der betroffenen Gemeinden und letztlich auch auf die wirtschaftliche Gesamtdynamik des Kantons.

Abhilfe könnte eine gezielte Verlagerung von Arbeitszonenflächen an besser geeigneten Standorten schaffen. Die Idee besteht darin, unbebaute Arbeitszonen, für die keine Nachfrage besteht oder die nicht verfügbar sind, auszuzonen und im Gegenzug flächengleiche Einzonungen an geeigneteren Lagen vorzunehmen – unter der Voraussetzung, dass die betroffenen Grundeigentümer die neuen Arbeitszonenflächen auch tatsächlich für eine Entwicklung zur Verfügung stellen. Ein solcher Abtausch von Arbeitszonen kann sowohl innerhalb einer Gemeinde als auch gemeindeübergreifend erfolgen.

Dafür sind einerseits die rechtlichen Grundlagen und der Mechanismus für einen solchen Abtausch festzulegen, andererseits müssen Anreize für die Umsetzung geschaffen werden. Für die betroffenen Gemeinden stellt ein Arbeitszonenabtausch – der je nach Situation mit einer Reduktion oder Erweiterung von Bauzonenanteilen verbunden ist – ein neues und komplexes Vorgehen dar. Sie sind daher im anspruchsvollen Planungsprozess auf die fachliche und verfahrensbezogene Unterstützung des Kantons angewiesen. Der Kanton stellt die erforderlichen Grundlagen bereit, klärt Verfahrensfragen und bietet eine Begleitung in der Umsetzungsphase an. Zentrale Bestandteile der Massnahme sind:

Aufgabenbereich Kanton:

- Grundlagenaufbereitung: Identifikation geeigneter Flächen durch eine vertiefte Auswertung der raum+ Erhebung unter Einbezug der Kenntnisse der Wirtschaftsförderung sowie Priorisierung dieser Flächenreserven für einen möglichen Abtausch.
- Ausarbeitung des Abtauschmechanismus: Klärung und – falls erforderlich – Schaffung der notwendigen rechtlichen Grundlagen, Definition von Regelungen zur Entschädigung betroffener Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie Entwicklung von Anreizen für die Gemeinden (z. B. in Form von Ausgleichsleistungen).
- Bereitstellung eines Argumentariums: Erarbeitung einer Unterstützungshilfe für die betroffenen Gemeinden zur Kommunikation und Begründung eines Arbeitszonenabtauschs sowie der damit verbundenen Entwicklungsperspektiven.
- Begleitung und Unterstützung: Fachliche und prozessuale Begleitung der betroffenen Gemeinden während des gesamten Abtauschprozesses, einschliesslich Unterstützung bei Gesprächen mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern.

Aufgabenbereich Gemeinden:

- Einforderung der Unterstützungsleistungen des Kantons.
- Umsetzung des Arbeitszonenabtauschs: Durchführung des Abtauschs im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung, gegebenenfalls in Koordination mit Nachbargemeinden, sowie Führung der Verhandlungen mit den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern.

Es ist zu erwarten, dass Gemeinden einer Verlagerung von Arbeitszonen – insbesondere dann, wenn diese gemeindeübergreifend erfolgt – zunächst zurückhaltend oder kritisch gegenüberstehen. Dies betrifft vor allem jene Gemeinden, die Arbeitszonen reduzieren würden. Häufig liegen diese Flächen jedoch seit Jahrzehnten brach, und eine Bebauung ist in absehbarer Zeit nicht realistisch. Kann einer betroffenen Gemeinde angeboten werden, am Mehrwert einer Verlagerung zu partizipieren – beispielsweise in Form potenzieller Erträge, die am neuen Standort generiert werden –, entsteht ein Ausgleich, der im heutigen Zustand nicht realisierbar wäre. Im Rahmen der weiteren Ausarbeitung ist zu klären, welche Instrumente für eine solche Kompensation oder Beteiligung geeignet sind.

Auch die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer der betroffenen Flächen sind zentrale Akteure, die frühzeitig in den Prozess einzubeziehen sind. Der Kanton könnte den Prozess erleichtern, indem er Grundstücke, die für einen Abtausch vorgesehen sind, temporär erwirbt, sodass direkte Verhandlungen mit den Eigentümerschaften entfallen (vgl. Massnahme F1: Rahmen- und/oder Verpflichtungskredite, S. 14). Nach erfolgtem Abtausch könnten die Flächen am neuen Standort wieder veräussert werden, um eine Entwicklung durch private Investoren zu ermöglichen.

Den nachgelagerten planerischen Rahmen für die Neuordnung der Arbeitszonen – also nach deren Festsetzung im kantonalen Richtplan – kann eine bereits heute bestehende Siedlungsentwicklungsstrategie (SES) oder ein kommunaler bzw. insbesondere regionaler Richtplan als strategisches kommunales Planungsinstrument bilden. Auf dieser Basis können die Arbeitszonen gemeindeübergreifend abgestimmt und koordiniert werden. Dadurch sind die Gemeinden direkt in die Neuordnung der Arbeitszonen eingebunden und können diese aktiv mitgestalten. Als organisatorischer Rahmen bietet sich beispielsweise ein Zweckverband an, wie er bereits für andere überkommunale Aufgaben besteht.

Position 2

Einführung eines Mechanismus für den (gemeindeübergreifenden) Abtausch von Arbeitszonen zur Verbesserung der Verfügbarkeit, Eignung und Attraktivität der Arbeitszonen im Kanton Schaffhausen.

3. Instrument: Kantonale Nutzungszone für Arbeiten

Das kantonale Baugesetz sieht bereits kantonale Nutzungszonen für Abfallanlagen und für Anlagen für erneuerbare Energien vor (vgl. Art. 5 BauG). Mit der Einführung einer «kantonalen Nutzungszone für Arbeiten» kann vorausschauend eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden – beispielsweise für Gebiete, in denen die Gemeinden die Planung freiwillig an den Kanton übertragen möchten. In einer solche Nutzungszone erlässt das Baudepartement die Bau- und Nutzungsvorschriften und kann im erforderlichen Umfang auch eine Landumlegung vornehmen. Damit werden die Handlungsmöglichkeiten des Kantons im Bereich der Arbeitszonenplanung erweitert.

Die Schaffung der Gesetzesgrundlage für eine kantonale Nutzungszone für Arbeiten erfordert eine Teilrevision des Baugesetzes, die der Kanton eigenständig durchführen kann. Es sind keine finanziellen Mittel durch den Kantonsrat zu bewilligen.

Position 3

Einführung einer gesetzlichen Grundlage für eine «kantonal Nutzungszone für Arbeiten» zur Stärkung der planerischen Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden und des Kantons.

4. Massnahme K1: Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)

Einen expliziten gesetzlichen Auftrag für eine aktive operative oder strategische Projektentwicklung und -führung durch den Kanton im Kontext der Arbeitszonenbewirtschaftung gibt es derzeit nicht. Aus den in Kapitel I erläuterten gesetzlichen Grundlagen lässt sich ein solcher kantonaler Auftrag jedoch implizit ableiten.

Im Kanton Schaffhausen bestehen verschiedene Arbeitsplatzgebiete mit ungenügend koordinierter Planung, die von einer kantonal koordinierten Projektführung deutlich profitieren könnten. Der Kanton soll in solchen Fällen als neutraler und strategisch handelnder Akteur auftreten, der die Interessen der beteiligten Gemeinden bündelt und die Umsetzung fachlich begleitet. Voraussetzung dafür ist, dass die betroffenen Standortgemeinden eine solche aktive Rolle des Kantons konkret beantragen.

Eine aktive kantonale Projektführung könnte direkt durch kantonale Mitarbeitende erfolgen, was jedoch zusätzliche personelle Ressourcen erfordern würde. Je nach Projektart wären diese Ressourcen beim Planungs- und Naturschutzamt (strategisch-konzeptionell), beim Hochbauamt (Arealentwicklung) oder bei der Wirtschaftsförderung (Akquirierung, Beratung, Ansiedlung) anzusiedeln. Alternativ könnte der Kanton externe Fachbüros mit einem entsprechenden Mandat beauftragen, was ebenfalls personelle Ressourcen für die Begleitung und Steuerung erfordert. Unabhängig von der gewählten Organisationsform soll die Projektführung projektbezogen, bedarfsorientiert und zeitlich befristet erfolgen. Wichtig ist eine klare Definition

der Rollen und Zuständigkeiten zwischen Kanton, Gemeinden, allfälligen externen Planungsbüros und weiteren beteiligten Akteuren.

Vergleichbare Modelle werden in anderen Kantonen bereits erfolgreich praktiziert:

- Im Rahmen der Gebietsentwicklung des «ESP Sisslerfeld» hat der Kanton Aargau ein privates Fachbüro über mehrere Jahre mit der externen Gesamtleitung beauftragt. Die vier beteiligten Gemeinden waren aufgrund ihrer Grösse und Ressourcen im Milizsystem nicht in der Lage, ein Projekt dieser Dimension eigenständig umzusetzen.
- In den Kantonen Thurgau und St. Gallen wird die Gebietsentwicklung «Wil West» als Arbeitsplatzgebiet von kantonaler Bedeutung von den Kantonen gemeinsam koordiniert und finanziert – einschliesslich der begleitenden Infrastrukturprojekte (Autobahnanschluss, neue Bahnhaltestelle). Die Standortgemeinden Sirnach und Münchwilen haben im Rahmen einer kantonalen Nutzungszone die Planungshoheit an den Kanton Thurgau übertragen. Für die Projektkoordination wurde ein externes Fachbüro mandatiert.

Im Kanton Schaffhausen bietet sich insbesondere die Entwicklung des «ESP Beringen» für eine aktive Projektführung durch den Kanton an. Der Gemeinderat Beringen hat entschieden, beim Kanton Schaffhausen die Übernahme der Projektträgerschaft für die Erschliessung der Parzelle GB Nr. 3381 («Texas») sowie der angrenzenden, im Gemeindeeigentum und in Privatbesitz befindlichen Grundstücke zu beantragen. Das Vorhaben soll im Rahmen eines Pilotprojekts zur Arbeitszonenbewirtschaftung umgesetzt werden.

Position 4

Einführung einer aktiven Rolle des Kantons in der Projektführung und -entwicklung von Arbeitsplatzgebieten, sofern die betroffenen Gemeinden dies beantragen.

5. Massnahme F1: Rahmen- und/oder Verpflichtungskredite

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Massnahme differenziert zu betrachten ist. Dabei wird zwischen Rahmenkrediten für Landerwerbsgeschäfte, die durch den Kanton getätigt werden, und Verpflichtungskrediten für die Umsetzung der Massnahmen «K1: Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)» unterschieden.

Die Möglichkeit, dass der Kanton eine aktive Bodenpolitik betreibt, ist bereits im kantonalen Richtplan verankert (vgl. Kap. 2-2-1/4). Im Rahmen einer solchen Politik können strategisch bedeutende Flächen – beispielsweise in Entwicklungsschwerpunkten – gesichert und besonders geeignete Standorte für Neuansiedelungen bereitgestellt werden. Eine aktive Bodenpolitik bedeutet nicht, dass die bauliche Entwicklung der erworbenen Parzellen durch den Kanton selbst erfolgen muss. Vielmehr ermöglicht sie es, aktiv Einfluss auf die Bereitstellung unbebauter Arbeitszonen zu nehmen und rasch sowie vorausschauend zu handeln, was wiederum eine indirekte Förderung der baulichen Entwicklung bewirkt.

Die aktive Bodenpolitik ist damit ein zentrales Instrument zur Sicherung der wirtschaftlichen Entwicklung und zur Umsetzung raumplanerischer Zielsetzungen. Daraus ergibt sich die Frage, ob der Kanton Schaffhausen – insbesondere dort, wo Gemeinden aufgrund begrenzter finanzieller Mittel oder fehlender personeller Ressourcen nicht selbst tätig werden (können) – aktiv in Landerwerbsgeschäfte eingreifen soll. Als mögliches Instrument bietet sich ein kantonaler Rahmenkredit für strategische Landerwerbsgeschäfte an, der es dem Regierungsrat ermöglicht, solche Geschäfte in eigener Kompetenz zu tätigen. Die Rahmenbedingungen und Kriterien für einen aktiven Eingriff des Kantons wären in entsprechenden Vorschriften klar zu definieren – insbesondere im Hinblick auf die zulässigen Nutzungen, für welche der Kanton strategische Landerwerbe tätigen darf. Eine potenzielle Anwendung bestünde in Landerwerbsgeschäften, die im Hinblick auf spätere Landabtausche erfolgen. So könnte sich der Kanton gezielt Grundstücke sichern, die zu einem späteren Zeitpunkt in Landumlegungen von Arbeitszonen einfließen, um erschwerende oder blockierende Besitzverhältnisse – etwa durch Erbengemeinschaften – zu vermeiden.

Eine zentrale Rahmenbedingung lautet, dass der Kanton ausschliesslich in enger Abstimmung mit der Standortgemeinde aktiv wird. Damit wird sichergestellt, dass die Initiative für ein Landerwerbsgeschäft aus dem lokalen Bedarf heraus erfolgt und die strategische Bedeutung des Vorhabens durch die Gemeinde bestätigt wird.

Position 5

Einführung eines kantonalen Rahmenkredits als Instrument zur aktiven Bodenpolitik und zur Sicherung strategisch wichtiger Flächen für die wirtschaftliche Entwicklung.

III. Auswirkungen

Die Entwicklung und Umsetzung der kantonalen Arbeitszonenbewirtschaftung haben wesentliche finanzielle, volkswirtschaftliche, gemeindebezogene und umweltrelevante Auswirkungen. Im Zentrum stehen die vier vorlagerelevanten Massnahmen P2 (ESPA), P3 (Arbeitszonenabtausch), K1 (Projektumsetzung/-entwicklung) und F1 (Rahmen-/Verpflichtungskredite) sowie das Instrument «kantonale Nutzungszone für Arbeiten». Sie verfolgen gemeinsam das Ziel, die Verfügbarkeit und Qualität der Arbeitszonen im Kanton Schaffhausen zu verbessern und leisten damit einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Regierungsschwerpunkte 2025 sowie 2026 und des Legislaturprogramms 2025–2028 mit den Zielen «Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen des Standorts Schaffhausen für Unternehmen und Erwerbstätige» sowie «Kantonale Arbeitszonenbewirtschaftung vorantreiben».

Finanziell bilden die Massnahmen die Grundlage für eine aktive, vorausschauende Bodenpolitik: Der vorgesehene Rahmenkredit erlaubt gezielte Landerwerbe und Projektvorleistungen und entlastet die Gemeinden bei komplexen Vorhaben in finanzieller Hinsicht. Volkswirtschaftlich stärken sie den Standort Schaffhausen, indem sie Flächen für Neuansiedlungen und Un-

ternehmensentwicklungen bereitstellen, Arbeitsplätze sichern und die regionale Wertschöpfung erhöhen. Durch die Bündelung der Entwicklung auf geeigneten Lagen und der Reduktion von unattraktiven Reserveflächen profitieren die Gemeinden zudem von einer effizienteren Flächennutzung und einer besseren Planbarkeit.

Auch umweltbezogen haben die Massnahmen positive Auswirkungen: Sie fördern die Innenentwicklung, reduzieren Zersiedelung und unterstützen eine haushälterische, klimaverträgliche Bodennutzung. Insgesamt entsteht so eine nachhaltigere, wirtschaftlich stärkere und zukunftsorientierte Raumentwicklung im Sinne der kantonalen Zielsetzungen.

1. Finanzielle Auswirkungen

Finanziell führt die Umsetzung der Massnahmen zu einer moderaten, aber gezielten Erweiterung des kantonalen Handlungsspielraums. Mit dem vorgesehenen Rahmenkredit (Massnahme F1) können strategisch bedeutsame Landerwerbe oder projektbezogene Vorleistungen im Rahmen von Entwicklungsprojekten (Massnahme K1) vorgenommen werden. Diese Investitionen sind zwar mit temporären Mittelbindungen verbunden, schaffen jedoch die Voraussetzung, um bei geeigneten Gelegenheiten rasch und vorausschauend zu handeln. Gleichzeitig entstehen mittel- bis langfristig Rückflüsse in Form zusätzlicher Steuererträge infolge neuer Betriebsansiedlungen.

Für die Gemeinden bedeuten die Massnahmen eine Entlastung, da sie bei der Planung, Projektführung und Umsetzung komplexer Vorhaben durch den Kanton fachlich und organisatorisch unterstützt werden. Durch die klare Rollenverteilung – der Kanton als Katalysator und die Gemeinden als Planungsträgerinnen – lassen sich Effizienzgewinne erzielen und Ressourcen gezielt einsetzen.

Personelle und finanzielle Ressourcen

Im Folgenden werden die finanziellen und personellen Mittel dargelegt, die für die Erarbeitung und Umsetzung der in Kapitel II beschriebenen Massnahmen und Instrumente erforderlich sind. Diese umfassen:

- Massnahme P2: Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr)
- Massnahme P3: Arbeitszonenabtausch
- Instrument: Kantonale Nutzungszone für Arbeiten
- Massnahme K1: Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)
- Massnahme F1: Rahmen- und/oder Verpflichtungskredite

Die Erfahrung der vergangenen Jahre in der Umsetzung der Arbeitszonenbewirtschaftung haben deutlich gezeigt, dass die verfügbaren 30 Stellenprozente – selbst unter Einbezug externer fachlicher Unterstützung – in keiner Weise ausreichen, um den gesetzlich verankerten Auftrag sowie die politisch geforderten Erwartungen und Bedürfnisse an eine vorausschau-

ende und wirkungsorientierte Steuerung der Arbeitszonen zu erfüllen. Zudem mussten die vorhandenen Kapazitäten in vergangener Zeit für dringliche Aufgaben der Kantonalplanung eingesetzt werden, da auch dort ein strukturelles Ressourcenungleichgewicht besteht. Dies führte zu Verzögerungen bei der Bearbeitung zentraler Vorhaben und zur Akkumulation offener Arbeiten, neuer Themenfelder und politischer Vorstösse. Um eine minimale Handlungsfähigkeit sicherzustellen, investiert die Dienststellenleitung derzeit zusätzliche eigene Ressourcen, was jedoch keine tragfähige Lösung für die langfristigen Anforderungen darstellt.

Die Arbeitszonenbewirtschaftung ist keine zeitlich begrenzte Projektaufgabe, sondern ein dauerhafter, systemrelevanter Bestandteil der kantonalen Raum- und Wirtschaftsentwicklung. Sie umfasst kontinuierliche Tätigkeiten wie die Planung, Koordination und Umsetzung konkreter Massnahmen und Projekte, die Bereitstellung und Aktualisierung grundlegender Datengrundlagen, die konzeptionelle abgestimmte Weiterentwicklung der eingesetzten Instrumente, die Koordination mit weiteren kantonalen und externen Akteuren, die fachliche Beratung und Begleitung der Gemeinden sowie die regelmässige Überprüfung ihrer Wirkung. Die Komplexität der Materie sowie die politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfordern eine konsistente, fachlich qualifizierte und dauerhaft verfügbare Zuständigkeit innerhalb der kantonalen Verwaltung.

Vor diesem Hintergrund ist eine Kombination aus einer neuen kantonsinternen Stelle sowie einem Verpflichtungskredit für die externe Unterstützung erforderlich:

1. Unbefristete 100 %-Stelle (kantonsintern)
 - Als «Kümmerer und Entwicklungsmotor» zuständig für die Koordination, Projektführung und Weiterentwicklung der Arbeitszonenbewirtschaftung.
2. Verpflichtungskredit für externe Projektunterstützung
 - Zweck: Unterstützung bei der Erarbeitung der Massnahmen sowie bei der Umsetzung kleinerer Projekte im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung.
 - Dauer: 4 Jahre.
 - Kosten: 100'000 Franken pro Jahr (Total 400'000 Franken).

Um den gesetzlichen Auftrag sowie die politisch geforderten Erwartungen und Bedürfnisse zeitnah und zielgerichtet erfüllen zu können, sind sowohl die unbefristete 100 %-Stelle als auch der Verpflichtungskredit zwingend erforderlich. Die neue Funktion übernimmt als zentrale fachliche und organisatorische Drehscheibe («Kümmerer und Entwicklungsmotor») die Gesamtkoordination der Arbeitszonenbewirtschaftung, verantwortet die Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen, unterstützt die Gemeinden professionell und stellt die Steuerung externer Mandate sicher. Ohne diese zusätzlichen Personalressourcen würde die fortlaufende Ausarbeitung und Weiterentwicklung der Arbeitszonenbewirtschaftung erheblich verlangsamt und könnte nicht im erforderlichen Umfang und im politisch erwarteten Zeitrahmen erfolgen. Dies hätte unmittelbare Auswirkungen auf die raumplanerische Handlungsfähigkeit des Kantons im

Bereich der Arbeitszonen, die Erfüllung gesetzlicher Pflichten sowie die politische Glaubwürdigkeit gegenüber Gemeinden, Wirtschaft und Öffentlichkeit.

Mit dem Budget 2025 hat der Kantonsrat bereits einen Verpflichtungskredit (EPR0110) in Höhe von 200'000 Franken zur fachlichen Unterstützung und zeitnahen Weiterentwicklung beschlossen. Die bis dato getätigten Ausgaben werden auf den neu beantragten Verpflichtungskredit (400'000 Franken) umgebucht, womit der bisherige Verpflichtungskredit (EPR0110) abgeschlossen werden kann. Vor Ablauf der vier Jahre erfolgt eine Überprüfung (Monitoring), um die Zielerreichung und Wirksamkeit der Massnahmen zu evaluieren und über die Weiterführung oder Anpassung des Verpflichtungskredits zu entscheiden.

Für die Begleitung grosser und komplexer Projekte sind zusätzliche Mittel für externe Mandate erforderlich, um projektspezifische Unterstützung bei komplexen Vorhaben sicherzustellen (Massnahme K1). Diese können je nach Bedarf über separate Verpflichtungskredite oder im Rahmen des jährlichen Budgets ausgelöst werden.

Rahmenkredit Landerwerb

Wird ein kantonaler Rahmenkredit für strategische Landerwerbsgeschäfte beschlossen, ist eine separate Vorlage mit einem Reglement für den strategischen Landerwerb durch den Kanton auszuarbeiten. Um eine ausreichende Handlungsfähigkeit zu gewährleisten, sollte dieser Rahmenkredit in der Grössenordnung von mindestens 25 Mio. Franken liegen.

Position 6

Einführung eines kantonalen Rahmenkredits in der Grössenordnung von mindestens 25 Mio. Franken zur Sicherung strategisch wichtiger Flächen und zur Stärkung der aktiven Bodenpolitik des Kantons.

2. Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Volkswirtschaftlich stärken die Massnahmen die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons und sichern seine langfristigen Entwicklungsperspektiven. Die verbesserte Verfügbarkeit und Marktfähigkeit von Arbeitszonenflächen erleichtert Neuansiedlungen, ermöglicht die Erweiterung bestehender Betriebe und trägt zur Sicherung von Arbeitsplätzen sowie zur Steigerung der Wertschöpfung bei. Die Konzentration der Entwicklung auf geeignete Standorte (Massnahmen P2, P3) fördert regionale Clusterbildungen, verkürzt Planungsprozesse und erhöht die Investitionssicherheit für Unternehmen. Zudem ist davon auszugehen, dass die Umsetzung der Massnahmen – durch die Ansiedlung neuer Unternehmen oder die Erweiterung bestehender Betriebe – einen positiven Einfluss auf die Steuereinnahmen haben wird.

Langfristig entfalten die Massnahmen eine positive Wirkung, indem bisher ungenutzte Flächen aktiviert und Entwicklungspotenziale freigesetzt werden. Bleibt der heutige Zustand hingegen

bestehen, sind lokale Unternehmen zunehmend in ihrer Weiterentwicklung eingeschränkt und der Wirtschaftsstandort verliert an Dynamik.

Aus Sicht des Kantons eröffnen sich dadurch wesentliche Chancen: Die gezielte Ansiedlung neuer Unternehmen, die Umsiedlung bestehender Betriebe an geeignetere Standorte sowie die Reaktivierung ungenutzter Flächen. Diese Schritte erfordern zwar ein finanzielles Engagement des Kantons, führen langfristig jedoch zu einem positiven Gesamtertrag. Erfahrungen aus anderen Kantonen zeigen deutlich, dass ungenutzte Potenziale ohne ein aktives Handeln unerschlossen bleiben und bestehende strukturelle Schwierigkeiten sich weiter verstärken würden.

3. Auswirkungen auf die Gemeinden

Auch für die Gemeinden ergeben sich positive Effekte: Durch den Arbeitszonenabtausch (Massnahme P3) und die Schaffung von regionalen Entwicklungsschwerpunkten (Massnahme P2) können unattraktive oder schwer nutzbare Flächen reduziert und stattdessen räumlich sinnvoll gelegene, gut erschlossene Arbeitszonen bereitgestellt werden. Dadurch werden die kommunalen Planungskapazitäten geschont und die Handlungsspielräume in der Standortentwicklung erweitert.

4. Auswirkungen auf das Klima

Umweltbezogen leisten die Massnahmen einen Beitrag zu einer nachhaltigen und haushälterischen Bodennutzung. Durch die Förderung der Innenentwicklung, die Konzentration von Arbeitszonen an bereits erschlossenen Lagen und kompakte Bauweisen werden Flächenverbrauch und Zersiedelung reduziert. Gleichzeitig lassen sich Umwelt- und Verkehrseinwirkungen verringern, da neue Standorte bevorzugt an ÖV-günstigen und infrastrukturell gut angebundenen Lagen verortet sind.

*Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang 1 beigefügten Beschlussentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen, 16. Dezember 2025

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:
Martin Kessler

Der Staatsschreiber:
Dr. Stefan Bilger

Anhang:

1. Beschlussentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen (Verpflichtungskredit und zusätzliche Stelle)
2. «Kantonale Strategie, Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen, 1. Juli 2025»
3. «Begleitbericht Kantonale Strategie und Massnahmen, Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen, 1. Juli 2025»
4. «raum+ Erhebung 2025»
5. «raum+ Bericht, Erhebung 2021»

Beschluss

**über einen Verpflichtungskredit für die Arbeitszonenbewirtschaftung
im Kanton Schaffhausen**

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

§ 1

¹ Für die Unterstützung bei der Erarbeitung der Massnahmen im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung wird ein Verpflichtungskredit (2026-2029) in der Erfolgsrechnung in Höhe von Fr. 400'000 bewilligt.

§ 2

¹ Für die Umsetzung der Massnahmen im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung wird eine unbefristete Vollzeitstelle «Koordination Arbeitszonenbewirtschaftung» bewilligt.

² Die Stelle wird beim Baudepartement im Planungs- und Naturschutzamt angesiedelt.

§ 3

¹ Dieser Beschluss tritt mit der Annahme durch den Kantonsrat in Kraft. Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

Schaffhausen, ...

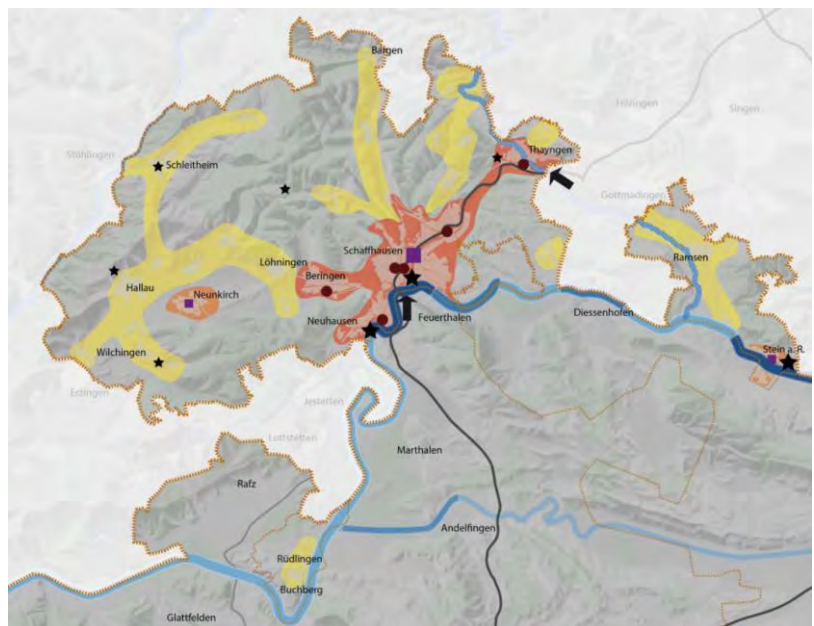
Im Namen des Kantonsrates
Die Präsidentin:

Der Sekretär:

Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen

KANTONALE STRATEGIE

Vom Regierungsrat beschlossen am 1. Juli 2025



Auftraggeber

Baudepartement
Kanton Schaffhausen,
Planungs- und Naturschutzamt

Projektleitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD, TBF + Partner AG
Isabel Ammann, Laura Wiederkehr, Olaf Wolter

Planungs- und Naturschutzamt Kanton Schaffhausen
Dominique Brunner, Frank Jäger Peter

Wirtschaftsförderung Kanton Schaffhausen
Moritz Indermühle

Titelbild

Ausschnitt Raumkonzept Schaffhausen (2018), Teil Siedlung

**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

Förrlibuckstrasse 30, 8005 Zürich
+41 44 315 13 90, www.skw.ch

tbfpartner

TBF + Partner AG, Beckenhofstrasse 35
8042 Zürich

Inhalt

1	AUSGANGSLAGE	4
1.1	Einleitung	4
1.2	Rahmenbedingungen und Einordnung	4
2	STRATEGISCHE LEITSÄTZE	5
2.1	Entwicklungsschwerpunkte (ESP)	5
2.2	Angebot Arbeitszonenflächen	6
2.3	Zusammenarbeit Kanton und Gemeinden	7

1 AUSGANGSLAGE

1.1 Einleitung

Kantonaler Richtplan

Der Kanton Schaffhausen führt gestützt auf den kantonalen Richtplan eine Arbeitszonenbewirtschaftung ein. Diese trägt dazu bei, die bestehenden Arbeitszonen unter Berücksichtigung der Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten (vgl. Kap.2-1-2/2 des kantonalen Richtplans) optimal zu nutzen, aktiv zu steuern und zu koordinieren.

Ziel

Das Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist es, aus einer kantonalen Sicht die Nutzung der Arbeitszonen im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend zu optimieren und dabei zugleich die Verfügbarkeit von Flächen und Räumlichkeiten für Unternehmen zu unterstützen.

Strategie

Die Strategie basiert auf drei zentralen Leitsätzen, welche für die Bewirtschaftung der Arbeitszonen im Kanton Schaffhausen wegleitend sind. Darauf aufbauend unterstützen Massnahmen die Umsetzung der Strategie.

1.2 Rahmenbedingungen und Einordnung

Begleitbericht

Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen: Begleitbericht kantonale Strategie und Massnahmen. Bericht und Massnahmenblätter, Stand 25.6.2025

Ergänzend zur vorliegenden Strategie liegt ein erläuternder Begleitbericht vor. Zusammen mit den Massnahmenblättern bilden die Dokumente als Gesamtpaket die Grundlage für die Herleitung der Strategie, deren Umsetzung und das weitere Vorgehen.

Finanzierung

Zur Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen sind unter Umständen entsprechende finanzielle Mittel erforderlich. Hierfür werden zielgerichtet Verpflichtungskredite beantragt (siehe Massnahme F1) oder sie werden über das ordentliche Budget finanziert.

2 STRATEGISCHE LEITSÄTZE

2.1 Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

Strategischer Leitsatz 1

Die Entwicklungsschwerpunkte (ESP) mit den Bereichen «Arbeiten» und «Mischnutzung» sind ein zentrales Instrument der Arbeitszonenbewirtschaftung. Die Aufgaben im Zusammenhang mit den ESP sind für Gemeinden und Kanton klar definiert, die ESP werden zielorientiert entwickelt und verfügen über lagebezogene Nutzungsprofile.

Überprüfung ESP

In den ESP findet ein Grossteil der Entwicklung in den Arbeitszonen statt. Die ESP bestehen seit über 10 Jahren und haben sich als planerisches Instrument grundsätzlich bewährt. Damit sie zielgerichtet genutzt und in strategische Überlegungen auf kantonaler Ebene mit einbezogen werden können, ist der jeweilige Entwicklungsstand gemeinsam mit den Standortgemeinden regelmässig (z.B. im Rahmen der raum+ Erhebungen) zu erheben und zu überprüfen. Wo zielführend, können die Perimeter der ESP angepasst (Erweiterung, Verkleinerung oder Streichung) oder neue ESP-Standorte eingeführt werden. Dabei soll die Bauzonenfläche dem Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung folgend nicht vergrössert werden. Für allfällige Einzonungen sind die Rahmenbedingungen und Kriterien zu schärfen und geeignete Abläufe zu definieren.

Nutzungsprofile

Die Erstellung von Nutzungsprofilen der Standorte dient dazu, gezielt passende Nutzungen an definierte Orte zu lenken, so dass Synergien genutzt und die erforderliche Infrastruktur zielgerichtet bereitgestellt werden können. Die Nutzungsprofile bilden bei der Ansiedlung von Unternehmen Anhaltspunkte für geeignete Standorte. Abhängig vom Standort, in Absprache mit der Standortgemeinde und abgestimmt auf die kantonale Gesamtschau, lassen sich Nutzungsprofile unterschiedlich detailliert und selektiv ausgestalten.

Bedeutung und Rollenverteilung

Die Bedeutung des Instruments «ESP» ist zu schärfen. Insbesondere sind die Rollen, Kompetenzen und Aufgaben von Kanton, Gemeinden und gegebenenfalls weiteren Akteuren (z.B. Grundeigentümer oder Projektentwickler) genauer zu definieren, so dass für die involvierten Akteure klar ersichtlich ist, welche Aufgaben, Vorteile und Einschränkungen sich aus einem ESP-Standort ergeben.

Massnahmen

Zur Umsetzung des ersten Leitsatzes sind folgende Massnahmen vorgesehen:

- P1.1 Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

2.2 Angebot Arbeitszonenflächen

Strategischer Leitsatz 2

Die Arbeitszonenflächen im Kanton Schaffhausen sind attraktiv, gut erschlossen und rasch verfügbar. Auch in den ländlichen Regionen ausserhalb des Agglomerationskernraums sind an attraktiven, zentral gelegenen Standorten ausreichend Arbeitszonen für das lokale und regionale Gewerbe verfügbar.

Lokales und regionales Angebot

Nebst den ESP, die auf grössere Ansiedlungen mit Unternehmen von nationaler und internationaler Ausstrahlung ausgerichtet sind, soll an gut erschlossenen, attraktiven Standorten ein Angebot für lokale oder regional verankerte Unternehmen (insbesondere KMU) zur Verfügung stehen. Diese sind für ein erfolgreiches Wirtschaften ebenfalls auf hochwertige Arbeitszonenflächen angewiesen, das passende Angebot ist aber zurzeit oftmals nicht im erforderlichen Umfang bzw. nicht an entsprechend guten Lagen vorhanden und verfügbar.

Verlagerung von Arbeitszonen

Arbeitszonen, die sich an ungeeigneten Lagen befinden und für deren Nutzung wenig Nachfrage vorhanden ist, bilden für eine in jeder Hinsicht erfolgreiche Arbeitszonenbewirtschaftung ein Handicap. Um das Angebot an Arbeitszonen zu verbessern, ist in Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu prüfen, wo Arbeitszonenreserven von peripheren Lagen mit mangelnder Nachfrage an besser gelegene Standorte verschoben werden können.

Finanzieller Ausgleich

Um eine solche Umlagerung von Arbeitszonen attraktiv zu gestalten, werden gezielte finanzielle Anreizsysteme evaluiert, welche einen Ausgleich für die Standortgemeinde wie auch die betroffenen Grundeigentümer umfassen.

Lagequalität

Arbeitszonenflächen erfordern eine gute Lagequalität, insbesondere hinsichtlich Erreichbarkeit, ÖV-Erschliessung und Infrastruktur vor Ort, wie beispielsweise Verpflegungsmöglichkeiten, Nächsterholung etc.

Baulandmobilisierung

Die Verfügbarkeit von Arbeitszonenflächen ist mit geeigneten Mitteln sicherzustellen. Eine Option ist der Einsatz des rechtlichen Instruments der Überbauungsverpflichtung auf kommunaler Stufe. Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Baulandmobilisierung, beispielsweise mit Arbeitshilfen.

Massnahmen

Zur Umsetzung des zweiten Leitsatzes sind folgende Massnahmen vorgesehen:

- P2 Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regionale (ESPAr)
- P3 Arbeitszonenabtausch
- P4 Umsetzung Überbauungsverpflichtung

2.3 Zusammenarbeit Kanton und Gemeinden

Strategischer Leitsatz 3

Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Ansiedlung von Unternehmen und weiteren Aufgaben im Kontext der Arbeitszonenbewirtschaftung. Er stellt ihnen in angemessenem Umfang Hilfestellungen zur Verfügung.

Fachliche Unterstützung

Die kantonalen Fachstellen verfügen oftmals über spezifische Fachexpertise, mit der sie die Gemeinden beraten können. Der Kanton kann die Gemeinden somit bei der Entwicklung von ESP unterstützen, sowohl hinsichtlich planerischer Fragestellungen als auch in Bezug auf Prozessabläufe.

Aktive Projektführung

Gerade Projekte in ESP, wie Testplanungen, Neuansiedlungen von Unternehmen oder der Ausbau- und Expansionsvorhaben, weisen oftmals eine erhöhte Komplexität und somit auch besondere Herausforderungen auf. In ausgewählten Projekten von kantonaler Bedeutung kann der Kanton aktiv und koordinierend an der Projektführung teilnehmen, um die Gemeinden zu entlasten.

Finanzielle Unterstützung

Mit Rahmen- und/oder Verpflichtungskrediten können Projekte in kommunaler Verantwortung angestossen und unterstützt werden, die von kantonaler Bedeutung sind. Diese Unterstützung soll insbesondere Projekten zugute kommen, welche die Möglichkeiten der Standortgemeinde ansonsten übersteigen würden.

Anpassung des gesetzlichen Rahmens

Zu prüfen ist auch eine weitergehende Unterstützung, indem der Kanton im Rahmen einer kantonalen Nutzungszone auf Ersuchen der Gemeinde den Erlass der erforderlichen Planungsinstrumente übernimmt. Hierfür wäre gegebenenfalls das kantonale Baugesetz anzupassen.

Massnahmen

Zur Umsetzung des dritten Leitsatzes sind folgende Massnahmen vorgesehen:

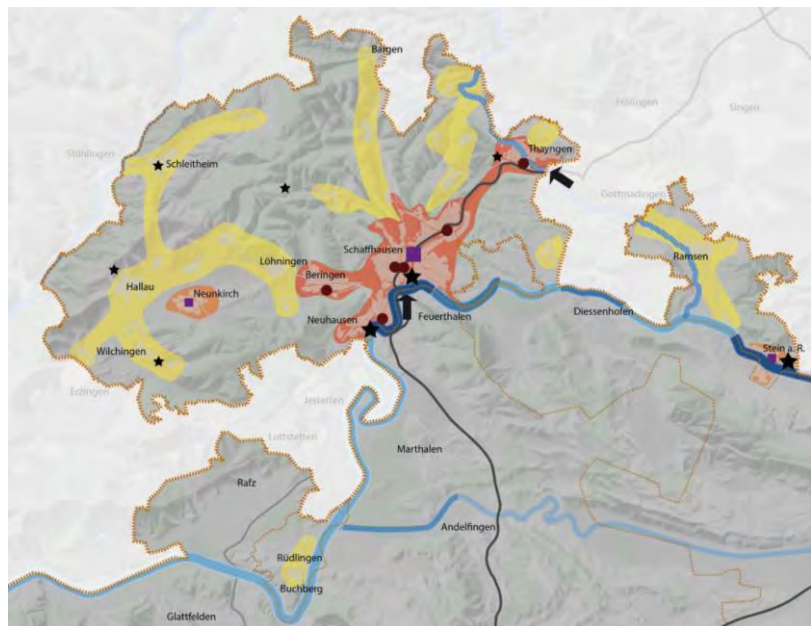
- K1 Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)
- K2 Initialberatung und Arbeitshilfen
- F1 Rahmen- und / oder Verpflichtungskredite

Arbeitszonenbewirtschaftung im
Kanton Schaffhausen

BEGLEITBERICHT KANTONALE STRATEGIE UND MASSNAHMEN

Bericht und Massnahmenblätter

Massnahmen vom Regierungsrat beschlossen am 1. Juli 2025



Auftraggeber

Baudepartement
Kanton Schaffhausen,
Planungs- und Naturschutzamt

Projektleitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD, TBF + Partner AG
Isabel Ammann, Laura Wiederkehr, Olaf Wolter

Planungs- und Naturschutzamt Kanton Schaffhausen
Dominique Brunner, Frank Jäger Peter

Wirtschaftsförderung Kanton Schaffhausen
Moritz Indermühle

Titelbild

Ausschnitt Raumkonzept Schaffhausen (2018), Teil Siedlung

**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

Förrlibuckstrasse 30, 8005 Zürich
+41 44 315 13 90, www.skw.ch

tbfpartner

TBF + Partner AG, Beckenhofstrasse 35
8042 Zürich

Inhalt

1	AUSGANGSLAGE	4
1.1	Einleitung	4
1.2	Vorgehen	4
1.3	Inhalt und Aufbau des Berichts	5
2	GRUNDLAGEN	6
2.1	Planungsrechtliche Grundlagen	6
2.2	Typen von Arbeitszonen	11
2.3	Einordnung	11
3	BLICK ÜBER DIE KANTONSGRENZE	13
3.1	Kanton Thurgau	13
3.2	Kanton Aargau	15
3.3	Weitere Kantone	17
3.4	Baulandmobilisierung – Übersicht kantonale Regelungen	17
3.5	Einordnung	18
4	SCHLUSSFOLGERUNGEN	20
5	GRUNDSÄTZE ZU MASSNAHMEN	21
5.1	Übersicht	21
5.2	Planungsrechtliche Massnahmen	21
5.3	Finanzielle Massnahmen	22
5.4	Koordinative & fachliche Massnahmen	23
6	FAZIT	25
6.1	Strategie und Massnahmen	25
6.2	Beurteilung / Einordnung	25
7	ANHANG: MASSNAHMENBLÄTTER	26
	Überprüfung	27
	Entwicklungsschwerpunkte (ESP)	27
	Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr)	29
	Arbeitszonenabtausch	31
	Umsetzung Überbauungsverpflichtung	33
	Rahmen- und/oder Verpflichtungskredite	35
	Projektumsetzung	37
	(Planung und Entwicklung)	37
	Initialberatung & Arbeitshilfen	39

1 AUSGANGSLAGE

1.1 Einleitung

Kantonaler Richtplan

Gemäss Kapitel 2-2-4/1 des kantonalen Richtplans führt der Kanton unter der Federführung des Planungs- und Naturschutzamtes und in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung, eine kantonsweite Arbeitszonenbewirtschaftung ein. Diese trägt dazu bei, die bestehenden Arbeitszonen unter Berücksichtigung der Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten (vgl. Kap.2-1-2/2 des kantonalen Richtplans) optimal zu nutzen, aktiv zu steuern und zu koordinieren.

Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung

Das Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist es, aus einer übergeordneten, kantonalen Sicht die Nutzung der Arbeitszonen im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend zu optimieren und dabei zugleich die Verfügbarkeit von Flächen und Räumlichkeiten für Unternehmen zu unterstützen. In diesem Sinn zählt zu den Aufgaben der Arbeitszonenbewirtschaftung unter anderem die Erstellung einer kantonalen Übersicht der Arbeitszonen inklusive aktueller Nutzung und Nutzungspotenziale. Diese sind kontinuierlich nachzuführen (Monitoring) und der erwünschten räumlichen Entwicklung (Zielsetzungen) gegenüberzustellen (Controlling).

Der Kanton und die Gemeinden prüfen zudem - unter Berücksichtigung der Richtplan-Vorgaben - Möglichkeiten zur Verlagerung von Arbeitszonen von peripheren und mässig erschlossenen Lagen an geeignetere Orte.

Konzeptbericht und Werkzeugkasten Arbeitszonenbewirtschaftung

Der Kanton Schaffhausen hat im Jahr 2019 ein Konzept zur Arbeitszonenbewirtschaftung erstellt. Daran anknüpfend wurden im Jahr 2023 ein Werkzeugkasten zur Arbeitszonenbewirtschaftung sowie Handlungsempfehlungen entwickelt.

1.2 Vorgehen

Einordnung

Die Erarbeitung einer kantonalen Strategie zur Arbeitszonenbewirtschaftung bildet den ersten Schritt hin zur Umsetzung konkreter Massnahmen zum Aufbau der Arbeitszonenbewirtschaftung.

Auslegeordnung

In diesem Rahmen wurde zunächst in der Initialisierungsphase eine Auslegeordnung der bestehenden Planungsaktivitäten zur Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen erarbeitet. In Gesprächen mit Standortgemeinden von Entwicklungsschwerpunkten (ESP) galt es, den Stand der Entwicklung und die Anliegen der Gemeinden in Bezug auf die ESP zu erörtern.

Ferner erfolgte eine Auslegeordnung der planungsrechtlichen Grundlagen sowie weiterer Instrumente der Arbeitszonenbewirtschaftung. Weiter wurde mit einem «Blick über die Kantonsgrenze» aufgezeigt, welche Modelle und Regelungen in anderen Kantonen bestehen.

Evaluation

Gestützt auf diese Erkenntnisse und auf die Diskussionen im Rahmen der Arbeitsgruppe sowie den Gesprächen mit den Gemeinden, wurden anschliessend mögliche Ergänzungen der planungsrechtlichen Grundlagen sowie weiterführender Instrumente für Schaffhausen entworfen. Daraus ergibt sich ein Spektrum möglicher planerischer und unterstützender koordinativer und fachlicher sowie finanzieller Massnahmen.

Kantonale Strategie und Massnahmen

Basierend darauf wurde die kantonale Strategie mit drei Leitsätzen (vgl. Dokument «Kantonale Strategie») sowie darauf abgestimmt die Massnahmen ausgearbeitet (vgl. Kap. 5 und Massnahmenblätter im Anhang).

1.3 Inhalt und Aufbau des Berichts

Berichtsinhalt

Der vorliegende Bericht erläutert die im Rahmen der Grundlagenerarbeitung gewonnenen Erkenntnisse, die Strategie und die Massnahmen, mit welchen die Strategie umgesetzt werden soll.

2 GRUNDLAGEN

2.1 Planungsrechtliche Grundlagen

Übersicht

In den folgenden Abschnitten werden die Grundlagen zu den Arbeitszonen im kantonalen Richtplan und der Raumplanungsverordnung des Bundes (RPV, SR 700.1) aufgeführt. Relevant sind dabei folgende Kernaussagen:

Einführung Arbeitszonenbewirtschaftung

Der Kanton hat gemäss Raumplanungsverordnung eine Arbeitszonenbewirtschaftung einzuführen (vgl. Art. 30a Abs. 2 RPV). Wesentliches Ziel ist dabei, die Nutzung der Arbeitszonen aus übergeordneter Sicht im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung zu optimieren und das Bereithalten der von der Wirtschaft nachgefragten Flächen und Räumlichkeiten zu unterstützen. Zudem bildet die Arbeitszonenbewirtschaftung die Voraussetzung dazu, dass unter bestimmten Bedingungen neue Arbeitszonen ausgeschieden werden können.

Räumliche Verteilung Arbeitszonen

Die im Kanton Schaffhausen ausgeschiedenen Arbeitszonen decken den erwarteten Flächenbedarf, jedoch befinden sich diese räumlich nicht immer am optimalen Ort (Ergebnis Analyse raum+ 2021).

Entwicklungsschwerpunkt (ESP) Arbeiten und Mischnutzung

Entwicklungsschwerpunkte (ESP) dienen dazu, die Siedlungsentwicklung auf geeignete Gebiete zu konzentrieren. Bei ESP Arbeiten (vgl. Kap. 2-1-2/2, KRP) liegt der Fokus auf Industrie, Dienstleistungen und Gewerbe. In ESP Mischnutzung (vgl. Kap. 2-1-2/3 KRP) lassen sich Gewerbe, Einzelhandel, Freizeit und Tourismus miteinander kombinieren, weswegen hier auch Wohnen möglich ist.

Strategische Arbeitszonen

Grössere zusammenhängende Gebiete können als «strategische Arbeitszonen» (vgl. Kap. 2-2-4/2 KRP) im Agglomerationskernraum oder den regionalen Zentren ausgeschieden werden. Sie dienen der Ansiedlung von Industrie-, Gewerbe- oder Dienstleistungsbetrieben, bei denen ein hohes strategisches bzw. volkswirtschaftliches Interesse für den Kanton besteht, das sich in den bestehenden Bauzonen nicht realisieren lässt.

Strategische Reserve

Um für Vorhaben von kantonalen Bedeutung (z. B. für strategische Arbeitszonen) Spielraum zu erhalten, wird dem Siedlungsgebiet eine nicht lokalisierte strategische Reserve (vgl. Kap. 2-1-1/1 KRP) von 25 ha (1 %) zugeschlagen. Das Siedlungsgebiet inklusive strategische Reserven wird auf maximal 2'445 ha festgesetzt. Diese Flächenreserve kann unter besonderen Voraussetzungen für Vorhaben von kantonalen Bedeutung genutzt werden. Angesichts des ausreichenden Angebots an Arbeitszonen liegt der Fokus im Kanton Schaffhausen aktuell jedoch auf dem zielführenden Umgang mit bestehenden, unbebauten Reserven und nicht auf der Erweiterung des Baugebiets.

Aktive Bodenpolitik

Im kantonalen Richtplan findet sich auch die Grundlage für eine aktive Bodenpolitik (vgl. Kap. 2-2-1/4 KRP): Mit dem Ziel der Siedlungsentwicklung nach innen und um die Verfügbarkeit von strategisch bedeutsamen Flächen zu erhöhen, prüfen Kanton und Gemeinden im Sinne

einer aktiven Bodenpolitik bei sich ergebenden Gelegenheiten den gezielten Erwerb von strategisch bedeutsamen Flächen. Dafür setzen sie die Möglichkeiten der kantonalen Gesetzgebung gezielt ein, namentlich die Überbauungsverpflichtung gemäss Art. 29b Baugesetz.

Richtplan Kanton Schaffhausen

Arbeitszonen

Kapitel S 2.4 des kantonalen Richtplans trifft folgende Aussagen zu den Arbeitszonenreserven:

Die Arbeitszonenreserven decken grundsätzlich die erwartete Flächennachfrage in den Arbeitszonen für den Richtplanhorizont. Räumlich deckt sich die erwartete Nachfrage jedoch nicht überall mit dem bestehenden Angebot, denn insbesondere die unbebauten Arbeitszonen sind dispers verteilt.

Analysen zeigen zudem, dass für bestehende Betriebe oder Neuanordnungen, die aufgrund technischer oder betrieblicher Restriktionen einen besonderen Raum- und Flächenbedarf aufweisen (z.B. Produktionsflächen etc.), nur ungenügend bedarfsgerechte Flächen innerhalb des Siedlungsgebiets zur Verfügung stehen.

Arbeitszonenbewirtschaftung

Arbeitszonenbewirtschaftung

Zur Arbeitszonenbewirtschaftung ist im kantonalen Richtplan (vgl. Kap. 2-2-4/1) festgehalten:

Der Kanton, unter der Federführung des Planungs- und Naturschutzamtes in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung, führt eine Arbeitszonenbewirtschaftung auf kantonomer Stufe ein. Diese trägt dazu bei, die bestehenden Arbeitszonen unter Berücksichtigung der ESP Arbeiten optimal zu nutzen, aktiv zu steuern und zu koordinieren.

Dazu hat die Arbeitszonenbewirtschaftung unter anderem eine kantonale Übersicht zu den Arbeitszonen, deren aktuellen Nutzung und den vorhandenen Nutzungspotenzialen zu erstellen, laufend nachzuführen (Monitoring) und der erwünschten räumlichen Entwicklung (Zielsetzungen) gegenüber zu stellen (Controlling).

Der Kanton und die Gemeinden prüfen ferner Massnahmen zur Verlagerung von Arbeitszonen von peripheren und mässig erschlossenen Lagen an geeignetere Orte.

Für eine optimale Bewirtschaftung und angesichts der Tatsache, dass sich die erwartete Nachfrage räumlich nicht überall mit dem bestehenden Angebot deckt, ist auch die Verlagerung von Arbeitszonen an besser geeignete Lagen zu prüfen.

Ausscheidung neuer Arbeitszonen

Gemäss 30a Abs. 2 RPV setzt die Ausscheidung neuer Arbeitszonen voraus, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung einführt. In dieser ist die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen zu gewährleisten.

Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

Die Entwicklungsschwerpunkte (vgl. Kap. 2-1-2/2 und /3 KRP) haben zum Ziel, die Siedlungsentwicklung auf geeignete Gebiete zu konzentrieren und werden von Kanton und Gemeinden besonders gefördert.

Entwicklungsschwerpunkte (ESP)
Arbeiten, Mischnutzung

Für Entwicklungsschwerpunkte «Arbeiten» bestehen zwei Fokusbereiche: Dienstleistung und Industrie/Gewerbe. Entwicklungsschwerpunkte für Dienstleistungsnutzungen sind bevorzugt auf ungenutzten und unternutzten Flächen in zentralen Lagen zu realisieren. Hierbei werden insbesondere brachliegende und im Strukturwandel begriffene Industrie- und Gewerbeareale auf ihre Nutzbarkeit geprüft. Bei der Öffnung von Industrie- und Gewerbebezonen für andere Nutzungszwecke ist, wenn möglich, eine Umnutzung der bestehenden Bausubstanz anzustreben. Entwicklungsschwerpunkte für Industrie- und Gewerbe orientieren sich an den übergeordneten Verkehrsinfrastrukturen.

Entwicklungsschwerpunkte für Mischnutzungen stellen Standorte dar, die unterschiedliche Nutzungen aus den Bereichen Wohnen, Gewerbe, Einzelhandel, Freizeit und Tourismus miteinander kombinieren.

Schaffung von strategischen Arbeitszonen

Der kantonale Richtplan (vgl. Kap. 2-2-4/2 KRP) sieht die Möglichkeit vor, neben den bestehenden ESP Arbeiten auch strategische Arbeitszonen zu schaffen für die Ansiedlung von grossen, bedeutenden Industrie-, Gewerbe- oder Dienstleistungsbetrieben.

Strategische Arbeitszonen

Diese umfassen grössere zusammenhängende Gebiete (Richtgrösse > 2 ha), deren Verfügbarkeit gesichert ist und die für den Personen- und Güterverkehr über eine gute Anbindung verfügen. Eine hohe Dichte sowie eine qualitativ hochwertige Gestaltung sind Voraussetzung. Eine Zerstückelung in kleinere Teilflächen, welche den Zweck der strategischen Arbeitszonen gefährdet, ist nicht zulässig. Die Neuausscheidung von strategischen Arbeitszonen und damit die Schaffung von neuen Bauzonen ist ausschliesslich im Agglomerationskernraum oder den regionalen Zentren möglich.

Die Schaffung strategischer Arbeitszonen muss sich insbesondere dadurch auszeichnen, dass an der Realisierung ein hohes strategisches bzw. volkswirtschaftliches Interesse für den Kanton besteht, das nicht in den bestehenden Bauzonen realisiert werden kann.

Aufgrund ihrer erheblichen Bedeutung und Auswirkungen bedarf die Ausscheidung von neuen strategischen Arbeitszonen ausserhalb der bestehenden Bauzonen einer Richtplananpassung und setzt voraus, dass die quantitative Siedlungsgebietsfestlegung dies zulässt (vgl. Kap. 2-1-1/1 KRP).

Einschätzung

Im Kanton Schaffhausen wurde das Instrument der strategischen Arbeitszonen seit seiner Einführung noch nie angewendet. Aus Sicht der Arbeitsgruppe und in Verbindung mit der Erfahrung aus anderen Kantonen wird davon ausgegangen, dass das Instrument auch in Zukunft nicht zum Einsatz kommt.

Strategische Reserve

Das Siedlungsgebiet bildet einen langfristigen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen. Es ist auf die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung der nächsten 25 Jahre (2040) ausgerichtet und

im kantonalen Richtplan quantitativ festgelegt (vgl. Kap. 2-1-1/1 KRP). Zudem umfasst das Siedlungsgebiet eine nicht lokalisierte, strategische Reserve, um für Vorhaben von kantonaler Bedeutung Spielraum zu erhalten, z.B. für strategische Arbeitszonen. Diese Reserve könnte allenfalls genutzt werden, um im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung Einzonungen zu ermöglichen. Einzonungen müssen jedoch in jedem Fall die Anforderungen an die Bauzonendimensionierung zum jeweiligen Zeitpunkt erfüllen, wie sie im kantonalen Richtplan (vgl. Kap. 2-3-2/4) festgehalten sind.

Quantitative Festlegung des Siedlungsgebiets

Um für Vorhaben von kantonaler Bedeutung (z.B. für strategische Arbeitszonen) Spielraum zu erhalten, wird diesem Siedlungsgebiet eine nicht lokalisierte strategische Reserve von 25 ha (1 %) zugeschlagen. Das Siedlungsgebiet inklusive strategische Reserven wird auf maximal 2'445 ha festgesetzt und umfasst:

- a) *die überbauten Bauzonen, in denen die bauliche Entwicklung primär in der Verdichtung und Aufwertung besteht;*
- b) *die unüberbauten Bauzonen, in denen eine dichte und qualitativ hochwertige Überbauung angestrebt wird;*
- c) *strategische Reserven (nicht lokalisiert).*

Weitere Richtplanvorgaben

Im kantonalen Richtplan sind weitere Grundsätze aufgeführt, die im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung relevant sein können.

Aktive Bodenpolitik

Im Kapitel 2-2-1/4 wird die Möglichkeit der aktiven Bodenpolitik verankert. Mit dem Ziel der Siedlungsentwicklung nach innen und um die Verfügbarkeit von strategisch bedeutsamen Flächen zu erhöhen, prüfen Kanton und Gemeinden den gezielten Erwerb von strategisch bedeutsamen Flächen. Sie setzen dazu die Möglichkeit der kantonalen Gestzgebung gezielt ein, namentlich die Überbauungsverpflichtung (vgl. Art. 29b BauG).

Kantonaler Finanzausgleich

In Kapitel 2-2-1/5 wird auf den kantonalen Finanzausgleich, bestehend aus Ressourcen- und Lastenausgleich eingegangen. Der Finanzausgleich ist miteinzubeziehen, um eine interkommunal abgestimmte Bauzonenausweisung zu ermöglichen und finanzielle Planungsvor- und Planungsnachteile zwischen den Gemeinden gerecht zu verteilen. Es ist zu prüfen, ob ein kantonsweit gültiges Bonus-system entwickelt werden kann.

Anforderungen an Einzonungen

Die Anforderungen an Neueinzonungen sind im kantonalen Richtplan festgehalten (vgl. Kap. 2-3-2/4). Die Liste ist umfangreich, denn gemäss den Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes hat die Siedlungsentwicklung nach innen zu erfolgen.

Neueinzonungen von Flächen grösser 300 m² erfolgen in der Regel im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung. Neueinzonungen setzen voraus,

- a) *dass sie der Stossrichtung des kantonalen Raumkonzeptes entsprechen;*
- b) *dass eine Gesamtschau vorliegt, welche die raumplanerisch zweckmässige Lage der einzuzonenden Fläche begründet;*

- c) dass die gesamtkantonale Bauzonenauslastung Neueinzonungen zulässt;
- d) dass der Bedarfsnachweis für Einzonungen wie folgt erbracht werden kann:
 - Es sind keine geeigneten Siedlungsflächenpotenziale innerhalb der bestehenden Bauzonen in Form von unüberbauten Flächen, Umnutzungs- oder Verdichtungsmöglichkeiten vorhanden (wobei die tatsächliche Verfügbarkeit nicht ausschlaggebend ist).
 - Die erwartete Bevölkerungsentwicklung gemäss Raumkonzept übersteigt die Kapazität der bestehenden überbauten und unüberbauten Bauzonen. Dabei sind die Zieldichten zu berücksichtigen.
- e) dass folgende Voraussetzungen an die Erschliessung erfüllt sind:
 - Ausrichtung auf bereits vorhandene Infrastrukturen
 - Kapazität des übergeordneten Strassennetzes genügt für zusätzliches Verkehrsaufkommen
 - ÖV-Erschliessungsqualität beträgt im Minimum Erschliessungsgüteklasse C (Agglomerationskernraum) bzw. D (Regionale Zentren, ländlicher Raum), wobei kleinflächige Erweiterungen, die der Abrundung bestehender Bauzonen dienen, von dieser Bestimmung ausgenommen sind;
 - genügend gute Erschliessung durch den Langsamverkehr;
 - dass die Erschliessung inkl. Etappierung rechtlich und technisch gesichert ist.
- f) dass die Verfügbarkeit der neuen Bauzone sichergestellt ist. Dazu kann die Gemeinde verwaltungsrechtliche Verträge mit den Grundeigentümern abschliessen.
- g) dass bei der Einzonung einer grösseren zusammenhängenden Fläche diese zur Umsetzung einer hohen Wohn- und Siedlungsqualität zwingend mit einer Pflicht zur Erarbeitung eines Quartierplans zu verbinden ist.
- h) dass die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen vermieden wird bzw. nur gemäss Art. 30 Abs. 1bis RPV möglich ist.
- i) dass die Neueinzonung mit Inventaren und Sachplänen des Bundes und der übrigen raum- und umweltrelevanten Gesetzgebung übereinstimmt.

Liegt die in 15 Jahren zu erwartende kommunale Bauzonenauslastung der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen in einer Gemeinde unter 100 %, so setzen Neueinzonungen in diesen Zonen ausserdem voraus, dass sie wie folgt kompensiert werden:

- Liegt die kommunale Bauzonenauslastung zwischen 95 % und 100 % ($95 \% \leq \text{Auslastung} \leq 100 \%$) ist mindestens eine flächengleiche Kompensation durch eine gleichzeitige Rückzonung erforderlich.
- Liegt die kommunale Bauzonenauslastung zwischen 85 % und 95 % ($85 \% \leq \text{Auslastung} < 95 \%$) ist mindestens eine doppelte Kompensation durch eine gleichzeitige Rückzonung erforderlich.
- Liegt die kommunale Bauzonenauslastung unter 85 % ist mindestens eine dreifache Kompensation durch eine gleichzeitige Rückzonung erforderlich.

2.2 Typen von Arbeitszonen

Arbeitszonen generell

Arbeitszonen sind in zahlreichen Gemeinden ausgeschieden. Allerdings befinden sich nicht alle Flächen in geeigneten Lagen.

Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

Entwicklungsschwerpunkte (ESP) sind gemäss dem kantonalen Raumkonzept Schlüsselflächen für künftige Siedlungsentwicklungen mit hoher Nutzungsdichte. Sie eignen sich aufgrund ihrer Lage, Grösse und Erreichbarkeit besonders gut für solche Vorhaben. Hier werden attraktive Flächen für eine intensive bauliche Nutzung, wie grössere Wohn- und Gewerbeprojekte sowie publikumsintensive Nutzungen zur Verfügung gestellt. Die ESP sind mit dem öffentlichen Verkehr hervorragend erschlossen und tragen zur Entwicklung eines urbanen Umfeldes bei. Sie stellen besondere Anziehungspunkte innerhalb des Agglomerationskernraums und darüber hinaus dar.

ESP im Kanton Schaffhausen

ESP zur Arbeits- und Mischnutzung sind im Kanton Schaffhausen in der Stadt Schaffhausen und in den Gemeinden Thayngen, Beringen sowie Neuhausen am Rheinfall ausgeschieden.

Die bestehenden ESP wurden im Rahmen der Grundlagenbearbeitung analysiert; zudem wurden Gespräche mit den Standortgemeinden geführt.

Strategische Arbeitszonen

Das Instrument «strategische Arbeitszonen» ist im kantonalen Richtplan aufgeführt und kann genutzt werden, um grössere zusammenhängende Flächen für Einzelansiedlungen zu sichern und vorzubereiten. In Schaffhausen wurde dieses Instrument seit der Einführung nicht genutzt und es zeichnet sich aktuell kein künftiger Bedarf dazu ab.

2.3 Einordnung

Übersicht und Stand

Im kantonalen Richtplan sind die Grundlagen für die Aufgabe zur Arbeitszonenbewirtschaftung verankert. Diese wurde bisher nur punktuell betrieben und es wurden nicht alle bestehenden Instrumente genutzt. Der Kanton verfügt mit «raum+» über eine Übersicht über die unbebauten / teilweise bebauten Arbeitszonen inkl. Angaben zur Eignung, zu Erschwernissen und zum Stand der Nutzungen. Diese wird periodisch (alle 4 Jahre nachgeführt).

ESP

Aus der Analyse der bestehenden ESP konnten folgende Erkenntnisse gewonnen werden:

- Die Bedeutung des Instruments «ESP» ist nicht ausreichend bekannt. Dadurch war insbesondere Gemeinden, welche über ESP verfügen, häufig nicht klar, welchen konkreten Mehrwert eine Zuweisung von Baugebieten zu einem ESP bringt.
- Bisher hat sich der Kanton wenig aktiv in die Entwicklung der ESP eingebracht. Es bestehen keine ausgewiesenen Entwicklungsziele oder Nutzungsprofile für die ESP von Seiten des Kantons, und es erfolgt nur punktuell und auf Initiative der Gemeinden eine Unterstützung für die Entwicklung der ESP (sei es auf Ebene Informationsaustausch, Koordination oder Finanzierung). Der Grund hierfür sind fehlende finanzielle und personelle Ressourcen.
- Die ESP befinden sich definitionsgemäss im Agglomerationskernraum. Ein vergleichbares planerisches Instrument mit Fokus auf ländlichere und regionale Gebiete sowie lokales Gewerbe / KMU gibt es aktuell nicht.

Fördermittel

Bestehende Fördermittel (z.B. aus der Regional- und Standortentwicklung RSE) werden hinsichtlich Arbeitszonenbewirtschaftung oder Arealentwicklungen noch relativ wenig genutzt und sind bisher nicht für Entwicklungsprojekte innerhalb einer Gemeinde vorgesehen.

Unterstützung der Gemeinden durch den Kanton

In den Gesprächen mit ausgewählten Gemeinden hat sich gezeigt, dass eine stärkere unterstützende und koordinative Rolle seitens Kanton begrüsst würde. Als mögliche Unterstützung wurde genannt:

- Unterstützung bei Testplanungen (finanziell, Einsitz in Beurteilungsgremium, Koordination innerhalb der kantonalen Amtsstellen), Miteinbezug in Gebietsmanagement
- Generell verbesserte Koordination innerhalb der kantonalen Amtsstellen, insbesondere über das PNA und die Wirtschaftsförderung hinausgehend wie z.B. mit Tiefbau, Landwirtschaftsamt etc. Stärkere koordinative Rolle, um passende Unternehmen zum Standort zu bringen
- Abstimmung kantonalen Projekte auf Entwicklung in ESP (z.B. BGKs, ÖV-Projekte, Strategie zur MIV-Reduktion)
- Kantonale «Vision» für Entwicklung und spezifische Nutzungsschwerpunkte bzw. Spezialisierung von ESP auf gewisse Nutzungen, was die Kommunikation mit Grundeigentümern und weiteren Interessensgruppen unterstützen würde.

3 BLICK ÜBER DIE KANTONSGRENZE

Umgang mit Arbeitszonen in anderen Kantonen

Nachfolgend soll anhand einiger Beispiele aufgezeigt werden, wie in anderen Kantonen mit den Arbeitszonen und der Arbeitszonenbewirtschaftung umgegangen wird.

Entwicklungsschwerpunkte

3.1 Kanton Thurgau

Die Entwicklungsschwerpunkte im Kanton Thurgau können in zwei Profile unterteilt werden:

- Nutzungsintensive ESP
- Güter-/produktionsintensive ESP

Je nach Lage, Erschliessungsqualität und Potenzial haben die ESP kantonale oder regionale Bedeutung.

Strategische Arbeitszonen

Das Instrument der «strategischen Arbeitszonen» wird auch im Kanton Thurgau kaum genutzt. Es wird daher geprüft, dieses Instrument abzulösen. Im kantonalen Richtplan (vgl. Planungsgrundsatz 1.6 E, F) ist festgehalten:

Für die Ansiedlung einzelner grosser, bedeutender und wertschöpfungsstarker Industrie-, Gewerbe- oder Dienstleistungsbetriebe sind strategische Arbeitszonen (SAZ) zu schaffen. SAZ umfassen grössere zusammenhängende Gebiete (in der Regel grösser als 5 Hektaren), deren Verfügbarkeit gesichert ist und die für den Personen- und Güterverkehr über eine bedarfsgerechte Anbindung durch den motorisierten Individualverkehr (MIV) und den öffentlichen Verkehr (ÖV, Mindestanforderung: ÖV-Gütekategorie C) und über eine gute Erschliessung durch den Langsamverkehr (LV) verfügen. SAZ sind ausschliesslich im Urbanen Raum und im Kompakten Siedlungsraum möglich.

Siedlungsgebietskontingent

Das Siedlungsgebiet des Kantons Thurgau umfasst gemäss kantonalem Richtplan (vgl. Kap. 1.1, Festsetzung 1.1 B) ein Kontingent von 253 ha (2 % der Gesamtsiedlungsfläche von 11'310 ha), welche räumlich noch nicht festgelegt sind. Diese Flächen stehen zur Verfügung für:

- a) die massvolle Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben (zirka 25 ha),
- b) die Neuansiedlung von Betrieben (zirka 29 ha),
- c) die Ausscheidung von grossflächigen Arbeitsplatzgebieten wie strategische Arbeitszonen oder Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten (zirka 41 ha),
- d) die Erstellung von öffentlichen oder dem öffentlichen Interesse dienenden Bauten und Anlagen (zirka 30 ha),
- e) die Ausscheidung von Spezialbauzonen (zirka 29 ha),
- f) die Arrondierung von Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ, zirka 99 ha).

Die Beanspruchung der Kontingente erfolgt mit der Festsetzung des Siedlungsgebiets in der Richtplankarte. Sie können nur in Anspruch genommen werden, falls nachweislich keine geeigneten Standorte im bereits festgelegten Siedlungsgebiet vorhanden sind und die angestrebte Entwicklung mit den Zielen und Grundsätzen des KRP vereinbar ist.

Siedlungsgebietsfestlegung

Die Ausscheidung von strategischen Arbeitszonen (SAZ) und ESP Arbeiten (mit neuem Siedlungsgebiet, Ziff. c) erfordert eine Anpassung des Richtplans und eine regionale Abstimmung, vorgängig zum Nutzungsplanverfahren. Die anderen obengenannten Vorhaben (Ziff. a, b, d, e, f) können direkt im Nutzungsplanungsverfahren festgelegt werden und der Richtplan wird anschliessend fortgeschrieben.

Beispiel ESP «Wil West»

Als aktuelles Grossprojekt, in das der Kanton Thurgau massgeblich involviert ist, kann die Entwicklung des ESP «Wil West» genannt werden. An diesem Standort soll ein Flächenangebot für lokale, regionale, nationale und internationale Dienstleistungs-, Gewerbe- und Produktionsbetriebe mit hoher Arbeitsplatzdichte bereitgestellt und damit die Region gestärkt werden. Auf dem Gebiet der Gemeinde Münchwilen umfasst der ESP eine Fläche von rund 20 ha, auf dem Gebiet der Gemeinde Sirnach rund 12.5 ha.

Konzentration Arbeitsplatzgebiete

Am Standort Wil West sollen die dezentral angelegten Arbeitsplatzgebiete der Region gebündelt werden. Das Gebiet ist bis anhin grösstenteils landwirtschaftlich genutzt und nicht eingezont. Durch ein klar definiertes Nutzungsprofil und ein entsprechendes Flächenmanagement soll die Entwicklung vorausschauend gesteuert und die Flächen erst bei entsprechender Nachfrage freigegeben werden.

Planerischer Rahmen: Kantonale Nutzungszone (KNZ)

Aufgrund der kantonalen Bedeutung des ESP Wil West hält der kantonale Richtplan fest, dass für die planerische Umsetzung eine kantonale Nutzungszone (KNZ) gemäss § 22 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Thurgau (PBG) ausgeschrieben werden soll.

Organisation Standortentwicklung

Die Gesamtverantwortung für die Standortentwicklung liegt beim Lenkungsausschuss WILWEST, in dem die beiden Kantone Thurgau und St. Gallen und die «Regio Wil» vertreten sind. Der Kanton St. Gallen ist Grundeigentümer der Flächen im Gebiet Münchwilen. Aktuell liegt eine Botschaft zum Landverkauf an den Kanton Thurgau bei den beiden Kantonsparlamenten.

Einordnung

Da es sich in Wil West um eine kantonale Nutzungszone handelt, ist der Kanton Planungsträger und finanziert die Planungsarbeiten komplett. Bei weiteren Planungen an ESP-Standorten hat sich der Kanton bisher nur punktuell eingebracht.

Derzeit ist der Kanton Thurgau daran, das Instrument der Entwicklungsschwerpunkte zu überprüfen. Dabei wird auch geprüft, ob und wie sich der Kanton bei der Planung von ESP verstärkt einbringen kann.

3.2 Kanton Aargau

Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

Im Raumkonzept Aargau sind 16 Standorte von kantonaler und 10 Standorte von regionaler Bedeutung für wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte vorgesehen.

Es werden grundsätzlich vier verschiedene Nutzungsarten unterschieden und den ESP zugeordnet:

- Produzierende und verarbeitende Nutzungen (PVN)
zum Beispiel Maschinenindustrie und Baugewerbe
- Arbeitsplatzintensive Nutzungen (APN)
zum Beispiel Dienstleistungen, Büros, Verwaltungseinheiten (ohne Nutzungen mit hohem Güterverkehr und hohem Flächenbedarf)
- Nutzungen mit hohem Güterverkehr und Flächenbedarf (GFN)
zum Beispiel produktionsferne Lagerhaltung, Grosshandel, Transport- und Verkehrsbetriebe
- Nutzungen mit hohem Personenverkehr (PN)
 - *grosse Verkaufsgeschäfte, Einkaufszentren und Fachmärkte*
 - *stark verkehrserzeugende Dienstleistungsbetriebe*
 - *publikumsintensive Sport- und Freizeitanlagen*
 - *Anlagen mit vergleichbaren verkehrlichen Auswirkungen*

In den Entwicklungsschwerpunkten kann in der Nutzungsplanung von den Vorrangnutzungen abgewichen werden, soweit die Eignung für andere, regional abgestimmte Nutzungen nachgewiesen wird und die kantonalen Interessen berücksichtigt werden.

Vorzugsgebiete Spitzentechnologie

Zudem gibt es ausgewiesene «Vorzugsgebiete Spitzentechnologie»: *Im Entwicklungsleitbild des Regierungsrats 2009 bis 2018 werden die Steigerung der Wertschöpfung und der Ausbau der Innovationsfähigkeit als Handlungsmaximen genannt. Wertschöpfung und Innovationsfähigkeit sind Schlüsselfaktoren der Wirtschaftsentwicklung. Dauerhafte Wertschöpfung generieren, Kräfte für den Hightech-Kanton bündeln und die verkehrstechnische Erreichbarkeit sicherstellen sind zentrale Stossrichtungen.*

Es folgt eine Aufzählung von Gebieten, in denen *für Grossprojekte (Flächenbedarf über 5 ha) grosse zusammenhängende Flächen mit geeigneten Instrumenten durch die Standortgemeinden baureif und verfügbar zu machen* sind.

Kantonaler Richtplan

Auch der Kanton Aargau verfügt gemäss Richtplan über Siedlungsgebietsflächen, die nicht in den Richtplankarten dargestellt sind (125 ha von insgesamt 21'950 ha / 0.6 %). Diese Flächen stehen zur Verfügung für:

- 70 ha für die Neuansiedlung von Betrieben und für die Erweiterung kommunaler Arbeitszonen;
- 44 ha für Wohnschwerpunkte;
- 11 ha für die Einzonung von Zonen für öffentliche Nutzungen.

Siedlungsgebiet kann ausgeschieden werden, *wenn es*

- a) *zur Neuansiedlung von Betrieben oder Vorhaben mit mehreren Betrieben mit mindestens 100 Beschäftigten [VZÄ] benötigt wird, für die nachweislich keine räumlich geeigneten Standorte innerhalb der bestehenden Arbeitszonen im Kanton Aargau zu finden sind. Vom Kriterium der 100 Beschäftigten kann abgewichen werden, wenn es sich um einen Betrieb im Bereich der Forschung und Entwicklung handelt oder eine deutliche, regional überdurchschnittliche Wertschöpfung pro Beschäftigten zu erwarten ist. Diese Flächen sind ausschliesslich als Erweiterungen eines bestehenden Wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkts mit der entsprechenden Vorrangnutzung festzulegen.*
- b) *Zur Erweiterung einer kommunalen Arbeitszone für einen bereits in der Region ansässigen Betrieb benötigt wird und der Nachweis erbracht ist, dass in der Standortgemeinde keine Alternative besteht und eine flächensparende Lösung realisiert wird;*

Die räumliche Festsetzung von Siedlungsgebiet gemäss a) bedingt das Aufzeigen der verkehrlichen Auswirkungen und die Abstimmung des Verkehrs mit der erwarteten Siedlungsentwicklung im Rahmen eines Kommunalen Gesamtplans Verkehr (KGV).

Beispiel «Sisslerfeld»

Das Sisslerfeld ist gemäss kantonalem Richtplan ein wirtschaftlicher Entwicklungsschwerpunkt (ESP) von kantonaler Bedeutung. Der ESP umfasst rund 200 ha Arbeitszone. Davon sind rund 85 ha unbebaut, womit im ESP Sisslerfeld die grösste unbebaute Landreserve für Arbeitsnutzungen im Kanton Aargau besteht. Ein grosser Teil dieser Baulandreserve ist jedoch nicht baureif und/oder nicht verfügbar. Die vier Standortgemeinden haben den Auftrag, das Gebiet baureif und verfügbar zu machen. Sie werden dabei vom Kanton aktiv unterstützt, indem dieser eine aktive Rolle in der Projektführung übernimmt und so beispielsweise eine externe Gesamtprojektleitung mandatiert hat. In einer Testplanung wurde ermittelt, wie das Gebiet entwickelt werden soll, anschliessend wurde der «regionale Sachplan Sisslerfeld» erarbeitet (Abschluss Ende 2024), welcher diese Entwicklung behördenverbindlich festlegt. Damit wird eine kommunale, regionale und kantonale Abstimmung vorgenommen.

Der Kanton ist aktiv in alle bisherigen Phasen der Gebietsentwicklung involviert, u.a. indem er

- einen Teil der Planung finanziert,
- zuständige Fachpersonen an der Erarbeitung teilnehmen,
- die Kommunikation mit der Öffentlichkeit und mit Grundeigentümern teilweise durch den Kanton geführt wird und
- der Kanton im Gebiet Land erwirbt.

Die Unterstützung, Koordination und Finanzierung durch den Kanton ist essenziell, da die Aufgabe durch die Gemeinden ressourcen- und kompetenztechnisch alleine nicht gestemmt werden könnte.

3.3 Weitere Kantone

Kanton Bern

Im Richtplan des Kantons Bern ist festgehalten:

- Die Entwicklung der Arbeitszonen wird schwerpunktmässig auf die kantonalen Entwicklungsschwerpunkte (ESP), strategischen Arbeitszonen (SAZ) und auf die regionalen Arbeitsschwerpunkte gemäss den Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten (RGSK) gelenkt.
- Dort soll genügend Raum für die An- und Umsiedlung von Betrieben zur Verfügung stehen.
- Ausserhalb dieser Standorte ist die Grösse der Arbeitszonen primär auf den lokalen Bedarf und die Bedürfnisse der bereits ansässigen Betriebe auszurichten.

Kanton Luzern

Im Richtplan des Kantons Luzern werden folgende bedeutende Arbeitsplatzstandorte unterschieden:

- Kantonale Entwicklungsschwerpunkte (ESP)
- Regionale Arbeitsplatzgebiete
- Strategische Arbeitsgebiete

Kanton St. Gallen

Im Richtplan des Kantons St. Gallen werden folgende bedeutende Arbeitsplatzstandorte unterschieden:

- ESP Arbeiten
- «Strategische Arbeitsplatzstandorte» (grossflächige Arbeitsplatzgebiete) / strategischen Arbeitsgebieten von kantonomer Bedeutung (STAK). Zwei STAK sind ausgewiesen.
- Arbeitsplatzgebiete von kommunaler Bedeutung sind für lokal ausgerichtetes Gewerbe bzw. lokal verankerte Betriebe vorgesehen.

3.4 Baulandmobilisierung – Übersicht kantonale Regelungen

Übersicht der Regelungen

In den Kantonen sind unterschiedliche Regelungen und Mittel zur Baulandmobilisierung vorgesehen. Dabei kann unterschieden werden zwischen neu in die Bauzone eingezonten Grundstücken und unbebauten Grundstücken in den bestehenden Bauzonen. Ebenfalls sind unterschiedliche Frist und Sanktion bei nicht-Überbauung möglich.

Kanton Schaffhausen

Im Kanton Schaffhausen gilt die Überbauungspflicht gemäss Art. 29b BauG. Zudem sind bedingte Einzonungen für Bauvorhaben von übergeordnetem Interesse möglich, wenn sie auf die besondere Eignung des Standortes angewiesen sind (vgl. Art. 8 Abs. 3 BauG). Nach Fälligkeit der Überbauung fällt entweder der Gemeinde (auch zugunsten Dritter) ein Kaufrecht zu oder die Einzonung fällt dahin, wenn innerhalb der Frist nicht mit der Überbauung begonnen wurde.

Mittel

Die folgende Liste zeigt mögliche Instrumente zur Baulandmobilisierung. Wo diese im Kanton Schaffhausen eingesetzt werden, wird auf die entsprechende Rechtsgrundlage verwiesen.

- Einzonung mit Fristansetzung für die Überbauung (vgl. Art. 29b Abs. 1 BauG)
- Bedingte Ein- oder Umzonungen für Projekte im übergeordneten Interesse (vgl. Art. 8 Abs. 3 BauG)
- Vertragliche Vereinbarungen (Kaufs-, Vorkaufs- oder Rückkaufsrecht, vgl. Art. 29a BauG)
- Setzung von Frist zur Überbauung bei bereits eingezontem Land durch die Gemeinde, sofern dies ein überwiegendes öffentliches Interesse rechtfertigt (vgl. Art. 29b Abs. 2 BauG)
- Landumlegung (vgl. Art. 19 BauG)
- Gesetzliches Enteignungsrecht für Parzellen in strategischen Entwicklungsgebieten (bisher im Kanton Schaffhausen nicht angewendet)

Fristen

Die Fristen für eine Überbauung liegen meist zwischen 5 und 10 Jahren. Je nach Modell in den Kantonen sind sie konkret vorgeschrieben oder individuell festzulegen.

Sanktionen

Mögliche Sanktionen bei Nicht-Überbauung sind u.a.:

- jährliche Lenkungsabgabe (z.B. 2 % des steuerrechtlich massgebenden Grundstückverkehrswerts)
- Entschädigungsloses Dahinfallen der Ein- und Umzonungen
- Gesetzliches Kaufrecht der Gemeinde

3.5 Einordnung

Richtpläne

Die Richtpläne der Kantone unterscheiden sich stark darin, wie vertieft das Thema Arbeitszonenbewirtschaftung behandelt wird. Die meisten der betrachteten Kantone unterscheiden zwischen verschiedenen «Arten» von Arbeitsplatzzonen. Während es überall ESP gibt, sind diesen teilweise Vorzugsnutzungen zugeordnet. Daneben gibt es oft, zumindest theoretisch, ein Instrument, um grössere zusammenhängende Gebiete für Grossansiedlungen zu sichern (strategische Arbeitszonen). Teilweise sind auch explizit regionale Arbeitsplatzgebiete genannt.

Aktive Rolle Kanton

In den Kantonen Thurgau und Aargau gibt es Beispiele für ESP-Gebiete, bei denen der Kanton sehr aktiv an der Entwicklung beteiligt ist und beträchtliche kantonale Ressourcen und finanzielle Mittel eingesetzt werden. Dies ist insbesondere in Gebieten mit grossen (potenziellen) Flächenreserven der Fall, welche strategisch gut liegen und eine hohe kantonale Bedeutung haben. In diesem Zusammenhang nehmen die Kantone auch eine aktive Rolle beim Landerwerb ein.

Baulandmobilisierung

Zur Baulandmobilisierung existieren wie im Kanton Schaffhausen in der Mehrzahl der Kantone diverse rechtliche Grundlagen. Sie werden im Kanton Schaffhausen bisher aber nur sehr zurückhaltend bis gar nicht eingesetzt. Einerseits ist die Anordnung einer Überbauungsverpflichtung politisch oft heikel, andererseits fehlt den Gemeinden das Wissen um diese Möglichkeit bzw. bei der Anwendung des Instruments.

4 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Zentrale Erkenntnisse

Aus der Analyse der Situation im Kanton Schaffhausen und im Vergleich mit den anderen Kantonen haben sich folgende zentralen Erkenntnisse ergeben:

Anwendung bestehender Instrumente

Im Kontext der Arbeitszonen sind im Kanton Schaffhausen eine Vielzahl von planungsrechtlichen Grundlagen sowie Instrumenten vorhanden. Teilweise sind diese in Hinblick auf ihre Anwendung jedoch nicht konkret genug definiert. Zudem sind bei den betroffenen Akteuren, wie beispielsweise den Gemeinden, sehr unterschiedliche Kenntnisse dazu vorhanden.

Lage der Arbeitszonen

Im Kanton Schaffhausen gibt es einen erheblichen Anteil an Arbeitszonen, die sich an ungeeigneten Lagen befinden bzw. zu kleinflächig sind. Bisher fehlten jedoch Anreize, diese an besser geeignete Orte zu verschieben, insbesondere über die Gemeindegrenzen hinweg.

ESP nur im Agglomerationskernraum

Die ESP sind auf den Agglomerationskernraum beschränkt, im ländlichen Raum und den regionalen Zentren fehlt ein entsprechendes Instrument, obwohl auch hier der Bedarf an gut erschlossenen Arbeitszonen für eine andere Zielgruppe von Unternehmen vorhanden ist.

Rolle Kanton

Die Rolle des Kantons in der Entwicklung der Arbeitszonen und der ESP ist den Gemeinden unklar bzw. wenig bekannt. Der Mehrwert eines ESP im Vergleich zu einer «normalen» Arbeitszone ist zu wenig ersichtlich. Es fehlen Aussagen, wie die Entwicklung ablaufen soll und welche Aktivitäten der Kanton dabei übernimmt.

Anwendung Überbauungsverpflichtung

Die Instrumente der Überbauungsverpflichtung und des damit einhergehenden Kaufrechts sind zwar bekannt, werden aber kaum angewendet, auch weil sie einen bedeutenden Eingriff in die Eigentumsrechte darstellen und damit politisch heikel sind. Die rechtlichen und planerischen Rahmenbedingungen für die Umsetzung sind zwar vorhanden, die Gemeinden haben aber keine Erfahrung damit.

Anforderungen an Neueinzonungen

Die Anforderungen an Neueinzonungen sind sehr hoch, da Einzonungen nur in sehr seltenen Fällen mit den raumplanerischen Zielen vereinbar sind.

Strategie und Massnahmen

Basierend auf den Schlussfolgerungen werden drei strategische Leitsätze formuliert, welche für die Bewirtschaftung der Arbeitszonen im Kanton Schaffhausen wegleitend sind (siehe Dokument «Kantonale Strategie»). Darauf aufbauend unterstützen Massnahmen die Umsetzung der Strategie (siehe folgendes Kapitel).

5 GRUNDSÄTZE ZU MASSNAHMEN

5.1 Übersicht

Arten von Massnahmen

Die vorgeschlagenen Massnahmen lassen sich unterteilen in planungsrechtliche Massnahmen (P-Massnahmen), finanzielle Massnahmen (F-Massnahmen) sowie koordinative und fachliche Massnahmen (K-Massnahmen).

Massnahmenblätter

Für jede Massnahme wurde ein Massnahmenblatt mit zentralen Informationen zusammengestellt. Die Massnahmenblätter finden sich im Anhang zu diesem Bericht. Nachfolgend sind die Grundideen dieser Massnahmen erläutert.

5.2 Planungsrechtliche Massnahmen

Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP, P1.1)

Die ESP bestehen seit über 10 Jahren in der aktuellen Form. Eine Überprüfung ist angezeigt sowohl hinsichtlich Ausdehnung / Flächen, als auch der tatsächlichen Nutzung, geplanter Entwicklungen und möglicher Entwicklungspotenziale in den ESP.

Gezielte Erweiterung ESP

Bei den bereits bestehenden ESP gibt es teils Flächen, welche nicht eingezont sind, sich aber in der Reservezone befinden. Aufgrund der hohen Anforderungen für Neueinzonungen ist es nicht leicht, solche Flächen einzuzonen (Einbettung in umfassende Gesamtschau und Kompensation durch Auszonung, vgl. Kap. 2.1 bzw. Richtplankapitel 2-3-2/4). Es könnte daher zweckmässig sein, Grundlagen zu schaffen, um in solchen Gebieten schneller handlungsfähig zu sein und unter bestimmten Bedingungen Einzonungen zu erleichtern.

Fördermittel RSE

Die Geschäftsstelle Regional- und Standortförderung setzt die «Neue Regionalpolitik» (NRP) im Kanton Schaffhausen um. Mit der Regional- und Standortentwicklung werden Projekte gefördert, die die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Region Schaffhausen stärken. Der Kanton kann dazu Finanzhilfen für innovative und wertschöpfungsorientierte Vorhaben gewähren. Dazu können auch Arealentwicklungsvorhaben gehören. Zur Förderwürdigkeit eines Vorhabens muss ein kantonales Interesse nachgewiesen werden.

Die Praxis zeigt, dass es ein langwieriger Prozess sein kann, zu entscheiden, ob diese Art von Projekt das Kriterium des kantonalen Interesses erfüllen. Bisher sind RSE-Mittel grundsätzlich nur für überkommunale Arealentwicklungen vorgesehen. Deshalb soll der Zugang zu Fördermitteln der RSE für Projektträger von geeigneten Vorhaben in Entwicklungsschwerpunkten vereinfacht werden, indem mit der Einstufung eines Gebiets als ESP das kantonale Interesse implizit bereits nachgewiesen ist und es sich deshalb nicht zwingenderweise um ein überkommunales Vorhaben handeln muss, um förderwürdig zu sein.

ESP Arbeiten regional (ESPAr, P2)

Nebst den bekannten Entwicklungsschwerpunkten (ESP) von kantonaler Bedeutung wird vorgeschlagen, eine neue Kategorie einzuführen, die «ESP Arbeiten regional (ESPAr)». Dabei handelt es sich ebenfalls um Entwicklungsschwerpunkte, jedoch mit dem expliziten Ziel, Flächen für lokale oder regionale KMUs zu sichern.

Ausrichtung ESPAr

Die ESPAr sollen nicht in Konkurrenz mit den ESP stehen und müssen nicht im Agglomerationskernraum liegen. Basierend auf der kantonalen Strategie sind sie ebenfalls von regionaler bis kantonaler Bedeutung, haben jedoch eine regionale Ausrichtung. Auch in den ESPAr sollen Arbeitszonen an raumplanerisch sinnvollen Orten konzentriert werden, welche u.a. über eine gute Erschliessung verfügen und zentral gelegen sind.

Arbeitszonenabtausch (P3)

Mittels Abtausch sollen dispers angeordnete, nicht genutzte Arbeitszonen an zentralerer Lage zusammengeführt werden. Dadurch verbessert sich die Attraktivität und Marktfähigkeit der Arbeitszonen und es steigen die Chancen, dass die entsprechenden Flächen entwickelt werden. Dieser Abtausch kann in Koordination mit den «ESP Arbeiten regional (ESPAr)» vorgenommen werden. Bisher fehlten die Anreize für eine Verschiebung von Arbeitszonen, folglich gilt es einen Mechanismus auszuarbeiten, damit ein Abtausch für die betroffenen Gemeinden und Grundeigentümer attraktiv gestaltet werden kann.

Umsetzung Überbauungsverpflichtung (P4)

Bereits mit den bestehenden Gesetzesgrundlagen (vgl. Art. 29b BauG) verfügen die Gemeinden über die Möglichkeit, mittels Überbauungsverpflichtung die Mobilisierung von ungenutzten oder stark unternutzten Baugrundstücken voranzutreiben. In den Gemeinden sind jedoch die gesetzlichen Grundlagen wie auch das Vorgehen zur Anwendung kaum bekannt. Deshalb soll ihnen dabei künftig Unterstützung gewährt werden. Vorgesehen sind insbesondere die Erstellung einer Arbeitshilfe und z.B. Vertragsvorlagen zur Anwendung. Mit Anwendung der Überbauungsverpflichtung soll sichergestellt werden, dass Flächen, welche eingezont und erschlossen wurden, auch bebaut werden.

5.3 Finanzielle Massnahmen

Rahmen- und / oder Verpflichtungskredite (F1)

Neben speziellen Fördermitteln und -töpfen besteht grundsätzlich stets die Option, mit entsprechendem Auftrag (politisch oder rechtlich legitimiert) - für ein Vorhaben einen ordentlichen Verpflichtungskredit beim zuständigen Organ (Regierungsrat oder Kantonsrat) zu beantragen.

Verpflichtungskredit

Zur Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen sind unter Umständen finanzielle Mittel erforderlich. Die Erfahrung aus anderen Kantonen zeigt, dass die Bereitschaft und der politische Wille, einen ordentlichen Verpflichtungskredit zu beantragen und genehmigen zu lassen, für Vorhaben von ausgewiesener kantonaler Bedeutung eher

vorhanden ist. In den ESP ist die kantonale Bedeutung klar ausgewiesen.

Rahmenkredite

Auch ein Rahmenkredit kann genutzt werden, um Projekte ins Rollen zu bringen. Ein Rahmenkredit ermöglicht die Option, bestimmte Käufe oder Finanzierungen zu tätigen, und bei Bedarf rasch zu reagieren.

Aktive Bodenpolitik

Die Möglichkeit, dass der Kanton eine aktive Bodenpolitik betreibt, ist bereits im kantonalen Richtplan verankert (vgl. Kap. 2-2-1/4). Damit können strategisch bedeutende Flächen beispielsweise in Entwicklungsschwerpunkten gesichert werden; zudem kann der Kanton so besonders gut geeignete Flächen für die Neuansiedelungen bereitstellen. Eine aktive Bodenpolitik heisst nicht, dass die Entwicklung von betroffenen Arealen durch den Kanton erfolgen muss. Vielmehr besteht so die Möglichkeit, aktiv Einfluss zu nehmen auf die künftigen Grundeigentümerschaften und in gewissen Fällen gar blockierende oder erschwerende Besitzverhältnisse zu vermeiden (z. B. Erbengemeinschaften).

Es ist zu prüfen, ob hierfür Rahmenkredite bewilligt werden sollen, der es dem Regierungsrat erlauben würde, innerhalb des Kreditrahmens rasch und unkompliziert Landerwerbe tätigen zu können.

5.4 Koordinative & fachliche Massnahmen

Projektumsetzung (Planung und Entwicklung, K1)

Der Kanton nimmt heute teils eine aktive, koordinierende Rolle im Kontext der Arbeitszonenbewirtschaftung ein. Die Zuständigkeiten zwischen PNA (übergeordnet / strategisch), Wifö (Akquirierung / Beratung / Ansiedlung) und HBA (Arealentwicklung) sind grundsätzlich verteilt und Bestrebungen zur weiteren Etablierung der Zusammenarbeit sind im Gang.

ESP

Im Rahmen der Projektierung in ESP könnte der Kanton (PNA) eine aktivere Rolle gemäss der oben aufgeführten Aufgabenverteilung einnehmen bis hin zu beispielsweise operativen Projektführungsarbeiten und proaktiv koordinierenden Aufgaben.

ESPAr, AZ

Für regionale Arbeitsschwerpunkte (ESPAr) und übrige Arbeitszonen übernimmt der Kanton seine Aufgaben im regulären Rahmen, das heisst er prüft und genehmigt Vorhaben.

Initialberatung & Arbeitshilfen (K2)

Die Kernaufgabe des Kantons ist primär «Prüfen und Genehmigen». Punktuell betätigt er sich schon heute beratend, z. B. im Rahmen der Stelle «Arbeitszonenbewirtschaftung» des PNA. Künftig könnte er diese Tätigkeiten weiter ausbauen, institutionalisieren und bekannt machen. Für bestimmte Themen können zudem Leitfäden oder Arbeitshilfen erstellt werden.

ESP

Bei Projekten in ESP könnte sich der Kanton im Rahmen seiner personellen Ressourcen und Zuständigkeiten bedarfsweise mit aktiver fachlicher Beratung und Mitarbeit zu konstruktiver Lösungsfindung

z.B. bei Interessenskonflikten zwischen Innenentwicklung und Denkmalschutz engagieren.

ESPAr, AZ

Für regionale Arbeitsschwerpunkte (ESPAr) und übrige Arbeitszonen stehen kantonale Fachstellen für Erstberatungen und -einschätzungen zur Verfügung. Mit konkreten persönlichen Erstberatungen (beispielsweise im Rahmen einer regulären Gemeinderatssitzung) durch eine kantonale Fachperson ist es möglich, Projekte zu kommunalen Vorhaben im Kontext Ansiedlung/ Arbeitszonen künftig insbesondere in der Initialisierungsphase noch stärker zu unterstützen.

6 FAZIT

6.1 Strategie und Massnahmen

Strategie

Die strategischen Leitsätze bilden zusammen mit den Massnahmen die Grundlage für die Weiterentwicklung der Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen.

Die Massnahmen lassen sich jeweils strategischen Leitsätzen zuordnen, zu deren Umsetzung sie beitragen sollen:

Leitsatz 1: Entwicklungsschwerpunkte

- P1 Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

Leitsatz 2: Angebot Arbeitszonenflächen

- P2 Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regionale (ESPAr)
- P3 Arbeitszonenabtausch
- P4 Umsetzung Überbauungsverpflichtung

Leitsatz 3: Zusammenarbeit Kanton und Gemeinden

- K1 Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)
- K2 Initialberatung und Arbeitshilfen
- F1 Rahmen- und / oder Verpflichtungskredite

6.2 Beurteilung / Einordnung

Massnahmen als Grundlage Drei Massnahmen-«Säulen»

Die planerischen Massnahmen bilden das inhaltliche Fundament, um die Arbeitszonenbewirtschaftung noch besser auf die Bedürfnisse im Kanton auszurichten und die Entwicklung der relevanten Standorte vorantreiben zu können.

Die finanziellen, ebenso wie die fachlichen und koordinativen Massnahmen haben dabei unterstützende Funktion. Sie sollen Hürden abbauen und Kanton und Gemeinden tragfähige Instrumente für die Umsetzung in die Hand zu geben.

Weitere Ausarbeitung der Massnahmen

In einem nächsten Schritt werden die Massnahmen im Detail ausgearbeitet und mit der Umsetzung begonnen. Dazu werden entsprechende Arbeitsgruppen unter Federführung des PNA gebildet.

7 ANHANG: MASSNAHMENBLÄTTER

Kategorie	Planungsrechtliche Massnahme
Massnahme	Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP) P1



Ziel

Die ESP wurden im kantonalen Richtplan basierend auf der Festlegung im Agglomerationsprogramm 1. Generation von 2009 festgesetzt. Damit bestehen sie nun seit über 10 Jahren. Eine Überprüfung ist angezeigt sowohl hinsichtlich Ausdehnung / Flächen, als auch der tatsächlichen Nutzung, geplanter Entwicklungen und möglicher Entwicklungspotenziale in den ESP.

Ausgangslage

- Die Entwicklungsschwerpunkte (ESP) haben zum Ziel, die Siedlungsentwicklung auf geeignete Gebiete zu konzentrieren und werden von Kanton und Gemeinden besonders gefördert. (vgl. Kap. S1-2, 2-1-2/2, 2-1-2/3 KRP)
- Im Richtplankapitel 2-3-2/4 sind die umfassenden Anforderungen an Neueinzonungen aufgeführt. Beispielsweise ist eine Einbettung in eine umfassende Gesamtschau der Bauzonenauslastung eine Voraussetzung und Einzonungen müssen durch Auszonungen kompensiert werden.

Beschreibung

- Generelle Überprüfung der ESP «Arbeiten» und «Mischnutzung»: Gibt es im Umfeld des ESP weitere Gebiete mit Entwicklungspotenzial? Ist die Entwicklung abgeschlossen und kann der ESP reduziert bzw. gestrichen werden?
- Prüfung neuer ESP und Erweiterungen
- Genauere Ausarbeitung / Definition der Bedeutung der ESP, inkl. Klarstellung, welchen Mehrwert eine Zuweisung zu einem ESP für die Gemeinde bringt und welche Rolle der Kanton bei der Entwicklung übernimmt (erfolgt teilweise mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung (F2, K1, K2))
- Aufstellen von Nutzungsprofilen im Sinne eines «Objektblattes» für die ESP (Nutzungsschwerpunkte bzw. Spezialisierungen), um gezielter die erforderlichen Infrastrukturen für die ESP bestimmen zu können.
- Bei den bereits bestehenden ESP sind teilweise Flächen vorhanden, welche nicht eingezont sind, sich aber in der Reservezone befinden. Aktuell besteht aufgrund der hohen Anforderungen für

Neueinzonungen eine hohe Umsetzungshürde, um solche Flächen einzuzonen. Es ist zu klären, unter welchen Bedingungen Einzonungen in Betracht gezogen werden können, um in solchen Gebieten schneller handlungsfähig zu sein und unter bestimmten Bedingungen Ein- und Auszonungen zu erleichtern.

Rechtliche Grundlagen

- Die neuen Regelungen sind auf die übergeordneten Vorgaben und Zielsetzungen aus dem kantonalen Richtplan abzustimmen.

Erfolgsfaktoren

- Fundierte Bestandsaufnahme des aktuellen Entwicklungsstands und der Absichten der Gemeinden und Grundeigentümer in den bestehenden ESP, unter Berücksichtigung der Erhebung der raum+ Datenbank und der damit verknüpften Baulanddatenbank (welche durch die Gemeinden bewirtschaftet werden kann).
- Abstimmung mit den weiteren Massnahmen zur Arbeitszonenbewirtschaftung

Nächste Schritte

- Überprüfung der Definition und der Bedeutung der ESP
- Bestandsaufnahmen der bestehenden ESP
- Vorschläge für Veränderungen bei den ESP (Streichung, Neuaufnahme, Perimeteranpassung) zusammenstellen
- Erstellung von Nutzungsprofilen für die ESP
- Regelwerk und Mechanismus für allfällige Ein- und Auszonungen für ESP schaffen
- Richtplananpassung

Abhängigkeiten

- Richtplanrevision

Akteure

- Planungs- und Naturschutzamt

Einordnung und Einschätzung

Die Überprüfung der ESP und die Definition des konkreten Nutzens eines ESP für die Standortgemeinde, den Kanton und weitere Akteure ist ein grundlegender Erarbeitungsschritt zur Verbesserung der Arbeitszonenbewirtschaftung und bildet eine grundlegende Voraussetzung für weiterführende Massnahmen.

Kategorie	Planungsrechtliche Massnahme
Massnahme	Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr) P2



Ziel

In Ergänzung zu den bestehenden Entwicklungsschwerpunkten (ESP) wird eine neue Kategorie von Entwicklungsgebieten eingeführt, die «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» («ESPAr»). Dabei handelt es sich ebenfalls um Entwicklungsschwerpunkte, jedoch mit dem expliziten Ziel, Flächen für lokale oder regionale KMUs konzentriert an gut gelegenen Standorten ausserhalb des Agglomerationskernraums anzubieten.

Ausgangslage

Die im Agglomerationskernraum ausgeschiedenen Entwicklungsschwerpunkte (ESP) umfassen grössere Entwicklungsgebiete und sind demnach auch schwergewichtig auf grössere Ansiedlungen von international tätigen Unternehmen ausgerichtet. Für die Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung ausserhalb des Agglomerationskernraums (regionale und lokale KMU) fehlt ein vergleichbares Instrument von kantonalem Interesse.

Beschreibung

Die «ESPAr» sollen nicht in Konkurrenz mit den ESP stehen und sind daher ausserhalb des Agglomerationskernraums angedacht. Sie haben eine regionale Ausstrahlung und müssen von kantonaler Bedeutung bzw. Interesse sein. Auch in den «ESPAr» sollen Arbeitszonen an raumplanerisch sinnvollen Orten konzentriert werden, welche u.a. über eine gute Erschliessung verfügen und möglichst zentral gelegen sind. «ESPAr» können in Zusammenhang mit einem Arbeitszonenabtausch angelegt werden (vgl. Massnahme P3).

Von zentraler Bedeutung ist die Verfügbarkeit der Flächen in den «ESPAr» und das Preisniveau: Diese müssen rasch verfügbar sein und zu moderaten Preisen erworben werden können. Wichtig ist auch eine effiziente Nutzung der verfügbaren Flächen, z.B. in Form eines seitlichen / rückwärtigen Anbaus («Gewerbe am Laufmeter») oder in der Bereitstellung gemeinsam nutzbarer Infrastrukturen (z.B. konzentrierte Parkierung etc.).

Rechtliche Grundlagen

Kantonaler Richtplan

Erfolgsfaktoren

Das Konzept der regionalen Arbeitsschwerpunkte muss auch von den Gemeinden mitgetragen werden, die als Standorte für einen «ESPAr» in Frage kommen. Voraussetzung ist die Implementierung im kantonalen Richtplan.

Nächste Schritte

- Politischer Grundsatzentscheid zur Einführung der «ESPAr»
- Standortanalyse zur Identifikation geeigneter Standorte für «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» unter Berücksichtigung des Raumkonzepts (Raumtypen)
- Definition der Bedeutung eines «ESPAr» («Rechte und Pflichten»)
- Koordination mit Standortgemeinden
- Festsetzung der «ESPAr» im kantonalen Richtplan

Abhängigkeiten

Um «ESPAr» anzulegen, sind geeignete Flächen erforderlich. Angestrebt wird, ungenutzte Arbeitszonen aus peripheren Lagen an zentraler Lage im «ESPAr» zusammenzuführen (Vorgang beschrieben in Massnahme P3). Ohne diese dürfte es eher schwierig sein, attraktive Standorte mit genügend verfügbaren Flächen zu finden.

Akteure

- Planungs- und Naturschutzamt
- Standortgemeinden potenzieller «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional»

Einordnung und Einschätzung

Mit den «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» «ESPAr» kann ein Instrument geschaffen werden, welches eine Ergänzung zu den ESP im Agglomerationskernraum bietet. Auch in diesen Gemeinden ausserhalb des Agglomerationskernraums gibt es eine Nachfrage an gut gelegenen und attraktiven Arbeitszonen. Für die Umsetzung ist die Mitarbeit der betroffenen Gemeinden wichtig, das Vorgehen muss daher gut mit den Gemeinden koordiniert werden. So kann sichergestellt werden, dass regionale und lokale KMU allfällige Expansionsprojekte umsetzen und langfristig wachsen können.

Kategorie	Planungsrechtliche Massnahme
Massnahme	Arbeitszonenabtausch P3



Ziel

Mittels Abtausch sollen dispers angeordnete, nicht genutzte Arbeitszonen an zentralerer Lage zusammengeführt werden. Dadurch verbessert sich die Attraktivität und Marktfähigkeit der Arbeitszonen und es steigen die Chancen, dass die entsprechenden Flächen entwickelt werden. Dieser Abtausch kann in Koordination mit den «Entwicklungsschwerpunkten Arbeiten regional» («ESPAr», Massnahme P2) vorgenommen werden.

Ausgangslage

Im Kanton Schaffhausen gibt es einen erheblichen Anteil an Arbeitszonen, die sich an ungeeigneten Lagen befinden und für deren Nutzung wenig Nachfrage vorhanden ist. Es fehlen aber bisher Anreize, diese an besser geeignete Orte zu verschieben, insbesondere auch über die Gemeindegrenzen hinweg.

Beschreibung

Im Grundsatz wird ein flächengleicher Abtausch von Arbeitszonen vorgeschlagen: Gemeinde A zont aus und Gemeinde B (als Standortgemeinde für einen «ESPAr») zont eine gleich grosse Fläche an regional abgestimmter und somit besserer Lage ein – abgestimmt auf die «ESPAr». Gemeinde A erklärt sich dadurch bereit, auf Bauzonen zu verzichten, zugunsten einer regional koordinierten Arbeitszonenbewirtschaftung.

Um einen solchen Baulandabtausch für die Gemeinden und die betroffenen Grundeigentümer attraktiv zu gestalten, ist ein (z.B. finanzieller) Anreiz für den Abtausch zu schaffen. Mögliche Optionen sind:

- Der Mehrwert, welcher durch die Einzonung in der Gemeinde B entsteht, wird genutzt, um die Grundeigentümer in Gemeinde A für die Auszonung zu entschädigen (städtebaulicher Vertrag).
- Landabtausch: Eigentümer 1 mit Bauland in Gemeinde A tauscht sein Grundstück mit Eigentümer 2, der für eine Einzonung geeignetes Landwirtschaftsland in Gemeinde B besitzt, aber nicht an Bauland interessiert ist.
- Eine zusätzliche Attraktivierung des Baulandabtauschs könnte erfolgen, indem auf der neu eingezonten Fläche in Gemeinde B eine höhere bauliche Dichte ermöglicht wird, als auf der auszuzonenden Fläche.

den Fläche in Gemeinde A. Der infolge der Einzonung entstehende Mehrwert wird dadurch grösser und es verbleibt auch nach der Entschädigung der Auszonungen ein finanzieller Mehrwert.

Darüber hinaus ist zu klären, wie mit den potenziellen Steuererträgen umzugehen ist, welche derjenigen Gemeinde entgehen, die ihre Arbeitszone abgibt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass für Flächen, welche in einem Zeithorizont von 15 Jahren nicht bebaut werden (z.B. Reserveflächen von Unternehmen) auch kein Anspruch auf Weiterbestand als Bauland besteht (vgl. Art. 17 RPG).

Rechtliche Grundlagen

- Die rechtlichen Grundlagen für einen solchen Baulandabtausch sind grundsätzlich vorhanden.
- Es muss ergänzend sichergestellt werden, dass die im kantonalen Richtplan Kap. 2-3-2/4 festgelegte Kompensationspflicht für Neueinzonungen auch überkommunal erfüllt werden kann und unabhängig von der kommunalen Bauzonenauslastung nur eine einfache Kompensation erforderlich ist.

Erfolgsfaktoren

- Die beteiligten Gemeinden müssen aus dem Abtausch und der regionalen «Zentralisierung» klar erkennbare Vorteile erzielen, damit sie dem Vorgehen zustimmen werden. Keine der Gemeinden darf sich als Verlierer empfinden.
- Die Umsetzung der Massnahmen F2 (Rahmen-/Verpflichtungskredite) und P2 (ESPAr) sind Pflicht.

Nächste Schritte

- Politischer Grundsatzentscheid
- Vertieftes Konzept (Teilprojekt 3) ausarbeiten (Mechanismus und mögliche Anreizsysteme für Arbeitszonenabtausch auf Ebene Nutzungsplanung, Umgang mit Eigentümern der Grundstücke, Kompensation Steuererträge, Grobkostenschätzung)
- Identifikation von potenziellen Flächen für Auszonungen als Basis für den Abtausch
- Bereitschaft der Gemeinden für den Arbeitszonenabtausch klären und die Gemeinden dafür gewinnen
- Anpassung kantonalen Richtplan
- Pilotprojekt mit interessierten Gemeinden und Grundeigentümern starten.

Abhängigkeiten

- F2 (Rahmen-/Verpflichtungskredite) und P2 (ESPAr)

Akteure

- Planungs- und Naturschutzamt
- Amt für Justiz und Gemeinden
- Finanzdepartement
- Standortgemeinden

Einordnung und Einschätzung

Ein Arbeitszonenabtausch erscheint als vielversprechender Ansatz, um in Regionen, die sich nicht im Agglomerationskernraum befinden, ein Angebot an gut gelegenen und attraktiven Arbeitszonen zu schaffen. Es ist von zentraler Bedeutung, die beteiligten Gemeinden vom Vorteil dieser Lösung zu überzeugen und sie beim komplexen Umsetzungsprozess massgeblich zu unterstützen.

Kategorie	Planungsrechtliche Massnahme	
Massnahme	Umsetzung Überbauungsverpflichtung	P4



Ziel

Die Gemeinden haben bereits mit den bestehenden Gesetzesgrundlagen die Möglichkeit, mittels Überbauungsverpflichtung die Mobilisierung von nicht oder stark unternutzten Baugrundstücken voranzutreiben. In den Gemeinden sind jedoch die gesetzlichen Grundlagen wie auch das Vorgehen zur Anwendung kaum bekannt. Es soll ihnen hierzu Unterstützung zur Verfügung gestellt werden. Vorgesehen ist die Erstellung einer Arbeitshilfe und Vorlagen zur Anwendung.

Ausgangslage

Bei Neueinzonungen sind gemäss Art. 29b BauG die der Bauzone zugewiesenen Grundstücke innerhalb von sieben Jahren nach realisierter Erschliessung zu überbauen. Bei bestehenden Bauzonen kann der Gemeinderat, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse es rechtfertigt, den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern eine Frist von fünf bis zehn Jahren für die Überbauung eines baulich nicht genutzten oder wesentlich unternutzten Grundstückes setzen.

Ein öffentliches Interesse an einer Überbauungspflicht besteht namentlich dann, wenn im betreffenden Gebiet das Angebot an verfügbarem Bauland ungenügend ist. Werden die Grundstücke innerhalb der gesetzten Fristen nicht überbaut, so steht der Gemeinde innert zwei Jahren ein auch zugunsten Dritter ausübbares Kaufrecht zum Verkehrswert zu. Dies setzt jedoch die entsprechenden finanziellen Mittel und den politischen Willen der betroffenen Gemeinde voraus.

Beschreibung

Der Kanton erarbeitet eine Arbeitshilfe, welche die rechtlichen Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung mittels Überbauungsverpflichtung aufzeigt und das Vorgehen zur Anwendung erläutert. Zudem erstellt er eine Vorlage des nötigen Schreibens zur Verwendung durch die Gemeinden.

In der Arbeitshilfe wäre insbesondere zu klären, wann ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer Überbauung vorliegt und somit der Erlass einer Überbauungsverpflichtung gerechtfertigt ist. Mit dieser Massnahme soll sichergestellt werden, dass u. a. Arbeitszonen (Bauzonen), welche eingezont und erschlossen wurden, auch tatsächlich genutzt werden.

Rechtliche Grundlagen

- Einzonung mit Fristansetzung für die Überbauung (vgl. Art. 29b Abs. 1 BauG)
- Bedingte Ein- oder Umzonungen für Projekte im übergeordneten Interesse (vgl. Art. 8 Abs. 3 BauG)
- Vertragliche Vereinbarungen (Kaufs-, Vorkaufs- oder Rückkaufsrecht, Art. 29a BauG)
- Setzung von Fristen zur Überbauung bei bereits eingezontem Bauland durch die Gemeinde, sofern dies ein überwiegendes öffentliches Interesse rechtfertigt (vgl. Art. 29b Abs. 2 BauG)
- Landumlegung (vgl. Art. 19 BauG)

Erfolgsfaktoren

Die Anwendung einer Überbauungsverpflichtung ist ein politisch heikles Thema. Es wird vermutet, dass das Instrument bisher – soweit bekannt – von den Gemeinden kaum angewendet wurde. Wenn die Mechanismen in der Gemeinde gut bekannt sind, so können zumindest die verfahrenstechnischen Hürden abgebaut werden. In Verhandlungen mit Grundeigentümern kann das Wissen um die Möglichkeiten der Überbauungsverpflichtung ein wertvolles Hilfsmittel sein.

Nächste Schritte

- Erstellung Arbeitshilfe, inkl. z.B. Vorlagen für Schreiben, welche durch die Gemeinde verwendet werden können.

Abhängigkeiten

Politischer Wille

Akteure

- Planungs- und Naturschutzamt

Einordnung und Einschätzung

Die Massnahme erfordert einen relativ geringen Aufwand. Den Gemeinden ist freigestellt, die Überbauungsverpflichtung anzuwenden, sie verfügen indes über fundiertes Wissen über die Möglichkeiten des Baugesetzes zur Baulandmobilisierung. Somit ist es eine niederschwellige Massnahme, welche in einzelnen Fällen einen wichtigen Beitrag zur Aktivierung von Bauland leisten könnte.

Kategorie	Finanzielle Massnahme	
Massnahme	Rahmen- und/oder Verpflichtungskredite	F1



Ziel Finanzielle Unterstützung von (kommunalen) Projektträgern im Sinne von Initialinvestitionen (z. B. externe Projektleitung) und Sicherstellung von rascher Handlungsfähigkeit (z. B. für Landkauf) bei Vorhaben, die von kantonaler Bedeutung und Interesse sind.

Ausgangslage Innerhalb des gesetzlichen Rahmens ist dies bereits heute möglich, wird jedoch im oben erwähnten Sinne kaum umgesetzt.

Beschreibung Mit Rahmen- oder Verpflichtungskrediten kann der Kanton Projekte ins Rollen bringen, wenn dies durch die (kommunalen) Projektträger nicht möglich ist (z. B. aufgrund fehlender finanzieller Mittel). Eine Voraussetzung ist, dass die Vorhaben von kantonaler Bedeutung und Interesse sind (z. B. Umsetzung des kantonalen Richtplans im Rahmen von ESP).

- Ein Verpflichtungskredit ist an einen effektiven Bedarf bzw. eine konkrete Projektidee mit zu definierendem Reifegrad gekoppelt und muss vom Kantonsrat bewilligt werden. Der Prozess und die nötigen Unterlagen für die Vergabe eines Verpflichtungskredits könnte vordefiniert werden.
- Ein Rahmenkredit ermöglicht die Option, bestimmte Käufe oder Finanzierungen zu tätigen, und bei Bedarf rasch zu reagieren. Er begründet keine Pflicht für allfällige Käufe. Der Kanton darf nicht in Konkurrenz zu Gemeinden oder privaten Entwicklern treten und es darf keine Marktpreisverzerrung (Verkäufervorteil) entstehen.
- Mit einem Verpflichtungskredit könnte zum Beispiel die Projektführung durch den Kanton finanziert werden (vgl. Massnahme K1).

Beispiel

Sisslerfeld, Kt. AG: Ohne die massgebliche (Vor)Investition des Kt. Aargau hätten die vier Gemeinden im ESP Sisslerfeld den heute laufenden Planungs- und Entwicklungsprozess nicht annähernd in diesem Umfang, Qualität und Tempo in Gang setzen können. Mit strategischem Landkauf kann die Herstellung von bau- und marktreifen Grundstücken erleichtert werden, z. B. durch Eliminierung von poten-

ziell blockierenden Eigentümerverhältnissen wie Erbengemeinschaften oder der Sicherung von besonders wichtigen Grundstücken für die funktionale Entwicklung eines Gebiets.

Rechtliche Grundlagen

- Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht (BGBB)
- Kantonale Verfassung
- Finanzhaushaltsgesetz (FHG)

Erfolgsfaktoren

- Politischer Rückhalt

Nächste Schritte

- Politischer Grundsatzentscheid
- Ausarbeitung von Kreditvorlagen
- Behandlung durch das zuständige politische Organ

Abhängigkeiten

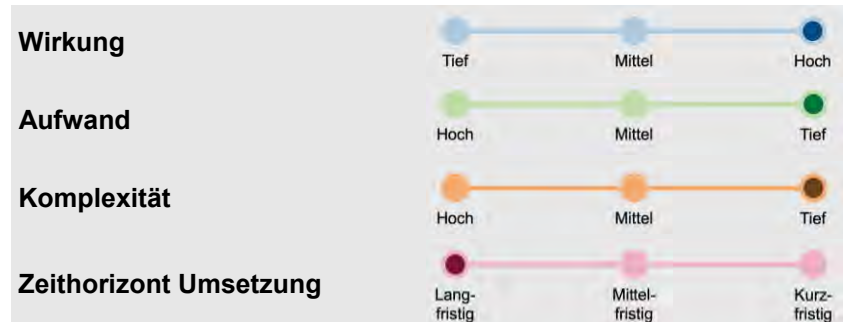
Akteure

- Standortgemeinden
- Wirtschaftsförderung
- Planungs- und Naturschutzamt
- Politik (Regierungsrat und Kantonsrat)

Einordnung und Einschätzung

Rahmen- und Verpflichtungskredite bieten dem Kanton die Möglichkeit, den Umgang und die Entwicklung der Arbeitszonen in Schaffhausen aktiv mitzugestalten. Im Vergleich zur Schaffung von Rahmenbedingungen oder anderen Fördermassnahmen behält der Kanton hier einen Gestaltungsspielraum. Es handelt sich somit um eine wichtige Massnahme für die Arbeitszonenbewirtschaftung, die aber aufgrund der gestaltenden Tätigkeit des Kantons auch politisch umstrittener sein wird als andere Massnahmen.

Kategorie	Koordinative & Fachliche Massnahme	
Massnahme	Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)	K1



Ziel	Mit einer aktiven Projektführung durch den Kanton können die angestrebten Entwicklungen professionalisiert und beschleunigt werden. So werden die tangierten Gemeinden unterstützt, Entwicklungen voranzutreiben.
Ausgangslage	Der Kanton nimmt heute teilweise eine aktive, koordinierende Rolle im Kontext der Arbeitszonenbewirtschaftung ein. Die Zuständigkeiten sind wie folgt verteilt: • PNA = übergeordnet / strategisch • Wifö = Standortstrategisch / Beratung / Ansiedlung • HBA = Arealentwicklung (für kantonale Grundstücke, neu seit 2024) Für die «Projektentwicklung» hat der Kanton heute keinen gesetzlichen Auftrag.
Beschreibung	Im Rahmen von Vorhaben in den ESP gemäss kantonalem Richtplan könnte der Kanton eine aktivere Rolle gemäss der oben aufgeführten Aufgabenverteilung einnehmen, bis hin zu beispielsweise operativen Projektführungsarbeiten und proaktiv koordinierenden Aufgaben. Zu prüfen ist auch eine weitergehende Unterstützung, indem der Kanton im Rahmen einer kantonalen Nutzungszone auf Ersuchen der Gemeinde den Erlass der erforderlichen Planungsinstrumente übernimmt. Hierfür wäre gegebenenfalls das kantonale Baugesetz zu ergänzen. Für «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» («ESPAr») und übrige Arbeitszonen (abgesehen von kantonseigenen Arealen) übernimmt der Kanton seine Aufgaben im regulären Rahmen, das heisst er prüft und genehmigt Vorhaben. Die finanziellen Mittel könnten durch einen ordentlichen Verpflichtungskredit (Massnahme F2) gesichert werden.
Beispiel	• Kt. AG: Im Kanton Aargau wird dieses Modell erfolgreich bei der Gebietsentwicklung des ESP Sisslerfeld umgesetzt. Die ländli-

chen Gemeinden wären finanziell und ressourcenmässig im Milizsystem nicht in der Lage, ein solches Projekt erfolgreich zu stemmen.

- Kt. TG / SG: Die beiden Kantone koordinieren und finanzieren die Gebietsentwicklung Wil West als Arbeitsplatzgebiet von kantonaler Bedeutung, zusammen mit den zugehörigen Infrastrukturbauten (Autobahnanschluss, neue Bahnhaltestelle). Die betroffenen Gemeinden Sirmach und Münchwilen haben im Rahmen der kantonalen Nutzungszone die Planungshoheit an den Kanton Thurgau abgegeben.

Rechtliche Grundlagen

--

Erfolgsfaktoren

- Die verantwortliche Fachstelle muss mit den benötigten finanziellen und personellen Mitteln ausgestattet werden, wobei das Projektbüro und die Projektleitung extern ausgelagert werden könnten.
- Rollen- Zuständigkeits- und Aufgabenteilung müssen definieren werden.

Nächste Schritte

- Politischer Grundsatzentscheid: Der Kanton benötigt ein entsprechendes politisches Mandat (im Sinne eines Auftrages aus dem kantonalen Richtplan oder auf Basis einer Gesetzesgrundlage).
- Erarbeitung einer gemeinsamen Entwicklungsabsicht mit den betroffenen Gemeinden und weiteren Anspruchsgruppen
- Formalisierung des politischen Mandats und Sicherstellung der finanziellen Mittel
- Zuordnung der verantwortlichen kantonalen Fachstelle
- Definierung der Aufgabenteilung, Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe

Abhängigkeiten

--

Akteure

- Kanton / PNA (Planung)
- Kanton / HBA (Arealentwicklung)
- Kantonsrat / Regierungsrat
- Wirtschaftsförderung
- Betroffene Gemeinden und ggf. weitere Anspruchsgruppen

Einordnung und Einschätzung

Die direkte Projektumsetzung durch den Kanton kann ganz gezielt zur Beschleunigung der Entwicklung beitragen. Sind die politischen Grundlagen geschaffen und die Arbeitsabläufe definiert, handelt es sich um ein vielseitig einsetzbares Instrument des Kantons. Die Schaffung der Voraussetzungen erfordert jedoch Zeit und insbesondere personelle Ressourcen. Ferner ist eine Anpassung der kantonalen Gesetzesgrundlagen (Baugesetz) zu prüfen, die eine kantonale Nutzungsplanung ermöglicht. Nicht geklärt ist, die Rolle der Privaten (Eigentümer, Entwickler etc.) und wie mit ihnen umgegangen/zusammengearbeitet werden soll (insb. wenn sie sich nicht für eine Projektumsetzung aussprechen).

Kategorie	Koordinative & Fachliche Massnahme	
Massnahme	Initialberatung & Arbeitshilfen	K2



Ziel

Durch eine fachliche Initialberatung beim Kanton können die Gemeinden direkt von Erfahrungen ähnlich gelagerter Projekte profitieren, eine erste professionelle Einschätzung der rechtlichen Rahmenbedingungen erhalten und typische Umwege und damit verbundene Mehraufwände vermeiden.

Darüber hinaus können durch eine aktive Unterstützung von Seiten des Kantons mögliche Interessenkonflikte und Abstimmungsprobleme und Herausforderungen frühzeitig erkannt und gelöst werden.

Ausgangslage

Die Aufgabe des Kantons ist primär «Prüfen und Genehmigen». In verschiedenen Bereichen wirkt er heute schon beratend, z. B. im Rahmen der Stelle «Arbeitszonenbewirtschaftung» des PNA.

Beschreibung

Die Gemeinden stossen bei der Entwicklung von Arbeitszonen oft an ihre Grenzen, da die Prozesse aufwendig und kompliziert sind und die Gemeinden nicht wissen, wie sie vorgehen müssen. Die fehlenden Fachkompetenzen bzw. Ressourcen in den Gemeinden werden als Hindernis für die Entwicklung in den ESP betrachtet.

Künftig könnte der Kanton seine heute mehrheitlich prüfende und genehmigende Rolle weiter ausbauen, institutionalisieren und bekannt machen. Konkret z. B. in folgenden Formen:

- **Bei Projekten in ESP** könnte sich der Kanton im Rahmen seiner personellen Ressourcen und Zuständigkeiten bedarfsweise mit aktiver fachlicher Beratung und Mitarbeit zu konstruktiver Lösungsfindung z.B. bei Interessenskonflikten zwischen kantonalen Fachstellen engagieren, ohne jedoch die Projektführung selbst zu übernehmen (Vergleiche Massnahme K1).
- **Generell** stehen kantonale Fachstellen für Erstberatungen und -einschätzungen zur Verfügung. Mit konkreten persönlichen Erstberatungen (beispielsweise im Rahmen einer regulären Gemeinderatssitzung) durch eine kantonale Fachperson könnten künftig Projekte zu kommunalen Vorhaben im Kontext Ansiedlung / Arbeitszonen insbesondere in der Initialisierungsphase noch stärker unterstützt werden.

Besonders im Zusammenhang mit Anschubfinanzierungen könnte der Kanton eine fachliche Unterstützung anbieten, da er über grössere Fachkompetenz verfügt als die Gemeinden.

Rechtliche Grundlagen

-

Erfolgsfaktoren

- Die Gemeinden müssen vom Angebot Kenntnis haben, bereit sein, sich unterstützen zu lassen und die Initiative ergreifen.
- Die kantonalen Fachstellen müssen für das Angebot sensibilisiert werden. Ggf. sind die beratenden Fachpersonen entsprechend zu schulen.
- Die notwendigen personellen/finanziellen Ressourcen müssen beim Kanton bereitstehen.
- Aufgabenteilung/Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinden (Planungsbüros) müssen klar sein

Nächste Schritte

- Erstellung von Leitfäden / Arbeitshilfen für bestimmte Themen
- Da die Ressourcen des Kantons beschränkt sind, ist zu klären, wie viel durch die kantonale Fachstelle selbst geleistet werden kann und in welchen Angelegenheiten externe Spezialisten hinzuzuziehen sind.
- Ausbau, Institutionalisierung und Bekanntmachung der fachlichen Beratung.

Abhängigkeiten

-

Akteure

- Planungs- und Naturschutzamt
- Hochbauamt
- Gemeinden

Einordnung und Einschätzung

Eine niederschwellige Initialberatung durch kantonale Fachstellen kann Gemeinden und Projektträgern frühzeitig Sicherheit im Prozess geben, und typische Umwege und damit verbundene Mehraufwände verhindern.



Abschlussbericht raum+ Schaffhausen

Nachführung 2025



Impressum

Herausgeberin

ETH Zürich
Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung (IRL)
Professur für Planung von Landschaft und Urbanen Systemen (PLUS)
Prof. Dr. Adrienne Grêt-Regamey
Stefano-Francini-Platz 5
8093 Zürich

Autoren

Andreas Farner
Michał Switalski

Auftraggeber

Kanton Schaffhausen
Planungs- und Naturschutzamt
Beckenstube 11
8200 Schaffhausen

Projektbearbeitung

ETH Zürich
Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung (IRL)
Professur für Planung von Landschaft und Urbanen Systemen (PLUS)
Andreas Farner, Michał Switalski

Projektleitung

Andreas Farner

Projektbegleitung seitens des Auftraggebers

Rolf Sonderegger

Layout

Andreas Farner
Michał Switalski

Fotos

Titelbild, Ergebnisse, Zentrale Erkenntnisse und Empfehlungen, Glossar: Stephan Trösch
Einleitung: Michael Kessler

Zitiervorschlag

A. Farner und M. Switalski (2025):
Abschlussbericht *raum+* Schaffhausen, Nachführung 2025. Zürich: Professur für Planung von Landschaft und Urbanen Systemen, ETH Zürich.

Bezug über folgende Webseiten

www.raumplus.ethz.ch/de/sh/
<https://rp.sh.ch/raumplus>

Zürich, Dezember 2025

Inhalt

Einleitung	1
Ergebnisse	5
2.1 Gesamtsiedlungsreserven 2025	6
2.2 Fokus: Zeitliche Änderung	8
2.3 Fokus: Arbeitszonen	11
2.4 Fokus: Mobilisierung	12
2.5 Fokus: Raumtypen	13
2.6 Fokus: Kantonsvergleich	14
Zentrale Erkenntnisse und Empfehlungen	17
3.1 Zentrale Erkenntnisse	17
3.2 Empfehlungen	18
Glossar	21
Merkmale Datenmodelle	23



Einleitung

Hintergrund

Seit der Einführung des revidierten Raumplanungsgesetzes (RPG 1) im Mai 2014 wird von der Raumplanung neben der Koordination verschiedener Interessen im Raum ein haushälterischer Umgang mit dem Boden verlangt. Dieses Prinzip erfordert die gezielte «Siedlungsentwicklung nach innen».

Die von der Professur für Raumentwicklung der ETH Zürich entwickelte Methodik *raum+* wird seit über zehn Jahren erfolgreich in verschiedenen Kantonen und Regionen der Schweiz angewandt. Sie hat sich als praxiserprobtes Instrument zur qualitativen und quantitativen Erfassung von Bauzonenreserven etabliert. Regelmässige Nachführungen ermöglichen ein Monitoring der tatsächlichen räumlichen Veränderungen.

Die Methodik *raum+* dient somit als bewährtes Werkzeug des Siedlungsflächenmanagements zur Umsetzung der Ziele des RPG. Dabei werden in Zusammenarbeit mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern Informationen über Reserveflächen gesammelt, analysiert und auf einer internetbasierten Plattform dokumentiert. Diese Plattform ermöglicht eine flexible, zeitunabhängige Erhebung und Aktualisierung der Daten und schafft eine fundierte Grundlage für weiterführende Planungen.

Der Kanton Schaffhausen hat erstmals 2013 die Gesamtsiedlungsreserven nach der *raum+* Methodik erhoben und die Daten seither im 4-Jahres-Rhythmus nachgeführt. Innenentwicklung ist eine Daueraufgabe und die regelmässigen Übersichten zu den Reserven unterstützen den Kanton und die Gemeinden bei der Formulierung von Strategien sowie bei der täglichen raumplanerischen Interessenabwägung.

Nachführung 2025

Die Federführung für *raum+* im Kanton sowie für die Nachführung 2025 oblag dem Planungs- und Naturschutzamt. Die Datenvorbereitung und Gespräche sowie die Qualitätssicherung und das Verfassen des Abschlussberichts wurden von der Fachstelle *raum+* an der ETH Zürich durchgeführt.

Die Gespräche fanden in den Monaten Juni und Juli 2025 vor Ort bei der jeweiligen Gemeinde statt. Bei allen Gesprächen waren die Fachstelle *raum+*, Mitarbeiter/-innen des Planungs- und Naturschutzamtes sowie Vertreter/-innen der Gemeinde anwesend. Die folgenden Datenmodelle und Themen wurden erhoben bzw. besprochen:

Gesamtsiedlungsreserven

Mit der Methodik *raum+* werden Reserven in rechtskräftigen Bauzonen ab 200 m² erfasst. Eine vollständige Übersicht der Merkmale und Kategorien ist im *raum+* Datenmodell verfügbar (siehe: www.raumplus.ethz.ch). In der Datenvorbereitung wurden die Reserven systematisch identifiziert und in einer Luftbildanalyse individuell betrachtet. Flächen, die noch nicht in der Übersicht enthalten waren, wurden neu hinzugefügt und im Gespräch mit der Gemeinde beurteilt. Kapitel 2 zeigt die Ergebnisse.

raum+ bietet einen Mehrwert für die Gemeinde

- Eine überall verfügbare Übersicht zu den Bauzonenreserven im Gemeindegebiet. Der Zugang wird über den Kanton bewirtschaftet.
- Die Analyseansicht erlaubt das Filtern von Daten und schnelle Auswertung über verschiedene Attribute und Zeitstände.
- Daten können zur Weiterverwendung exportiert werden. Auch Planungsbüros können im Auftrag der Gemeinde Zugang anfragen.

Porträt des Kantons

Tab. 1 listet einige raumrelevante Kennziffern des Kantons im Laufe der Zeit auf. Sie zeigt ein stetiges Bevölkerungswachstum und mit einer Ausnahme zwischen 2012–2016 auch ein stetiges Beschäftigtenwachstum.

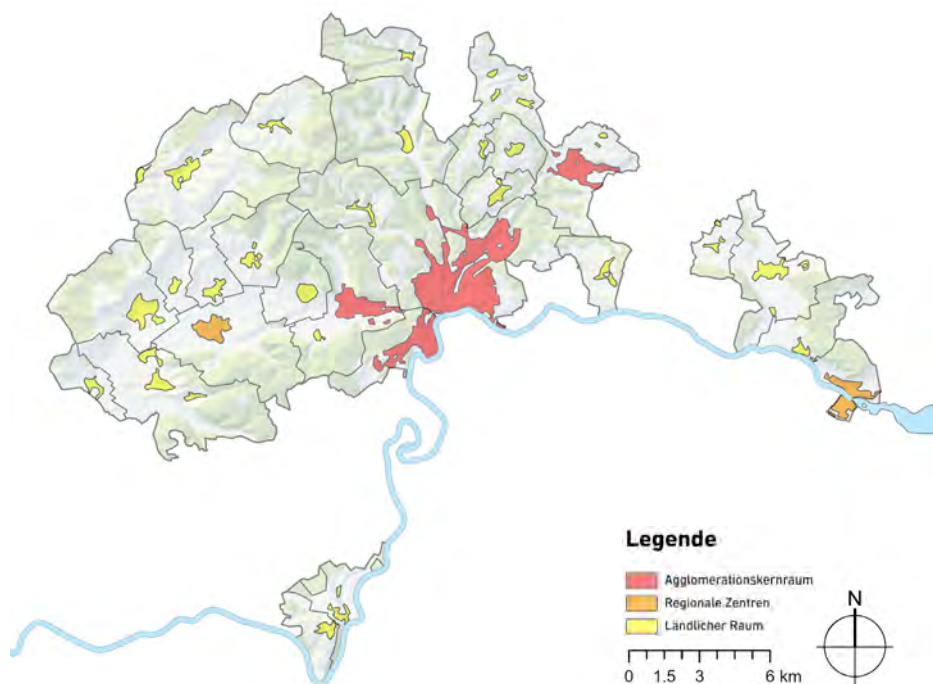
	Stand Ende 2012	Stand Ende 2016	Stand Ende 2020	Stand Ende 2024	Differenz 2020–2024
Anzahl Gemeinden	27	26	26	26	-
Ständige Wohnbevölkerung	77'955	80'769	83'107	88'667	+6.7 %
Beschäftigte Vollzeitäquivalente (VZÄ)	35'299	35'155	36'288	37'577	+3.5 %
Raumnutzer/-innen (Bevölkerung + VZÄ)	113'254	115'884	119'395	126'244	+5.7 %
VZÄ pro 1'000 Einwohner/-innen	453	435	437	424	-3.0 %
Fläche ganzer Kanton	29'842 ha				-
Bauzonenfläche	2'435 ha	2'441 ha	2'444 ha	2'433 ha	-0.5 %

Tab. 1 Kennziffern des Kantons 2012–2024

1
Bei Fragen im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung ist es wichtig, diese in Bezug auf die einzelnen Ortsteile zu beantworten. Entsprechend werden diese Ortsteile im vorliegenden Bericht und auch generell in der kantonalen Raumbeobachtung separat ausgewiesen. Vgl. Geoportal des Kantons Schaffhausen: <https://rp.sh.ch/karte-sh-ortsteile>.

Der Kanton Schaffhausen ist durch seine Lage in der hügeligen Region des Randen sowie durch den Rhein geprägt. Seine Ortschaften weisen sich durch historische Ortskerne aus. Der kantonale Richtplan definiert dabei drei Raumtypen, welche im Hinblick auf die Raumentwicklung auf die Gemeinden und Ortsteile¹ des Kantons angewandt werden. Abb. 1 zeigt die Zuweisung der Ortsteile zu den kantonalen Raumtypen.

Abb. 1 Raumtypen der Gemeinden und Ortsteile gemäss kantonalem Richtplan



Das im Jahr 2019 genehmigte Richtplankapitel «Siedlung» sieht die Erarbeitung von kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategien durch die Gemeinden vor. Die Gemeinden sollen darin insbesondere aufzeigen, «wie sie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen in der Gemeinde und in den einzelnen Quartieren erreichen» (Planungsgrundsätze, 2-3-1, S.106). Die Erarbeitung dieser Strategien ist in den meisten Gemeinden abgeschlossen oder weit fortgeschritten. Darauf aufbauend werden in den kommenden Jahren die Bau- und Zonenordnungen bzw. Rahmennutzungspläne überarbeitet.



Ergebnisse

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Erhebung 2025 dargestellt. Nach einer Übersicht zum Stand der Gesamtsiedlungsreserven folgen kurze Fokuskapitel, welche verschiedene relevante Aspekte der Reserven beleuchten:

Fokus: Zeitliche Veränderung

Mit dem mittlerweile vierten Datenstand lassen sich Entwicklungen beobachten und interessante Sachverhalte beschreiben.

Fokus: Arbeitszonen

Die Industrie- und Gewerbezone sind von besonderer Bedeutung für die Entwicklung des Kantons. Dieser Fokus beleuchtet den aktuellen Stand der Bebauung/Nutzung sowie Flächengrößen in den Arbeitszonen.

Fokus: Mobilisierung

Erschweren planerische Hindernisse die Entwicklung von geeigneten Flächen oder sind es die Eigentümerschaften, welche einer Entwicklung ablehnend gegenüberstehen? Ein Blick auf die Tragweite der Mobilisierungshindernisse gibt einen Anhaltspunkt.

Fokus: Raumtypen

Der räumliche Kontext spielt eine wesentliche Rolle in der kantonalen Entwicklung. Hier werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den verschiedenen Raumtypen beleuchtet.

Fokus: Kantonsvergleich

Ein Blick über die Kantonsgrenzen hinaus offenbart interessante Gegebenheiten im Kanton Schaffhausen. Diese können sowohl Handlungsbedarf wie auch Chancen zugleich aufzeigen.

2.1 Gesamtsiedlungsreserven 2025

Verschiedene Sachverhalte werden in den nachfolgenden Fokuskapiteln auf Kantonsebene beleuchtet. In der Übersicht zu den Gesamtsiedlungsreserven werden anhand zweier relativer Kenngrößen die Gemeinden und Ortsteile des Kantons präsentiert.

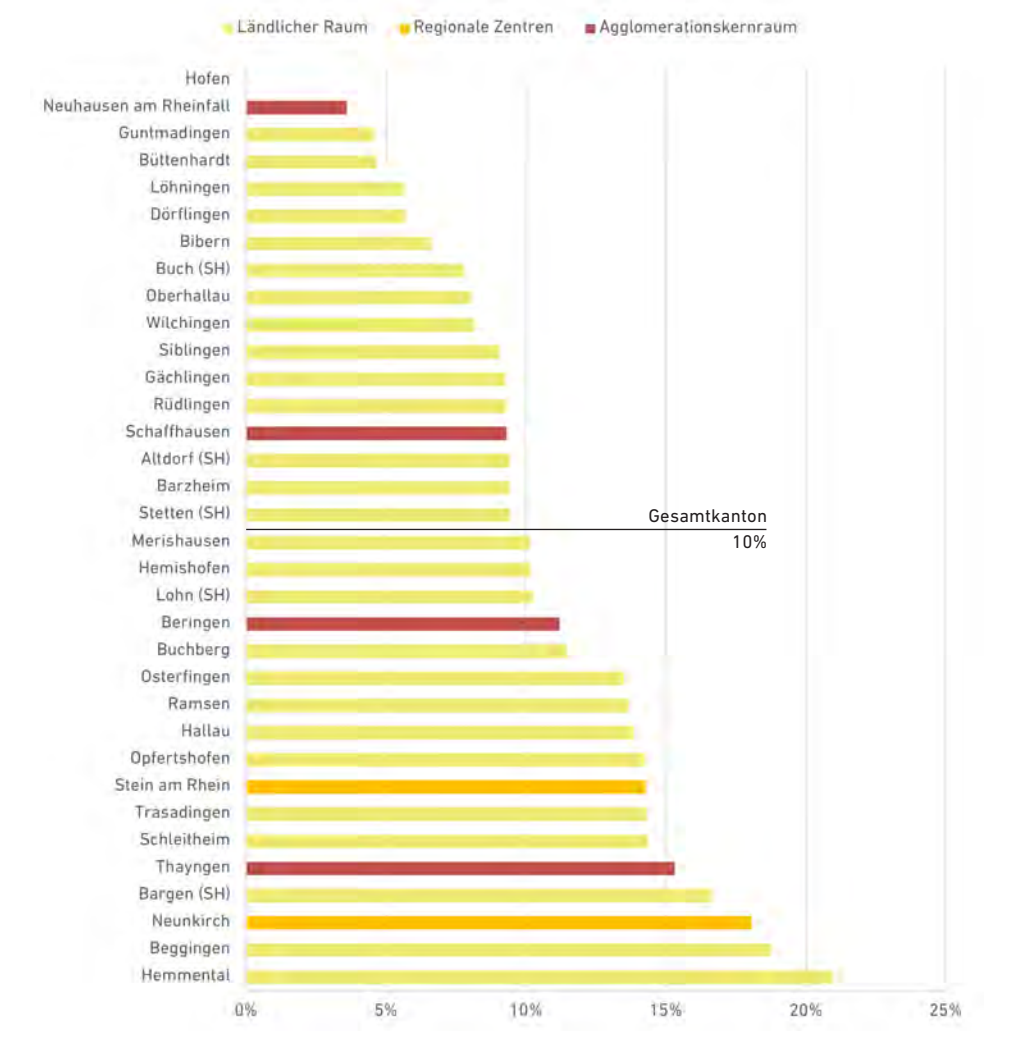
Reserveanteil an der Bauzone

Der «Reserveanteil an der Bauzone» setzt die Grösse der Reserven mit der Grösse der Bauzone ins Verhältnis². Siedlungen mit urbanem Charakter haben üblicherweise aufgrund ihrer Entwicklungsdynamik, ihrer Zentralität und der hohen baulichen Dichte einen kleineren Reserveanteil. Diesem Bild entspricht der Kanton Schaffhausen aber gemäss Abb.2 nicht. Viel eher scheinen die Gemeinden und Ortsteile in ihren jeweiligen lokalen räumlichen Kontext eingebunden zu sein. Der Anteil schwankt dabei stark zwischen 4 % in Neuhausen bis zu knapp 22 % in Hemmental.

Der Ortsteil Hofen in der Gemeinde Thayngen weist keine unbebauten Reserveflächen auf.

²
Betrachtet werden die Wohn-, Misch-, Zentrums-, Kern- und Arbeitszonen sowie die Zone für öffentliche Nutzung.

Abb.2 Anteil der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve an der Bauzone nach Ortsteil und Raumtyp



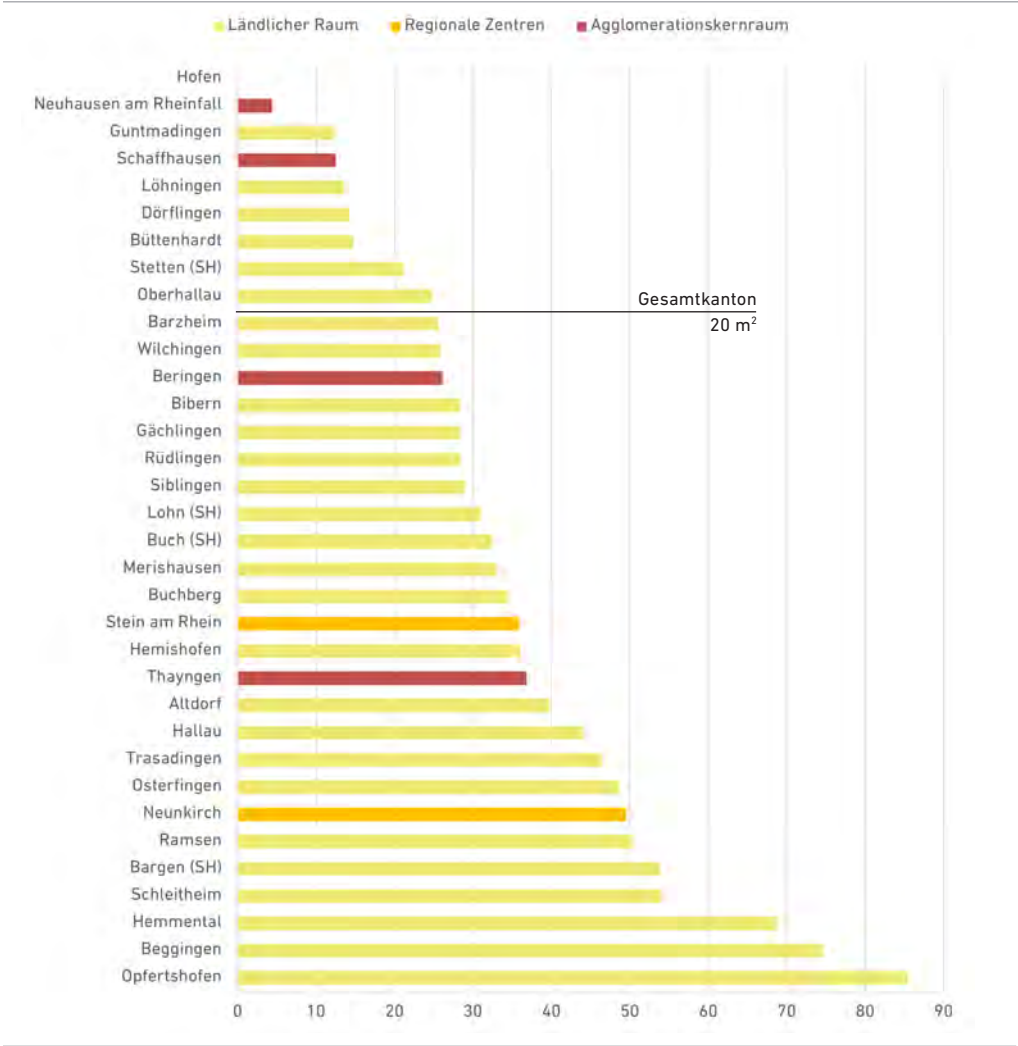
Reserve pro Raumnutzer/-in

Ähnlich dem Reserveanteil an der Bauzone ermöglicht die Kenngrösse «Reserve pro Raumnutzer/-in» einen Vergleich der Gemeinden unabhängig von ihrer Grösse. Als Raumnutzerin oder Raumnutzer (RN) werden dabei sowohl die ständige Wohnbevölkerung wie auch die Beschäftigten in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) gezählt³.

Auch hier schwankt der Wert gemäss Abb.3 stark zwischen den Gemeinden und Ortsteilen, von 5 m² in Neuhausen am Rheinflall bis über 80 m² in Opfertshofen. Betrachtet man den gesamtkantonalen Wert, liegt dieser bei 20 m², was auf die bevölkerungsreichen Gemeinden bzw. Ortsteile Schaffhausen und Neuhausen zurückzuführen ist. Zusammen machen sie beinahe 57 % der Bevölkerung und über 70 % der Beschäftigten VZÄ aus.

3
Diese Daten stammen aus den Statistiken STATPOP (2024) resp. STATENT (2023) des BFS, welche jeweils um 1–2 Jahre verzögert erscheinen.

Abb.3 Reserve pro Raumnutzer/-in in der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve nach Ortsteil und Raumtyp



2.2 Fokus: Zeitliche Änderung

Mit dem vierten, regelmässig und systematisch erhobenen Datenstand können verschiedene Sachverhalte über die Zeit betrachtet werden.

In Abb. 4 wird die Entwicklung der Reserve pro RN in den verschiedenen Erhebungsständen gezeigt. Die Abbildung weist darauf hin, dass die Reserve pro Raumnutzer/-in seit der ersten Erhebung im Jahr 2013 in fast allen Gemeinden abgenommen hat. Dies hängt einerseits mit dem Bevölkerungswachstum zusammen. Andererseits hat aber auch die Reserve real abgenommen, wie Abb. 5 zeigt. Auch zu sehen sind die tiefen Werte in den Gemeinden und Ortsteilen des Agglomerationskernraumes und der umliegenden Gemeinden.

Abb. 4 Reserve pro Raumnutzer/-in in Kategorien pro Ortsteil und nach Erhebungsstand

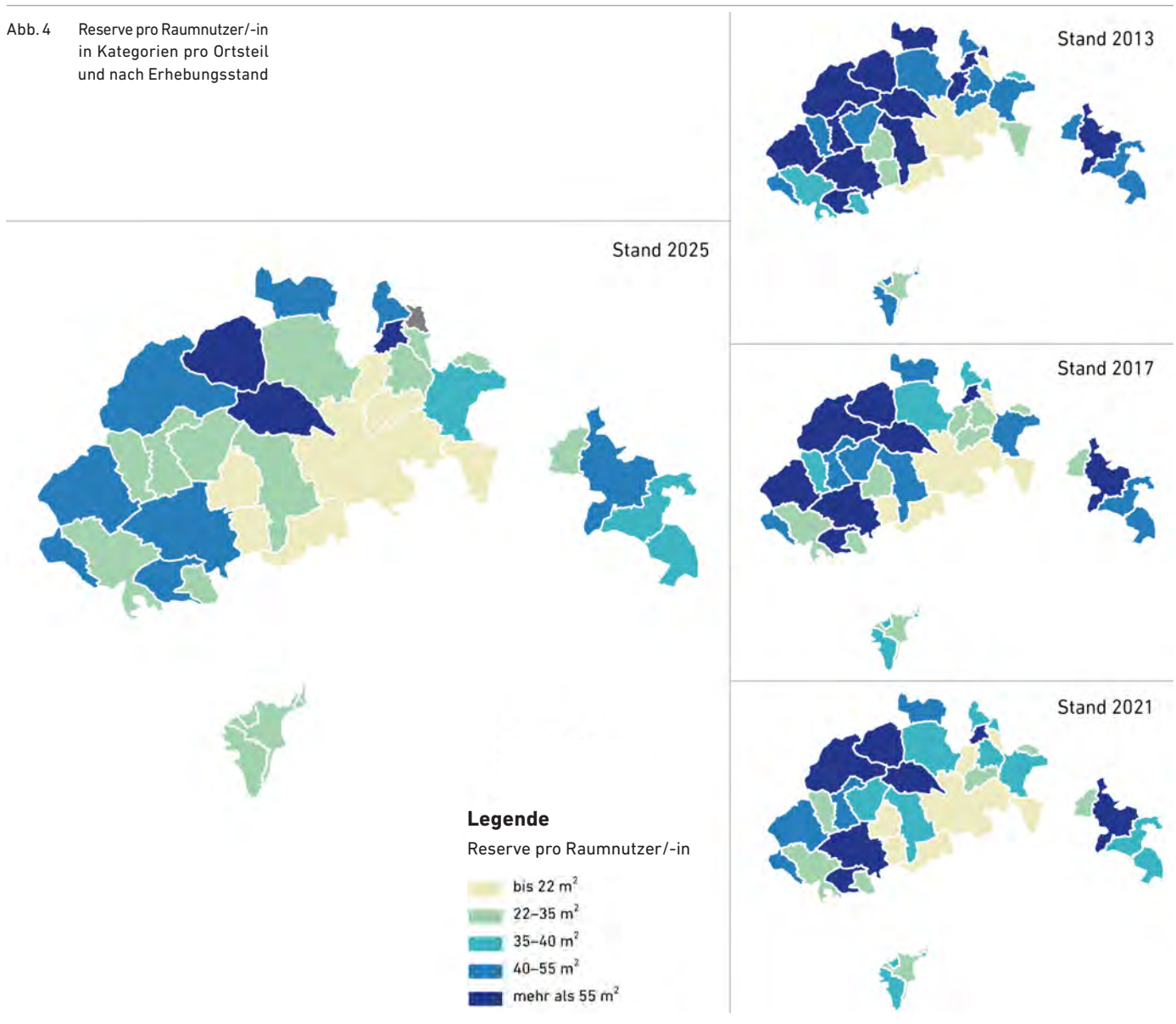


Abb. 5 zeigt die stetige Abnahme der unbebauten Reserven über die vier Datenstände hinweg. Zuletzt war die Abnahme zwischen 2021–2025 mit 11 % (-32 ha) wieder grösser als zwischen 2017–2021 mit nur 5 % (-15 ha). Am stärksten haben dabei mit -16 ha (-18 %) die Arbeitszonenreserven abgenommen, gefolgt von den Reserven in Wohnzonen mit -10 % und der Zone für öffentliche Nutzung mit -9 %. In den Misch-, Zentrums- und Kernzonen hat sich summarisch fast nichts verändert.

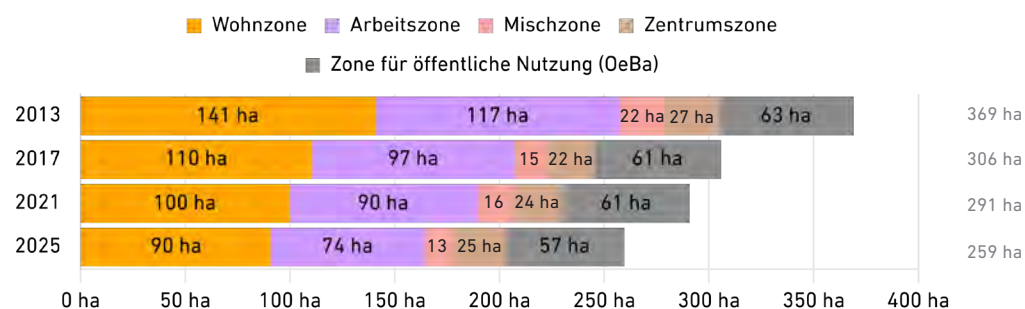


Abb. 5 Flächensumme der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve in Erhebungsstand nach **Potenzialtyp**

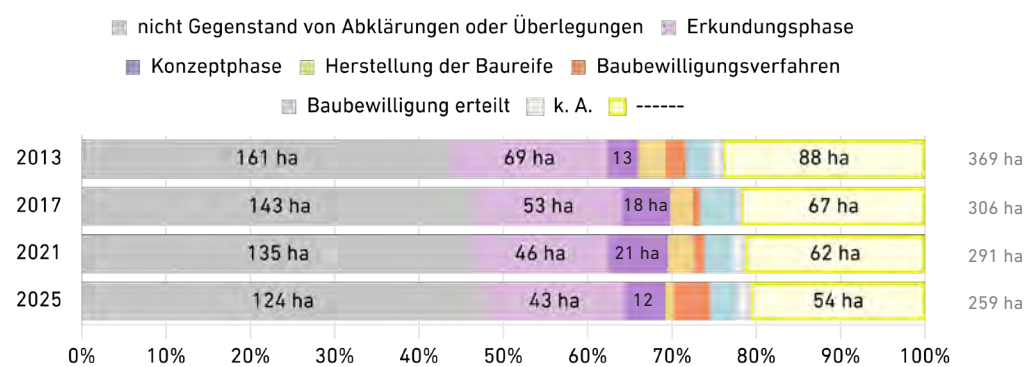


Abb. 6 Relative Verteilung der Flächensumme der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve in Erhebungsstand nach **Stand der Planung**

Der Stand der Planung⁴ auf den Reserveflächen gemäss der Einschätzung bzw. Kenntnis der Gemeinden hat sich gemäss Abb. 6 nur geringfügig geändert. Es scheinen vor allem Reserven aus der Phase «Herstellung der Baureife» in das Baubewilligungsverfahren (11 ha, 4 %) überführt worden zu sein.

In Abb. 7 ist die relative Entwicklung der Eigentümerinteressen sichtbar. Es sticht hervor, dass der Anteil interessierter Eigentümerschaften insbesondere in der letzten Periode von 2021–2025 um 8 % abgenommen hat. Viele als zuvor interessiert eingestufte Eigentümerschaften wurden neu als neutral eingeschätzt. In gewissen Gemeinden ist dies auf laufende Revisionen der Bau- und Zonenordnungen zurückzuführen. Ob sich dieser Trend bestätigt oder umkehrt, wird sich spätestens mit der nächsten Erhebung zeigen.

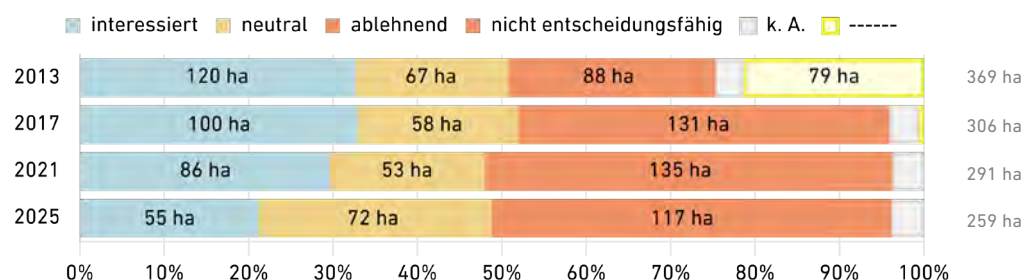


Abb. 7 Relative Verteilung der Flächensumme der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve in Erhebungsstand nach **Eigentümerinteresse**

4

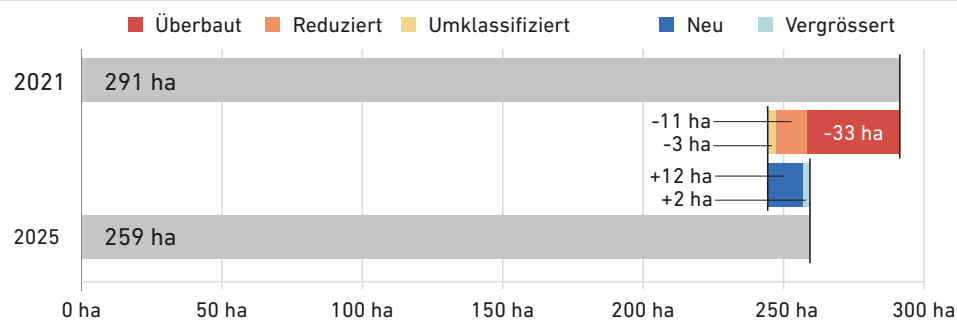
Das Attribut Stand der Planung wird nur bei Flächen über 2000m² systematisch erfasst. Der Wert «-----» drückt dabei das Fehlen einer Einschätzung aus.

Aufschlüsselung der Abnahme von Reserven

Die Summe der Reserven kann sich aus verschiedenen Gründen ändern. Abb.8 schlüsselt die Abnahme von 32 ha unbebauter Reserve zwischen 2021 (292 ha) und 2025 (259 ha) auf. Im Folgenden werden diese Sachverhalte kurz erläutert:

Überbaut	-33 ha	Wurden Reserven mit Gebäuden überbaut oder befinden sie sich zum Zeitpunkt des Erhebungsgesprächs im Bau, werden sie in der Plattform als überbaut markiert und verschwinden aus der Übersicht. Sie können über die Plattform jederzeit angezeigt werden.
Reduziert	-11 ha	Werden grosse Reserveflächen abparzelliert oder teilweise überbaut und die Restflächen sind weiterhin überbaubar, so wird die Geometrie der Reservefläche angepasst. Hier ist davon auszugehen, dass eine überwiegende Mehrheit der Reduktionen auf Überbauung zurückzuführen sind.
Umklassifiziert	-3 ha	Wird eine Reservefläche neu genutzt, aber es bestehen keine Hochbauten (bspw. bei einem Parkplatz oder einer Lagerfläche), so wird sie umklassifiziert und neu als «zu gering genutzt» eingeschätzt. Diese Flächen werden im neuen Datenstand nicht mehr als unbebaute Reserven gelistet und verschwinden deshalb aus der Übersicht.
Neu	+12 ha	In der Vorbereitung auf die Erhebung werden alle Parzellen automatisiert überprüft und mit den bestehenden Flächen in der Plattform verglichen. Falls Gebäude abgerissen, kleinere Parzellenteile abparzelliert wurden oder Umzonungen stattgefunden haben, werden diese neu unbebauten Parzellen als neue Reserveflächen aufgenommen.
Vergrössert	+2 ha	Vergleichbar zu den reduzierten Flächen kann es passieren, dass zuvor bebaute Teile von Parzellen neu unbebaut sind oder Umzonungen von Parzellenteilen stattfinden. In diesen Fällen wird die bestehende Reservefläche vergrössert und fliesst indirekt in die Statistik ein.

Abb.8 Flächensumme der unbebauten Reserven im Datenstand 2021 und 2025 mit Aufschlüsselung der Differenz



2.3 Fokus: Arbeitszonen

Die *raum+* Methodik erhebt nicht nur unbebaute Flächen, sondern kann im Gespräch mit den Gemeinden auch «zu gering genutzte» Flächen erfassen. Dies ist insbesondere bei Industriebrachen relevant, aber auch bei Nutzungen, welche nicht zwingend eine Überbauung mit Gebäuden verhindern. Darunter fallen vor allem Lagerflächen und Parkplätze.

Abb.9 zeigt, dass knapp 70 % der Reservefläche in Arbeitszonen wirklich unbebaut und ungenutzt ist. Auf 33 ha Arbeitszonenfläche sind demnach Bauten und Anlagen, welche (in naher Zukunft) nicht mehr genutzt, zu gering genutzt oder nicht im Sinne des Planungsrechts genutzt werden. Das Bild wird durch die Betrachtung der «Präzisierung zur Nutzung»⁵ in Abb.10 vervollständigt: Knapp 22 ha Lagerflächen und 7 ha Parkplatzflächen können als zu gering genutzte Arbeitszonenreserve betrachtet werden. Mit 29 ha Reservefläche werden Parzellen(-teile) erfasst, welche durch die Eigentümerschaft (meist Unternehmen) strategisch freigehalten werden.

5

Der Wert «-----» beim Attribut «Präzisierung zur Nutzung» drückt aus, dass keine Präzisierung erfasst wurde, die Parzelle also entweder überbaut ist oder die unbebaute Fläche im Hinblick auf den Zonen-zweck ungenutzt ist.

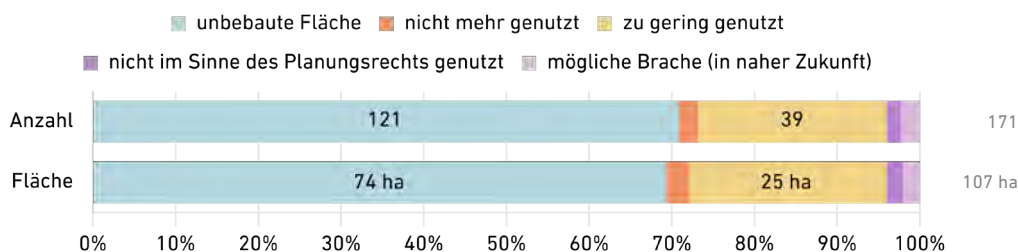


Abb.9 Relative Verteilung der Reserven in Arbeitszonen in Anzahl und Fläche nach **Stand der Überbauung/ Nutzung**

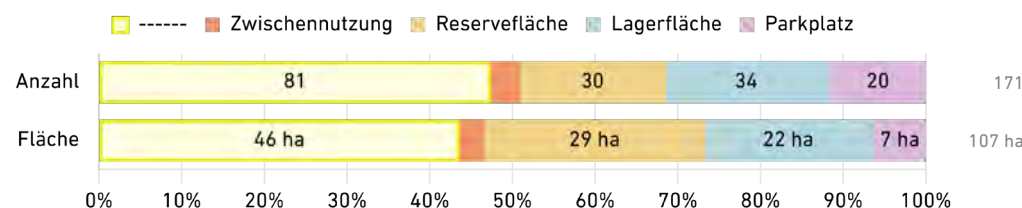


Abb.10 Relative Verteilung der Reserven in Arbeitszonen in Anzahl und Fläche nach **Präzisierung zur Nutzung**

Interessant ist auch die Betrachtung der Flächengrösse in den Arbeitszonen, da diese die Eignung für bestimmte Unternehmen beeinflusst. In Abb.11 wird nach den Raumtypen der Gemeinden und Ortsteile unterschieden. Man sieht beispielsweise am Anteil der Flächen über 5000 m² (oder 0.5 ha), dass Reserveflächen im ländlichen Raum (~50 %) kleiner sind als im Agglomerationskernraum (~75 %). Hier können aber bereits wenige Parzellen einen grossen Unterschied ausmachen, da die Menge an Arbeitszone insgesamt mit 48 ha im Agglomerationskernraum deutlich grösser ist als bei den anderen Raumtypen.

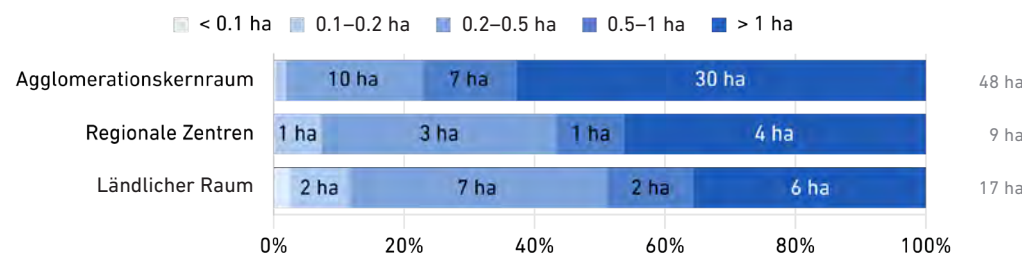
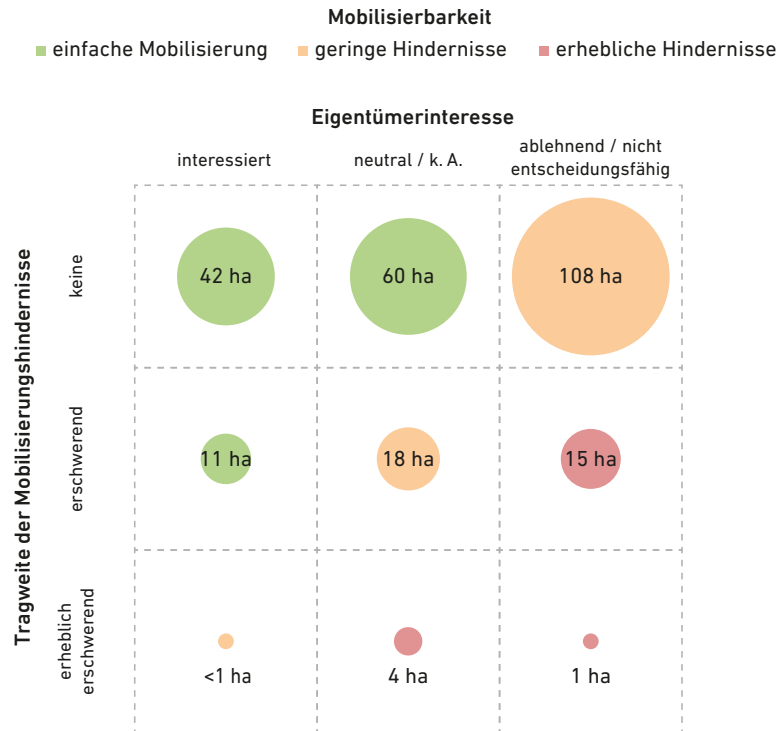


Abb.11 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Arbeitszonen in Raumtypen nach **Flächengrösse**

2.4 Fokus: Mobilisierung

Als Mobilisierung werden Prozesse und Massnahmen beschrieben, welche eine Parzelle in eine Entwicklung oder Bebauung überführen. Als Mobilisierungshindernisse gelten dementsprechend die planerische Ausgangslage (bspw. Baureife, Altlasten, Naturgefahren, etc.) oder der Parzelle zugrunde liegende Eigenschaften (insb. das Eigentümerinteresse), welche diesen Prozess verzögern oder verunmöglichen.

Abb. 12 Mobilisierbarkeit und Tragweite der Mobilisierungshindernisse der unbebauten Reserven nach Eigentümerinteressen



6

Die maximale Ausprägung aus den Attributen: Tragweite der Baureife, Tragweite der Altlasten, Tragweite der Naturgefahren, Tragweite der Mobilisierungshindernisse.

Abb. 12 zeigt eine Gegenüberstellung der Eigentümerinteressen und der Tragweite aller in *raum+* erfassten Mobilisierungshindernisse⁶, also wie stark diese in der Einschätzung der Gemeinde eine Entwicklung erschweren. Der Anteil an Flächen mit erheblichen Erschwernissen (6 ha, 2 %), aber auch mit nur leichten Erschwernissen (43 ha, 17 %) fällt relativ gering aus. Die grosse Mehrheit der Flächen (210 ha, 80 %) hat keine nennenswerte planerische Mobilisierungshindernisse und kann damit entwickelt werden.

Auffallend ist, dass der grösste Anteil ablehnender Eigentümerschaften mit 108 ha (42 %) auch auf diese Kategorie fällt. Trotz fehlender Hindernisse gibt es also weiterhin viele Eigentümerschaften, welche aus anderen Gründen keine Entwicklung anstreben. In Fällen, wo dies über Jahre bis Jahrzehnte anhält, spricht man von «Baulandhortung».

Die Kategorisierung in «Mobilisierbarkeit» gründet in der Annahme, dass planerische Hindernisse und Eigentümerinteressen gemeinsam betrachtet werden müssen, um ein ganzheitliches Bild zu den Hindernissen zu erhalten. In dieser Sichtweise sind 113 ha Reserve einfach zu mobilisieren, da sie trotz leichter Erschwernisse interessierte Eigentümerschaften haben oder keine Hindernisse aufweisen bei grundsätzlich neutralen Eigentümerschaften. Weitere 127 ha sind mit vergleichsweise geringen Hindernissen ausgestattet und nur bei 20 ha Reservefläche gibt es erhebliche Hindernisse für eine Mobilisierung. Wichtig ist hier anzumerken, dass die Mobilisierbarkeit nur einen Aspekt der planerischen Interessenabwägung abdeckt. Ihr müssen die Auswirkungen der Entwicklung gegenübergestellt werden.

2.5 Fokus: Raumtypen

In der folgenden Betrachtung wurden nur Flächen der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) berücksichtigt.

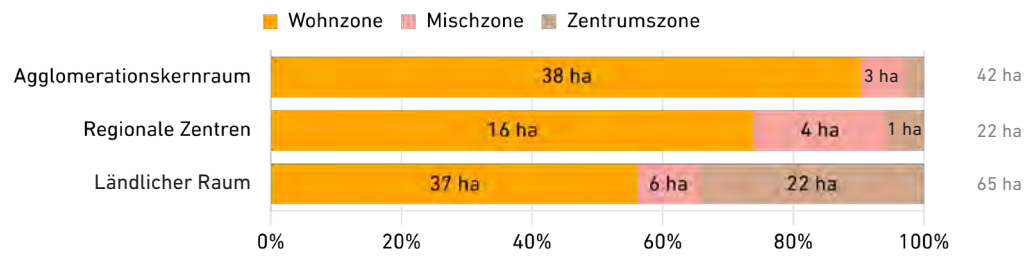


Abb. 13 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach Raumtypen und **Hauptnutzung**

Abb. 13 zeigt, dass in den Gemeinden und Ortsteilen des ländlichen Raums der Anteil der Zentrumszonen an den Reserven am höchsten ist, da in den historischen Dorfkernen noch unbebaute Flächen vorhanden sind. In den bereits dicht bebauten Zentren des Agglomerationskernraumes hingegen liegen die Reserven grossmehrheitlich in den Wohnzonen.

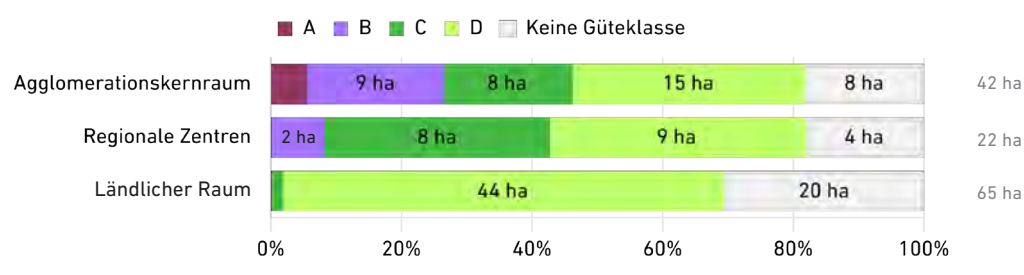


Abb. 14 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach Raumtypen und **ÖV-Güteklasse**

Die Betrachtung nach ÖV-Güteklasse in Abb. 14 bestätigt, dass die Erreichbarkeit der Reserven im ländlichen Raum mit fast 70 % zwar immer noch mehrheitlich gewährleistet ist, aber die Qualität des ÖV aufgrund des Taktes und der Verkehrsmittel generell tiefer ist. Auffallend ist, dass fast 20 % der Reserve in WMZ-Zonen im Agglomerationskernraum und in den regionalen Zentren keine Güteklasse und damit eine fehlende ÖV-Erschliessung aufweisen.

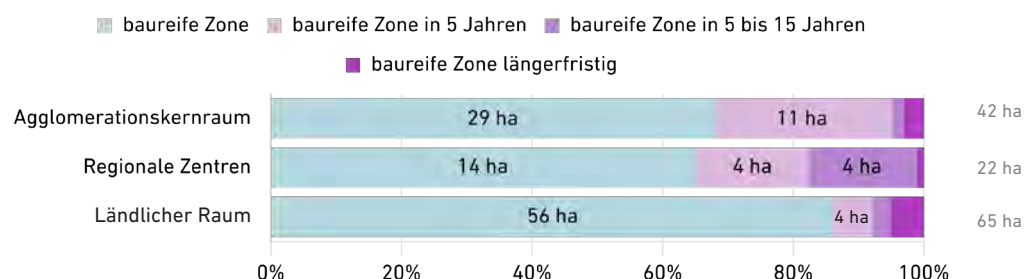


Abb. 15 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach Raumtypen und **Stand der Baureife**

Letztlich fällt auf, dass gemäss Abb. 15 im ländlichen Raum mit fast 90 % (56 ha) anteilmässig mehr Reserve baureif ist als in den anderen zwei Raumtypen.

2.6 Fokus: Kantonsvergleich

Die Methodik *raum+* wird in verschiedenen Kantonen angewendet. Im folgenden Fokuskapitel werden einige interessante Vergleiche zu anderen Kantonen präsentiert.

Abb. 16 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach **Hauptnutzung**

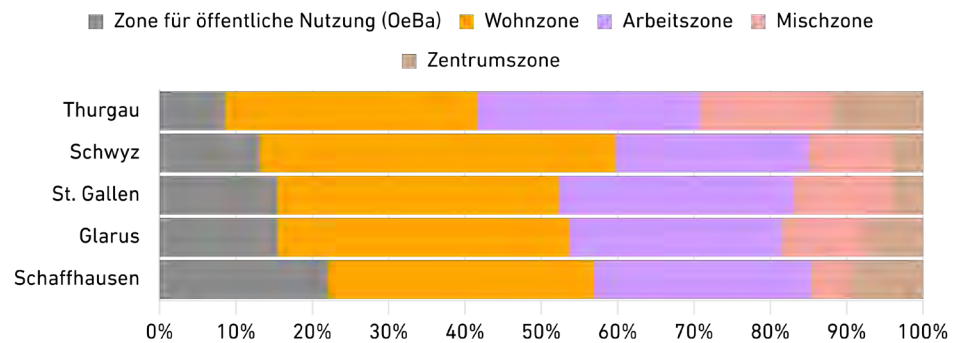
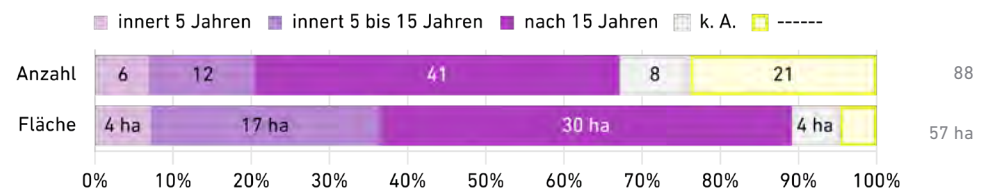


Abb. 17 Relative Verteilung der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve im Kanton SH in Anzahl und Fläche nach **voraussichtlicher Nutzung der Fläche**

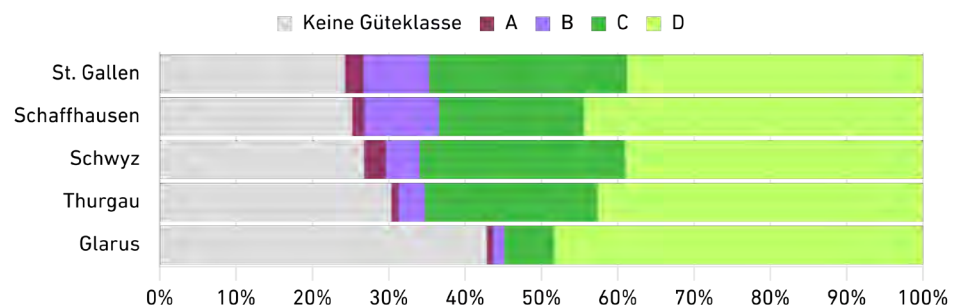


Auffallend in der Verteilung der Reserve nach Hauptnutzung ist der in Abb. 16 gezeigte hohe Anteil an Zone für öffentliche Nutzung (22 %) im Kanton Schaffhausen. Das Attribut «(OeBa) Voraussichtliche Nutzung der Fläche» in Abb. 17 erfasst den Zeithorizont, in dem die Flächen einer Nutzung oder Entwicklung zugeführt werden sollen. Mit 30 ha wird bei über der Hälfte der Reservefläche angegeben, dass dies erst nach einem Planungshorizont von 15 Jahren geschehen soll.

Auch der tiefe Anteil an Mischzone (5 %) ist auffallend. Dieser wird teilweise durch einen höheren Anteil an Zentrumszone ausgeglichen, welche generell auch Mischnutzungen anstrebt und zulässt.

Die ÖV-Güteklassen wurden bereits im vorangehenden Fokus Raumtypen kurz beleuchtet. Hier ist der Anteil von knapp 25 % ohne Güteklasse eher im tiefen Bereich und der Anteil an gut bis sehr gut erschlossener Fläche (Klassen A+B) tendenziell hoch.

Abb. 18 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach **ÖV-Güteklasse**



Im Hinblick auf die Eigentümerschaften zeigt sich ein interessantes Bild. Mit über 25 % der unbebauten Reservefläche in öffentlicher Hand haben gemäss Abb. 19 Gemeinden und Kanton eine gute Ausgangslage, um Entwicklungen zu steuern. Dieser Wert ist sicherlich verbunden mit dem zuvor gezeigten hohen Anteil an Zone für öffentliche Nutzungen. Gleichzeitig liegt mit knapp über 25 % vergleichsweise wenig Eigentum in der Hand juristischer Personen.

Komplementiert wird dieses Bild von Abb. 20. Im Kanton Glarus wurden aufgrund der Ersterhebung nicht alle Eigentümerinteressen eingetragen. Vor diesem Hintergrund ist der Anteil interessierter Eigentümerschaften im Kanton Schaffhausen mit 20 % signifikant tiefer als in den verglichenen Kantonen.

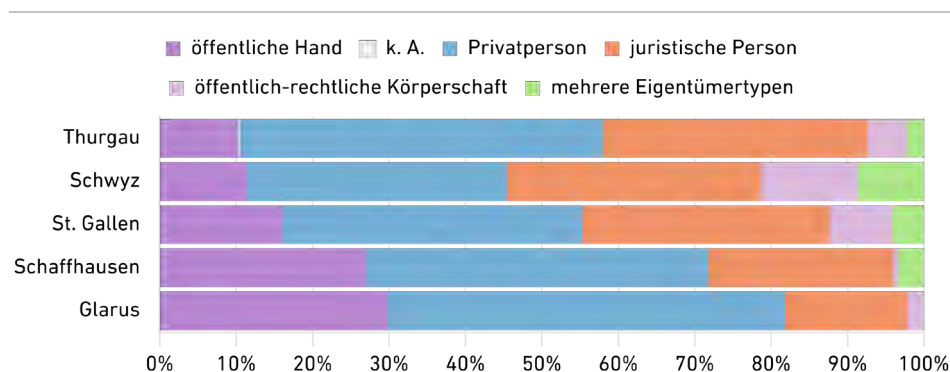


Abb. 19 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach **Eigentümerkategorie**

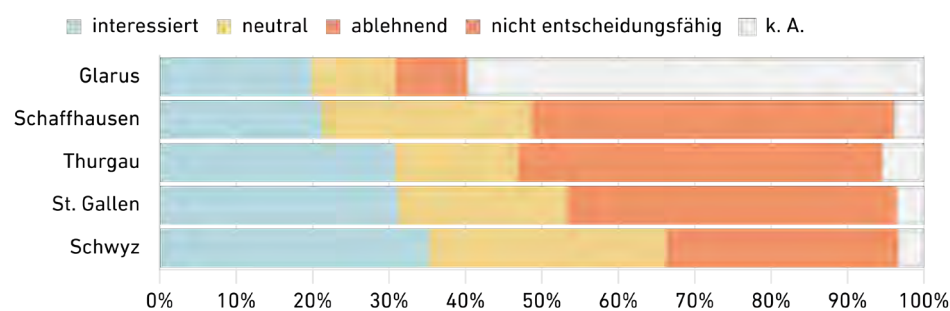


Abb. 20 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach **Eigentümerinteresse**

Nicht zuletzt zeigt der Stand der Baureife in Abb. 21, dass der Anteil baureifer Zone ähnlich wie im Kanton Thurgau mit leicht über 70 % am tiefsten ausfällt. Der Anteil an Reserve, welche langfristig, also nach dem vorgesehenen Planungshorizont von 15 Jahren, genutzt werden soll, ist mit fast 10 % gleichzeitig am höchsten.

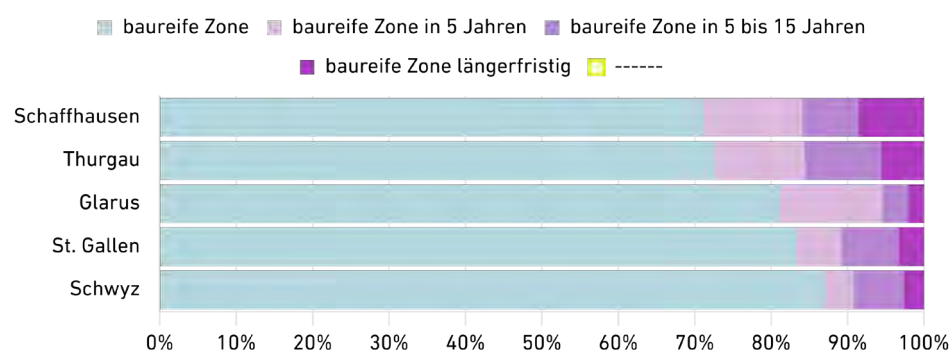


Abb. 21 Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach **Stand der Baureife**



Zentrale Erkenntnisse und Empfehlungen

3

3.1 Zentrale Erkenntnisse

Stetige Abnahme der Reservefläche

Seit 2013 haben die Reserven stetig abgenommen, in der letzten Periode seit 2021 kantonsweit um 11 % auf 259 ha unbebaute Gesamtsiedlungsreserve in Wohn-, Misch-, Zentrums- und Arbeitszonen sowie den Zonen für öffentliche Nutzung. Der Reserveanteil an der Bauzone beträgt damit 10.6 %. Diese Werte sind leicht höher als in vergleichbaren Kantonen, wenn auch nicht auffallend. Gleichzeitig bestehen grosse Unterschiede in der Grösse der Reserven je Gemeinde und Ortsteil. Die Reserve pro Raumnutzer/-in in den verschiedenen Ortsteilen bewegt sich zwischen 5 m² und über 80 m² bei einem kantonalen Wert von knapp 20 m².

Eigentümerinteressen als hauptsächliches Mobilisierungshindernis

In der vergangenen Periode zwischen 2021–2025 ist es zu einer starken Abnahme des Anteils an interessiert eingeschätzter Eigentümerschaften gekommen, auf den tiefsten Wert seit der ersten Erhebung im Jahr 2013. Mit knapp über 20 % ist das auch im Vergleich mit anderen Kantonen der tiefste Wert. Gleichzeitig ist die Tragweite der Mobilisierungshindernisse auf den Reserven sehr gering, das heisst, auf über 80 % der Fläche sind keine planerischen Erschwernisse aufgrund Baureife, Naturgefahren oder bspw. Altlasten vorhanden. Ein Grund für das tiefe Eigentümerinteresse mögen laufende Revisionen der kommunalen Bau- und Zonenordnungen sein. Weitere Gründe und mögliche Massnahmen müssten aber vertieft untersucht werden.

3.2 Empfehlungen

Siedlungsentwicklungsstrategie gezielt anwenden

Mit der im kantonalen Richtplan geforderten Erarbeitung der Siedlungsentwicklungsstrategie schaffen sich die Gemeinden eine wichtige Grundlage für ihre zukünftigen Planungen. Der kantonale Richtplan hält fest, dass darauf basierend «Qualitätsansprüche formuliert und gegenüber den Eigentümern und Investoren kundgetan werden können» (2-3-1). Der Gemeinde stehen dabei verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung. Mit einer aktiven Bodenpolitik (2-2-1/4) kann sie strategisch wichtige Flächen gemäss den Zielen der Siedlungsentwicklungsstrategie erwerben. Weiterhin bzw. sogar zunehmend wichtig wird aber der Einbezug der Eigentümerschaften in der Mobilisierung von Flächen. Mit gemeinsamen, insbesondere parzellenübergreifenden Planungen lassen sich die «angestrebten Qualitäten» (2-2-2/1) realisieren und mit dem Einbezug der relevanten Akteure und Fachstellen in einem frühen Stadium die Kosten und Hürden minimieren.

2-2-1/3 «Erfassung und Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven»

2-2-2/1 «Angestrebte Qualitäten»

2-2-1/4 «Aktive Bodenpolitik»

Flächen freihalten und Entwicklung in den Bestand lenken

Siedlungsentwicklungsstrategien können auch helfen, räumliche Qualitäten zu sichern. Mit zunehmender Verdichtung werden insbesondere die Grün- und Freiflächen im Siedlungsraum wichtig. Diese sind nicht nur Aufenthalts- und Erholungsorte, sondern leisten auch wichtige ökologische Funktionen und mindern die Hitze. Geeignete unbebaute Flächen an relevanten Lagen sollten daher planerisch gesichert und freigehalten werden. Insbesondere die bestehenden Zonen für öffentliche Nutzung können hier einen grossen Beitrag leisten. Auch kleinteiligere Freihaltezonen sind ein geeignetes Instrument, um die Siedlungsqualität langfristig zu erhalten. Werden diese Gedanken in der Siedlungsentwicklungsstrategie berücksichtigt, kann die Akzeptanz für eine darauf aufbauende Revision der Nutzungsplanung erhöht werden.

2-3-2/7 «Erhöhte Wohn-, Grün- und Freiraumqualität»



Glossar

Unter der Gesamtsiedlungsreserve wird die Summe der im Rahmen der *raum+* Erhebungen erfassten, für die Siedlungszwecke zur Verfügung stehenden Reserven verstanden. Zu einer Siedlung werden neben Gebäuden und Anlagen für Wohnen und Arbeiten auch öffentliche Einrichtungen gezählt.

**Gesamtsiedlungs-
reserve**

Die Gesamtsiedlungsreserve ergibt sich aus dem Total der Baulücken, der Innenentwicklungspotenziale und der Aussenreserven aller Nutzungszonen. Bauzonen, die nicht oder nur in einem äusserst geringen Umfang bebaut werden dürfen, sind nicht Teil der Gesamtsiedlungsreserve.

Die Ausführungen dieses Berichts beziehen sich hauptsächlich auf die kumulierte Flächenreserve in Hektaren (ha). Im Text wird dafür der Begriff «Reserve» in der Einzahl verwendet, wie «Reservefläche» oder «Gesamtsiedlungsreserve».

Reserve

In der Regel sind zahlreiche kleine Potenziale (Baulücken) vorhanden, die flächenmässig aber wenig ins Gewicht fallen. Die Anzahl Potenziale ist deshalb meist nur bedingt aussagekräftig. Der Fokus der Aussagen wird deshalb auf die Reservefläche gelegt.

Teilweise ist die Aussage zur Anzahl der Flächen relevant – insbesondere bei Angaben zu den Eigentumsverhältnissen (Eigentübertyp und Eigentümerinteresse). Beziehen sich Aussagen auf die Anzahl Flächen, so ist im Text von «Potenzialen» (Mehrzahl) die Rede.

Potenziale

Unter der Mobilisierung von Potenzialen werden Strategien, Instrumente und Massnahmen verstanden, die zum Ziel haben, die Flächen verfügbar und bebaubar zu machen. Die Gründe für die Nichtverfügbarkeit von Flächen können unterschiedlichster Natur sein und werden im Rahmen von *raum+* unter den Mobilisierungshindernissen genauer betrachtet.

**Mobilisierung von
Potenzialen**

Die Mobilisierung von Potenzialen innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets hilft, die Zielsetzung einer flächensparenden Siedlungsentwicklung nach innen zu realisieren. Um die Mobilisierungshindernisse abzubauen, sind massgeschneiderte Ansätze zu wählen. Die Sanierung von Altlasten erfordert beispielsweise andere Massnahmen, als die Eigentümerinnen und Eigentümer für die Entwicklung eines Grundstücks zu gewinnen.

Unter Raumnutzerinnen und Raumnutzer wird die Summe aller Einwohner und Einwohnerinnen und Vollzeitäquivalente in einem Raum verstanden. Diese Einheit eignet sich für den räumlichen Vergleich der Gesamtsiedlungsreserve, weil dem Umstand Rechnung getragen wird, dass sowohl Einwohner und Einwohnerinnen als auch Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen Raum beanspruchen.

**Raumnutzerinnen und
Raumnutzer (RN)**

Weitgehend überbautes Gebiet (wüG)	Der in der Raumplanungsverordnung verwendete Begriff des weitgehend überbauten Gebiets ist gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts in Anlehnung an Art. 36 Abs. 3 RPG eng zu verstehen und «umfasst im Wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich mit eigentlichen Baulücken» (BGE 132 II 218 S.222 f). Das weitgehend überbaute Gebiet kann nur anhand der gesamten bestehenden Siedlungsstruktur nach planerischem Ermessen beurteilt werden.
WMZ-Zonen	Die WMZ-Zonen umfassen Zonen, welche insbesondere für das Wohnen vorgesehen sind. Es handelt sich hierbei um Wohnzonen, Mischzonen (Wohn- und Gewerbezone) sowie Zentrums- bzw. Kernzonen.
Arbeitszonen	Unter Arbeitszonen werden die Gewerbe- und Industriezonen zusammengefasst.

Merkmale

Datenmodelle

Gesamtsiedlungsreserve

Im Folgenden werden die wichtigsten zu den Flächen erhobenen Merkmale und ihre Ausprägungen erläutert.⁷ Die Erläuterungen sollen die Verständlichkeit des vorliegenden Berichts erleichtern.

7

Die vollständige Erläuterung aller Merkmale und Ausprägungen erfolgt im Datenmodell *raum+* und kann von der Webseite heruntergeladen werden:
(<https://www.raumplus.ethz.ch/de/downloads-links/>).

Lage

Die Lage gibt an, ob ein Potenzial innerhalb oder ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets liegt. Der in der Raumplanungsverordnung verwendete Begriff des weitgehend überbauten Gebiets kann nur anhand der gesamten bestehenden Siedlungsstruktur nach planerischem Ermessen beurteilt werden (vgl. Begriff «weitgehend überbautes Gebiet» im Glossar).

Allgemeine Informationen

Parzellenstruktur

Die Parzellenstruktur zeigt auf, ob sich ein Potenzial über einen Teil einer Parzelle (Teilparzelle), eine ganze Parzelle (Einzelparzelle) oder über mehrere Parzellen erstreckt. Bei Reserven an Bauzonengrenzen werden die Bauzonengrenzen wie Parzellengrenzen behandelt und folglich als Einzelparzellen (nicht Teilparzellen) bestimmt.

Flächengrössen

Beispiele:

< 0,1 ha	Klassische Baulücken. Erfahrungswerte für Grundstücke mit einem Einfamilienhaus liegen bei 500–1000 m ²
0,1–0,2 ha	Haus mit grossem Umschwung möglich. Potenzial für ein Mehrfamilienhaus
0,2–0,5 ha	Halbes Fussballfeld; kleinere Überbauungsprojekte
0,5–1 ha	Fussballfeld; Überbauungsprojekte (evtl. mit Planungsmassnahmen)
1–5 ha	Grosse Überbauungsprojekte häufig mit Quartierplanpflicht

ÖV-Güteklasse

Das Attribut gibt die durch das Bundesamt für Raumentwicklung ermittelte relative ÖV-Erschliessungsgüte der Fläche wieder. Die Güteklassen sind durch die Distanz zur nächsten Haltestelle sowie der Haltestellenkategorie ermittelt. Letztere wird ihrerseits durch den Kursintervall sowie die Verkehrsmittel bestimmt. Die genaue Berechnungsmethodik findet sich auf der Webseite des Bundesamtes unter Mobilität > Verkehrerschliessung. Die Klassen bewegen sich zwischen «A» (sehr gute Erschliessung) und «D» (geringe Erschliessung) und «Keine Güteklasse», wo die Distanz zur entsprechenden Haltestellenkategorie zu gross ist.

Nutzungen

8

Ausgeschlossen bleiben Bauzonen, die nicht oder nur in einem äusserst geringen Mass überbaut werden dürfen.

Nutzungszonen nach *raum+*

Die kommunalen Bauzonen⁸ werden für die Auswertungen zu folgenden Nutzungstypen zusammengefasst:

- Wohnzonen (reine Wohnzonen)
- Mischzonen (Wohn-/Gewerbebezonen)
- Zentrumszonen (Altstadt-, Dorf-, Kern-, Zentrumszonen)
- Arbeitszonen (Industrie-, Gewerbebezonen)
- Zonen für öffentliche Nutzung

Somit können Aussagen darüber gemacht werden, wie viel Fläche gesamthaft für Wohnen und Arbeiten zur Verfügung steht.

Stand der Überbauung/Nutzung

Für den Erfolg einer ressourceneffizienten Raumentwicklung ist es entscheidend, dass anstelle von Einzonungen vermehrt Potenziale im Bestand mobilisiert werden. Dazu gehört unter anderem die Weiterentwicklung von zu gering genutzten oder nicht im Sinne des Planungsrechts genutzten Flächen. Mittels *raum+* werden daher neben unbebauten Potenzialen auch Brachen oder bebaute, absehbar brachfallende Flächen erfasst. Der Bebauungsstand zeigt an, ob es sich beim jeweiligen Potenzial um eine bisher unbebaute Fläche handelt oder ob diese bereits genutzt oder bebaut ist.

Präzisierung zur Nutzung

Unbebaute Flächen sind nicht zwingend *ungenutzt*, denn nicht jede Nutzung setzt die Erstellung einer Baute oder Anlage voraus. Gleichzeitig besteht bei gewissen Nutzungen, insbesondere Parkplätzen oder Lagerflächen, kein Nutzungskonflikt mit einer allfälligen Überbauung der Fläche. Eine unbebaute, aber genutzte Fläche kann deshalb als Potenzial erfasst werden. Das Attribut «Präzisierung zur Nutzung» erlaubt, präzisierende Angaben zur aktuellen Nutzung aufzunehmen.

Erschliessung und Baureife

Erschliessungsstand

Die Erstellung der Übersicht über den Stand der Erschliessung ist Aufgabe des Gemeinwesens (Art. 31 RPV). Diesem Auftrag kommt *raum+* nach. Die Erschliessung basiert auf Art. 19 Abs. 1 RPG. Eine Reserve gilt als erschlossen, wenn die Erschliessung (Strasse, Wasser, Abwasser, Energie) so nahe an die Reserve heranführt, dass die Anlagen der Gebäudeerschliessung (Hauszufahrt und Hausanschlussleitungen) ohne grossen finanziellen Aufwand angeschlossen werden können. Bei grösseren Reserven muss jedoch davon ausgegangen werden, dass je nach zukünftiger Nutzung die Feinerschliessung noch zu bewerkstelligen ist.

Baureifestand

Ein Potenzial gilt als baureif, wenn es vollständig erschlossen ist und keine weiteren Massnahmen zur Erlangung der Baureife (z.B. Lärmschutz, Landumlegung etc.) notwendig sind. Beim Stand der Baureife werden folgende Kategorien unterschieden:

- baureife Zone
- baureife Zone in 5 Jahren
- baureife Zone in 5 bis 15 Jahren
- baureife Zone längerfristig

Planungsstand

Der Planungsstand gibt eine ungefähre Übersicht über den aktuellen Stand der Planung auf den Potenzialen. Folgende Planungsstände werden unterschieden:⁹

- Nicht Gegenstand von Abklärungen und Überlegungen (Es sind keine Vorstellungen und Ideen über die zukünftige Nutzung vorhanden.)
- Erkundung (Erste Abklärungen für eine mögliche Entwicklung laufen.)
- Konzeptphase (Konkrete Vorstellungen über die Entwicklung der Fläche sind vorhanden oder bereits in Bearbeitung.)
- Herstellung der Baureife (Die notwendigen Massnahmen zur Erlangung der Baureife für das geplante Projekt wurden ergriffen.)
- Baubewilligungsverfahren (Das Baubewilligungsverfahren steht bevor oder läuft bereits.)
- Baubewilligung erteilt (Die Baubewilligung ist erteilt, i.d.R. wird in naher Zukunft mit dem Bau begonnen.)
- Nachnutzer gesucht (Nur für Brachen, bei denen die Gebäude weiter genutzt und nicht abgebrochen werden.)

Stand der Planung

9

Normalerweise werden in *raum+* Flächen mit bereits vorhandener Baubewilligung als Reserven mit der Ausprägung «Baubewilligung» erfasst, es sei denn, die Bebauung der Fläche hat bereits begonnen.

Erwünschte zukünftige Nutzung

Die erwünschte zukünftige Nutzung gibt Auskunft darüber, ob die Gemeinde für die jeweilige Fläche eine Änderung der Nutzungszone (Um- oder Auszonung) plant bzw. ernsthaft in Betracht zieht.

Eigentübertypen

Die Besitzverhältnisse liefern erste grundsätzliche Hinweise für die Mobilisierung der Flächen. Beispielsweise ist die Mobilisierung von Flächen in privatem Eigentum aufgrund der individuellen Interessen oft mit grösseren Anstrengungen verbunden als etwa bei gemeindeeigenen Flächen, bei denen die Gemeinden über mehr Spielraum verfügen. Im Zusammenhang mit den Eigentumsverhältnissen ist vor allem die Eigentumskategorie wichtig. Unterschieden werden die folgende Kategorien, welche weiter präzisiert werden können:

- Privatperson
- öffentliche Hand
- juristische Person
- öffentlich-rechtliche Körperschaft
- mehrere Eigentümer

Eigentumsverhältnisse und Nachfragesituation

Eigentümerinteresse

Für jedes Potenzial wird eine Einschätzung zum Interesse der Eigentümerschaft an einer Veräusserung oder einer Eigenbebauung vorgenommen. Dabei wird unterschieden zwischen:

interessiert	Die Eigentümerschaft ist an der Veräusserung oder Entwicklung der Fläche interessiert und arbeitet aktiv daran. Das heisst, die Fläche wird zu marktgerechten Preisvorstellungen auf dem Markt angeboten.
neutral	Die Eigentümerschaft ist nicht gegen eine Veräusserung oder Entwicklung, arbeitet jedoch nicht aktiv daran.
ablehnend	Die Eigentümerschaft ist an einer Veräusserung oder Entwicklung nicht interessiert.
nicht entscheidungsfähig	z.B. zerstrittene Erbengemeinschaften

Nachfrage

Für die Entwicklung einer Fläche ist letztlich die Nachfrage entscheidend. Gründe für eine geringe Nachfrage sind unter anderem eine schlechte Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr (ÖV) und/oder dem motorisierten Individualverkehr (MIV) (**Makrolage**) oder auch der Zuschnitt einer Liegenschaft oder deren Verschattung (**Mikrolage**). Folgende drei Ausprägungen sind möglich:

vorhanden	Gemeinde erhält häufig Anfragen, anhaltende Bautätigkeit in den letzten Jahren
gering	Gemeinde erhält selten Anfragen
keine	Gemeinde erhält keine Anfragen

Mobilisierungs- hindernisse

Mobilisierung bedeutet, eine Fläche einer zonenkonformen Nutzung zuzuführen. Mobilisierungshindernisse können sein:

- Eigentümerinteresse
- Altlasten (gemäss Altlastenkataster)
- Naturgefahren (gemäss Naturgefahrenkarte)
- Abstände (zu Stromleitung, Gewässer, Wald, Strasse, Eisenbahn etc.)
- Immissionen (Lärm von Strassen, Bahnlinien oder Geruchsbelästigungen etc.)
- Unterschutzstellungen (Ortsbildschutz, Denkmalschutz etc.)
- Dienstbarkeiten
- Schwierige Topografie oder ungünstiger Zuschnitt eines Grundstücks
- Erschwerter Zugang (betrifft v.a. Teilparzellen)
- Schon vorhandene Bauten oder Anlagen (betrifft v.a. Teilparzellen)

Falls diese Punkte zutreffen und die Aktivierung einer Fläche erschweren, werden sie als Mobilisierungshindernisse bezeichnet und entsprechend erfasst. Ferner können sich die Erschliessung und/oder die Herstellung der Baureife gewisser Potenziale als schwierig erweisen und dadurch die Mobilisierung der Fläche ebenfalls erschweren.

Zeitliche Verfügbarkeit

Die zeitliche Verfügbarkeit wird automatisch aus den Ausprägungen unterschiedlicher Merkmale berechnet. Sie gibt an, bis zu welchem Zeitpunkt eine Fläche nach derzeitigem Kenntnisstand frühestens mobilisiert werden kann. Folgende Merkmale bzw. mögliche Mobilisierungshindernisse werden berücksichtigt:

- Erschliessungsstand bzw. Erschliessungsplanung und Stand der Baureife
 - Planungshorizonte von Altlasten, Naturgefahren und weiteren Mobilisierungshindernissen
 - Eigentümerinteresse (Beim Merkmal Eigentümerinteresse führt die Auswahl von «k. A.», «ablehnend» oder «nicht entscheidungsfähig» automatisch zur zeitlichen Verfügbarkeit «ungewiss».)
 - Stand der Überbauung/Nutzung (Falls es sich bei diesem Merkmal um eine «mögliche Brache in naher Zukunft» handelt, so wird angenommen, dass das Areal frühestens innert fünf Jahren [und nicht sofort] verfügbar sein wird.)
-

Gesamtbeurteilung

Dieses Merkmal zeigt auf, ob für die Weiterentwicklung der Gesamtsiedlungsreserve – aufgrund der Komplexität und der Ziele für die Reserve – unterstützende Aktivitäten der Gemeinde und/oder des Landes notwendig sind. Dabei wird unterschieden zwischen «Selbstläufer» (keine unterstützenden Aktivitäten notwendig), «unterstützende Aktivitäten erforderlich» (z.B. Beratung oder Gespräche mit den Eigentümern durch die Gemeinde) und «Problemfall» (wenn die Problemlösung sehr komplex ist und Dritte, z.B. der Kanton, oder spezielle Verfahren gefragt sind).

Abbildungen

Abb. 1	Raumtypen der Gemeinden und Ortsteile gemäss kantonalem Richtplan.....	3
Abb. 2	Anteil der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve an der Bauzone nach Ortsteil und Raumtyp.....	6
Abb. 3	Reserve pro Raumnutzer/-in der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve nach Ortsteil und Raumtyp.....	7
Abb. 4	Reserve pro Raumnutzer/-in in Kategorien pro Ortsteil und nach Erhebungsstand.....	8
Abb. 5	Flächensumme der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve in Erhebungsstand nach Potenzialtyp.....	9
Abb. 6	Relative Verteilung der Flächensumme der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve in Erhebungsstand nach Stand der Planung.....	9
Abb. 7	Relative Verteilung der Flächensumme der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve in Erhebungsstand nach Eigentümerinteresse.....	9
Abb. 8	Flächensumme der unbebauten Reserven im Datenstand 2021 und 2025 mit Aufschlüsselung der Differenz.....	10
Abb. 9	Relative Verteilung der Reserven in Arbeitszonen in Anzahl und Fläche nach Stand der Überbauung/Nutzung.....	11
Abb. 10	Relative Verteilung der Reserven in Arbeitszonen in Anzahl und Fläche nach Präzisierung zur Nutzung.....	11
Abb. 11	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Arbeitszonen in Raumtypen nach Flächengrösse.....	11
Abb. 12	Mobilisierbarkeit und Tragweite der Mobilisierungshindernisse der unbebauten Reserven nach Eigentümerinteressen.....	12
Abb. 13	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach Raum-typen und Hauptnutzung.....	13
Abb. 14	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach Raum-typen und ÖV-Güteklasse.....	13
Abb. 15	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach Raum-typen und Stand der Baureife.....	13
Abb. 16	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach Hauptnutzung....	14
Abb. 17	Relative Verteilung der unbebauten Gesamtsiedlungsreserve im Kanton SH in Anzahl und Fläche nach voraussichtlicher Nutzung der Fläche.....	14
Abb. 18	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach ÖV-Güteklasse.....	14
Abb. 19	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach Eigentümerkategorie.....	15
Abb. 20	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach Eigentümerinteresse.....	15
Abb. 21	Relative Flächensumme der unbebauten Reserven in Kantonen nach Stand der Baureife.....	15

Tabellen

Tab. 1	Kennziffern des Kantons 2012–2024.....	3
--------	--	---



Erhebung 2021

Ergebnisse der Gemeindegespräche



Kanton Schaffhausen
Baudepartement

Impressum

Herausgeber

Kanton Schaffhausen
Planungs- und Naturschutzamt (PNA)
Beckenstube 11
8200 Schaffhausen
E-Mail pna.planung@ktsh.ch

Auskunft

Rolf Sonderegger, PNA, Telefon 052 632 7272, E-Mail rolf.sonderegger@sh.ch

Urheber Kapitel 4: Fachstelle *raum+*, ETH Zürich, www.raumplus.ethz.ch

Lektorat: Fachstelle *raum+*, ETH Zürich

Titelbild: Copyright Michael Kessler

PDF-Version und weitere Materialien erhältlich unter rp.sh.ch/raumbeobachtung

Stand: 24. Mai 2022

*Herzlichen Dank den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern, den zuständigen Mitarbeitenden der Wirtschaftsförderung und des PNA sowie der Fachstelle *raum+* für die Unterstützung im Vorfeld, während den Erhebungsgesprächen im Herbst 2021 und bei der Interpretation der Ergebnisse.*

Inhalt

1	Einleitung	1
2	Kennziffern des Kantons	4
3	Ergebnisse	7
4	Einordnung der Resultate im Kantonsvergleich	23
5	Fazit und Empfehlungen.....	29

1

Einleitung

Ausgangslage

Die erste *raum+*-Erhebung im Kanton Schaffhausen fand 2013 statt, kurz vor dem Inkrafttreten der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) im Jahr 2014. Die Übersichten der ersten Erhebung dienen unter anderem als Basis für die Revision des kantonalen Richtplans, welcher 2019 vom Bundesrat genehmigt wurde. Mit dem aktualisierten kantonalen Raumkonzept und dem überarbeiteten Richtplankapitel «Siedlung» legte der Kanton den Grundstein für eine konsequente Innenentwicklung. Die fortschreitende Zersiedelung einzudämmen, einen haushälterischen Umgang mit dem Boden zu fördern und die Qualitäten der Gemeinden zu berücksichtigen bzw. zu stärken sind die Ziele.

Innenentwicklung, eine Daueraufgabe

Der Kanton und die Gemeinden sorgen für eine konsequente Siedlungsentwicklung nach innen. Die Innenentwicklung hat Priorität gegenüber Entwicklungen ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets. Der Kanton Schaffhausen ist insgesamt eher von geringen Nutzungsdichten (Einwohner- und Beschäftigte pro Hektare) geprägt. Es gilt daher vor allem, die erheblichen Reserven innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets ohne Minderung der bestehenden Qualitäten zu aktivieren.

Möglichkeiten für die Innenentwicklung bestehen

- a) in bereits bebauten Bauzonen,
 - durch das Anstossen einer besseren Ausnützung der gemäss Bauordnung zulässigen baulichen Dichte;
 - durch Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen zur Erhöhung der zulässigen baulichen Dichte.
- b) in unbebauten Bauzonen, an geeigneten Lagen,
 - durch das Aktivieren der möglicherweise blockierten Potenziale (Baulandmobilisierung).

Beispiele für Innenentwicklungspotenziale sind Industriebrachen oder schlecht genutzte Lagerflächen in den Arbeitsgebieten, ungenutzte oder zu gering genutzte Ökonomiegebäude in den historischen Ortskernen und grössere, schon bebaute Liegenschaften, welche durch eine andere Bebauungsart eine Mehrnutzung im Quartier zulassen.

Diese Transformationen können und sollen nicht flächendeckend über das gesamte Gemeindegebiet angestossen werden, sondern über die gezielte Setzung von Schwerpunkten und Prioritäten. Sie sollen insbesondere im direkten Umfeld von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie an mit dem Fuss- und Veloverkehr gut erschlossenen Lagen initiiert werden. Zu diesem Zweck sind die Gemeinden beauftragt, eine Siedlungsentwicklungsstrategie zu erarbeiten. Für diese Arbeiten dienen die *raum+*-Übersichten als wertvolle Basis.

Was ist *raum+*?

raum+ ist ein dialogbasierter Ansatz für die Schaffung von Übersichten über Bauzonenreserven in den Gemeinden sowie der periodischen Nachführung dieser Daten. Die Methodik *raum+* wurde an der ETH Zürich im Jahr 2006 erarbeitet. Sie wird seither in verschiedenen Kantonen angewendet und durch die Fachstelle *raum+* stetig weiterentwickelt. Heute gilt die etablierte und auch beim Bund anerkannte Methodik als eines der Instrumente zur Steuerung der Siedlungsentwicklung.

Unter der Federführung des Planungs- und Naturschutzamts wurden im Herbst 2021 gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden und Kanton (Planungs- und Naturschutzamt/ Wirtschaftsförderung) die kommunalen Bauzonenreserven besprochen. Die Gespräche wurden pro Gemeinde durchgeführt. Als Grundlage für die Gespräche diente eine aktualisierte Übersicht auf Basis der Erhebungen im Jahr 2017. Die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter steuerten Ortskenntnisse und aktuelles Wissen zu den Entwicklungsabsichten bei. Damit konnte eine aktuelle Übersicht über die vorhandenen unbebauten Reserven und möglichen Potenziale zur Entwicklung nach innen geschaffen werden.

***raum+* ist ein Mehrwert für die Gemeinden**

- Eine überall verfügbare Übersicht über die Bauzonenreserven im Gemeindegebiet, abrufbar unter www.raumplus.ethz.ch.
- Drei Erhebungsstände sind über acht Jahre vergleichbar.
- Eine wichtige Grundlage für die strategische Planung (Siedlungsentwicklungsstrategie, kommunale Richtplanung).
- Auch Planungsbüros können im Auftrag der Gemeinden mit diesen Übersichten arbeiten.
- Die Daten können zur Weiterverwendung in andere Programme exportiert werden.

Auch für den Kanton stellen die Informationen aus den *raum+*-Gesprächen einen Mehrwert dar, indem sie beispielsweise bei Beratungen zur Siedlungsentwicklung hinzugezogen werden. Sie bilden ausserdem die Grundlage für das Monitoring der baulichen Entwicklungen in den Bauzonen, erlauben das Ausweisen von Nutzungsdichten auf Quartiersebene (sogenannte Quartieranalysen) und dienen als Basis für die Aktualisierung der kantonalen Bauzonenauslastung. Die Informationen zu den Reserven in den Arbeitszonen dienen schliesslich als Grundlage für das kantonale Arbeitszonenmanagement.

Vorgehen Nachführung 2021

- Bei der Nachführung 2021 lag die Federführung das erste Mal beim Planungs- und Naturschutzamt (PNA). Die vorherigen Erhebungsrunden 2013 / 2017 wurden unter Leitung der Fachstelle *raum+* der ETH Zürich im Auftrag und mit Begleitung durch das PNA durchgeführt.
- In dieser Nachführung ging es primär um ein möglichst vollständiges Bild der unbebauten Bauzonenreserven: Für die Vorbereitung der Nachführung 2021 wurden neben dem letzten *raum+*-Erhebungsstand von 2017 auch die im kantonalen Geoportal publizierten unbebauten Reserven gemäss «Stand der Erschliessung», Luftbilder sowie die Informationen aus der Bauland-Datenbank hinzugezogen.
- Ein weiterer Fokus der aktuellen Erhebung lag auf den Arbeitszonen. Deshalb wurden die Gespräche auch von Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Wirtschaftsförderung begleitet.

Für detaillierte Angaben zum allgemeinen Vorgehen und der Methodik *raum+*, sowie die verschiedenen Informationen zu den erhobenen Daten kann auf die letzten beiden Abschlussberichte 2013/ 2017 unter rp.sh.ch/raumbeobachtung zurückgegriffen werden.

Bauzonenreserven gemäss *raum+*

Bauzonenreserven werden in *raum+* einerseits über die Flächengrösse und andererseits über deren Lage im Bezug zum weitgehend überbauten Gebiet unterschieden. Im Gespräch werden die unbebauten Reserven flächendeckend erhoben. Abhängig von der Entwicklung des Gesprächs werden punktuell Reserven im Bestand besprochen und erfasst. Beispiele dafür sind «zu gering genutzte», «nicht im Sinne des Planungsrechts genutzte» oder «bald brachfallende» Flächen.

Bei allen Flächen werden unter anderem Aussagen von Gemeindevertreterinnen und -vertretern zum Eigentübertyp, deren Interessen und Entwicklungsabsichten, sowie Informationen zur Erschliessung und Baureife der Reserve erhoben. Bei grösseren Flächen werden auch weitere Merkmale, wie z.B. der «aktuelle Stand der Planung» oder weitere «relevante Mobilisierungshindernisse» erhoben.

2

Kennziffern des Kantons

In Tabelle 1 sind die zentralen Kennziffern des Kantons aufgeführt. Sie zeigen eine stetige Bevölkerungszunahme über die letzten acht Jahre. Bei den Beschäftigten hingegen gab es zwischen 2012 und 2016 einen leichten Rückgang, mit einem anschliessend stärkeren Zuwachs bis 2020. Damit wird sichtbar, dass momentan die Schere zwischen Bevölkerung und Beschäftigten weiter aufgeht.

Zurzeit sind etwas weniger als zehn Prozent der Kantonsfläche den Bauzonen zugewiesen. Die Veränderung der kommunalen Bauzonen wird im nächsten Kapitel in Tabelle 2 genauer beleuchtet.

	Stand Ende 2012	Stand Ende 2016	Stand Ende 2020
Anzahl Gemeinden	27	26 ¹	26
Ständige Wohnbevölkerung (Quelle: BFS STATPOP)	77'955	80'769	83'107
Beschäftigte-Vollzeitäquivalente (VZÄ ²) (Quelle: BFS STATENT)	35'299	35'155	36'002 (Stand 2019)
RaumnutzerInnen ³ (EinwohnerInnen + VZÄ)	113'254	115'884	119'109
VZÄ pro 1'000 EinwohnerInnen	453	435	433
Fläche ganzer Kanton	29'842 ha	29'842 ha	29'842 ha
Bauzonenfläche	2'435 ha	2'441 ha	2'444 ha

Tabelle 1: Kennziffern des Kantons 2012–2020

¹ Beim Start der ersten *raum+*-Erhebung 2012 hatte der Kanton 27 Gemeinden. Mit der Fusion am 1. Januar 2013 schlossen sich die Gemeinden Beringen und Guntmadingen zur Gemeinde Beringen zusammen.

² Vollzeitäquivalente (VZÄ): Anzahl Beschäftigte auf Vollzeitstellen umgerechnet, z. B. bilden zwei Beschäftigte mit einem Pensum von je achtzig Stellenprozenten ein VZÄ von 1.6.

³ Der Begriff der Raumnutzerinnen und Raumnutzer umfasst die Summe aller Einwohnerinnen und Einwohner sowie Beschäftigte-Vollzeitäquivalente (VZÄ) eines Kantons, welche folglich als Beanspruchende des Raumes verstanden werden.

Veränderung der kommunalen Bauzonen

Kantonale Raumtypen	Jahr	Arbeitszonen	Wohnzonen	Mischzonen	Zentrumszonen	Zonen für öffentliche Nutzungen	Eingeschränkte Bauzonen	Tourismus- und Freizeitzonen	Weitere Bauzonen	Total Bauzone
Agglomerationskernraum	2012	305.6	658.6	66.8	78.7	232.0	0.7	–	5.0	1'347
	2016	297.7	660.2	69.7	82.6	231.0	0.7	–	5.0	1'347
	2021	297.8	660.6	69.6	82.7	233.0	0.7	–	5.0	1'349
	Veränderung (2012-2021)	-2.5%	0.3%	4.2%	5.0%	0.5%	2.0%			0.2%
Regionale Zentren	2012	34.1	104.0	25.7	20.8	30.2	–	1.0	–	216
	2016	34.1	104.0	25.7	20.8	30.2	–	1.0	–	216
	2021	34.3	105.4	25.4	22.0	30.0	–	1.0	–	218
	Veränderung (2012-2021)	0.6%	1.4%	-1.2%	5.8%	-0.5%		0.1%		1.1%
Ländlicher Raum	2012	91.1	318.9	41.9	322.4	90.2	6.1	0.9	–	872
	2016	94.1	319.1	45.1	322.0	89.9	7.4	0.9	–	878
	2021	94.1	318.0	45.6	321.7	89.2	7.4	0.9	–	877
	Veränderung (2012-2021)	3.3%	-0.3%	8.7%	-0.2%	-1.2%	20.3%	0.1%		0.6%
KANTON	2012	430.8	1'081.5	134.4	421.9	352.3	6.8	1.9	5.0	2'435
	2016	425.9	1'083.3	140.5	425.3	351.1	8.1	1.9	5.0	2'441
	2021	426.3	1'084.1	140.6	426.4	352.2	8.1	1.9	5.0	2'444
	Veränderung (2012-2020)	-1.1%	0.2%	4.6%	1.1%	-0.1%	18.5%	0.1%		0.4%

Tabelle 2: Entwicklung der Bauzonen (in ha) im Kanton 2012–2021

Im Kanton Schaffhausen wurden die Bauzonen⁴ zwischen Mitte 2012 und Ende 2021 um neun Hektaren von 2435 ha auf 2444 ha vergrössert (+0.4 %). Die Vergrösserung der Bauzonen war nicht in allen kantonalen Raumtypen⁵ gleich. Relativ betrachtet, wurden die Bauzonen in den beiden regionalen Zentren Stein am Rhein und Neunkirch am meisten vergrössert (+1.1 %). In den Gemeinden des Agglomerationskernraums fand eine Vergrösserung um 0.2 % statt.

In einzelnen Gemeinden des ländlichen Raums fand in der ersten Periode (2012–2016) punktuell ein Bauzonenwachstum statt (+0.8 %), in der zweiten Periode kann hingegen beobachtet werden, wie die Bauzone vor allem durch das Ausweisen von Verkehrsflächen⁶ reduziert wurde (-0.2 % bzw. -1.5 ha).

Nicht alle Bauzonentypen haben sich gleich entwickelt. In den Gemeinden des Agglomerationskernraums wurden Arbeitszonen reduziert (2012–2021: ca. -8 ha), Wohn- und Gewerbezone (Mischzone) sowie Zentrumszone hingegen sind gewachsen (2012–2021: +3 ha bzw. +4 ha).

In den Gemeinden des ländlichen Raums sind vor allem die reinen Arbeits- sowie die Mischzone durch Einzonungen in der ersten Betrachtungsperiode gewachsen (+3 ha bzw. +4 ha). Ebenso kann eine Zunahme von Reitzonen (+1.5 ha) festgestellt werden, diesen gehören zur Kategorie «eingeschränkte Bauzonen».

⁴ Die kommunalen Bauzonen umfassen folgende Zonentypen: Wohnzone, Wohn- und Gewerbezone (sogenannte Mischzone), Kern-, Dorfkern- und Zentrumszone, Gewerbe-, Industrie- und Dienstleistungszonen (Arbeitszone) sowie Zonen für öffentliche Nutzungen (inkl. Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen). Weiter zu den Bauzonen zählen ausserdem eingeschränkte Bauzonen (v.a. Zonen zur Pferdehaltung) sowie Tourismus- und Freizeitzone (wie z.B. Hotel- oder Campingzone).

⁵ Raumtypen gemäss kantonalem Raumkonzept: Agglomerationskernraum, Regionale Zentren, Ländlicher Raum, vgl. auch Abbildung 6.

⁶ Die Verkehrsflächen zählen zwar zum Baugebiet, werden aber in den Zonenplänen gemäss kantonalem Datenmodell nicht der Bauzone zugewiesen.

3

Ergebnisse

Auf den nächsten Seiten werden die Ergebnisse der Erhebung 2021 dargestellt. In einem ersten Überblick wird die Entwicklung der Bauzonen insgesamt dargestellt und der 2021 erhobene Stand mit den beiden letzten Erhebungen von 2017 sowie 2013 verglichen. Im Anschluss werden die unbebauten Reserven in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen untersucht (vgl. Kapitel 3.2). Diese Zonen sind relevant für die kommunale Bauzonenauslastung. Ein weiterer Fokus der Erhebung sind die Arbeitszonen, diese werden in einem separaten Kapitel untersucht (vgl. Kapitel 3.3).

Während den Erhebungsgesprächen wurden neben den unbebauten Flächen auch ungefähr 100 Innenentwicklungspotenziale im Bestand (vgl. Kapitel 1) mit den Gemeinden besprochen und erhoben. Im vorliegenden Bericht werden diese nicht ausgewertet.

Zusammenfassung

- Total wurde eine Fläche von 290 Hektaren unbebauter Bauzonenreserve, verteilt auf 1086 Einzelflächen erhoben. Etwa 10 Prozent der Bauzonen gelten entsprechend als unbebaut.
- Diese Fläche nahm zwischen 2013 und 2021 um 90 Hektaren ab – das entspricht etwa 300 Fussballfeldern oder 50-mal der Fläche des Schaffhauser Engewiehers.
- Die Abnahme ist nicht über alle Zonenkategorien gleich verteilt: Am meisten wurde in den Wohnzonen gebaut, diese Reserve wurde seit 2013 um ca. 45 Hektaren (-30 %) reduziert (vgl. Abbildung 4 auf Seite 11).
- Die Fläche unbebauter Reserven in den Arbeitszonen hat in diesem Zeitraum um ca. 30 Hektaren (-25 %) auf 90 Hektaren abgenommen.
- Grössere (> 5'000 m²) unbebaute Einzelflächen sind insbesondere noch in den Arbeitszonen vorzufinden (vgl. Abbildung 1 auf Seite 8).
- Eine Entwicklung der unbebauten Flächen hängt primär von der Eigentümerschaft ab. Etwas über die Hälfte der Fläche im Besitz von Privaten ist aufgrund fehlendem Interesse an einer Mobilisierung blockiert (vgl. Abbildung 2 auf Seite 10).
- Im Vergleich mit anderen *raum+*-Kantonen wird deutlich, dass der Kanton Schaffhausen über viel unbebaute Fläche in den Arbeitszonen bzw. in den Zonen für öffentliche Nutzungen verfügt (vgl. Abbildung 14 auf Seite 25).

3.1

Resultate über die gesamte Bauzone betrachtet

Stand per Ende 2021

Mit der Erhebung 2021 konnten 1086 unbebaute Flächen identifiziert und mit den Gemeindevertretern und Gemeindevertreterinnen besprochen werden. Die Gesamtfläche der momentan unbebauten Bauzonen im Kanton Schaffhausen beträgt etwa 290 Hektaren. Von der Gesamtheit der Bauzonen (2440 ha) ist entsprechend etwa 10 % unbebaut.

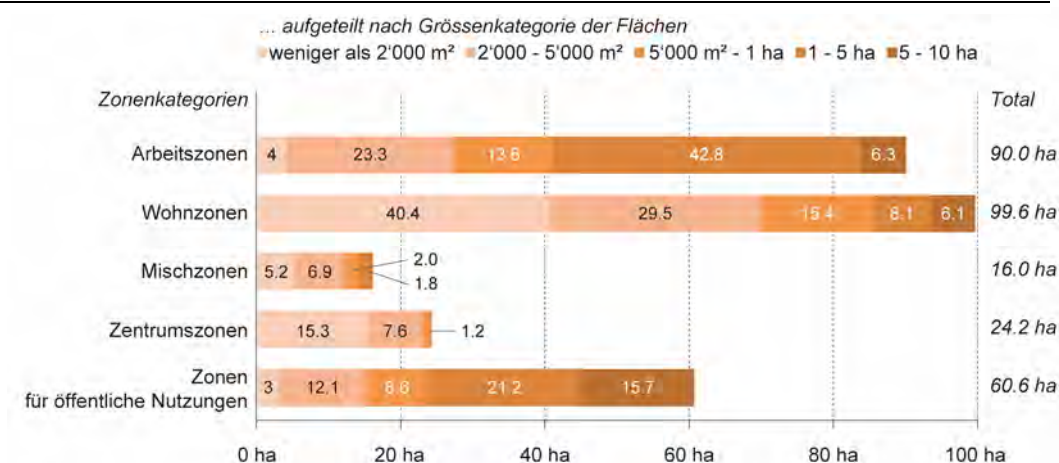
Abbildung 1 zeigt, dass der grösste Anteil der unbebauten Reserve in den Wohnzonen zu finden ist (ca. 100 ha). Das entspricht etwa einem Drittel der gesamten Bauzonenreserve. Ein weiteres Drittel befindet sich in den Arbeitszonen (ca. 90 ha). In den Mischzonen (Wohn- und Gewerbebezonen) sind 16 Hektaren unbebaut, etwas mehr sind es in den Zentrumszonen (inkl. Kern- und Dorfkernzonen) mit 24 Hektaren. Höher fällt wiederum die Reserve in den Zonen für öffentliche Nutzungen mit insgesamt 61 Hektaren aus.

Flächengrössen der Reserven 2021

In Abbildung 1 werden farblich abgestuft die Grössenkategorien der Reserven unterschieden. Bauzonenreserven mit einer Fläche von weniger als 2'000 m² überwiegen in den Wohnzonen (40 ha) und ebenso in den Zentrumszonen. Reserven mit einer Fläche ab 5'000 m² sind überwiegend in den Arbeitszonen (63 ha) sowie in den Zonen für öffentliche Nutzungen (46 ha) zu finden.

Auf Grund dieser Betrachtung lässt sich sagen, dass die Grösse der Flächen mehrheitlich ihrer geplanten Nutzung entspricht.

Abbildung 1: Unbebaute Reserve nach Zonen- und Grössenkategorien



Lesebeispiel: In der am hellsten dargestellten Grössenkategorie «Reserven weniger 2'000 m²» wurde in der Zonenkategorie «Arbeitszonen» eine Fläche von insgesamt 4 ha erhoben; Total Arbeitszonen: 90.0 ha.

Eigentümerschaft und deren Absichten 2021

Das Interesse der Eigentümerschaft an einer Entwicklung oder Veräusserung und u. a. auch in Abhängigkeit davon die zeitliche Verfügbarkeit einer unbebauten Fläche gehören zu den wichtigsten Merkmalen, die in den *raum+*-Gesprächen mit den Gemeindevertreterinnen und -vertretern erhoben werden.

Eigentübertypen	Arbeitszonen	Wohnzonen	Mischzonen	Zentrumszonen	Zonen für öffentliche Nutzungen	Total
Privatpersonen	19.3	73.6	6.9	19.2	8.0	127.9
Privatwirtschaft	41.8	3.2	3.3	1.1	0.1	49.5
Bau-/ Immobilienbranche	6.0	12.0	0.9	2.8	–	21.7
Öffentliche Hand	16.8	7.7	2.2	0.5	50.9	78.2
Mehrere EigentümerInnen	5.4	2.1	2.5	0.3	0.6	10.9
Übrige/ unbekannt	0.6	1.0	–	0.1	1.0	2.9

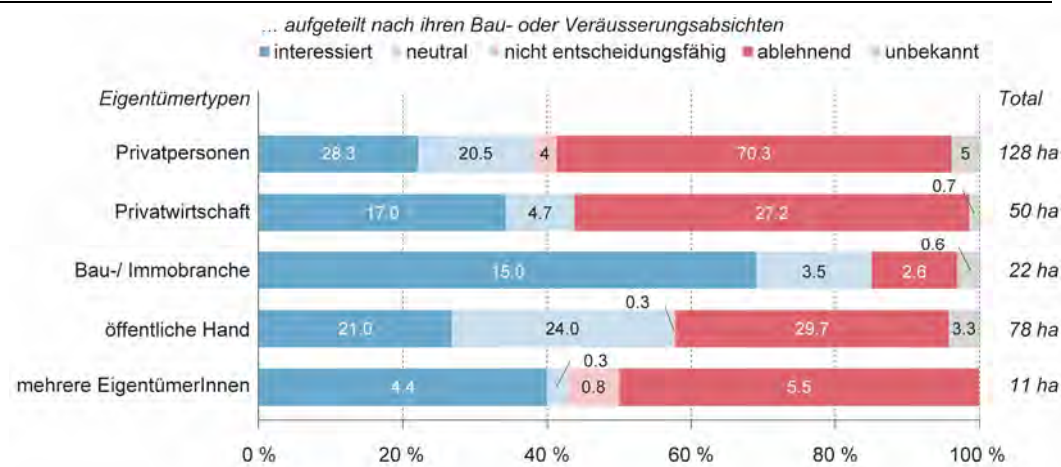
Tabelle 3: Übersicht über die Eigentümerschaft der unbebauten Reserven (in ha) pro Zonenkategorie

Bei der Betrachtung der Eigentübertypen (Tabelle 3) zeigt sich, dass der grösste Anteil der unbebauten Fläche Privatpersonen gehören (ca. 128 ha) vor allem in den Wohnzonen. Auch einen grossen Anteil besitzt die öffentliche Hand mit ungefähr 80 Hektaren, hier vor allem in den Zonen für öffentliche Nutzungen. Weiter folgt die Privatwirtschaft (ohne Bau- und Immobilienbranche) mit ungefähr 50 Hektaren, hier mehrheitlich in den Arbeitszonen. Die Bau- und Immobilienbranche ist separat ausgewiesen mit ungefähr 20 ha vor allem in den Wohn- aber auch in den Arbeitszonen. Diverse Reserven sind im Besitz von mehreren Beteiligten (Gesamtfläche ca. 10 ha).

Abbildung 2 zeigt eine Übersicht zu den unterschiedlichen Eigentümerschaften und deren Entwicklungsabsichten bezüglich ihrer Grundstücke. Prozentual das grösste Interesse an einer Bebauung der Liegenschaften besteht bei der Bau- und Immobilienbranche. Auf fast 90 % ihrer Liegenschaften besteht eine Bauabsicht (ca. 20 ha unbebaute Reserven). Bei den Reserven im Besitz der öffentlichen Hand besteht bei knapp 60 % (ca. 50 ha) eine Entwicklungsabsicht.

Ein homogenes, Bild mit etwas über der Hälfte der Reserven ohne momentane Bauabsicht, zeigt sich bei den Liegenschaften von Privatpersonen (ca. 70 ha blockiert) und der Privatwirtschaft (ca. 27 ha blockiert).

Abbildung 2: Verteilung unbebaute Reserven nach Eigentümerschaft und deren Absichten



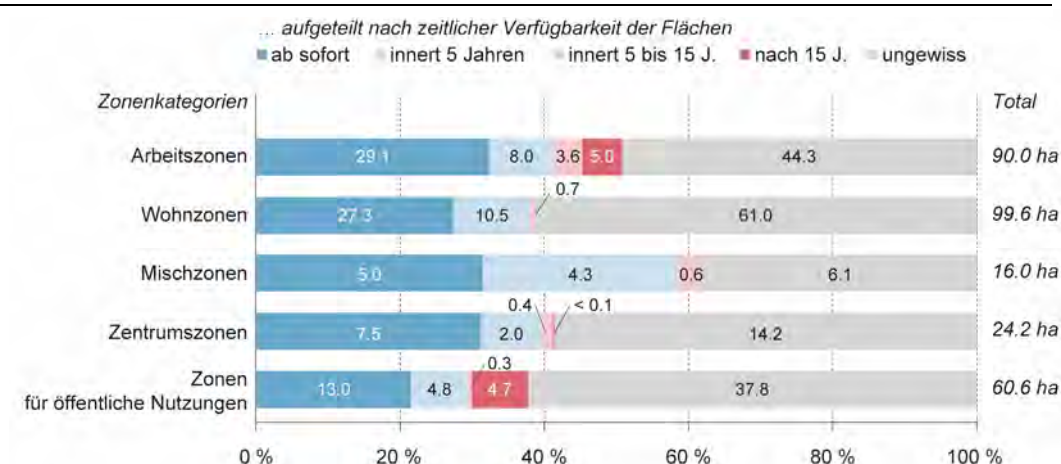
Lesebeispiel: Bei etwas über 20 % der Reserve im Besitz von «Privatpersonen» kann davon ausgegangen werden, dass eine Bau- oder Veräußerungsabsicht besteht: Sie sind als «interessiert» (dunkelblau: 28.3 ha) einzuordnen. Total im Besitz von Privatpersonen: 128 ha.

Zeitliche Verfügbarkeit 2021

Neben der fehlenden Entwicklungsabsicht der Eigentümerschaft kann die zeitliche Verfügbarkeit einer unbebauten Reserve auch durch planerische Hindernisse, wie beispielsweise noch nicht durchgeführten Massnahmen zur Herstellung der Baureife beeinflusst werden.

Abbildung 3 zeigt, dass über alle Zonentypen etwa 30 % der Reserven sofort verfügbar sind. Die geringste sofortige Verfügbarkeit zeigt sich mit 20 % bei den Reserven in den Zonen für öffentliche Nutzungen. Auffallend ist der Anteil von über 50 % mit Verfügbarkeit «ungewiss» bei fast allen Zonenkategorien, was sich auf die ablehnende Eigentümerbereitschaft zurückzuführen lässt (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 3: Verteilung der unbebauten Reserven nach Zonenkategorien und Verfügbarkeit

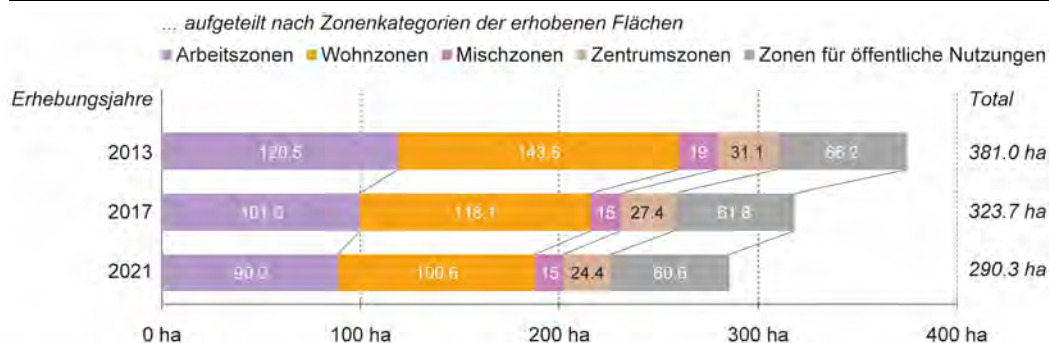


Lesebeispiel: 29.1 ha in den «Arbeitszonen» sind «ab sofort» (dunkelblau dargestellt) verfügbar, das entspricht etwa einem Drittel der Reserve in den Arbeitszonen.

Veränderung über die drei Erhebungsperioden 2013–2021

Die in den *raum+*-Gesprächen erhobene Fläche der unbebauten Bauzonenreserven nahm zwischen 2013 und 2021 um ca. 90 Hektaren ab (-25 %). In Abbildung 4 ist diese Veränderung nach den verschiedenen Zonenkategorien dargestellt. Am meisten wurde in den Wohnzonen gebaut, diese Fläche wurden um ca. 45 ha (-30 %) reduziert. Die unbebaute Fläche in den Arbeitszonen reduzierte sich um ca. 30 ha, was einer Abnahme um etwa 25 % entspricht. Eine leichte Reduktion der Fläche um 6 ha (-10 %) ist bei der unbebauten Reserve in den Zonen für öffentliche Nutzungen feststellbar.

Abbildung 4: Flächenveränderung der unbebauten Bauzonenreserven nach Zonenkategorien

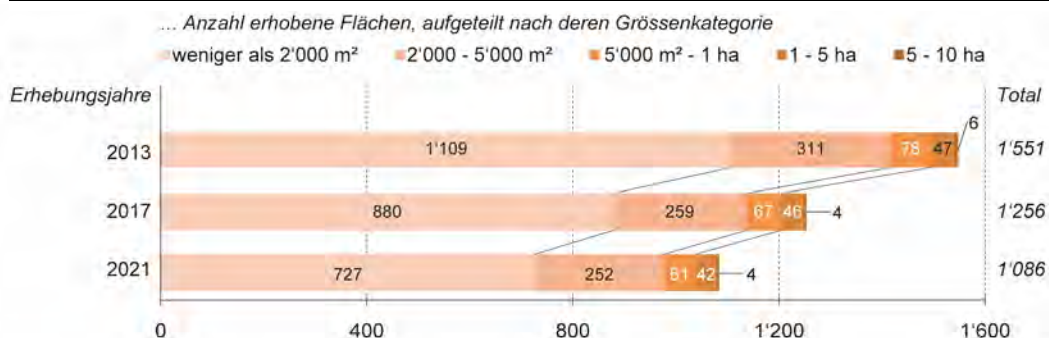


Lesebeispiel: 2013 wurde 120.5 ha Reserve in den lila dargestellten Arbeitszonen erhoben. Total 2013 erhobene Reserve in den Arbeitszonen: 381.0 ha

Veränderung nach Grösse der Einzelflächen

Seit den ersten Erhebungsgesprächen 2013 wurden ungefähr 450 Reserven bebaut oder gelten nun als genutzt (-30 %). Bei der Betrachtung dieser Veränderungen nach Flächengrössen wird sichtbar, dass vor allem die Reserven in der Grössenkatgorie «weniger als 2'000 m²» um mehr als einen Drittel reduziert wurden, eine Abnahme von ungefähr 380 Reserven. Bei dieser Grössenkatgorie handelt es sich mehrheitlich um einzelne baureife Liegenschaften in den Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen.

Abbildung 5: Veränderung Anzahl unbebaute Bauzonenreserven nach Flächengrössen



Lesebeispiel: Zwischen 2013 und 2017 wurden 229 Einzelflächen der Grössenkatgorie «weniger als 2'000 m²» bebaut (am hellsten dargestellte Katgorie in der Grafik). Total erhobene Einzelflächen in der Grössenkatgorie «weniger als 2'000 m²»: 1'551 Flächen.

Relative Betrachtung der Veränderung pro Gemeinde/ Ortsteil⁷

Die Flächensumme der unbebauten Reserven in der Bauzone lässt sich auf die Anzahl der Raumnutzerinnen und Raumnutzer (vgl. Tabelle 1) verteilen, dies ermöglicht einen auch zwischen unterschiedlich grossen Gemeinden vergleichbaren Wert.

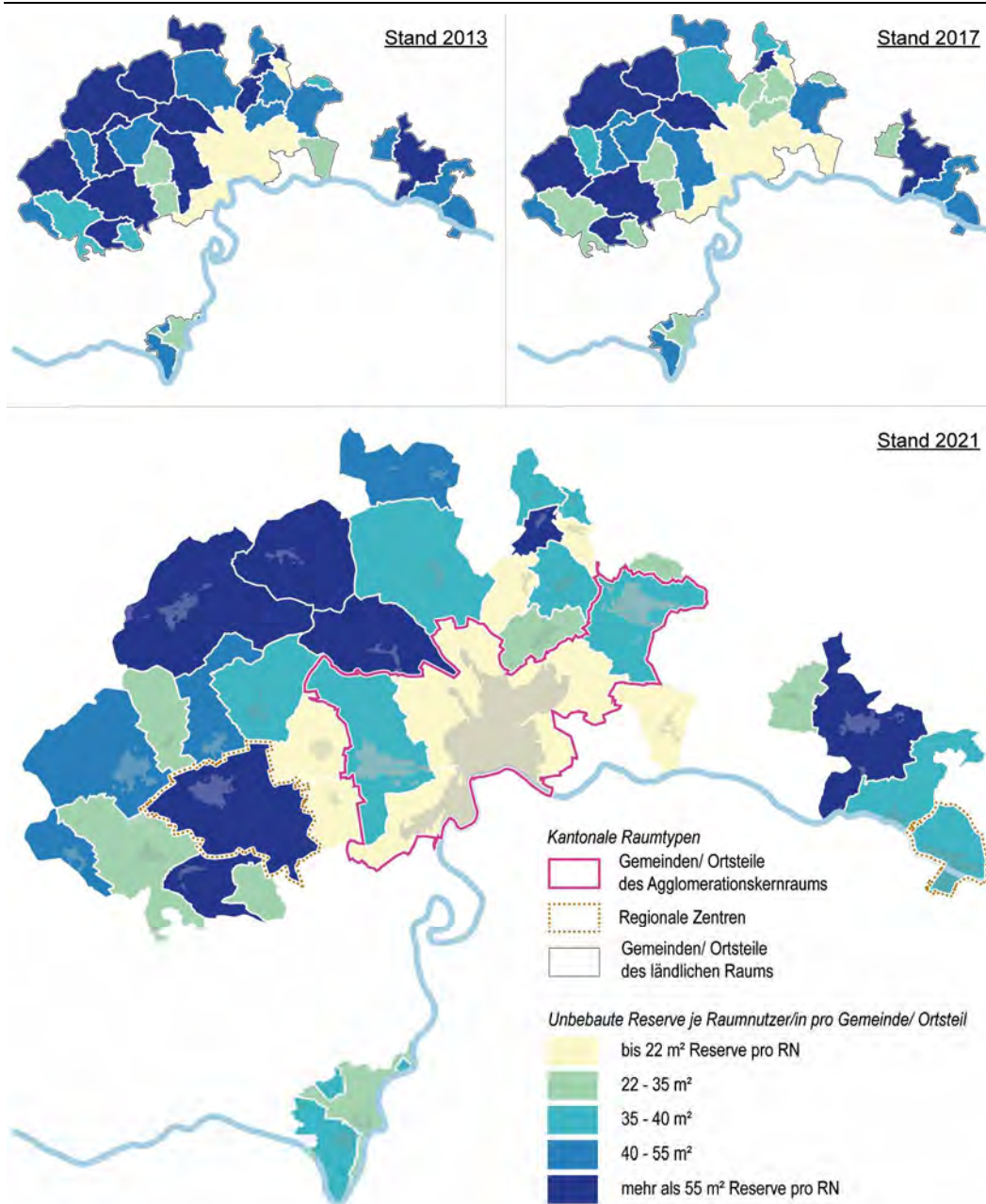
Die Karte in Abbildung 6 zeigt diese relative Grösse über die drei Erhebungsstände 2013, 2017 und 2021. Sichtbar gemacht wurden auch die drei kantonalen Raumtypen gemäss «Raumkonzept Kanton Schaffhausen»: Gemeinden und Ortsteile des «ländlichen Raums» sowie des «Agglomerationskernraums» und die beiden Gemeinden des Raumtyps «Regionale Zentren». Deutlich sichtbar ist der Rückgang der Reserven pro Raumnutzer beispielsweise in Beringen.

⁷ Bei Fragen im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung ist es wichtig, diese in Bezug auf die einzelnen Ortsteile zu beantworten. Entsprechend werden diese Ortsteile im vorliegenden Bericht und auch bei anderen Produkten der kantonalen Raumbewertung separat ausgewiesen:

- Thayngen besteht aus den Ortsteilen: Thayngen, Barzheim, Bibern, Opfertshofen, Hofen und Altdorf
- Schaffhausen: separate Betrachtung gesamtes Stadtgebiet sowie Hemmental
- Beringen: Beringen, Guntmadingen
- Wilchingen: Osterfingen und Wilchingen

(vgl. Geoportal: <https://rp.sh.ch/karte-sh-ortsteile>)

Abbildung 6: Relative Betrachtung der Reserve nach Gemeinden 2013–2021



Lesehilfe: Die Gemeinde Neuhausen am Rheinfall hatte über alle Erhebungsstände weniger als 22 m² «Fläche pro Raumnutzer/in» (gelbe Kategorie). Neuhausen ist eine Gemeinde des Raumtyps «Agglomerationskernraum» und deshalb pink eingerahmt. Die beiden Gemeinden des Typs «regionale Zentren» Neunkirch und Stein am Rhein sind braun gepunktet eingerahmt. Die Gemeinde Büttenhard (Raumtyp «Gemeinden des ländlichen Raums») war 2013 in der dunkelblauen Kategorie, wechselte 2017 in die hellgrüne und zuletzt 2021 in die gelbe Kategorie.

3.2

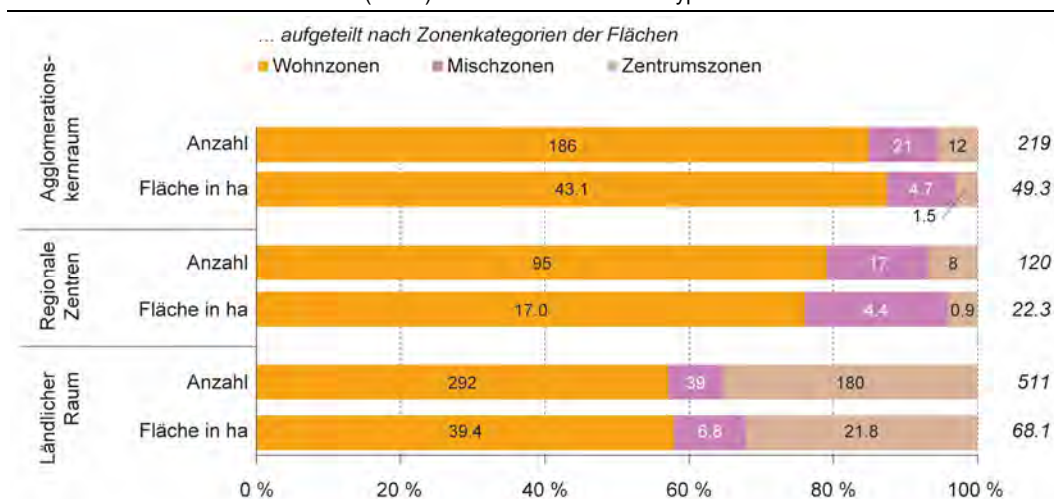
Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen

Die Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen (WMZ) werden in diesem Kapitel separat betrachtet. In den WMZ wurde eine unbebaute Reserve von ungefähr 140 Hektaren erhoben, verteilt auf 850 Einzelflächen.

Zonenkategorien und kantonale Raumtypen

In Abbildung 7 ist die Verteilung der unbebauten Bauzonenreserve in den WMZ nach kantonalen Raumtypen dargestellt. Zum Vergleich ist jeweils zuerst die Anzahl erhobener Flächen und unmittelbar darunter die Fläche in Hektaren ausgewiesen. In allen drei Raumtypen überwiegt die Reserve in den Wohnzonen. In den Gemeinden des «ländlichen Raums» wurde zudem ein erheblicher Anteil unbebauter Reservefläche in den Zentrumszonen (Kern- und Dorfkernzonen) erhoben (22 ha, etwa 30 % der Reserve in den Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen) und etwa 10 Prozent in den Mischzonen (Wohn- und Gewerbebezonen). In den Gemeinden der Raumtypen «Regionale Zentren» und «Agglomerationskernraum» hingegen ist dieses Verhältnis genau umgekehrt: Wenig Reserve in den Zentrumszonen und etwas mehr in den Mischzonen.

Abbildung 7: Anzahl- sowie flächenmässige Verteilung der unbebauten Reserven in den Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen (WMZ) nach kantonalen Raumtypen



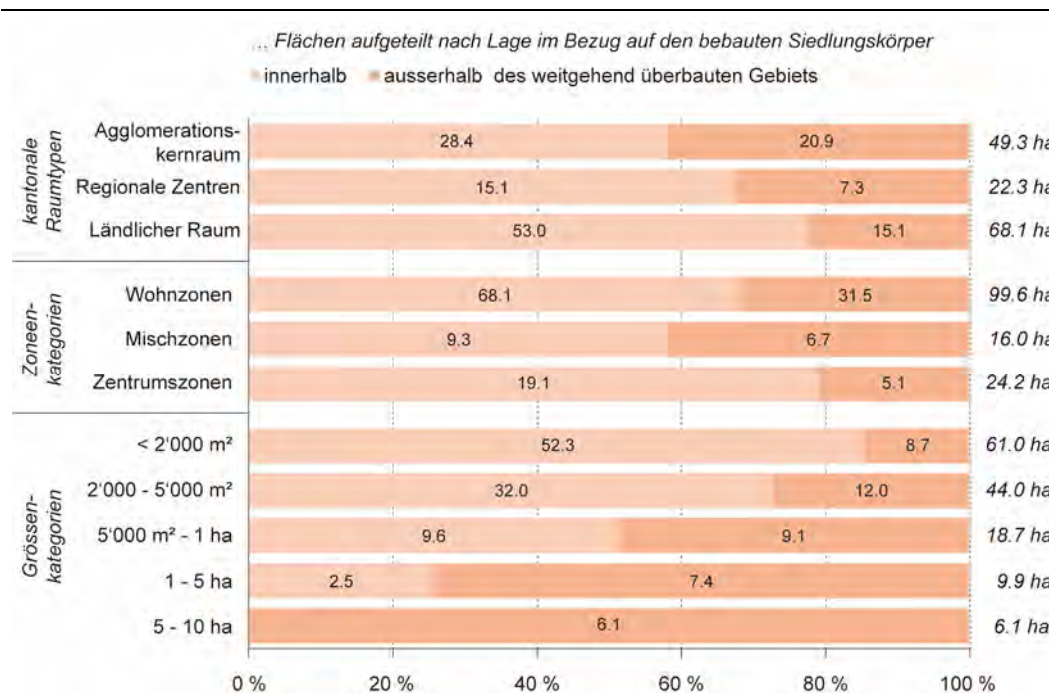
Lesebeispiel: In der Zonenkategorie «Wohnzonen» (orange dargestellt) wurden 186 unbebaute Bauzonenreserven in den Gemeinden des «Agglomerationkernraums» erhoben. Dies Anzahl entspricht einer Fläche von 43.1 ha.

Bauzonenreserve (WMZ) nach ihrer Lage in Bezug auf den bestehenden Siedlungskörper

Die Übersicht in Abbildung 8 zeigt eine vertiefte Betrachtung des in *raum+* erhobenen Merkmals «Lage in Bezug auf den bebauten Siedlungskörper»⁸. Im obersten Abschnitt wird die Bauzonenreserve in den WMZ nach kantonale Raumtypen, im mittleren sowie unteren jeweils nach Zonen- resp. Grössenkategorien aufgeschlüsselt. Es zeigt sich, dass in den Gemeinden des ländlichen Raums, die erhobene Reserve, mit knapp 80 % der Reserve (53 ha) in diesem Raumtyp, zum grössten Teil innerhalb des Siedlungskörpers zu finden ist.

Der unterste Abschnitt in Abbildung 8 zeigt ein deutliches Bild auf: Je grösser die erhobene Einzelfläche desto eher befindet sich diese Reserve ausserhalb des Siedlungskörpers. Das Verhältnis der Lage der unbebauten Einzelflächen hat sich über die drei Erhebungen praktisch nicht verändert. Dies deutet darauf hin, dass innerhalb und ausserhalb des Siedlungskörpers in etwa gleiche Anteile bebaut wurden.

Abbildung 8: Übersicht über die Lage in Bezug zum bereits bebauten Siedlungskörper der unbebauten Reserve der Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Lage der Reserve im Bezug auf den Siedlungskörper» (hell: innerhalb; dunkler: ausserhalb des Siedlungskörpers) nach verschiedenen Kategorien dargestellt: Kantonale Raumtypen, Zonenkategorien, Grössekategorien der Reserven.

Lesebeispiel: Es wurde eine Gesamtreserve von ca. 28.4 ha im kantonalen Raumtyp «Agglomerationskernraum» innerhalb des Siedlungskörpers erhoben (ca. 55 % der Reserve in diesem Raumtyp).

⁸ Der in der Raumplanungsverordnung verwendete Begriff des weitgehend überbauten Gebiets umfasst im Wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich (Siedlungskörper) mit eigentlichen Baulücken. Das weitgehend überbaute Gebiet kann nur anhand der gesamten bestehenden Siedlungsstruktur nach planerischem Ermessen beurteilt werden und wird in *raum+* mit dem Merkmal «Lage» erhoben.

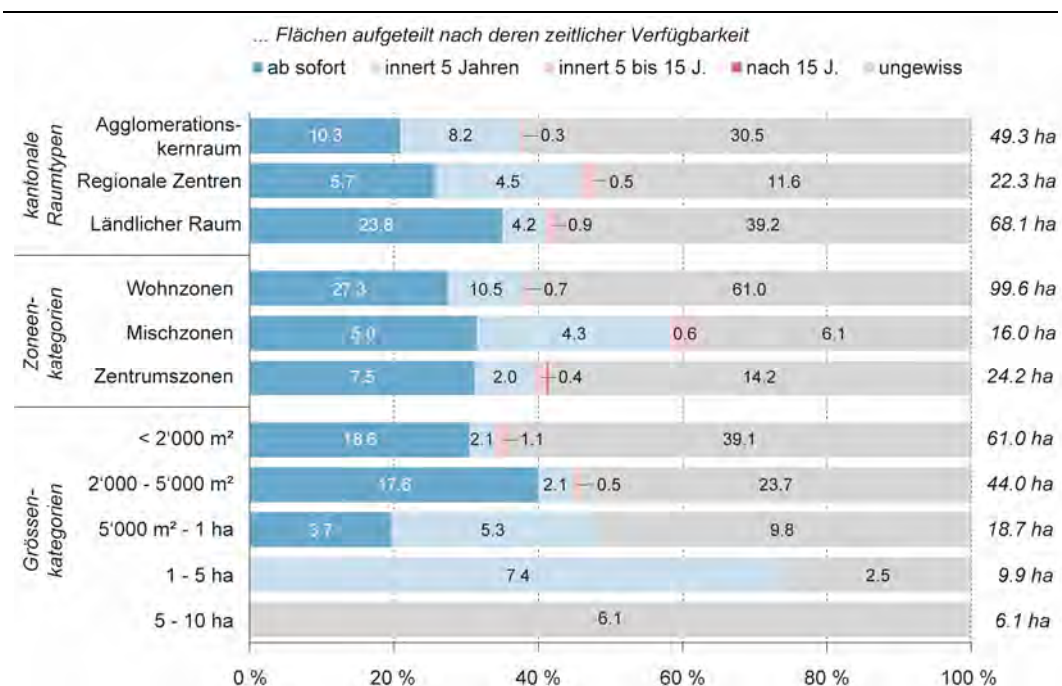
Zeitliche Verfügbarkeit der Bauzonenreserve (WMZ)

In Abbildung 9 wird die zeitliche Verfügbarkeit der unbebauten Bauzonenreserve in einer Übersicht dargestellt. Es wird die gleiche Aufteilung in verschiedene Kategorien wie beim Merkmal «Lage» angewendet.

Eine ab sofort verfügbare Fläche (dunkelblau dargestellt) bedeutet, die Eigentümerschaft ist bereit selbständig zu entwickeln oder möchte die Fläche verkaufen und es bestehen keine Planungshürden (wie zum Beispiel die Herstellung der Baureife). Hellblau und in Rottönen dargestellt sind Hinweise auf mögliche Planungshindernisse. Die grau eingefärbten Bereiche zeigen eine «ungewisse Verfügbarkeit», bei diesen Flächen zeigt die Eigentümerschaft gemäss Aussagen der Gemeindevertreterinnen und -vertretern eine ablehnende Haltung gegenüber einer Entwicklung oder einem Verkauf.

Es zeigt sich, dass die Eigentümerschaft ein wichtiger Faktor bei der Mobilisierung der Reserven ist. Fast überall ist mindestens die Hälfte der Bauzonenreserve erst in unbestimmter Zeit verfügbar. Sofort verfügbare Flächen sind eher von kleinerer Flächengrösse und im ländlichen Raum zu finden.

Abbildung 9: Übersicht über die zeitliche Verfügbarkeit der unbebauten Bauzonenreserve der Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Zeitliche Verfügbarkeit» (dunkelblau: ab sofort; hellblau: innert 5 Jahren; hellrot: innert 5–15 Jahren.; rot: später; grau: ungewiss) nach verschiedenen Kategorien dargestellt: kantonale Raumtypen, Zonenkategorien, Grössekategorien der Reserven.

Lesebeispiel: Es wurde eine Gesamtreserve von 10.3 ha in den Gemeinden des kantonalen Raumtyps «Agglomerationskernraum» als «sofort verfügbar» erhoben (ca. 20 % der Reserve in dieser Kategorie).

3.3

Arbeitszonen

In den Arbeitszonen des Kantons Schaffhausen beträgt die unbebaute Reserve 90 Hektaren, verteilt auf 144 erhobene Einzelflächen. Nicht alle Flächen sind aktuell gleich gut entwickelbar. Laut Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Wirtschaftsförderung sind Flächen mit einer Mindestgrösse von 5'000 m² momentan eher gefragt. Kleinere Flächen eignen sich aber durchaus für betriebliche Erweiterungen oder Neuentwicklungen von Gewerbebetrieben. Entsprechend wurden in diesem Kapitel die Flächen in drei Grössenkategorien eingeteilt: Flächen mit weniger als 5'000 m² Grundfläche (100 Einzelflächen erhoben, ca. 27 ha Gesamtfläche), Flächen zwischen 5'000 m² und einer Hektare (20 Einzelflächen, ca. 17 ha Gesamtfläche) sowie grössere Flächen über einer Hektare (24 Einzelflächen, ca. 50 ha Gesamtfläche).

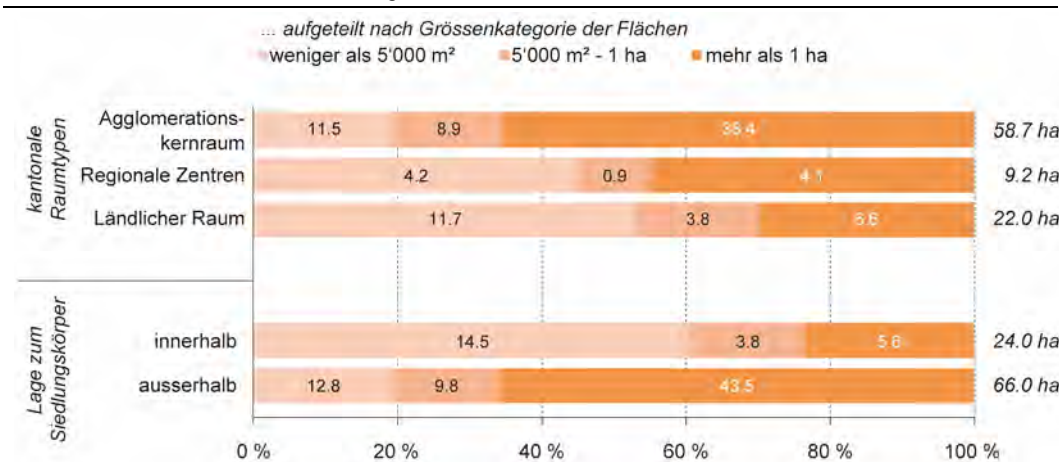
In der Übersicht (Abbildung 10) über die Verteilung der Reserven auf die drei Raumtypen des Kantons Schaffhausen wird verdeutlicht, welche Grössenkategorien unbebauter Arbeitszonen wo zu finden sind. Kleinere Flächen sind auch in dieser Zonenkategorie eher in den Gemeinden des ländlichen Raums erhoben worden, grössere Flächen dagegen im Agglomerationskernraum. Teilweise wurden bei der Erhebung Liegenschaften zusammengefasst, da sich diese nur gemeinsam sinnvoll entwickeln lassen und beispielsweise zuerst noch eine Baulandumlegung durchgeführt werden muss.

Die Übersicht in Abbildung 11 zeigt, dass der grösste Teil der unbebauten Arbeitszonenreserve im Besitz der Privatwirtschaft ist. Privatpersonen besitzen eher kleinere Reserven, die grösseren Flächen sind in den Händen der Privatwirtschaft oder auch der öffentlichen Hand. Im Besitz der öffentlichen Hand sind ca. 17 Hektaren unbebaute Arbeitszone, etwas weniger als ein Fünftel der gesamten Reserve in den Arbeitszonen.

Die Entwicklung einer Reservefläche hängt schlussendlich von der Eigentümerschaft ab, deren Interesse/ Absichten über alle Grössenkategorien in etwa ähnlich sind. Bei etwas mehr als einem Drittel wurde ein vorhandenes Interesse erhoben, etwas mehr als die Hälfte lehnt eine momentane Entwicklung oder Veräusserung ab. Grund dafür ist bei den Unternehmen in den meisten Fällen, dass die Fläche als betriebliche Reserve behalten wird. Etwas weniger als ein Drittel der Reserve wurde als «sofort verfügbar» erhoben (ca. 29 ha).

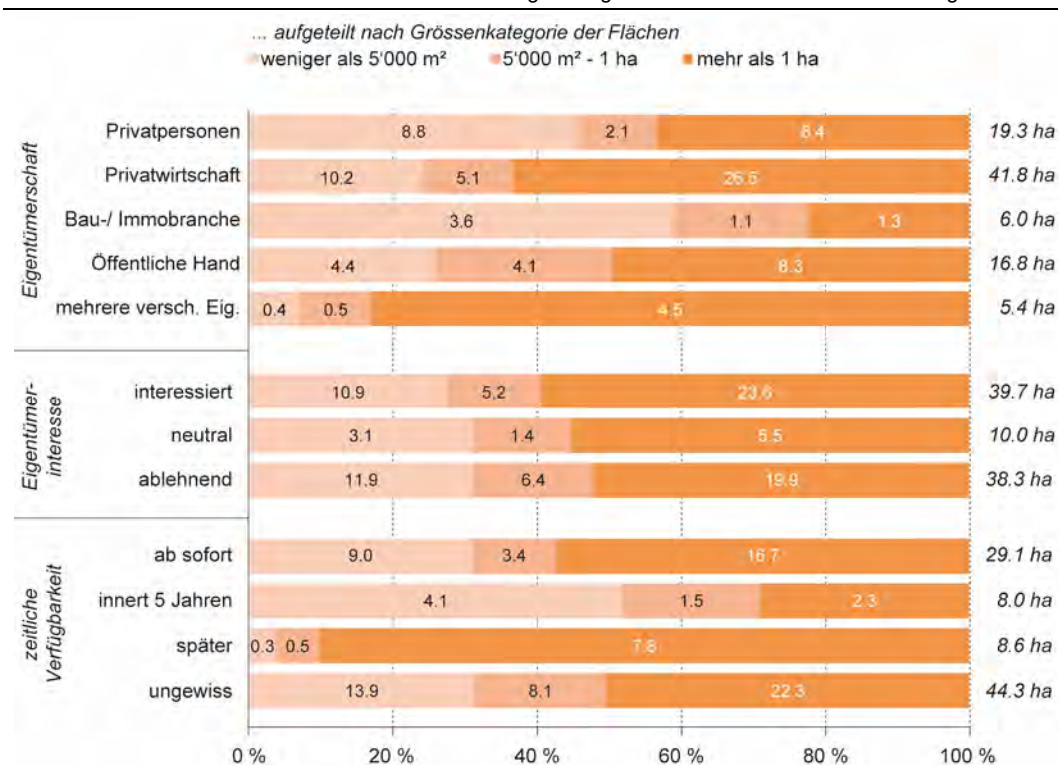
Die Gesamtfläche der unbebauten Reserven in den Arbeitszonen hat zwischen 2013 und 2021 um etwa 30 Hektaren abgenommen.

Abbildung 10: Übersicht über Grössen Kategorien der unbebauten Bauzonenreserve in den Arbeitszonen nach verschiedenen Lagemerkmalen



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössen Kategorie der Flächen» (hell: weniger als 5'000 m²; mittel: 5'000 m² - 1 ha; dunkel: mehr als 1 ha) nach verschiedenen Lagemerkmalen dargestellt: Kantonale Raumtypen und Lage in Bezug auf den Siedlungskörper.
 Lesebeispiel: Es wurde in den Arbeitszonen eine Gesamtreserve von 11.5 ha in den Gemeinden des kantonalen Raumtyps «Agglomerationskernraum» in der Grössen Kategorie «weniger als 5'000 m²» erhoben (entspricht einem Anteil von 20 % in dieser Kategorie).

Abbildung 11: Übersicht über Grössen Kategorien der unbebauten Bauzonenreserve in den Arbeitszonen nach verschiedenen Merkmalen bezüglich Eigentümerschaft und zeitliche Verfügbarkeit



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössen Kategorie der Flächen» nach verschiedenen Merkmalen dargestellt: Eigentümerschaft, deren Interesse und zeitliche Verfügbarkeit.
 Lesebeispiel: Es wurde in den Arbeitszonen eine Gesamtreserve von 8.8 ha im Besitz von «Privatpersonen» in der Grössen Kategorie «weniger als 5'000 m²» erhoben (entspricht einem Anteil von 45 % in dieser Kategorie).

3.4

Zonen für öffentliche Nutzungen

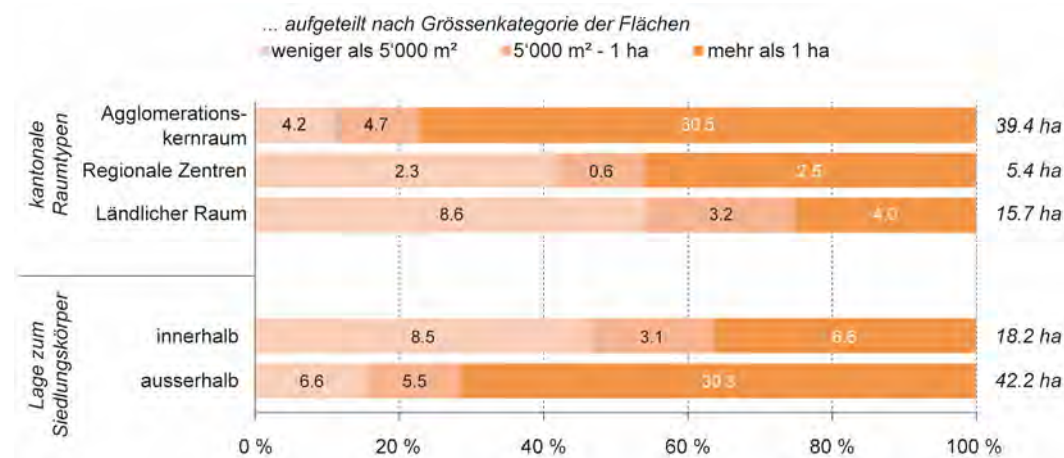
In den Zonen für öffentliche Nutzungen wurden 91 unbebaute oder ungenutzte Einzelflächen mit einer Gesamtfläche von insgesamt 60 Hektaren erhoben. Der grösste Teil (knapp zwei Drittel) der Reserve befindet sich im Agglomerationskernraum (Übersicht vgl. Abbildung 12). Mehr als zwei Drittel der unbebauten Reserve liegt ausserhalb des Siedlungskörpers.

Abbildung 13 zeigt, dass sich der überwiegende Teil der Reserve im Besitz der öffentlichen Hand befindet (ca. 50 ha). Etwa zehn Hektaren unbebaute Reserve in den Zonen für öffentliche Nutzungen sind in Privatbesitz. Absichten für eine konkrete Entwicklung oder Veräusserung besteht bei weniger als einem Viertel der Reserve.

Zudem wurden mögliche zukünftige Nutzungen der Flächen in den Erhebungsgesprächen thematisiert. Bei mehr als zwei Drittel der unbebauten Gesamtreserve ist nicht klar, für welche zukünftige Nutzung die Flächen vorgesehen sind. Dort, wo schon Klarheit herrschte, wurden «Erholung und Sport», «Bildungswesen» und mögliche Nutzungen im Bereich «Gesundheit und Sozialwesen» genannt.

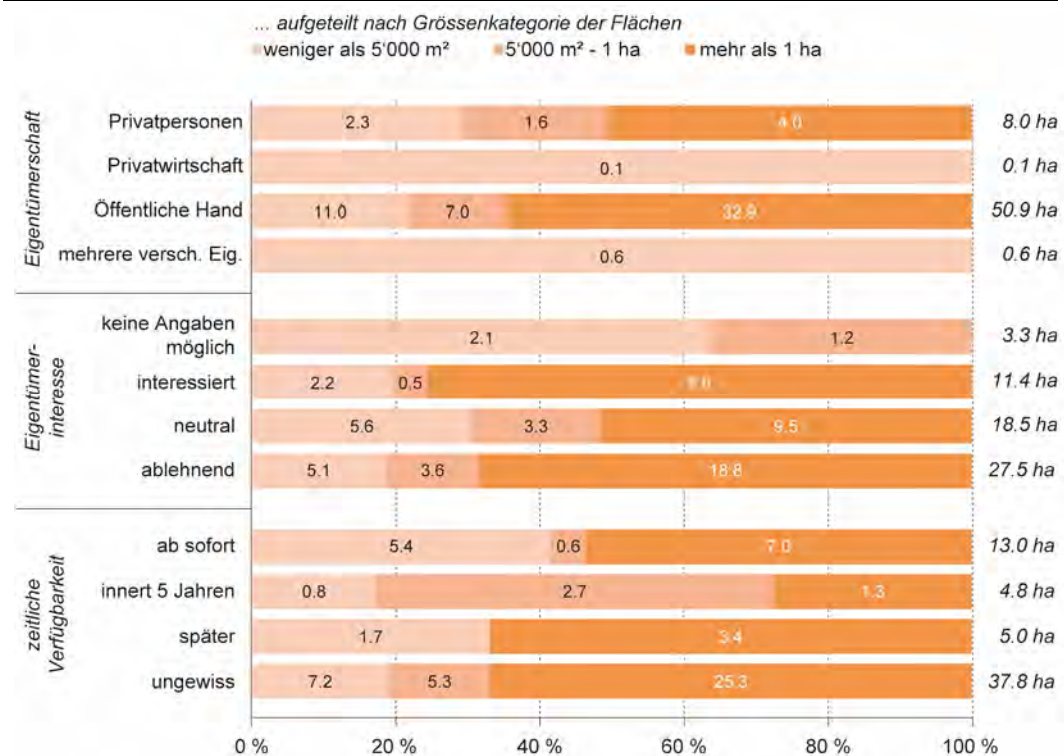
Die Gesamtfläche der unbebauten Reserven in den Zonen für öffentliche Nutzungen hat von 2013 bis 2021 um etwa 4 Hektaren abgenommen.

Abbildung 12: Übersicht über Grössen Kategorien der unbebauten Bauzonenreserve in den Zonen für öffentliche Nutzungen nach verschiedenen Lagemerkmalen



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössen Kategorie der Flächen» (hell: weniger als 5'000 m²; mittel: 5'000 m² - 1 ha; dunkel: mehr als 1 ha) nach verschiedenen Lagemerkmalen dargestellt: Kantonale Raumtypen und Lage in Bezug auf den Siedlungskörper.
 Lesebeispiel: Es wurde in den Zonen für öffentliche Nutzungen eine Gesamtreserve von 4.2 ha in den Gemeinden des «Agglomerationskernraums» in der Grössen Kategorie «weniger als 5'000 m²» erhoben (entspricht einem Anteil von 10 % in dieser Kategorie).

Abbildung 13: Übersicht über Grössen Kategorien der unbebauten Bauzonenreserve in den Zonen für öffentliche Nutzungen nach Merkmalen bezüglich Eigentümerschaft und Verfügbarkeit



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössen Kategorie der Flächen» (hell: < 5'000 m²; mittel: 5'000 m² - 1 ha; dunkel: mehr als 1 ha) nach verschiedenen Merkmalen dargestellt: Eigentümerschaft, deren Interesse und die zeitliche Verfügbarkeit.
 Lesebeispiel: Es wurde in den Zonen für öffentliche Nutzungen eine Gesamtreserve von 2.3 ha im Besitz von «Privatpersonen» in der Grössen Kategorie «weniger als 5'000 m²» erhoben (entspricht einem Anteil von 30 % in dieser Kategorie).

4

Einordnung der Resultate im Kantonsvergleich

Die grossflächige Anwendung von *raum+* in verschiedenen Kantonen und Regionen ermöglicht eine Einordnung der kantonalen Ergebnisse im schweizerischen Kontext. Zusätzlich können aufgrund regelmässiger Nachführungen der Daten Rückschlüsse über die Erfolge der umgesetzten Massnahmen gezogen werden. Im Kanton Schaffhausen fand die Ersterhebung im Jahr 2013 statt und wurde seither zweimal nachgeführt.

Trotz einheitlich erhobenen Daten ist es wichtig zu erwähnen, dass einerseits zwischen den Kantonen regionale Unterschiede vorhanden sind und andererseits die Erhebungen zu verschiedenen Zeitpunkten durchgeführt wurden. Die vorliegende Einordnung fokussiert auf die unbebauten Reserven in der Bauzone. Es besteht zusätzlich jedoch ein beträchtliches Potenzial innerhalb der bereits *bebauten* Bauzonen. Dafür wurden in der letzten Erhebung 2017 zukünftige Entwicklungsgebiete im bebauten Bestand (sogenannte Schwerpunktgebiete für Innenentwicklung) erhoben (*raum+*-Abschlussbericht 2017 verfügbar unter rp.sh.ch/raumb Beobachtung).

Übersicht der unbebauten Bauzonenreserve der *raum+* Kantone

Tabelle 4 stellt eine Übersicht von ausgewählten Kennziffern verschiedener *raum+* Kantone dar. Die Gesamtfläche der unbebauten Reserven in der Bauzone des Kantons Schaffhausen, die im Rahmen der Nachführung 2021 ermittelt wurde, beträgt ungefähr 290 Hektaren, welche auf 1086 Einzelflächen aufgeteilt ist. Damit ist flächenmässig rund ein Zehntel der gesamten Bauzone im Kanton noch unbebaut, was dem Mittelwert der Daten aller *raum+* Kantone entspricht. Die kleinste Siedlungsreserve in Bezug auf die rechtskräftige Bauzone weist der Kanton Uri auf, wo 7 % der Flächen noch unbebaut sind.

Im Kanton Schaffhausen befindet sich rund die Hälfte der Reserve (ca. 139 ha) innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets. Innerhalb der Bauzone, wird das weitgehend überbaute Gebiet als der Teil bezeichnet, der den mehrheitlich überbauten, geschlossenen Siedlungskörper abbildet. Betrachtet man nun, wie sich die Reserven anzahlmässig verteilen, kann festgestellt werden, dass rund drei Viertel (820 unbebaute Reserven) innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets liegen und entsprechend ein Viertel ausserhalb. Die ausserhalb liegenden Reserven machen flächenmässig jedoch rund die Hälfte der Bauzonenreserve aus. Dies ist ein Hinweis darauf, dass die Flächen ausserhalb des Siedlungskörpers generell grössere Flächen sind. Eine ähnliche Beobachtung kann in allen *raum+*-Kantonen gemacht werden.

Kantone	Stand	Bauzone ⁹ [ha]	Unbebaute Bauzonenreserve				
			Fläche			Anzahl	
			ha	Anteil an der Bauzone [%]	Innerhalb ¹⁰ [%]	Anzahl	innerhalb ¹⁰ [%]
Appenzell Ausserrhoden	2019	1424	182	12.8	35.8	823	57.2
Appenzell Innerrhoden	2017	376	48	12.7	43.1	271	58.7
Jura	2019	3967	509	12.8	41.2	2726	62.2
Obwalden	2020	934	83	8.9	46.6	386	70.7
Schaffhausen	2021	2862 ¹¹	293	10.2	47.4	1086	75.4
Schwyz	2020	3795	303	8.0	49.7	1056	77.5
St. Gallen	2021	13276	1098	8.3	44.2	4804	57.2
Thurgau	2018	10450	953	9.1	52.2	3483	69.6
Uri	2020	1034	77	7.4	— ¹²	478	— ¹²
Mittelwert	—	—	—	10	45	—	66.1

Tabelle 4: Übersicht ausgewählter Kennziffern von *raum+* Erhebungen

⁹ Bauzonen Schweiz (harmonisiert), 2017, <https://www.kgk-cgc.ch>

¹⁰ Innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets

¹¹ Für die Vergleichbarkeit wird mit der Summe des Baugebiets und der Verkehrsflächen innerhalb der Bauzone gerechnet. Dies entspricht im Kanton Schaffhausen dem Baugebiet.

¹² Ungenügende Datengrundlage

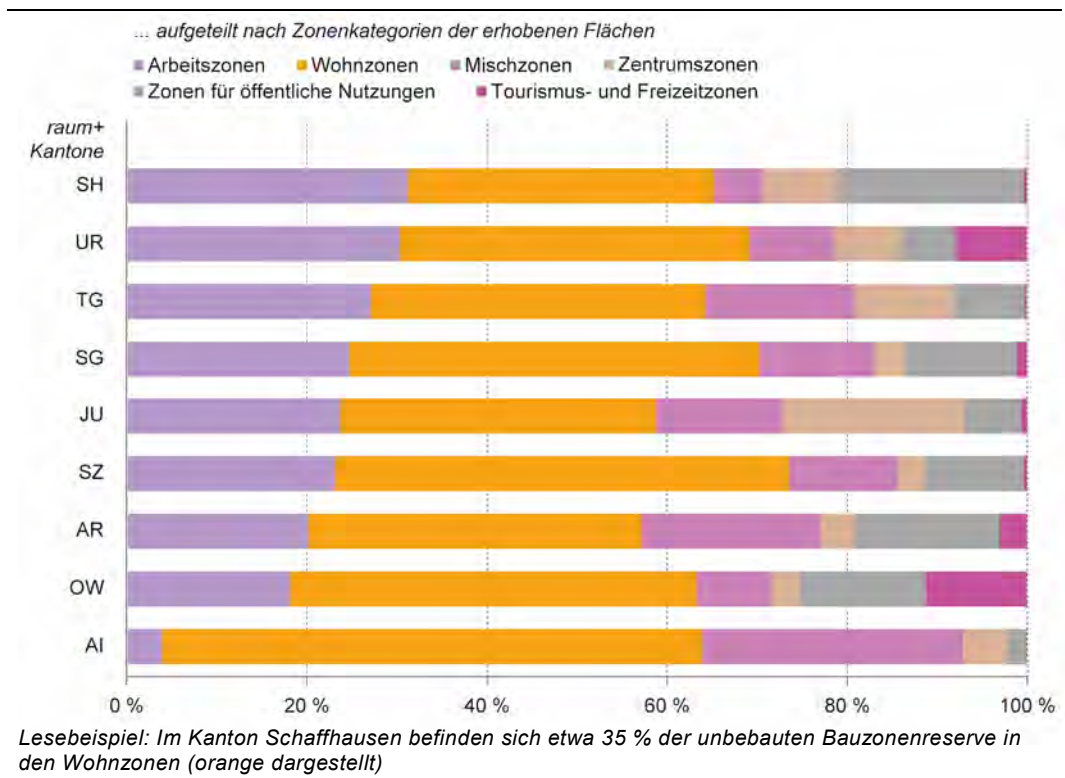
Bauzonenreserve nach Zonenkategorien

Die unbebauten Reserven werden über alle Zonenkategorien erhoben. In Abbildung 14 wird die Verteilung der unbebauten Bauzonenreserve auf die verschiedenen Zonenkategorien in den *raum+* Kantonen abgebildet.

Der grösste Anteil der Bauzonenreserve befindet sich bei allen *raum+* Kantonen in den Wohnzonen. Der Kanton Schaffhausen hat beispielsweise eine Reserve von 100 Hektare (34 % seiner Bauzonenreserve) in den Wohnzonen. Der Kanton Appenzell Innerrhoden weist mit rund 60 % den höchsten Anteil an Wohnzonen auf.

Beim Vergleich der Kantone fällt auf, dass Schaffhausen und Uri mit 31 % über den höchsten Anteil der Reserve in den Arbeitszonen verfügen. In den Zonen für öffentliche Nutzungen liegt der Kanton Schaffhausen mit dem Höchstwert von 21 % deutlich über dem Durchschnitt von 11 % über alle *raum+*-Kantone.

Abbildung 14: Verteilung der Fläche der unbebauten Bauzonenreserve nach Zonenkategorien pro *raum+*-Kanton



Bauzonenreserve in Relation zu den Raumnutzenden

Eine Möglichkeit die Entwicklung der unbebauten Bauzonenreserven in den unterschiedlich grossen *raum+* Kantonen zu vergleichen, ist es, die Flächensumme der Reserven auf die jeweilige Anzahl Raumnutzerinnen und Raumnutzer (RN) zu verteilen¹³ (vgl. Abbildung 15).

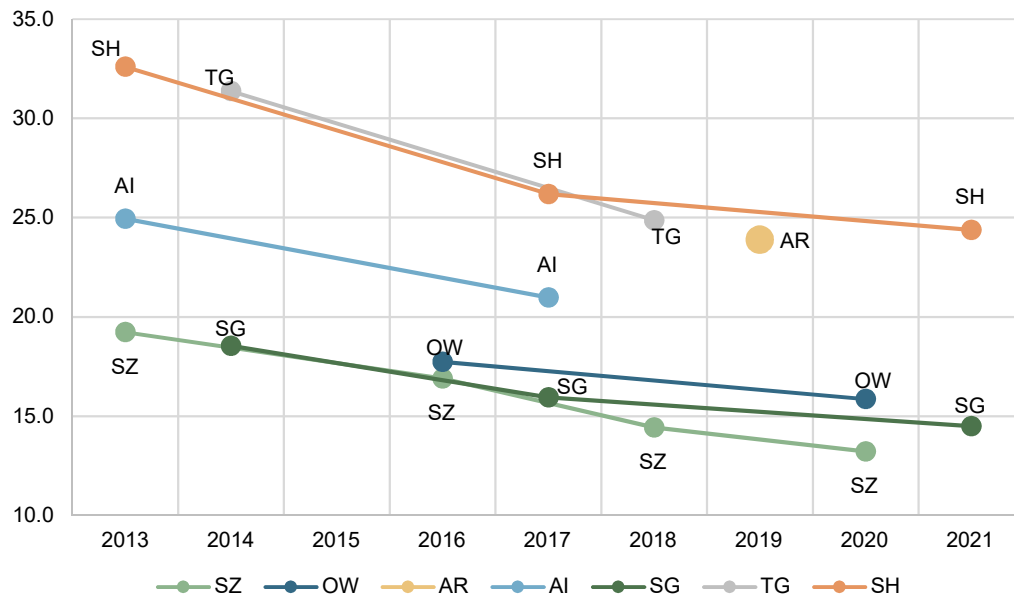
Bei allen *raum+* Kantonen ist über die Zeit eine Abnahme der Reservefläche pro Raumnutzenden festzustellen. Dies kann einerseits auf eine Bebauung von Reserven, andererseits auf das Bevölkerungswachstum zurückgeführt werden.

Im Kanton Schaffhausen ist zwischen 2013 und 2017 ein Rückgang der Gesamtsiedlungsreserven von rund 20 %, von 33 m² auf 26 m² pro Raumnutzenden, zu verzeichnen. Die Abnahme zwischen 2017 und 2021 fällt mit 7 % weniger steil aus und die Reservefläche beträgt im Jahr 2021 etwas mehr als 24 m² auf eine Raumnutzerin oder einen Raumnutzer.

Eine ähnliche Tendenz der Abnahme von unbebauter Bauzonenreserve bezogen auf eine Raumnutzerin oder einen Raumnutzer kann im Kanton St. Gallen beobachtet werden, wo diese im Zeitraum von 2014 bis 2017 um rund 14 % und von 2017 – 2021 noch etwa 9 % abgenommen hat. In absoluten Zahlen weisen die Kantone St. Gallen (14 m²/RN) und Schwyz (13 m²/RN) die tiefsten Werte auf.

¹³ Der Begriff der Raumnutzerinnen und Raumnutzer umfasst die Summe aller Einwohnerinnen und Einwohner sowie Beschäftigte-Vollzeitäquivalente (VZÄ) eines Kantons, welche folglich als Beanspruchende des Raumes verstanden werden.
Vollzeitäquivalente: Anzahl Beschäftigte auf Vollzeitstellen umgerechnet

Abbildung 15: Entwicklung der unbebauten Bauzonenreserve pro Raumnutzer/in [m^2 / RN] in den *raum+* Kantonen



In der Übersicht wird das Verhältnis von unbebauter Bauzonenreserve zu Raumnutzer/in pro *raum+* Kanton und Erhebungsjahr dargestellt.

Lesebeispiel: Im Jahr 2021 beträgt im Kanton Schaffhausen die unbebaute Bauzonenreserve pro Raumnutzer/in ungefähr 24 m^2 .

Datengrundlagen:

Bundesamt für Statistik, Statistik der Unternehmensstruktur STATENT 2019, lineare Extrapolation für die Werte 2020 und 2021

Bundesamt für Statistik, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte STATPOP 2020, lineare Extrapolation für die Werte 2021

Im Kanton Schaffhausen wurde die Grösse der Bauzone seit der ersten Erhebung mit *raum+* im Jahr 2013 praktisch nicht verändert. Gleichzeitig war der Zuwachs der Bevölkerung sowie der Beschäftigten konstant (vgl. Kapitel 2). Dementsprechend musste in den beiden Zeitspannen zwischen den Erhebungen (jeweils vier Jahre) für gleich-viele neue Raumnutzende Wohn- und Arbeitsfläche zur Verfügung gestellt werden. Da bei ist die unbebaute Bauzonenreserve zwischen 2017 und 2021 weniger stark zurückgegangen als in der Periode zwischen 2013 und 2017. Da weniger unbebaute Bauzonenreserven bebaut wurden, lässt sich der Rückschluss ziehen, dass die hinzukommenden Raumnutzerinnen und Raumnutzer seit 2017 vermehrt in schon überbautem Gebiet oder mit höheren realisierten Dichten untergebracht werden konnten.

5

Fazit und Empfehlungen

Während der Erhebungsphase 2021 wurden im Kanton Schaffhausen ungefähr 1'100 unbebaute Einzelflächen mit Gemeindevertreterinnen und -vertretern besprochen und erhoben. Über alle Zonenkategorien betrachtet sind ungefähr zehn Prozent der Bauzone noch unbebaut. Dies entspricht einer Fläche unbebauter Bauzonenreserve von 290 Hektaren (etwa 350 bis 400 Fussballfelder oder 170-mal der Schaffhauser Engeweiher).

Zwischen 2013 und 2021 nahm die Gesamtfläche der unbebauten Bauzonenreserve um etwa einen Drittel (ca. 90 ha) ab. Die Abnahme ist nicht über alle Zonenkategorien gleich verteilt: Am meisten wurde in den Wohnzonen gebaut, zwischen 2013 und 2021 entspricht dies einer Reduktion von ca. 45 Hektaren (-30 %). Die Fläche unbebauter Reserven in den Arbeitszonen hat in diesem Zeitraum um ca. 30 Hektaren (-25 %) auf 90 Hektaren abgenommen. Etwa 65 Hektaren dieser Reserve bestehen aus unbebauten Flächen mit einer Grösse von mehr als 5'000 Quadratmetern.

Im Vergleich mit anderen Kantonen, bei denen *raum+*-Erhebungen durchgeführt wurden, befindet sich im Kanton Schaffhausen ein hoher Anteil der noch unbebauten Bauzonenreserve in den Arbeitszonen sowie in Zonen für öffentliche Nutzungen.

Ob die unbebauten Reserven in der Bauzone für eine Entwicklung zur Verfügung stehen, hängt primär von der Eigentümerschaft ab. Etwas mehr als die Hälfte der Flächen gilt momentan als blockiert, weil der Eigentümer oder die Eigentümerin momentan beispielsweise nicht verkaufen will oder selbst eine Entwicklung zu einem späteren Zeitpunkt vorsieht. Dieser Umstand ist auch in anderen *raum+*-Kantonen zu beobachten.

Die folgenden, aus den obigen Erkenntnissen abgeleiteten Empfehlungen, richten sich primär an die Vertreterinnen und Vertreter von Gemeinden und Kanton:

Empfehlung 1: Reserven im Bestand mitdenken

Neben den im vorliegenden Bericht besprochenen unbebauten Reserven in der Bauzone sind auch erhebliche Reserven im Bestand vorhanden. Hier besteht ein grosses Potenzial für eine bessere Ausnützung der zulässigen Nutzungsdichte oder eine Erhöhung derselben. In den Gemeinden des Agglomerationskernraums ist dieses Potenzial z.B. in den Industriebrachen, ebenerdigen Parkieranlagen oder überdimensionierten Lagerflächen zu finden. Demgegenüber besteht im ländlichen Raum das Hauptpotenzial in gering genutzten grossvolumigen Wohngebäuden oder daran angebauten Ökonomiegebäuden. Auf dieses Thema der Potenziale im bebauten Bestand wurde im letzten *raum+*-Abschlussbericht 2017 genauer eingegangen (Kapitel «Entwicklung im Bestand: Teilgebiete für Innenentwicklung», verfügbar unter rp.sh.ch/raumb Beobachtung).

Empfehlung 2: Dialog mit Eigentümerschaft verstärken

Die aktuelle *raum+*-Nachführung zeigt, dass ein grosser Anteil der unbebauten Bauzonenreserve durch fehlendes Interesse der Eigentümerschaft blockiert ist. Eine erfolgreiche Baulandmobilisierung ist eine Voraussetzung für die Innenentwicklung. Für die

Mobilisierung der Flächen ist ein Austausch seitens Behörden mit der jeweiligen Eigentümerschaft notwendig. Die Gemeinden sind sich der Notwendigkeit, hier eine aktive Rolle einzunehmen zunehmend bewusst. Die Umsetzung dieser Aufgabe ist jedoch herausfordernd. Erfahrungsgemäss reichen Eigentümerschreiben nicht aus. Für strategisch wichtige Gebiete einer Gemeinde ist eine Entwicklung der Reserven nur im ständigen Dialog mit der Eigentümerschaft möglich.

Empfehlung 3: Massnahmen zur Baulandmobilisierung definieren

Im Zuge der Erarbeitung einer kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategie ist es wichtig, dass sich der Gemeinderat überlegt, welche Wege er beschreiten möchte, um blockierte Baulandreserven zu mobilisieren. Es gibt dafür keine Rezepte, nur einen Strauss von Massnahmen, welche abhängig von den zur Verfügung stehenden Ressourcen und den in der Strategie festgelegten Zielen eingesetzt werden können. Es kann z.B. damit beginnen, der Eigentümerschaft die Möglichkeiten von Aufzonungen oder neu erlassenen Bebauungsfristen erklären. Für grössere, strategisch wichtige Flächen können Workshopverfahren oder Testplanungen geprüft werden. Im Sinne einer aktiven Bodenpolitik sollte ausserdem der Erwerb von strategisch bedeutsamen Flächen (z.B. durch Einrichten eines gemeindeeigenen Immobilienfonds) mit in Betracht gezogen werden. Das Planungs- und Naturschutzamt steht beratend zur Verfügung und möchte in Zukunft den Austausch zwischen Kanton und Gemeinden aber auch zwischen den Gemeinden stärken.

Empfehlung 4: Lage und Grösse der Arbeitszonen überprüfen

Ein Vergleich mit anderen *raum+*-Kantonen hinsichtlich der Zonenverteilung zeigt, dass im Kanton Schaffhausen überdurchschnittlich hohe Anteile der unbebauten Bauzonenreserven in den Arbeitszonen liegen. Die Dimensionierung und die Lage dieser Reserveflächen sind zu prüfen. Die Mittel aus der Kapazitätsprüfung der Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen eignen sich dafür nicht. Leitfragen könnten sein: Welche Art von Betrieben haben wir in der Gemeinde? Haben diese Betriebe genügend Spielraum für eine Weiterentwicklung? Sind allenfalls Umsiedlungen aus Wohn- und Arbeitszonen (bzw. Kernzonen) in reine Arbeitszonen sinnvoll? Umgekehrt gibt es evtl. nicht störende Betriebe in den Arbeitszonen, welche allenfalls an zentralere Lagen ziehen möchten?

Die Frage der Lage und Grösse der Arbeitszonen muss auch regional abgestimmt und mit den relevanten Akteuren geklärt werden. Der Kanton, unter der Federführung des Planungs- und Naturschutzamtes und in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung erarbeitet dazu Grundlagen und führt eine Arbeitszonenbewirtschaftung auf kantonaler Stufe ein.

Empfehlung 5: Lage und Grösse der Zonen für öffentliche Nutzungen überprüfen

Ähnlich wie bei den Arbeitszonen weist der Kanton Schaffhausen überdurchschnittlich hohe Anteile der unbebauten Bauzonenreserve in den Zonen für öffentliche Nutzungen auf. Die Dimensionierung und die Lage dieser Reserveflächen sind von den Gemeinden zu prüfen, insbesondere auch unter dem Aspekt eines flächensparenden Ansatzes und einer sinnvollen Zentrumsstruktur. Leitfragen könnten sein: Wie wird sich – in Abhängigkeit der demographischen Veränderungen – der Bedarf an öffentlichen Infrastrukturen entwickeln und wo in der Gemeinde sollen diese Entwicklungen stattfinden?