raum+

Erhebung 2021

Ergebnisse der Gemeindegespräche

sh.ch

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 dienten 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 nebem 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 Eigentümertyp, 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
Agglomerati-onskernraum	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 Bauzonen[4] 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 Raumtypen[5] 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 Verkehrsflächen[6] 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 Gewerbezonen (Mischzonen) sowie Zentrumszonen hingegen sind gewachsen (2012–2021: +3 ha bzw. +4 ha).

In den Gemeinden des ländlichen Raums sind vor allem die reinen Arbeits- sowie die Mischzonen 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: Wohnzonen, Wohn- und Gewerbezonen (sogenannte Mischzonen), Kern-, Dorfkern- und Zentrumszonen, Gewerbe-, Industrie- und Dienstleistungszonen (Arbeitszonen) 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 Freizeitzonen (wie z.B. Hotel- oder Campingzonen).

[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 Engeweihers.
- 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.

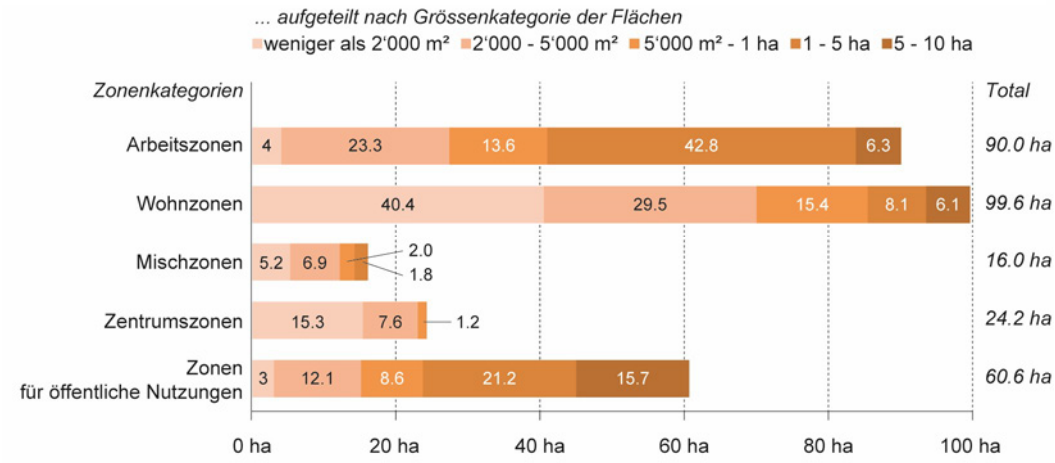
Abbildung 1 zeigt, dass der grösste Anteil der unbebauten Reserve in den Wohnzonen zu finden ist (ca. 100 ha). Das entspricht etwa einem Drittel der gesamten Bauzonenreserve. Ein weiteres Drittel befindet sich in den Arbeitszonen (ca. 90 ha). In den Mischzonen (Wohn- und Gewerbezonen) sind 16 Hektaren 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 Gemeindevertrerinnen und -vertretern erhoben werden.

Eigentümertypen	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

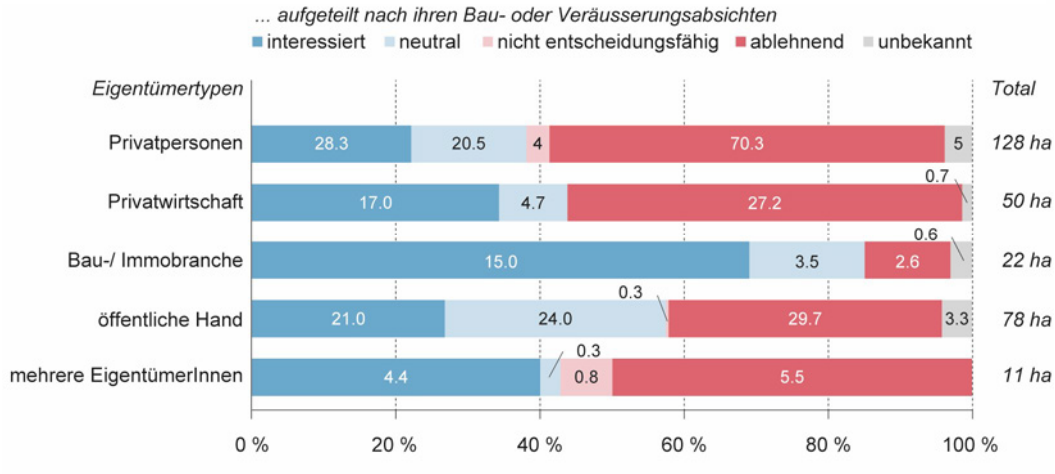
Tabelle 3: Übersicht über die Eigentümerschaft der unbebauten Reserven (in ha) pro Zonenkategorie

Bei der Betrachtung der Eigentümertypen (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



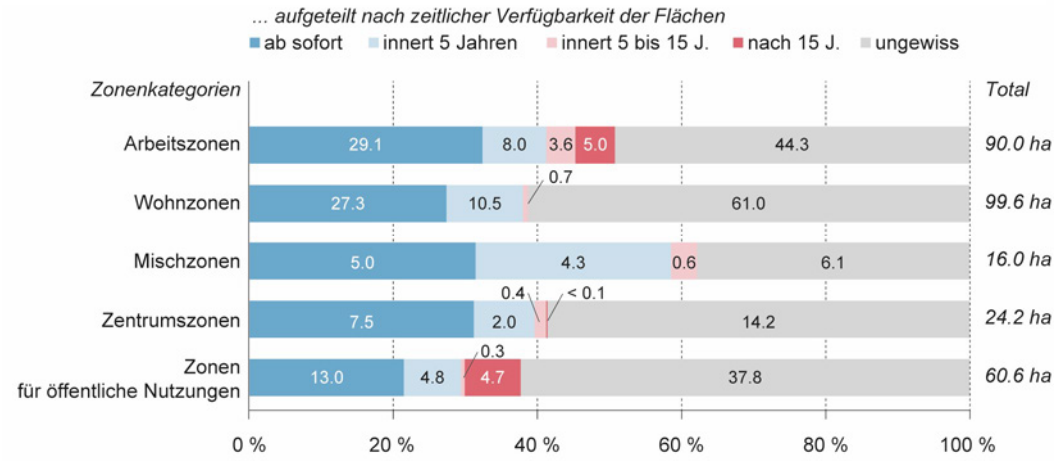
Lesebeispiel: Bei etwas über 20 % der Reserve im Besitz von «Privatpersonen» kann davon ausgegangen werden, dass eine Bau- oder Veräusserungsabsicht besteht: Sie sind als «interessiert» (dunkelblau: 28.3 ha) einzuordnen. Total im Besitz von Privatpersonen: 128 ha.

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

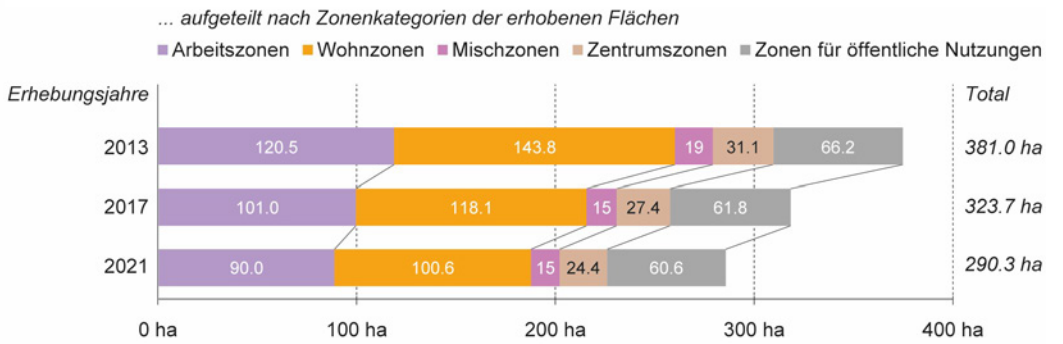


Lesebeispiel: 29.1 ha in den «Arbeitszonen» sind «ab sofort» (dunkelblau dargestellt) verfügbar, das entspricht etwa einem Drittel der Reserve in den Arbeitszonen.

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

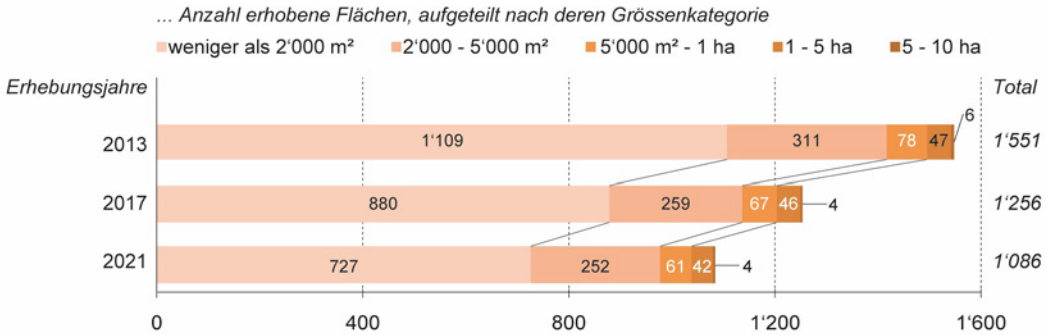


Lesebeispiel: 2013 wurde 120.5 ha Reserve in den lila dargestellten Arbeitszonen erhoben. Total 2013 erhobene Reserve in den Arbeitszonen: 381.0 ha

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 Grössenkategorie «weniger als 2'000 m²» um mehr als einen Drittel reduziert wurden, eine Abnahme von ungefähr 380 Reserven. Bei dieser Grössenkategorie 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 Grössenkategorie «weniger als 2'000 m²» bebaut (am hellsten dargestellte Kategorie in der Grafik). Total erhobene Einzelflächen in der Grössenkategorie «weniger als 2'000 m²»: 1'551 Flächen.

Relative Betrachtung der Veränderung pro Gemeinde/ Ortsteil[7]

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.

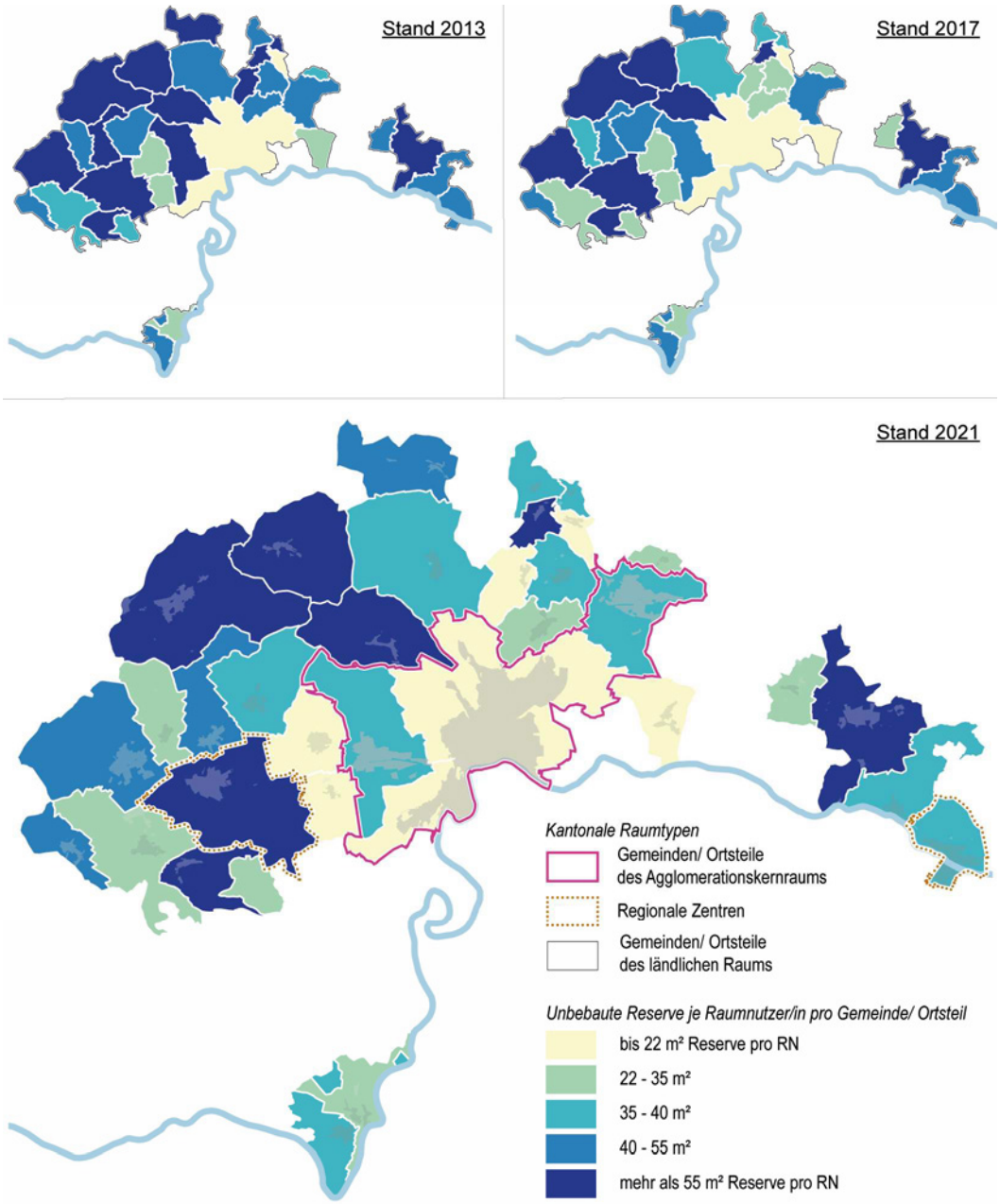
Die Karte in Abbildung 6 zeigt diese relative Grösse über die drei Erhebungsstände 2013, 2017 und 2021. Sichtbar gemacht wurden auch die drei kantonalen Raumtypen gemäss «Raumkonzept Kanton Schaffhausen»: Gemeinden und Ortsteile des «ländlichen Raums» sowie des «Agglomerationskernraums» und die beiden 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 Raumbeobachtung 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

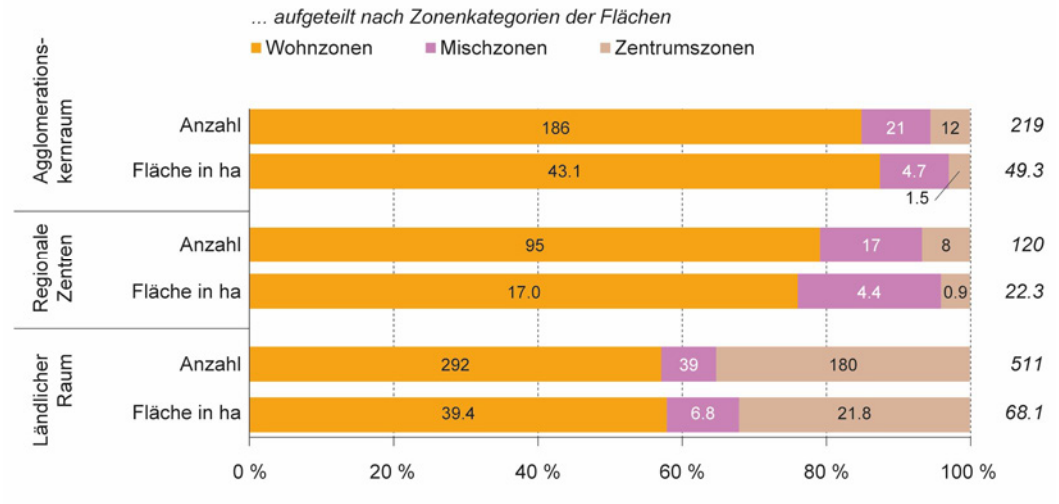
Wohn-/ Misch- und Zentrumszonen

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 Gewerbezonen). 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



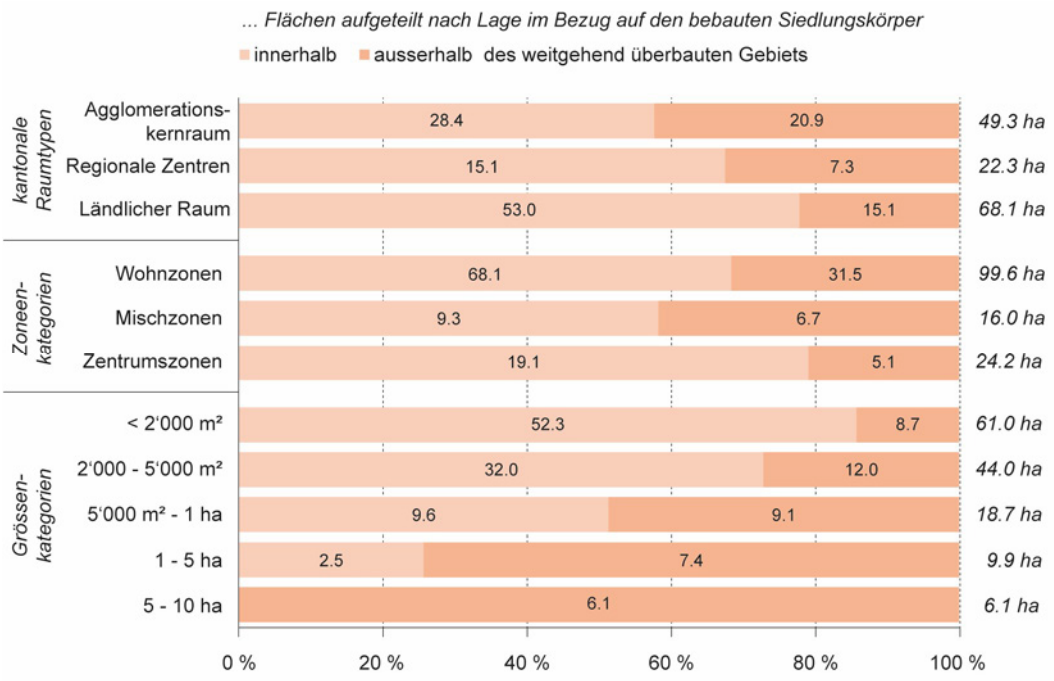
Lesebeispiel: In der Zonenkategorie «Wohnzonen» (orange dargestellt) wurden 186 unbebaute Bauzonenreserven in den Gemeinden des «Agglomerationkernraums» erhoben. Dies Anzahl entspricht einer Fläche von 43.1 ha.

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.

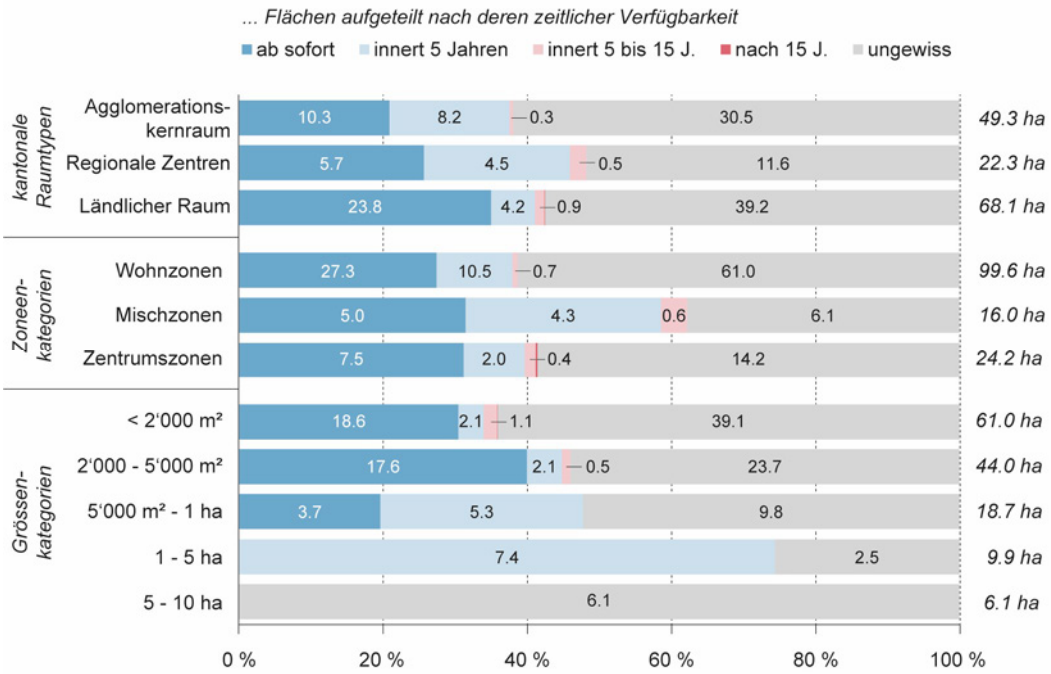
Zeitliche Verfügbarkeit der Bauzonenreserve (WMZ)

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 eigenen 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).

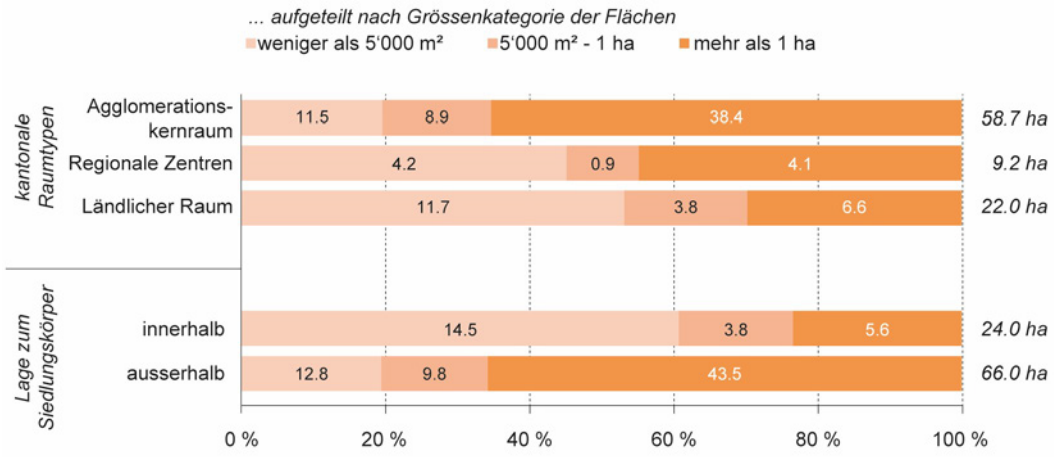
In der Übersicht (Abbildung 10) über die Verteilung der Reserven auf die drei Raumtypen des Kantons Schaffhausen wird verdeutlicht, welche Grössenkategorien unbebauter Arbeitszonen wo zu finden sind. Kleinere Flächen sind auch in dieser Zonenkategorie eher in den Gemeinden des ländlichen Raums erhoben 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).

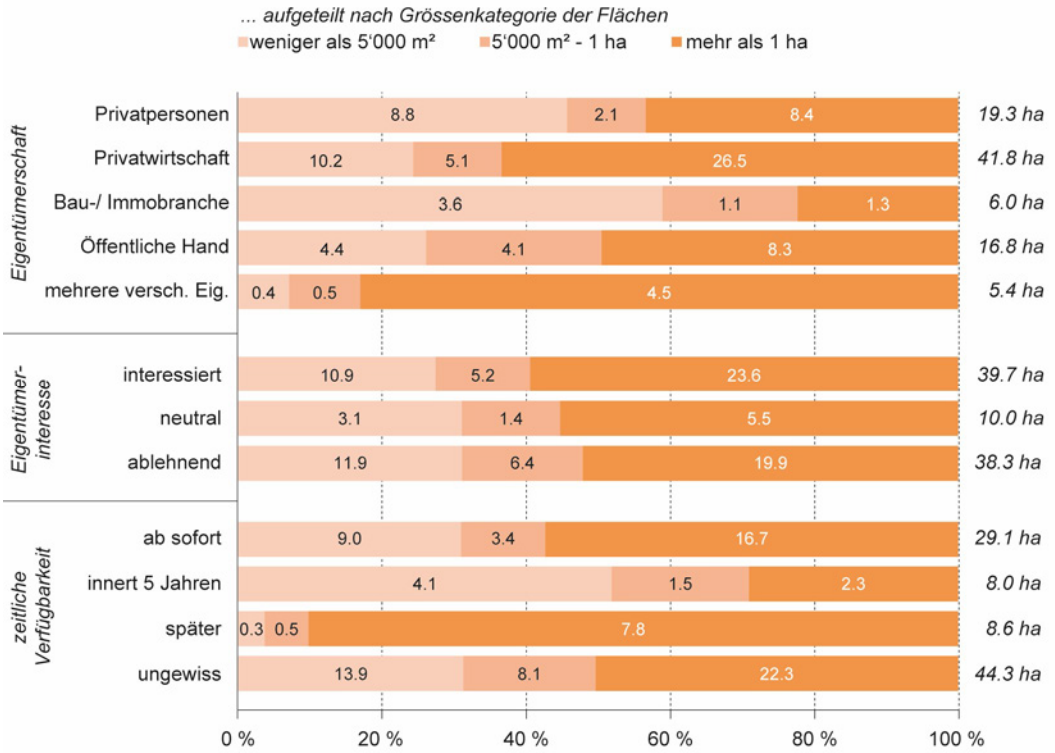
Die Gesamtfläche der unbebauten Reserven in den Arbeitszonen hat zwischen 2013 und 2021 um etwa 30 Hektaren abgenommen.

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



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössenkategorie 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 Grössenkategorie «weniger als 5'000 m²» erhoben (entspricht einem Anteil von 20 % in dieser Kategorie).

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



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössenkategorie 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 Grössenkategorie «weniger als 5'000 m²» erhoben (entspricht einem Anteil von 45 % in dieser Kategorie).

3.4

Zonen für öffentliche Nutzungen

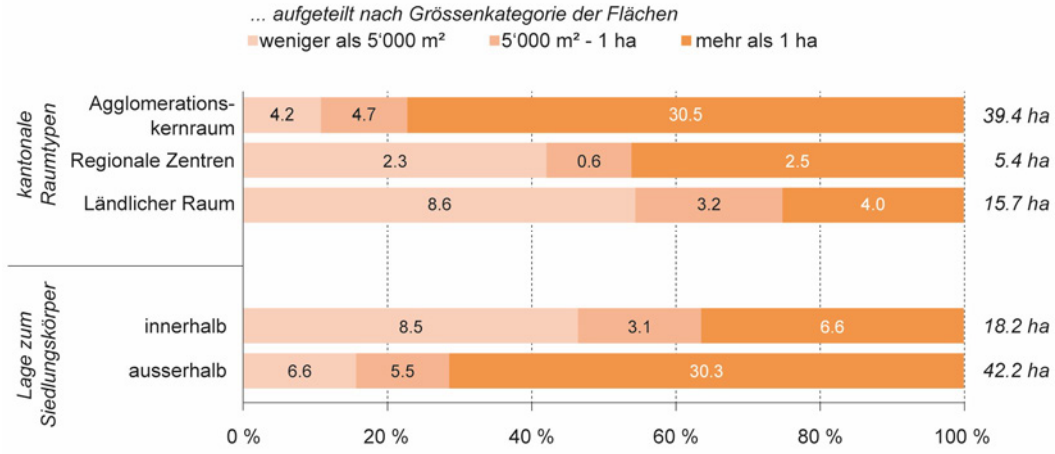
In den Zonen für öffentliche Nutzungen wurden 91 unbebaute oder ungenutzte Einzelflächen mit einer Gesamtfläche von insgesamt 60 Hektaren erhoben. Der grösste Teil (knapp zwei Drittel) der Reserve befindet sich im Agglomerationskernraum (Übersicht vgl. Abbildung 12). Mehr als zwei Drittel der unbebauten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

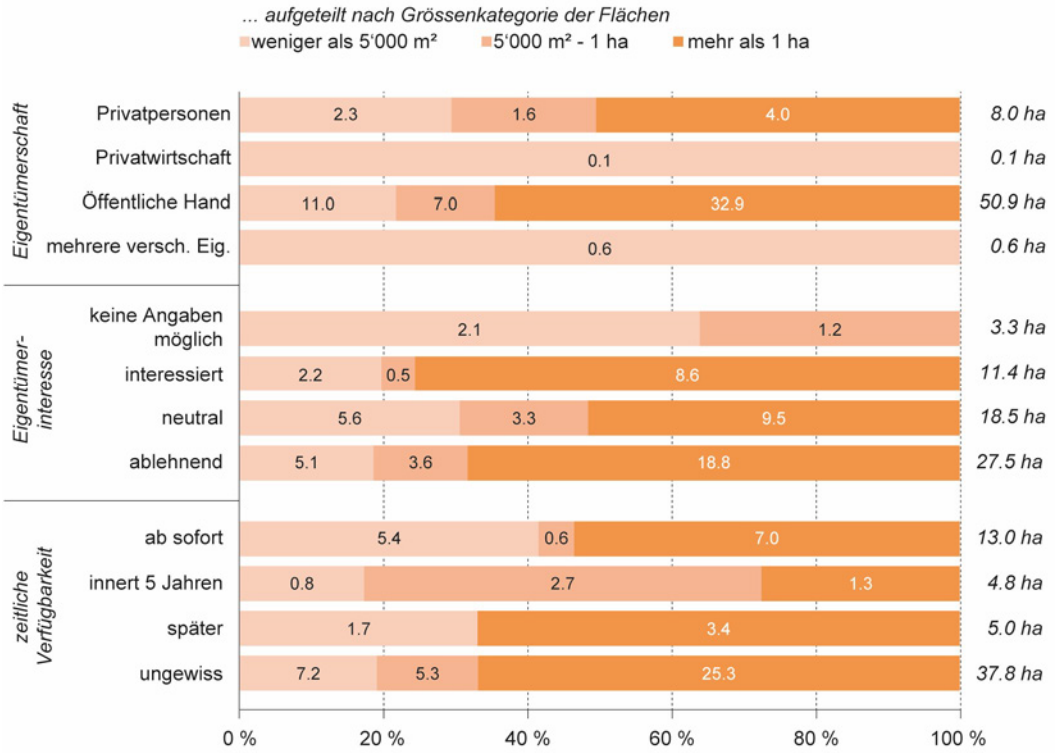
Die Gesamtfläche der unbebauten Reserven in den Zonen für öffentliche Nutzungen hat von 2013 bis 2021 um etwa 4 Hektaren abgenommen.

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



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössenkategorie 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 Grössenkategorie « weniger als 5'000 m²» erhoben (entspricht einem Anteil von 10 % in dieser Kategorie).

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



In der Übersicht wird die Verteilung des Merkmals «Grössenkategorie 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 Grössenkategorie «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/raumbeobachtung).

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.

			Unbebaute Bauzonenreserve				
			Fläche			Anzahl	
Kantone	Stand	Bauzone[9] [ha]	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

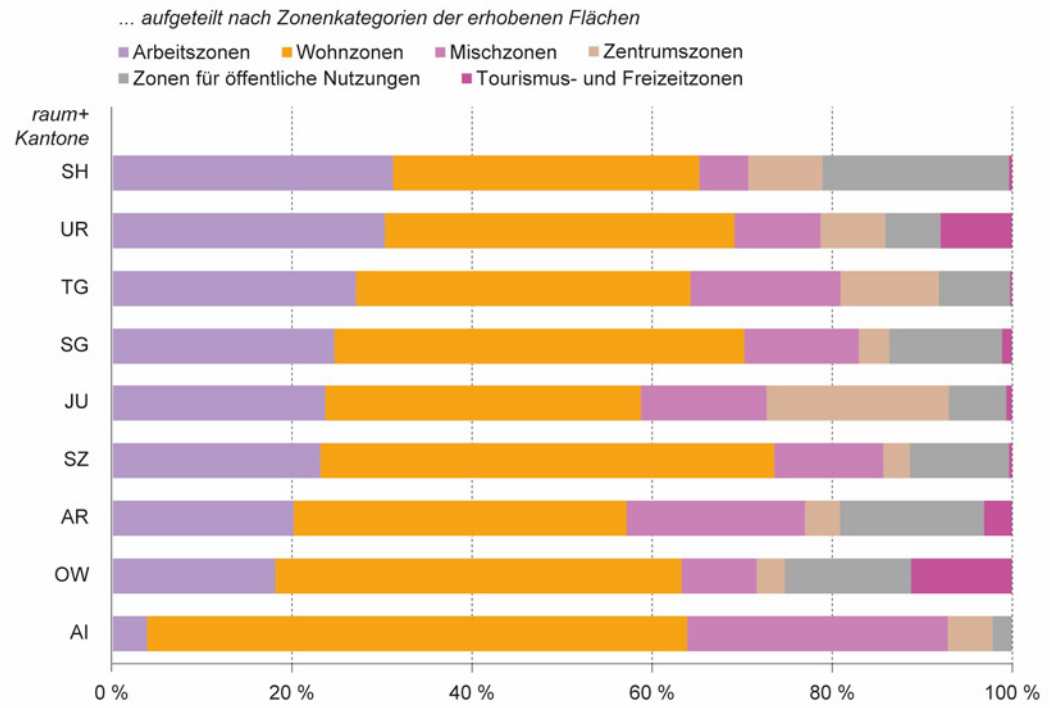
Bauzonenreserve nach Zonenkategorien

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



Lesebeispiel: Im Kanton Schaffhausen befinden sich etwa 35 % der unbebauten Bauzonenreserve in den Wohnzonen (orange dargestellt)

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 verteilen[13] (vgl. Abbildung 15).

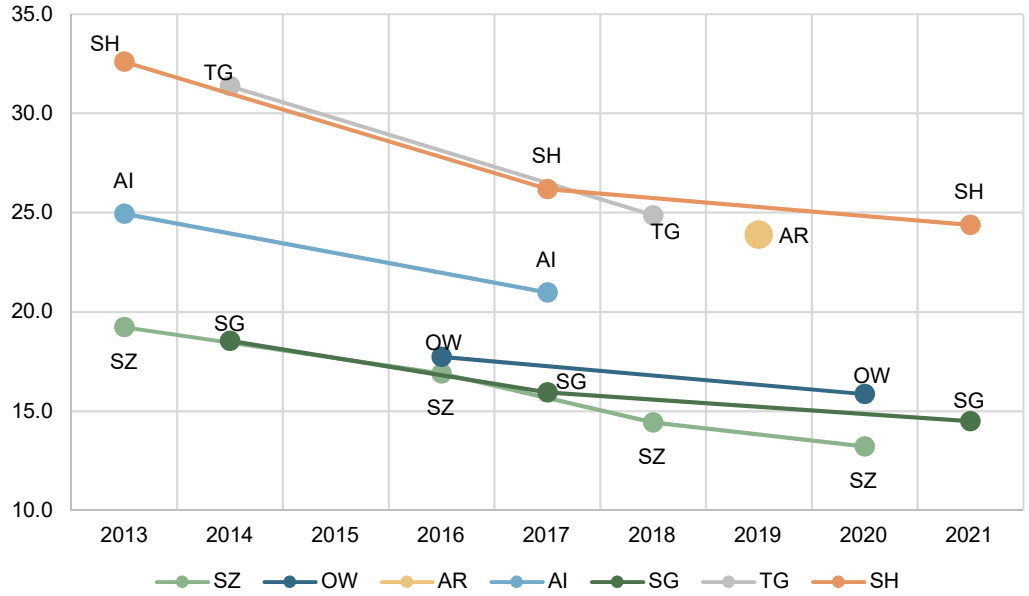
Bei allen *raum+* Kantonen ist über die Zeit eine Abnahme der Reservefläche pro Raumnutzenden festzustellen. Dies kann einerseits auf eine Bebauung von Reserven, andererseits auf das Bevölkerungswachstum zurückgeführt werden.

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 [m² / 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 m².

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 Parkierungsanlagen 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/raumbeobachtung).

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?