Baurecht. Art. 8 Abs. 1, Art. 15 Abs. 1 BV. Art. 24 lit. a RPG. Art. 12 lit. d KV. Art. 119 PBG. Standortgebundenheit einer Sakralbaute. Glaubens- und Gewissensfreiheit. Rechtsgleichheit. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Eine Standortgebundenheit einer Sakralbaute ausserhalb der Bauzonen kann sich an traditionell religiös-spirituell konnotierten Orten oder an Standorten entlang anerkannter zeitgenössischer oder traditioneller Transitrouten von gewissem Gewicht (Sakralbau in der Funktion als Wegkapelle) ergeben. Eine Standortgebundenheit könnte sich allenfalls auch unter dem Aspekt der Glaubens- und Gewissensfreiheit ergeben. Für die Bejahung der Standortgebundenheit muss stets ein konkreter Bedarf ausgewiesen sein. Auch und gerade im Kontext von religiös-spirituellen Bauten müssen Gründe für eine Standortgebundenheit sprechen, welche gewichtig und objektivierbar sind, wobei ein besonders strenger Massstab gilt. Im konkreten Fall war die Standortgebundenheit zu verneinen, weil die (teilweise bereits erstellte) Sakralbaute weder an einer Transitroute von gewissem Gewicht noch an einem traditionell religiös-spirituell konnotierten Ort zu liegen gekommen wäre. Auch unter dem Gesichtswinkel der Glaubens- und Gewissensfreiheit ergab sich keine Standortgebundenheit. Keine Verletzung der Rechtsgleichheit durch den Umstand, dass altrechtliche Sakralbauten ausserhalb der Bauzonen bestehen und diese womöglich nach heutiger Rechtslage baurechtswidrig wären. Dass im Kanton vier möglicherweise baurechtswidrig erstellte neurechtliche Kapellen ausserhalb der Bauzonen bestehen, bedeutet keine systematische rechtswidrige Praxis der Behörden. Eine Gleichbehandlung im Unrecht rechtfertigte sich nicht. Die durch die Vorinstanz angeordnete Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands erwies sich als verhältnismässig. Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Obergericht, 23. November 2018, OG V 18 8

Sachverhalt:

Aus den Erwägungen:

2. a) Wer eine Baute oder Anlage erstellen, abrechen oder baulich oder in ihrem Zweck ändern will, benötigt hierfür eine Bewilligung (Art. 22 Abs. 1 RPG; Art. 100 Abs. 1 PBG). Die ohne Baubewilligung teilweise erstellte Kleinkapelle «Ort der Ewigkeit» ist somit in formeller Hinsicht als rechtswidrig zu qualifizieren. Der Abbruch von Bauten trotz fehlender Baubewilligung hat indessen zu unterbleiben, wenn die Baute materiell nicht baurechtswidrig ist und nachträglich bewilligt werden kann (BGE 102 Ib 69 E. 4). Vor diesem Hintergrund wurde der BK Erstfeld für die bereits teilweise erstellte Kapelle ein nachträgliches Baugesuch eingereicht.

b) Bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen entscheidet die zuständige kantonale Behörde, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). In diesem Sinne bestimmt das PBG, dass Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen neben der Baubewilligung die (raumplanerische) Zustimmung der kantonalen Justizdirektion erfordern (Art. 108 Abs. 1 PBG i.V.m. Art. 32 lit. e Ziff. 1 Reglement über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit [Organisationsreglement, ORR, RB 2.3322]). Die Baubehörde eröffnet dem Baugesuchsteller den Entscheid des Kantons zusammen mit ihrem Bauentscheid (Art. 108 Abs. 3 PBG).

c) Die vorliegend projektierte und teilweise bereits gebaute Kleinkapelle «Ort der Ewigkeit» soll ausserhalb der Bauzone in einem Waldstück an der Grenze zur Landwirtschaftszone gebaut werden. In Anwendung der genannten Vorschriften unterbreitete die mit dem nachträglichen Baugesuch befasste Baubehörde (BK Erstfeld) das Baugesuch der Justizdirektion des Kantons Uri zur Prüfung. Diese kam in ihrem Entscheid vom 13. Juni 2016 zum Schluss, dass die Baute nicht zonenkonform sei und im Übrigen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nicht gegeben seien. Gestützt auf den Entscheid der kantonalen Justizdirektion beschied die BK Erstfeld mit Beschluss vom 12. Dezember 2016 das nachträgliche Baugesuch abschlägig. Die Vorinstanz bestätigte diesen Entscheid. Sie kommt im Wesentlichen zum Schluss, dass die Standortgebundenheit der streitbetroffenen Kapelle nicht gegeben sei.

3. Unbestritten ist, dass die geplante Kleinkapelle an ihrem vorgesehenen Standort nicht als zonenkonform gelten kann. Die Erteilung einer Baubewilligung käme demnach einzig in Frage, wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG gegeben wären (vergleiche hierzu auch: Christoph Jäger, Kultusbauten im Planungs-, Bau- und Umweltschutzrecht, in Pahud de Mortanges/Zufferey [Hrsg.], Bau und Umwandlung religiöser Gebäude, Zürich 2007, S. 127).

a) Gemäss Art. 24 RPG können abweichend von Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a RPG Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a; Standortgebundenheit) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b). Beide Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein (BGE 118 Ib 19 E. 2a).

b) Die Standortgebundenheit als erste Voraussetzung darf nur bejaht werden, wenn eine Baute aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen ist oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen, zum Beispiel aufgrund seiner Immissionen, in einer Bauzone ausgeschlossen ist. Des Weiteren muss die Standortgebundenheit einem aktuellen und tatsächlichen Bedarf entsprechen. Die Voraussetzungen der Standortgebundenheit beurteilen sich nach objektiven Massstäben, und es kann weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit ankommen (BGE 124 II 255 f. E. 4, 123 II 261 E. 5a, 119 Ib 445 E. 4a, 117 Ib 267 E. 2a; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl., Bern 2016, S. 225 f.; Ludwig/Stalder, Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2013, Kap. 8 N. 108; Christoph Jäger, a.a.O., S. 131). Generell ist bei der Beurteilung ein strenger Massstab anzulegen, um der Zersiedelung der Landschaft entgegenzuwirken (BGE 124 II 256 E. 4; Peter Hänni, a.a.O., S. 225). Erforderlich ist indessen nicht der Beleg einer absoluten Standortgebundenheit. Vielmehr genügt es, eine relative Standortgebundenheit nachzuweisen: Es ist mithin nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen (BGE 1C_203/2009 vom 01.12.2009 E. 2.1 mit zahlreichen Hinweisen; Peter Hänni, a.a.O., S. 226 f.). Die Bejahung der relativen Standortgebundenheit setzt eine umfassende Interessenabwägung voraus, die sich mit derjenigen nach Art. 24 lit. b RPG überschneidet (BGE 141 II 254 E. 7.6.1).

c) Unbestritten ist zwischen den Beteiligten, dass die projektierte Kleinkapelle eine Sakralbaute darstellt. Der Beschwerdeführer führt hierzu aus, die Kleinkapelle würde, falls sie gebaut werden könnte, den Bewohnern des Erstfeldertals für sakrale Bedürfnisse, wie das persönliche Gebet und die Meditation in Stille und Einsamkeit zur Verfügung stehen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 05.02.2018, S. 12). Darüber, ob tatsächlich eine Sakralbaute vorliegt, bestehen indessen gewisse Zweifel: Das Bauprojekt geht auf die

Eigeninitiative des Beschwerdeführers – mithin einer Privatperson – zurück. Entsprechend ist auch die Qualifizierung der Baute als sakral letztlich auf die Zweckbestimmung einer Privatperson zurückzuführen. Es liesse sich fragen, ob die Qualifizierung als Sakralbaute alleine vom Willen und der Zweckbestimmung einer Privatperson abhängen kann oder ob dafür nicht vielmehr vorauszusetzen wäre, dass hinter dem Bauprojekt als Bauherrschaft eine anerkannte religiöse Organisation stehen müsste (wie beispielsweise eine Pfarrei der römisch-katholischen Kirche oder ein Ortsverein der Zeugen Jehovas, vergleiche: BGE 1C_203/2009 a.a.O., 1C_366/2009 vom 30.11.2009 jeweils Rubren). Die Frage braucht hier jedoch nicht abschliessend geklärt zu werden, weil einerseits gestützt auf das Schreiben von Dr. Vitus Huonder, Bischof von Chur, vom 23. August 2016 davon ausgegangen werden kann, dass die Baute von einer religiösen Organisation zumindest mitgetragen wird, und andererseits die nachfolgenden Erwägungen zeigen werden, dass die Ausnahmenbewilligung selbst unter der Annahme, dass eine Sakralbaute vorliegt, nicht zu erteilen ist.

4. a) Die Vorinstanz erwägt, Sakralbauten ausserhalb der Bauzonen würden grundsätzlich nicht als standortgebunden gelten (angefochtener Entscheid, E. 5.2). In der Tat ist die projektierte Kleinkapelle weder aus technischen noch betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen. Auch erscheint der Bau der Kleinkapelle innerhalb der Bauzone nicht ausgeschlossen. Damit ist die Kleinkapelle grundsätzlich als nicht standortgebunden zu bezeichnen (vergleiche auch BGE 1C_203/2009 a.a.O. E. 2.2; Christoph Jäger, a.a.O., S. 131). Zu prüfen ist jedoch, ob neben den genannten Kriterien auch weitere Kriterien in Betracht fallen könnten. Namentlich ist zu prüfen, ob religiös-spirituelle Motive, auf welche sich der Beschwerdeführer hauptsächlich bezieht, eine Standortgebundenheit belegen können beziehungsweise ob eine spirituell beziehungsweise religiös begründete Zweckbestimmung einer Kultusbaute als "Rückzugsort" in der Natur deren Standortgebundenheit objektiv begründen kann (vergleiche zur Problematik: Hänni/Husmann, Kultusbauten im Spannungsfeld von Raumplanung und Religion, in BR 2012 S. 9; Christoph Jäger, a.a.O., S. 131).

b) Die bundesgerichtliche Rechtsprechung hat sich zur Frage, ob religiöse Motive eine Standortgebundenheit begründen können, bisher, soweit ersichtlich, nicht ausdrücklich geäussert. Die Kapelle, welche Grundlage von BGE 1C_203/2009 a.a.O. war, hätte an einem touristisch attraktiven Standort zu liegen kommen sollen, weshalb der Ort nicht als solcher der Einsamkeit, Besinnung und Einkehr hat gelten können. Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass andere Orte in der Umgebung für die von der Bauherrschaft geltend gemachten Bedürfnisse Einsamkeit, Besinnung und Einkehr besser geeignet waren (BGE 1C_203/2009 a.a.O. E. 2.2). Im zitierten Entscheid hat das Bundesgericht religiöse Motive für die Begründung der Standortgebundenheit nicht grundsätzlich verworfen. Es hat sie andererseits aber auch nicht explizit anerkannt. Es hat im negativen Sinne entschieden, dass die im betreffenden Fall geltend gemachten religiösen Motive am konkreten Ort (touristisch attraktives Ausflugsziel) nicht eine Standortgebundenheit zu begründen vermochten.

c) Soweit sie sich äussert, hält es die Lehre nicht für grundsätzlich ausgeschlossen, dass religiöse Motive eine Standortgebundenheit begründen können (Hänni/Husmann, a.a.O. S. 9; Arnold Marti, Anmerkungen zu BGE 1C_203/2009, ZBI 2011 S. 441; Christoph Jäger, a.a.O., S. 131). Aufgrund der Tatsache, dass subjektive Vorstellungen, Wünsche des Einzelnen oder persönliche Zweckmässigkeiten aber gerade unbeachtlich bleiben müssten, sei, wo die Ortsgebundenheit einer Baute ausserhalb der Bauzone mit subjektiven, spirituellen beziehungsweise religiösen Empfindungen und Vorstellungen begründet werde, nur mit grösster Zurückhaltung zu bejahen (Hänni/Husmann, a.a.O. S. 9; ebenfalls für Zurückhaltung plädierend: Christoph Jäger, a.a.O., S. 131). Auch Prof. Dr. iur. Roland Norer, Ordinarius für Öffentliches Recht und Recht des ländlichen Raums an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern, kommt in seinem im Zusammenhang mit der vorliegend betroffenen Kapelle eingeholten Rechtsgutachten vom

18. Mai 2016 (nachfolgend: Rechtsgutachten Norer) zum Schluss, dass spirituelle beziehungsweise religiöse Motive geeignet sein können, die Standortgebundenheit einer Sakralbaute zu begründen. Die Standortgebundenheit könne indessen nur mit grösster Zurückhaltung angenommen werden, nämlich dann, wenn besonders gewichtige und sachliche Gründe für den konkret in Aussicht genommenen Standort sprechen würden. Das sei beispielsweise bei religiös konnotierten Orten oder entlang von Verkehrsachsen, Wegübergängen und dergleichen in der Funktion als Wegkapelle der Fall. Auch sei auf das bereits bestehende Vorhandensein von Sakralbauten im Gebiet Rücksicht zu nehmen. Zum konkreten Kapellenprojekt im Erstfeldertal äussert sich Prof. Dr. iur. Roland Norer dahingehend, dass die streitbetroffene Kapelle die Ausnahmegründe nicht erfülle. Für den Standort sei kein traditionell oder religiös-spirituell abgestützter Kontext zu erkennen und bei der Strasse ins Erstfeldertal dürfte es sich um keine traditionelle Durchgangspassage handeln. Auch der Wanderweg führe nicht am vorgesehenen Standort vorbei (Rechtsgutachten Norer, S. 13). Schliesslich bejaht auch das vom Beschwerdeführer eingeholte Rechtsgutachten von Prof. Dr. Karl Spühler, Zürich, vom 30. September 2016 (nachfolgend: Rechtsgutachten Spühler) grundsätzlich die Geeignetheit von religiösen Motiven zur Begründung der Standortgebundenheit, kommt hingegen anders als das Rechtsgutachten Norer zum Schluss, dass die konkrete Kapelle als standortgebunden gelten müsse (Rechtsgutachten Spühler, S. 7).

d) Die Rechtsprechung hat für die Beurteilung der Standortgebundenheit Kriterien entwickelt, welche für eine Standortgebundenheit sprechen (vergleiche E. 3b hievor). Religiös-spirituelle Motive wurden bisher nicht explizit genannt, weshalb sie insofern nicht zum anerkannten Kriterienkatalog gehören. Vorab zu prüfen ist deshalb, ob der von der Rechtsprechung entwickelte Kriterienkatalog als abschliessend zu werten ist. Um die Frage zu klären, ist zunächst näher zu untersuchen, worauf die Rechtsprechung zu den Standortgebundenheitskriterien zurückzuführen ist. Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG übernahm mit dem Erfordernis der Standortgebundenheit die Ordnung des früheren Art. 20 Gewässerschutzgesetz (GSchG). Letzterer wiederum deckte sich mit Art. 4 Abs. 3 Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung vom 27. März 1972 (BMR). Aus diesem Grund wurde die bisherige Rechtsprechung zu Art. 20 aGSchG beziehungsweise Art. 4 Abs. 3 BMR auch unter der Herrschaft des Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG als weiterhin begleitend bezeichnet (BGE 111 Ib 217 E. 3b, 108 Ib 133 E. 2). Nach Art. 4 Abs. 3 BMR durften in den Gebieten, die aus Gründen des Landschaftschutzes oder der Erhaltung von Erholungsräumen ausgeschieden werden, nur land- und forstwirtschaftliche und andere standortbedingte Bauten bewilligt werden. Weitere Bauten konnten ausnahmsweise nach Einholung der Stellungnahme und unter Vorbehalt von Aufsichtsmassnahmen des Bundes bewilligt werden, wenn der Gesuchsteller ein sachlich begründetes Interesse nachweist und kein öffentliches Interesse entgegensteht (BGE 100 Ib 401 E. 3a). Mit anderen Worten konnte die Standortbedingtheit einer Baute zu verneinen sein, die Baute aber trotzdem ausnahmsweise bewilligt werden, wenn der Gesuchsteller ein sachlich begründetes Bedürfnis nachweisen konnte und dem Bauvorhaben kein öffentliches Interesse entgegenstand (BGE 100 a.a.O. E. 3d; in diesem Sinne auch: BGE 102 Ib 78 E. 3, wonach sich denken lasse, dass bei Vorliegen ganz besonderer Verhältnisse ein sachlich begründetes Bedürfnis im Sinne des Gesetzes auch anerkannt werden müsse, wenn die Standortgebundenheit verneint würde). Die Regelung war gerade nicht abschliessend, weil weitere sachliche Gründe für eine Ausnahmegewilligung sprechen konnten. In einem solchen Falle mussten aber besonders schwerwiegende Gründe für die Erteilung der Ausnahmegewilligung sprechen (BGE 102 a.a.O. E. 3). Auf eine begriffliche Unterscheidung zwischen Standortgebundenheit und einem daneben bestehenden „sachlich begründeten Bedürfnis“ verzichtet Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG zwar. Indessen umschreibt die Rechtsprechung die Voraussetzungen der relativen Standortgebundenheit ebenfalls verhältnismässig offen und im Übrigen ähnlich, wie die Rechtsprechung unter der Herrschaft des BMR beziehungsweise des aGSchG das Erfordernis des „sachlich begründeten“ Bedürfnisses umschrieb. Die (relative) Standortgebundenheit ist gegeben, wenn „besonders wichtige und objektive Gründe“ vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber

anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen (oben E. 3b). Die Formulierung legt nahe, dass auch unter der Herrschaft des RPG der Kriterienkatalog bezüglich Standortgebundenheit nicht abschliessend ist, zumal die Rechtsprechung zu den Bestimmungen im aGSchG und dem BMR als grundsätzlich weiterhin begleitend zu bezeichnen ist und unter der Herrschaft der früheren Rechtsprechung offensichtlich gerade kein abschliessender Kriterienkatalog bestand. Mit Blick schliesslich auf die Lehre (E. 3f hievor) und die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichts, welche religiöse Motive als Standortgebundenheitskriterium immerhin nicht explizit verwirft (E. 3e hievor), geht das Gericht davon aus, dass der praxisgemässe Kriterienkatalog (E. 3b hievor) nicht abschliessend ist und insoweit Raum besteht für weitere Standortgebundenheitskriterien. Eine Standortgebundenheit kann sich allgemein dann ergeben, wenn besonders wichtige und objektive Gründe für einen Standort ausserhalb der Bauzone sprechen. Nebst den anerkannten Standortgebundenheitskriterien können insofern auch religiös-spirituelle Motive grundsätzlich in Betracht fallen, eine Standortgebundenheit zu begründen.

e) Wird die Standortgebundenheit mit subjektiven, spirituellen beziehungsweise religiösen Empfindungen und Vorstellungen begründet, ist indessen ein besonders strenger Massstab anzuwenden, nachdem subjektive Vorstellungen, Wünsche des Einzelnen oder persönliche Zweckmässigkeiten gerade unbeachtlich bleiben müssen. Eine religiös-spirituelle Standortgebundenheit kann sich etwa nicht alleine daraus ergeben, dass ein beliebiger Standort als spirituell geeignet bezeichnet wird, beispielsweise deshalb, weil der Ort als besonders ruhig oder einsam erscheint. Anderes würde bedeuten, dass religiöse Bauten ausserhalb der Bauzonen regelmässig als standortgebunden gelten müssten, nachdem ganz viele Orte ausserhalb der Bauzone einsam und ruhig sind. Offensichtlich könnte eine solche Praxis nicht mit dem Ausnahmecharakter von Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG vereinbart werden. Vielmehr müssen auch und gerade im Kontext von religiös-spirituellen Bauten Gründe für eine Standortgebundenheit sprechen, welche gewichtig und objektivierbar sind. Dem Rechtsgutachten Norer folgend (S. 8) könnte sich eine Standortgebundenheit einer Sakralbaute zum Beispiel an traditionell religiös konnotierten Orten ergeben. Zu denken ist an von alters her genutzte Kraftorte, spirituell konnotierte Geländepunkte, Meditationsorte oder mit einem historischen Geschehen verbundene Stellen (wie Gedenkstätten an Unglücksfälle, Kriegsschauplätze, Wallfahrtsorte etc.). Ebenfalls in Übereinstimmung mit dem Rechtsgutachten Norer (S. 10 f.) in Betracht fallen könnten zudem Standorte entlang von Verkehrsachsen, Wegübergängen und dergleichen (Sakralbau in der Funktion als Wegkapelle). Hier dürfte es weniger bis gar nicht auf die spirituelle Dimension eines bestimmten Standorts als vielmehr auf die örtliche Nähe zum betreffenden Verkehrsweg, allenfalls noch zu Rastplätzen, Verpflegungsorten oder Hospizen, ankommen. Hier bietet sich der Sakralbau einer Reiseinfrastruktur vergleichbar als Ort der Rast, Stille und Besinnung an, allenfalls erfüllt er auch eine spirituelle Schutz- und Segensfunktion. Es verhält sich hier ähnlich wie bei einem Gebetsraum auf Bahnhöfen oder Flughäfen. Auch bezüglich Sakralbauten in der Funktion als Wegkapelle ergibt sich aber, dass eine Standortgebundenheit nicht an einer beliebigen Strasse oder einem beliebigen Weg angenommen werden könnte. Vielmehr muss es sich um anerkannte, seien es zeitgenössische oder traditionelle, Transitrouten von gewissem Gewicht handeln. Anderes würde, vergleichbar der Problematik mit der religiösen Konnotation eines Ortes, dazu führen, dass eine Sakralbaute ausserhalb der Bauzonen regelmässig als standortgebunden bezeichnet werden müsste, was nicht angeht. Für die Bejahung der Standortgebundenheit muss des Weiteren stets ein konkreter Bedarf ausgewiesen sein. An einem Bedarf fehlt es beispielsweise, wenn in der Umgebung bereits ein ausreichendes Angebot besteht, welches zumutbarerweise genutzt werden kann. In diesem Zusammenhang ist auch die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV; Art. 12 lit. d KV) zu beachten. Die baurechtliche Grundordnung muss so ausgestaltet beziehungsweise gehandhabt werden, dass Glaubensgemeinschaften die Ausübung ihrer Religion nicht verunmöglicht wird (Näheres dazu: E. 6c f. hernach). Denkbar wäre allenfalls, dass die Standortgebundenheit einer Sakralbaute für einen besonders abgelegenen Ort, an welchem dennoch Menschen leben

(etwa eine besonders abgelegene Alp), zu bejahen wäre, sofern sich Einrichtungen für sakrale Bedürfnisse unzumutbar weit entfernt befänden und die Bedürfnisse nur in einer entsprechenden Sakralbaute ausreichend befriedigt werden könnten. Wie es sich damit verhält, kann für den konkreten Fall mit Blick auf die weiteren Erwägungen jedoch offenbleiben. In jedem Fall sind die Umstände des konkreten Einzelfalls umfassend zu würdigen und es ist, wie erwähnt, ein besonders strenger Massstab anzuwenden.

5. a) Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die vorgesehene Kapelle stünde in erster Linie den Bewohnern des Erstfeldertals (insgesamt 73 Bewohnerinnen und Bewohner), aber auch Wanderern und Berggängern für sakrale Bedürfnisse zur Verfügung. Aufgrund der grossen Abgeschlossenheit des Tals könnten sakrale Bedürfnisse nur am fraglichen Standort ausgeübt werden. Anderenfalls müssten die Bewohner des Tals Wegzeiten von teilweise mehr als einer Stunde nach Erstfeld und zurück in Kauf nehmen. Zu denken sei ferner an Schlechtwetterperioden und die lange Winterzeit, während welcher der Fussmarsch oder die Autofahrt nach Erstfeld hinunter sich würden als beschwerlich oder gar gefährlich erweisen können. Der vorgesehene Standort sei dagegen zentral gelegen und für die Bewohner optimal erreichbar. Es handle sich um einen mystischen, in eine archaische Gebirgslandschaft eingebetteten Standort, welcher als „Rückzugsort“ beziehungsweise „Ort der Stille“ geradezu prädestiniert sei. Schliesslich würde die Kapelle den vielen im Erstfeldertal verunglückten Menschen geweiht werden können, womit sich die spirituelle Konnotation des Standorts herleiten liesse.

b) Der Standort der geplanten Kapelle mit einem Grundriss von 2.98 x 2.95 Metern und einer Firsthöhe von 3 Metern befindet sich auf einem kleinen, erhöhten und ebenen Felsvorsprung umgeben von einem kleinen Waldstück unmittelbar an der asphaltierten Zufahrtsstrasse, welche ins Erstfeldertal führt. Wie die Vorinstanz erwägt, gilt auf der Strasse ein Fahrverbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahrräder mit dem Vermerk „Zubringerdienst“ gestattet. Die Vorinstanz geht davon aus, dass die Zufahrtsstrasse keine wichtige Verkehrsverbindung beziehungsweise Transitroute für Reisende darstellt, zumal die Strasse, da sie in das Wander- und Bergsteiggebiet rund um die Kröntenhütte führt, in eine Sackgasse mündet. Dieser Beurteilung kann sich das Gericht anschliessen: Mit der Vorinstanz ist davon auszugehen, dass es sich bei der fraglichen Strasse hauptsächlich um eine Zufahrtsstrasse für die Bewohner des Erstfeldertals handelt, zumal der Wanderweg an der fraglichen Stelle auf der gegenüberliegenden Talseite verläuft. Die Strasse kann weder nach heutigen Massstäben als Transitroute bezeichnet werden noch wäre ersichtlich, dass es sich um eine traditionell-historische Durchgangspassage handeln würde, vergleichbar etwa dem Chinzigpass, welcher das Schächental mit dem Muotatal verbindet und welcher zumindest historisch als Durchgangsrouten benutzt wurde (vergleiche Martin Diggelmann, Auf den Spuren von Alexander W. Suworow, NZZ vom 26.06.2009 abrufbar: https://www.nzz.ch/magazin/reisen/auf_den_spuren_von_alexander_w_suworow-1.2822496 zuletzt besucht: 02.11.2018). Eine Standortgebundenheit als Wegkapelle ist mit der Vorinstanz für die streitgegenständliche Kapelle daher zu verneinen.

c) Die Vorinstanz erwägt weiter, der fragliche Standort sei nicht als religiös-spirituell konnotiert zu beurteilen. In der Tat ist eine traditionell religiös-spirituelle Konnotation des fraglichen Ortes nicht ersichtlich. Es mag zwar zutreffen, dass der vorgesehene Standort als mystisch und ruhig zu qualifizieren ist, wie der Beschwerdeführer zu bedenken gibt. Die Beschreibung des Ortes als mystisch und ruhig trifft indessen auf zahlreiche Orte im Berggebiet des Kantons Uri zu. Dies alleine vermag daher für die Annahme der Standortgebundenheit nicht auszureichen. Genauso wenig reicht es aus, dass der Ort in eine archaische Bergwelt eingebettet ist. Auch dieser Umstand trifft notwendigerweise auf zahlreiche Orte im Urner Berggebiet zu. Unbehelflich ist schliesslich die Auffassung des Beschwerdeführers, die spirituelle Konnotation des Ortes lasse sich dadurch herleiten, dass die Kapelle den im Erstfeldertal verunglückten Menschen geweiht werden könnte. Auch hier ist notorisch, dass ganz allgemein im Berggebiet viele Menschen verunglücken, sodass mit dem pauschalen Verweis, dass im Erstfeldertal Menschen verunglückt sind, nicht ohne

Weiteres eine Standortgebundenheit begründet werden kann. Die beschwerdeführerische Umschreibung der Standortgebundenheit würde ganz allgemein dazu führen, dass Kapellen an beliebigen Orten im Berggebiet beziehungsweise ausserhalb der Bauzone als standortgebunden bezeichnet werden müssten. Dies ist unzulässig (E. 4e hievor). Im Übrigen ist bei der Beurteilung von religiös-spirituell begründeten Motiven zur Begründung der Standortgebundenheit ein besonders strenger Massstab anzuwenden, insbesondere deshalb, weil bei spiritueller-religiösen Motiven die Gefahr erhöht ist, rein subjektive Empfindungen, welche nicht massgebend sein dürfen, in die Beurteilung einfließen zu lassen. Gerade die vorliegende Streitsache zeigt exemplarisch auf, dass bei spiritueller gefärbten Umschreibungen eines Ortes als „mystisch“ und „besonders ruhig und andächtig“ die Gefahr gross ist, ins rein Subjektive abzugleiten. Insgesamt ergibt sich, dass eine Standortgebundenheit auch unter dem Aspekt der traditionell religiös-spirituellen Konnotation des betroffenen Ortes zu verneinen ist.

6. a) Der Beschwerdeführer beruft sich auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Er macht geltend, aufgrund der Abgeschlossenheit des Erstfeldertals könnten religiöse Handlungen, wie Gebete und Meditation in sakraler geistiger Umgebung, nur am fraglichen Standort ausgeübt werden. Dem Ort komme wegen seiner zentralen Lage eingangs des Tals und der guten Erreichbarkeit ein grosser Stellenwert zu. Wegzeiten von teilweise mehr als einer Stunde nach Erstfeld und zurück seien vor allem für ältere Talbewohnerinnen und -bewohner nicht zumutbar. Im Winter würden es die Strassenverhältnisse oft nicht zulassen, für die Ausübung von religiösen Handlungen nach Erstfeld zu fahren. Die Ausübung der Religion dürfe durch die baurechtliche Grundordnung nicht verunmöglicht werden.

b) Die Vorinstanz erwägt hierzu, es möge zutreffen, dass die Bewohner des Erstfeldertals in ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit tangiert würden, wenn die Kapelle nicht gebaut werden könnte. Ein unbedingter Anspruch auf Erteilung der Ausnahmebewilligung bestehe gestützt auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit jedoch nicht. Es sei nicht davon auszugehen, dass den Bewohnern des Erstfeldertals eine unzumutbare Belastung erwachsen würde. Für gemeinschaftliche religiöse Handlungen wie Teilnahme an Gottesdiensten, Predigten etc. müssten die Bewohner nach wie vor nach Erstfeld fahren. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern es gleichzeitig nicht (mehr) zumutbar sein solle, auch für die Ausübung von individuellen religiösen Handlungen wie beispielsweise Gebete in sakraler Umgebung nach Erstfeld zu fahren. Hinzu komme, dass die Bewohner des Erstfeldertals, deren Einzelhöfe und Wohngebäude teilweise abgelegen seien, auch für den Besuch der Kleinkapelle einen beträchtlichen Weg auf sich nehmen müssten. Gerade diejenigen Bewohner, welche in der Gehfähigkeit eingeschränkt seien, würden den Weg ohnehin im Auto zurücklegen. Zudem sei zu beachten, dass Gebetsverrichtungen nicht an Bauten und Anlagen gebunden seien.

c) Art. 15 Abs. 1 BV und Art. 12 lit. d KV gewährleisten die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Jede Person hat das Recht, ihre Religion und ihre weltanschauliche Überzeugung frei zu wählen und allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen (Art. 15 Abs. 2 BV). Die Mitglieder einer Religionsgemeinschaft sind auf geeignete Versammlungsräume angewiesen. Bau und Nutzung von Kulturräumen liegen deshalb im Schutzbereich der Glaubens- und Gewissensfreiheit (BGE 1C_366/2009 vom 30.11.2009 E. 7.2). Wie die Vorinstanz korrekt erwägt und wie der Beschwerdeführer im Übrigen anerkennt (Verwaltungsgerichtsbeschwerde a.a.O., S. 32), gewährt die Glaubens- und Gewissensfreiheit den Religionsgemeinschaften allerdings keinen unbedingten Anspruch auf Bewilligung eines Baugesuchs. Die baurechtliche Grundordnung muss aber immerhin so ausgestaltet beziehungsweise gehandhabt werden, dass Glaubensgemeinschaften die Ausübung ihrer Religion nicht verunmöglicht wird (BGE 1C_366/2009 a.a.O. E. 7.2).

d) Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass in Erstfeld ein ausreichendes Angebot an sakralen Bauten besteht, in welchen die hier fraglichen (römisch-katholischen) religiösen Handlungen vorgenommen werden können. Von einer Verunmöglichtung der

Religionsausübung durch den verhinderten Kapellenbau könnte demnach höchstens dann ausgegangen werden, wenn es den Bewohnern des Erstfeldertals unzumutbar wäre, für ihre sakralen Bedürfnisse nach Erstfeld zu gelangen. Die Frage, ob die projektierte Kleinkapelle unter dem Aspekt der Glaubens- und Gewissensfreiheit als standortgebunden betrachtet werden müsste, reduziert sich insoweit auf die Frage, ob den Bewohnern des Erstfeldertals die zusätzlichen rund zwei Kilometer Weg zwischen dem vorgesehenen Standort der Kapelle und dem Siedlungsgebiet der Einwohnergemeinde Erstfeld zuzumuten sind. Die Zumutbarkeit ist mit der Vorinstanz zu bejahen. Wie der Beschwerdeführer selber vorbringt, befindet sich der Standort der projektierten Kapelle eher am Anfang des Tals. Selbst unter Zugrundelegung der beschwerdeführerischen Argumentation ist somit nicht nachvollziehbar, inwieweit die Realisierung der Kapelle am vorgesehenen Standort die angeblich prekäre sakrale Situation im Erstfeldertal zu entschärfen vermöchte. Wie die Vorinstanz zutreffend darlegt, wird eine Vielzahl der Bewohnerinnen und Bewohner ohnehin, sei es für einen Besuch in der Kleinkapelle, sei es für einen Besuch in einer Kirche in Erstfeld, aufgrund der Abgeschlossenheit der Einzelhöfe und Wohngebäude einen weiten Weg zurücklegen müssen und entsprechend motorisiert unterwegs sein (Auto, Motorrad etc.). Dies gilt insbesondere und in erhöhtem Masse für die vom Beschwerdeführer ins Feld geführten Bewohner, welche in der Gehfähigkeit eingeschränkt sind. Inwiefern es unter diesen Umständen für die Bewohner unzumutbar wäre, dass sie für sakrale Bedürfnisse der fraglichen Art auch den restlichen, rund zwei Kilometer langen Weg nach Erstfeld zurücklegen müssen, ist nicht einsichtig. Dass der Standort der Kapelle dahingehend vorteilhafter erscheint, als dass der Weg für ein Gebet oder eine Andacht etwas kürzer ist, als wenn bis nach Erstfeld gefahren werden muss, reicht für die Bejahung der Standortgebundenheit nicht aus. Es werden hier letztlich Argumente der persönlichen Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit geltend gemacht, welche unbeachtlich zu bleiben haben (E. 3b hievor). Indem die Vorinstanz die Standortgebundenheit der Kleinkapelle auch unter dem Gesichtswinkel der Glaubens- und Gewissensfreiheit verneint, verletzt sie weder Bundes- noch kantonales Recht. Die Rüge ist unbegründet.

7. a) Der Beschwerdeführer macht geltend, im Kanton Uri befänden sich mehrere Kapellen ausserhalb der Bauzonen. Diese seien mit der projektierten Kleinkapelle vergleichbar. Es verletze die Rechtsgleichheit, wenn die projektierte Kleinkapelle nicht realisiert werden könne.

b) Bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, werden in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Art. 24c Abs. 1 RPG). Die Bestandesgarantie nach Art. 24c RPG erstreckt sich auf Bauten, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt und aufgrund einer späteren Rechtsänderung zonenwidrig geworden sind. "Seinerzeit" erstellte Bauten und Anlagen sind in erster Linie solche, die vor dem 1. Juli 1972 erstellt wurden, das heisst vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1971 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (aGSchG; vergleiche E. 4d hievor). Mit diesem Gesetz wurde erstmals eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet vorgenommen (zum Ganzen BGE 129 II 397 E. 4.2 f.; Peter Hänni, a.a.O., S. 206 f.).

c) Im Kanton Uri gibt es ausserhalb der Bauzonen eine Reihe von Kapellen, welche vor dem 1. Juli 1972 errichtet worden sind. So zum Beispiel die Kapelle St. Antonius und St. Wendelin auf der Blackenalp oder die Zeissig Kapelle am Aufstieg des alten Axenweges (Urner Kirchen- und Kapellenführer, Ziff. 9g und 11c abrufbar: <http://m.uri.info/de/kultur-brauchtum-mobile/sakrallandschaft/kapellen>, zuletzt besucht: 29.10.2018; vergleiche auch Beschwerdebeilagen 12 und 13). Nach den vorerwähnten Grundsätzen sind solche Kapellen in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt, selbst wenn sie aufgrund der damaligen Rechtsänderung fortan in einem Nichtbaugebiet zu liegen kamen. Im Unterschied dazu wurde die Kapelle des Beschwerdeführers unter Geltung des RPG, des PBG und der geltenden Zonenordnung der Gemeinde Erstfeld projektiert und war von Anfang an zonenwidrig. Die Kapelle des Beschwerdeführers ist mit Kapellen, welche vor dem 1. Juli

1972 gebaut wurden, mithin nicht zu vergleichen, weshalb der Beschwerdeführer aus dem Umstand, dass ausserhalb der Bauzonen altrechtliche Kapellen bestehen und diese nach der heutigen Rechtslage womöglich als unzulässig zu beurteilen wären, unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit nichts zu seinen Gunsten ableiten kann.

d) Auf dem Kantonsgebiet gibt es fünf Kapellen, welche als neurechtlich, das heisst als nach dem 1. Juli 1972 errichtet, zu qualifizieren sind und von welchen anzunehmen ist, dass sie ausserhalb der Bauzone liegen. Es sind dies gemäss dem Urner Kirchen- und Kapellenführer die Seekapelle EWA (Ziff. 5a), die Kapelle Maria Heimsuchung, Galtenebnet (Ziff. 8n), die Kapelle Ort der Besinnung, Autobahn A 2 (Ziff. 9e), die Betrußkapelle Gitschenen (Ziff. 15c) und die Efibach Kapelle (Ziff. 20g). Im Unterschied zur Kapelle des Beschwerdeführers befindet sich die Kapelle Ort der Besinnung, Autobahn A 2, an einer wichtigen Transitroute. Die Standortgebundenheit der Autobahnkapelle ist hier nicht zu prüfen. Indessen kann für die hier vorzunehmende Prüfung der Rechtsgleichheit angenommen werden, dass die Kapelle geeignet scheint, die Standortgebundenheitskriterien zu erfüllen (vergleiche E. 4e hievor). Damit unterscheidet sie sich wesentlich von der Kapelle des Beschwerdeführers, welche die Standortgebundenheitskriterien nicht erfüllt, und eine Verletzung der Rechtsgleichheit liegt nicht vor. Ob die übrigen vier Kapellen als standortgebunden gelten können, ist aus den nachfolgenden Gründen für das vorliegenden Verfahren unerheblich. Der Beschwerdeführer bringt unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit nämlich im Wesentlichen vor, die genannten Kapellen würden die Standortgebundenheitskriterien nicht erfüllen. So liege beispielsweise die Seekapelle EWA nicht an einer Transitroute und der Ort, an welchem sich die Efibach-Kapelle befinde, weise keine religiöse Konnotation auf (Verwaltungsgerichtsbeschwerde a.a.O., S. 20 und S. 28 in fine). Unter der Annahme, dass die vier Kapellen die Standortgebundenheitskriterien tatsächlich nicht erfüllen würden und damit als rechtswidrig zu beurteilen wären, erschöpft sich das Vorbringen des Beschwerdeführers, seine Kapelle, welche die Standortgebundenheitskriterien (auch) nicht erfülle, sei ebenfalls zu bewilligen, darin, sinngemäss eine Gleichbehandlung im Unrecht zu fordern. Die Voraussetzungen dafür sind aber nicht gegeben: Eine Gleichbehandlung im Unrecht ist nur unter ganz restriktiven Bedingungen anzunehmen, nachdem der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung in der Regel der Rücksicht auf die gleichmässige Rechtsanwendung vorgeht. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, gibt den Bürgern grundsätzlich noch keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden (BGE 1C_37/2013 vom 09.10.2013 E. 5.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016, Rz. 599 ff.). Erforderlich ist vielmehr, dass eine eigentliche ständige und systematische rechtswidrige Praxis der Verwaltungsbehörden besteht, von welcher abzuweichen die Behörden auch für zukünftige Fälle nicht gewillt sind (BGE 1C_330/2013 vom 15.10.2013 E. 4.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 599). Soweit also angenommen würde, die vier genannten Kapellen wären rechtswidrig erstellt worden, da sie sich ausserhalb der Bauzone befinden, aber nicht standortgebunden wären, kann daraus nicht eine systematische rechtswidrige Praxis der Behörden abgeleitet werden. Es würde sich um Einzelfälle handeln, welche nicht rechtfertigen würden, eine ebenfalls rechtswidrige Kapelle wie die des Beschwerdeführers zu bewilligen. Somit kann sich der Beschwerdeführer, selbst unter der Annahme, dass die vier erwähnten Kapellen baurechtswidrig wären, für seine Kapelle nicht erfolgreich auf die Rechtsgleichheit berufen.

9. Als Zwischenfazit ergibt sich, dass die Vorinstanz die Standortgebundenheit der streitbetroffenen Kapelle zurecht verneint und insofern die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung zurecht als nicht erfüllt beurteilt hat.