



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Richtplan Kanton Schwyz

Berichterstattung 2021

Würdigung ARE

Bericht vom 5. Juli 2022



Autor

Richard Tillmann, Sektion Richtplanung (ARE)

Aktenzeichen

ARE-211-05-20

Inhaltsverzeichnis

1	Verfahren.....	4
1.1	Vorgaben Bund.....	4
1.2	Berichterstattung Kanton	4
1.3	Rückmeldung ARE	4
2	Stand der Richtplanung und deren Umsetzung	6
2.1	Stand Umsetzung Richtplan.....	6
2.2	Stand Aufträge aus vergangenen Richtplanprüfungen.....	7
2.3	Stand Entwicklung Kanton bezüglich RPG 1-Themen	7
2.4	Stand Entwicklung Kanton bezüglich weiterer Themen.....	13
3	Fazit	16
3.1	Gesamtwürdigung.....	16
3.2	Handlungsbedarf.....	17
	Anhang	19

1 Verfahren

1.1 Vorgaben Bund

Gemäss Artikel 9 Absatz 1 RPV haben die Kantone das ARE mindestens alle vier Jahre über den Stand der Richtplanung, über deren Umsetzung und über wesentliche Änderungen der Grundlagen zu orientieren. Die Berichterstattung erfolgt in Form eines Berichts. Der Berichterstattung der Kantone zum Stand der Richtplanung kommt seit der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG) und der Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 1. Mai 2014 zum Siedlungsbereich noch eine zusätzliche, grössere Bedeutung zu.

Mit der Revision von RPG und RPV (RPG 1) wurden insbesondere die Aufgaben der Richtpläne im Bereich der Siedlungsentwicklung und der Bauzonendimensionierung gestärkt. Vom ARE wird im Rahmen seiner Aufsichtsrolle erwartet, die Umsetzung der konkreten rechtlichen Vorgaben in diesem Bereich zu begleiten, im engen Austausch mit den Kantonen zu überwachen und nötigenfalls Massnahmen zu ergreifen. Im Rahmen der Würdigung der vierjährigen Berichterstattung zum Stand der Richtplanung legt der Bund darum einen Fokus auf diesen Bereich. Genaue Vorgaben dazu sind der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung zur Berichterstattung für RPG 1-Themen (ARE, Mai 2021, Entwurf Anhörung Kantone; Publikation eines überarbeiteten Entwurfs in Vorbereitung) zu entnehmen.

Der erwähnte Leitfaden skizziert für die Themen von RPG 1 ebenfalls grob die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung. Gegenstand des Berichterstattungsprozesses ist ein Bericht des ARE (Würdigung der Berichterstattung) sowie ein Gespräch zwischen der kantonalen Fachstelle und dem ARE.

1.2 Berichterstattung Kanton

Mit Schreiben vom 21. Mai 2021 reichte der zuständige Regierungsrat des Kantons Schwyz, Regierungsrat Andreas Barraud, die Berichterstattung zu den gesamten Richtplaninhalten beim ARE ein. Der Gesamtregierungsrat hat die Berichterstattung an seiner Sitzung vom 23. März 2021 zuhanden des Kantonsrates verabschiedet. Dieser wiederum nahm an seiner Sitzung vom 28. April 2021 davon zustimmend Kenntnis. Die Arbeiten zur Berichterstattung starteten im zweiten Quartal 2020. Ein Berichtsentwurf wurde vom 18. Dezember 2020 bis 22. Januar 2021 den kantonalen Fachämtern zum Mitbericht unterbreitet. Dem Schreiben des Kantons Schwyz lagen folgende Dokumente bei:

- Berichterstattung Richtplanung 2021, Bericht vom 23. März 2021;
- Beschluss Regierungsrat vom 23. März 2021;
- Summarisches Protokoll Kantonsratssitzung vom 28. April 2021;
- Unterlagen zum informellen Gespräch ARE-kantonale Fachstelle vom 26. Oktober 2021;
- Überprüfung Nutzungspläne 2016 bis 2020 und räumliche Verortung, Anhang A3;
- Berechnungstool Bauzonendimensionierung, Szenarien 2020-2050.

1.3 Rückmeldung ARE

Das ARE hat die Inhalte der Berichterstattung des Kantons Schwyz zu den RPG 1-Themen intern geprüft bzw. die eingereichten Unterlagen aus Bundessicht plausibilisiert und vor dem Hintergrund der sich noch in Erarbeitung befindenden «Ergänzung des Leitfadens Richtplanung zur Berichterstattung für RPG 1-Themen» gewürdigt. Punktuell werden weitere Themen, wie z.B. Bauen ausserhalb der Bauzonen, erneuerbare Energien, Verkehr sowie verschiedene Themen im Bereich Natur und Landschaft, angesprochen. Der vorliegende Bericht dokumentiert die Einschätzung (vgl. Kap. 2) und Würdigung (vgl. Kap. 3.1) sowie den bestehenden Handlungsbedarf (vgl. Kap. 3.2) aus Sicht des ARE.

Zudem sind auch Rückmeldungen anderer Bundesstellen in den vorliegenden Bericht des ARE miteingeflossen. Die Bundesstellen, die jeweils für die Vorprüfung und Prüfung der Richtplaninhalte konsultiert werden, hatten ebenfalls die Gelegenheit sich zu den Inhalten der Berichterstattung zu äussern, sofern sie das möchten. Bei den Rückmeldungen ausserhalb der RPG 1-Themen (vgl. Kap. 2.4) handelt es sich nicht um eine systematische und vollständige Würdigung, sondern um punktuelle Hinweise.

Der vorliegende Bericht des ARE diente u.a. als Grundlage für das informelle Gespräch vom 26. Oktober 2021 zwischen der kantonalen Fachstelle und dem ARE und wurde basierend auf diesem Gespräch nochmals überarbeitet. Dabei wurde berücksichtigt, dass die Kantone den oben erwähnten Leitfaden des ARE im Mai 2021 erstmals zu Gesicht bekamen, weshalb er hier zwar als Leitschnur dient, aber noch nicht wirklich zur Anwendung kommt. Die Würdigung der Berichterstattung durch das ARE ist ein informelles Verfahren zwischen der kantonalen Fachstelle und dem ARE.

2 Stand der Richtplanung und deren Umsetzung

Gemäss Richtplanbeschluss des Kantons Schwyz (vgl. Richtplantext A-3.1 b) muss der Schwyzer Regierungsrat neben dem Bund auch dem Kantonsrat Bericht erstatten bzw. ein Controlling-Bericht vorlegen. Mit dem vorliegenden Bericht kommt der Kanton Schwyz einerseits diesem Richtplanbeschluss nach, andererseits dem Auftrag zur Berichterstattung gemäss Artikel 9 RPV. Die Schwyzer Berichterstattung 2021 basiert auf einem gesamtheitlichen Richtplancontrolling, das alle aus Sicht des Kantons Schwyz relevanten Richtplanthemen umfasst. Der Bericht gliedert sich in die drei zentralen Inhalte Raumb Beobachtung (Kapitel 3), Vollzugscontrolling (Kapitel 4) und Zielcontrolling (Kapitel 5).

Mit der Raumb Beobachtung wird der Ist-Zustand sowie die in den letzten Jahren im Kanton Schwyz stattgefunden Entwicklung in den Bereichen Siedlung, Verkehr, Landschaft und Energie anhand ausgewählter Indikatoren dargestellt. Das Vollzugscontrolling gibt eine Übersicht über den Umsetzungsstand der Richtplanbeschlüsse. Das Zielcontrolling zeigt zusammengefasst den Soll-Ist-Vergleich für die verschiedenen Ziele in den Bereichen Siedlung, Verkehr, Landschaft und Energie auf.

Seit der Harmonisierung des Schwyzer Richtplans mit der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG 1) im Jahr 2016 (Überarbeitung 2016) wurde der Richtplan 2018 (Anpassung 2018) ein weiteres Mal angepasst. Die vorliegende Berichterstattung des Kantons Schwyz bezieht sich schwerpunktmässig auf die Periode ab der Richtplanüberarbeitung 2016.

2.1 Stand Umsetzung Richtplan

In der Schwyzer Berichterstattung zeigt Kapitel 4 den Stand der Umsetzung (Vollzugscontrolling) auf. In Kapitel 4.1 der Berichterstattung weist der Kanton Schwyz darauf hin, dass die Beschlüsse der kantonalen Raumentwicklungsstrategie (RES) dafür nicht berücksichtigt wurden, was aus Sicht ARE nachvollziehbar ist, da es sich bei diesen um Ziele und übergeordnete Grundsätze handelt und diese im Rahmen des Zielcontrollings (vgl. Kap. 2.3) berücksichtigt werden.

Den aktuellen Umsetzungsstand bezüglich der Beschlüsse im Richtplan zeigt der Kanton Schwyz in Kapitel 4.2 der Berichterstattung auf. Unterschieden wird dabei zwischen den folgenden drei Umsetzungsständen: «erledigt», «in Bearbeitung und auf Kurs» sowie «blockiert / (stark) verzögert». Dem Kapitel ist zu entnehmen, dass mit Ausnahme von einem Beschluss (vgl. L-12 Ausscheidung Gewässerraum) alle Beschlüsse «erledigt» oder «in Bearbeitung und auf Kurs» sind. Gemäss dem Gespräch zwischen ARE und kantonaler Fachstelle vom 26.10.2021 schreitet der Vollzug bei der Ausscheidung der Gewässerräume aber laufend voran.

Das ARE stellt fest, dass der Vollzug des Schwyzer Richtplans insgesamt gut voranschreitet. Bezüglich der RPG 1-Themen beurteilt das ARE insbesondere die Anstrengungen des Kantons Schwyz bei den Ortsplanungsrevisionen (Startgespräch, Arbeitshilfen, kommunale Richtpläne) und bei den Entwicklungsschwerpunkten (ESP) als sehr positiv. Offenbar konnte der Kanton Schwyz bereits mit 12 der insgesamt 30 Gemeinden ein so genanntes «Startgespräch» für die Ortsplanungsrevision führen. Mit Gersau, einer Gemeinde mit einer geringen Bauzonenauslastung, konnte zudem das Thema «Rückzonung» im Rahmen der Ortsplanungsrevision angegangen werden, was das ARE als sehr wichtig erachtet.

Des Weiteren verfügt die Gemeinde Innerthal seit März 2021 erstmals über eine RPG-konforme Nutzungsplanung und die Gemeinde Riemenstalden wird demnächst über die ihrige abstimmen können. Damit wäre der Richtplanbeschluss B-10.1 umgesetzt und der entsprechende Genehmigungsvorbehalt aus dem ARE-Prüfungsbericht vom 03.05.2017 (Eröffnung Baubewilligungen der Gemeinden Innerthal und Riemenstalden, vgl. S. 18) hinfällig.

Auch wenn der Kanton Schwyz für die Richtplanbeschlüsse, die im Rahmen der Ortsplanungsrevisio-
nen umzusetzen sind, in seinem Richtplan keine verbindlichen Fristen festgelegt hat, ist es wichtig,
dass der Kanton die Umsetzung weiterhin vorantreibt, wie er das in den letzten Jahren begonnen hat.

2.2 Stand Aufträge aus vergangenen Richtplanprüfungen

Im Prüfungsbericht vom 03.05.2017 zur Richtplanüberarbeitung 2016 (Anpassung RPG 1) befindet
sich der nachfolgende Auftrag für die Berichterstattung: *Im Rahmen der Berichterstattung an den Bund
wird der Kanton die räumlichen Veränderungen des Siedlungsgebiets dokumentieren und darlegen
müssen, ob die Kriterien gemäss B-2.4 (Räumliche Anordnung des Siedlungsgebiets) aus seiner Sicht
genügend wirksam sind.*

Der Kanton Schwyz hat im Richtplankapitel B-2 sein Siedlungsgebiet auf 3'999 ha festgelegt. Dieses
umfasst die bestehenden Bauzonen sowie das für die zukünftige Siedlungsentwicklung vorgesehene
Gebiet – die so genannten Siedlungserweiterungsgebiete (SEG), welche 272 ha umfassen. Diese kön-
nen gemäss Richtplanbeschluss B-2.4 im Rahmen der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung unter
bestimmten Voraussetzungen räumlich anders angeordnet werden.

Das ARE nimmt zur Kenntnis, dass der Kanton Schwyz ein Monitoring zur Veränderung des Sied-
lungsgebietes führt. Gemäss Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 36) wurde in der Periode 2016 bis
2020 einzig in den Gemeinden Freienbach und Feusisberg von der Möglichkeit einer Anpassung des
Siedlungsgebietes Gebrauch gemacht. Das Siedlungsgebiet ist dadurch aber nicht vergrössert worden,
vielmehr handelt es sich um Umlagerungen von Siedlungserweiterungsgebieten. Dies geschah im
Rahmen der Erarbeitung der inzwischen genehmigten kommunalen Richtpläne der beiden Gemeinden
und betrifft eine Fläche von insgesamt 4 ha (vgl. Schwyzer Berichterstattung, S. 36).

Auf der Grundlage der kommunalen Richtpläne von Freienbach und Feusisberg vermutet das ARE,
dass dabei die Kriterien des kantonalen Richtplans bezüglich der räumlichen Anordnung des Sied-
lungsgebietes (z.B. Siedlungsgebiet bleibt insgesamt gleich gross, raumplanerisch gleichwertige Lö-
sung, Einzonungen < 3'000 m², keine FFF) eingehalten wurden. Das ARE fordert den Kanton Schwyz
dazu auf, im Rahmen der nächsten Berichterstattung darzulegen, inwiefern diese Kriterien des Richt-
planbeschlusses B 2.4 genügend wirksam sind. Gleichzeitig soll der Kanton das eingeführte Monitoring
zum Siedlungsgebiet nachführen und im Hinblick auf die nächste Berichterstattung die Ergebnisse so
aufbereiten (z.B. Kartenausschnitte), dass sie für das ARE gut nachvollziehbar sind.

2.3 Stand Entwicklung Kanton bezüglich RPG 1-Themen

In der Schwyzer Berichterstattung zeigt Kapitel 5 die Wirkung der bisherigen Festlegungen und Mass-
nahmen des Richtplans – den Soll-Ist-Vergleich bzw. das Zielcontrolling – in den Bereichen Siedlung,
Verkehr, Landschaft und Energie auf. Der Fokus liegt dabei auf der Entwicklung in der Periode ab der
Richtplanüberarbeitung 2016.

Die Würdigung des ARE im nachfolgenden Kapitel 2.3 beschränkt sich auf die RPG 1-Themen gemäss
den Vorgaben des Leitfadens zur Berichterstattung. Das betrifft insbesondere den Soll-Ist-Vergleich
der Ziele S1, S3, S4, S5, S6, S7, V9, V10 und L14 in der Schwyzer Berichterstattung. Die übrigen The-
men werden in Kapitel 2.4 behandelt.

Bevölkerungsentwicklung und räumliche Verteilung ¹

Das jährliche Bevölkerungswachstum im Kanton Schwyz lag zwischen 2016 und 2019 mit +0.98% ge-
samtkantonal klar über dem im Richtplan erwarteten Wert von +0.77% (vgl. Soll-Ist-Vergleich S1). Die-
ser Wert lag ebenfalls in allen drei Raumtypen über dem gemäss Richtplanbeschluss B-2.1 erwarteten

¹ Hier geht es um die räumliche Verteilung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen regional, grob auch kommunal. Zur Verteilung von Bevölkerung
und Arbeitsplätzen auf bisher bebautes und unbebautes Bauland siehe unter «Siedlungsentwicklung nach innen», S. 8.

Entwicklung. Das stärkste Wachstum verzeichnete mit +1.28% aber nicht der urbane Raum (+1.16%), sondern der periurbane Raum. Dessen Wachstum liegt um mehr als 0.5 Prozentpunkte über dem angenommenen Wert von +0.77% pro Jahr. Gemäss Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 40) handelt es sich dabei um eine Fortsetzung des Trends aus der vorherigen Periode (2011 bis 2015).

Das ARE stellt fest, dass eine verstärkte Lenkung der Bevölkerungsentwicklung in den urbanen Raum – wie im Schwyzer Richtplan vorgesehen und vom Bundesrat am 24.05.2017 genehmigt – nur bedingt stattfand. Andererseits stellt das ARE auch fest, dass der Beobachtungszeitraum für die Beurteilung dieser Entwicklung sehr kurz war. Am gemeinsamen Gespräch vom 26.10.2021 haben das ARE und die kantonale Fachstelle vereinbart, dass der Kanton Schwyz diese vom Richtplan abweichende Entwicklung weiter beobachtet und zu analysiert. Sollte sich dieser Entwicklungstrend bis zur nächsten Berichterstattung nicht stärker in Richtung urbaner Raum bewegen, müssten allfällige zusätzliche Lenkungsmaßnahmen diskutiert werden.

Arbeitsplatzentwicklung und räumliche Verteilung

Gemäss Richtplanbeschluss B-2.2 wird für das gesamtkantonale Arbeitsplatzwachstum pro Jahr vom selben Wert wie für das Bevölkerungswachstum (+0.77%) ausgegangen. Die Schwyzer Berichterstattung zeigt auf (vgl. Soll-Ist-Vergleich S3), dass das Arbeitsplatzwachstum im Zeitraum von 2011 bis 2018 gesamtkantonale mit +1.3% p.a. klar über dem erwarteten Wert des Richtplans lag. Von 2016 bis 2018 lag das jährliche Wachstum der Arbeitsplätze sogar bei +2.1%.

Analog zur Bevölkerungsentwicklung fand auch hier das Wachstum stärker im periurbanen als im urbanen Raum statt. Das ARE kommt darum zum selben Schluss wie für die Bevölkerungsentwicklung. Am gemeinsamen Gespräch von ARE und kantonaler Fachstelle vom 26.10.2021 wurde darum vereinbart, dass der Kanton auch die Arbeitsplatzentwicklung weiter beobachtet, analysiert und je nach Weiterentwicklung über allfällige zusätzliche Lenkungsmaßnahmen diskutiert. Am selben Gespräch betonte der Kanton seinerseits, dass das Arbeitsplatzwachstum künftig hauptsächlich an den ESP-Standorten (vgl. Richtplankapitel B-8 und B-9) stattfinden soll. Das ARE stellt fest, dass insbesondere die ESP Bahnhofsgebiete mit Ausnahme von «Siebnen» allesamt im urbanen Raum liegen und deren konsequente Umsetzung zu einer spürbaren Konzentration der Arbeitsplätze an zentralen Lagen führen könnte.

Bevölkerungs- und Arbeitsplatzprognosen

Die Prognosewerte des Schwyzer Richtplans bezüglich Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung basieren auf den Annahmen des BfS-Bevölkerungsszenarios 2015-2040 «hoch» (+0.77%). Wie oben ausgeführt, lag die tatsächliche jährliche Entwicklung der letzten Jahre aber deutlich darüber (Bev.: +0.98%, AP: +1.3%). Der Abgleich mit den aktualisierten BfS-Szenarien «2020-2050», die ein stärkeres Wachstum als die Szenarien «2015-2040» prognostizieren, und die Diskussion über allfällige Anpassungen des Richtplans bezüglich des Umgangs mit dem erhöhten Wachstum ist aus Sicht ARE darum naheliegend. Gemäss Berichterstattung (vgl. S. 48) und dem Treffen vom 26.10.2021 hat der Kanton Schwyz diese Diskussion kantonsintern bereits lanciert. Im Kantonsparlament wurde zudem eine entsprechende Interpellation (I 1/21: «Was bedeutet moderates Bevölkerungswachstum und wo steuert der Kanton Schwyz hin?») eingereicht. Die daraus resultierenden Erkenntnisse sollen in eine der nächsten (voraussichtlich 2024/25) Richtplananpassungen einfließen. Das ARE fordert den Kanton dazu auf, den Bund diesbezüglich auf dem Laufenden zu halten. Aus Sicht ARE sollte ein höheres Wachstum in erster Linie über zusätzliche Anstrengungen zur Verdichtung und erst in zweiter Linie durch Einzonungen aufgefangen werden.

Abstimmung Siedlung und Verkehr

Der Schwyzer Richtplan enthält im Richtplankapitel «Besiedlung» verschiedene Beschlüsse, die auf eine Konzentration der Siedlungsentwicklung an gut erschlossenen Standorten hinwirken. Ein zentrales Element davon ist die Umsetzung der weiter oben erwähnten ESP-Standorte. Das ARE nimmt zur Kenntnis, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch keine Aussagen über deren Wirkung gemacht werden können, weil sich noch keiner der zehn ESP-Standorte in der Betriebsphase befindet. Gemäss den am Gespräch vom 26.10.2021 abgegebenen Unterlagen befindet sich der ESP Arbeitsplatzgebiete «Seewen-Schwyz» in der Realisierungsphase (Erschliessung & Bereitstellung). Ebenfalls weit vorange-

schritten sind die ESP Bahnhofsgebiete «Seewen-Schwyz» und «Arth-Goldau», welche aktuell planerisch gesichert werden. Gemeinsam wurde anlässlich des Gesprächs vereinbart, dass der Kanton Schwyz im Rahmen der nächsten Berichterstattung ausführlich über die bis dann erfolgte Umsetzung von ESP-Standorten und deren Wirkung zu berichtet.

Des Weiteren ist der Schwyzer Berichterstattung (vgl. Soll-Ist-Vergleich S4) zu entnehmen, dass die bauliche Entwicklung von 2016 bis 2020 hauptsächlich innerhalb der bestehenden Bauzonen stattfand, d.h. dass es praktisch zu keinen Einzonungen kam und dass im selben Zeitraum die ÖV-Erschliessung der Einwohnenden und der Beschäftigten im urbanen und periurbanen Raum leicht gesteigert werden konnte. Aus Sicht ARE bedeutet dies aber nicht, dass die Siedlungsentwicklung schwerpunktmässig auch an gut erschlossenen Standorten stattfand. Denn ein Blick auf die Zahlen in der Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 75) zeigt, dass insbesondere im periurbanen Siedlungsraum die ÖV-Erschliessung, trotz leichter Verbesserung, nach wie vor eher schlecht ist. Mehr als 50% der Einwohnenden und Beschäftigten in diesem Raum befinden sich innerhalb der ÖV-Güteklasse D oder schlechter. Hingegen sind es im urbanen Siedlungsraum 30% der Bewohnenden und 38% der Beschäftigten (vgl. S. 75), die sich innerhalb der ÖV-Güteklasse A oder B befinden. Ein Blick auf die Zahlen des Mikrozensus (vgl. Berichterstattung 2021, S. 90) zeigt zudem, dass der ÖV-Anteil des kantonalen Modal Splits, trotz leichter Steigerung zwischen 2010 bis 2015, mit 22% nach wie vor auf einem moderaten Niveau, unterhalb des Schweizer Durchschnitts, lag.

Am Gespräch vom 26.10.2021 hat der Kanton darauf hingewiesen, dass das ÖV-Angebot zwischen 2014 und 2017 im Kanton Schwyz spürbar abgebaut (vgl. Entlastungsprogramm 2014-2017) wurde. Hingegen erfolgte auf den Fahrplanwechsel 2021 hin ein erster Angebotsausbausschritt (NEAT-Halbstudententakt, neues Talkessel-Buskonzept). Ein weiterer ÖV-Ausbausschritt ist zudem im Rahmen des regionalen Angebotskonzepts 2024-2027 (aktuell in Erarbeitung) zu erwarten. Gemäss Kanton Schwyz soll dieser Angebotsausbau in Kombination mit der Umsetzung der ESP-Standorte zu einer spürbaren Verbesserung bezüglich der Konzentration der Siedlungsentwicklung an zentralen, gut mit dem ÖV erschlossenen Standorten führen. Das ARE teilt diese Ansicht und weist, wie bereits im Prüfungsbericht vom 03.05.2017 (vgl. S. 11), darauf hin, dass die beabsichtigte Entwicklung im Einzugsbereich bestehender Bahnhöfe einen wichtigen Beitrag zur Verschiebung des Modal Splits zugunsten des ÖV leistet. Nichtsdestotrotz erwartet das ARE vom Kanton Schwyz, dass er die bauliche Entwicklung im schlecht mit dem ÖV erschlossenen, periurbanen Siedlungsraum gut beobachtet, analysiert und bei Bedarf über geeignete Massnahmen zum Bremsen des Wachstums im periurbanen Siedlungsraum diskutiert.

Siedlungsentwicklung nach innen

Mit dem Beschluss B-4.1 legt der Schwyzer Richtplan unterschiedliche Zielwerte für die Verdichtung in der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) bis 2040 in Abhängigkeit der Raumtypen fest. Gegenüber der heutigen Dichte (kantonaler Medianwert in E+B/ha; Stand Richtplananpassung 2018) soll diejenige im urbanen Raum um mindestens +10% (oder bis 120 E+B/ha) zunehmen, im periurbanen Raum ebenfalls um mindestens +10% (oder bis zum kantonalen Medianwert des urbanen Raums von 93 E+B/ha) und im ländlichen Raum soll mindestens die heutige Dichte gehalten werden. Die Gemeinden sind dazu angehalten, ihre Nutzungsplanungen auf die entsprechenden Werte auszulegen. Bei Gemeinden im urbanen und periurbanen Raum wäre zudem eine über die Zielwerte hinausgehende Verdichtung ebenfalls in Ordnung. Keine generellen quantitativen Vorgaben gibt es hingegen für die Verdichtung in den Arbeitszonen. Beschluss B-5.1 des Richtplans hält jedoch fest, dass Arbeitszonen stärker auf eine bodensparende Nutzung hinzielen sollen.

Gemäss Schwyzer Berichterstattung (vgl. Soll-Ist-Vergleich S5, S. 76) variiert die durchschnittliche Raumnutzerdichte in den WMZ stark nach Raumtyp. 2018 betrug sie für den urbanen Siedlungsraum 94 E+B/ha, für den periurbanen Raum 69 E+B/ha und für den ländlichen Raum 48 E+B/ha. Während die Dichtewerte im Beobachtungszeitraum von 2011 bis 2015 in den WMZ stark schwankten, nahmen sie im Zeitraum von 2016 bis 2018 zu, und zwar in allen drei verschiedenen Raumtypen: Urbaner Raum (+1.13%), periurbaner Raum (+1.10%) und ländlicher Raum (+0.62%). Bei den Arbeitszonen nahm die Arbeitsplatzdichte im Zeitraum von 2016 bis 2018 (vgl. Soll-Ist-Vergleich S7, S. 82) gesamt-kantonal sogar um +8.5% zu, wobei dies möglicherweise ein Effekt der im Rahmen der kantonalen

Nutzungsplanung «Brunnen Nord» erfolgten Umzonung von über 12 ha Industriezone in Mischzone ist.

Das ARE stellt fest, dass die Verdichtung in den bestehenden Bauzonen grundsätzlich voranschreitet und die Zahlen aus dem Zeitraum 2016 bis 2018 vermuten lassen, dass sich die Entwicklung auf dem im Richtplan festgelegten Dichtepfad (2015 bis 2040 +10% bzw. +0.4% pro Jahr) bewegt. Aussagekräftiger werden hier aber die Ergebnisse der nächsten vierjährigen Berichterstattung sein. Aus Sicht ARE ist zudem aufgrund der eingereichten Unterlagen nicht nachvollziehbar, welche Art von Verdichtung (z.B. Nutzungsverdichtung, bauliche Verdichtung, Nachverdichtung, Schliessung von Baulücken) für die Zunahme der Raumnutzerdichte von Bedeutung ist. Das ARE geht davon aus, dass der Kanton im Rahmen der nächsten Berichterstattung dazu detaillierter Auskunft geben wird.

Siedlungsgebiet

Im Rahmen der Richtplananpassung 2016 hat der Kanton Schwyz sein Siedlungsgebiet gemäss der Variante A der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung (ARE 2014) auf insgesamt 3'999 ha festgelegt. Im Prüfungsbericht vom 03.05.2017 kam das ARE zum Schluss, dass der Umfang des Siedlungsgebietes zwar als eher hoch eingestuft wird, dass aber unter Berücksichtigung der wachstumsstarken BfS-Szenarien 2015 die Dimensionierung als gerechtfertigt erscheint.

Das ARE stellt fest, dass der genehmigte Umfang des Siedlungsgebietes bisher eingehalten wurde und dass es im Zeitraum von 2016 bis 2020 nur in den Gemeinden Freienbach und Feusisberg zu geringfügigen Umlagerungen beim Siedlungsgebiet kam. Bezüglich des Siedlungsgebietes verweist das ARE auf die Würdigung in Kapitel 2.2.

Weiter fordert das ARE den Kanton Schwyz dazu auf, im Rahmen der kantonsinternen Diskussion über das Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum (siehe oben) ebenfalls die Frage aufzugreifen, wie dieses Wachstum mittels qualitativvoller Verdichtung prioritär innerhalb des festgelegten Siedlungsgebietes aufgefangen werden kann.

Fruchtfolgefleichen

Der Kanton Schwyz verfügt aktuell über 3'574 ha an Fruchtfolgefleichen (FFF) bei einem Mindestumfang von 2'500 ha, den es zu sichern gilt (vgl. Soll-Ist-Vergleich L14). Dabei ist allerdings zu beachten, dass von diesem Bruttowert aufgrund der Ungenauigkeit der Datengrundlage gemäss Bestimmung des Sachplans FFF 1992 noch 15% abzuziehen sind (Abzugskoeffizient). Während zwischen 2009 bis 2016 im Kanton Schwyz noch 41 ha an FFF aufgrund von Einzonungen – hauptsächlich in urbanen Gemeinden wie Schwyz und Küsnacht am Rigi – verbraucht wurden, hat sich das FFF-Kontingent seit 2016 nicht mehr verändert. Am Gespräch vom 26.10.2021 führte der Kanton Schwyz zudem aus, dass von den 272 ha Siedlungserweiterungsgebieten (SEG) 108 ha (ca. 40%) einen Konflikt mit den FFF aufweisen. Dieser Konflikt akzentuiert sich insbesondere im Bezirk March, wo rund die Hälfte (1'890 ha) der Schwyzer FFF liegen.

Das ARE nimmt zur Kenntnis, dass der Verbrauch bei den FFF seit 2016 im Vergleich zu früheren Jahren abnimmt. Gleichzeitig stellt das ARE fest, dass der grösste Teil der FFF in wachstumsstarken, periurbanen (2'086 ha) oder urbanen Gemeinden (1'390 ha) liegt (vgl. Schwyzer Berichterstattung, S. 104) und dass eine beträchtliche Überschneidung mit den im Richtplan festgelegten SEG besteht. Vor diesem Hintergrund ist für das ARE zentral, dass bei der Umsetzung und Beanspruchung des im Richtplan festgelegten Siedlungsgebietes ein schonender Umgang mit den FFF gewährleistet ist. Wie schon im Prüfungsbericht vom 03.05.2021 weist das ARE den Kanton Schwyz darauf hin, dass bei der Nutzungsplanung Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV zur Anwendung kommen muss.

Gesamtkantonale Bauzonenauslastung (WMZ) gemäss Technischer Richtlinie Bauzonen (TRB)

Basierend auf den BfS-Bevölkerungsszenarien «2015-2040» lag die voraussichtliche Bauzonenauslastung (WMZ) in 15 Jahren bei der Genehmigung des Richtplans 2016 bei 101%. Der Kanton Schwyz verfügte somit insgesamt über eine bundesrechtskonforme Dimensionierung seiner WMZ. Das RPG verlangt von den Kantonen, dass sie ihre Bauzonenauslastung jeweils mit dem neusten BfS-Bevölkerungsszenario Hoch abgleichen, wobei das ARE Zurückhaltung und das Szenario Mittel empfiehlt.

Der Kanton Schwyz ist dieser Forderung im Rahmen seiner Berichterstattung nachgekommen (vgl. Schwyzer Berichterstattung, S. 18). Gemäss seinen Berechnungen liegt die anzunehmende Auslastung in den bestehenden Bauzonen für das Szenario Mittel (2020-2050) bei 111% und bei 114% für das Szenario Hoch. Das ARE erachtet diese Berechnungen als plausibel. Die Schwyzer Berichterstattung enthält alle notwendigen Informationen. Mit einer Auslastung von über 100 Prozent beim Szenario Mittel ist automatisch auch Artikel 32 Absatz 2 RPV (Erschliessung nur für den Bedarf gemäss Szenario Mittel) erfüllt.

Bauzonendimensionierung WMZ

Die Festlegungen für die Dimensionierung der WMZ können dem Schwyzer Richtplankapitel B-3 entnommen werden. Auf S. 72 der Berichterstattung (vgl. Soll-Ist-Vergleich S4) weist der Kanton darauf hin, dass die bauliche Entwicklung in allen Bauzonentypen in der Periode 2016 bis 2020 hauptsächlich innerhalb der bestehenden Bauzonen stattfand und nur wenig eingezont wurde – rund 2 ha (vgl. S. 73) aufgrund der beiden Projekte «Brunnen Nord» (Umstrukturierungsgebiet) und «Zeughaus Galgenen» (Werkhof «Ausserschwyz»). Dennoch kam es im selben Zeitraum in den WMZ des urbanen Siedlungsraums zu einer Bauzonenflächenzunahme von ca. 14 ha (vgl. S. 71). Diese Zunahme in den WMZ ist auf die kantonale Nutzungsplanung «Brunnen Nord» zurückzuführen, mit welcher insgesamt über 12 ha Industriezone in die Mischzone umgezont wurden. Aus Sicht ARE ist die kantonale Bedeutung des Umstrukturierungsgebiets «Brunnen Nord» nachvollziehbar, wie schon im Prüfungsbericht des ARE vom 18.06.2020 zur Richtplananpassung 2018 festgehalten. Ansonsten konnte das ARE auf der Grundlage des Anhangs A3 der Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 56-57) feststellen, dass im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanrevisionen von 2016 bis 2020 in den WMZ keine weiteren relevanten Einzonungen erfolgten. In diesem Zeitraum kam es in den WMZ lediglich mehrmals zu flächengleichem Landabtausch (z.B. Alpthal, Freienbach, Sattel).

Gemäss der Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 71) beträgt die gesamtantonale Fläche der WMZ im Jahr 2020 2'411 ha, wovon 196 ha (8%) un bebaut sind. Von allen WMZ-Zonen zählen 44% zum urbanen, 34% zum periurbanen und 22% zum ländlichen Siedlungsraum. Der Anteil der un bebauten Bauzonen liegt im periurbanen Siedlungsraum mit 7% am tiefsten und im ländlichen mit 11% am höchsten. Aus Sicht ARE liegt hier der Schluss nahe, dass die WMZ im ländlichen Siedlungsraum zu gross dimensioniert sind. Gemäss Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 76) liegt denn auch bei 12 von 30 Gemeinden die kommunale Bauzonenauslastung gemäss kantonaler Berechnungsmethode unter 100% – bei sechs Gemeinden sogar unter 95%.

Das Thema wurde am Gespräch vom 26.10. 2021 zwischen ARE und der kantonalen Fachstelle aufgegriffen. Der Kanton hat dargelegt, dass im Rahmen der Ortsplanungsrevisionen Rückzonungen geprüft werden. Ebenfalls hat er darauf hingewiesen, dass das Problem der tiefen Auslastung mittel- bis langfristig hauptsächlich bei kleinen Gemeinden (z.B. Alpthal, Illgau, Morschach, Oberiberg, Vorderthal) besteht. Bei diesen können kleine Veränderungen bei der Bevölkerungszahl grosse Auswirkungen auf die prozentuale Auslastung haben, weshalb beim Thema «Rückzonungen» immer auch der Einzelfall angeschaut werden müsse. Bei grösseren Gemeinden wie Galgenen, Ingenbohl und Schwyz, die aktuell ebenfalls Bauzonenauslastungen von unter 100% haben, geht der Kanton davon aus, dass diese mittel- bis langfristig aufgrund geplanter Grossbauprojekte über 100% steigen werden, was angesichts der eher guten Lage und Zentralität auch Sinn machen dürfte.

Das ARE stellt fest, dass die Gemeinde Gersau im Rahmen der letzten Ortsplanungsrevision (am 28.09.2021 vom Kanton genehmigt) die Rückzonung von Bauland beschlossen hat. Das ARE geht davon aus, dass der Kanton Schwyz das Thema ebenfalls mit anderen Gemeinden, insbesondere auch Zweitwohnungsgemeinden, im Rahmen der Ortsplanungsrevisionen konsequent angeht und falls nötig den Erlass von Planungszonen prüft, um die Überbauung von potenziellen Rückzonungsflächen zu unterbinden. Das ARE verweist hier auf Artikel 15 RPG, der für jede Gemeinde gilt und fordert den Kanton Schwyz dazu auf, in Gemeinden mit einer tiefen Auslastung (< 100%) die Entwicklung der Bauzonen, der Bautätigkeit sowie der Bevölkerung gut zu beobachten, zu analysieren und bei Bedarf über geeignete Massnahmen wie z.B. Planungszonen zu diskutieren.

Bauzonendimensionierung Arbeitszonen

Die Festlegungen für die Dimensionierung der Arbeitszonen können dem Schwyzer Richtplankapitel B-5 entnommen werden. 47% der Arbeitszonen lagen 2020 im periurbanen Siedlungsraum (gegenüber 41% im urbanen Siedlungsraum), wo mit 36 ha (gegenüber 26 ha im urbanen Siedlungsraum) auch die grössten Bauzonenreserven lagen. Zwischen 2016 und 2020 hat die Fläche in den Arbeitszonen aufgrund von Umzonungen (z.B. Brunnen Nord in Mischzone, Freienbach-Waldisberg in Wohnzone, Wolterau in öBA) insgesamt um 3% (19 ha) abgenommen (vgl. Soll-Ist-Vergleich S7, S. 82). Zudem kam es im Rahmen von Ortsplanungsrevisionen in mehreren Gemeinden (Altendorf, Galgenen, Lachen) zum flächengleichen Landabtausch (vgl. Schwyzer Berichterstattung, Anhang A3). Gemäss Gespräch vom 26.10.2021 zwischen ARE und der kantonalen Fachstelle soll insbesondere die Umsetzung der ESP-Standorte zu einer bodensparenden Nutzung sowie einer forcierten Ansiedlung von wertschöpfungs- und arbeitsplatzintensiven Unternehmen in den Arbeitszonen des urbanen Siedlungsraumes (vgl. KRIP-Beschluss B-5.1) führen.

Das ARE ist der Ansicht, dass die grossflächige Umzonung von Arbeitszonen im urbanen Siedlungsraum mit Zurückhaltung erfolgen sollte, um die innerkantonale Verteilung der Arbeitszonen nicht negativ zu verändern. Gemäss Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 83) kommt der Kanton zu einer ähnlichen Schlussfolgerung. Am gemeinsamen Gespräch von ARE und kantonaler Fachstelle vom 26.10.2021 wurde darum vereinbart, dass der Kanton Schwyz im Hinblick auf die nächste Berichterstattung die Entwicklung der Arbeitszonen, insbesondere der Umzonungen, weiter beobachtet, analysiert und darüber zu berichtet.

Weiter zeigt die Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 37) bezüglich des Arbeitszonenmanagements, für welches sich der Kanton Schwyz im Richtplan unter B-5.3 einen Auftrag erteilt hat, auf, dass eine entsprechende Arbeitshilfe für die Gemeinden in Erarbeitung und deren Umsetzung in Vorbereitung ist. Das ARE geht davon aus, dass der Kanton Schwyz im Rahmen der nächsten Berichterstattung darüber und über allfällige Einzonungen in der Arbeitszone zu berichten.

Bauzonendimensionierung weitere Bauzonen

Die Festlegungen für die Dimensionierung der «weiteren Zonen» können dem Schwyzer Richtplankapitel B-6 entnommen werden. Der Schwyzer Richtplan hält in Kapitel B-6 «Weitere Bauzonen» fest, dass für die «Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen» (öBA) und für die «Tourismus- und Freizeitzone» der langfristige Bedarf nicht genau prognostiziert werden kann, weshalb der Bedarf neuer Zonen auf der Basis eines spezifischen Konzepts nachzuweisen ist. In der Schwyzer Berichterstattung wird denn auch nicht spezifisch auf die Entwicklung der bebauten und unbebauten «weiteren Bauzonen» eingegangen. Der Tabelle A3 mit der Übersicht der Nutzungsplanungen von 2016 bis 2020 (vgl. S. 56) ist lediglich zu entnehmen, dass es bei den öBA-Flächenpools zu geringfügigen Veränderungen mittels Einzonungen (Zeughaus Galgenen), Umzonungen (Bahnhof Arth-Goldau, Spital Lachen), Rückzonungen (Sattel) und flächengleichem Landabtausch (Herti Unteriberg) kam.

Das ARE weist darauf hin, dass bei der Dimensionierung der Zonen für öffentliche Nutzungen sowie für Tourismus- und Freizeitnutzungen ebenfalls die Bestimmungen von Art. 15 RPG gelten. Das heisst, dass überdimensionierte Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen sowie Tourismus- und Freizeitzone ebenfalls zu verkleinern wären. Bei dieser Gelegenheit verweist das ARE zudem auf den «Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans» aus dem Prüfungsbericht vom 03.05.2021 (vgl. S. 17), in dem der Kanton Schwyz aufgefordert wurde, ebenfalls die Siedlungserweiterungsgebiete der Tourismus- und Freizeitzone für den Richtplanhorizont grob zu quantifizieren. Im Hinblick auf die nächste Berichterstattung erwartet das ARE darum vom Kanton, dass er die Entwicklung dieser Zonen beobachtet, analysiert und darüber berichtet.

Des Weiteren wird in der Schwyzer Berichterstattung – analog zum Prüfungsbericht des ARE vom 03.05.2017 (vgl. S. 21) – darauf hingewiesen, dass für richtplanrelevante touristische Vorhaben (z.B. neue Seilbahnen) die notwendigen konzeptionellen Grundlagen noch fehlen. Gemäss S. 55 der Berichterstattung ist ein entsprechendes Entwicklungskonzept für touristische Infrastruktur und Touris-

muszonen als Grundlage für die Richtplananpassung 2024/25 aber bereits in Erarbeitung, was das ARE begrüsst.

2.4 Stand Entwicklung Kanton bezüglich weiterer Themen

Die Schwyzer Berichterstattung zeigt in Kapitel 4 und 5 die Wirkung und den Stand der Umsetzung des Richtplans für die Gesamtheit der Richtplanfestlegungen auf. Während in Kapitel 2.3 des vorliegenden Berichts ausschliesslich auf die Ergebnisse im Bereich RPG 1 gemäss dem «Leitfaden für die Berichterstattung» eingegangen wurde, folgt in Kapitel 2.4 eine kurze, punktuelle Würdigung weiterer Ergebnisse zu Richtplanthemen, die aus Sicht ARE relevant sind. Hierzu wurden auch Rückmeldungen anderer Bundesstellen miteinbezogen. Weitere, punktuelle Hinweise zu Themen ausserhalb RPG 1 befinden sich zudem im Anhang des vorliegenden Berichts.

Bauen ausserhalb der Bauzonen

Das Bauen ausserhalb der Bauzonen wird weitgehend durch die Raumplanungsgesetzgebung des Bundes geregelt. Dennoch behandelt der Kanton Schwyz das Thema im Richtplankapitel L-3 «Entwicklung ausserhalb Bauzonen» und hat mit L-3.1 entsprechende Beschlüsse dazu festgelegt, die insbesondere die Einordnung in die Landschaft und Aufträge zur Prüfung möglicher zusätzlicher Richtplaninhalte durch den Kanton enthalten. Auf die Anwendung von Artikel 33 RPV (Kleinsiedlungen) und Artikel 39 Absatz 1 (Streusiedlungsgebiete), und damit auch auf die dazu notwendigen Richtplaninhalte, hat der Kanton bisher allerdings verzichtet.

Auf S. 50 der Schwyzer Berichterstattung wird erwähnt, dass die Zunahme der befestigten Flächen ausserhalb der Bauzonen seit 2015 gegenüber früheren Jahren zwar abgenommen hat, aber weiterhin stattfindet. In den letzten fünf Jahren kamen im Kanton Schwyz ausserhalb der Bauzonen nämlich 32 ha befestigte Flächen hinzu, 22 ha davon in urbanen Gemeinden (vgl. Schwyzer Berichterstattung, S. 75). Der Kanton Schwyz plant deshalb ein Monitoring, um die Entwicklung ausserhalb der Bauzonen stärker zu beobachten und nötigenfalls einzugreifen, was das ARE ausdrücklich begrüsst. Das ARE geht davon aus, dass der Kanton Schwyz im Rahmen der nächsten Berichterstattung über den Stand der Umsetzung des vorgeschlagenen Monitorings berichtet.

Verkehr

Der Kanton Schwyz besitzt eine kantonale Gesamtverkehrsstrategie (vgl. Richtplankapitel V-1), in der die angestrebte Verkehrsentwicklung beschrieben und Aussagen zum gegenwärtigen und angestrebten Modal Split (Verlagerung zu Gunsten öV sowie Rad- und Fussverkehr) gemacht werden. Wie bereits in Kapitel 2.3 erwähnt betrug der ÖV-Anteil am kantonalen Modal Split 2015 lediglich 22%. Ebenfalls wurde darauf verwiesen, dass der Kanton Schwyz mittels gezieltem Ausbau des regionalen ÖV-Angebots diesbezüglich eine Verbesserung anstrebt, was seitens ARE, wie schon im Prüfungsbericht vom 03.05.2017 (vgl. S. 9) erwähnt, ausdrücklich begrüsst wird.

Im Zusammenhang mit der Berichterstattung (vgl. S. 46) besteht gemäss Kanton Schwyz zudem Handlungsbedarf, was die Grundlage an Verkehrsdaten anbelangt. Zu verbessern sei insbesondere die Bereitstellung von Zeitreihen im Bereich des ÖV und des Veloverkehrs. So sei aber auch ein multimodales Verkehrsmonitoring aufzubauen und das kantonale Verkehrsmodell zu aktualisieren. Zu einem ähnlichen Schluss kommt ebenfalls das Bundesamt für Strassen (ASTRA). Das ASTRA weist zudem darauf hin, dass im Zusammenhang mit dem Ausbau des National- und Hauptstrassennetzes auch Daten zum motorisierten Individualverkehr (MIV) wünschenswert wären, um Antworten auf folgende Fragen zu geben: Wer fährt wo, wie und warum Auto? Wie sieht die Kapazität und Belastung auf dem National- und Hauptstrassennetz aus? Wann und wo kommt es zu Staus? Etc.

Wie im Prüfungsbericht vom 03.05.2017 (vgl. S. 22) festgehalten, führte die vergangene, teilweise rasante Siedlungsentwicklung im Kanton Schwyz zu einer hohen Verkehrsbelastung auf der kantonalen und nationalen Strasseninfrastruktur, insbesondere im urbanen Raum. Eine verstärkte und systematischere Berücksichtigung der Erschliessbarkeit durch Strassen und der Leistungsfähigkeit des Strassennetzes im Zusammenhang mit Verdichtung, erhöhter Nutzung und Erweiterung des

Siedlungsgebietes (vgl. Prüfungsbericht vom 03.05.2017, S. 10), wäre aus Sicht ARE angezeigt. Das ARE geht davon aus, dass der Kanton Schwyz die Datengrundlage für den Verkehr (z.B. Netzbelastungsrechnungen, Aktualisierung Verkehrsmodell) in den nächsten Jahren fortlaufend verbessert und im Rahmen der nächsten Berichterstattung darüber berichtet.

Natur und Landschaft

In der Kantonalen Raumentwicklungsstrategie Schwyz (vgl. Richtplankapitel RES) wird zwischen vier verschiedenen Landschaftsraumtypen mit spezifischen Beschlüssen (vgl. RES-2.5 bis RES-2.8) zur Erhaltung, zum Schutz und zur Weiterentwicklung der entsprechenden Landschaften unterschieden. Zudem befinden sich weitere Beschlüsse, die für den Umgang mit den Landschafts- und Biotopschutzinventaren von nationaler Bedeutung relevant sind, im Richtplankapitel L «Natur und Landschaft» (vgl. L-6 BLN-Gebiete, L-7 Moorlandschaften, L-8 Biotopschutz, L-11 Weitere Naturinventare).

Gemäss Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 47) sind bezüglich Natur und Landschaft vor allem die Arbeiten an der Landschaftskonzeption sowie die Umsetzung zum Schutz der Landschaften von nationaler Bedeutung und zum Biotopschutz weiter voranzutreiben. Weit vorangeschritten sind hingegen die Arbeiten bezüglich der Schaffung von ökologischen Ausgleichsflächen bzw. der Förderung der ökologischen Vernetzung (vgl. S. 43). Diesbezüglich sei insbesondere noch der Grad der ökologischen Vernetzung in der Schwyzer Landschaft zu ermitteln, um anschliessend den jeweiligen Vernetzungsstatus zu beurteilen.

Basierend auf der Berichterstattung stellt das ARE fest, dass der Kanton Schwyz bezüglich der Umsetzung des Themas «Landschaft» (z.B. BLN-Schutzziele, Schutzmassnahmen TWW und Moorlandschaften, Umsetzung Moorlandschaften «Schwartenu» und «Sägel/Lauerzersee») Handlungsbedarf aufweist und nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass die nächsten beiden Richtplananpassungen (2022 und 2024/25) hier ansetzen werden. Die Konkretisierung der RES-Grundprinzipien zu den einzelnen Landschaftstypen und die Umsetzung der BLN-Schutzziele im Rahmen des kantonalen Richtplans waren bereits Gegenstand im Prüfungsbericht des ARE vom 03.05.2017 (vgl. Aufträge für die Weiterentwicklung des Richtplans, S. 27). Das ARE empfiehlt dem Kanton Schwyz sich bezüglich der Landschaftsthematik frühzeitig mit den entsprechenden Bundesfachstellen von ARE und BAFU auszutauschen. Weitere Hinweise zum Thema «Natur und Landschaft» befinden sich zudem im Anhang des vorliegenden Berichts.

Energie

Mit der Energiestrategie 2050 und der Klimastrategie 2050 hat der Bundesrat zwei wichtige energiepolitische Eckpfeiler gesetzt und die Kantone dazu aufgefordert, entsprechend zu handeln. Gleichzeitig hat er die Energiegesetzgebung angepasst. Der Schwyzer Richtplan enthält Festlegungen zu den Themen Energieplanung (W-2.1), Wasserkraft (W-2.2), Elektrischen Übertragungsleitungen (W-2.3) und Erneuerbare Energien (W-2.4). Bezüglich der erneuerbaren Energien wurden im Richtplan bisher Standorte für Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse festgesetzt (vgl. W-2.4.1 d).

Gemäss der Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 44 und 107) verfügt der Kanton Schwyz insbesondere über ein grosses Potenzial bei der Wärmeerzeugung mittels erneuerbarer Energien (z.B. Wärmepumpe, Solarthermie, Holzenergie). So stieg der Anteil des Energieverbrauchs aus erneuerbaren Quellen am Gesamtenergieverbrauch zwischen 2008 bis 2017 von 17% auf 30%. Das ARE nimmt diese positive Entwicklung zur Kenntnis und weist, wie bereits im Prüfungsbericht vom 03.05.2017, den Kanton Schwyz darauf hin, dass die geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken für die Nutzung erneuerbarer Energien (vgl. Art. 10 EnG und Art. 8b RPG) im kantonalen Richtplan zu verankern sind.

Weiter steht in der Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 47), dass die planerische Verankerung energetischer Grundlagen wie beispielsweise Vorranggebiete für bestimmte erneuerbare Energien und Wärmeverbünde in der Richt- und Nutzungsplanung «zu prüfen» seien, und zwar im Rahmen der Richtplananpassung 2024/25 (vgl. z.B. Kap. 4.2). Das Bundesamt für Energie (BFE) stellt fest, dass der Kanton Schwyz damit den Vorgaben von Art. 10 EnG Folge leistet. Was das Vorgehen zur Ausscheidung von

Windenergiegebieten betrifft, hat das ARE anfangs Februar 2022 den Entwurf eines Merkblattes in die Anhörung bei den kantonalen Raumplanungs- und Energiefachstellen gegeben.

Das BFE weist zudem darauf hin, dass bei der Planung von Energieerzeugungsanlagen oft die elektrischen Leitungen, mit welchen diese Anlagen an das Netz angeschlossen werden sollen, vergessen gehen und deshalb rechtzeitig in die Energieplanung miteinzubeziehen sind. Weiter weist das BFE darauf hin, dass sich der auf S. 30 der Schwyzer Berichterstattung erwähnte Begriff «Übertragungsleitungen» generell auf die Leitungen der Netzebene 1 (380 und 220 kV Leitungen der Swissgrid) bezieht, welche wiederum der Sachplanpflicht des Bundes unterliegen.

3 Fazit

3.1 Gesamtwürdigung

Der Kanton Schwyz hat mit der Berichterstattung 2021 methodologisch und inhaltlich eine gute Basis für ein zweckmässiges Richtplancontrolling gelegt. Auch ist das Indikatorenset sehr breit angelegt, so dass es die Gesamtheit der meisten Themengebiete des Richtplans wiedergibt. Das Produkt wurde sehr sorgfältig erarbeitet und ist in sich konsistent. Positiv ist insbesondere auch die Gliederung des Berichts in die drei Teile Raumbesichtigung, Vollzugscontrolling und Wirkungscontrolling. Für ein aussagekräftiges Wirkungscontrolling ist der Zeitraum ab 2016 bis 2019 / 2020 (je nach Datengrundlage) sicherlich noch zu kurz, was im Bericht aber auch transparent gemacht wird.

Die Schwyzer Berichterstattung ist aus Sicht ARE ebenfalls im Hinblick auf die vierjährige Berichterstattung an den Bund ein zweckmässiges Produkt. In Abhängigkeit der finalen Version des Leitfadens des ARE für die Berichterstattung für RPG 1-Themen bestehen bei der Darstellung der Analysen und Ergebnisse (z.B. Monitoring Siedlungsgebiet, Monitoring Nutzungsplanungen, Monitoring Arbeitszonen) noch ein paar Lücken. Das ARE fordert den Kanton Schwyz dazu auf, die entsprechenden Themen im Hinblick auf die nächste vierjährige Berichterstattung zu integrieren (vgl. Kap. 3.2 Handlungsbedarf) und wo nötig, die entsprechenden Vorkehrungen für die Erarbeitung geeigneter Grundlagen zu treffen.

Auch inhaltlich überzeugt die Schwyzer Berichterstattung und lässt verschiedenartige Rückschlüsse auf die Umsetzung der Richtplanung und die aktuelle, räumliche Entwicklung im Kanton bezüglich der RPG 1-Themen zu. Bezüglich des Vollzugs des Richtplans fällt auf, dass hauptsächlich im Bereich «Natur und Landschaft» (z.B. Gewässerraum, Moorlandschaften) spürbarer Handlungsbedarf besteht (vgl. ebenfalls Kap. 3.2). Aufgrund des gemeinsamen Gesprächs vom 26.10.2021 mit der kantonalen Fachstelle, geht das ARE davon aus, dass der Kanton Schwyz diese Aufgaben in den nächsten Jahren gezielt angeht und sich dabei gut mit dem Bund abstimmt.

Bei der räumlichen Entwicklung fällt auf, dass diese insbesondere in Bezug auf die Lenkung des Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums in den urbanen Siedlungsraum, die Konzentration der baulichen Entwicklung auf gut mit dem ÖV erschlossene Standorte, die Dimensionierung der Bauzonen in Gemeinden des ländlichen Raums mit einer tiefen Bauzonenauslastung sowie die Verbesserung des Modal Split nicht in die gewünschte Richtung der Richtplanbeschlüsse verläuft. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Beobachtungszeitraum noch zu kurz ist und die Ergebnisse der nächsten Berichterstattung sicherlich mehr Aussagekraft haben werden. Mittel- bis längerfristig muss es bei den erwähnten Themen noch zur angestrebten Trendwende kommen. Das ARE fordert den Kanton Schwyz deshalb dazu auf, die räumliche Entwicklung im Kanton weiterhin mit der nötigen Sorgfalt zu beobachten und zu analysieren (vgl. ebenfalls Kap. 3.2).

Als grundsätzlich positiv beurteilt das ARE die räumliche Entwicklung im Bereich der Siedlungsentwicklung nach innen, des Siedlungsgebietes, der Fruchtfolgeflächen und der WMZ-Bauzonen (keine wesentlichen Einzonungen), obwohl auch hier der Betrachtungszeitraum von 2016 bis 2020 für ein aussagekräftiges Wirkungscontrolling zu kurz ist. Auch bezüglich des Vollzugs der Richtplanung wurden aus Sicht ARE im Kanton Schwyz ein paar Meilensteine (z.B. Rückzonung Gersau, Nutzungsplanung Innerthal, aktualisierte Bauzonenauslastungsberechnung) erreicht. Zudem stehen für die nächsten Jahre mehrere wichtige Aufgaben an, deren Umsetzung aus Sicht ARE wichtig ist. Zu erwähnen sind hier insbesondere die Erarbeitung und Umsetzung verschiedener Konzepte und Instrumente wie die ESP-Standorte, das Arbeitszonenmanagement, Ortsplanungsrevisionen (inkl. Rückzonungen), das Monitoring Bauen ausserhalb der Bauzonen, das Landschaftskonzept und das touristische Entwicklungskonzept.

3.2 Handlungsbedarf

Im Sinne der erfolgten Würdigung durch das ARE werden drei Typen von Handlungsbedarf festgestellt. Handlungsbedarf in Bezug auf die Umsetzung des Richtplans, im Hinblick auf die nächste Berichterstattung und im Hinblick auf eine nächste Richtplananpassung.

Handlungsbedarf Umsetzung Richtplan

In Bezug auf die Umsetzung des Richtplans wird der Kanton Schwyz aufgefordert, künftig die folgenden Entwicklungen besonders gut zu beobachten und analysieren:

- die räumliche Verteilung des Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums und falls nötig, die Wirkung des Richtplans bei der Lenkung des Wachstums in den urbanen Raum und an mit dem ÖV gut erschlossene Standorte zu stärken.
- die bauliche Entwicklung im schlecht mit dem ÖV erschlossenen, periurbanen Siedlungsraum und falls nötig, die Wirkung des Richtplans beim Bremsen des Wachstums im periurbanen Siedlungsraum zu stärken.
- die kommunale Bauzonenauslastung und bei Gemeinden im ländlichen Raum mit einer tiefen Bauzonenauslastung (< 100%) Rückzonungen und falls nötig, den Erlass von Planungszonen im Rahmen der Ortsplanungsrevision konsequent anzugehen.

Weiter erwartet das ARE vom Kanton Schwyz, dass er im Rahmen der kantonsinternen Diskussion über das künftige Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum (BfS-Szenarien) ebenfalls die Frage aufgreift, wie dieses Wachstum mittels qualitätsvoller Verdichtung prioritär innerhalb des festgelegten Siedlungsgebietes aufgefangen werden kann.

Handlungsbedarf nächste Berichterstattung

Im Hinblick auf die nächste vierjährige Berichterstattung empfiehlt das ARE dem Kanton weiterführende Informationen, Auswertungen und Analysen zu den folgenden Themen in den Bericht zu integrieren:

- die Umsetzung der ESP-Standorte und deren Wirkung auf die Konzentration der Siedlungsentwicklung im urbanen Raum.
- die Umsetzung des Arbeitszonenmanagements und dessen Wirkung auf die Konzentration der Siedlungsentwicklung im urbanen Raum.
- die bauliche Entwicklung im schlecht mit dem ÖV erschlossenen, periurbanen Siedlungsraum.
- die Veränderungen bei der Anordnung des Siedlungsgebietes, insbesondere kartographisch nachvollziehbar dargestellt, und die Wirksamkeit der dafür vorgesehenen Kriterien (B-2.4).
- die Entwicklung der Raumnutzerdichte in den Bauzonen (WMZ), insbesondere über die Gründe der Veränderung (Art der Verdichtung).
- die Entwicklung der Bauzonen (WMZ, AZ, weitere Bauzonen), insbesondere über Veränderungen infolge Einzonungen, Umzonungen und Rückzonungen.
- die Erarbeitung des touristischen Entwicklungskonzeptes und des Landschaftskonzeptes sowie den Stand deren Umsetzung.
- die Erarbeitung des Monitorings zum Bauen ausserhalb der Bauzonen und den Stand der Umsetzung.
- die Erarbeitung allfälliger neuer Datengrundlagen für den Verkehr (z.B. verkehrliche Belastung, aktualisiertes Verkehrsmodell) und deren künftige Verwendung für die Richtplanung.

Handlungsbedarf nächste Richtplananpassung

Schliesslich weist das ARE den Kanton Schwyz darauf hin, dass spätestens im Rahmen der Anpassung 2024/25 die geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken für die Nutzung erneuerbarer Energien (vgl. Art. 10 EnG und Art. 8b RPG) im kantonalen Richtplan verankert werden sollten.

Das ARE bittet den Kanton Schwyz, den unter Kap. 3.2 aufgelisteten Handlungsbedarf bei den jeweiligen Arbeiten zu berücksichtigen. Weitere Hinweise für künftige Arbeiten befinden sich zudem im Anhang dieses Berichts. Wir bitten den Kanton Schwyz auch diese zur Kenntnis zu nehmen.

Bundesamt für Raumentwicklung
Sektion Richtplanung



Richard Tillmann
Richtplangruppenleiter Zentralschweiz

Anhang

Das ARE liess die Schwyzer Berichterstattung ebenfalls den Bundesstellen der Raumordnungskonferenz zur Kenntnisnahme zukommen. Das Bundesamt für Verkehr (ASTRA), das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Energie (BFE) und das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) haben die Möglichkeit genutzt, sich unverbindlich im Sinne von Empfehlungen zu den Themen Energie, Natur und Landschaft, Verkehr sowie Wohnungswesen zu äussern. Die Hinweise dieser Bundesstellen werden nachfolgend aufgelistet, mit Ausnahme derjenigen des ASTRA und des BFE: Diese sind bereits in Kap. 2.4 Teil «Verkehr» und Teil «Energie» integriert worden.

Hinweise Umsetzung Richtplan

Das BAFU hat in Bezug auf die Umsetzung des Richtplans folgende Hinweise:

- Entgegen der Darstellung in der Schwyzer Berichterstattung (vgl. Anhang 4, S. 96) stuft das BAFU die Umsetzung des Moorlandschaftsschutzes nicht als «weit fortgeschritten» ein. Auch wenn der Grossteil der Moorlandschaften umgesetzt ist, handelt es sich dabei um einen gesetzlichen Auftrag, der 20 Jahre nach Ablauf der Frist noch immer erst zu 87% erfüllt ist. Das BAFU empfiehlt dem Kanton Schwyz, der Umsetzung der Moorlandschaften innerhalb der kommenden vier Jahre oberste Priorität zu geben und dafür genügend Ressourcen zu reservieren.
- Insbesondere die Umsetzung der Moorlandschaft 10 «Breitried/Unteriberg» stuft das BAFU als stark verzögert ein und empfiehlt, diese rasch anzugehen. Entgegen der Aussagen in der Schwyzer Berichterstattung (vgl. S. 28, L-7) besteht hier aus Sicht BAFU dringender Handlungsbedarf.

Hinweise nächste Berichterstattung

BAFU und BWO haben im Hinblick auf die nächste Berichterstattung folgende Hinweise:

- In Bezug auf die Umsetzung der Moorlandschaften von nationaler Bedeutung empfiehlt das BAFU für die künftige Berichterstattung sowohl die hängigen als auch die abgelaufenen Fristen aufzuführen sowie in einem dafür geeigneten Instrument Termine für die definitive Umsetzung zu setzen.
- Im Zusammenhang mit dem Thema «ökologische Vernetzung» empfiehlt das BAFU für die künftige Berichterstattung einen Indikator einzubauen, der ein Monitoring über die Entwicklung der Ökologischen Infrastruktur (ÖI) ermöglicht.
- Bezüglich des Themas L12 «Biotopschutz / Umsetzung der Objekte von nationaler Bedeutung» (vgl. Schwyzer Berichterstattung, S. 98-99) empfiehlt das BAFU für die künftige Berichterstattung ebenfalls die Schutzgebiete gemäss der Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV; SR 922.32; vgl. L-11 im Schwyzer Richtplan) in die Berichterstattung aufzunehmen. Hierzu wird seitens BAFU seit Jahren eine Nutzungslenkungsplanung gefordert. Mit dem expliziten Verbot des Stand Up-Paddelns in den WZVV-Gebieten hat die Forderung an zusätzlicher Dringlichkeit gewonnen. Im Kanton Schwyz ist das WZVV-Gebiet 105 «Zürich–Obersee: Guntliweid bis Bätzimatt» (Reservat von nationaler Bedeutung) davon betroffen.
- Angesichts der Tatsachen, dass der Schwyzer Richtplan Beschlüsse für das Schaffen «günstiger Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau mit moderaten Mietpreisen» enthält (vgl. RES-2.2 und B-4.2), dass die Lage auf dem Schwyzer Wohnungsmarkt aber weiterhin angespannt bleibt (vgl. Schwyzer Kantonalbank, Schwyzer Immobilienmarkt Herbst 2021) und dass das Mietwohnungsangebot moderat ist (vgl. ebds.), empfiehlt das BWO für die künftige Berichterstattung einen Indikator aufzunehmen, der entweder die Mietpreisentwicklung oder die generelle Lage des Schwyzer Wohnungsmarktes abbildet.

Hinweise nächste Richtplananpassung

Das BAFU hat im Hinblick auf eine nächste Richtplananpassung folgende Hinweise:

- Bei der Erarbeitung des kantonalen Landschaftskonzeptes und der anschliessenden Integration in den kantonalen Richtplan (vgl. Schwyzer Berichterstattung, S. 50) sollen die behördenverbindlichen Ziele des aktualisierten Landschaftskonzeptes Schweiz (LKS; BR-Beschluss vom 27.05.2020) berücksichtig-

sichtigt werden, insbesondere die Qualitätsziele für spezifische Landschaften 8 bis 10 sowie die Sachziele 7.A und 7.B.

- Bei der Erarbeitung des kantonalen Mountainbike-Konzepts (vgl. Schwyzer Berichterstattung, S. 38) sollten aus Sicht Wildtierschutzgebiete insbesondere die Jagdbanngebiete berücksichtigt werden. Das BAFU empfiehlt, das Velofahren auf Klasse 6 Wegen (Wanderwege) in Jagdbanngebieten im Grundsatz zu verbieten.