

Abschlussbericht Raum⁺ Kanton Appenzell Innerrhoden

*Siedlungsflächenreserven
für eine Siedlungsentwicklung
nach innen*



Impressum

Auftraggeber

Kanton Appenzell Innerrhoden
Bau- und Umweltdepartement / Amt für Wirtschaft
Gaiserstrasse 8 / Marktgasse 2
9050 Appenzell

Finanziert durch die Neue Regionalpolitik.

Projektbearbeitung

ETH Zürich
Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung
Professur für Raumentwicklung
Prof. Dr. Bernd Scholl
Wolfgang-Pauli-Str. 15
8093 Zürich

Karin Hollenstein
Reto Nebel
Roman Streit
Karin Widler

Projektleitung

Reto Nebel

Projektbegleitung seitens Auftraggeber

Ralph Etter

Titelblatt

www.timonfurrer.ch

Zitiervorschlag

Professur für Raumentwicklung, ETH Zürich (2014): Abschlussbericht Raum+ Appenzell Innerrhoden

www.raumplus.ethz.ch
www.raumentwicklung.ethz.ch

Zürich, Februar 2014

Kurzfassung

«Innenentwicklung vor Aussenentwicklung» ist die Mindeststrategie für den in der Bundesverfassung verankerten haushälterischen Umgang mit dem Boden. Diese Stossrichtung wurde durch die Annahme des teilrevidierten Raumplanungsgesetzes im März 2013 erneut deutlich bekräftigt. Sie bedeutet eine klare Begrenzung der Siedlungsausdehnung und somit die konsequente Lenkung der zukünftigen Siedlungsentwicklung in das weitgehend überbaute Gebiet. Die Umsetzung dieser Strategie ist nur möglich, wenn alternative Möglichkeiten zur Siedlungsentwicklung «auf der grünen Wiese» aufgezeigt werden. Dazu müssen die Grössenordnung, die Lage und die Qualitäten der für die Innenentwicklung in Frage kommenden Flächen bekannt sein. Genau dies ist das Ziel von Raum⁺.

Die Methode Raum⁺ beruht auf einem kooperativen und dialogorientierten Ansatz, der sowohl die Ortskenntnisse der lokalen Vertreter als auch den Blickwinkel von Externen nutzt, um die Siedlungsflächenreserven mit angemessenem Aufwand flächendeckend zu erfassen und deren Qualitäten zu ermitteln. Mit Hilfe einer internetbasierten Plattform wurde im Rahmen von Erhebungsgesprächen das lokale Wissen zu den einzelnen Flächen in den 6 Bezirken des Kantons sowie der Feuerschaugemeinde systematisch eingebunden. Die daraus resultierende einheitliche, von allen Akteuren getragene räumliche, quantitative und qualitative Flächenübersicht ermöglicht eine sachgerechte Lagebeurteilung der aktuellen Situation.

Die gesamten Siedlungsflächenreserven des Kantons Appenzell Innerrhoden betragen derzeit rund 66 ha, verteilt auf 333 Flächen. Dies entspricht 16 % der rechtskräftigen Bauzone oder rund 29 m² pro Raumnutzer (Einwohner und Beschäftigte). Rund die Hälfte aller Nutzungsreserven liegt in der Feuerschaugemeinde. Dies ist eine gute Ausgangslage, um die Siedlungsentwicklung gemäss dem kantonalen Richtplan umzusetzen, welcher eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die heute gut ausgestatteten und erschlossenen Siedlungen, also insbesondere in der Feuerschaugemeinde, vorsieht. Die Umsetzung der Innenentwicklung wird ferner durch den Umstand unterstützt, dass etwa die halbe Anzahl der erfassten Reserven innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets liegt.

Auffallend ist der hohe Anteil der Reserven in den Wohn- und Mischzonen (rund 85 % Flächenanteil aller Nutzungsreserven). Diese können daher auch die gemäss dem hohen Szenario des Bundesamts für Statistik bis 2035 prognostizierten zusätzlichen rund 3200 Einwohner aufnehmen, denn die gesamtkantonale Wohnkapazität der erhobenen Nutzungsreserven wird auf 2700 bis 5500 zusätzliche Einwohner geschätzt. Je nach Dichte der Bebauung und nach Wohnflächeninanspruchnahme könnte der überwiegende Teil dieses Wachstums gar in den Nutzungsreserven im weitgehend überbauten Gebiet stattfinden.

Weiter lassen die Resultate Rückschlüsse auf die Flächengrössen, den Stand der Erschliessung und Baureife, das Eigentümerinteresse, die Nachfrage, allfällig vorhandene Mobilisierungshindernisse und die zeitliche Verfügbarkeit der einzelnen Flächen zu. Grosse, zusammenhängende Areale gibt es kaum. In den Wohn- und Mischzonen machen Flächen bis zu einer halben Hektare das Gros der Reserven aus. Bemerkenswert ist, dass für gut die Hälfte der grossen Reservepotenziale (> 0,2 ha) Nutzungsvorstellungen bis hin zu konkreten Planungen und Projekten vorhanden sind. Nach derzeitigem Kenntnisstand ist mindestens ein Drittel der Flächenreserve sofort verfügbar. Als Hauptgrund für die momentane Nichtverfügbarkeit wird die fehlende Bereitschaft der Grundeigentümer angegeben. Dies

bedingt in Zukunft eine aktivere Auseinandersetzung mit den Eigentümern, insbesondere hinsichtlich der strategisch bedeutsamen Nutzungsreserven.

	Fläche (ha)	Fläche in %	Anzahl Flächen	Anzahl in %
Gesamtsiedlungsreserven	66 ha		333	
Lage der Flächen				
innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers	34 ha	52 %	214	64 %
ausserhalb des bestehenden Siedlungskörpers	31 ha	48 %	119	36 %
Flächengrößen				
200 – 2000 m ²	21 ha	32 %	243	73 %
0,2 – 0,5 ha	19 ha	30 %	62	19 %
0,5 – 1 ha	15 ha	22 %	21	6 %
1 – 2,2 ha	11 ha	16 %	7	2 %
Nutzungszonen				
in Wohnzonen	37 ha	56 %	229	69 %
in Mischzonen	19 ha	29 %	76	23 %
in Arbeitszonen	7 ha	11 %	14	4 %
in Zonen für öffentliche Nutzungen	2 ha	3 %	4	1 %
in anderen Bauzonen	1 ha	2 %	10	3 %
Verfügbarkeit				
sofort	20 ha	31 %	135	41 %
innert 2 Jahren	4 ha	6 %	8	2 %
innert 5 Jahren	12 ha	18 %	33	10 %
in 5 bis 15 Jahren	6 ha	9 %	11	3 %
nach 15 Jahren	2 ha	2 %	5	2 %
ungewiss	23 ha	35 %	141	42 %

Tabelle 1: Übersicht über wichtige Kennziffern der Gesamtsiedlungsreserven (gerundete Werte)

Auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse sowie aus Erfahrungen früherer Raum+-Projekte werden zum Abschluss Handlungsempfehlungen gegeben. Diese sehen im Wesentlichen die Etablierung eines umfassenden Flächenmanagements vor, das vermehrt den Gebäudebestand mitberücksichtigt und die Bezirke bei der Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen (z.B. Mobilisierung blockierter Flächen) unterstützt.

Inhalt

Einleitung	1
Der methodische Ansatz Raum+	2
Die drei methodischen Säulen von Raum+	2
Organisation und Ablauf der Erhebungen	3
Definition der erfassten Siedlungsflächenreserven	5
Erläuterung der Merkmale	7
Ergebnisse	10
Kurzportrait des Kantons	10
Gesamtsiedlungsreserven	12
Nutzungszonen	15
Flächengrössen	16
Bebauungsstand	17
Erschliessung und Baureife	18
Eigentübertypen und -interessen	18
Nachfrage	19
Mobilisierungshindernisse	20
Zeitliche Verfügbarkeit	21
Planungsstand	23
Kapazitätsabschätzung	23
Zentrale Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen	25
Zentrale Erkenntnisse	25
Handlungsempfehlungen	27

Einleitung

Obwohl die Ressource Boden ein knappes und nicht vermehrbares Gut ist, hat sich die Siedlungsfläche in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten ständig ausgedehnt. Dies führt nebst dem Verlust von attraktiven Kulturlandschaften für Erholung und Landwirtschaft auch zu steigenden Infrastrukturkosten sowie weiteren unerwünschten Folgen im Spannungsbereich Siedlung, Landschaft und Verkehr. Um dem flächenintensiven Wachstum entgegenzutreten und dem Verfassungsauftrag eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden nachzukommen sowie gleichzeitig die Weiterentwicklung der Siedlungen zu ermöglichen, lautet die Mindeststrategie für eine nachhaltige Raumentwicklung «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung». Diese Stossrichtung wurde im März 2013 durch die Annahme des revidierten Raumplanungsgesetzes bekräftigt.

Voraussetzung für die Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen ist die Kenntnis der vorhandenen Siedlungsflächenreserven und deren Qualitäten. Hier setzt der an der Professur für Raumentwicklung der ETH Zürich entwickelte Ansatz Raum⁺ an. Dieser stellt nach langjähriger Weiterentwicklung und Anwendung in verschiedenen Regionen der Schweiz (u.a. in den Kantonen Uri, Schwyz, St. Gallen und Schaffhausen; vgl. Abbildung 1) eine ausgereifte und praxiserprobte Methode zur Erhebung der Siedlungsflächenreserven dar.

Dem Kanton Appenzell Innerrhoden fehlte bislang eine einheitliche, flächendeckende Übersicht über die Siedlungsflächenreserven und deren Qualitäten. Das Bau- und Umweltdepartement des Kantons hat deshalb im Sommer 2013 die Professur für Raumentwicklung der ETH Zürich beauftragt, die Siedlungsflächenpotenziale nach dem Raum⁺-Ansatz zu erheben. Im Rahmen des Projekts «Raum⁺ Appenzell Innerrhoden» wurde eine kantonsweite räumliche, quantitative und qualitative Übersicht über die Siedlungsflächenreserven erstellt. Basierend auf dieser Übersicht können gezielt räumliche Entwicklungsstrategien und Massnahmen für eine Mobilisierung der Siedlungsflächenreserven erarbeitet werden. Die Übersicht schafft somit eine sachliche Grundlage für ein Siedlungsflächenmanagement und unterstützt die Begrenzung und Konzentration des Siedlungswachstums.

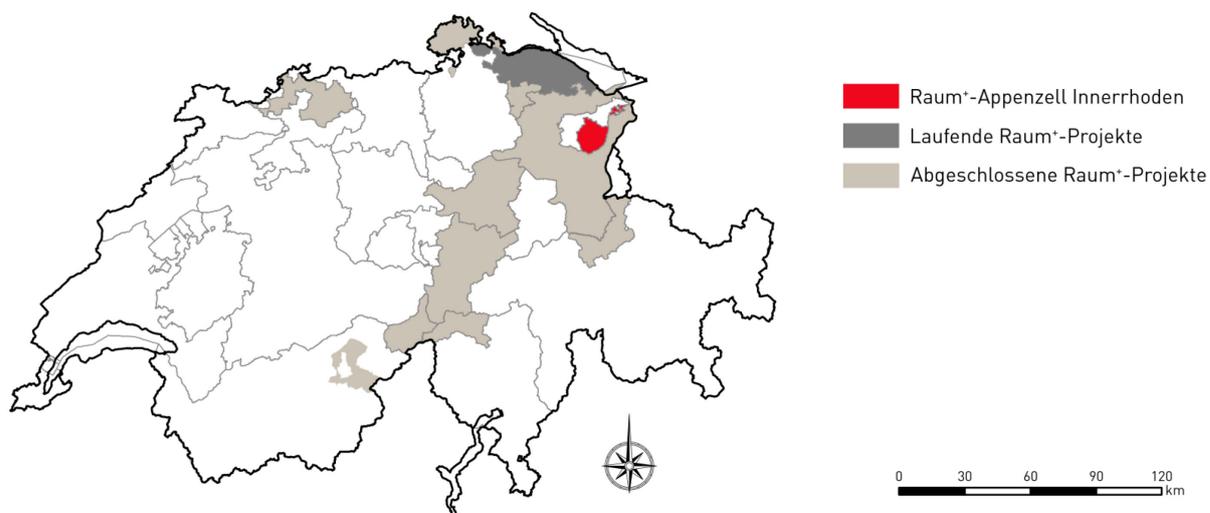


Abbildung 1: Regionen und Kantone in der Schweiz, in denen Raum⁺ durchgeführt wurde (Stand: Februar 2014)

Der methodische Ansatz Raum+

Die gezielte Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen ist nur möglich, wenn ausreichend Möglichkeiten für die innere Weiterentwicklung und Erneuerung als Alternative zur Expansion «auf der grünen Wiese» bestehen. Folglich braucht es eine Übersicht über die für die Innenentwicklung in Frage kommenden Flächenareale. Neben Quantitäten generieren insbesondere qualitative Angaben zu den einzelnen Flächen, wie beispielsweise aktuelle Nutzung, Stand der Erschliessung, Entwicklungserschwerisse oder die zeitliche Verfügbarkeit, zusätzliches Handlungswissen.

Die Erstellung einer solch problemorientierten Übersicht ist das Ziel von Raum+. Sie entsteht in Zusammenarbeit mit den kantonalen und kommunalen Vertretern, die über das aktuelle und aktuellste Wissen zu den Flächen verfügen. Auf Basis von vorbereiteten Plänen finden in den Gemeinden Erhebungsgespräche statt, um bei den lokalen Vertretern die Einschätzung zur Verfügbarkeit der Flächen einzuholen. Wesentliches Instrument für die Erhebung ist eine internetbasierte Plattform, die es erlaubt, die Informationen orts- und zeitunabhängig zusammenzustellen und regelmässig nachzuführen. Die so erarbeiteten Flächenübersichten dienen als sachliche Grundlage für weitere Planungen.

Die drei methodischen Säulen von Raum+

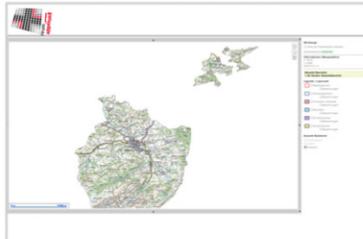
Die Basis für den Raum+-Ansatz bilden folgende drei Grundsätze (vgl. Abbildung 2):

Kooperativ und dialogorientiert



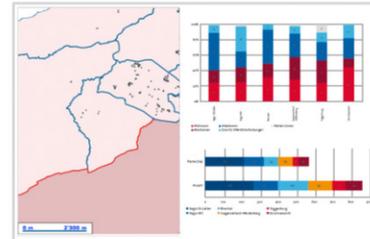
- Systematischer Einbezug des Wissens und der Einschätzung der lokalen Akteure
- Sensibilisierung für die Thematik «Innenentwicklung»
- Austauschmöglichkeit zwischen Kanton und Gemeinde abseits formaler Anlässe

Dezentral und nachführungsfähig



- Einsatz eines internetbasierten Planungssystems
- Zeit- und ortsunabhängiger Zugang zu den Daten
- Möglichkeit der Verwendung für kommunale Planungszwecke

Übersicht und Lagebeurteilung



- Einheitliche Betrachtung im überkommunalen Vergleich
- Räumliche Strategieentwicklung differenziert und sachgerecht möglich
- Generiert Handlungswissen in Bezug auf die Verfügbarkeit und Mobilisierungshemmnisse von Siedlungsflächenreserven

Abbildung 2: Methodischer Ansatz Raum+

Kooperativ und dialogorientiert

Für die Erfassung der Siedlungsreserven im weitgehend überbauten Gebiet sind das Wissen und die Einschätzung der kommunalen Vertreter unabdingbar. Die Kenntnisse der lokalen Vertreter über die einzelnen Flächen sind allerdings häufig nicht dokumentiert. Daher ist der persönliche Austausch mit den Zuständigen vor Ort (z.B. mit dem Bauverwalter) für die Erstellung einer systematischen Übersicht unerlässlich. Neben den Ortskenntnissen der lokalen Behörden und Planer sowie deren Koope-

ration braucht es aber auch den unvoreingenommenen Blickwinkel von Externen, um sämtliche Siedlungsflächenreserven sachlich und einheitlich zu erfassen. Erfahrungen haben gezeigt, dass gerade die Kombination von lokalen Behörden und Planern, Kantonsvertretern und unabhängigen externen Fachleuten ein zentraler Punkt für das erfolgreiche Erstellen einer vergleichbaren sowie von allen Beteiligten getragenen Übersicht ist.

Dezentral und nachführungsfähig

Die technische Grundlage für Raum+ ist der Einsatz eines dezentral zugänglichen, nachführungsfähigen und internetgestützten planerischen Informationssystems. Mit dieser Arbeitsplattform ist es möglich, das Abrufen und Pflegen der Übersicht über die Gesamtsiedlungsreserven zeit- und ortsunabhängig zu organisieren. Voraussetzung für die Nutzung ist lediglich ein Computer mit Internetzugang und Browser. Es bedarf keiner speziellen Software. Die Offenheit zu anderen Systemen ist eine wichtige Grundvoraussetzung, um bestehende Teilinformationen in die Raum+-Übersichten importieren und die erarbeitete Übersicht später exportieren zu können. Die Plattform ist nicht öffentlich und der Zugang erfolgt durch individuelle Passwörter.

Die erarbeiteten Übersichten entsprechen jeweils einer Momentaufnahme. Um die Aktualität der Daten zu gewährleisten, bedarf es einer periodischen Nachführung, wie es die Raumplanungsverordnung¹ vorsieht. Die Nachführungsfähigkeit ist daher einer der zentralen Punkte des Raum+-Ansatzes.

Übersicht und Lagebeurteilung

Der Raum+-Ansatz ermöglicht flächendeckende Auswertungen der Quantitäten und Qualitäten der vorhandenen Siedlungsreserven über politisch-administrative Grenzen hinweg und dadurch eine differenzierte und sachgerechte Lagebeurteilung der aktuellen Situation. Aufbauend auf den daraus resultierenden Erkenntnissen können in einem nächsten Schritt eine räumliche Entwicklungsstrategie und konkrete Massnahmen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung ausgearbeitet werden. Die Nachführung der Daten erlaubt zudem, Veränderungen über die Zeit zu beobachten, auszuwerten und die Wirksamkeit der Entwicklungsstrategie und der Massnahmen zu überprüfen.

Organisation und Ablauf der Erhebungen

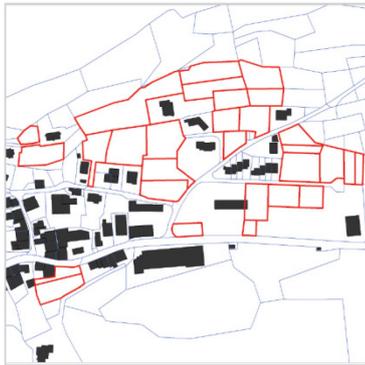
Die Ermittlung der Siedlungsflächenreserven gemäss dem Ansatz Raum+ erfolgt in drei Phasen: die Vorbereitungsphase, das Erhebungsgespräch vor Ort sowie die Qualitätssicherungsphase. Diese Aufteilung dient dazu, einerseits aus den vorhandenen digitalen Daten eine solide Grundlage für die Erhebungsgespräche zu erarbeiten und andererseits den gesamten Aufwand – insbesondere des Erhebungsgesprächs – auf eine angemessene Zeitdauer zu reduzieren.

¹ Art. 31 Abs. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 (SR 700.1): «Das Gemeinwesen verfolgt die bauliche Entwicklung, stellt die Nutzungsreserven im weitgehend überbauten Gebiet fest und führt die Übersicht nach.»

a) Vorarbeiten

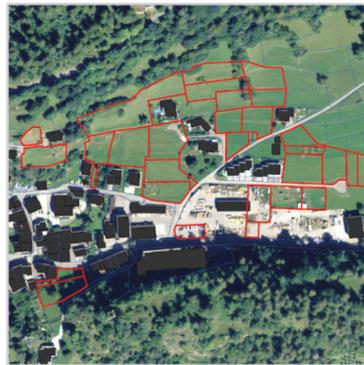
Auf Basis digitaler Datengrundlagen (Zonenpläne, Daten der amtlichen Vermessung und Orthofotos) ermittelt die wissenschaftliche Bearbeitungsgruppe mögliche Siedlungsflächenreserven. In einem ersten Schritt wird eine automatische Auswertung in einem geografischen Informationssystem durchgeführt (GIS-Analyse). Anschliessend werden die Flächen anhand von Luftbildern verifiziert (Luftbildauswertung). Ein Teil der Merkmale (z.B. Nutzungszonen, Naturgefahren) können den Flächen auf Basis digitaler Daten bereits in dieser Phase zugewiesen werden. Abgeschlossen werden die Vorarbeiten mit dem Import der georeferenzierten Flächen in die Arbeitsplattform. Als Diskussionsgrundlage für die Erhebungsgespräche werden Pläne mit den möglichen Siedlungsflächenreserven vorbereitet (vgl. Abbildung 3).

GIS-Analyse



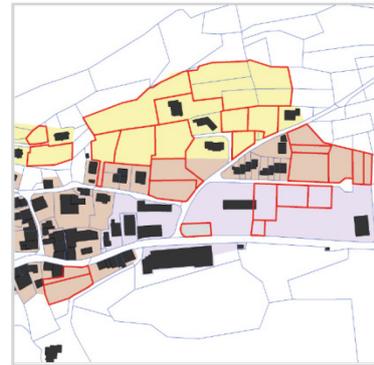
■ Automatisierte Ermittlung der un bebauten Grundstücke auf Basis der Geodaten

Luftbildauswertung



■ Manuelle Überprüfung der Auswertung

Erhebungsplan



■ Vorbereitung des Erhebungsplans und der Erhebungsplattform für die Erhebungsgespräche

Abbildung 3: Vorbereitungsschritte

b) Erhebung

Mit der vorbereiteten Arbeitsplattform und den Plänen finden die Erhebungen in den Gemeinden statt. Im Zug der Erhebungsgespräche werden die vorerhobenen Flächen auf ihre Richtigkeit überprüft, allenfalls korrigiert und mit zusätzlichen Informationen ergänzt, die nur durch das Gespräch mit den lokalen Gemeindevertretern erfassbar sind (z.B. Einschätzung der Tragweite von Mobilisierungshemmnissen). Ebenfalls werden nicht vorerfasste zusätzliche Flächenpotenziale diskutiert, welche meist nur dank den Ortskenntnissen der lokalen Vertreter erfasst werden können (Brachflächen, nicht mehr benötigte Bahnareale, unternutzte Flächen etc.). Die Informationen zu den einzelnen Flächen werden während des Gesprächs laufend in der Plattform protokolliert.

c) Nachbereitung und Auswertung

In der dritten Phase führen die Erhebenden eine Qualitätskontrolle der Daten durch. Hierbei werden die Daten auf ihre Vollständigkeit und Plausibilität geprüft und gegebenenfalls ergänzt oder korrigiert. Nach der Qualitätskontrolle wird die Plattform für die Bezirke und den Kanton geöffnet. Zudem werden die Daten quantitativ, qualitativ und räumlich ausgewertet.

Definition der erfassten Siedlungsflächenreserven

Mit dem Ansatz Raum⁺ werden die in den rechtskräftigen Bauzonen liegenden Siedlungsflächenreserven erfasst, welche eine Mindestgrösse von 200 m² aufweisen, da kleinere Grundstücke in der Regel keine zweckmässige Bebauung ermöglichen. Der planerische Aufwand zur Mobilisierung eines Potenzials unterscheidet sich je nach Grösse, Bebauungsstand und Lage. Um diesem Umstand gerecht zu werden und nur die für die Problemerkennung notwendigen Informationen zu erfassen, werden die Flächen in unterschiedliche Kategorien eingeteilt (vgl. auch Tabelle 2 und Abbildung 4).

- Grössere und teilweise bereits bebaute Flächen innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets (*Innenentwicklungspotenziale*) weisen häufig komplexe Problemlagen auf und bedürfen zur Mobilisierung planerischer Vorbereitungs Schritte. Dem trägt Raum⁺ mit der Erfassung umfassender Informationen wie der Belastung mit Abfällen oder des Planungsstands Rechnung.
- Einzelbauplätze (*Baulücken*) sind in der Regel baureif. Daher reichen Informationen zum Eigentübertyp, zum Eigentümerinteresse an der Entwicklung der Fläche sowie zur Nachfragesituation in der Regel aus, um eventuelle Entwicklungshindernisse festzustellen.
- Grössere unbebaute Flächen ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets (*Aussenreserven*) sind im Vergleich zu bebauten Potenzialen in der Regel mit geringerem Aufwand entwickelbar. Bei diesen Flächen muss jedoch davon ausgegangen werden, dass die Erschliessung nicht vollständig vorhanden ist.
- Als vierte Kategorie besteht die Möglichkeit, Wohngebiete/-quartiere, in denen Massnahmen der Verdichtung denkbar sind, aufzunehmen. Diese Flächenkategorie wird als *Nachverdichtungsquartiere* bezeichnet und in Absprache mit den Gemeindevertretern erhoben. Im Unterschied zu den ersten drei Flächenkategorien sind für die Aktivierung der Nachverdichtungspotenziale andere Faktoren massgebend. Daher werden Informationen zu Gebäudeart, Alter und Zustand der Bebauung, zu den Eigentumsverhältnissen, der Bereitschaft zur Nachverdichtung sowie dem Planungshorizont im Gespräch mit den lokalen Akteuren aufgenommen. Im Kanton Appenzell Innerrhoden wurden die Nachverdichtungsquartiere zwar abgefragt, es wurden jedoch keine festgestellt.

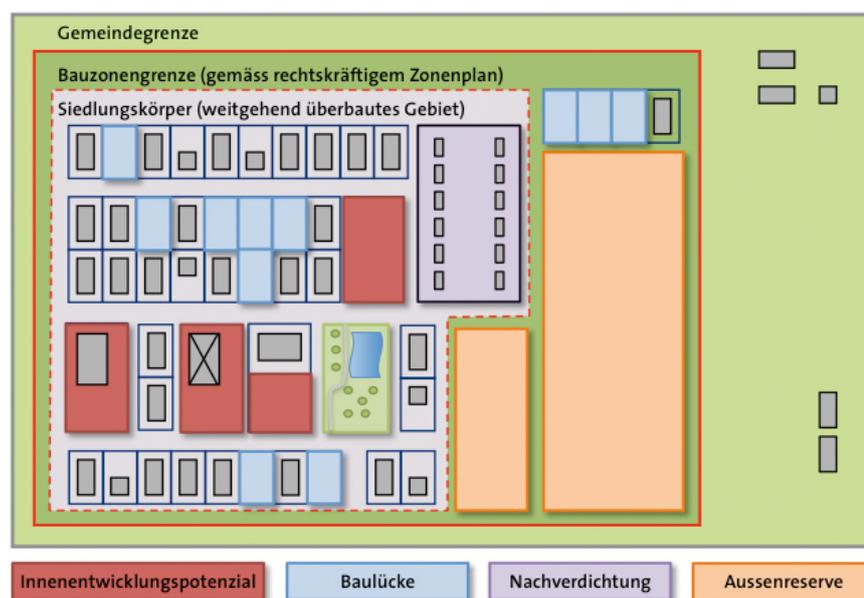


Abbildung 4: Prinzipskizze der Flächenkategorien

Kategorien	Eigenschaften			Erfasste Merkmale
	Grösse	Bebauungsstand	Lage	
Innenentwicklungspotenziale	> 2000 m ²	bebaut/ unbebaut	innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets; in Bauzone	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nutzungszonen ▪ Bebauungsstand ▪ Erschliessung und Baureife ▪ Eigentübertypen und -interessen ▪ Nachfrage ▪ Erwünschte zukünftige Nutzung ▪ Planungsstand ▪ Mobilisierungshindernisse (Belastung mit Abfällen, Naturgefahren, Zuschnitt etc.) ▪ Zeitliche Verfügbarkeit
Baulücken	200 – 2000 m ²	unbebaut	inner-/ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets; in Bauzone	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nutzungszonen ▪ Eigentübertypen und -interessen ▪ Nachfrage ▪ Zeitliche Verfügbarkeit
Aussenreserven	> 2000 m ²	unbebaut	ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets; in Bauzone	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nutzungszonen ▪ Erschliessung und Baureife ▪ Eigentübertypen und -interessen ▪ Nachfrage ▪ Mobilisierungshindernisse (Nutzungskonflikt, Naturgefahren, Zuschnitt etc.) ▪ Zeitliche Verfügbarkeit
Nachverdichtungsquartiere	Quartiere	bebaut	in Bauzone	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alter der Bebauung ▪ Gebäudezustand und Gebäudetyp ▪ Eigentumsverhältnisse und -interessen ▪ Bereitschaft der Gemeinde ▪ Nachverdichtungsziel und -art ▪ Planungshorizont

Tabelle 2: Flächenkategorien und erfasste Merkmale

Darüber hinaus gibt es weitere planungsrechtliche Nutzungsreserven, die jedoch in diesem Raum+-Projekt nicht erfasst wurden. Namentlich sind dies leerstehende Gebäude und Wohnungen sowie die Geschossflächenreserven auf einzelnen Parzellen (d.h. bebaute und genutzte Liegenschaften, deren zulässige bauliche Möglichkeiten gemäss Planungsrecht nicht vollständig ausgeschöpft sind). Raumplanerisch sinnvolle bauliche Verdichtungen jenseits der rechtskräftigen Bestimmungen (z.B. Bahnareale) werden mit Raum+ nicht erfasst.

Erläuterung der Merkmale

In diesem Kapitel werden die wichtigsten zu den Flächen erhobenen Merkmale und deren Ausprägungen erklärt. Die Erläuterungen sollen das Verstehen der nachfolgenden Kapitel erleichtern.

Lage	Die Lage gibt an, ob ein Potenzial innerhalb oder ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets liegt. Der in der Raumplanungsverordnung verwendete Begriff des weitgehend überbauten Gebiets ist gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts in Anlehnung an Art. 15 lit. a RPG beziehungsweise Art. 36 Abs. 3 RPG eng zu verstehen und umfasst im Wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich mit eigentlichen Baulücken. Das weitgehend überbaute Gebiet wird in diesem Bericht auch als Siedlungskörper bezeichnet und kann nur anhand der gesamten bestehenden Siedlungsstruktur nach planerischem Ermessen beurteilt werden.	
Nutzungszonen (nach Raum⁺)	Die kommunalen Zonen werden für die Auswertungen zu folgenden vier Hauptnutzungstypen zusammengefasst: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wohnzonen (reine Wohnzonen) ▪ Mischzonen (Wohn-/Gewerbe- und Kernzonen) ▪ Arbeitszonen (Gewerbe- und Industriezonen) ▪ Zonen für öffentliche Nutzungen Somit können Aussagen darüber gemacht werden, wie viel Fläche im Gesamten für Wohnen und Arbeiten zur Verfügung steht. Die restlichen Bauzonentypen wie Sonderbauzone (z.B. Campingzone, Sportzonen), Spezial- und weitere Zonen (z.B. Weilerzone), Tourismus- und Freizeitzone sowie Verkehrszone werden im Bericht unter dem Begriff Spezial- und andere Bauzonen zusammengefasst.	
Flächengrössen	200 – 2000 m ²	Klassische Baulücken. Erfahrungswerte für Grundstücke mit einem Einfamilienhaus sind 500 – 1000 m ² . Bei einem 2000 m ² grossen Grundstück verfügt das Haus also über einen grossen Umschwung.
	0,2 – 0,5 ha	Ungefähre Grösse des Landsgemeindeplatzes in Appenzell (ca. 0,25 ha)
	0,5 – 1 ha	Ungefähre Grösse eines Fussballfelds (ca. 0,7 ha)
	1 – 2 ha	Ungefähre Grösse zweier Fussballfelder (ca. 1,5 ha)
Bebauungsstand	Für den Erfolg einer ressourceneffizienten Raumentwicklung ist es entscheidend, dass anstelle von Einzonungen vermehrt Potenziale im Bestand mobilisiert werden. Dazu gehört die Wiedereingliederung von Brachen in den Flächenkreislauf, aber auch die Weiterentwicklung von unternutzten und nicht im Sinn des Planungsrechts genutzten Flächen. Mit Raum ⁺ werden daher neben unbebauten auch bebaute und absehbar brachfallende Flächen erfasst. Der Bebauungsstand macht eine Aussage, ob es sich beim Potenzial um eine bisher unbebaute Fläche handelt oder ob diese bereits genutzt oder bebaut ist.	
Erschliessung und Baureife	Die Erstellung der Übersicht über den Stand der Erschliessung und den Stand der Baureife ist Aufgabe des Gemeinwesens (Art. 31 RPV). Diesem Auftrag kommt Raum ⁺ nach. Die Erschliessung basiert auf Art. 19 Abs. 1 RPG. Ein Potenzial gilt als erschlossen, wenn die Erschliessung (Strasse, Wasser, Abwasser, Energie) so nahe an das Potenzial heranhört, dass die Anlagen der Gebäudeerschliessung (Hauszufahrt und Hausanschlussleitungen) ohne grossen finanziellen Aufwand angeschlossen werden können. Bei grösseren Potenzialen muss jedoch davon ausgegangen werden, dass je nach zukünftiger Nutzung die Feinerschliessung noch zu bewerkstelligen ist. Ein Potenzial gilt als baureif, wenn das Potenzial vollständig erschlossen ist und keine weiteren Massnahmen zur Erlangung der Baureife (z.B. Lärmschutz, Landumlegung etc.) notwendig sind. In Anlehnung an Art. 31 RPV werden beim Stand der Baureife folgende Kategorien unterschieden:	

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ baureife Zone ▪ baureife Zone in 5 Jahren ▪ baureife Zone in 5 – 15 Jahren ▪ baureife Zone längerfristig
Eigentübertypen und -interesse	<p>Die Besitzverhältnisse nach Eigentübertypen liefern für die Mobilisierung der Flächen erste grundsätzliche Hinweise. Beispielsweise ist die Mobilisierung von Flächen in privatem Eigentum aufgrund der individuellen Interessenlage häufig mit grösseren Anstrengungen verbunden als etwa bei gemeindeeigenen Flächen, bei denen die Gemeinden über mehr Spielraum verfügen. Daher ist hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse insbesondere die Information von Bedeutung, ob sich das Potenzial im Privateigentum (natürliche oder juristische Person) oder im Eigentum der Standortgemeinde befindet. Des Weiteren wird auch zwischen Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand (z.B. Bund, Kanton) und öffentlich-rechtlicher Körperschaften wie Schul- oder Bürgergemeinden, SBB etc. unterschieden.</p> <p>Ferner wird auch eine Einschätzung zum Interesse des Eigentübers einer Veräusserung oder einer Eigenbebauung gegenüber aufgenommen. Dabei wird unterschieden zwischen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ interessiert (der Eigentümer ist an der Veräusserung oder Entwicklung der Fläche interessiert und arbeitet aktiv daran, das heisst, die Fläche wird zu marktgerechten Preisvorstellungen auf dem Markt angeboten) ▪ neutral (der Eigentümer ist nicht gegen eine Veräusserung oder Entwicklung, arbeitet jedoch nicht aktiv daran) ▪ ablehnend (der Eigentümer ist an einer Veräusserung oder Entwicklung nicht interessiert) ▪ nicht entscheidungsfähig (z.B. zerstrittene Erbgemeinschaften)
Nachfrage	<p>Für die Entwicklung einer Fläche ist letztlich die Nachfrage entscheidend. Eine geringe Nachfrage kann sowohl aus Gründen der Makro- (schlechte Erschliessung mit dem ÖV und dem MIV, periphere Lage) wie der Mikrolage (Verschattung, Zuschnitt der Liegenschaft etc.) resultieren. Folgende drei Ausprägungen sind möglich:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ vorhanden (Gemeinde erhält häufig Anfragen, anhaltende Bautätigkeit in den letzten Jahren) ▪ gering (Gemeinde erhält selten Anfragen) ▪ keine
Mobilisierungshindernisse	<p>Mobilisierungshindernisse können sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eigentümerinteressen (siehe oben) ▪ Belastung des Bodens mit Abfällen (gemäss Kataster der belasteten Standorte) ▪ Naturgefahren (gemäss Naturgefahrenkarte) ▪ Abstände (zu Stromleitung, Gewässer, Wald, Strasse, Eisenbahn etc.) ▪ Immissionen (Lärm von Strassen, Bahnlinien oder Geruchsbelästigungen durch Kehricht- oder Schweinemastanlage) ▪ Unterschutzstellungen (Ortsbildschutz, Denkmalschutz etc.) ▪ Dienstbarkeiten ▪ Schwierige Topografie ▪ Ungünstiger Zuschnitt eines Grundstücks <p>Falls diese Punkte zutreffen und die Aktivierung einer Fläche erschweren, werden sie als Mobilisierungshindernisse bezeichnet und entsprechend erfasst. Ferner können sich die Erschliessung und/ oder die Herstellung der Baureife gewisser Potenziale schwierig gestalten und dadurch in Bezug auf die Mobilisierung der Fläche ebenfalls erschwerend wirken.</p>
Zeitliche Verfügbarkeit	<p>Die zeitliche Verfügbarkeit gibt an, zu welchem Zeitpunkt eine Fläche nach derzeitigem Kenntnisstand frühestens verfügbar und baureif sein wird. Dabei werden sämtliche Mobilisierungshindernisse (bzw. deren Behebung) sowie ein allenfalls ablehnendes Eigentümerinteresse berücksichtigt.</p>

Erwünschte zukünftige Nutzung	Die erwünschte zukünftige Nutzung gibt darüber Auskunft, ob die Gemeinden für die jeweilige Fläche eine Änderung der Nutzungszone (Um- oder Auszonung) planen beziehungsweise ernsthaft in Betracht ziehen.
Planungsstand	Der Planungsstand gibt eine ungefähre Übersicht über den aktuellen Stand der Planung bei den Potenzialen an. Folgende Planungsstände werden differenziert: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nicht Gegenstand von Abklärungen und Überlegungen (es sind keine Vorstellungen und Ideen über die zukünftige Nutzung vorhanden) ▪ Erkundung (erste Abklärungen für eine mögliche Entwicklung laufen) ▪ Konzeptphase (konkrete Vorstellungen über die Entwicklung der Fläche sind vorhanden beziehungsweise in Bearbeitung) ▪ Herstellung der Baureife (die notwendigen Massnahmen zur Erlangung der Baureife für das geplante Projekt sind im Gang) ▪ Baubewilligungsverfahren ▪ Baubewilligung erteilt (zum Zeitpunkt der Erhebung wurde jedoch noch nicht gebaut)

Tabelle 3: Erläuterung der Merkmale

Für das Verständnis der Auswertungen sind ferner folgende Begriffe zentral:

Gesamtsiedlungsreserven (GSR)	Unter den Gesamtsiedlungsreserven wird die Summe aller für Siedlungszwecke zur Verfügung stehenden planungsrechtlichen Reserven verstanden. Zu einer Siedlung werden neben Gebäuden und Anlagen für Wohnen und Arbeiten auch öffentliche Einrichtungen gezählt. Im vorliegenden Raum ⁺ -Projekt wurden diese Reserven in Form von Bauzonenflächen erhoben. Demnach ergeben sich die Gesamtsiedlungsreserven aus dem Total der Innenentwicklungspotenziale, Baulücken und Aussenreserven (vgl. <i>Definition der erfassten Siedlungsflächenreserven</i> , Seite 5) aller Nutzungszonen. Nicht inbegriffen sind die Nachverdichtungspotenziale in den Wohnquartieren, da diese schwierig zu quantifizieren sind (Geschossflächenreserven) und teilweise über das bestehende Planungsrecht hinausgehen.
Flächensumme	In den Auswertungen des vorliegenden Berichts wird hauptsächlich auf die kumulierte Fläche der Reserven (Reservefläche) eingegangen, weil die Anzahl aufgrund vieler kleiner Flächen (Baulücken) nur bedingt aussagekräftig ist.
Mobilisierung von Flächen	Unter der Mobilisierung (oder Aktivierung) von Siedlungsflächenpotenzialen werden Strategien, Instrumente und Massnahmen verstanden, die zum Ziel haben, die Flächen für den Bodenmarkt verfügbar und bebaubar zu machen. Die Gründe für die Nichtverfügbarkeit von Flächen können unterschiedlichster Natur sein und werden im Rahmen von Raum ⁺ unter den Mobilisierungshindernissen (vgl. Tabelle 3) genauer betrachtet. Die Mobilisierung von Flächenpotenzialen innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets hilft, die Zielsetzung einer flächensparenden Siedlungsentwicklung nach innen zu realisieren. Für das Abbauen der Mobilisierungshindernisse sind massgeschneiderte Ansätze zu wählen. Das Beseitigen einer Altlast erfordert andere Massnahmen als die Gewinnung von Eigentümern für eine Flächenentwicklung.
Raumnutzer	Unter Raumnutzern wird die Summe aller Einwohner und Beschäftigten in einem Raum verstanden. Diese Einheit eignet sich für räumliche Vergleiche von Siedlungsreserven, weil dem Umstand Rechnung getragen wird, dass sowohl Einwohner als auch Beschäftigte Raum beanspruchen.
Weitgehend überbautes Gebiet	Vgl. Merkmal «Lage» (Tabelle 3)

Tabelle 4: Erläuterung wichtiger Begriffe

Ergebnisse

Im Folgenden werden die Ergebnisse des Projekts Raum⁺-Appenzell Innerrhoden vorgestellt, an dem sich alle sechs Bezirke sowie die Feuerschaugemeinde des Kantons beteiligt haben. Um die Ergebnisse gesamtkantonal einordnen zu können, werden die wichtigsten Kennziffern des Kantons vorab kurz zusammengefasst. Die Resultate der Raum⁺-Erhebung werden anschliessend gesamthaft, das heisst über alle Nutzungszonen hinweg für den ganzen Kanton ausgewertet. Spezifische Ergebnisse nach Nutzungszone sowie innerhalb der Feuerschaugemeinde werden dann hervorgehoben, wenn sie erheblich von den gesamthaften Ergebnissen abweichen.

Kurzportrait des Kantons

Der Kanton Appenzell Innerrhoden zählt rund 15 700 Einwohner² und 7300 Beschäftigte³. Dies entspricht 23 000 Raumnutzern. Nach einem leichten Bevölkerungsrückgang zwischen 1971 und 1979 nahm die Einwohnerzahl im Kanton Appenzell Innerrhoden wieder zu. Die zwei stärksten Wachstumsphasen waren zwischen 1988 und 1994 (+11 %) sowie zwischen 2005 und 2009 (+3 %) zu verzeichnen. Seither ist ein moderates Wachstum von rund 0,6 % zu beobachten. Gesamthaft liegt der aktuelle Einwohnerstand gut einen Fünftel über demjenigen vor 40 Jahren. Gemäss dem hohen Szenario des Bundesamts für Statistik wird die Bevölkerungszahl bis 2035 gegenüber 2013 um gut 20 % auf über 19 000 Einwohner ansteigen. Das mittlere Szenario entspricht einem Wachstum von rund 10 % gegenüber 2013 auf gut 17 000 Personen, während das tiefe Szenario einen leichten Bevölkerungsrückgang auf rund 15 600 Personen für 2035 prognostiziert (vgl. Abbildung 5).

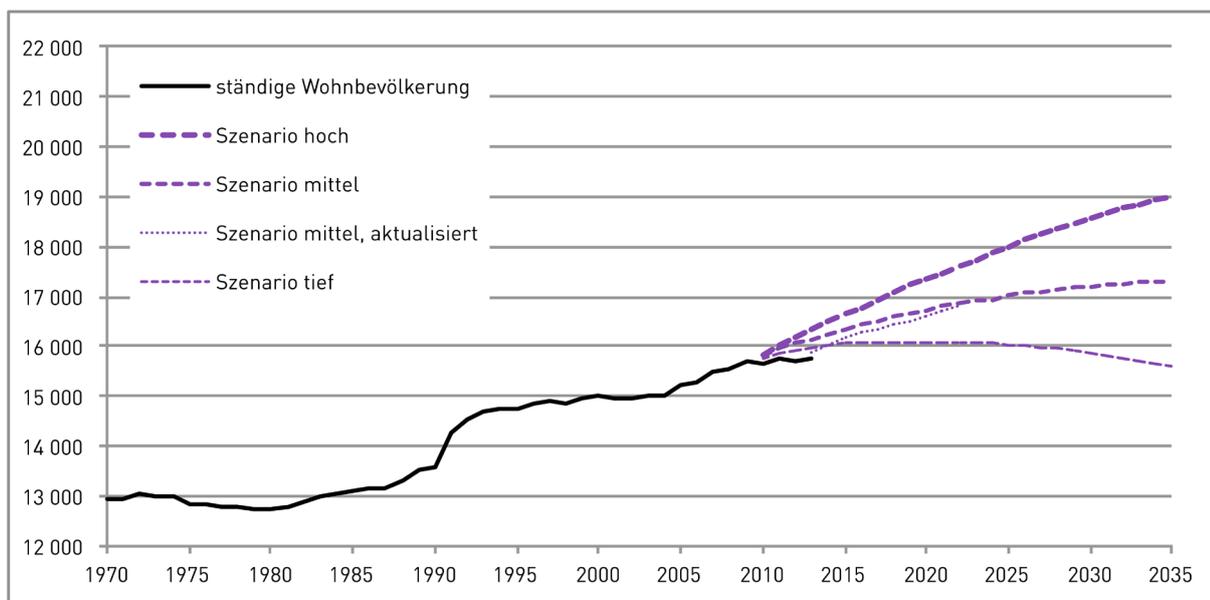


Abbildung 5: Bevölkerungsentwicklung und -prognosen im Kanton Appenzell Innerrhoden

² Bundesamt für Statistik, Stand: 2012

³ Bundesamt für Statistik, Stand: 2008

Inzwischen zeigt die Entwicklung, dass die heutigen Einwohnerzahlen unter den Prognosen aus dem Jahr 2010 liegen. Aus diesem Grund hat das Bundesamt für Statistik das mittlere Szenario bis 2022 aktualisiert und geht neu von einem geringeren Wachstum (+6,6 %) aus. Die Differenzen zwischen den drei Szenarien widerspiegeln die Unsicherheiten bezüglich der künftigen Bevölkerungsentwicklung.

Der Kanton Appenzell Innerrhoden umfasst insgesamt 7 Gebietskörperschaften, wobei die Feuerschaugemeinde als eigene Gebietskörperschaft behandelt wird.⁴ Im vorliegenden Bericht werden die Gebietskörperschaften vereinfachend als Bezirke bezeichnet.

Die Siedlungsstruktur verfügt mit der Feuerschaugemeinde einerseits über ein klares Zentrum. Gleichzeitig existiert aber eine Vielzahl weiterer Ortschaften unterschiedlicher Grösse und Funktion, so etwa die «traditionellen» Dörfer Gonten, Haslen, Weissbad-Schwende und Brülisau. Neben diesen geschlossenen Siedlungstypen ist die Landschaft in Appenzell Innerrhoden durch Streusiedlungen geprägt. Weit auseinanderliegende Einzelhöfe ohne eigentlichen Ortskern stellen ein wesentliches identitätsbildendes Merkmal des Kantonsgebiets dar. Wie stark der Kanton Appenzell Innerrhoden durch diese Streusiedlungsform charakterisiert ist, kommt unter anderem im sehr hohen Anteil der ausserhalb der Bauzone lebenden Bevölkerung zum Ausdruck. Ihr Anteil beläuft sich auf rund 28 % der Kantonsbevölkerung, was gesamtschweizerisch den mit Abstand höchsten Anteil darstellt. Insgesamt leben in der Schweiz rund 6 % der Bevölkerung ausserhalb der Bauzone.⁵

Bei der Betrachtung der Bevölkerungsverteilung wird ersichtlich, dass sich knapp die Hälfte der insgesamt rund 23 000 Raumnutzer des Kantonsgebiets in der Feuerschaugemeinde konzentriert. Tabelle 5 verdeutlicht dabei insbesondere den hohen Konzentrationsgrad der Beschäftigten in der Feuerschaugemeinde.

Übersicht des Kantons	Kennziffern	Anteil
Anzahl Gebietskörperschaften (Bezirke und Feuerschaugemeinde)	7	
Einwohner (2012)	15 717	
davon in der Feuerschaugemeinde	6707	43 %
Beschäftigte (2008)	7275	
davon in der Feuerschaugemeinde	3661	50 %
Raumnutzer	22 992	
davon in der Feuerschaugemeinde	10 368	45 %
Summierte Gemeindefläche	17 397 ha	
davon die Feuerschaugemeinde	431 ha	2 %
Bauzonenfläche	425 ha	
davon Wohnzone	191 ha	45 %
davon Mischzone	101 ha	24 %
davon Arbeitszone	28 ha	7 %
davon Zone für öffentliche Nutzungen	33 ha	8 %
andere Bauzonen ⁶	72 ha	17 %

Tabelle 5: Ausgewählte Kennziffern des Kantons Appenzell Innerrhoden und der Feuerschaugemeinde

⁴ Entsprechend wird das Gebiet der Feuerschaugemeinde bei den Auswertungen von den überlappenden Bezirksgebieten in Appenzell, Schwende und Rüte abgezogen.

⁵ Bauzonenstatistik Schweiz (2012): Resultate.
<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00236/04878/index.html?lang=de>.

⁶ Sonderbauzone (z.B. Campingzone, Sportzonen), Spezial- und weitere Zonen (z.B. Weiterzone), Tourismus- und Freizeitzone, Verkehrszone.

Gesamtsiedlungsreserven

	Fläche (ha)	Fläche in %	Anzahl Flächen	Anzahl in %
Gesamtsiedlungsreserven	66 ha		333	
Lage der Flächen				
innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers	34 ha	52 %	214	64 %
ausserhalb des bestehenden Siedlungskörpers	31 ha	48 %	119	36 %
Flächengrössen				
200 – 2000 m ²	21 ha	32 %	243	73 %
0,2 – 0,5 ha	19 ha	30 %	62	19 %
0,5 – 1 ha	15 ha	22 %	21	6 %
1 – 2,2 ha	11 ha	16 %	7	2 %
Nutzungszonen				
in Wohnzonen	37 ha	56 %	229	69 %
in Mischzonen	19 ha	29 %	76	23 %
in Arbeitszonen	7 ha	11 %	14	4 %
in Zonen für öffentliche Nutzungen	2 ha	3 %	4	1 %
in anderen Bauzonen	1 ha	2 %	10	3 %
Verfügbarkeit				
sofort	20 ha	31 %	135	41 %
innert 2 Jahren	4 ha	6 %	8	2 %
innert 5 Jahren	12 ha	18 %	33	10 %
in 5 bis 15 Jahren	6 ha	9 %	11	3 %
nach 15 Jahren	2 ha	2 %	5	2 %
ungewiss	23 ha	35 %	141	42 %

Tabelle 6: Übersicht über wichtige Kennziffern der Gesamtsiedlungsreserven (gerundete Werte)

333 Potenziale mit einer Fläche von insgesamt 66 ha

Die 7 Gebietskörperschaften des Kantons Appenzell Innerrhoden weisen innerhalb der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzone zusammen 333 Flächenpotenziale mit einer Gesamtfläche von 66 ha auf. Diese Gesamtsiedlungsreserven machen 16 % der gesamten Bauzonenfläche des Kantons aus, womit sie im Mittel der bisherigen Raum⁺-Erhebungen liegen.⁷

Abbildung 6 zeigt die räumliche Verteilung der Siedlungsreserven im Kantonsgebiet nach den Kategorien Innenentwicklungspotenziale, Baulücken und Aussenreserven. Knapp die Hälfte der erhobenen Reservepotenziale mit einer Gesamtfläche von 30 ha liegen in der Feuerschaugemeinde. Über das ganze Kantonsgebiet hinweg umfassen die Aussenreserven 37 % (24 ha) der gesamten Reservefläche. Die restlichen Reserven von 42 ha sind gleichmässig auf Baulücken und Innenentwicklungspotenziale aufgeteilt. Bezüglich der Anzahl umfassen die Baulücken mit 242 Stück gegenüber den Aussenreserven (49) und den Innenentwicklungsreserven (42) fast Dreiviertel aller Potenziale.

⁷ siehe bisherige Raum⁺-Erhebungen in der Schweiz unter www.raumplus.ethz.ch

Gesamtsiedlungsreserven

Kategorien

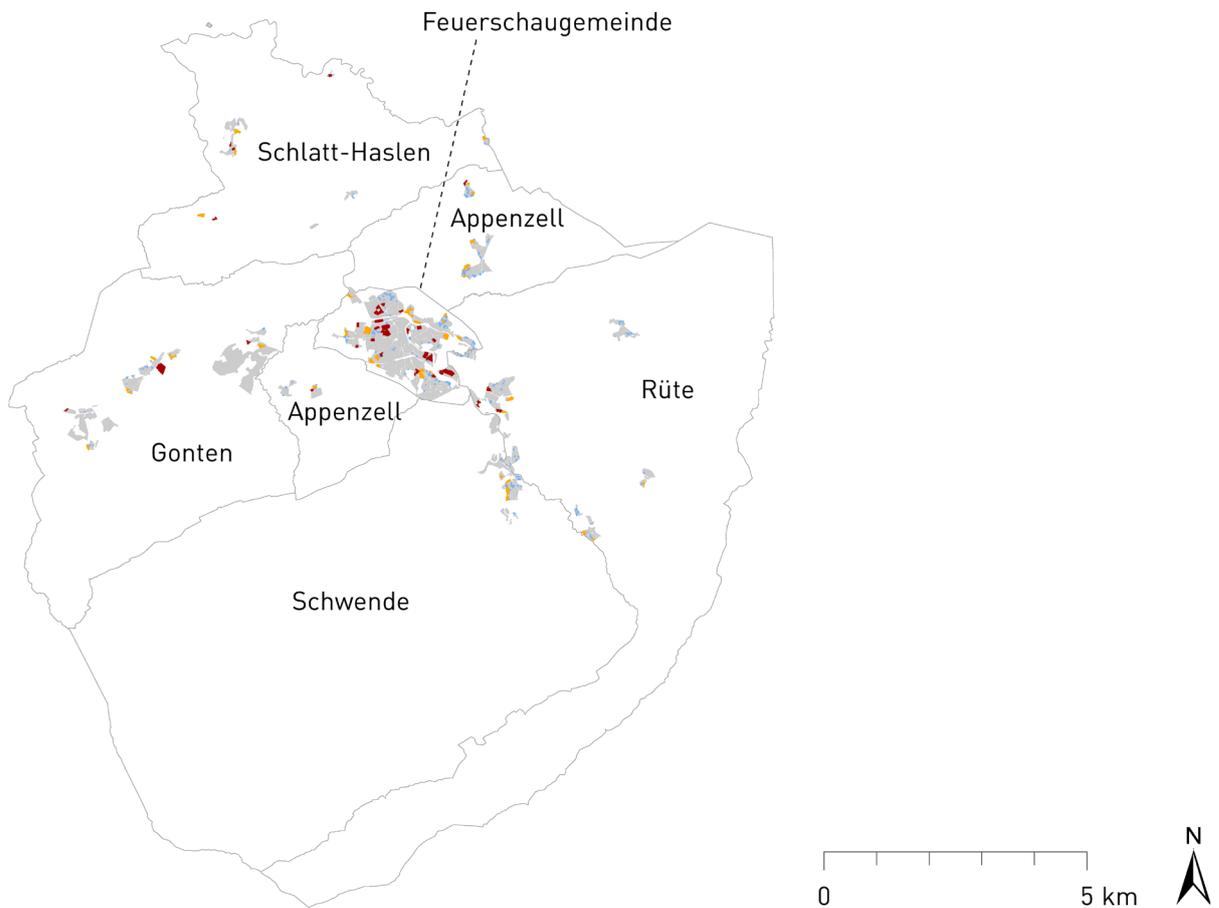
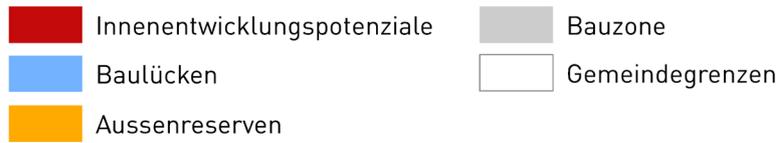


Abbildung 6: Räumliche Verteilung der Gesamtsiedlungsreserven nach Bezirk und Flächenkategorie

Mit rund 34 ha liegt etwas mehr als die Hälfte der gesamten Flächenreserve innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets. Auf kommunaler Ebene zeigt sich, dass die Feuerschaugemeinde sowie die Bezirke Rüte und Gonten gegenüber dem kantonalen Durchschnitt einen erhöhten Anteil an Potenzialen innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets aufweisen, während die Bezirke Oberegg, Appenzell, Schwende und Schlatt-Haslen über verhältnismässig grosse Siedlungsreserven ausserhalb des bestehenden Siedlungskörpers verfügen (vgl. Abbildung 7).

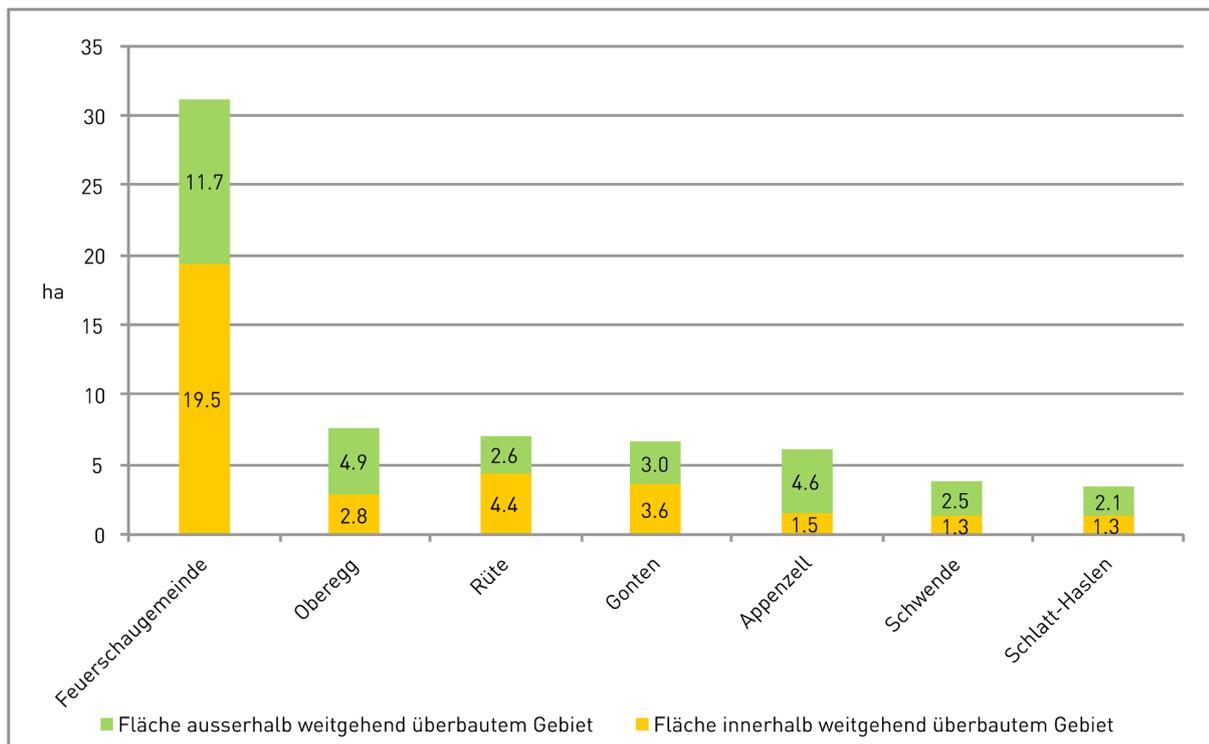


Abbildung 7: Absolute Verteilung der Gesamtsiedlungsreserven im Kanton Appenzell Innerrhoden nach Bezirk und Lage

Unterschiedliche Reserven pro Raumnutzer in den Bezirken

Die durchschnittliche Reserve pro Raumnutzer im Untersuchungsgebiet beträgt 29 m², wobei die Reserven pro Bezirk zwischen 21 und 39 m² variieren. Diese Spannweite ist im Vergleich zu den Werten bereits erhobener Gebiete im Rahmen von Raum⁺-Projekten als eher gering einzuschätzen⁸, widerspiegelt aber auch die verhältnismässig homogene Siedlungsstruktur Appenzell Innerrhodens. Als Vergleichswerte vorangegangener Raum⁺-Erhebungen können die Kantone St. Gallen, Schwyz und Basel-Landschaft dienen. Die Reserven pro Raumnutzer betragen dort im Mittel 23 m², 24 m² und 32 m².

Innerhalb des Kantons Appenzell Innerrhoden sind indes räumliche Unterschiede auszumachen. Die eher peripher gelegenen Bezirke Schwende, Rüte und Schlatt-Haslen verfügen über Reserven unter 25 m², während der Bezirk Appenzell⁹ im Agglomerationsgürtel der Feuerschaugemeinde mit durchschnittlich 39 m² die grösste Reserve pro Raumnutzer aufweist. In der Feuerschaugemeinde selber kommt auf jeden Raumnutzer eine Reserve von durchschnittlich 30 m².

Es gilt derweil zu beachten, dass die Zahlen zur räumlichen Differenzierung der Flächenreserve pro Raumnutzer mit Vorsicht zu geniessen sind. So wurden die vorhandenen Flächenpotenziale gemäss den aktuell rechtskräftigen Zonenplänen ermittelt, Bauten mit nicht ausgeschöpftem Nutzungspotenzial ausserhalb der Bauzone wurden nicht berücksichtigt. Auf der anderen Seite umfassen die Zahlen zu der Anzahl Raumnutzer auch diejenigen Personen, die heute ausserhalb der Bauzone leben. Würde man letztere von der Gesamtbevölkerung abziehen, ist davon auszugehen, dass gerade in den ländlichen Gebieten mit hohen Streusiedlungsanteilen die Reserven pro Raumnutzer deutlich zunehmen

⁸ Im Kanton Schaffhausen beträgt die Spannweite beispielsweise 17 bis 100 m² (vgl. Raum⁺ Schaffhausen).

⁹ Ohne die Feuerschaugemeinde

würden. Über das ganze Kantonsgebiet hinweg erhöht sich die Reserve pro Raumnutzer auf 36 m², wenn der Anteil der ausserhalb der Bauzone lebenden Bevölkerung (28 %) herausgerechnet wird.

Gemäss der Gemeindetypologie des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE)¹⁰ ist der Bezirk Appenzell (inklusive der Feuerschaugemeinde) als Kleinzentrum definiert, während die restlichen Bezirke als Agrargemeinden kategorisiert werden. Die Erkenntnis, dass die Feuerschaugemeinde über verhältnismässig grosse Siedlungsflächenreserven gemäss der aktuellen Bau- und Zonenordnung verfügt, verdeutlicht die Möglichkeiten einer verstärkten Konzentration der Siedlungsentwicklung auf den zentralen Siedlungskern.

Nutzungszonen

Hohe Anteile der Reserven in den Wohn- und Mischzonen

Abbildung 8 auf Seite 16 zeigt auf, dass die Flächenreserven innerhalb der Wohn- und der Mischzone mit 56 % (37 ha) bzw. 29 % (19 ha) den deutlich grössten Teil der Gesamtsiedlungsreserven ausmachen. Die Reserven in der Arbeitszone machen 11 % der gesamten Reservefläche aus, diejenigen in der Zone für öffentliche Nutzung 3 %.

Diese Zahlen gilt es im Kontext der gesamthaft vorhandenen Bauzonenfläche im Kantonsgebiet zu interpretieren. Mit einem Anteil der Wohn- bzw. Mischzonen von 45 % (191 ha) bzw. 24 % (101 ha) an der Bauzonenfläche (425 ha) stellt der Kanton Appenzell Innerrhoden einen typischen Wohnkanton dar. Der Vergleich mit den Reserveflächen in diesen Zonen zeigt derweil, dass die Anteile der Flächenreserven innerhalb der Wohn- und Mischzone gegenüber den zonenspezifischen Flächenanteilen überdurchschnittlich ausfallen. Auch in der Arbeitszone liegt der Anteil der Reserveflächen mit 11 % (7 ha) über dem gesamten Flächenanteil der Arbeitszone an der Gesamtbauzone von 7 % (28 ha). Bei der Zone für öffentliche Nutzungen sieht die Situation umgekehrt aus. Ein Anteil von 3 % (2 ha) an den Gesamtsiedlungsreserven steht einem Anteil der Zonenfläche an der Gesamtbauzone von 8 % (33 ha) gegenüber. Ein Grund für die Divergenz zwischen den zonenspezifischen Anteilen der Siedlungsflächenreserven und der jeweiligen Anteile der Zonentypen an der gesamten Bauzone stellt die Kategorie der «anderen Bauzonen» dar¹¹. Diese Zonen umfassen ganze 16 % (68 ha) der Bauzonenfläche, jedoch praktisch keine Reserveflächen im Sinne der Raum+-Erhebung.

Umnutzung bei 14 Potenzialen erwünscht

Bei 14 Potenzialen mit einer Gesamtfläche von 6,7 ha – also rund 10 % der gesamten Reservefläche – ist eine künftige Nutzungsänderung erwünscht. Mit der Umnutzung würden die Reserven in der Arbeitszone um fast ein Drittel auf 5 ha und diejenigen in der Zone für öffentliche Nutzungen um mehr als ein Viertel auf 1,4 ha abnehmen. In der Arbeitszone ist diese Reduktion auf eine einzige Fläche zurückzuführen: Ein Industrieareal in der Nähe des Bahnhofs Gonten (2,2 ha) soll künftig zur Mischzone werden.

Auf der anderen Seite wäre durch die Umnutzung eine Zunahme der Reserveflächen in den «Spezial- und anderen Bauzonen» zu verzeichnen. Diese Zunahme ist auf eine Innenentwicklungsfläche (1,9 ha) angrenzend an das Freibad an der Sitter in der Feuerschaugemeinde zurückzuführen, welche gemäss aktuell rechtsgültigem Zonenplan als Mischzone ausgewiesen ist, künftig aber in eine Tourismus- und Freizeitzone umgewandelt werden soll. Weitere Umzonungen sind bei einigen Baulücken in der Feu-

¹⁰ ARE-Gemeindetypologie (2013):

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/gemtyp/01.html>

¹¹ Vgl. Fussnote 6 auf Seite 11

erschaugemeinde vorgesehen. Sie sollen von Misch- zu Wohnzonen transformiert werden, machen jedoch flächenmässig mit insgesamt 0,4 ha einen geringen Anteil der gesamthaften Siedlungsreserven aus.

Eine Auszonung ist bei 4 Potenzialflächen (1,8 ha) vorgesehen: 2 Aussenreserven im Bezirk Schlatt-Haslen, eine im Bezirk Appenzell sowie ein Innenentwicklungspotenzial in Gonten sollen ausgezont werden. Bei Letzterem handelt es sich um ein Areal in der Zone für öffentliche Nutzungen, welches aufgrund des Rückbaus der darauf liegenden Abwasserreinigungsanlage aus der Bauzone entlassen werden soll.

Potenziale in Mischzonen häufig innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets

Beim Vergleich der Potenzialflächen in der Wohnzone mit denjenigen in der Mischzone wird deutlich, dass sich diejenigen in der Mischzone deutlich häufiger innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets befinden. So liegen in den Wohnzonen gesamthaft lediglich 40 % der Potenzialflächen innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets, während es in den Mischzonen 72 % der Potenzialflächen sind. Dieser Unterschied kommt insbesondere in der Feuerschaugemeinde zum Ausdruck, wo mit rund 13 ha fast gleichviel Potenzialfläche in der Misch- wie in der Wohnzone vorkommt. Hier befinden sich in der Mischzone gut 10 ha der Potenzialfläche innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets. In der Wohnzone sind es hingegen lediglich rund 6 ha, die restlichen Potenziale liegen ausserhalb des Siedlungskörpers.

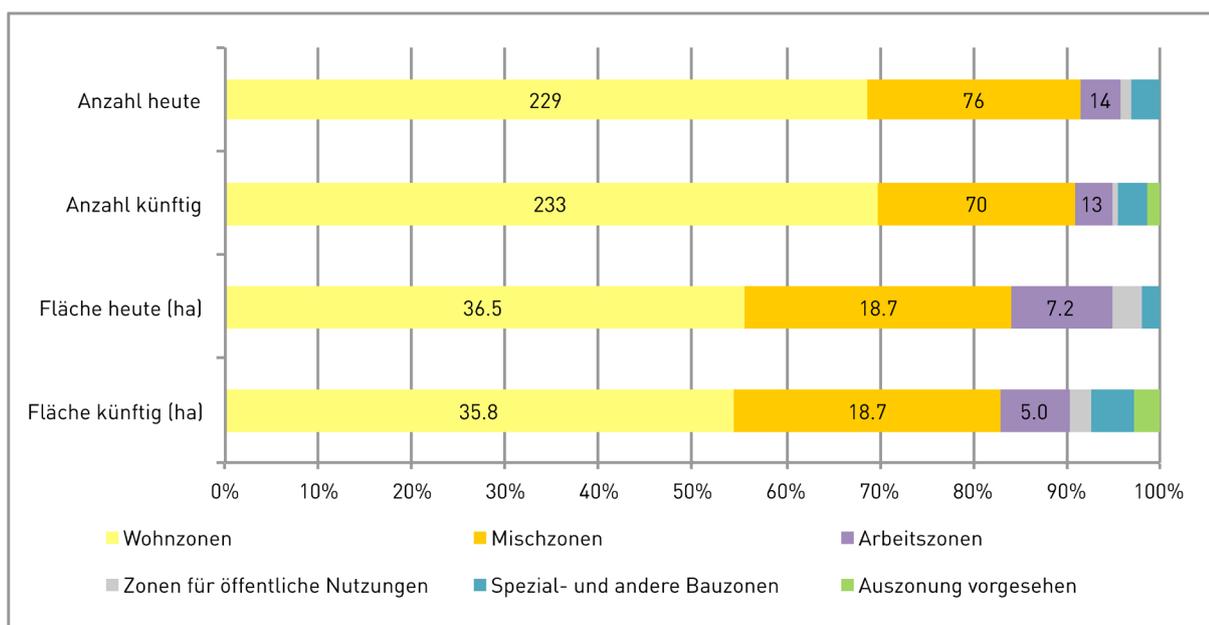


Abbildung 8: Gesamtsiedlungsreserven nach heutigen und erwünschten künftigen Nutzungszonen

Flächengrössen

Kleine Reserveflächen sind zahlreich, fallen aber flächenmässig wenig ins Gewicht

Reserveflächen mit einer Grösse kleiner als 2000 m² (Baulücken) umfassen bezüglich der Anzahl fast Dreiviertel aller eruierten Potenziale in Appenzell Innerhoden. Hinsichtlich des Flächenanteils belaufen sich diese Baulücken hingegen lediglich auf rund einen Drittel der gesamten Potenzialfläche (vgl. Abbildung 9). Die 7 grössten Potenziale weisen eine Fläche von 1 bis 2,2 ha auf und machen zusammen rund einen Sechstel der gesamten Potenzialfläche aus. Es handelt sich dabei um 3 Potenziale in

der Mischzone sowie eine Reservefläche in der Zone für öffentliche Nutzungen innerhalb der Feuer-
 schaugemeinde, eine mögliche künftige Industriebrache in unmittelbarer Nähe zum Bahnhof Gonten
 sowie je eine Aussenreserve in den Wohnzonen von Obereg bzw. Schwende.

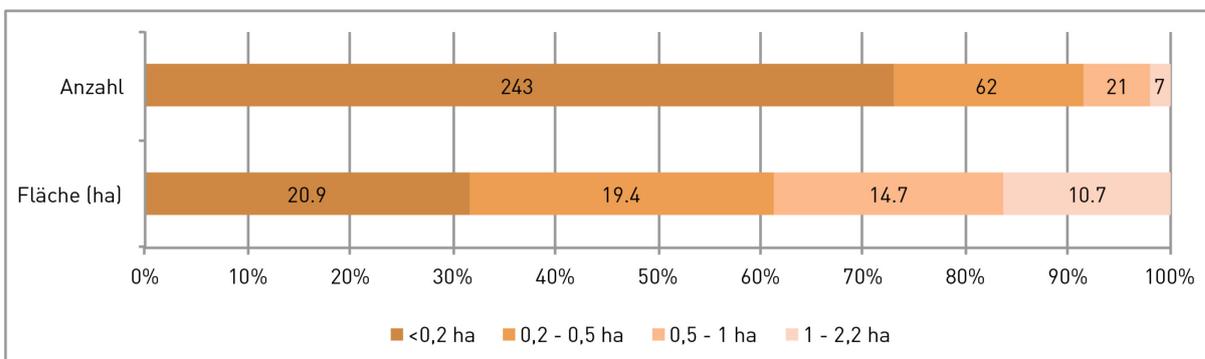


Abbildung 9: Gesamtsiedlungsreserven nach Flächengrößen

Die Flächen in der Arbeits- oder öffentlichen Zone sind erwartungsgemäss tendenziell grösser als in den Wohn- und Mischzonen: Ihre Medianfläche ist mit rund 3700 m² rund viermal so gross wie diejenige der Flächen in der Wohn- und Mischzone (ca. 900 m²). Auch zwischen der Wohn- und der Mischzone existieren Unterschiede. Machen die Potentiale grösser als 5000 m² in der Wohnzone rund einen Viertel (9,6 ha) der zonenspezifischen Potenzialfläche aus, umfassen die Potentiale der gleichen Grössenkatgorie in der Mischzone mit 10,3 ha über die Hälfte der zonenspezifischen Potenzialfläche.

Bebauungsstand

Grossteil der Potentiale un bebaut

Abbildung 10 verdeutlicht, dass 312 der insgesamt 333 Potenzialflächen derzeit un bebaut sind. Sie umfassen rund 84 % der gesamten Flächenreserve. Die 19 «zu gering genutzten» Potentiale (also Flächen, die nur teilweise genutzt werden bzw. für die planerisch eine höherwertige Nutzung angestrebt wird) machen mit einer Fläche von über 8 ha rund 13 % der Gesamtreserve aus. Als mögliche Brache in Zukunft wurde eine einzige Fläche identifiziert. Es handelt sich dabei um das bahnhofsnahe Industrieareal in Gonten, welches mit einer Fläche von rund 2,2 ha die grösste Reserve im Untersuchungsgebiet darstellt.

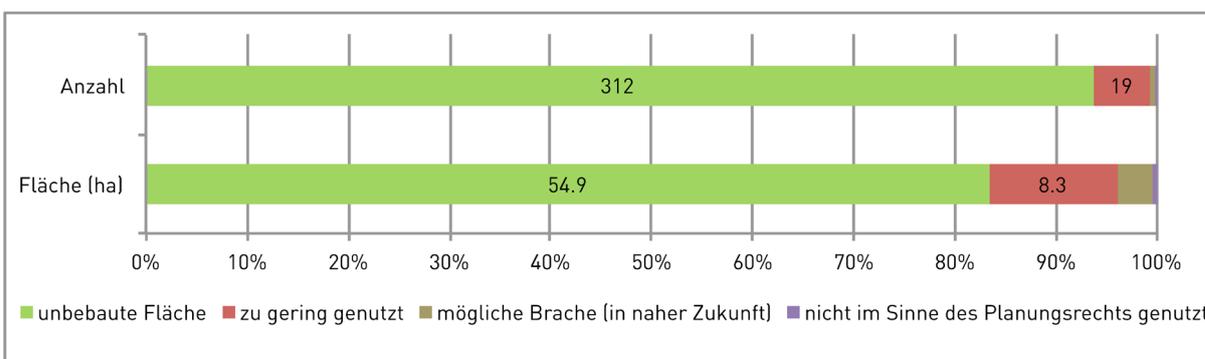


Abbildung 10: Gesamtsiedlungsreserven nach Bebauungsstand

Erschliessung und Baureife

Reserven mehrheitlich erschlossen und baureif

Vier Fünftel der erfassten Potenziale mit insgesamt gut 55 % der gesamthaften Potenzialfläche (36 ha) sind aktuell baureif (vgl. Abbildung 11). Auf der anderen Seite sind 55 Potenzialflächen, welche hinsichtlich der Fläche einen beachtlichen Anteil von 35 % der Gesamtsiedlungsreserven (23 ha) ausmachen, noch nicht baureif, da die Erschliessung fehlt. Weitere 11 Potenzialflächen (7 ha) sind derweil zwar erschlossen, aber nicht baureif, da die Erstellung eines Sondernutzungsplanes noch aussteht.

Die Differenzierung nach Zonentyp zeigt auf, dass insbesondere in den Arbeitszonen viele Potenziale noch nicht baureif sind. Dies trifft auf genau die Hälfte der insgesamt 14 Potenziale mit zusammen fast 70 % der zonenspezifischen Potenzialfläche zu, wobei die noch ausstehende Erschliessung den wesentlichen Grund für die fehlende Baureife darstellt.

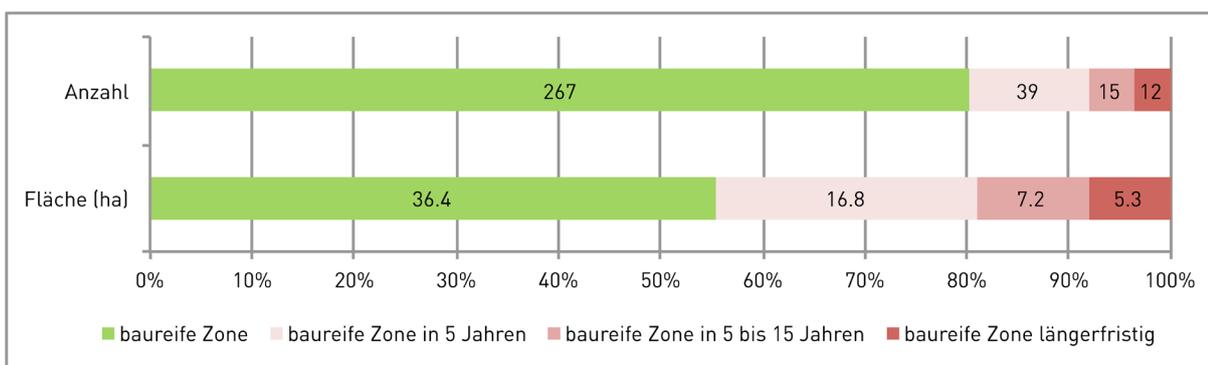


Abbildung 11: Gesamtsiedlungsreserven nach Stand der Baureife

Eigentübertypen und -interessen

Potenziale hauptsächlich im Eigentum von Privatpersonen

In Abbildung 12 wird ersichtlich, dass sich rund 80 % (266) der 333 identifizierten Potenzialflächen im Kanton Appenzell Innerrhoden im Eigentum von Privatpersonen befinden. Sie umfassen flächenmässig mit 48 ha fast Dreiviertel der summierten Potenzialfläche. Knapp 50 Flächen gehören juristischen Personen, wobei es sich vornehmlich um Unternehmen handelt. Weitere 8 bzw. 13 Potenzialflächen befinden sich im Eigentum des Kantons bzw. der Standortgemeinden.

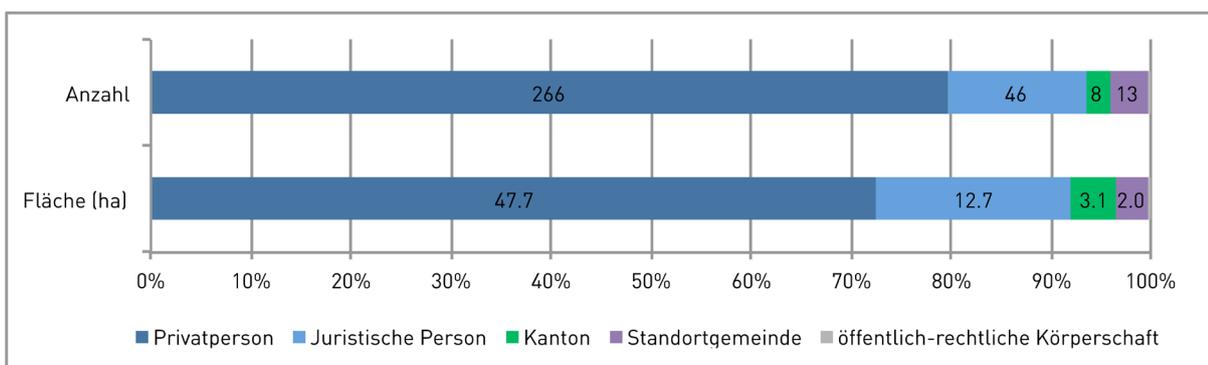


Abbildung 12: Gesamtsiedlungsreserven nach Eigentübertypen

Die zonenspezifische Auswertung führt erwartungsgemäss zu der Erkenntnis, dass in der Wohnzone bei 90 % der Potenziale Privatpersonen als Eigentümer auftreten. Dies ist gegenüber den anderen Zonen ein deutlich höherer Anteil. Andererseits sind in den Misch- und insbesondere in den Arbeitszonen überdurchschnittlich oft juristische Personen als Eigentümer eingetragen.

Mehr als die Hälfte der Eigentümer ist an einer Entwicklung der Potenziale interessiert oder zumindest neutral gestimmt

Knapp die Hälfte der summierten Potenzialfläche (31 ha) gehört Eigentümern, welche gemäss Einschätzung der lokalen Behörden an einer Entwicklung der Fläche interessiert sind. Bei rund einem Fünftel der Flächen (13 ha) stehen die Eigentümer einer solchen zumindest neutral gegenüber. Die restlichen Potenzialflächen befinden sich im Eigentum von Personen, die zum derzeitigen Kenntnisstand nicht interessiert an einer Umsetzung ihrer Potenziale sind (vgl. Abbildung 13). Bezüglich der Anzahl Potenzialflächen halten sich interessierte und nicht interessierte Eigentümer die Waage (139 gegenüber 138).

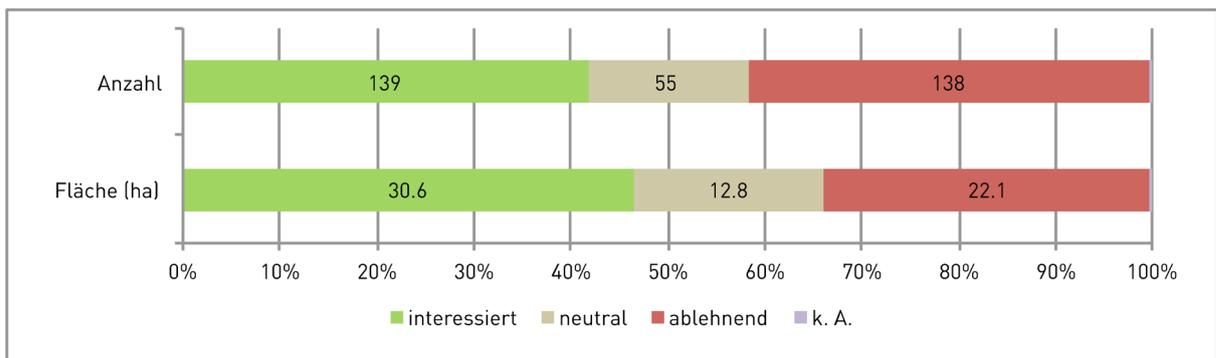


Abbildung 13: Gesamtsiedlungsreserven nach Eigentümerinteressen

Differenziert nach Zone zeigt sich, dass in den Mischzonen die Eigentümerinteressen besonders positiv ausfallen. Über 70 % (13,2 ha) der zonenspezifischen Potenzialfläche ist im Eigentum von Akteuren, die einer Entwicklung oder Veräusserung ihres Grundstücks interessiert oder zumindest neutral gegenüberstehen.

Nachfrage

Hohe Nachfrage

Wie in Abbildung 14 dargestellt, wäre gemäss Aussage der Bezirksvertreter bei 254 der insgesamt 333 Potenziale die Marktnachfrage im Fall einer Veräusserung vorhanden. Die summierte Fläche dieser Potenziale umfasst über 80 % der gesamten Potenzialfläche. Bei weniger als einem Viertel der Potenziale mit einer Gesamtfläche von 12 ha wird die Nachfrage als gering oder fehlend eingestuft.

Als häufigster Grund für die fehlende Nachfrage wird dabei die Mikrolage angegeben, also die ungünstige räumliche Lage innerhalb der Bezirke. Auf höherer Flugebene sind indes grossräumigere Muster auszumachen. Viele Potenziale mit geringer oder keiner Nachfrage liegen in den eher peripher gelegenen Bezirken Rüte, Obereggen und Gonten.

Interessant ist die Erkenntnis, dass die Nachfrage in der Mischzone besonders gross ist. 60 der insgesamt 76 Potenziale in dieser Zone sind nachgefragt. Sie umfassen mit 17 ha über 90 % der zonenspezifischen Potenzialfläche. Zum einen ist dies darauf zurückzuführen, dass ein Grossteil dieser Flächen

in der Feuerschaugemeinde liegt, wo ohnehin eine überdurchschnittliche Nachfrage vorhanden ist. Andererseits lässt sich aber durchaus auch feststellen, dass die Mischzonen im Kanton Appenzell Innerrhoden auf eine grosse Nachfrage stossen.

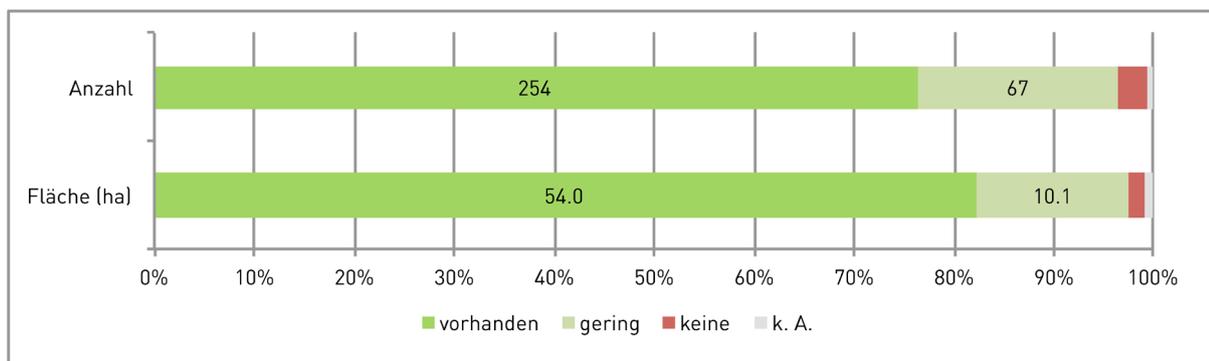


Abbildung 14: Nachfrage nach Gesamtsiedlungsreserven

Für einen Viertel der Flächen (16 ha) ist zwar eine Nachfrage vorhanden, die Eigentümer haben aber ein geringes Interesse daran, sie zu veräussern oder selber zu entwickeln. Der umgekehrte Fall (der Eigentümer will verkaufen, aber die Nachfrage ist gering bzw. nicht vorhanden) betrifft nur 3 % (2 ha) der Potenzialflächen. Bei 43 % der Flächen (28 ha) sind indes sowohl das Eigentümerinteresse als auch die Nachfrage vorhanden. Zählt man die Potenzialflächen mit «neutralem» Eigentümerinteresse dazu, sind es gar 58 % der Flächen (38 ha).

Mobilisierungshindernisse

Mangelndes Eigentümerinteresse als wesentliches Mobilisierungshindernis

Bei der Mobilisierung der Potenzialflächen stellt das mangelnde Eigentümerinteresse das mit Abstand grösste Hindernis dar. Bei insgesamt 138 Potenzialen mit einer Gesamtfläche von 22 ha ist die Entwicklung aus diesem Grund erschwert. Die Unterschutzstellung betrifft 12 Potenzialflächen (1 ha) und stellt somit das zweithäufigste Mobilisierungshindernis dar. Weitere Hindernisse wie Zuschnitt (5), Topografie (4) und fehlende Baureife (2) spielen eine untergeordnete Rolle (vgl. Abbildung 15).

Die 12 Potenzialflächen, welche durch Unterschutzstellungen betroffen sind, liegen allesamt in der Feuerschaugemeinde. Sie befinden sich in der integralen Ortsbildschutzzzone. Gemäss Baureglement¹² sind die Bauten in dieser Zone mit besonderer Sorgfalt zu gestalten und sehr gut ins Orts- und Strassenbild einzupassen. Diese Einschränkung kann jedoch auch als Chance verstanden werden: Hier kann der Beweis erbracht werden, dass eine sorgfältige Innenentwicklung nicht nur zu einer höheren Nutzungsdichte führen kann, sondern auch zu einer Steigerung der Siedlungsqualität in den betroffenen Gebieten.

¹² Baureglement Feuerschaugemeinde vom 17. April 2009.

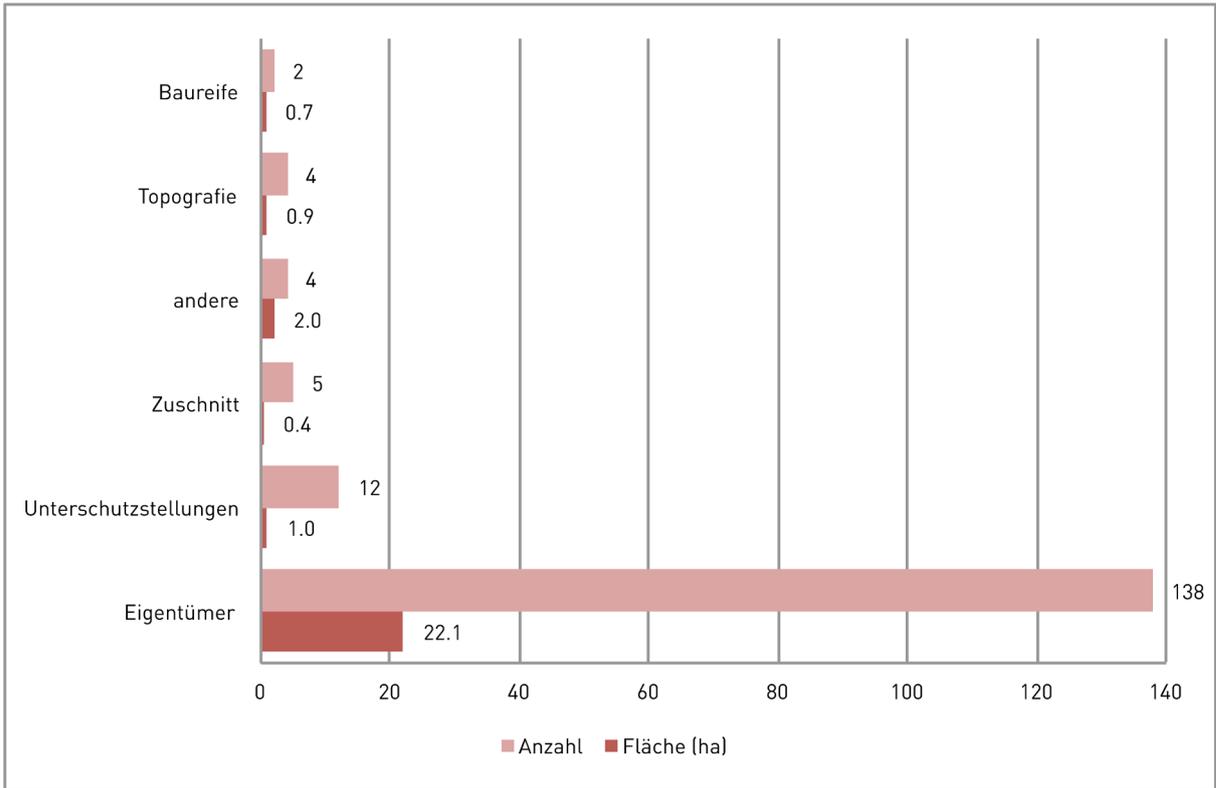


Abbildung 15: Gesamtsiedlungsreserven nach Mobilisierungshindernissen

Zeitliche Verfügbarkeit

20 ha sofort bebaubar, 23 ha mit ungewissem Entwicklungshorizont

31 % (20 ha) der Potenzialfläche sind gemäss den Aussagen der Bezirksvertreter sofort bebaubar. Dies bedeutet, die Flächen sind baureif und weder durch den Eigentümer noch durch andere Mobilisierungshindernisse blockiert. 4 ha werden voraussichtlich innerhalb von 2 Jahren, 12 ha innerhalb von 2 bis 5 Jahren und 6 ha innerhalb von 5 bis 15 Jahren verfügbar werden (vgl. Abbildung 16). Dies bedeutet, dass nach derzeitigem Kenntnisstand innerhalb eines Planungshorizonts von 15 Jahren davon auszugehen ist, dass über 60 % der gesamten Siedlungsflächenreserve verfügbar sein wird.

Bei 2 ha der Potenzialfläche wird mit einer Entwicklung erst nach 15 Jahren gerechnet und bei der verbleibenden Fläche von rund 23 ha – also mehr als einem Drittel der Potenzialfläche – ist ungewiss, ob und wann die Potenziale verfügbar sein werden. Bis auf eine einzige Fläche, bei welcher die zeitliche Verfügbarkeit aufgrund mangelnder Informationen (keine Angaben) nicht abgeschätzt werden kann, ist bei allen Potenzialen mit Entwicklungshorizont «ungewiss» das mangelnde Eigentümerinteresse der entscheidende restriktive Faktor.

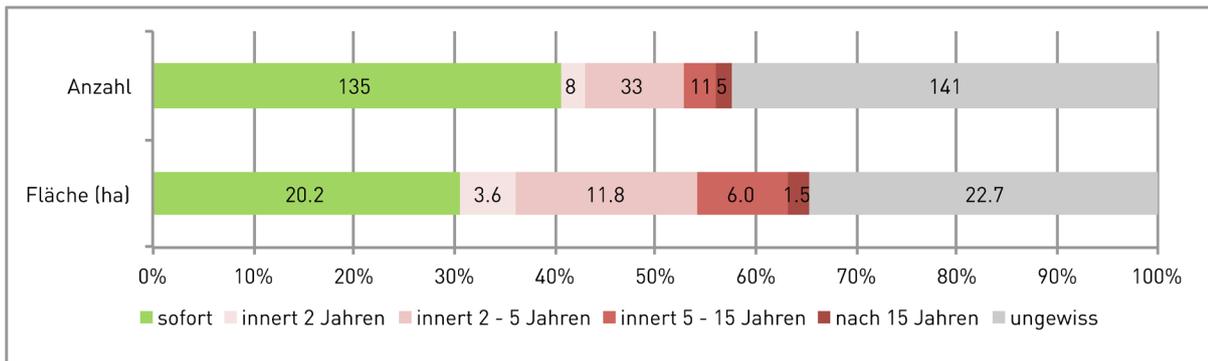


Abbildung 16: Gesamtsiedlungsreserven nach zeitlicher Verfügbarkeit

Potenziale in Wohnzonen und mit kleiner Fläche tendenziell eher verfügbar

Wird die Verfügbarkeit nach Zonen aufgeschlüsselt, fällt auf, dass in der Wohnzone mit rund 35 % (13 ha) leicht überdurchschnittlich viele Potenziale sofort verfügbar sind. Auf der anderen Seite sind lediglich 2 der insgesamt 14 Potenziale in der Arbeitszone mit einer Fläche von 0,5 ha sofort verfügbar, während bei 6 Potenzialen (2,2 ha) in dieser Zone die Verfügbarkeit ungewiss ist.¹³

Eine Differenzierung der zeitlichen Verfügbarkeit nach Potenzialgrössen – wie sie in Abbildung 17 dargestellt ist – zeigt ausserdem auf, dass die kleineren Flächen (unter 2000 m²) meistens entweder sofort verfügbar sind, oder aber einen ungewissen Entwicklungszeitpunkt aufweisen. Grössere Flächen finden sich eher in den Zwischenkategorien, also im Zeitraum von 2 bis nach 15 Jahren verfügbar. Dieses Ergebnis zeigt auf, dass für die Entwicklung kleinerer Flächen weniger planerische Vorarbeiten geleistet werden müssen, respektive dass diese bereits geleistet wurden. Ist das Eigentümerinteresse positiv, ist die Fläche sofort verfügbar, ansonsten ist ihre zeitliche Verfügbarkeit ungewiss. Bei den grösseren Flächen spielen hingegen noch andere Faktoren eine Rolle. Teilweise müssen die Flächen noch erschlossen werden, um zur Baureife zu gelangen. In anderen Fällen sind für die Mobilisierung der Flächen planerische Vorarbeiten wie die Erstellung eines Sondernutzungsplans oder eine Umzonung notwendig. Die Grösse und Bedeutung der Flächen bedingen ausserdem oft eine Erkundung des Potenzials und die Erstellung eines geeigneten Konzepts dafür.

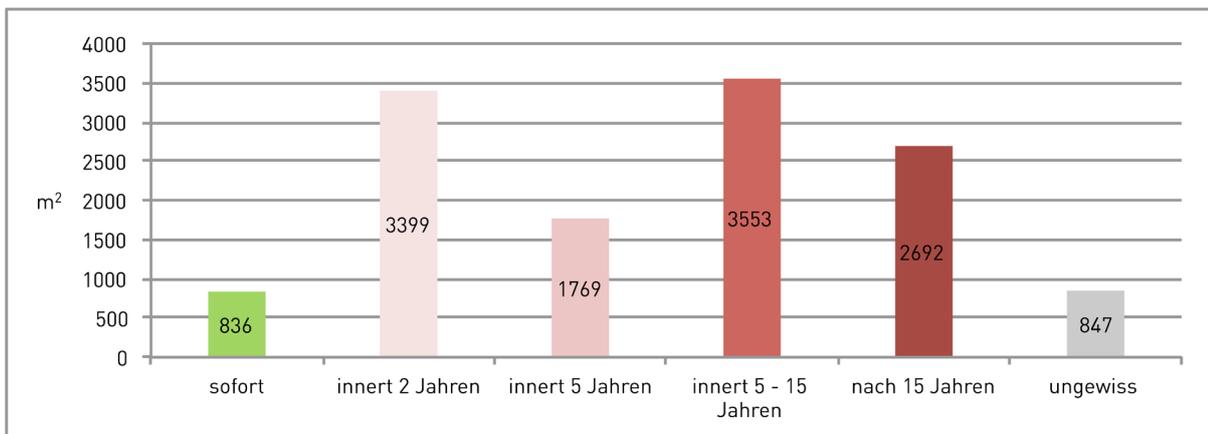


Abbildung 17: Gesamtsiedlungsreserven nach zeitlicher Verfügbarkeit und Flächengrössen (Mediane)

¹³ Bei 5 dieser Potenziale ist das Eigentümerinteresse ablehnend (wovon in 2 Fällen das Potenzial als Reservefläche für den Betrieb des Eigentümers genutzt wird), in einem Fall wäre der Eigentümer interessiert, aber die topografische Lage der Fläche erschwert die Entwicklung.

Planungsstand

Bei über der Hälfte der Innenentwicklungspotenziale und Aussenreserven konkrete Planungen

Informationen zum Planungsstand der Reserveflächen liegen nur für die Flächen grösser 2000 m² – also die Innenentwicklungspotenziale und die Aussenreserven – vor. Bei den Baulücken wird davon ausgegangen, dass es zu deren Mobilisierung keine vertiefte planerische Vorleistung bedingt.

Bei den Innenentwicklungspotenzialen und Aussenreserven zeigt sich, dass auf 47 Flächen, welche zusammen mit rund 25 ha mehr als die Hälfte der gesamthaften Potenzialfläche in diesen Kategorien ausmachen, bereits Planungen im Gange sind. Gut ein Drittel der gesamten Fläche der Innenentwicklungspotenziale und Aussenreserven (15,2 ha) befinden sich in der Erkundungsphase, 9 Potenziale mit 4,4 ha in der Konzeptphase, bei 8 Potenzialen mit 3,7 ha wird die Baureife hergestellt und für 3 Potenziale mit 1,1 ha laufen bereits Baubewilligungsverfahren (vgl. Abbildung 18). Die Werte zeigen auf, dass die Bezirke viele grössere Flächenpotenziale bereits in ihre Planung miteinbeziehen.

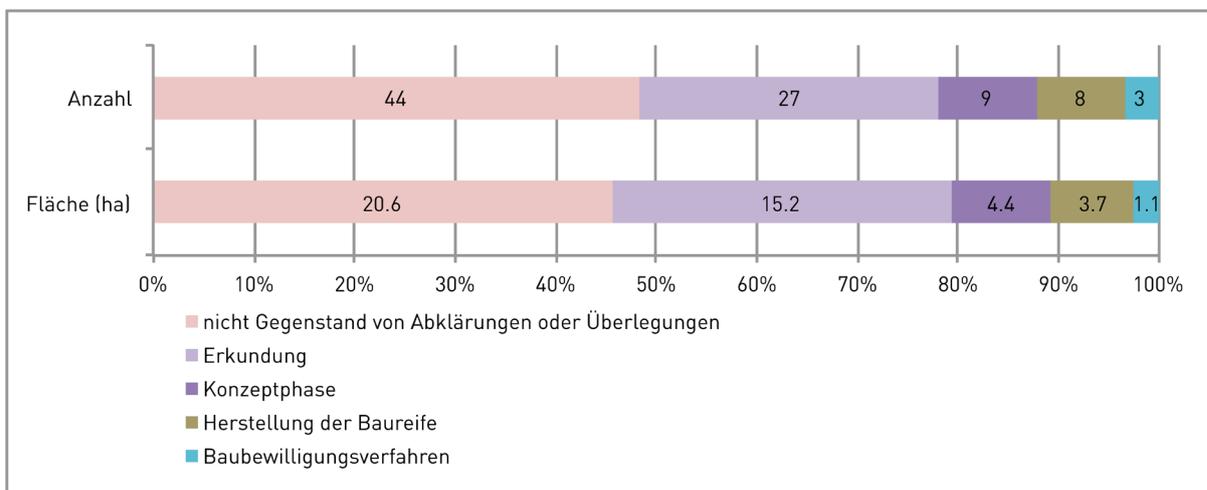


Abbildung 18: Gesamtsiedlungsreserven nach Planungsstand (ohne Baulücken)

Kapazitätsabschätzung

Kapazitäten ausreichend, um die prognostizierten Einwohner aufzunehmen

Eine Kapazitätsabschätzung¹⁴ aller erfassten Flächenpotenziale in den Wohn- und Mischzonen ergibt ein Potenzial für insgesamt 2700¹⁵ bis 5500¹⁶ zusätzliche Einwohner im Kanton Appenzell Innerrhoden. Das Bundesamt für Statistik prognostiziert bis 2035 im hohen Bevölkerungsentwicklungsszenario gut 19 000 Einwohnern im Kantonsgebiet. Dies entspricht einer Bevölkerungszunahme von rund 3200 Personen gegenüber dem Stand aus dem Jahr 2013. Im mittleren Szenario wird von einer Zunahme um rund 1500 Einwohner ausgegangen. Entsprechend kann davon ausgegangen werden, dass die

¹⁴ Eine solche Abschätzung kann nur als Annäherung verstanden werden und stellt die Spannweite der möglichen Entwicklung dar. Es handelt sich um eine grobe Abschätzung, in welcher die jeweiligen Ausnutzungsziffern der kommunalen Zonen nicht berücksichtigt wurden.

¹⁵ Zu Grunde liegende Annahmen: 70 % der Misch- und Kernzonen können für Wohnzwecke genutzt werden; AZ = 0,5 in der Feuerschaugemeinde und 0,4 in den restlichen Bezirken; 15 % Erschliessungsabzug; 20 % Abzug für Umrechnung Bruttowohnfläche in Nettowohnfläche; Wohnfläche pro Person = 55 m².

¹⁶ Zu Grunde liegende Annahmen: 80 % der Misch- und Kernzonen können für Wohnzwecke genutzt werden; AZ = 0,7 in der Feuerschaugemeinde und 0,6 in den restlichen Bezirken; 10 % Erschliessungsabzug; 15 % Abzug für Umrechnung Bruttowohnfläche in Nettowohnfläche; Wohnfläche pro Person = 45 m².

Siedlungsflächenreserven im Kanton Appenzell Innerrhoden voraussichtlich ausreichend sind, um genügend Wohnraum für die Bevölkerungszunahme bis 2035 bereitzustellen. Im Falle einer tatsächlich eintretenden Bevölkerungszunahme gemäss Szenario «hoch» ist allenfalls eine Unterdeckung mit Siedlungsflächenreserven abzusehen, falls nur die «tiefen»¹⁷ Kapazitätsreserven zur Verfügung stehen. Die Annahmen, welche für die Abschätzung der «tiefen» Kapazitätsreserven getroffen wurden, sind aber bewusst sehr konservativ. Mit einer leichten Erhöhung der effektiven durchschnittlichen Ausnutzung um rund 0,1 könnte die Unterdeckung auch im hohen Szenario verhindert werden.

Betrachtet man zusätzlich die zeitliche Verfügbarkeit der Potenzialflächen, zeigt sich, dass selbst mit Annahme einer «tiefen» Kapazitätsentwicklung die erwartete Bevölkerungszunahme gemäss mittlerem Szenario über die Zeitspanne bis 2035 gedeckt werden kann. Zu beachten gilt es hier, dass diejenigen Siedlungsreserven, deren zeitliche Verfügbarkeit aufgrund der Erhebungsdaten als «ungewiss» klassiert sind – also hauptsächlich solche mit einem zum jetzigen Zeitpunkt ablehnenden Eigentümer – bei der «tiefen» Kapazität nicht berücksichtigt werden. Bezieht man bei der «hohen» Kapazität¹⁸ diese «ungewissen» Reserven noch mit ein, könnten bis 2035 theoretisch über 21 000 Personen mit den vorhandenen Siedlungsflächenreserven versorgt werden, was deutlich über den Bevölkerungsprognosen und auch über den kumulierten Wachstumsvorstellungen der Bezirke liegt.

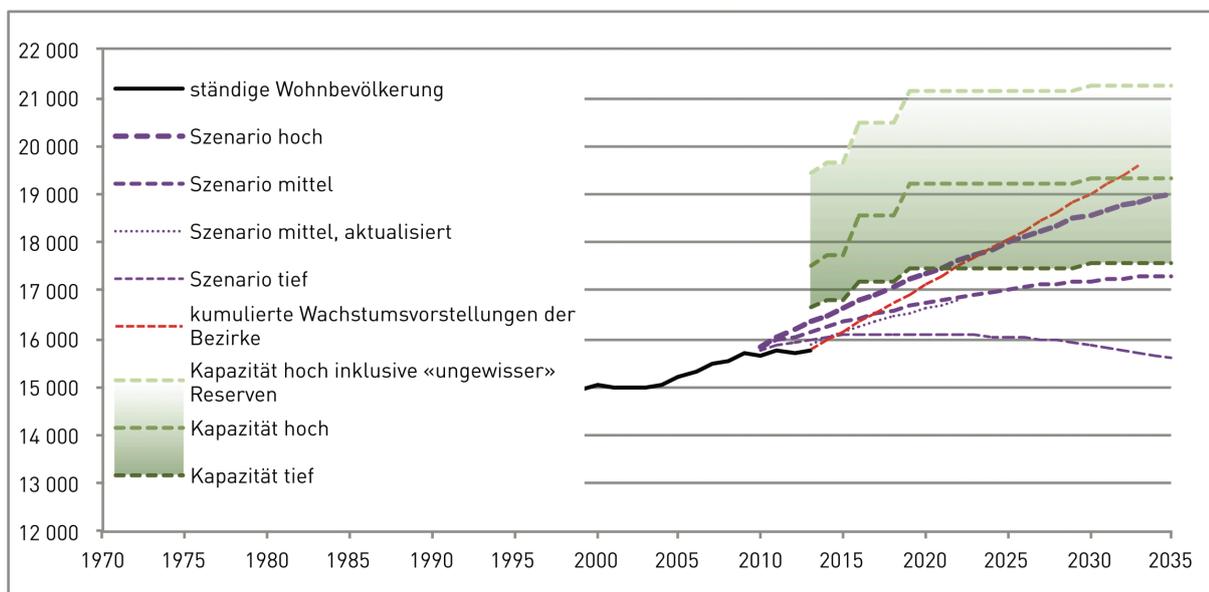


Abbildung 19: Gegenüberstellung BFS-Bevölkerungsentwicklungsprognosen und Einwohnerkapazität

¹⁷ Zu Grunde liegende Annahmen: Vgl. Fussnote 15. Im Gegensatz zu den erwähnten 2700 möglichen zusätzlichen Einwohnern wurden aber hier in der «tiefen» Kapazitätsentwicklung die «ungewissen» Reserven nicht berücksichtigt, da diese zumindest in der kurzen Frist voraussichtlich nicht verfügbar sein werden. Für die zeitliche Entwicklung der Kapazitäten wurden die erhobenen Angaben zur zeitlichen Verfügbarkeit der Potenziale verwendet.

¹⁸ Zu Grunde liegende Annahmen: Vgl. Fussnote 16.

Zentrale Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Auf Grundlage der dargestellten Ergebnisse im vorangehenden Kapitel werden in diesem Kapitel die zentralen Erkenntnisse dargelegt. Anschliessend werden aufgrund der aus diesem Projekt gewonnenen Erkenntnisse sowie der Erfahrungen aus früheren Raum+-Projekten Empfehlungen für den Umgang mit den Ergebnissen und der Fortführung des Prozesses der Siedlungsentwicklung nach innen formuliert.

Zentrale Erkenntnisse

Genügend Reserven

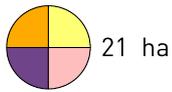
Der Kanton Appenzell Innerrhoden verfügt über 66 ha Siedlungsflächenreserve, wovon rund die Hälfte in der Feuerschaugemeinde liegt. Insgesamt beträgt der Anteil der erhobenen Reservefläche rund 16 % der Bauzone oder etwa 30 m² pro Einwohner und Beschäftigter. Über die Hälfte (56 %) der Reservefläche sind der reinen Wohnnutzung, rund ein weiteres Drittel der Mischnutzung zugewiesen. Die damit verbundene Wohnkapazität für zusätzliche Einwohner beträgt je nach Bebauungsdichte zwischen 2700 und 5500. Diese Abschätzung zeigt bei einer Gegenüberstellung mit dem prognostizierten Einwohnerwachstum für die nächsten 20 Jahre, dass die zusätzlichen Einwohner durch die bestehenden Flächenreserven grundsätzlich ohne Neueinzonung aufgenommen werden können. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass sämtliche Nutzungsreserven innerhalb nützlicher Frist mobilisiert werden können.

Abbildung 20 auf Seite 26 gibt einen räumlichen Überblick über die erfassten Siedlungsflächenreserven. Dabei sind neben der Flächenreserve pro Raumnutzer auch die Gesamtsiedlungsreserven nach Nutzungszonen für jeden Bezirk dargestellt. Es zeigt sich zum einen, dass die Feuerschaugemeinde mit Abstand über die meisten Siedlungsflächenpotenziale verfügt. Insgesamt sind es über 30 ha. Zum anderen wird festgestellt, dass in allen Bezirken die Potenziale in der Wohnzone den grössten Anteil an der Gesamtsiedlungsreserve ausmachen.

In Bezug auf die Flächengrössen und den Bebauungsstand zeigen die Erhebungen, dass vor allem unbebaute, kleinere Wohnflächen das Gros der Nutzungsreserven ausmachen, was darauf schliessen lässt, dass weitere mögliche Nutzungsreserven im Bestand noch zu wenig im Bewusstsein vorhanden sind.

Gesamtsiedlungsreserven

Nutzungszonen (ohne Spezialzonen)



- Wohnzonen
- Mischzonen
- Arbeitszonen
- Zonen für öffentliche Nutzungen

GSR pro Raumnutzer [m²]

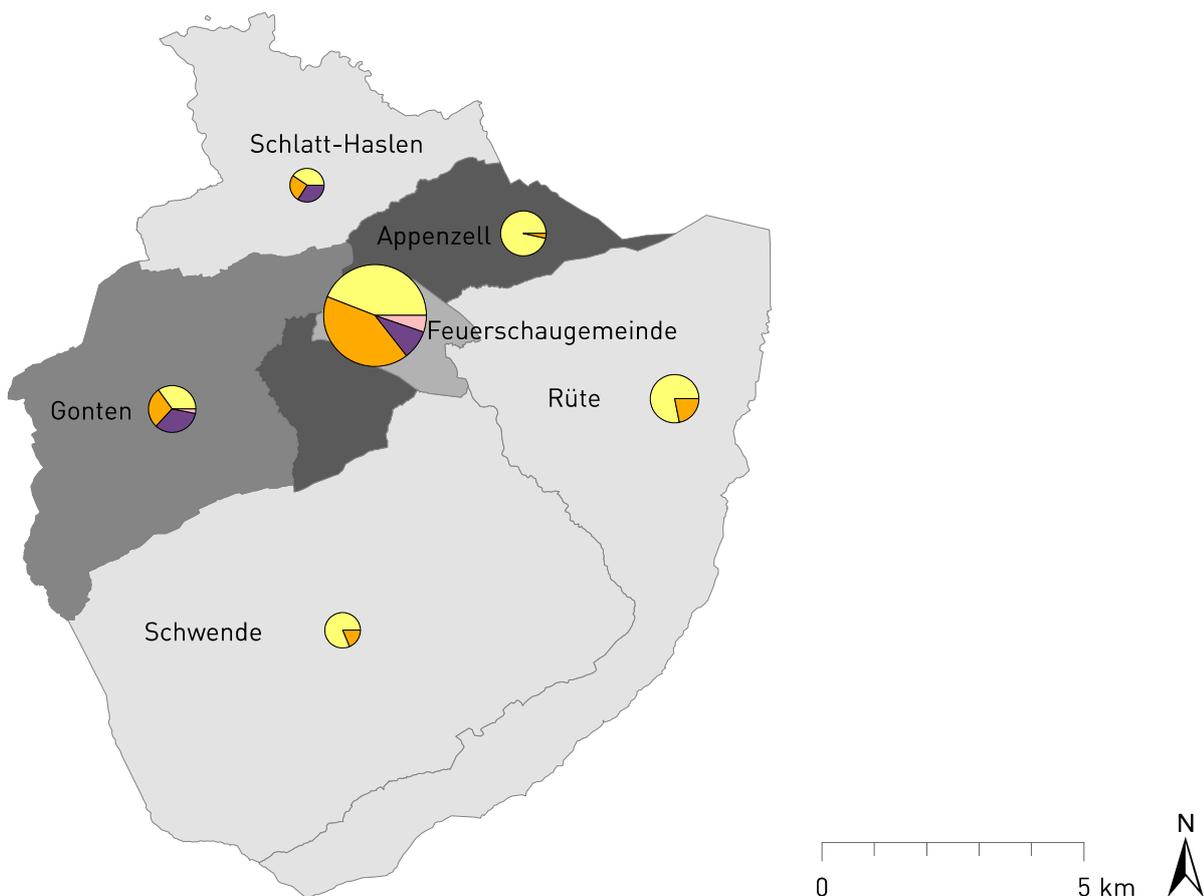
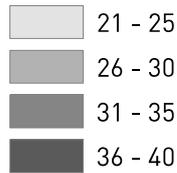


Abbildung 20: Gesamtsiedlungsreserven nach Nutzungszone und pro Raumnutzer (Bezirk)

Fehlende Bereitschaft der Grundeigentümer als Hauptmobilisierungsschwernis

Durch die Erfassung von qualitativen Merkmalen ermöglicht Raum+, die erhobenen Reserven grob nach deren zeitlicher Verfügbarkeit auszuwerten. Rund ein Drittel der Reservefläche steht sofort für eine Entwicklung zur Verfügung. Bei einem weiteren Drittel ist nach derzeitigem Kenntnisstand davon auszugehen, dass sie innerhalb des nächsten Planungshorizonts ebenfalls verfügbar sein werden, da auf verschiedenen Flächen bereits Aktivitäten in diese Richtung laufen. Bei den restlichen Flächenreserven können keine Angaben zur zeitlichen Verfügbarkeit gemacht werden, da vorwiegend die fehlende Bereitschaft der Grundeigentümer dies nicht zulässt.

Handlungsempfehlungen

Nachführung und Ergänzung der Übersicht sowie regelmässige Flächenbilanzierung und Lagebeurteilung

Die in diesem Projekt erstellte Übersicht zeigt eine Momentaufnahme der Siedlungsflächenreserve. Um die Daten aktuell zu halten, sind periodische Nachführungen unerlässlich. Klare Zuständigkeiten sind eine wichtige Voraussetzung, um die Qualität der Datenerhebung und die Vergleichbarkeit weiterhin zu gewährleisten. Es ist zu empfehlen, die Erhebung der Übersicht kantonsweit einheitlich weiterzuführen, damit die Koordination der Vorgehensweise in methodischer, inhaltlicher und technischer Hinsicht sichergestellt werden kann.

Die erarbeitete Übersicht über die vorhandenen Siedlungsflächenpotenziale eröffnet weitergehende Möglichkeiten für einen differenzierten und sachlichen Umgang mit den verschiedenen Ausgangslagen durch Ergänzung der Übersicht mit weiteren raumbedeutsamen Informationen. Dazu gehört beispielsweise die Überlagerung der Flächenreserven mit der Erschliessungsgüte des öffentlichen Verkehrs oder mit technischen und sozialen Infrastrukturen. Eine vertiefte Abschätzung der vorhandenen Einwohner- und Arbeitsplatzkapazitäten sowie eine zeitlich gestaffelte Gegenüberstellung der verfügbaren Flächen und der prognostizierten Nachfrage lassen frühzeitig Handlungsbedarf erkennen. Denkbar und zielführend sind möglicherweise auch weitergehende Arbeiten in Richtung Visualisierung der Flächenreserven, um den entscheidungsrelevanten Akteuren auch eine räumliche Vorstellung der erhobenen Reserven geben zu können. Alle diese weitergehenden Schritte sollen schliesslich dazu beitragen, wertvolle Hinweise für die zukünftigen Handlungserfordernisse der räumlichen Entwicklung und der dazu notwendigen Schwerpunktbildung zu erhalten und so die Siedlungsentwicklung möglichst vorausschauend und aktiv zu gestalten.

Die mittels Raum+ erhobenen Reserven stellen nur einen Teil der vorhandenen Siedlungsentwicklungspotenziale dar. Sogenannte Nachverdichtungspotenziale in Quartieren, die über einen niedrigen Ausbaugrad und über eine sehr niedrige Nutzungsdichte verfügen, wurden nicht erfasst. Hier gilt es, die Bezirke und die Bevölkerung für dieses Thema zu sensibilisieren, insbesondere im Zusammenhang mit den aktuellen Entwicklungen im Bereich Energieeffizienz.

Basierend auf der periodisch zu aktualisierenden Übersicht sind regelmässig Flächenbilanzierungen und Lagebeurteilungen durchzuführen, um so im Sinn eines Monitorings und Controllings einerseits Erkenntnisse hinsichtlich der Flächendynamik und der baulichen Aktivitäten in einem Raum zu gewinnen. Andererseits kann dadurch überprüft werden, ob die Ziele der Innenentwicklung erreicht wurden (beispielsweise die erfolgreiche Mobilisierung von Flächen und die Verminderung der Flächenneuanspruchnahme). Es wird empfohlen, die Flächenbilanzierung dem Regierungsrat und dem Parlament regelmässig zur Kenntnisnahme zu unterbreiten.

Gezielte Unterstützung zur Umsetzung und Mobilisierung

Für eine erfolgreiche Siedlungsentwicklung nach innen muss diese Strategie nicht nur fachlich, sondern auch politisch verankert und mit besonderen Mitteln für ihre Umsetzung unterstützt werden. Es geht insbesondere darum, mit Hilfe der erstellten Übersicht die Siedlungsentwicklung vermehrt aktiv zu gestalten. Für diese Prozesse ist es wesentlich, Mittel und Wege für die Förderung und Unterstützung einer konkreten, qualitativ hochstehenden Umsetzung der Strategie «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung» zu erarbeiten und beispielsweise mit Hilfe massgeschneiderter innovativer und in-

formeller Verfahren und Instrumente zu erproben. Dabei ist aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen auf einen differenzierten Umgang mit der Innenentwicklung, auch im regionalen Kontext, zu achten.

Um der Innenentwicklung kantonale zum Durchbruch zu verhelfen, braucht es gezielte Unterstützung und das Anwenden neuartiger Verfahren und Instrumente. Für die Erkundung der Entwicklungsmöglichkeiten auf den grossen, für den ganzen Kanton strategisch bedeutsamen Flächen, eignet sich beispielsweise ein Testplanungsverfahren. Eine weitere Hilfestellung wäre das Anbieten von Planungshilfen im Rahmen von Ortsplanungsrevisionen (Best-Practice-Beispiele, Leitfaden Innenentwicklung etc.), da insbesondere kleinere und mittlere Gemeinden oftmals nicht über die notwendigen Ressourcen und das Knowhow für die teils komplexen Aufgaben der Innenentwicklung verfügen.

Es wird empfohlen, mit den Eigentümern, die kein oder geringes Interesse an einer Entwicklung ihrer Flächen zeigen, in einen Prozess zu treten, um beispielsweise im Rahmen von Eigentümerworkshops die Ausgangslage sowie die Entwicklungsmöglichkeiten darzulegen. Häufig reichen die üblichen Eigentümeranschreiben nicht aus, private Eigentümer mit fehlendem Interesse zu einer Entwicklung der Fläche zu bewegen. Zudem wissen die Eigentümer oft nicht um die Optionen im Zusammenhang mit der Entwicklung ihrer Fläche. Ziel dabei ist es, durch gezieltes Aufzeigen der Entwicklungsmöglichkeiten die Mobilisierungsbereitschaft derjenigen Flächen zu erhöhen, welche aus kommunaler und kantonaler Sicht von zentraler Bedeutung sind.

Eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Innenentwicklung als Strategie für die räumliche Entwicklung ist die Etablierung eines Flächenmanagementprozesses mit langfristig tragfähigen Strukturen. Dazu gehören sämtliche oben aufgeführten Aspekte wie Übersicht, Arbeitsplattform, räumliche Entwicklungsstrategie und Massnahmen zur Umsetzung. Ein geeigneter Kooperations- und Koordinationsrahmens unter Einbezug aller raumbedeutsamen Akteure sowie eine geeignete organisatorische Einbettung mit klaren Zuständigkeiten stellen dabei Grundvoraussetzungen dar. Ein wichtiger Baustein in diesem Prozess sollte der regelmässige inhaltliche Austausch zwischen den Akteuren sein.