



Bericht des Bau- und Raumentwicklungsdepartements zur Änderung kantonaler Richtplan 2019, Einführung einer Arbeitszonenbewirtschaftung

6. Dezember 2021

Zusammenfassung	3
I. Grundlagenverzeichnis	4
II. Einleitung	5
1. Ausgangslage	5
2. Vorgaben des Bundes	5
3. Verfahren zur Änderung des kantonalen Richtplans 2019	6
3.1 Erarbeitung Konzept	6
3.2 Erarbeitung der Vorlage.....	6
3.3 Auflage für die Öffentliche Mitwirkung	6
3.4 Weiteres Vorgehen	6
III. Inhalte der Arbeitszonenbewirtschaftung	7
4. Drei Pfeiler der Arbeitszonenbewirtschaftung	7
5. Monitoring und Dimensionierung von Arbeitszonen	8
5.1 Monitoring	8
5.2 Angebot.....	8
5.3 Nachfrage	9
5.4 Dimensionierung der Arbeitszonen	10
6. Änderungen im kantonalen Richtplan 2019	11
6.1 Die wesentlichen Änderungen im Überblick	11
6.2 Drei regionale Wirtschaftsräume	12
6.3 Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft und kommunale Arbeitszonen ...	12
6.4 Weitere Änderungen.....	13
6.5 Interkantonaler Vergleich.....	13
7. Umsetzung der Arbeitszonenbewirtschaftung	14
7.1 Zuständigkeiten	14
7.2 Baugesetzliche Vorgaben.....	14
7.3 Vorzeigebispiele	14
7.4 Prüfschema.....	15
IV. Auswirkungen	15
8. Erwartete Auswirkungen auf die Wirtschaft	15
9. Erwartete Auswirkungen auf die Verwaltung	15
V. Anhang	16

Zusammenfassung

Das eidgenössische Raumplanungsgesetz (Art. 15 RPG; SR 700) und die eidgenössische Raumplanungsverordnung (Art. 30a Abs. 2 RPV, SR 700.1) beauftragen die Kantone, eine haushälterische Nutzung der Arbeitszonen (Industrie- und Gewerbebezonen) sicherzustellen und eine Arbeitszonenbewirtschaftung einzuführen. Dies erfordert eine Änderung des kantonalen Richtplans 2019, die zur öffentlichen Mitwirkung aufzulegen ist. Die öffentliche Auflage dauert von Freitag, 7. Januar 2022, bis Montag, 7. Februar 2022.

Am 24. Juni 2020 genehmigte der Bundesrat die Teile Raumentwicklung und Siedlung des gesamtrevidierten kantonalen Richtplans 2019. Die Genehmigung beinhaltet diverse Aufträge an den Kanton, die in den kommenden Jahren zu erfüllen sind. Insbesondere ist die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen (Industrie- und Gewerbebezonen) zu regeln. Der Auftrag zur Einführung einer Arbeitszonenbewirtschaftung hat sowohl die übergeordneten gesetzlichen Vorgaben als auch die geographischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten des Kantons zu berücksichtigen. Gleichzeitig soll der regionalen Wirtschaft der notwendige Spielraum für die Entwicklung offengehalten werden.

Mit der vorliegenden Änderung am kantonalen Richtplan 2019 ist die Schaffung neuer Arbeitszonen in Zukunft aus einer regionalen Sicht zu planen und festzulegen. Hierfür definiert der Kanton drei regionale Wirtschaftsräume:

- Wirtschaftsraum Sarneraatal mit Alpnach, Sarnen, Kerns, Sachseln, Giswil;
- Wirtschaftsraum Engelberg;
- Wirtschaftsraum Lungern.

Sind Reserven innerhalb der Arbeitszone des jeweiligen Wirtschaftsraums vorhanden, sind diese zu nutzen, bevor eine Neueinzonung erfolgen kann.

Gleichzeitig werden im kantonalen Richtplan neu fünf Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft festgelegt. Diese liegen an gut erschlossenen Lagen im Sarneraatal und verfügen bereits über grössere ansässige Firmen. Die Entwicklung dieser Standorte soll weiter gefördert werden. Auch die Schaffung von Reserven ist dort unter bestimmten Bedingungen möglich. Neben diesen Entwicklungsschwerpunkten gibt es auch zahlreiche kommunale Arbeitszonen. Einzonungen können dort für das lokale Gewerbe – basierend auf einem konkreten Projekt – erfolgen.

Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist es, räumliche Schwerpunkte für die wirtschaftliche Entwicklung zu setzen und das Potential vorhandener Arbeitszonen in der Region zu nutzen, bevor neu eingezont wird. Damit können die Investitionen in Infrastrukturen an den gut geeigneten Standorten konzentriert und eine langfristig haushälterische Nutzung der Arbeitszonen sichergestellt werden.

I. Grundlagenverzeichnis

Gesetze und Verordnungen des Bundes:

- Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG, SR 700)
- Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1)

Grundlagen des Bundes:

- Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014
- Technische Richtlinien Bauzonen vom 17. März 2014
- Erläuternder Bericht vom 2. April 2014 zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung
- Prüfungsbericht des Bundesamts für Raumentwicklung zur Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans 2019 vom 10. Juni 2020

Gesetze und Verordnungen des Kantons Obwalden:

- Baugesetz (BauG, GDB 710.1).
- Verordnung zum Baugesetz (BauV, GDB 710.11).

Grundlagen des Kantons Obwalden:

- Kantonaler Richtplan 2019 vom 12. September 2019
- Erläuterungsbericht zum kantonalen Richtplan 2019 vom 12. August 2019
- Richtplankarte vom 12. September 2019
- Konzept Arbeitszonenbewirtschaftung vom 22. Oktober 2021
- Arbeitszonenbewirtschaftung: Best Practice-Beispiele vom 21. Juni 2021
- Praxishilfe Baulandmobilisierung vom Juni 2020
- Kanton Obwalden. Grundlagen der branchenspezifischen Entwicklung. gsp Gesellschaft für Standortanalysen und Planungen AG, Juli 2016.

II. Einleitung

1. Ausgangslage

Die Siedlungsentwicklung nach innen und die Begrenzung der Bauzonen sind zentrale Anliegen der Raumplanung. In den vergangenen Jahren lag dabei der Fokus auf der Begrenzung der Wohn-, Zentrums- und Mischzonen. Betroffen sind jedoch auch die Arbeitszonen: gemäss Art. 30a Abs. 2 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) sind die Kantone verpflichtet, eine Arbeitszonenbewirtschaftung einzuführen, die eine haushälterische Bodennutzung gemäss Artikel 15 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) gewährleistet. Die entsprechende Vorgabe von Art. 30a Abs. 2 RPG lautet im Wortlaut wie folgt: *"Die Ausscheidung neuer Arbeitszonen setzt voraus, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung einführt, welche die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen insgesamt gewährleistet."*

Der Bundesrat genehmigte am 24. Juni 2020 die Teile Raumentwicklung und Siedlung des gesamtrevidierten kantonalen Richtplans 2019. Die Genehmigung beinhaltet diverse Aufträge an den Kanton, die noch zu leisten sind (s. Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung vom 10. Juni 2020). Betreffend die Arbeitszonen ist folgender Auftrag relevant: *"Der Kanton wird aufgefordert, im Rahmen einer nächsten Richtplanänderung Vorgaben für die Dimensionierung von Arbeitszonen und Voraussetzungen für die allfällige Schaffung neuer Arbeitszonen aufzunehmen. Bis ein genehmigter kantonaler Richtplan zu diesen Punkten vorliegt, sind die Entscheide zur Ausweisung neuer Arbeitszonen dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) gemäss Art. 46 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung zu eröffnen."* Konkret entscheidet damit der Bund abschliessend über die Schaffung neuer Arbeitszonen, bis eine vom Bund genehmigte Richtplanänderung zu den Arbeitszonen vorliegt.

2. Vorgaben des Bundes

Die Raumplanungsverordnung setzt für die Ausscheidung neuer Arbeitszonen voraus, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung einführt, die die haushälterische Nutzung insgesamt gewährleistet (Art. 30a RPV). Was darunter konkret zu verstehen ist, wird in den zugehörigen technischen Richtlinien des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie- und Kommunikation (UVEK) vom 17. März 2014 präzisiert: *"Die Voraussetzung für Neueinzonungen muss künftig sein, dass eine Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton vorhanden ist, die den entsprechenden Bedarf begründen kann. Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist es, aus einer übergeordneten, regionalen Sicht die Nutzung der Arbeitszonen im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend zu optimieren. Gleichzeitig soll mit der Arbeitszonenbewirtschaftung das Bereithalten der von der Wirtschaft nachgefragten Flächen und Räumlichkeiten ermöglicht und die Weiterentwicklung der Areale nach Vorgaben von Behörden und Politik unterstützt werden."*

Die Arbeitszonenbewirtschaftung muss somit einerseits die übergeordneten Rahmenbedingungen des Raumplanungsgesetzes und der Raumplanungsverordnung berücksichtigen. Sie soll und darf aber auch die geographischen und wirtschaftsstrukturellen Gegebenheiten des Kantons berücksichtigen. Im Kern geht es darum, räumliche Schwerpunkte der wirtschaftlichen Entwicklung zu setzen (nicht überall ist alles gleichermassen möglich) und das Potential vorhandener Bauzonen zu nutzen, bevor neu eingezont wird. Zudem ist ein Monitoring zur Steuerung der Entwicklung der Arbeitszonen erforderlich. Zur Erfüllung dieser Anforderungen ist es notwendig,

- die Übersicht aller Arbeitszonen im Kanton zu gewährleisten (Verfügbarkeiten, raumplanerische Rahmenbedingungen, etc.)
- verbindliche Vorgaben zur Optimierung der Flächenverteilung sowie deren haushälterischer Nutzung zu definieren,
- Kriterien für eine regionale Abstimmung der Arbeitszonen verbindlich festzulegen und anzuwenden.

Die Einführung der Arbeitszonenbewirtschaftung hat eine Richtplanänderung zur Folge, die eine langfristige Auswirkung auf das Angebot, die Lage und die Verfügbarkeiten von Arbeitszonen haben wird. Mit dieser Vorlage sollen raumplanerische und wirtschaftliche Ansprüche langfristig und nachhaltig aufeinander abgestimmt werden.

3. Verfahren zur Änderung des kantonalen Richtplans 2019

3.1 Erarbeitung Konzept

Von Mai 2020 bis Januar 2021 wurde unter der Leitung des Bau- und Raumentwicklungsdepartements ein Konzept Arbeitszonenbewirtschaftung (nachfolgend Konzept) erarbeitet. Bei der Erarbeitung einbezogen wurden das Volkswirtschaftsdepartement sowie die Standortpromotion in Obwalden (iow). Gestützt darauf wurden die notwendigen Änderungen im Kantonalen Richtplan 2019 vorbereitet. Die Inhalte des Konzeptes sind im Hinblick auf die öffentliche Mitwirkung in den vorliegenden Bericht integriert worden.

3.2 Erarbeitung der Vorlage

Die vorgesehenen Richtplanänderungen und das Konzept wurden dem Bundesamt für Raumentwicklung vom 26. Januar 2021 bis 3. Mai 2021 zur informellen Vorabklärung unterbreitet. Dies erfolgte zum Zweck einer frühen Abstimmung zwischen Bund und Kanton im Hinblick auf die Abstimmung mit Gemeinden und Wirtschaft. Das ARE stellt in seiner Stellungnahme vom 3. Mai 2021 an den Kanton fest, dass die geplante Richtplanänderung den Mindestanforderungen des Bundes an eine Arbeitszonenbewirtschaftung voraussichtlich genügen werde. Aus diesen Gründen wird auf eine zusätzliche, freiwillige Vorprüfung nach Art. 10 Abs. 3 RPV verzichtet. Anschliessend an die informelle Vorabklärung führte das Bau- und Raumentwicklungsdepartement drei Gesprächsrunden mit den Gemeinden und zwei Gesprächsrunden mit der Obwaldner Wirtschaft (Gewerbeverband sowie Austausch mit den grössten Obwaldner Unternehmen) durch. Die beiden Gesprächsrunden mit der Obwaldner Wirtschaft wurden gemeinsam mit dem Volkswirtschaftsdepartement durchgeführt.

3.3 Auflage für die Öffentliche Mitwirkung

Die vorliegende Richtplanänderung wird gemäss Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 3 RPV vom 7. Januar bis zum 7. Februar 2022 für die öffentliche Mitwirkung aufgelegt. Jedermann ist berechtigt, während der öffentlichen Auflage Einwände gegen die geplanten Änderungen zu erheben.

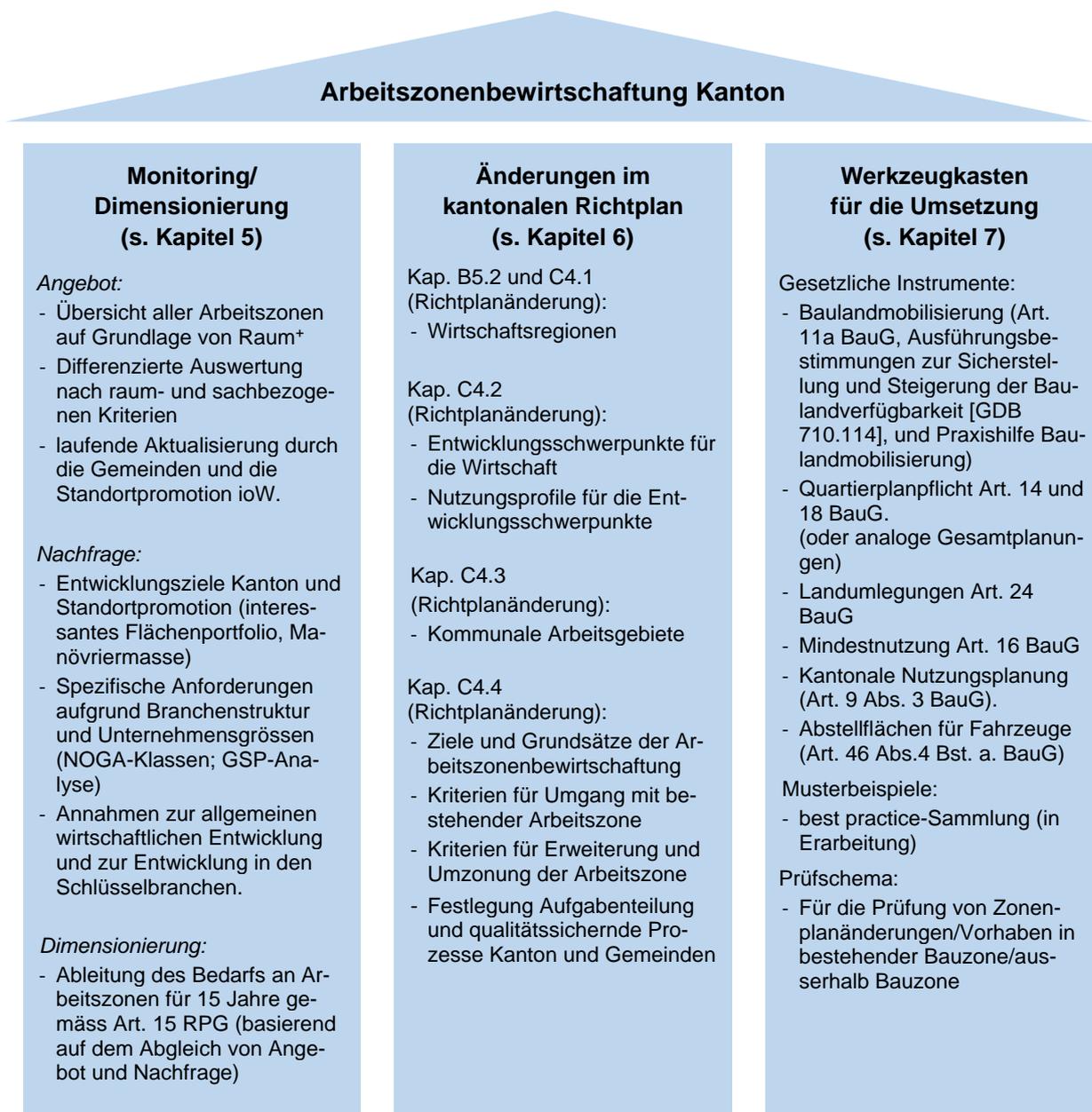
3.4 Weiteres Vorgehen

Eine Änderung der kantonalen Richtplanung wird vom Regierungsrat erlassen. Sie bedarf der Genehmigung durch den Kantonsrat (Art. 2 Abs. 1 BauV i.V.m. Art. 3 Abs. 1 BauV). Die Richtplanänderung muss anschliessend durch den Bund genehmigt werden (Art. 11 RPG i.V.m. Art. 11 RPV).

III. Inhalte der Arbeitszonenbewirtschaftung

4. Drei Pfeiler der Arbeitszonenbewirtschaftung

Die Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Obwalden beruht auf drei Pfeilern: einem Monitoring, Änderungen im kantonalen Richtplan 2019 und einem Werkzeugkasten mit Instrumenten, die sich zur Umsetzung der Arbeitszonenbewirtschaftung einsetzen lassen.



5. Monitoring und Dimensionierung von Arbeitszonen

5.1 Monitoring

Der Kanton und die Gemeinden verfügen mit Raum+ über ein Instrument, das die Übersicht über die Arbeitszonenreserven im Kanton gewährleistet und damit die vom Bund geforderte regionale Abstimmung von Arbeitszonen ermöglicht. Die von der ETH Zürich entwickelte, praxiserprobte Anwenderplattform wird im Kanton Obwalden seit 2016 angewendet. Zu den einzelnen Reserven können sowohl raumplanerisch relevante Informationen (z.B. Planungs-, Erschliessungsstand, Mobilisierungshindernisse) als auch die für eine Veräusserung relevanten Merkmale (z.B. Eigentümer, Verkaufsinteresse) abgefragt werden. Die Daten werden - wo möglich - automatisch aktualisiert, qualitative Merkmale (z.B. Bebauungsstand, Präzisierung der Nutzung, Verkaufsinteresse) werden durch die Gemeinden erfasst und laufend aktualisiert. Mit Raum+ ist es möglich, die Entwicklung der Reserven über einen längeren Zeitraum zu überwachen und zu steuern. Raum+ wird auch von der Standortpromotion iow zur Suche verfügbarer Flächen verwendet. Das Instrument dient unter anderem der Analyse des Bauzonenangebots und ist damit eine Grundlage für die Dimensionierung der Arbeitszonen aus gesamtkantonaler Sicht.

5.2 Angebot

Gemäss kantonalem Richtplan 2019 verfügt der Kanton insgesamt über 116 ha Arbeitszonen; davon sind 96 ha überbaut und 20 ha nicht überbaut. Dies entspricht einem Anteil von 17 Prozent nicht überbauter Bauzonen. Das verfügbare Angebot wurde im Frühjahr 2020 basierend auf Daten aus Raum+, amtlicher Vermessung, Luftbildern und Ortskenntnissen evaluiert.

	Nicht überbaut [ha]	Effektiv verfügbar [ha]
Alpnach	1.6	0.7
Engelberg	0.5	0.0
Giswil	2.0	0.2
Kerns	1.3	0.5
Lungern	1.2	0.6
Sachseln	4.1	0.0
Sarnen	9.4	6.8
Kanton	20.1	8.7

Tabelle 1: unbebaute Arbeitszonen (gemäss Richtplan 2019) und effektiv verfügbare Arbeitszonen (gemäss Evaluation 2020).

Die Detailanalyse des Überbauungsstandes hat aufgezeigt, dass von den 20 ha nicht überbauten Bauzonen nur rund 9 ha effektiv verfügbar sind. Die übrigen 11 ha sind belegt als Betriebsreserve volkswirtschaftlich relevanter Betriebe, als betriebsnotwendige Park- und Umschlagplätze, liegen in einer Naturgefahrenzone (z.B.: Überlastkorridor in der Gemeinde Sachseln) oder werden voraussichtlich demnächst umgezont.

5.3 Nachfrage

Für die Analyse der Branchenstruktur, der Anforderungen an den Standort, der Flächenbeanspruchung, der Bedeutung von Unternehmen als Arbeitgeber und deren Beitrag an die kantonale Wertschöpfung stehen folgende Grundlagen respektive Analyseinstrumente zur Verfügung:

- Überprüfung Arbeitszonen (Kanton OW); Bericht der Gesellschaft für Standortanalysen und Planungen AG (GSP) (2019);
- Statistische Auswertungen (Datenquelle: Bundesamt für Statistik) zur Branchenstruktur, Anzahl Arbeitsplätze (2018);
- GIS webtool Raumebeobachtung (2020): Geographisches Informationssystem mit Auswertungsmöglichkeiten zur Flächenbeanspruchung von Unternehmen verschiedenster Branchen, ÖV-Erschliessungsgüte etc., Bedeutung als Arbeitgeber und Beitrag an die Wertschöpfung des Kantons;
- Kenntnisse vor Ort.

Wie im kantonalen Richtplan 2019 festgehalten (Raumentwicklungsstrategie B 5.2) ist die Wirtschaftsstruktur Obwaldens zweigeteilt: einerseits international ausgerichtete, exportorientierte Branchen und Unternehmen mit hohem Wertschöpfungspotenzial (z.B. Leister AG, Maxon Motor AG, Gasser Felstechnik AG). Sie sind wichtige Zugpferde für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons im Bereich der Spitzentechnologie, beschäftigen viele qualifizierte Arbeitskräfte und beeinflussen die Wahrnehmung des Wirtschaftsstandortes Obwalden positiv. Die Präsenz dieser Betriebe schafft ein bedeutendes Potenzial für die weitere Wirtschaftsentwicklung (Clusterbildung, Startups u.a.).

Zur wirtschaftlichen Dynamik tragen auch die gewerblich strukturierten Branchen mit vergleichsweise geringerer Wertschöpfung bei, die jedoch erfolgreich in Nischen tätig sind (z.B. Neue Holzbau AG, Biofamilia, Kernser Teigwaren und eine prägende Anzahl Betriebe im Bauhaupt- und Nebengewerbe). Sie sind hauptsächlich auf einen regionalen, teilweise nationalen Markt ausgerichtet und eine zentrale Stütze für den lokalen und regionalen Arbeitsmarkt. Teilweise handelt es sich um Betriebe, die flächenintensiv sind und für einen erfolgreichen Betrieb weiterhin auf genügend Lager- und Umschlagplätze angewiesen sind.

Im Rahmen der Erarbeitung der Grundlagen für das Konzept Arbeitszonenbewirtschaftung wurde der technische errechnete Bedarf [ha] im kantonalen Richtplan 2019 nochmals überprüft und basierend auf der Raumentwicklungsstrategie detailliert ausgewiesen. Basierend auf obenstehenden Annahmen ergibt sich folgender, errechneter Bedarf nach Gemeindetyp bis 2032.

	Berechneter Bedarf [ha]
Alpnach	1.3
Engelberg	1.4
Giswil	0.3
Kerns	1.2
Lungern	0.3
Sachseln	1.5
Sarnen	5.0
Kanton	11.0

Tabelle 2: technisch errechneter Bedarf für Arbeitszonen [ha] bis 2032 Analyse 2020)

Die Berücksichtigung der regionalen Verteilung des Wachstums an Arbeitsplätzen zeigt keine grössere Unterschiede betreffend dem theoretisch ermittelten Bedarf [ha] zwischen den Gemeinden auf. Einzig Sarnen weist einen deutlich höheren Bedarf auf, weil es aufgrund seiner Zentrumsfunktion bereits heute über einen wesentlich höheren Anteil an Beschäftigten verfügt und mit einem entsprechend höheren Zuwachs an Arbeitskräften rechnen kann als die übrigen Gemeinden.

Die technische Berechnung der Bedarfsabschätzung beruht auf folgenden, vereinfachten Annahmen (kantonaler Richtplan 2019 Kapitel C5.2):

- Die Anzahl Vollzeitäquivalente entwickelt sich proportional¹ zur prognostizierten Bevölkerungszunahme gemäss dem Bevölkerungsszenario mittel des Bundesamtes für Statistik (rund 9%). Gesamtkantonal entspricht dies einer Zunahme von 1 600 Vollzeitäquivalente (VZÄ) von heute 17 000 VZÄ auf rund 18'600 VZÄ bis 2032 und von zusätzlich 500 Vollzeitäquivalente auf total 19 100 VZÄ im Jahr 2042.
- Die heute überbauten Arbeitszonen (96 ha) umfassen rund 5 300 VZÄ, was einer mittleren Dichte von 55 VZÄ/ha entspricht. Es handelt sich dabei um einen kantonalen Mittelwert, der je nach Betrieb stark variieren kann.
- Ein Drittel aller Beschäftigten entfällt – basierend auf aktuellen Erhebungen – auf die Arbeitszonen.

Zur strategischen Steuerung der Raumentwicklungsstrategie wird von der Annahme ausgegangen, dass die Verteilung des Wachstums der Vollzeitäquivalente analog zur Verteilung des Bevölkerungswachstums auf die verschiedenen Gemeindetypen erfolgen soll (Richtplan Festlegung B5.1-2). Zentrums- bzw. zentrumsnahen, gut erschlossenen Gemeinden wie z.B. Sarnen oder Alpnach wird damit ein höheres Wachstum an Arbeitsplätzen zugestanden als ländlicheren Gemeinden wie Giswil oder Lungern (siehe nachstehende Aufstellung).

Erwartetes Bevölkerungs- respektive Beschäftigtenwachstum bis 2032 (Festlegung B5.1-2 im kantonalen Richtplan 2019); siehe auch Erläuterungsbericht zum kantonalen Richtplan vom 12. August 2019, S. 8:

- Zentrumsgemeinde Sarnen (34%)
- Zentrumsnahe Gemeinden Alpnach (14%), Kerns (17%), Sachseln (13%),
- Touristische Schwerpunktgemeinde Engelberg (13%),
- Ländliche Gemeinden Giswil (5%), Lungern (3%)

Die regional differenzierte Verteilung des Wachstums der Arbeitsplätze ist im kantonalen Richtplan 2019 nicht explizit festgehalten. Dies ist gemäss Prüfungsbericht des Bundes vom 10. Juni 2020 bei der nächsten Richtplanänderung anzupassen. Die Ergänzung wurde unter den richtungsweisenden Festlegungen Kapitel B5.1 (Entwurf Richtplanänderung) in der vorliegenden Richtplanänderung vorgenommen.

5.4 Dimensionierung der Arbeitszonen

Die Frage der "richtigen" Dimensionierung der Arbeitszonen in der Planung ist aus gesamtkantonalen Sicht kaum präzise zu beantworten, wie auch der Bund in seinen technischen Richtlinien Bauzonen vom 17. März 2014 anerkennt. Die Ermittlung des zukünftigen Bedarfs ist aufgrund von Konjunkturzyklen, Standortwechseln, Betriebserweiterungen und branchenspezifischem Platzbedarf schwierig zu prognostizieren. Die im kantonalen Richtplan 2019 angewendete Koppelung des Arbeitsplatzwachstums an das Bevölkerungswachstum entspricht einer häufig angewendeten, aber auch nur behelfsmässigen Annäherung an die Realität.

¹ Die Proportionalität ist abgeleitet aus dem Verlauf der Region Zentralschweiz in den Jahren 2005 – 2015. Für den Kanton Obwalden sind hierzu keine aggregierten Daten vorhanden (siehe auch: Erläuterungen zum kantonalen Richtplan, S. 8).

In Kapitel C5.2 sind für den Kanton total 116 ha reine Arbeitszonen (Industrie-/Gewerbebezonen) ausgewiesen, wovon 96 ha überbaut und 20 ha bzw. 17% unbebaut sind. Der kantonale Richtplan 2019 weist einen voraussichtlichen Bedarf von 10 ha Arbeitszonen bis ins Jahr 2032 aus. Im Rahmen des Genehmigungsprozesses des revidierten Richtplans 2019 forderte das ARE eine Begründung der starken Abweichung des Angebots zur prognostizierten Nachfrage ein. Diese Grundlagen wurden dem ARE im Mai 2020 zugestellt und ermöglichte, das drohende Bauzonenmoratorium über 10 ha Arbeitszonen abzuwenden.

Zu Händen des Bundes wurden die Arbeitszonenreserven nochmals detailliert untersucht. Dafür dienten die im Kanton verwendete Datenplattform Raum+, Luftbildanalysen sowie Begehungen vor Ort. Es stellte sich heraus, dass von den 20 ha insgesamt 9 ha verfügbar und 11 ha nicht auf dem freien Markt verfügbar sind. Zum einen handelt es sich dabei um Betriebsreserven volkswirtschaftlich relevanter Betriebe (Bsp. Leister, Biofamilia), um betriebsnotwendige Umschlags- und Parkieranlagen oder um Reserven, welche in einer Naturgefahrenzone liegen und schwierig zu mobilisieren sein werden (z.B. Überlastkorridor in der Gemeinde Sachseln). Unter Berücksichtigung dieser Hindernisse steht in Obwalden einem Bedarf von 11 ha ein Angebot von rund 9 ha gegenüber. Damit sind Arbeitszonen im Kanton grundsätzlich richtig dimensioniert. Aufgrund der unsicheren Prognosemethoden kann jedoch der Bedarf, der voraussichtlich für die Wirtschaft bis 2032 und darüber hinaus entstehen wird, nicht genügend genau abgeleitet werden. Im Sinne der haushälterischen Bodennutzung ist es zielführender, die Weiterentwicklung von Arbeitszonen über qualitative, raumplanerische Kriterien zu steuern. Dieser Grundsatz wird in der vorgesehenen Richtplanänderung (Kapitel C5.2) neu festgehalten. Für einen funktionierenden Markt ist ein gewisser Spielraum beim Flächenangebot notwendig. Für die Standortattraktivität des Kantons ist mit Blick auf die Weiterentwicklung bestehender Unternehmen mit grosser Beschäftigungs- und Wertschöpfungswirkung und die Ansiedlung von Unternehmen aus wissens- und wertschöpfungsintensiven Branchen wichtig, dass eine Auswahl an baureifen, verfügbaren und verkehrlich gut erschlossenen Flächen angeboten werden kann. Dies erfordert eine entsprechende Manövriermasse. Das gesamtkantonale Kontingent von 20ha bis 2032 ist somit eine Orientierungsgrösse, welche jedoch einen gewissen Spielraum zulassen soll.

Der Kanton ist bestrebt, den Wirtschaftsstandort Obwalden weiter zu stärken und auszubauen. Prioritär sind die Bedürfnisse einheimischer Betriebe und die Ansiedlung von wertschöpfungsstarken Unternehmen mit geringem Flächenbedarf. Mit der Bereitstellung eines breit gefächerten Angebots an baureifen, verfügbaren und verkehrlich gut erschlossenen Arbeitszonen können die Ziele der Standortförderung unterstützt werden. Gleichzeitig liegt es auch im Interesse des Kantons, dass die Arbeitszonen bodensparend, effizient und landschaftsverträglich genutzt werden, und dass den Grundsätzen der Siedlungsentwicklung nach innen sowie der Abstimmung von Siedlung und Verkehr Rechnung getragen wird (kantonaler Richtplan 2019 Kapitel C2).

Zur langfristigen Steuerung und Überprüfung der Entwicklung der Arbeitszonenreserven im Kanton wird die Anwenderplattform Raum+ verwendet. Sie gewährleistet die Übersicht der Arbeitszonenreserven im Kanton und ermöglicht damit auch die vom Bund geforderte regionale Abstimmung von Arbeitszonen.

6. Änderungen im kantonalen Richtplan 2019

6.1 Die wesentlichen Änderungen im Überblick

Die wesentlichen Richtplanänderungen betreffen die folgenden vier Punkte in den Richtplankapiteln B Raumentwicklungsstrategie und C Siedlung:

- Der Kanton wird neu in drei regionale Wirtschaftsräume eingeteilt. Innerhalb dieser Räume muss zukünftige die Abstimmung von Arbeitszonen, insbesondere den Einzonungen, erfolgen (Richtplanänderung Kapitel B5.2 und C4.1).
- Die Regelungen für die Erweiterungen von Arbeitszonen (Einzonungen) werden angepasst (Richtplanänderung Kapitel C4.4).

- Einzonungen werden in Entwicklungsschwerpunkten für die Wirtschaft (ESP) und den kommunalen Arbeitszonen zukünftig nach unterschiedlichen Massstäben beurteilt (Richtplanänderung Kapitel C4.4).
- Die Bezeichnung der Schwerpunkte für die Wirtschaft ("besondere Wirtschaftsstandorte" und "Arbeitsschwerpunkt Sarnen Nord") wird vereinheitlicht zu "Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft (ESP)" – einer schweizweit üblichen Bezeichnung. Der Richtplantext und die Richtplankarte wurden entsprechend angepasst.

6.2 Drei regionale Wirtschaftsräume

Die Arbeitszonenbewirtschaftung erfordert eine regionale Abstimmung der Arbeitszonen. Es gilt der Grundsatz, dass bestehende Reserven in der Region zu nutzen sind, bevor neue Arbeitszonen einzozont werden können. Diese Reserven können unbebaute Flächen, aber auch unternutzte Flächen sein. Der Bedarf für eine Neueinzonung muss sich neu somit aus einer regionalen Sicht rechtfertigen.

Für die regionale Abstimmung ist eine Unterteilung des Kantonsgebiets in drei Wirtschaftsräume vorgesehen: Erstens das Sarneraatal (Giswil, Sachseln, Sarnen, Alpnach, Kerns), zweitens Engelberg, drittens Lungern. Innerhalb der jeweiligen Region sind Arbeitszonen, insbesondere Einzonungen abzustimmen. Das heisst beispielsweise, dass kein Anspruch auf eine Einzonung in Sachseln besteht, wenn innerhalb des Wirtschaftsraums Sarneraatal eine Lösung in der bestehenden Bauzone einer anderen Gemeinde möglich ist. Dies bedingt auch ein Stück weit ein Umdenken der Behörden und der Unternehmen im Kanton. Zukünftig wird vermehrt eine regionale statt eine lokale Perspektive gefordert sein.

Engelberg liegt als Exklave relativ weit entfernt vom übrigen Kantonsgebiet und zudem topographisch klar abgegrenzt in einem Hochtal. Das Gemeindegebiet muss entsprechend als separater Wirtschaftsraum bezeichnet werden. Betriebe, die Industrie/Gewerbeland benötigen und keine Lösung in der Bauzone von Engelberg finden, müssten unter den neuen Rahmenbedingungen ansonsten ins Sarneraatal übersiedeln, sofern ein dortiges Angebot in der Bauzone vorhanden ist.

Ähnlich verhält es sich für Lungern. Die Gemeinde wird zwar in der Regionalpolitik (z.B. beim Regionalentwicklungsverband Sarneraatal) sowie bei der Arbeitsmarktregion des Bundes zur Region "Sarneraatal" gezählt. Mit dem wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkt Hag-Chnewis verfügt Lungern aber über eine Gruppierung von verschiedenen, grossen und hochspezialisierten Gewerbe- und Industriebetrieben in einer peripheren Lage. Zusammen mit der räumlichen Distanz zum Sarneraatal sowie der bestehenden wirtschaftlichen Verflechtung mit dem Berner Oberland über den Brünigpass (Arbeitskräfte, Lieferketten, etc.) sprechen mehrere Gründe für die Bezeichnung von Lungern als eigenständigen wirtschaftsfunktionalen Raum.

Die Einführung der drei räumlich-funktionalen Wirtschaftsräume wird aufgrund ihrer Relevanz für die Raumentwicklungsstrategie und die Siedlungsentwicklung neu im Richtplan festgelegt (Richtplanänderungen Kapitel B5.2 und C4 ff).

6.3 Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft und kommunale Arbeitszonen

Im kantonalen Richtplan 2019 waren bisher fünf Schwerpunktgebiete für die Wirtschaft festgelegt: die vier besonderen Wirtschaftsstandorte Ewil Maxon (Sachseln), microPark Pilatus (Alpnach), Hag (Lungern), Gorgen (Giswil) und Sarnen Nord als kantonaler Arbeitsschwerpunkt. Dieser umfasst auch das Siedlungserweiterungsgebiet Foribach, dessen Entwicklung als Arbeitsstandort von strategischem kantonalen Interesse ist. Ergänzend zu den obenstehenden Schwerpunktgebieten existieren kommunale Arbeitszonen, welche den Bedarf für das lokale Gewerbe sicherstellen sollen.

Für die fünf Schwerpunktgebiete für die Wirtschaft ist neu die Bezeichnung "Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft" (ESP) vorgesehen. Hier ist es aus Sicht der Raumentwicklungsstrategie zweckmässig, langfristig eine grössere Entwicklung zuzulassen. Das heisst, in diesen Gebieten dürfen unter bestimmten Voraussetzungen auch Einzonungen auf Vorrat - im

Sinne strategischer Reserven - vorgenommen werden. Auf den bisherigen, erklärungsbedürftigen Begriff der "besonderen Wirtschaftsstandorte" wird zukünftig verzichtet. Hingegen soll die Entwicklung in den kommunalen Arbeitszonen zukünftig in reduziertem Umfang stattfinden. Einzonungen können dort nur noch projektbezogen für Vorhaben von lokal ansässigen Betrieben vorgenommen werden und nur, wenn innerhalb des betreffenden Wirtschaftsraums keine Alternativen möglich sind. Diese Präzisierungen der Einzonungskriterien sind neu im Richtplan festgelegt (Richtplanänderung Kapitel C4.4).

6.4 Weitere Änderungen

Nachfolgend sind weitere Änderungen im Zusammenhang mit der Arbeitszonenbewirtschaftung aufgeführt und jeweils kurz begründet.

- Neu wird ein allgemeines Kapitel zum Thema Wirtschaftsstandorte eingeführt (Kapitel C4.1). Dieses erläutert u.a. die drei Wirtschaftsräume, die Unterscheidung in Arbeitszonen von übergeordneter Bedeutung (Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft) und von kommunaler Bedeutung (kommunale Arbeitszonen). Das Kapitel dient der Einführung in die nachfolgenden Kapitel (C4.2 bis C4.4).
- Es wird ein eigenständiges Kapitel zur Arbeitszonenbewirtschaftung (Kapitel C4.4) eingeführt. Darin sind insbesondere richtungsweisende Festlegungen und Handlungsanweisungen betreffend die haushälterische Nutzung bestehender Arbeitszonen und die Einzonung von Arbeitszonen festgehalten.
- Die bestehende Schraffur in der bisherigen Abb. 2 (Arbeitsschwerpunkt Sarnen Nord) in Kapitel C 4 sorgt im aktuell gültigen Richtplan für Unklarheiten, da sie einerseits Mischzonen und Wohnzonen umfasst und andererseits die Industrie-/Gewerbezone Schlänggenried ausschliesst. Der Entwicklungsschwerpunkt Sarnen Nord umfasst neu den näheren Umkreis der neuen S-Bahnstation inkl. Industrie-/Gewerbezone Schlänggenried. Er wird – wie die übrigen Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft (ESP) - nur noch mit einer Punktsignatur gekennzeichnet.
- Das Teilgebiet Foribach im Entwicklungsschwerpunkt Sarnen Nord wird als Erweiterungsgebiet von strategischem, kantonalem Interesse textlich und kartographisch explizit verankert (Kapitel C4.2).
- Der Entwicklungsschwerpunkt Hag (Lungern) wird erweitert um das Gebiet Chnewis. Das Gebiet Chnewis ist heute eine kommunale Arbeitszone mit starken Firmen und Ausbaubedarf. Da er sich in unmittelbarer Nähe zum Entwicklungsschwerpunkt Hag befindet, macht es Sinn, beide Gebiete als einen Entwicklungsschwerpunkt Hag-Chnewis zu betrachten und zu entwickeln. Die Bezeichnung von Objekt C4 1.03 im Richtplantext wird entsprechend angepasst. In der Richtplankarte wird die Signatur von Chnewis als kommunaler Arbeitsstandort entfernt.
- Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft (ESP) und kommunale Arbeitszonen werden in einzelne Teilkapitel unterteilt. Dies dient einer übersichtlicheren Strukturierung, und es erlaubt eine Hervorhebung der unterschiedlichen Bedeutung im Zusammenhang mit Einzonungen (Richtplanänderung Kapitel C4.2 und C4.3).
- Kommunale Arbeitszonen werden als Signatur aus der Richtplankarte entfernt. Deren Abbildung in der kantonalen Richtplankarte ist nicht stufengerecht.

6.5 Interkantonaler Vergleich

Der Vergleich mit anderen Kantonen (z.B. Luzern, Bern, Uri und St. Gallen) zeigt, dass die vorgeschlagenen Richtplanänderungen weitgehend den Strategien und Massnahmen der übrigen Kantone entsprechen. In allen Kantonen werden Einzonungen regional abgestimmt und unterschiedlich behandelt in Abhängigkeit davon, ob es sich um einen Entwicklungsschwerpunkt oder eine kommunale Arbeitszone handelt. Die Umsetzung der Arbeitszonenbewirtschaftung ist für alle Kantone eine Herausforderung, weil die langjährige Erfahrung mit dem Instrument und seinen Auswirkungen noch nicht vorhanden sind.

7. Umsetzung der Arbeitszonenbewirtschaftung

7.1 Zuständigkeiten

Mit der Richtplanänderung werden gemäss dem Auftrag des Bundesrats im Rahmen der Genehmigung des Richtplans 2019 und gestützt auf Art. 30a Abs. 2 RPV die behördenverbindlichen Grundsätze für die Umsetzung der haushälterischen Bodennutzung in Arbeitszonen festgelegt. Mit der Richtplanänderung werden die Auflagen des Bundesrates vom 24. Juni 2020 erfüllt, womit zukünftig Erweiterungen von Arbeitszonen wieder ohne Eröffnungspflicht an den Bund vorgenommen werden dürfen (Voraussetzung ist die Genehmigung der Richtplanänderung durch den Bundesrat).

Die Umsetzung erfolgt hauptsächlich durch die Gemeinden. Als Bewilligungsinstanzen von Bauvorhaben in der Arbeitszone sind sie gefordert, die übergeordneten, behördenverbindlichen Vorgaben des kantonalen Richtplans 2019 umzusetzen und das Baurecht anzuwenden. Die Arbeitszonen sind im Rahmen der anstehenden Ortsplanungsrevisionen durch die Gemeinden im Detail zu überprüfen und die notwendigen Massnahmen zur Steigerung der Verfügbarkeit vorzunehmen. Der Kanton ist verantwortlich für die langfristige Steuerung der Entwicklung der Arbeitszonen aus gesamtkantonaler Sicht. Als Genehmigungsinstanz von Einzonungen ist er weiter zuständig für die Einhaltung der behördenverbindlichen und der gesetzlichen Vorgaben.

7.2 Baugesetzliche Vorgaben

Da Einzonungsbegehren zukünftig strengeren Prüfkriterien unterliegen werden, ist die Mobilisierung von unternutztem oder nicht genutztem Industrie-/Gewerbeland prioritär, um die Verfügbarkeit zu steigern. Neben den behördenverbindlichen Vorgaben auf Stufe Richtplan existieren dafür bereits diverse baugesetzliche Vorgaben. Mit Art. 11a BauG steht den Gemeinden ein wirkungsvolles gesetzliches Instrument zur Sicherstellung oder Erhöhung der Baulandverfügbarkeit zur Verfügung. Weitere Optionen zur Mobilisierung von Bauland werden in der Praxishilfe Baulandmobilisierung vom Juni 2020 aufgezeigt. Die Richtplanänderung (Kapitel C4.4) stärkt das Instrument der Mobilisierung von Reserven, indem bei Einzonungsbegehren die getroffenen Massnahmen zur Mobilisierung bestehender Reserven nachgewiesen werden müssen. Zudem bestehen im kantonalen Baugesetz weitere Instrumente für eine haushälterische Nutzung von Arbeitszonen:

- Quartierplanungen im Sinne einer vorausschauenden Gesamtplanung (Art. 14 und Art. 18 BauG);
- Landumlegungen zur Optimierung von Parzellenstrukturen oder Umlagerung von ungeeigneten an geeignete Standorte (Art. 24 Abs. 1 BauG),
- Mindestnutzungen zwecks verdichteter Bauweise (Art. 16 BauG),
- Beschränkung der Parkierungsmöglichkeiten (Art. 46 Abs. 4 Bst. a. BauG) und Erstellung von Gemeinschaftsanlagen (Art. 46 Abs. 4 Bst.c BauG),
- Kantonale Nutzungsplanungen für Arbeitszonen von kantonalem Interesse mit zugehörigen Vorschriften (Art. 9 Abs. 3 BauG).

Heute bestehen in einigen Arbeitszonen sehr grosszügige Parkierungsanlagen. Neue Parkierungslösungen (beispielsweise gemeinsame Parkierungsanlage, Parkierung integriert auf dem Dach, im Gebäude oder unterirdisch) sollen in Zukunft dafür sorgen, dass wertvolles Gewerbe-/Industrieland freigespielt werden kann. Der Grundsatz der bodensparenden Parkierung ist bereits heute im Richtplan 2019 festgehalten und für die Optimierung der Abstellflächen besteht mit Art. 46 Abs.4 BauG eine gesetzliche Grundlage.

7.3 Vorzeigebispiele

Ergänzend zu den obenstehenden, verbindlichen Instrumenten stellt das Bau- und Raumentwicklungsdepartement schweizweite Vorzeigebispiele (best practice) von bodensparenden Gewerbebauten zur Verfügung. Diese Beispiele zeichnen sich durch eine kompakte Bebauung, Anlieferung und Parkierung aus, und sie dienen als Ideenspeicher für interessierte und betroffene Personen und Organisationen. Sie werden nach Fertigstellung auf der Homepage des Bau- und Raumentwicklungsdepartements aufgeschaltet.

7.4 Prüfschema

Für die Prüfung von Um-/Aus- und Einzonungen von Arbeitszonen gelten – je nach deren Lage und Bedeutung – unterschiedliche Kriterien. Diese ergeben sich insbesondere aus den Wirtschaftsregionen und aus der Unterteilung in wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte (ESP) und kommunale Arbeitszonen. Als Grundlage für die Beurteilung von Um-/ Aus- und Einzonungen sowie von Vorhaben in den bestehenden Arbeitszonen wurde ein Prüfschema mit den Voraussetzungen für diese Vorhaben erstellt (siehe Anhang).

IV. Auswirkungen

8. Erwartete Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Einführung der Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton wird Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Industrie- und Gewerbeland haben. Durch die begrenzten Möglichkeiten für Neueinzonungen ist mit einem steigenden Druck auf die optimierte Nutzung bestehender Reserven und unternutzter Areale zu rechnen. Dies bewirkt tendenziell eine Verteuerung des Gewerbelandes. Dies wiederum zwingt zu vorausschauender Planung und Nutzung des Gewerbelandes, der Suche nach Kooperationen (z.B. gemeinsamer Parkierung; ins Gebäude integrierter Parkierung, mehrgeschossige Gewerbebauten) und das verstärkte Bauen in die Höhe anstelle der Ausdehnung in der Fläche.

Aufgrund des im Kanton stark vertretenen Bauhaupt- und -nebgewerbes werden jedoch auch in Zukunft weiterhin Areale mit grösseren Umschlag- und Lagerplätzen benötigt werden. Dies ist bei der Arbeitszonenbewirtschaftung gebührend zu berücksichtigen.

9. Erwartete Auswirkungen auf die Verwaltung

Unbestritten ist, dass zukünftig noch grössere Anstrengungen notwendig sein werden, um blockiertes oder gehortetes Bauland verfügbar zu machen und vorausschauende Gesamtplanungen frühzeitig in Angriff zu nehmen. Darin sind die Gemeinden als auch der Kanton gefordert. Die Arbeitszonen sind im Rahmen der anstehenden Ortsplanungsrevisionen durch die Gemeinden im Detail zu überprüfen, und die notwendigen Massnahmen zur Steigerung der Verfügbarkeit sind vorzunehmen. Dieser Prozess erfordert auch eine Unterstützung durch den Kanton.

V. Anhang

Voraussetzungen für Um-/Aus- und Einzonungen von Arbeitsgebieten sowie die Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen:

Vorhaben in bestehender Arbeitszone

	Ansiedlung neuer Unternehmen in bestehender Arbeitszone	Betriebserweiterung oder Umsiedlung lokaler Betriebe in bestehende Arbeitszone
Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft	<input type="checkbox"/> Standortprofil wird unterstützt. <input type="checkbox"/> Attraktivität wird nicht gemindert. <input type="checkbox"/> Nachweise einer bodensparenden Nutzung sind erbracht.	<input type="checkbox"/> Attraktivität wird nicht gemindert. <input type="checkbox"/> Nachweise einer bodensparenden Nutzung sind erbracht.
kommunale Arbeitsgebiete	<input type="checkbox"/> Nachweise einer bodensparenden Nutzung sind erbracht.	<input type="checkbox"/> Nachweise einer bodensparenden Nutzung sind erbracht.

Ortsplanungsrevisionen/Teilrevisionen

	Erweiterung Arbeitszone für die Schaffung strategischer Reserven	Erweiterung Arbeitszone für Betriebserweiterungen und Umsiedlungen lokaler Betriebe	Umzonung oder Rückzonung Arbeitszone
Entwicklungsschwerpunkte für die Wirtschaft	<input type="checkbox"/> kantonales Interesse ist vorhanden. <input type="checkbox"/> Bedarf ist aus übergeordneter Sicht nachgewiesen. <input type="checkbox"/> weitere Anforderungen des Richtplans sind erfüllt (siehe Kap. C 4.4).	<input type="checkbox"/> keine Lösung in bestehender Bauzone des Wirtschaftsraums möglich. <input type="checkbox"/> Attraktivität wird nicht gemindert. <input type="checkbox"/> weitere Anforderungen des Richtplans sind erfüllt (siehe Kap. C 4.4)	<input type="checkbox"/> Vorhaben schwächt strategische Position der ESP nicht <input type="checkbox"/> Vorhaben hat keine Ersatzeinzonungen zur Folge.
kommunale Arbeitsgebiete	Erweiterung nicht möglich.	<input type="checkbox"/> keine Lösung in bestehender Bauzone des Wirtschaftsraums möglich. ² <input type="checkbox"/> weitere Anforderungen des Richtplans sind erfüllt (siehe Kap. C 4.4)	<input type="checkbox"/> Vorhaben hat keine Ersatzeinzonungen zur Folge.

² Als wirtschafts-funktionale Räume (Wirtschaftsräume) werden im Richtplan ausgedehnt:

1. Sarneraatal (Alpnach, Kerns, Sarnen, Sachseln, Giswil)
2. Engelberg
3. Lungern

Weiterentwicklung von bestehenden Betrieben ausserhalb der Bauzone

	Betriebserweiterung
ausserhalb Bauzone	Erteilung Baubewilligung in Ausnahmefällen sofern konform mit übergeordnetem Recht (Besitzstandswahrung gemäss Art. 37a RPG). Einzonung nicht möglich. Umsiedlung in Bauzone bei grösseren Investitionen mit einem erhöhten Flächenbedarf.