

# LU\_GERICHTE V 04 58 vom 31. Januar 2006

LU Gerichte, 2006-01-31, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_V\\_04\\_58](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_04_58)

FR: LU\_GERICHTE V 04 58 du 31 janvier 2006

IT: LU\_GERICHTE V 04 58 del 31 gennaio 2006

## Regeste

Art. Art. 7 Abs. 7 USG, Art. 9 USG, Art. 55 Abs. 1 USG; Art. 55 Abs. 5 USG; Art. 11 Abs. 2 und 3 USG, Art. 12 Abs. 1 lit. c USG, Art. 44a USG; Art. Art. 31 ff. LSV; Art. 32 Abs. 1 lit. a-e LRV; § 207 Abs. 1 lit. c PBG, § 207 Abs. 2 lit. a PBG, §§ 170 ff. PBG, § 170 Abs. 1 PBG, § 171 PBG, § 172 Abs. 2 PBG, § 172 Abs. 4 PBG. Verbandsbeschwerderecht der gesamtschweizerischen Umweltorganisationen und der kantonalen Sektionen nach Bundesrecht und kantonalem Recht (Überblick über Lehre und Praxis; Erw. 2a-d). Voraussetzungen für den Verzicht auf einen Bebauungsplan bei Einkaufszentren (Erw. 3a-c). Voraussetzungen für die Festlegung von Betriebsvorschriften im Rahmen der Planung von Massnahmen zur Dämpfung von Immissionen im Bereich der Luftreinhaltung. Stichwort "Parkplatzbewirtschaftung", Festlegung von Parkplatzgebühren und deren Höhe. Im konkreten Fall erweist sich eine Parkgebühr von Fr. 1.-- pro Stunde "ab der ersten Minute" den Umständen entsprechend als hinreichend sachgerecht und zweckmässig. | Raumplanung

## Erwägungen

### E. 4

a) Die Beschwerdeführer machen in der Sache geltend, die Stadt, die kantonalen Amtsstellen und die Beschwerdegegnerin hätten mit den Unterlagen zum Gestaltungsplan an sich "gute Vorabklärungen" geleistet. Im UVB seien die Konsequenzen des Umbaus und der Erweiterung des EZ untersucht worden. Nicht geprüft habe man indes die Folgen für die Umwelt, falls der Parkraum beim EZ ausserhalb der Öffnungszeiten für eine "Drittnutzung" zur Verfügung stehe. Die Beschwerdeführer befürchten, dass Parkplätze für Freizeitnutzungen und/oder als Park-and-Ride-Möglichkeit zur Verfügung stehen könnten, gerade weil die Anbindung an den öffentlichen Verkehr unbestrittenermassen als gut zu bezeichnen sei. In diesem Punkt erachte man die UVP als unvollständig, insbesondere in Anbetracht der übermässigen Luftbelastung im Gebiet Schönbühl. Es brauche in jedem Fall ergänzende Abklärungen, um abzusehen, wie sich die Drittnutzung des vorhandenen Parkraums auf die Belange Luftreinhaltung und Lärmschutz auswirke und welche zusätzlichen Massnahmen getroffen würden. Der Sachverhalt sei somit diesbezüglich unvollständig abgeklärt. Es bedürfe einer Ergänzung des UVB und der UVP. Dies führe zur Aufhebung des Entscheids und zur Rückweisung an die Vorinstanz, weil die notwendige umfassende Interessenabwägung auf Stufe Verwaltungsgericht nicht mehr möglich sei. Der Stadtrat sei zu verpflichten, die entsprechenden Abklärungen zu treffen und seinen Entscheid zu ergänzen. Im Rahmen der UVB habe keine Abklärung der umweltrelevanten Folgen einer Drittnutzung des vorhandenen Parkraums stattgefunden. Die Konsequenzen seien diesbezüglich im angefochtenen Entscheid nicht abgewogen worden. Diesbezüglich habe der Stadtrat auch das rechtliche Gehör verletzt. Andernfalls könnte man sich damit

einverstanden erklären, wenn der Mangel im Laufe des Verfahrens behoben würde, was aber im Kostenpunkt zu berücksichtigen wäre. b) In ihrer Vernehmlassung vom 4. Juni 2004 wendet die Beschwerdegegnerin ein, derzeit ständen 316 Parkflächen zur Verfügung. Im Zuge der Erweiterung des EZ werde der Bestand an Parkplätzen um 13 Einheiten auf 303 Parkplätze reduziert. Es treffe in der Tat zu, dass zur Zeit ein Teil der Parkfläche von "Dritten" genutzt werde. Konkret seien ca. 60 Parkflächen an Anwohner des EZ sowie an Geschäfte vermietet, die im EZ ansässig seien. Ferner stehe Parkraum für die Liegenschaften Schönbühlring 10-16, für die Wohnsiedlung Schönbühlstrand sowie für das Hochhaus Schönbühl als Besucherparkraum zur Verfügung. Weiter werde der Parkplatz des EZ von Pendlern und auswärtigen Erholungssuchenden (Spaziergänger oder Besucher des Strandbads Tribtschen) genutzt. Die EZ-Erweiterung werde nun zu einer intensiveren Belegung des Parkraums durch Kunden und Angestellte des EZ selber führen. Gleichzeitig schränke dies die Möglichkeit für Drittnutzungen des Parkraums ein. - Im Rahmen der UVP habe man die erwähnte "Drittnutzung" des Parkraums ausser Acht lassen dürfen. Ein Abklärungsaufwand in diese Richtung habe nicht bestanden, weil sich die Möglichkeit der Drittnutzung im Zuge der Erweiterung des EZ gerade verringere. Sollten die Behörden wider Erwarten diesbezüglich dennoch auf zusätzlichen Abklärungen bestehen, so würde sich im Endeffekt eine Reduktion der Umweltbelastung zufolge eingeschränkter Drittnutzung ergeben. Die Beschwerdeführer würden der Vorinstanz in diesem Punkt zu Unrecht eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes und eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorwerfen. Eine Untersuchung von umweltrelevanten Faktoren zufolge der Drittnutzung des vorhandenen Parkraumes habe man im Rahmen der UVP nicht für notwendig erachten dürfen. Der überarbeitete UVB und die entsprechenden Unterlagen seien vom 3. November bis 2. Dezember 2003 öffentlich aufgelegt worden. c) In seiner Vernehmlassung vom 22. April 2004 verweist der Stadtrat auf den UVB der Roos und Partner AG vom 15. Oktober 2003 und dessen Auflage in der Zeit vom 3. November bis 2. Dezember 2003. Dieser entspreche weitgehend dem UVB vom 25. März 2002. Mit der Auflage des UVB und der Gewährung der Einsprachemöglichkeit sei das rechtliche Gehör gewahrt worden. Es sei zu beachten, dass der Regierungsrat den Verzicht auf den Erlass des Bebauungsplanes am 14. Januar 2003 genehmigt habe. In diesem Zusammenhang habe er festgehalten, dass das bestehende EZ mitten im Siedlungsgebiet liege. Es biete Güter des täglichen Bedarfs an und sichere die Grundversorgung der Bevölkerung in den vom Bebauungsplan B 134 Langensand erfassten Stadtteilen und jener der angrenzenden Quartiere. Auch sei das EZ gut an den öffentlichen Verkehr angebunden. Ein beträchtlicher Anteil der Kunden benutze hier bereits öffentliche Verkehrsmittel. Die EZ-Erweiterung auf knapp 6'900 m<sup>2</sup> Nettoverkaufsfläche erhöhe die Konkurrenzfähigkeit der Stadt als Versorgungs- und Dienstleistungszentrum. Obwohl die Ladenfläche des EZ um rund 25 % vergrössert werde, sei keine Erhöhung der Parkplatzzahl vorgesehen. Insgesamt werde es (das EZ) nach dem Ausbau nur noch über 303 Parkplätze (statt wie bisher 316) verfügen. Mit einer wahrnehmbaren Zunahme des Individualverkehrs sei von daher nicht zu rechnen. Die Dienststelle Umwelt und Energie (uwe) habe in ihrer Funktion als kantonale Umweltfachstelle den UVB nach der Auflage beurteilt. In ihrem Bericht vom 14. Juni 2002 habe sie den UVB als vollständig bezeichnet und festgehalten, dass die Umweltfolgen richtig erfasst worden seien. Der UVB entspreche den Anforderungen von Art. 9 Abs. 2 USG und ermögliche so die Prüfung der Umweltverträglichkeit gemäss Art. 3 UVPV. In Ziffer 5.7 habe die Dienststelle den Aspekt der Luftreinhalteung gewürdigt und dazu festgehalten, aufgrund der innerstädtischen Lage und der Hintergrundbelastung im Quartier

Schönbühl lägen die Immissionswerte mit Bezug auf die Stickoxide (NO<sub>x</sub>) und den Schwebestaub (PM 10) wohl im Bereich der Grenzwerte oder leicht darüber. Unter diesen Umständen sei zufolge der EZ-Erweiterung ein möglichst geringer Verkehrszuwachs anzustreben. Der UVB prognostiziere eine Zunahme des Verkehrs in der Grössenordnung von ca. 10 % gegenüber dem Ausgangszustand. Diese Schätzung erachte man unter den gegebenen Umständen für realistisch. Mittels Hinweisen in der Werbung auf die gute Erreichbarkeit des EZ mit öffentlichen Verkehrsmitteln sollten "Neukunden" zu einem grossen Teil motiviert werden, nicht mit dem PW anzureisen. Die künftigen Luftschadstoffemissionen und die daraus resultierenden Immissionen würden von der Entwicklung des Verkehrs im betroffenen Gebiet abhängen. Durch ein knappes und bewirtschaftetes Parkplatzangebot strebe die Trägerschaft des EZ eine Beschränkung der Zunahme des motorisierten Individualverkehrs an. - In Bezug auf das Verkehrsvolumen schreibe die kantonale Umweltfachstelle unter Ziffer 4 ihrer Stellungnahme vom 6. August 2004, der UVB vom 24. März 2002 evaluiere die Umweltverträglichkeit der EZ-Erweiterung auf der Basis, dass der motorisierte Individualverkehr um nicht mehr als 10 % zunehme. Falls diese Prognose wider Erwarten übertroffen würde, erachte sie die Umweltverträglichkeit in Bezug auf Luft und Lärm nicht mehr für gewährleistet. - Schliesslich hält die Vorinstanz unter dem Zwischentitel "Drittnutzung der Parkplatzanlage" fest, es sei nicht relevant, ob der Parkraum von Kunden, Mietern, Angestellten oder durch Dritte benutzt werde. 1.2 Mio. Fahrbewegungen seien auch unter dem Aspekt des Vorsorgeprinzips akzeptabel. Die Zahl der Fahrbewegungen sei im angefochtenen Entscheid fixiert worden. Die Einhaltung werde kontrolliert. d) In der Replik vom 31. Mai 2005 verweisen die Beschwerdeführer zunächst auf unterschiedliche Messwerte im UVB vom 25. März 2002 und in jenem vom 15. Oktober 2003. Was fehle, seien nachvollziehbare Berechnungen und Aussagen zur Verkehrsentwicklung vor und nach der EZ-Erweiterung. Im Bericht, insbesondere im Textteil, fehle eine Erklärung dafür, weshalb Emissionen niedriger ausfallen sollten. Es gehe nicht an, dass die Beschwerdeführer diesbezüglich nach Erklärungen suchen müssten. Die Sachverhaltsabklärung sei ungenügend, weswegen der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zur Ergänzung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen sei. Auch habe man im UVB die Folgen für die Umwelt nicht untersucht, falls die Parkieranlage ausserhalb der Öffnungszeiten für eine Drittnutzung geöffnet werde. Die Vorinstanz gehe darauf nicht ein. Falls die Parkplätze des EZ auch für Freizeitnutzungen und/oder Park-and-Ride-Möglichkeiten geöffnet würden, ergäben sich neue Fahrtenzahlen, welche die Bauherrschaft untersuchen müsste. Würde die prognostizierte Zunahme um 10 % noch übertroffen, wäre die Umweltverträglichkeit laut Ausführungen der Dienststelle Umwelt und Energie (vormals AfU) nicht mehr gewährleistet. Eine spürbare Zunahme der Verkehrsbewegungen sei in diesem fast ausschliesslich durch Wohnen geprägten Umfeld in der Tat nicht tolerierbar. Auch eine Zunahme der Verkehrszahlen auf der Langensandstrasse, die bereits sanierungsbedürftig sei, könne nicht hingenommen werden. Aus diesem Grunde gelte es, vorgängig abzuklären, wie sich die Drittnutzung des vorhandenen Parkraums auf die Belastung der Luftreinhalte auswirke und welche zusätzlichen Massnahmen getroffen werden müssten. Die Dienststelle Umwelt und Energie betone in ihren Berichten vom 6. August 2003 und vom 24. November 2003, dass die prognostizierte Verkehrsdynamik kontrolliert und mit Massnahmen korrigiert werden müsse. Dafür werde ein Fahrtenmodell vorgeschlagen. Dazu fehlten indes vollziehbare Auflagen im angefochtenen Entscheid, was im Lichte der bundesgerichtlichen Praxis

unzulässig erscheine. Vage Absichtserklärungen, wie in Ziff. 8.12 des Rechtsspruchs verankert, genügen nicht. In der Duplik hält die Beschwerdegegnerin an ihrer Darstellung fest. Zusätzlicher Abklärungs- und Regelungsbedarf bestehe nicht. Was die Beschwerdeführer darlegten, sei ohne praktische Relevanz. Zudem habe die Vorinstanz ausserhalb der Öffnungszeiten vorsorglich eine Parkplatzbewirtschaftung ab der ersten Minute eingeführt, womit sie den Bedenken der Beschwerdeführer unter allen Titeln mehr als genügend Rechnung getragen habe. Es treffe nicht zu, dass ein Fahrtenmodell hätte erarbeitet werden müssen. Entsprechendes ergebe sich weder aus den Berichten des AfU noch aus BGE 131 II 103. In Ziff. 8.12 des Rechtsspruchs des angefochtenen Entscheids habe die Vorinstanz angeordnet, dass ab 1.2 Mio. Fahrbewegungen auf dem Parkplatz zusätzliche betriebliche Massnahmen zu prüfen wären. Damit habe die Vorinstanz den Bedenken der Umweltfachstelle Rechnung getragen.

## **E. 5**

Die zur Diskussion stehende EZ-Erweiterung unterliegt der UVP. Es kann, um Wiederholungen zu vermeiden, in diesem Punkt auf bereits Gesagtes verwiesen werden. a) Im Rahmen der UVP geht es - nicht anders als in Verfahren betreffend nicht UVP-pflichtiger Vorhaben - um die Frage, ob das zur Diskussion stehende Projekt alle umweltrelevanten Vorschriften erfüllt, in deren Anwendungsbereich es fällt (Art. 9 Abs. 2 USG). Möglich ist eine derartige Beurteilung nur in Kenntnis der Fakten, das heisst konkret der im Gefolge des Baus und des Betriebs der Anlage zu erwartenden Umweltauswirkungen (Art. 3 Abs. 1 UVPV; ferner: Rausch, a.a.O., S. 372). In diesem Kontext hat die UVP hinreichend aussagekräftig zu sein. Die Bauherrschaft hat bei der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhaltes mitzuwirken. Im Einzelnen hat sie zu diesem Zweck im UVP-Verfahren die Umweltauswirkungen in Form des UVB zu verfassen oder bei einer spezialisierten Unternehmung in Auftrag zu geben. Im Rahmen dieser Berichterstattung kann es aber nicht darum gehen, zu jeder möglichen Art von Umweltbelastungen gleichsam umfassende wissenschaftliche Untersuchungen anzustellen, ungeachtet des Standes der allenfalls bereits vorhandenen Kenntnisse und unabhängig von der Bedeutung einer ins Auge gefassten denkbaren Umweltbelastung in einem konkreten Fall. In diesem Sinne darf sich der UVB auf das für den Entscheid Wesentliche beschränken und der Bericht soll sich, soweit möglich, auf bereits andernorts gemachte Erfahrungen und Kenntnisse stützen dürfen (Aemisegger, a.a.O., S. 408 mit zahlreichen Hinweisen auf die bundesgerichtliche Praxis). Das Ergebnis der Prüfung bildet die Grundlage für den Entscheid in Bezug auf die Belange des Umweltschutzes. Der Ablauf des Verfahrens richtet sich sodann nach kantonalem Recht (vgl. Ziff. 11.4 und 80.5 im Anhang zur UVPV), wobei bundesrechtliche Vorgaben zu beachten sind. Der UVB muss also nur jene Angaben enthalten, welche die Umweltschutzfachstelle (§ 48 Abs. 3 der Umweltschutzverordnung) - im Kanton Luzern vormals das Amt für Umweltschutz und heute die Dienststelle Umwelt und Energie (uwe; § 1 Abs. 1 der Umweltschutzverordnung) - zur Prüfung der Umweltverträglichkeit auch wirklich benötigt. b) Der UVB hat den für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit relevanten "Ausgangszustand" wiederzugeben (Art. 9 Abs. 2 lit. a USG). Ferner hat er Angaben über das Vorhaben sowie die vorgesehenen Massnahmen zum Schutze der Umwelt zu enthalten. Weiter sind im Bericht die voraussichtlich verbleibende Belastung der Umwelt sowie nicht zuletzt die Massnahmen, die eine weitere Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen, mitsamt den dafür anfallenden Kosten aufzuführen (Art. 9 Abs. 2 lit. b-d USG). Der Begriff "Ausgangszustand" meint den vom Vorhaben noch nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen signifikanten Standortmerkmalen und seinen

Vorbelastungen ("Ist-Zustand"; vgl. Rausch/Keller, Kommentar zum USG, 2. Aufl., Zürich 1998, N 79 zu Art. 9). Das Vorhaben ist einschliesslich der vorgesehenen Massnahmen zum Schutze der Umwelt darzustellen. Dies können bauliche, technische oder betriebliche Massnahmen sein (Rausch/Keller, a.a.O., N 80 zu Art. 9). Neben den Emissionen aus dem Betrieb der in Frage stehenden Anlage selbst sind - was im Zusammenhang mit der Erweiterung des Einkaufszentrums von Bedeutung ist - das zusätzliche Verkehrsaufkommen im UVB zu thematisieren. Als anspruchsvoll erscheint in diesem Kontext die zweckmässige Abgrenzung des Untersuchungsperimeters (Rausch/Keller, a.a.O., N 82 zu Art. 9). Schliesslich soll der Bericht bei Bedarf Aufschluss über besondere Massnahmen geben, die eine weitere Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen (Rausch/Keller, a.a.O., N 84 zu Art. 9). Die kantonale Umweltschutzfachstelle beurteilt in der Folge den UVB und teilt das Ergebnis davon der zuständigen Behörde mit, nötigenfalls beantragt sie Auflagen und Bedingungen. Die Beurteilung der UVB durch die Dienststelle Umwelt und Energie entspricht einer amtlichen Expertise, welche die entscheidende Behörde im Prinzip frei zu würdigen hat. Trotz dieser Verpflichtung zur freien Beweiswürdigung darf die Behörde nur aus triftigen Gründen vom Ergebnis der Beurteilung abweichen. Der Beurteilung durch die Fachstelle kommt nach der Rechtsprechung als einer obligatorisch verlangten amtlichen Expertise besonderes Gewicht zu (BGE 119 Ib 274 Erw. 8a; Gerber/Seiler, Verwaltungsrichter und Technologie, in ZBl 1999 S. 298). Die entscheidende Behörde hat das Ergebnis ihrer Beweiswürdigung und Beurteilung nachvollziehbar zu begründen (vgl. BGE 119 Ib 275 Erw. 8a; URP 1995 S. 190 mit Hinweisen). c) Der kantonalen Umweltfachstelle lagen sowohl der UVB der Roos und Partner AG vom 25. März 2002 als auch der nach der Projektänderung marginal ergänzte UVB vom 15. Oktober 2003 jeweils mit Text und Beilagen vor. Da der aktuellere UVB die Umweltverträglichkeit des angepassten Projektes enthält, ist für die nachfolgende Beurteilung in erster Linie der UVB vom 15. Oktober 2003 heranzuziehen. Bei Bedarf ist auf den früheren UVB vom 25. März 2002 zu verweisen, falls dies der Klärung dient und die darin enthaltenen Angaben für das überarbeitete Projekt ebenfalls verwendbar sind. aa) Der UVB vom 15. Oktober 2003 enthält einleitend eine Zusammenfassung und die Gesamtbeurteilung des Projektes (S. 7-9). Es folgen Ausführungen zur UVP, zur UVP-Pflicht und zum Verfahren sowie zum eigentlichen Vorgehen und der Gestaltung im Rahmen der Berichterstattung (S. 10-13). Danach wird der Betrieb beschrieben (S. 14-18). Auf den Seiten 19-22 folgen die raumplanerischen Vorgaben sowie Gesichtspunkte der Erschliessung und der Betriebseinrichtung. Unter dem Kapitel 5 finden sich weitere Hinweise zur Erschliessung, zu den Parkplätzen und zum Verkehr (S. 23-30). Unter dem 6. Kapitel nehmen die zentralen Fragen im Zusammenhang mit den Auswirkungen des EZ-Betriebes auf die Umwelt breiten Raum ein (S. 31-55). Konkret handelt dieser Berichtsteil von den im vorliegenden Verfahren in besonderer Weise interessierenden Einwirkungen des EZ-Betriebes und dessen Verkehrsanbindung auf die Belange der Luftreinhaltung (S. 31-36). Es folgen Erläuterungen zu den Aspekten Lärm (S. 37-45), Oberflächenwasser, Grundwasser, Abwasser und Altlasten (S. 47-50). Die in Kapitel 6 festgehaltenen Hinweise, Überlegungen und Prognosen zu den Umweltbelastungen werden ergänzt durch Ausführungen zu den Belangen von Natur- und Landschaftsschutz (S. 51-53), Energie sowie der Lagerung gefährlicher Stoffe und der Abfälle (S. 51-55). Schliesslich ist ein kurzes 7. Kapitel der Umweltbelastung bei Störfällen gewidmet (S. 56/57). Abgeschlossen wird der Bericht auf Seite 58 mit der in Kapitel 8 festgehaltenen "Gesamtbeurteilung". Das Ergebnis am Ende des Berichts ist wie folgt formuliert: "Es kann

bereits im Gestaltungsplan festgestellt werden, dass die Erweiterung des Einkaufszentrums Schönbühl mit geeigneten, vorgeschlagenen Massnahmen umweltverträglich wird." bb) Bereits dieser Überblick macht deutlich, dass sich der Bericht den interessierenden Aspekten der Umweltbelastung zuwendet oder - umgekehrt ausgedrückt - diesbezüglich nichts Relevantes ausklammert. Soweit die Beschwerdeführer Gegenteiliges behaupten, kann ihnen nicht gefolgt werden. Ferner ist in besonderer Weise hervorzuheben, dass die im Bericht dokumentierten Messergebnisse in Bezug auf die Luftschadstoffbelastung auf die Verhältnisse im Quartier Schönbühl übertragen werden dürfen, sodass es diesbezüglich keiner weiteren Messergebnisse bedarf. Die dem UVB zugrunde gelegten Luftschadstoffmessungen geben ein aussagekräftiges Bild über die Belange der Luftreinhalte hinsichtlich der Nutzung des vorhandenen Parkraumes wieder. Nicht ausschlaggebend ist in diesem Kontext die Feststellung, dass eine feingliedrige Differenzierung der verschiedenen Nutzungsweisen der einzelnen Bereiche des Parkraums im UVB nicht unterbreitet worden ist. Insbesondere tut nichts zur Sache, dass ein Teil des vorhandenen Parkraumes - die Verfahrensbeteiligten gehen von ca. 60 Parkplätzen aus - (derzeit noch) der "Drittnutzung" zur Verfügung steht. In diesem Zusammenhang fällt ins Gewicht, dass die Vorinstanz im Rahmen der Prognose der Verkehrsentwicklung dem Aspekt "Drittnutzung" durchaus Rechnung getragen hat. Andernfalls wäre nicht einzusehen, weshalb ein Anstieg des Individualverkehrs um rund 10 % prognostiziert wird, obwohl das Parkraumangebot von derzeit 316 auf 303 Parkplätze reduziert werden soll. Richtig ist, dass - mit Blick auf die EZ-Erweiterung um eine Mehrfläche von rund 25 % - in sachgerechter Weise von einem Anstieg des motorisierten Individualverkehrs ausgegangen werden muss. Andererseits erscheint es dem Verwaltungsgericht nachvollziehbar, dass die Zahl der gesamthaft verfügbaren Parkplätze reduziert werden kann, und zwar - wie die Beschwerdegegnerin in einer für das Gericht nachvollziehbaren Weise darstellt - zumindest in Teilen zu Lasten der derzeit praktizierten "Drittnutzung" von Parkraum. cc) Das Gericht verkennt nicht, dass sich der UVB in Bezug auf die formulierte Prognose des Anstiegs des motorisierten Individualverkehrs in der Grössenordnung von ca. 10 % nicht auf leicht zu verifizierendes Datenmaterial stützen kann. Immerhin hat die Dienststelle bereits in ihrem Bericht vom 14. Juni 2002 festgehalten, dass sie eine Zunahme der Kunden von 10 % für realistisch halte. Es ist indes nicht zu übersehen, dass sich die Umweltfachstelle der Problematik von Verkehrsschätzungen durchaus bewusst gewesen ist. So hat sie in ihrer Stellungnahme vom 24. November 2003 zum UVB nicht verschwiegen, dass die Prognose in Bezug auf die Zunahme des Verkehrsvolumens nach der EZ-Erweiterung auf unsicheren Annahmen beruht. Diese Unsicherheit hat die Vorinstanz dazu bewogen, es nicht bei der blossen Prognose von 10 % bewenden zu lassen. Vielmehr hat sie - in Anlehnung an die Empfehlung der Dienststelle - ihrem Massnahmeregime die Annahme von 1.2 Mio. Fahrbewegungen pro Jahr zu Grunde gelegt (Ziff. 8.12 des Rechtsspruchs des angefochtenen Entscheids). Die Fahrbewegungen seien im Hinblick hierauf zu erfassen und die Stadtplanung sei darüber entsprechend zu informieren und zu dokumentieren. Die Einzelheiten, wie dies im Detail zu bewerkstelligen ist, können gegebenenfalls indes auch noch im Baubewilligungsverfahren festgelegt werden. Dies gilt auch für die einzelnen Vorkehren, die die Dienststelle in ihrer Stellungnahme vom 24. November 2003 angeregt hat. Immerhin müsste dazumal konkret und mit allen Konsequenzen auch aufgezeigt werden, was vorgekehrt werden muss, falls die Grenze von 1.2 Mio. Fahrbewegungen p.a. tatsächlich überschritten würde. Nichts spricht dafür, dass solches zwingend bereits auf der Stufe des Sondernutzungsplans zu geschehen hätte. dd) Über die Entwicklung des

motorisierten Individualverkehrs nach der EZ-Erweiterung können nur Prognosen angestellt werden. Dieser Gesichtspunkt erhellt, dass der Blick auf die Entwicklung des Verkehrs nach der Erweiterung des EZ evidenterweise mit Unsicherheiten behaftet ist und bleibt. Auch mit weiteren Beweismassnahmen, die ohnehin bloss Datenmaterial über den Ist-Zustand hervorbringen würden, liesse sich die jeder Prognose innewohnende Ungewissheit nicht minimieren, geschweige denn eliminieren. Im Übrigen ist zu unterstreichen, dass die kantonale Umweltfachstelle, wie erwähnt, lediglich Unsicherheiten hinsichtlich der Grundlagen der prognostizierten Verkehrsentwicklung äussert, indes keineswegs zu erkennen gibt, dass sie sich generell davon distanzieren möchte. Bei dieser Sachlage und angesichts der Feststellung, dass es um die Überprüfung einer naturgemäss von gewissen Unsicherheiten begleiteten Prognose geht, sieht sich das Verwaltungsgericht nicht veranlasst, eine abweichende Schätzung zu favorisieren. Die Zurückhaltung des Gerichts scheint hier umso angezeigter, als es bei der Vorhersage der Verkehrsentwicklung um die Würdigung einer ausgesprochenen Fachfrage geht, der die kantonale Umweltfachstelle näher steht. Abgesehen davon dürfte das Verwaltungsgericht sein Ermessen ohnehin nicht an die Stelle desjenigen der Vorinstanz setzen. Unter den gegebenen Umständen erübrigen sich mit analoger Begründung aber auch weitergehende Abklärungen zur Frage der differenzierten Nutzungsmodalitäten des diskutierten Parkraums. Es kommt hinzu, dass weder im Hinblick auf die Frage der Erschliessung noch der Luftreinhaltung in diesem Punkt neue Ergebnisse erzielt werden könnten, die auf die erhobene Gesamtbetrachtung der Umweltbelastungen noch einen entscheidenden Einfluss zeitigen könnten. Massgebend ist die Feststellung, dass die Prognose der Verkehrszunahme als vertretbar erscheint und gestützt darauf eine Begrenzung von 1.2 Mio. Fahrbewegungen errechnet worden sind, deren Einhaltung zu kontrollieren und mit entsprechenden Massnahmen zu garantieren sind. Dazu kommt, dass bereits jetzt nebst der besagten Limitierung der jährlichen Fahrten die Begrenzung der Parkplatzzahl erfolgt ist und Anordnungen in Bezug auf die Bewirtschaftung getroffen worden sind. Damit muss es in diesem Verfahren hinsichtlich der Frage der Parkplatznutzung nach der EZ-Erweiterung sein Bewenden haben. Demnach ist davon auszugehen, dass der Vorinstanz in dieser Hinsicht keine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes vorgeworfen werden kann. Ebenso wenig kann ihr nach dem Gesagten in diesem Punkt eine Rechtsverletzung zur Last gelegt werden, sodass sich weitere Überlegungen dazu erübrigen.

## **E. 6**

a) Mit Bezug auf die Frage der Luftreinhaltung machen die Beschwerdeführer weiter geltend, das Gestaltungsplangelände befinde sich in einem lufthygienischen Belastungsgebiet im Sinne von Art. 2 Abs. 5 der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV; SR 814.318.142.1). Hier kämen verschärfte Emissionsbegrenzungen nach Art. 11 Abs. 3 USG zur Anwendung. Die gesamte Überbauung sei eine einheitliche Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG. Zur Zeit betrage das Verkehrsaufkommen 3'270 Fahrzeugbewegungen täglich. Nach der Erweiterung des EZ schätze man die Zunahme des Verkehrs um rund 10 % oder in absoluten Zahlen auf rund 3'600 Fahrten (DTV). Die Emissionsfracht betrage vor dem Ausbau 1'466 kg/a NO<sub>x</sub> (Stickstoffoxide) sowie 313 kg/a VOC (Volatile Organic Compounds = flüchtige organische Verbindungen). Nach dem Ausbau seien es 1'483 kg NO<sub>x</sub> sowie 318 kg/a VOC. Der prozentuale Anteil des Verkehrs von und zum erweiterten EZ beziffere sich auf 11 % NO<sub>x</sub>, 19 % VOC und 8 % Partikel. Bei den Immissionen ergäben sich Jahresmittelwerte zwischen 30 bis 33 Mikrogramm/m<sup>3</sup>. Die Immissionsfracht des EZ übersteige ein bis zwei Mikrogramm/m<sup>3</sup> und betrage somit mehr

als ein Prozent. Damit stehe ein Projekt zur Debatte, bei dem es um einen überdurchschnittlichen Emittenten im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gehe, sodass die notwendigen verschärften Emissionsbegrenzungen nach Art. 11 Abs. 3 USG einzelfallweise angeordnet werden müssten. Es sei sogar so, dass in Belastungsgebieten ohnehin immer verschärfte Emissionsbegrenzungen festgelegt werden müssten. Mit dem Umbau des EZ würden die Emissionen bei den NO<sub>x</sub> um 1.16 % bei den VOC um 1.5 % und beim Staub um rund 2.3 % zunehmen. Damit gelte das gesamte Vorhaben, also der bestehende und der neue Teil zusammen, als Neuanlage im Sinne von Art. 2 Abs. 4 LRV. Das Bundesgericht habe mehrfach festgehalten, dass Abklärungen zentraler Anliegen nicht erst in einem späteren Verfahren, beispielsweise in einem Baubewilligungsverfahren anzugehen seien. So sei es insbesondere nicht zulässig, relevante Fragen bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit offen zu lassen. Alle entscheiderelevanten Umweltaspekte müssten in der UVP vollständig abgeklärt werden. Eine Aufspaltung der Prüfung mit einer Verschiebung in ein späteres Verfahren gehe nicht an. Hier seien namentlich sämtliche umweltschutzrechtliche Anforderungen bereits im Gestaltungsplanverfahren zu prüfen. Dazu gehöre insbesondere, dass im Umweltverträglichkeitsbericht die Folgen hinsichtlich der Luftreinhaltung und Lärmbelastung bezüglich der Drittnutzung der Parkierungsflächen ausserhalb der Öffnungszeiten ergänzt würden. b) Die Beschwerdegegnerin hält fest, es treffe zu, dass das Verkehrsvolumen derzeit rund 3'270 Fahrten pro Tag betrage. Richtig sei auch die Feststellung, dass sich das Verkehrsvolumen im Falle der Erweiterung des EZ um rund 10 % auf täglich 3'600 Fahrten erhöhe. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer betrage die Emissionsfracht der Stickoxide (NO<sub>x</sub>) vor dem Ausbau des EZ nicht 1'466 kg/a, sondern nur 1'222 kg/a. Die Emissionsfracht VOC vor dem Ausbau belaufe sich auf 271 kg/a und nicht 313 kg/a. Im massgeblichen und aktualisierten UVB vom 15. Oktober 2003 seien die entsprechenden Daten für das Jahr 2005 eingeflossen. Gleichzeitig seien neuere Erkenntnisse betreffend der geringeren Verkehrsentwicklung zu berücksichtigen. Dies alles führe zu einer Reduktion der im UVB errechneten Emissionswerte. Auch die Schadstoffemissionen nach dem Ausbau des EZ erreichten nicht die von den Beschwerdeführern vorgetragenen Werte. So werde die Emissionsfracht NO<sub>x</sub> dereinst bloss 1'237 kg/a (und nicht 1'483 kg/a) und die Emissionsfracht VOC 275 kg/a (statt 318 kg/a) betragen. Wie auf S. 34 f. im UVB vom 15. Oktober 2003 ausgeführt, sei die Zunahme der Verkehrsemissionen durch den prognostizierten Verkehr gegenüber dem Ausgangsverkehr vernachlässigbar. Sie betrage mit Bezug auf die Stickoxide (NO<sub>x</sub>) rund 1 %, beim Staub (Partikel) ebenfalls rund 1 % und beim VOC 1.7 %. Ebenso sei die absolute Menge des neu erzeugten Verkehrs klein, sodass die durch den Neuverkehr entstehenden Emissionen - rund 17 kg NO<sub>x</sub> und 4 kg VOC - als unbedeutend einzustufen seien. Wohl sei der Anteil des gesamten Verkehrs von und zum EZ an den Luftschadstoffemissionen bei den betrachteten Strassenabschnitten mit 11 % (NO<sub>x</sub>), 19 % (VOC) und 8 % (Partikel) beachtlich. Dies sei jedoch mit dem vergleichsweise insgesamt kleinen Verkehrsaufkommen der Strassen zu erklären. Dementsprechend fielen auch die Emissionsmengen des gesamten EZ-Verkehrs klein aus. Entgegen der Behauptung des VCS Sektion Luzern bedeute die Erweiterung des EZ keine nennenswerte Mehrbelastung für die Umwelt, insbesondere auch nicht in Bezug auf die Luftqualität. Vielmehr werde unter Ziffer 6.1.5 des UVB vom 15. Oktober 2003 ausgeführt, dass die Zunahme der Luftschadstoffemissionen zufolge der Erweiterung des EZ vernachlässigbar klein ausfalle und die Erweiterung keine bedeutenden Auswirkungen auf die Immissionsbelastung in der Umgebung des Areals zeitige. Die Umweltfachstelle habe den UVB als vollständig, richtig

und plausibel bestätigt. Zu den Verkehrsemissionen habe sie sich nicht explizit geäußert. Indessen habe sie die Zunahme um ca. 10 % für realistisch bezeichnet. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer stehe kein Bauvorhaben mit einem überdurchschnittlichen Emittenten zur Debatte. c) Die LRV unterscheidet Emissionsbegrenzungen bei neuen und bei bestehenden stationären Anlagen (Art. 3 ff. und 7 ff. LRV) von jenen bei Fahrzeugen und Verkehrsanlagen (Art. 17-19 LRV). Das EZ ist eine stationäre Anlage; fraglich ist, ob sie als neu zu gelten hat. Gemäss Art. 2 Abs. 4 lit. a LRV gelten als neu auch Anlagen, die umgebaut, erweitert oder in Stand gestellt werden, wenn dadurch höhere oder andere Emissionen zu erwarten sind. Die LRV geht mit der Definition neuer Anlagen sehr weit (Schrade/Wiestner, Kommentar zum USG, 2. Aufl., Zürich 1998, N 21 zu Art. 18 USG). Nach der Prognose gemäss UVB vom 15. Oktober 2003 verursacht die geplante Erweiterung des EZ, wie ausgeführt, Mehrverkehr von rund 10 %. Zu vergleichen sind die Emissionen des EZ im Ausgangszustand und im Zustand der Erweiterung. Anhaltspunkte für einen sachgerechten Vergleich von Daten in diesem Kontext liefern zunächst die Luftschadstoffemissionen des Verkehrs im Untersuchungsperimeter ohne das Projekt im Jahre 2005 und unter Einschluss des bestehenden EZ-Verkehrs. Die entsprechenden Werte sind den Beilagen zum UVB vom 15. Oktober 2003 zu entnehmen (Datenblatt Nr. 6.1.3-1). Diese Daten sind der im Datenblatt Nr. 6.1.4.-1 aufgeführten Luftschadstoffemissionen des Verkehrs unter Einschluss des erweiterten EZ gegenüberzustellen. Letztere basieren auf der Annahme einer geschätzten Verkehrszunahme von 10 %, was, wie gezeigt, nicht zu beanstanden ist. Hinweise dafür, dass die im UVB wiedergegebenen Werte im Übrigen unzutreffend ermittelt oder hochgerechnet worden wären, finden sich im Bericht der kantonalen Umweltfachstelle nicht. Bei dieser Sachlage sieht sich das Verwaltungsgericht nicht veranlasst, hierüber weitere Beweissmassnahmen zu veranlassen. An dieser Stelle ist daran zu erinnern, dass es die Aufgabe der kantonalen Umweltschutzfachstelle ist, den UVB zu beurteilen und das Ergebnis ihrer Prüfung der zuständigen Behörde mitzuteilen, nötigenfalls unter Angabe von Nebenbestimmungen. Die Beurteilung der UVB durch die Umweltfachstelle entspricht einer amtlichen Expertise, welche die urteilende Behörde an sich frei zu würdigen hat. Vom unterbreiteten Ergebnis weicht sie indessen nur aus triftigen Gründen ab. Denn der Beurteilung durch die Fachstelle kommt nach der Rechtsprechung grosses Gewicht zu (vgl. Erw. 5b hievon sowie LGVE 2000 II Nr. 5, nicht publizierte Erw. 11). - Vergleicht man die erwähnten Daten miteinander, muss nach der Erweiterung des EZ mit folgenden Steigerungsraten der Luftschadstoffe gerechnet werden: NO<sub>x</sub> 1.2 %, VOC 1.4 %, SO<sub>2</sub> 7.6 % und bei den Partikeln 2.7 %. Damit ist klargestellt, dass das Vorhaben erwiesenermassen im Sinne von Art. 2 Abs. 4 lit. a LRV "höhere Emissionen" erzeugt, wenngleich die Mehrbelastung an Emissionen nach Lage der Akten nicht allzu stark ins Gewicht fällt. Angesichts der erwähnten Sachlage ist die umstrittene EZ-Erweiterung im Sinne der LRV als "neue Anlage" zu qualifizieren. Demnach handelt es sich beim vergrösserten Einkaufszentrum - und nicht etwa nur beim Erweiterungsteil - um eine neue Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 4 LRV, die Einwirkungen unter anderem in Form von Luftverunreinigungen erzeugen wird. Diese sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gesamthaft zu beurteilen (BGE 131 II 107 Erw. 2.1.2 mit Hinweisen). Die Qualifikation des erweiterten Einkaufszentrums als "neue Anlage" hat zur Folge, dass die erforderlichen Emissionsbegrenzungen für die gesamte Anlage festzusetzen sind. Im Rahmen der Diskussion um die Parkplatzfrage und die Modalitäten der Parkplatzbewirtschaftung wird auf diesen Ansatz zurück zu kommen sein. Im Übrigen ist

daran zu erinnern, dass die Emissionsbegrenzungen nach Art. 11 USG sowohl für neue wie auch für bestehende Anlagen gelten (BGE 120 Ib 94 Erw. 4a). Gemäss Art. 16 Abs. 1 USG müssen Anlagen, die den Vorschriften dieses Gesetzes oder den Umweltvorschriften anderer Bundesgesetze nicht genügen, saniert werden. Insbesondere darf gemäss Art. 18 Abs. 1 USG eine sanierungsbedürftige Anlage nur umgebaut oder erweitert werden, wenn sie gleichzeitig saniert wird. Art. 2 Abs. 4 LRV, der zu einer Anwendung der für neue Anlagen vorgesehenen Emissionsbegrenzungen auf umgebaute bestehende Anlagen führt, kann daher auch als Ausführungsvorschrift zu Art. 18 USG aufgefasst werden (vgl. BGE 131 II 107, 115 Ib 470 Erw. 6dd; Schrade/Wiestner, a.a.O., N 21 zu Art. 18). Ferner ist davon auszugehen, dass das EZ in einem lufthygienisch übermässig belasteten Gebiet liegt. Diese Feststellung ist unter den Verfahrensbeteiligten nicht umstritten. Es kann hierbei auf das im UVB unter Ziff. 6.1.6 Gesagte verwiesen werden (S. 35). Daraus wird mit Recht der Schluss gezogen, dass alles daran gesetzt werden muss, die NO<sub>x</sub>-Emissionen und die VOC mit geeigneten Massnahmen zu senken. Die Beschwerdeführer sehen Handlungsbedarf in Bezug auf die Parkplatzfrage bzw. konkreter in Bezug auf die Bewirtschaftung der Parkfläche. Wie es sich damit verhält, ist nachstehend zu prüfen.

## **E. 7**

a) Die Beschwerdeführer weisen in ihren Rechtsschriften auf die im angefochtenen Entscheid unter Ziffer 8.10 verankerten Modalitäten der Parkplatzbewirtschaftung beim EZ hin und vertreten den Standpunkt, die Anordnungen genügten den Anforderungen an verschärfte Emissionsbegrenzungen nicht. Im Ansatz stelle die Vorinstanz die Pflicht zur Parkplatzbewirtschaftung mit Blick auf die höchstrichterliche Praxis und die Rechtslage nicht in Abrede. Die Parkplatzbewirtschaftung sei auch im Massnahmenplan vorgesehen. Lehre und Praxis hätten denn auch anerkannt, dass die Pflicht zur Parkplatzbewirtschaftung einen Beitrag zur Verringerung der Emissionen an der Quelle leisten könne. Allerdings habe die Vorinstanz in dieser Hinsicht bei der Tarifgestaltung ihr Ermessen falsch gehandhabt. Eine Parkplatzbewirtschaftung sei nur wirksam, wenn Gebühren ab der ersten Minute erhoben würden. Diese belege eine vom Eidg. Departement für Umwelt, Energie und Kommunikation (UVEK) in Auftrag gegebene Studie unter dem Titel "Parkplatzbewirtschaftung bei publikumsintensiven Einrichtungen - Auswirkungsanalyse" (nachstehend: "Auswirkungsanalyse"). Es seien bereits auf der Stufe Gestaltungsplan hiezu klare Rahmenbedingungen festzulegen. Die zitierte Auswirkungsanalyse halte fest, dass Gebühren von Fr. 0.50 und Fr. 1.-- noch kaum wirkten. Bei Gebühren von Fr. 1.50 könne etwa die Hälfte der Effekte erwartet werden. Erst wenn die durchschnittliche Gebührenehöhe von Fr. 1.90 überschritten werde, zeige dies die beabsichtigte Wirkung. Bei Gebühren von über Fr. 2.-- könnten gemäss Schätzung über 80 % der Wirkung erreicht werden. Aus diesen Gründen müsse die preisliche Ausgestaltung für einen Parkplatz pro Stunde mindestens Fr. 2.-- betragen und von der ersten Minute an erhoben werden. In keinem Fall dürfe die Gebühr unter Fr. 1.50 pro Stunde ab der ersten Minute festgelegt werden. Das Bundesgericht habe in seinem Entscheid BGE 125 II 147 ff. festgehalten, dass die Möglichkeit, während 60 Minuten gratis zu parkieren, den durch eine Parkplatzbewirtschaftung zu erwartenden lufthygienischen Nutzen gerade wieder aufhebe, weil die durchschnittliche Einkaufsdauer je nach Szenario zwischen 45 und 90 Minuten liege. Eine wirksame Massnahme sei deshalb nur bei einer finanziellen Parkplatzbewirtschaftung ab der ersten Minute gegeben. Ergänzend sei auch auf ein Urteil des Regierungsrates des Kantons Aargau vom 14. Januar 2004 betreffend M-Parc Oftringen verwiesen. b) Die Beschwerdegegnerin wendet ein, die Vorinstanz habe mit den in Ziff.

8.10 des angefochtenen Entscheides verankerten Modalitäten der Parkplatzbewirtschaftung keine Rechtsverletzung begangen. Im Übrigen sehe man die Pflicht zur Parkplatzbewirtschaftung nicht gern. Man habe sich damit aber abgefunden. Umstritten seien in diesem Verfahren somit lediglich noch die Modalitäten. Voraussetzung für die Wirksamkeit der Parkplatzbewirtschaftung als lufthygienische Massnahme sei weniger die Bewirtschaftung ab der ersten Minute als vielmehr die flächendeckende Einführung der Parkplatzbewirtschaftung bei publikumswirksamen Einrichtungen in der ganzen Schweiz oder zumindest in Grossregionen. Davon könne keine Rede sein. Auch in der Region Zentralschweiz und insbesondere in der Agglomeration würden nicht alle Parkplätze von Einkaufszentren bewirtschaftet. Man verweise insbesondere auf das Shopping Center Emmen, dessen 2'400 Parkplätze nach wie vor gratis genutzt würden. Gleiches gelte für den Länderpark in Stans. Das Gebührenregime habe den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Die von der beschwerdeführerischen Seite beantragte Gebühr von Fr. 2.-- ab der ersten Minute sei unverhältnismässig und liesse sich so unter diversen Gesichtspunkten auch nicht auf BGE 125 II 129 ff. stützen. Der Verzicht auf die Gebührenerhebung von der ersten bis zur sechzigsten Minute rechtfertige sich durch die Besonderheit des zur Diskussion gestellten Einzelfalles. Diese Besonderheiten seien namentlich unter dem Titel der Verhältnismässigkeit in Erwägung zu ziehen. Dabei seien auch die alternativen Einkaufsmöglichkeiten in der näheren Umgebung, wie z.B. das Shopping Center Emmen und der Pilatus-Markt in Kriens, von Belang. Es treffe nicht zu, dass das Bundesgericht eine Gebühr in Höhe von Fr. 1.50 festgelegt habe. Es sei auch zu beachten, dass die Schadstoffimmissionen im Quartier Schönbühl als verhältnismässig gering einzustufen seien und das EZ nach der Erweiterung nur "mässig" Mehrverkehr verursache. Ferner weise man darauf hin, dass die im neuen Massnahmenplan Luftreihaltung der Innerschweizer Kantone (ZUDK-Massnahmenplan) beabsichtigte Vereinheitlichung der Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit den publikumsintensiven Anlagen und Veranstaltungen - im ZUDK-Massnahmenplan unter der Bezeichnung "M2b" aufgeführt - mit Beschluss vom 6. Mai 2003 wieder gestrichen worden sei. c) Parkplatzbeschränkungen sind in der LRV nicht explizit geregelt. Auch ein Massnahmenplan bildet dafür keine gesetzliche Grundlage. Wie das Bundesgericht wiederholt festgehalten hat, stellt ein derartiges Instrument lediglich eine behördenverbindliche Verwaltungsverordnung dar (Art. 44a Abs. 2 USG). Dennoch ist er als Koordinationsinstrument und für die Gewährleistung der Lastengleichheit bedeutsam, wenn es darum geht, die geeigneten und verhältnismässigen Vorkehren zur Verbesserung der Luftqualität auszuwählen in Fällen, wo die Belastung durch eine Mehrzahl von Emittenten verursacht wird (BGE 131 II 114 Erw. 3.1). Wenn, wie hier, verschiedene Anlagen die übermässige Luftbelastung verursachen, sind erforderliche Emissionsbegrenzungen an sich also aufgrund eines Massnahmenplans gemäss Art. 44a USG und Art. 31 ff. LRV zu koordinieren. Nach dem Gesagten ist es in diesem Sinne denn auch "grundsätzlich" Sache des Massnahmenplans, die für die Verbesserung der Luftqualität erforderlichen Massnahmen auszuwählen, Art und Weise ihres Vollzugs zu bestimmen und den Realisierungszeitraum festzulegen (Art. 32 Abs. 1 lit. a-e LRV; BGE 131 II 111 Erw. 2.5.1). In diesem Zusammenhang ist vorab darauf hinzuweisen, dass es die Behörden im Kanton Luzern bislang abgelehnt haben, ausdrücklich eine Verpflichtung zur Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Kundenparkplätzen bei publikumswirksamen Versorgungseinrichtungen in den Massnahmenplan zur Verbesserung der Luftreihaltung aufzunehmen. Dass die Massnahmenplanung diesbezüglich in der Tat lückenhaft ist, steht ausser Frage. Es ist indes

unzutreffend, daraus ableiten zu wollen, dass deswegen überhaupt keine Parkplatzbewirtschaftung erfolgen dürfte, wenngleich in diesem Zusammenhang mit Blick auf die Praxis offene Fragen bestehen mögen (vgl. dazu: BGE 125 II 139 Erw. 7b; BG-Urteil 1A. 125/2005 vom 21.9.2005, Erw. 11.3). Immerhin hat das Bundesgericht mehrfach erkannt, dass Parkplatzbeschränkungen als Emissionsbegrenzung unmittelbar auf Art. 11 Abs. 2 und 3 USG sowie Art. 12 Abs. 1 lit. b und c USG abgestützt werden können (BGE 131 II 109 mit Hinweisen). Rausch/Marti/Griffel weisen ferner darauf hin, dass der Massnahmenplan nicht als numerus clausus für mögliche Vorkehren gelten könne (Rausch/Marti/Griffel, a.a.O., Rz. 215). Weiter ist festzuhalten, dass - nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit - auch bei einer unzureichenden Massnahmenplanung die eine oder andere zweckgerichtete Massnahme zulässig sein kann (vgl. BGE 124 II 279 mit Hinweisen; URP 1995 S. 498; ferner: zum Ganzen: Zürcher, Die vorsorgliche Emissionsbeschränkung nach dem Umweltschutzgesetz, Diss. Basel 1995, S. 101 ff.; Loretan, a.a.O., N 45/48 zu Art. 44a). Derlei ist hier angezeigt, angesichts dieser vergleichsweise bescheidenen Dimensionen des Projekts und des Umstandes, dass der Kundschaft mit der guten Anbindung an den öffentlichen Verkehr eine Alternative geboten wird (vgl. BGE 131 II 118 mit Hinweisen). Hinzu kommt, dass der Kanton Luzern gewillt ist, Strategien zur aktiven Lenkung der Verkehrsentwicklung weiter zu verfolgen. Dass die Erhebung von Gebühren für die Benützung von Kundenparkplätzen zu den zweckmässigen betrieblichen Massnahmen im Hinblick auf die Verbesserung der Luftqualität gerechnet werden kann, wird immerhin von einer Mehrheit von Fachleuten gestützt auf Erhebungen über das Verkehrsverhalten von Kunden von Einkaufszentren vertreten. d) Auszugehen ist von der im UVB unter Ziffer 6.1.6 erwähnten Feststellung (S. 35), wonach das EZ in einem mit Luftschadstoffen bereits heute übermässig belasteten Gebiet liegt. Folgerichtig ist das Erweiterungsprojekt verschärften Emissionsbegrenzungen zu unterstellen (Art. 11 Abs. 3 USG; Art. 9 Abs. 4 und Art. 31 ff. LRV). Nicht anzuzweifeln ist hier auch die Erkenntnis, dass die übermässige Belastung offenkundig im Wesentlichen durch den motorisierten Individualverkehr (vorab der Kunden) verursacht wird (vgl. BGE 131 II 109 Erw. 2.2). Die im vorliegenden Verfahren zur Diskussion gestellte - dem Grundsatz nach hier unbestritten gebliebene - Parkplatzbewirtschaftung muss vor diesem Hintergrund gewichtet und bewertet werden. Die Pflicht zur Erhebung einer Gebühr für die Benützung von Kundenparkplätzen bei einem EZ stellt eine Betriebsvorschrift dar, die - sachgerecht umgesetzt - wie bereits angetönt zu einer Emissionsbegrenzung im Sinne von Art. 12 Abs. 1 lit. c USG führen kann (BGE 125 II 143 Erw. 8a und b). Dabei darf nicht ausser Acht bleiben, dass den rechtsanwendenden Behörden in Bezug auf die Modalitäten der ins Auge zu fassenden Parkplatzbewirtschaftung ein Ermessensspielraum zugestehen ist. Die Frage nach geeigneten Massnahmen zur Verbesserung der Luftqualität ist denn auch technischer Natur und keineswegs in allen Teilen detailliert normiert, sodass sich eine zurückhaltende Prüfung durch die Verwaltungsjustiz aufdrängt (Gerber/Seiler, a.a.O., ZBl 100, S. 298 und 303; LGVE 2000 II Nr. 5, nicht publizierte Erw. 12 f). e) Bei der Festlegung der Gebührenhöhe wird dieser Massstab im unteren Bereich dadurch begrenzt, dass mittels der Gebührenerhebung eine Verminderung der Fahrtenzahl und dadurch eine Senkung der Luftschadstoffbelastung anvisiert wird. Eine Parkgebühr in der Höhe von Fr. 1.-- pro Stunde, wie von der Vorinstanz festgesetzt, liegt sicher im untersten Segment dessen, was mit Blick auf die erwähnte Zielsetzung wohl gerade noch als wirksam erachtet werden kann. Es darf auch nicht verschwiegen werden, dass eine solch tiefe Gebühr eher einen bescheidenen "Umsteigeeffekt" bewirken kann. Der Zweifel an der Effektivität einer

solchen tiefen Parkplatzgebühr wird sicher durch den Vergleich mit den relativ hohen Kosten des öffentlichen Verkehrs genährt. Ein tieferer Gebührenansatz müsste aufgrund der Erfahrungen als untaugliche und damit gleichsam als unverhältnismässige Massnahme betrachtet werden (vgl. Auswirkungsanalyse, S. 108). Für den tiefen Gebührenansatz von Fr. 1.-- spricht hier indes der Umstand, dass das Einkaufszentrum im Quartier eng vernetzt ist und ihm deswegen nicht zuletzt eine Quartiersversorgungsfunktion zukommt. Angesichts dieser Verhältnisse darf ein Umsteigeeffekt somit bereits mit einer bescheidenen Gebühr von Fr. 1.-- erwartet werden, dies umso mehr, als sich Teile der Kundschaft aus dem Quartier wohl überlegen dürfte, die Besorgungen nicht besser zu Fuss zu tätigen. Endlich ist darauf hinzuweisen, dass selbst die Beschwerdeführer auf relativ tiefe Vergleichszahlen für die Parkplatzbewirtschaftung bei den Zentren "Meierhöfli" und "Schlund" hinweisen, sodass das Verwaltungsgericht auch unter diesem Gesichtswinkel keine Veranlassung hat, zur Stunde den Gebührenansatz für das im Quartier gut eingebundene EZ Schönbühl nach oben zu korrigieren. Die wiedergegebenen Überlegungen machen deutlich, dass der Vorinstanz bei der gegebenen Sachlage keine Rechtswidrigkeit zur Last gelegt werden kann, indem sie es bei diesem zugestandenermassen tief angesetzten Parkgebührenansatz bewenden liess. Insbesondere mit Blick auf den Lastenausgleich und um zu verhindern, dass Kunden auf Zentren mit geringeren oder - wie dargelegt - keinen Gebühren ausweichen, kann es sich rechtfertigen, diesen tiefen Gebührensatz nicht anzuheben (so auch: Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 26.1.2005, Erw. 7.2 [VB.2004.00361]). Soweit die Beschwerdeführer in diesem Punkt einen abweichenden Standpunkt vertreten, kann ihnen nicht gefolgt werden, denn die Vorinstanz hat ihren Ermessensspielraum, wie gezeigt, mit Bezug auf die Festsetzung der Gebührenhöhe nicht in rechtswidriger Weise ausgeübt. Soweit die Beschwerdeführer eine höhere Parkgebühr verlangen, erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie in diesem Punkt abgewiesen werden muss. Im Übrigen steht es der Vorinstanz frei, die Gebührenhöhe bei Bedarf geänderten Verhältnissen anzupassen, was dereinst auf der Ebene Baubewilligung geregelt werden kann. Bedarf nach einer Anpassung der Gebührenhöhe könnte sich einstellen, sobald die grossen Einkaufszentren in der Agglomeration - zu denken ist an die Zentren in Emmen und Stans - mit der Gebührenpflicht nachziehen. Eine Erhöhung wird im Übrigen als gangbare Massnahme auch dann ernsthaft ins Auge zu fassen sein, falls die prognostizierten 1.2 Mio. Fahrten pro Jahr überschritten werden. f) Im Folgenden bleibt zu prüfen, ob die Parkplatzgebühr für die Kunden des EZ "ab der ersten Minute" geschuldet sein soll, wie die Beschwerdeführer verlangen. Einmal mehr ist an die Zielrichtung der Massnahme zu erinnern. Mit den Beschwerdeführern ist festzuhalten, dass ein Grossteil der Kunden des EZ seine Einkäufe für den täglichen Bedarf erfahrungsgemäss unter einer Stunde abwickeln könne, sodass der angepeilte lufthygienische Nutzen mit einem Aufschub der Gebührenbelastung um eine Stunde naheliegenderweise gänzlich unterlaufen würde. Der durch die Parkgebühr geschaffene Anreiz, nämlich auf das Auto zu verzichten, würde in dieser Weise gerade wieder entfallen, was es - insbesondere mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip - zu vermeiden gilt (so: BGE 125 II 147 Erw. 9c). Mit den Beschwerdeführern ist festzuhalten, dass die Massnahme nur bei einer Parkplatzbewirtschaftung "ab der ersten Minute" Sinn macht. Mithin erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde in diesem Punkt als begründet, sodass Ziffer 8.10 hinsichtlich des zeitlichen Beginns der Parkplatzbewirtschaftungspflicht im erwähnten Sinne anzupassen ist. Was die Beschwerdegegnerin dagegen einwendet, vermag an diesem Ergebnis nichts zu ändern. Unzutreffend ist in diesem Zusammenhang insbesondere der

Hinweis auf den Gleichbehandlungsgrundsatz. In der Tat gibt es in der Region wohl (noch) vereinzelt Einkaufszentren, die nach wie vor keine Parkplatzbewirtschaftung kennen. Hinzuweisen ist explizit auf das Shopping Center Emmen und (derzeit noch) auf den Pilatus Markt in Kriens. Aus diesen vereinzelt Beispielen vermag die Beschwerdegegnerin indes nichts zu ihren Gunsten abzuleiten, zumal der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer Vereinbarungen präsentiert, die belegen, dass neue Zentren, wie beispielsweise der Fachmarkt "Meierhöfli" und das vor der Eröffnung stehende Einkaufszentrum "Pilatusmarkt im Schlund", der den erwähnten "Pilatus Markt" ersetzen wird, durchaus ebenfalls Parkplatzgebührenerhebungen ab der ersten Minute kennen.

## **E. 8**

a) Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, im angefochtenen Entscheid finde sich unter Ziff. 8.10 eine Auflage hinsichtlich der Parkplatzbewirtschaftung "ausserhalb der Öffnungszeiten" des EZ. Diesfalls soll der Preis pro Stunde und Parkplatz Fr. 1.-- ab der ersten Minute betragen. Im UVB fehle indes die Beurteilung der Umweltverträglichkeit für die Parkplatznutzung "Dritter" ausserhalb der Öffnungszeiten des EZ. Mit der Beschränkung des UVB auf die direkten umweltrechtlichen Folgen des erweiterten EZ stimmten die ermittelten Verkehrsdaten des motorisierten Individualverkehrs nicht, falls die Parkierungsanlage auch Dritten zur Verfügung stehe. Auch die kantonale Umweltfachstelle habe diese Thematik nicht aufgegriffen und der angefochtene Entscheid äussere sich zur Drittnutzung nicht. Entsprechende Möglichkeiten und deren Folgen hätten aber auch geprüft werden müssen. Die Beschwerdegegnerin wendet ein, die bestehende Möglichkeit zur Drittnutzung von Parkraum werde gerade zufolge der EZ-Erweiterung eine Verknappung erfahren. Es sei daher entbehrlich, die Drittnutzung der Parkplatzanlage in die UVP einzubeziehen. Eine beachtliche Drittnutzung von Parkraum während der Öffnungszeiten des EZ sei ohnehin nicht realisierbar. Folglich seien die von den Beschwerdeführern ins Feld geführten Nutzungen für "Park and Ride", "Strandbad Tribschen" und für das Eiszentrum "Swiss Life Arena" ausgeschlossen. Überdies sei das Verkehrsaufkommen im Zusammenhang mit dem Eiszentrum "Swiss Life Arena" zweifellos im Rahmen des entsprechenden Baubewilligungsverfahrens überprüft worden. Die Beschwerdegegnerin gehe kaum fehl in der Annahme, dass der Stadtrat bereits damals in diesem Kontext vorsorgliche Anordnungen zur Verkehrsbegrenzung bzw. zur Luftreinhaltung getroffen habe. Sollte sich der Parkierungsverkehr der "Swiss Life Arena" nachträglich auf die Parkierungsanlage des EZ verlagern, würde sich eine derartige Verschiebung auf die Gesamtbelastung mit Luftschadstoffen im Quartier Schönbühl gar nicht auswirken. Jedenfalls gehe es nicht an, der Beschwerdegegnerin das durch das Eiszentrum erzeugte Verkehrsaufkommen ganz oder teilweise anzulasten. - Auch der Stadtrat hält in seiner Vernehmlassung zur "Drittnutzung" von Parkraum fest, es sei irrelevant, ob der Parkraum von Kunden, Mietern, Angestellten oder von Dritten benutzt werde. Die Vorinstanz habe im angefochtenen Entscheid im Übrigen unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips 1.2 Mio. Fahrbewegungen fixiert und werde dies auch kontrollieren. b) Der UVP unterliegen nicht nur das EZ (vgl. UVPV, Anhang Ziffer 80.5), sondern ebenso Parkhäuser und Parkplätze für mehr als 300 Motorwagen (UVPV, Anhang Ziffer 11.4). Mit der Beschwerdegegnerin ist festzuhalten, dass die vorhandene Möglichkeit von Drittnutzungen eines Teils der Parkierungsanlage wegen der Parkraumverknappung eingeschränkt wird. Weiter fällt ins Gewicht, dass hier eine (eingeschränkte) Möglichkeit der Drittnutzung von Parkraum während den Betriebszeiten des EZ die Gesamtbeurteilung der umweltrelevanten Aspekte, insbesondere die

Luftschadstoffbelastung im Quartier Schönbühl evidenterweise nicht signifikant tangiert, geschweige denn verstärkt. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die Luftschadstoffbelastung zufolge des motorisierten Individualverkehrs von Kunden des EZ mit Sicherheit ein Mehrfaches dessen ausmacht, was in Bezug auf die - wenn überhaupt - bloss marginal in Erscheinung tretende "Drittnutzung" - während der Öffnungszeiten des EZ - erhoben werden könnte, sodass es sich rechtfertigt, diesen im Gesamtzusammenhang zu vernachlässigenden Anteil an der Luftschadstoffbelastung nicht eigens differenziert zu erheben. Es kommt hinzu, dass die Zahl der Fahrbewegungen des Kundenverkehrs des EZ im Vergleich zu den Fahrbewegungen von Dritten höher zu schätzen ist. Dies hängt damit zusammen, dass die durchschnittliche Parkzeit der Kunden des EZ nur gerade zwischen 45 und 90 Minuten liegen dürfte, also relativ kurz bemessen ist. Demgegenüber dürfte die durchschnittliche Parkzeit Dritter unter Umständen länger dauern. Auszugehen ist von der Erfahrung, dass die Dauer der durchschnittlichen Parkzeit einen direkten Einfluss auf die Zahl der Fahrbewegungen und damit auf die Luftschadstoffbelastung während den Öffnungszeiten des EZ ausübt. Im Lichte dieser Ausführungen ist nicht zu erkennen, inwiefern eine Erhebung der Luftschadstoffbelastung zufolge der Drittnutzung von Parkraum während den Öffnungszeiten des EZ höhere Werte bringen würde, als die im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung erhobenen. Was die Frage der Luftschadstoffbelastung durch die Drittnutzung von Parkraum ausserhalb der Öffnungszeiten des EZ anbelangt, ist festzuhalten, dass die Vorinstanz diese im Ergebnis nicht ausgeklammert hat. Dies zeigt sich bereits darin, dass die Vorinstanz eine solche Drittnutzung im angefochtenen Entscheid "ab der ersten Minute" bewirtschaftet sehen will. Anhaltspunkte dafür, dass die Vorinstanz mit Blick auf die erhobene Luftschadstoffbelastung und der Prognose der Verkehrsentwicklung hierbei einen strengeren Massstab hätte anlegen müssen, sind nicht zu ersehen und würden weitere Abklärungen auch nicht erbringen. Das Verwaltungsgericht vermag nach dem Gesagten nicht zu erkennen, inwiefern die unter Ziffer 8.10 im angefochtenen Entscheid festgelegte Verpflichtung zur Parkplatzbewirtschaftung - ausserhalb der Öffnungszeiten des EZ - ab der ersten Minute zu einem Ansatz von Fr. 1.-- pro Stunde und Parkplatz in rechtswidriger Weise erfolgt wäre. c) Unter Ziffer 3 der Beschwerdeanträge verlangen die Beschwerdeführer ferner eine Gebühr für die Benützung von "Beschäftigtenparkplätzen" von mindestens Fr. 6.-- pro Kalendertag und Parkplatz. Damit auch diesbezüglich eine Lenkungswirkung entstehe, sei eine Gebühr zu erheben, die ungefähr den Preis eines Tickets für eine Hin- und Rückfahrt für die Zonen 1 und 2 erreiche oder übersteige. Die Beschwerdegegnerin wendet ein, eine Rechtsgrundlage für die Bewirtschaftung von Beschäftigtenparkplätzen bestehe nicht. Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Es kann nicht darum gehen, für alle Parkplätze eine Bewirtschaftungspflicht einzuführen. Zu den betrieblichen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung zählen nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts denn auch Massnahmen zur Bewirtschaftung von Kundenparkplätzen von Einkaufszentren (BGE 125 II 143; ferner: URP 2003 S. 754). Indem die Vorinstanz im Rahmen des Gestaltungsplans keine Kostenpflicht für die Beschäftigtenparkplätze verankert hat, kann ihr folglich keine Rechtswidrigkeit zur Last gelegt werden. Damit erweist sich die Beschwerde in diesem Punkt als unbegründet.

## **E. 9**

Im Sinne eines Zwischenergebnisses steht fest, dass auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des VCS Schweiz und des VCS Sektion Luzern einzutreten ist. In der Sache ist sie in dem Sinne teilweise gutzuheissen, als unter Ziffer 8.10

im Rechtspruch des angefochtenen Entscheids die Pflicht zur Erhebung der Parkierungsgebühr für die Kundenparkplätze des EZ in der Höhe von Fr. 1.-- pro Stunde und Parkplatz ab Beginn der Parkzeit zu erheben ist. Im Übrigen und damit zur Hauptsache ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit Bezug auf die umweltrechtlichen Vorbringen abzuweisen. (...)

#### **E. 10**

(Kostenfolgen)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.