

Schwyz, 7. Mai 2021

Kleine Anfrage KA 14/21: Bis zu 50 Prozent Erstwohnungen in Hotel- und Touristikzonen?
Beantwortung

1. Wortlaut der Kleinen Anfrage

Am 15. April 2021 hat Kantonsrat Leo Camenzind folgende Kleine Anfrage eingereicht:

«Der Landschaftswandel im Kanton Schwyz schreitet immer schneller voran. Die Siedlungen wachsen so schnell, dass der Ausbau der Verkehrs- und Energieinfrastruktur mit Gewässerkorrekturen oder gesamtheitliche Projekte zur Erhaltung, Gestaltung und Förderung des ländlichen Raums zu langsam umgesetzt oder deren Umsetzung gänzlich gefährdet sind. Die intensiven Nutzungsansprüche führen zu Interessenkonflikten, die umso grösser werden, je knapper der Raum ist und je mehr die Notwendigkeit der Schonung von Natur und Landschaft erkannt wird. Mit Hilfe der Raumplanung (im Kanton die Richtplanung, in Bezirk und Gemeinden die Ortsplanung und auf Grundstücken die Bauordnung) werden die unterschiedlichen Nutzungsansprüche koordiniert.

Die Schönheit der Natur, die Geschichtsträchtigkeit, die gute Erreichbarkeit und ein früher Ausbau der Transport und Hotelinfrastruktur machten die Region Zentralschweiz im Laufe des 19. Jahrhunderts zu einer der führenden Tourismusregion der Schweiz mit internationaler Ausstrahlung. Mit dem Entstehen der Tourismusindustrie in der «Belle Epoque» haben spezielle Hotel- und Touristikzonen den Weg in die Ortsplanungen der Schwyzer Bezirke und Gemeinden gefunden. Diese speziell für den Tourismus geschaffenen Zonen liegen oftmals weit ausserhalb der Dörfer in Berglagen mit Sicht auf die schöne Schwyzer Tallandschaft oder an Seeufern mit Blick auf See und Bergpanorama. In diesen speziellen Zonen gingen und gehen die Groberschliessung üblicherweise zu Lasten der Grundeigentümer und Gesuchsteller.

In den letzten Dekaden hat sich der Tourismus stark gewandelt. Die Menschen suchen heute Erholung und Erlebnisse in einer möglichst unberührten Natur. Im Bericht «Naturnaher Tourismus in der Schweiz» zeigt das SECO, wie naturnaher Tourismus – das ist vor allem das Wandern mit entsprechenden Tourismusangeboten - die Wirtschaft fördern und die Natur schonen kann.

Der Kanton Schwyz geht in eine andere Richtung. Das zeigen die laufenden Revisionen von Ortsplanungen. Als Beispiel sei hier die Ortsplanung im Bezirk Gersau angeführt. In den Hotel- und Touristikzonen Scheidegg und Rotschuo sollen zukünftig zusätzlich Erstwohnungen bis zu 50 Prozent der BGF realisiert werden können. Im geltenden Ortsplan sind in diesen Zonen keine Erstwohnungen vorgesehen. Weiter soll die Groberschliessung nicht mehr zu Lasten der Grundeigentümer gehen, sondern auf Kosten der Gemeinde. Das läuft einer naturnahen Tourismusedwicklung vollständig entgegen und öffnet Tür und Tor für eine weitere Zersiedelung.

Diese Entwicklungen führen mich zur Frage:

Wie beurteilt die Regierung den Bau von Erstwohnungen in Hotel- und Touristikzonen und welche Kosten (grobe Erfahrungswerte) für die Groberschliessung müssen typischerweise Bezirke und Gemeinden tragen?

Herzlichen Dank für die Beantwortung dieser kleinen Anfrage.»

2. Antwort des Volkswirtschaftsdepartements

2.1 Landschaftswandel und Bauen ausserhalb der Bauzonen

Der Druck auf die Landschaft aufgrund von neuen Infrastrukturen und Bauten ausserhalb der Bauzonen ist wie in der ganzen Schweiz auch im Kanton Schwyz wahrnehmbar. Das Bauen ausserhalb der Bauzonen wird durch das Bundesrecht (Raumplanungsgesetz, RPG) geregelt. Für den Vollzug sind die Kantone zuständig. Die Vollzugspraxis hat sich im Kanton Schwyz über die letzten Jahre bewährt und sie ist mit dem Bundesrecht konform, was mehrere Entscheide des Verwaltungs- und Bundesgerichts bestätigen. Mit dem Bericht zum Richtplancontrolling (am 28. April 2021 vom Kantonsrat zustimmend zur Kenntnis genommen) wurde für das Bauen ausserhalb der Bauzonen ein Handlungsbedarf ausgewiesen, da die Flächenversiegelung weiter zunimmt. Insbesondere wird im Bericht empfohlen, für das Bauen ausserhalb der Bauzonen ein Monitoring beim Amt für Raumentwicklung einzurichten. Dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass der Bund aktuell beabsichtigt das RPG zum Bauen ausserhalb der Bauzonen zu revidieren und mit dem sogenannten Planungs- und Kompensationsansatz ein neues Instrument für das Bauen ausserhalb der Bauzonen zur Diskussion steht.

2.2 Siedlungswachstum

Mit dem revidierten RPG (RPG-I) vom 1. Mai 2014 erfolgte ein Paradigmenwechsel von der Aussen- zur Innenentwicklung, d.h. die Siedlungsentwicklung erfolgt zur Hauptsache innerhalb der bestehenden Bauzonen. Seit Inkrafttreten von RPG-I und der Überarbeitung der kantonalen Richtplanung sind im Kanton Schwyz keine oder lediglich kompensatorische Einzonungen erfolgt. Vielmehr sind Gemeinden und Kanton daran, die Innenentwicklung an die Hand zu nehmen und umzusetzen. Die meisten Gemeinden im periurbanen und urbanen Siedlungsraum haben mit strategischen Planungen zur Ortskernentwicklung, mit Siedlungskonzepten oder kommunalen Richtplänen gestartet. Der Kanton hat mit seiner ESP-Politik (ESP = Entwicklungsschwerpunkte) den Fokus auf die Entwicklung der aus kantonaler Sicht wichtigen Arbeitsplatz-, Bahnhofs- und Transformationsgebiete gelegt. Der Bericht zum Richtplancontrolling zeigt, dass die Umsetzung von RPG-I im Kanton Schwyz gemäss dem Paradigmenwechsel von der Aussen- zur Innenentwicklung eingesetzt hat.

2.3 Spezialfälle mit einem sogenannten touristischen «Satelliten»

Der Bezirk Gersau wie auch die Gemeinde Morschach stellen für den Kanton Schwyz Spezialfälle dar. Beide Gemeinden haben einen sogenannten touristischen Satelliten, Morschach mit dem

Stoos und der Bezirk Gersau mit der Rigi-Scheidegg. Beide Gemeinden sind sogenannte Zweitwohnungsgemeinden. Im Bezirk Gersau kommt hinzu, dass verschiedene bestehende Hotel- und Beherbergungsbetriebe im Ort und etwas ausserhalb in den vergangenen Jahren für die touristische Nutzung aufgegeben wurden und zum Verkauf standen. Teilweise befinden sich diese Bauten ausserhalb der Bauzonen. Eine wirtschaftlich tragfähige Zukunft dieser in die Jahre gekommenen Bauten und Anlagen ist nur mit Apartwohnungen (die vom Hotel betrieben werden) oder mit einer teilweisen nichttouristischen Um- oder Ergänzungsnutzung möglich.

Die rechtskräftigen Bauzonen im Gebiet «Rigi Scheidegg» sollen gemäss aktueller Revisionsvorlage zur Ortsplanung des Bezirks Gersau reduziert und die Auslastung der Bauzonen im Dorf verbessert werden. Hiermit können auch unbebaute Baulandparzellen mobilisiert und der Druck zum Bau von Erstwohnungen kann erhöht werden. Zweitwohnungen dürfen keine bewilligt werden. Mit dem Gestaltungsplan «Rotschuo» soll eine klar umgrenzte Möglichkeit geschaffen werden, um auf einem untergeordneten Teil des Areals ein Aparthotel in Verbindung mit dem Hotelangebot realisieren zu können.

2.4 Beantwortung der Fragen zum Bau von Erstwohnungen in Hotel- und Touristikzonen und zu den Erschliessungskosten

Dem touristischen Erbe und der Landschaft sind Sorge zu tragen. Der Strukturwandel im Tourismus bedarf aber massgeschneiderter Lösungen für die Zukunft. Ein stures Festhalten an starren Vorgaben im Zonenplan und im Baureglement (BauR) bringt nicht immer die gewünschte Lösung für das Problem, sondern kann dazu führen, dass keine neuen Investitionen in die bestehenden Objekte oder in Neubauprojekte getätigt werden. Eine sinnvolle Nachnutzung, idealerweise eine Kombination von touristischer Folge- oder Weiternutzung mit einem Teil Erstwohnungen kann im Einzelfall eine sinnvolle Lösung darstellen, wie das Beispiel des Hotelprojekts «Rotschuo» im Bezirk Gersau zeigt.

Die Nutzungsplanung ist Sache der Bezirke und Gemeinden. Sie sind angehalten, im Rahmen ihrer Möglichkeiten zukunftsfähige Modelle für die bestehenden Hotel- und Touristikzonen zuzulassen. Umzonungen und Baureglementsänderungen von bestehenden Hotel- und Touristikzonen werden von den Gemeinden und Bezirken in aller Regel mit der notwendigen Zurückhaltung und nach einer umfassenden Gesamtanalyse zur touristischen Beherbergung vorgesehen. Dem Regierungsrat obliegt in dieser Frage eine gewisse Zurückhaltung. Im Rahmen der Vorprüfungen sowie der Genehmigung von Nutzungsplanungen und Gestaltungsplänen nimmt der Regierungsrat seinen ihm zustehenden Einfluss wahr und prüft die Planungen hinsichtlich der Rechtmässigkeit und Übereinstimmung mit der Richtplanung. Es ist aber in erster Linie Sache der Gemeinden und des ansässigen Stimmvolks, eine massvolle Öffnung von bestehenden Hotel- und Touristikzonen für Erstwohnungen zuzulassen. Aus Sicht des Regierungsrates bleibt vordergründiges Ziel, ein möglichst breites Beherbergungsangebot in den touristischen Gemeinden des Kantons aufrechtzuerhalten.

Die Gemeinden sind für die Groberschliessung der Bauzonen verantwortlich (§ 38 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 14. Mai 1987 [PBG; SRSZ 400.100]). Die Groberschliessung besteht in der Ausstattung des Baugebiets mit den Hauptsträngen der Strassen-, Wasser-, Energie- und Abwasseranlagen. Die Gemeinden bezeichnen die Anlagen der Groberschliessung in ihren Erschliessungsplänen. Für den Anschluss an die Ver- und Entsorgungsnetze der Gemeinden oder ihrer Anstalten erheben die Gemeinden einmalige Anschlussbeiträge oder Anschlussgebühren und für die Benützung wiederkehrende Betriebsgebühren. Schuldpflicht, Voraussetzungen und Höhe der Abgaben sind in einem Reglement festzulegen. Der Beitragssatz von 10 – 70 % ergibt sich aus § 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Grundeigentümerbeiträge an Verkehrsanlagen (SRSZ 400.220). Die Kostenaufteilung zwischen Privaten und Gemeinden ist im Erschliessungsreglement festzulegen. Dieses ist Bestandteil des Erschliessungsplans. Neben der Festsetzung des

Kostenanteils der Gemeinde ist auch die Etappierung der Groberschliessung anhand eines Ausbauprogramms Bestandteil des Erschliessungsreglements.

In diesem Zusammenhang kann auf § 38 Abs. 2 PBG verwiesen werden. Nach dieser Bestimmung können die Gemeinden in den Nutzungsplänen oder in den zugehörigen Vorschriften zum Erschliessungsplan bestimmen, dass die Grundeigentümer die Groberschliessung von abgelegenen Zonen und von Ferienhauszonen nach den durch die Gemeinde genehmigten Plänen selbst und auf eigene Kosten durchzuführen haben. Gemäss aktuellem Baureglement des Bezirks Gersau gehen die Groberschliessungskosten in den Hotel- und Touristikzonen zu Lasten der Grundeigentümer bzw. der Gesuchsteller (Art. 55 Abs. 4 BauR). Somit besteht keine Gefahr, dass dem Bezirk Gersau – bei einer Öffnung der Hotel- und Touristikzonen für Erstwohnungen – hohe Groberschliessungskosten entstehen könnten. Hinzu kommt, dass das Gebiet «Rotschuo» bereits voll erschlossen ist und über einen Anschluss ans Kantonsstrassennetz verfügt.

3. Zustellung

Fragesteller; Kantonsratspräsident; Fraktionspräsidenten; Mitglieder des Regierungsrates; Staatschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Beauftragter für Information und Kommunikation; Volkswirtschaftsdepartement; Medien.

Volkswirtschaftsdepartement
Departementsvorsteher

Andreas Barraud, Regierungsrat

Zustellung an die Medien: 10. Mai 2021