



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **29/25 Beantwortung des Postulates Simon Oehen und Mitunterzeichnende namens der SP Fraktion vom 14. Mai 2025 betreffend «Emmen aufwerten – Schaffung einer Freilaufzone für Hunde»**

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

#### **A. Wortlaut des Postulates**

##### **Erklärung/ Begründung**

Nicht erst seit Corona steigt die Anzahl der Hundehaltenden (aktuell sind per 12.05.2025 in der Gemeinde Emmen 1'309 Hundehaltende gemeldet). Damit steigt auch das Bedürfnis nach geeigneten und geschützten Plätzen um mit dem haarigen Familienmitglied Zeit zu verbringen.

Die Hundehaltung hat eine hohe soziale Bedeutung, gerade auch für ältere MitbürgerInnen. Sie fördert den längeren Erhalt der körperlichen und mentalen Gesundheit, vermindert Einsamkeitsgefühle und unterstützt beim Knüpfen und Pflegen von sozialen Kontakten. Diese positiven physischen und psychischen Aspekte können auch zur finanziellen Entlastung des öffentlichen Gesundheitssystems beitragen.

Ebenso unbestritten ist auch das Bedürfnis der Vierbeiner nach freiem Auslauf und nach Kontakt zu Artgenossen. Gerade in Zeiten in denen die Leinenpflicht gilt (im Kanton Luzern aktuell vom 01.04.2025 bis 31.07.2025) soll die Hundehaltung mit eigens ausgewiesenen Freilaufflächen/ Hundebegegnungszonen nachhaltig verbessert werden.

Zudem sind Freilaufflächen für Hunde auch für Menschen ohne Hunde von Vorteil. Je reger diese Freilaufflächen genutzt werden, desto weniger Hunde sind in den Quartieren oder im Wald anzutreffen.

Freilaufflächen sollen nach Möglichkeit in oder in naher Umgebung von Wohngebieten verortet werden. Das vermindert den Gebrauch von privaten Fahrzeugen zur Fahrt ins Grüne und trägt so zur Entlastung des Verkehrs bei.

Zur Ausstattung von eingegrenzten Freilaufflächen gehören eine Wiese, eine Buddelecke, Sitzgelegenheiten, Abfallkübel, Hundekotbeutelspender, Wasseranschlüsse, für die Sicherheit eine Beleuchtung sowie ein Informationsschild. Umfasst mittels Zaun inklusive selbstschliessender Tore.

## **Forderungen**

Der Gemeinderat wird dazu aufgefordert zu prüfen, wo es möglich ist, in naher Umgebung von Wohnquartieren Freilaufflächen für Hunde zu schaffen und die Umsetzung entsprechend zu planen.

## **B. Stellungnahme des Gemeinderates**

### **1. Einleitung / Ausgangslage**

Ausreichende und qualitätsvolle Frei- und Grünräume für Mensch und Tier sind dem Gemeinderat ein grosses Anliegen. Im Rahmen der Erarbeitung des Freiraumkonzepts, welches am 16. Dezember 2025 vom Einwohnerrat zustimmend zur Kenntnis genommen wurde, wurde auch das Thema Hundefreilaufzone behandelt. Die Rückmeldung der Bevölkerung im Rahmen der öffentlichen Mitwirkung zu diesem Thema sowie auch die Diskussionen in der Ortsplanungskommission (OPK) zeigten kein einheitliches Bild in Bezug auf die Frage, ob eine Hundefreilaufzone als Massnahme in das Freiraumkonzept aufgenommen werden soll oder nicht. Schlussendlich hat der Gemeinderat entschieden, eine entsprechende Massnahme aufzunehmen. Sie lautet: Massnahme P8 «Hundefreilaufzone prüfen».<sup>1</sup> An der Einwohnerratssitzung vom 16. Dezember 2025 wurde beantragt, die Massnahme zu sistieren, bis das vorliegende Postulat Nr. 29/25 im Einwohnerrat behandelt wurde. Dieser Antrag wurde angenommen.

### **2. Zu den Forderungen der Postulanten**

#### **Definition**

Der Zweck einer Hundefreilaufzone ist es, Hunden ohne Leine Platz für Bewegung und Spiel in einem abgegrenzten Bereich zu bieten, ohne andere Personen dadurch einzuschränken.

#### **Rahmenbedingungen**

Eine Freilauffläche für Hunde muss in einer Zone für Sport- und Freizeitanlagen, allenfalls je nach Zweckbestimmung dieser Zonen (gemäss Anhang des Bau- und Zonenreglements) auch in einer Zone für öffentliche Zwecke oder einer Grünzone verortet werden.<sup>2</sup> Ansonsten wäre eine Umzonung oder - im Falle einer Lage in der Landwirtschaftszone - sogar eine Einzonung der Fläche nötig, was die Prozessdauer, -kosten und -risiken erheblich erhöhen würde. Dies wird für die Errichtung einer Hundefreilaufzone zum aktuellen Zeitpunkt (direkt nach Abschluss der Gesamtrevision der Ortsplanung) als unverhältnismässig angesehen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Beschrieb im Massnahmenportfolio des Freiraumkonzept ([Link](#))

<sup>2</sup> Zum Vergleich: Die Hundefreilaufzonen in der Stadt Luzern liegen in der Grünzone sowie in der Zone für Sport- und Freizeitanlagen. (Quelle: Geoportal Kanton Luzern, <https://map.geo.lu.ch/nutzungsplanung/zonenplan/>)

Bezüglich der Grösse kann eine Orientierung an der Stadt Luzern vorgenommen werden. Dort bestehen zwei Hundefreilaufzonen mit rund 5'000m<sup>2</sup> und eine mit rund 25'000m<sup>2</sup>. Gemäss Einschätzung der zuständigen Stelle seitens der Stadt Luzern (Stadtgrün) kann eine Untergrenze für eine sinnvolle Grösse bei rund 2'000m<sup>2</sup> gesetzt werden.<sup>3</sup> Ansonsten erhält die Hundefreilaufzone den Charakter einer Hundever säuberungsanlage, was nicht der Zweck ist. Topographisch sind anhand der Beispiele in der Stadt Luzern flache bis maximal leicht geneigte Gebiete geeignet.

## **Bedarf**

In Emmen waren per 31.01.2026 1'285 Hunde registriert.<sup>4</sup> Dies bedeutet, wenn jede Person mit Hund nur einen Hund hätte, wären in Emmen knapp 4% der Bevölkerung Hundehalterin oder Hundehalter.

Im Rahmen der Mitwirkung zum Freiraumkonzept wurde im Sommer 2025 eine Umfrage durchgeführt. Dabei wurde eine konkrete Frage zum Bedarf nach Hundefreilaufzonen gestellt. Die Antworten zeigen ein deutliches Spannungsfeld zwischen der Zustimmung (34.9%) und der Ablehnung (32.8%). Ein Drittel der Teilnehmenden (32.3%) hat keine Haltung oder gab eine andere Antwort. Die schriftlichen Rückmeldungen zeigen, dass die Zustimmung zu einer Freilaufzone aus ganz unterschiedlichen Gründen gegeben wurde: Nicht nur für die Hunde und die Hundehaltenden selbst, sondern zum Beispiel auch, um die negativen Immissionen auf andere Freiräume zu reduzieren.<sup>5</sup>

Es wird anerkannt, dass eine gewisse Nachfrage nach einer Hundefreilaufzone bei Hundehaltenden und bei denjenigen, die sich durch frei laufende Hunde gestört fühlen, vorhanden ist. Ein umfassender und breit gestützter Bedarfsnachweis erscheint darauf basierend allerdings nicht abgeleitet werden zu können. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass flächendeckend vom gesamten Siedlungsgebiet der Gemeinde Emmen aus innerhalb von maximal zehn Gehminuten ein umliegender Naherholungsraum (z.B. offene Landschaft oder Waldgebiet) erreichbar ist.<sup>6</sup>

## **Standort**

Um eine ungefähre Einschätzung der Machbarkeit vornehmen zu können, wurde das Gemeindegebiet überblicksmässig auf potenziell geeignete Flächen hin überprüft. Dies insbesondere um eine fundiertere Antwort geben zu können, da der Bedarf nicht eindeutig bestimmt werden kann.

Bei einer zentralen Lage würde allenfalls ein Standort ausreichen, bei einem Standort peripherer zum Zentrum, dafür näher an den Wohnquartieren könnten mehrere Standorte nötig sein, um keine Ungleichbehandlung der Quartiere herbeizuführen und keinen zusätzlichen Verkehr zu erzeugen.

---

<sup>3</sup> Telefonat mit Cornel Suter, Leiter Stadtgrün Luzern am 11.02.2026

<sup>4</sup> Statistik «Verteilung pro Gemeinde» der Tierstatistik Identitas ([Link](#))

<sup>5</sup> Mitwirkungsbericht zum Freiraumkonzept, Kurzversion ([Link](#))

<sup>6</sup> Siehe Fazit zur Erreichbarkeitsanalyse im Freiraumkonzept-Bericht auf Seite 27 ([Link](#))

Im Zentrumsgebiet kommt mit den genannten Voraussetzungen nur eine Fläche innerhalb der Zone für Sport- und Freizeitanlagen oder der Zone für öffentliche Zwecke im Gebiet Gersag / Mooshüsli / Rossmoos in Frage. Diese Grundstücke sind im Eigentum der Gemeinde, werden allerdings intensiv genutzt für Verwaltung, Schule, Sport und Freizeit. Damit eine Hundefreilaufzone mit einer genügenden Grösse errichtet werden kann, müsste eine bisherige Nutzung aufgegeben werden. Die wenigen noch freien Flächen sind bereits für andere öffentliche Nutzungen reserviert. Nur eine temporäre Nutzung als Hundefreilaufzone wäre in diesem Gebiet allenfalls eine Option. Dass langfristig keine Flächen zur Verfügung stehen bzw. sogar ein Manko an Flächen besteht, machte die im Februar 2026 genehmigte Teilrevision Rosenau nötig, in dessen Rahmen zur Ermöglichung eines zusätzlichen Schulstandorts die Sonderbauzone Gärtnerei / Gartenbau in eine Zone für öffentliche Zwecke umgezont wurde.

In periphereren Lagen stellen sich ähnliche Herausforderungen. Zusätzlich kommt das Problem der zu wenig guten Erreichbarkeit von der ganzen Gemeinde aus hinzu. Nach den genannten Kriterien könnten jedoch unabhängig von diesem Vorbehalt beispielsweise folgende Flächen in eine Überprüfung einbezogen werden kommen:

- Teilbereich der Zone für Sport- und Freizeitanlagen beim Sportplatz Listrig (Grundstück Nr. 3914, im Eigentum der Gemeinde, rund 1'500 m<sup>2</sup> - 3'200 m<sup>2</sup>)
- Grünzone oder Zone für öffentliche Zwecke Schaubhus (Grünzone: Grundstück Nr. 4199, im Eigentum des ASTRA, rund 5'600 m<sup>2</sup>; Zone für öffentliche Zwecke: Grundstück 1186, im Eigentum der Gemeinde, rund 2'400 m<sup>2</sup>)
- Zone für Sport- und Freizeitanlagen neben der Kaserne Rüeggisingen, hinter dem Halten Treff (Grundstück 1290, im Eigentum des VBS, armasuisse Immobilien, rund 5'700 m<sup>2</sup>)
- Zone für Sport- und Freizeitanlagen im Gebiet Meierhof neben der Pferdehalle (Grundstück Nr. 3727, im Privateigentum, rund 6'600 m<sup>2</sup>)

Die weiteren geprüften Flächen sind aus einem oder mehrerer der folgenden Gründe nicht geeignet: zu klein, ungeeignete Geometrie oder Topographie, bereits durch eine Nutzung belegt (z.B. Sportplatz), bereits für eine Nutzung reserviert (z.B. Erweiterung Schulanlage), Nutzung als Hundefreilaufzone nicht den BZR-Bestimmungen entsprechend, aufgrund Lage mitten im Wohngebiet ungeeignet (Immissionen und Zweckgebundenheit).

Bei den Grundstücken, die nicht im Eigentum der Gemeinde Emmen sind, müsste eine Vereinbarung mit den Grundeigentümerschaften getroffen werden. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der Einwohnerrat an seiner Sitzung vom 16. Dezember 2025 dafür stimmte, dass Freiraum-Massnahmen auf privaten Grundstücken vorrangig durch die Eigentümerschaft und nicht die Gemeinde Emmen finanziert werden sollen. Dies durchzusetzen wird hier als besonders schwierig eingeschätzt.

Falls Private auf eigenen Antrieb und auf eigene Kosten eine Hundefreilaufzone auf ihrem Grundstück realisieren möchten, stellt sich der Gemeinderat nicht grundsätzlich dagegen, sofern der Standort dafür geeignet ist und die rechtlichen Rahmenbedingungen erfüllt werden. Die Zuständigkeit läge in einem solchen Fall bei den privaten Grundeigentümerschaften. Allenfalls könnte auch eine temporäre Nutzung einer Fläche als Hundefreilaufzone geprüft werden.

## **Ausstattung**

Das Postulat zählt konkret auf, was zu einer Hundefreilaufzone gehören soll, unter anderem auch ein Wasseranschluss und ein Zaun mit selbstschliessendem Tor. Dies sind hohe Anforderungen an die Ausstattung. Die Hundefreilaufzonen in der Stadt Luzern haben beispielsweise keine selbstschliessenden Tore. Dort wurde auf niedrige Zäune, Hecken sowie sonstige naturnahe Abgrenzungen gesetzt, um die Zone möglichst unauffällig in das Landschaftsbild zu integrieren. Zudem erhalten die Zonen damit weiterhin den Charakter einer bei Bedarf auch von Nicht-Hundehaltenden nutzbaren Fläche.

Bei einer Errichtung einer Hundefreilaufzone wäre zu prüfen, ob tatsächlich alle Anforderungen des Postulates erfüllt werden können und müssen (Kostenfrage).

## **Priorisierung gegenüber anderen Bedürfnissen und Aufgaben**

Auch wenn die oben genannten Flächen einige Kriterien für die Errichtung einer Hundefreilaufzone erfüllen, ist deren Verwendung für diesen Zweck gegenüber weiteren Bedürfnissen der Bevölkerung und weiteren öffentlichen Aufgaben der Gemeinde abzuwägen, insbesondere gegenüber dem Bedarf nach anderen Freiraumtypen. Da in der Gemeinde Emmen nur eine begrenzte Anzahl Freiräume vorhanden ist, sollen diese bevorzugt eine möglichst breite Zahl unterschiedlicher Nutzungsgruppen ansprechen und für unterschiedliche Tätigkeiten genutzt werden können.<sup>7</sup> Hundefreilaufzonen sprechen nur eine stark eingegrenzte Nutzungsgruppe an (Hundehaltende) und können kaum für weitere Nutzungen gebraucht werden. Für gewisse Personengruppen bestehen zwar durchaus spezifische Angebote, z.B. Spielplätze oder Sportplätze. Bei diesen gehen die Handlungsempfehlungen im Freiraumkonzept in die Richtung der Öffnung und multifunktionaleren Nutzung der Räume, und nicht in die Richtung eines exklusiven Vorbehalts.

Zudem ist zu erwähnen, dass die öffentlichen Freiräume in Emmen mehrheitlich auch für Hunde(-besitzende) zugänglich sind, ausserhalb der Leinenpflicht<sup>8</sup> auch freilaufend.

## **Konflikte**

Die Postulanten weist darauf hin, dass durch die Schaffung von Hundefreilaufzonen in den Quartieren und im Wald weniger Hunde anzutreffen seien und dies ein Vorteil für Menschen ohne Hunde darstelle.

---

<sup>7</sup> Vgl. hierzu die folgenden zwei Leitsätze aus dem Freiraumkonzept (S. 48):

- «Bestehende Freiräume und insbesondere Spielplätze sind wo möglich für die Allgemeinheit zu öffnen und vielfältiger nutzbar zu machen.»
- «Gemeinschaftsorientierte Freiraumtypen werden so gestaltet, dass sie auch für die Allgemeinheit zumindest teilweise zugänglich und mit entsprechendem Nutzungsangebot ausgestattet sind.»

<sup>8</sup> Die Leinenpflicht für Hunde im Wald sowie näher als 50 Meter zum Waldrand gilt im Kanton Luzern vom 1. April bis am 31. Juli. Zusätzlich gilt in Wildtier- und Naturschutzgebieten eine ganzjährige Leinenpflicht. ([Link](#))

Die Schaffung einer Hundefreilaufzone ist jedoch aus Sicht des Gemeinderates keine Garantie dafür, dass die nachteiligen Auswirkungen auf das übrige Gemeindegebiet abnehmen. Die Mehrheit der Probleme liegen nicht am Fehlen einer Hundefreilaufzone, sondern vielmehr am Verhalten einzelner Hundehaltenden. Zudem ersetzt eine Hundefreilaufzone beispielsweise nicht das Spazierengehen.

Kritisch beurteilt wird auch, dass Hundefreilaufzonen zusätzlichen (Auto-)Verkehr und auch sogenannten «Hunde-Tourismus» auslösen und damit neue Belastungen schaffen könnten, insbesondere wenn diese an peripheren Lagen angeordnet werden.

### **Erfahrungen Stadt Luzern**

Die Stadt Luzern hat eine ca. 1.5 Mal so hohe Hundedichte pro km<sup>2</sup>, wie Emmen.<sup>9</sup> Bereits seit mehreren Jahren gibt es drei Hundefreilaufzonen: rund 25'000 m<sup>2</sup> auf der Allmend, 5'000 m<sup>2</sup> am Churchill-Quai, 5'000 m<sup>2</sup> beim Tribtschenhorn. Für die Einführungen wurden gemäss Auskunft der zuständigen Stelle (Stadtgrün Luzern) jeweils Pilotphasen mit Monitoring sowie eine generelle Sensibilisierungskampagne für Hundehaltende durchgeführt (Versand Broschüre<sup>10</sup>, zusätzliche Signalisationen zu geltenden Leinenpflichten und Verbotszonen etc.). Ausserdem war für das Funktionieren der Freilaufzone erforderlich, dass die Stadt mit der Polizei zusammenarbeitete und vermehrt Kontrollen durchgeführt und Bussen verteilt wurden.

Die Hundefreilaufzonen der Stadt Luzern funktionieren offenbar gut und sind beliebt bei den Hundehaltenden. Nutzungskonflikte ausserhalb dieser Zonen haben abgenommen und übrige Park- und Grünanlagen wurden dadurch entlastet, gleichzeitig müssen die Flächen unterhalten werden. Anfangs wurde auch «Hunde-Tourismus» festgestellt, dies habe mittlerweile jedoch abgenommen.<sup>11</sup>

### **3. Kosten**

Die Kosten für die Erstellung einer Freilaufzone für Hunde beliefen sich in der Stadt Luzern auf rund CHF 10.00 CHF pro Quadratmeter (Durchschnitt aller drei Zonen). Darin eingerechnet sind die Kosten für die Planung (Honorar Landschaftsarchitekturbüro), das Verfahren (Baubewilligung, Einsprachenbehandlung), die bauliche Ausführung und Ausstattung sowie auch die Nachbesserungen. Da in Luzern keine Änderung in der Nutzungsplanung (Umzonung) nötig war, sind allfällige dafür anfallende zusätzliche Kosten nicht eingerechnet. Auch die Kosten für eine begleitende Sensibilisierungskampagne sind nicht eingerechnet. Es ist davon auszugehen, dass die Kosten für die Planung, das Verfahren und auch die Ausstattung bei einer kleinen Fläche stärker ins Gewicht fallen, als bei grossen Flächen.

---

<sup>9</sup> Gemeinde Emmen: 63 Hunde/km<sup>2</sup>, Stadt Luzern: 96 Hunde/km<sup>2</sup> (Statistik «Hundevertelung pro Gemeinde» der Tierstatistik Identitas, Stichdatum 31.1.2026, [Link](#))

<sup>10</sup> Hundebroschüre Stadt Luzern: [Link](#)

<sup>11</sup> Quellen:

- Telefonat mit Corneli Suter, Leiter Stadtgrün Luzern am 11.02.2026
- Artikel in der Luzerner Zeitung vom 27.5.2025 mit dem Titel «Emmen soll Hundewiese erhalten» ([Link](#))
- Medienmitteilung der Stadt Luzern vom 25.11.2022 mit dem Titel «Hundefreilaufzone beim Tribtschenhorn wird definitiv eingeführt» ([Link](#))

Die Kosten für den Betrieb sind gemäss Erfahrung von Stadtgrün Luzern weder signifikant höher noch tiefer als diejenigen für eine klassische Parkanlage mit Rasenfläche.

#### **4. Schlussfolgerung**

Der Gemeinderat hat den Bedarf nach ausreichenden, qualitätsvollen und vielfältig nutzbaren Freiräumen erkannt und mit dem neuen Freiraumkonzept abgebildet. Die Nachfrage nach Hundefreilaufzonen wird anerkannt, erscheint aber kein übergeordnetes Bedürfnis der Bevölkerung abzubilden. In Abwägung zu weiteren Freiraumansprüchen wird der Bedarf nach Hundefreilaufzonen als weniger prioritär eingestuft. Aus Sicht des Gemeinderates ist das Verhältnis von Aufwand und Nutzen für die Erstellung und den Unterhalt einer Hundefreilaufzone nicht ausreichend, insbesondere da der direkte Nutzen nur für eine beschränkte Bevölkerungsgruppe besteht. Zwar wäre es möglich, dass die Gemeinde Emmen durch das Angebot einer oder mehrerer Hundefreilaufzonen an Attraktivität für Hundehaltende gewinnt. Bestehende nachteilige Auswirkungen wie Kot-Littering (z.B. in der Landwirtschaftszone) oder Sicherheitsbedenken können jedoch nicht alleinig durch das Angebot einer Hundefreilaufzone entkräftigt werden. Für Personen, die sich durch Hunde gestört fühlen, ergibt sich ebenfalls nur ein geringer Vorteil, da sich nicht alle Hunde nur noch in den Freilaufzonen aufhalten würden. Im Gegensatz führt eine Hundefreilaufzone je nach Standort sogar zu neuen Belastungen wie zusätzlichem Verkehr oder anderen Immissionen. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass die Gemeinde Emmen auch ohne das Angebot von Hundefreilaufzonen aufgrund des grosszügigen Angebots an Fusswegen, Frei- und Naherholungsräumen für Hunde und Hundehaltende ausreichend attraktiv ist.

Der Gemeinderat beantragt somit die Ablehnung des Postulates.

Emmenbrücke, 11. März 2026

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger  
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber