



Gemeinderat Emmen
Rüeggisingerstrasse 22
6021 Emmenbrücke

Brugg, 9. September 2020

Gemeinde Emmen; Teiländerung Bebauungsplan Meierhof;
Interessenabwägung nach Art. 3 Raumplanungsverordnung (RPV)

Sehr geehrte Frau Gemeinderatspräsidentin
Sehr geehrte Ratsmitglieder

A. Einleitung

1. Planungsrechtliche Ausgangslage

Der Bebauungsplan Meierhof wurde vom Regierungsrat mit Entscheid Nr. 1237 vom 22. August 2000 genehmigt und regelt die Überbauung und Erschliessung eines 9 ha grossen Arbeitsplatzgebiets im Ortsteil Meierhof. Die Realisierung der 2. Bauetappe wurde dabei von mehreren Faktoren abhängig gemacht, welche aus heutiger Sicht nicht mehr zweckmässig erscheinen. Mit der Teiländerung sollen u. a. die maximal zulässige Anzahl Parkplätze reduziert (von 1'000 auf 737) und eine Fahrtenbeschränkung eingeführt werden. Die Gemeinde Emmen beabsichtigt mit diesen Massnahmen, die Funktionsfähigkeit des Ein- und Ausfahrknotens Meierhof/Seetalstrasse und den Lärmschutz sicherzustellen. Die bisherige Bestimmung, die vor dem Hintergrund der Planung einer Umfahrung bzw. einer anderweitigen Erschliessung in die damaligen Sonderbauvorschriften eingeflossen ist, soll mit der Änderung abgelöst werden. Für weitere Informationen zum Bebauungsplan verweisen wir auf die entsprechenden Unterlagen und den kantonalen Vorprüfungsbericht vom 29. November 2019.

2. Interessenabwägung

Stehen der Gemeinde bei der Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln sowie beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (vgl. Art. 3 RPV).

Im Kapitel B. wird eine Interessenabwägung für die Teiländerung des Bebauungsplans Meierhof vorgenommen. Die Gliederung folgt dabei dem Aufbau von Art. 3 RPV.

B. Interessenabwägung

1. Betroffene Interessen

Die Planung im Gebiet Meierhof berührt hauptsächlich Interessen der Raumplanung, des Verkehrs und des Umwelt- bzw. Lärmschutzes.

Zu den raumplanerischen Interessen gehören die Ziele und Planungsgrundsätze, wie sie im Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG) vom 22. Juni 1979 festgehalten sind. Namentlich erwähnt seien die Interessen an einer Siedlungsentwicklung nach innen (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. ^{abis} RPG), an der Schaffung und Erhaltung der räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. ^{bis}) sowie der Förderung des wirtschaftlichen Lebens in den Landesteilen (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. c.). Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden sorgen dafür, dass die Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet sind (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. a. RPG), Massnahmen getroffen werden zur besseren Nutzung der brachliegenden Flächen in Bauzonen (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. ^{abis} RPG) und Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen verschont werden (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG).

Aus verkehrlicher Sicht ist von Interesse, dass das Strassennetz den Bedürfnissen aller Verkehrsteilnehmer zu genügen hat und entsprechend leistungsfähig ist. (vgl. § 2 Abs. 2 lit. a. des kantonalen Strassengesetzes vom 21. März 1995, StrG). Zudem ist der motorisierte Verkehr auf das übergeordnete Strassennetz zu führen, um die Wohngebiete zu entlasten (vgl. § 2 Abs. 2 lit. b StrG).

Aus Sicht des Umweltschutzes sind Menschen, Tiere und Pflanzen gegen schädliche oder lästige Einwirkungen zu schützen (vgl. Art. 1 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983, USG). Als Einwirkung gilt u. a. auch der Lärm (vgl. Art. 7 Abs. 1 USG).

Aus Sicht der Grundeigentümer im Planungsgebiet könnte auch noch auf die in der Schweizer Bundesverfassung (BV) garantierte Eigentumsgarantie (vgl. Art. 26 BV) und die Wirtschaftsfreiheit (vgl. Art. 27 BV) hingewiesen werden. Diese Interessen sind grösstenteils deckungsgleich mit den oben erwähnten raumplanerischen Interessen, weshalb auf sie nachfolgend nicht separat eingegangen wird.

Für die Anwohner des Planungsgebiets ist von Interesse, dass sie gegen lästige Einwirkungen (siehe oben) geschützt sind und dass sonstige, schützenswerte Interessen (z. B. bessere Abstimmung Siedlungs- und Verkehrsentwicklung) nicht übermässig beeinträchtigt werden. Diese Interessen decken sich grösstenteils mit den oben erwähnten Interessen des Verkehrs und der Umwelt, weshalb nachfolgend nicht separat darauf eingegangen wird.

2. Beurteilung der Interessen

Beim Gebiet Meierhof handelt es sich um eine rechtskräftig ausgeschiedene Bauzone mit einem rechtskräftigen Bebauungsplan. Mit Hilfe des Bebauungsplans wurden bzw. werden die massgeblichen Elemente der Überbauung und der Erschliessung grundeigentümerverbindlich festgelegt.

Das Interesse an der Entwicklung des Gebiets Meierhof ist auf kantonaler, regionaler wie auch kommunaler Ebene gut dokumentiert. Im kantonalen Richtplan aus dem Jahr 2015 wird das Gebiet als "Entwicklungsschwerpunkt für Arbeitsplatznutzung" bezeichnet. Der Gemeindeverband LuzernPlus hält in seinem Zukunftsbild fest, dass das Gebiet Emmen Dorf als "Schwerpunkt für dichte Mischnutzungen und städtische Wohnformen" und als "Schwerpunktgebiet für Arbeitsnutzungen" gelten soll. Das Agglomerationsprogramm Luzern der 3. Generation spricht von einem "Schwerpunktgebiet für Arbeitsnutzungen". Auf kommunale Stufe ist das Gebiet als "Schlüsselareal" für Arbeitsnutzungen (vgl. Siedlungsleitbild von 2014) bzw. als "Arbeitsplatzgebiet mit hoher Dichte" (vgl. Städtebauliches Gesamtkonzept von 2020) definiert.

Aufgrund der vorliegenden Unterlagen muss von einem hohen raumplanerischen Interesse an der Entwicklung des Gebiets Meierhof gesprochen werden. Die Entwicklungsabsichten sind raumplanerisch abgestimmt.

Das Arbeitsplatzgebiet befindet sich an der Seetalstrasse. Dieser Kantonsstrasse kommt eine wichtige übergeordnete Erschliessungsfunktion zu, verbindet sie doch die Gemeinden im Seetal mit dem urbanen Raum rund um die Kantonshauptstadt Luzern, zu welchem auch die Gemeinde Emmen gehört. Das übergeordnete Interesse am Erhalt der Leistungsfähigkeit spiegelt sich einerseits in den alten bzw. neuen Vorschriften des Bebauungsplans. Andererseits laufen parallel zum Bebauungsplanverfahren verschiedene Abklärungen bezüglich der zukünftigen Gestaltung und bezüglich des Betriebs der Seetalstrasse. Diese sind dokumentiert in der Vorstudie Gesamtverkehr Seetalstrasse mit öV-Förderung aus dem Jahr 2018 und in der laufenden Zweckmässigkeitsbeurteilung zur Umfahrung Emmen Dorf. Neben dem Erhalt der Leistungsfähigkeit ist auch die verträgliche und koordinierte Entwicklung von Siedlung und Verkehr von grosser Bedeutung.

Die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Seetalstrasse ist von grossem Interesse. Einerseits geht es um eine wichtige innerkantonale Verbindung. Andererseits ist die Entwicklung des Arbeitsplatzstandortes selbst auf eine gute Erreichbarkeit mit dem motorisierten Verkehr und den übrigen Verkehrsmitteln angewiesen.

Zum Schutz vor übermässiger Lärmbelastung müssen bei neuen und ortsfesten Anlagen die Lärmemissionen so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (vgl. Art. 7 Abs. 1 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986, LSV).

Gemäss Lärmgutachten vom 6. Juni 2019 wird der ganze Bebauungsplan als Anlage im Sinne der LSV verstanden und nicht bloss die unbebaute 2. Etappe. Unter dieser Annahme und unter Berücksichtigung der reduzierten Anzahl Parkplätze (neu 737) kommt das Lärmgutachten zum Schluss, dass bei 10 Gebäuden die Planungswerte nicht eingehalten werden können. Die maximale Überschreitung tritt bei den Gebäuden Nr. 15 und 20 auf und beträgt 5 dB(A). Die Immissionsgrenzwerte werden jedoch überall eingehalten. Genauere Aussagen zur Belastung, d. h. ob und wieviel lärmempfindliche Räume von der Überschreitung betroffen sind, fehlen derzeit. Strassenansichten der Nachbargebäude mit den kleinen Fenstern lassen zumindest vermuten, dass die angrenzenden Liegenschaften mit der Anordnung der lärmunempfindlichen Räume (z. B. Bäder, Küchen) auf die Verkehrsbelastung reagiert haben.

Die Reduktion der maximal möglichen Parkplätze im Bebauungsplangebiet (737 statt 1'000), die Vorgaben zur Nutzungseinschränkung und die Begrenzung der Anzahl Fahrten können als Lärmschutzmassnahmen im Sinne von Art. 7 Abs. 1 LSV betrachtet werden. Die Auswirkung der Reduktion auf 737 Parkplätze wurde im erwähnten Lärmgutachten berücksichtigt.

Übermässiger Lärm schadet der Gesundheit. Es besteht ein hohes öffentliches Interesse daran, die Anwohner des Bebauungsplangebiets vor Lärm zu schützen.

3. Abwägung der Interessen

Zwischen dem raumplanerischen Anliegen der Verdichtung bzw. der haushälterischen Bodennutzung und dem Anliegen, die Bevölkerung vor schädlichem und lästigem Lärm zu schützen, besteht ein Grundkonflikt. Dies ist namentlich an verkehrsreichen Lagen in Städten und Dörfern der Fall.

Im Fall des Bebauungsplans Meierhof besteht ein hohes öffentliches Interesse an der Realisierung der zweiten Bauetappe. Damit kann eine aus planungsrechtlichen Gründen noch unbebaute Bauzone der wirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden. Das Arbeitsplatzgebiet liegt abseits des Siedlungsschwerpunkts von Emmen und ist über die Seetalstrasse an das übergeordnete Strassennetz (d. h. Autobahnen) angebunden.

Die Gemeinde Emmen ist ein wichtiger Teil des urbanen Lebensraums rund um die Kernstadt Luzern. Die in diesem Raum stattfindende und geplante Siedlungsentwicklung nach innen macht es notwendig, dass Gewerbeflächen, die an zentralen Lagen für andere Nutzungen gebraucht werden, andernorts ersetzt werden können.

Die raumplanerischen Interessen können nur befriedigt werden, wenn das Arbeitsplatzgebiet für die Beschäftigten und die Kunden erreichbar ist und bleibt. Der Kanton Luzern und die Gemeinde Emmen unternehmen derzeit verschiedene Anstrengungen, um die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung im Ortsteil Emmen Dorf aufeinander abzustimmen. Die Umsetzung dieser Massnahmen wird wahrscheinlich mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Es ist somit sachgerecht, dass die konkrete Entwicklung im Gebiet Meierhof (2. Bauetappe) nicht mit diesen noch rein kon-

zeptionellen Überlegungen verknüpft wird, sondern dass die Auswirkungen auf den Verkehr und den Lärm mit umsetzbaren Massnahmen im Bebauungsplangebiet selbst angegangen werden.

Mit der Teiländerung des Bebauungsplans wird u. a. die maximale Anzahl Parkplätze von 1'000 auf 737 reduziert. Der Gemeinderat erhält neu die Möglichkeit, Nutzungseinschränkungen aus Lärmschutzgründen zu erlassen. Sollte die Leistungsfähigkeit des übergeordneten Verkehrsnetzes überschritten sein oder eine Begrenzung der Anzahl Fahrten aus Lärmschutzgründen notwendig sein, kann der Gemeinderat die Anzahl Fahrten reduzieren.

Für einen vollständigen Lärmschutz (d. h. Einhaltung der Planungswerte bei allen Gebäuden) müssten die Anzahl Parkplätze bzw. die damit verbundenen Fahrten weiter reduziert werden. Die Planungswerte könnten bei allen Gebäuden eingehalten werden, wenn der durchschnittliche Tagesverkehr auf rund 1'200 Fahrten begrenzt werden würde. Mit einem solchen Wert wäre nicht nur die Entwicklung der 2. Bauetappe behindert, sondern es müsste auch stark in die bestehenden und auf der Basis eines rechtskräftigen Bebauungsplans bewilligten Nutzungen eingegriffen werden (die bestehenden 559 Parkplätze generieren ein Fahrtenaufkommen von 2'000 Fahrten pro Tag). Den vollständigen Verzicht auf Parkplätze für die 2. Bauetappe und eine 40% Reduktion der bestehenden Fahrten aus der 1. Etappe erachten wir als unverhältnismässig und nicht im Sinne der übergeordneten raumplanerischen Interessen. Aus diesem Grund erachten wir auch die Gewährung von Erleichterungen im Sinne von Art. 7 Abs. 2 der LSV als zweckmässig.

Dagegen sind die mit der Teiländerung verbundenen Massnahmen praktikabel und lassen sich parallel zur Überbauung der 2. Etappe umsetzen. Sie ermöglichen eine Entwicklung, die auf die legitimen Schutzinteressen der Anwohner Rücksicht nimmt. Mit der bisherigen Regelung dagegen wäre die Bautätigkeit so lange blockiert, bis ein konkretes Strassenprojekt umgesetzt wäre. Dies wäre mit den dokumentierten Interessen an der Entwicklung des Arbeitsplatzgebiets und dem raumplanerischen Grundsatz, wonach Bauland innert 15 Jahren überbaut werden muss, nicht vereinbar.

Zusammenfassend gilt es abzuwägen, zwischen der Entwicklung der rund 2.7 ha grossen 2. Bauetappe und den Schutzbedürfnissen der Bewohner der 10 Gebäude, bei denen die Planungswerte gemäss Lärmgutachten nicht eingehalten werden können. An der Entwicklung bestehen aus raumplanerischer Sicht keine Zweifel. Die Planung entspricht den Zielen und Grundsätzen des RPG und ist in den entsprechenden Planwerken des Kantons, der Region und der Gemeinde verankert. Zur Gewährleistung der Leistungsfähigkeit der Seetalstrasse und der Anschlussknoten wurden eigene Bestimmungen in den Bebauungsplan aufgenommen. Das gleiche gilt für den Lärmschutz. Es ist zu vermuten, dass bei einer vollständigen Ausschöpfung der Massnahmen gemäss Bebauungsplan die Lärmbelastung bei den bestehenden Gebäuden geringer ausfallen dürfte als im Lärmgutachten angegeben.

C. Fazit

Unter Abwägung der getroffenen Festlegungen im Bebauungsplan, welche die Interessen von Raumplanung, Verkehr und Umweltschutz berücksichtigen, kann ein übergeordnetes Interesse an der vorgesehenen Teiländerung des Bebauungsplans Meierhof ausgewiesen werden.

Metron Raumentwicklung AG

Saša Subak
dipl. Kulturingenieur ETH/SIA,
MAS ETH in Raumplanung

Thomas Roduner
MSc FHO in Raumentwicklung und
Landschaftsarchitektur