



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

13/22 Beantwortung des Postulats Andreas Roos, Pascal Müri, Barbara Fas, Michael Kümin und Patrick Graf namens der Fraktionen sowie Paul Jäger vom 7. März 2022 betreffend Teilüberdachung Autobahn A2

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des Postulats

I. Ausgangslage

I.I Historischer Kontext

Seit nunmehr 50 Jahren zerschneidet die Autobahn A2 die Gemeinde Emmen. Dazu erschien in der Luzerner Zeitung vom 29.12.2021 unter dem Titel "4,5 Kilometer Nationalstrasse und der erste Widerstand gegen eine Autobahn im Wohngebiet", ein spannender Artikel. Einige Passagen im Artikel sind durchaus bemerkenswert. Mehrfach zitiert wird die Historikerin Beatrice Schumacher, die ein Buch zur Emmer Geschichte verfasste. Sie schreibt: "In Emmen gab es heftigen Widerstand – nicht gegen die Autobahn an sich, sondern gegen deren Linienführung. Der Protest aus Emmen zählt [...] landesweit zu den ersten Oppositionsbewegungen beim Bau von Autobahnen." oder "In Emmen wurde die von den kommunalen, kantonalen und nationalen Behörden bevorzugte Variante Ost abgelehnt, weil sie das Gemeindegebiet trenne, Kulturland und Grünzonen zerstöre und zusätzlich zu den Flugzeugen Lärm verursache. Die Behörden hatten ihre Meinung jedoch schon gemacht, die Variante Ost war gesetzt. Noch 1964 wehrten sich Einwohnerräte und Quartiervereine dagegen und beantragten beim Bundesrat eine Wiedererwägung – vergebens. 1967 begannen die Bauarbeiten der A2 in Emmen."

Wir haben bei der Recherche zu diesem Postulat das Gespräch mit Zeitzeugen gesucht. Mehrfach wurde uns berichtet, dass die Autobahn einfach durch Wohnsiedlungen gebaut wurde und Wohnhäuser abgerissen wurden.

Stört man sich an einer Autobahn, bekommt man oft die lapidare Aussage zu hören. Man hätte halt nicht so nah an die Autobahn bauen sollen. Die war zuerst da. Im Fall der Gemeinde Emmen ist das klar falsch. Die Autobahn wurde durch und an bestehende Wohnquartiere gebaut.

I.II Städtebauliches Gesamtkonzept

Die Richtschnur für die weitere Entwicklung der Gemeinde Emmen ist das städtebauliche Gesamtkonzept. Dies wurde im Dezember 2019 vom Einwohnerrat zustimmend zur Kenntnis genommen. Darin findet man unter der Rubrik "Analyse, Ausgangslage" folgende Aussage: "Die Positionierung von Emmen in der Region bildet die Grundlage für die Rolle der Gemeinde als Wohn- und Erwerbsort. Emmen ist als Schnittstelle und Ankunftsort zentral gelegen und ist Hauptzugang zur Region im Norden (Bahn und Autobahn nach Basel, Bern und Zürich). Die Verkehrslage gilt heute aber als Problem. **Emmen leidet unter der Trennwirkung der Verkehrsinfrastruktur und den Immissionen.** Durch die fehlende Abstimmung zwischen Mobilität und Städtebau ist der Verkehr in Emmen heute nicht unterstützender, sondern limitierender Faktor der qualitativen Entwicklung."

Spannend ist auch folgender Handlungssatz: **"Die strategische Position der Gemeinde soll viel stärker für eine qualitative Ortsentwicklung genutzt werden."**

Im Rahmen der Ratsdiskussion gab es diverse kleinere und grössere Anträge auf Bemerkung. Einer davon, welcher der Rat mit grosser Mehrheit überwies, betrifft die Autobahn A2. Dieser lautet wie folgt: "Die Gemeinde setzt sich für Massnahmen ein, damit die Trennwirkung der A2 (v.a. im Bereich zwischen Hammer-Kreisel und dem Chörbli) abgeschwächt werden kann. Insbesondere bei baulichen Massnahmen bei der Brücke, bei der Ausfahrt Emmen Nord muss die Trennwirkung gemildert werden."

I.III Stadtreparatur Kriens

Am 15. Dezember 2021 wurde darüber informiert, dass das Bundesamt für Strassen (ASTRA), der Kanton Luzern, die Stadt Kriens und der regionale Entwicklungsträger Luzern Plus eine gemeinsame Absichtserklärung unterzeichnet haben. Das gemeinsame Ziel lautet, den Autobahnabschnitt zwischen dem Bypass-Tunnelportal beim Grosshof und dem Tunnel Schlund soll Zitat: "siedlungsverträglicher ausgestaltet und so die Attraktivität des Lebens- Arbeitsraums Luzern Süd gesteigert werden." Sprich die Autobahn soll in diesem Abschnitt überdacht werden. Dazu wird eine Testplanung vorgenommen.

I.IV Ausgleichsmassnahmen für Emmen

Am 30. Juni 2020 überwies der Emmer Einwohnerrat ein dringliches Postulat mit welchem er Ausgleichsmassnahmen für die Emmer Bevölkerung einfordert, welche durch den Bau des Bypass stark belastet wird. Eine mögliche Idee war schon damals, eine Überdachung der Autobahn A2 zwischen dem Anschluss Emmen Nord und der Brücke über die Rüeggisingerstrasse. Der Gemeinderat war bereit das Postulat entgegenzunehmen. Die Überdachung ist jedoch kein Bestandteil der Einsprache da das ASTRA den Bauperimeter verkleinert hat und der nun in Frage kommende Autobahnabschnitt nicht mehr zum Bypass-Projekt gehört. In seiner Beantwortung zeigte sich der Gemeinderat enttäuscht über die Zitat: "unwesentliche Verbesserung der Verkehrsbelastung" und kritisierte auch fehlende flankierende Massnahmen.

II. Forderung

II.I Absichtserklärung und Testplanung – Teileinhausung Autobahn A2

Die Gemeinde Emmen fordert und unterzeichnet analog der Stadt Kriens, mit dem ASTRA, dem Kanton Luzern und dem regionalen Entwicklungsträger Luzern Plus eine Absichtserklärung. Ziel dieser Absichtserklärung und der damit verbundenen Testplanung ist: Die teilende Wirkung der Autobahn A2 durch die Gemeinde Emmen wird stark reduziert und siedlungsverträglicher gestaltet. Dazu wird ein namhafter Teil (zwischen Anfang Riffig-Wald und der Brücke über die Rüeeggisgerstrasse) überdacht.



III. Begründung

III.I Attraktive Nord-Süd-Veloroute auf dem Dach der Autobahn

Mit einem Antrag schrieb der Einwohnerrat folgende Bemerkung ins städtebauliche Gesamtkonzept: Er fordert eine attraktive, schnelle Veloroute Nord-Südverbindung abseits der Gerliswilstrasse. Für diese Route eignet sich das geforderte Dach auf der Autobahn A2. Mit einer Rampe beim Mooshüsli können nicht nur die Sportanlagen ideal erschlossen werden, sondern auch mit einer direkten Trasse, welches östlich parallel zur Autobahn verläuft, eine Verbindung zum neuen Dammweg an der Reuss hergestellt werden. Diese Veloroute soll ebenfalls Bestandteil der Testplanung sein.

III.II Wildbrücke im Gebiet Riffig-Wald

Die Autobahn, die Bahnstrecke so wie die Kantonsstrasse K13, führen quer durch den Riffig-Wald. Oberhalb des Chörblis verläuft die Kantonsstrasse nah an der Autobahn A2, welche dort die Bahnstrecke Luzern-Olten. An dieser Stelle können mit einer Wildbrücke gleich alle drei Verkehrsstränge überquert werden. Ein ökologisch wichtiges, teils gar unter Schutz gestelltes Gebiet kann so verbunden werden und der Wildwechsel vereinfacht werden. Mit einem grossen Nutzen für die Biodiversität.

III.III Optimierung Lärmschutz / Gestaltung

Die bestehenden Lärmschutzwände zeigen punkto Lärmausbreitung eine gute Wirkung. Die Eingliederung ins Stadtbild ist jedoch sehr anspruchsvoll und die bereits bestehende Trennwirkung der Autobahn wird visuell noch verstärkt. Eine Einhausung von Teilstrecken ermöglicht mindestens eine punktuelle Aufhebung der Trennwirkung, bietet Chancen für eine integrativere Gestaltung und erhöht in diesen Bereichen den Strassenlärmschutz nochmals wesentlich. Alles in allem steigt die Lebensqualität im unmittelbaren Umfeld klar.

III.IV Energieproduktion

Grob geschätzt kann auf 50 % der Dachfläche eine PV-Anlage mit einer Leistung von 4 MWp erstellt werden, was den Jahresbedarf von ca. 1000 4-Personenhaushalten deckt. Zusätzlich besteht ein grosses Potential an nicht überdachten vertikalen Flächen (Lärmschutzwände).

III.V Chance Reparatur des Emmer Ortsbildes

Die Historikerin Beatrice Schumacher kommt in ihrem Buch der Geschichte der Gemeinde Emmen zum Schluss: "Demokratie im Strassenbau war Ende der Fünfzigerjahre noch Zukunftsmusik." Das damalige Vorgehen von Bund und Kanton ist aus heutiger Sicht inakzeptabel. Nun will der Bund zusammen mit dem Kanton am Rande der Gemeinde Emmen den Bypass bauen. Die Auswirkungen des Baus sind für Emmen massiv. Dies wurde vom Einwohnerrat Emmen bereits deutlich kritisiert; er hat Anpassungen gefordert. Gleichzeitig ist der Nutzen des Bypasses für die Gemeinde Emmen unwesentlich. Dass neben einer möglichst verträglichen Umsetzung auch Ausgleichsmassnahmen geleistet werden müssen, hat der Einwohnerrat bereits entschieden.

Es bietet sich nun die Chance, diese Ausgleichsmassnahmen mit der Reparatur des Emmer Ortsbildes zu verbinden und diese historische Schandtat teilweise zu beseitigen. Die Emmer Bevölkerung soll weniger durch den Strassenlärm geplagt sein. Die Quartiere sollen verbunden werden. Die Natur soll mehr Platz erhalten. Das Velofahren soll sicherer und attraktiver werden. Zusammengefasst: Die Einhausung der Autobahn A2 hätte für Emmen einen grossen Mehrwert.

Zudem sind wir überzeugt, dass die geforderten Massnahmen finanzier- und umsetzbar sind. Der Tunnel oder die Tunnels sind von der Länge her nicht mit dem Projekt in Kriens vergleichbar, da sie kürzer sind und nicht an einem anderen Tunnel "angehängt" werden. Die Anforderungen und die Kosten sind dadurch tiefer, auch wenn durch zusätzliche Massnahmen wie die Umgebungsgestaltung die Trennwirkung aufgehoben werden soll. Auch hat das Projekt keine verzögernde Wirkung auf den Bypass, da es sich nicht im Perimeter befindet.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung

Schweizweit wurden bisher lediglich eine handvoll Autobahneinhausungen (z.B. Zürich Schwamendingen) oder Autobahnüberdeckungen (z.B. Altendorf SZ) realisiert. Der Auslöser waren in der Regel die vorhandene grosse Lärmbelastung durch die Autobahn und nur untergeordnet deren Trennwirkung. Die Projekte sind äusserst aufwendig, kostenintensiv und dauern mehrere Jahrzehnte von der ersten Formulierung bis zur Inbetriebnahme.

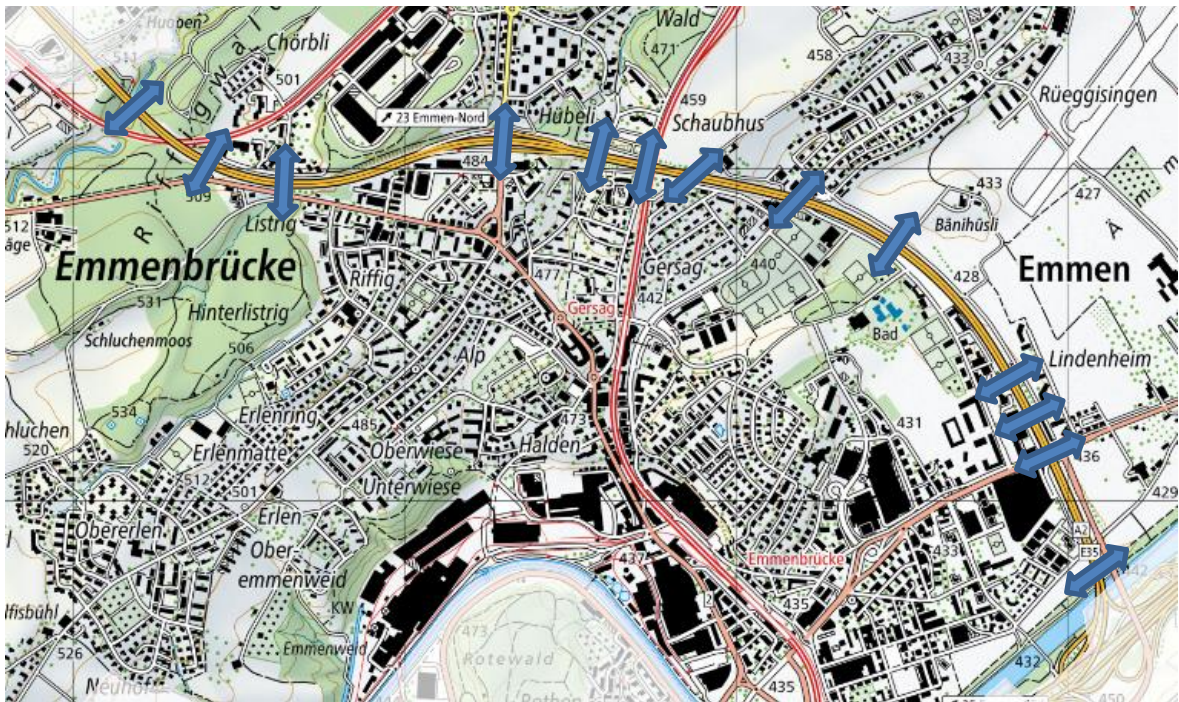
Einhausung Schwamendingen

Das Projekt haust die Autobahn zwischen der Verzweigung Zürich-Ost und dem Schöneichtunnel auf einer Länge von 940 Metern mit einem richtungsgetrennten Tunnel ein. Die Einhausung Schwamendingen wird gemäss heutigem Kostenvoranschlag 445 Millionen Franken kosten. An diesem beteiligten sich das ASTRA mit 56,0 Prozent, der Kanton Zürich mit 24,6 Prozent und die Stadt Zürich mit 19,4 Prozent. Darüber hinaus finanziert das ASTRA weitere Projektteile im Umfang von 125 Millionen Franken, die Stadt Zürich die Wege entlang der Einhausung mit 6 Millionen Franken. Das Projekt basiert auf einer Volksinitiative aus dem Jahr 1999 und soll 2024 nach einer fünfjährigen Bauzeit umgesetzt sein.

Quelle: <https://einhausung.ch/faq/>

Für die Gemeinde Emmen hat die Autobahn A2 unbestritten eine Trennwirkung. Sehr ähnlich verhält es sich mit dem Eisenbahntrasse Luzern-Olten, welche das Siedlungsgebiet ein weiteres Mal durchschneidet. Die Autobahn wurde in den Jahren 2004 bis 2007 lärmtechnisch saniert, d.h. im Siedlungsgebiet wurden umfangreiche Lärmschutzwände gebaut. Diese führten zu akzeptablen Immissionswerten und inszenieren die räumliche Präsenz der Autobahn als «ungewollten» Nebeneffekt.

Bemerkenswert ist, dass die A2 im Siedlungsgebiet von zahlreichen Frei-, Grün- und Naturräumen gesäumt wird. Ebenso gibt es zwischen Rotbachtobel und Reuss auf einer Länge von weniger als vier Kilometern 13 Querungsmöglichkeiten (acht Querungen alleine vom Rotbach bis zur Rüeggisingerstrasse) in Form von Über- und Unterführungen, welche je nach Ausführung einige wenige Meter bis über 100 Meter breit sind. Dabei bildet das Rotbachtobel und der Bereich der Reuss ein «ungestörter» Wildtierkorridor am jeweiligen Siedlungsrand.



Plan mit den Querungsmöglichkeiten der Autobahn A2 auf dem Gemeindegebiet Emmen

2. Zur Forderung der Postulanten

Die Postulanten fordern den Gemeinderat auf, analog der Stadt Kriens, mit dem ASTRA, dem Kanton Luzern und dem regionalen Entwicklungsträger LuzernPlus eine Absichtserklärung zu erarbeiten und zu unterzeichnen. Ziel dieser Absichtserklärung und der damit verbundenen Testplanung ist: Die teilende Wirkung der Autobahn A2 durch die Gemeinde Emmen stark zu reduzieren und siedlungsverträglicher zu gestalten. Dazu wird ein namhafter Teil (zwischen Anfang Riffig-Wald und der Brücke über die Rüeggisingerstrasse) überdacht.

Absichtserklärung und Testplanung – Teileinhausung Autobahn A2

In einer Vorabklärung hat die Direktion Bau und Umwelt das Postulat dem ASTRA zur Stellungnahme eingereicht, um ein mögliches Vorgehen zu klären. Das ASTRA hält in seiner Stellungnahme fest, dass

- das Projekt Bypass positive Auswirkungen auf Emmen haben wird, da in den Spitzenstunden Rückverlagerungen auf das untergeordnete Netz verhindert und damit die heutige Situation verbessert wird.
- während der Bauphase wo notwendig flankierende Massnahmen getroffen werden, um die Auswirkungen der Baustelle möglichst gering zu halten. Die Gemeinde Emmen in die Arbeitsgruppe einbezogen ist.
- bisher weder im Rahmen des Projektes «Bypass Luzern» noch der «Wiedereröffnung A2 Anschluss Emmen Nord» ein derartiges Bedürfnis von Seite Gemeinde Emmen erwähnt wurde.
- im aktuell gültigen kantonalen Richtplan kein Eintrag diesbezüglich vorhanden ist.
- es aus Sicht ASTRA keine Legitimation gebe, ein entsprechendes Testplanverfahren zu starten.

Das ASTRA weist im Fazit die inhaltliche Forderung betreffend Durchführung einer Testplanung zurück.

Das Projekt Bypass betrifft die A2 auf dem Gemeindegebiet Emmen nur am östlichen Rand. Eine direkte Verknüpfung mit dem von den Postulanten geforderten Testplanungsbereich ist räumlich nicht gegeben. Der Gemeinderat setzt sich jedoch im Rahmen der «Wiedereröffnung Anschluss Emmen Nord» für eine gestalterische Aufwertung der Siedlungsverbindung ein. Dazu wird er ein Gestaltungskonzept erarbeiten lassen und dem ASTRA zur Umsetzung überreichen.

Eine Testplanung im geforderten Umfang ist sehr kostspielig und bindet verwaltungsinterne Ressourcen. Ebenso belastet eine allfällige Umsetzung die Gemeindefinanzen zusätzlich. Ob ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis gegeben ist, ist zum heutigen Zeitpunkt äusserst fraglich.

Attraktive Nord-Süd-Veloroute auf dem Dach der Autobahn

Der von den Postulaten zur Überdeckung vorgeschlagenen Bereich der A2 hat hauptsächlich eine West-Ost-Ausdehnung und führt an den Zentren der Gemeinde Emmen vorbei. Im aktuell gültigen kommunalen Verkehrsrichtplan von 2007 ist keine derartige Veloverbindung vorgesehen. Ebenso wurde im überarbeiteten kommunalen Verkehrsrichtplan (Entwurf vom 2. September 2021) diese Verbindung bisher nicht berücksichtigt oder in der Mitwirkung gefordert. Selbst wenn der Bedarf und Nutzen der geforderten Veloverbindung gegeben wäre, so wäre es technisch möglich, diese im heutigen Bestand parallel entlang der Autobahn zu führen. Eine neue Querung der A2 könnte mit einer einfachen Velobrücke realisiert werden. Mit anderen Worten: Für eine attraktive West-Ost- und/oder Nord-Süd-Verbindung ist eine Überdachung der A2 nicht notwendig.

Wildbrücke im Gebiet Riffig-Wald

Mit dem Rotbachtobel besteht in unmittelbarer Nähe ein zumindest teilweise natürlicher Wildtierkorridor. Eine Stärkung dieser bestehenden Verbindung ist zielführender und auch kostengünstiger als eine neue, drei Verkehrsträger überspannende Wildbrücke.

Optimierung Lärmschutz / Gestaltung

Mit dem Bau der Lärmschutzwände wurde die Autobahn aus Sicht der Eigentümerin strassenlärmetechnisch saniert. Mit einer Einhausung würde sich die lokale Strassenlärmsituation nochmals positiv verändern. Im Gegenzug entstehen bei den Portalen neue Lärmsituationen und mitunter auch höhere Abgaskonzentrationen durch die Lüftung der Tunnelröhren.

Die Einhausung würde vergleichbare Dimensionen in der Höhe wie die bestehenden Lärmschutzwände erfordern. Diese städtebaulich zu integrieren, ist damit ähnlich anspruchsvoll. In Bereichen, in denen der Deckel auf «gleichem» Niveau wie die Umgebung zu liegen kommt, besteht jedoch ein grosses Potential, die Siedlung zu «verbinden». Das wäre hauptsächlich im Gebiet des Anschlusses Emmen Nord der Fall, wobei hier die Ein- und Ausfahrten zusätzliche Hindernisse darstellen, welche zu Zäsuren führen.

Energieproduktion

Grundsätzlich wäre bereits heute eine grosses Potential für Photovoltaik auf und an den bestehenden Lärmschutzwänden vorhanden. Eine Überdeckung der A2 sollte eine höherwertige Nutzung als die Platzierung von Photovoltaikerelementen ermöglichen, um sich insgesamt zu rechtfertigen. Zudem liegt in der Gemeinde Emmen noch massives Potential für Solarnutzungen auf und an den bestehenden Bauten brach, welches bedeutend schneller verfügbar ist.

Chance Reparatur des Emmer Ortsbildes

Der Bau der Autobahn A2 in den 1960er-Jahren hat einen Eingriff in die bis dato gewachsene Siedlungsstruktur von Emmen bedeutet. Die darauffolgende Siedlungsentwicklung hat die A2 berücksichtigt und so sind nur wenige reine Wohnnutzungen in unmittelbarer Nähe zur Autobahn entstanden, was durchaus auf eine erfolgreiche Siedlungsplanung hinweist. Die Trennwirkung, wie sie im städtebaulichen Gesamtkonzept beschrieben wird, kann nicht bestritten werden, denn offensichtlich würden Ortsteile zusammenwachsen, wenn die Autobahn nicht vorhanden wäre. In weiten Teilen bildet die A2 allerdings heute auch den «Siedlungsrand» des Ortsteiles Emmenbrücke und hat damit die Chance geboten, dass das Siedlungsgebiet nicht ausufert. Beim Bau der Autobahn wurden damals keine zentralen Orte zerschnitten oder «natürlich gewachsene» Siedlungseinheiten zerstört. Sie wurde so peripher als möglich zwischen den Ortskernen hindurchgeführt. In diesem Sinne ist eine Reparatur des Ortsbildes schwierig zu begründen. Das städtebauliche Gesamtkonzept fordert eine Stärkung der vorhandenen Achsen (Kantonsstrassen) und Zentren (Emmen, Seetalplatz und Sprengi) sowie der Subzentren in den Quartieren. Eine Überdeckung der Autobahn wäre dazu mit Sicherheit eine Chance, doch können diese Ziele auch mit punktueller Aufwertung und einer differenzierten Gestaltung der Räume erreicht werden.

3. Kosten

Für ein Testplanungsverfahren dieser Grössenordnung muss mit Kosten von 0.5 bis 1.0 Mio. Franken gerechnet werden (in Analogie zu Kriens). Ein Kostenteiler wie in Kriens (je ein Drittel für Bund, Kanton und Gemeinde) kann in der vorliegenden Ausgangslage nicht per se erwartet werden. Entsprechend können der Gemeinde im besten Fall Kosten im Bereich von 0.17 bis 0.33 Mio. Franken entstehen und im schlechtesten Fall wären die gesamten Kosten selber zu tragen. Zusätzlich sind die Aufwendungen der Gemeindeverwaltung für die Projektbegleitung bedeutend, werden doch über längere Zeit namhafte personelle Ressourcen gebunden.

4. Schlussfolgerung

Dem Gemeinderat ist die trennende Wirkung der Autobahn bewusst und er anerkennt den Wunsch der Postulanten nach einer Verbesserung. Diesem Wunsch mittels einer Überdachung oder Teilüberdachung der A2 im Abschnitt Riffigwald bis Rüeggisingerstrasse nach zu kommen, steht der Gemeinderat aber sehr kritisch gegenüber. Namentlich fehlt der Aufhänger (ASTRA-Projekt im bezeichneten Bereich, Eintrag im Kantonalen Richtplan, Aussage in den kommunalen Planungsinstrumenten), um mit den geforderten Partnern in einen Dialog mit dem Ziel einer Absichtserklärung zu treten. Zusätzlich sind die finanziellen und personellen Ressourcen für den geforderten Prozess beträchtlich, was in der angespannten Finanzlage den Verzicht auf andere wichtige Projekte bedeuten würde.

Nahezu alle «Teilforderungen» können in anderer Form kostengünstiger und ebenso zielführend erfüllt werden. Der Gemeinderat lehnt das Postulat ab.

Emmenbrücke, 1. Februar 2023

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber