

04/23 Bericht und Antrag an den Einwohnerrat



betreffend

*Teilzonenplanänderung Rosenau und Ergänzung des Bau- und Zonenreglements,
2. Lesung*

Inhalt

0. Änderungen seit der 1. Lesung im Einwohnerrat.....	4
1. Einleitung.....	5
2. Ausgangslage.....	5
3. Anlass.....	6
4. Verfahren.....	6
4.1 Planungsschritte.....	6
4.2 Kantonale Vorprüfung.....	7
4.3 Mitwirkung.....	7
4.4 1. Lesung im Einwohnerrat.....	7
4.5 Öffentliche Auflage.....	8
4.6 Zusammenhang Gesamtrevision der Ortsplanung.....	8
5. Teilzonenplanänderung mit Enteignungsrecht.....	8
5.1 Perimeter.....	8
5.2 Enteignungsrecht nach § 48 Abs. 3 PBG.....	9
5.3 Anpassung Bau- und Zonenreglement.....	10
6. Nachweis des öffentlichen Interesses.....	11
6.1 Bedarf an Zonen für öffentliche Zwecke.....	11
6.1.1 Strategische Grundlagen.....	11
6.1.2 Schulraumbedarf.....	12
6.1.3 Schwerpunkte der Bevölkerungsentwicklung in Emmen.....	17
6.1.4 Standortevaluation.....	17
6.1.5 Bedarf Standort Gersag/Herdschwand.....	20
6.1.6 Bedarf Schulraum Berufsbildungszentrum.....	20
6.1.7 Bedarf an Flächen für Sport und Freizeit.....	20
6.2 Vergleich Landreserve Herdschwand / Rosenau.....	22
6.3 Standort Rosenau im Detail.....	23
6.3.1 Einbettung ins bestehende Siedlungsbild.....	23
6.3.2 Beurteilung verschiedener Zonenzuteilungen.....	24
7. Prognosen Bevölkerungswachstum, Verkehr und Infrastrukturen.....	25
8. Einsprache.....	26

8.1	Anträge.....	26
8.2	Begründungen.....	26
8.3	Einspracheverhandlung	34
8.4	Erwägungen des Gemeinderats	34
9.	Erwerb Grundstück	47
9.1	Finanzierung	47
9.2	Bisherige Gespräche	47
9.3	Mögliche Spekulationen.....	47
9.4	Kaufpreis.....	47
10.	Fazit	48
11.	Antrag an den Einwohnerrat	49

0. Änderungen seit der 1. Lesung im Einwohnerrat

Der vorliegende Bericht und Antrag betreffend Teilzonenplanänderung Rosenau und Ergänzung des Bau- und Zonenreglements beruht im Wesentlichen auf dem Bericht und Antrag, welcher am 14. März 2023 in erster Lesung im Einwohnerrat behandelt wurde. Basierend auf den Rückmeldungen aus der ersten Lesung im Einwohnerrat wurden bereits vor der öffentlichen Auflage im orientierenden Planungsbericht (Beilage 3) diverse Präzisierungen vorgenommen. In der Zwischenzeit wurde die öffentliche Auflage vom 15. Mai 2023 bis 13. Juni 2023 und eine Einspracheverhandlung durchgeführt. Inhaltlich wurden keine Änderungen an den verbindlichen Dokumenten vorgenommen. Im Teilzonenplan und den Änderungen am Bau- und Zonenreglement wurden lediglich die Daten aktualisiert. Der Planungsbericht wurde bereits vor der öffentlichen Auflage aktualisiert bzw. ergänzt. Für die 2. Lesung im Einwohnerrat bzw. die Beschlussfassung wurde der Planungsbericht ebenfalls aktualisiert und ergänzt. Die Ergänzungen finden sich gesamtheitlich im vorliegenden Bericht und Antrag in blau dargestellt. Folgende Kapitel des vorliegenden Berichts und Antrags wurden angepasst oder ergänzt, um den seit der 1. Lesung durchgeführten Prozess abzubilden:

- Anpassung Kapitel 3: Präzisierung Argumentation
- Anpassung Kapitel 4.1: Aktualisierung der Daten für einzelne Planungsschritte
- neues Kapitel 4.4: 1. Lesung im Einwohnerrat
- neues Kapitel 4.5: Öffentliche Auflage
- Ergänzung im Kapitel 4.6: ergänzende Erläuterungen zur Auskopplung aus der Gesamtrevision
- Ergänzung im Kapitel 5.2: ergänzende Erläuterungen zur Notwendigkeit des Enteignungsrechts
- Ergänzungen im Kapitel 6.1.2: ergänzende Erläuterungen zum Schulraumbedarf
- Ergänzung im Kapitel 6.1.6: ergänzende Erläuterungen zum Bedarf des BBZW (Berufsbildungszentrum Wirtschaft, Informatik und Technik)
- Ergänzung im Kapitel 6.1.7: ergänzende Erläuterungen zum Bedarf an Flächen für Sport und Freizeit
- Neues Kapitel 6.2: Vergleich Landreserve Herdschwand / Rosenau
- Ergänzung im Kapitel 6.3.2: ergänzende Erläuterungen zur Einschätzung einer Zuteilung in die Wohnzone
- neues Kapitel 8: Einsprache
- neues Kapitel 9: Erwerb Grundstück
- Ergänzung im Kapitel 10 (vorher 8): Ergänzungen zum Fazit basierend auf den Aktualisierungen im Bericht.
- Anpassung im Kapitel 11 (vorher 9): Ergänzung der Anträge bezüglich der eingereichten Einsprache

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

1. Einleitung

Am 30. Juni 2020 hat der Einwohnerrat den «22/20 Bericht und Antrag des Gemeinderates betreffend Masterplanung Schulinfrastruktur, Schulbelegungskonzept 2020-2030» zur Kenntnis genommen. Eine der folgenreichsten Erkenntnisse aus diesem Bericht ist, dass es eine wesentliche Erweiterung des Schulraums braucht, um die steigende Zahl von Schülerinnen und Schülern unterbringen zu können.

Der Ort, der sich für einen zusätzlichen Schulstandort am besten eignet, ist an zentraler Lage im Kontext des bestehenden Schulstandorts Gersag und der Sportanlagen Gersag/Mooshüsli sowie des Berufsbildungszentrums (BBZ) des Kantons. An dieser Lage befindet sich die heutige Sonderbauzone für Gärtnerei und Gartenbau. Die Gärtnerei wird bereits seit längerem nicht mehr geführt, ein Unternehmen für Gartenbau nutzt den Standort zurzeit noch als Lager, Baumschule und Ausgangspunkt für die Tätigkeit bei den Kunden vor Ort. Gleichzeitig ist absehbar, dass sich die Nutzung an dieser Lage mittel- und langfristig nicht im Rahmen der Sonderbauzone bewegen wird.

Zusammen mit den umliegenden öffentlichen Nutzungen ergibt sich, dass sich das Gebiet Rosenau ideal für einen neuen Schulstandort eignen würde.

2. Ausgangslage

Die Grundstücke Nr. 259 und 3308, Grundbuch Emmen, befinden sich heute in der Sonderbauzone Gärtnerei/Gartenbau und in Privatbesitz. Bereits seit mehreren Jahren ist der Gemeinderat mit den Eigentümern im Gespräch, um die Grundstücke zu erwerben. Dem Begehren, das Areal in eine Wohnzone umzuzonen, stand die Gemeinde in den Jahren 2009/2010 anfänglich noch offen gegenüber, weshalb bisher stark divergierende Preisvorstellungen bestehen und eine Einigung noch nicht erfolgen konnte.

Die Überlegungen für eine Wohnzone wurden allerdings nicht weiterverfolgt. Insbesondere im Rahmen der strategischen Grundlagenarbeit für die Ortsplanungsrevision, namentlich das städtebauliche Gesamtkonzept von 2019 und weitere strategisch wichtige Ereignisse (Volksabstimmung über das «Reglement zur Lenkung des Bevölkerungswachstums und zur qualitativen Entwicklung», Prognose stark steigender Schülerzahlen, Masterplanung Schulinfrastruktur) zeigte sich deutlich, dass der Bedarf für zusätzliche Wohnzonen auf absehbare Zeit nicht gegeben ist, wohingegen der Bedarf an Platz für öffentliche Nutzungen an diesem Standort ausgewiesen hoch ist.

Mit der Umzonung in eine öffentliche Zone wird die Frage der langfristigen Nutzung abschliessend geklärt, wodurch die Basis für die Wertermittlung der Grundstücke geschaffen wird und der Eigentümerschaft Sicherheit betreffend Absichten der Gemeinde Emmen mit diesem Grundstück gegeben werden kann.

3. Anlass

In der vertieften Auseinandersetzung mit dem Masterplan Schulinfrastruktur hat sich die Aussage konkretisiert, dass sich das Areal Rosenau ideal für die Umsetzung des erforderlichen zusätzlichen **Primar-Schulstandorts** eignet. Auch wenn im Masterplanbericht noch davon ausgegangen wird, dass diese Erweiterung auf dem bestehenden Gebiet angrenzend an das Schulhaus Gersag umgesetzt werden ~~kann~~ **könnte**, haben die weiteren Abklärungen gezeigt, dass auch die **heutigen Infrastrukturanlagen und Nutzungen im Gersag wie Sportanlagen, Sekundarschule und Verwaltung** langfristig einer Erweiterung bedürfen und **für diese der Standort Gersag prioritär ist. Das Gebiet Rosenau ist** gesamthaft eindeutig besser für den neuen Schulstandort geeignet ~~ist~~ (siehe Kapitel 6).

Mit der Umzonung in die Zone für öffentliche Zwecke kann das Enteignungsrecht beantragt werden. Da die Gegenwehr der Grundeigentümerschaft das Verfahren wesentlich verzögern kann, hat der Gemeinderat entschieden, dieses Verfahren aus der Gesamtrevision auszukoppeln und vorzuziehen. Auch soll mit der Diskussion im Einwohnerrat ein weiteres Zeichen gesetzt werden, dass die Voraussetzungen, dieses Gebiet in eine Wohnzone umzuzonen, nicht gegeben sind.

Wichtig ist es dem Gemeinderat, zu betonen, dass weiterhin ein Konsens und eine partnerschaftliche Lösung mit den Grundeigentümerschaften gesucht wird. Der Gemeinderat steht in regelmässigem Austausch und ist über aktuelle Entwicklungen und Möglichkeiten informiert.

4. Verfahren

Aufgrund der Anpassung des Bau- und Zonenreglements werden zwei Lesungen im Einwohnerrat erforderlich. Die erste Lesung ~~wird~~ **wurde im März 2023**, analog zum künftigen Vorgehen bei Bebauungsplänen, vor der öffentlichen Auflage durchgeführt. So ~~kann~~ **konnte** bereits vor der öffentlichen Auflage die politische Diskussion geführt werden.

Die Mitwirkung hat im Rahmen der Mitwirkung zur Gesamtrevision der Ortsplanung stattgefunden. Die Unterlagen für die kantonale Vorprüfung wurden gleichzeitig mit denen der Gesamtrevision eingereicht, die Vorprüfung konnte bereits im August 2022 abgeschlossen werden.

4.1 Planungsschritte

Der Ablauf des Verfahrens für die Teilzonenplanänderung und die Ergänzung des Bau- und Zonenreglements (BZR) ist wie folgt:

Bisherige Planungsschritte:	Datum
Erarbeitung Masterplan Schulinfrastruktur	Bis Januar 2020
Beschluss Gemeinderat für die Teilrevision Zonenplan und BZR Rosenau	13. April 2022
Kantonale Vorprüfung	16. Mai bis 24. August 2022
Mitwirkung	6. Mai bis 4. September 2022
1. Lesung im Einwohnerrat	14. März 2023

Bisherige Planungsschritte:	Datum
Öffentliche Auflage	15. Mai 2023 bis 13. Juni 2023

Folgende Planungsschritte:	Datum
2. Lesung/ Beschlussfassung durch den Einwohnerrat	14. Mai 2024
Referendumsfrist (60 Tage)	15. Mai 2024 - 13. Juli 2024
Genehmigung durch Regierungsrat	<i>anschliessend</i>

4.2 Kantonale Vorprüfung

Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern erachtet mit Vorprüfungsbericht vom 24. August 2022 die Teilrevision des Zonenplans und des BZR Rosenau als recht- und zweckmässig. Aufgrund des Vorprüfungsberichts wurden die folgenden Anpassungen und/oder Ergänzungen vorgenommen:

- Enteignung: Der Vorprüfungsbericht verlangt eine zusätzliche Interessenabwägung in Bezug auf das im Zonenplan vorgesehene Enteignungsrecht. Diese Ergänzung wurde im Planungsbericht (Beilage 3, Kapitel 5.4) entsprechend vorgenommen.
- Zuweisung Lärmempfindlichkeitsstufe ES II: Die Zuweisung erfolgt neu in die ES II anstelle von ES III
- Natur und Landschaft/ökologischer Ausgleich: Der Planungsbericht wurde mit einem entsprechenden Kapitel ergänzt (Beilage 3, Kapitel 6.12). Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens sind die entsprechenden Massnahmen aufzuzeigen.
- Darstellung Zonenplan: Der Teilzonenplan wurde neu dargestellt, sodass die Änderungen besser nachvollziehbar sind (Beilage 1).

4.3 Mitwirkung

Im Rahmen der Mitwirkung, welche zwischen 6. Mai 2022 und 4. September 2022 stattfand, gingen keine schriftlichen Eingaben zum Gebiet Rosenau ein. In einer bilateralen Sitzung mit einer Grundeigentümerschaft konnte geklärt werden, dass auf dem Areal zwar keine Gärtnerei mehr betrieben wird, aber ein Gartenbaubetrieb nach wie vor seinen Standort dort hat. Dies wurde im Planungsbericht entsprechend korrigiert.

4.4 1. Lesung im Einwohnerrat

Der Rat hat am 14. März 2023 die erste Lesung des Berichts und Antrags betreffend Teilzonenplanänderung Rosenau und Ergänzung des Bau- und Zonenreglements behandelt und ist auf das Geschäft eingetreten. Inhaltlich wurden keine Änderungen an den verbindlichen Dokumenten vorgenommen. Es wurden verschiedene Hinweise und Anträge auf Ergänzungen und Aktualisierungen gestellt, die in den vorliegenden Bericht und Antrag sowie den orientierenden Planungsbericht (Beilage 3) eingeflossen sind.

4.5 Öffentliche Auflage

Vom 15. Mai 2023 bis 13. Juni 2023 fand die öffentliche Auflage statt. In dieser Zeit wurde eine Einsprache durch die Grundeigentümerin des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, eingereicht. Inhaltlich wurden keine Änderungen an den verbindlichen Dokumenten vorgenommen. Die Erwägungen des Gemeinderates werden im Kapitel 8.4 des vorliegenden Berichts und Antrags aufgeführt.

4.6 Zusammenhang Gesamtrevision der Ortsplanung

Aufgrund des Raumbedarfes (siehe Kapitel 6.1.2) ist ein zusätzlicher Neubaustandort für eine zusätzliche Schulanlage bis im Sommer 2030 notwendig. Die Gesamtrevision der Ortsplanung dauert voraussichtlich mehrere Jahre. Mit einer Loslösung von der Gesamtrevision kann das Gebiet Rosenau bei Bedarf in kürzerer Zeitdauer, der gemäss den vorangegangenen Planungsschritten richtigen Zone zugewiesen werden.

Die Umzonung des Areals Rosenau bezieht sich auf ein spezifisches Bedürfnis an einem genau festgelegten und in vorhergehenden Planungsschritten definierten Ort. Die bereits vorhandenen räumlich-strategischen Instrumente bieten die Grundlage dafür. Die Gesamtsicht wurde darin gemacht. Eine Loslösung von der Gesamtrevision beeinträchtigt daher die Gesamtsicht über die räumliche Entwicklung nicht.

Die Auskopplung aus der Revision der Ortsplanung bietet des Weiteren die Möglichkeit, der Grundeigentümerschaft baldmöglichst die notwendige Planungssicherheit zu geben.

Das Geschäft wurde dem Kanton explizit als Auskoppelung zur laufenden Ortsplanungsrevision zur Vorprüfung beantragt. Der Kanton beanstandet dies nicht. Des Weiteren kommt er im Vorprüfungsbericht zu folgenden Schlüssen:

«Die Umzonung der Parzellen Nrn. 259 und 3308 (rund 1.7 ha) von der Sonderbauzone Gärtnerei bzw. von der Grünzone in die Zone für öffentliche Zwecke ist recht- und zweckmässig.»

«Das Vorgehen [ein Enteignungsrecht nach § 48 Abs. 3 PBG festzulegen] ist recht- und zweckmässig.»

5. Teilzonenplanänderung mit Enteignungsrecht

5.1 Perimeter

Die bestehende Sondernutzungszone Gärtnerei/Gartenbau auf den Grundstücken Nrn. 259 und 3308, Grundbuch Emmen, soll in die Zone für öffentliche Zwecke mit Enteignungsrecht nach § 48 Abs. 3 PBG umgezont werden (siehe Beilage 1). Im Sinne einer Zonenplanbereinigung wird auch die bestehende Grünzone auf einem Teil der Grundstücke Nrn. 259 und 2391, Grundbuch Emmen, der Zone für öffentliche Zwecke zugeteilt.

Ausschnitt aus dem rechtsgültigen Zonenplan (orientierend, nicht Gegenstand vom Verfahren)



Ausschnitt mit Änderungen (verbindlich, Gegenstand des Verfahrens)



5.2 Enteignungsrecht nach § 48 Abs. 3 PBG

Die Enteignung muss sich auf ein Gesetz im formellen Sinn abstützen können, da sie als schwerer Eingriff in die Eigentumsrechte (Art. 26 BV) gilt. Die rechtliche Grundlage ist mit § 48 Abs. 3 PBG sowie dem EntG Kanton Luzern gegeben. Das im Zonenplan aufgeführte Enteignungsrecht ist demnach rechtmässig.

Das im Zonenplan aufgeführte Enteignungsrecht ist dadurch begründet, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse an der öffentlichen Nutzung des Areals Rosenau besteht. Dieses öffentliche Interesse ist unter Kapitel 6 ausführlich beschrieben. Dadurch kann festgestellt werden, dass das im Zonenplan aufgeführte Enteignungsrecht zweckmässig ist.

Das öffentliche Interesse wird insbesondere durch die Zonenzuweisung in die Zone für öffentliche Zwecke begründet. Grundstücke in der Zone für öffentliche Zwecke müssen nicht im Eigentum der Gemeinde sein, damit die Gemeinde sie zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben an Private weitergeben kann (B 76 vom 20. Oktober 2000, S. 35, in: GR 2001, S. 256).

Eine Enteignung ist nur zulässig:

1. wenn sie notwendig ist.

Im Gebiet Rosenau soll gemäss Masterplan Schulraum ein neuer Schulstandort für den aufgrund der Siedlungsentwicklung benötigten Schulraum erstellt werden. Der Masterplan zeigt auf, dass die Gemeinde über kein geeignetes Land verfügt und der Standort Rosenau auch gegenüber anderen Alternativstandorten wesentliche Vorteile aufweist (siehe Kapitel 6). Auch sind keine Gebäude an geeigneten Standorten bekannt, welche zur Miete bereitstehen würden. Die Lage des Gebiets Rosenau, direkt neben der Berufsschule, den Sport- und Freizeitanlagen Gersag/Rossmoos sowie in der Nähe der bestehenden Schulanlage Gersag bringt zudem den Vorteil, dass Synergien genutzt werden können. Diese Synergien können nur am Standort Rosenau gewährleistet werden, wodurch eine relative Standortgebundenheit abgeleitet werden kann.

2. soweit sie notwendig ist.

Vorgesehen ist ein direkter Kauf, wozu gemeinsam mit den Eigentümern Landwertermittlungen in Auftrag gegeben wurden, welche massgeblich von der zukünftigen Zone abhängig sind. Die Abgabe im Baurecht ist für Bauten, welche öffentlichen Zwecken zu dienen haben, weder sinnvoll noch zweckmässig. [Des Weiteren wurde diese Option von Seiten Grundeigentümerschaft explizit abgelehnt.](#) Das Enteignungsrecht wird nur als absolute Rückfallposition weiterverfolgt.

Zusammenfassend sind die formellen Voraussetzungen für eine Enteignung, die gesetzliche Grundlage, das öffentliche Interesse sowie die Verhältnismässigkeit, erfüllt.

[Für die Gemeinde bietet das Enteignungsrecht die Möglichkeit, eine hohe Planungssicherheit für die Umsetzung des beschriebenen Vorhabens der Sicherung der öffentlichen Zone zu erreichen. Ein Verzicht auf die Überlagerung des Enteignungsrechts würde - sollte keine Einigung mit der Grundeigentümerschaft gefunden werden - eine zusätzliche erhebliche Verzögerung bedeuten, da das Enteignungsrecht über das kantonale Enteignungsgesetz laufen müsste. Des Weiteren würde ein Verzicht auf die Überlagerung des Enteignungsrechts Zweifel an der Ernsthaftigkeit des Vorhabens schüren.](#)

[Somit empfiehlt auch der Rechtsdienst des Kantons Luzern dringend, die Überlagerung des Enteignungsrechts im laufenden Verfahren der Teilzonenplanung beizubehalten.](#)

5.3 Anpassung Bau- und Zonenreglement

Der Anhang 1 des Bau- und Zonenreglement wird wie folgt angepasst (siehe Beilage 2):

Anhang 1

Konkrete Nutzungszuweisung für die Zonen für öffentliche Zwecke gemäss Art. 17 BZR

44 Schule, Sport, Freizeit, Kultur

Dadurch wird ermöglicht, dass die Nutzungszuweisung einen neuen Schulstandort erlaubt. Zusätzlich sind auch Bauten und Anlagen für Kulturnutzungen, Sportnutzungen und Freizeitanlagen, z.B. in Kombination mit den umliegenden, bereits bestehenden Nutzungen möglich.

Im Rahmen der Gesamtrevision werden voraussichtlich Änderungen an den Nummerierungen der Zone für öffentliche Zwecke gemacht. Diese können zu allfälligen redaktionellen Anpassungen aufgrund der neuen Systematik führen.

6. Nachweis des öffentlichen Interesses

6.1 Bedarf an Zonen für öffentliche Zwecke

Gemäss kantonalem Richtplan haben die Gemeinden ihren Bedarf an Zonen für öffentliche Zwecke langfristig und gesamtheitlich zu planen und in die allgemeine Siedlungsentwicklung miteinzubeziehen. Dies bezieht sich insbesondere auf den Bedarf von solchen Zonen.

6.1.1 Strategische Grundlagen

In der Gemeinde Emmen befassen sich die nachfolgenden Berichte mit dem Bedarf und/oder der Dimensionierung von Zonen für öffentliche Zwecke und/oder Zonen für Sport- und Freizeitanlagen:

- Siedlungsleitbild, 2014
Das Siedlungsleitbild weist Bauzonenkapazitäten aus, die das prognostizierte Bevölkerungswachstum auffangen können (Wohn- und Mischzonen). Bezüglich Zonen für öffentliche Zwecke und auch Zonen für Sport- und Freizeitanlagen wurde auf eine genauere Überprüfung verzichtet.
- Städtebauliches Gesamtkonzept, 2019
Das städtebauliche Gesamtkonzept macht bezüglich dem Gebiet Rosenau eine klare Aussage: Auf keiner der Darstellungen ist das Gebiet als zukünftiges Wohn- oder Mischgebiet ausgewiesen.
- Bericht Schulraumplanung 2014, Aktualisierung der Schülerprognose 2018, [sowie die externe Überprüfung und Aktualisierung der Schülerprognose 2022 sowie die jährlichen Überprüfungen 2023 und 2024.](#)

Die Schülerprognosen zeigen auf, dass aufgrund des prognostizierten Bevölkerungswachstums auch ein Wachstum an Schülerzahlen stattfindet und stattfinden wird. [Der Grossteil der Zunahme erfolgt im Einzugsgebiet Meierhöfli-Gerliswilstrasse.](#) Zudem werden aufgrund der veränderten Bedürfnisse an die Schule (z.B. Tagesstrukturen) auch weitere Flächen benötigt.

- Masterplan Schulraum Schulbelegungskonzept 2020-2030
Das Schulbelegungskonzept zeigt auf, welche mittel- bis langfristigen Massnahmen benötigt werden, damit der Bedarf an Schulraum aufgefangen werden kann.
- Sportanlagenplanung
Mit dem Bevölkerungswachstum wird auch der Anspruch an Freizeiträumen und Sportanlagen erhöht. Da die Kapazität der Sportanlagen bereits heute eher knapp ist, werden in der Strategie Sport- und Freizeitanlagen Bedürfnisse inkl. Massnahmen aufgezeigt. Im Bericht und Antrag [39/23 betreffend Kenntnisnahme Masterplanung Sport- und Freizeitanlagen der Gemeinde Emmen](#) [35/22 betreffend Baukredit für ein neues Kunstrasenfeld Gersag](#) wurde der Bedarf beim Areal Gersag-Rossmoos-Mooshüsli-Feldbreite behandelt.

Aus all diesen Instrumenten zeigt sich, dass es einen grundsätzlichen Bedarf an zusätzlichen Flächen für öffentliche Nutzungen, insbesondere der Zone für öffentliche Zwecke gibt. In den nachfolgenden Kapiteln wird näher auf diesen Bedarf eingegangen.

6.1.2 Schulraumbedarf

Im Rahmen der Erarbeitung des Schulbelegungskonzepts 2020-2030 ([siehe Beilage 5](#)) wurden mögliche Standorte für eine neue Schule evaluiert und bewertet. An dieser Stelle wird nur auf die wesentlichsten Aussagen und die aktuellen Überprüfungen eingegangen.

Im Herbst 2022 wurde die Entwicklung des Bevölkerungswachstumes und der Schülerzahlen unabhängig von drei Raumplanungsbüros überprüft. Darauf basierend hat der Gemeinderat die Planungswerte festgelegt. Neu wird mit einem Anstieg auf 3'700 Lernenden bis im Jahr 2035 geplant. Im Vergleich ging der Schulraumbericht 2021 von rund 4'000 Schülerinnen und Schülern im Jahr 2030 aus. Der Anstieg wird dabei grundsätzlich bestätigt, ist jedoch etwas tiefer und fällt verzögert an. Basierend auf der Überprüfung der Prognose wurde im März 2023 der technische Schulraumbericht überarbeitet und die Masterplanung sowie die Investitionsplanung, die dem Einwohnerrat im Juli 2024 vorgelegt wird, angepasst.

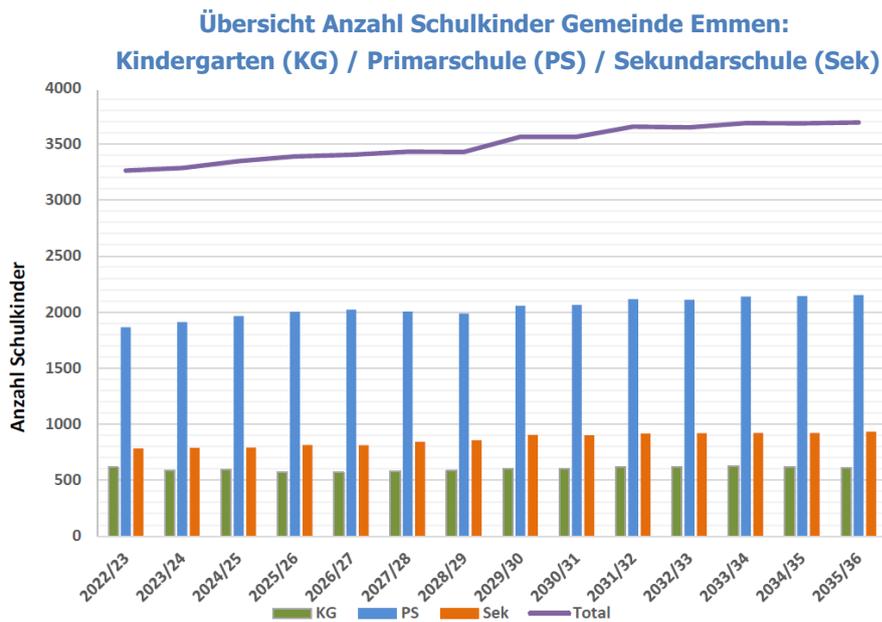


Abbildung: Entwicklung der Schülerzahlen aus dem technischen Schulraumbericht 2023

In den detaillierten Prognosen sind die Entwicklungen je Schulanlage erhoben, womit auch die Zuteilung der Schulkinder überarbeitet werden konnte. Dabei wurde die zukünftige Schulanlage Rosenau in die Planung aufgenommen und ein neues Einzugsgebiet Rosenau (orange) definiert, dadurch reduziert sich das Einzugsgebiet Meierhöfli.

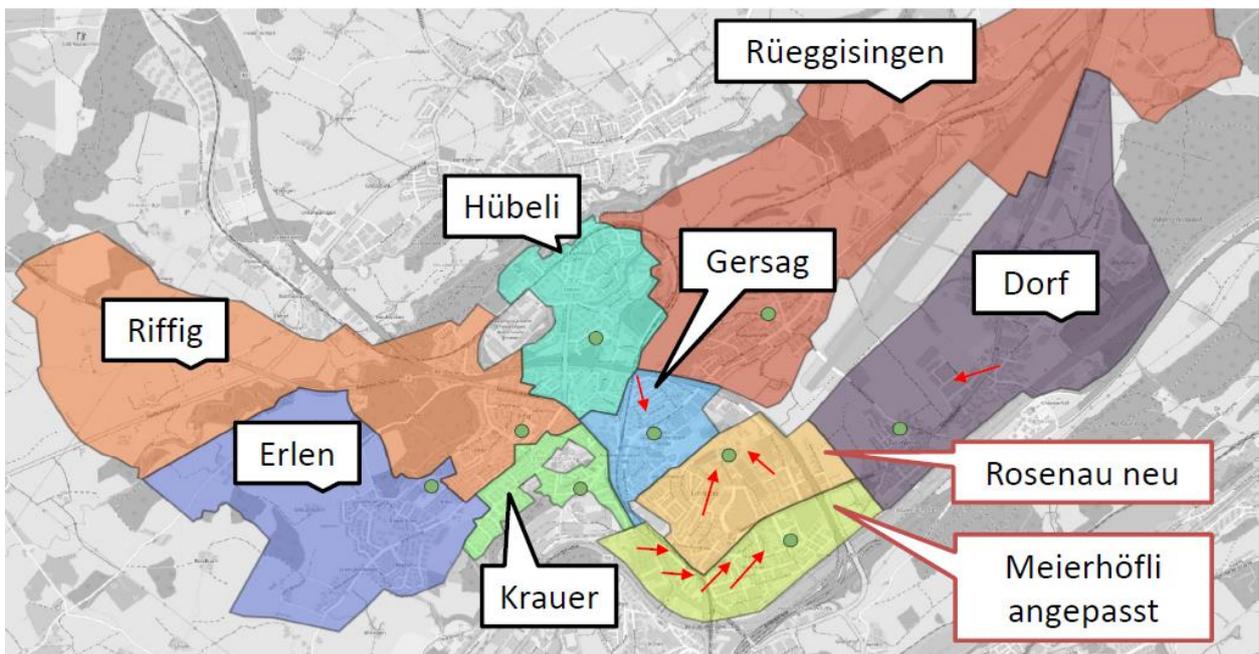


Abbildung: Einzugsgebiete aus Statusbericht für Kommissionen vom 25. April 2023

Die Überprüfung der Entwicklung und Prognose der Schülerzahlen durch die Volksschule zusammen mit einem externen Planungsbüro findet jährlich statt und wird in einem technischen Planungsbericht festgehalten. Im technischen Planungsbericht 2024 bestätigen sich die Prognosen des technischen Schulraumberichts 2023.

Im technischen Schulraumbericht 2023 wurden auch die zukünftigen Wohnüberbauungen analysiert und detailliert in die Berechnungen aufgenommen. Die folgende Abbildung zeigt die Schätzung der Verteilung der Bautätigkeit nach Wohneinheiten und Jahren, wobei die Wohneinheiten nach hohem, mittlerem und kleinem Kinderanteil unterschieden werden. Kleinstwohnungen werden aus dieser Berechnung schon zu Beginn ausgenommen.

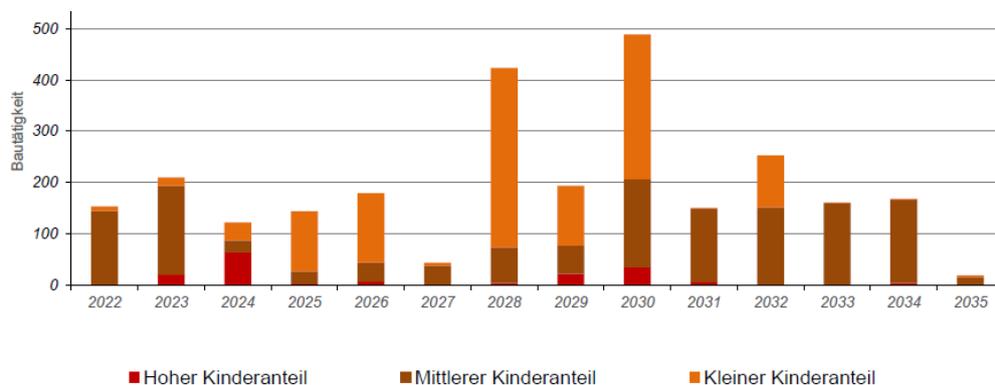


Abbildung: Bautätigkeiten aus technischer Schulraumbericht 2023

Aus den Erkenntnissen des technischen Schulraumberichtes konnte der Sollzustand für das Jahr 2035 aktualisiert werden. Mit dem Anbau der Schulanlage Riffig per Sommer 2025 und der Erweiterung der Schulanlage Hübeli per Sommer 2026 kann der Bedarf im Nordwesten der Gemeinde gedeckt werden. Es bestätigt sich, dass die grosse Zunahme im Südosten der Gemeinde stattfindet und nebst der Erweiterung der Schulanlage Meierhöfli eine zusätzliche Schulanlage bedarf.

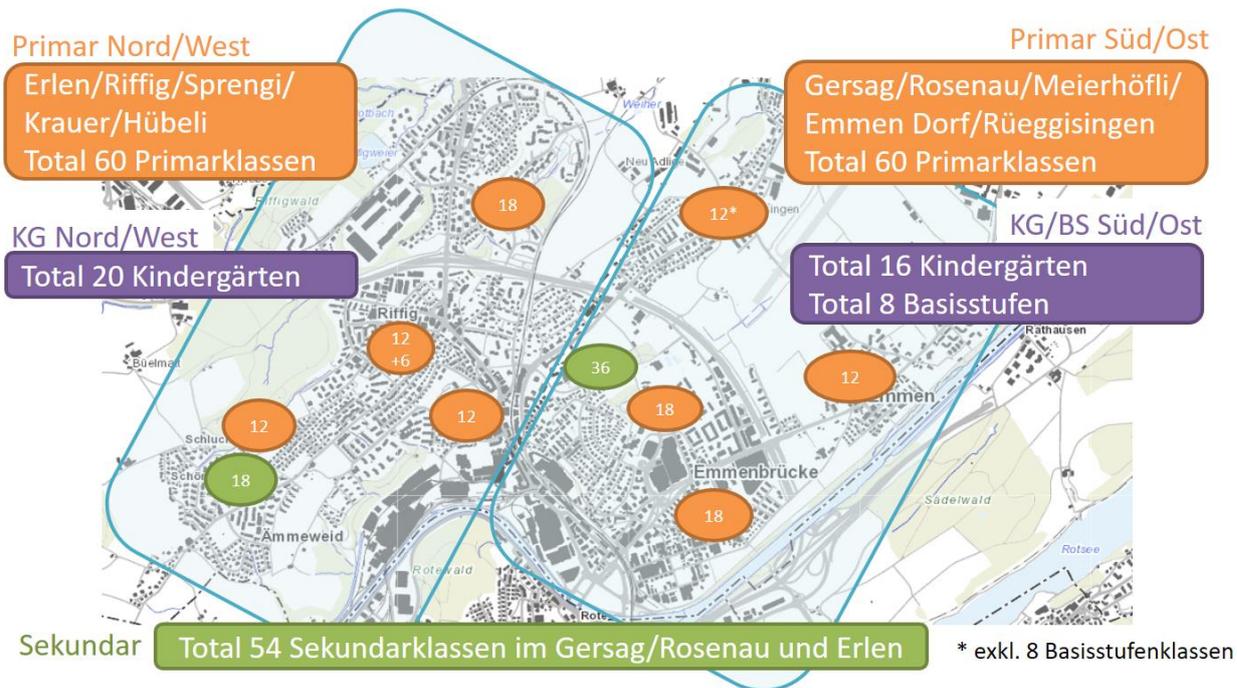


Abbildung: Zielbild 2035 aus Statusbericht für Kommissionen vom 25. April 2023

Die Umsetzung der Strategie Schulbauten basiert auf der Masterplanung, welche aufzeigt mit welchen Bauprojekten die Kapazität bereitgestellt wird. Durch die grosse Anzahl an Projekten in den nächsten zwanzig Jahren besteht mit jedem Projekt die Möglichkeit, auf Abweichungen der Entwicklung gegenüber der Prognose zu reagieren. Dabei kann eine Erhöhung oder eine Senkung der Kapazität erfolgen. So kann die Schulanlage Rosenau bei Bedarf in einem ersten Schritt auf zwölf Klassen ausgelegt und später erweitert werden, oder von Beginn an auf 18 Klassen dimensioniert werden.

In der folgenden Grafik ist aufgezeigt, zu welchem Zeitpunkt die Projekte realisiert werden (Masterplan) und um wie viele Klasseneinheiten die Planung bei den jeweiligen Projekten gegen unten oder oben korrigiert werden könnte.

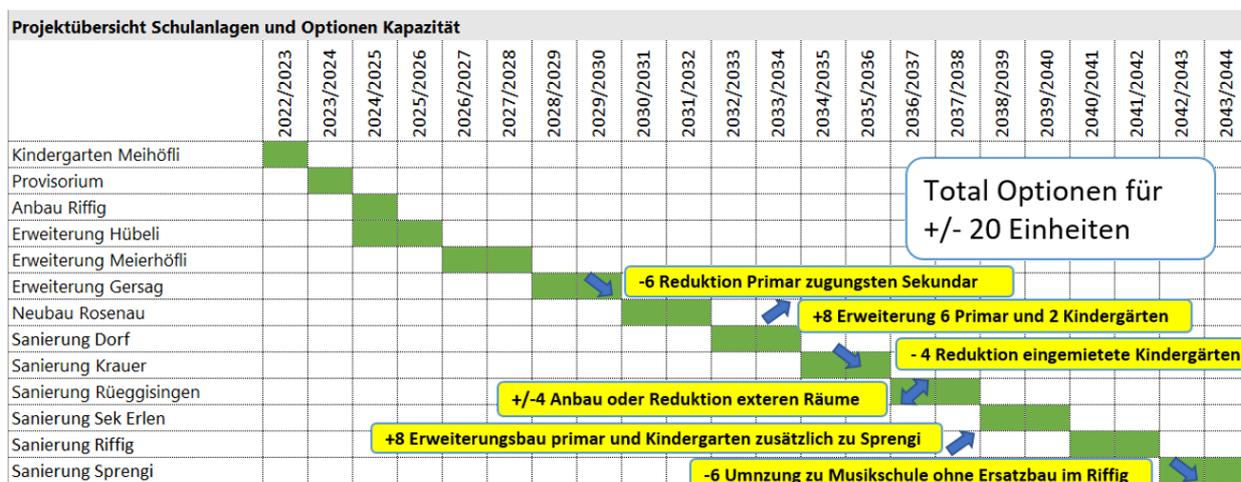
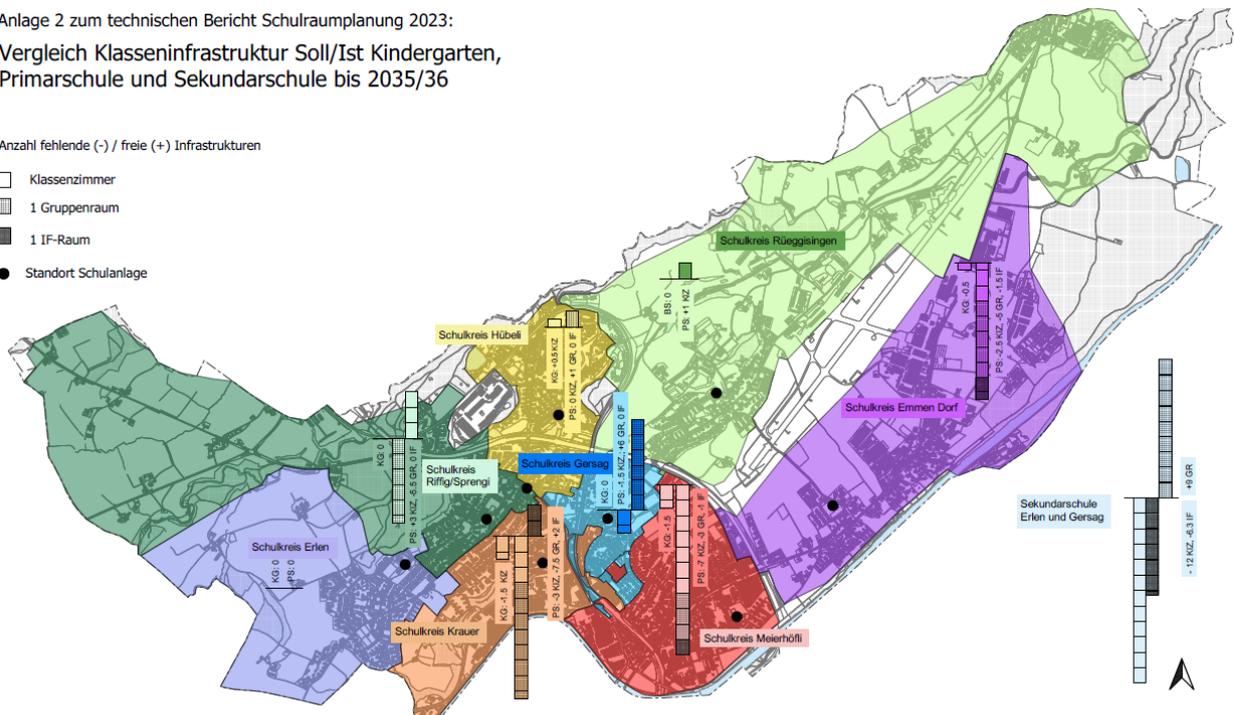


Abbildung: Abbildung Masterplanung aus Statusbericht für Kommissionen vom 25. April 2023

Anlage 2 zum technischen Bericht Schulraumplanung 2023:
 Vergleich Klasseninfrastruktur Soll/Ist Kindergarten,
 Primarschule und Sekundarschule bis 2035/36

Anzahl fehlende (-) / freie (+) Infrastrukturen

- Klassenzimmer
- 1 Gruppenraum
- 1 IF-Raum
- Standort Schulanlage



Das Konzept zitiert bezüglich Raumbedarf der Schule die technische Schulraumplanung wie folgt:

Wenn man den "akuten" Handlungsbedarf bei der technischen Schulraumplanung in den Fokus nimmt, so fehlen folgende Haupträume (Kindergartenraum, Klassenzimmer, Sporthalle) je Schulstufe, um den Schulbetrieb zu ermöglichen:

	Defizit [Anzahl] gemäss technischem Bericht Schulraumplanung 2019										
	18/19	19/20	20/21	21/22	22/23	23/24	24/25	25/26	26/27	27/28	28/29
Fehlende Kiga gemäss tech. SRP	1	2	3	3	5	5	4	4	4	3	4
Fehlende Klassenzimmer PS gemäss tech. SRP	4	6	9	9	12	17	19	18	22	21	23
Fehlende Klassenzimmer Sek gemäss tech. SRP	0	1	3	0	2	2	2	7	8	7	10
Fehlende Sporthallen gemäss tech. SRP	5	5	6	7	7	7	7	8	8	8	8

Diese Räume (ausser Sporthallen) müssen gemäss technischer Schulraumplanung zwingend angeboten werden, um den Schulbetrieb für alle SuS zu gewährleisten.

Abbildung 1: Auszug aus dem Fazit zur Technischen Schulraumplanung

Wird die räumliche Verteilung dieses Bedarfs aufgeführt, so ergibt sich folgendes Bild:

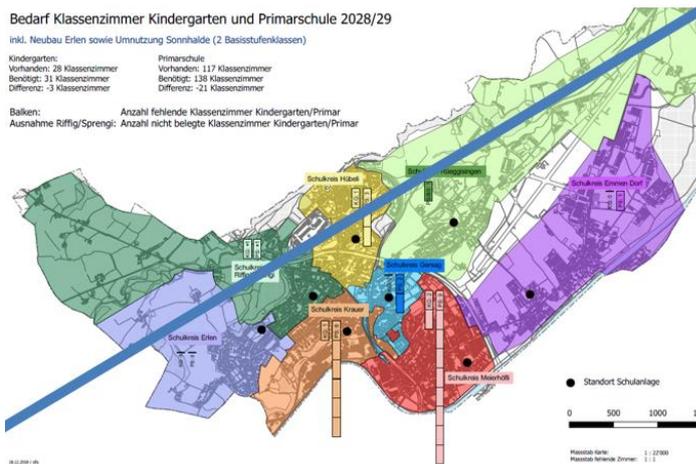


Abbildung 2: Bedarf Klassenzimmer und Kindergarten (Quelle: Techn. Bericht Schulraumplanung, 2018)

Die Grafik aus dem Technischen Bericht Schulraumplanung 2018 zeigt auf, dass die Defizite im Jahr 2028 vor allem rund um das Einzugsgebiet Gersag (Meierhöfli, Gerliswilstrasse, etc.) bestehen werden.

Im Weiteren erkennt das Schulbelegungskonzept folgende Prioritäten bezüglich Schulanlagen:

- Der Handlungsbedarf im Gebiet Hübeli ist gross. Auch im Gebiet Meierhöfli ist er gross und zunehmend.
 - Im Gebiet Krauer ist das Defizit zunehmend.
 - Im Gebiet Rüeggisingen ist das räumliche Defizit nur vorübergehend zunehmend und nimmt dann wieder ab.
 - Die Sporthallenproblematik ist bereits heute gross und nimmt mit steigender Klassenzahl weiter zu.
- Im Schulbelegungskonzept kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass es nebst Massnahmen in den bestehenden Schularealen zusätzlich einen Neubaustandort benötigt, um die Entwicklung der Schülerzahlen geeignet aufzufangen. Dabei soll eine Schulanlage für 18 Klassen realisiert werden. Für den Neubaustandort wurde eine Standortevaluation durchgeführt, die im nachfolgenden Kapitel beschrieben wird.

6.1.3 Schwerpunkte der Bevölkerungsentwicklung in Emmen

Die Bevölkerungsentwicklung und -zunahme wird insbesondere entlang der zentralen Achsen stattfinden, das heisst rund um das Gebiet Gersag/Feldbreite. Analog dem Fazit des Schulbelegungskonzeptes 2020-2030 lässt sich daraus ableiten, dass die neue Schulanlage zentral im Gebiet Gersag/Herdschwand/Rosenau liegen sollte. Mit Standorten in der Peripherie kann der zusätzliche Schulraumbedarf nicht in Abstimmung mit der Bevölkerungszunahme gedeckt werden.

6.1.4 Standortevaluation

Wie vorgängig erwähnt, wurden im Rahmen der Erarbeitung des Schulbelegungskonzeptes 2020-2030 mögliche Standorte evaluiert und bewertet. Es handelte sich dabei um folgende Standorte:

	Fläche total	davon Gde. Emmen
■ Emmenweid	5'143 m ²	5'143 m ²
■ Erlen	8'929 m ²	8'929 m ²
■ Herdschwand	23'473 m ²	23'473 m ²
■ Meierhof	65'985 m ²	16'190 m ²
■ Riffigweiher	12'295 m ²	12'295 m ²
■ Rosenau	22'183 m ²	0 m ²
■ Schönbüel	15'227 m ²	15'227 m ²
■ Seetalplatz	19'125 m ²	0 m ²
■ Viscosistadt	69'824 m ²	0 m ²
■ Ober-Kapf (Potenz. Kiga)	938 m ²	0 m ²
■ Weberwiese	6'176m ²	6'176 m ²



Abbildung: Potenzielle Standorte (Quelle: Schulbelegungskonzept)

Die Evaluation (siehe Bericht Schulbelegungskonzept) wurde mit Hilfe einer Bewertungsmatrix durchgeführt, wonach folgende Aussagen gemacht werden konnten.

Neuer Kindergartenstandort

Sehr gute Eignung

- Herdschwand (derzeitige strategische Reserve der Gemeinde)
- Rosenau
- Seetalplatz
- Weberwiese

Gute Eignung

- Emmenweid
- Viscosistadt

Schlechte Eignung

- Ober-Kapf
- Erlen
- Riffigweiher

Neuer Primarschulstandort

Sehr gute Eignung

- Herdschwand (derzeitige strategische Reserve der Gemeinde)
- Rosenau

Gute Eignung

- Weberwiese
- Emmenweid
- Viscosistadt
- Seetalplatz

Schlechte Eignung

- Meierhof
- Erlen
- Schönbüel
- Riffigweiher

Abbildung: Eignung der Standorte (Quelle: Schulbelegungskonzept)

Die Standorte Rosenau und Herdschwand sind gemäss der Standortanalyse des Schulbelegungskonzepts am besten geeignet für eine neue Schulanlage.

Im Weiteren ist zu erwähnen, dass die Standortanalyse, abgesehen von einer Fläche, alle möglichen Standorte, welche bereits heute im Zonenplan einer Bauzone zugewiesen sind, berücksichtigt hat. Bei der nicht berücksichtigten Fläche handelt es sich um ein Areal im Gebiet Chilefeld.

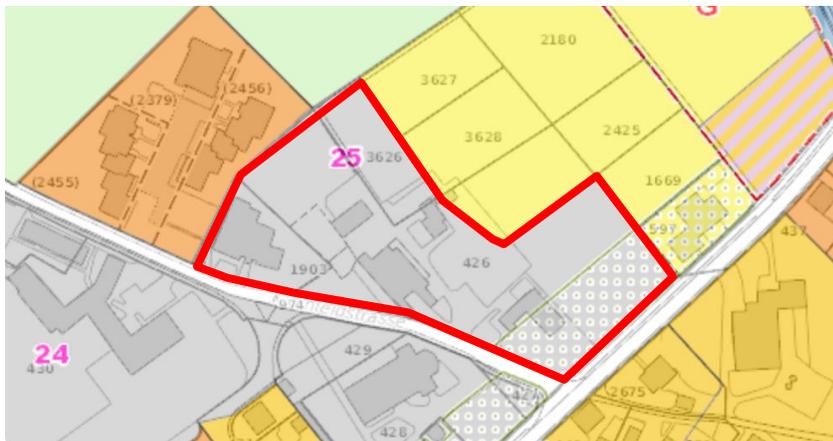


Abbildung: Gebiet Chilefeld

Dieses ist teilweise bebaut und liegt in der Zone für öffentliche Zwecke. Aufgrund der bestehenden Bebauung ist **sie das Gebiet** jedoch nicht für einen neuen Schulstandort geeignet. Auch die dahinterliegende Fläche (2-geschossige Wohnzone mit verdichteter Bauweise) ist nicht geeignet, zumal diese Fläche aufgrund des prognostizierten Wohnraumbedarfs einerseits als Wohnzone benötigt wird, und andererseits **weil** der Standort Chilefeld nur das Einzugsgebiet Emmen Dorf abdecken kann. Ein Grossteil des Bedarfs wird **aber jedoch** im Gebiet Meierhöfli, Gersag und Gerliswil benötigt.

Auch allfällige Neueinzonungen sind nicht in Betracht zu ziehen, da vor einer Erweiterung des Siedlungsraums innerhalb der bestehenden Zonen mögliche Standorte gesucht werden müssen und mit dem Gebiet Rosenau auch gefunden wurden.

6.1.5 Bedarf Standort Gersag/Herdschwand

~~Neben dem Schulareal Gersag besteht mit der Herdschwand eine strategische Landreserve, auf welcher grundsätzlich eine neue Schulanlage realisierbar wäre. Neben der neuen Schulanlage ist ohnehin eine Erweiterung der Schulanlage Gersag notwendig, was zu einer grossen Ballung an Klassen führen würde. Über beide Areale betrachtet, benötigt es einen Ausbau der Sekundarschule um zwölf Klasseninfrastrukturen auf total 36 Klasseninfrastrukturen. Die Primarschule muss auf 18 Klasseninfrastrukturen erweitert werden. Dazu gehören auch die nötige Turnhallenkapazität, wozu eine zusätzliche Dreifachhalle benötigt wird. Neben den schulischen Bedürfnissen stehen im Bereich Gersag mit der Entwicklung des Verkehrsknotens Gersag, den Verwaltungsbauten und anderen bestehenden öffentlichen Nutzungen wie den Sportanlagen und dem Le Théâtre auch zukünftig Weiterentwicklungen an, welche eine direkte Anbindung zu den bestehenden Anlagen im Gersag und eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr benötigen. weshalb das Gebiet Herdschwand eine wichtige langfristige Landreserve bleiben soll.~~

6.1.6 Bedarf Schulraum Berufsbildungszentrum

Das Berufsbildungszentrum Wirtschaft, Informatik und Technik (BBZW) an der Oberhofstrasse 45 ist Bestandteil des Teilportfolios des Bildungs- und Kulturdepartementes des Kantons Luzern. In der Immobilienstrategie des Kantons Luzern ist festgehalten, dass die bestehenden Berufsbildungszentren weiterbetrieben und optimiert werden sollen. Dazu hat der Kanton Luzern im Jahr 2022 bei der Gemeinde Emmen Interesse angemeldet, den Standort in Emmen auszubauen. Bereits mit der aktuellen Nutzung besteht ein Bedarf nach zusätzlichen Sporthallen. ~~Langfristig besteht der Bedarf für eine umfangreichere Erweiterung der Schulanlage, welche nur auf dem angrenzenden Areal Rosenau realisierbar wäre.~~ Langfristig besteht für eine umfangreichere Erweiterung der Schulanlage der Bedarf für eine Erweiterung des Areals des Berufsbildungszentrums, welche nur auf dem angrenzenden Areal Rosenau realisierbar wäre. Insbesondere im Bereich Sporthallen besteht ein grosses Synergiepotential zwischen dem Berufsbildungszentrum und der geplanten neuen Primarschule.

6.1.7 Bedarf an Flächen für Sport und Freizeit

Nebst dem Bedarf an Schulraum ist aufgrund des prognostizierten Bevölkerungswachstums auch ein erhöhter Bedarf an Flächen für Sport und Freizeit vorhanden. Das ~~Sportareal-Areal~~ Gersag, Rossmoos, Mooshüsli und Feldbreite ist eine regional wichtige, zusammenhängende Sport- und Freizeitanlage. Aufgrund des Bevölkerungswachstums und den Bedürfnissen aus der Bevölkerung muss die Anlage mittelfristig ausgebaut, d.h. erweitert und optimiert werden.

Für einen solchen Ausbau der Sport- und Freizeitanlagen eignen sich die beiden Areale Herdschwand und Rosenau bestens.



Abbildung: Sportanlagen Gersag, Rossmoos, Mooshüsli, Feldbreite

Das Gebiet Rosenau (roter Kreis) eignet sich aufgrund der Lage für eine Erweiterung der Freizeitanlagen, wie der Badeanlage Mooshüsli und/oder des Themenspielplatzes. Das Areal Herdschwand (blauer Kreis) ist aufgrund der Lage gut geeignet für eine Erweiterung der bestehenden Sport- und Freizeitanlagen. Auf Grund der Hanglage stehen jedoch nicht grosse Sportplätze im Fokus. Im Zusammenhang mit Hochbauten wären jedoch auch grössere Felder möglich. Das Areal kann daher für zukünftige Bedürfnisse im Bereich Sport und Freizeit (z.B. für Sporthallen, BMX Anlagen, Spielfelder auf Hallendächer, kleine Felder, Fitnessanlagen etc.) flexibel genutzt werden.

Da das Bedürfnis an Sport- und Freizeitleichen gross ist, die Ansprüche aber sehr unterschiedlich sind, ist eine möglichst flexible Fläche als strategische Reserve zu erhalten. Da die Aussenflächen einer Schulanlage hinsichtlich der Art der Nutzung und der Nutzungszeiten mit Freizeitanlagen gut kombinierbar sind, können mit einer Schulanlage im «Rosenau» Synergien mit Freizeitanlagen geschaffen werden. Auf der anderen Seite ist eine Erweiterung der Sportanlagen des Areals Gersag nur direkt angrenzend auf dem Areal «Herdschwand» zielführend, um Synergien mit den Sportfeldern und anderen Infrastrukturen zu ermöglichen.

Im Hinblick auf die zukünftige Weiterentwicklung der Sport- und Freizeitanlagen wird eine Schulanlage beim Areal «Rosenau» klar bevorzugt.

Mit Bericht und Antrag 39/23 «Masterplanung Sport- und Freizeitanlagen» hat der Einwohnerrat die Strategie am 13. Dezember 2023 zustimmend zur Kenntnis genommen. Darin ist das Areal Gersag, Rossmoos, Mooshüsli, Feldbreite als grosses zusammenhängendes Sport- und Freizeitareal mit regionaler Bedeutung aufgezeigt. Die Weiterentwicklung hinsichtlich Angebot, Sportarten, Infrastrukturen, Gastronomie, Wegnetz und Freiraum ist ein zentraler Bestandteil der Strategie Sport- und Freizeitanlagen, wozu langfristig Landreserven gesichert werden müssen.

Das Gebiet Rosenau (roter Kreis) eignet sich aufgrund der räumlichen Situation lediglich für eine Erweiterung des Schwimmbades und/oder eine Erweiterung des Themenspielplatzes nach Süden. Das Areal Herdschwand (blauer Kreis) ist aufgrund der Lage gut geeignet für eine Erweiterung der Sportanlagen, insbesondere bezüglich Fussballfelder, kann aber flexibel genutzt werden (z.B. auch Sporthalle, etc.). Da das Bedürfnis an Sport- und Freizeitflächen gross ist, die Ansprüche aber sehr unterschiedlich sind, ist eine möglichst flexible Fläche als strategische Reserve zu erhalten. Das Areal Rosenau liesse Erweiterungen von spezifischen Nutzungen zu (z.B. ein Fussballfeld), ist aber weder aufgrund der Lage des Areals (Distanz zu weiteren Fussballfeldern), noch aufgrund seiner Geometrie geeignet. Das Areal Rosenau lässt damit weniger Flexibilität im Umgang mit einer Erweiterung der Sport- und Freizeitanlagen zu, wodurch im Hinblick auf die Sport- und Freizeitanlagen das Areal Herdschwand klar bevorzugt wird.

6.2 Vergleich Landreserve Herdschwand / Rosenau

Neben dem Schularéal Gersag besteht mit der Herdschwand eine strategische Landreserve, auf welcher geometrisch eine neue Schulanlage realisierbar wäre. Neben der neuen zusätzlichen Primarschulanlage ist jedoch ohnehin eine Erweiterung der Schulanlage Gersag um zwölf Sekundarklassen notwendig, was zu einer grossen Ballung an Klassen führen würde.

Neben den schulischen Bedürfnissen stehen im Bereich Gersag mit der Entwicklung des Verkehrsknotens Gersag, den Verwaltungsbauten und anderen bestehenden öffentlichen Nutzungen wie den Sportanlagen und dem Le Théâtre auch zukünftig Weiterentwicklungen an, weshalb das Gebiet Herdschwand eine wichtige langfristige Landreserve für verschiedene Nutzungen bleiben soll. Zukünftige Bedürfnisse dieser Nutzungen könnten nur in Richtung Westen zum Areal Herdschwand hin erweitert werden, weshalb das Gebiet Herdschwand eine wichtige langfristige Landreserve für verschiedene Nutzungen bleiben soll. Das Areal Rosenau ist für diese Erweiterungen auf Grund der Lage nicht geeignet.

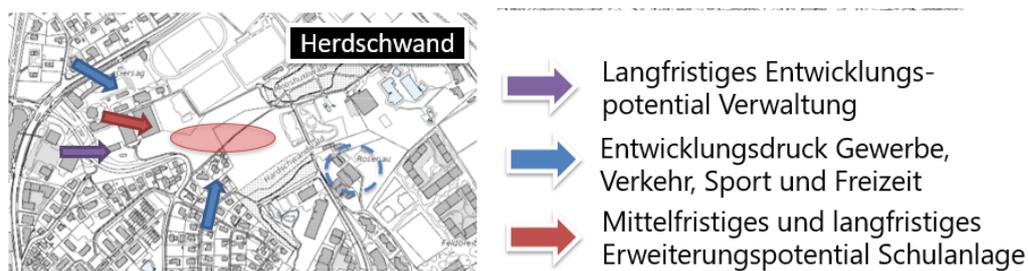


Abbildung: Abbildung Nutzungsdruck auf Areal Herdschwand aus Statusbericht für Kommissionen vom 25. April 2023

Die direkte Anbindung an den öffentlichen Verkehr, welche für eine Sekundarschule oder die öffentliche Verwaltung wichtig ist, ist beim Herdschwand besser gegeben als beim Rosenau. Die zentrale Lage im Quartier mit den Zugängen für den Fuss- und Veloverkehr (Schulweg), wie es beim Rosenau besteht, ist wiederum für eine Primarschule geeignet.

Um eine zusätzliche Primarschule zu realisieren, die Sekundarschule im Gersag zu erweitern und eine strategische Reservefläche zu besitzen, benötigt es beide Areale. Dabei eignet sich das Areal Rosenau klar besser für eine Primarschule und das Areal Herdschwand bildet die optimale flexible Reserve für verschiedene öffentliche Infrastrukturen.

6.3 Standort Rosenau im Detail

Das Areal Rosenau eignet sich sowohl für eine Sport- und Freizeitnutzung als auch für eine Schulnutzung. Aufgrund der obigen Ausführungen, insbesondere bezüglich Nutzungsflexibilität des Areals Herdschwand für [verschiedene Nutzungen](#), wird der Standort Rosenau für eine Schulnutzung klar priorisiert.

6.3.1 Einbettung ins bestehende Siedlungsbild

Aufgrund der Topographie eignet sich das Areal Rosenau für eine Zone für öffentliche Zwecke. Ausgehend von einem übergeordneten Kontext würde sich eine Umzonung in eine Zone für öffentliche Zwecke auch sehr gut in das bestehende Siedlungsbild von Emmen eingliedern.



Abbildung: Ausschnitt aus dem Zukunftsbild (Rosenau = roter Kreis)

Das Zukunftsbild aus dem städtebaulichen Gesamtkonzept zeigt dies sehr gut auf, die (bestehenden und noch zu realisierenden) Wohngebiete südlich des Areals Rosenau reichen nicht ins Sport- und Freizeitgebiet Gersag, Rossmoos, Mooshüsli hinein.

Eine öffentliche Nutzung und die durchgehende Zugänglichkeit im Gebiet würde gar dazu führen, dass auch die öffentliche Zone der BBZ mit dem grossräumigen öffentlichen Raum verbunden würde. Auch könnten, wenn auf dem Areal Rosenau eine Schule erstellt würde, Synergien mit der BBZ (z.B. betreffend Sporthalle, Mehrzwecksaal, Aula, etc.) hergestellt werden.

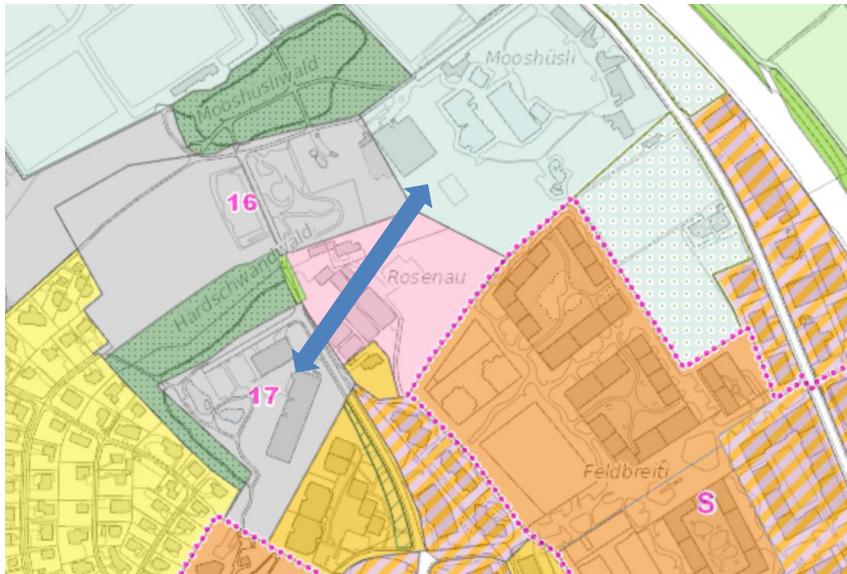


Abbildung: Übersicht Areal Rosenau und potentieller öffentlicher Raum

Das Areal Rosenau ist somit aus räumlich strategischer Sicht für eine Zuweisung in eine Zone, die das Areal öffnet und eine öffentliche Nutzung vorgibt, bestens geeignet.

6.3.2 Beurteilung verschiedener Zonenzuteilungen

- Zone für öffentliche Zwecke

Aufgrund der obigen Ausführungen eignet sich das Areal Rosenau sehr gut für eine Zuweisung in die Zone für öffentliche Zwecke.

- Zone für Sport- und Freizeitanlagen

Wie in Kapitel 6.1.4 aufgeführt ist eine Nutzung in der Zone für Sport- und Freizeitanlagen durchaus denkbar, aber stärker einschränkend als eine Zone für öffentliche Zwecke. Auch ist die Lage des Areals für gewisse Sport- und Freizeitnutzungen weniger geeignet als andere unbebaute Areale in der näheren Umgebung.

- Wohnzone

Das Areal Rosenau ist gegenüber der Ebene Feldbreite leicht erhöht, bewirkt aber keine Nachteile für eine Überbauung jeglicher Art. Wie vorgehend beschrieben, ist das Gebiet Rosenau grossräumig als Bestandteil des Sport- und Freizeitareals zu sehen und nicht als Ergänzung des Wohngebietes, zumal eine Erweiterung des Wohngebietes zu einer Zerschneidung des mit öffentlichen Nutzungen geprägten Raumes führen würde.

Des Weiteren gilt seit 29. Juni 2020 das «Reglement zur Lenkung des Bevölkerungswachstums und zur qualitativen Entwicklung». In Art. 2 Beschränkung des Bevölkerungswachstums ist festgehalten: «Wohnzonen dürfen in der Regel in ihrer Lage nur dann verändert werden, wenn die Grösse der Wohnzonenfläche insgesamt beibehalten oder verringert wird.» Da keine Wohnzonenflächen an anderer Stelle verringert werden, können im Gebiet Rosenau keine zusätzlichen Flächen für Wohnzonen geschaffen werden.

Mit der Volksabstimmung vom 4. März 2015 wurde der Verkauf des Grundstückes Nr. 255, Grundbuch Emmen, mit 51.5 % knapp angenommen. Im Rahmen der Debatten rund um den Verkauf wurde bereits deutlich, dass von einer breiten Öffentlichkeit mehr Freiraum und weniger Wohnüberbauungen im Gebiet Herdschwand / Rosenau gefordert wird. Mit der beabsichtigten Umzonung für öffentliche Zwecke wird dieses Bedürfnis gewahrt.

- **Mischzone/Wohn- und Arbeitszone**

Grundsätzlich gilt für Mischzonen jeglicher Art das gleiche wie bei Wohnzonen. Die Arbeitsnutzungen könnten zusätzlich Konflikte verschärfen, insbesondere bezüglich Verkehrsaufkommen und Lärm.

- **Arbeitszone**

Eine Arbeitszone wäre gänzlich isoliert und nicht zweckmässig, die bei den Mischzonen aufgeführten möglichen Konflikte sind in Arbeitszonen noch wahrscheinlicher.

- **Sonderbauzone**

Das Belassen in der Sonderbauzone ist nicht zweckmässig, da sich eine Gärtnerei oder Gartenbau an diesem Standort nicht im geeigneten Kontext befindet. Auch in Zukunft ist dieser Standort nicht mehr für einen Gartenbaubetrieb geeignet.

7. Prognosen Bevölkerungswachstum, Verkehr und Infrastrukturen

Gemäss Art. 4 Abs. 4 des Reglements zur Lenkung des Bevölkerungswachstums und zur qualitativen Entwicklung ist für jede wesentliche Änderung im Rahmen der Nutzungsplanung (Zonenplan, Bau- und Zonenreglement, Bebauungsplan, Gestaltungsplan) eine Prognose für die voraussichtlichen Auswirkungen auf das Bevölkerungswachstum sowie den Verkehr und den voraussichtlichen zusätzlichen Bedarf an Infrastruktur vorzulegen.

Beim vorliegenden Geschäft handelt es sich um eine Umzonung einer Sonderbauzone in eine Zone für öffentliche Zwecke, es sind keine Wohnnutzungen vorgesehen. Somit hat die vorliegende Teilzonenplanänderung kein Bevölkerungswachstum zur Folge.

Für eine maximale Planungssicherheit wurden im Jahr 2022 das Bevölkerungswachstum sowie die Entwicklung der Schülerzahlen neu ermittelt, worauf der Gemeinderat im September 2022 eine Einwohnerzahl von 35'000 und 3'700 Schülerinnen und Schüler im Jahr 2035 als Planungswert festgelegt hat. Die Werte liegen tiefer als die bisherigen Prognosen, bestätigen dennoch den Bedarf an einer zusätzlichen Schulanlage.

Zu den Verkehrsprognosen kann zum jetzigen Zeitpunkt keine Aussage gemacht werden, da noch kein Richtprojekt vorliegt.

Die vorgesehene Schulerweiterung selbst ist eine Infrastruktur, die keine eigenen zusätzlichen Infrastrukturen zur Folge hat.

8. Einsprache

Einsprache Hans Müller-Bächler GmbH vom 13. Juni 2023, Grundeigentümerin Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen

8.1 Anträge

Der Einsprecher stellt sinngemäss folgende Anträge:

1. Sinngemäss: Auf die Teilzonenplanänderung «Rosenau» sowie auf die Änderung im Bau- und Zonenreglement sei nicht einzutreten; eventualiter seien die Änderungen abzulehnen.
2. Sinngemäss: Die Fläche des Grundstücks der Parzelle Nr. 259, Grundbuch Emmen, sei in die 4-geschossige Wohnzone W4 umzuzonen.
3. Es sei eine Einspracheverhandlung durchzuführen.
4. Sinngemäss: Unter Kostenfolge zu Lasten der Gemeinde Emmen.

8.2 Begründungen

Die Einsprache wird im Wesentlichen wie folgt begründet:

1. Vorbemerkungen

10. Die geplante Teilzonenplanrevision «Rosenau» sorgt bei der Einsprecherin für absolutes Unverständnis, insbesondere was die Umzonung des Grundstücks in eine Zone für öffentliche Zwecke (OeZ) betrifft. Diese Teilrevision steht im diametralen Widerspruch zu den durch den Gemeinderat gegenüber der Einsprecherin in all den vergangenen Jahren seit 2009 gemachten Zusicherungen und Versprechungen. Alsdann erstaunt diese Teilzonenplanrevision mit Blick auf die derzeit laufende Gesamtrevision der Ortsplanung in der Gemeinde Emmen.

11. Die Einsprecherin hat dem Gemeinderat Emmen bereits im September 2009 ein entsprechendes Umzonungsgesuch gestellt. Mit Schreiben vom 14. November 2012 stellte dann die Einsprecherin das definitive Begehren um Umzonung ihres Grundstücks Nr. 259, Grundbuch Emmen, «Rosenau», in die 4-geschossige Wohnzone W4. Bereits am 18. November 2009 teilte der Gemeinderat der Einsprecherin mit, dass der Gemeinderat aufgrund der «zentralen Lage» des Grundstücks eine Umzonung in eine Wohnzone als «prädestiniert» erachtet. Folgerichtig würde der Gemeinderat «dem Einwohnerrat einen entsprechenden Antrag für eine Umzonung in eine Wohnzone beantragen». In der Folge wurde die Einsprecherin immer wieder aufs Neue mit etwelchen Ausreden vertröstet. Nachdem das «Umzonungsgeschäft» der Einsprecherin zusammen mit einer weiteren Teilrevision der Ortsplanung, namentlich in der 2. Lesung mit der Umzonung «Herdschwand» am 14. Dezember 2014 hätte behandelt

werden sollen, wurde dieses Geschäft aus bis heute unerklärten Gründen sowie ohne vorgängige Orientierung der Einsprecherin aus dem Nichts von der Traktandenliste gestrichen.

12. In der Folge hat der Gemeinderat der Einsprecherin mehrfach ein entsprechendes Kaufangebot betreffend das Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen, in Aussicht gestellt. Allerdings blieb auch ein solches Angebot - obwohl ein solches mehrfach vorangekündigt wurde - aus bzw. wurde die Einsprecherin auch in dieser Hinsicht immer wieder auf später vertröstet.

13. Der Gemeinderat versucht sich nun nach all den Jahren der Versprechungen und Zusicherungen das Grundstück der Einsprecherin auf treuwidrige Art und Weise zu preiswerten Konditionen aus «langfristigen strategischen Gründen als Landreserve» zu sichern. Damit dies gelingt, soll das Grundstück durch die Umzonung in eine Zone für öffentliche Zwecke (OeZ) und mit der Belastung eines «Enteignungsrecht» abgewertet und somit für die Gemeinde leicht erschwinglich gemacht werden.

14. Die beabsichtigte Teilzonenplanrevision des Gemeinderats ist nicht zuletzt aufgrund der zurzeit ebenfalls laufenden Gesamtortsplanungsrevision bundesrechtswidrig. Es sind denn auch keine sachlichen Gründe auszumachen, weshalb das Gebiet «Rosenau» von der gesamten Ortsplanungsrevision auf einmal ausgeklammert werden soll, nachdem der Gemeinderat das «Umzonungsgesuch» der Einsprecherin seit Jahren nicht an die Hand nehmen wollte, bzw. sich weigerte, das Gesuch zumindest im Zusammenhang mit anderen Teilplanrevisionen zu behandeln. Mithin ist das Vorgehen des Gemeinderats weder mit den raumplanerischen Grundsätzen und Zielen vereinbar noch entspricht dieses den bundesrechtlichen Vorgaben an die Nutzungsplanung und ist darüber hinaus krass treuwidrig und damit rechtsmissbräuchlich.

15. Der Einsprecherin ist aufgrund der seitens der Gemeinde gemachten Zusicherungen und des in diesem Zusammenhang zulasten der Einsprecherin in all den Jahren angefallenen Planungsaufwands ein beträchtlicher Vertrauensschaden erwachsen. Ganz abgesehen davon, wurde aufgrund der Hinhaltetaktik des Gemeinderats eine adäquate Zwischennutzung des Grundstücks regelrecht verunmöglicht. Sollte wider Erwarten - was mit allen Mitteln verhindert werden wird - das Grundstück in eine Zone für öffentliche Zwecke (OeZ) umgezont werden, so wäre aufgrund der unklaren Situation, ob und wann überhaupt die fragliche «Schulanlage» auf der «langfristigen Landreserve» realisiert werden soll, eine sinnvolle Zwischennutzung weiterhin nicht möglich. Demgemäss stellt die beabsichtigte Umnutzung des Grundstücks der Einsprecherin als «Landreserve» für die langfristigen strategischen Absichten der Gemeinde auch einen unrechtmässigen Eingriff in die Eigentumsfreiheit dar (Art. 26 Abs. 2 BV). Auch für diesen widerrechtlichen Eingriff in das Grundeigentum würde das Gemeinwesen vollumfänglich haftbar gemacht.

16. Dennoch ist die Einsprecherin für eine einvernehmliche Lösung weiterhin Gesprächsbereit ist. Die Einsprecherin ist sogar der dezidierten Auffassung, dass sich im Rahmen dieser Nutzungsplanung eine Lösung finden lässt, von welcher sowohl die Gemeinde als auch die Einsprecherin profitieren können. Leider kam es in der Vergangenheit nicht zu einer solchen einvernehmlichen Einigung. Der Gemeinderat focht sich - zumindest was die Vergangenheit anbelangt - um eine solche Lösung. Sollte eine solche einvernehmliche Einigung nicht zustande kommen, werden sich die involvierten Parteien wohl auf einen längeren Rechtsstreit mit diversen anstehenden und noch einzuleitenden Verfahren einstellen müssen.

2. Bundesrechtswidrigkeit der geplanten Teilzonenplanrevision

17. Die letzte Gesamtrevision der Ortsplanung der Gemeinde Emmen wurde bekanntlich im Juni 1996 vom Einwohnerrat beschlossen und im Juli 1997 vom Regierungsrat des Kantons Luzern genehmigt. In den folgenden Jahren durchlief die Nutzungsplanung der Gemeinde Emmen mehrere Teiländerungen, wobei

das durch die Einsprecherin im September 2009 gestellte Umzonungsgesuch durch den Gemeinderat immer wieder auf die lange Bank geschoben worden ist. Seit der Revision des Schweizer Raumplanungsgesetzes, der Überarbeitung des kantonalen Richtplans sowie des kantonalen Planungs- und Baugesetzes besteht jedenfalls ein grundlegender Anpassungsbedarf. Die Gemeinde Emmen hat vor diesem Hintergrund den Auftrag, bis Ende 2023 ihre Ortsplanung gesamthaft anzupassen.

18. Der Gemeinderat greift nun mit der Teilzonenplanänderung «Rosenau» der Gesamtrevision der Ortsplanung der Gemeinde Emmen auf unrechtmässige Art und Weise vor, was eine Verletzung der raumplanerischen Ziele und Grundsätze gemäss Art. 1 ff. RPG zur Folge hat. Die verschiedenen Planungsziele und Planungsgrundsätze gemäss den vorgenannten Bestimmungen stellen namentlich Wertungsgesichtspunkte dar, die im Einzelfall der Harmonisierung bedürfen, wobei auch weitere öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen sind (vgl. BGE 134 II 97 ff., S. 99 f., E. 3.1; BGer 1C_442/2019 vom 17. Juni 2020, E. 2.4; BGer 1C_157/2014 vom 4. November 2015, E. 3.3, in: ZBI 117/2016 S. 444). Mithin ist bei raumwirksamen Massnahmen stets eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen.

19. Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gemäss Art. 3 RPV gegeneinander ab, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln, diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen und diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen. Alsdann haben die Behörden die vorgenommene Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse darzulegen. Eine solche umfassende Interessenabwägung wird verunmöglicht, wenn der Gesamtrevision der Ortsplanung - ohne sachlich erkennbaren Grund - die Teilzonenplanänderung «Rosenau» vorgezogen wird. Entsprechend darf auf die Teilrevision bereits aus diesen Gründen erst gar nicht eingetreten werden; eventualiter ist diese vollumfänglich unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abzuweisen.

20. Bemerkenswerterweise wird denn auch im kantonalen Vorprüfungsbericht für die Beurteilung der Teilzonenplanrevision «Rosenau» unter anderem auch auf den Planungsbericht «Gesamtrevision der Ortsplanung Emmen» vom 11. April 2022» verwiesen. Letzterer Planungsbericht lag jedoch nicht öffentlich mit den übrigen Unterlagen betreffend die Teilzonenplanrevision «Rosenau» auf, geschweige denn wäre erkennbar, inwiefern dieser in die Teilrevision miteingeflossen wäre bzw. Beachtung gefunden hätte. Jedenfalls geht offenbar auch das zuständige Departement davon aus, dass die Teilrevision nicht losgelöst von der Gesamtrevision erfolgen kann. Andernfalls wäre als Grundlage für die Beurteilung der Teilrevision «Rosenau» im Rahmen der Vorprüfung wohl kaum unter anderem der Planungsbericht «Gesamtrevision der Ortsplanung Emmen vom 11. April 2022» für massgebend erklärt worden. Alsdann wird auch im Vorprüfungsbericht festgehalten, dass die Gemeinde Emmen ihre Zone für öffentliche Zwecke im Rahmen der Gesamtrevision der Ortsplanung überprüft hat (vgl. Vorprüfungsbericht, S. 3, Ziff. 2). Dies zeigt bereits deutlich auf, dass eine Umzonung des Grundstücks der Einsprecherin im Rahmen der Gesamtortsplanungsrevision erfolgen müsste. Für eine vorgezogene Teilrevision besteht entsprechend zum Vor herein kein Raum.

21. Die Gemeinde hat das zuständige Departement des Kantons Luzern bereits mit Schreiben vom 16. Mai 2022 um Vorprüfung der gesamthaft revidierten Richt- und Nutzungsplanung ersucht hat. In diesem Zusammenhang soll der Gemeinderat jedoch betont haben, dass die Umzonung der Parzellen Nrn. 259 und 3308 (Gebiet Rosenau), Grundbuch Emmen, von der Sonderbauzone Gärtnerei bzw. der Grünzone in die

Zone für öffentliche Zwecke in der Vorprüfung prioritär behandelt werden soll, weil dieses Teilgebiet für die Gemeinde Emmen eine «erhöhte Dringlichkeit» habe.

22. Aufgrund dieser Ausführungen ist davon auszugehen, dass der Gemeinderat dem zuständigen kantonalen Departement im Rahmen eines einheitlich gestellten Gesuchs sowohl die Teilrevision als auch die Gesamtrevision zur Vorprüfung eingereicht hat. Allerdings hat der Gemeinderat den Kanton Luzern ersucht, die Vorprüfung der Teilrevision der Gesamtrevision aufgrund angeblich «erhöhter Dringlichkeit» vorzuziehen. Dieses Vorgehen entbehrt jeglicher rechtlichen Grundlage. Es kann zweifelsohne nicht ausgemacht werden, weshalb nebst der Gesamtrevision diese Teilrevision «Rosenau» erforderlich wäre. Hierfür sind keine sachlichen Gründe erkennbar. Vielmehr müsste das Gebiet «Rosenau» ebenfalls von der Gesamtrevision der Ortsplanung in der Gemeinde umfasst sein. Es geht nicht an, dass der Gemeinderat - wohl um langfristige Landreserven zu sichern - aus taktischen Gründen die Teilrevision «Rosenau» der Gesamtortsplanung vorzieht und damit letzterer vorgeht. Ein solches Vorgehen ist - wie ausgeführt - mit den raumplanerischen Grundsätzen und Zielen nicht vereinbar, zumal dadurch eine Harmonisierung und Abstimmung der unterschiedlichen raumwirksamen Aufgaben schlichtweg vereitelt wird.

23. Die «erhöhte Dringlichkeit» ist auf keine Art und Weise begründet. Mithin ist weder ersichtlich noch nachvollziehbar, weshalb die Teilrevision derart dringlich sein soll, dass diese der Gesamtrevision vorgezogen werden soll. Immerhin konnte der Gemeinderat Emmen die Einsprecherin seit der Einreichung des Gesuchs um Umzonung im Jahr 2009 über ein Jahrzehnt hinhalten. Insofern kann auch aus diesem Grund eine Umzonung aus der Sicht der Gemeinde nicht derart «dringlich» sein. Jedenfalls geht aus den öffentlich aufgelegten Unterlagen nichts hervor, woraus sich die «erhöhte Dringlichkeit» der Teilrevision aus Sicht der Gemeinde aufdrängen soll. Vielmehr versucht der Gemeinderat sich über die Teilrevision «Rosenau» auf einfache Art und Weise strategisch langfristige «Landreserven» zu erschwinglichen Konditionen zu sichern und damit im Rahmen der Gesamtrevision betreffend die streitgegenständlichen Grundstücke anspruchsvollen raumplanerischen Fragestellungen aus dem Weg gehen zu können.

24. Im Schulbelegungskonzept der Gemeinde Emmen ist in Bezug auf das Gebiet «Rosenau» von einer neuen «langfristigen strategischen Reserve» die Rede. Derzeit soll die Gemeinde jedoch auch im Gebiet «Herdschwand» über strategische Reserven verfügen. Es kann diesbezüglich auf die entsprechenden Ausführungen im Schulbelegungskonzept der Gemeinde Emmen verwiesen werden (vgl. Konzept, Ziff. 8.2, Ziff. 17 [Fazit]). Auch vor diesem Hintergrund ist entsprechend keine besondere «erhöhte Dringlichkeit» auszumachen, was eine «prioritäre Behandlung» der Teilzonenrevision vor der Gesamtrevision rechtfertigen würde. Vielmehr ist im Schulbelegungskonzept von angeblich «langfristig zu sichernden strategischen Reserven» die Rede. Solche raumplanerischen Massnahmen gilt es im Rahmen der Gesamtplanung gegen die privaten und weiteren öffentlichen Interessen umfassend und allgegenseitig abzuwiegen. Ein isoliertes Vorgehen auf das Gebiet «Rosenau» ist daher zum Vornherein bundesrechtswidrig.

25. Im Einwohnerrat sind bei der 1. Lesung der Teilrevision «Rosenau» zu Recht kritische Stimmen geäußert worden: So merkte namentlich der parteilose Paul Jäger (unabhängig für Emmen) an, dass die Schülerzahlen irgendwann auch wieder sinken würden. Nach seiner Ansicht soll entsprechend vermehrt in Epochen gedacht und mit Provisorien gearbeitet werden, damit man inskünftig flexibel bleiben kann. Mit Blick auf das Areal Gersag/Herdschwand monierte sodann Ratskollege Marco Huwiler (Grüne), dass es nicht angehe, auf Vorrat etwelche zusätzliche Landreserven zu schaffen, währendem nicht klar ist, was mit den bereits bestehenden Landreserven passiert. Fehlende Informationen und Fakten bemängelt entsprechend

auch die SVP. Mithin würden - so Mario Bucher - konkrete Schülerentwicklungszahlen und alternative Möglichkeiten fehlen. Entsprechend drohe bei dieser Faktenlage eine weitere Schnellschussübung. Infolgedessen hat die SVP denn auch ein dringliches Postulat (08/23) dem Gemeinderat eingereicht und diesen dazu aufgefordert, die Umnutzung des Zentrums Gersag («Le Théâtre») als Schulraum zu prüfen, «damit auf den Neubau Rosenau verzichtet werden kann».

26. Wie diesen parlamentarischen Voten entnommen werden kann, bestehen nachweislich in der Gemeinde bereits heute anderweitige «Landreserven». Alsdann wird auch der Bedarf an zusätzlichen «langfristigen Landreserven» massgeblich in Zweifel gezogen. Dass das Grundstück «Rosenau» einst überhaupt für öffentliche Zwecke genutzt werden soll, ist somit alles andere als voraussehbar - was jedoch gemäss § 48 Abs. 1 PBG für die Ausscheidung einer solchen Zone vorausgesetzt wäre - sondern steht vielmehr in den Sternen.

27. Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass die beabsichtigte Vorgehensweise des Gemeinderats Emmen, was das Vorgehen der Teilzonenrevision anbelangt, offensichtlich bundesrechtswidrig ist. Das gilt besonders deshalb, weil die Gemeinde über anderweitige Landreserven in der öffentlichen Zone verfügt. Entsprechend gilt es den Bedarf von weiteren langfristigen Landreserven im Rahmen der Gesamtrevision raumwirksam abzustimmen.

3. Umnutzungsgesuch Wohnzone W4

28. Das ca. 16'000 m² grosse Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen, «Rosenau», welches in deren Alleineigentum steht, grenzt im Süden an die Spezielle Wohnzone (Quartier Feldbreite), im Osten an die Zone für Sport- und Freizeitanlagen (Hallenbad Mooshüsli), im Norden und im Westen an die Zone für öffentliche Zwecke /Pumptrack Emmen bzw. Berufsbildungszentrum [BBZ] Wirtschaft, Informatik und Technik Emmen sowie an den Härdschwandwald. Das Umzonungsbegehren hat die Einsprecherin gestellt, nachdem die Stimmberechtigten der Gemeinde Emmen der Änderung des Zonenplanes und des Bau- und Zonenreglements sowie dem Bebauungsplan für das Quartier Feldbreite am 8. Februar 2009 zugestimmt hatten und die Einsprecherin im September 2009 definitiv entschieden hat, den in der Bauzone liegenden Gärtnereibetrieb aufzugeben. Das Land ist aufgrund der zentralen Lage für den Wohnungsbau - wie bereits ausgeführt - geradezu prädestiniert.

29. Die Einsprecherin stützte sich auf vorangehende Besprechungen mit dem damaligen Baudirektor, Tony Maeder, am 26. Juli 2007 und am 16. Januar 2008, sowie auf Besprechungen mit dem damaligen Leiter des Bau- und Umweltdepartements, Hans Gantenbein, am 27. Februar 2008, am 7. April 2008 und am 25. April 2008. Anlässlich dieser Sitzungen wurden die Modalitäten des «Umzonungsbegehrens» im Detail festgelegt. Am 18. März 2009 wurde das «Umzonungsbegehren» mit den Gemeinderäten Josef Schmidli (Direktor für Bau und Umwelt) und Urs Dickerhof (Direktor für Finanzen und Personelles) besprochen.

30. Im Jahre 2009 erachtete der Gemeinderat das Grundstück aufgrund der «zentralen Lage» für eine Umzonung in eine Wohnzone als «prädestiniert».

31. Nebst der Bebauungsstudie, welche die Einsprecherin mit einem Architekturbüro zusammen bereits mit dem Umzonungsbegehren am 7. September 2009 eingereicht hatte, lag am 11. Februar 2011 auch eine Bebauungsstudie der Metron Raumentwicklung AG für die Arealentwicklung «Rosenau» vor (Situationsanalyse und Bebauungsstudien). Die Metron Raumentwicklung AG hielt in der Situationsanalyse zu den räumlichen Rahmenbedingungen fest, dass sich das Areal «Rosenau» an attraktiver Lage, umgeben von verschiedenen grosszügigen öffentlichen Freiräumen (Wald, Sportplätze) und öffentlichen

Infrastruktureinrichtungen befinde würde. Die Immissionen seien sehr gering. Sowohl die Einbindung in das Fuss- und Radwegnetz, als auch die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr und dem motorisierten Individualverkehr könnten als gut bezeichnet werden; auch sei das Zentrum von Luzern ebenfalls in Kürze erreichbar. Für das Areal gäbe es nur wenige Einschränkungen durch übergeordnete Planungen. Weder die kantonale noch die kommunale Planung würden Massnahmen vorsehen, welche die Arealentwicklung beeinträchtigen könnten.

32. Aus den Studien der Metron Raumentwicklung AG für die Areale Feldbreite und «Rosenau» ging bereits im Jahre 2011 unzweideutig hervor, dass mit der Umzonung des Gebietes «Rosenau» ein Beitrag zur gewünschten Verdichtung nach innen geleistet werden kann. Des Weiteren sei an dieser Stelle in aller Deutlichkeit hervorzuheben, dass der Gemeinderat Emmen in seinem Schreiben vom 18. November 2009 betonte, dass auch seitens des zuständigen kantonalen Departements - Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern (BUWD) aufgrund der zentralen Lage im Rahmen der Vorprüfung mit keiner Opposition zu rechnen sei.

33. Im Jahre 2012 entwickelte die Einsprecherin gemeinsam mit ihrem damaligen Architekten das Projekt weiter. Der Bebauungsvorschlag sah eine eigene Identität der neuen Wohnüberbauung «Rosenau» vor und ein städtebauliches Gesamtkonzept durch Weiterführung der Freiräume des Quartiers Feldbreite. Ebenso war vorgesehen, das Verkehrsnetz für den Langsamverkehr vom Gebiet «Feldbreite» in Richtung Gersag weiterzuführen.

34. Am 14. November 2012 stellte die Einsprecherin gemeinsam mit dem damaligen Architekten das definitive Begehren um Umzonung des Grundstücks Nr. 259, Grundbuch Emmen, «Rosenau» in die 4-geschossige Wohnzone W4. Nach einem längeren Gespräch vom 8. November 2013 beim Gemeinderat Josef Schmidli, Leiter der Direktion Bau und Umwelt und Hans Gantenbein, Leiter Bau und Umwelt sowie an einem anschliessenden Telefongespräch am 9. November 2013 mit Gemeinderat Josef Schmidli wurde in dem Sinn ein Lösungsvorschlag erarbeitet, wonach die Direktion Bau und Umwelt bereit sei, das seit November 2012 definitiv vorliegende Umzonungsgeschäft im Rahmen eines «Sonderbegehrens» prioritär gemeinsam mit der Umzonung der «Herdschwand» zu behandeln; dies nachdem die Beteiligten erkannt hätten, dass die spezielle Situation nun ein rasches Handeln erfordere. Die in der Zwischenzeit anwaltlich vertretene Einsprecherin zeigte sich damals überzeugt, dass das Geschäft aufgrund der sorgfältigen Vorbereitung durch die Planungsfachleute und der konstruktiven Begleitung durch die Direktion Bau und Umwelt die Vorprüfung beim kantonalen Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement rasch durchlaufen werde.

35. Schliesslich hätte im Jahr 2014 das Umzonungsbegehren der Einsprecherin zusammen mit weiteren Teilrevisionen der Ortsplanung, unter anderem mit der Umzonung «Herdschwand», am 14. Dezember 2014 in 2. Lesung behandelt werden sollen. In der Folge wurde dieses Geschäft aus unerklärlichen Gründen auf einmal abtraktandiert, ohne dass die Grundeigentümerin vorgängig davon in Kenntnis gesetzt worden wäre.

36. In der Zwischenzeit fanden namentlich zwischen der Einsprecherin und dem Gemeinderat, insbesondere Herrn Patrick Schnellmann, diverse Besprechungen statt. Letzterer stellte der Einsprecherin für das streitgegenständliche Grundstück ein Kaufangebot der Gemeinde in Aussicht. Dies war der Fall als die Gemeinde auf einmal beabsichtigte, das Grundstück für öffentliche Zweck zu erwerben. Ein solches Kaufangebot liegt jedoch bis dato nicht vor. Einmal mehr wurde die Einsprecherin mit fadenscheinigen Versprechungen hingehalten. Da sich der Einwohnerrat an der 1. Lesung der Teilrevision «Rosenau» unter anderem klar gegen eine Enteignung der Einsprecherin aussprach, führte der Gemeinderat, Herr Patrick

Schnellmann, wahrheitswidrig aus, dass er «in konstruktiven, kooperativen Gesprächen» mit der Einsprecherin stehen würde und er zuversichtlich sei, dass das Grundstück nun im Rahmen einer vertraglichen Einigung durch die Gemeinde übernommen werden könnte. Diese Ausführungen des Gemeinderats, Herrn Patrick Schnellmann, anlässlich der 1. Lesung entsprechen nicht ansatzweise der Tatsache.

37. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass sich in all den Jahren seit den positiven Signalen des Gemeinderates bezüglich des Umzonungsbegehrens der Einsprecherin an der «zentrumsnahen und einmaligen Lage des Grundstücks» nichts geändert hat.

38. Alsdann hat die Einsprecherin aufgrund des positiven Echos des Gemeinderats bereits qualifizierte Architekturarbeiten für die Entwicklung des Areals «Rosenau» ausgeführt. Auch vor diesem Hintergrund rechtfertigt sich nach wie vor, das Grundstück der Wohnzone zuzuordnen. Aus der 1. Lesung des Einwohnerrates geht deutlich hervor, dass bereits der Bedarf an zusätzlichen «langfristigen Landreserven» an sich zweifelhaft ist. Die Informationen und die Aktenlage bezüglich des langfristigen Bedarfs von Landreserven für die Schule sind nicht ansatzweise hinreichend abgeklärt. Vor diesem Hintergrund geht es nicht an, dass das Grundstück der Einsprecherin der Zone für öffentliche Zwecke zugewiesen werden soll. Entsprechend hält die Einsprecherin an ihrem bisherigen Begehren um Umzonung des Grundstücks «Rosenau» in die 4-geschossige Wohnzone W4 fest.

39. Ungeachtet der gemachten Ausführungen steht die Einsprecherin zweifelsfrei auch zum heutigen Zeitpunkt zur Findung einer einvernehmlichen Lösung zur Verfügung. Die Einsprecherin ist unpräjudiziell und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht insbesondere auch für eine Kompromisslösung, wie beispielsweise die gemischte Nutzung des Grundstücks, gesprächsbereit.

4. Enteignungsrecht

40. Die Zulässigkeit betreffend die Einräumung eines Enteignungsrechts nach § 48 Abs. 3 PBG wird bestritten. Die Einräumung eines solchen Enteignungsrechts stellt einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit nach Art. 26 BV dar und muss damit einer Prüfung nach Art. 36 BV standhalten.

41. Im Planungsbericht begründet der Gemeinderat das öffentliche Interesse des Enteignungsrechts bloss durch die Zonenzuweisung in die Zone für öffentliche Zwecke. Wie jedoch auch dem kantonalen Vorprüfungsbericht entnommen werden kann, hätte der Gemeinderat im Planungsbericht das öffentliche Interesse an der Enteignung im Detail aufzeigen müssen. Nur weil das Grundstück der öffentlichen Zone zugewiesen werden soll, ist damit noch nicht gesagt, dass auch ein öffentliches Interesse an der Einräumung eines Enteignungsrechts besteht. Aufgrund der fehlenden Angaben des angeblichen öffentlichen Interesses im Planungsbericht des Gemeinderats wird es der Einsprecherin auch verunmöglicht, sich hierzu im Detail zu äussern. Mithin ist der Planungsbericht in diesem Punkt mangelhaft begründet. Dies stellt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 2 BV dar (BGer 8C_626/2018 vom 29. Januar 20109 E. 4).

42. Die Einräumung des Enteignungsrechts ist nicht verhältnismässig:

Im Schulbelegungskonzept der Gemeinde Emmen ist in Bezug auf das Gebiet «Rosenau» von einer neuen «langfristigen strategischen Reserve» die Rede. Es besteht weder Klarheit darüber, ob und - wenn überhaupt - wann die Gemeinde auf diese angebliche langfristige strategische Landreserve angewiesen sein soll. Es geht jedenfalls nicht an, dass sich die Gemeinde solche angeblich langfristig benötigten «Reserven» gleich mit einem Enteignungsrecht sichert. Da es um angeblich langfristige und nicht kurzfristig benötigte (bestrittene) «Landreserven» geht, ist nicht ersichtlich, weshalb die Gemeinde Emmen nicht —

was der Normalfall darstellt - ein Enteignungsverfahren durchlaufen soll. Mithin besteht auch in zeitlicher Hinsicht kein sachlich erkennbarer Grund, weshalb sich die Gemeinde gleich ein Enteignungsrecht sichern soll. Abgesehen davon führt die Gemeinde dies in ihrem Planungsbericht auch nicht ansatzweise aus. Die floskelhaften Ausführungen im Planungsbericht, wonach eine Enteignung nur möglich wäre, wenn diese notwendig sei, versteht sich von selbst, sagt jedoch noch nichts darüber aus, weshalb ein solches Recht der Gemeinde direkt eingeräumt werden soll.

43. Das Gebot der Verhältnismässigkeit gemäss Art. 36 Abs. 3 BV verlangt sodann, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist (vernünftige Zweck-Mittel-Relation). Die Zumutbarkeit des Eingriffs beurteilt sich anhand einer umfassenden Interessenabwägung zwischen privaten und öffentlichen Interessen (vgl. statt vieler BGE 143 1147 ff., S. 152 ff., E. 3.1).

44. Im Planungsbericht der Gemeinde wurde keine solche umfassende Interessenabwägung vorgenommen. Entsprechend wurden auch die privaten Interessen der Einsprecherin nicht ansatzweise mitberücksichtigt. Vielmehr erweckt der Planungsbericht das Gefühl, dass die Gemeinde von einer Selbstverständlichkeit ausgeht, was die Einräumung des Enteignungsrechts angeht. Da die Gemeinde jedenfalls keine solche umfassende Interessenabwägung vornimmt, ist zum Vornherein nicht erkennbar, weshalb die Erteilung des Enteignungsrechts zumutbar und damit verhältnismässig im Sinn von Art. 36 BV sein soll. Dies wird denn auch an dieser Stelle bestritten. Mithin sind im vorliegenden Fall die gewichtigen privaten Interessen gegen die möglicherweise vorhandenen öffentlichen Interessen abzuwägen, zumal es sich um angeblich «langfristige strategische Landreserven handeln soll.

45. Zusammenfassend steht somit fest, dass das begehrte Enteignungsrecht in den Planungsgrundlagen weder hinreichend begründet noch mit Art. 26 BV i.V.m. Art. 36 BV vereinbar ist.

5. Materielle Enteignung / Vertrauensschaden

46. Aufgrund der Hinhaltenaktik des Gemeinderats über all die Jahre hinweg wurde der Einsprecherin eine adäquate Zwischennutzung des Grundstücks verunmöglicht. Der Einsprecherin wurde immer wieder kommuniziert, dass eine Umzonung in eine Wohnzone nun unmittelbar bevorstehen würde. Während dieser gesamten Zeit war nicht an eine vernünftige Zwischennutzung zu denken. Der Einsprecherin ist durch das treuwidrige Verhalten des Gemeinderats über all die Jahre nichts als Aufwand angefallen; oder wie man zu pflegen sagt: «Ausser Spesen nichts gewesen».

47. Durch die drohende Umzonung ihres Grundstücks ist die Einsprecherin der reinen Willkür der Gemeinde ausgesetzt. Da der Gemeinderat von angeblichen längerfristigen Landreserven ausgeht, ist für die Einsprecherin auch inskünftig ungewiss, ob und wann ihr Grundstück überhaupt für die öffentlichen Zwecke in Beschlag genommen werden soll. Bis dahin muss die Einsprecherin womöglich noch Jahre wortwörtlich vor sich «hindarben». Mithin wird es ihr während dieser Zeit verwehrt sein, das Grundstück adäquat zu nutzen. Mit anderen Worten wird der Schaden, welcher der Einsprecherin erwächst, von Tag zu Tag grösser. Es grenzt beinahe an ein Wunder, dass sich die Gemeinde nicht gleich jede noch erschwingliche Landparzelle auf ihrem Gemeindegebiet für ihre angeblichen strategischen langfristigen Ziele «sichern» möchte.

48. Der Einsprecherin ist aufgrund der umfangreichen qualifizierten Planerarbeiten für die Entwicklung des Areals «Rosenau» ein massiver Vertrauensschaden entstanden. Für diesen Schaden hat die Gemeinde vollumfänglich aufzukommen, sollte den eingangs gestellten Anträgen nicht ohnehin entsprochen werden.

Fazit

49. Angesichts der vorangestellten Ausführungen ist erstellt,

- dass die Teilzonenrevision «Rosenau» mit den raumplanerischen Grundsätzen und Zielen nicht vereinbar ist;
- dass der Bedarf an öffentlichen langfristigen «Landreserven» weder ausgewiesen noch hinreichend begründet ist und die vorgesehene Umzonung darüber hinaus nichtverhältnismässig ist und Art. 26 BV verletzt;
- dass das vorgesehene Enteignungsrecht weder hinreichend begründet noch mit Art. 26 BV i.V.m. Art. 36 BV vereinbar ist;
- dass somit auf die öffentlich aufgelegte Teilzonenplanänderung «Rosenau» sowie die Änderung im Bau- und Zonenreglement nicht einzutreten bzw. abzulehnen sind, und
- dass stattdessen das streitgegenständliche Grundstück entsprechend den seitens des Gemeinderats über all die Jahre hinweg gemachten Zusicherungen in die 4-geschossige Wohnzone W4 umzuzonen ist.

8.3 Einspracheverhandlung

Am 14. November 2023 wurde zwischen der Einsprecherin und der Gemeinde eine Einspracheverhandlung durchgeführt.

Entscheidungsvorschlag

Dem Antrag 3 wurde entsprochen. Die Anträge 1, 2 und 4 werden zur Ablehnung beantragt.

Kompromissvorschlag gemäss Protokoll zur Einspracheverhandlung

Die Grundeigentümerschaft zeigt sich grundsätzlich an einer konstruktiven Lösung interessiert und unterbreitet der Gemeinde folgenden Einigungsvorschlag im Sinne eines Kompromisses:

Die Einzonung des südlichen Teils des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in eine Wohnzone für Mehrfamilienhäuser (rund 5'000 m²). Dafür würde die verbleibende Grundstücksfläche (rund 10'000 m²) zu einem Preis der Gemeinde abgetreten, der dem «Rest» bis CHF 10.5 Mio. entspricht. Das heisst, CHF 10.5 Mio. abzüglich dem Wert der neuen Wohnzone entspricht dem Kaufpreis für den restlichen Teil des Areals. Alternativ kann die Gemeinde das ganze Land für CHF 10.5 Mio. kaufen.

8.4 Erwägungen des Gemeinderates

Zu 1. Vorbemerkungen

Zu 10.

Es ist zutreffend, dass der damalige Gemeinderat in einem Schreiben an die Einsprecherin im Jahre 2009 zu erkennen gab, dass er grundsätzlich positiv zur Umzonung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Wohnzone stehe. Eine verbindliche Zusicherung für eine Umzonung des Grundstückes liegt

mit diesem Schreiben aber nicht vor. Ebenso wenig hat der Gemeinderat der Einsprecherin in einer anderen Form die Umzonung seines Grundstückes in die Bauzone verbindlich zugesichert. Dies ergibt sich bereits aus der Tatsache, dass der Gemeinderat im Zusammenhang mit Umzonungen mangels Entscheidkompetenz (Zuständigkeit) gar keine verbindlichen Zusicherungen erteilen konnte. Des Weiteren ist zu beachten, dass sich die raumplanerischen Rahmenbedingungen seit dem gemeinderätlichen Schreiben vom 18. November 2009 mit der Einführung des revidierten Raumplanungsgesetzes, der Revision des Bau- und Planungsgesetzes des Kantons Luzern (beide Rechtskraft: 1. Januar 2014) sowie dem daraufhin revidierten kantonalen Richtplan (revidiert im Jahre 2015, genehmigt vom Bundesrat am 22. Juni 2016) und weiteren kommunalen Planungen, wesentlich veränderten.

Hinzu kommt, dass sich die raumplanerischen Bedürfnisse der Gemeinde Emmen in den vergangenen 14 Jahren veränderten.

Die geplante Umzonung in die Zone für öffentliche Zwecke basiert auf ganzheitlichen und aktuellen raumplanerischen Strategien und Grundlagen. Diese beinhalten mitunter das Siedlungsleitbild (2014), das städtebauliche Gesamtkonzept (2019), den Planungsbericht Schulraumplanung (2014, revidiert 2018), den Masterplan Schulraum Schulbelegungskonzept 2020-2030 (2020), die externe Überprüfung der Schülerprognose bis in Jahr 2035 (2022) und die Sportanlagenplanung (Grundlagen und Inventar 2020). Aus diesen Grundlagen geht hervor, dass die Gemeinde Emmen bereits heute über ein Schulraumdefizit verfügt, welches bis im Sommer 2032 einen Neubaustandort für eine zusätzliche Schulanlage erforderlich macht. Das Grundstück der Einsprecherin stellt für den benötigten Neubau der Schulanlage den besten Standort dar. Damit die Gemeinde den Schulraumbedarf rechtzeitig abzudecken vermag, wurde die Teilzonenplanrevision Rosenau gegenüber der Gesamtrevision der Ortsplanung vorgezogen. Die zeitliche Dringlichkeit der Angelegenheit zeigt sich auch darin, dass die Gemeinde zur Überbrückung des heute bestehenden Schulraumdefizites bereits im Sommer 2024 auf die Erstellung eines Schulprovisoriums angewiesen ist.

Zu 11.

Das Schreiben der Einsprecherin vom 7. September 2009 ist der Gemeinde bekannt. Aus inhaltlicher Sicht kann dieses Schreiben als erste Anfrage betreffend einer möglichen Umzonung des Grundstückes der Einsprecherin qualifiziert werden. Ein Gesuch um Umzonung ist darin allerdings nicht enthalten. Betreffend das Antwortschreiben der Gemeinde vom 18. November 2009 kann auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. Zu 10.).

In der Folge fanden zwischen der Einsprecherin und der Gemeinde verschiedene Besprechungen statt. In diesen wurde mitunter auch über einen möglichen Verkauf einer Teilfläche des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, an die Gemeinde zur Erweiterung des Freibades Mooshüsli diskutiert. Dieser Vorschlag wurde durch die Einsprecherin gleichzeitig mit der Stellung ihres förmlichen Umzonungsbegehrens am 14. November 2012 abgelehnt. Im einschlägigen Schreiben führte die Einsprecherin zudem aus, dass bei einer allfälligen Umzonung ihres Grundstückes in die 4-geschossige Bauzone keine Mehrwertabgabe geschuldet sei.

Mit Schreiben vom 28. März 2013 bestätigte die Gemeinde der Einsprecherin den Eingang ihres Umzonungsgesuches. Sie führte aus, dass sich die Direktion Bau- und Umwelt damit befasst habe und das Anliegen der gemeinderätlichen Ortsplanungskommission zur Diskussion vorgelegt worden sei. Der Einwohnerrat und die Ortsplanungskommission seien allerdings der Ansicht, dass Ein- und Umzonungen

beim Einwohnerrat gebündelt und nicht als einzelne Vorlagen zu beantragen seien, damit allfällige Neu- und Umzonungen aufgrund einer Gesamtauslegung sämtlicher Zonenplanänderungen diskutiert werden können. Aus diesem Grund werde gestützt auf Forderung des Einwohnerrates und Empfehlung des kantonalen Raumplanungsamtes ein Siedlungsleitbild erarbeitet. Bis zum Vorliegen des Siedlungsleitbildes könne nicht über das Gesuch der Einsprecherin entschieden werden, weshalb sich der Prozess mindestens um ein Jahr verzögere.

In der Folge wurde das vorerwähnte Siedlungsleitbild erarbeitet und durch den Einwohnerrat am 20. Mai 2014 zustimmend zur Kenntnis genommen. Am 24. September 2014 wurde im Gemeinderat über das weitere Vorgehen betreffend der bei der Gemeinde eingegangenen 21 Umzonungsgesuche beraten. In Bezug auf das Grundstück der Einsprecherin beschloss der Gemeinderat, die Verhandlungen weiterzuführen und allenfalls eine projektbezogene Umzonung in Erwägung zu ziehen. Dies im Gegensatz zum Gebiet Herdschwand, für welches ein Vorgehen zur Einleitung einer projektbezogenen Umzonung definitiv beschlossen wurde.

In den nachfolgenden Gesprächen verhandelte die Gemeinde mit der Einsprecherin über den Abschluss eines Vorvertrages. Dieser bildete für den Gemeinderat eine zwingende Voraussetzung für die Einleitung eines möglichen, projektbezogenen Umzonungsverfahrens. Leider konnte mit der Einsprecherin in Bezug auf den angestrebten Vorvertrag keine Einigung erzielt werden. Eine gemeinsame Behandlung des Umzonungsgesuches Rosenau mit der Umzonung Herdschwand war daher nicht möglich.

Zu 12.

Anlässlich der Besprechung vom 29. Juni 2021 unterbreitete der Gemeinderat der Einsprecherin gestützt auf das Gutachten der WELCOME Immobilien AG vom 16. Juni 2021, welches auf einer Zonenzuteilung des Grundstücks Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Zone für öffentliche Zwecke basiert, ein Kaufangebot über CHF 3'400'000.00. Dieses wurde durch die Einsprecherin - welche ihrerseits aufgrund einer eigenen Verkehrswertschätzung basierend auf der Umzonung des Grundstückes in die Wohnzone von einem Verkehrswert von CHF 16'370'000.00 ausging - abgelehnt (vgl. dazu auch nachfolgende Ausführungen Zu 36.).

Zu 13.

Aus vorangehenden Ausführungen geht hervor, dass der Gemeinderat zwar die Bereitschaft gezeigt hat, eine Umzonung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Wohnzone zu prüfen, er hat aber diesbezüglich keine Versprechungen und oder Zusicherungen erteilt. Zudem hat die Gemeinde gegenüber der Einsprecherin bereits anlässlich einer gemeinsamen Besprechung im Juni 2010 beantragt, eine Fläche von ca. 5'000 m² für eine öffentliche Nutzung (Erweiterung Freibad Mooshüsli) zu erwerben. Spätestens seit dem Jahr 2018 hat die Gemeinde kommuniziert, dass aus raumplanerischer Sicht eine öffentliche Nutzung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in Betracht gezogen wird. Dieses raumplanerische Bedürfnis an einer Zonenzuteilung in die Zone für öffentliche Zwecke hat sich in den letzten Jahren - auch gestützt auf die bereits eingehend erwähnten raumplanungsrechtlichen Unterlagen - konkretisiert. Ein treuwidriges Verhalten der Gemeinde liegt somit nicht vor.

Die geplante Umzonung dient nicht der Sicherung langfristiger Landreserven. Es kann auf die nachfolgenden, detaillierten Ausführungen verwiesen werden (vgl. insbesondere Zu 21.-22.).

Zu 14.

Die Teilzonenplanrevision Rosenau ist nicht bundesrechtswidrig. Primär ist festzuhalten, dass eine Teilrevision der Ortsplanung ein zulässiges raumplanerisches Mittel darstellt und somit per se rechtmässig ist. Inwiefern vorliegend gegenteiliges der Fall sein sollte, wird denn auch durch die Einsprecherin nicht ansatzweise begründet.

Hinzu kommt, dass für das gesonderte Vorantreiben der Teilzonenplanänderung Rosenau offensichtlich sachliche Gründe vorliegen. Wie dem Planungsbericht Schulraumplanung entnommen werden kann, weist die Gemeinde Emmen ein beträchtliches Schulraumdefizit auf, welches den Bau einer zusätzlichen Schulanlage zwingend notwendig macht. Mit dem Abschluss der Gesamtrevision der Ortsplanung der Gemeinde Emmen ist frühestens im Frühjahr 2025 zu rechnen, wobei die Erfahrung zeigt, dass sich Totalrevisionen der Ortsplanung in der Regel erheblich verzögern. Würde die Gemeinde die Teilzonenplanänderung Rosenau in die Gesamtrevision der Ortsplanung einbinden, führte dies zu einer massgebenden, zeitlichen Verzögerung, mit der Folge, dass das kommunale Schulraumdefizit nicht rechtzeitig behoben werden könnte.

Ein rechtswidriges oder krass treuwidriges Verhalten liegt nicht vor.

Zu 15.

Die Gemeinde Emmen verfügt nach dem heutigen Stand unter Berücksichtigung des erwarteten Bevölkerungswachstums über genügende Baulandreserven für Wohn- und Büronutzung. Für die Umzonung zusätzlicher Grundstücke in die Wohnzone besteht deshalb derzeit kein Bedarf mehr. Zudem haben detaillierte (u.a. raumplanerische) Abklärungen der Gemeinde ergeben, dass sich das Grundstück der Einsprecherin als Standort für den erforderlichen Schulneubau am besten eignet. Da das prognostizierte Schulraumdefizit den Neubau eines zusätzlichen Schulhauses notwendig macht, liegt offensichtlich keine langfristige Sicherung von Landreserven vor. Vielmehr plant der Gemeinderat, den Neubau des Schulhauses so schnell wie möglich in Angriff zu nehmen. Um das stetig grösser werdende Schulraumdefizit rechtzeitig auffangen zu können, benötigt es bereits ab Sommer 2024 ein Provisorium, um den Zeitraum bis zur Erstellung der neuen Schulanlage zu überbrücken. Im Anschluss wird das Provisorium für die Sanierung der veralteten, bestehenden Schulanlagen der Gemeinde benötigt. Ein unrechtmässiger Eingriff in die Eigentumsfreiheit der Einsprecherin liegt nicht vor.

Ein allfälliger Vertrauensschaden ist nicht Gegenstand des vorliegenden Ortsplanungsverfahrens, weshalb der Gemeinderat auf detaillierte Aufführungen verzichtet. Allgemein ist folgendes festzuhalten:

- Es steht der Einsprecherin frei, in einem späteren Verfahren einen allfälligen Vertrauensschaden geltend zu machen. Ob die Voraussetzungen dafür gegeben sind, ist im dafür einschlägigen Verfahren zu prüfen.
- Es ist nicht ersichtlich, inwiefern der Gemeinderat durch sein Verhalten eine sinnvolle Zwischennutzung des Areals verunmöglicht haben sollte. Die gleiche Haltung vertritt der Gemeinderat auch bezüglich einer allfällig künftigen Zwischennutzung.

Zu 16.

Der Gemeinderat würde nach wie vor eine einvernehmliche Lösung begrüssen und ist bereit, dafür Hand zu bieten. Allerdings geht aus den vorangehenden Ausführungen hervor, dass die Gemeinde Emmen im heutigen Zeitpunkt über genügend Baulandreserven in der Wohnzone verfügt und sich das Grundstück der Einsprecherin optimal für eine Zuteilung in die Zone für öffentliche Zwecke eignet. Eine Umzonung bzw. Teilumzonung von Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Wohnzone stellt daher für den Gemeinderat kein realistisches Vorgehen dar. Die raumplanerischen Abklärungen der Gemeinde haben ergeben, dass aufgrund des grossen Schulraumdefizits und den weiteren raumplanerischen Bedürfnissen der Gemeinde ein Bedarf an der gesamtheitlichen Zonenzuweisung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Zone für öffentliche Zwecke besteht.

Zu 2. Bundesrechtswidrigkeit der geplanten Teilzonenplanrevision

Zu 17.

Die aktuelle Ortsplanung der Gemeinde Emmen stammt aus dem Jahre 1997 und hat zwischenzeitlich nur verschiedentlich Teilrevisionen erfahren. Mit Blick auf den Planungshorizont von Nutzungsplänen sowie gestützt auf die geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen des übergeordneten Rechts ist daher eine Gesamtrevision der kommunalen Nutzungsplanung erforderlich. Wie der Einsprecherin bekannt ist, ist die die Gesamtrevision der Ortsplanung seit einigen Jahren im Gange. Mit der Genehmigung der Gesamtrevision ist frühestens im Frühjahr 2025 zu rechnen.

Zu 18.-19

Die vordringliche Behandlung der Teilzonenplanänderung Rosenau stellt keinen unrechtmässigen Vorgriff dar. Das gewählte Vorgehen ist per se zulässig. Des Weiteren werden mit der Teilzonenplanänderung gewichtige, ausgewiesene, zeitlich dringliche und übergeordnete öffentliche Interessen verfolgt. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist die vordringliche Behandlung der Teilrevision offensichtlich zulässig bzw. sogar angezeigt. Es kann grundsätzlich auf vorangehende Ausführungen verwiesen werden (vgl. Zu 14.).

Der Teilzonenplanänderung Rosenau liegen zudem umfassende, raumplanerische Abklärungen zu Grunde. Einerseits kann auf die bereits anfänglich erwähnten Unterlagen verwiesen werden (vgl. Zu 10.), andererseits wurde die vorliegende Teilrevision parallel zur ebenfalls laufenden kommunalen Gesamtrevision erarbeitet, wobei sich die beiden Vorlagen gegenseitig berücksichtigen. Dies zeigt die Tatsache, dass die Unterlagen zur Teilrevision Rosenau und zur Gesamtrevision der Ortsplanung gleichzeitig zur kantonalen Vorprüfung eingereicht und zur Mitwirkung veröffentlicht wurden. Es fand damit offensichtlich eine umfassende, raumplanerische Gesamtbetrachtung statt.

Zu 20.

Im kantonalen Vorprüfungsbericht vom 24. August 2022 stimmt das BUWD der Teilzonenplanänderung Rosenau - unter gewissen untergeordneten Vorbehalten und Änderungsanträgen - zu. Das BUWD beurteilt die geplante Teilrevision damit als rechtmässig. Der Gemeinderat schliesst sich dieser Beurteilung an. Zutreffend ist, dass der Vorprüfungsbericht des BUWD mitunter auf den Planungsbericht «Gesamtrevision der Ortsplanungsrevision Emmen» vom 11. April 2022 verweist. Diesbezüglich hält das BUWD fest, dass im Rahmen der Gesamtrevision der kommunalen Ortsplanung die Zonen für öffentliche Zwecke überprüft

worden seien, das Vorgehen der Gemeinde zweckmässig sei und die durchgeführte Standortevaluation des Schulbelegungskonzeptes raumplanerisch nachvollziehbar sei. Gerade diese Erwägungen zeigen deutlich, dass die Teilzonenplanänderung Rosenau auf umfassenden raumplanerischen Überlegungen beruht und zudem mit der geplanten Gesamtrevision koordiniert wurde und vereinbar ist. Die vordringliche Behandlung der Teilrevision Rosenau ist damit ohne weiteres zulässig.

Soweit die Einsprecherin die fehlende öffentliche Auflage des Planungsberichtes «Gesamtrevision der Ortsplanungsrevision Emmen» vom 11. April 2022 rügt, war eine öffentliche Auflage dieses Dokumentes nicht zwingend erforderlich. Massgebend ist, dass der einschlägige Planungsbericht zur Teilrevision Zonenplan und BZR Rosenau öffentlich auflag. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der referenzierte Planungsbericht zur Gesamtrevision der kommunalen Nutzungsplanung im Mitwirkungsverfahren öffentlich auflag und seit diesem Zeitpunkt auch öffentlich zugänglich im Internet abrufbar ist (www.qualitaet-emmen.ch/services/#downloads).

Zu 21.-22.

Es ist zutreffend, dass die Gemeinde dem BUWD mit Schreiben vom 16. Mai 2022 sowohl die gesamthaft revidierte Richt- und Nutzungsplanung sowie die Teilrevision im Gebiet Rosenau zur Vorprüfung einreichte und wegen der zeitlichen Dringlichkeit um prioritäre Behandlung der Teilrevision bat. Es handelt sich bei der Teilrevision Rosenau um eine gesonderte Vorlage. Inwiefern dieses Vorgehen nicht zulässig sein sollte, ist nicht ersichtlich. Teilrevisionen der Ortsplanung sind per se zulässig und vorliegend sind zusätzlich noch sachliche Gründe für eine vordringliche Behandlung der Teilrevision gegeben (vgl. Zu 14.).

Die Teilrevision Rosenau dient nicht der langfristigen Sicherung von Landreserven. Wie aus den Planungsgrundlagen hervorgeht, weist die Gemeinde bereits ein Schulraumdefizit auf, welches den Neubau eines Schulhauses erfordert und bis ins Jahr 2035 stetig ansteigt. Dabei hat die durchgeführte Standortevaluation ergeben, dass sich das Grundstück der Einsprecherin - unter Berücksichtigung sämtlicher raumplanerischer Bedürfnisse der Gemeinde - am besten für den Neubau des geplanten Schulhauses eignet (vgl. Kapitel 4.2 des Planungsberichtes). Mit Blick auf die voraussichtliche Dauer der vorbereitenden Planung und die nachfolgenden Bauarbeiten kann von einer langfristigen Sicherung von Landreserven keine Rede sein. Vielmehr liegt eine zeitlich gedrängte Ausgangslage vor.

Betreffend Rügen zur fehlenden Gesamtbetrachtung kann auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. Zu 20.).

Zu 23.

Die zeitliche Dringlichkeit wird im zugehörigen Planungsbericht zur Teilzonenplanänderung Rosenau - unter Verweis auf das Schulbelegungskonzept 2020-2030 - klar und deutlich aufgezeigt. Es kann zudem auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. insbesondere Zu 14. und Zu 21.-22.). Weiter hat das BUWD in seinem Vorprüfungsbericht explizit festgehalten, dass mit dem technischen Bericht Schulraumplanung vom 3. März 2021 der Bedarfsnachweis vorliegt und damit der Bedarf aus kantonaler Sicht ausgewiesen ist (S. 3 des Vorprüfungsberichtes des BUWD vom 24. August 2022). Die Rügen der Einsprecherin sind daher unbegründet.

Zu 24.

Es ist zutreffend, dass das Schulbelegungskonzept 2020-2030 im Zusammenhang mit dem Gebiet Rosenau von einer neuen, langfristigen, strategischen Reserve spricht und das Gebiet Herdschwand als derzeitige strategische Landreserve der Gemeinde Emmen bezeichnet. Dem Schulbelegungskonzept 2020-2030 ist allerdings ebenfalls zu entnehmen, dass die prognostizierten Schülerzahlen bis ins Jahr 2030 einen Schulneubau erforderlich machen. Weiter führt das Konzept aus, dass bei einem Schulneubau im Gebiet Gersag eine enorme Schülerdichte verbleiben würde. Im Planungsbericht zur Teilzonenplanänderung Rosenau wird die Problematik der Schülerdichte (grosse Ballung an Klassen) ebenfalls aufgeführt und zusätzlich auf den ohnehin zwingenden Ausbau der bereits bestehenden Schulanlage Gersag hingewiesen. Zudem führt der Planungsbericht der Teilzonenplanänderung Rosenau weitere raumplanerische Bedürfnisse und Entwicklungsabsichten der Gemeinde auf (Verkehrsknoten Gersag, Verwaltungsbauten, Weiterentwicklung anderer öffentlicher Nutzungen wie dem Le Théâtre, künftige Synergien mit dem kantonalen Berufsbildungszentrum, künftige Erweiterung der Sport- und Freizeitanlagen), welche beim Schulbelegungskonzept - dieses berücksichtigt nur schulische Belange - unberücksichtigt blieben (vgl. Planungsbericht Kapitel 4.2, S. 18). Gestützt auf diese umfassenden Überlegungen kommt der Planungsbericht zum Schluss, dass sich das Gebiet Rosenau am besten als Standort für den Neubau des erforderlichen Schulhauses eignet und daher gegenüber dem Standort Herdschwand vorzuziehen ist. Hinzu kommt, dass der Standort Rosenau sich für die vorerwähnten, absehbaren raumplanerischen Bedürfnisse und Entwicklungsabsichten der Gemeinde nicht gleichermassen eignet, wie das Gebiet Herdschwand. Aus diesem Grund soll das Gebiet Herdschwand als flexible Landreserve für die absehbaren Entwicklungsabsichten der Gemeinde beibehalten werden. Die im Schulbelegungskonzept 2020-2030 getätigten Ausführungen zum Gebiet Rosenau als neue, langfristige strategische Landreserve sind daher überholt.

Zu 25.-26.

Die Mehrheit des Einwohnerrates kam am 14. März 2023 im Rahmen der ersten Lesung zum Schluss, dass sich das Gebiet Rosenau optimal für den neuen Schulstandort eignet. Das Postulat 08/23 vom 22. Februar 2023 zur Umnutzung des Zentrums Gersag (Le Théâtre) zu Schulräumlichkeiten wurde durch den Einwohnerrat am 14. März 2023 deutlich verworfen.

Bezüglich der Rüge zu den anderweitigen «Landreserven» kann auf die unmittelbar vorangehenden Ausführungen verwiesen werden (Zu 24.). Das Gebiet Rosenau stellt das geeignetste Gebiet für den notwendigen Neubau eines Schulhauses dar und weist insbesondere gegenüber dem Gebiet Herdschwand zahlreiche und massgebende Vorteile auf. Des Weiteren ist der Bedarf - wie im Vorprüfungsbericht des BUWD vom 24. August 2022 ausdrücklich festgehalten - ausgewiesen (vgl. dazu auch Zu 23.). Die gesetzlich geforderte Voraussehbarkeit im Sinne von § 48 Abs. 1 PBG ist damit ohne Weiteres gegeben.

Zu 27.

Weder der Inhalt, noch das Vorgehen in Bezug auf die Teilrevision Rosenau sind bundesrechtswidrig. Es kann auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden.

Zu 3. Umnutzungsgesuch Wohnzone W4

Zu 28.

Bezüglich des Schreibens der Einsprecherin vom 7. September 2009 kann auf vorangehende Ausführungen verwiesen werden (vgl. Zu 11.).

Die zentrale Lage des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, wird nicht bestritten. Diese ist mitunter ein Grund dafür, weshalb sich das Grundstück der Einsprecherin optimal als Standort für den geplanten Schulneubau eignet. Das städtebauliche Gesamtkonzept ordnet das Gebiet Rosenau dem grossräumigen öffentlichen Raum Gersag, Rossmoos, Mooshüsli und Feldbreite zu. Entsprechend hält auch der Planungsbericht zur Teilrevision fest, dass das Gebiet Rosenau Bestandteil des umliegenden, von öffentlicher Nutzung geprägten Raumes bildet, eine Wohnüberbauung auf Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen, zu einer Zerschneidung dieses zusammenhängenden Gebietes führe und dadurch insbesondere die geplanten Synergien mit dem kantonalen Bildungszentrum beeinträchtigt würden. Zudem birgt eine Wohnüberbauung das Potential für Nutzungskonflikte mit den bestehenden öffentlichen Nutzungen.

Zu 29.

Die Ausführungen der Einsprecherin sind für die Beurteilung der vorliegenden Teilrevision nicht entscheidend relevant. Der Vollständigkeit halber ist zu bemerken, dass der Grund für die Betriebsaufgabe der Einsprecherin wirtschaftlicher Natur war. So führte die Einsprecherin in ihrem Schreiben vom 7. September 2009 selbst aus, dass der Gärtnereibetrieb wegen veränderter Marktbedingungen nicht mehr kostendeckend betrieben werden konnte.

Zu 30.

Es ist zutreffend, dass sich der Gemeinderat im Schreiben vom 18. November 2009 grundsätzlich positiv zum Umzonungsgesuch der Einsprecherin äusserte. In dieser Tatsache ist allerdings keineswegs eine verbindliche Zusicherung zu sehen. Eine solche abzugeben, läge ohnehin nicht in der Zuständigkeit des Gemeinderates.

Die von der Einsprecherin zitierte Aussage stammt zudem aus dem Jahre 2009. Zwischenzeitlich haben sich nicht nur die raumplanerischen Bedürfnisse der Gemeinde Emmen, sondern auch die übergeordneten Rechtsgrundlagen massgebend verändert (vgl. dazu auch Zu 10.).

Zu 31.-32.

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Teilzonenplanänderung Rosenau. Massgebend für deren Beurteilung sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der Teilrevision. Vorliegend gestalten sich diese Verhältnisse so, dass die Gemeinde Emmen über genügend Bauzonenreserven verfügt, um das erwartete Bevölkerungswachstum aufzufangen. Es besteht kein Bedarf für eine Umzonung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Wohnzone. Auf der anderen Seite weist die Gemeinde ein ausgewiesenes Schulraumdefizit auf, welches bis 2035 weiter ansteigt und dessen Beseitigung den Neubau eines Schulhauses erfordert. Für dessen Erstellung stellt das Grundstück der Einsprecherin - unter Berücksichtigung aller auf dem Spiel stehenden Interessen - den am besten geeigneten Standort dar. Damit ist der Bedarf für eine Umzonung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Zone für öffentliche

Zwecke ausgewiesen. Die kommunale Nutzungsplanung sieht somit Massnahmen vor, welche keine Wohnüberbauung auf dem Grundstück zulassen. Im Übrigen kann auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden, wonach das Gebiet Rosenau Bestandteil des umliegenden, von öffentlichen Nutzungen geprägten Raumes bildet (Zu 28.).

Es ist zutreffend, dass die Einsprecherin durch die Metron Raumentwicklung AG im Jahr 2011 eine Bebauungsstudie ausarbeiten liess und auch gewisse weitere Planungsunterlagen ausarbeitete. Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen kommt diesen Unterlagen aber keine rechtliche Relevanz zu. Insbesondere kann mit der Ausarbeitung von Planungsunterlagen keine Zonenzuweisung in die Wohnzone begründet werden.

Zu 34.-35.

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Teilrevision Rosenau. Deren Rechtmässigkeit bzw. Zweckmässigkeit beurteilt sich nach den heutigen rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen. Insoweit sind die Ausführungen der Einsprecherin im vorliegenden Verfahren irrelevant. Der Gemeinderat betont allerdings erneut, dass er der Einsprecherin niemals eine Umzonung ihres Grundstückes in die Wohnzone zusicherte.

In Bezug auf den wiederholt vorgetragenen Sachverhalt verweist der Gemeinderat auf seine vorangehenden, einschlägigen Ausführungen (vgl. dazu Zu 11. und Zu 12.).

Zu 36.

Spätestens seit dem Jahre 2018 hat die Gemeinde gegenüber der Einsprecherin das Interesse signalisiert, das Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen, zwecks öffentlicher Nutzung zu erwerben. Dabei ist es zutreffend, dass zwischen der Einsprecherin und dem Gemeinderat diverse Besprechungen stattfanden. In Zusammenhang mit diesen Gesprächen beauftragte die Gemeinde die WELCOME Immobilien AG mit der Erstellung eines Bewertungsberichtes. Gemäss diesem Bericht vom 16. Juni 2021 beläuft sich der Wert des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, unter Berücksichtigung der angestrebten öffentlichen Nutzung, auf CHF 3'386'000.00. Anlässlich der Besprechung vom 29. Juni 2021 unterbreitete der Gemeinderat der Einsprecherin gestützt auf das vorerwähnte Gutachten ein Kaufangebot über CHF 3'400'000.00. Dieses Angebot wurde durch die Einsprecherin - welche ihrerseits von einer eigenen Verkehrswertschätzung basierend auf der Umzonung des Grundstückes in die Wohnzone von einem Verkehrswert von CHF 16'370'000.00 ausging - abgelehnt. Aufgrund dieser stark abweichenden Preisvorstellungen schlugen die anwesenden Gemeinde- und Kantonsvertreter an der Besprechung vor, eine neutrale Verkehrswertschätzung beim Schatzungsamt einzuholen. Dieses Vorgehen wurde durch die Einsprecherin abgelehnt. Das letzte Verkaufsangebot der Einsprecherin belief sich auf CHF 10'500'000.00. Ein «Hinhalten» durch die Gemeinde liegt somit nicht vor.

Die Gemeinde hat gegenüber der Einsprecherin folglich mehrfach kundgetan, ihr Grundstück, gestützt auf einen neutral ermittelten, der beabsichtigten künftigen Nutzung entsprechenden Kaufpreis, zu erwerben. Aufgrund der abweichenden Preisvorstellungen der Parteien konnte bisher allerdings keine Einigung erzielt werden. Dennoch verfolgt die Gemeinde nach wie vor das Ziel, das Grundstück der Einsprecherin freihändig zu erwerben.

Zu 37.

Es trifft nicht zu, dass sich seit den gemeinderätlichen Ausführungen im Schreiben vom 18. November 2009 nichts geändert hat. Es wird diesbezüglich auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen.

Des Weiteren hat der Gemeinderat gegenüber der Einsprecherin spätestens mit Schreiben vom 28. März 2013 kommuniziert, dass sich die Rahmenbedingungen (z.B. Siedlungsleitbild, Planung- und Baugesetz) ändern und eine Prüfung einer Wohnzone erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen kann. Mit den Ergänzungen zur Aktennotiz vom 27. September 2016 wurde weiter kommuniziert, dass einer Umzonung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Wohnzone nicht zugesichert werden kann. Schliesslich wurde spätestens an der Besprechung vom 11. September 2018 kommuniziert, dass eine Wohnzone nicht mit den Planungsabsichten der Gemeinde vereinbar ist.

Zu 38.

Die seitens der Einsprecherin vorgebrachten Planungsarbeiten vermögen eine Zonenzuteilung ihres Grundstückes in die Wohnzone nicht zu begründen. Für die Zonenzuteilung eines Grundstückes im Rahmen der Nutzungsplanung sind ausschliesslich die raumplanerisch relevanten tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der Revision massgebend. Diese sprechen - wie vorangehend mehrfach dargelegt - gegen eine Umzonung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Wohnzone.

Bezüglich der Rüge zu den Landreserven kann auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. insbesondere Zu 24. und Zu 25.-26.). Insbesondere ist erneut zu erwähnen, dass das BUWD in seinem Vorprüfungsbericht den Bedarfsnachweis als erbracht erachtete. Die Frage des ausgewiesenen Bedarfes ist eine Rechtsfrage.

Die Gemeinde verfügt zurzeit über ausreichende Baulandreserven in der Wohnzone. Für eine Umzonung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Wohnzone besteht daher kein Bedarf.

Zu 39.

Die Gemeinde ist ebenso interessiert, mit der Einsprecherin eine einvernehmliche Lösung zu finden. Eine gemischte Nutzung (Wohnzone/Zone für öffentliche Zwecke) des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, ist aus raumplanerischer Sicht allerdings nicht sinnvoll. Die raumplanerischen Abklärungen der Gemeinde haben ergeben, dass aufgrund des grossen Schulraumdefizits und den weiteren raumplanerischen Bedürfnissen der Gemeinde ein Bedarf an der gesamtheitlichen Zonenzuweisung in die Zone für öffentliche Zwecke besteht.

Zu 4. Enteignungsrecht

Zu 40.

Die Zonenzuweisung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch Emmen, in die Zone für öffentliche Zwecke ist nicht bundesrechtswidrig. Es kann auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden. Ebenso ist die Beantragung des Enteignungsrechtes im Rahmen der Teilrevision Rosenau rechtmässig. Insbesondere hält sie einer Prüfung nach Art. 36 BV stand.

Zu 41.

Im Vorprüfungsbericht vom 24. August 2022 führte das BUWD aus, dass der Planungsbericht hinsichtlich eines möglichen künftigen Enteignungsverfahrens zu ergänzen sei. Es sei in einem separaten Kapitel das öffentliche Interesse an der Enteignung aufzuzeigen sowie deren Zweck und Verhältnismässigkeit zu begründen (S. 4 des Vorprüfungsberichtes). Gestützt auf diese Ausführungen des BUWD wurde der Planungsbericht zur Teilrevision Rosenau überarbeitet und mit dem Kapitel 5.4 «Enteignungsrecht gemäss § 48 Abs. 3 PBG» ergänzt. In diesem Kapitel wird das beantragte Enteignungsrecht im Sinne der Erwägungen des kantonalen Vorprüfungsberichtes begründet. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt nicht vor.

Zu 42.

Betreffend die Rüge der langfristigen strategischen Landreserven kann wiederum auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. insbesondere Zu 24.). Das prognostizierte Schulraumdefizit der Gemeinde Emmen erfordert bis ins Jahr 2032 den Neubau eines Schulhauses. Das Grundstück der Einsprecherin stellt gemäss den umfassenden raumplanerischen und anderweitig relevanten Abklärungen der Gemeinde den geeignetsten Standort für diesen Neubau dar. Die Teilrevision Rosenau bezweckt keine langfristige, strategische Sicherung von Landreserven, sondern dient der Realisierung des in naher Zukunft erforderlichen Schulneubaus. Da die Planung und Erstellung eines neuen Schulhauses eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, liegt ein gedrängter Zeitplan vor. Aufgrund dieser zeitlichen Dringlichkeit hat die Gemeinde mit der vorliegenden Teilrevision das Enteignungsrecht beantragt. Dieses Vorgehen ist ohne weiteres zulässig. Dennoch wird die Gemeinde vom beantragten Enteignungsrecht nur als ultima ratio Gebrauch machen. Primär strebt sie eine einvernehmliche Lösung mit der Einsprecherin an. Dies wurde auch anlässlich der Sitzung des Einwohnerrates vom 14. März 2023 kommuniziert.

Zu 43.-44.

Der Planungsbericht Teilrevision Zonenplan und BZR Rosenau handelt auch die Verhältnismässigkeitsprüfung des beantragten Enteignungsrechtes ab. So ist darin festgehalten, dass gemäss den vorangehenden Ausführungen in Kapitel 4 ein überwiegendes öffentliches Interesse an der öffentlichen Nutzung des Areals Rosenau besteht (vgl. Kapitel 5.4 des Planungsberichtes).

Allgemein hält der Gemeinderat zum beantragten Enteignungsrecht fest, was folgt:

- Mit § 48 Abs. 3 PBG liegt eine ausreichende gesetzliche Grundlage für das beantragte Enteignungsrecht vor.
- Das Grundstück der Einsprecherin soll gemäss der Masterplanung Schulinfrastruktur sowie der Ortsplanungsrevision für den Neubau eines Schulhauses verwendet werden. Der Bedarf an diesen Schulneubau ist ausgewiesen. Das beantragte Enteignungsrecht – wenn von diesem auch nur als letztes Mittel Gebrauch gemacht werden soll – dient damit der Bereitstellung einer dem Bedarf entsprechenden Schulinfrastruktur. Es liegt eine im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe vor.
- Die Enteignung des Grundstückes Nr. 259, Grundbuch, Emmen ermöglicht, auf diesem Grundstück den geplanten Schulneubau zu realisieren. Die in der Verhältnismässigkeitsprüfung geforderte Geeignetheit liegt somit vor.

- Die umfassenden planungsrechtlichen Abklärungen der Gemeinde haben ergeben, dass der Standort Rosenau unter Berücksichtigung sämtlicher raumplanerischer und sonst auf dem Spiel stehenden Interessen, gegenüber den anderen potentiellen Standorten massgebliche Vorteile aufweist. Er ist daher für die Erstellung des geplanten Schulneubaus am besten geeignet. Mit anderen Worten bestehen keine konkurrenzfähigen Standorte, welche unter Berücksichtigung sämtlicher raumplanerischen Entwicklungsabsichten der Gemeinde eine gleichwertige Lösung ermöglichen. Die geplante Enteignung ist daher erforderlich, sofern kein freihändiger Kauf realisiert werden kann.
- Im Rahmen der Grundrechtsprüfung ist festzuhalten, dass mit der Bereitstellung einer bedarfsdeckenden Schulinfrastruktur ein gewichtiges öffentliches Interesse vorliegt und sich das Grundstück der Einsprecherin aufgrund seiner Grösse und Lage inmitten des von öffentlichen Nutzung geprägten Gebietes und durch die Nähe zu den Entwicklungsgebieten (Schulweglängen) am besten für den vorgesehenen Schulneubau eignet. Auf der anderen Seite ist das private Interesse der Einsprecherin an der Wahrung der Eigentumsfreiheit zu berücksichtigen. Diesbezüglich ist zu beachten, dass das Grundstück der Einsprecherin nach der geltenden Zonenplanung der Gemeinde in der Sondernutzungszone Gärtnerei/Gartenbau nach Art. 18a BZR liegt. Diese dient der Erstellung von Bauten und Anlagen für die Landwirtschaft sowie für Gärtnerei- und Gartenbetriebe. Im Zusammenhang mit dieser zonenulässigen Nutzung dürfen maximal sechs Wohneinheiten für die Eigennutzung erstellt werden (vgl. auch Gestaltungsplanbewilligung GP Rosenau vom 28. März 2021). Wie bereits dargelegt, haben die Einsprecher ihren einstigen Gärtnereibetrieb seit längerer Zeit aufgegeben. Die Einsprecher verfolgen damit keine dem Zonenzweck entsprechende Grundstücksnutzung mehr. Eine solche findet nur noch teilweise durch die ortsansässige R. Müller Gartengestaltung GmbH statt. Diese bewirtschaftet allerdings nur einen sehr kleinen, sich vorwiegend auf dem Grundstück Nr. 3308, Grundbuch Emmen, befindlichen Teil der gartenbaulichen Anlagen. Zudem befindet sich die R. Müller Gartengestaltung GmbH nicht mehr im Eigentum von Herrn Ruedi Müller und ist örtlich nicht zwingend an das Areal Rosenau gebunden. Erste Gespräche zwischen der R. Müller Gartengestaltung GmbH und der Gemeinde Emmen über eine Betriebsverlegung fanden bereits statt. Was die heutige Wohnnutzung des nahezu 17'000 m² grossen Gestaltungsplanareals betrifft, befinden sich gemäss den GWR-Daten vier Wohneinheiten auf den Grundstücken (Wohnhaus mit drei Wohneinheiten auf Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen, Wohnhaus mit einer Wohneinheit auf Grundstück Nr. 3308, Grundbuch Emmen). Ein Ausbau dieser Wohnnutzung ist gestützt auf die vorangehend zitierten Bau- und Nutzungsbestimmungen - wenn überhaupt - nur sehr eingeschränkt möglich. Basierend auf diesen Ausführungen fällt das private Interesse der Einsprecherin an der Nutzung ihres Grundstückes verhältnismässig gering aus. Es liegt ein klar überwiegendes öffentliches Interesse an der Realisierung des geplanten Schulneubaus vor. Das beantragte Enteignungsrecht ist folglich rechtmässig.

Zu 45.

Das beantragte Enteignungsrecht ist im öffentlich aufgelegten Planungsbericht hinreichend begründet und hält auch den Anforderungen von Art. 26 und 36 BV stand. Die Teilrevision Rosenau entspricht daher den rechtlichen Vorgaben von Kanton und Bund.

Zu 5. Materielle Enteignung/Vertrauensschaden

Zu 46.

Der Gemeinderat hat der Einsprecherin zu keinem Zeitpunkt zugesichert, dass die Umzonung ihres Grundstückes kurz bevorstehen würde. Gegenteilige Ausführungen werden unter Verweis auf vorangehende Ausführungen bestritten.

Die Vorbringen der Einsprecherin zu einem allfälligen Vertrauensschaden sind nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Deshalb nimmt der Gemeinderat dazu nicht konkret Stellung. Es wird auf die vorangehenden Ausführungen zu diesem Thema verwiesen (vgl. vorangehende Ausführungen Zu 15.).

Zu 47.

Der Gemeinderat verweist auf seine bisherigen Ausführungen. Die vorliegende Teilrevision bezweckt, die Voraussetzungen für den bis im Jahre 2030 erforderlichen Schulneubau auf dem Grundstück der Einsprecherin zu schaffen. Es liegt keine langfristige Sicherung von Landreserven vor. Des Weiteren wäre der Gemeinderat bereit, eine allfällige Zwischennutzung des Areals mit der Einsprecherin zu besprechen und deren Bewilligungsfähigkeit gestützt auf § 37 Abs. 1 lit. c PBG zu prüfen.

Zu 48.

Allfällige Vertrauensschäden sind nicht Thema des vorliegenden Verfahrens. Der Gemeinderat nimmt daher zu diesen Vorbringen nicht detailliert Stellung. Er verweist auf seine allgemeinen Ausführungen zu diesem Thema (vgl. vorangehende Ausführungen Zu 15.).

Zu III. Fazit

Zu 49.

Die zusammenfassenden Ausführungen der Einsprecherin werden bestritten. Zur Begründung verweist der Gemeinderat auf seine vorangehenden Ausführungen.

Rückmeldung des Gemeinderates zum Kompromissvorschlag

In der Einspracheverhandlung wurde durch die Eigentümerschaft gefordert, den südlichen Teil des Grundstück 259, Grundbuch Emmen, in eine Wohnzone einzuzonen und die restlichen Flächen der öffentlichen Zone zuzuweisen. Der Vorschlag entspricht zum einen nicht den raumplanerischen Zielen der Gemeinde, zum anderen wäre eine qualitativ gute Schulanlage in diesem Kontext nicht realisierbar. Auf Grund der Topografie und der Höhenbeschränkung durch die Anflugschneise des Militärflughafens, sind im südlichen Teil deutlich höhere Gebäude möglich, wodurch dieser Teil des Areals ein deutlich grösseres Potential hat.

Auf den Einigungsvorschlag wird nicht eingegangen, es wird am bisherigen Vorgehen festgehalten. Der Gemeinderat bestätigt, dass das gesamte Areal benötigt wird und keine zusätzlichen Wohnzonen geschaffen werden sollen.

9. Erwerb Grundstück

9.1 Finanzierung

Infolge der Initiative «Bodeninitiative – Boden behalten und Emmen gestalten» wurde im «Reglement über die Grundstücke im Eigentum der Gemeinde Emmen» vom 1. März 2017 (geändert mit Beschluss des Einwohnerrates vom 15. Dezember 2020) definiert, dass Grundstücke des Finanzvermögens auch veräussert werden dürfen, wenn der Verkauf des Grundstücks oder der Grundstücke unmittelbar der Finanzierung des Kaufs eines anderen Grundstücks oder mehrerer anderer Grundstücke dient, das oder die dem Verwaltungsvermögen zugewiesen werden sollen. Um den Erwerb der Liegenschaft Rosenau zu finanzieren, ist vorgesehen, das Grundstück 442, Grundbuch Emmen, im Industriegebiet Meierhof zu veräussern.

9.2 Bisherige Gespräche

Seit über zehn Jahren laufen Gespräche zum Areal Rosenau, welche auch für die Eigentümerschaft einen grossen Aufwand bedeutet haben und an Emotionen geknüpft ist. Das Hauptthema während des ganzen Prozesses war die zukünftige Zonenzuteilung. Mit dem jetzt laufenden Verfahren zur Umzonung in die Zone für öffentliche Zwecke, wird diese nun festgelegt, was auch für die Eigentümerschaft Klarheit bringt. So soll zuerst die Zone definiert werden und im Anschluss der Kaufpreis festgelegt und der Vertrag erstellt werden. Kommt die Revision des Teilzonenplan nicht zu Stande, wird die langfristige Zonenzuweisung mittelfristig nicht geklärt werden können.

9.3 Mögliche Spekulationen

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass das Grundstück Nr. 259, Grundbuch Emmen, durch die aktuelle Grundeigentümerin an Dritte veräussert wird und zu einem Spekulationsobjekt für Investoren wird, welche von einer zukünftigen Wohnzone ausgehen. Mit dem überlagernden Enteignungsrecht wird der Spielraum für Spekulationen minimiert.

9.4 Kaufpreis

Für die bestehende Sonderbauzone für Gartenbau wurde ein Wert von rund CHF 75.00 pro m² ermittelt. Berücksichtigt man die Bestandesgarantie der bestehenden Wohnbauten ergibt sich ein Fortführungswert von rund CHF 150.00 pro m². Der Preis für eine Wohnzone hängt stark von der möglichen Bebaubarkeit ab, würde jedoch deutlich höher liegen.

Der Wert der öffentlichen Zone ist schwierig zu schätzen, da kein Markt besteht. Dieser liegt zwischen dem Wert der heutigen Sonderbauzone und einer Wohnzone mit niedriger Dichte. Dadurch entsteht auch mit einer öffentlichen Zone eine Wertsteigerung des Areals.

10. Fazit

Der Bedarfsnachweis zeigt, dass die Gemeinde Emmen einen Neubaustandort für eine zusätzliche Schule benötigt, um aufgrund des prognostizierten Wachstums der Anzahl Schülerinnen und Schüler / Lernende genügend Schulraum zur Verfügung stellen zu können. Das Schulbelegungskonzept 2020-2030 und die Überprüfung der Prognose der Schülerzahlen im Jahr 2022 und im technischen Schulraumbericht 2023, zeigen detailliert auf, dass trotz Massnahmen an den bestehenden Schulstandorten ein zusätzlicher Standort für die Primarschule notwendig wird.

Die Standortevaluation zeigt auf, dass dieser Standort in der Nähe der Quartiere sein muss, in welchen in den kommenden Jahren eine überproportionale Entwicklung stattfinden wird. Daher muss der Standort im Raum Mooshüsli/Gersag liegen am-geeignetsten.

Für andere öffentliche Infrastrukturen wie Sportanlagen und Verwaltung benötigt es für eine langfristig nachhaltige Entwicklung eine Landreserve. Dabei ist eine Nähe zu den bestehenden Anlagen und Gebäuden im Gersag und eine gute verkehrstechnische Anbindung wichtig.

~~Zwischen der bestehenden Reserve Herdschwand und dem Areal Rosenau besteht bezüglich Schulnutzung nur wenig Differenz. Beim Areal Rosenau können, zusätzlich zu dem, was das Areal Herdschwand leisten kann, weitere Synergien mit dem unmittelbar angrenzenden BBZ-Areal (Berufsschule) genutzt werden, um so eine flächen- und ressourcenschonende Überbauung auch bei öffentlichen Nutzungen zu erreichen. Wesentlich ist, dass sich die Reservefläche Herdschwand bedeutend besser für eine Sport- und Freizeitnutzung eignet. Da das grossräumige Sport- und Freizeitareal Gersag, Rossmoos, Mooshüsli, Feldbreite ebenfalls keine Reserven hat, ist dieses prioritär als Reservefläche für Sport- und Freizeitanlagen zu sehen.~~

~~Daher zeigt sich, dass bereits zum heutigen Zeitpunkt in der näheren Umgebung des Areals Rosenau zu wenig Flächen für öffentliche Nutzungen bestehen und eine Umzonung in die Zone für öffentliche Zwecke gerechtfertigt ist. Auch entspricht die Zone für öffentliche Zwecke den Zielsetzungen am besten (Abfangen des Bedarfs, ganzheitlicher öffentlich genutzter Raum im Gebiet Gersag, Mooshüsli, Rossmoos).~~

Beide in Frage kommenden Schulneubaustandorte Herdschwand und Rosenau eignen sich grundsätzlich für eine Realisierung. In der Gesamtbetrachtung überwiegen jedoch die Vorteile des Areals Rosenau für eine Primarschule. Die Rosenau hat für einen neuen Schulstandort Priorität. Nebst den Gemeinsamkeiten können auf dem Areal Rosenau zusätzliche Synergien zum unmittelbar angrenzenden BBZ-Areal (Berufsschule) genutzt werden. So kann zukünftig ein flächen- und ressourcenschonender Schulbetrieb erreicht werden.

Wesentlich ist, dass sich die Reservefläche Herdschwand bedeutend besser für unterschiedliche Nutzungen, insbesondere für Sportanlagen und die Entwicklung der bestehenden Anlagen und Gebäuden im Gersag eignet und so für den zukünftigen Infrastrukturbedarf eine grössere Flexibilität bietet. Dieses Kriterium ist umso wichtiger, da das grossräumige Sport- und Freizeitareal Gersag, Rossmoos, Mooshüsli, Feldbreite ebenfalls keine Reserven mehr aufweist.

Da sich das Areal in Privatbesitz befindet und bisher keine Lösung über den Verhandlungsweg gefunden werden konnte, wird die Umzonung in die Zone für öffentliche Zwecke mit einem Enteignungsrecht nach § 48 Abs. 3 PBG kombiniert. Dieses soll allerdings nur im Notfall zur Anwendung kommen, der Gemeinderat hat bisher eine Lösung im Rahmen von Verhandlungen gesucht und wird den Prozess für den Landerwerb auch weiterhin partnerschaftlich mit der Grundeigentümerschaft zusammen gestalten.

11. Antrag an den Einwohnerrat

Gestützt auf den vorliegenden Bericht und die entsprechenden Entscheidvorschläge unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat folgenden Antrag:

1. Genehmigung der Teiländerung des Zonenplans vom 21. Dezember 2022.
2. Genehmigung der Teiländerung des Bau- und Zonenreglements vom 18. Dezember 2022.
3. [Einsprache der Hans Müller-Bächler GmbH, Grundeigentümerin des Grundstücks Nr. 259, Grundbuch Emmen:](#)
[Abweisung der Anträge 1, 2 und 4.](#)
[Dem Antrag 3 wurde mit der durchgeführten Einspracheverhandlung entsprochen.](#)
4. Die Genehmigung durch den Regierungsrat des Kantons Luzern bleibt vorbehalten.
5. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.
6. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Emmenbrücke, [20. März 2024](#)

Für den Gemeinderat:

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber

Beilagen:

1. Teilzonenplan Rosenau 1:2000 vom 18. März 2024
2. Bau- und Zonenreglement Rosenau: Anpassung Zweckbestimmung vom 18. März 2024
3. Planungsbericht vom 18. März 2024
4. Vorprüfungsbericht vom 24. August 2022