



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

15/22 Beantwortung des Postulates Marco Huwiler und Patrick Graf namens der Grüne Fraktion und Judith Suppiger namens der SP Fraktion vom 22. März 2022 betreffend mehr Einbezug der Emmer Bevölkerung und Politik in der Sondernutzungsplanung

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des Postulates

Ausgangslage:

In der Gemeinde Emmen wird aktuell viel gebaut und geplant. Eines der zentralen Elemente zur hohen Einflussnahme der Gemeinde in Projekte sind die Sondernutzungsplanungen. Die erarbeiteten Projekte werden dabei jeweils kurz in der Ortsplanungskommission angesprochen. Die Vorschläge und Anliegen aus der OPK müssen jedoch nicht übernommen werden. Anschliessend kommen die erarbeiteten Planungen (SBV, Plan etc.) in die öffentliche Mitwirkung, auch hier können die politischen Parteien nur indikativ Stellung nehmen, ein Anrecht auf Übernahme der Anliegen der Parteien besteht nicht. Erst wenn die Dokumente nach erfolgter Vorprüfung und öffentlicher Auflage zur Beratung ins Parlament kommen, besteht zurzeit eine verbindliche Einflussmöglichkeit. Es besteht ein grosser Wille von Seiten aller Parteien die erarbeiteten und zukunftsbestimmenden Planungen verbindlich zu beeinflussen. Leider hätten grössere Anpassungen, die aus Sicht der Parteien im Sinne der Bevölkerung sind, oft eine erneute öffentliche Auflage zur Folge. Dies führt zu einer Verzögerung des Bauprojekts und hat zusätzlichen finanziellen Aufwand zur Folge. Gegen dieses kräftige Argument haben die Anliegen der Emmer Politikerinnen in der Interessenabwägung oft (verständlicherweise) keine Chance. Wenn Anträge immer gegen das Argument der Verzögerung aufgewogen werden müssen, stehen die Parteien in einem Zugzwang welche schlussendlich in einer stark begrenzten Einflussnahme des Einwohnerrates enden. Die Einflussnahme des Parlamentes sollte jedoch in so wichtigen Vorhaben nicht in erster Linie vom Faktor Verzögerung abhängig sein.

Eine Sondernutzungsplanung ist ein Privileg, von der in der jeweiligen Zone rechtsgültigen Bauvorschriften, meist zu Vorteil der Bauherren und Investoren, abweichen zu können, welches vom Einwohnerrat in Stellvertretung der Bevölkerung ermöglicht wird. Ein durchschnittlicher zusätzlicher m² vermietbare Fläche hat in Emmen einen Marktwert von über CHF 5'600.00 (70 % Quantil Wüest und Partner, Kapitalisierung von 4 %). Die enormen finanziellen Mehrwerte, welche nur zu einem kleinen Teil von 20 % abgeschöpft werden können, erlauben auch eine hohe Anspruchshaltung gegenüber dem Projekt seitens Politik und Bevölkerung. In der jetzigen Situation

steht die Einflussmöglichkeit des Einwohnerrats aus Sicht der Unterzeichnenden in keinem angemessenen Verhältnis zu den Privilegien. Die bisherige Vorgehensweise ermöglicht dem Einwohnerrat nicht die optimalen Projekte für die Gemeinde aus Sicht der Bevölkerung zu übernehmen. Dem gegenüber stehen die Möglichkeiten der Stadtbildkommission bezüglich Gestaltung und Einordnung der Bauten welche weitreichend sind (siehe Art. 58a aktuelles Bau- und Zonenreglement bzw. Art. 4 Entwurf neues Bau- und Zonenreglement). Eine weitreichende Einflussnahme ist jedoch nicht nur bezüglich den komplexen Gestaltungsfragen, sondern auch bezüglich aller anderen Elemente einer Sondernutzungsplanung wünschenswert.

Aus Sicht der Postulanten sind verschiedene Möglichkeiten denkbar (Stärkung bisheriger Kommissionen wie OPK/BVK, Neue einwohnerrätliche Planungskommission), welche die Postulanten jedoch bewusst offenlassen. Das neue Bau- und Zonenreglement der Gemeinde Emmen kommt in Kürze in die öffentliche Mitwirkung, was aus Sicht der Parteien der richtige Zeitpunkt ist um dieses Anliegen, falls notwendig, auch im neuen Bau- und Zonenreglement zu verankern. Eine weiterreichende Einflussmöglichkeit der Bevölkerung stärkt auf jeden Fall die Akzeptanz von Planungen.

Der Prozess des Bebauungsplans Sonne zeigt, die Akzeptanz des Planungsvorhabens ist durch die begrenzte Einflussmöglichkeit bereits in der Politik umstritten. Internationale Studien über die Akzeptanz von raumwirksamen Projekten zeigen jedoch, dass eine ernsthafte Einflussnahme der verschiedenen Stakeholder (unter anderem Bevölkerung und Politik) zu einer gesteigerten Akzeptanz dieser Projekte führt.

Forderung:

Die Postulanten fordern den Gemeinderat auf, Möglichkeiten aufzuzeigen, mit deren verbindliche Einflussnahme des Einwohnerrates auf Sondernutzungsplanungen erhöht werden kann, ohne dass diese direkt zu einer erneuten öffentlichen Auflage des Planungsgeschäfts führen würde.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Parallel zur Revision der Ortsplanung laufen in Emmen diverse Arealentwicklungen, bei denen das Abwarten auf den Abschluss der Revision zu mehreren Jahren Verzögerung geführt hätte. Als adäquate Herangehensweise und um nicht jegliche Entwicklungsmöglichkeiten zu unterdrücken, wurde verstärkt auf Arealentwicklungen und in der Regel auf die Erarbeitung von Bebauungsplänen gesetzt. Mit den zur Erarbeitung eines Bebauungsplans notwendigen Prozessen können eine hohe Qualität der Planungen und der Ergebnisse im Sinne der Gemeinde und der Bevölkerung erreicht werden. Auch bei der Erarbeitung des Bebauungsplans Sonne wurde ein über Jahre dauerndes,

mehrstufiges Verfahren durchgeführt. Dennoch fand der Bebauungsplan Sonne an der Einwohnerratssitzung vom 22. März 2022 keine Mehrheit und wurde abgelehnt.

Oberstes Ziel des Gemeinderates ist die Entwicklung der Gemeinde Emmen in Übereinstimmung mit den Bedürfnissen unserer Bevölkerung - soweit im Rahmen von Planungen möglich - zu steuern und zu ermöglichen. Nicht immer sind dabei die Interessen von Investoren und Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern mit denen des Gemeinderates und denen der Bevölkerung vereinbar. Es liegt in der Natur der Sache, dass auch die Interessen und Haltungen der bestimmenden Politik divergieren, unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden und sich mehrheitsfähige Kompromisse nicht immer einfach finden lassen. Hinzu kommen technische oder rechtliche Vorgaben und Partikularinteressen. In diesem Spannungsfeld bewegen sich die Planungen bei Arealentwicklungen und bei der Revision der Ortsplanung.

2. Zur Forderung der Postulanten

Der Prozess für einen Bebauungsplan und auch die Revision der Ortsplanung ist im kantonalen Planungs- und Baugesetz (§ 69) geregelt. Er sieht nach der Erarbeitung des Bebauungsplans eine Vorprüfung durch den Kanton, eine öffentliche Mitwirkung, eine öffentliche Auflage und den Beschluss durch die entsprechende Instanz der Gemeinde, in Emmen der Einwohnerrat, vor.

Die Gemeinde Emmen hat die Anforderungen an diesen Prozess bereits seit mehreren Jahren im Sinne der Qualitätssicherung erhöht. Als erstes werden mit einer städtebaulichen Potenzialstudie die Rahmenbedingungen definiert. Es folgt ein Konkurrenzverfahren, dessen Ergebnis als Richtprojekt für den Bebauungsplan ausgearbeitet wird. Zu den Ergebnissen der Konkurrenzverfahren werden öffentliche Veranstaltungen durchgeführt, bei denen sich alle Interessierten informieren können und Fragen beantwortet werden. Die Mitglieder der relevanten Kommissionen werden zu diesen Veranstaltungen gezielt eingeladen.

Die Dauer der Mitwirkung im Rahmen des eigentlichen Bebauungsplanprozesses ist nicht vorgegeben und wird üblicher Weise auf 30 Tage angesetzt. In unserer Gemeinde werden bei Arealentwicklungen für die Mitwirkung mindestens 45 Tage angesetzt. Die Dauer der Mitwirkung in der Revision der Ortsplanung ist auf vier Monate angesetzt.

Im Rahmen der 45 Tage dauernden Mitwirkung zum Bebauungsplan Sonne ist von keiner politischen Partei eine Stellungnahme oder Eingabe eingegangen. Von der Ortsplanungskommission und der Umwelt- und Naturschutzkommission wurden zwei respektive 13 Anträge eingereicht und beantwortet.

Faktisch kommt der Einwohnerrat als Instanz im festgeschriebenen Prozess erst verbindlich zum Zug, wenn der Bebauungsplan ihm zum Beschluss vorgelegt wird. Wie sich explizit beim Bebauungsplan Sonne gezeigt hat, ist dies im Prozess zu spät. Der Bebauungsplan ist zu diesem Zeitpunkt bereits ein in sich stimmig ausgearbeitetes Produkt, so dass Veränderungen bereits an kleinen Stellschrauben grosse Auswirkungen haben können. Auch ist der Zeitraum zur politischen

Willensbildung mit nur einer Woche zwischen Kommissionssitzung und Sitzung des Einwohnerrates bei komplexen Bebauungsplänen sehr knapp bemessen. Zudem ist in diesem Zeitrahmen die Überprüfung von komplexeren Änderungsanträgen und deren Auswirkungen kaum ausreichend möglich. Die Ergebnisse können aber mitentscheidend für die abschliessende Meinungsbildung im Einwohnerrat sein.

Eine Option, die dem Gemeinderat zielführend erscheint, ist die Einführung von zwei Lesungen der Bebauungspläne im Einwohnerrat. So kann die politische Diskussion im Einwohnerrat bereits vor der öffentlichen Auflage in einer ersten Lesung stattfinden. Die Anpassungen auf dieser Stufe führen dann in jedem Fall nicht zu einer erneuten öffentlichen Auflage, da diese erst anschliessend noch stattfindet. Dem Einwohnerrat wären damit mehr Möglichkeiten der Einflussnahme gegeben.

3. Kosten

Die Kosten für den erweiterten politischen Prozess sind vertretbar.

4. Schlussfolgerung

Bei Bebauungsplänen handelt es sich um bedeutende Entwicklungen für die Gemeinde. Umso wichtiger ist eine breite Unterstützung der Vorhaben auf politischer Ebene. Der Gemeinderat anerkennt das Bedürfnis des Einwohnerrates nach einem verbindlicheren Einbezug in den Planungsprozess und unterstützt dieses Anliegen. Er erachtet es als zielführend, den Einwohnerrat verbindlicher und frühzeitiger in den Planungsprozess einzubeziehen. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass ein frühzeitiger Einbezug des Einwohnerrates mit einer ersten Lesung vor der öffentlichen Auflage zu einer insgesamt höheren Akzeptanz und höheren Legitimation führt.

Der Gemeinderat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Emmenbrücke, 13. April 2022

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber