



Bildquelle: Gemeinde Unterschächen UR

Beratung vor Ort

Gemeinde Unterschächen UR

Aussensicht auf die Entwicklungsmöglichkeiten von Unterschächen

Auftraggeber: Abteilung Raumplanung Kanton Uri

Auftragnehmerin: EspaceSuisse
Roland Treppe, Experte Siedlungsberatung EspaceSuisse
Gudrun Hoppe, Expertin Landschaft EspaceSuisse
Damian Jerjen, Direktor EspaceSuisse
Marco Maurer, Praktikant Siedlungsberatung

Bern, 23. Juni 2022

Inhalt

I	Ausgangslage	3
1	Ausgangslage und Problemstellung	3
2	Fragestellungen an EspaceSuisse	3
II	Grobanalyse & Empfehlungen	4
3	Grobanalyse zu Unterschächen	4
3.1	Ein Dorf mit Potenzial	4
3.2	Beschrieb der Landschaft- und Freiraumstruktur	5
3.2.1	Landschaft	5
3.2.2	Siedlung und Freiraum.....	5
3.3	Vorgaben des kantonalen Richtplanes	6
3.4	Gesamtrevision Ortsplanung 2017	7
3.5	SWOT-Analyse	8
4	Bedeutung der Bauzonenkapazität.....	8
4.1	Ausscheidung von Bauzonen	8
4.2	Allgemeine Anforderungen	8
4.3	Anforderungen an Neueinzonungen (Art. 15 Abs. 4 RPG).....	9
4.4	Einschätzungen zu Neueinzonungen	10
5	Landschaft und Freiraum als Kapital	10
5.1	Zusammenhang zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft	10
5.2	Freiraum als Kapital	11
6	Strukturentwicklung vor Erweiterung der Bauzone.....	11
7	Neues Siedlungsleitbild Unterschächen	13
8	Fragenbeantwortung.....	15
III	Weiteres Vorgehen	16
9	Empfehlungen	16
9.1	Erarbeiten des kommunalen Siedlungsleitbildes	16
9.2	Absprachen mit dem Kanton (Amt für Raumentwicklung und weitere), auf der Basis des Siedlungsleitbildes	17
9.3	Umsetzen der beschlossenen Massnahmen aus dem Siedlungsleitbild und aus Projekten der NRP	17
10	Weitere Leistungen von EspaceSuisse	18

I Ausgangslage

1 Ausgangslage und Problemstellung

Der Kanton Uri verlangt, gestützt auf den kantonalen Richtplan, eine nachhaltige Siedlungsentwicklung, die konsequent nach innen gelenkt wird. Das bedeutet somit, dass die Siedlungsausdehnung begrenzt, der Kulturlandverlust und die Zersiedlung der Landschaft gestoppt werden. Das heisst aber auch, dass für die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft Entwicklungspotenziale an zentraler Lage im bestehenden Siedlungsgebiet mobilisiert und genutzt werden ¹.



Bild 1: Kartenausschnitt Landeskarte

Die Gemeinde Unterschächen hat, bei einer stabilen Bevölkerungszahl in den vergangenen zehn Jahren, eine relativ rege Bautätigkeit. Gemäss Aussage entstehen zurzeit jährlich etwa drei bis fünf Neubauten. Das führt zur unbefriedigenden Situation, dass die Baulandverfügbarkeit ungenügend ist. Gestützt auf die Bevölkerungsprognose des Kantons ² fällt das Wachstum für die Gemeinde positiver aus als erwartet. Die Gemeinde weist denn auch darauf hin, dass die Abwanderung zurzeit kein Thema ist.

Mit der 2017 revidierten Ortsplanung verfügt die Gemeinde über eine noch ziemlich junge Grundordnung. Eine Überarbeitung derselben setzt eine gewisse Beständigkeit voraus und muss im Sinne der Festsetzungen im kantonalen Richtplan angegangen werden. Hier bestehen aktuell denn auch unterschiedliche Vorstellungen zwischen der Gemeinde und dem Kanton über die raumplanerischen Massnahmen, insbesondere im Zonenplan bzw. in der Bau- und Zonenordnung von Unterschächen.

Um in der Sache einen Schritt vorwärtszukommen und die Gemeinde zu unterstützen, hat das Amt für Raumentwicklung Uri EspaceSuisse beauftragt, eine unabhängige Aussensicht zur räumlichen Entwicklung von Unterschächen und zum weiteren Vorgehen zu präsentieren.

2 Fragestellungen an EspaceSuisse

Am 4. April 2022 fand in Unterschächen, zwischen Vertretern der Gemeinde, des kantonalen Amtes für Raumentwicklung und Experten von EspaceSuisse eine Besprechung und Begehung vor Ort statt. Zur Klärung über die Bedürfnisse wünschbarer Einzoningungen, zu erwartenden Hinweisen und zum Vorgehen aus Sicht der Gemeinde stellen sich folgende Fragen:

- Wie kann sich die Gemeinde Unterschächen von den anderen Gemeinden im Kanton abheben?
- Wieso soll man in Unterschächen wohnen?
- Wie kann Unterschächen als attraktiver und lebenswerter Wohnort vermarktet werden?
- Wie können Eigentümer von «Brachen» dazu bewogen werden diese zu renovieren oder zu veräussern?
- Wie können «Baulandhorter» dazu bewegt/gezwungen werden, ihr Bauland zu veräussern?
- Wie schafft es Unterschächen, kurzfristig neues Bauland einzuzonen?

¹ Kantonaler Richtplan Uri, Kapitel 4.1 Siedlungsentwicklung und -begrenzung

² Bevölkerungsprognose Kanton Uri, Bericht Amt für Raumentwicklung, Stand: 15. Oktober 2020

- Wo sieht man das nächste Bauland, welches eingezont werden könnte?
- Wie kann der Gemeinderat / Kantonsverwaltung Anfragen zu Umbauarbeiten von Bauten ausserhalb der Bauzone unterstützend und im Sinne des Gesetzgebers behandeln?
- Gibt es Ideen und Inputs zu Wohngemeinschaften für Jugendliche (Best Practise)?

Der Fragenkatalog ist recht umfangreich und übersteigt vereinzelt die gewünschten Antworten insbesondere aufgrund des Umfangs des beauftragten Mandates. Im vorliegenden Bericht werden aus einer Aussensicht einige grundsätzliche Aussagen gemacht und insbesondere eine Empfehlung zum weiteren Vorgehen formuliert.

II Grobanalyse & Empfehlungen

3 Grobanalyse zu Unterschächen

3.1 Ein Dorf mit Potenzial

Unterschächen ist mit über 80 km² flächenmässig die fünftgrösste Urner Gemeinde und liegt am Zusammenfluss des Hinter- und Vorderschächen im Schächental, an der Achse Altdorf – Klausenpass. Von Altdorf, Hauptort des Kantons, sind es bis Unterschächen knapp 13 km und es ist eine Höhendifferenz von rund 550 m zu überwinden. Das Dorf ist auf einer gut ausgebauten Strasse mit täglich zwölf Postautokursen erschlossen. Bedingt durch die saisonale Wintersperrung des Klausenpasses ist das Verkehrsaufkommen in der Gemeinde sehr unterschiedlich; während der Winterpause sehr ruhig und in der übrigen Zeit, insbesondere an schönen Tagen und an Wochenenden, recht intensiv.



Bild 2: Kartenausschnitt Schächental

Die Siedlungsstruktur der Gemeinde verteilt sich auf vier Ortsteile, nämlich Unterschächen als Zentrum, Bielen, Lunzihofstatt und Ribì. In der Gemeinde leben rund 700 Personen in knapp 300 Personenhaushalten, wovon gut die Hälfte ihren Wohnsitz ausserhalb der Bauzone haben. Die Anzahl der

Beschäftigten (Stand 2018) erreicht knapp 200 in insgesamt 70 Arbeitsstätten. Davon sind knapp 55 % in der Landwirtschaft tätig, etwas weniger als 10 % im Gewerbe und rund 35 % im Tertiärsektor.

Die Gemeinde verfügt über eine Primarschule, inkl. Mittagstisch, einen genossenschaftlich organisierten Dorfladen sowie Gastgewerbebetriebe. Speziell erwähnenswert sind die rund 20 Vereine, die auf eine rege Aktivität im Dorf hinweisen. Erwähnenswert ist das mit Wandern, Biken, Langlauf und Skitouren ausgewiesene touristische Angebot. Die landschaftlichen Voraussetzungen hierzu sind ideal und bieten eine hohe Qualität.

Interessanterweise gibt es eine rege Bautätigkeit im Dorf, was auf die seit Jahren gehaltene Bevölkerungszahl hinweist. Demgegenüber steht eine ungenügende Baulandverfügbarkeit, was für die weitere Entwicklung eine Hemmschwelle darstellt. Eines der grossen Probleme ist der ca. 30 % grosse Zweitwohnungsanteil mit Bauten, die sich weitgehend alle ausserhalb der Bauzone befinden.

3.2 Beschrieb der Landschaft- und Freiraumstruktur

3.2.1 Landschaft

Das Schächental besticht durch seine abwechslungsreiche Kombination von steilen Berggipfeln, Alpweiden und Wäldern. Beidseitig oberhalb von rund 1600 m liegen Alpen und Alpstäfel. Die Alpgebiete sind teilweise mit Seilbahnen erschlossen. Die Landschaft ist eindrücklich, die an den Talboden angrenzenden Talflanken sind meist steil und bewaldet. Die Nordflanke ist nicht durch Seitentäler unterbrochen, weist jedoch einige steile Entwässerungsrinnen auf. Die Südseite ist stärker mit Seitentälern gegliedert. Die Gemeinde Unterschächen umfasst eine Fläche von rund 8025 ha und wird beidseitig durch hohe Berge über 3000 m begrenzt. Beim Dorf Unterschächen liegt der Eingang ins Brunnital. Hier fliessen der «Hintere Schächen» aus dem Brunnital und der Vordere Schächen vom Klausenpass her zusammen. Das Brunnital ist ein Wildschutzgebiet, reich an vielfältiger Fauna und Flora und ein beliebtes Erholungsgebiet von überregionaler Bedeutung.

3.2.2 Siedlung und Freiraum

Bauzonen sind ausgeschieden in den Gebieten Dorf, Lunzihofstatt, Stutz, Bielen, Ribi und Ribistutz. Das Dorfbild von Unterschächen ist eine übergeordnete Dorfbildschutzzone von lokaler Bedeutung. Siedlungsbegrenzungslinien sind im kantonalen Richtplan zwischen dem Dorfkern und Bielen ausgeschieden. Auch um das Gebiet Lunzihofstatt ist eine enge Siedlungsbegrenzungslinie ausgeschieden. Aus landschaftlicher Sicht und in Bezug auf die ursprüngliche Besiedlungsstruktur ist dieses Gebiet bereits untypisch gross bebaut.

Im Dorfkern sind mehrere Freihaltezonen ausgewiesen. Insbesondere um den Kirchenhügel, der als lokale Landschaftsschutzzone ausgeschieden ist. Er beinhaltet eine Fülle von naturnahen Strukturen mit hohen Naturwerten aus Feldgehölz, Einzelsträuchern, Baumreihen, Steinen, Wiesen, überwachsenen Bergsturzböcken, Hochstammobstgarten, Trockenmauern und einer Grotte mit Quelle. Diese Werte und Elemente gilt es zu bewahren und aufzuwerten. An diesem Beispiel zeigt sich auch sehr gut wie wichtig das Ineinanderfliessen von landschaftlichen Strukturen mit der Siedlung ist.



Bild 3: Blick Richtung Zentrum

Bildquelle: Luzerner Zeitung

Der vordere Schächten prägt auch den Dorfkern. Angelagert sind neben Bachgehölzen grüne Wiesen und Gärten die für attraktive Siedlungsfreiräume sorgen. Wege und Strassen im Kerngebiet sind als Strassenräume angelegt, auf denen Fussgänger und MIV gleichberechtigt sind. Dies ist wichtig für ein lebendiges Zentrum. Der neue Spielplatz setzt ein Neues, etwas fremdes Element in den Raum, gliedert sich aber dennoch gut in die Dorfstruktur ein.

Im Dorfkern befindet sich die Stüssihofstatt, eines der ältesten Bauernhäuser im Kanton Uri aus dem Jahr 1450. Hier können Ferien im Baudenkmal gemacht werden. Das Haus wurde sanft renoviert. Die Feriengäste sollen die Atmosphäre einer Urner Hofstatt erleben können und die Geschichte des Hauses spüren. Das Gebäude mit einfachem und authentischem Umschwung ist ein sehr gutes Beispiel für eine gelungene Integration neuer Nutzungen in einem alten Dorfkern.



Bild 4: Stüssihofstatt, Gemeinde Unterschächen

Bildquelle: Google

3.3 Vorgaben des kantonalen Richtplanes

Die Gemeinde Unterschächen gehört gemäss kantonaalem Richtplan zu den ländlichen Gemeinden. Ausgehend von den kantonalen Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognosen, den Szenarien des Bundes und auf der Grundlage der Raum- und Zentrenstruktur legt der Kanton die angestrebte Verteilung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognosen gemäss den raumordnungspolitischen Zielen fest³. Dies ist die Grundlage für die Dimensionierung der Bauzonen in den Gemeinden.

Im Zeitpunkt der Erhebung im Jahr 2016 waren die bestehenden Bauzonenkapazitäten gesamtkantonal mit rund 95 % Auslastung als insgesamt zu gross dimensioniert. Die Herausforderung, gestützt auf den geltenden Richtplan besteht also darin, die vorhandenen Bauzonen auf ihren Bedarf hin zu überprüfen. Das heisst konkret: die Siedlungen zu verdichten und mit der Ressource Boden sparsam um-



Bild 5: Ausschnitt kantonalen Richtplan (Quelle: geo.ur.ch)

³ Richtplan Uri – Raumkonzept – Stand 31.8.2016

gehen, abstimmen von Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur, zentralörtliche Funktionen dezentral zu konzentrieren sowie Infrastrukturkosten zu reduzieren und Energie effizient zu nutzen. Diese Aufgaben bestehen unabhängig des Auslastungsgrades der Bauzone.

Das bedeutet für die Gemeinde Unterschächen, dass sie ihre mittel- bis langfristigen Entwicklungsvorstellungen und -strategien in einem kommunalen Siedlungsleitbild zu definieren hat, welche als Grundlage für die regional abgestimmte und kommunal bedarfsgerechte Raumentwicklung dient. Das wiederum ist die Voraussetzung für die Revision der Nutzungsplanung. Neueinzonungen sind somit künftig nur noch möglich, wenn damit eine bodensparende und effiziente Nutzung der neu eingezonten Flächen sichergestellt werden kann ⁴. Regional abgestimmt bezieht sich hier auf die beiden Gemeinden Spiringen und Unterschächen.

3.4 Gesamtrevision Ortsplanung 2017

Gestützt auf den im Jahr 2012 vom Landrat genehmigten und im Jahr 2016 vom Landrat angepassten kantonalen Richtplan (Umsetzung RPG-Revision) waren die Gemeinden verpflichtet, ihre Siedlungsentwicklung nachhaltig und effizient umzusetzen. Als Grundlage hierzu war ein kommunales Siedlungsleitbild erforderlich. Gestützt darauf überarbeitete die Gemeinde Unterschächen ihre Ortsplanung, die 2017 abgeschlossen worden ist.

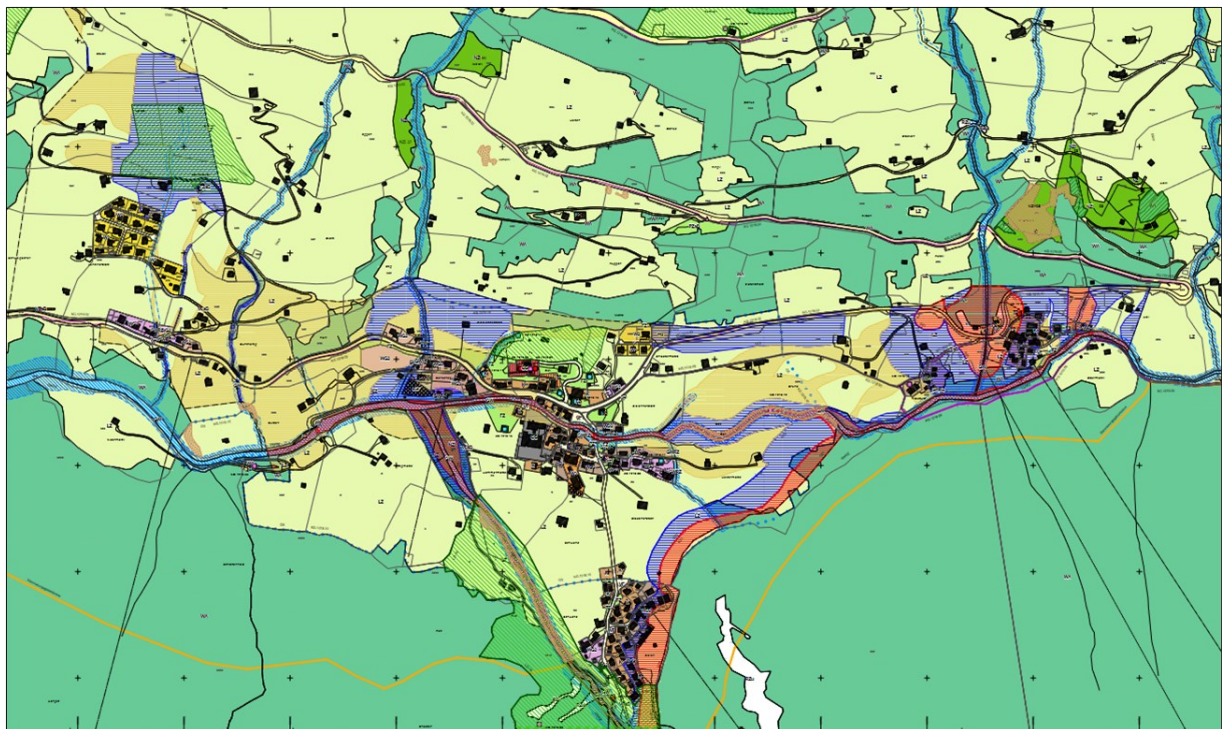


Bild 6: Ausschnitt aus dem Zonenplan Baugebiet (Quelle: geo.ur.ch)

Das dazugehörige Siedlungsleitbild 2017 ist wohl sehr umfangreich, bietet aber der Gemeinde keine genügende Grundlage, um nebst den festzuhaltenden Zielsetzungen eine klare Entwicklungsstrategie zu formulieren und daraus entsprechende Massnahmen für die Zukunft des Dorfes und die Siedlungsentwicklung abzuleiten. Das führte denn auch dazu, dass die Gemeinde, trotz reger Bautätigkeit und dem Willen für mehr Bauland, zu wenig klar argumentieren kann, weshalb das Angebot bzw. die Bauzone vergrössert werden soll. Im Hinblick auf eine allfällige Zonenplananpassung bestehen unterschiedliche Vorstellungen zwischen Gemeinde und Kanton, welche Schritte zuerst einzuleiten sind und

⁴ Richtplan Uri, Richtplantext, Siedlungsentwicklung und -begrenzung

wie vorzugehen ist. Nach Ansicht des Kantons verfügt die Gemeinde immer noch über genügend Baulandreserven. Vor einer allfälligen Neueinzonung sind daher die vorhandenen Baulücken aufzufüllen, das Siedlungsgebiet im Innern zu verdichten und das eingezonte aber nicht verfügbare Bauland zu mobilisieren.

3.5 SWOT-Analyse

Das Stärke-Schwächen Profil der Gemeinde widerspiegelt eine Situation, wie sie für ländliche Gemeinden durchaus üblich ist. Die nachfolgende Übersicht ist eine Grundlage der Gemeinde, ergänzt mit *eigenen Einschätzungen*:

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> • Initiative / Engagement / Zusammenhalt • 20 Ortsvereine / intaktes Dorfleben • Gute Strassenerschliessung • Nähe zu Altdorf (13 km) / Luzern (52 km) • Natur vor der Tür / Naherholungsgebiet • Touristisches Angebot im Sommer und Winter • Dorfladen • Schule Schächental – Kooperation mit Gemeinde Spiringen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kein Wohnraum • Kein Bauland • Finanzhaushalt, bescheidenes Steuersubstrat • <i>Steuerbelastung</i>
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> • Digitalisierung / mobiles Arbeiten • Natur / Bedeutung der Naturerholung • Soziale Sicherheit • <i>Baulandpreise relativ tief</i> • <i>Ausschöpfen "Neue Regionalpolitik (NRP)»</i> • <i>Günstige Wohnungsmieten</i> • <i>Initiative Gemeindebehörden</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Abwanderung junger Bürger/-innen, infolge fehlendem Wohnraum und fehlenden Arbeitsplätzen • Zentralisierung von Tätigkeiten • Behördenbesetzung • Druck des Kantons für die Zusammenlegung von kleineren Gemeinden

Das Ergebnis der SWOT-Analyse zeigt das Dilemma einer Kleingemeinde, die sich nicht im unmittelbaren Einzugsgebiet einer Zentrumsgemeinde befindet (günstige Grundstückspreise, trotzdem kaum verfügbares Bauland und Gefahr der Abwanderung). Diese Konstellation, verbunden mit der Tatsache, dass die Gemeinde selbst nur über wenig eigenes Bauland verfügt, schränkt deren Spielraum für eine aktive Baulandpolitik stark ein. Die Abwanderung ist aber gemäss Aussage der Gemeinde kein aktuelles Thema.

4 Bedeutung der Bauzonenkapazität

4.1 Ausscheidung von Bauzonen

Mit dem 2012 revidierten RPG wurden Anforderungen an die Ausscheidung von Bauzonen definiert, die generell – das heisst sowohl für bestehende als auch für neue Bauzonen – gelten (Art. 15 Abs. 1 bis 3 RPG) sowie Anforderungen, die in erster Linie für Neueinzonungen gelten (Art. 15 Abs. 4 RPG).

4.2 Allgemeine Anforderungen

Bauzonen müssen so festgelegt werden, dass sie den voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre nicht überschreiten. Der Bedarf an Bauland und damit auch die Bauzonengrösse der einzelnen Gemeinden werden heute nicht nur gemeindeweise beurteilt. Sie sind stark von regionalen und kantonalen

Parametern abhängig. Artikel 15 Absatz 3 RPG verlangt ausdrücklich, dass Lage und Grösse der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus aufeinander abzustimmen sind.

4.3 Anforderungen an Neueinzonungen (Art. 15 Abs. 4 RPG)

Die Anforderungen an Neueinzonungen sind mit dem revidierten RPG deutlich gestiegen. Vieles galt zwar schon im alten Recht und war Teil der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Mit der ausdrücklichen Verankerung im Gesetz werden die Vorschriften in der Praxis jedoch mehr Beachtung finden. Zudem gibt es einzelne Neuerungen wie die Sicherstellung der Verfügbarkeit des betreffenden Grundstücks zum Zeitpunkt der Einzonung (siehe unten).

Die Bestimmung im Wortlaut

Art. 15 Bauzonen

¹ Die Bauzonen sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen.

² Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren.

³ Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen; dabei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen. Insbesondere sind die Fruchtfolgefleichen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen.

⁴ Land kann neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn:

a. es sich für die Überbauung eignet;

b. es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird;

c. Kulturland damit nicht zerstückelt wird;

d. seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist; und

e. damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden.

⁵ Bund und Kantone erarbeiten zusammen technische Richtlinien für die Zuweisung von Land zu den Bauzonen, namentlich die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen.

Gemäss Artikel 15 Absatz 4 RPG kann Land neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn

a. es sich für die Überbauung eignet,

b. es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird,

c. Kulturland damit nicht zerstückelt wird,

d. seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt wird, und

e. die Vorgaben des Richtplanes umgesetzt werden.

Die *Eignung des Baulandes* ergibt sich aus den natürlichen Gegebenheiten (Topografie, Lage etc.), aber auch aufgrund historisch gewachsener Siedlungsstrukturen. Eine zunehmende Bedeutung erhält angesichts des Klimawandels auch der Schutz vor Naturgefahren (Hochwasser, Lawinen, Murgänge). Wichtig bei der Eignungsbeurteilung sind zudem siedlungsplanerische Überlegungen (die Nähe und Dichte des öffentlichen Verkehrs, Einkaufs- und Freizeitmöglichkeiten, das Ruhebedürfnis der Bevölkerung) und die Erschliessbarkeit (Strassenanschluss, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung usw.). Eine Eignung ist nicht gegeben, wenn die Anbindung an das übergeordnete Verkehrsnetz nicht sichergestellt ist.

Bauland darf nur eingezont werden, wenn die *inneren Nutzungsreserven konsequent ausgeschöpft* werden. Als innere Nutzungsreserven gelten einzelne, unbebaute Grundstücke (Baulücken), brachliegende Flächen (z. B. ehemalige Industrie-, Militär- oder Bahnareale oder auch ehemalige Landwirtschaftsbetriebe) und Gebiete, in denen die gemäss geltendem Nutzungsplan zulässige Nutzung nicht ausgeschöpft wird (locker bebaute, unternutzte Parzellen). Das RPG spricht von der konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven. Die Ausschöpfung dieser Reserven ist jedoch nicht grenzenlos.

Bei der besseren Nutzung des Baugebiets hat stets eine *umfassende Interessenabwägung* unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten zu erfolgen. Dabei sind die raumplanerischen Ziele und Grundsätze (Art. 1 und 3 RPG) sowie die *Vorgaben des kantonalen Richtplans* zu berücksichtigen. Fragen der Siedlungsqualität sind von zentraler Bedeutung. Nicht als innere Nutzungsreserven gelten in diesem Sinne unbebaute Flächen, denen wichtige Funktionen im Hinblick auf eine hochwertige Innenentwicklung zukommen (Grünflächen, Spielplätze, Freihaltebereiche usw.). Im Rahmen eines räumlichen Entwicklungskonzepts ist zu prüfen, welches die Gebiete sind, die sich in einer Gemeinde für eine Verdichtung eignen und wie die für eine hohe Siedlungsqualität erforderlichen Frei- und Grünräume sichergestellt werden können.

Schliesslich muss die *Verfügbarkeit des neu eingezonten Landes rechtlich sichergestellt* sein. Das RPG 1 verpflichtet die Kantone dazu, rechtliche Möglichkeiten zur Verflüssigung des Baulands vorzusehen. Land, dessen Überbaubarkeit innert 15 Jahren rechtlich nicht sichergestellt werden kann, darf daher nicht mehr einer Bauzone zugewiesen werden. Der Kanton Uri kennt die Baupflicht für eingezonte und unbebaute Grundstücke (Art. 45a und Art. 45b PBG).

4.4 Einschätzungen zu Neueinzonungen

Die von der Gemeinde vorgelegten ersten Ideen für Neueinzonungen sind im jetzigen Zeitpunkt aus rechtlichen Überlegungen kein Thema (siehe obige Ausführungen zur Bauzonenkapazität). Hingegen kann eine Einschätzung aus raumplanerischer Sicht gemacht werden. Im Hinblick auf die Erarbeitung eines neuen Siedungsleitbildes muss sich die Gemeinde mit den zukünftigen Erweiterungen auseinandersetzen. Dabei gilt es Prioritäten für die Siedlungsentwicklung innerhalb der nächsten Richtplanperiode von 20 bis 25 Jahren festzulegen. Damit ergeben sich, insbesondere aufgrund der bestehenden Siedlungsstruktur der Gemeinde, für das Siedungsleitbild verschiedene Fragen, so:

- Wo bestehen Innenverdichtungspotentiale und wie können diese aktiviert werden? In welchen Gebieten drängt sich eine Nachverdichtung auf? Gibt es Brachen, die entwickelt werden können, z.B. in Form von Ersatzneubauten?
- In welchen Gebieten ausserhalb der Bauzone sollen strengere Bestimmungen in Bezug auf die Integration in die Landschaft definiert werden? Braucht es dazu Schutzzonen?
- Welche Gebiete bzw. Flächen eignen sich für die zukünftige Siedlungsentwicklung?

5 Landschaft und Freiraum als Kapital

5.1 Zusammenhang zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft

Siedlung und Landschaft stehen im Schächental in einem engen Zusammenhang. Die Art der Bebauung in Bezug auf Erschliessung, Strukturen, Materialisierung, Grössenverhältnisse und Verteilung der Baukörper hat starke Auswirkungen auf die umgebende Landschaft. Die Entwicklung sollte landschafts- und ortstypisch erfolgen. Nur so kann der typische Charakter der Landschaft, der sehr stark Identitätsstiftend wirkt auch erhalten bleiben und allenfalls gestärkt werden. Die entstehenden Siedlungsfreiräume sind in diesem Zusammenhang ebenfalls wichtig. Einzonungen müssen immer in Bezug auf die Auswirkung auf den landschaftlichen Zusammenhang und das Zusammenspiel zwischen Landschaft, Siedlung und Siedlungsrand betrachtet werden.

Von besonderer Bedeutung in Unterschächen sind die zahlreichen bewohnten Gebäude ausserhalb der Bauzone. Allein die Tatsache, dass rund die Hälfte der Bevölkerung nicht innerhalb des Siedlungsgebiets wohnt, zeigt, wie anspruchsvoll die Herausforderung für die Gemeinde ist. Massgebend für das Bauen ausserhalb der Bauzone ist die Bundesgesetzgebung (Art. 24ff RPG). Grundsätzlich erfordern der Neubau oder die Zweckänderung bestehender Gebäude eine Ausnahmegewilligung (siehe auch

Art. 97 PBG). Diese wiederum ist an zwei Bedingungen gebunden, nämlich a) das Zweckerfordernis ausserhalb der Bauzone und b) keine überwiegenden Interessen, welche dem Bauvorhaben entgegenstehen. Hinzu kommt die unterschiedliche Bedeutung, ob die Baute der Landwirtschaft dient oder nicht. Mögliche Lösungswege sind im Rahmen des Siedlungsleitbildes anzugehen, erfordern aber eine vertiefte Bearbeitung, unter Einbezug des Kantons.

Unabhängig davon wird empfohlen die massvolle und ortstypische Verdichtung in den Kerngebieten prioritär anzugehen, dies ermöglicht ein lebendiges Dorfzentrum der kurzen Wege und ist eine Voraussetzung für die Attraktivität von Unterschächen als Wohn- und Lebensraum auch für neue Nutzer und Nutzerinnen.

Daneben sind die Sicherung der prägenden Landschaftselemente und Naturobjekte, der Erhalt, Schutz und die Vernetzung wichtiger ökologisch wertvoller Lebensräume wichtig. Auch der Erhalt und die Förderung attraktiver Frei- und Grünräume in der Siedlung und am Siedlungsrand mit orts- und landschaftstypischen Elementen ist wichtig für die Lebensqualität.

5.2 Freiraum als Kapital

Frei-, Aufenthaltsräume, Plätze und Grünräume bilden die öffentlichen Räume und Treffpunkte eines Dorfes. Sie sind wichtig für die Verbundenheit der Bevölkerung mit ihrem Dorf und stellen den Zugang zu den wichtigen Orten wie Kirche, Gasthäusern, Schulhaus etc. dar. Wie das Zusammenspiel dieser Räume funktioniert und wie attraktiv für Fussgänger ausgestaltet sind ist wichtig.

Gärten und private Aussenräume, Fliessgewässer, Wiesen und Gehölze sind weitere Elemente, die in ihrem Zusammenspiel grossen Einfluss auf die Siedlungsqualität haben. Die harmonische Einbindung neuer Bauten, Anlagen und Umbauten unter Einbezug der Freiraumqualitäten gehören zu einer sorgfältigen Weiterentwicklung der Kerngebiete.

Die Gestaltung und Nutzung der Siedlungsränder, insbesondere in den Bereichen mit Siedlungsbegrenzungslinien, harmonischen Übergängen in die Landschaft sowie eine gute Einpassung der Bauten und Gärten in die Landschaft mit typischen und einfachen Elementen sind wichtig.

Die Themen der Freiraumentwicklung innerhalb der Bauzonen und die landschaftliche Integration am Siedlungsrand sind bedeutende Aspekte der Lebensqualität und sollten als eigenständige Kapitel im neue Siedlungsleitbild behandelt werden. Die freiräumlichen und landschaftlichen Aspekte und Nutzungsanforderungen sollten qualitativ hochwertig in die kommunale Planung einfliessen. Mitwirkungsprozesse in Bezug auf die eigenen Ansprüche, die bestehenden und erwünschten Freiraumqualitäten könnten sich so positiv auf die Identitätsstiftung des Dorfes auswirken.

6 Strukturentwicklung vor Erweiterung der Bauzone

Gemeinden im ländlichen Raum sind, im Gegensatz zu solchen im urbanen Einzugsgebiet von Städten und Zentren, vermehrt auf die Unterstützung der Regionalentwicklung angewiesen. Hierzu bieten sowohl der Bund als auch der Kanton etliche Instrumente, welche die Entwicklung solcher Gemeinden stärken kann, wie: fördern innovativer, touristischer Angebote, entwickeln von Flächen für Gewerbe und Dienstleistungen, stärken von überbetrieblichen Kooperationen, stärken der Beherbergungswirtschaft und/oder von Seilbahnen etc. Auf Bundesebene ist es die Neue Regionalpolitik (NRP) und im Kanton Uri stehen hierzu verschiedene Hilfen zur Verfügung ⁵.

⁵ Siehe Homepages Kanton Uri, Amt für Raumentwicklung sowie Abteilung Wirtschaft und Tourismus und Uner Gemeindeverband

In der regionalen Entwicklung des Schächentals ist die Zusammenarbeit und Koordination von Aufgaben unter den beiden Gemeinden Spiringen und Unterschächen von zentraler Bedeutung. Dabei geht es nicht um Alleinstellungsmerkmale einer einzelnen Gemeinde, sondern um die Stärkung der Region, im Wettbewerb mit anderen Urner Regionen. Diese Koordination ist deshalb von Bedeutung, weil das RPG die Abstimmung der Siedlungsgebiete im überkommunalen Kontext voraussetzt⁶. Als Beispiele können allenfalls der Aktionsplan Alpenraum "Vorschläge für die Ergänzung der Regionalpolitik des Bundes" und der Bericht "Do bin i dahai – Wohnattraktivität der Bündler Gemeinden", beides vom Wirtschaftsforum Graubünden verfasst, herangezogen werden. Nachfolgend werden die auch für Unterschächen dienlichen Instrumente kurz erläutert, Instrumente, mit denen die Gemeinde teilweise bereits heute arbeitet.

a) NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete 2020 – 2023

Die Zielsetzung dieser Massnahmen liegt bei konkreten Projekten, die im Rahmen der bestehenden NRP-Kriterien nicht mitfinanziert werden. Das betrifft unter anderem eine grössere Mitfinanzierung durch den Bund, Anrechnung von Eigenleistungen und die finanzielle Unterstützung von wirtschaftlichen Akteuren bei der Realisierung von lokal systemrelevanten Kleininfrastrukturen (z. B: ein Mountainbike-Rundkurs oder ein Dorfladen). Die auf vier Jahre befristeten Pilotmassnahmen sollen ab 2024 in die Weiterentwicklung der NRP fliessen.

b) Strategien zum Umgang mit Räumen mit ungenutzten Potenzialen (RuP) im Urner Berggebiet

In Ergänzung zu den Projekten "Tourismusresort Andermatt" und "Raumentwicklung unteres Reusstal" sollen für die sogenannten Zwischengemeinden, die nicht im Wirkungsbereich dieser beiden Projekte liegen, Strategien zur Förderung entwickelt werden. Im Vordergrund steht die Situation in den Abwanderungsgebieten, wobei für das Festlegen von Strategien die sektoralübergreifende Koordination das stärkste Förderinstrument ist.

c) UKB Strukturimpuls – Unterstützung für Urner Gemeinden

Die Volkswirtschaftsdirektion Uri, Urner Gemeinden und die Urner Kantonalbank haben ein Unterstützungsprogramm ausgearbeitet, das den Gemeinden von 2020 bis 2023 für Projekte zur Verfügung steht, welche die Gemeinden bei der Bewältigung des Strukturwandels unterstützt. Dem Projekt stehen insgesamt 500'000 Franken zur Verfügung, die – sofern nicht ausgeschöpft – bis Ende 2024 in Anspruch genommen werden können.

d) Infoplattform Wohnraumförderung Uri

Der Regierungsrat will mit dem Modellvorhaben, zusammen mit den Gemeinden, die Wohnraumförderung aktiv angehen und Instrumente erarbeiten, die sowohl den Gemeinden als auch Privatpersonen zur Verfügung stehen. Im vorerst vorliegenden Zwischenbericht werden unter anderem auch für die Gemeinde Unterschächen konkrete Handlungsempfehlungen formuliert.

e) Starthilfe für innovative Projekte

Für innovative Projekte gibt es unterschiedliche Finanzhilfen, wie A-fond-perdu-Beiträge, zinsgünstige und zinslose Darlehen. Bei allen unterstützungswürdigen Projekten ist jedoch eine angemessene Mitfinanzierung mit Eigenmitteln vorausgesetzt. So genannte NRP-Beiträge werden nur als Restfinanzierung in Ergänzung zu Eigen- und Fremdfinanzierung bewilligt. Als Anlaufstelle dienen hierzu der Urner Gemeindeverband⁷, der Kanton Uri oder Regiosuisse.

f) Modellvorhaben digitale Grundversorgung am Beispiel des Kantons Uri

⁶ Art. 15 Abs. 3 RPG

⁷ www.gemeindeverband.ch/regionalmanagement, www.uri.ch/nrp und www.regiosuisse.ch

Die Digitalisierung in peripheren Siedlungsgebieten kann die Voraussetzungen schaffen, dass deren Strukturwandel gebremst, gehalten oder sogar gestärkt wird. Dazu sind aber die Voraussetzungen schaffen, welche neue Formen der Grundversorgung anbieten, die Digitalisierung. Der Kanton Uri engagiert sich im Rahmen des Themenschwerpunktes "Die Digitalisierung für die Grundversorgung nutzen" am Programm "Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung 2020 – 2024" des Bundes.

Die Gemeinde Unterschächen hat im Frühling 2021 das Projekt "UNTERSCHÄCHEN DIGITAL und MOBIL" eingeleitet. Im Frühling 2022 konnte die Umsetzung erfolgen.

7 Neues Siedlungsleitbild Unterschächen

Anstelle der Überarbeitung des 2017 erstellten Siedlungsleitbildes ist, gemäss Abstimmungshinweisen aus dem kantonalen Richtplan ⁸, ein neues kommunales Siedlungsleitbildes zu erarbeiten. Vorausgehend ist dafür die Ausgangslage zu konkretisieren. Für die eigentliche Erarbeitung sind u.a. folgende Dokumente einzubeziehen:

- Das Raumkonzept Uri (2018)
- Der kantonale Richtplan Uri (Stand 13.8.2020)
- Der Kurzbericht zur Bevölkerungsprognose Uri (Stand 15. Oktober 2020)
- Die Broschüre BAUEN AUSSERHALB DER BAUZONE (Stand Juli 2019)
- Arbeitshilfe Siedlungsleitbild (Stand 1. April 2019)

Basierend auf dem **Raumkonzept Uri** werden Gemeinden wie Unterschächen gefördert, um ihre wichtige Komplementärfunktion zu den anderen Räumen erfüllen zu können. Was heisst das konkret? Im Vordergrund stehen die weitgehend unverfälschten Landschaften mit dem Potenzial für sanften Tourismus, naturnahe Landwirtschaft sowie Natur- und Natur- und Naturerlebnis-Pärke. Der Kanton strebt ein moderates Wachstum der Bevölkerung und der Wirtschaft an, wozu er gute Wohnlagen und Entwicklungsflächen für die Wirtschaft zur Verfügung stellt.

Gestützt auf den **kantonalen Richtplan** übernehmen ländliche Gemeinden ihre je eigenständige Rolle als Wohn-, Wirtschafts- und Tourismusorte. Gleichzeitig erfüllen sie wichtige Komplementärfunktionen zu den Entwicklungspolen ⁹. Für die Gemeinde Unterschächen bedeutet das, dass die bauliche Entwicklung in den Dorfkern gelenkt werden soll, unter Wahrung des Ortsbildes und der Wohnqualität. Bezüglich Landschaft und Biodiversität erlässt der Kanton für Naturschutzgebiete entsprechende Schutzreglemente. In Unterschächen gilt das für die Gebiete Niemerstafel sowie Aesch/Brunnital. Hinzu kommen zusätzliche Festlegungen zu den Themen Deponien, Grundwasserschutzzonen.

Was die **Bevölkerungsentwicklung** betrifft, so hat das Bundesamt für Statistik für die Kantone drei Szenarien beschrieben, welche auf unterschiedlichen Hypothesen beruhen. Nebst dem Referenzszenario (Fortsetzung der Entwicklungen der letzten Jahre) gibt es ein hohes Szenario (höheres Wachstum) und ein tiefes Szenario (wenig förderliches Wachstum). Die kantonale Bevölkerungsprognose für den Kanton bestätigt die positive Entwicklung der letzten Jahre. In Uri wird für alle drei Szenarien von einem anhaltenden Wachstum ausgegangen. Bei der regionalisierten Bevölkerungsprognose orientiert sich der Kanton, angesichts der unsicheren Entwicklungsperspektiven, am unteren Rand der erwarteten Entwicklung. Nach dieser Einschätzung dürfte als einzige Region im Kanton das Schächental an Bevölkerung verlieren ¹⁰.

⁸ Kantonaler Richtplan, 4.3.1 Entwicklungsschwerpunkte

⁹ Kantonaler Richtplan, Raumordnungspolitische Ziele (13. 8.2020)

¹⁰ Bevölkerungsprognose Kanton Uri (15. Oktober 2020)

Gemäss der Prognose beträgt der Bevölkerungsverlust bis ins Jahr 2035 für die Gemeinden Spiringen und Unterschächen rund zehn Prozent. Allerdings war die Entwicklung in den vergangenen Jahren positiver als in der Prognose abgebildet und blieb stabil. Möglicherweise bestätigt dieser Trend auch die künftige Entwicklung. Im Leitbild ist die bis anhin weitgehend konstant gehaltene Bevölkerungszahl aufzuzeigen und für die Zukunft zu begründen.

Was das **Bauen ausserhalb der Bauzone** betrifft, so ist die Gemeinde Unterschächen, aufgrund der vorhandenen Streusiedlung, stark betroffen. Speziell erwähnenswert ist der grosse Anteil an Zweitwohnsitzen und die Tatsache, dass gut die Hälfte der Bevölkerung davon betroffen ist. Das macht die Herausforderung zum Umgang mit der bestehenden Bausubstanz anspruchsvoll. Soweit die Alpen betroffen sind, geht es mehrheitlich um Genossenschaftsalpen, mit eigenem Treib- und Baurecht für Hütte und Stall ¹¹. Diese Alpen zeichnen sich meist durch Holzbauten und vereinzelt durch Steinhütten aus. Lösungen für Sanierungen und allfällige Erweiterungen bei bestehenden Bauten zu finden, die sowohl dem RPG als auch den kantonalen Festlegungen entsprechen, wird eine der grossen Aufgaben sein. Im Rahmen der zurzeit laufenden Diskussion im Bundesparlament zur Revision von RPG 2 (Bauen ausserhalb der Bauzonen) kann deren Ausgang unter Umständen auch die künftige Entwicklung in Unterschächen beeinflussen.

Das bestehende **Siedlungsleitbild 2017** der Gemeinde wie auch die ehemalige Maturaarbeit "UNTERSCHÄCHEN das Bergdorf im Wandel der Zeit" (2012) von Jelena Arnold sind zwar interessante Dokumente, aber für die Neufassung des Siedlungsleitbildes kaum mehr verwendbar. Sowohl die heutigen Anforderungen an ein Siedlungsleitbild wie auch die inhaltlich erforderlichen Aussagen weichen davon wesentlich ab. Um eine tragfähige Basis für die Umsetzung in der Nutzungsplanung wie auch in der Realisierung von innovativen Projekten braucht es zusätzliche Aussagen:

- Die Zweitwohnungsbesitzenden sind zwingend in den Prozess einzubeziehen, zumal sie ihre Liegenschaften überwiegend ausserhalb der Bauzone besitzen und das Baubewilligungsverfahren im RPG weitgehend vorgegeben ist und der Kanton die zuständige Bewilligungsinstanz ist.
- Die Digitalisierung hat nicht nur auf den Umgang zwischen den Menschen, sondern auch im Arbeitsprozess Auswirkungen, die sich schlussendlich selbst in der Nutzungsplanung bemerkbar machen (z.B. Verknüpfung von Wohnen und Arbeiten).
- Das Thema der differenzierten Wohnformen spielt auch in einer ländlichen Gemeinde eine immer grösser werdende Rolle. Das betrifft nicht nur die Frage des Wohnens über mehrere Generationen, sondern auch Formen, die junge Menschen und junge Familien ansprechen. Den Freiräumen und der Freiraumvernetzung kommt hier ein hoher Stellenwert zu.
- Zu einem in die Zukunft ausgerichteten Leitbild gehören auch Aussagen zu gesellschaftlichen Formen, die gerade für die Ansiedlung von Familien von entscheidender Bedeutung sind. Das betrifft unter anderem die Kinderbetreuung, den Mittagstisch oder Stundenpläne in der Schule.
- Ebenfalls Bestandteil des Leitbildes sind Aussagen zur Energienutzung (erneuerbare Energien), zum Klima (auf lokaler Ebene), zur Mobilität (z. B: ÖV-Angebot), zur Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs (Dorfläden) etc.
- Nebst dem Siedlungsraum sind die Landschaft und der Freiraum sowie alle bestehenden Qualitäten von elementarer Wichtigkeit in den konzeptionellen Aussagen. Sie sind das wertvollste Kapital, das die Gemeinde anbieten kann und sie von urbanen Gemeinden unterscheidet.

Die Erstellung des Siedlungsleitbildes Unterschächen gehört zu den wegweisenden Aufgaben der Gemeinde, im Hinblick auf die konkrete Umsetzung im Zonenplan, in der Bau- und Zonenordnung und bei Projekten der Regionalentwicklung. Diese Erarbeitung sollte alle Randbedingungen, Qualitäten und

¹¹ Merkblatt Bauen ausserhalb der Bauzone (Juli 2019)

identitätsstiftenden Elemente einbeziehen und darf nicht nur im Rahmen einer Arbeitsgruppe oder in einer Kommission stattfinden; der Einbezug der gesamten Bevölkerung, der Zweitwohnungsbesitzenden und des Gewerbes ist unumgänglich für den Erfolg.

8 Fragenbeantwortung

Die seitens der Gemeinde im Nachgang zur Besprechung und Begehung gestellten Fragen lassen sich zusammenfassend wie folgt beantworten:

- Wie kann sich die Gemeinde Unterschächen von den anderen Gemeinden im Kanton abheben?
Wichtig ist, dass Unterschächen gemeinsam mit den umliegenden Gemeinden die ganze Region stärken und diese als attraktive Arbeits- und Wohnraum gestalten kann. Dafür ist eine überkommunale Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft von zentraler Bedeutung. Zu prüfen wäre allenfalls auch die Erarbeitung eines regionalen/interkommunalen Siedlungsleitbildes.
- Wieso soll man in Unterschächen wohnen?
Unterschächen ist gut an den Kantonshauptort angebunden und weist aufgrund der hohen Wohnattraktivität in einer schönen Landschaft ein stabiles Wachstum auf.
- Wie kann Unterschächen als attraktiver und lebenswerter Wohnort vermarktet werden?
Die Zielsetzung von Unterschächen als einzigartige, attraktive und lebenswerte Wohngemeinde im Kanton Uri kann nur gemeinsam mit der betroffenen Bevölkerung und den Zweitwohnungsbesitzenden erarbeitet werden. Hierzu ist ein Prozess notwendig, der die Stärken und Chancen der Gemeinde beschreibt und als Massnahmen konkretisiert.
- Wie können Eigentümer von «Brachen» dazu bewogen werden diese zu renovieren oder zu veräussern?
Leerstehende Gebäude blockieren oftmals die Entwicklung eines Quartiers und damit auch diejenige der Gemeinde. Sensibilisierung und Beratung der betroffenen Eigentümerschaften kann helfen ins Stocken geratene Entwicklungen wieder anzustossen, z.B. mit einem Instrument wie der Haus-Analyse von EspaceSuisse.
- Wie können «Baulandhorter» dazu bewegt/gezwungen werden, ihr Bauland zu veräussern?
Dazu ist der Einbezug der Liegenschaftsbesitzern unumgänglich. Gestützt auf Art. 45a und Art.- 45b PBG können die Eigentümer der der Bauzone zugewiesenen Grundstücke mit einer Bauverpflichtung versehen werden. Allerdings beansprucht auch dieses Verfahren eine relativ lange Zeitspanne bis zur Umsetzung.
- Wie schafft es Unterschächen, kurzfristig neues Bauland einzuzonen? Wo sieht man das nächste Bauland, welches eingezont werden könnte?
Eine kurzfristige Zonenplananpassung in Form von Neueinzonungen wird nicht als realistisch beurteilt¹². Erfolgsversprechender können Gespräche mit betroffenen Grundeigentümern sein. Zu prüfen ist auch, ob allenfalls die Gemeinde Land erwerben kann.
- Wie kann der Gemeinderat / Kantonsverwaltung Anfragen zu Umbauarbeiten von Bauten ausserhalb der Bauzone unterstützend und im Sinne des Gesetzgebers behandeln?
Massgebend für das Bauen ausserhalb der Bauzonen sind Art 24 ff RPG, da dies eine Bundesaufgabe tangiert. Zweckmässig ist eine Bestandesanalyse zum Umfang und Zweck der Bauten,

¹² Siehe vorangehende Kapitel 3 und 4

zum baulichen Zustand, zum Erschliessungsstand, zur Eigentümerstruktur und zu deren Absichten. Erst mit Vorliegen einer umfassenden Bestandesaufnahme können im Gespräch mit dem kantonalen Amt für Raumentwicklung allfällige Grundsätze für das Siedlungsleitbild und die Weiterentwicklung von Zweitwohnsitzen bestimmt werden. Unter Umständen braucht es hierzu, aufgrund der Zuständigkeit, eine kantonale Planung.

- Gibt es Ideen und Inputs zu Wohngemeinschaften für Jugendliche (Best Practise)?

Beim Begriff für Wohngemeinschaften für Jugendliche ist zu unterscheiden zwischen Wohnformen für bestimmte Altersgruppen und Wohngemeinschaften für Jugendliche mit Unterstützungsbedarf. In beiden Fällen gibt es genügend Beispiele, sei es beim Kanton oder im Internet ¹³. Wichtig ist die Konkretisierung des Bedarfs und deren Trägerschaft.

III Weiteres Vorgehen

9 Empfehlungen

9.1 Erarbeiten des kommunalen Siedlungsleitbildes

Für das Erarbeiten eines kommunalen Siedlungsleitbildes – was mehr ist als das bestehende Dokument – gibt es mehrere Wege. Wir empfehlen ein pragmatisches Vorgehen, abgestimmt auch auf die Grösse der Gemeinde. Wie einleitend festgehalten schlagen wir vor, dass das Leitbild nebst der Siedlung auch die Siedlungsfreiräume, die Landschaft und den Verkehr umfassen, womit das Dokument die Entwicklung der Gemeinde festlegt. Das kantonale Amt für Raumentwicklung hat hierzu die Arbeitshilfe Siedlungsleitbild erarbeitet, die eine gute Grundlage für die kommunale Planung hergibt ¹⁴.

Als denkbare Vorgehen sehen wir folgende Schritte:

- a) **Analyse der Ausgangslage** von Unterschächen bezüglich Landschaft, Siedlungsstruktur, Siedlungsfreiräume, Bevölkerungsentwicklung, Bautätigkeit, verfügbaren Bauparzellen und Verdichtungspotenzials, Zweitwohnungsstruktur und Problemstellungen in Bezug auf das Raumkonzept Uri, den kantonalen Richtplan Uri und die dazugehörige Bevölkerungsprognose. Soweit die Gemeinde nicht über die Planungsgrundlagen verfügt, wird der Kanton diese einbringen.

Bestimmen in welcher personellen Zusammensetzung die Gemeinde den Prozess zur Erarbeitung des Leitbildes führen will und wie der zeitliche Fahrplan aussehen soll. Abschätzen der damit verbundenen finanziellen Aufwändungen, Absprache mit dem Amt für Raumentwicklung zur Mitfinanzierung und Kreditbeschluss erwirken.

Prüfen der regionalen Zusammenarbeit bzw. Koordination mit der Gemeinde Spiringen, im Hinblick auf die regional abzustimmenden Bauzonen ¹⁵.

- b) **Definieren der Zielsetzungen und Strategien** im Rahmen des kommunalen Siedlungsleitbildes. Hierzu ist der partizipative Einbezug aller Akteure in der Gemeinde für die politische Tragfähigkeit wichtig. Für den Start empfiehlt sich ein Gespräch mit dem Kanton, unter Einbezug des Planungsteams. Ob neben dem Amt für Raumentwicklung auch die beiden Amtsstellen für Wirtschaft und öffentlichen Verkehr sowie für Landwirtschaft einzubeziehen ist, wäre zu prüfen. Immerhin sind sowohl die NRP als auch die Landwirtschaft zwei gewichtigen Themen für die Entwicklung der Gemeinde.

¹³ z.B. <https://www.houzz.de/magazin/megatrends-9-thesen-zur-zukunft-des-wohnens-stsetiw-vs-52911961> oder https://www.detail.de/de/de_de/artikel/kollektive-wohnformen-der-zukunft-gemeinschaft-im-superlativ-33811/

¹⁴ https://www.ur.ch/docn/172910/01_ARBEITSHILFE_UR_SLB_190401.pdf

¹⁵ Art. 15 Abs. 3 RPG

Durchführen eines durch Dritte moderierten Workshops, unter Einbezug der oben erwähnten Akteure, im Sinne des partizipativen Prozesses. Das Ergebnis sind Ideen und Skizzen, die ein noch nicht bereinigtes Gesamtbild zu Themen und Gebiete innerhalb der Gemeinde ergeben.

- c) **Bestimmen des Handlungsbedarfs** nach Schwerpunktgebieten und Themen. Damit verbunden sind auch das Feststellen von Diskrepanzen in der räumlichen Entwicklung im Abgleich mit den übergeordneten Grundlagen (Ist und Soll zu Raumkonzept, Richtplanung und Bevölkerungsprognose Uri) bzw. deren Bereinigung. Hilfreich kann der Vergleich zwischen der geltenden Nutzungsplanung und dem Zielbild für die künftige Entwicklung sein.
- d) **Umsetzungsprogramm nach Prioritäten** festlegen. Als finanzschwache Gemeinde ist Unterschächen bei Projektrealisierungen auf die Mitbeteiligung von Bund und Kanton angewiesen. Hier spielt somit die NRP eine wichtige Rolle. Es gilt diejenigen Projekte zu priorisieren, die im Sinne der künftigen Entwicklung rasch umgesetzt werden können und die erfolgsversprechend sind. Dabei sind sowohl die erforderlichen Zeiten im Verfahrensablauf als auch die auf kommunaler Ebene verfügbaren Finanzmittel zu berücksichtigen.
- e) **Festlegen des kommunalen Siedlungsleitbildes**, als Grundlage für die nachfolgende Revision der Ortsplanung als auch für konkrete Projektumsetzungen im Rahmen der NRP und in Übereinstimmung mit der regionalen Entwicklung im Schächental.

Um die Voraussetzungen für die nachfolgenden raumplanerischen Schritte und NRP-Projekte auf eine politisch tragfähige Basis abstützen zu können empfiehlt sich eine vertiefte Information im Rahmen einer Gemeindeversammlung.

9.2 Absprachen mit dem Kanton (Amt für Raumentwicklung und weitere), auf der Basis des Siedlungsleitbildes

Da die letzte Revision der Ortsplanung erst im Jahr 2017 abgeschlossen worden ist, erachten wir eine erneute Revision im jetzigen Zeitpunkt als fraglich. Eine allfällige Erweiterung der Bauzone wird nur dann erfolgreich sein, wenn gegenüber dem Kanton nachgewiesen werden kann, dass die übrigen Massnahmen wie die innere Verdichtung, das Ausschöpfen noch unüberbauter Grundstücke oder die Baulandmobilisierung (soweit im Zonenplan Bauparzellen ausgeschieden sind) ausgeschöpft sind.

Im Zeitpunkt, wo das kommunale Siedlungsleitbild vorliegt, ist eine Absprache mit den kantonalen Amtsstellen vorzunehmen. Dabei sind raumplanerische Massnahmen und solche der regionalen Entwicklung gemeinsam anzugehen. Das bedeutet somit auch, dass bei dieser Besprechung nebst dem Amt für Raumentwicklung, auch das Amt für Wirtschaft und öffentlicher Verkehr und das Amt für Landwirtschaft einbezogen werden sollen.

9.3 Umsetzen der beschlossenen Massnahmen aus dem Siedlungsleitbild und aus Projekten der NRP

Unter der Annahme, dass die Gemeinde ein kommunales Siedlungsleitbild im Sinne des kantonalen Richtplanes vorweisen und den Bedarf für zusätzliches Bauland nachweisen kann, in Koordination mit möglichen NRP-Projekten, ist das Vorgehen mit dem Amt für Raumentwicklung abzusprechen.

Gemäss dem kantonalen Planungs- und Baugesetz sind auf kommunale Ebene keine Richtpläne erforderlich. Die Gemeinde Unterschächen verfügt allerdings über solche Pläne, wenn territorial auch nicht vollständig. Im Hinblick auf eine künftige Überarbeitung der Nutzungsplanung ist zu klären, welche Richtpläne im Sinne von Informationsgrundlagen, insbesondere der Erschliessung, zweckdienlich sind.

10 Weitere Leistungen von EspaceSuisse

EspaceSuisse bietet Beratungen mit Fokus auf das planerische Vorgehen an – ohne dabei in Konkurrenz zu klassischen Planungsbüros zu stehen.



Bild 7: Angebotsübersicht von EspaceSuisse

Im Hinblick auf die Überarbeitung des kommunalen Siedlungsleitbilds kann eine vorgelagerte Mitwirkung der Bevölkerung helfen. Unser Instrument **Dorfgespräch** bietet eine Plattform zur Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner zu spezifischen Fragestellungen. Dies kann der Gemeinde im konkreten Fall dienen, mit der Bevölkerung einen Dialog über die Zukunft ihres Dorfes zu führen und auch über das Leitbild hinaus Fragen zu beantworten.

Bis 2023 läuft ein Pilotprojekt Landschaftsberatung, welches vom BAFU unterstützt wird und es EspaceSuisse erlaubt, bei den verschiedenen Beratungsangeboten einen vertieften Fokus auf das Thema Landschaft zu legen. So kann auch beim Dorfgespräch ein besonderer Fokus auf das Thema Landschaft gelegt werden.

Die **Haus-Analyse** kann zudem dabei helfen zu klären, wie es um die Nutzungsperspektiven einzelner Liegenschaften steht. So wird für eine Immobilie ein Unterhalts- und Entwicklungskonzept verfasst, welches für die Eigentümerschaft als Entscheidungsgrundlage dienen soll. Zugleich dient die Haus-Analyse als Instrument für die Innenentwicklung.

Weitergehende Informationen sind unter espacsuisse.ch > Beratung > Siedlungsberatung beim jeweiligen Instrument Dorfgespräch oder Haus-Analyse zu finden.