



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

**Richtplan
Kanton Nidwalden**

Teilrevision 2015/16 und Genehmigung
des Richtplans nach Art. 38a Abs. 2 RPG

Prüfungsbericht

Ittigen, 11. Dezember 2017

Inhalt

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | GESAMTBEURTEILUNG | 3 |
| 2 | GEGENSTAND UND ABLAUF DES GENEHMIGUNGSVERFAHRENS | 5 |
| 2.1 | Genehmigungsgesuch des Kantons | 5 |
| 2.2 | Gegenstand und Stellenwert des Prüfungsberichts | 5 |
| 2.3 | Ablauf des Genehmigungsverfahrens | 6 |
| 3 | VERFAHREN | 7 |
| 3.1 | Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung | 7 |
| 3.11 | Zusammenarbeit mit dem Bund | 7 |
| 3.12 | Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung | 7 |
| 4 | BEURTEILUNG DER ANPASSUNG DES RICHTPLANS AN DAS REVIDIERTE RPG | 8 |
| 4.1 | Kantonale Raumentwicklungsstrategie | 8 |
| 4.2 | Abstimmung Siedlung und Verkehr | 11 |
| 4.3 | Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung | 16 |
| 4.4 | Siedlungsgebiet | 17 |
| 4.5 | Sicherstellung der Bauzonendimensionierung | 24 |
| 4.6 | Weitere Inhalte | 29 |
| 5 | ANTRÄGE AN DIE GENEHMIGUNGSBEHÖRDE | 31 |

1 Gesamtbeurteilung

Im Vordergrund der Anpassung stehen die Ergänzungen im Sinne der neuen Anforderungen des am 15. Juni 2012 revidierten Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700). Im Hinblick auf eine Genehmigung nach Art. 38a Abs. 2 RPG hat der Kanton Nidwalden die Richtplankapitel B Kantonale Entwicklungsstrategie und S Siedlung, Wirtschaft und Umwelt grundlegend überarbeitet.

Im Rahmen der Prüfung und Genehmigung der Teilrevision 2012/14 hatte sich das ARE mit dem Prüfungsbericht vom 11. Mai 2015 bereits zum Bereich Siedlung im kantonalen Richtplan Nidwalden geäussert. Im Hinblick auf eine umfassende Umsetzung des revidierten RPG wurden dem Kanton verschiedene Überarbeitungsaufträge erteilt und Hinweise für die Überarbeitung des Richtplans gegeben. In der vorliegenden Anpassung hat der Kanton die Aufträge zu den Richtplankapiteln B Kantonale Entwicklungsstrategie und S Siedlung, Wirtschaft und Umwelt aus der Teilrevision 2012/14 mitberücksichtigt.

Die bisherige kantonale Raumentwicklungsstrategie Nidwalden wird mit der Teilrevision 2014/2016 wesentlich überarbeitet und im Kapitel B als Richtplaninhalt aufgenommen. In der Raumentwicklungsstrategie zeigt der Kanton auf, wie er sich in den Bereichen Siedlung, Verkehr, Kulturland, Natur und Landschaft und Energie entwickeln will. Er legt verbindliche Leitideen fest und macht Aussagen zur strategischen Ausrichtung des Kantons und zur Gliederung der Gemeinden nach Zentralitätsstufen und Raumtypen. Die wesentlichen Inhalte der Raumentwicklungsstrategie sind auf der behördenverbindlichen Karte im Richtplan integriert. Der Kanton zeigt überzeugend auf, welche langfristige Entwicklung er anstrebt.

Der Kanton legt das Siedlungsgebiet auf der Richtplankarte fest. Es erscheint dem Bund als insgesamt zu gross. Dies betrifft sowohl das vom Kanton unterschiedene „Siedlungsgebiet Wohnen“, als auch das „Siedlungsgebiet Arbeiten“. Das Siedlungsgebiet wird deshalb mit folgenden Änderungen genehmigt: Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen, welche unzureichend erschlossen sind oder sich in Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen befinden, werden als Zwischenergebnis (anstelle Festsetzung) genehmigt. Die Siedlungserweiterungsgebiete Arbeiten werden als Zwischenergebnis (anstelle Festsetzung) genehmigt, da der Kanton mit den unüberbauten Arbeitszonen sowie den vorliegend genehmigten ESP Arbeiten über ausreichend grosse Reserven verfügt. Umlagerungen des Siedlungsgebiets bleiben möglich, wenn damit eine bessere Lösung realisiert werden kann und die vom Kanton festgelegten Kriterien für eine Umlagerung erfüllt sind.

Angesichts der kantonalen Auslastung von 100.11 % der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen sind substanzielle Einzonungen zurzeit nur möglich, wenn anderenorts

Auszonungen vorgenommen werden. Der Kanton formuliert griffige Kriterien für Einzonungen und beauftragt Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen, Auszonungen vorzunehmen. Aus Sicht des Bundes ist fraglich, ob der entsprechende Auftrag genügend verbindlich ausgestaltet ist. Im Rahmen der Berichterstattung wird der Kanton die Wirksamkeit des Auszonungsauftrags aufzeigen müssen. Zudem muss der Kanton bei der Genehmigung von Einzonungen sicherstellen, dass die kantonale Auslastung insgesamt über 100 % bleibt.

Der Kanton macht im Richtplan grundsätzlich strenge Vorgaben zum Schutz der Fruchtfolgeflächen. Zu einzelnen Festlegungen hat der Bund präzisierende Ergänzungen angebracht.

Mit der vorliegenden Richtplananpassung und einzelnen Genehmigungsvorbehalten erfüllt der Kanton Nidwalden die Anforderungen des revidierten RPG für eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Mit erfolgter Genehmigung der Richtplananpassung kommen Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG im Kanton Nidwalden nicht mehr zur Anwendung.

2 Gegenstand und Ablauf des Genehmigungsverfahrens

2.1 Genehmigungsgesuch des Kantons

Die zur Genehmigung eingereichte „Teilrevision kantonaler Richtplan 2015/16“ wurde vom Regierungsrat am 8. November 2016 beschlossen und vom Landrat des Kantons Nidwalden am 15. Februar 2017 erlassen.

Mit Schreiben vom 17. Februar 2017 ersuchte der zuständige Regierungsrat um Genehmigung der Richtplananpassung. Folgende Dokumente wurden zur Prüfung und Genehmigung eingereicht:

- Regierungsratsbeschluss Nr. 765 vom 8. November 2016
- Bericht und Antrag an den Landrat vom 8. November 2016
- Vernehmlassungsauswertung Mitwirkungsbericht, Stand 15. September 2016
- Auszug aus dem Protokoll des Landrats vom 15. Februar 2017
- Richtplantext (mit und ohne Änderungen), Stand 15. Februar 2017
- Richtplankarte 1:25'000, Stand 15. Februar 2017
- Erläuterungsbericht zur Richtplananpassung, Stand 28. Oktober 2016

Zusätzlich digital:

- Beschrieb Methode zur Bestimmung der unüberbauten Bauzonen
- Berechnungstool Bauzonendimensionierung
- Geodaten Bauzonenreserven

Nachträglich wurden am 26. Mai 2017 Unterlagen folgende Unterlagen nachgereicht:

- Kurzbericht FFF
- Geodaten zum Inventar FFF

Die eingereichten Unterlagen genügen den Mindestanforderungen gemäss RPG, die erfüllt sein müssen, damit auf das Gesuch um Genehmigung des Richtplans eingetreten werden kann.

2.2 Gegenstand und Stellenwert des Prüfungsberichts

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens ist zu klären, ob der Richtplan als solcher mit dem Bundesrecht in Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind insbesondere die Bestimmungen des RPG und der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Die Prüfung der Bereiche kantonale Raumentwicklungsstrategie und Siedlung richtet sich

zudem nach der Ergänzung Leitfadens Richtplanung und den Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB).

Die Rechtmässigkeit im Richtplan vorgesehener Vorhaben und Zonierungen wird summarisch geprüft; allfällige Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, Vorhaben auf der Basis von entsprechenden Richtplanfestlegungen zügig einem rechtmässigen, grundeigentümergebundenen Entscheid zuzuführen, der die im Richtplan zum Ausdruck kommenden Prioritäten und Wertungen berücksichtigt. Er ist selber jedoch noch kein Garant für die Rechtmässigkeit eines Vorhabens. Dies gilt analog für im Richtplan vorgesehene Zonierungen.

2.3 Ablauf des Genehmigungsverfahrens

Im Rahmen des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens sind die Mitglieder der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) mit Schreiben vom 26. Juli 2017 zur Stellungnahme eingeladen worden.

Mit Schreiben vom 14. März 2017 hat das ARE im Rahmen des Genehmigungsverfahrens die Kantone Bern, Obwalden, Luzern, Schwyz und Uri gebeten, zu den Anpassungen des Richtplans Kanton Nidwalden Stellung zu nehmen und mitzuteilen, ob ihre Interessen sachgerecht berücksichtigt wurden (Artikel 11 Absatz 1 RPG). Die Nachbarkantone haben keine Bemerkungen zur vorliegenden Richtplananpassung.

Mit Brief vom 3. November 2017 an den zuständigen Regierungsrat wurde dem Kanton Nidwalden Gelegenheit gegeben, sich zum Prüfungsberichtsentwurf zu äussern. In der Antwort vom 14. November 2017 zeigt sich der zuständige Regierungsrat mit den Ergebnissen der Prüfung einverstanden.

3 Verfahren

3.1 Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung

3.11 Zusammenarbeit mit dem Bund

Im Rahmen der Prüfung und Genehmigung der Teilrevision 2012/14 hatte sich das ARE mit dem Prüfungsbericht vom 11. Mai 2015 bereits zum Bereich Siedlung im kantonalen Richtplan Nidwalden geäussert. Im Hinblick auf eine umfassende Umsetzung des revidierten RPG wurden dem Kanton verschiedene Überarbeitungsaufträge erteilt und Hinweise für die Überarbeitung des Richtplans gegeben. Mit der vorliegenden Anpassung hat der Kanton die Aufträge zu den Richtplankapiteln B Kantonale Entwicklungsstrategie und S Siedlung, Wirtschaft und Umwelt aus der Teilrevision 2012/14 mitberücksichtigt.

Im Vorprüfungsbericht vom 8. Dezember 2015 hat sich das ARE zudem zum Entwurf der vorliegenden Richtplananpassung geäussert. Der Kanton hat die dort formulierten Vorbehalte, Aufträge und Hinweise im Hinblick auf die Genehmigung weitgehend berücksichtigt.

3.12 Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Im Rahmen der öffentlichen Auflage vom 16. Dezember 2015 bis zum 13. Februar 2016 hatten Nachbarkantone, Gemeinden, Organisationen, Parteien, Verbände und Private die Gelegenheit, ihre Bemerkungen zum Richtplan anzubringen. Im Mitwirkungsverfahren sind rund 300 Anträge eingegangen. Relativ ausgeprägt war das Feedback insbesondere von Seiten der Gemeinden. Die Baudirektion hat deshalb im Nachgang zur öffentlichen Mitwirkung Einzelgespräche mit den Gemeinden geführt. Die Einwände und Anregungen sowie ihre Umsetzung werden im Mitwirkungsbericht behandelt. Eine angemessene Information und Mitwirkung der Bevölkerung gemäss Artikel 4 RPG hat damit stattgefunden.

4 Beurteilung der Anpassung des Richtplans an das revidierte RPG

Die vorliegende Beurteilung des Bundes erfolgt aufgrund des revidierten RPG und seiner Umsetzungsinstrumente im Hinblick auf eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Grundlage ist insbesondere die Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014.

In den Richtplanunterlagen und im Erläuterungsbericht beschreibt der Kanton, auf welchen Analysen und Überlegungen die Richtplananpassung beruht. Zusammen mit der der Arbeitshilfe „Verdichtung, Umsetzung Siedlung+“ von 2015 und dem Hochhauskonzept Nidwalden von 2014 verfügt der Kanton damit über gute und sorgfältig erarbeitete Grundlagen im Siedlungsbereich.

4.1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie

Allgemeine Bemerkungen

Die bisherige kantonale Raumentwicklungsstrategie Nidwalden wird mit der vorliegenden Teilrevision 2014/2016 wesentlich überarbeitet und im Kapitel B als Richtplaninhalt aufgenommen. Bestandteil des behördenverbindlichen Richtplans bilden die Leitideen aus dem Kapitel B3 Angestrebte Entwicklung sowie die Koordinationsaufgaben B3-1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie und B3-2 Agglomerationsprogramm Nidwalden. Zusammen mit dem erläuternden Text zeigen sie auf, wie sich der Kanton in den Bereichen Siedlung, Verkehr, Kulturland, Natur und Landschaft und Energie entwickeln will. Laut Koordinationsaufgabe B3-1 und dem erläuternden Text zeigt die Raumentwicklungsstrategie auf, welche räumlichen Herausforderungen sich für den Kanton ergeben und welche Entwicklungsziele er bis ins Jahr 2040 anstrebt.

Gemäss dem ergänzten Leitfaden für die Richtplanung vom März 2014 hat die kantonale Raumentwicklungsstrategie Entwicklungsziele und –strategien für alle wichtigen Themenbereiche im Richtplan aufzuzeigen. Mit den behördenverbindlichen Leitideen 1-7 und den Entwicklungszielen im Richtplankapitel B3 sind die wesentlichen Inhalte behandelt. Der erläuternde Text der Raumentwicklungsstrategie präzisiert die verbindlichen Leitideen und macht zentrale Aussagen zur strategischen Ausrichtung des Kantons und zur Gliederung der Gemeinden nach Zentralitätsstufen (Raumtypen).

Die wesentlichen Inhalte der Raumentwicklungsstrategie sind auf der behördenverbindlichen Karte im Richtplan integriert.

Positionierung des Kantons Nidwalden

Die kantonale Raumentwicklungsstrategie ist auf die übergeordneten Stossrichtungen des Raumkonzepts Schweiz (RKCH) für den Handlungsraum Luzern ausgerichtet. Ziele und Grundsätze zur Zusammenarbeit mit den Zentralschweizer Nachbarkantonen sind in Koordinationsaufgabe B3-3 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit festgelegt. Der Fokus liegt dabei auf dem Agglomerationsprogramm Luzern und den Bereichen Verkehr und Tourismus.

Angestrebtes Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum

Der Kanton Nidwalden rechnet gemäss B3-1 mit einem Bevölkerungswachstum von 11.7 % bis 2040. Dies entspricht einem Wachstum um ca. 4'900 Einwohner auf 47'000 Bewohnerinnen und Bewohner bis ins Jahr 2040. Diese Annahme zur Bevölkerungsentwicklung entspricht dem Szenario hoch des BFS 2015.

Die Zahl der Beschäftigten soll mit einem Wachstum von 12 % um zusätzliche 2'700 auf 26'200 Beschäftigte bis 2040 steigen. Dies entspricht in etwa dem angenommenen Wachstum der Bevölkerung im Richtplanhorizont. Das Bevölkerungswachstum war in den letzten Jahren im Kanton stets grösser als jenes der Beschäftigten. Der Kanton begründet die Angleichung der Wachstumskurven vor dem Hintergrund des Wachstums bei den Pilatus-Flugzeugwerken, den fortschreitenden Planungen rund um den Flugplatz, der bevorstehenden Eröffnung des Bürgenstock-Resorts und den Entwicklungen bei anderen Entwicklungsschwerpunkten als realistisch. Die Annahme zur Beschäftigtenentwicklung erscheint aus Sicht des Bundes als ambitioniert aber als Zielgrösse grundsätzlich nachvollziehbar.

Raumtypen und Verteilung der zukünftigen Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung

In Koordinationsaufgabe B3-1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie wird die kantonale Zentralitätsstruktur verbindlich im Richtplan festgelegt. Der Kanton entspricht damit einer Anforderung des Leitfadens für die Richtplanung. Die Gemeinden werden den fünf Zentralitätsstufen zugeordnet. Für jede Zentralitätsstufe wird, im Sinne einer Differenzierung des gesamtkantonal angestrebten Bevölkerungswachstums bis 2040, die prozentuale *maximale* Bevölkerungsentwicklung für den Zeithorizont 2030 festgelegt. Stans als Regionalzentrum und Kantonshauptort soll mit 11.8 % am stärksten wachsen. Für das Subzentrum Hergiswil wird ein Wachstum von 9.4 % angestrebt. Die umliegenden Agglomerationsgemeinden werden in zwei Stufen unterteilt. Die erste Stufe umfasst die „zentrumnahen“ Gemeinden Buochs, Stansstad, Ennetbürgen und Beckenried. Diese Gemeinden sollen um höchstens 8.4 % wachsen. Die zweite Stufe bilden die Gemeinden Oberdorf und Ennetmoos, welche sich im direkten Umfeld des Regionalzentrums Stans befinden. Das Wachstum für diese Gemeinde wird auf 6.6 %

festgelegt. Ein moderates Wachstum von 4.7 % wird für die Gemeinden der ländlich-touristischen Zentralitätsstufe, namentlich Wolfenschiessen, Emmetten und Dallenwil, vorgesehen.

In Koordinationsaufgabe B3-1 wird dargelegt, dass die festgelegten prozentualen Bevölkerungsentwicklungsziele bei der Berechnung des 15-jährigen Baulandbedarfs im Sinne von Maximalwerten zu berücksichtigen sind.

Als weitere räumliche Differenzierung wird der Siedlungsraum der Gemeinden auf der Karte zur Raumentwicklungsstrategie in drei Kategorien eingeteilt: Siedlungsraum mit hoher, mittlerer und niedriger Dichte. Für jeden dieser Teilräume werden qualitative Zielsetzungen bezüglich zukünftiger Verdichtung und Gestaltung der Siedlungen festgelegt. Dieser Ansatz ist aus Sicht des Bundes innovativ; die Differenzierung erscheint zweckmässig und stufengerecht.

Für die Gebiete ausserhalb des Siedlungsraums werden vier Landschaftsräume unterschieden: Talboden, Vorranggebiet im Talboden, Kulturlandschaft (Hanglagen) und Berglandschaft. Auch hier werden stufengerecht und massgeschneidert für die einzelnen Landschaftsräume, Zielvorstellungen formuliert. Diese differenzierte Behandlung der Landschaftsräume im Raumentwicklungskonzept wird vom Bund begrüsst.

Die Arbeitsplatzentwicklung soll gemäss B3-1 primär in den Entwicklungsschwerpunkten (ESP) stattfinden. Der Fokus liegt dabei insbesondere im Regionalzentrum Stans und im Subzentrum Hergiswil. Hier soll bis 2030 ein Wachstum von 9-12 % stattfinden. Ausserhalb der ESP und in den restlichen Gemeinden wird im gleichen Zeithorizont eine Entwicklung von 3-6 % angestrebt. In diesen Gebieten liegt der Fokus auf Arbeitsplätzen lokaler Betriebe. Der Bund befürwortet die Absicht zur Konzentration der Arbeitsplätze in den Zentren an gut erschlossener Lage.

Verkehr

In Leitidee 3 ist festgehalten, dass die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie die Versorgungsinfrastrukturen aufeinander abgestimmt werden müssen. Die dazugehörigen Entwicklungsziele, welche eine Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf gut mit dem ÖV und Langsamverkehr erschlossene Gebiete und die Beachtung der Verkehrsinfrastrukturen bei der Siedlungsentwicklung nach innen verlangen, werden vom Bund begrüsst.

Neu in die Raumentwicklungsstrategie aufgenommen wurden Aussagen zum Flugplatz Buochs. Er ist für den Wirtschaftsstandort Nidwalden und die Entwicklung der Arbeitsplätze im Kanton von zentraler Bedeutung. Die Siedlungsentwicklung im Bereich des

Flugplatzes soll gemäss Leitidee 5 mit den Anforderungen des Flugbetriebs abgestimmt werden. Der Bund begrüsst die Aufnahme des Flugplatzes Buochs in die Raumentwicklungsstrategie.

Landschaft und Kulturlandschaft

Der Bereich Natur, Landschaft und Kulturlandschaft wird über Leitidee 6 in der kantonalen Raumentwicklungsstrategie behördenverbindlich verankert. Als Ziel ist formuliert, dass die Landschaftsräume geschont, vernetzt und aufgewertet werden sollen. In den dazugehörigen spezifischen Entwicklungszielen wird weiter unterschieden zwischen Landschaftsräumen, Gewässern, Tourismus und dem Landwirtschaftsgebiet, wobei den FFF eine spezielle Schonung zukommen soll. Der Bund unterstützt die Entwicklungsabsichten gemäss Leitidee 6.

Karte Raumentwicklungsstrategie

In die Raumentwicklungsstrategie integriert ist die verbindliche kartographische Darstellung „B3 – Raumentwicklungsstrategie 2040“. Sie zeigt stufengerechte Inhalte zu Landschaft und Verkehr, die Zentralitätsstruktur, die funktionalen Räume und Beziehungen sowie eine nach Dichte differenzierte Darstellung des Siedlungsraums. Die einzelnen Dichtestufen sind auf Grund der Farbwahl nur schwer unterscheidbar. Die Karte bildet das gesamte Kantonsgebiet ab und zeigt die Konzeption der zukünftigen Siedlungs- und Landschaftsentwicklung gut auf. Aus Sicht des Bundes erfüllt die Karte die Anforderungen des ergänzten Leitfadens zur Richtplanung.

4.2 Abstimmung Siedlung und Verkehr

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

Auf Stufe Raumentwicklungsstrategie werden im Kapitel B3 in den Leitideen 2 und 3 Aussagen zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr gemacht. Die Siedlungsentwicklung im Bereich Wohnen und Arbeiten soll in die zentralen und gut mit dem öffentlichen Verkehr und dem Langsamverkehr erschlossenen Gebiete gelenkt werden, insbesondere in die Entwicklungsschwerpunkte. Das Verkehrsnetz soll in erster Linie dort weiterentwickelt werden, wo auch die Siedlungsentwicklung und die weitere Verdichtung angestrebt wird. Dies wird vom Bund grundsätzlich begrüsst. Das ASTRA weist darauf hin, dass sich die kritische Situation an den Nationalstrassenanschlüssen

Stans Nord und Stans Süd durch die angestrebte Siedlungsentwicklung weiter zuspitzen dürfte. Deshalb sind vom Kanton verkehrslenkende und –dosierende Massnahmen im Bereich der Anschlüsse zu ergreifen. Diesem Umstand ist bei der Weiterentwicklung des Richtplans im Verkehrsbereich Rechnung zu tragen.

Der Bund stimmt den Festlegungen zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr im Grundsatz zu.

Das Agglomerationsprogramm Nidwalden wird als Plangrundlage im Richtplan aufgeführt und mit Koordinationsaufgabe B3-2 verankert. Richtplanrelevante Aussagen und Massnahmen des Agglomerationsprogrammes sind in den entsprechenden Kapiteln des Richtplans enthalten. Da das Agglomerationsprogramm für das gesamte Kantonsgebiet erarbeitet wurde, dient es für den ganzen Kanton als Instrument zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr.

Im Kapitel S1 Siedlung werden die strategischen Aussagen der Raumentwicklungsstrategie in den Koordinationsaufgaben S1-5 Neueinzonungen, S1-8 ESP Wohnen und S1-9 ESP Arbeiten mittels Anforderungen an die Erschliessung konkretisiert. Für Neueinzonungen verlangt der Richtplan für Wohngebiete mindestens die ÖV-Güteklasse D (mindestens 80 % der einzuzonenden Fläche), für ESP Arbeiten im Bereich der Dienstleistung mindestens die Güteklasse C und für ESP Arbeiten im Bereich Industrie- und Gewerbe mindestens die Güteklasse D. Die Unterscheidung der ESP Arbeiten nach Dienstleistung resp. Industrie- bzw. Gewerbe erscheint zweckmässig. Aus Sicht des ARE werden die Neueinzonungen und ESP mit den Vorgaben zur ÖV-Erschliessung insgesamt an die gut erschlossenen Standorte im Kanton gelenkt. Diese Vorgaben gelten gemäss Koordinationsaufgabe S1-5 auch bei Einzonungen mit flächengleicher Kompensation.

Der Bund hat den Kanton in der Vorprüfung aufgefordert, die Vorgaben zu den Erschliessungsanforderungen auch bei der Festlegung der Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen und Arbeiten zu berücksichtigen. Der Kanton hat in der Folge auf der orientierenden Karte zu den Siedlungserweiterungsgebieten die ÖV-Güteklassen dargestellt. Diese Karte zeigt, dass die Mehrzahl der Siedlungserweiterungsgebiete die Anforderungen an die ÖV-Erschliessung erfüllen.

Bei einzelnen Siedlungserweiterungsgebieten – insbesondere in Dallenwil (Müli) und Hergiswil (Rain) – ist allerdings sehr fraglich, ob die obgenannten Anforderungen an die Erschliessungsgüte im Falle einer Einzonung erfüllt werden. Aus Sicht des Bundes genügen diese Gebiete den Anforderungen an eine gute Abstimmung von Siedlung und Verkehr zurzeit nicht. Deshalb – und auch vor dem Hintergrund des aus Sicht des Bundes zu grossen Siedlungsgebiets – werden diese Siedlungserweiterungsgebiete nicht genehmigt (s. dazu Kapitel 4.4 Siedlungsgebiet).

Die Aussagen zur Abstimmung von Siedlung und motorisiertem Individualverkehr sind aus Sicht des ASTRA zum Teil noch zu vage. Das ASTRA weist darauf hin, dass bei der Siedlungsentwicklung insbesondere auch der Strassenkapazität ausreichend Beachtung geschenkt werden muss. Weiter wird in den Richtplanunterlagen zu wenig klar, bei welchen Verkehrsträgern der Kanton eine angebotsorientierte Planung vornehmen wird und wo eine Nachfrageorientierung zum Zug kommt. Aus Sicht des ASTRA wäre es wünschenswert, wenn der Kanton diese Aspekte künftig noch vermehrt und vertieft in die Überlegungen zur Siedlungsentwicklung mit einbeziehen würde.

Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Wohnen

ESP Wohnen sind gegenüber den langfristigen Siedlungserweiterungsgebieten prioritär zu behandeln. Der Kanton nimmt mit Koordinationsaufgabe S1-8 die Anforderungen für das Ausscheiden solcher Standorte in den verbindlichen Teil des Richtplans auf. Mit den Kriterien für ESP Wohnen wird aus Sicht des ARE sichergestellt, dass die Standorte auf die bestehende Infrastruktur ausgerichtet werden und gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen sind. In der Vorprüfung hat das ARE den Kanton aufgefordert, den Anforderungskatalog für die Festlegung von neuen ESP Wohnen mit Kriterien zur Berücksichtigung der wichtigen Landschaftsräume und zum Schutz des Kulturlands, insbesondere der FFF zu ergänzen und sicher zu stellen, dass bei der Realisierung der festgesetzten ESP Wohnen ein besonderes Gewicht auf die Siedlungsentwicklung nach Innen und auf die Berücksichtigung des Langsamverkehrs gelegt wird. Die Koordinationsaufgabe S1-8 wurde betreffend Landschaftsräume, Siedlungsentwicklung nach Innen und Langsamverkehr entsprechend ergänzt. Der Schutz des Kulturlands, resp. der FFF ist aber nach wie vor nicht explizit als Kriterium verankert. Die Koordinationsaufgabe enthält zwar neu einen Verweis auf die Koordinationsaufgabe L1-2 Fruchtfolgeflächen FFF. Dass die Berücksichtigung des Kulturlands, respektive der FFF aber als Kriterium für die Alternativenprüfung im Rahmen der Festlegung von ESP fehlt, ist irreführend oder zumindest missverständlich. Dieses Kriterium muss deshalb im Rahmen einer nächsten Anpassung des Richtplans ergänzt werden. Das Kriterium wird angewandt werden müssen, sobald ein einzelner ESP angepasst wird.

Im Richtplan werden acht ESP Wohnen in Text und Karte bezeichnet. Lediglich zwei dieser acht Standorte werden als Festsetzung im Richtplan aufgenommen: der ESP Buochs Aadörfli und der ESP Stansstaad Schürmatt (nördlicher Teil). Es handelt sich um Gebiete, die bereits grösstenteils (Aadörfli) oder vollständig (Schürmatt) eingezont sind. Die Standorte sind gut erschlossen und es sind keine FFF betroffen. Die Kriterien des Richtplans werden eingehalten und die räumliche Abstimmung ist aus Sicht des Bundes ausreichend dargelegt.

Die ESP mit Koordinationsstand Vororientierung oder Zwischenergebnis sind noch nicht eingezont. Sie weisen eine angemessene Erschliessung auf und befinden sich innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers des Regionalzentrums Stans (vier Standorte) resp. in Stansstaad (zwei Standorte). Die Leitlinien der Raumentwicklungsstrategie und die vorgegebenen Kriterien gemäss S1-8 werden damit hinsichtlich Abstimmung von Siedlung und Verkehr grundsätzlich berücksichtigt. Beim ESP Stansstaad Unterfeld sowie beim ESP Stans Milchbrunnen sind Fruchtfolgeflächen betroffen.

Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Arbeiten

Mit den verbindlichen Kriterien für Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Arbeiten soll sichergestellt werden, dass die ESP an gut erschlossenen, zentralen Lagen vorgesehen werden. Gemäss Richtplan sollen neue Arbeitsstätten primär an diesen Standorten angesiedelt oder ausgebaut werden. Zudem wird festgelegt, dass Einzonungen in ESP Arbeiten im Rahmen der kantonalen Arbeitszonenbewirtschaftung erfolgen sollen. In Analogie zur Koordinationsaufgabe zu den ESP Wohnen enthält auch die Koordinationsaufgabe S1-9 Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Arbeiten lediglich einen Verweis auf die Koordinationsaufgabe L1-2 Fruchtfolgeflächen FFF; die Berücksichtigung des Kulturlands, resp. der FFF ist auch hier als Kriterium für die Festlegung von ESP Arbeiten im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung zu ergänzen.

Mit Koordinationsaufgabe S1-9 werden neu fünf kantonale ESP im behördenverbindlichen Teil und mit Angabe eines Koordinationsstands festgelegt. Zwei dieser Standorte sollen festgesetzt werden: das südlich der Autobahnausfahrt Stans Süd gelegene Gebiet Rieden/Wiler Allmend und der westliche Teil des ESPs Stans Nord. Diese ESPs sind ganz, resp. grösstenteils eingezont und überbaut, angemessen erschlossen, tangieren keine wichtigen Lebensräume und beanspruchen keine FFF. Sie können als Festsetzungen genehmigt werden.

Der Bund weist darauf hin, dass der sehr grossflächige ESP Stans/Ennetbürgen, Bürgenbergsüd (Zwischenergebnis) zurzeit die in Koordinationsaufgabe S1-9 festgelegten Kriterien betreffend Erschliessung noch nicht erfüllt. Ein Teil der erforderlichen Einzonungen beansprucht zudem FFF. Weiter beeinflusst der ESP einen regionaler Wildtierkorridor. Im Hinblick auf eine Festsetzung ist diesen Aspekten Rechnung zu tragen.

Bereits in der Vorprüfung hat der Bund auf den unklaren Status des damals als „kommunal“ bezeichneten ESP Buochs Fadenbrücke hingewiesen. Gemäss den Erläuterungen soll der ESP nun als kantonaler ESP Arbeiten (Zwischenergebnis) in den Richtplan aufgenommen werden, da das Gebiet hinsichtlich der Weiternutzung des Flugplatzes Buochs eine grosse Bedeutung hat. Der Bund weist darauf hin, dass die Er-

schliessung insbesondere des noch nicht eingezonten Teils des ESP Buochs Fadenbrücke den in S1-9 formulierten Kriterien an die Erschliessung noch nicht entspricht. Im Hinblick auf eine Genehmigung als Festsetzung ist dieser Aspekt – neben den in den Erläuterungen richtigerweise genannten Konflikten mit dem Wildtierkorridor und dem Hochwasserschutz – zu klären.

In der Richtplankarte ist der ESP Fadenbrücke nicht dargestellt. Stattdessen zeigt die Richtplankarte in diesem Gebiet die bestehenden Bauzonen und ein Siedlungserweiterungsgebiet Arbeiten. Auch in den Erläuterungen zur Koordinationsaufgabe S1-1 Siedlungsgebiet ist das Gebiet Buochs Fadenbrücke im Zusammenhang mit Siedlungserweiterungsgebieten (und nicht ESP) genannt. Der Bund geht aber auf Grund der Festlegung in Koordinationsaufgabe S1-9 davon aus, dass in dem auf der orientierenden Kartenbeilage umrissenen Perimeter im Bereich Buochs, Fadenbrücke, die Festlegungen zu den *ESP* gelten und dass es sich bei den noch nicht eingezonten Teilen des Gebiets nicht um Siedlungserweiterungsgebiete Arbeiten handelt. Die Richtplankarte ist im Rahmen der nächsten Richtplananpassung zu ändern und die Erläuterungen in S1-1 entsprechend anzupassen.

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung: Die Koordinationsaufgaben S1-8 Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Wohnen und S1-9 Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Arbeiten sind mit einem Kriterium betreffend Berücksichtigung des Kulturlands und insbesondere der FFF zu ergänzen.

Verkehrsintensive Einrichtungen

Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) sind Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt, sie bedürfen gemäss Art. 8 Abs. 2 RPG einer Grundlage im kantonalen Richtplan. Da der bisherige Richtplan noch keine Aussagen zu solchen Einrichtungen machte, hat der Bund dem Kanton in der Vorprüfung den Auftrag erteilt, im Richtplan die verkehrsintensiven Einrichtungen zu definieren und das Vorgehen und die Kriterien für eine Festlegung allfälliger neuer Standorte im Richtplan festzulegen. Der Kanton ist diesem Auftrag nachgekommen, indem er mit S1-17 Verkehrsintensive Einrichtungen eine neue Koordinationsaufgabe in den Richtplan aufgenommen hat. Als VE werden Einrichtungen definiert, welche an mindestens 100 Tagen im Jahr mehr als 2'000 Fahrten pro Tag generieren. Für den Länderpark in Stans als einzige VE im Kanton Nidwalden werden Vorgaben für eine allfällige Erweiterung festgelegt. Die Koordinationsaufgabe S1-17 enthält zudem für die Festlegung neuer VE stufengerechte Kriterien zu Erschliessung, Strassenkapazitäten, Lage zum Siedlungsgebiet und Kundenpotential.

Mit diesen Festlegungen erfüllt der Kanton die Anforderungen an Richtplanfestlegungen betreffend VE.

4.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung

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

Siedlungsentwicklung nach innen

Gemäss Koordinationsaufgabe S1-4 Siedlungsentwicklung nach innen haben die Gemeinden in ihren Siedlungsleitbildern und Nutzungsplänen aufzuzeigen, welche Bauzonen für eine verdichtete Bauweise bestimmt sind und welche Innenentwicklungspotenziale in den nächsten 15 Jahren mobilisiert werden. Auf Basis der kantonalen Datengrundlage „Siedlung+“ kann der Kanton Nidwalden das Gesamtpotenzial der Nutzungsreserven im Bestand aller Wohn-, Misch-, Zentrums- und Arbeitszonen bestimmen.

Gemeinden und Kanton haben gemäss S1-4 dafür zu sorgen, dass diese Nutzungsreserven mobilisiert bzw. vor Neueinzonungen umgesetzt werden. Die Mobilisierung der Nutzungsreserven soll gemäss Erläuterungen zum Beispiel durch die Motivation von Grundeigentümern, durch die Schaffung von Anreizen oder durch baupolitische Massnahmen erfolgen. Dieser Grundsatz „Aktivierung der Reserven vor Neueinzonung“ wird als Anforderung für Neueinzonungen in die Koordinationsaufgabe S1-5 verankert. Es wird vorausgesetzt, dass die Aktivierung vorhandener Siedlungsverdichtungsgebiete nachzuweisen ist, bevor neu eingezont werden kann. Zudem werden in S1-5 nach Zentrentyp abgestufte Mindestdichten für Neueinzonungen festgelegt. Damit schafft der Kanton gute Voraussetzungen für die Siedlungsentwicklung nach innen.

Siedlungsqualität und Siedlungserneuerung

Der kantonale Richtplan steuert über mehrere Koordinationsaufgaben (S1-4, S1-7, S1-13, S1-14 und S1-15) explizit den Erhalt und die Förderung der Siedlungsqualität sowie die Siedlungserneuerung. Der Bund unterstützt besonders die Festlegungen, dass bei der weiteren Verdichtung die Ortsidentitäten und spezifischen Ortsqualitäten beachtet, Grün- und Freiräumen gefördert und ein ausgewogenes Wohnraumangebot angestrebt wird.

In Koordinationsaufgabe S1-7 gibt der Kanton den Gemeinden den Auftrag, in ihren Siedlungsleitbildern eine Wohnraumstrategie auszuarbeiten. In der Strategie enthalten

sein müssen eine Analyse des Wohnungsmarktes, die Ziele der Gemeinde zum Wohnraumangebot und Massnahmen zur Bereitstellung eines bezahlbaren und durchmischten Wohnraums. Zudem müssen im Siedlungsleitbild potenzielle Gebiete für ein ausgewogenes Wohnangebot definiert werden. Der Bund unterstützt die gestellten Anforderungen an die Siedlungsleitbilder. Die erarbeiteten Vorgaben von S1-7 tragen dazu bei, ein Wohnraumangebot für alle Bedürfnisse, insbesondere auch mit preisgünstigem Wohnraum, sicherzustellen. Trotz Delegation an die Gemeinden sollte der Kanton die regionale Abstimmung der Wohnraumstrategie sicherstellen und die Gemeinden unterstützen.

Siedlungsleitbilder

In S1-2 ist festgehalten, dass jede Gemeinde in einem Siedlungsleitbild die angestrebte räumliche Entwicklung der nächsten 15 bis 20 Jahre sowie die Abstimmung mit den Themen Landschaft und Verkehr konzeptionell aufzuzeigen hat. Das Siedlungsleitbild soll als Grundlage für die künftigen Nutzungsplanungsänderungen dienen. Es übernimmt gemäss Erläuterungstext im Richtplan die Funktion einer kommunalen Richtplanung und ist mit den kantonalen Vorgaben abzustimmen. Der Bund erachtet die kommunalen Siedlungsleitbilder als zweckmässiges Instrument, um die angestrebte Siedlungsentwicklung und Verdichtung auf Gemeindeebene umzusetzen.

Hochhauskonzept

Das vom Kanton Nidwalden sorgfältig erarbeitete Hochhauskonzept mit Stand 2014 leistet einen wichtigen Beitrag für die Bestrebungen zur Siedlungsentwicklung nach innen. Es wird mit Koordinationsaufgabe S1-13 im Richtplan verankert. Das Wachsen in die Höhe ist eine mögliche geeignete Form der Verdichtung innerhalb bestehender Siedlungsgebiete. Das Hochhauskonzept berücksichtigt wichtige Komponenten wie die Zentrumsfunktion gemäss Raumentwicklungsstrategie, die Förderung der Siedlungsqualität und die Abstimmung von Siedlung und Verkehr. Der Bund wertet positiv, dass der Kanton Nidwalden mit einem Hochhauskonzept mögliche Standorte für Hochhäuser evaluiert.

4.4 Siedlungsgebiet

Gemäss Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe a RPG muss der kantonale Richtplan die Grösse, die Lage (Verteilung) und die regionale Abstimmung von Erweiterungen des Siedlungsgebiets festlegen.

Festlegung des Siedlungsgebiets

In Koordinationsaufgabe S1-1 wird das kantonale Siedlungsgebiet, welches sich an der erwarteten Entwicklung der nächsten 20 bis 25 Jahren orientiert, festgelegt. Es umfasst die heute rechtskräftigen Bauzonen, die Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Wohnen und Arbeiten sowie die langfristigen Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen und Arbeiten gemäss dem Agglomerationsprogramm Nidwalden 2011 bzw. den Siedlungsleitbildern (kommunale Richtpläne) der Gemeinden. Das Siedlungsgebiet ist in der Richtplankarte räumlich präzise und „abschliessend“ dargestellt. Mit diesem Vorgehen zur Festlegung des Siedlungsgebiets setzt der kantonale Richtplan Nidwalden die Variante A des ergänzten Leitfadens für die Richtplanung um. Mit der vorgenommenen Unterscheidung der obgenannten Bestandteile des Siedlungsgebiets nimmt der Kanton eine zusätzliche Differenzierung vor.

In den Erläuterungen zu S1-1 umschreibt der Richtplan die Prioritäten bei der künftigen Siedlungsentwicklung. Wenn möglich sollen als Erstes die Innenentwicklungspotenziale aktiviert, dann die festgesetzten ESP-Standorte umgesetzt und erst zum Schluss die langfristigen Siedlungserweiterungsgebiete genutzt werden. Der Bund unterstützt diese Priorisierung, welche über die Koordinationsaufgabe S1-5 Neueinzonungen verbindlich im Richtplan festgelegt ist.

Grösse des Siedlungsgebiets

In der Vorprüfung hat der Bund darauf hingewiesen, dass ein Zahlengerüst, welches den Umfang des Siedlungsgebiets mengenmässig umschreibt und eine Plausibilisierung der Grössenordnung des Siedlungsgebiets zulassen würde, fehlt. Nur aufgrund der Richtplankarte könne nicht beurteilt werden, ob der Umfang des Siedlungsgebiets angesichts der erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung angemessen festgelegt wurde.

Bei der räumlichen Verteilung der langfristigen Siedlungserweiterungsgebiete sei zudem nicht überall ein klarer Bezug zur kantonalen Raumentwicklungsstrategie ersichtlich. Einige der Erweiterungsgebiete lägen in Gemeinden, welche gemäss Erläuterungsbericht überdimensionierte Bauzonen aufweisen. Es stelle sich die Frage, weshalb der Kanton trotzdem teilweise grossflächige Siedlungsgebietserweiterungen in diesen Gemeinden vorsieht. Vor diesem Hintergrund wurde der Kanton aufgefordert, die langfristigen Siedlungserweiterungsgebiete noch einmal zu überprüfen.

Der Kanton hat im Hinblick auf die Genehmigung den behördenverbindlichen Teil der Koordinationsaufgabe S1-1 und die entsprechenden Erläuterungen ergänzt. Er unterscheidet dabei die Bereiche Wohnen und Arbeiten.

Grösse und Lage des Siedlungsgebiets „Wohnen“

Der heutige Umfang der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen WMZ bemisst sich auf rund 590 ha. Gemäss Erläuterungen lässt sich aus dem erwarteten Bevölkerungswachstum von 12 % bis 2040 ein Bedarf von ca. 85 bis 90 ha an Wohn-, Misch- und Zentrumszonen WMZ ableiten. Ein grosser Teil dieses Bedarfs (insgesamt ca. 61 ha) soll durch bestehende Reserven (58 ha) und durch Verdichtung (3 ha) innerhalb der Bauzone gedeckt werden. Zusätzlich werden gemäss den Erläuterungen aber auch Flächen (insgesamt ca. 38 ha) ausserhalb der heutigen Bauzone benötigt: ca. 10 ha in den Entwicklungsschwerpunkten Wohnen und ca. 28 ha Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen. Die addierten Flächen aus Reserven, Verdichtungspotential, neuen Flächen in ESP Wohnen und Siedlungserweiterungsgebieten (insgesamt ca. 100 ha) sind 10 ha grösser als der Bedarf im Richtplanhorizont 2040. Diese Bilanz soll ausgeglichen werden, indem Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen Rückzonungen vornehmen. Die Pflicht zur Überprüfung der Bauzonen und zur Auszonung bei überdimensionierten Bauzonen ist in Koordinationsaufgabe S1-6 Auszonungen verankert (s. dazu die Ausführungen in Kapitel 4.5 dieses Berichts).

Das Siedlungsgebiet Wohnen ist aus Sicht des Bundes zu gross. Es erscheint nicht plausibel, dass im Richtplanhorizont 2040 Flächen im obgenannten Umfang ausserhalb der bestehenden Bauzonen benötigt werden. Besonders problematisch erscheint der Umfang des Siedlungsgebiets Wohnen vor dem Hintergrund, dass der Kanton sich gemäss dem Szenario hoch des BFS entwickeln will und lediglich über eine Auslastung von 100 % verfügt. Betreffend WMZ verfügt der Kanton also zurzeit über ausreichend dimensionierte Bauzonen – im 15-Jahres-Horizont kann aus gesamt-kantonalen Sicht kein Bedarf für eine wesentliche Erweiterung des Siedlungsgebiets Wohnen über die bestehenden Bauzonen hinaus abgeleitet werden. Ein künftiges Ansteigen des Bedarfs bis zum Richtplanhorizont 2040 in dem vom Kanton vorgesehenen Umfang ist nicht nachvollziehbar. Weiter erscheinen die der Herleitung des Siedlungsgebiets zu Grunde gelegten Annahmen zum Verdichtungspotential tief: lediglich ca. 3 % der zusätzlichen Einwohner sollen durch Verdichtung aufgenommen werden.

Ein Teil der Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen befindet sich nach wie vor in Gemeinden, welche gemäss Erläuterungsbericht überdimensionierte Bauzonen aufweisen. Dies betrifft die Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen der Gemeinden Beckenried, Dallenwil und Emmetten. Diese werden vor dem Hintergrund des insgesamt zu grossen Siedlungsgebiets Wohnen lediglich als Zwischenergebnis genehmigt.

Auf Grund der zurzeit unzureichenden öV-Erschliessung werden zudem die Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen in Dallenwil (Müli) und Hergiswil (Rain) ebenfalls nur als Zwischenergebnis genehmigt (s. Kapitel 4.2).

Die ENHK weist darauf hin, dass sich das Siedlungserweiterungsgebiet „Im Breitli“ im ISOS-Objekt Buochs befindet. Die Schutzziele des ISOS-Objekts Buochs sind in der nachgeordneten Planung zu berücksichtigen.

Grösse und Lage des Siedlungsgebiets „Arbeiten“

Der Bund hat in der Vorprüfung weiter vorgebracht, dass der Umfang aller für die Schaffung von Arbeitszonen vorgesehenen Siedlungserweiterungen angesichts der bestehenden Reserven als sehr gross erscheint. Der Kanton wurde angewiesen, den Gesamtumfang der festgelegten Arbeitsplatzgebiete (bestehende unüberbaute Arbeitszonen, Siedlungserweiterungsgebiete Arbeiten und ESP Arbeiten) zu überprüfen und den Nachweis zu erbringen, dass im Richtplanhorizont tatsächlich ein so grosser Bedarf an Arbeitszonen besteht.

Der Kanton rechnet im Richtplanhorizont mit zusätzlichen 2'800 Arbeitsplätzen (+12 %). Gemäss Erläuterungen sind 15 ha der heute 142 ha eingezonten Arbeitszonen unüberbaut. Dies entspricht einer Reserve von ebenfalls 12 %. Geht man in einer groben Annäherung von einem künftig gleichbleibenden Flächenbedarf pro Arbeitsplatz aus, so kann der Flächenbedarf annähernd mit den heute unüberbauten Arbeitszonen gedeckt werden.

Neu sollen in kantonalen ESP 10 ha neue Arbeitszonen ausgeschieden werden. Für den mittel- bis langfristigen Bedarf sollen zudem mit den Siedlungserweiterungsgebieten Arbeiten noch einmal 18 ha dazukommen. Mit den Festlegungen zum Siedlungsgebiet verfügt der Kanton also im Richtplanhorizont über 15 ha unüberbaute, eingezonte Arbeitszonen und 28 ha „potentielle Arbeitszonen“ in ESPs und Siedlungserweiterungsgebieten Arbeiten. Dies entspricht einer Flächenzunahme von 33 % gegenüber den heute überbauten Arbeitszonen.

Vor dem Hintergrund, dass die Annahme zum Wachstum der Zahl der Beschäftigten im Richtplanhorizont vom Bund und auch vom Kanton selbst als ambitioniert betrachtet wird, erscheint die vorgesehene Umfang des Siedlungsgebiets im Bereich Arbeiten (Zunahme von 43 ha gegenüber den überbauten Flächen) als deutlich zu hoch. Aus Sicht des Bundes fehlt der Nachweis, wonach der für den Bereich Arbeiten vorgesehene Umfang des Siedlungsgebiets fast dreimal so stark zunehmen soll wie das vorgesehene Wachstum der Beschäftigten. Die in der Raumentwicklungsstrategie genannten Faktoren wie das Wachstum bei den Pilatus-Flugzeugwerken, die fortschreitenden Planungen rund um den Flugplatz, die bevorstehende Eröffnung des Bürgerstock-Ressorts und die Entwicklungen bei anderen Entwicklungsschwerpunkten dienen zwar Hinweise zum beabsichtigten Wachstum der Zahl der Arbeitsplätze, genügen aber nicht als Nachweis für den hohen Flächenbedarf. Zieht man weiter in Betracht,

dass ein Teil des beabsichtigten Beschäftigtenwachstums auch ausserhalb der Arbeitszonen (beispielsweise in Misch- oder Zentrumszonen) erfolgen wird, vergrössert sich die Diskrepanz zwischen Bedarf und geschaffenem Flächenangebot noch.

Gemäss Koordinationsaufgabe S1-5 sind die ESP gegenüber den Siedlungsgebietserweiterungen zu priorisieren. Vor dem Hintergrund dieser aus Sicht des Bundes zweckmässigen Priorisierung kann das Siedlungsgebiet Arbeiten, was die Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten betrifft, genehmigt werden. Die Siedlungserweiterungen Arbeiten dagegen werden lediglich als Zwischenergebnis genehmigt.

Weitere Arten von Siedlungsgebiet

Die Herleitung des Gesamtumfangs des Siedlungsgebiets beschränkt sich auf die Bereiche „Wohnen“ und „Arbeiten“. Der Richtplan enthält keine Aussagen zu Zonen wie z.B. Zonen für öffentliche Nutzung, Zonen für Sport und Freizeit oder anderen Zonen. Der Bund geht davon aus, dass z.B. Zonen für öffentliche Nutzung innerhalb der Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen realisiert werden können und dass zu Zeit kein Bedarf für weitere Zonen ausserhalb des im Richtplan bezeichneten Siedlungsgebiets besteht.

Fazit Umfang Siedlungsgebiet

Das auf der Richtplankarte dargestellt Siedlungsgebiet umfasst die rechtskräftigen Bauzonen, Entwicklungsschwerpunkte und Siedlungserweiterungsgebiete. Der Umfang des Siedlungsgebiets des Kantons Nidwalden ist aus Sicht des Bundes zu gross. Dies betrifft sowohl das vom Kanton unterschiedene „Siedlungsgebiet Wohnen“ wie auch das „Siedlungsgebiet Arbeiten“. Das Siedlungsgebiet wird deshalb mit folgenden Änderungen genehmigt: Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen, welche unzureichend erschlossen sind oder sich in Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen befinden, werden als Zwischenergebnis (anstelle Festsetzung) genehmigt. Die Siedlungserweiterungsgebiete Arbeiten werden ebenfalls lediglich als Zwischenergebnis (anstelle Festsetzung) genehmigt, da der Kanton mit den unüberbauten Arbeitszonen sowie den ESP Arbeiten über ausreichend grosse Reserven verfügt, um den durch das angestrebte Arbeitsplatzwachstum hervorgerufenen Flächenbedarf zu decken.

Die vorliegend als Zwischenergebnis genehmigten Siedlungserweiterungsgebiete müssen festgesetzt werden, damit von ihnen im Sinne des Richtplans Gebrauch gemacht werden kann und beispielsweise Einzonungen gemäss Koordinationsaufgabe S1-5 erfolgen können. Eine entsprechende Festsetzung bedarf einer Richtplananpassung. Sollte der Umfang des Siedlungsgebiets in einer kommenden Richtplananpassung vergrössert werden, so können die mit den Gemeinden konsolidierten und vorliegend als Zwischenergebnis genehmigten Siedlungserweiterungsgebiete wertvolle Hinweise für allfällige Erweiterungen des Siedlungsgebiets liefern.

Änderung im Rahmen der Genehmigung: Die Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen der Gemeinden Beckenried, Dallenwil, Emmetten und Hergiswil werden als Zwischenergebnis (anstelle Festsetzung) genehmigt. Die Siedlungserweiterungsgebiete Arbeiten werden als Zwischenergebnis (anstelle Festsetzung) genehmigt.

Auftrag für die Berichterstattung: Der Kanton informiert den Bund im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung über die räumliche Entwicklung (Ein- und Auszonungen) innerhalb des Siedlungsgebiets.

Auftrag für die nachgeordnete Planung: Die Schutzziele des ISOS-Objekts Buochs sind in der nachgeordneten Planung zu berücksichtigen.

Siedlungsbegrenzung und Siedlungstrenngürtel

Mit Siedlungsbegrenzungen und Siedlungstrenngürteln gemäss S1-12 verfügt der Kanton über weitere Instrumente, um das Siedlungsgebiet langfristig vom Nichtsiedlungsgebiet zu trennen. Sie dienen dazu, landschaftlich sensible Gebiete – insbesondere exponierte Hanglagen – von einer Bebauung frei zu halten und gliedern die Landschaft grossräumig. Die Begrenzungen sind laut erläuterndem Text in der Nutzungsplanung umzusetzen. Der Bund unterstützt die Funktion und Anwendung der Siedlungsbegrenzungslinien und Siedlungstrenngürtel im kantonalen Richtplan.

Anpassung und Vergrösserung (Erweiterung) des Siedlungsgebiets

Der Kanton hält in S1-1 fest, dass eine Erweiterung des Gesamtumfangs des Siedlungsgebiets oder eine Verschiebung des Siedlungsgebiets von mehr als 1.5 ha eine Richtplananpassung erfordern. Mit dieser Festlegung wird eine entsprechende Forderung des Bundes aus der Vorprüfung erfüllt.

Für allfällige Verschiebungen im Rahmen der Nutzungsplanung, die sich unterhalb des obgenannten Schwellenwerts bewegen, werden ebenfalls in Koordinationsaufgabe S1-1 Kriterien festgelegt. Der Bund erachtet diese als grundsätzlich zweckmässig, vermisst das in der Vorprüfung geforderte Kriterium „Schonung der FFF“. Die Koordinationsaufgabe enthält zwar neu einen Verweis auf die Koordinationsaufgabe L1-2 Fruchtfolgeflächen FFF. Für die Möglichkeit, das Siedlungsgebiet anders anzuordnen, fehlt aber nach wie vor ein Kriterium, das der Pflicht zur Schonung der FFF Rechnung trägt. Der Richtplantext wird wie folgt angepasst: „Das Siedlungsgebiet kann (...) anders angeordnet werden, wenn eine insgesamt bessere Lösung möglich ist, übergeordnete Interessen wie insbesondere die Schonung von Fruchtfolgeflächen nicht beeinträchtigt werden und bei kumulativer Einhaltung folgender Punkte: (...)“

Änderung im Rahmen der Genehmigung: Beschluss S1-1 wird wie folgt angepasst:
„Das Siedlungsgebiet kann (...) anders angeordnet werden, wenn eine insgesamt bessere Lösung möglich ist, übergeordnete Interessen *wie insbesondere die Schonung von Fruchtfolgefleichen* nicht beeinträchtigt werden und bei kumulativer Einhaltung folgender Punkte: (...).“

Siedlungsgebiet und Fruchtfolgefleichen

Im Rahmen der Teilrevision 2012/14 hat der Kanton dem ARE am 9.9.2014 einen aktuellen Geodatenatz der FFF im Kanton Nidwalden zukommen lassen. Dem Bund war es anhand des vom Kanton gelieferten Datensatzes nicht möglich, alle (neuen) Erhebungen von FFF vollständig nachzuvollziehen. Der Kanton wurde in der Vorprüfung aufgefordert, dem Bund in einem Erläuterungsbericht ein nachvollziehbares Inventar anhand des aktuellen Geodatenatzes für die FFF darzulegen. Der Kanton hat dem ARE am 26. Mai 2017 die entsprechenden Unterlagen zukommen lassen.

Der Kanton hat, wie er in Koordinationsaufgabe L1-2 Fruchtfolgefleichen richtigerweise festhält, gemäss dem Sachplan FFF des Bundes einen Mindestumfang von 370 ha FFF zu sichern.

Das Inventar der Fruchtfolgefleichen (Stand Mai 2017) umfasst gemäss Kurzbericht FFF im Umfang von 386 ha. Gegenüber dem zu sichernden Mindestumfang besteht somit ein Spielraum von 16 ha, so dass der Mindestumfang gesichert ist. Ein Teil der FFF (12 ha) liegt innerhalb des abschliessend festgelegten Siedlungsgebiets. Diese FFF werden auf der Richtplankarte dargestellt. Bei einer Umsetzung aller Siedlungserweiterungsgebiete und ESP verbliebe dem Kanton eine Reserve von 4 ha gegenüber dem Mindestumfang. Diese dürfte mit der vom Bund nicht genehmigten Festsetzung von Teilen des Siedlungsgebiets wiederum etwas grösser werden.

In Koordinationsaufgabe L1-2 legt der Kanton fest, dass die Beanspruchung von FFF für andere als die landwirtschaftliche Nutzung (Umzonungen) einer eingehenden Prüfung und Interessenabwägung bedarf, wobei der Mindestumfang nicht unterschritten werden darf. Von Bundesrechts wegen ist eine solche Prüfung und Interessenabwägung bei Beanspruchung von Fruchtfolgefleichen für sämtlichen Nutzungen, also auch landwirtschaftliche, vorzunehmen (Art. 3 und 34 Abs. 4 Bst. b RPV). Der Zusatz „für andere als die landwirtschaftliche Nutzung (Umzonungen)“ wird deshalb gestrichen.

Gemäss L1-2 sind die Gemeinden bei Einzonungen von FFF für die Kompensation verantwortlich. Die Voraussetzungen gemäss Art. 30 Abs. 1 RPV sollen dabei für die gesamte ausgeschiedene Fläche gelten. Die Bedeutung von „dabei“ ist missverständlich: Art. 30 Abs. 1 RPV (gemeint sein dürfte Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV) ist nicht an eine Pflicht für den Ersatz von FFF gekoppelt. Das Wort „dabei“ wird deshalb gestrichen und der fehlerhafte Verweis auf die RPV korrigiert. Der Bund geht im Weiteren davon

aus, dass die „gesamte ausgeschiedene Fläche“ sämtliche Flächen des FFF Inventars umfasst.

Zurzeit beschränkt sich die vom Kanton festgelegte FFF-Kompensationspflicht auf Einzonungen. Im Hinblick auf eine langfristige Sicherung des FFF-Mindestumfangs empfiehlt der Bund, auch bei FFF-konsumierenden Vorhaben ausserhalb der Bauzonen eine Kompensation zu prüfen.

Änderung im Rahmen der Genehmigung: Beschluss L1-2 wird wie folgt angepasst: Der Satzteil „für andere als die landwirtschaftliche Nutzung (Umzonungen)“ wird gestrichen. Zudem erfolgt folgende Anpassung: „Die Voraussetzungen gemäss Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV für die Einzonung von FFF gelten ~~dabei~~ für die gesamte ausgeschiedene Fläche (...).“

4.5 Sicherstellung der Bauzonendimensionierung

Gemäss den Artikeln 15 und 8a Absatz 1 Buchstabe d RPG berechnet der Kanton gemäss den Vorgaben der Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB) die Auslastung und die Kapazität seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMK) im Hinblick auf die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung der nächsten 15 Jahre. Er stellt die korrekte Bauzonendimensionierung mit entsprechenden Vorgaben im Richtplan sicher.

Auslastung gemäss Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB)

Der Kanton hat die Berechnung zur Kapazität und Auslastung seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen gemäss den Vorgaben der TRB vorgenommen und zusammen mit den Genehmigungsunterlagen vom 17. Februar 2017 dem Bund eingereicht. Der Kanton weist, basierend auf dem Szenario hoch des BFS, eine Auslastung von 100.11 % auf. Der Bund hat die Berechnung geprüft. Die Berechnungen des Kantons entsprechen im Grundsatz den Vorgaben in den TRB und erscheinen plausibel.

Zum Zeitpunkt der Vorprüfung (Ende 2015) lag die Auslastung noch bei 102 %. Die Abnahme ist insbesondere auf die neuen Bevölkerungsszenarien, die für den Kanton Nidwalden ein geringeres Wachstum vorsehen, zurückzuführen. Mit der nunmehr nur noch sehr knapp über 100 % liegenden Auslastung sind die Möglichkeiten des Kantons, ohne Kompensation zusätzliche Bauzonen zu schaffen, stark eingeschränkt.

Sicherstellung der Bauzonendimensionierung im Richtplan

Diejenigen Kantone, die eine Auslastung von über 100 % aufweisen, können ihre Bauzonen massvoll erweitern. Der Kanton hat festzulegen, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang eingezont werden darf. Dabei hat er sicherzustellen, dass die kantonale Bauzonenauslastung nicht unter 100 % sinkt und die Entwicklung mit der kantonalen Raumentwicklungsstrategie übereinstimmt.

Der Kanton legt in Koordinationsaufgabe S1-3 fest, wie er in Zukunft bei der Dimensionierung der Bauzonen für den 15-jährigen Bedarf in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen vorgeht. In der Bedarfsberechnung werden die nach Raumtypen differenzierte Bevölkerungsentwicklung (ohne Beschäftigte), die durchschnittliche Wohnungsbelegung und die durchschnittliche Wohnungsgrösse berücksichtigt. Der Bund geht grundsätzlich davon aus, dass die Veränderung der Wohnungsbelegung und der Wohnungsgrösse mit der Innenentwicklung aufgefangen werden soll. Es ist aber zulässig, dass der Kanton diese Entwicklungen bei der Bedarfsberechnung für den kommunalen Baulandbedarf zusätzlich berücksichtigt, wenn er trotzdem eine korrekte Bauzonendimensionierung sicherstellen kann.

Im Erläuterungsbericht vom 28. Oktober 2016 sind die Gemeinden gemäss der Berechnung des Baulandbedarfs mit einem „Ampelsystem“ in Orte mit zu kleinen, ausreichenden oder überdimensionierten Bauzonen für das Wohnen eingeteilt. Der Bund begrüsst dieses Vorgehen. Sollen Gemeinden mit einem nachgewiesenen Bauzonenbedarf Einzonungen vornehmen können, sind entsprechende Auszonungen (der Kanton rechnet mit gut 15 ha) erforderlich. Diese Auszonungen werden von den Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen aber noch zu wenig verbindlich verlangt. Insbesondere wird in Gemeinden mit Auszonungsbedarf im Richtplan keine Frist für die Überprüfung der Bauzonen angesetzt und es erscheint durchaus möglich, dass die entsprechenden Ortsplanungen zeitlich verzögert erfolgen (siehe Kapitel Auszonungen).

Es ist aus Sicht des Bundes deshalb nicht auszuschliessen, dass durch zeitlich vorgelegte und mit Einzonungen verbundene Ortsplanungen in Gemeinden mit ausgewiesenem Bedarf für Einzonungen von WMZ die kantonale Auslastung sinkt und auf Grund noch nicht erfolgter Auszonung auf unter 100 % fällt. Dieses Risiko wird durch die Tatsache, dass die Auslastungsberechnung auf dem vom Kanton Nidwalden gewählten BFS-Szenario hoch beruht, noch grösser – sollte die tatsächliche Entwicklung weniger stark sein, führt dies unausweichlich zu einem Absinken der Auslastung.

Angesichts der momentanen Auslastung von knapp über 100 % sind substanzielle Einzonungen im Kanton Nidwalden deshalb zurzeit nur möglich, wenn die entsprechenden Flächen kompensiert werden. Diese Kompensationspflicht für Einzonungen ist im Richtplan zu verankern.

In jedem Fall hat der Kanton bei der Genehmigung von Einzonungen sicher zu stellen, dass die kantonale Auslastung insgesamt über 100 % bleibt. Gemäss Artikel 15 Absatz 1 RPG in Verbindung mit Artikel 30a RPV verstossen bei einer Auslastung unter 100 % Einzonungen ohne entsprechende Kompensation gegen Bundesrecht.

Einzonungen

In Koordinationsaufgabe S1-5 werden folgende Vorgaben für neue Einzonungen festgelegt: Für die Neueinzonung von Wohn-, Misch und Kernzonen muss der Bedarfsnachweis gemäss der kantonalen Berechnung für den Baulandbedarf erfolgen. Ist der Bedarf trotz erfolgter Aktivierung vorhandener Siedlungsverdichtungspotenziale nachgewiesen, kann eine Neueinzonung innerhalb des in der Richtplankarte festgelegten Siedlungsgebiets erfolgen. Als Mindestanforderung gelten laut S1-5 die ÖV-Güteklasse D (für 80 % der einzuzonenden Fläche), eine gesicherte Erschliessung. Neueinzonungen sollen prioritär in den festgelegten ESP erfolgen, bevor die langfristigen Siedlungserweiterungsgebiete genutzt werden. Für den Fall von flächenmässig grösseren Einzonungen besteht eine Gestaltungsplanungspflicht.

Weiter wird vom Kanton in S1-5 festgelegt, dass bei Einzonungen FFF weitgehend zu schonen oder im Falle einer Beanspruchung quantitativ und qualitativ zu ersetzen sind. Koordinationsaufgabe S1-5 enthält einen Querverweis auf Koordinationsaufgabe L1-2 Fruchtfolgeflächen; in dieser werden die für Einzonungen geltenden Anforderungen gemäss Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV und eine Kompensationspflicht von FFF bei Einzonungen im Richtplan verankert. Es stellt sich die Frage nach dem Verhältnis der beiden Festlegungen. Nach allgemeinen Regeln sind alle Vorgaben des Richtplans einzuhalten, weshalb faktisch die strengere Festlegung massgebend ist; für FFF beanspruchende Einzonungen gilt also die Kompensationspflicht gemäss L1-2.

Die Festlegungen S1-5 betreffend Einzonungen erscheinen aus Sicht des Bundes grundsätzlich zweckmässig; sie bilden aber die – ohnehin anzuwendenden – Anforderungen gemäss Artikel 15 RPG nicht vollständig ab. So wird beispielsweise nicht auf das Erfordernis der Sicherstellung der rechtlichen Verfügbarkeit hingewiesen. Die Festlegungen betreffend Einzonungen werden deshalb mit dem Vorbehalt genehmigt, dass der Kanton bei der Genehmigung von Einzonungen sicherstellt, dass im Einzelfall die Anforderungen nach Artikel 15 RPG erfüllt sind und insbesondere die kantonale Auslastung insgesamt nicht unter 100 % sinkt. Der Richtplantext ist innerhalb von zwei Jahren entsprechend fortzuschreiben.

Auszonungen

Koordinationsaufgabe S1-6 gibt Anweisungen zum Vorgehen bei Auszonungen. Bei der Erstellung der Siedlungsleitbilder und bei Ortsplanungsrevisionen haben die Gemeinden die unüberbauten Bauzonen zu überprüfen und bei überdimensionierten

Bauzonen gemäss der Baulandbedarfsrechnung entsprechende Auszonungen vorzunehmen. Zudem wird festgelegt, anhand welcher Kriterien die Bauzonen durch die Gemeinden zu überprüfen sind. Bauzonen sollen auf Auszonung hin geprüft werden, wenn sie peripher liegen oder schlecht erschlossen sind, in einem Zeitraum von über 10 Jahren keine Entwicklung stattgefunden hat, die Flächen langfristig blockiert sind oder nicht zonenkonform genutzt werden. Der Bund begrüsst, dass der Kanton einen Auszonungsauftrag in den Richtplan aufnimmt. Bezüglich der Wirksamkeit des Auftrags stellen sich aber Fragen.

Der Kanton muss mit den Richtplanfestlegungen sicherstellen, dass die kantonale Bauzonenauslastung nicht unter 100 % sinkt. Um die gemäss Erläuterungsbericht vorgesehenen Einzonungen von insgesamt 17.5 ha vornehmen zu können, müssen 16.6 ha ausgezont werden; dies entspricht dem im Erläuterungsbericht genannten, aufgrund der Auslastung errechneten maximalen Netto-Bauzonenbedarf von 0.9 ha. Der Kanton muss also sicherstellen, dass die Auszonungen im nötigen Umfang rechtzeitig rechtskräftig werden, um trotz Genehmigung von Einzonungen (das Problem kann sich auch bei Umzonungen stellen, beispielsweise von einer Zone für öffentlich Nutzung in eine Wohnzone) noch eine Auslastung von 100 % zu erreichen.

Das genaue Vorgehen im Hinblick auf die Auszonungen muss im Richtplan festgelegt werden. In der Vorprüfung hat der Bund den Kanton entsprechend aufgefordert, die dafür nötigen Voraussetzungen zu schaffen und im Richtplan das Vorgehen aufzuzeigen. Der Bund hatte vorgeschlagen, dass den Gemeinden beispielsweise quantitative Auszonungsaufträge mit entsprechenden Fristen erteilt werden könnten. Im erläuternden Teil von Koordinationsaufgabe S1-6 wird nun auf Artikel 27 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 21. Mai 2014 verwiesen. Dieser Artikel regelt die grundsätzliche Pflicht zur Auszonung von zusammenhängendem Bauland von über 3'000 m², bei dem 10 Jahre nach der Einzonung keine Bebauung begonnen wurde. Der Richtplan äussert sich nicht zur Frage, welche Flächen von dieser Bestimmung betroffen sind und in welchen Zeitraum entsprechende Auszonungen zu erfolgen haben.

Aus Sicht des Bundes wird das Vorgehen betreffend der vorzunehmenden Auszonungen mit Koordinationsaufgabe S1-6 nach wie vor nicht ausreichend präzise und verbindlich festgelegt, um sich die notwendigen Spielräume für Einzonungen zu verschaffen. So wird beispielsweise weder eine Frist für die Überprüfung (und Reduktion) der überdimensionierten Bauzonen angesetzt noch werden quantitative Vorgaben bezüglich der Auszonungen gemacht. Es ist deshalb fraglich, ob der Richtplan mit Koordinationsauftrag S1-6 in ausreichendem Masse sicherstellt, dass in Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen effektiv Auszonungen in dem vom Kanton gemäss Erläuterungen angenommenen Umfang vorgenommen werden.

Vor dem Hintergrund der grossen Bedeutung der Auszonungen hinsichtlich der beabsichtigten Einzonungen wird der Kanton deshalb aufgefordert, dem Bund zwei Jahre nach der Genehmigung des Richtplans über die kantonale Auslastung Bericht zu erstatten.

Genehmigungsvorbehalt: Der Kanton stellt bei der Genehmigung von Einzonungen sicher, dass im Einzelfall die Anforderungen nach Artikel 15 RPG erfüllt sind und insbesondere die kantonale Auslastung insgesamt nicht unter 100 % sinkt. Der Richtplanteilext ist innerhalb von zwei Jahren entsprechend fortzuschreiben.

Auftrag für die Berichterstattung: Der Kanton hat zwei Jahre nach der Genehmigung des Richtplans über die kantonale Auslastung Bericht zu erstatten.

Arbeitszonenbewirtschaftung und Baulandbedarf Arbeiten

In S1-10 gibt sich der Kanton die Aufgabe, eine kantonale Arbeitszonenbewirtschaftung einzuführen. Das Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist, die Nutzung der Arbeitszonen im Sinne einer haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend zu optimieren. Dazu gibt der Kanton den Auftrag zur Erstellung einer Übersicht über die Arbeitszonenflächen (Bauzonenreserven und Verdichtungsgebiete / Umstrukturierungspotenziale). Er führt ein Monitoring / Controlling über seine Arbeitszonen und hilft durch Steuerung (insbesondere über die ESP Arbeiten) bei der Arealentwicklung. Zudem wird festgelegt, dass vor der Einzonung von neuen Arbeitszonen Alternativen in den bestehenden Arbeitszonen geprüft werden.

Gemäss Koordinationsaufgabe S1-10 sollen Flächen, die nicht grösser als 2000 m² sind und für die Arrondierung bestehender Betriebe verwendet werden, „ohne Arbeitszonenbewirtschaftung“ in eine Gewerbe- oder Industriezone ein- oder umgezont werden können. Der Bund weist darauf hin, dass die Arbeitszonenbewirtschaftung alle Neuausscheidungen von Arbeitszonen umfassen muss. Artikel 30a Absatz 2 RPV sieht keine Ausnahmen vor. Für Einzonungen von untergeordneter Bedeutung können innerhalb der Arbeitszonenbewirtschaftung allenfalls weniger strenge Anforderungen formuliert werden.

Auftrag für die nächste Richtplananpassung: Der Kanton wird aufgefordert, im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung die Koordinationsaufgabe S1-10 dahingehend anzupassen, dass die Einzonung von Arbeitszonen immer im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung zu erfolgen hat.

Die Anforderungen des Artikels 30a Absatz 2 RPV sind mit den vorgelegten Festlegungen erfüllt.

4.6 Weitere Inhalte

Flugplatz Buochs

Die räumlichen Festlegungen zum Flugplatz Buochs sind im bestehenden Richtplan im Kapitel V5 Zivilluftfahrt verankert. Dieses ist nicht Gegenstand der vorliegenden Richtplananpassung. Die in der Richtplananpassung thematisierte Siedlungsentwicklung rund um den Flugplatz Buochs hat aber einen wichtigen Einfluss auf den Flugplatz und sein Umfeld. Die Überschneidungen der ESPs Arbeiten Stans / Ennetbürgen, Bürgenbergsüd und Buochs Fadenbrücke mit dem Flugplatzperimeter werden im Richtplan aus Sicht BAZL zu wenig berücksichtigt. Mit der Genehmigung der Teilrevision 2012/14 vom 11. Mai 2015 wurde bereits der Auftrag formuliert, dass die wesentlichen räumlichen Festlegungen (Flugplatzperimeter, Gebiete mit Lärmbelastung und Hindernisbegrenzung) aus dem SIL-Objektblatt für den Flugplatz Buochs im Richtplan als Ausgangslage abzubilden sind. Allfällige Konflikte mit neuen Nutzungsabsichten im Umfeld des Flughafens können so besser sichtbar gemacht werden. Der Kanton hat zudem das SIL-Objektblatt für den Flugplatz Buochs als verbindliche Grundlage im Richtplan aufzuführen.

Im Zusammenhang mit der künftigen zivilen Nutzung des Flugplatzes werden, im Zuge der Überarbeitung des SIL-Objektblatts, zudem auch das Richtplankapitel V5 Zivilluftfahrt sowie allenfalls betroffene Festlegungen zur Siedlungsentwicklung angepasst werden müssen.

Auftrag für die nächste Richtplananpassung:

- Die wesentlichen räumlichen Festlegungen aus dem SIL-Objektblatt Flugplatz Buochs sind in der Richtplankarte als Ausgangslage abzubilden (Flugplatzperimeter, Gebiete mit Lärmbelastung und Hindernisbegrenzung).
- Das SIL-Objektblatt für den Flugplatz Buochs ist als verbindliche Grundlage im Richtplan aufzuführen.

Kulturdenkmäler von regionaler Bedeutung und Solaranlagen (Kap. 3-3)

Seit der letzten Revision des RPG sind gemäss Artikel 18a Absatz 1 RPG genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern in Bau- und Landwirtschaftszonen nicht mehr baubewilligungspflichtig. Diese Bestimmung gilt gemäss Artikel 18a Absatz 3 RPG allerdings nicht für Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung. Artikel 32b Buchstabe f RPV gibt den Kantonen die Kompetenz, in ihrem Richtplan Objekte als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im Sinne von Artikel 18a Absatz 3 RPG zu bezeichnen. Wirksam wird diese Bezeichnung erst dann, wenn der Richtplan vom Bund genehmigt ist. Bis zu diesem Zeitpunkt kann der Kanton von der Möglichkeit von Artikel 52a Absatz 6 RPV Gebrauch machen.

Der Kanton hat die Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im Anhang S aufgelistet. Die summarische Durchsicht der aufgelisteten Objekte ergibt, dass der vom Kanton angelegte Massstab adäquat sein dürfte. Etwas verwirrend ist der Umstand, dass der Hinweis auf die Liste der Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung in der Koordinationsaufgabe S3-3 erfolgt, welche die Kulturdenkmäler von regionaler Bedeutung behandelt. Der Bund schlägt vor, als Überschrift der Koordinationsaufgabe S3-3 einfach „Kulturdenkmäler“ zu verwenden.

Kanusportzentrum Buochs

Koordinationsaufgabe Ö2-2 wird im nicht behördenverbindlichen Teil mit Aussagen zum geplanten Kanusportzentrum Buochs ergänzt. Diese Anlage – inklusive der geplanten Slalomanlage auf dem Unterlauf der Engelberger Aa – erhält gemäss den Erläuterungen durch die Beteiligung des Bundesamts für Sport nationale Bedeutung. Der Bund weist darauf hin, dass mit diesen knappen Hinweisen noch keine Angaben zur die räumliche Abstimmung und eine stufengerechte Interessenabwägung vorliegen. Das Kanusportzentrum verfügt somit noch über keine ausreichende Grundlage im Richtplan gemäss Artikel 8 Absatz 2 RPG.

Verbindlichkeit des Richtplans

Im Bericht und Antrag an den Regierungsrat wird angeführt, dass der Bund bei seinen Bauvorhaben und Sachplanungen an den kantonalen Richtplan gebunden ist (S. 5). Der Bund weist darauf hin, dass die Kantone im Rahmen der Sachplanungen einbezogen werden und eine Koordination stattfinden muss (Art. 18 RPV) und die Kantone im Rahmen der Erarbeitung und Anpassung der Sachpläne angehört werden (Art. 19 RPV). Bei Bauvorhaben gilt zudem das Abstimmungsgebot gemäss Artikel 2 RPV. Der Bund muss bei seinen raumwirksamen Tätigkeiten den kantonalen Richtplan wohl *berücksichtigen*. Daraus lässt sich aber keine *Bindung* an den kantonalen Richtplan ableiten.

5 Anträge an die Genehmigungsbehörde

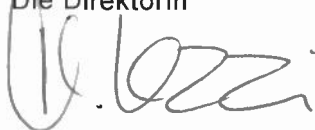
Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK zuhanden des Bundesrates folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 11. Dezember 2017 wird die Anpassung des kantonalen Richtplans des Kantons Nidwalden unter Vorbehalt von Ziffern 2 - 8 genehmigt.
2. Kapitel S1-1 *Siedlungsgebiet*: Die Siedlungserweiterungsgebiete Wohnen der Gemeinden Beckenried, Dallenwil, Emmetten und Hergiswil, und die Siedlungserweiterungsgebiete Arbeiten werden als Zwischenergebnis (anstelle Festsetzung) genehmigt.
3. Kapitel S1-5 *Neueinzonungen*: Der Kanton stellt bei der Genehmigung von Einzonungen sicher, dass im Einzelfall die Anforderungen nach Artikel 15 RPG erfüllt sind und insbesondere die kantonale Auslastung insgesamt nicht unter 100 % sinkt. Der Richtplantext ist innerhalb von zwei Jahren entsprechend fortzuschreiben.
4. Kapitel S1-1 *Siedlungsgebiet*, Koordinationsaufgabe S1-1 wird wie folgt angepasst: „Das Siedlungsgebiet kann (...) anders angeordnet werden, wenn eine insgesamt bessere Lösung möglich ist, übergeordnete Interessen wie insbesondere die Schonung von Fruchtfolgeflächen nicht beeinträchtigt werden und bei kumulativer Einhaltung folgender Punkte: (...).“
5. Kapitel L1-2 *Fruchtfolgeflächen (FFF)*, Koordinationsaufgabe L1-2 wird wie folgt angepasst: „Die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen ~~für andere als die landwirtschaftliche Nutzung (Umzonung)~~ bedarf einer eingehenden Prüfung. (...) Die Voraussetzungen gemäss Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV für die Einzonung von FFF gelten ~~dabei~~ für die gesamte ausgeschiedene Fläche (...).“
6. Im Rahmen der nächsten Richtplananpassung
 - a. sind in Kapitel S1 *Siedlung* die Koordinationsaufgaben S1-8 Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Wohnen und S1-9 Entwicklungsschwerpunkte (ESP) Arbeiten mit einem Kriterium betreffend Berücksichtigung des Kulturlands und insbesondere der FFF zu ergänzen;
 - b. ist in Kapitel S1 *Siedlung* die Koordinationsaufgabe S1-10 dahingehend anzupassen, dass die Einzonung von Arbeitszonen immer im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung zu erfolgen hat;

- c. sind die wesentlichen räumlichen Festlegungen aus dem SIL-Objektblatt Flugplatz Buochs in der Richtplankarte als Ausgangslage abzubilden (Flugplatzperimeter, Gebiete mit Lärmbelastung und Hindernisbegrenzung);
 - d. ist das SIL-Objektblatt für den Flugplatz Buochs als verbindliche Grundlage im Richtplan aufzuführen.
7. Im Rahmen einer Berichterstattung zwei Jahre nach der Genehmigung des Richtplans informiert der Kanton den Bund über die kantonale Auslastung.
8. Im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung informiert der Kanton den Bund über die räumliche Entwicklung (Ein- und Auszonungen) innerhalb des Siedlungsgebiets.

Dieser Beschluss stellt eine Genehmigung im Sinne von Artikel 38a Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) dar. Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG kommen daher im Kanton Nidwalden nicht mehr zu Anwendung.

Bundesamt für Raumentwicklung
Die Direktorin



Dr. Maria Lezzi