



Motion

07/19 betreffend Einzonungsmoratorium für Wohnzonen, verbindliche Qualitätsvorgaben und Erneuerung der alten Bausubstanz

I. Forderung

Der Gemeinderat hat folgende fünf Forderungen umzusetzen:

- a) Auf Einzonungen von Landwirtschaftsgebiet in Wohnzonen ist vollständig zu verzichten (Einzonungsmoratorium für Wohnzonen).
- b) In peripheren Gebieten ist vollständig auf Um- oder Aufzonungen in Wohnzonen zu verzichten.
- c) In Wohnzonen mit vielen Einfamilienhäusern (z. B. Zone W2) ist auf Aufzonungen zu verzichten.
- d) An zentralen, gut erschlossenen Lagen dürfen Um- oder Aufzonungen in Wohnzonen nur erfolgen, wenn verbindliche Instrumente (beispielsweise Bebauungspläne oder öffentlich-rechtliche Verträge) eine hohe Qualität sicherstellen. Die Qualitätsvorschriften müssen insbesondere eine hohe Wohnqualität, die optische Eingliederung ins Quartier, eine lebenswerte Umgebungsgestaltung, eine gute Erschliessung und - sofern umsetzbar - eine Unterhaltspflicht umfassen.
- e) In Wohngebieten mit unattraktiven Altbauten dürfen nur Aufzonungen erfolgen, wenn die alten Bauten durch neue Gebäude mit einem hohen Standard ersetzt werden müssen. Die Sicherung dieser Vorgabe kann beispielsweise in Bebauungsplänen oder öffentlich-rechtlichen Verträgen erfolgen.

Die Forderungen sind ab sofort zu beachten und im Rahmen der Ortsplanungsrevision zu berücksichtigen sowie zu konkretisieren. Für die Sicherstellung der Forderungen d) und e) ist für neuralgische Gebiete notfalls eine Planungszone zu erlassen.

II. Ausgangslage

a) Emmen hat ein Ausgaben- und Einnahmenproblem

Seit Jahren ist die Finanzlage der Gemeinde Emmen äusserst angespannt. Bereits 2011 – also vor acht Jahren – musste der Gemeinderat dem Einwohnerrat ein Stabilisierungsprogramm vorlegen (Geschäft 36/11). Es folgten zahlreiche weitere Sparpakete, Stabilisierungsprogramme, Investitionsplafonierungen und andere Massnahmen zur Konsolidierung der Finanzen. Dennoch konnte sich die Gemeinde bis heute nicht aus dieser finanziellen Schieflage befreien, so dass der Regierungsrat für das Jahr 2018 gar eine Steuererhöhung auf 2.25 Einheiten beschliessen musste.

Die Gründe für diese Finanzprobleme sind vielfältig. Neben neuen Aufgaben, wie der Pflegefinanzierung, ist sicherlich die Bevölkerungsstruktur von Emmen ein wichtiger Faktor. Die Gemeinde hat einerseits erhebliche Ausgaben in den Aufgabenbereichen Soziales, Gesellschaft und Berufsbeistandschaft. Namentlich ist die Sozialhilfequote hoch – mit Tendenz nach oben. Andererseits ist die relative Steuerkraft der Emmerinnen und Emmer tief. Dies ist indessen kein neues Phänomen.

Die Gemeinde kämpft letztlich mit einem Ausgaben- und einem Einnahmenproblem. Emmen fehlen gute Steuerzahler; dies trotz attraktiver Verkehrserschliessung und sonniger Lagen mit bester Aussicht.

b) Emmen muss den Ersatz alter Bauten fördern

Ein wichtiger Faktor für die tiefe relative Steuerkraft dürfte der aktuelle Bestand an Wohnungen sein. Emmen verfügt über zahlreichen günstigen Wohnraum. Diese Wohnungen ziehen tendenziell Personen an, die wenig Vermögen besitzen und oft nur ein geringes Einkommen erzielen. Während andere Gemeinde zu wenig günstigen Wohnraum ausweisen, hat Emmen zu viel davon. Die Gemeinde Emmen muss dementsprechend Massnahmen ergreifen, dass die alte Bau-substanz erneuert wird.

Nur mit dem Umbauen von Altwohnungen kann man die Ansprüche gut verdienender Personen aber oft nicht befriedigen. In der Regel entsprechen die Wohnungsgrundrisse und die Akustik nicht den heutigen Ansprüchen. In der Altstadt kann dies vielleicht gelingen, aber nicht in der Agglomeration. Nur mit dem vollständigen Ersatz alter Bauten (Neubau) können besser verdienende Mieterinnen und Mieter oder Eigentümerinnen und Eigentümer angelockt werden. Die Gemeinde muss dabei aber zwingend die Qualität dieser Neubauten steuern, wenn sie langfristig Erfolg haben will.

c) Nicht Ortsplanungsrevision abwarten

Der Gemeinderat hat die Zeichen der Zeit erkannt und die Weichen bereits mit dem Siedlungsleitbild aus dem Jahr 2014 (Geschäft 14/14) in die richtige Richtung gestellt. Nun will sich der Gemeinderat im Rahmen der Ortsplanungsrevision für Qualität einsetzen - dies unter dem Slogan "Qualität Emmen". Bis die Ortsplanungsrevision in Kraft tritt, vergehen aber noch Jahre. Voraussichtlich wird erst im Jahr 2023 darüber abgestimmt. Massnahmen müssen bereits früher ergriffen werden.

III. Begründung der einzelnen Forderungen

a) Einzonungsmoratorium (Ziff. I.a)

Emmen hat seit Jahrzehnten genügend Wohnzonen ausgeschieden. Auf Einzonungen in Zonen mit Wohnen als Zonenzweck (Wohnzonen, Wohn- und Gewerbe-zonen etc.) ist deshalb vollständig zu verzichten. Auch im Rahmen der Ortsplanungsrevision sollen keine Landwirtschaftsgebiete in Wohnzonen eingezont werden. Zweckmässige Einzonungen für das Gewerbe sollen weiterhin möglich sein, wenn keine alternativen Standorte zur Verfügung stehen.

b) Keine Auf- und Umzonungen an peripherer Lage (Ziff. I.b)

Wohnzonen an peripherer Lage führen zu Mehrverkehr, verstopften Strassen und Stau. Dadurch wird die Gemeinde noch weniger attraktiv. Dementsprechend soll in Gebieten, die mit dem Zug nicht bestens erschlossen sind, weder Umzonungen in Wohnzonen noch Aufzonungen von Wohnzonen erfolgen.

c) Keine Aufzonungen in Gebieten mit Einfamilienhäusern (Ziff. I.c)

Mit der Aufzonung in Gebieten mit vielen Einfamilienhäusern werden lebenswerte und attraktive Quartiere zerstört. Emmen verliert dadurch weiter an Attraktivität – insbesondere auch für gute Steuerzahler. Für Emmen wäre dies kontraproduktiv.

d) Auf- und Umzonungen nur mit verbindlichen Qualitätsvorschriften (Ziff. I.d)

Während Auf- und Umzonungen an peripherer Lage oder in Einfamilienhausquartieren wenig sinnvoll sind, kann dies an zentraler Lage durchaus zweckmässig sein. Es ist insbesondere an Gebiete zu denken, in denen eine Erneuerung der alten Bausubstanz angestrebt wird. Ein Beispiel für eine solche Umzonung war die "Viscosistadt".

Mittlerweile sind sich die meisten Protagonisten einig, dass Emmen vermehrt auf Qualität setzen muss. Dabei geht aber oft vergessen, dass Baubewilligungen sogenannte Polizeibewilligungen darstellen. Sind die gesetzlichen Vorgaben erfüllt, dann besteht ein Rechtsanspruch auf eine Bewilligung. Die Gemeinde kann Baugesuche nicht einfach abweisen, nur weil es ihr gerade nicht passt.

Deshalb ist es wichtig und unabdingbar, dass die verlangten Qualitätsvorschriften bei Um- oder Aufzonungen verbindlich geregelt werden. Dies kann im Bau- und Zonenreglement, in Bebauungsplänen oder auch in öffentlich-rechtlichen Verträgen verankert werden. Werden die Qualitätsvorschriften nirgends verbindlich normiert, dann kann sich die Gemeinde später im Baubewilligungsverfahren auch nicht darauf berufen.

Der Gemeinderat muss deshalb künftig noch stärker auf verbindliche Qualitätsvorschriften achten. Die Gemeinde darf das Heft nicht aus der Hand geben. Der Gemeinderat soll sein Augenmerk nicht nur auf die Umgebungsgestaltung und die Erschliessung richten, sondern vermehrt auch Wohnqualität bzw. einen bestimmten Standard fordern. Auch die Ästhetik der Bauten muss noch stärker in den Fokus rücken. Bis anhin gar kein Thema war zudem der Unterhalt der Bauten. Die Gemeinde soll künftig langfristig absichern, dass die Eigentümerschaft die Gebäude nicht verlottern lässt, wie dies in Emmen aktuell leider teilweise der Fall ist.

e) Ersatz alter Bauten (Ziff. I.e)

Da die Wohnungsgrundrisse und die Akustik alter Bauten auch nach Sanierungen oft den heutigen Ansprüchen nicht genügen, muss die Gemeinde Anreize für den vollständigen Ersatz alter Bauten setzen.

Als Instrument können Aufzonungen dienen, die nur im Falle eines Neubaus Wirkung entfalten. Werden die alten Bauten bloss saniert, bestünde kein Anrecht auf zusätzliche Geschosse oder

eine höhere Ausnützung. Mit diesem neuen Instrument könnte die Gemeinde einen Anreiz setzen, dass anstelle einer blossen Sanierung ein zeitgerechtes, neues Gebäude erstellt wird, das der geforderten Qualität entspricht. Dieses Instrument soll insbesondere in Gebieten mit unattraktiven alten Bauten eingesetzt werden; selbstverständlich nicht in Gebieten mit erhaltenswerten Gebäuden. Sanierungen sind weiterhin möglich; es bestünde aber kein Anspruch auf eine erhöhte Ausnützung (Höhe oder Bauziffern).

Emmenbrücke, 29. Januar 2019

Im Namen der CVP/JCVP Fraktion

Christian Blunschli

Andreas Roos

Christian Meister