

vom 21. Mai 2026

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2026/02 hat die Vorlage des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen betreffend Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen (Amtdruckschrift 25-66) am 21. Mai 2026 in einer Sitzung beraten. Die Vorlage wurde von den zuständigen Regierungsräten Martin Kessler (BD) und Dino Tamagni (VD), sowie Dominique Brunner, Kantonsplaner, vertreten. Für die Administration und Protokollierung war Simone Schoch, Stv. Kantonsratssekretärin, verantwortlich.

1. Ausgangslage

Die Thematik der Arbeitszonenbewirtschaftung beschäftigt den Regierungsrat seit längerem, da die Verfügbarkeit von Arbeitszonen eine wichtige Rolle im Standortwettbewerb spielt. Mit der Revision des Raumplanungsgesetzes von 2014 verlangte der Bund ausdrücklich, dass Arbeitszonen über Gemeindegrenzen hinweg aufeinander abzustimmen sind. Mit der ebenfalls revidierten Raumplanungsverordnung beauftragte er die Kantone, eine Arbeitszonenbewirtschaftung aufzubauen. So leitete der Kanton Schaffhausen ab 2019 erste Schritte zum Aufbau einer solchen Arbeitszonenbewirtschaftung ein. Wichtig ist einerseits der rechtliche Aspekt, welcher in der Bundesgesetzgebung und im kantonalen Richtplan verankert ist, sowie die Praxiserfahrung. Die Einführung einer kantonalen Arbeitszonenbewirtschaftung soll unter der Federführung des Planungs- und Naturschutzamtes erfolgen. Neben den bundesrechtlichen Vorgaben sind auch die Inhalte des behördenverbindlichen kantonalen Richtplanes zu berücksichtigen. Im revidierten Kapitel Siedlung wurde das Siedlungsgebiet quantitativ festgelegt. Gleichzeitig wurde das Kapitel Arbeitszonen neu eingeführt. In den vergangenen Jahren ist die Nachfrage nach verfügbaren Flächen in den Arbeitszonen des Kantons Schaffhausen gestiegen. Momentan kann das Angebot die Nachfrage nicht decken. Grössere Arbeitgeber mit einer Produktion stossen zunehmend an ihre Wachstumsgrenzen, da ihre Standorte von Wohnzonen umgeben sind und Erweiterungen langfristig kaum realisierbar erscheinen.

2. Eintreten

Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder ist froh, dass die Vorlage, welche aufzeigt wie der Kanton künftig eine aktive Bodenpolitik verfolgen könnte, endlich vorliegt. Weiter wird befürwortet, dass der Kanton sich aktiver in die Nutzungsplanung einbringen soll. Angemerkt wird,

dass die Massnahmen sehr herausfordernd sein werden. Ohne personelle und finanzielle Ressourcen wird die Umsetzung schwierig sein.

Ein Kommissionsmitglied fügte an, dass noch nicht alle Nutzungsplanungsrevisionen abgeschlossen sind und dass die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton oft schwierig sei. Besonders mit den neuen Aufgaben des Raumplanungsgesetzes ist es eine Herausforderung, die Bau- und Nutzungsordnung auf den neuesten Stand zu bringen. Daher soll zuerst abgeklärt werden, welche Gebiete für die Entwicklung in Frage kommen. Der Druck auf die verfügbaren Flächen im Kanton wird durch die Anfragen immer grösser. Aus Sicht der Zentrumsgemeinden ist unklar, ob und wie geeignete Gebiete im Zentrum gefunden werden können. Weiter sei fraglich, ob noch geeignete Gebiete für Arbeitszonen in der Agglomeration und im Zentrum verfügbar seien. Schlussendlich trat die Kommission mit 8 : 3 Stimmen auf die Vorlage ein.

3. Detailberatung

Die Aufgaben der Arbeitszonenbewirtschaftung sind in der kantonalen Strategie eingebettet und umfassen die folgenden thematischen Schwerpunkte: Arealentwicklung, bessere Anordnung der Arbeitszonen, Arbeitszonen ausserhalb des Agglomerationskernraums (Fokus KMUs), aktive Bodenpolitik und Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Arbeiten. Die Erkenntnisse aus den Analysen ergaben, dass grundsätzlich ein genügendes Angebot an Arbeitszonen besteht, diese sich aber oft an ungeeigneten Lagen befinden und entsprechend nicht genutzt werden, oder sie sind nicht verfügbar, weil kein Verkaufsinteresse besteht. Die Entwicklungsschwerpunkte sind auf den Agglomerationskernraum beschränkt und die Vorteile sind zu wenig bekannt. Der Regierungsrat hat die Strategie und Massnahmen ausgearbeitet; diese wurden im Juli 2025 beschlossen und genehmigt. Die Stossrichtung besteht darin, Arbeitszonenangebote zu schaffen, indem Bauland mobilisiert wird und die Rollen von Kanton und Gemeinden geklärt werden. Der Kanton wird die Gemeinden bei der Ansiedlung von Unternehmen unterstützen. Dazu gehört die Umlagerung bzw. der Abtausch von Arbeitszonen. Der Kanton versteht sich als eine Art «Katalysator», um Projekte ins Rollen zu bringen. Er wird die fachlichen Grundlagen zur Verfügung stellen und die Durchführung begleiten. Die Gemeinden sollen grundsätzlich ihre Kompetenzen behalten und eigenständig entscheiden, ob und in welchem Umfang sie Unterstützung beim Kanton einfordern.

Es gibt drei Arten von Massnahmen: planungsrechtliche, koordinative und fachliche sowie finanzielle Massnahmen. Die Massnahmen «P1 Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP)», «P4 Umsetzung Überbauungsverpflichtung» und «K2 Initialberatung und Arbeitshilfen» liegen in der Kompetenz des Regierungsrates. Die Massnahmen «P2 Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr)», «P3 Arbeitszonenabtausch», «K1 Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)» und «F1 Rahmen- und / oder Verpflichtungskredite» liegen im Kompetenzbereich des Kantonsrates.

Ein Teil der Kommission bemerkte, dass ein anspruchsvolles System mit Ausgleichsmechanismen zu entwickeln nur Sinn macht, wenn man effektives Potenzial dafür hat. Zurzeit wird das Potenzial nicht gesehen. Weiter stellt sich die Frage, wo sich das Potenzial im Zentrum und der Agglomeration befindet. Es wurde erwidert, dass das Potenzial vor allem in unbebauten Flächen liegt; primär im ländlichen Raum. Bezüglich Potenzial in der Stadt oder im Agglomerationskern wird geprüft, wie die Entwicklungsschwerpunkte zum heutigen Zeitpunkt entwickelt sind (gemäss Massnahme «P1 Überprüfung Entwicklungsschwerpunkte (ESP)»).

3.1 Massnahme P2: Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional (ESPAr)

Die bestehenden Entwicklungsschwerpunkte «Arbeiten» (ESPA) liegen heute alle im Agglomerationskernraum. In 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). Diese sollen eine regionale Ausstrahlung haben, aber aufgrund ihrer gesamtwirtschaftlichen Bedeutung von kantonalem Interesse sein. Es wird nicht viele solcher Standorte geben, aber sie sollten in Zusammenarbeit mit den Gemeinden festgelegt werden, um auch sicherzustellen, dass die Grundstücke schnell verfügbar sind. Die bestehenden Entwicklungsschwerpunkte sind im kantonalen Interesse. Die Idee ist, ein Pendant für die regionalen Zentren und den ländlichen Raum zu schaffen. In diesen sollen nicht die grossen Unternehmen angesiedelt werden, sondern das Angebot soll sich auf KMU und die bestehenden Unternehmen in der Region konzentrieren. Es sollen Entwicklungsmöglichkeiten an einem Ort geschaffen werden, wo die Fläche schnell verfügbar ist und auch effizient genutzt wird.

Planungserklärung 1 (siehe auch Anhang 2)

Aufgrund der Diskussion einigte sich die Kommission einstimmig, dass Position 1 mit folgendem, vorangestelltem Satz ergänzt werden soll: «Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 1 weiter zu verfolgen». Ebenfalls einstimmig sprach sich die Kommission zu Position 1 aus, dass die neue Kategorie «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» (ESPAr) und deren Festsetzung im kantonalen Richtplan als ergänzendes Instrument zur gezielten Förderung regionaler Arbeitszonen festgesetzt wird.

3.2 Massnahme P3: Arbeitszonenabtausch

Die Erhebung zu den Arbeitszonenreserven zeigt, dass nach wie vor ein erhebliches Kontingent an unbebauten Arbeitszonen besteht. Die Idee ist, Arbeitszonen an besser geeignete Standorte zu verlagern, auch über Gemeindegrenzen hinaus. Dies könnte durch Auszonung von weniger geeigneten Standorten und Einzonung an besser geeigneten Lagen erfolgen. Die Voraussetzung wäre, 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. Es ist zu erwarten, dass Gemeinden einer Verlagerung von Arbeitszonen zunächst zurückhaltend oder kritisch gegenüberstehen. Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, dass Position 2 um folgenden Satz ergänzt werden soll: «Zudem soll die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, dass der Kanton einen Abtausch auch ohne Zustimmung der Gemeinde vornehmen kann». Der Antrag wurde mit 10 : 1 Stimmen abgelehnt, da es sich um einen Eingriff in die Gemeindeautonomie handelt.

In Position 2 soll das Wort «gemeindeübergreifend» nicht von der Klammer umschlossen sein. Dies war ein weiterer Antrag aus der Kommission. Es wurde angeführt, dass es den Kanton nur braucht, wenn der Abtausch gemeindeübergreifend erfolgt. Demgegenüber wurde argumentiert, dass man dem Kanton den Handlungsspielraum nehme, die Gemeinden innerhalb des Abtauschprozesses zu unterstützen, wenn man die Klammer streiche. Ein Arbeitszonenabtausch stellt für die Gemeinden ein neues und komplexes Vorgehen dar. Daher sollen sie während des gesamten Prozesses fachlich begleitet und unterstützt werden. Viele kleinere Gemeinden haben keine professionelle Bauverwaltung, welche diese Aufgabe übernehmen könnte.

Planungserklärung 2

Die Kommission stimmte schliesslich mit 7 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung zu, die Klammer in Position 2 zu belassen. Weiter beschloss die Kommission mit 10 : 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, wie in Position 1, den Satz «der Regierungsrat wird beauftragt, Position 2 weiter zu verfolgen», zu ergänzen.

3.3 Instrument: Kantonale Nutzungszone für Arbeiten

Mit der Einführung einer «kantonalen Nutzungszone für Arbeiten» kann vorausschauend eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Die Schaffung dieser gesetzlichen Grundlage erfordert eine Teilrevision des Baugesetzes, die der Kanton eigenständig durchführen kann. Die Handlungsmöglichkeiten des Kantons im Bereich der Arbeitszonenplanung wird somit erweitert.

Planungserklärung 3

Mit 9 : 1 Stimmen bei 1 Abwesenheit stimmte die Kommission Position 3 zu, ebenfalls erweitert um den vorangehenden Satz: «Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 3 weiter zu verfolgen. Einführung einer gesetzlichen Grundlage für die «kantonale Nutzungszone für Arbeiten» zur Stärkung der planerischen Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden und des Kantons.

3.4 Massnahme K1: Projektumsetzung (Planung und Entwicklung)

Der Kanton soll die Gemeinden bei der Planung und Entwicklung von Arbeitsplatzgebieten unterstützen. Es handelt sich unter anderem um Arbeitsplatzgebiete mit ungenügend koordinierter Planung, die von einer kantonal koordinierten Projektführung profitieren könnte. Der Kanton soll als neutraler und strategisch handelnder Akteur auftreten, der die Interessen der Gemeinden bündelt und die Umsetzung fachlich begleitet. Die aktive kantonale Projektbegleitung könnte durch kantonale Mitarbeitende erfolgen. Dies erfordert jedoch zusätzliche personelle Ressourcen. Alternativ könnte der Kanton externe Fachbüros beauftragen, deren Koordination aber ebenfalls personelle Ressourcen erfordert. Wichtig dabei ist eine klare Definition der Rollen und Zuständigkeiten zwischen Kanton, Gemeinden und allfälligen externen Planungsbüros. Die unbefristete Stelle sowie der Verpflichtungskredit dienen dazu, das Gesamtpaket auszuarbeiten.

Planungserklärung 4

Die Kommission stimmte einstimmig Position 4 zu, ebenfalls mit dem vorangestellten Satz, zu: «Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 4 weiter zu verfolgen. Einführung einer aktiven Rolle des Kantons in der Projektführung und -entwicklung von Arbeitsplatzgebieten, sofern die betroffenen Gemeinden dies beantragen.

3.5 Massnahme F1: Rahmen- und/oder Verpflichtungskredite

Eine finanzielle Massnahme ist die aktive Bodenpolitik. Der Kanton könnte in Fällen einspringen, in denen Gemeinden aufgrund fehlender Mittel nicht tätig werden können (z. B. mit einem Kaufrecht). Dies könnte durch einen kantonalen Rahmenkredit ermöglicht werden. Die Möglichkeit, eine aktive Bodenpolitik zu betreiben, ist bereits im kantonalen Richtplan enthalten. Jedoch positionierte sich der Regierungsrat bis anhin gegen das Instrument der aktiven Bodenpolitik aufgrund des Respekts vor der Gemeindeautonomie. Flächen einer Gemeinde unterstehen grundsätzlich der Gemeinde. Es ist im Interesse einer Gemeinde, die Ansiedlung von Betrieben zu fördern, wo sie gewünscht wird. Jedoch ist die aktive Bodenpolitik ein zentrales Instrument zur Sicherung der wirtschaftlichen Entwicklung und zur Umsetzung raumplanerischer Zielsetzungen. Der Kanton könnte dort eingreifen, wo Gemeinden aufgrund begrenzter finanzieller Mittel oder fehlender personeller Ressourcen nicht selbst tätig werden können. Der Rahmenkredit ist nicht frei verfügbar, sondern an die Entwicklungsschwerpunkte gebunden. Die zentrale Rahmenbedingung beinhaltet, dass der Kanton in enger Abstimmung mit der Standortgemeinde aktiv wird.

3.6 Finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der beschriebenen Massnahmen und Instrumente sind eine Kombination. Es geht einerseits um die Schaffung einer kantonsinternen, unbefristeten 100%-Stelle. Diese soll

beim Planungs- und Naturschutzamt angesiedelt werden. Ausserdem wird ein Verpflichtungskredit für externe Projektunterstützung von 100'000 Franken pro Jahr beantragt. Diese Unterstützung ist für vier Jahre geplant, was einem Betrag von 400'000 Franken entspricht. Um den gesetzlichen Auftrag sowie die politisch geforderten Erwartungen und Bedürfnisse erfüllen zu können, sind sowohl die unbefristete 100%-Stelle als auch der Verpflichtungskredit zwingend erforderlich.

Wird ein 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.

Planungserklärung 6

Die Kommission sprach sich mit 8 : 2 Stimmen bei 1 Abwesenheit sowie dem vorangestellten Satz für Position 6 aus: Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 6 weiter zu verfolgen. 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.

Planungserklärung 5 (Streichung)

Während der Diskussion folgte der Hinweis, dass sich Position 6 von Position 5 nur bezüglich des Betrages unterscheidet. Daraufhin beantragte ein Kommissionsmitglied die Streichung von Position 5. Die Kommission folgte diesem Antrag mit 10 : 0 Stimmen bei 1 Abwesenheit.

3.7 Schaffung neuer Position 7

Die regionalen Entwicklungsschwerpunkte werden grundsätzlich als sinnvoll erachtet. Es wurde jedoch bemängelt, dass der Berücksichtigung der bereits bestehenden, regional verankerten Firmen, die sich vergrössern möchten, zu wenig Rechnung getragen wird. Es wurde die Frage gestellt, ob man diese Firmen mit denselben Massnahmen unterstützen könnte, wie in der Vorlage vorgesehen ist, nämlich Arbeitszonenabtausch, Umsetzung der Überbauungsverpflichtung und Beratung. Lokale KMU sollen die Chance auf faire Arbeitsbedingungen haben. Es sollen nicht nur externe, grosse Firmen von diesen Massnahmen profitieren dürfen. Daher stellte ein Kommissionsmitglied den Antrag für eine neue Position 7: «Prüfung von Massnahmen, wie im Kanton ansässige Betriebe bei Ausbauprojekten unterstützt werden können, insbesondere durch Arbeitszonenabtausch oder Unterstützung bei der Projektumsetzung». Die Kommission hatte grosse Sympathie für diesen Antrag. Es geht dabei auch um die Wertschätzung des ansässigen Gewerbes. Für dieses ist die Realisierung von Ausbauprojekten schwierig und eine grosse Herausforderung.

Planungserklärung 7

Die Kommission folgte dem Antrag mit 10 : 0 Stimmen bei 1 Abwesenheit, inkl. dem vorangestellten Satz «der Regierungsrat wird beauftragt, Position 7 weiter zu verfolgen».

4. Schlussabstimmung

Die Mitglieder der Spezialkommission beantragen dem Kantonsrat mit 10 : 0 Stimmen bei 1 Abwesenheit, dem Beschluss in Anhang 1, § 1, zuzustimmen.

Die Mitglieder der Spezialkommission beantragen dem Kantonsrat mit 9 : 0 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit, dem Beschluss in Anhang 1, § 2, zuzustimmen.

Die Mitglieder der Spezialkommission SPK 2026/02 beantragen dem Kantonsrat mit 7 : 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen und 1 Abwesenheit auf die Vorlage Arbeitszonenmanagement im Kanton Schaffhausen einzutreten und dem Beschlussentwurf mit oben genannten Planungserklärungen (Anhang 2) zuzustimmen.

Für die Spezialkommission:

Josef Würms (Kommissionspräsident)
Anna Brügel
Theresia Derksen
Irene Gruhler Heinzer
Peter Neukomm
Maurus Pfalzgraf
Nina Schärner
Roman Schlatter
Rainer Schmidig
Erich Schudel
Ivo Tognella

Anhänge:

- Anhang 1: Beschluss über einen Verpflichtungskredit für die Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Schaffhausen
- Anhang 2: Planungserklärungen SPK 2026/02

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:

Planungserklärungen SPK 2026/02

Position 1

Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 1 weiter zu verfolgen. Einführung der neuen Kategorie «Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten regional» (ESPAr) und deren Festsetzung im kantonalen Richtplan als ergänzendes Instrument zur gezielten Förderung regionaler Arbeitszonen.

Die Kommission stimmte Position 1 stillschweigend zu.

Position 2

Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 2 weiter zu verfolgen. Einführung eines Mechanismus für den (gemeindeübergreifenden) Abtausch von Arbeitszonen zur Verbesserung der Verfügbarkeit, Eignung und Attraktivität der Arbeitszonen im Kanton Schaffhausen.

Die Kommission stimmte Position 2 mit 7 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Position 3

Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 3 weiter zu verfolgen. Einführung einer gesetzlichen Grundlage für eine «kantonale Nutzungszone für Arbeiten» zur Stärkung der planerischen Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden und des Kantons.

Die Kommission stimmte Position 3 mit 9 : 1 Stimme bei 1 Abwesenheit zu.

Position 4

Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 4 weiter zu verfolgen. Einführung einer aktiven Rolle des Kantons in der Projektführung und -entwicklung von Arbeitsplatzgebieten, sofern die betroffenen Gemeinden dies beantragen.

Die Kommission stimmte Position 4 einstimmig zu.

Position 5

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

Die Kommission stimmte der Streichung von Position 5 mit 10 : 0 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

Position 6

Der Regierungsrat wird beauftragt, Position 6 weiter zu verfolgen. 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.

Die Kommission stimmte Position 6 mit 8 : 2 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

Position 7

Prüfung von Massnahmen, wie im Kanton ansässige Betriebe bei Ausbauprojekten unterstützt werden können, insbesondere durch Arbeitszonenabtausch oder Unterstützung bei der Projektumsetzung.

Die Kommission stimmt der neuen Position 7 mit 10 : 0 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.