

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen  
an den Kantonsrat  
betreffend die Genehmigung der Anpassung des kantonalen  
Richtplanes, Kapitel Siedlung (Umsetzung der Teilrevision des  
Raumplanungsgesetzes vom 1. Mai 2014)**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag betreffend die Genehmigung der Anpassung des kantonalen Richtplans.

**I. Ausgangslage**

**1. Zweck der Richtplanung**

Der kantonale Richtplan dient der räumlichen Ordnung, der Koordination und der Vorsorge. Er zeigt, wie die raumwirksamen, kantonale bedeutsamen und regelungsbedürftigen Tätigkeiten im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und den nachhaltigen Schutz der Umwelt aufeinander abgestimmt werden. Er bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit, insbesondere durch Festlegung der wesentlichen Elemente der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung. Der Richtplan gibt zudem den planenden Gemeinwesen aller Stufen verbindliche Vorgaben für die Ausübung ihres Planungsermessens.

Da der Richtplan erst kürzlich gesamthaft überarbeitet und im Herbst 2015 vom Bundesrat genehmigt wurde, beschränkt sich die vorliegende Teilrevision explizit auf jene Themen, welche sich aus dem revidierten Raumplanungsgesetz ergeben.

**II. Richtplan Teilrevision**

**1. Gliederung**

Der kantonale Richtplan besteht aus drei Teilen:

- A Einleitung, Ausgangslage
- B Raumkonzept
- C Richtplan, bestehend aus Text und Karte

Teil A ist von der Richtplananpassung nicht betroffen. Im Teil B wird das Raumkonzept konkretisiert und im Teil C wird das Kapitel Siedlung grundsätzlich überarbeitet. Die neuen Texte sind farblich hervorgehoben.

Die Unterlagen, bestehend aus Raumkonzept, Kapitel Siedlung und Mitwirkungsbericht, liegen dem Kantonsrat in gedruckter Fassung vor und können im Internet unter <http://www.sh.ch/Planungs-und-Naturschutzamt.220.0.html> angesehen werden. Die Erläuterungen zum Richtplan, die Auskunft über die verwendeten Grundlagen und die Berechnungsmethode für die Bauzonenauslastung geben, sowie der aktuelle rechtsgültige Richtplan sind ebenfalls im Internet unter oben aufgeführter Adresse zugänglich.

## **2. Inhalt**

Im revidierten Raumplanungsgesetz, welches per 1. Mai 2014 in Kraft getreten ist, werden die Kantone verpflichtet, die Gesamtgrösse und die Verteilung des Siedlungsgebiets für die nächsten 20 bis 25 Jahre im kantonalen Richtplan festzulegen sowie die Bauzonendimensionierung der Gemeinden für die nächsten 15 Jahre und deren regionale Abstimmung sicherzustellen (Art. 8a Abs. 1 lit. a und d RPG). Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren. Der Kanton Schaffhausen muss im kantonalen Richtplan sicherstellen, dass die Bauzonen im Kanton diesen Anforderungen entsprechen (Art. 15 RPG). Das Siedlungsgebiet ist einerseits aufgrund der erwünschten räumlichen Entwicklung und andererseits aufgrund der in den nächsten 25 Jahren erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung festzulegen. Die angestrebte räumliche Entwicklung ist im Kapitel B (Raumkonzept) dargelegt.

### **Raumkonzept**

Die angestrebte räumliche Verteilung orientiert sich an den im kantonalen Raumkonzept festgelegten Raumtypen und den Wachstumsprognosen (Szenario «Mittel» des Bundesamtes für Statistik). Die Grösse des Siedlungsgebiets und somit der maximale Bauzonenbedarf für den Richtplanhorizont bis 2040 basieren auf der Annahme einer Gesamtbevölkerung von 89'000 Einwohnern und 40'000 Beschäftigten im Jahr 2040. Der Verteilschlüssel weist das zusätzliche Wachstum den Raumtypen zu. Der Verteilschlüssel soll dabei gegenüber der Ausgangslage unverändert bleiben. 73.5 % des künftigen Wachstums sollen in den Agglomerationskernraum, 6.5 % in die regionalen Zentren und 20 % in den ländlichen Raum gelenkt werden. Mit diesem Verteilschlüssel wird ein grosser Teil des Wachstums in die gut erschlossenen urbanen Räume gelenkt. Damit können die dort vorhandenen technischen und sozialen Infrastrukturen optimal genutzt und die Siedlungsausdehnung begrenzt werden.

### **Richtplan Kapitel Siedlung**

Das Siedlungsgebiet wurde einerseits aufgrund der erwünschten räumlichen Entwicklung und andererseits aufgrund der in den nächsten 25 Jahren erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung festgelegt. Rein rechnerisch entspricht das Siedlungsgebiet den heute rechtsgültigen Bauzonen inkl. einer strategischen Reserve für Arbeitszonen von übergeordnetem Interesse. Die

Tatsache, dass die Bauzonen so gross sind wie das Siedlungsgebiet, beeinflusst die Handlungsmöglichkeiten wesentlich.

Um die Qualität und die RPG-konforme Grösse der Bauzonen zu sichern, sind die Anforderungen an die Nutzungsplanung verschärft worden. Das Siedlungsgebiet bildet den langfristigen konzeptionellen und räumlichen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen. Einzonungen innerhalb des Siedlungsgebiets sind nicht automatisch möglich, sondern müssen die Kriterien der Bauzonendimensionierung zum jeweiligen Zeitpunkt erfüllen. Dazu werden auch Rückzonungen unvermeidbar sein, da gesamtkantonal die Bauzonen grösser sind als der für die nächsten 15 Jahre ausgewiesene Bedarf. Zudem gilt der Grundsatz, dass neue Flächenansprüche prioritär durch das Ausschöpfen vorhandener Innenentwicklungspotenziale zu befriedigen sind. Um dies zu erreichen, sind auch Zieldichten für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen definiert worden. Da für Arbeitszonen keine Zieldichten verwendet werden können, die Grösse der Arbeitszonen jedoch auch RPG-konform sein muss, ist ein Arbeitszonenmanagement erforderlich. Im Richtplan wird der Auftrag dazu erteilt. Um künftig strategische Arbeitszonen schaffen zu können, ist zudem dem Siedlungsgebiet eine Fläche von 25 ha zugeschlagen worden. Diese strategische Reserve ist räumlich nicht festgelegt.

Die Gemeinden müssen nach Genehmigung des Richtplans durch den Bundesrat ihre Nutzungsplanung anpassen. Die Fristen sind abhängig von der berechneten Bauzonenauslastung. Je schlechter die Auslastung, desto früher müssen die Nutzungsplanungen angepasst werden. Dazu werden Anforderungen an die angestrebten Qualitäten bezüglich Verdichtung und Freiräumen festgehalten.

### **III. Information und Mitwirkung**

#### **1. Vernehmlassung**

Die Verfahren der Mitwirkung der Bevölkerung und der Information sowie die Anhörung der betroffenen Verwaltungsstellen, der Gemeinden und anderer Träger raumwirksamer Aufgaben gemäss Art. 4 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen (Baugesetz) vom 1. Dezember 1997 (BauG) wurden durchgeführt.

Der Mitwirkungsprozess dauerte vom 2. Mai bis 5. Juni 2017. Die Richtplandokumente waren während der Auflagefrist zu ordentlichen Büroöffnungszeiten in den Gemeindekanzleien und im Planungs- und Naturschutzamt zur Einsicht aufgelegt. Die Gemeinden und Verbände sowie die Nachbarn (Kantone und Regionalverband) wurden schriftlich zur Stellungnahme aufgefordert. Darüber hinaus wurden die Dokumente auf der Internetseite des Kantons unter [www.sh.ch](http://www.sh.ch) aufgeschaltet.

Das Planungs- und Naturschutzamt hat die Stellungnahmen ausgewertet und in einem Mitwirkungsbericht zusammengefasst. Dieser ist Teil der Vorlage.

Die Möglichkeit zur öffentlichen Mitwirkung an der Revision des Richtplans wurde rege benutzt. Es sind 350 Einwendungen von 40 Akteuren eingegangen. Schwerpunktthemen waren Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognose, Raum- und Zentrenstruktur (Raumtypen) sowie Wachstumsverteilung,

Festlegung und Grösse des Siedlungsgebiets, Zieldichten sowie die Anforderungen an die kommunale Planung. Dort, wo die Einwendungen sehr kontrovers waren oder dem übergeordneten Recht widersprachen, wurde an der ursprünglichen Formulierung festgehalten. Ansonsten sind die Einwendungen direkt oder sinngemäss in den Richtplantext eingeflossen.

## **2. Vorprüfung durch den Bund**

Gleichzeitig mit dem Start des Anhörungsverfahrens wurde der Entwurf zur Anpassung der kantonalen Richtplanung dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zur formellen Vorprüfung eingereicht. Der Vorprüfungsbericht wurde dem Baudepartement am 1. Februar 2018 zugestellt. Darin nimmt das ARE, in zusammengefasster Form, wie folgt Stellung:

«Der Kanton Schaffhausen behandelt in seinem Richtplan die für ihn wichtigsten raum- und richtplanrelevanten Themen. Gemessen an den Anforderungen an eine Richtplanung der 3. Generation sind im Entwurf des Richtplans Schaffhausen grundsätzlich alle relevanten Themen behandelt». Allerdings wurden namentlich die strategische Reserve bemängelt, Klarstellungen bezüglich Einzonungen gefordert sowie ein Nachweis verlangt, dass der Kanton sein Kontingent an Fruchtfolgeflächen erfüllt. Zudem weist das ARE darauf hin, dass der Anteil am Wachstum für den ländlichen Raum nicht grösser werden darf.

## **IV. Ergänzte Richtplananpassung**

Die gemäss öffentlicher Auflage und Vorprüfung durch den Bund ergänzte Vorlage wurde vom Regierungsrat am 8. Mai 2018 erlassen und liegt nun als «Vorlage Kantonsrat» auf.

*Sehr geehrter Herr Präsident,  
Sehr geehrte Damen und Herren*

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

Schaffhausen, 8. Mai 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

*Christian Amsler*

Der Staatsschreiber:

*Dr. Stefan Bilger*

Anhänge: - Anhang 1 Kapitel Raumkonzept  
- Anhang 2 Kapitel Siedlung  
- Anhang 3 Mitwirkungsbericht

**Beschluss  
des Kantonsrates des Kantons Schaffhausen  
über die Genehmigung der Teilrevision des kantonalen Richtplans  
betreffend Umsetzung der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes**

vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen,*

gestützt auf Art. 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen (Baugesetz) vom 1. Dezember 1997,

*beschliesst:*

**1.**

Die vom Regierungsrat am 8. Mai 2018 erlassene Teilrevision des kantonalen Richtplanes, Kapitel Siedlung, wird genehmigt.

**2.**

Dieser Beschluss ist nach der Genehmigung der Anpassung des kantonalen Richtplanes durch den Bundesrat im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Vom Bundesrat genehmigt am:

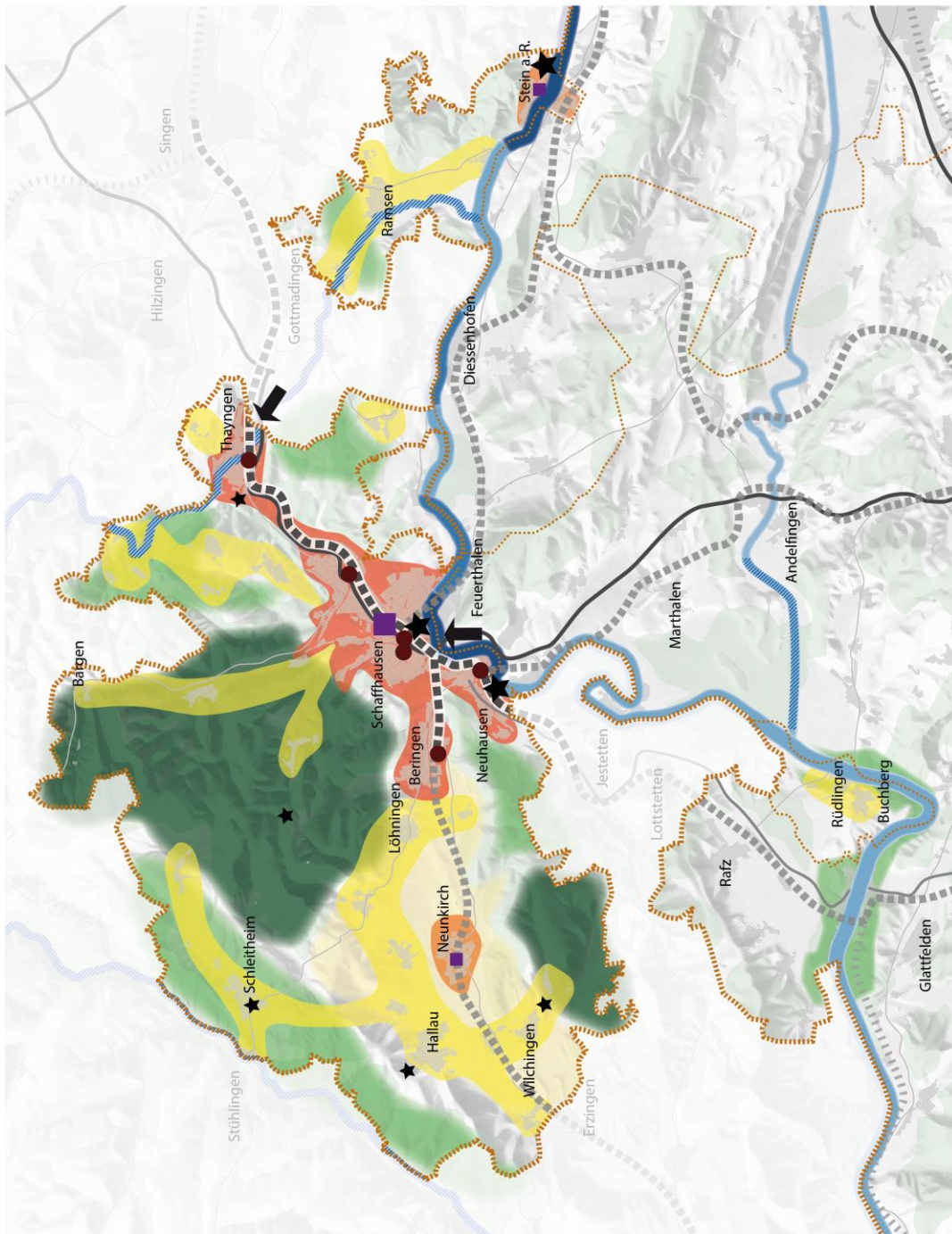




# Raumkonzept

Inhalt gemäss Raumkonzept  
Kanton Schaffhausen

- ZENTRENSTRUKTUR**
    - Kantonales Zentrum
    - Regionale Zentren
    - Ländliche Gemeinden (nicht dargestellt)
  - SIEDLUNG**
    - Agglomerationskernraum
    - Regionale Zentren
    - Ländlicher Raum
    - Entwicklungsschwerpunkte
    - ★ Touristische Hotspots
  - VERKEHR**
    - Bahn 1/4-Stunden-Takt
    - Bahn 1/2-Stunden-Takt
    - Bahn Stundentakt
    - ➔ Engpassbeseitigung Nationalstrasse
  - LANDSCHAFT**
    - Kerngebiet Natur
    - Schützenswerte Landschaft/ Landschaftsentwicklung
    - Vorranggebiet Ökologischer Ausgleich
    - Rebflächen
  - GEWÄSSER**
    - laut (intensiv genutzte Abschnitte)
    - leise (Vorrang Naherholung)
    - still (Vorrang Natur)
    - Revitalisierung Fließgewässer
  - AUSGANGSLAGE/BESTAND**
    - Siedlungsgebiet
    - Nationalstrasse
    - Kantonsstrasse
    - Kantonsgrenze / Landesgrenze
- 1 km



Karte 01: Raumkonzept, Quelle: PNA/ebp 2018

## II Raumkonzept

Das Kantonsgebiet weist mit seinen drei räumlich getrennten Teilgebieten sowie der Enklave Büsingen eine Besonderheit aus, die es in dieser Form nur selten gibt. Durch die grenzübergreifende Betrachtungsweise des Richtplans wird jedoch gewährleistet, dass die Entwicklung aller drei Kantonsteile innerhalb ihres räumlich-funktionalen Umfeldes erfolgt. Dies bedeutet, dass die Verknüpfungspunkte zu den Gebieten im Kanton Zürich und Kanton Thurgau sowie zu den Gebieten auf deutscher Seite berücksichtigt werden. Zudem gilt generell, dass die spezifischen Stärken der unterschiedlichen Räume des Kantons gefördert werden sollen.

Das Raumkonzept zeigt die angestrebte räumliche Entwicklung des Kantons auf und formuliert die aus gesamtkantonaler Sicht bedeutsamen Leitlinien für die Raumentwicklung. Es präzisiert das übergeordnete Raumkonzept Schweiz für den Raum Schaffhausen und bildet den strategischen Orientierungsrahmen für die Entwicklung des Kantons.

Die im Richtplanhorizont – das heisst bis ins Jahr 2040 - erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung orientiert sich am Referenzszenario der Bevölkerungsprognose 2015-2045 des Bundes (Bundesamt für Statistik, 2016). Gemäss diesem ist weiterhin von einem anhaltenden Wachstum auszugehen, wobei von analogen Wachstumsraten für die Bevölkerung und Beschäftigten ausgegangen wird. Der Richtplan basiert dementsprechend auf der Annahme einer Gesamtbevölkerung von 95'000 Einwohnern und 42'500 Beschäftigten (Vollzeitäquivalente) im Jahr 2040.

### Übergeordnete Zielsetzungen

Der Kanton ist bestrebt,

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• die Siedlungsentwicklung zu konzentrieren und durch Ausnutzung innerer Entwicklungspotenziale die Voraussetzungen für eine hohe Wohnqualität, die bestmögliche Versorgungssicherheit der Bevölkerung sowie eine wettbewerbsfähige Wirtschaft zu schaffen;</li> </ul>   | Siedlungsentwicklung konzentrieren              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• das erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstum in erster Linie in den Agglomerationskernraum, in zweiter Linie in die regionalen Zentren und erst in dritter Linie in den ländlichen Raum zu lenken;</li> </ul>   | Wachstum gezielt in die geeigneten Räume lenken |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• die Siedlungsentwicklung und das Verkehrsangebot aufeinander abzustimmen und bei zukünftigen Entwicklungen den mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossenen Lagen den Vorzug einzuräumen;</li> </ul>   | Siedlung und Verkehr aufeinander abstimmen      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• die Beanspruchung von Natur und Landschaft sowie generell der natürlichen Ressourcen zu minimieren, zusammenhängende naturnahe Gebiete zu schonen, ökologische Ausgleichsräume und deren Vernetzung zu fördern und dadurch auch in einem umfassenden Sinne zu Artenschutz und Erhalt der Biodiversität beizutragen;</li> </ul> | Ressourcenbeanspruchung minimieren              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• den Charakter der Kulturlandschaften zu erhalten und gezielte Aufwertungsmassnahmen vorzunehmen;</li> </ul>  | Kulturlandschaften erhalten und aufwerten       |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• die verschiedenen Räume unterschiedlich und gemäss ihrer Potenziale und Qualitäten weiter zu entwickeln und entsprechende Nutzungsprioritäten zu setzen</li> </ul>   | Nutzungsprioritäten setzen                      |

zen;

- die guten Beziehungen zu den Nachbarn über die Kantons- und Landesgrenzen hinweg zu pflegen und auszubauen.

Nachbarschaftliche Beziehung pflegen

## Regionale Einbettung und Zusammenarbeit

Eine grenzüberschreitende und partnerschaftliche Zusammenarbeit ist Voraussetzung zur Lösung grenzüberschreitender Herausforderungen in der Raumentwicklung. Es gilt, die Zusammenarbeit mit den Nachbarregionen zu pflegen und gleichzeitig die eigene Position zu stärken. Vor allem in Bezug auf die Entwicklung entlang der Hauptverkehrsachsen sind abgestimmte Siedlungsentwicklungen (z.B. Richtung Singen, Bodensee) notwendig. Der Kanton arbeitet mit dem Metropolitanraum Zürich zusammen und entwickelt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen und dem süddeutschen Raum weiter. Er hat als Mitglied verschiedener grenzüberschreitender Gremien eine Funktion als Vermittler zwischen schweizerischen und deutschen Interessen und nimmt diese wahr.

Zusammenarbeit mit Nachbarregionen, Metropolitanraum Zürich und süddeutschem Raum

Insbesondere stimmt er seine Entwicklungsstrategien mit den Nachbarkantonen sowie mit den angrenzenden deutschen Regionalverbänden ab. Er berücksichtigt dabei die Entwicklungspotenziale entlang der S-Bahn, Richtung Zürich, Basel, Stuttgart und Konstanz und stärkt seine Funktion als Knotenpunkt und Verbindungsglied auf diesen Achsen.

Grenzüberschreitende Abstimmung der Entwicklungsstrategien

## Raum- und Zentrenstruktur

Der Kanton Schaffhausen ist geprägt durch einen urbanen Agglomerationskern, bestehend aus der Stadt Schaffhausen und den Agglomerationskerngemeinden Neuhausen am Rheinfall, Beringen und Thayngen), aus den Regionalzentren mit guter Infrastruktur und einem breiten Dienstleistungsangebot (Neunkirch, Stein am Rhein) sowie vielen weiterhin vorwiegend ländlich geprägten Gemeinden.

Unterscheidung dreier Raumtypen

Von den 26 Gemeinden des Kantons sind 19 kleiner als 2'000 Einwohner und 14 Gemeinden kleiner als 1'000 Einwohner. Darüber hinaus verteilt sich die Bevölkerung auf kleinere Ortschaften, wo eine Tendenz zur reinen Wohngemeinde erkennbar ist. Schaffhausen als grösste Stadt des Kantons und wirtschaftliches Zentrum für die Region stellt den Kern der Agglomeration dar.

Der Kanton unterscheidet drei Raumtypen, mit unterschiedlichen Entwicklungszielen.

### Agglomerationskernraum

Der Agglomerationskernraum besteht aus dem kantonalen Zentrum Schaffhausen sowie den Gemeinden Neuhausen am Rheinfall, Thayngen und Beringen. Ein dichtes Netz im städtischen Nahverkehr und eine sehr gute Anbindung des kantonalen Zentrums an den Fernverkehr zeichnen den Agglomerationskernraum aus. In diesen Raum soll der wesentliche Anteil des erwarteten Bevölkerungswachstums gelenkt werden. Der Agglomerationskernraum soll in seinen urbanen Qualitäten gestärkt werden und sich durch hochwertige Wohn- und Mischquartiere mit einer hohen Nutzungsdichte (Einwohner und Beschäftigte / ha Bauzone) auszeichnen. Hier konzentrieren sich ausserdem wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte und zentralörtliche

Kantonales Zentrum, Gemeinden Neuhausen am Rheinfall, Thayngen, Beringen

Stärkung urbaner Qualitäten mit hohen Nutzungsdichten

Einrichtungen für Gesundheit, Bildung und Kultur. Die Entwicklung soll in erster Linie durch konsequentes Ausschöpfen der bestehenden geeigneten inneren Nutzungsreserven unter Berücksichtigung einer qualitativ hochwertigen Umgebungsgestaltung erfolgen. Besondere Beachtung gilt dabei der Erhaltung und Schaffung von hochwertigen Freiflächen.

Der Stadt Schaffhausen als kantonales Zentrum kommt eine besondere Rolle zu. Sie übernimmt zentrale Dienstleistungs- und Versorgungsfunktionen für den gesamten Kanton und teilweise für Nachbargebiete. Der Kanton und die Stadt Schaffhausen stärken das kantonale Zentrum als eigenständigen Arbeits-, Einkaufs-, Ausbildungs-, Veranstaltungs-, Kultur- und Wohnort. Die Stadt sorgt dafür, dass sie ihre Attraktivität erhält, indem sie entsprechende Rahmenbedingungen für eine hohe Siedlungsqualität sowie ein breites Angebot an öffentlichen und privaten Dienstleistungen schafft.

Das kantonale Zentrum Schaffhausen wird in seiner Funktion durch die **Agglomerationskerngemeinden** Beringen, Neuhausen am Rheinfall und Thayngen ergänzt, welche ausreichend Standorte für die Wirtschafts- und Wohnraumentwicklungen bereithalten. Sie stimmen ihre räumliche Entwicklung miteinander ab.

### Regionale Zentren

Die regionalen Zentren Neunkirch und Stein am Rhein zeichnen sich durch ihre Lage im Grünen bei gleichzeitiger guter Erreichbarkeit aus. Es gilt, die Siedlungsgebiete differenziert weiterzuentwickeln und einen Teil des erwarteten Bevölkerungswachstums in diesem Raum an verkehrlich gut erschlossenen Lagen mit geeigneter Infrastruktur aufzufangen. Die Zersiedelung soll durch eine klare Abgrenzung zwischen Dörfern und Kulturlandschaft eingedämmt werden. Auch hier soll die Entwicklung in erster Linie nach innen gerichtet erfolgen, über die Aktivierung bestehender geeigneter Verdichtungspotenziale. Es werden mittlere bis hohe Nutzungsdichten angestrebt.

Neunkirch und Stein am Rhein übernehmen Dienstleistungs- und Versorgungsfunktionen für ihr ländliches Umfeld. Die regionalen Zentren werden als eigenständige Wohn- und Arbeitsplatzstandorte gestärkt und als regionale Dienstleistungs-, Versorgungs- und Kulturstützpunkte gefördert. Sie nutzen die vorhandene Entwicklungsdynamik zur Stärkung des Wirtschafts- und Wohnstandorts.

Neunkirch und Stein am Rhein

Differenzierte Weiterentwicklung, mittlere bis hohe Nutzungsdichten

### Ländlicher Raum

Der ländliche Raum zeichnet sich durch lockere Siedlungsstrukturen und historisch gewachsene Dörfer aus. Die Gemeinden sollen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Land- und Forstwirtschaft grundsätzlich zurückhaltend besiedelt werden. Die Siedlung soll in der weiteren Entwicklung kompakt gehalten werden und die Zersiedelung gestoppt werden. Die bereits heute tiefen Dichten können punktuell massvoll erhöht werden, wobei unangemessene Dichtesprünge zu vermeiden sind. Gleichzeitig sind zu grosse Bauzonen zu reduzieren. Die zusammenhängenden Landwirtschafts-, Erholungs- und Naturräume sollen erhalten bleiben.

Gemeinden im ländlichen Raum dienen vorwiegend als Wohnort und gewährleisten eine Grundversorgung. Sie erhalten vorhandene Infrastrukturen zur Grundversorgung (Detailhandel für Alltagsbedarf, Schulen, Krankenpflege, usw.) und stellen eine ausreichende Erreichbarkeit sicher. Der Kanton und die Gemeinden sorgen dafür, dass der eigenständige Charakter und die Funktionsfähigkeit der Gemeinden im

Historisch gewachsene Dörfer

Sorgfältige Weiterentwicklung, zurückhaltende Besiedlung

ländlichen Raum erhalten und gestärkt werden. Die Qualitäten des Orts- und Landschaftsbildes sind sicherzustellen.

## Siedlung

### Strategie

Die traditionell gewachsenen und intakten Siedlungsstrukturen gilt es zu stärken und gleichzeitig auch optimale Voraussetzungen für eine Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung zu schaffen, jedoch ohne die landschaftlichen Qualitäten und Naturräume zu beeinträchtigen. Das bedingt eine differenzierte Betrachtung. Die Siedlungsentwicklung wird primär auf den Agglomerationskernraum, sowie auf die regionalen Zentren ausgerichtet und durch den Ausbau der ÖV-Infrastrukturen und die Etablierung von Entwicklungsschwerpunkten unterstützt. An besonders geeigneten Lagen sollen attraktive Flächen für die Entwicklung von Wohnraum und Arbeitsplätzen gefördert werden. Dies entspricht den Vorgaben des Bundes und leistet einen bedeutenden Beitrag zu einer effizienten Nutzung von bestehenden und zukünftigen Infrastrukturinvestitionen wie beispielsweise der S-Bahn Schaffhausen.

### Umsetzung

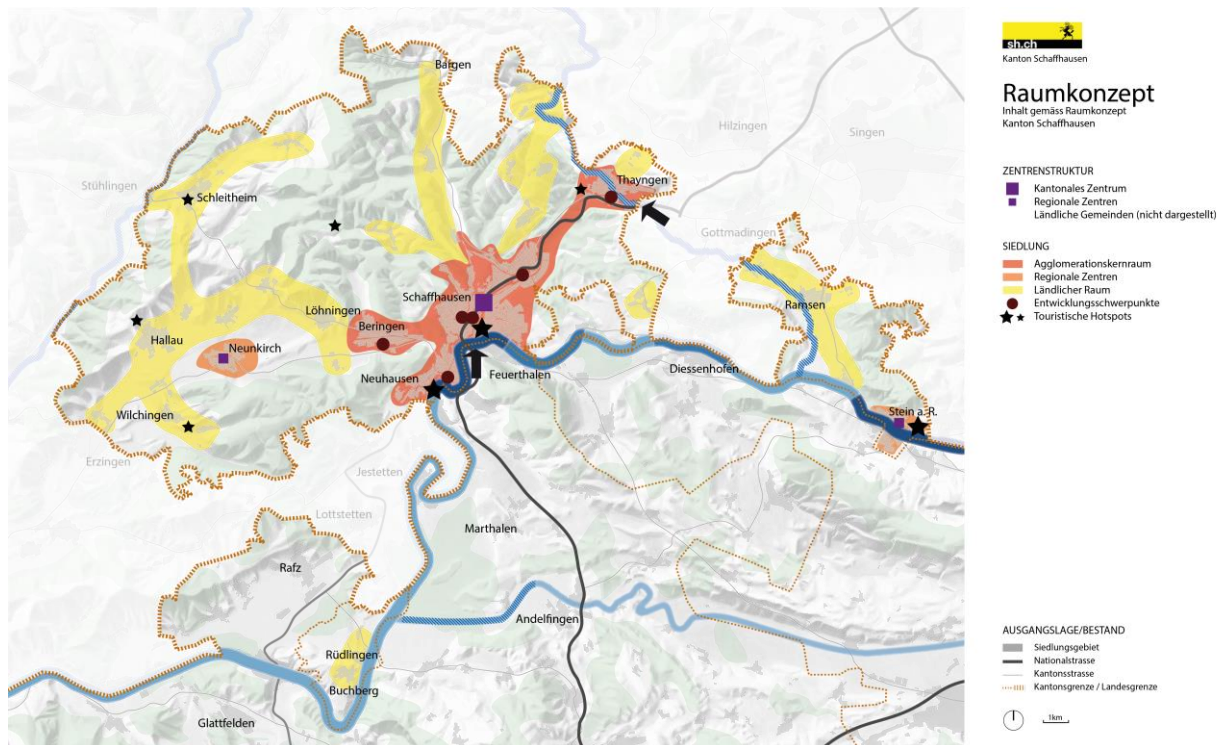
#### Raumtypen

Der Kanton unterscheidet drei **Raumtypen**, für welche oben beschriebene Entwicklungsziele gelten. Die zukünftige Siedlungsentwicklung soll sich vorwiegend auf den Agglomerationskernraum sowie sekundär die regionalen Zentren Stein am Rhein und Neunkirch konzentrieren. Diese Räume zeichnen sich gegenüber dem ländlich geprägten Umfeld durch ihren urbanen Charakter und die Konzentration zentralörtlicher Funktionen in den Bereichen Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Freizeit sowie durch ihre bereits hohe Erschliessungsqualität aus. Sie erfüllen zentrale Aufgaben für die umliegenden Siedlungsgebiete und sollen zukünftig in diesen Funktionen durch eine gezielte Entwicklung gestärkt werden.

Neben der quantitativen Entwicklung ist insbesondere der Qualität der Siedlungen sowie der Grün- und Freiräume ein grosses Gewicht beizumessen.

Konzentrieren der Siedlungsentwicklung auf **Agglomerationskernraum** und Regionalzentren

**Qualitativ hochwertige Siedlungs- und Freiraumentwicklung**



Karte 02: Raumkonzept - Teil Siedlung, Quelle: PNA/ebp 2018

## Wachstumsverteilung

Das künftige Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstum des Kantons soll räumlich gesteuert werden. Die angestrebte räumliche Verteilung orientiert sich dabei an den Raumtypen. Der Verteilschlüssel soll dabei gegenüber der Ausgangslage (2012) unverändert bleiben. 73.5 % des künftigen Wachstums soll in den Agglomerationskernraum, 6.5 % in die regionalen Zentren und 20 % in den ländlichen Raum gelenkt werden.

Räumliche Steuerung des künftigen Wachstums

Raumtyp	Verteilung [%]
Agglomerationskernraum	73.5
Regionale Zentren	6.5
Ländlicher Raum	20

Wachstums- und Verteilschlüssel

Die Trendentwicklung zeigt, dass ohne Lenkung das zusätzliche Wachstum vorwiegend im ländlichen Raum stattfinden würde. Mit der Lenkung wird ein grosser Teil des Wachstums in die gut erschlossenen urbanen Räume gelenkt. Damit können die dort existierenden technischen und sozialen Infrastrukturen optimal genutzt und die Siedlungsausdehnung begrenzt werden. Dem ländlichen Raum wird weiterhin ein angemessenes Wachstum zur Erfüllung seiner Aufgaben zugestanden.

Verhältnis der Raumnutzer in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen wird beibehalten

## Wohnraumsituation

Um die **Wohnraumsituation** gesamtkantonal zu verbessern, sind Modernisierungen bestehender Wohnflächen, die Nachverdichtung in bebauten Bauzonen und die Entwicklung von nicht bebauten Bauzonen notwendig. In besonderen Fällen sind bei entsprechender Kompensation Einzonungen zu prüfen.

Wohnraum modernisieren, nachverdichten, Reserven überbauen, einzonieren

## Entwicklungsschwerpunkte

**Entwicklungsschwerpunkte** (ESP) sind Schlüssel­flächen für künftige Siedlungsentwicklungen mit hoher Nutzungsdichte, die sich aufgrund ihrer Lage, Grösse und Erreichbarkeit besonders gut für solche Entwicklungen eignen. 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 auch darüber hinaus dar. Eine hohe Siedlungsqualität ist dabei Voraussetzung.

ESP entwickeln und umsetzen

## Überkommunale Abstimmung der Bauzonen

Mit einer **überkommunalen Abstimmung der Bauzonen- und Siedlungsentwicklung** sollen mit mehreren Gemeinden gemeinsam abgestimmte Strategien zur Siedlungsentwicklung zum Normalfall werden. Dies bedeutet, dass Flächenkapazitäten für Bauzonen künftig im überkommunalen Rahmen beurteilt werden. Dadurch wird die angestrebte Entwicklung auf die qualitativ besten Standorte gelenkt und die Ausweisung von qualitativ minderwertigen Flächen minimiert. Das Raumkonzept stellt eine **verbindliche** Orientierungshilfe dar.

Bauzonen durch Kooperation überkommunal abstimmen

## Touristische Hotspots

**Touristische Hotspots** sind jene bestehenden Tourismusstandorte und Einrichtungen, die über eine überregionale Anziehungskraft verfügen. Diese Publikumsmagnete stellen einen wichtigen Imagefaktor für die Region dar, sind jedoch auch bedeutende Verkehrserzeuger. Zur Stärkung dieser touristischen Hotspots wird daher die Erhaltung und Verbesserung der Erreichbarkeit angestrebt, wobei insbesondere durch eine saisonale Erweiterung des ÖV-Angebotes auf das saisonal stark variierende Tourismusaufkommen eingegangen wird.

Saisonales ÖV-Angebot ausbauen

## Verkehr

### Strategie

In Schaffhausen nimmt der Verkehr weiter zu. Insbesondere im Stadtzentrum sowie auf dessen Zufahrtsachsen werden sich mittelfristig Verkehrsüberlastungen abzeichnen. Um auch künftig die Erreichbarkeit der Zentren zu gewährleisten und gleichzeitig einen Beitrag in Richtung eines nachhaltigen Verkehrssystems zu leisten, sollen insbesondere der ÖV sowie der Fuss- und Veloverkehr gestärkt werden. Ziel ist es, 50% des Verkehrswachstums mit diesen Verkehrsträgern zu übernehmen.

Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine differenzierte Behandlung der verschiedenen Verkehrsträger nötig, wobei je nach Raum die spezifischen Stärken von MIV, ÖV und Fuss- und Veloverkehr zu nutzen sind:

Verkehrsträger differenziert betrachten

Für den Kurzstreckenverkehr im Alltag sowie für den Freizeitverkehr sollen Velo- und Fussverkehr eine bedeutende Rolle einnehmen und durch eine Verbesserung der entsprechenden Netze und Infrastrukturen deren Nutzung attraktiver werden. Insbesondere

Bei Kurzstrecken auf Velo- und Fussverkehr setzen

sollen dem öffentlichen Verkehr und dem Langsamverkehr genügend Platz im Strassenraum zur Verfügung gestellt werden.

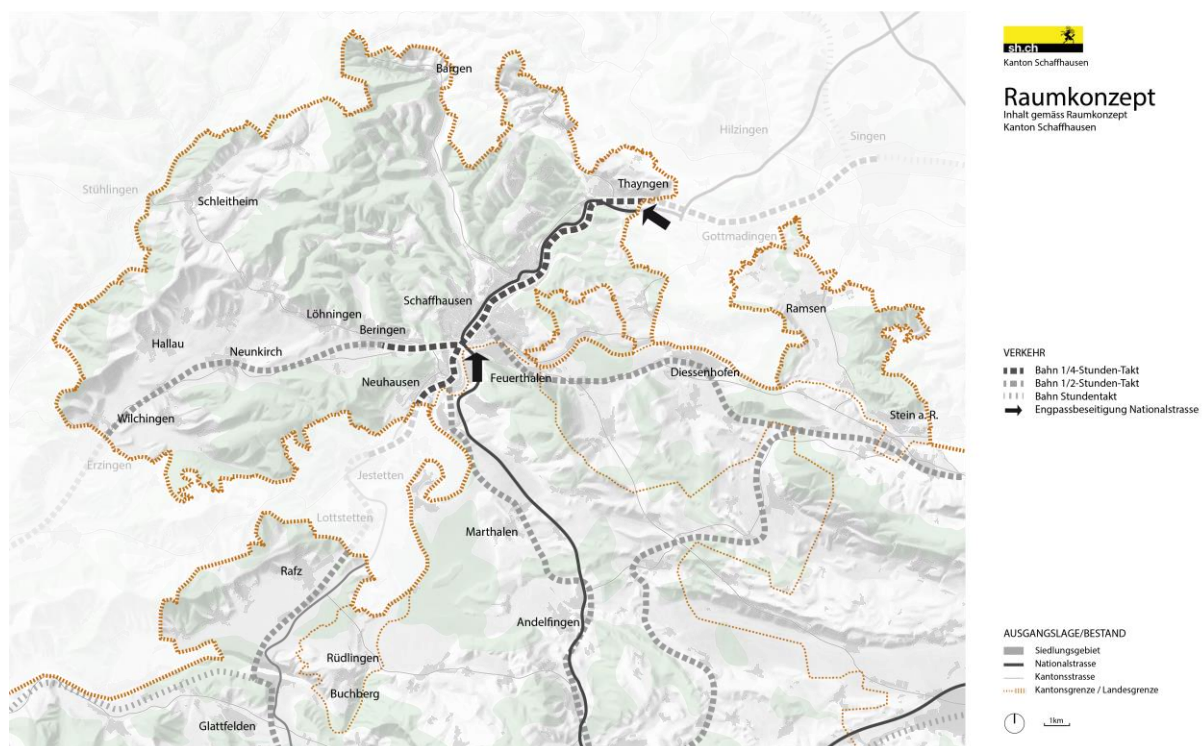
Im Agglomerationskern, auf dessen Zufahrtsachsen sowie im Verkehr zwischen dem Agglomerationskern und den Regionalzentren muss der ÖV einen überdurchschnittlichen Anteil des Verkehrswachstums übernehmen. Dort kann er eine effiziente, dichte Bedienung sicherstellen. Im ländlichen Raum bei disperseren Siedlungsstrukturen wird das Auto auch in Zukunft das wichtigste Verkehrsmittel darstellen, da dort ein äquivalentes ÖV-Angebot weder finanzierbar noch ökologisch ist. Generell wird bei einem weiteren Ausbau der Verkehrsnetze dem Kosten-Nutzen-Verhältnis und dem Aspekt der Nachhaltigkeit eine besondere Bedeutung zukommen. Car-Sharing-Systeme sind komplementär.

Agglomerationskern und Zufahrtsachsen mit ÖV erschliessen

### Umsetzung

Bezüglich **grossräumiger Erreichbarkeit** wurde strassenseitig durch den Ausbau der Nationalstrasse A4 Schaffhausen - Andelfingen - Winterthur (-Zürich) als «Miniauto-bahn» bis Andelfingen ein wichtiger Meilenstein erreicht. In Richtung Grossraum Zürich soll diese Achse in Übereinstimmung mit den Entwicklungsvorstellungen des Kantons Zürich auch in Zukunft die Hapterschliessung darstellen. Für die Erreichbarkeit des Glatttals und der Flughafenregion ist die Direktverbindung via Eglisau als Ergänzungsaachse auch von Bedeutung.

Nationalstrasse A4 ist Hapterschliessung



Karte 03: Raumkonzept - Teil Verkehr, Quelle: PNA/ebp 2018

Im ÖV-Fernverkehr wird durch Einführung des Halbstundentakts - zumindest in Richtung Zürich - ebenfalls eine deutliche Verbesserung geschaffen. Ebenso wichtig ist für Schaffhausen, dass auch die Verbindungen zu den anderen benachbarten Grosszentren Stuttgart und Basel weiter verbessert werden. Eine stündliche internationale Verbindung Zürich-Schaffhausen-Stuttgart sowie ein Halbstundentakt nach Basel sind das Ziel.

Ausbau Fernverkehr durch Halbstundentakt

Die **S-Bahn Schaffhausen** erfüllt nicht nur eine wichtige Erschliessungsfunktion innerhalb des Kantons und der Agglomeration, sondern verknüpft Schaffhausen mit den benachbarten Zentren in der Schweiz und in Deutschland. Durch die Verdichtung des Bahnangebotes wird Schaffhausen zu einer leistungsfähigen ÖV-Drehscheibe, welche die Erreichbarkeit der Agglomeration und seiner Umlandgemeinden stark verbessert. Kerngebiet der S-Bahn Schaffhausen sind die Siedlungsentwicklungsräume. Im Kerngebiet soll ein ¼ Stunden-Takt angeboten werden und dadurch auch ein Beitrag zur Konzentration der Entwicklung in diesen Räumen geleistet werden. Darüber hinaus steigern zusätzliche oder aufgewertete Haltepunkte im Bereich der Entwicklungsschwerpunkte (ESP) die Attraktivität des ÖV-Angebotes und tragen gleichzeitig zur Entwicklung dieser Standorte bei.

Anschluss an benachbarte in- und ausländische Zentren gestärkt

Die S-Bahn Schaffhausen soll auch einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, den absehbaren Engpass auf dem Strassennetz (Fäsenstaubtunnel) zu verkleinern und dadurch die Erreichbarkeit der Kerngebiete der Agglomeration und deren ESP sicher zu stellen. Dies ist von zentraler Bedeutung, da die schrittweise Beseitigung des Nationalstrassen-Engpasses im Nord-Süd-Verkehr durch Schaffhausen mittels eines zweiten Fäsenstaubtunnels erst längerfristig zu erwarten ist und ein weiterer Ausbau des Strassennetzes im Stadtzentrum aus städtebaulichen Gründen nicht möglich ist.

S-Bahn stellt Erreichbarkeit sicher

Die Strategie des Kantons liegt verstärkt darin, durch eine siedlungsverträglichere Verkehrsabwicklung und Gestaltung der Strassenräume zu einer Aufwertung von verkehrsbelasteten Ortszentren und Siedlungsgebieten beizutragen.

Ortsdurchfahrten aufwerten

## Landschaft

### Strategie

Der Kanton Schaffhausen zeichnet sich durch ein umfangreiches Angebot vielfältigster Natur- und Kulturräume auf engstem Raum aus. Das Landschaftsbild wird einerseits durch artenreiche Wälder (42% des Kantons Schaffhausen ist Waldfläche) und die prächtige Hochrheinlandschaft geprägt. Andererseits sind Trockenwiesen, Rebberge, intensiv landwirtschaftlich genutzte Flächen, ergänzt durch Buntbrachen, Feuchtgebiete sowie typische Ortsbilder wichtige Zeugen der landschaftlichen Qualität und Vielfalt. Nicht zuletzt deswegen ist ein bedeutender Teil davon in nationalen Inventaren enthalten.

Zunehmender Nutzungsdruck gefährdet diese Einzigartigkeit. Deshalb steht eine Entwicklung, die auf die unterschiedlichen Landschaften Rücksicht nimmt an erster Stelle. Dort wo bereits Beeinträchtigungen bestehen, sind Aufwertungen vorzunehmen, damit die Landschaft als eine der wichtigsten Ressourcen im Kanton erhalten bleibt.

Eine hervorragende Rolle kommt dabei der Landwirtschaft zu. Sie trägt neben der Nahrungsmittelproduktion wesentlich zur Erhaltung und Weiterentwicklung der kulturlandschaftlichen Vielfalt bei und übernimmt auch wichtige Funktionen zugunsten von Naturschutz und Landschaftspflege. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, damit der regionale Naturpark die erwünschte ökonomische Inwertsetzung des ländlichen Raums als Ausgleich zum urban geprägten Raum schaffen kann.

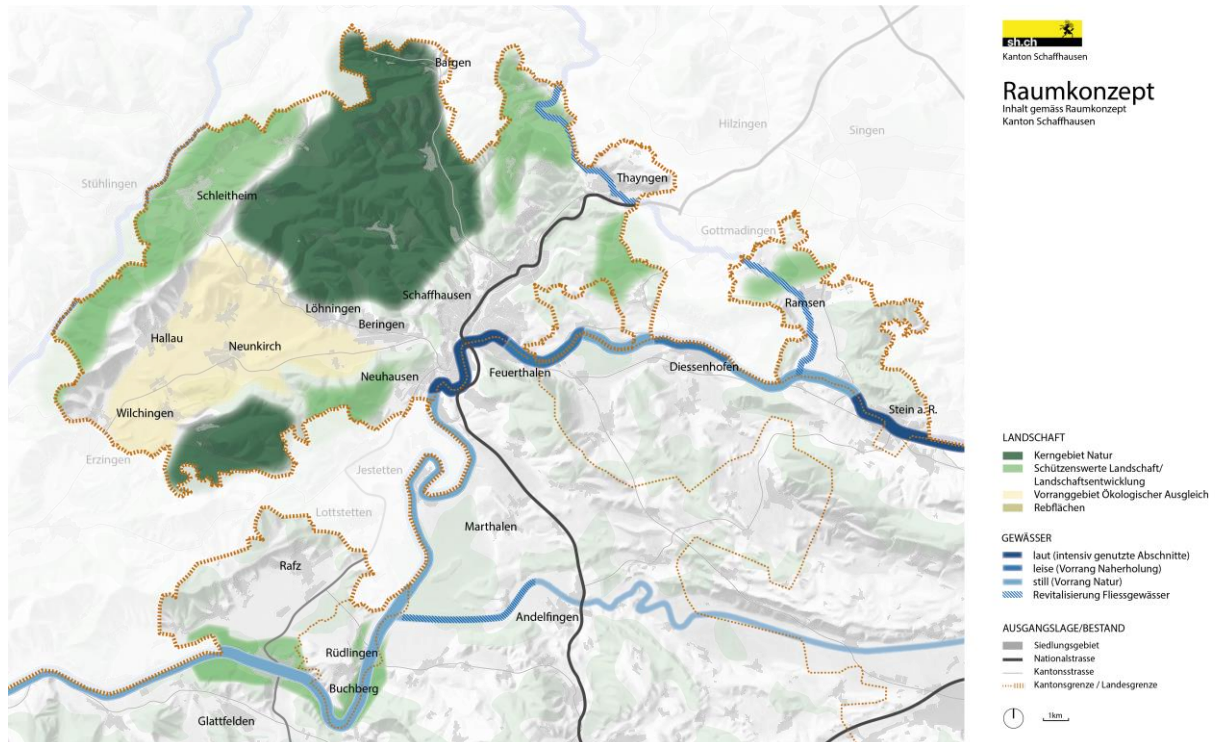
Die Landwirtschaft in der Doppelrolle als Nahrungsproduzentin und Landschaftspflegerin stärken

Mit Regionalem Naturpark die Landschaft in Wert setzen

## Umsetzung

Die **Kerngebiete Natur** gewährleisten, dass auch in Zukunft Rückzugsräume für die Natur erhalten bleiben und diese vor Überbauung und wirtschaftlichen Übernutzungen geschützt werden – der Naturschutz steht hier im Vordergrund. Grossflächige Lebensraumverbundsysteme, in denen auch anspruchsvolle Arten langfristig überleben können, sollen erhalten und gefördert werden. Daneben dienen die Gebiete auch als Naherholungsgebiete für eine massvolle Inanspruchnahme durch den Menschen. Kerngebiete **Natur** sind das Randen-Gebiet und der Südranden.

Kerngebiete Natur schützen  
Massvoll nutzen als Naherholungsgebiete



Karte 04: Raumkonzept - Teil Gewässer und Landschaft, Quelle: PNA/ebp 2018

**Schützenswerte Landschaften** sind attraktive, vorwiegend landwirtschaftlich geprägte Kulturlandschaften, welche typisch für die Region sind. Die landschaftlichen Qualitäten dieser Räume sowie die Ortsbilder sollen als wichtige Ressource im Kanton Schaffhausen in ihrer Art erhalten, gepflegt und weiterentwickelt werden.

Landschaftliche Qualitäten als wichtige Ressource fördern

**Vorranggebiete für den ökologischen Ausgleich** bezeichnen diejenigen Gebiete, in denen der Kanton Schaffhausen seine Anstrengungen zur Erhaltung der ökologischen Funktion der Landwirtschaft konzentriert. Dort soll die ökologische Vernetzung besonders gefördert werden. Die Fokussierung von Ausgleichsmassnahmen ermöglicht es, neue Natur- und Landschaftsqualitäten zu schaffen, indem zwischen dem bewirtschafteten Ackerland ein Netz aus naturnahen Flächen und Strukturen geschaffen wird. Die Vorranggebiete für den ökologischen Ausgleich liegen im Klettgau.

Ökologische Vernetzung weiterentwickeln

Der **Wald** als landschaftsprägendes Element ist durch die Forstgesetzgebung geschützt. Standorttypische artenreiche Waldgesellschaften **mit ökologisch wertvollen Waldrändern** sind zu fördern.

Wald pflegen

**Rebflächen** haben als prägendes Element in der Schaffhauser Kulturlandschaft sowie als Grundlage für den Schaffhauser Weinbau eine besondere Bedeutung und sollen möglichst erhalten bleiben.

Rebflächen erhalten

Die **landwirtschaftliche Nutzfläche** ist zu erhalten, damit sie den Auftrag einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln nachkommen kann. Dazu gehören der Schutz qualitativ hochwertiger Böden und die Konzentration unumgänglicher Bauten und Anlagen.

Ernährung der Bevölkerung sicherstellen

Qualitativ hochwertige Böden erhalten

## Gewässer

Der **Rhein** stellt das prägende Landschaftselement der Region und einen wichtigen Handlungsraum für den Kanton Schaffhausen dar. Der «Handlungsraum Rhein» umfasst sowohl den Fluss selber, als auch die angrenzenden Siedlungsgebiete und Naturräume. Dieser Raum ist sowohl Identifikations- als auch Naherholungs-, Freizeit- und Naturraum. Er soll in den genannten Funktionen gestärkt und somit für Bewohner und Touristen erfahrbar gemacht werden. Den unterschiedlichen Charakteren der Flussabschnitte ist Rechnung zu tragen, so dass aus der Abwechslung von urbanen und ländlich geprägten Gewässerbereichen ein attraktiver Landschafts- und Lebensraum entsteht. Hierbei wird eine Verzahnung der angrenzenden Siedlungsstrukturen mit dem Rheinufer durch die Verbesserung der Zugänglichkeit angestrebt. Die Nutzung des Raums soll sich dabei am Charakter des Rheinabschnittes sowie seines Umfeldes ausrichten. In den «stillen» Abschnitten hat die Erhaltung und Aufwertung der Natur Vorrang, während die «leisen» Abschnitte besonders für die Naherholung zugänglich gemacht und die «lauten» Abschnitte für eine intensive touristische Nutzung gestärkt werden.

Handlungsraum Rhein in seinen Funktionen stärken

Die **Revitalisierung von Fliessgewässern** betrifft neben dem Rhein die Biber und die Wutach sowie Gewässer zweiter und dritter Klasse. Ziel der Revitalisierung ist es, die vom Menschen im Laufe der Jahre überformten Fliessgewässer in einen naturnahen Zustand zurückzubringen. Durch diese Massnahmen wird die ökologische Vernetzung gesteigert und ein wesentlicher Betrag zur Verbesserung der Lebensräume für die Tier- und Pflanzenwelt geleistet. Ein weiterer Beitrag kann **die Offenlegung von eingedolten Bächen** liefern.

Fliessgewässer naturnah gestalten

Der Wasserqualität ist generell Sorge zu tragen. Die Qualität des Wassers in Fliessgewässern ist entscheidend, da sie einen direkten Einfluss auf das Grund- und somit auf das Trinkwasser haben können.

Wasserqualität erhalten

Im Kanton sind bedeutende Grundwasserträger vorhanden, welche die ganze Region mit Trinkwasser versorgen. Trinkwasser ist ein entscheidender Entwicklungsfaktor, daher muss diese Ressource mit besonderer Sorgfalt behandelt werden.

Mit Grundwasser sorgsam umgehen

## 2 Siedlung

91

2-1 Kantonale Festlegungen .....	91
2-1-1 Siedlungsgebiet.....	91
2-1-2 Entwicklungsschwerpunkte.....	92
2-1-3 Verkehrsintensive Einrichtungen .....	95
2-1-4 Fahrende .....	96
2-2 Siedlungsentwicklung und Siedlungsqualität.....	97
2-2-1 Siedlungsentwicklung nach innen.....	97
2-2-2 Siedlungsqualität.....	99
2-2-3 Schützenswerte Ortsbilder .....	101
2-2-4 Arbeitszonen .....	102
2-2-5 Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen .....	104
2-2-6 Spezialzonen .....	104
2-3 Kommunale Planung .....	105
2-3-1 Kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie .....	105
2-3-2 Nutzungsplanung .....	106
2-4 Monitoring und Controlling.....	110



Foto:  
© 2012 | Kuhn-Druck AG | F. Mändli

Neue und umformulierte Textbausteine sind rot markiert

### ENTWURF vom 5. April 2018

Stand:Fassung für Verabschiedung Regierungsrat und Überweisung an Kantonsrat  
(Überarbeitung nach öffentlicher Auflage und Vorprüfung Bund)

Hinweis: Bei den im Richtplan Kapitel Siedlung eingetragenen Terminen handelt es sich durchwegs um Controlling-Termine. 2019 ist eingetragen, weil spätestens 2019 mit der Genehmigung der Richtplan-Teilrevision durch den Bundesrat gerechnet wird.

## 2 Siedlung

Mit dem auf den 1. Mai 2014 in Kraft getretenen revidierten Raumplanungsgesetz ergeben sich verschiedene neue Mindestanforderungen an die kantonale Richtplanung im Bereich Siedlung, namentlich:

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

- Festlegung der Grösse und der räumlichen Verteilung des Siedlungsgebiets,
- Regionale Abstimmung potenzieller Siedlungserweiterungen,
- Abstimmung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und Sicherstellung einer rationellen und flächensparenden Erschliessung,
- Bewirkung einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen und Stärkung der Siedlungserneuerung,
- Sicherstellung der korrekten Bauzonendimensionierung der Gemeinden.

All dies bedeutet, dass für die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft die vorhandenen Siedlungsflächenpotenziale unter Wahrung einer hohen Siedlungsqualität ausgeschöpft werden müssen. Dabei ist zu vermeiden, dass die vorhandenen zu grossen Bauzonen an ungeeigneten Lagen den Verdichtungsbestrebungen entgegenwirken.

### 2-1 Kantonale Festlegungen

#### 2-1-1 Siedlungsgebiet

Das Siedlungsgebiet bildet einen langfristigen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen und wird einerseits aufgrund der erwünschten räumlichen Entwicklung (vgl. Kapitel B Raumkonzept) und andererseits aufgrund der in den nächsten 25 Jahren erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung im kantonalen Richtplan festgelegt. Einzonungen innerhalb der festgelegten Siedlungsgebietsgrösse sind nicht automatisch möglich, sondern müssen die Anforderungen an die Bauzonendimensionierung zum jeweiligen Zeitpunkt erfüllen (vgl. Kapitel 2-3-2/4).

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

##### 2-1-1/1 *Quantitative Festlegung des Siedlungsgebiets*

Das Siedlungsgebiet bezeichnet die Gebiete, in denen die bauliche Entwicklung im Richtplanhorizont (25 Jahre bis 2040) stattfinden kann. Die gemäss den Technischen Richtlinien des Bundes berechneten benötigten Siedlungsflächen entsprechen in ihrem Umfang den rechtsgültig ausgeschiedenen Bauzonen (Stand 2017). Sie basieren auf der Annahme einer Gesamtbevölkerung von 95'000 Personen und einer Anzahl der Beschäftigten (Vollzeitäquivalente) von 42'500 im Jahr 2040 sowie einer Bauzonenauslastung von 100 %. Um für Vorhaben von kantonalen Bedeutung (z.B. für strategische Arbeitszonen, vgl. Kapitel 2-2-4/2) Spielraum zu erhalten, wird diesem Siedlungsgebiet eine nicht lokalisierte strategische Reserve von 25 ha (1 %) zugeschlagen. Das Siedlungsgebiet wird auf maximal 2445 ha festgesetzt und umfasst:

RiplaNr: 2-1-1/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Planungs- und Naturschutzamt  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

- 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)

Die Grösse des Siedlungsgebiets darf ohne Richtplananpassung insgesamt nicht vergrössert werden.

#### 2-1-1/2 Räumliche Festlegung des Siedlungsgebiets

Die räumliche Anordnung des Siedlungsgebiets erfolgt über die Bauzonenanordnung im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung (vgl. Kapitel 2-3) und hat sich an der anzustrebenden räumlichen Entwicklung gemäss Raumkonzept (vgl. Kapitel B) zu orientieren. Die räumlich konkrete Festlegung des Siedlungsgebiets erfolgt flächendeckend für den ganzen Kanton in der nächsten gesamthaften Überprüfung des kantonalen Richtplans. Diese erfolgt in der Regel frühestens nach 10 Jahren oder bei wesentlich geänderten Verhältnissen (Art. 9 Abs. 2 und 3 RPG).

RiplaNr: 2-1-1/2  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Planungs- und Naturschutzamt  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

#### 2-1-1/3 Siedlungstrenngürtel

Die Siedlungstrenngürtel dienen zur grossräumigen Gliederung von Landschaft und Siedlung, zum Erhalt kantonal bedeutsamer Fruchtfolgeflächen (FFF) und Erholungsflächen sowie zum Freihalten von Wildtierkorridoren und Landschaftsverbindungen. Durch das gezielte grundsätzliche Freihalten ausgewählter Gebiete vor weiterer Bebauung wird ein Beitrag zu einem positiven Stadt- und Landschaftsklima geleistet. Die Siedlungstrenngürtel sind in der Nutzungsplanung **durch das Ausscheiden von kommunalen Freihaltezonen von Bauten dauernd freizuhalten**.

RiplaNr: 2-1-1/3  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

Der Kanton legt die folgenden Siedlungstrenngürtel nicht lagegenau fest:

2-2-1/10 Beringen/Löhningen      2-2-1/11 Stein am Rhein/Oehningen      2-2-1/12 Gächlingen/Neunkirch  
 2-2-1/13 Hallau/Hallau Station      2-2-1/14 Grünraum Schaffhausen/Neuhausen am Rheinflall  
 2-2-1/15 Neunkirch/Hallau      2-2-1/16 Stein am Rhein/Hemishofen

RiplaNr: 2-2-1/10-16  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

Der Grünraum 2-2-1/14 Schaffhausen/Neuhausen am Rheinflall hat aufgrund seiner Lage die Funktion eines Grünraums.

Die Nummerierung der einzelnen Objekte stimmt mit den in der Richtplankarte eingetragenen Objekten und dem Datenbankeintrag überein.

#### 2-1-2 Entwicklungsschwerpunkte

Im Jahr 2007 wurden im Rahmen des «Agglomerationsprogramms Schaffhausen Plus» erstmals Entwicklungsschwerpunkte bestimmt, mit dem Ziel die Siedlungsentwicklung auf geeignete Gebiete zu konzentrieren. Diese in der Regel kommunalen Entwicklungsgebiete umfassen Eignungs-, Förderungs- und Erneuerungsgebiete, deren Entwicklung im gesamtkantonalen Interesse liegt. Die Standorte eignen sich insbesondere für eine intensive bauliche Dichte in den Bereichen Arbeiten, Wohnen, Einkauf und Freizeit. Sie sind aufgrund ihrer Lage, Grösse und ihrer Erschliessungsqualität für viele Menschen rasch und direkt erreichbar. Diese Entwicklungsgebiete werden durch den Kanton und die Standortgemeinden besonders gefördert. Ziel ist es, die Nachfrage nach entsprechenden Nutzflächen auf wenige, dafür besonders geeignete Standorte zu konzentrieren; es handelt sich dabei um Flächen für arbeitsplatzintensive und/oder flächenintensive Gewerbegebiete, Zentrumsgebiete mit Mischnutzung, Gebiete mit Eignung für verkehrsentensive Einrichtungen sowie Wohnschwerpunkte. Einige ESP liegen in BLN- oder ISOS-Gebieten. Im Rahmen der Umsetzung der ESP bzw. in der nachfolgenden Planung (Nutzungsplanung), sind die entsprechenden Schutzziele **stufengerecht umzusetzen**. Aufgrund des hohen Koordinationsbedarfs sind separate Planungsverfahren notwendig.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Neben den im Agglomerationsprogramm ausgewiesenen Standorten gibt es im Kanton **potenziell weitere** Standorte für Entwicklungsschwerpunkte. Diese Schwerpunkte gilt es, zu gegebenem Zeitpunkt auf ihre Eignung zu prüfen.

- Entwicklungsschwerpunkte werden bei der Infrastrukturplanung prioritär behandelt.
- Als minimale Standortanforderung müssen neue Entwicklungsschwerpunkte **im Agglomerationskernraum oder in den regionalen Zentren liegen** sowie über folgende attraktive Anbindung mit dem öffentlichen Verkehr verfügen:
  - Bahn: 15-Minutentakt, 300 m Einzugsbereich;
  - Bus: 10-Minutentakt, 150 m Einzugsbereich.
- Sie werden nur dort entwickelt, **wo bereits ein ausreichendes ÖV-Angebot vorhanden ist und die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes für das zusätzliche Verkehrsaufkommen genügt.** Bei bestehenden Entwicklungsschwerpunkten ist nachzuweisen, wie die Minimalanforderungen bezüglich ÖV- und MIV-Erschliessung erfüllt werden.
- Der Kanton unternimmt zusammen mit den Standortgemeinden aktive Anstrengungen für die planerische Vorbereitung von Arealen, so dass Bauvorhaben innerhalb kurzer Fristen verwirklicht werden können (zeit- und marktgerechte Entwicklung).

Planungsgrundsätze

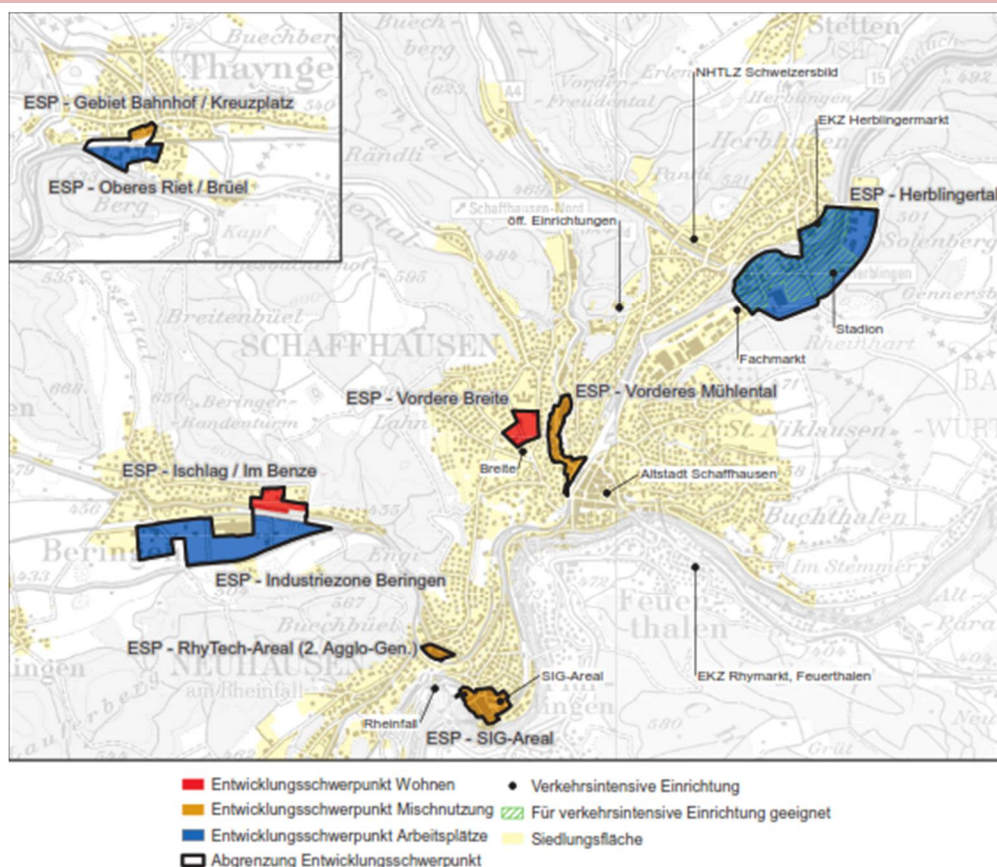


Abbildung 1: Entwicklungsschwerpunkte (ESP), Quelle: PNA 2018

### 2-1-2/1 *Entwicklungsschwerpunkte Wohnen*

Entwicklungsschwerpunkte für Wohnnutzungen müssen in der Nähe von Versorgungsstandorten liegen oder diese beinhalten und sind bevorzugt auf ungenutzten und unternutzten Flächen in zentralen Lagen zu realisieren. Dabei sollen auch familienfreundliche und generationenübergreifende Wohnformen mit planerischen Massnahmen gefördert werden.

RiplaNr: 2-1-2/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

Der Kanton legt auf der Basis des Agglomerationsprogramms folgende Entwicklungsschwerpunkte «Wohnen» an besonders geeigneten Lagen gemäss Wohnraumentwicklungs-konzept fest:

RiplaNr: 2-1-3/4+6  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

2-1-3/4 *Vordere Breite Schaffhausen*

2-1-3/6 *Ischlag/Im Benze Beringen*

Die Nummerierung der einzelnen Objekte stimmt mit den in der Richtplankarte eingetragenen Objekten und dem Datenbankeintrag überein.

Im regionalen Zentrum Stein am Rhein ist ein Entwicklungsschwerpunkt Wohnen erwünscht und zu prüfen.

Wohnprojekte mit hoher Erschliessungs- und Versorgungsqualität in zentraler Lage, einer der Lage entsprechenden Dichte sowie einer hohen Gestaltungsqualität und guter Freiraumversorgung, tragen wesentlich zum Ziel der inneren Verdichtung und der Ausnutzung vorhandener Infrastrukturkapazitäten bei. Die Voraussetzungen sind im Rahmen der Nutzungs- und Quartierplanung zu schaffen.

### 2-1-2/2 *Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten*

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 Gewerbe-zonen für andere Nutzungszwecke ist, wenn möglich, eine Umnutzung der bestehenden Bausubstanz anzustreben. Entwicklungsschwerpunkte für Industrie- und Gewerbe orientieren sich an den übergeordneten Verkehrsinfrastrukturen. Der Kanton legt auf der Basis des Agglomerationsprogramms folgende Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten fest:

RiplaNr: 2-1-2/2  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

2-1-3/3 *Herblingertal Schaffhausen*

2-1-3/13 *Gebiet Oberes Riet/Brüel Thayngen*

2-1-3/2 *Industriezone Beringen*

RiplaNr: 2-1-3/2,3,13  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

Die Nummerierung der einzelnen Objekte stimmt mit den in der Richtplankarte eingetragenen Objekten und dem Datenbankeintrag überein.

Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten sollen neue Arbeitsplätze an geeigneten Lagen schaffen. Damit verbunden ist die Aktivierung von brachliegenden Flächen.

### 2-1-2/3 *Entwicklungsschwerpunkte für Mischnutzung*

Entwicklungsschwerpunkte für Mischnutzungen stellen Standorte dar, die unterschiedliche Nutzungen aus den Bereichen Wohnen, Gewerbe, Einzelhandel, Freizeit und Tourismus miteinander kombinieren. Der Kanton legt auf der Basis des Agglomerationsprogramms folgende Entwicklungsschwerpunkte für Mischnutzung fest:

RiplaNr: 2-1-2/3  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

2-1-3/9 *Vorderes Mühlental Schaffhausen*

2-1-3/5 *SIG-Areal Neuhausen am Rheinfall*

2-1-3/7 *Gebiet Bahnhof/Kreuzplatz Thayngen*

RiplaNr: 2-1-3/5,7,8,9  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

2-1-3/8 *RhyTech-Areal Neuhausen am Rheinfall*

Durch die Etablierung von Entwicklungsschwerpunkten Mischnutzung entstehen lebendige Quartiere, die einen starken Einfluss auf die bestehenden Siedlungen ausüben, da sie das Spektrum an Nutzungen erweitern.

Die Nummerierung der einzelnen Objekte stimmt mit den in der Richtplankarte eingetragenen Objekten und dem Datenbankeintrag überein.

## 2-1-3 Verkehrsintensive Einrichtungen

Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) sind namentlich Einkaufszentren, Fachmärkte, Freizeiteinrichtungen oder Arbeitsplatzstandorte. Aufgrund ihrer Ausrichtung auf möglichst grosse Personenbewegungen sind sie massgebende Verkehrserzeuger. In Anbetracht ihrer Bedeutung für die Organisation des Raums müssen die Standorte von VE sorgfältig gewählt werden. VE können einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung oder Wiederbelebung der Vitalität der Siedlungszentren (vom Dorfkern bis zum Stadtzentrum) leisten. Sie können entsprechenden Bestrebungen aber auch zuwider laufen, indem sie die Nachfrage in periphere Gebiete abziehen. Darüber hinaus können VE erhebliche Umweltbelastungen mit sich bringen.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Als Schwellenwerte für die Standorte von VE gelten 2'500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche oder 1'500 Personenwagenfahrten (750 Zu- und Wegfahrten).

- Der Kanton stimmt die Grösse, Verteilung und Frequentierung der verkehrsintensiven Einrichtungen kantonsweit ab, um eine abgestimmte Versorgungsstruktur im Kanton zu erreichen und um Konkurrenzsituationen zwischen den Standorten zu vermeiden.
- Neue verkehrsintensive Einrichtungen verfügen über die gleichen Anbindungsstandards des öffentlichen Verkehrs wie die Entwicklungsschwerpunkte.
- Sie werden nur dort entwickelt, wo bereits ein ausreichendes ÖV-Angebot vorhanden ist **und die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes für das zusätzliche Verkehrsaufkommen genügt.**

Planungsgrundsätze

2-1-3/1 *Umgang mit bestehenden verkehrsintensiven Einrichtungen*

Bestehende verkehrsintensive Einrichtungen (VE) bleiben erhalten und werden - sofern sie nicht den notwendigen Qualitätsstandards (insbesondere bzgl. Erschliessung) entsprechen - im Rahmen von anstehenden Planungsmassnahmen oder Nutzungsänderungen auf das notwendige Niveau angehoben.

RiplaNr: 2-1-3/1  
Koordination: Festsetzung  
Federführung: Gemeinden  
Termin: 2019  
Planeintrag: Nein

Bei der **Weiterentwicklung** von VE werden die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs aktiv einbezogen.

2-1-3/2 *Neue verkehrsintensive Einrichtungen*

Neue **verkehrsintensive Einrichtungen** brauchen keine Festsetzung des Standorts im Richtplan, wenn sie in den Kern- und Zentrumsgebieten **des Agglomerationskernraums** oder der regionalen Zentren oder in ESP mit entsprechender Bezeichnung liegen.

RiplaNr: 2-1-3/2  
Koordination: Festsetzung  
Federführung: Gemeinden  
Termin: 2019  
Planeintrag: Nein

Ausserhalb dieser Gebiete

- ist ein Richtplaneintrag notwendig, wenn die Verkaufsfläche oder die Anzahl Fahrten die Schwellenwerte des Richtplans übersteigen (2'500 m<sup>2</sup> oder 1'500 Fahrten pro Tag) oder

- ist eine besondere Grundlage in der kommunalen Nutzungsplanung nötig (Konzept, Zonenüberlagerung), wenn die Verkaufsfläche den Wert von 800 m<sup>2</sup> übersteigt.

Neue **Einrichtungen** mit hohem Verkehrsaufkommen werden neben der Erfüllung der Standortanforderungen von ESP (vgl. Kap. 2-1-2) an folgenden Kriterien gemessen:

- Nachweis genügender Strassen respektive Knotenkapazität
- Geringe Belastung von Wohngebieten (**Lärm, Luftschadstoffe, Licht**)
- Erschliessung mit dem Langsamverkehr
- Bezug zu gewachsenen Zentren, Bahnhofsgebieten und städtebauliche Einbindung (gilt bei Standorten mit hohem Personenaufkommen)

Bei Standorten mit hohem Güterverkehrsaufkommen (mehr als 200 Fahrten von Lastwagen und Lieferwagen pro Tag) spielen folgende Kriterien eine Rolle:

- Verlagerungspotenzial von der Strasse auf die Schiene
- Industriegleisanschluss

### 2-1-3/3 *Verkehr-intensive Einrichtungen Freizeit und Tourismus*

Unter VE Freizeit fallen Nutzungen, die einen der folgenden Grenzwerte überschreiten:

- Einrichtungen ab einer Kapazität für 1'500 Besuchende bzw. Zuschauende (mit Ausnahme von temporären Anlagen für einmalige Veranstaltungen);
- 2'000 Personenwege/Tag im Jahresdurchschnitt (Summe Hin- und Rückweg)  
Wenn die Tages-Spitzenwerte mehr als das Doppelte des Grenzwertes betragen, kann die Grenze fallweise tiefer angesetzt werden.

Falls die Entwicklung von VE für Freizeit angestrebt wird, ist darauf zu achten, dass die Standorte über eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr verfügen. Sofern es sich um Standorte handelt, die vor allem saisonal bzw. an besonderen Tourismustagen stark frequentiert werden, kann die Erschliessungsqualität ausserhalb der Saison bzw. der Tourismustage von niedrigerer Qualität sein. Ein erweitertes Angebot ausserhalb des regulären Fahrplanes ist Sache des Betreibers der Anlage.

Tourismusstandorte basieren auf bestehenden Bauten und Anlagen resp. vorhandenen Attraktionen. Bauliche Massnahmen unterliegen dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren mit entsprechenden Auflagen.

RiplaNr: 2-1-3/3  
Koordination: Festsetzung  
Federführung: Gemeinden  
Termin: 2019  
Planeintrag: Nein

### 2-1-4 *Fahrende*

**Die Schweizer Fahrenden sind eine kulturelle Minderheit der Schweiz. Das Fahren ist Grundlage ihrer wirtschaftlichen Existenz, wofür sie auf Stand- und Durchgangsplätze angewiesen sind. Die Kantone haben die räumlichen Ansprüche der Fahrenden zu koordinieren und Stand- und Durchgangsplätze festzusetzen.** Im Kanton Schaffhausen ist ein Durchgangsplatz mit zehn Stellplätzen für Fahrende als Ersatz für einen aufgehobenen Durchgangsplatz zu erstellen.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

#### 2-1-4/1 *Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende*

**Im Rahmen von Nutzungsplanungsrevisionen bezeichnen die Gemeinden Flächen, die sich für einen Durchgangsplatz eignen. Geeignete Flächen für Durchgangsplätze**

RiplaNr: 2-1-4/1  
Koordination: **Zwischenergebnis**  
Federführung: Planungs- und Naturschutzamt  
Termin: 2019  
Planeintrag: Nein  
Richtplan Schaffhausen | 96

müssen sich in der Bauzone befinden und über eine entsprechende Ausstattung (Trinkwasser, Abwasser, Strom und Abfall) verfügen.

Bis eine Lösung für einen definitiven Durchgangsort gefunden ist, sind auch Plätze für eine temporäre Nutzung zu bezeichnen. Bei Umzonungen und Änderungen von Flächen der öffentlichen Hand weisen die Gemeinden in Zusammenarbeit mit dem Kanton nach, ob und wie sich die Flächen für einen Durchgangsort eignen. Der Kanton beteiligt sich an den Kosten für die Einrichtung des Durchgangsortes.

## 2-2 Siedlungsentwicklung und Siedlungsqualität

Mit der Festlegung des Siedlungsgebietes wird der bisher vorhandene Spielraum zur Siedlungsentwicklung auf der grünen Wiese kleiner. Damit stehen die einzelnen Gemeinden im Kanton in starker Abhängigkeit zueinander.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Die hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen ist ein prioritäres Ziel. Dieses soll durch die Aktivierung bestehender Potenziale für die Innenentwicklung erreicht werden. Die Siedlungsgestaltung und -qualität, die Belebung und Unterstützung der Ortskerne und des öffentlichen Raums, die Erhaltung guter Freiraumqualitäten wie auch die Siedlungsökologie spielen dabei eine wichtige Rolle. Massnahmen zur Verbesserung dieser Standortvorteile sollen in die tägliche Arbeit der Behörden und Bauherren Eingang finden. Der Kanton stellt dazu Arbeitshilfen zur Verfügung.

### 2-2-1 Siedlungsentwicklung nach innen

Mit Ausnahme einiger hohen Nutzungsdichten (Einwohner- und Beschäftigte pro Hektare) in den Siedlungskernen ist der Kanton Schaffhausen insgesamt eher von geringen Nutzungsdichten geprägt. Diese Nutzungsdichten können ohne Minderung der bestehenden Qualitäten gesteigert werden, indem die baulichen Dichten an lokal dafür geeigneten Orten gezielt erhöht werden.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

- Der Kanton und die Gemeinden sorgen für einen haushälterischen Umgang mit dem Boden und eine konsequente Siedlungsentwicklung nach innen. Diese Innenentwicklung hat Priorität gegenüber Entwicklungen ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets.
- Neue Flächenansprüche für Wohnen und Arbeiten sind prioritär durch das Ausschöpfen vorhandener Innenentwicklungspotenziale und durch die bauliche Erneuerung und Entwicklung innerhalb des Siedlungsgebietes zu befriedigen.
- Die Verdichtung erfolgt insbesondere im direkten Umfeld von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie an mit dem Fuss- und Veloverkehr gut erschlossenen Lagen.
- Die Gemeinden treffen die nötigen planerischen Vorkehrungen, dass in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen bis 2040 die unter 2-2-1/2 ausgewiesenen Zieldichten erreicht bzw. gehalten werden können.

Planungsgrundsätze

#### 2-2-1/1 Siedlungsentwicklungsflächen

Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Entwicklung ihrer prioritären Flächen. Flächen von kantonalem Interesse werden gemeinsam und mit qualitätssichernden Verfahren entwickelt. Der Kanton kann herausragende Entwicklungen auf prioritären Flächen mit hoher städtebaulicher Qualität, welche die Wohnqualität steigern oder

RiPlaNr: 2-2-1/1  
 Koordination: Zwischenergebnis  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

den Wirtschaftsstandort stärken, finanziell unterstützen. Hierbei nutzt der Kanton bestehende Förderinstrumente für innovative Planungen (Bsp. Projekte der Regional- und Standortentwicklung) aus. Der Kanton setzt sich bei der Realisierung der Projekte für einen hohen Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbaus ein und fördert insbesondere generationenübergreifende Wohnprojekte.

#### 2-2-1/2 *Zieldichten*

Für die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen werden für den Richtplanhorizont 2040 Zieldichten festgelegt, welche die Gemeinde im Durchschnitt über die drei Nutzungszonen mindestens zu erreichen hat. Es gelten folgende Zieldichten für die drei Raumtypen gemäss Raumkonzept:

- a) Agglomerationskernraum: 90 Raumnutzer /ha
- b) Regionale Zentren: 55 Raumnutzer /ha
- c) Ländlicher Raum: 40 Raumnutzer /ha

Gemeinden, deren bestehende Nutzerdichte unter der zu erreichenden Zieldichte liegt, zeigen im Rahmen ihrer kommunalen Planungen auf, wie die Zieldichten im Richtplanhorizont 2040 erreicht werden können. Gemeinden, deren bestehende Nutzerdichte über der Zieldichte liegt, zeigen im Rahmen ihrer kommunalen Planungen auf, wie die heutige Nutzerdichte mindestens gehalten bzw. weiter gesteigert werden kann.

RiplaNr: 2-2-1/2  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

#### 2-2-1/3 *Erfassung und Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven*

Als Basis für die Siedlungsentwicklung nach innen müssen die für die innere Entwicklung und Erneuerung zur Verfügung stehenden Flächen und deren spezifische Qualitäten bekannt sein. Dazu gehören neben den unbebauten Bauzonenflächen (z.B. Baulücken) insbesondere nicht mehr genutzte und unternutzte Flächen (z.B. brachliegende Flächen, welche sich nicht mehr für die ursprüngliche Nutzung eignen) sowie geeignete Gebiete mit Potenzial für eine Aufwertung, Umnutzung oder Erneuerung.

Die Gemeinden berücksichtigen die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale bei ihren Planungen und fördern deren Mobilisierung, indem sie geeignete Massnahmen zur besseren Nutzung von ungenutzten und unternutzten Flächen prüfen. Die Gemeinden vertiefen die kantonalen Grundlagen im Rahmen der zu erarbeitenden Siedlungsentwicklungsstrategie (vgl. 2-3-1) und weisen die Gebiete mit Innenentwicklungspotenzial und deren orts- und städtebaulichen Qualitäten detailliert aus.

RiplaNr: 2-2-1/3  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: PNA / Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

#### 2-2-1/4 *Aktive Bodenpolitik*

Um die Ziele einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung nach innen zu erreichen, die Verfügbarkeit von strategisch bedeutsamen Flächen zu erhöhen und Impulse für eine nach innen gerichtete Siedlungsentwicklung zu setzen, prüfen der Kanton und die Gemeinden im Sinne einer aktiven Bodenpolitik bei sich ergebenden Gelegenheiten den gezielten Erwerb von strategisch bedeutsamen Flächen. Sie setzen dazu die Möglichkeiten der kantonalen Gesetzgebung gezielt ein, namentlich die Überbauungsverpflichtung.

RiplaNr: 2-2-1/4  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Kanton/  
 Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

### 2-2-1/5 *Modell zum Gemeindefinanzausgleich*

Um eine interkommunal abgestimmte Bauzonenausweisung zu ermöglichen, ist das bestehende Modell des Gemeindefinanzausgleichs weiterzuentwickeln bzw. an diese Ansprüche anzupassen. Dies mit dem Ziel die finanziellen Planungsvor- und Planungsnachteile gerecht zwischen den Gemeinden zu verteilen. Der Kanton legt zu diesem Zweck einen Entwurf zur Weiterentwicklung des Modells zum Gemeindefinanzausgleich vor und stimmt diesen mit den Gemeinden ab. Dabei soll geprüft werden, ob ein kantonsweit gültiges Bonussystem entwickelt werden kann.

RiplaNr: 2-2-1/5  
 Koordination: Zwischenergebnis  
 Federführung: Amt für Justiz,  
 Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

### 2-2-2 *Siedlungsqualität*

Siedlungsentwicklung nach innen muss mit einer hohen Siedlungsqualität einhergehen. Unter Siedlungsqualität wird die Qualität der Bauten und deren Umgebung sowie die Einordnung der Bauten in den städtebaulichen Kontext verstanden. Der Siedlungsqualität ist daher bei der Innenentwicklung gebührend Rechnung zu tragen. Dabei sind die heute bestehenden baurechtlichen Möglichkeiten auszuschöpfen.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Eine hohe Wohn- und Siedlungsqualität entsteht nicht nur durch eine gute Architektur der Bauten, sondern vor allem durch das Zusammenwirken von Innenraum, Bauten und Aussenraum in einer erkenn- und erlebbaren Siedlungsstruktur. Dabei sind die Gestaltung der Freiräume, der öffentlichen Strassenräume sowie eine siedlungsgerechte Organisation des Verkehrs von zentraler Bedeutung. Eine hohe Wohn-, Arbeitsplatz- und Siedlungsqualität trägt zur Identitätsbildung, zum Wohlbefinden der Bevölkerung, zur Lebensqualität und zur ortsspezifischen Kultur bei.

- Mit der Siedlungsentwicklung nach innen und der Siedlungserneuerung wird eine hohe Siedlungsqualität angestrebt.
- Um eine hohe Wohn- und Umgebungsqualität zu ermöglichen, wird eine harmonische Einbindung in die bestehenden Siedlungsstrukturen sowie der Erhalt und die Weiterentwicklung orts- und quartierspezifischer Qualitäten angestrebt.
- Die Gestaltung von Siedlungsrändern sowie die Siedlungsökologie sind ebenfalls gebührend zu berücksichtigen.
- Besondere Anstrengungen sind im Rahmen der Siedlungsentwicklung nach innen und der Siedlungserneuerung erforderlich zur Erhöhung der Wohn-, Grün- und Freiraumqualität und zur Verringerung der Lärmbelastung.
- Hochhäuser sind aufgrund ihrer Prägung des Erscheinungsbildes nur an speziell dafür geeigneten Lagen zu realisieren. Sie haben erhöhten Qualitätsansprüchen zu genügen und müssen einen Beitrag zu einer hohen Siedlungsqualität leisten.

Planungsgrundsätze

### 2-2-2/1 *Angestrebte Qualitäten*

Bei der Verdichtung ist darauf zu achten, dass:

- die bestehenden Baustrukturen qualitätsvoll weiterentwickelt werden;
- die Besitzstandswahrung berücksichtigt wird, bzw. bei einer angestrebten Entwicklung die notwendigen Massnahmen mit den Eigentümern abgestimmt werden;
- quartierbedeutsame Grünflächen, insbesondere Park-, Spiel- und Erholungsflächen erhalten und/oder neu geschaffen werden;

RiplaNr: 2-2-2/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

- sozialräumliche Auswirkungen, insbesondere bezüglich Verdrängungsprozessen, Durchmischung nach Alter und Einkommen berücksichtigt werden;
- bestehende Infrastrukturkapazitäten genutzt werden;
- kostentreibende Faktoren (z.B. Altlasten, Notwendigkeit von Rückbauten etc.) frühzeitig identifiziert und berücksichtigt werden;
- ein verträgliches **Siedlungsklima** entsteht bzw. erhalten bleibt;
- die verkehrlichen Auswirkungen beachtet werden;
- die Anforderungen der Energieeffizienz erfüllt (4-2-1/A1) und die Möglichkeiten einer gemeinsamen Energieproduktion und Wärmeversorgung geprüft werden.
- bei der Realisierung von Wohnbaumassnahmen die städtebauliche und architektonische Qualität gewahrt und zu deren Sicherung geeignete Instrumente oder Verfahren angewendet werden (z.B. Architekturwettbewerbe).
- planerische Massnahmen (Verkehrsführung, Durchgrünung, Gestaltung des öffentlichen Raums bzw. Parkanlagen, **Ruheorte** usw.) zu einer hohen Wohn- und Arbeitsortqualität beitragen.

#### 2-2-2/2 *Siedlungsränder*

Um gut gestaltete Siedlungsränder zu schaffen und damit auch das Erscheinungsbild einer Gemeinde zu verbessern, streben die Gemeinden eine einheitliche und funktionell zusammenhängende Siedlungsstruktur an. Sie regeln bei bestehenden Bauzonen die Gestaltung der Siedlungsränder (Übergang Siedlung zu Kulturland) mit der Ausscheidung und Begrünung von Pufferzonen (Freihaltezonen) in der Nutzungsplanung (Berücksichtigung charakteristischer Landschaftsmerkmale wie Steilhänge, Gewässer und Täler, Vegetation, fruchtbares Ackerland, schützenswerte Landschaften etc.). Denkmalpflegerische Aspekte werden insbesondere dann berücksichtigt, wenn die Siedlungsränder Teil eines schützenswerten Ortsbildes sind.

RiPlaNr: 2-2-2/2  
 Koordination: Zwischenergebnis  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

#### 2-2-2/3 *Hochhäuser*

Als Hochhäuser gelten Gebäude mit einer Höhe von mehr als 30 Metern. Hochhäuser sind raumwirksam, da sie das Siedlungs- und Landschaftsbild stark prägen. Darüber hinaus können sie weitreichende Konsequenzen für die Infrastruktur und Freiräume mit sich bringen. Mit Hochhäusern können städtebauliche Akzente gesetzt und ein Beitrag zur Innenentwicklung geleistet werden, jedoch bedingt dies eine zentrale Lage und einen hohen Anteil an öffentlich nutzbarem Freiraum. Hochhäuser können im Siedlungsgefüge identitätsstiftend aber auch störend auftreten. Sie haben nachfolgende kumulative Anforderungen zu erfüllen:

RiPlaNr: 2-2-2/3  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: BD  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

- Schaffung von differenzierten, städtebaulich und architektonisch hochstehenden Lösungen
- Zentrumsbildung an gut erschlossenen Orten
- Strukturierung von Stadtentwicklungsgebieten
- Unterstützung von Transformationsprozessen

Hochhäuser dürfen das Orts-, Quartier- und Landschaftsbild nicht beeinträchtigen. Sie sind architektonisch besonders sorgfältig zu gestalten und in die Umgebung einzupassen. Insbesondere darf die Nachbarschaft in Wohnzonen oder bewohnten Gebäuden nicht wesentlich durch Schattenwurf beeinträchtigt werden. Kanton und Gemeinden sorgen dafür, dass neue Hochhäuser nur an dafür besonders geeigneten Lagen ermöglicht werden.

Die Realisierung von Hochhäusern erfordert einen abgestimmten Planungsprozess. Qualitätssichernde Verfahren wie Testplanungen, Wettbewerbsverfahren sowie Zonen- und Quartierplan sind sach- und stufengerecht anzuwenden.

Hochhäuser müssen hohe Qualitätsanforderungen erfüllen und nachweisen, namentlich in folgenden Bereichen:

- a) Städtebauliche Einordnung
- b) Architektur
- c) Nutzung
- d) Anbindung an die Verkehrsinfrastruktur
- e) Ökologie und Umwelt
- f) Vernetzung mit Grün- bzw. Naherholungsraum.

### 2-2-3 Schützenswerte Ortsbilder

Die Qualitäten der schützenswerten Ortsbilder des Kantons sind durch bauliche Nutzungsänderungen, Infrastrukturbauten und Umweltbelastungen gefährdet. Insbesondere wenn durch Verdichtungsmassnahmen in bestehende Strukturen eingegriffen wird, kann das Erscheinungsbild der Gemeinden verändert werden. In vielen Gemeinden stehen nicht massstäbliche Neubauten im gestalterischen Konflikt mit der ursprünglichen Bausubstanz, der Gestaltung der öffentlichen Räume und dem ländlichen Umfeld.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

- Gemeinden mit schützenswerten Ortsbildern legen einen besonderen Wert auf die innere Gestaltung der Siedlung und die bauliche Integration in die Landschaft.
- Bei baulichen Massnahmen innerhalb schützenswerter Ortsbilder denkmalpflegerische Aspekte beachten und der Qualität der Bebauung einen hohen Stellenwert beimessen, unter Berücksichtigung der Geschichte des Ortes und des bestehenden Bauensembles.
- Die aktive Gestaltung der Ortsränder nutzen um das Erscheinungsbild einer Gemeinde und das Landschaftsbild aufzuwerten.
- Die Gestaltung des Ortsrandes auf eine kompakte Siedlungsentwicklung ausrichten. Durch städtebaulich definierte Siedlungsränder wird das Ausufernde der Siedlungsentwicklung vermieden und besondere Natur- und Landschaftsräume erhalten.
- Kanton und Gemeinden streben die Verbesserung von Wohn- und Wohnumfeldqualitäten an und unterstützen Massnahmen, die die Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume fördern.
- **Der Kanton und die Gemeinden berücksichtigen bei allen raumwirksamen Vorhaben, insbesondere der kommunalen Nutzungsplanung, die Inventare des Bundes und des Kantons, namentlich das «Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)» sowie das kantonale Inventar der Schutzzonen und Schutzobjekte.**

Planungsgrundsätze

## 2-2-3/1

Schützenswerte Ortsbilder *von nationaler und regionaler Bedeutung*

Der Ortsbildschutz ist eine Daueraufgabe und bei allfälligen Nutzungsplanungsrevisionen zu beachten. Bei Eingriffen in die bestehende Bausubstanz (An-, Um- und Ersatzbauten) sowie bei Lückenschlüssen und Innenentwicklungen sind die Aspekte des Ortsbildschutzes **sowie das kantonale Inventar der Schutzzonen und Schutzobjekte** im Rahmen einer gesamtheitlichen Interessenabwägung zu beachten.

Insbesondere sind dabei, soweit vorhanden, auch die Erhaltungsziele gemäss ISOS in die Überlegungen mit einzubeziehen. Folgende Ortsbilder von nationaler und regionaler Bedeutung werden festgesetzt, **wobei nur die Ortsbilder von nationaler Bedeutung Bestandteil des ISOS sind und somit eine Rechtskraft im Sinne von Art. 6 NHG entfalten:**

RiplaNr: 2-2-3/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden/  
 Denkmalpflege  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Ja

Tabelle 12: Schützenswerte Ortsbilder *von nationaler und regionaler Bedeutung*, Quelle: ISOS 1986

Schützenswerte Ortsbilder von nationaler Bedeutung		Schützenswerte Ortsbilder von regionaler Bedeutung	
Bibermühle (Ramsen)	Osterfingen	Altdorf	Hemmental
Dörflingen	Ramsen	Bargen	Hofen
Gächlingen	Rüdlingen	Barzheim	Siblingen
Hallau	Schaffhausen	Beggingen	Steinenkreuz (Rüdlingen)
Lohn	Schleitheim	Buch	Stetten
Löhningen	Stein am Rhein	Buchberg	Trasadingen
Merishausen	Thayngen	Gennersbrunn (SH)	Wiesholz (Ramsen)
Neunkirch	Wilchingen	Guntmadingen	Wunderklingen (Hallau)
Oberhallau		Hemishofen	

Die Gemeinden Beringen, Bibern, Büttenhardt, Neuhausen am Rheinflall und Opfertshofen haben Ortsbilder von lokaler Bedeutung, alle anderen Gemeinden des Kantons Schaffhausen haben ein Ortsbild von überlokaler Bedeutung. Bei den Ortsbildern von lokaler Bedeutung sorgen die Gemeinden mit entsprechenden Ortsbildschutzzonen für deren Schutz. Lokale Ortsbilder werden weder in der Grundlagentkarte Siedlung noch im Richtplan eingetragen.

## 2-2-4

## Arbeitszonen

Der Anteil der Beschäftigten im 2. Sektor liegt im Kanton Schaffhausen mit über 30 % über dem schweizerischen Durchschnitt. Dies widerspiegelt sich in einer durchschnittlich höheren Flächenbeanspruchung pro Arbeitsplatz als im schweizerischen Durchschnitt.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Die Arbeitszonenreserven (unbebaute Bauzonen und Reserven im Bestand) 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 Neuansiedlungen, 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.

Die Herausforderung besteht folglich darin, eine angemessene wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen, ohne die Zielsetzung einer haushälterischen Bodennutzung zu untergraben.

- Der Kanton unterstützt die wirtschaftliche Entwicklung. Dabei hat die Siedlungsentwicklung nach innen Priorität gegenüber der Entwicklung ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets.
- Industriebrachen sind, sofern dort die Ansiedlung neuer Betriebe mittelfristig nicht möglich ist, einer neuen Nutzung zuzuführen. Der Kanton fördert die Umnutzung von Industriebrachen im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung.
- Neue Entwicklungen auf unbebauten oder schlecht ausgenutzten Arbeitszonen erfolgen flächensparend und qualitativ ansprechend.

Planungsgrundsätze

#### 2-2-4/1 *Arbeitszonenbewirtschaftung*

Der Kanton, unter der Federführung des Planungs- und Naturschutzamtes in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung, führt eine Arbeitszonenbewirtschaftung auf kantonaler Stufe ein. Diese trägt dazu bei, die bestehenden Arbeitszonen unter Berücksichtigung der Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten (Kap. 2-1-2/2) optimal zu nutzen, aktiv zu steuern und zu koordinieren.

Das Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist es, aus einer übergeordneten, kantonalen Sicht, die Nutzung der Arbeitszonen im Sinn der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend zu optimieren und gleichzeitig das Bereithalten der von der Wirtschaft nachgefragten Flächen und Räumlichkeiten zu unterstützen. 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). Im Rahmen der Berichtserstattung an den Bund wird der Stand der Arbeitszonenbewirtschaftung ausgewiesen.

Der Kanton und die Gemeinden prüfen ferner Massnahmen zur Verlagerung von Arbeitszonen von peripheren und mässig erschlossenen Lagen an geeignetere Orte. Dabei berücksichtigen sie die Ziele und Vorgaben der Richtplanung.

RiplaNr: 2-2-4/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Planungs- und Naturschutzamt  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

#### 2-2-4/2 *Strategische Arbeitszonen*

Für die Ansiedlung von grossen, bedeutenden Industrie-, Gewerbe- oder Dienstleistungsbetrieben sollen neben den bestehenden Entwicklungsschwerpunkten Arbeiten (vgl. Kap. 2-1-2/2) neue strategische Arbeitszonen geschaffen werden können. 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.

RiplaNr: 2-2-4/2  
 Koordination: Zwischenergebnis  
 Federführung: Kanton  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

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. Strategische Arbeitszonen leisten einen bedeutender Beitrag zu Beschäftigung und Einkommen, zur Wertschöpfung und zur Adressbildung.

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 (Kap. 2-1-1/1).

Neue strategische Arbeitszonen sind vom Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden bei Bedarf festzulegen. Sie haben hohen Anforderungen zu genügen, welche mindestens den Minimalanforderungen für die bestehenden ESP Arbeiten (Kap. 2-1-2/2) entsprechen. Sie erfordern u.a. eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr sowie an die Hochleistungs- und Hauptverkehrsstrassen. Es ist ein besonderer Nachweis zur Standorteignung aufzuzeigen.

#### 2-2-5 Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen

Die Versorgung mit öffentlichen Einrichtungen in den Bereichen Verwaltung und Justiz, Bildung und Forschung, Gesundheitswesen sowie weiteren Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse leisten einen wichtigen Beitrag für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Prosperität und damit zur Standortqualität des Kantons (vgl. Kap. 5 Öffentliche Bauten und Anlagen). Zudem werden mit der Planung und Realisierung entsprechender Bauten und Anlagen wesentliche Impulse für die Entwicklung von Siedlungsstruktur und -qualität gesetzt.

Planungsrechtliche Voraussetzung für die langfristige Sicherung und/oder arealbezogene Weiterentwicklung kantonal bedeutsamer Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzone sind nutzungsplanerisch ausgeschiedene Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen.

- Die Standortentscheide für neue Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen haben sich an den Grundsätzen des Raumkonzepts und der darin festgelegten Raum- und Zentrenstruktur zu orientieren.
- Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen sind flächensparend auszuscheiden.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Planungsgrundsätze

#### 2-2-6 Spezialzonen

Im Kanton Schaffhausen existieren vereinzelt historisch **gewachsene** Weiler. Von den Gemeinden wurden diese in der Nutzungsplanung entweder als **Landwirtschaftszone**, Weilerzone, Spezialzone oder Bauzone ausgewiesen. Einige historische Weiler sind aufgrund des Siedlungswachstums Teil der Bauzone eines Dorfs geworden. Darüber hinaus bestehen einige altrechtliche Kleinbauzonen. Eine weitere Ausweisung von Kleinbauzonen ist nicht RPG-konform, da damit vorhandene Zersiedlungstendenzen beschleunigt werden.

- Historische Weiler als Teil des Landschaftsbildes schützen und erhalten **sowie dem Ortsbildschutz genügend Rechnung tragen.**

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Planungsgrundsätze

- Nicht mehr genutzte Bauten rückbauen, wenn sie nicht aufgrund ihrer historischen Bedeutung erhaltenswert sind. Sofern landwirtschaftliche Nutzungen in den bestehenden Bauten untergebracht werden können und ein entsprechendes Nutzungsinteresse vorliegt sowie keine Ausbauten erfordern, können sie weiter genutzt werden.

#### 2-2-6/1 Weiler

Die Gemeinden erhalten ihre historisch gewachsenen Weiler in ihrem Bestand und in ihrer Ausprägung. Dazu sind die zulässigen Nutzungen und Gestaltungsanforderungen in der Bauordnung festzulegen. **Bei in den Bauzonen liegenden Weilern ist zu prüfen**, ob die bestehenden Kernzonenbestimmungen ausreichend sind, um das historische Ensemble zu bewahren. **Neubauten sind in den bestehenden Weilerzonen nicht zulässig.**

**Bei bestehenden Weilern in Nichtbauzonen entscheidet gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG die zuständige kantonale Behörde bei allen Bauvorhaben, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann.**

**Es sind keine neuen Weilerzonen vorgesehen. Entsprechend können im Kanton keine neuen Weilerzonen im Sinne von Art. 33 RPV ausgeschieden werden.**

RiplaNr: 2-2-6/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden/PNA  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

#### 2-2-6/2 Kleinbauzonen

Für Bauten **in vorhandenen Kleinbauzonen** gelten von der Nutzung abhängige Bewilligungsfristen mit entsprechendem Eintrag im Grundbuch. Die Bewilligung erneuert sich fortlaufend, sofern die bewilligte Nutzung erhalten bleibt. Neue Kleinbauzonen sind nicht zulässig.

**Die Gemeinden prüfen im Rahmen der Nutzungsplanung, ob die heutige Nutzung eine Spezialzone ausserhalb der Bauzone erfordert oder der Landwirtschaftszone zugeordnet werden kann.**

RiplaNr: 2-2-6/2  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden/PNA  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

## 2-3 Kommunale Planung

Die bestehenden formalen Planungsinstrumente auf kommunaler Ebene sind für die grundeigentumsverbindliche Festlegung der Nutzungsvorschriften von grosser Bedeutung. Neben der **Nutzungsplanung an sich wird der Einsatz von massgeschneiderten, der Nutzungsplanung vorangestellten informellen Verfahren und Prozessen zur Entwicklung gesamtäumlicher Vorstellungen wichtiger. Die Erarbeitung von kommunalen Raumentwicklungskonzepten und Strategien zur Siedlungsentwicklung ermöglichen die Aufbereitung spezifischer qualitativer Aspekte sowie die Festlegung grundsätzlicher Stossrichtungen als Grundlage für die Nutzungsplanung und sollen daher in Zukunft eine wichtige Rolle in der kommunalen Planung spielen.**

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

### 2-3-1 Kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie

**Als Grundlage für die Nutzungsplanung müssen sich die Gemeinden Klarheit verschaffen über ihre mittel- bis langfristigen Entwicklungsvorstellungen und die Möglichkeiten der Umsetzung vor dem Hintergrund der übergeordneten Vorgaben.**

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

**Mit der Erarbeitung einer kommunalen Strategie zur Siedlungsentwicklung können von der Gemeinde Qualitätsansprüche definiert und gegenüber den Eigentümern und**

Investoren kundgetan werden. Eine kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie ermöglicht eine frühzeitige Auseinandersetzung mit den Vorstellungen und Planungen des Kantons und der Nachbargemeinden. Der optionale, aber empfohlene Einbezug der Bevölkerung gibt der Exekutive die notwendige Rückendeckung als Grundlage für nachfolgende Planungen.

- Die kommunalen Entwicklungsvorstellungen sind in einer Siedlungsentwicklungsstrategie festzuhalten.
- Mit der Siedlungsentwicklungsstrategie zeigen die Gemeinden insbesondere auf, wie sie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen in der Gemeinde und in den einzelnen Quartieren erreichen.
- Die Siedlungsentwicklungsstrategie ist eine wesentliche Grundlage für die Prüfung und Genehmigung von kommunalen Planungen.

Planungsgrundsätze

### 2-3-1/1 Erarbeitung Siedlungsentwicklungsstrategie

Die Gemeinden erarbeiten eine kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie und zeigen darin auf, wie die Ziele und Vorgaben des kantonalen Richtplans und des Raumkonzepts umgesetzt werden. Die Siedlungsentwicklungsstrategie kann dem Kanton vorgängig zur Nutzungsplanung eingereicht werden und dient als Grundlage für eine regional abgestimmte und bedarfsgerechte kommunale Raumentwicklung, die Etappierung der Erschliessung, sowie als Entscheidungshilfe für die Revision der kommunalen Nutzungsplanung. Sie ist Grundlage für die Prüfung und Genehmigung von Ein-, Auf-, Um- oder Rückzonungen durch den Kanton.

RiplaNr: 2-3-1/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

Die kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie besteht aus Text und Karte und soll über viele Jahre als Richtschnur für die verschiedenen Massnahmen und Fachplanungen dienen. Der Kanton erarbeitet einen Leitfaden für die Erarbeitung der kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategie. Bis dieser vorliegt, berücksichtigen die Gemeinden die Arbeitshilfe zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen (Verein Agglomeration Schaffhausen, 2015).

### 2-3-2 Nutzungsplanung

Mit den geänderten planerischen und gesetzlichen Bestimmungen bietet sich die Chance, die Nutzungsplanung grundsätzlich zu überarbeiten sowie wesentliche Grundsatzentscheidungen für die Siedlungsentwicklung zu überprüfen.

Ausgangslage - zu lösende Aufgaben

Entsprechend dem Raumplanungsgesetz sind die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren. Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen. Die Bauzonen sind im Kanton Schaffhausen im Hinblick auf die Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung der kommenden 15 Jahre zu gross dimensioniert. Zudem liegen die bestehenden Bauzonenkapazitäten nicht in jedem Fall dort, wo die zukünftige Entwicklung gemäss Raumkonzept erfolgen soll. Es besteht also in sämtlichen Gemeinden die Herausforderung, die Bauzonen hinsichtlich des Bedarfs und der baulichen Dichte zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

- Die Gemeinden überprüfen bei Revisionen der Nutzungsplanung ihre Bauzonen gesamthaft hinsichtlich ihrer Lage und Dimensionierung. Sie passen diese der

Planungsgrundsätze

erwarteten Entwicklung und der angestrebten Wachstumsverteilung gemäss Raumkonzept an.

- Massgebend für die Bauzonendimensionierung ist Art. 15 RPG sowie die im Raumkonzept festgelegte angestrebte Verteilung des Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums. Rückzonungen werden dort vorgenommen, wo dies raumplanerisch zweckmässig ist.
- Neueinzonungen erfolgen in der Regel im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung und sind nur innerhalb der festgelegten Siedlungsgebietsgrösse möglich.
- Bauzonenumlagerungen zwischen den Gemeinden sind möglich. Die Anforderungen an die Flächenkompensation orientieren sich an der Gemeinde, in der die neuen Bauzonen geschaffen werden sollen.

#### 2-3-2/1 *Bauzonendimensionierung*

Im Rahmen der Nutzungsplanungsrevision weisen die Gemeinden nach, dass die Bauzonen Art. 15 RPG entsprechen und nicht grösser sind, als sie innert 15 Jahren benötigt werden.

RiplaNr: 2-3-2/1  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

Massgebend für die Berechnung der kommunalen Bauzonenauslastung und des Bauzonenbedarfs ist das Modell des Kantons, welches sich an die technischen Richtlinien zur Bauzonendimensionierung (TRB) des Bundes anlehnt und den Gemeinden zur Verfügung gestellt sowie regelmässig aktualisiert wird.

#### 2-3-2/2 *Auftrag zur Revision der Nutzungsplanung*

Die Gemeinden passen ihre Nutzungsplanung wie folgt an:

- Gemeinden, bei denen die innert 15 Jahren benötigte Bauzonenfläche innerhalb der Wohn-, Misch-, oder Zentrumszonen mehr als 5 % zu gross dimensioniert ist, sind angewiesen, ihre Bauzonen innert 3 Jahren nach Genehmigung des Richtplans durch den Bund zu überprüfen und gegebenenfalls zu reduzieren. Unüberbaute, nicht erschlossene Bauzonen dürfen in der Zwischenzeit nicht weiter erschlossen werden. Es sind dies namentlich die Gemeinden, Beggingen, Buch, Buchberg, Hallau, Neunkirch, Ramsen, Schleithelm und Trasadingen.
- Gemeinden, bei denen die innert 15 Jahren benötigte Bauzonenfläche innerhalb der Wohn-, Misch-, oder Zentrumszonen zwischen 0 % und 5 % zu gross dimensioniert ist, sind angewiesen ihre Bauzonen innert 5 Jahren nach Genehmigung des Richtplans durch den Bund zu überprüfen und gegebenenfalls zu reduzieren. Unüberbaute, nicht erschlossene Bauzonen dürfen in der Zwischenzeit nicht weiter erschlossen werden. Es sind dies namentlich die Gemeinden Beringen, Büttenhart, Gächlingen, Merishausen Hemishofen und Thayngen.
- Alle anderen Gemeinden sind angewiesen, ihre Bauzonen innert 10 Jahren nach Genehmigung des Richtplans durch den Bund zu überprüfen. Es sind dies namentlich die Gemeinden Barga, Dörflingen, Lohn, Löhningen, Neuhausen am Rheinfall, Oberhallau, Rüdlingen, Schaffhausen, Siblingen, Stein am Rhein, Stetten und Wilchingen.

RiplaNr: 2-3-2/2  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

2-3-2/3 *Rückzonungen*

Übersteigt die Bauzonengrösse von Wohn-, Misch- und Zentrumszonen einer Gemeinde den 15jährigen Bedarf, so hat sie planungsrechtliche Massnahmen zu treffen, um die Bauzonengrösse zu reduzieren. Gemäss Art. 15 RPG darf die Bauzonenfläche nicht grösser sein, als sie innert 15 Jahren benötigt wird. Für Rückzonungen stehen unüberbaute Bauzonen im Vordergrund, bei denen eines oder mehrere der folgenden Kriterien zutreffen:

RiplaNr: 2-3-2/3  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

- Die Flächen können nicht zonenkonform genutzt werden (Gefahrensituation, Topografie etc.).
- Die Flächen sind nicht hinreichend erschlossen gemäss Art. 31 RPV (Strassen, Wasser etc.).
- Die Flächen sind in der Übersicht der Siedlungsflächenpotenziale Raum<sup>+</sup> als «Aussenreserven» bezeichnet oder liegen am Rand der Bauzone.
- Die Flächen weisen eine ungenügende ÖV-Erschliessung auf.
- Die Flächen weisen Konflikte mit Interessen des Ortsbildschutzes, des Natur- und Landschaftsschutzes oder mit Fruchtfolgeflächen auf.
- Auf den Flächen sind über einen längeren Zeitraum keine Überbauungsabsichten bekannt.

2-3-2/4 *Anforderungen an Neueinzonungen*

Neueinzonungen von Flächen grösser 300 m<sup>2</sup> erfolgen in der Regel im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung. Neueinzonungen setzen voraus,

RiplaNr: 2-3-2/3  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

- 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 gemäss 2-2-1/2 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. 1<sup>bis</sup> 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 % ≤ Auslastung ≤ 100 %) ist mindestens eine flächengleiche Kompensation durch eine gleichzeitige Rückzonung erforderlich.
- Liegt die kommunale Bauzonenauslastung zwischen 85 % und 95 % (85 % ≤ 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.

Geringfügige Zonenplanänderungen sind möglich (Flächen mit weniger als 300 m<sup>2</sup>). Sie können ohne Bedarfsnachweis und Kompensation vorgenommen werden, wenn es sich um eine Begradigung der Bauzonengrenze oder um die Arrondierung eines bestehenden Baugrundstücks handelt.

#### 2-3-2/5 Anforderungen an Umzonungen

Für Umzonungen unbebauter Bauzonen in eine Wohn-, Misch- oder Zentrumszone müssen folgende Voraussetzungen/Anforderungen erfüllt sein:

- Eignung der Fläche für Überbauung und bestehende entsprechende ÖV-Anbindung
- Schaffen einer guten städtebaulichen Lösung mit hoher Dichte mit Überbauungsverpflichtung
- Nachweis, dass in der Gemeinde Flächen für die dem Zonenzweck entsprechende Nutzung langfristig nicht mehr gebraucht werden
- Bedarfsnachweis gemäss 2-3-2/4
- Kompensation der Umzonung durch Rückzonung oder entgegengesetzte Umzonung andernorts (gemäss 2-3-2/4).

Für Umzonungen bereits überbauter, nicht mehr genutzter Bauzonen (Brachen) ist keine Kompensation erforderlich, wenn die Auslastung der Gemeinde über 95% liegt. Gemeinden deren Auslastung unter 95% liegt, müssen die Umzonung in allen Fällen kompensieren.

RiplaNr: 2-3-2/5  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

Umzonungen zur Umgehung des Bedarfsnachweises sind nicht zulässig. Umzonungen in eine Wohn-, Misch- oder Zentrumszone dürfen daher nicht zu einer Einzonung von nicht auslastungsrelevanten Zonen (OeBA, Arbeitszonen etc.) führen.

#### 2-3-2/6 *Überkommunale Bauzonenumlagerungen*

Bauzonenumlagerungen zwischen den Gemeinden sind möglich. Die Anforderungen an die Flächenkompensation orientieren sich an der Gemeinde, in der die neuen Bauzonen geschaffen werden sollen.

RiplaNr: 2-3-2/6  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

Zum Zeitpunkt der Neueinzonung muss die entsprechende Kompensation planungsrechtlich sichergestellt sein. Dazu muss die zur Rückzonung vorgesehene Fläche zumindest durch die Festlegung einer Planungszone gesichert werden. Die planungsrechtlich gesicherte Fläche muss spätestens nach zwei Jahren definitiv ausgezont sein.

#### 2-3-2/7 *Erhöhte Wohn-, Grün- und Freiraumqualität*

Das Angebot von Grün- und Freiräumen und deren räumliche Verteilung tragen wesentlich zur Siedlungs- und Wohnqualität bei. Die Schaffung und der Erhalt von Grünflächen an geeigneten Lagen innerhalb des Siedlungsgebietes haben eine hohe Bedeutung für eine gute und qualitativ hochwertige Wohnqualität. Die Gemeinden berücksichtigen bei ihren Planungen die Anforderungen an eine erhöhte Wohn-, Grün- und Freiraumqualität. Insbesondere legen sie im Rahmen ihrer Planungen dar,

RiplaNr: 2-2-2/7  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

- a) wie ein differenziertes Wohnraumangebot und ein geeigneter Nutzungsmix erreicht werden können;
- b) wie die Wohnqualität erhalten bzw. gesteigert wird;
- c) wie die städtebauliche Einbindung bzw. Einpassung ins Ortsbild sowie eine qualitativ hochwertige Umgebungsqualität sichergestellt werden;
- d) wie die zusätzlichen Mehrkapazitäten auf die Verkehrs- und Infrastrukturplanungen abgestimmt sind.
- e) wie sie ökologisch wertvolle Grünflächen im Siedlungsgebiet erhalten oder schaffen, welche der Erhaltung der Biodiversität und der ökologischen Vernetzung dienen.

#### 2-3-2/8 *Überprüfung der kommunalen Bauvorschriften und raumrelevanten Reglemente*

Die Gemeinden prüfen im Rahmen ihrer Ortsplanungen ihre kommunalen Bauvorschriften und weiteren raumrelevanten Reglemente hinsichtlich einer Optimierung zur Unterstützung einer Siedlungsentwicklung nach innen und passen diese bei Bedarf an. Durch Prüfen der kommunalen Bauvorschriften soll sichergestellt werden, dass Vorschriften oder Abläufe, welche die Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung oder die Verfügbarkeit von Bauland erschweren, eliminiert bzw. optimiert werden. Dazu gehört auch das Prüfen von weiteren raumwirksamen Reglementen wie beispielsweise den Gebührenordnungen betreffend Erschliessungsbeiträge für Strasse, Wasser und Abwasser.

RiplaNr: 2-3-2/8  
 Koordination: Festsetzung  
 Federführung: Gemeinden  
 Termin: 2019  
 Planeintrag: Nein

## 2-4 Monitoring und Controlling

Mit einem Monitoring und Controlling der Richtplanung wird die räumliche Entwicklung im Kanton Schaffhausen laufend beobachtet, Festlegungen periodisch überprüft und

mit der tatsächlichen Entwicklung abgeglichen. Monitoring und Controlling sind insbesondere eine wichtige Voraussetzung für den sorgsamen Umgang mit dem Siedlungsgebiet, die Arbeitszonenbewirtschaftung sowie die Innenentwicklung.

2-4-1/1 *Monitoring und Controlling der räumlichen Entwicklung*

Der Kanton baut ein Richtplanmonitoring und -controlling auf und erhebt in Zusammenarbeit mit den Gemeinden stufengerecht relevante Daten zur räumlichen Entwicklung in den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr. Bereits vorhandene Daten des Bundes (Bundesamt für Statistik, Bundesamt für Raumentwicklung) werden miteinbezogen.

RiplaNr: 2-4-1/1  
Koordination: Festsetzung  
Federführung: Planungs- und  
Naturschutzamt  
Termin: 2019  
Planeintrag: Nein

Der Kanton orientiert wie in Art. 9 RPV vorgesehen den Bund mindestens alle vier Jahre über den Stand der Richtplanung, über deren Umsetzung und über wesentliche Änderungen der Grundlagen.

# Umsetzung revidiertes Raumplanungsgesetz Teilrevision kantonaler Richtplan

Bericht zur öffentlichen Auflage und Vorprüfung (Mitwirkungsbericht)

5. April 2018



## **Herausgeberin**

Kanton Schaffhausen,  
Planungs- und Naturschutzamt  
Beckenstube 11  
8200 Schaffhausen

## **Bearbeitung**

Andrea Meier  
Reto Nebel

EBP Schweiz AG  
Mühlebachstrasse 11  
8032 Zürich  
Schweiz  
Telefon +41 44 395 16 16  
info@ebp.ch  
www.ebp.ch

Druck: 4. April 2018  
2018-04-05\_Mitwirkungsbericht.docx

## Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Planungsverfahren	5
1.3	Zweck und Aufbau des Mitwirkungsberichts	6
2.	Übersicht Mitwirkung und Vorprüfung	7
2.1	Eingegangene Einwendungen	7
2.2	Vorprüfung Bund	8
3.	Schwerpunktthemen Kapitel Raumkonzept	9
3.1	Kapitel Raumkonzept	9
3.2	Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognosen	9
3.3	Raum- und Zentrenstruktur (Raumtypen) und Wachstumsverteilung	10
4.	Schwerpunktthemen Kapitel kantonale Festlegungen im Bereich Siedlung	12
4.1	Festlegung und Grösse des Siedlungsgebiets (Kap. 2-1-1)	12
4.2	Entwicklungsschwerpunkte (Kap. 2-1-2)	14
4.3	Verkehrsintensive Einrichtungen (Kap. 2-1-3)	15
4.4	Fahrende (Kap. 2-1-4)	16
5.	Schwerpunktthemen Kapitel Siedlungsqualität	16
5.1	Siedlungsentwicklung nach innen und Zieldichten (Kap. 2-2-1 und 2-2-1/2)	16
5.2	Aktive Bodenpolitik und Modell Finanzausgleich (Kap. 2-2-1/4 und 2-2-1/5)	18
5.3	Hochhäuser (Kap. 2-2-2/3)	19
5.4	Schützenswerte Ortsbilder (Kap. 2-2-3)	19
5.5	Arbeitszonen, AZ-Bewirtschaftung und strategische Arbeitszonen (Kap. 2-2-4)	20
5.6	Spezialzonen und Weiler (Kap. 2-2-6)	21
6.	Schwerpunktthemen Kapitel Kommunale Planung	23
6.1	Kommunale Planung (Kap. 2-3)	23
6.2	Kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie (Kap. 2-3-1)	23
6.3	Bauzonendimensionierung (Kap. 2-3-2/1)	24
6.4	Auftrag zur Revision der Nutzungsplanung (Kap. 2-3-2/2)	25
6.5	Anforderungen an Neueinzonungen/Umzonungen (Kap. 2-3-2/3 und 2-3-2/4)	27
6.6	Überkommunale Bauzonenumlagerungen (Kap. 2-3-2/5)	28
6.7	Erhöhte Wohn-, Grün- und Freiraumqualität (Kap. 2-3-2/6)	29
	Anhang: Vorprüfungsbericht des Bundesamts für Raumentwicklung ARE	30



# 1. Einleitung

## 1.1 Ausgangslage

Am 3. März 2013 hat das Schweizer Stimmvolk die Änderung des Raumplanungsgesetzes (RPG) mit 62,9 % Ja-Stimmen angenommen. Auch im Kanton Schaffhausen wurde die Gesetzesänderung mit 63,2 % Ja-Stimmen angenommen. Die Änderung des Raumplanungsgesetzes ist per 1. Mai 2014 zusammen mit der ebenfalls revidierten Raumplanungsverordnung (RPV) in Kraft getreten.

Neue gesetzliche Grundlage – das revidierte RPG

Ziele der Gesetzesänderung sind ein haushälterischer Umgang mit dem Boden, die Begrenzung der Siedlungsausdehnung sowie das Schaffen von kompakten Siedlungen. Dörfer und Städte sollen qualitativ nach innen weiterentwickelt werden, beispielsweise durch eine höhere Ausnützung bestehender Bauten unter Berücksichtigung von Frei- und Grünräumen. Damit soll der Verlust von Kulturland eingedämmt und hohe Kosten für die Erschliessung mit Strassen, Strom, Wasser und Abwasser vermieden werden.

Inhalt und Vorgaben

Mit dem revidierten RPG werden die Kantone verpflichtet, die Gesamtgrösse und die Verteilung des Siedlungsgebiets für die nächsten 20-25 Jahre im kantonalen Richtplan abschliessend festzulegen. Zudem müssen die Kantone sicherstellen, dass die Bauzonen der Gemeinden den Anforderungen der Raumplanungsgesetzgebung entsprechen. Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE hat diese neuen Anforderungen in den Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB) und der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung präzisiert. Dabei kommt der Sicherstellung der Bauzonengrösse der Gemeinden für die nächsten 15 Jahre und deren regionale Abstimmung eine zentrale Bedeutung zu. Das neue Gesetz verpflichtet die Kantone ferner zur Erarbeitung einer detaillierten kantonalen Raumentwicklungsstrategie, zur Förderung einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen, zur Stärkung der Siedlungserneuerung und zur besseren Abstimmung von Siedlung und Verkehr

Mindestanforderungen an den kantonalen Richtplan

Der Kanton Schaffhausen ist durch die neuen Mindestvorgaben besonders betroffen, weil er heute gesamtkantonal über zu grosse Bauzonen verfügt. Dies bedeutet, dass die ausgeschiedenen Bauzonen gesamtkantonal grösser sind als der voraussichtliche Bedarf. Der Kanton steht damit vor grossen Herausforderungen und ist folglich gezwungen, den Gemeinden quantitative Vorgaben zum Siedlungsgebiet und der Bauzonendimensionierung zu machen.

Hohe Bauzonenreserven

## 1.2 Planungsverfahren

Die Umsetzung der Vorgaben aus dem RPG ist Aufgabe der Kantone. Die meisten neuen Anforderungen sind direkte Aufträge an die kantonale Richtplanung (z.B. Festlegung der Gesamtgrösse und Verteilung des Siedlungsgebiets). Der Kanton Schaffhausen führt daher zur Umsetzung der Vorgaben eine Teilrevision des kantonalen Richtplans (Teil Siedlung) durch. Eine weitere Vorgabe des revidierten RPG sind Massnahmen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland und die Einführung einer Mehrwertabgabe für den

Umsetzung der Vorgaben im Richtplan und im Baugesetz

Ausgleich von Planungsvorteilen. Diese Vorgaben werden in kantonalen Gesetzesvorlagen (Revision Baugesetz und separates Mehrwertausgleichsgesetz, letztgenanntes befindet sich im Kantonsrat in der Beratung) umgesetzt und waren nicht Bestandteil der öffentlichen Auflage, welche in diesem Bericht dokumentiert werden.

Der kantonale Richtplan (KRP) wurde 2012 gesamthaft überarbeitet und am 8. September 2014 vom Kantonsrat genehmigt. Der Bundesrat hat den totalrevidierten kantonalen Richtplan mit Beschluss vom 21. Oktober 2015 mit Vorbehalten genehmigt. Der Bund wies dabei darauf hin, dass der kantonale Richtplan noch nicht alle Anforderungen an die neue gesetzliche Grundlage erfüllt. Daher ist eine erneute Anpassung des kantonalen Richtplans im Bereich Siedlung an die neuen Bundesanforderungen unausweichlich und wurde bereits vor Abschluss der Gesamtrevision aufgegleist. Diese zweistufige Anpassung des kantonalen Richtplanes (1. Gesamtrevision und 2. Anpassung an Anforderungen des revidierten RPG) war ein bewusster Entscheid der Regierung zur zwischenzeitlichen Schaffung von Planungssicherheit.

Richtplan wurde erst kürzlich totalrevidiert und genehmigt

Innert fünf Jahren seit Inkraftsetzung des neuen RPG (d.h. bis Ende April 2019) muss diese Richtplanrevision bereinigt und vom Bundesrat genehmigt sein. Solange kein vom Bundesrat genehmigter Richtplan vorliegt, gelten restriktive Übergangsbestimmungen. Während dieser Zeit darf die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen im Kanton insgesamt nicht vergrössert werden (Art. 38a Abs. 1 und 2 RPG). Sollte nach Ablauf der Übergangsfrist kein vom Bundesrat genehmigter Richtplan vorliegen, ist die Ausscheidung neuer Bauzonen gänzlich unzulässig (Art. 38a Abs. 3 RPG).

Erneute (Teil-)Revision erforderlich bis 2019, ansonsten gilt Bauzonenmoratorium

### 1.3 Zweck und Aufbau des Mitwirkungsberichts

Der vorliegende Bericht fasst die Eingaben der öffentlichen Mitwirkung und der Vorprüfung des Bundes zur Teilrevision des kantonalen Richtplans zusammen. Im Interesse des Persönlichkeitsschutzes wurden die Anträge anonymisiert (mit Ausnahme jener Anträge des Bundes aufgrund der Vorprüfung). Die nicht berücksichtigten Einwendungen sowie einzelne berücksichtigte Einwendungen von zentraler Bedeutung werden kurz zusammengefasst. Einwendungen, welche keine expliziten Änderungsanträge gestellt haben (z.B. Kenntnismängel, Feststellungen etc.) oder nicht stufengerecht sind (z.B. im Kompetenzbereich von Bund oder Gemeinden), werden im Mitwirkungsbericht nicht vermerkt. Die Einwendungen werden nicht alle einzeln behandelt, sondern sind in themengleichen Gruppen gegliedert und zusammengefasst. Der Bericht hält zudem summarisch fest, wie mit den entsprechenden Einwendungen umgegangen wurde, ob der Richtplan angepasst wurde und begründet die Entscheide.

Dokumentation der Einwendungen aus der öffentlichen Auflage und Vorprüfung Bund

Anträge, die berücksichtigt wurden, sind in den Richtplantext und/oder in den Erläuterungsbericht eingeflossen. Grundsätzlich nicht berücksichtigt werden konnten Einwendungen, die übergeordneten Vorgaben wie z.B. dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz widersprechen oder nicht stufengerecht sind. Der Richtplan wurde erst kürzlich gesamthaft überarbeitet und im Herbst 2015 vom Bundesrat genehmigt. Daher beschränkt sich die vorliegende Teilrevision explizit auf jene Themen, welche sich aus dem revidierten

Umgang mit Einwendungen

Raumplanungsgesetz ergeben. Entsprechend nicht berücksichtigt werden konnten Einwendungen zu Themen, welche nicht explizit Bestandteil der Teilrevisionsvorlage waren. Ferner wurden Einwendungen, die nicht als Anträge verstanden werden konnten, zur Kenntnis genommen.

Der Regierungsrat entscheidet über die nicht berücksichtigten Einwendungen gesamthaft bei der Festsetzung des Richtplans. Der vorliegende Bericht steht mit den übrigen Akten zur Einsichtnahme offen.

Entscheid über nicht berücksichtigte Einwendungen

Der Aufbau von Kapitel 3 bis 6 des Mitwirkungsberichtes richtet sich nach den thematischen Schwerpunkten, sie sind folgendermassen strukturiert:

Aufbau des Mitwirkungsberichtes

- **Thema:** Die Inhalte des Richtplans zum jeweiligen Schwerpunktthema sowie bei Bedarf auch deren Hintergrund werden einleitend erläutert.
- **Einwände und Anregungen:** Die Eingaben aus der öffentlichen Mitwirkung sind hier pro Schwerpunktthema zusammenfassend festgehalten. Sie werden in diesem Abschnitt nicht einzeln aufgeführt. Sämtliche Einwendungen wurden einzeln behandelt und sorgfältig geprüft. Die Behandlung der Einzelanträge wurden aus Aufwandsgründen vom Kanton nur für den verwaltungsinternen Gebrauch dokumentiert. Auf Anfrage gibt das Planungs- und Naturschutzamt (PNA) jedoch Auskunft über den Umgang mit einzelnen Anliegen.
- **Vorprüfung Bund:** Die Rückmeldungen des Bundes zu den Schwerpunktthemen werden hier zusammenfassend dargelegt, sofern sich der Bund dazu geäußert hat. Der vollständige Vorprüfungsbericht des Bundes vom 1. Februar 2018 befindet sich im Anhang.
- **Erläuterung: Umgang im Richtplan:** Zu jedem Schwerpunktthema wird abschliessend der Umgang mit den Eingaben und die Umsetzung im kantonalen Richtplan aufgezeigt.

## 2. Übersicht Mitwirkung und Vorprüfung

### 2.1 Eingegangene Einwendungen

Im Rahmen der öffentlichen Auflage gingen von Gemeinden, politischen Parteien, Interessensgruppen und Privatpersonen insgesamt über 350 teilweise auch gleichlautende Einwendungen ein. Geäußert haben sich insgesamt rund 40 Akteure.

Über 350 Einwendungen

Die eingegangenen Einwendungen beziehen sich auf eine Vielzahl von unterschiedlichen Themen. Ein Grossteil der Eingaben konzentriert sich jedoch auf folgende ausgewählten Schwerpunktthemen:

Überblick und Schwerpunkte der Mitwirkung

- Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognose
- Raum- und Zentrenstruktur (Raumtypen) sowie Wachstumsverteilung
- Festlegung und Grösse des Siedlungsgebiets
- Siedlungsentwicklung nach innen und Zieldichten

- Kommunale Planung (Siedlungsentwicklungsstrategie, Bauzonendimensionierung, Nutzungsplanung und Neueinzonungen)

Der Mitwirkungsbericht legt den Fokus auf diese Schwerpunktthemen. Bei den Eingaben zeigte sich zudem, dass zu einzelnen Themen Klärungsbedarf besteht. Der vorliegende Bericht versucht diese Unklarheiten zu bereinigen.

Nach sorgfältiger Prüfung konnten von allen eingegangenen Einwendungen rund 10 % der Anträge berücksichtigt oder teilweise berücksichtigt werden. Mit 55 % der Einwendungen konnte etwas über die Hälfte nicht berücksichtigt werden. Die relativ hohe Anzahl an nicht berücksichtigten Einwendungen lässt sich unter anderem dadurch begründen, dass die Richtplanvorlage aufgrund des fortgeschrittenen Erarbeitungsprozesses bereits weit entwickelt war und viele Anliegen der Gemeinden im Rahmen des vor der offiziellen Mitwirkung erfolgten informellen Einbezugs der Gemeinden bereits berücksichtigt werden konnten. Zudem widersprachen viele Eingaben übergeordnetem Recht. Ferner sind zu vielen Themen sehr kontroverse Einwendungen eingegangen, die in der Gesamtabwägung dazu geführt haben, dass der Inhalt letztlich beibehalten wurde. Knapp 35 % der Einwendungen wurden zur Kenntnis genommen. Dazu gehören beispielsweise positive Rückmeldungen zu einzelnen Festlegungen oder auch nicht stufengerechte Einwendungen, da diese nicht im Kompetenzbereich der kantonalen Richtplanung liegen.

Überblick Umgang mit den eingegangenen Einwendungen

## 2.2 Vorprüfung Bund

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Richtplanentwurf mit Schreiben vom 2. Mai 2017 beim Bundesamt für Raumentwicklung ARE zur Vorprüfung eingereicht. Diese Vorprüfung dient dazu, den Kanton auf allfällige Mängel und Lücken aufmerksam zu machen, die einer späteren Genehmigung voraussichtlich entgegenstehen würden. Dabei wird insbesondere geklärt, ob der Richtplanentwurf mit dem materiellen Bundesrecht insgesamt im Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind die Bestimmungen des RPG und der RPV. Mit Schreiben vom 1. Februar 2018 hat das ARE dem Kanton den Vorprüfungsbericht zugestellt.

Vorprüfung beim Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Gemäss Bund erfüllt der eingereichte Richtplanentwurf zu einem grossen Teil die Anforderungen an die Umsetzung des revidierten RPG. Die mit der Richtplananpassung getroffenen Festlegungen und Massnahmen greifen alle im Richtplan umzusetzenden Punkte der Revision auf. Insbesondere zur Siedlungsgebietsfestlegung und zur Bauzonendimensionierung äussert er jedoch Vorbehalte. Er formuliert zu folgenden zentralen Themen Aufträge an den Kanton zur Überarbeitung des Richtplanentwurfs:

Fazit im Hinblick auf eine Genehmigung nach Art. 38 Abs. 2 RPG

Siedlungsgebietsfestlegung:

- Auf die strategische Reserve von 30 ha sei zu verzichten oder sie sei besser zu begründen.
- Es sei klarzustellen, dass neue Bauzonen nur im Rahmen des festgelegten Siedlungsgebietes geschaffen werden können.
- Hinweis zu den Fruchtfolgefächern: Das Siedlungsgebiet kann nur im Umfang genehmigt werden, soweit der Kanton sein Kontingent von 8'900 ha Fruchtfolgefächern sicherstellen kann.

Zentrale Anliegen und Überarbeitungsaufträge

**Bauzonendimensionierung:**

- Es sei im Richtplan sicherzustellen, dass die Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen nicht nur ihre Bauzonen überprüfen, sondern auch sicherstellen, dass durch Rückzonungen oder planungsrechtliche Sicherung die Bauzonengrösse für den 15-jährigen Bedarf respektiert werde.

**Abstimmung Siedlung und Verkehr:**

- Es sei zu prüfen, ob die Erschliessungsanforderungen für Neueinzonungen in den Regionalen Zentren, insbesondere Stein am Rhein, nicht strenger sein können.

**Spezialzonen:**

- Die bestehenden Spezialzonen seien auf ihre Bundesrechtskonformität zu überprüfen und es sei aufzuzeigen, ob die Anforderungen von Art. 15 RPG (Bauzonen) oder Art. 33 RPV (Weilerzonen) erfüllt seien. Falls dies nicht der Fall sei, müsse der Kanton deren Aufhebung veranlassen.
- Weiter sei klarzustellen, dass im Kanton keine neuen Weilerzonen ausgeschrieben werden.

Er formuliert weiter verschiedene Anträge und Empfehlungen für punktuelle Ergänzungen in den Richtplanfestlegungen. Mit den formulierten Aufträgen sollen die verbleibenden Lücken geschlossen werden.

Das ARE weist auf Hinweis des Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL) im Vorprüfungsbericht darauf hin, dass der Bundesrat am 23. August 2017 das revidierte Objektblatt Flughafen Zürich des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) verabschiedet und sich damit die Situation der «geplanten» Lärmbelastung für den Kanton Schaffhausen verschärft hat. Das Siedlungsgebiet der Gemeinden Buchberg und Rüdlingen liege neu vollständig innerhalb des «Gebiets mit Lärmauswirkungen» und die «Abgrenzungslinie (AGL)» tangiere neu das Kantonsgebiet. Da die AGL das Siedlungsgebiet von Buchberg jedoch nicht tangiere, ist damit aber kein unmittelbarer Handlungsbedarf in der Richt- und Nutzungsplanung verbunden. Daher, und weil das Thema im Kapitel Luftverkehr und nicht im Kapitel Siedlung behandelt wird, wird auf den empfohlenen Hinweis in der Richtplankarte verzichtet.

Keine Anpassung im Bereich Luftverkehr

Der vollständige Vorprüfungsbericht des Bundes vom 1. Februar 2018 befindet sich im Anhang.

Vollständiger Vorprüfungsbericht im Anhang

### 3. Schwerpunktthemen Kapitel Raumkonzept

#### 3.1 Kapitel Raumkonzept

#### 3.2 Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognosen

Das revidierte Raumplanungsgesetz verpflichtet die Kantone, die strategischen Festlegungen zur zukünftigen Entwicklung des Kantons in einer Raumentwicklungsstrategie festzuhalten (Art. 8 Abs. 1 Bst. b RPG). Im «Leitfaden Richtplanung» fordert der Bund eine Festlegung der erwarteten Be-

Thema

völkerungs- und Beschäftigtenentwicklung basierend auf der Bevölkerungsprognose des Bundes. Der Kanton hat im Richtplan aufzuzeigen, von welchen Planungsannahmen er für den Richtplanhorizont bis 2040 ausgeht. Das erwartete Bevölkerungswachstum orientiert sich am Referenzszenario (mittleres Szenario) des Bundesamtes für Statistik (BFS). Dieses prognostiziert für den Kanton Schaffhausen eine Zunahme der Bevölkerung von heute ca. 80'000 (Stand 2015) auf ca. 95'000 bis 2040. Dies entspricht einem Wachstum in den nächsten 25 Jahren von rund 19 %.

Als Grundlage für die Beschäftigtenentwicklung wird daher von einer analogen Entwicklung wie bei der Bevölkerung ausgegangen. Dies bedeutet eine Zunahme der Beschäftigten (Vollzeitäquivalente) um rund 6'500 von heute ca. 36'000 (Stand: 2012) auf rund 42'500 bis 2040. Insgesamt geht der Kanton Schaffhausen folglich von einer Zunahme der Raumnutzer (Einwohner und Beschäftigte in Vollzeitäquivalenten) von heute (Stand 2015) knapp 116'000 um ca. 19 % auf 138'000 bis im Jahr 2040.

Verschiedene Einwander kritisieren die Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognosen. Die einen sind der Meinung, die Einschätzung des Wachstums sei zu hoch. Andere wenden ein, die Prognosen – insbesondere diejenige betreffend die Beschäftigten – seien grundsätzlich zweifelhaft und nicht nachvollziehbar.

Einwände und Anregungen

Der Bund rekapituliert die Planungsannahmen des Kantons und stellt fest, dass der Kanton seinen Empfehlungen gefolgt ist, indem er sich am mittleren Szenario des BFS orientiert.

Vorprüfung Bund

Die Prognosen werden beibehalten. Das Bundesamt für Statistik ist die einzige unabhängige Instanz, welche für alle Kantone die Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung prognostiziert. Die «Technischen Richtlinien Bauzonen» des Bundes führen aus, dass für die Beschäftigtenentwicklung von einer analogen Entwicklung wie für die Bevölkerung auszugehen ist, sofern der Kanton ein höheres Wachstum nicht plausibel nachweisen kann (etwa, weil in den vergangenen Jahren die Beschäftigtenzahlen stets stärker gewachsen sind als die Bevölkerungszahlen). Letzteres ist nicht der Fall, daher wird von einer analogen Entwicklung ausgegangen.

Umgang im Richtplan

Mit der Orientierung am mittleren Szenario des Bundes (Referenzszenario des Bundesamtes für Statistik) wird eine möglichst robuste Lösung gewählt. Es stellt die wahrscheinlichste Entwicklung dar. Der Bund aktualisiert seine Szenarien in der Regel alle fünf Jahre. Würde sich tatsächlich eine deutlich von den Prognosen abweichende Entwicklung zeigen, so wäre eine Anpassung der Planungsannahme und damit einhergehend eine Richtplananpassung zu überprüfen (Art. 9 Abs. 2 RPG).

### 3.3 Raum- und Zentrenstruktur (Raumtypen) und Wachstumsverteilung

Das künftige Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstum des Kantons soll gemäss «Leitfaden Richtplanung» räumlich gesteuert werden. Diese Wachstumsverteilung ist – differenziert nach den Raumtypen *Agglomerationskernraum*, *regionale Zentren* und *ländlicher Raum* – im Raumkonzept festgelegt.

Thema

Der Verteilschlüssel zur räumlichen Steuerung des Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums ist neuer Richtplaninhalt. Mit dem gewählten Verteilschlüssel wird ein grosser Teil des Wachstums in die gut erschlossenen urbanen Räume gelenkt (vgl. Abbildung im Erläuterungsbericht). Damit können die dort existierenden technischen und sozialen Infrastrukturen optimal genutzt und die Siedlungsausdehnung begrenzt werden. Gleichzeitig wird dem ländlichen Raum weiterhin ein angemessenes Wachstum zur Erfüllung seiner Aufgaben zugestanden. Der gewählte Verteilschlüssel soll dabei gegenüber der Ausgangslage (2012) unverändert bleiben und damit dem gegenläufigen Trend entgegenwirken. 73.5 % des künftigen Wachstums soll in den Agglomerationskernraum, 6.5 % in die regionalen Zentren und 20 % in den ländlichen Raum gelenkt werden.

Diverse Einwander kritisieren die festgelegten Raumtypen und die angestrebte Verteilung des künftigen Wachstums in die unterschiedlichen Räume. Sämtliche politischen Parteien haben sich zu dieser Festlegung geäussert, erwartungsgemäss sehr kontrovers. Verschiedene Einwander wünschen sich dabei eine deutlich stärkere Lenkung der zusätzlichen Einwohner und Beschäftigten in den Agglomerationskernraum. Etwa ebensoviele Einwander fordern genau das Gegenteil, nämlich mehr Wachstum im ländlichen Raum. Zwei Gemeinden fordern den vollständigen Verzicht auf einen Verteilschlüssel. Die Gemeinde Neunkirch fordert eine Reduktion des regionalen Zentrums im Osten, da eine Entwicklung der Gemeinde Richtung Osten kein Zukunftsszenario darstelle. Eine Einwanderin verlangt ausserdem die Einführung eines vierten Raumtyps «Kulturlandschaft» (ähnlich wie Zürich) mit dem Ziel einer kompakten Siedlung und keiner weiteren Überbauung. Dies zum stärkeren Schutz der zusammenhängenden Landwirtschafts-, Erholungs- und Naturräume.

Einwände und Anregungen

Aus Sicht des Bundes bildet das Raumkonzept Schaffhausen inklusive der Karte eine gute und umfassende Gesamtstrategie zur erwünschten räumlichen Entwicklung. Der Bund stellt jedoch die Frage, ob angesichts der klaren Ziele und Grundsätze zur Stärkung der Agglomerationsräume die genannten Anteile nicht stärker zugunsten des Agglomerationsraumes und der regionalen Zentren verschoben werden sollten. Er hält abschliessend fest, dass aus seiner Sicht der Anteil für den ländlichen Raum nicht grösser werden darf.

Vorprüfung Bund

Weiter verlangt der Bund, dass bei der Weiterentwicklung des Richtplans (im Rahmen einer nächsten Revision) im Sinne eines umfassenden Raumkonzepts die kantonale Raumentwicklungsstrategie in den Bereichen Energie und Landschaft ergänzt wird und insbesondere eine Verbindung zum regionalen Naturpark Schaffhausen geschaffen wird.

Die Raumtypen werden auch nach sorgfältiger Prüfung aller kontroversen Eingaben für zielführend befunden und daher nicht grundsätzlich angepasst. Als einzige Ausnahme wird die kartografische Darstellung des regionalen Zentrums Neunkirch (im Osten Richtung Beringen) reduziert. Dieses soll sich tatsächlich nicht so weit nach Osten ausdehnen, wie die aktuelle Raumkonzeptkarte suggeriert. Dem Wunsch eines vierten Raumtypes wird nicht entsprochen, denn die Ziele der kompakten Siedlung und des Schutzes der zusammenhängenden Landwirtschafts-, Erholungs- und Naturräume sind

Umgang im Richtplan

die Ziele des Raumtyps ländlicher Raum. Der Richtplantext wird dahingehend ergänzt.

Der Verteilschlüssel zur räumlichen Steuerung des Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums wird ebenfalls beibehalten. Ein Wachstum des ländlichen Raumes ist im gleichen Ausmass wie in der Vergangenheit immer noch möglich. Die Trendentwicklung zeigt, dass ohne Lenkung das zusätzliche Wachstum vorwiegend im ländlichen Raum stattfinden würde. Das heisst, dass bereits die Beibehaltung der heutigen Verteilung von Einwohnern und Beschäftigten grosse Anstrengungen benötigt. Der Bund hat ebenfalls deutlich gemacht, dass er sich höchstens eine Verschiebung der Wachstumsverteilung zugunsten des Agglomerationskernraumes und der regionalen Zentren vorstellen kann.

Die Ergänzung des Raumkonzeptes in den Bereichen Energie und Landschaft wird im Rahmen einer Weiterentwicklung zu späterem Zeitpunkt geprüft.

## 4. Schwerpunktthemen Kapitel kantonale Festlegungen im Bereich Siedlung

### 4.1 Festlegung und Grösse des Siedlungsgebiets (Kap. 2-1-1)

Im kantonalen Richtplan ist neu das Siedlungsgebiet hinsichtlich seiner Grösse und seiner räumlichen Verteilung festzulegen. Es kann neben den bestehenden Bauzonen zusätzlich das für die zukünftige Siedlungsentwicklung vorgesehene Gebiet umfassen. Zur Festlegung des Siedlungsgebiets wird das prognostizierte Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstum und die im Raumkonzept festgehaltene angestrebte räumliche Verteilung der bestehenden Kapazität in den heutigen Bauzonen gegenübergestellt. Diese Abschätzungen zeigen, dass die Gesamtgrösse der heutigen Bauzonen in etwa der Grösse des notwendigen Siedlungsgebiets für den Richtplanhorizont bis 2040 entspricht. Daher setzte der Kanton das Siedlungsgebiet entsprechend quantitativ auf der heutigen Grösse der Bauzonen inkl. einer strategischen Reserve von 30 ha fest. Die räumliche Anordnung bzw. Veränderung des Siedlungsgebiets erfolgt über die kommunale Nutzungsplanung, welche hohe Anforderungen zu erfüllen und sich an den Zielen und Vorgaben des Raumkonzeptes zu orientieren hat. Massgebend für die Berechnung der kommunalen Bauzonenauslastung und des Bauzonenbedarfs ist das Modell des Kantons, welches sich an die technischen Richtlinien zur Bauzonendimensionierung (TRB) des Bundes anlehnt und den Gemeinden zur Verfügung gestellt sowie regelmässig aktualisiert wird (vgl. auch Kapitel 6.3). Die neuen, deutlich erhöhten Anforderungen an die kommunale Nutzungsplanung sowie die Genehmigung durch den Kanton stellen dabei sicher, dass auf kommunaler Ebene keine der kantonalen Entwicklungsstrategie bzw. übergeordneten Recht widersprechende Festlegungen möglich sind.

Thema

Verschiedene Einwender verlangen weitergehende Aussagen über die Methode zur Festlegung der Siedlungsgebietsgrösse bzw. der Bauzonenauslastung und/oder haben spezifische Fragen zu den im Erläuterungsbericht aufgelisteten Werte der einzelnen Gemeinden. Weitere Einwender stellen den Antrag, das Siedlungsgebiet im kantonalen Richtplan – analog dem Kanton Zürich – abschliessend räumlich festzulegen. Diverse Einwender fordern ferner restriktivere Vorgaben zur Grösse des Siedlungsgebiets, namentlich dessen Verkleinerung inklusive klare Aufträge und Vorgaben zur Rückzonung bestehender Bauzone. Einige Einwender kritisieren zudem die nicht lokalisierbare Reserve bzw. verlangen deren Streichung.

Einwände und Anregungen

Der Bund stellt im Rahmen der Vorprüfung fest, dass die strategische Reserve von 30 ha einerseits zu wenig begründet sei und dass keine Aussage vorhanden sei, wo diese Reserven räumlich zu liegen kommen. Der Bund verlangt entsprechend entweder die Streichung der strategischen Reserve oder deren Begründung in den Erläuterungen. Dazu gehört auch, wie diese verteilt werden sollen. Zudem verlangt der Bund Präzisierungen zur Festlegung des Siedlungsgebiets, namentlich, dass neue Bauzonen nur im Rahmen des festgelegten Siedlungsgebiets geschaffen werden können und dass die Siedlungsfläche insgesamt nicht vergrössert werden darf. Mögliche Automatismen betreffend Neueinzonung werden seitens Bund nicht akzeptiert. Ferner macht der Bund betreffend Siedlungsgebietsfestlegung den Vorbehalt, dass dessen Umfang nur genehmigt werden kann, sofern der Kanton sein Kontingent von 8'900 ha an Fruchtfolgeflächen sicherstellen kann, wofür der Bund zusätzliche Grundlagen vom Kanton einfordert.

Vorprüfung Bund

Der Kanton gibt im Richtplan den Mechanismus für die Bauzonendimensionierung und damit die gesamtkantonale Siedlungsgebietsgrösse und deren Verteilung vor. Dabei orientiert sich das kantonale Modell an den technischen Richtlinien zur Bauzonendimensionierung (TRB) des Bundes. Da der Kanton Schaffhausen aufgrund der kantonalen Bauzonenauslastungswerte über überdimensionierte Bauzonen gemäss RPG verfügt und somit kein zusätzliches Siedlungsentwicklungsgebiet ausscheiden kann, ist eine räumliche Anordnung des Siedlungsgebiets zum jetzigen Zeitpunkt weder zweckmässig noch möglich. Bei einer räumlich-konkreten Siedlungsgebietsfestlegung müsste eine Überprüfung sämtlicher Flächen auf Nutzungsplanungsstufe einschliesslich der Bezeichnung von konkreten Auszonungsflächen erfolgen. Der Kanton möchte nicht übermässig in die Nutzungsplanung eingreifen, weil er dies als nicht stufengerecht erachtet und dies zeitlich nicht innerhalb der notwendigen Übergangsfrist bis Mai 2019 möglich ist. Die konkrete Bestimmung allfälliger Auszonungsgebiete hat daher durch die Gemeinden zu erfolgen, welche u.a. ihre lokalen Kenntnisse in diesen Prozess einzubringen haben. Durch die bis zu dreifache Kompensationspflicht und weiteren Bedingungen an Neueinzonungen und Umzonungen sowie generell hohen Anforderungen an die Ortsplanungsrevisionen wird langfristig die Grösse und Anordnung der Bauzone bzw. des Siedlungsgebiets entsprechend den Vorgaben im Raumkonzept unter Berücksichtigung der spezifischen lokalen Gegebenheiten gewährleistet. Mit der Genehmigung durch den Kanton ist auch sichergestellt, dass die kommunalen Nutzungsplanungen und Bauzonendimensionierung dem übergeordneten Recht entsprechen.

Umgang im Richtplan

Die nicht lokalisierten strategischen Reserven werden beibehalten, jedoch um 5 ha auf 25 ha reduziert, was 1 % der Gesamtsiedlungsfläche des Siedlungsgebiets entspricht. Sie dienen einerseits dazu, die Handlungsfähigkeit des Kantons auch während einer Übergangsfrist aufrechtzuerhalten, da der Mechanismus von Ein- und Auszonungen über die kommunale Nutzungsplanung funktioniert und entsprechend erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung eintritt. Insbesondere notwendig ist die strategische Reserve jedoch zur Realisierung kurzfristiger, kantonal bedeutsamer Vorhaben im öffentlichen Interesse. Solche dringenden Vorhaben, beispielsweise von gewichtigen öffentlichen Bauten und Anlagen, sollen bei akutem Bedarf trotz restriktiven Vorgaben betreffend Bauzonengrösse weiterhin möglich sein. In den strategischen Reserven eingeschlossen sind auch die neu eingeführten, strategischen Arbeitszonen. Diese haben hohen Anforderungen zu genügen und sind heute noch nicht Bestandteil des Siedlungsgebiets. Werden strategische Arbeitszonen geschaffen, so beanspruchen sie einen Teil der strategischen Reserve. Die räumliche Verteilung dieser strategischen Reserve kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorgenommen werden. Die Inanspruchnahme der strategischen Reserven hat sich jedoch an den Grundsätzen des Raumkonzepts zu orientieren und wird folglich, wenn überhaupt in Anspruch genommen, nur in den gut erschlossenen, urbanen Gemeinden infrage kommen.

Die vom ARE geforderten Präzisierungen betreffend Siedlungsgebietsgrösse wurden geprüft und in den Richtplandokumenten vorgenommen. Inhaltlich bestand keine Differenz, jedoch konnte der Text je nach Lesart missverstanden werden. Nun wird im Text explizit erwähnt, dass das festgelegte Siedlungsgebiet gesamthaft ohne Richtplananpassung nicht vergrössert werden darf und dass neue Bauzonen nur innerhalb des festgelegten Siedlungsgebiets möglich sind. Auch ein Hinweis auf die zu erhaltenden Fruchtfolgeflächen wurde ergänzt.

Spezifische Fragen zu den Berechnungen der kommunalen Bauzonenauslastungen wurden durch das PNA individuell beantwortet.

## 4.2 Entwicklungsschwerpunkte (Kap. 2-1-2)

Im Jahr 2007 wurden im Rahmen des «Agglomerationsprogramms Schaffhausen Plus» erstmals Entwicklungsschwerpunkte (ESP) bestimmt. Der Bund hat diese mit der letzten Gesamtrevision des Richtplans im Oktober 2015 genehmigt. Damit soll die Siedlungsentwicklung auf besonders geeignete Gebiete konzentrieren werden. Die Standorte eignen sich insbesondere für eine intensive bauliche Dichte in den Bereichen Arbeiten, Wohnen, Einkauf und Freizeit. Sie sind aufgrund ihrer Lage, Grösse und ihrer Erschliessungsqualität für viele Menschen rasch und direkt erreichbar. Diese Entwicklungsgebiete werden durch den Kanton und die Standortgemeinden besonders gefördert. Ziel ist es, die Nachfrage nach entsprechenden Nutzflächen auf wenige, dafür besonders geeignete Standorte zu konzentrieren. Neben den im Agglomerationsprogramm ausgewiesenen Standorten gibt es im Kanton potenziell weitere Standorte für Entwicklungsschwerpunkte. Diese haben bestimmte Anforderungen, insbesondere hinsichtlich einer guten Er-

Thema

schliessung zu erfüllen. Neue Standorte können auf Basis der anzustrebenden räumlichen Entwicklung lediglich im Agglomerationskernraum oder den regionalen Zentren ausgewiesen werden.

Verschiedene Einwender kritisieren, dass in den Randgemeinden keine Entwicklungsschwerpunkte festgelegt werden können. Ferner beantragen einige Einwender die Erweiterung oder Streichung von bestehenden ESP. Zudem seien die Erschliessungsanforderungen zu erhöhen bzw. auf die Hauptverkehrszeit zu beschränken.

Einwände und Anregungen

Der Bund regt an, dass der Kanton bei den Planungsgrundsätzen zu den Entwicklungsschwerpunkten (2-1-2) einen Punkt ergänzt, dass als Erschliessungsvoraussetzung für neue Entwicklungsschwerpunkte auch die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes für das zusätzliche Verkehrsaufkommen genügen muss.

Vorprüfung Bund

Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision wurden keine Änderungen an den ESP-Standorten vorgenommen. Eine Überprüfung der bestehenden wie auch die potenzielle Festlegung von neuen Standorten würde im Rahmen der 4. Generation des Agglomerationsprogramms Schaffhausen erfolgen. Zurzeit prüft der Kanton, ob er eine 4. Generation des Agglomerationsprogramms, dessen Überarbeitung im Zeitraum 2018-2020 vorgesehen wäre, erarbeitet oder nicht. Entsprechend wurden auch keine Änderungen an den ESP-Standorten vorgenommen. Einzig der Hinweis des Bundes wird integriert, da dieser der Kanton als zweckmässig erachtet.

Umgang im Richtplan

### 4.3 Verkehrsintensive Einrichtungen (Kap. 2-1-3)

Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) sind namentlich Einkaufszentren, Fachmärkte, Freizeiteinrichtungen oder Arbeitsplatzstandorte. Aufgrund ihrer Ausrichtung auf möglichst grosse Personenbewegungen sind sie massgebende Verkehrserzeuger. In Anbetracht ihrer Bedeutung für die Organisation des Raums müssen die Standorte von VE sorgfältig gewählt werden. Als Schwellenwerte für die Standorte von VE gelten 2`500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche oder 1`500 Personenwagenfahrten (750 Zu- und Wegfahrten).

Thema

Verschiedene Einwender regen an, die Anforderung an die Erschliessungsqualität auch auf den Langsamverkehr, namentlich den Fuss- und Veloverkehr auszuweiten. Ein Einwender beantragt, bei den weiteren zu erfüllenden Kriterien die Lichtemissionen und den sparsamen Flächenverbrauch aufzuführen. Ein weiterer Einwender kritisiert analog zu den ESP, dass durch die Standortanforderungen an VE die Randgemeinden vernachlässigt würden.

Einwände und Anregungen

Der Bund beurteilte bereits 2015 die Bestimmungen zu den VE positiv. Ferner merkt er an, dass der Kanton dem Auftrag aus dem Prüfungsbericht zur Genehmigung vom Oktober 2015 nachgekommen ist, indem der damals verwendete Begriff «urbaner Entwicklungsraum» räumlich abgegrenzt wurde.

Vorprüfung Bund

Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision wurden keine Änderungen am Kapitel VE vorgenommen, da sich aus Sicht Kanton keine Anpassung aufgrund des revidierten RPG aufdrängt. Die Standortanforderungen neuer VE beinhalten in Kapitel 2-1-3/2 bereits Kriterien betreffend dem Langsamverkehr. Ebenso gelten für alle Bauzonen die allgemeinen Planungsgrundsätze von

Umgang im Richtplan

Kapitel 2-2 (konsequente Innenentwicklung, haushälterischer Umgang mit dem Boden, Verdichtung an gut erschlossenen Lagen etc.), welche noch leicht präzisiert wurden. Entsprechend wurden auch keine Änderungen – mit Ausnahme der Ergänzung der Berücksichtigung der Lichtimmissionen – im Kapitel 2-1-3 vorgenommen.

#### 4.4 Fahrende (Kap. 2-1-4)

Die Kantone haben gemäss Bundesrechtsprechung die räumlichen Bedürfnisse der Fahrenden als Teil der Schweizer Bevölkerung in der Raumplanung zu berücksichtigen und folglich Stand- und Durchgangsplätze festzusetzen. Im Kanton Schaffhausen ist ein Durchgangsplatz mit zehn Stellplätzen für Fahrende als Ersatz für einen aufgehobenen Durchgangsplatz zu erstellen. Neu werden die Gemeinden im Rahmen von Nutzungsplanungsrevisionen explizit angehalten, geeignete Flächen für Durchgangsplätze zu bezeichnen.

Thema

Ein Einwander beantragt die explizite Nennung der Zivilschutzanlage Oberwiesen in Schleithelm zur Prüfung zu streichen.

Einwände und Anregungen

Der Bund erwartet vom Kanton Schaffhausen eine aktivere Rolle bei der Suche nach einem Durchgangsplatz für Fahrende. Aus Sicht des Bundes reicht die Vorgabe, dass die Gemeinden geeignete Plätze auszuscheiden haben noch nicht aus, um effektiv einen Durchgangsplatz zu finden. Er fordert bei der Weiterentwicklung des Richtplanes (im Rahmen einer nächsten Revision) daher eine Konkretisierung des Vorgehens, wie ein Durchgangsplatz für Fahrende realisiert werden kann.

Vorprüfung Bund

Der Kanton hat bereits verschiedenen Massnahmen getroffen, den geforderten Durchgangsplatz für Fahrende zu schaffen, bisher allerdings erfolglos. Der Kanton prüft weiterhin Massnahmen zur Erfüllung dieses Auftrags. Auf die explizite Auflistung der Zivilschutzanlage Oberwiesen in Schleithelm wird verzichtet.

Umgang im Richtplan

## 5. Schwerpunktthemen Kapitel Siedlungsqualität

### 5.1 Siedlungsentwicklung nach innen und Zieldichten (Kap. 2-2-1 und 2-2-1/2)

Ein zentrales Ziel des revidierten Raumplanungsgesetzes ist eine konsequente Siedlungsentwicklung nach innen. Damit soll der Verlust von Kulturland eingedämmt und hohe Kosten für die Erschliessung mit Strassen, Strom, Wasser und Abwasser vermieden werden. Dörfer und Städte sollen qualitativ nach innen weiterentwickelt werden. Um die restriktiven Bundesanforderungen zu erfüllen und das Ziel einer Nutzungsintensivierung bzw. Erhöhung der Nutzungsdichte langfristig zu erreichen, ist der Kanton gezwungen, den Gemeinden auch quantitative Vorgaben zu machen. Eine wichtige Neuerung ist dabei die Einführung von abgestuften Zieldichten pro Raumtyp. Diese gelten langfristig bis zum Richtplanhorizont 2040 für die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen. Im Rahmen der Ortsplanungen haben

Thema

die Gemeinden aufzuzeigen, wie sie diese Zieldichten erreichen. Mit dieser Vorgabe kann langfristig eine über den gesamten Kanton höhere Nutzungsdichte erreicht werden. Die vorgegebenen Werte orientieren sich einerseits an den heutigen Nutzungsdichten sowie andererseits an der angestrebten räumlichen Entwicklung gemäss Raumkonzept. Sie sind im Zusammenhang mit den Aussagen im Raumkonzept und dem Mechanismus zur Festlegung der Siedlungsgebietsgrösse zu betrachten.

Mehrere Einwander verlangen eine Korrektur der Zieldichten. Während diverse höhere Werte beantragen, verlangen andere tiefere Werte. Einige fordern die ersatzlose Streichung der Zieldichten. Wiederum andere stellen den Antrag, dass im Raumtyp Agglomerationskernraum zwei unterschiedliche Dichtewerte eingeführt werden sollen bzw. alternativ die Gemeinde in einen anderen Raumtyp klassiert werden solle.

Einwände und Anregungen

Einige Einwander verlangen, dass Innenentwicklung primär auf bestehenden Flächen stattfinden soll und dass das öffentliche Interesse gegenüber dem privaten Interesse höher gewichtet werden soll. Diverse Einwander beantragen ferner, dass nicht überbaute Bauzonen ausgezont werden. Wieder andere verlangen eine Unterstützung durch den Kanton bei der Innenentwicklung.

Der Bund begrüsst sämtliche Massnahmen im Kapitel 2-2-1 und würdigt diese positiv als wichtige Beiträge, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken.

Vorprüfung Bund

Die Einführung von Zieldichten wird weiterhin als wichtige, zielführende und zweckmässige Massnahme zur Umsetzung der Vorgaben des revidierten RPG erachtet. Nach nochmaliger sorgfältiger Prüfung der Werte wird an den ursprünglichen Zieldichten festgehalten. Diese sind mit dem eingeführten Mechanismus und den weiteren Massnahmen zur qualitätvollen Innenentwicklung abgestimmt und stellen ein austariertes System dar, das auf die unterschiedlichen Interessen – soweit möglich – Rücksicht nimmt. Es ist wichtig, die Zieldichten im Kontext des gesamten Richtplans zu verstehen. Die Zieldichten sind als langfristig anzustrebender durchschnittlicher Wert der Nutzungsdichte über die Gemeinde zu verstehen. Die Zielwerte sollen dazu beitragen, dass sich die Nutzungsdichte, das eigentliche Ziel der revidierten Raumplanungsgesetzgebung, vor allem auch im bereits überbauten Gebiet langfristig erhöht. Wo dies lokal zweckmässig ist und wo nicht, ist Sache der kommunalen Planung, daher auch die Einführung einer kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategie. Die Zieldichten stellen letztlich einen Bestandteil der Bauzonendimensionierung, namentlich der vorhandenen Kapazitäten, dar. Zu beachten ist, dass bei den bereits überbauten Bauzonen in Anlehnung an die Technischen Richtlinien Bauzonen des Bundes lediglich ein Drittel der Differenz zwischen der Zieldichte und der heutigen Dichte als Kapazität angerechnet wird. Die Zieldichten bzw. Bauzonenauslastungszahlen geben letztlich den quantitativen Rahmen vor, Kern der Richtplanrevision ist jedoch das Ermöglichen von qualitätvollen Lösungen.

Umgang im Richtplan

Auch die Werte der vier Gemeinden im Agglomerationskernraum werden beibehalten. In diesen wird eine hohe Zieldichte erwartet bzw. für die Bauzo-

nendimensionierung zugrunde gelegt. Die Zuweisung zum Agglomerationskernraum bedeutet aber auch, dass diesen vier Gemeinden absolut deutlich am meisten Zuwachs (73,5 %) zugestanden wird, weil dies der angestrebten räumlichen Entwicklung des Kantons mit kompakten Siedlungen an geeigneten Orten entspricht. Die Annahme, dass Gemeinden durch einen Wechsel des Raumtyps mit einer höheren Zieldichte in einen Raumtyp mit einer niedrigeren Zieldichte eine bessere kommunale Bauzonenauslastung erhalten würden, ist daher falsch.

Der Kanton unterstützt die Gemeinden im Rahmen seiner Möglichkeiten bei der Umsetzung auf kommunaler Ebene (z.B. durch das Bereitstellen von Grundlagen und Arbeitshilfen oder die Unterstützung von Pilotprojekten). Raum<sup>+</sup>-Analysen haben ergeben, dass grossflächige Auszonungen nicht möglich sind, da fast ausschliesslich kleinflächige Nutzungsreserven vorhanden sind. Das neu eingeführte Kapitel 2-3-2/3 greift das Thema Rückzonungen explizit auf. Dass Innenentwicklung in erster Linie heisst, bestehende, nicht mehr oder unternutzte Flächen besser auszunutzen, ist in den allgemeinen Planungsgrundsätzen bereits enthalten.

## 5.2 Aktive Bodenpolitik und Modell Finanzausgleich (Kap. 2-2-1/4 und 2-2-1/5)

Verschiedene Massnahmen sollen helfen, der verlangten qualitätvollen Innenentwicklung zum Durchbruch zu verhelfen. Dazu gehört die neu eingeführte Massnahme betreffend eine aktive Bodenpolitik. Sie soll den Kanton und die Gemeinden anregen, gezielt Impulse für eine nach innen gerichtete Siedlungsentwicklung zu setzen, indem die Verfügbarkeit von Bauland erhöht und so innert nützlicher Frist dem ihm zugewiesenen Zweck zugeführt werden kann. Dabei wird auch auf die Möglichkeiten der angepassten Baugesetz- bzw. auf das neue Mehrwertausgleichsgesetzgebung hingewiesen.

Thema

Eine weitere, im Rahmen dieser Teilrevision unveränderte Massnahme besteht darin, das bestehende Modell des Gemeindefinanzausgleichs weiterzuentwickeln, um interkommunal abgestimmte Bauzonenausweisungen zu ermöglichen.

Verschiedene Einwander begrünnen die Einführung der Massnahme zur aktiven Bodenpolitik, andere wehren sich gegen die Überbauungsverpflichtung. Ein weiterer Einwander beantragt eine Präzisierung des Begriffs «in regelmässigen Abständen». Zudem ist für einige Einwander unklar, wie eine interkommunale abgestimmte Bauzonenausweisung über das Modell zum Finanzausgleich genau funktionieren soll.

Einwände und Anregungen

Der Bund begrüsst sämtliche Massnahmen im Kapitel 2-2-1 und würdigt diese positiv als wichtige Beiträge, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken.

Vorprüfung Bund

An der Massnahme der aktiven Bodenpolitik wird festgehalten, da sie ein wichtiges Instrument für die Umsetzung auf kommunaler Ebene darstellt. Die Formulierung wurde präzisiert und an den aktuellen Stand der in Revision befindlichen Baugesetzgebung angepasst.

Umgang im Richtplan

Das Kapitel „Modell zum Finanzausgleich“ wurde im Rahmen dieser Teilrevision nicht angepasst. Es ist richtig, dass der genaue Mechanismus noch nicht vollständig klar ist. Am Eintrag im Richtplan soll jedoch festgehalten werden, damit diese Option zukünftig in Betracht gezogen werden kann.

### 5.3 Hochhäuser (Kap. 2-2-2/3)

Da die Nachfrage nach Hochhäusern durch die Lenkung der Siedlungsentwicklung nach innen zunehmen dürfte, wurde neue das Thema der Hochhäuser in den Richtplan integriert. Dabei werden gewisse Grundsätze und Mindestanforderungen betreffend Prozess und Qualität festgeschrieben. Es gilt darauf zu achten, dass Hochhäuser nur an geeigneten Lagen realisiert werden, sorgfältig in die Umgebung eingepasst werden und weiteren Qualitätsanforderungen genügen

Thema

Ein Einwender fordert die Senkung der Anforderungen an Hochhäuser und kritisiert das Kapitel generell, da materielle Bestimmungen über Hochhäuser Aufgabe des Baugesetzes und somit nicht richtplankonform seien. Auch das zu wählende Instrument sei offener zu formulieren, bspw. kenne das Baugesetz den Ausdruck «mehrphasigen Bebauungsplänen» nicht. Ein weiterer Einwender begrüsst die Stossrichtung ausdrücklich, empfiehlt jedoch diverse Präzisierungen in der Formulierung.

Einwände und Anregungen

Der Bund hat keine Anmerkungen oder Anträge zum Thema Hochhäuser.

Vorprüfung Bund

Weil Hochhäuser das Siedlungs- und Landschaftsbild stark prägen und weitreichende Konsequenzen für die Infrastruktur und Freiräume mit sich bringen, wird an gewissen Qualitätsanforderungen und vor allem hohen Standortanforderungen festgehalten. Die Formulierung wurde nochmals überprüft und an verschiedenen Stellen präzisiert.

Umgang im Richtplan

### 5.4 Schützenswerte Ortsbilder (Kap. 2-2-3)

Mit der Bezeichnung von schutzwürdigen Ortsbildern wird das gesteigerte kantonale Interesse an der Erhaltung und Bewahrung sowie an einer sorgfältigen, qualitätsvollen und auf die massgeblichen Schutzziele abgestimmten Weiterentwicklung dieser Ortsteile dargelegt. Die Qualitäten der schützenswerten Ortsbilder des Kantons sind durch bauliche Nutzungsänderungen, Infrastrukturbauten und Umweltbelastungen gefährdet. Insbesondere wenn durch Verdichtungsmassnahmen in bestehende Strukturen eingegriffen wird, kann das Erscheinungsbild der Gemeinden verändert werden. Auf Bundesebene führt das Bundesamt für Kultur das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS). Dieses Inventar dient als Entscheidungsgrundlage für den Bund bei der Erfüllung von Bundesaufgaben und ist im Grundsatz bei allen raumwirksamen Aufgaben zu berücksichtigen.

Thema

Ein Einwender beantragt, den neu eingeführten Planungsgrundsatz, dass die Inventare zu berücksichtigen sind, zu streichen. Ein anderer Einwender verlangt, dass die Auflistung der Inventare mit weiteren Fachinventaren wie dem ICOMOS oder dem ISIS ergänzt werden soll. Eine weitere Eingabe verlangt, dass das ISOS durch den Bund aktualisiert werden soll. Verschiedene Einwender beantragen, dass auch in geschützten Ortsbildern der Abriss und

Einwände und Anregungen

Neubau unter Beachtung des Ortsbildschutzes erlaubt werden soll. Ein weiterer Einwander kritisiert, dass ein Ortsbild auch dann schützenswert sein kann, wenn es keine regionale oder kantonale Bedeutung hat.

Der Bund beauftragte den Kanton Schaffhausen bereits im Rahmen der Prüfung der letzten Gesamtrevision, den Planungsgrundsatz im Kapitel so zu ergänzen, dass das ISOS bei allen raumwirksamen Vorhaben zu berücksichtigen sei. Entsprechend würdigt der Bund die Aufnahme positiv.

Vorprüfung Bund

Am neuen Planungsgrundsatz wird festgehalten, da das ISOS zwingend auch bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben zu berücksichtigen ist. Dies hat das Bundesgericht im Fall Rüti 2009 entschieden (BGE 135 II 209). Auf die Nennung von zusätzlichen Inventaren wird verzichtet. Eine Aktualisierung des ISOS ist eine Bundesaufgabe, der Bundesrat strebt eine Revision des ISOS alle 15 bis 20 Jahre an. Die Formulierung des Kapitels wird so angepasst, dass die Gemeinden, welche nicht als Ortsbild von nationaler oder kantonaler Bedeutung inventarisiert sind, in eigener Kompetenz für deren Schutz zu sorgen haben.

Umgang im Richtplan

## 5.5 Arbeitszonen, AZ-Bewirtschaftung und strategische Arbeitszonen (Kap. 2-2-4)

Neu wurde das Kapitel „Arbeitszonen“ eingeführt, welches die grundsätzlichen Stossrichtungen zum Umgang mit Arbeitszonen (Optimierung und Verlagerung) und die Aufgaben der Arbeitszonenbewirtschaftung auf Stufe Richtplanung definiert und festlegt. Dies ist eine zwingend zu erfüllende Aufgabe, welche sich aus dem revidierten Raumplanungsgesetz ergab (Art. 30a Abs. 2 RPV). Hintergrund ist, dass auch bei den Arbeitszonen gewährleistet werden muss, dass sie haushälterisch genutzt werden.

Thema

Damit der Kanton trotz verschärften Bedingungen flexibel auf neue Entwicklungen und potenzielle Ansiedlungen von kantonalem Interesse reagieren kann, wird unter bestimmten Umständen die Schaffung von neuen, noch nicht im kantonalen Richtplan ausgeschiedenen strategischen Arbeitszonen ermöglicht. Diese sind an hohe Anforderungen gekoppelt und sind nur möglich beim Nachweis eines hohen strategischen bzw. volkswirtschaftlichen Interesses für den Kanton.

Verschiedene Einwander beurteilen das neu eingeführte Kapitel als zweckmässig, angemessen und stufengerecht. Einige verlangen Vorgaben betreffend Sicherstellung von Arbeitsplätzen in diesen Zonen sowie verschärfte Vorgaben zum Landschaft schonenden Umgang (insbesondere restriktive Anforderungen an die Parkierung). Einige Einwander kritisieren, dass die Vorgaben zur Erweiterung von Arbeitszonen das Wachstum in den ländlichen Gemeinden stark einschränke und nicht zu Rückzonungen führen dürfe. Weitere bemängeln, dass kein finanzieller Ausgleich für den Abtausch von Arbeitszonen vorgesehen sei. Diverse Einwander fragen, was genau unter einer Arbeitszonenbewirtschaftung zu verstehen sei.

Einwände und Anregungen

Diverse Einwander begrüssen die Einführung sogenannter strategischer Arbeitszonen. Wenige verlangen, dass festzuhalten sei, dass diese keinen ne-

gativen Einfluss auf den Natur- und Landschaftsschutz haben dürfen. Andere verlangen, dass strategische Arbeitszonen ebenfalls im ländlichen Raum möglich sein sollen, wenn sich einzelne Gemeinden auf eine gemeinsame Fläche einigen können. Ein Einwender verlangt diverse Präzisierungen der Formulierung.

Der Bund begrüsst die Festlegungen zu den Arbeitszonen, der Arbeitszonenbewirtschaftung sowie den strategischen Arbeitszonen und merkt an, dass der Kanton somit den Vorgaben von Art. 30a Abs. 2 RPV nachkomme.

Vorprüfung Bund

Die bestehende Formulierung wird als sinnvoll und stufengerecht erachtet. Durch den Planungsgrundsatz einer «flächensparenden und qualitativ hochstehenden» Nutzung von Arbeitszonen wird dem Aspekt einer Landschaft schonenden Nutzung genügend Rechnung getragen. Der finanzielle Ausgleich wird im Kapitel zum Modell des Finanzausgleichs angesprochen. Das Wachstum in den peripheren Gemeinden wird nicht zu stark eingeschränkt, da diese Gemeinden weiterhin über genügend Nutzungsreserven in den Arbeitszonen verfügen. Jedoch wird im Sinne der Ziele des Raumkonzepts die Neuansiedelung von grösseren Betrieben an geeignete Lagen angestrebt.

Umgang im Richtplan

Die genauen Massnahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung werden zurzeit gemeinsam durch die kantonale Wirtschaftsförderung und des PNA sowie unter Einbezug weiterer relevanter Akteure erarbeitet.

An den Stossrichtungen der strategischen Arbeitszonen wird festgehalten, die Formulierung jedoch teilweise angepasst und präzisiert. Weil die Ausscheidung von neuen strategischen Arbeitszonen eine Richtplananpassung bedarf, ist auch sichergestellt, dass eine sorgfältige Interessensabwägung erfolgt.

## 5.6 Spezialzonen und Weiler (Kap. 2-2-6)

Im Kanton Schaffhausen existieren einerseits historisch gewachsene bzw. bezeichnete Weiler und andererseits altrechtliche Kleinbauzonen, welche von den Gemeinden in der Nutzungsplanung entweder als Landwirtschaftszone, Weilerzone, Spezialzone oder Bauzone ausgewiesen wurden. Die als «Weiler» bezeichneten Gebiete bzw. Einzelbauten (gemäss Schaffhauser Mundartwörterbuch 2003) sind historisch begründet. Der Begriff «Weiler» ist aus heutiger Sicht teilweise irreführend, weil es sich nicht bei allen bezeichneten Weilern um «klassische Weiler» bzw. Weiler im raumplanerischen Sinne handelt. Weiler im raumplanerischen Sinne sind ausserhalb der Bauzonen bestehende Weiler oder Kleinsiedlungen mit traditioneller bäuerlicher Siedlungsstruktur, welche durch ihre Lage, Struktur und Charakteristik die ländlichen Gebiete prägen und ein wichtiger Bestandteil des Landschaftsbildes sind. Teilweise sind im Kanton Schaffhausen die bezeichneten «Weiler» Teil des Siedlungsgebiets (Quartiere) geworden und in den kommunalen Zonenordnungen entsprechend als Bauzone (z.B. Dorfzone oder Mischzone) ausgewiesen. Andere wiederum sind der Landwirtschaftszone zugewiesen, in welchem weiterhin die Regeln über das Bauen ausserhalb der Bauzonen gelten. Der Erhalt der «klassischen Weilern» ist ein wesentliches Anliegen der Raumentwicklung. Dies kann nicht jedoch nicht durch die

Thema

Einführung von Bauzonen geschehen, da neue Kleinbauzonen gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung nicht zulässig sind. Jedoch enthält Art. 33 RPV die Möglichkeit, besondere Zonen nach Art. 18 RPG (z.B. Weiler- oder Erhaltungszonen) zum Erhalt von bestehenden Kleinsiedlungen auszuscheiden, wenn der kantonale Richtplan dies in der Karte oder im Text vorsieht. Gemäss Bundesrecht ist eine Weilerkernzone keine eigentliche Bauzone im Sinne von Artikel 15 RPG, sondern eine Spezialzone, welche dazu dient, bestehende Kleinsiedlungen zu erhalten. Die Einführung von Weilerzonen hat hohe Anforderungen zu erfüllen. Da keine neuen Weilerzonen vorgesehen sind, wird auf eine solche Festlegung und somit die Möglichkeit, neue Weilerzonen einzuführen, verzichtet. Bei bestehenden Weilern, die nicht einer Bauzone zugewiesen sind, kommt entsprechend Art. 25 Abs. 2 RPG zur Anwendung, gemäss welchem die zuständige kantonale Behörde bei allen Bauvorhaben zu entscheiden hat, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann. Die beiden Erscheinungsformen «Weiler» und «Kleinbauzonen» werden neu in zwei Unterkapiteln (2-2-6/1 Weiler und 2-2-6/2 Kleinbauzonen) behandelt. Der Bund hat bereits im Prüfungsbericht zur Genehmigung der Totalrevision des Richtplan im September 2015 festgehalten, dass in Weilerzonen Neubauten nicht zulässig sind. Daher wurden die Ausführungen zu den Weilern und den Kleinbauzonen präzisiert. Damit wird dem Genehmigungsvorbehalt aus dem Prüfbericht des Bundes entsprochen.

Zwei Einwander beantragen, dass in allen Spezialzonen keine Neubauten mehr bewilligt und nicht mehr genutzte Bauten rückgebaut werden. Weitere Einwander verlangen, dass Neubauten in Weilerzonen weiterhin zulässig sein sollen.

Einwände und Anregungen

Der Bund wiederholt die bereits im Rahmen der Prüfung der letzten Gesamtrevision gemachten Anträge. Der Bund fordert den Kanton auf, die Spezialzonen im Sinne von Kap. 2-2-6 auf ihre Bundesrechtskonformität hin zu überprüfen. Dabei sei aufzuzeigen, ob die Anforderungen von Art. 15 RPG (Bauzonen) oder Art. 33 RPV (Weilerzone) erfüllt seien. Erweise sich eine Spezialzone als bundesrechtswidrig, sei deren Aufhebung zu veranlassen. Zudem wurde der Kanton beauftragt, mittels geeigneter Massnahmen dafür zu sorgen, dass bis zur Zuweisung zu einer bundesrechtskonformen Zone nur Bewilligungen erteilt werden, welche den allgemeinen Regeln zum Bauen ausserhalb der Bauzonen entsprechen. Ferner stellt der Bund fest, dass im Richtplan keine Grundlage für die Ausscheidung neuer Zonen im Sinne von Art. 33 RPV bestehe. Dies sei im Richtplantext zu präzisieren.

Vorprüfung Bund

Da Weilerzonen Nichtbauzonen im Sinne von Art. 33 RPV sind, sind Neubauten nicht zulässig. Eine Formulierung, welche Neubauten ermöglicht hätte, wurde vom Bund im Rahmen der letzten Gesamtrevision von der Genehmigung ausgenommen. Mit den vorgenommenen Präzisierungen im Richtplantext ist der Kanton der Prüfung nachgekommen.

Umgang im Richtplan

## 6. Schwerpunktthemen Kapitel Kommunale Planung

### 6.1 Kommunale Planung (Kap. 2-3)

Als Instrumente zur Steuerung der Entwicklung auf kommunaler Ebene dienen insbesondere die kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie und die Nutzungsplanung.

Verschiedene Einwander sind der Meinung, dass diese Instrumente zu wenig stark greifen und dass der Richtplan daher das Ziel, die Zersiedelung zu stoppen verfehle. Sie finden, dass noch stärkere Mittel geschaffen werden müssen, um die Entwicklung des Siedlungsgebiets der Gemeinden zu steuern und die Zersiedelung zu stoppen. Sie verlangen, dass die Gemeinden ihre noch unüberbauten Baulandlandflächen ausserhalb des Siedlungsraumes erst überbauen dürfen, wenn alle Reserven der inneren Verdichtung (Bächen, Baulücken, Nachverdichtung, etc.) ausgeschöpft sind.

Einwände und Anregungen

Der Kanton ist der Meinung, dass die Instrumente grundsätzlich richtig sind und keine weiteren Vorgaben erforderlich. Den Gemeinden obliegt die Verantwortung, die Instrumente optimal zu nutzen. Der Kanton seinerseits verfügt mit den Richtplanvorgaben über die notwendige Grundlage, im Rahmen der Genehmigung der kommunalen Nutzungsplanungen, Qualität einfordern zu können.

Umgang im Richtplan

### 6.2 Kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie (Kap. 2-3-1)

Das revidierte Raumplanungsgesetz verlangt von den Kantonen unter anderem, dass sie im kantonalen Richtplan festlegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt wird und wie die Siedlungserneuerung gestärkt wird (8a Abs. 1 RPG). Diese Anforderungen machen auch eine Betrachtung auf kommunaler Ebene notwendig. Neu wird im kantonalen Richtplan daher verlangt, dass die Gemeinden ihre Entwicklungsvorstellungen in einer Siedlungsentwicklungsstrategie festhalten. Sie haben darin insbesondere aufzuzeigen, wie die Siedlungsentwicklung nach innen mit Blick auf einzelne Quartiere erreicht werden soll. Die Siedlungsentwicklungsstrategie kann Bestandteil eines kommunalen Richtplans (dessen Erarbeitung wird empfohlen, ist jedoch freiwillig) sein oder separat erarbeitet werden. In jedem Fall ist jedoch im Rahmen einer Nutzungsplanungsrevision eine Siedlungsentwicklungsstrategie vorzulegen. Sie muss unter anderem aufzeigen, wie sich die Siedlung langfristig entwickeln soll, wie die Nutzungsdichte in der Gemeinde gehalten bzw. mit welchen Massnahmen die Zieldichte erreicht werden kann, welche Gebiete sich speziell für die Umnutzung, Erneuerung und Aufwertung eignen und wo etwa dem Erhalt der bestehenden Siedlungsstruktur Vorrang gegeben werden soll.

Thema

Während verschiedene Gemeinden der Meinung sind, dass die Erarbeitung einer Siedlungsentwicklungsstrategie zu aufwändig und insbesondere für ländliche Gemeinden nicht nötig sei, kritisieren andere Einwander diese Vorgabe aufgrund der ihrer Meinung nach fehlenden Rechtsverbindlichkeit und unklaren Erlassmodalitäten. Andere Gemeinden wiederum begrüßen die

Einwände und Anregungen

Siedlungsentwicklungsstrategie ausdrücklich. Verbunden damit wird die explizite Erwartung, dass der Kanton im Richtplan erklärt, sich bei seinen raumwirksamen Tätigkeiten auch behördenverbindlich an die Siedlungsentwicklungsstrategie der Gemeinden zu halten.

Der Bund würdigt die kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie als wichtigen Beitrag, um die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken.

Vorprüfung Bund

An der kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategie wird festgehalten. Der Kanton sieht sie als wesentliches Instrument zur Auseinandersetzung der Gemeinde mit einer langfristigen, auf die kantonalen Vorgaben abgestimmten Entwicklung. Sie ist eine wesentliche Grundlage für die Bauzonendimensionierung und den Gemeinden wird dringend empfohlen, einen Entwurf frühzeitig beim Kanton einzureichen, damit im Hinblick auf die Nutzungsplanungsrevision Differenzen bereinigt werden können. Der Kanton wird zu den Siedlungsentwicklungsstrategien Stellung nehmen und berücksichtigt diese in den kantonalen Planungen.

Umgang im Richtplan

Von einer kleinen Gemeinde verlangt der Kanton nicht eine gleichermassen detaillierte Siedlungsentwicklungsstrategie wie von einer Agglomerationskerngemeinde. Eine Auseinandersetzung mit der weiteren räumlichen Entwicklung erachtet er aber wie überall als unabdingbar.

### 6.3 Bauzonendimensionierung (Kap. 2-3-2/1)

Neu sind die Kantone gemäss Art. 8a Abs. 1 lit. d RPG explizit verpflichtet, sicherzustellen, dass die Bauzonen der Gemeinden den Anforderungen nach Art. 15 RPG entsprechen. Das heisst, der Kanton hat insbesondere dafür zu sorgen, dass die Bauzonengrösse dem voraussichtlichen Bedarf für die nächsten 15 Jahre entspricht und dass überdimensionierte Bauzonen reduziert werden (Art. 15 Abs. 1 und 2 RPG).

Thema

Mit der Festlegung des Siedlungsgebiets legt der Kanton die maximale Grösse der Bauzonen bis zum Richtplanhorizont 2040 fest. Das Siedlungsgebiet bildet somit den langfristigen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen im Rahmen der Nutzungsplanung.

Eine verbindliche Grundlage bei der Sicherstellung der gesamtkantonalen Bauzonengrösse in der Nutzungsplanung ist die sogenannte Bauzonenauslastung. Diese vom Bund vorgegebene und in den technischen Richtlinien zu den Bauzonen (TRB)<sup>1</sup> beschriebene Methode zeigt pro Kanton auf, wie gross seine Bauzonenreserven im Vergleich zur erwarteten Entwicklung sind. Darin berücksichtigt sind nicht nur die unbebauten Bauzonenreserven, sondern auch die Nutzungsreserven im Bestand bzw. die effektive Raumnutzerdichte (Einwohner und Beschäftigte pro Raumeinheit). Letztlich ergibt sich daraus pro Kanton ein maximales Kontingent an Bauzonen.

<sup>1</sup> Technische Richtlinien Bauzonen (TRB), beschlossen von der BPUK am 7. März 2014 und dem UVEK am 17. März 2014, online verfügbar unter <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/kantonale-richtplaene.html>

Da die gesamtkantonale Bauzonenauslastung im Kanton Schaffhausen mit 95,8 % unter 100 % liegt, hat der Richtplan aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen und innerhalb welcher Frist der Kanton die Anforderungen der Bauzonendimensionierung gemäss Art. 15 RPG sicherstellt.

Schon bisher wurden die Gemeinden angehalten, eine Übersicht über die Bauzonen und Nutzungsreserven und deren Verfügbarkeit zu führen. Bisher wurde als massgebliche Methode für die Berechnung der Kapazitäten die Faktormethode vorgegeben (vgl. Kap. 2-3-2/1 des rechtskräftigen Richtplans). In Anlehnung an die technischen Richtlinien des Bundes zu den Bauzonen wird eine neue Methode zur Berechnung der vorhandenen Kapazitäten für Einwohner- und Arbeitsplätze verwendet. Der Kanton stellt für die Berechnung der kommunalen Auslastung und die Bauzonendimensionierung ein Berechnungstool («DimB») zur Verfügung, welches sich jeweils auf die aktuellsten verfügbaren Grundlagedaten abstützt.

Verschiedene Einwander kritisieren, dass nicht klar sei, welche Zahlen gelten.

Einwände und Anregungen

Der Richtplan regelt lediglich den Mechanismus zur Berechnung der Kapazitäten. In Anlehnung an die technischen Richtlinien des Bundes zu den Bauzonen wird dabei zur Berechnung der vorhandenen Kapazitäten für Einwohner- und Arbeitsplätze ein Ansatz über die Bauzonenflächenbeanspruchung pro Raumnutzer (Einwohner- und Beschäftigten-Vollzeitäquivalent) verwendet. Als Grundlage für die unbebauten Bauzonenreserven dienen neben den Daten der amtlichen Vermessung die in den Gemeindegesprächen 2017 aktualisierten und verifizierten Flächen von «Raum+»<sup>2</sup>. Diese fliessen in die Berechnung der Kapazität ein. Zudem werden die bestehenden Kapazitäten in bebauten Bauzonen in jenen Gemeinden, deren heutige Dichte unter der Zieldichte liegt, ebenfalls mit 1/3 als Kapazität angerechnet.

Umgang im Richtplan

Die konkreten Zahlen zur Bauzonenauslastung je Gemeinde sind nicht Bestandteil des Richtplans, da sie dynamisch sind und sich laufend ändern. Die Berechnungen zum Zeitpunkt 2017 befinden sich im Erläuterungsbericht. Die Kapazitäten werden jeweils spätestens zu Beginn einer Nutzungsplanungsrevision durch den Kanton aktualisiert. Es gelten jeweils die gemäss Bauzonendimensionierungsmodell des Kantons ermittelten Zahlen. Massgebend für die Genehmigung der Nutzungsplanung sind die aktuellen Zahlen zum Zeitpunkt der Einreichung der Revisionsvorlage. Spezifische Fragen zu den Berechnungen der kommunalen Bauzonenauslastungen wurden durch das PNA individuell beantwortet.

#### 6.4 Auftrag zur Revision der Nutzungsplanung (Kap. 2-3-2/2)

Kantone mit einer Bauzonenauslastung von unter 100 % (der Kanton SH liegt bei 96,1 %) haben insgesamt zu grosse Bauzonen. Sie müssen gemäss Artikel 5a Absatz 4 RPV im Richtplan aufzeigen, mit welchen Massnahmen und innerhalb welcher Frist sie die Anforderungen gemäss Artikel 15 RPG erfüllen werden. Solange ein Kanton zu grosse Bauzonen hat, wird er Neu-

Thema

<sup>2</sup> Im Jahr 2017 fand eine kantonsweit flächendeckende Nachführung von Raum+ statt.

einzonungen grundsätzlich zu kompensieren haben. Der kantonale Richtplan hat, zusätzlich zu den weiter oben genannten Einzonungskriterien, diese Kompensation sicherzustellen. Um die kantonale Auslastung zu verbessern, wird insbesondere von den Gemeinden, die über deutlich zu grosse Bauzonen verfügen eine rasche Anpassung der Nutzungsplanung eingefordert.

- Gemeinden, bei denen die innert 15 Jahren benötigte Bauzonenfläche innerhalb der Wohn-, Misch-, oder Zentrumszonen mehr als 5 % zu gross dimensioniert ist, sind angewiesen, ihre Bauzonen innert 3 Jahren nach Inkrafttreten des Richtplans zu überprüfen.
- Gemeinden, bei denen die innert 15 Jahren benötigte Bauzonenfläche innerhalb der Wohn-, Misch-, oder Zentrumszonen zwischen 0 % und 5 % zu gross dimensioniert ist, sind angewiesen ihre Bauzonen innert 5 Jahren nach Inkrafttreten des Richtplans zu überprüfen.
- Alle anderen Gemeinden sind angewiesen, ihre Bauzonen innert 10 Jahren nach Inkrafttreten des Richtplans zu überprüfen.

Bei wenig überdimensionierten Bauzonen soll trotz nicht 100 % Bauzonenauslastung ein Handlungsspielraum offenbleiben. Als wenig überdimensioniert gelten Gemeinden, deren gesamte Bauzonenfläche weniger als 2 Hektaren bis 2030 bzw. 1 Hektare bis 2040 zu gross ist. Dabei gilt folgende Regel für die Einstufung (rot, orange, grün) dieser Gemeinden:

- Liegt die kommunale Bauzonenauslastung zwischen 90 und 95 % im Horizont 2030, wird die Gemeinde in die orange Kategorie aufklassiert.
- Liegt die kommunale Bauzonenauslastung > 95 % im Horizont 2030, wird die Gemeinde in die grüne Kategorie aufklassiert.
- Liegt die kommunale Bauzonenauslastung > 95 % im Horizont 2040, wird die Gemeinde in die orange Kategorie aufklassiert.

Weiter ist im Richtplan festgelegt, dass sämtliche Gemeinden die Möglichkeit prüfen müssen, geeignete Flächen aus der Bauzone rückzuzonen und diese gegebenenfalls mit Planungszonen zu belegen.

Verschiedene Einwander beantragen, die Fristen zur Revision der Nutzungsplanung zu verlängern. Wenige sind der Meinung, die Fristen müssten kürzer angesetzt werden. Mehrere Gemeinden sind ausserdem der Meinung, die Entschädigungsfrage bei Rückzonungen müsste geklärt sein.

Einwände und Anregungen

Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE hat in seinem informellen Vorprüfungsbericht vom Dezember 2016 mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass der Kanton die Frist zur Anpassung der kommunalen Nutzungspläne insbesondere bei Gemeinden mit zu grossen Bauzonen kurzfristig anzusetzen habe. Im Vorprüfungsbericht äussert sich der Bund nun nicht mehr zu den Fristen, weist aber darauf hin, dass unklar sei, wann genau die Fristen für die Prüfung der Bauzonen durch die Gemeinden zu laufen beginnen. Ausserdem vermisst er einen verbindlichen Auftrag an die Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen, Rückzonungen vorzunehmen und stellt eine

Vorprüfung Bund

Nicht-Genehmigung des Richtplans in diesem Punkt in Aussicht, sofern dieser nicht angepasst wird. Der Kanton habe sicherzustellen, dass die Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen (WMZ) nicht nur die Bauzonen überprüfen, sondern sicherstellen, dass durch Rückzonungen oder planungsrechtliche Sicherung die Bauzonengrösse für den 15jährigen Bedarf respektiert werde. Weiter empfiehlt er dem Kanton, die Kriterien für Rückzonungen aus dem Erläuterungsbericht in den Richtplan zu übernehmen.

Die Fristen für die Revisionen der Nutzungsplanung werden beibehalten. Der Text wird dahingehend präzisiert, dass die Frist für die Gemeinden für die Nutzungsplanungsrevision ab dem Zeitpunkt der Genehmigung des Richtplanes durch den Bundesrat gilt. Weiter wird der Rückzonungsauftrag explizit formuliert und Kriterien für die Rückzonungen in den Richtplan übernommen.

Umgang im Richtplan

Wie die Entschädigung der Grundeigentümer bei Rückzonungen geregelt wird, ist im Einzelfall zu beurteilen. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass Entschädigungszahlungen weit seltener als angenommen zu leisten sind. Im Gesetz zur Mehrwertabgabe (zurzeit in Erarbeitung) wird geregelt, wie der Fonds gespiesen wird. Im aktuellen Entwurf des Gesetzes ist vorgesehen, dass die Entschädigungen durch den Kanton zu leisten sind.

## 6.5 Anforderungen an Neueinzonungen/Umzonungen (Kap. 2-3-2/3 und 2-3-2/4)

Bereits der rechtskräftige Richtplan enthält Vorgaben für Nachweise im Falle von Neueinzonungen (vgl. Kap. 2-3-2/1 des Richtplans, Stand 21.10.2015). Neu werden diese präzisiert und verschärft. Für Neueinzonungen sind verschiedene Nachweise betreffend Erschliessung zu bringen. Für grössere zusammenhängende Flächen wird die Erarbeitung eines Quartierplans verlangt. Weiter muss die Verfügbarkeit der Bauzone ebenso nachgewiesen werden wie auch die Überbauung innert 5 Jahren. Damit wird der Baulandhortung entgegengewirkt. Bauzonen, welche nicht überbaut werden, sollen rückgezont werden, um dadurch Spielraum für andere Nutzungen sowie Einzonungen an geeigneten Lagen zu schaffen. Ebenso ist nachzuweisen, dass das Innenentwicklungspotenzial in der Gemeinde ausgeschöpft ist, bevor eine Neueinzonung bewilligungsfähig ist und dass der Bedarf unter Berücksichtigung der bestehenden Kapazitäten besteht. Für Neueinzonungen wird ausserdem eine Gesamtbetrachtung im Rahmen der kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategie verlangt.

Thema

Verschiedene Einwender kritisieren, dass die erforderlichen Nachweise für Neueinzonungen und Umzonungen zu hoch seien. Von diesen Einwendern wird insbesondere beanstandet, dass Neueinzonungen bereits ab Flächen von 300 m<sup>2</sup> eine Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung auslösen und verlangt, die Flächengrösse zu erhöhen. Zwei Gemeinden beantragen, dass Einzonungen - unabhängig vom Stand der Innenentwicklung (Verdichtung) möglich sein müssen, sobald der Nachweis erbracht wurde, dass nicht überbaute Parzellen von Privaten nicht zum Verkauf zur Verfügung gestellt werden. Es gibt aber auch Gemeinden, welche die Anforderungen an Neueinzonungen ausdrücklich unterstützen. Ausserdem fordern einige Einwender,

Einwände und Anregungen

dass der Natur- und Landschaftsschutz bei Neueinzonungen hoch zu gewichten sei. Von weniger Einwendern werden ausserdem die Anforderungen an Umzonungen kritisiert.

Der Bund erachtet die Kriterien und Anforderungen für Neueinzonungen als zweckmässig. Er weist darauf hin, dass für die Beanspruchung von Fruchtfolgefleichen bei Neueinzonungen ein überwiegendes kantonales Interesse vorliegen muss, welches die Einzonung trotzdem rechtfertigt (Art. 30 Abs. 1<sup>bis</sup> RPV) und empfiehlt, diesen Punkt im Richtplan ebenfalls aufzunehmen. Die Kompensationsregelungen beurteilt er als geeignetes Mittel, um die gesamtkantonale Bauzonenauslastung zu erhöhen.

Vorprüfung Bund

Am Richtplaninhalt wird festgehalten. Ergänzt wird die Anforderung, dass die Beanspruchung von Fruchtfolgefleichen vermieden wird bzw. nur gemäss Art. 30 Abs. 1<sup>bis</sup> RPV möglich ist. Die bewusst strengen Anforderungen an Neueinzonungen (auch bei kleineren Flächen) sind das einzige Mittel, um zu verhindern, dass Bauzonen rückgezont werden müssen. Neueinzonungen sind – unabhängig von der Verfügbarkeit des Baulandes - nur möglich, wenn die gesamtkantonale Bauzonenauslastung gemäss technischen Richtlinien des Bundes dies zulässt. Der Kanton muss dies im Richtplan so umsetzen. Dass die Verfügbarkeit von Bauland im Zusammenhang mit Neueinzonungen nicht entscheidend ist, bestätigen unter anderem bereits diverse Bundesgerichtsentscheide. Die Baulandverflüssigung (die Erhöhung der Verfügbarkeit von unbebauten Bauzonen für die Überbauung) bleibt dennoch eine Herausforderung. Verschiedene Massnahmen welche diese fördern würden erfordern eine gesetzliche Grundlage im Baugesetz. Das Baugesetz befindet sich in Überarbeitung.

Umgang im Richtplan

Flankierend zu den strengen Anforderungen an Neueinzonungen sind klare Vorgaben für Umzonungen unerlässlich, um eine Umgehung des Bedarfsnachweises zu verhindern (Z.B. Umzonung von Arbeitszonen in Wohnzonen und anschliessende Neueinzonung von Arbeitsflächen). Umzonungen in eine Wohn-, Misch- oder Zentrumszone dürfen daher nicht zu einer Einzonung von nicht auslastungsrelevanten Zonen (OeBA, Arbeitszonen etc.) führen.

Eine spezifische Nennung des Natur- und Landschaftsschutzes ist nicht zweckmässig. Bei der Interessenabwägung ist grundsätzlich immer sicherzustellen, dass keine überwiegenden öffentlichen und privaten Interessen entgegenstehen. Dies gilt auch für das Interesse des Natur- und Landschaftsschutzes.

## 6.6 Überkommunale Bauzonenumlagerungen (Kap. 2-3-2/5)

Im Richtplan wird festgehalten, dass Bauzonenumlagerungen zwischen den Gemeinden möglich sind. Die Umsetzung ist noch offen und soll durch interessierte Gemeinden erfolgen. Wichtig ist, dass im Richtplan geregelt wird, wie die Kompensation im Falle von Umlagerungen von Bauzonen zwischen Gemeinden geregelt wird: Die Anforderungen an die Flächenkompensation orientieren sich dabei an der Gemeinde, in der die neuen Bauzonen geschaffen werden sollen.

Thema

Von den meisten Einwendern wird dies Möglichkeit grundsätzlich begrüsst. Gleichzeitig wird jedoch sehr breit kritisiert, dass im Richtplan nicht präziser aufgezeigt wird, wie diese vor sich gehen soll. Insbesondere werden Grundsätze verlangt, wie allfällige Entschädigungen als Folge einer Auszonung interkommunal geregelt werden sollen. Eine Gemeinde verlangt, dass der Kanton im Richtplan aufzeige, wie gross das Potenzial von zu grossen und verschiebbaren Bauzonen sei.

Einwände und Anregungen

An dem Kapitel wird festgehalten, auch wenn die Ausgestaltung des Mechanismus noch offen ist. Der Kanton will hier lediglich den Rahmen vorgeben und insbesondere die Kompensationsregeln für den überkommunalen Abtausch festlegen. Darüber hinaus sollen die Gemeinden frei sein, bei Bedarf in den Dialog zu treten und die Umsetzung zu konkretisieren. Das Potenzial für Umlagerungen kann nur im Rahmen der Prüfung der Bauzonendimensionierung durch die Gemeinden erfolgen.

Umgang im Richtplan

## 6.7 Erhöhte Wohn-, Grün- und Freiraumqualität (Kap. 2-3-2/6)

Im Zuge der Innenentwicklung ist ein hohes Gewicht auf die Siedlungsqualität und dabei insbesondere auf die Erhaltung und Entwicklung von Grün- und Freiräumen zu legen. Die neue Abstimmungsanweisung macht Vorgaben für Überlegungen, die im Rahmen der kommunalen Planungen (insbesondere der kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategie) anzustellen sind.

Thema

Verschiedene Einwander fordern, der Richtplan müsse klarere Vorgaben zur Quantität und Lage der Grünflächen machen. So werden zum Beispiel quantitative Richtwerte verlangt, wie viel Fläche es im Verhältnis zum überbauten Raum benötigt. Oder es wird gefordert, die Grün- und Freiräume müssten planerisch festgehalten und im Zonenplan umgesetzt werden.

Einwände und Anregungen

Zweckmässige quantitative Vorgaben sind auf kantonaler Stufe nicht stufengerecht. Die Grünflächenplanung (Lage, Anordnung) ist Aufgabe der Kommunalplanung und den Gemeinden ist für ihre Zonenplanung Ermessensspielraum zu erhalten. Allerdings ist die Auseinandersetzung mit den Grün- und Freiflächen eine sehr wichtige Aufgabe der Gemeinden, dies zeigen auch die Einwendungen deutlich. Im Richtplan wird daher die Aufzählung der Aspekte, welche die Gemeinden im Rahmen ihrer Planungen berücksichtigen und darlegen müssen entsprechend ergänzt mit den Grünflächen: Die Gemeinden zeigen auf, wie sie ökologisch wertvolle Grünflächen im Siedlungsgebiet erhalten oder schaffen, welche der Erhaltung der Biodiversität und der ökologischen Vernetzung dienen). Ausserdem wird der einleitende Abschnitt textlich ergänzt.

Umgang im Richtplan

## Anhang: Vorprüfungsbericht des Bundesamts für Raumentwicklung ARE



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und  
Kommunikation UVEK

**Bundesamt für Raumentwicklung ARE**

## **Richtplan**

### **Kanton Schaffhausen**

Anpassung Raumkonzept und Siedlung  
(Umsetzung RPG 1)

### **Vorprüfungsbericht**

Ittigen, 1. Februar 2018

## **Inhalt**

<b>1</b>	<b>GEGENSTAND UND ABLAUF DES VORPRÜFUNGSVERFAHRENS</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>INHALT UND BEURTEILUNG DER RICHTPLANANPASSUNG</b>	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>Beurteilung des Richtplans gemäss revidiertem RPG</b>	<b>4</b>
2.11	Kantonale Raumentwicklungsstrategie	4
2.12	Siedlungsgebiet (Kap. 2-1-1)	6
2.13	Sicherstellung der Bauzonendimensionierung	8
2.14	Abstimmung Siedlung und Verkehr	12
2.15	Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung	13
2.16	Richtplankarte	15
2.17	Fazit im Hinblick auf eine Genehmigung nach Art. 38 Abs. 2 RPG	15
<b>2.2</b>	<b>Weitere Themen im Kapitel Siedlung</b>	<b>15</b>
2.21	Fahrende	15
2.22	Schützenswerte Ortsbilder	16
2.23	Spezialzonen (Weiler und Kleinbauzonen)	16

## 1 Gegenstand und Ablauf des Vorprüfungsverfahrens

Die Kantonsplanerin des Kantons Schaffhausen hat die Richtplananpassung «Raumkonzept und Siedlung» mit Schreiben vom 2. Mai 2017 zur Vorprüfung eingereicht. Dem Vorprüfungsantrag des Kantons Schaffhausen lagen folgende Dokumente bei:

- Raumkonzept, 18. April 2017
- Kapitel Siedlung, 18. April 2017
- Erläuterungsbericht, 18. April 2017
- Richtplankarte, Massstab 1:50'000, Januar 2017

Gemäss Art. 10 Abs. 3 der Verordnung über die Raumplanung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) kann der Kanton seinen Richtplan (und sinngemäss seine Anpassungen) dem ARE zu einer Vorprüfung unterbreiten. Das Instrument der Vorprüfung ist nicht näher geregelt, doch soll damit der Kanton auf allfällige Mängel und Lücken aufmerksam gemacht werden, die einer späteren Genehmigung entgegenstehen könnten. Es ist zu klären, ob der Richtplanentwurf mit dem materiellen Bundesrecht insgesamt im Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind die Bestimmungen des RPG und der RPV.

Die Vorprüfung findet parallel zur öffentlichen Mitwirkung des kantonalen Richtplans Schaffhausen statt. Dieses Vorgehen stellt sicher, dass die Anliegen der Bundesstellen zu einem frühen Zeitpunkt in die kantonale Richtplanung einfliessen können.

Das ARE hat mit dem Schreiben vom 6. Juli 2017 alle in der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) vertretenen Bundesstellen um Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf der Richtplananpassung gebeten. Soweit materielle Stellungnahmen vorlagen, wurden diese in den vorliegenden Vorprüfungsbericht integriert. Materiell geäussert haben sich das Bundesamt für Strassen (ASTRA), das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Verkehr (BAV), das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) und das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL).

## **2 Inhalt und Beurteilung der Richtplananpassung**

Aufgrund des revidierten Raumplanungsgesetzes hat der Kanton Schaffhausen das bestehende Raumkonzept und das Kapitel Siedlung (vormals Siedlungsentwicklung) überarbeitet und dem Bund zur Vorprüfung eingereicht. Der Kanton Schaffhausen geht davon aus, dass er mit den vorliegenden Richtplananpassungen die Anforderungen des revidierten RPG für eine Genehmigung nach Art. 38a Abs. 2 RPG erfüllen wird.

Die letzte Gesamtrevision des Richtplans des Kantons Schaffhausen wurde am 21. Oktober 2015 mit dem Prüfungsbericht des ARE vom 30. September 2015 durch den Bundesrat genehmigt. Mit der Genehmigung wurden verschiedene Aufträge im Hinblick auf die Umsetzung des revidierten RPG erteilt. Die Aufträge werden mit dem vorliegenden Richtplanentwurf für den Bereich Siedlung mehrheitlich erfüllt. Auf Aufträge die noch offen sind, wird in diesem Vorprüfungsbericht hingewiesen.

### **2.1 Beurteilung des Richtplans gemäss revidiertem RPG**

#### **2.11 Kantonale Raumentwicklungsstrategie**

##### *Grundsätzliche Bemerkungen*

Gegenüber dem am 21. Oktober 2015 genehmigten Raumkonzept wurden die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung und deren räumliche Verteilung aufgenommen. Weiter wurde das Raumkonzept hauptsächlich in den Punkten „regionale Einbettung und Zusammenarbeit“ und in der «Raum- und Zentrenstruktur» ergänzt, um die Anforderungen an das revidierte RPG zu erfüllen. Neben den übergeordneten Zielsetzungen werden in einem zweiten Teil die Themen Siedlung, Verkehr und Landschaft/Gewässer behandelt. Die Karte 01 Raumkonzept nimmt alle Themen auf und gibt einen guten Überblick über die Entwicklungsstrategie des Kantons.

Aus Sicht des Bundes bildet das Raumkonzept Schaffhausen inklusive der Karte eine gute und umfassende Gesamtstrategie zur erwünschten räumlichen Entwicklung.

##### *Positionierung des Kantons Schaffhausen*

Gemäss dem Raumkonzept Schweiz gehört der Kanton Schaffhausen zum Metropolitanraum Zürich. Das Raumkonzept zeigt gut die regionale Einbettung zwischen Zürich (Metropolitanraum Zürich), süddeutschem Raum (Singen, Bodensee und Stuttgart) und auch Richtung Basel auf. Die grenzüberschreitende Abstimmung der Entwicklungsstrategien soll durch die Mitarbeit in grenzüberschreitenden Gremien und Verbänden gewährleistet werden.

### *Raum- und Zentrenstruktur*

Im Raumkonzept unterscheidet der Kanton drei Raumtypen mit unterschiedlichen Entwicklungszielen: Agglomerationskernraum, Regionale Zentren und Ländlicher Raum. Die Raumtypen haben insbesondere für die Verteilung des Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums Bedeutung. So soll in den Agglomerationskernraum der wesentliche Anteil des Wachstums gelenkt werden. Die regionalen Zentren sollen insbesondere Dienstleistungs- und Versorgungsfunktionen für ihr ländliches Umfeld übernehmen.

### *Erwartete Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung*

Bei den Annahmen zur erwarteten Bevölkerungsentwicklung bis 2040 orientiert sich der Kanton am BFS-Szenario 2015 «mittel». Dies entspricht der Empfehlung des ARE. Es wird mit einer Zunahme von 15'000 auf 95'000 Einwohner bis 2040 gerechnet (+ 19 %).

Bei den Beschäftigten geht der Kanton von einer analogen Wachstumsrate wie bei der Bevölkerung aus. Dementsprechend wird mit einer Zunahme von rund 6'500 auf rund 42'500 Beschäftigte im Jahr 2040 (+18 %) gerechnet.

Die Verteilung des künftigen Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums auf die Raumtypen soll gemäss Richtplanentwurf im Verhältnis zu den heutigen Anteilen vorgenommen werden (73.5 % Agglomerationskernraum, 6.5 % Regionale Zentren, 20 % Ländlicher Raum). Angesichts der klaren Ziele und Grundsätze zur Stärkung der Agglomerations(kern)räume stellt sich die Frage, ob die genannten Anteile nicht noch mehr zugunsten des Agglomerationsraums und der regionalen Zentren verschoben werden könnten. Aus Sicht des Bundes darf der Anteil für den Ländlichen Raum nicht grösser werden.

### *Weitere Inhalte*

Das BAV weist darauf hin, dass nicht der Kanton verantwortlich für die Planung des Fernverkehrs ist und es sich bei den Ausführungen im Raumkonzept auf Seite 26 um Wünsche des Kantons handelt. Der Kanton soll im Raumkonzept kennzeichnen, dass er nicht verantwortlich für diese Planung ist. Des Weiteren soll der Kanton für die Taktvorgaben des S-Bahn Verkehrs ebenfalls ausführen, was in seiner Kompetenz und was in der Kompetenz des Bundes liegt.

Zum Thema Energie wird im Raumkonzept des Kantons Schaffhausen keine Aussage gemacht. Der Bund verlangt, dass bei der Weiterentwicklung des Richtplans auch dieses Thema in das Raumkonzept integriert wird.

Der Bund vermisst, dass im Landschaftsteil keine Verbindung zum regionalen Naturpark Schaffhausen vorhanden ist. Bei einer Weiterentwicklung des Raumkonzeptes verlangt der Bund dies aufzunehmen.

**Auftrag für die Weiterentwicklung:** Im Sinne eines umfassenden Raumkonzeptes ist die kantonale Raumentwicklungsstrategie in den Bereichen Energie und Landschaft zu ergänzen.

## 2.12 Siedlungsgebiet (Kap. 2-1-1)

Gemäss Art. 8a Abs. 1 Bst. a RPG muss der kantonale Richtplan festlegen, wie gross das Siedlungsgebiet insgesamt sein soll, wie es im Kanton verteilt sein soll und wie die Erweiterung regional abgestimmt wird.

### *Festlegung, Umfang und Verteilung des Siedlungsgebiets*

Das Siedlungsgebiet bildet den langfristigen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen aufgrund der erwünschten räumlichen Entwicklung und der erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung in den nächsten 25 Jahren. Das Siedlungsgebiet wird im Richtplanentwurf auf maximal 2450 ha festgesetzt. Dieses beinhaltet die rechtsgültig ausgeschiedenen Bauzonen (überbaute und unbebaute Bauzonen, Stand 2017) sowie eine nicht lokalisierte «strategische Reserve» von 30 ha.

Im Abschnitt 2-1-1/2 wird festgelegt, dass die räumliche Anordnung des Siedlungsgebiets über die Bauzonenanordnung im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung erfolgen wird. Da diese Festlegung erst später erfolgen wird, handelt es sich bei der vorliegenden Festlegung des Siedlungsgebiets um Variante C gemäss der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung 2014. Darin wird eine Aufteilung der kantonalen Grösse auf Raumtypen oder Regionen verlangt. Im Erläuterungsbericht wird auf Seite 10 ausgeführt, dass die Gesamtgrösse der Bauzonen von 2420 ha (Stand März 2017) in etwa der Grösse des notwendigen Siedlungsgebiets für den Richtplanhorizont bis 2040 entspricht. Es findet sich keine Aussage, wo die Reserven von 30 ha räumlich zu liegen kommen.

Da gemäss Erläuterungsbericht die Gesamtgrösse der Bauzone (Stand 2017) von 2420 ha des notwendigen Siedlungsgebiets für 2040 entspricht, stellt sich die Frage, warum noch eine «strategische Reserve» von 30 ha notwendig sein wird. Falls die Bevölkerungs- bzw. Beschäftigtenentwicklung stärker als angenommen wachsen würde, könnte demnach auch eine Richtplananpassung zum Siedlungsgebiet erfolgen. Der Bund verlangt in den Erläuterungen weitere Ausführungen, weshalb die 30 ha Reserven notwendig sind.

**Auftrag für die Überarbeitung:** Der Kanton verzichtet auf eine «strategische Reserve» von 30 ha für das Siedlungsgebiet oder begründet in den Erläuterungen, warum eine solche nötig ist und wie sie verteilt werden sollen.

Im ersten Abschnitt der Festlegung in Ziffer 2-1-1/1 umfasst das Siedlungsgebiet die bestehenden Bauzonen und eine Reserve. Im darauffolgenden Absatz zählen aber neue Bauzonen «automatisch» auch zum Siedlungsgebiet. Diese Formulierung ist irreführend. Neue Bauzonen können nur im Rahmen des festgelegten Siedlungsgebiets geschaffen werden. Es werden keine Automatismen akzeptiert. Damit sich das Siedlungsgebiet insgesamt nicht vergrössert, muss der Kanton sicherstellen, dass nur neue Bauzonen dazukommen können, wenn der Kanton sicherstellt, dass andernorts dieselbe Fläche ausgezont wird und somit diese Flächen aus dem Siedlungsgebiet wegfallen.

**Auftrag für die Überarbeitung:**

Im Hinblick auf die Genehmigung präzisiert der Kanton die Festlegung zum Siedlungsgebiet. Er stellt klar, dass neue Bauzonen nur im Rahmen des festgelegten Siedlungsgebiets geschaffen werden können und ergänzt den Richtplantext mit einer Festlegung, dass die Siedlungsfläche gesamthaft nicht vergrössert werden darf.

*Anpassungen des Siedlungsgebiets*

Der Kanton legt das Siedlungsgebiet jetzt quantitativ fest und erst mit der nächsten gesamthaften Überprüfung des kantonalen Richtplans wird eine räumliche konkrete Festlegung erfolgen. Gemäss dem Erläuterungsbericht (S. 11) würde eine gesamtkantonale Vergrösserung des quantitativ festgelegten Siedlungsgebietes eine Anpassung des kantonalen Richtplans erfordern. Der Bund unterstützt diese Aussage.

*Siedlungsgebiet und Fruchtfolgeflächen*

Die Festlegungen im Richtplan zum Siedlungsgebiet und zu den Bauzonen müssen sicherstellen, dass der im Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) festgelegte Mindestumfang auch künftig eingehalten wird. Dieser wurde für den Kanton Schaffhausen auf 8'900 ha festgelegt.

In den eingereichten Unterlagen, finden sich keine Aussagen zu FFF. Im Prüfungsbericht (30. September 2015) zur Gesamtrevision des kantonalen Richtplans Schaffhausen wurde der Kanton aufgefordert, im Rahmen der Umsetzung des revidierten RPG dem ARE einen aktualisierten Datensatz FFF einzureichen. Nur mit einem aktualisierten Datensatz, kann das ARE prüfen, ob der Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen (FFF) gemäss Sachplan FFF dauernd erhalten bleibt (Art. 30 Abs. 2 RPV). Gemäss dem Schlussbericht der Expertengruppe zu FFF (Überarbeitung/Stärkung des Sachplans Fruchtfolgeflächen; Bericht der Expertengruppe im Auftrag des UVEK), welcher

am 30. Januar 2018 publiziert wurde, beträgt der Spielraum gegenüber dem Kontingent im Kanton Schaffhausen nur 9 ha (entspricht nur 0.1 % des Kontingents), deshalb besteht dieser Auftrag weiterhin.

**Auftrag für die Überarbeitung:** Im Hinblick auf die Genehmigung hat der Kanton dem ARE einen aktualisierten Datensatz FFF einzureichen.

**Vorbehalt im Hinblick auf die Genehmigung:** Das Siedlungsgebiet kann in dem Umfang genehmigt werden, soweit der Kanton sein Kontingent von 8'900 ha FFF sicherstellen kann.

### 2.13 Sicherstellung der Bauzonendimensionierung

Gemäss Art. 15 und Art. 8a Abs. 1 Bst. d RPG berechnet der Kanton mittels der Vorgaben der Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB) die Auslastung und die Kapazität seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Hinblick auf die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung der nächsten 15 Jahre und stellt die korrekte Bauzonendimensionierung mit entsprechenden Vorgaben im Richtplan sicher.

#### *Kapazität und Auslastung gemäss den Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB)*

Der Kanton hat die Berechnung zur Kapazität und Auslastung seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen gemäss den Vorgaben der TRB vorgenommen und am 23. August 2017 zur Vorprüfung nachgereicht. Als 15-Jahres Periode wurde vom Kanton die Periode 2015-2030 eingegeben. Der Kanton verwendet das mittlere Szenario BFS. Der prognostizierte Bevölkerungszuwachs für 2015-2030 beträgt 12.8 %. Gemäss den kantonalen Berechnungen lastet der Kanton seine aktuellen Bauzonen in 15 Jahren voraussichtlich zu 99.0 % aus. Im Erläuterungsbericht des Kantons wird die gesamt-kantonale Bauzonenauslastung mit 96.1 % angegeben. Diese Differenz kann nicht nachvollzogen werden. Bei der Plausibilisierung der Daten hat der Bund die Werte auf die Periode 2017 bis 2032 korrigiert und eine kantonale Auslastung von 98.6 % berechnet. Bei der Einreichung zur Genehmigung sind die dannzumal aktuellsten Daten (Bauzonendaten sowie Einwohner- und Beschäftigtenzahlen) zu verwenden und darauf zu achten, dass kein Widerspruch zwischen Berechnung und Richtplan (Text und Erläuterungen) besteht. Für die Einreichung zur Genehmigung erwartet der Bund auch einen technischen Bericht, welcher die verwendeten Daten, die getroffenen Annahmen und erzielten Ergebnisse darlegt.

### *Sicherstellung der Bauzonendimensionierung im Richtplan*

Kantone mit einer Bauzonenauslastung von unter 100% haben insgesamt zu grosse Bauzonen. Sie müssen im Richtplan aufzeigen, mit welchen Massnahmen und in welcher Frist sie die Anforderungen gemäss Artikel 15 RPG erfüllen und eine Auslastung von mindestens 100% erreichen. Solange ein Kanton zu grosse Bauzonen hat, muss er Neueinzonungen zudem grundsätzlich kompensieren. Der kantonale Richtplan hat diese Kompensation sicherzustellen.

### *Kantonale Methode zur Bestimmung des kommunalen Bauzonenbedarfs*

Der Kanton stellt den Gemeinden ein Berechnungstool (DimB) für die Berechnung der kommunalen Auslastung und Bauzonendimensionierung zur Verfügung. Das Modell des Kantons lehnt sich an die technischen Richtlinien zur Bauzonendimensionierung (TRB) des Bundes an.

### *Überprüfung der Bauzonen und Rückzonungen*

Der Kanton unterteilt nach seinen Berechnungen die Gemeinden in drei Kategorien mit unterschiedlichem zeitlichem Auftrag zur Revision der Nutzungsplanung (2-3-2/2 Auftrag zur Revision der Nutzungsplanung):

- Gemeinden bei denen die innert 15 Jahren benötigte Bauzonenfläche innerhalb der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) mehr als 5 % zu gross dimensioniert sind, müssen ihre Bauzonen innert 3 Jahren nach Inkrafttreten des Richtplans prüfen.
- Gemeinden bei denen die innert 15 Jahren benötigte Bauzonenfläche innerhalb der WMZ zwischen 0 und 5 % zu gross dimensioniert, müssen ihre Bauzonen innert 5 Jahren nach Inkrafttreten des Richtplans prüfen.
- Alle anderen Gemeinden müssen ihre Bauzonen innert 10 Jahren nach Inkrafttreten des Richtplans prüfen.

Der Kanton bestimmt, dass die Fristen für die Prüfung der Bauzonen durch die Gemeinden mit dem «Inkrafttreten des Richtplans» zu laufen beginnen. Das Ereignis, welches den Fristenlauf auslöst, sollte möglichst klar umschrieben sein. Mit Blick auf Artikel 11 Absatz 2 RPG, wonach der Richtplan innerkantonal und überkantonal typischerweise nicht gleichzeitig verbindlich wird, ist zu prüfen, ob die gewählte Umschreibung klar genug ist.

In den ersten zwei Gemeindetypen dürfen unüberbaute, nicht erschlossene Bauzonen in der Zwischenzeit nicht erschlossen werden. Für alle Gemeinden gilt der Grundsatz, dass die Gemeinden die Möglichkeit prüfen, geeignete Flächen aus der Bauzone auszonieren und gegebenenfalls mit Planungszonen zu belegen. Im Richtplantext (2-3-2/2) werden für die jeweiligen drei Kategorien die Gemeinden namentlich aufgeführt.

Im Erläuterungsbericht bestehen gegenüber dem Richtplantext widersprüchliche Aussagen betreffend die Zuteilung der Gemeinden in die jeweilige Kategorie. Bei Widersprüchen geht das ARE davon aus, dass die Ausführungen des verbindlichen Richtplantextes zur Anwendung kommen. Im Hinblick auf die Genehmigung sollten diese Widersprüche geklärt werden.

Im verbindlichen Richtplantext wird nur der Auftrag formuliert, dass die Gemeinden ihre Bauzonen überprüfen. Das ARE vermisst einen verbindlichen Auftrag an die überdimensionierten Gemeinden, dass sie ihre Bauzonen anpassen müssen. Neben der Überprüfung der Bauzonen sind auch Rückzonungen vorzunehmen, mit dem Ziel, in 15 Jahren eine Auslastung von 100 % zu erreichen. Im Erläuterungsbericht sind im Kapitel 4.3.5 Kriterien bestimmt, für welche unüberbaute Bauzonen Rückzonungen im Vordergrund stehen. Bei der Aufnahme von Aufträgen für die Rückzonung in den verbindlichen Teil des Richtplans, sollen ebenfalls die Kriterien aus dem Erläuterungsbericht in den behördenverbindlichen Teil des Richtplans aufgenommen werden.

**Auftrag für die Überarbeitung:**

- Im Hinblick auf die Prüfung und Genehmigung muss im Richtplan sichergestellt werden, dass die Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen (WMZ) nicht nur ihre Bauzonen überprüfen müssen, sondern auch sicherstellen, dass durch Rückzonungen oder planungsrechtliche Sicherung die Bauzonengrösse für den 15-jährigen Bedarf respektiert (Art. 15 RPG) wird.
- Der Kanton prüft, ob die Kriterien für Rückzonungen aus dem Erläuterungsbericht nicht auch in den behördenverbindlichen Teil des Richtplans übernommen werden sollten.

*Einzonungen*

Im Kapitel 2-3-2/3 «Anforderungen an Neueinzonungen» werden verschiedene Kriterien und Anforderungen betreffend Bedarfsnachweis, Erschliessung und Verfügbarkeit für Einzonungen festgelegt. Aus Sicht des Bundes sind diese Anforderungen zweckmässig.

Wenn für neue Einzonungen Fruchtfolgeflächen beansprucht werden, muss gemäss Art. 30 Abs. 1bis RPV ein aus Sicht des Kantons wichtiges Ziel vorliegen, das ohne die Beanspruchung nicht erreicht werden kann, und die optimale Nutzung der Fruchtfolgeflächen muss sichergestellt werden. Dies gilt auch, wenn die Fruchtfolgeflächen kompensiert werden. Im Richtplan ist die Einhaltung resp. Umsetzung dieser Bestimmung sicherzustellen. Die Einhaltung dieser Bestimmung sollte bei den im Richtplan aufgeführten Voraussetzungen für eine Einzonung mindestens mit einem Querverweis genannt werden.

**Hinweis:** Die Bestimmungen von Art. 30 Abs. 1bis RPV in Bezug auf die Beanspruchung von FFF wird zweckmässigerweise im Richtplan bei den Voraussetzungen für Einzonungen aufgenommen.

### *Kompensation*

Solange ein Kanton zu grosse Bauzonen hat, muss er Neueinzonungen grundsätzlich kompensieren – zwar nicht mehr in jedem Fall unmittelbar zeit- und flächengleich wie in der Übergangszeit, aber immerhin mit Verpflichtung, die entsprechenden Rückzonungen sicherzustellen. Die Gemeinden, die gemäss der Berechnungsmethode des Kantons noch keine Bauzonenauslastung von 100% erreichen, müssen gemäss Festlegung 2-3-2/3 im Falle von Einzonungen die Flächen abhängig von der jeweiligen kommunalen Auslastung gleichzeitig ein- bis dreifach kompensieren. Gemäss den Bestimmungen in Kapitel 2-3-2/5 «Überkommunale Bauzonenumlagerungen» können Flächenkompensationen in anderen Gemeinden stattfinden. Die Anforderungen an die Flächenkompensation richten sich dabei an die Gemeinde, in der neu eingezont werden soll. Mit Blick auf das vom Kanton gewählte Wachstumsszenario mittel sind diese Kompensationsanforderungen aus Sicht des Bundes ein geeignetes Mittel, um die gesamtkantonale Bauzonenauslastung zu erhöhen.

### *Arbeitszonen und regionale Arbeitszonenbewirtschaftung*

In der Festlegung 2-2-4/1 «Arbeitszonenbewirtschaftung» führt der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung auf kantonaler Stufe durch das Planungs- und Naturschutzamt (federführend) und der Wirtschaftsförderung ein. Der Kanton kommt damit den Vorgaben von Art. 30a Abs. 2 RPV nach und stellt die Arbeitszonenbewirtschaftung sicher.

### *Strategische Arbeitszonen (Kap. 2-2-4/2)*

Als Zwischenergebnis werden die Voraussetzungen für strategische Arbeitszonen genannt. Sie dürfen ausschliesslich im Agglomerationskernraum und in den regionalen Zentren zu liegen kommen. Um eine Standortfestsetzung zu erreichen sind weitere Abklärungen nötig, die im Rahmen einer Richtplananpassung vorgenommen werden müssten. Neben Erschliessungsanforderungen wäre die Festsetzung von strategischen Arbeitszonen auch nur im Rahmen der quantitativen Siedlungsgebietsfestlegung zulässig. Der Bund begrüsst diese Festlegung. Voraussetzung der Ausscheidung neuer Arbeitszonen muss aber in jedem Fall der Nachweis eines entsprechenden Bedarfs im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung sein.

### *Monitoring und Controlling*

Im Kapitel 2-4-1/1 wird festgelegt, dass der Kanton ein Richtplanmonitoring und –controlling aufbauen wird und gemäss Art. 9 RPV den Bund mindestens alle vier Jahre über den Stand der Richtplanung informiert.

Mit dieser Festlegung verfügt der Kanton Schaffhausen über gute Grundlagen für ein wirkungsvolles Monitoring und Controlling und für die vierteljährliche Berichterstattung an den Bund.

### **2.14 Abstimmung Siedlung und Verkehr**

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der Richtplan festzulegen, wie Siedlung und Verkehr abgestimmt und eine rationelle sowie flächensparende Erschliessung sichergestellt wird (Art. 8a Abs. 1 Bst. b RPG). Zudem sollen Wohn- und Arbeitsplatzgebiete einander zweckmässig zugeordnet und schwergewichtig an Orten geplant werden, die mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG).

#### *Anforderungen an die Verkehrserschliessung*

In der Festlegung 2-3-2/3 wird für Neueinzonungen im Agglomerationskernraum minimal die ÖV-Erschliessungsgüteklasse C gefordert, für die zwei anderen Raumtypen, Regionale Zentren und ländlicher Raum die Erschliessungsgüteklasse D. Es stellt sich die Frage, ob die Erschliessungsanforderungen für die Regionalen Zentren, insbesondere für Stein am Rhein nicht strenger ausfallen sollten. Für Neueinzonungen setzt der Kanton unter Buchstabe e) auch voraus, dass die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes für das zusätzliche Verkehrsaufkommen genügt.

Gemäss der Festlegung 2-2-4 «Arbeitszonen» decken die Arbeitszonenreserven die erwartete Flächennachfrage nach Arbeitszonen. Da sich diese aber nicht immer an den idealen Standorten befinden prüft der Kanton gemeinsam mit den Gemeinden eine Verlagerung von peripheren und schlecht erschlossenen Lagen an geeignetere Orte.

**Auftrag für die Überarbeitung:** Der Kanton prüft, ob die Erschliessungsanforderungen für Neueinzonungen in den Regionalen Zentren, insbesondere in Stein am Rhein, nicht strenger sein können.

### *Entwicklungsschwerpunkte*

Die Entwicklungsschwerpunkte wurden im Rahmen der Richtplananpassung «Agglomerationsprogramm» (8. September 2011) und der letzten Gesamtrevision des Richtplans (21. Oktober 2015) vom Bund genehmigt. Dabei wurden die sehr gute ÖV-Erschliessungsqualität und die Eignung für eine hohe bauliche Dichte gelobt.

Obwohl die Planungsgrundsätze zu neuen Entwicklungsschwerpunkten nur minimal geändert haben und die Inhalte zu den bestehenden Entwicklungsschwerpunkten gegenüber dem vom Bundesrat genehmigten Richtplan nicht geändert haben und folglich nicht Gegenstand dieser Vorprüfung ist, fordert das ASTRA zur Abstimmung «Siedlung und Verkehr» auch eine vermehrte Auseinandersetzung mit dem MIV. Deshalb verlangt der Bund, dass bei den Planungsgrundsätzen zu den Entwicklungsschwerpunkten auch eine bessere Auseinandersetzung mit dem MIV stattfinden muss (analog zu den Anforderungen an Neueinzonungen (2-3-2/3)).

**Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans:** Der Kanton ergänzt bei den Planungsgrundsätzen zu den Entwicklungsschwerpunkten (2-1-2) einen Punkt, dass als Erschliessungsvoraussetzung für neue Entwicklungsschwerpunkte auch die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes für das zusätzliche Verkehrsaufkommen genügen muss.

### *Verkehrsintensive Einrichtungen*

Aufgrund des Auftrags aus dem Prüfungsbericht zur Genehmigung (30. September 2015), dass der verwendete Begriff «urbaner Entwicklungsraum» räumlich abgegrenzt werden muss, liegt jetzt folgende neue Formulierung im Richtplan vor: «Neue VE brauchen keine Festsetzung des Standorts im Richtplan, wenn sie in den Kern- und Zentrumsgebieten des Agglomerationskernraums oder der regionalen Zentren oder in ESP mit entsprechender Bezeichnung liegen.» Somit ist der Kanton dem Auftrag nachgekommen und wird vom Bund positiv beurteilt. Die übrigen Bestimmungen sind praktisch unverändert und wurden schon 2015 positiv beurteilt.

## **2.15 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung**

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der Richtplan im Bereich Siedlung unter anderem festzulegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt und die Siedlungserneuerung gestärkt wird (Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG).

### *Siedlungsentwicklung nach innen*

In der Festlegung 2-2-1 «Siedlungsentwicklung nach innen» formuliert der Kanton vier Planungsgrundsätze zur Siedlungsentwicklung nach innen. Die Verdichtung sollte insbesondere im direkten Umfeld von Haltestellen des ÖV stattfinden. Der Kanton definiert verschiedene Zieldichten für die WMZ je nach Raumtyp. Gemeinden, deren Nutzerdichte unter den Zieldichten liegen müssen in ihrer Nutzungsplanung aufzeigen, wie sie diese Zieldichten erreichen können, gleichzeitig müssen Gemeinden, welche schon eine höhere Nutzerdichte aufweisen, aufzeigen, wie sie diese Nutzerdichten mindestens halten oder ebenfalls steigern können. Weiter werden Aufträge an die Gemeinden erteilt, wie sie die Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven (2-2-1/3) und durch eine aktive Bodenpolitik (2-2-1/4) die Siedlungsentwicklung nach innen lenken können. Die Gemeinden müssen in einer kommunalen Siedlungsentwicklungsstrategie (2-3-1) aufzeigen, wie sie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen in der Gemeinde erreichen. Dies ist ein wichtiger Beitrag dazu, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken.

### *Siedlungsqualität*

Gemäss den Planungsgrundsätzen zur Siedlungsqualität (2-2-2) wird durch die Innenentwicklung und Siedlungserneuerung eine hohe Siedlungsqualität, eine harmonische Einbindung in bestehende Siedlungsstrukturen, ein Erhalt der orts- und quartierspezifischen Qualität, eine Erhöhung der Grün- und Freiraumqualität, eine gebührende Beachtung bei der Ausgestaltung von Siedlungsrändern und eine spezielle Beachtung bei der Planung von Hochhausgebieten angestrebt.

Der Bund begrüsst, dass der Kanton Arbeitshilfen zur Verfügung stellen wird, damit Massnahmen zur Verbesserung der Siedlungsqualität in die tägliche Arbeit der Behörden und Privaten einfliessen kann.

### *Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen*

Neu wird im Richtplan das Kapitel 2-2-5 Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen eingefügt. Die Planungsgrundsätze legen fest, dass sich Standortentscheide für neue Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen an den Grundsätzen des Raumkonzepts und den darin festgelegten Raum- und Zentrenstruktur zu orientieren haben und dass sie flächensparend auszuscheiden seien. Der Bund begrüsst diese Festlegungen, die faktisch verlangen, dass der Bedarf nachgewiesen und vom Kanton bei der Genehmigung der Nutzungsplanung geprüft wird.

## **2.16 Richtplankarte**

Am 23. August 2017 hat der Bundesrat das revidierte Objektblatt Flughafen Zürich des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) verabschiedet. Damit hat sich die Situation der «geplanten» Lärmbelastung für den Kanton Schaffhausen verschärft. Das Siedlungsgebiet der Gemeinden Buchberg und Rüdlingen liegt neu vollständig innerhalb des «Gebiets mit Lärmauswirkungen». Dieses Gebiet wirkt als raumplanerische Begrenzung der Flughafenentwicklung (im Sinne einer Grenze der künftigen Ausbreitung des Fluglärms). Mit der Festlegung des «Gebiets mit Lärmauswirkungen» im SIL ist zwar kein unmittelbarer Handlungsbedarf in der Richt- und Nutzungsplanung verbunden. Dieser ergibt sich erst, sobald mit der Genehmigung des Betriebsreglements die zulässigen Lärmimmissionen gemäss Lärmschutzverordnung (LSV) Artikel 37a festgehalten werden. Das BAZL würde es aber begrüßen, wenn dieses Gebiet in der Richtplankarte trotzdem als Hinweis aufgenommen würde.

Neu tangiert die neu festgesetzte «Abgrenzungslinie (AGL)» das Kantonsgebiet Schaffhausen. Die AGL dient der langfristigen Abstimmung zwischen Flughafenentwicklung und Raumentwicklung. Die Kantone sind verpflichtet, die AGL ebenfalls in ihren Richtplan aufzunehmen und daran geknüpfte Vorgaben für die Raumentwicklung festzulegen. Die AGL tangiert das Gemeindegebiet von Buchberg, allerdings knapp ausserhalb des bestehenden beziehungsweise geplanten Siedlungsgebiets. Damit sind materiell keine Konflikte zu erwarten.

## **2.17 Fazit im Hinblick auf eine Genehmigung nach Art. 38 Abs. 2 RPG**

Mit dem vorliegenden Richtplanentwurf werden die Anforderungen an die Umsetzung des revidierten RPG zu einem grossen Teil erfüllt. Die mit der Richtplananpassung getroffenen Festlegungen und Massnahmen greifen alle im Richtplan umzusetzenden Punkte der Revision auf. Fragen stellen sich insbesondere zum Siedlungsgebiet und zur Bauzonendimensionierung. Weiter sind punktuelle Ergänzungen in den Richtplanfestlegungen Abstimmung Siedlung und Verkehr vorzunehmen. Mit den formulierten Aufträgen sollen die verbleibenden Lücken geschlossen werden.

## **2.2 Weitere Themen im Kapitel Siedlung**

### **2.21 Fahrende**

Im Kapitel 2-1-4/1 wird der Kanton beauftragt, einen Durchgangsplatz für Fahrende als Ersatz für einen aufgehobenen Durchgangsplatz zu erstellen. Dabei werden auch die Gemeinden beauftragt, bei ihren Nutzungsplanrevisionen geeignete Plätze auszu-

scheiden. Wie bereits im Prüfungsbericht des ARE zur Genehmigung der Gesamtrevision vom 30. September 2015 festgehalten, erwartet der Bund vom Kanton Schaffhausen eine aktivere Rolle bei der Suche nach einem Durchgangsort für Fahrende. Aus Sicht des Bundes reicht die Vorgabe, dass die Gemeinden geeignete Plätze auszuweisen haben noch nicht aus, um effektiv einen Durchgangsort zu finden.

**Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans:** Der Kanton konkretisiert im Richtplan das Vorgehen, wie ein Durchgangsort für Fahrende realisiert werden kann.

## 2.22 Schützenswerte Ortsbilder

Im Kapitel 2-2-3 zu schützenswerten Ortsbildern wird als Planungsgrundsatz neu aufgenommen, dass der Kanton und die Gemeinden das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) und das kantonale Inventar der Schutzzonen und Schutzobjekte bei allen raumwirksamen Tätigkeiten berücksichtigen müssen. Damit ist der Kanton dem Auftrag zur Genehmigung der Gesamtüberarbeitung des Richtplans vom 31. Dezember 2015 nachgekommen.

## 2.23 Spezialzonen (Weiler und Kleinbauzonen)

Gemäss Ausgangslage gibt es im Kanton Schaffhausen einerseits historisch gewachsene Weiler, welche Weiler-, Spezial- oder Bauzonen zugewiesen wurden, und andererseits altrechtliche Kleinbauzonen. Die beiden Erscheinungsformen werden in zwei Unterkapiteln (2-2-6/1 Weiler und 2-2-6/2 Kleinbauzonen) behandelt.

Im Prüfungsbericht vom 30. September 2015 zur Gesamtrevision des Richtplans hat das ARE den Kanton aufgefordert, die Spezialzonen im Sinne von Kap. 2-2-6 auf ihre Bundesrechtskonformität hin zu überprüfen. Erweise sich eine Spezialzone als bundesrechtswidrig, sei deren Aufhebung zu veranlassen. Zudem wurde der Kanton beauftragt, mittels geeigneter Massnahmen dafür zu sorgen, dass bis zur Zuweisung zu einer bundesrechtskonformen Zone nur Bewilligungen erteilt werden, welche den allgemeinen Regeln zum Bauen ausserhalb der Bauzonen entsprechen. Der entsprechende Auftrag zur Berichterstattung (Art. 9 Abs. 1 RPV) ist noch nicht erfolgt; der Auftrag wird an dieser Stelle wiederholt.

**Auftrag im Hinblick auf die Prüfung und Genehmigung:** Die bestehenden Spezialzonen im Sinne von Kap. 2-2-6 sind durch den Kanton auf ihre Bundesrechtskonformität hin zu überprüfen. Dabei ist aufzuzeigen, ob die Anforderungen von Artikel 15 RPG (Bauzonen) oder Artikel 33 RPV (Weilerzonen) erfüllt sind. Erweist sich eine bestehende Spezialzone als bundesrechtswidrig, veranlasst der Kanton deren Aufhebung. Zudem wird der Kanton beauftragt, mittels geeigneter Massnahmen dafür zu sorgen,

dass bis zur Zuweisung zu einer bundesrechtskonformen Zone nur Bewilligungen erteilt werden, welche den allgemeinen Regeln zum Bauen ausserhalb der Bauzonen entsprechen.

Bezüglich der Überprüfung der bestehenden Spezialzonen im Rahmen der Berichterstattung wird der Kanton gebeten, eine Liste der Spezialzonen zu erstellen. Dabei sollte für jede Spezialzone die Eckdaten (namentlich die Anzahl der ganzjährig bewohnten Bauten), die Zonenart und die einschlägigen Zonenvorschriften angegeben und eine Beurteilung der Bundesrechtskonformität vorgenommen werden.

*Weiler (2-2-6/1)*

In Nachachtung von Ziffer 3 des Genehmigungsbeschlusses des Bundesrats vom 21. Oktober 2015 wird festgehalten, dass Neubauten in Weilerzonen nach Artikel 33 RPV nicht zulässig sind. Dies ist zu begrüssen.

Gemäss Ziffer 7 des Genehmigungsbeschlusses des Bundesrats vom 21. Oktober 2015 besteht im Richtplan Schaffhausen keine Grundlage für die Ausscheidung neuer Zonen im Sinne von Artikel 33 RPV. Im Prüfungsbericht vom 30. September 2015 wird ergänzend festgehalten, dass allfällige neue Weilerzonen nach Artikel 33 RPV nur ausgeschieden werden könnten, wenn die Richtplanfestlegungen in bestimmten Punkten ergänzt würden.

Gemäss dem nun ergänzten Richtplantext sind keine neuen Weilerzonen vorgesehen. Die andere Textergänzung, wonach eine Weilerzone gemäss Artikel 33 RPV ausgeschieden werden kann, wenn ein historisches Ensemble nicht anders erhalten werden kann und mindestens 5 ganzjährig bewohnte Gebäude vorhanden sind, steht dazu im Widerspruch.

**Auftrag für die Überarbeitung:** Im Richtplantext ist klar zu stellen, dass im Kanton keine neuen Weilerzonen im Sinne von Art. 33 RPV ausgeschieden werden.

Weiter wird festgelegt, dass als historisch gewachsene Weiler diejenigen aus dem Schaffhauser Mundartwörterbuch 2003 gelten; dabei handle es sich mehrheitlich um Ensembles von Einzelhöfen, die die Mindestanforderung von 5 ganzjährig bewohnten Gebäuden nicht erfüllen würden. Der Bund stellt klar, dass für solche Gebäudegruppen die Ausscheidung einer Weilerzone nach Artikel 33 RPV von vornherein ausser Betracht fällt.

Zu begrüssen ist die Aussage, wonach Zonen nach Artikel 33 RPV nicht Bauzonen im Sinne von Artikel 15 RPG sind, sondern besondere Zonen ausserhalb der Bauzonen, d.h. Nichtbauzonen, und dementsprechend Artikel 25 Absatz 2 RPG (Zustimmung durch die zuständige kantonale Behörde) zur Anwendung kommt.

Der Auftrag zuhanden der Gemeinden, innerhalb der Bauzone zu prüfen, ob die bestehenden Kernzonenbestimmungen ausreichend sind, um das historische Ensemble zu bewahren, bezieht sich offenbar auf eine Feststellung in der Ausgangslage, wonach einige historische Weiler aufgrund des Siedlungswachstums Teil der Bauzone geworden sind. Wo dies der Fall ist, handelt es sich nicht mehr um Weiler im Sinne von Artikel 33 RPV.

*Kleinbauzonen (2-2-6/2)*

Die Aussage, wonach vorhandene Kleinbauzonen erhalten bleiben, solange der ursprüngliche Zweck gewährleistet ist, steht im Widerspruch zum Auftrag, die bestehenden Spezialzonen im Sinne von Kap. 2-2-6 auf ihre Bundesrechtskonformität hin zu überprüfen (siehe oben).

Der Auftrag an die Gemeinden, die bestehenden Kleinbauzonen zu überprüfen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Es stellt sich jedoch die Frage, weshalb diese Überprüfung erst im Rahmen einer Gesamtrevision der Nutzungsplanung vorgenommen werden soll. Die Gemeinden müssen prüfen, ob die heutige Nutzung eine Spezialzone erfordert oder der Landwirtschaftszone zugeordnet werden kann. Bei einer solchen "Spezialzone" kann es sich nur um eine Zone ausserhalb der Bauzonen handeln und zwar im Sinne des Hauptnutzungscode 49 gemäss ARE, Minimale Geodatenmodelle, Bereich Nutzungsplanung, Modelldokumentation, Version 1.1 mit technischen Änderungen vom 16.02.2017.

Die Klarstellung im Richtplan, dass die Schaffung neuer Kleinbauzonen nicht zulässig ist, wird begrüsst.

Bundesamt für Raumentwicklung  
Die Direktorin



Dr. Maria Lezzi