



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 28. August 2019 (StB 524)

B+A 25/2019

Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 1

- **Prozessdesign**
- **Lagebeurteilung**
- **Ausgabenbewilligung**

**Vom Grossen Stadtrat mit
einer Protokollbemerkung
beschlossen am
24. Oktober 2019.**

**(Definitiver Beschluss des Grossen Stad-
rates am Schluss dieses Dokuments)**

Bezug zur Gemeindestrategie 2019–2028 und zum Legislaturprogramm 2019–2021

Strategische Schwerpunkte gemäss Gemeindestrategie

- **Miteinander von Stadt, Agglomeration und ländlichem Raum pflegen**
Leitsatz: Die Stadt Luzern ist eine innovative und verlässliche Partnerin der Gemeinwesen und Organisationen in Agglomeration, Region, Kanton und darüber hinaus.
- **Attraktiven Wirtschaftsstandort und Tourismusdestination weiterentwickeln**
Leitsatz: Luzern hat als Wirtschaftsstandort eine grosse Anziehungskraft. Ein breiter Branchenmix und ein hoher Anteil an KMU sind die Basis für eine stabile, krisenresistente Wirtschaftsstruktur. Diese Stärken will die Stadt Luzern für die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts halten und weiterentwickeln.
- **Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum steigern**
Leitsatz: In der Stadt Luzern sind Strassen, Plätze und Grünräume als attraktive Aufenthalts-, Begegnungs- und Bewegungsräume gestaltet.

Legislaturgrundsätze und -ziele gemäss Legislaturprogramm

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Legislaturgrundsatz L7 In der Stadt Luzern wird eine friedliche Koexistenz der unterschiedlichen Nutzergruppen in den öffentlich zugänglichen Räumen gelebt.

Verkehr

Legislaturziel Z18.1 Die Stadt Luzern positioniert sich klar zu den Schlüsselprojekten des Agglomerationsprogramms.

Legislaturziel Z18.2 Die Stadt Luzern zeichnet sich durch eine attraktive Gestaltung der Strassenräume aus.

Legislaturgrundsatz L19 In Luzern sind alle gern, sicher und zuverlässig unterwegs. Das Verkehrssystem bewältigt die Mobilitätsbedürfnisse flächen- und energieeffizient sowie emissionsarm.

Legislaturziel Z19.5 Der Modalsplit entwickelt sich in Richtung der langfristigen Zielwerte der Mobilitätsstrategie, indem die Anteile des Fuss-, des Velo- und des öffentlichen Verkehrs weiter zunehmen. Der Anteil der autofreien Haushalte steigt, und Sharingangebote (Velo, Auto) werden vermehrt genutzt.

Umweltschutz und Raumordnung

Legislaturziel Z20.6 Mit einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung und vielseitig nutzbaren Freiräumen stärkt die Stadt Luzern die Lebensqualität.

Volkswirtschaft

Legislaturziel Z22.3 Die Stadt Luzern positioniert sich gemäss dem kantonalen Richtplan als wirtschaftliches Zentrum der Zentralschweiz.

Legislaturgrundsatz L23 Die Stadt Luzern heisst als Tourismusdestination mit internationaler Ausstrahlung Gäste aus aller Welt willkommen.

Projektplan

I511007.01 Durchgangsbahnhof Luzern (DBL)

Übersicht

Der Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) ist für die Stadt Luzern ein Jahrhundertprojekt. Einerseits können Kapazitätsengpässe auf dem Bahnnetz behoben werden. Andererseits bietet der DBL in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der Innenstadt eine einmalige Chance. Dabei soll insbesondere die Chance, den Modalsplit zugunsten des flächen- und energieeffizienten Verkehrs zu verändern, genutzt werden. Zentrale Fragen der Stadtentwicklung rund um den Bahnhof können in einen neuen Kontext gestellt werden, und es können Lösungen entstehen, die unter den aktuellen Rahmenbedingungen nicht möglich sind.

Doch nicht nur für die Stadt Luzern ist der DBL von zentraler Bedeutung, sondern auch für das Gesamtverkehrssystem der Agglomeration, der Zentralschweiz und der Schweiz. Die neue Durchmesserlinie schafft neue Verbindungen von Norden via Luzern in den Süden und die Voraussetzung für den dringend benötigten Angebotsausbau bei der S-Bahn Zentralschweiz. So ist das Gelingen des Grossprojekts eine Gemeinschaftsaufgabe des Bundesamts für Verkehr (BAV), der Kantone Luzern, Obwalden, Nidwalden, des Verkehrsverbunds Luzern (VVL), der Zentralbahn (ZB), SBB Immobilien, SBB Infrastruktur und der Stadt Luzern. Diese Partner koordinieren ihre Projekte mit Bezug zum DBL in einer Knotenorganisation.

Seit dem 31. Oktober 2018 liegt die definitive Botschaft des BAV zum Ausbauschnitt 2035 der Bahninfrastruktur vor. Der Ständerat und der Nationalrat haben im ersten Halbjahr 2019 die Wichtigkeit des Vorhabens bestätigt und die Projektierungsmittel bis und mit Auflageprojekt sichergestellt. Es wird mit der Inbetriebnahme des DBL 2040 gerechnet.

2022 wird das BAV mit einem ersten Zwischenbericht dem eidgenössischen Parlament aufzeigen, dass möglichst viele Fragen rund um den DBL geklärt sind. Bis Ende 2021 muss eine Vorstellung der Stadt in Bezug auf zukünftige Funktionen und Nutzungen rund um den Bahnhof vorliegen, damit diese rechtzeitig in den Zwischenbericht einfließen kann. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag zeigt der Stadtrat auf, mit welchem Prozess dies gelingen soll. Dafür wurde eine umfassende Lagebeurteilung vorgenommen, welche die wichtigsten Themen und Fragestellungen rund um den Bahnhof abbildet und eine stadtinterne Projektorganisation etabliert.

Die Lagebeurteilung zeigt, dass der Bahnhof und seine Umgebung verschiedenen Ansprüchen zu genügen haben. Dabei ist es dem Stadtrat sehr wichtig, dass Lösungen geprüft werden, die Bedürfnisse an die Mobilitätsdrehscheibe Bahnhof, die Freiraumversorgung und die zukünftige Stadtentwicklung integral berücksichtigen. Aber auch die Bauphase wird die Stadt stark beeinträchtigen und verändern und muss deshalb in die Überlegungen einbezogen werden.

Das Prozessdesign sieht eine Testplanung vor, um mögliche Zukunftsbilder für den Bahnhof und dessen Umgebung zu generieren. Als Resultat der Testplanung werden fachliche Empfehlungen vorliegen. Diese sollen anschliessend mit Bevölkerung, Politik, Wirtschaft, Nachbargemeinden und weiteren Stakeholdern in einer Mitwirkungsphase diskutiert werden. Dem Grossen Stadtrat wird Ende 2021 ein Entwicklungskonzept in Form eines Berichtes und Antrages vorgelegt, welches ein konsolidiertes Zukunftsbild enthält.

Der Stadtrat beantragt dem Grossen Stadtrat, den Bericht und Antrag «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 1» zustimmend zur Kenntnis zu nehmen und für die Phase 1 des Projekts «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL)» einen Sonderkredit von 3,16 Mio. Franken zu bewilligen. Dieser Sonderkredit beinhaltet befristet für den Zeitraum 2020–2026 2,04 Mio. Franken für je zusätzliche 100 Stellenprozent bei der federführenden Dienstabteilung Stadtplanung und bei der Dienstabteilung Tiefbauamt.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ziele des Stadtrates	8
2 Ausgangslage	9
2.1 Projekt DBL	9
2.2 Rückblick	11
2.3 Ausblick	11
3 Koordinationsbedarf	12
3.1 Gesamtkoordination DBL	12
3.2 Abstimmung mit laufenden städtischen Strategien	14
4 Lagebeurteilung	15
4.1 Bereits bekannte Auswirkungen	15
4.2 Räumliche Übersicht	17
4.3 Entwicklungen und Trends	18
4.4 Chancen und Herausforderungen	21
5 Prozessdesign	22
5.1 Phase 1	23
5.2 Ausblick	24
6 Exkurs Testplanung (Phase 1b)	25
6.1 Ziele	25
6.2 Fragestellungen	27
6.3 Perimeter und Planungshorizonte	28
7 Übersicht Finanzen und Folgekosten	30
7.1 Phase 1	30
7.2 Städtische Beiträge an Gesamtprojekt	32
7.3 Personelle Ressourcen	32
7.4 Investitionsplanung	34

8	Kreditrecht und zu belastendes Konto	35
9	Antrag	36

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ziele des Stadtrates

Der Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) ist ein Jahrhundertprojekt für die Zentralschweiz und bietet für die Stadt Luzern eine einmalige Chance, die Stadt neu zu denken. Einerseits werden mit dem Projekt Kapazitätsengpässe bei der Mobilität behoben: Die Durchmesserlinie verbindet die Hauptentwicklungsachsen des Kantons Luzern und schafft neue Verbindungen von Norden via Luzern in den Süden. Zudem werden mit dem DBL die dringend benötigten Angebotsausbauten bei der S-Bahn für eine flächen- und energieeffiziente Weiterentwicklung der Mobilität in der Agglomeration möglich. Andererseits ermöglicht der DBL, die Innenstadt der Stadt Luzern weiterzuentwickeln. Flächen werden freigespielt, und zentrale Fragen der Stadtentwicklung rund um den Bahnhof können in einem neuen Kontext beantwortet werden.

Ziel des Stadtrates ist es, diese einmalige Chance bestmöglich zu nutzen. Aktuell liegt noch keine gesamtheitliche Betrachtung zur Frage der Einbettung des Bahnhofs in seine Umgebung vor. Hier setzt der Stadtrat an und entwickelt in den nächsten rund zwei Jahren eine Vorstellung in Bezug auf zukünftige Funktionen und Nutzungen rund um den Bahnhof in Form eines Zukunftsbildes. Dabei verfolgt der Stadtrat folgende sechs Ziele:

- Der Bahnhof soll trotz höherer Kundenfrequenz als **Mobilitätsdrehscheibe** für die Stadt und die Region besser als heute funktionieren.
- Der Bahnhofplatz soll im Sinne einer **Visitenkarte** eine repräsentative Funktion für die Stadt Luzern übernehmen.
- Im Sinne der **Entflechtung** soll die dezentrale Erschliessung des Bahnhofs gefördert werden.
- Das städtische **Verkehrssystem** soll flächen- und energieeffizient weiterentwickelt werden und die Innenstadt für die Stadt als auch die Region mit zweckmässigen Verkehrsmitteln erreichbar bleiben.
- Dem öffentlichen **Freiraum** soll ein besonderes Gewicht beigemessen und die Aufenthaltsqualität rund um den Bahnhof erhöht werden.
- Die frei werdenden Flächen rund um den Bahnhof sollen für die strategische **Stadtentwicklung** Luzerns im Sinne des öffentlichen Interesses bestmöglich genutzt werden.

Der DBL wird kommen, und er wird die Bedeutung Luzerns als Zentrum der Zentralschweiz stärken. Die Bauphase von rund zehn Jahren wird die Stadt aber auch stark beeinträchtigen und verändern. Dem Stadtrat ist es deshalb ein grosses Anliegen, dass die Bauzeit möglichst stadtverträglich gestaltet und Provisorien so weit als möglich vermieden werden.

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag zeigt der Stadtrat auf, mit welchem Prozess diese Ziele erreicht werden können. Es ist ihm dabei ein grosses Anliegen, dass der Planungsprozess so gestaltet ist, dass zum einen ein fachlicher Blick sichergestellt werden kann, aber auch die Partner,

Politik, Wirtschaft, Direktbetroffene, Kinder, Jugendliche, Nachbargemeinden und die interessierte Bevölkerung in die Definition des Zukunftsbildes miteinbezogen werden. Der Stadtrat setzt alles daran, dass dies gelingt, und ist dabei auf das Mitwirken aller Beteiligten angewiesen.

Es handelt sich um einen äusserst anspruchsvollen Prozess. Viele Weichen sind mit dem DBL als Infrastrukturbau bereits gestellt. Die offenen Fragen zu den Infrastrukturbauten werden federführend durch die SBB in den nächsten rund zwei Jahren in Form eines Vorprojekts weiter vertieft. Der Zeithorizont ist mit 2040 – voraussichtliche Inbetriebnahme des DBL – lang. Und doch müssen in den nächsten zwei Jahren wesentliche Fragen geklärt werden im Wissen darum, dass sich bis 2040 noch viel ändern kann.

Der Stadtrat nimmt diese Chance wahr und wirkt aktiv an der Gestaltung dieses Jahrhundertprojekts mit. Der Stadtrat setzt sich bereits seit mehreren Jahren gemeinsam mit seinen Partnern Bundesamt für Verkehr (BAV), Kanton Luzern, Verkehrsverbund Luzern (VVL), Kantone Nidwalden und Obwalden, SBB und Zentralbahn (ZB) für den DBL ein. Denn nur gemeinsam kann dieses Jahrhundertprojekt gestemmt werden.

Ziel ist, dass bis 2022 eine Vorstellung der Stadt in Bezug auf zukünftige Funktionen und Nutzungen rund um den Bahnhof vorliegt. Dafür werden im vorliegenden Bericht und Antrag die Ausgangslage (Kapitel 2) und der Koordinationsbedarf präsentiert (Kapitel 3), eine Lagebeurteilung vorgenommen (Kapitel 4) sowie das Prozessdesign dargelegt (Kapitel 5 und 6). Abschliessend wird auf die Finanzen und Folgekosten (Kapitel 7 und 8) eingegangen. Ausführlichere Informationen zum «Prozessdesign 2019» und zur «Lagebeurteilung 2019» können den beiden Beilagen entnommen werden. Diese Beilagen werden im Laufe des Projekts weiterentwickelt und dienen als Grundlage für den ganzen Prozess.

2 Ausgangslage

2.1 Projekt DBL

Der DBL verbindet die Achsen Basel/Bern–Luzern und Luzern–Zürich bzw. die Hauptentwicklungsachsen des Kantons Luzern. Die Realisierung des DBL ermöglicht neben einer spürbaren Verbesserung beim Fernverkehr auch die für eine flächen- und energieeffiziente Weiterentwicklung der Mobilität in der Agglomeration dringend benötigten Angebotsausbauten bei der S-Bahn. Alle wesentlichen Verbindungen zwischen den Agglomerationsgemeinden mit S-Bahn-Verbindungen nach Luzern sollen einen Viertelstundentakt erhalten. Darüber hinaus werden auf dem Schienennetz die nötigen Kapazitäten für zusätzliche S-Bahn-Halte auf Stadtgebiet – insbesondere Ruopigen, Steghof – geschaffen.

Das Projekt DBL besteht aus drei Teilbereichen (vgl. Abb. 1):

1. einem Tiefbahnhof mit vier Gleisen,
2. der unterirdischen doppelspurigen Zu- und Wegfahrt ab Ebikon (Dreilindentunnel) und
3. einer ebenfalls unterirdischen Zu- und Wegfahrt durch das Gebiet Heimbach (Neustadttunnel).

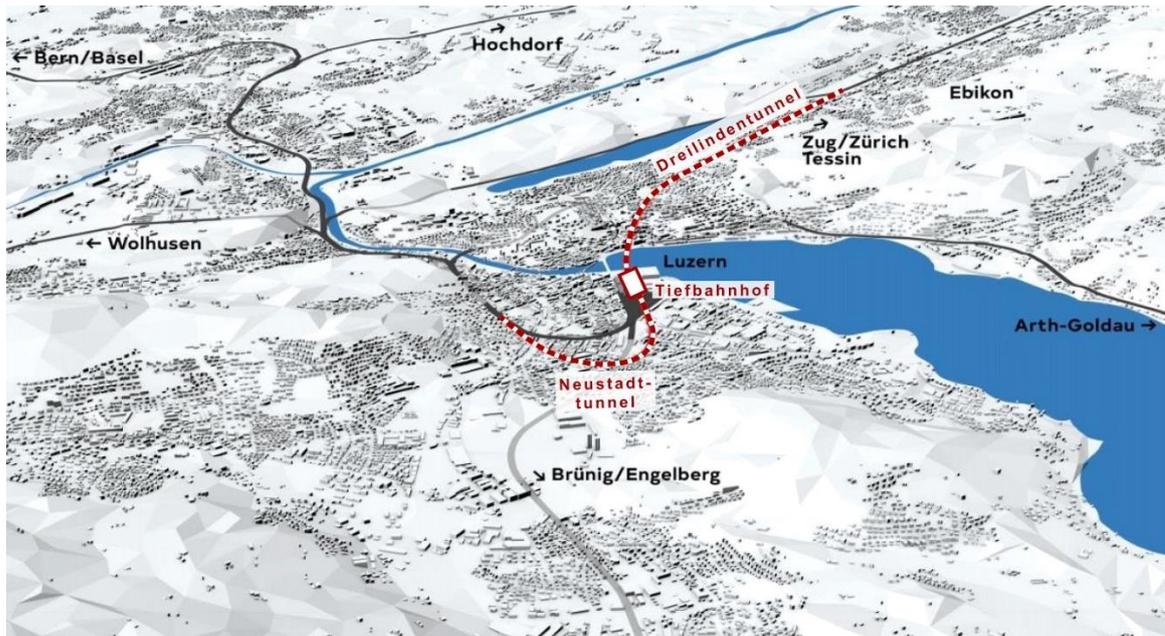


Abb. 1: Geplante Linienführung in Rot (Quelle: Kanton Luzern)

1. Tiefbahnhof (Vorprojekt)

Der Tiefbahnhof besteht aus vier Gleisen mit zwei Mittelperrons von 420 m Länge. Die neue Peronanlage durchquert das bestehende Bahnhofparking (P1) auf einigen Etagen. Das nördliche Peronende liegt beim Seeufer, das Südende beim Abschluss der Gewerbeschule. Von den Mittelperrons führen gemäss Vorprojekt je sechs Aufgänge in die darüberliegende Verteilebene, die auf der Höhe des heutigen Ladenuntergeschosses liegt.

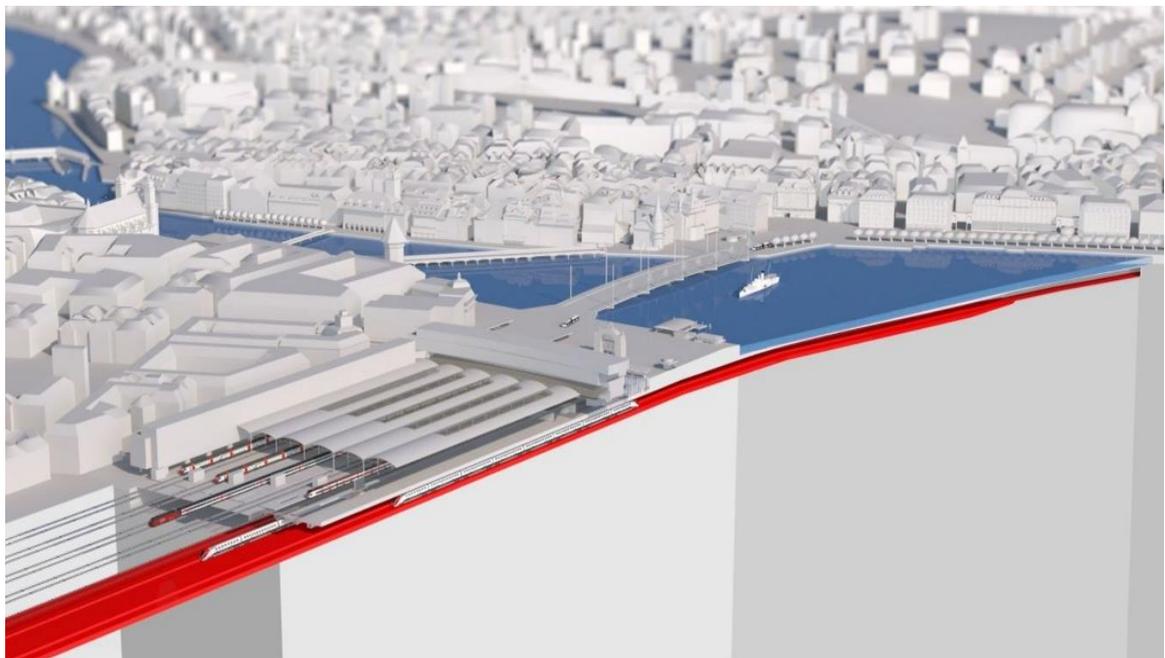


Abb. 2: Geplante Durchmesserlinie unter den bestehenden Gleisanlagen (Quelle: Kanton Luzern)

2. Dreilindentunnel (Vorprojekt)

Vom Bahnhof Ebikon führt die Linie in einem offenen Trasse ab und geht in den Dreilindentunnel über. Dieser führt unter dem See zum neuen Tiefbahnhof.

3. Neustadttunnel (Objektstudie)

Im südlichen Bereich führt der DBL in den Neustadttunnel. Dieser verzweigt sich voraussichtlich auf Höhe Taubenhausestrasse zu zwei Einspurröhren, die vor dem Güschtunnel mit der heute bestehenden Einfahrt im Raum Heimbach verflochten werden.

2.2 Rückblick

Der Eisenbahnknoten Luzern hat seine Kapazitätsgrenze erreicht. Aus diesem Grund hat die SBB 2005 begonnen, unterschiedliche Varianten zu dessen Weiterentwicklung zu prüfen. 2009 haben die Kantone Luzern, Obwalden, Nidwalden, die Stadt Luzern und die SBB sich für die Variante mit Tiefbahnhof ausgesprochen. Im selben Jahr haben die Luzerner Stimmberechtigten einem 20-Millionen-Kredit für ein Vorprojekt zum Tiefbahnhof zugestimmt. Der Kanton Luzern hat 2013 ein Vorprojekt zum Tiefbahnhof vorgelegt.

Das Vorprojekt zum Tiefbahnhof hat ergeben, dass dieser vor allem als DBL betriebswirtschaftlich interessant ist. Im Planungsbericht des Kantons wird aufgezeigt, dass die Kosten für den DBL topografisch bedingt zwar hoch ausfallen, dass das Projekt verkehrlich, raumplanerisch, wirtschaftlich und ökologisch aber den grössten langfristigen Nutzen stiftet. Es sei die einzige von 30 geprüften Varianten, welche sowohl einen Ausbau beim Fernverkehr als auch beim Regionalverkehr ermöglicht. Die Kosten für den DBL liegen gemäss Planungsbericht des Kantons Luzern bei 2,4 Mia. Franken. Im Januar 2016 stimmte das Kantonsparlament dem Planungsbericht deutlich zu.

2.3 Ausblick

Seit dem 31. Oktober 2018 liegt die definitive Botschaft des BAV zum Ausbauschritt 2035 der Bahninfrastruktur vor. Der Ständerat und der Nationalrat haben im ersten Halbjahr 2019 die Wichtigkeit des Vorhabens bestätigt und die Projektierungsmittel bis und mit Auflageprojekt sichergestellt. Gemäss aktuellen Planungen wird davon ausgegangen, dass der DBL voraussichtlich 2040 in Betrieb genommen werden kann.

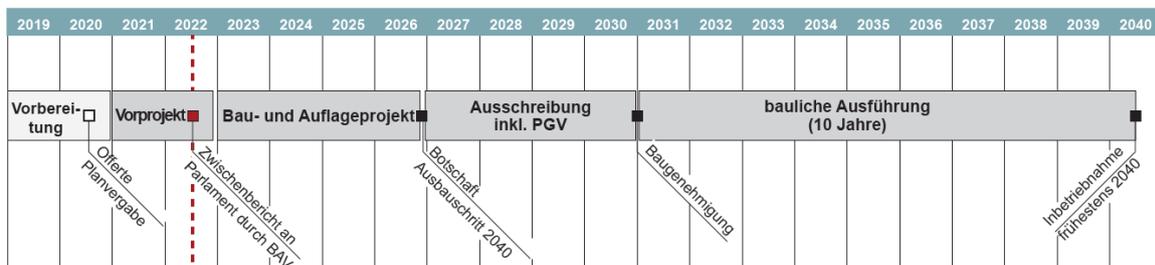


Abb. 3: Zeitplan Gesamtprojekt DBL

Beim Neustadttunnel, welcher den Bahnhof erst zum DBL macht, ist der Planungsstand noch nicht gleich weit fortgeschritten. Es liegt lediglich eine Objektstudie vor. Aufgrund der unterschiedlichen Planungsstände soll bis 2022 ein Vorprojekt für das ganze Vorhaben DBL ausgearbeitet werden. Darin sind alle Planungen aufeinander abzustimmen, damit diese in einem nächsten Schritt in ein Auflageprojekt übergeführt werden können. Bis 2022 muss das BAV zur Freigabe des Bau- und Auflageprojekts mit einem Zwischenbericht dem eidgenössischen Parlament aufzeigen, dass ein Grossteil der offenen Fragen und Schnittstellen gelöst ist.

Parallel zum Vorprojekt «Durchgangsbahnhof» sind bis 2022 weitere Themen zu klären, wie beispielsweise das Buskonzept 2040, die Einbettung des DBL in den Stadtraum oder die Realisierungsmöglichkeiten neuer S-Bahn-Stationen auf Stadtgebiet. Bis anhin liegt noch keine Studie vor, welche die Einbettung des Bahnhofs in den bestehenden Stadtkörper untersucht. Es wurden lediglich Teilaspekte, wie beispielsweise die ÖV-Situation 2030, im Rahmen von Studien geprüft. Diese entsprechen jedoch grösstenteils nicht mehr dem aktuellen Planungsstand. Hier muss die Stadt Luzern anknüpfen und bis 2022 eine Haltung hinsichtlich zukünftiger Funktionen und Nutzungen rund um den Bahnhof entwickeln.

3 Koordinationsbedarf

3.1 Gesamtkoordination DBL

Mit einer Gesamtkoordination DBL sollen die Teilvorhaben und Projekte der verschiedenen Partner, die miteinander in vielfacher Beziehung stehen und gegenseitig voneinander abhängig sind, koordiniert werden. Am 3. Juni 2019 wurde eine entsprechende Zusammenarbeitsvereinbarung durch alle Partner – BAV, SBB, Kantone Luzern, Obwalden und Nidwalden, Stadt Luzern, VVL, ZB – unterzeichnet. Die Federführung dafür liegt beim BAV.

Im Sinne einer Knotenorganisation wurden gemeinsame Koordinationsgefässe gebildet, in denen die Stadt jeweils durch eine Person in der politisch-strategischen Koordination, in der Gesamtkoordination und in der Kommunikationsgruppe (KOM-Gruppe) vertreten ist. Im Rahmen der Zusammenarbeitsvereinbarung wurde festgehalten, dass alle Partner für ihre Projekte selber verantwortlich sind, diese jedoch über die Knotenorganisation mit einer gemeinsamen Stabsstelle koordiniert werden. Diese Stabsstelle wird gemeinsam durch die Partner finanziert. Ausführliche Informationen zur Gesamtprojektorganisation können der Beilage «Prozessdesign 2019» entnommen werden.

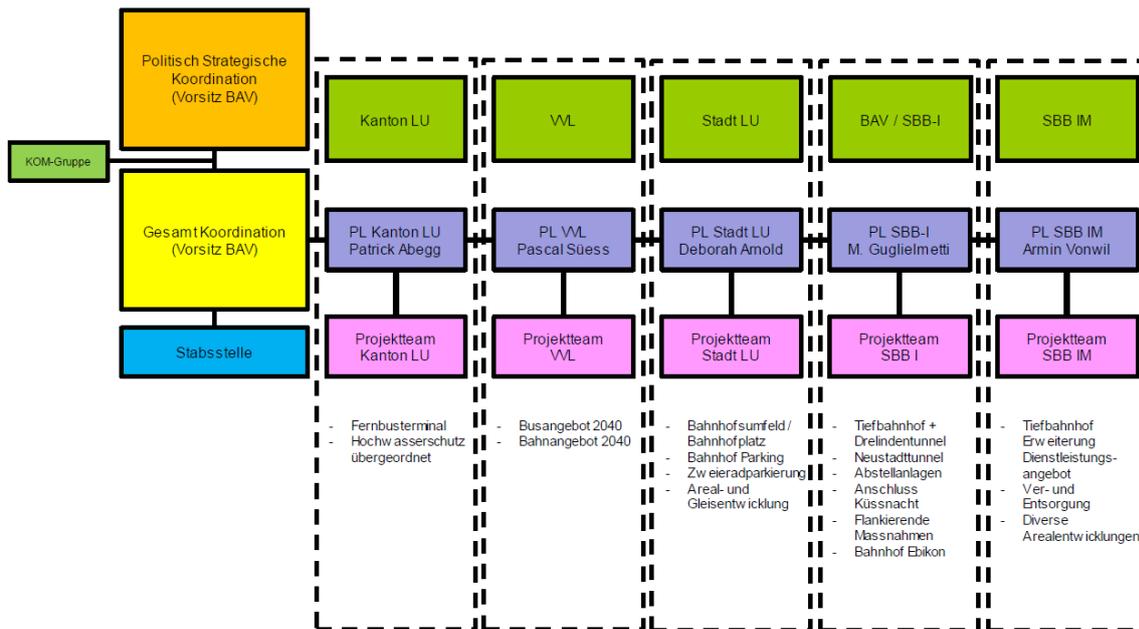


Abb. 4: Knotenorganisation

Bis zum Zwischenbericht an das eidgenössische Parlament im Jahr 2022 werden unter anderem folgende Projekte, die in direktem Zusammenhang zum DBL stehen, durch die Partner vorangetrieben:

Kanton Luzern

- Fernbusterminal
- Hochwasserschutz

VVL

- Entwicklung Busnetz «Bus 2040»
- Entwicklung Bahnangebot 2040

Stadt Luzern

- Zukunftsbild und Entwicklungskonzept Bahnhof und Umgebung inkl. Bahnhofumfeld/Bahnhofplatz, Bahnhofparking, Zweiradparkierung, Areal- und Gebietsentwicklung (Stand: Das Vorgehen dazu wird mit vorliegendem Bericht und Antrag aufgezeigt).

BAV / SBB Infrastruktur

- Anschluss Ebikon–Dreilindentunnel–Seequerung–Tiefbahnhof Luzern (Stand: Vorprojekt abgeschlossen)
- Bahnhof Ebikon (Stand: Vorprojekt abgeschlossen, neue funktionale Anforderungen vom Ausbauschnitt 2035)
- Neustadttunnel Luzern-Heimbach (Stand: Objektstudie abgeschlossen)
- DBL-Abstellanlagen (Stand: Konzeptstudie abgeschlossen)
- Flankierende Massnahmen (Stand: Konzeptstudie abgeschlossen)
- Anschluss Küssnacht, Teil Vorinvestition (Stand: Noch keine Planung)

SBB Immobilien

- Tiefbahnhof Erweiterung Dienstleistungsangebot
- Ver- und Entsorgung
- Arealentwicklung Rösslimatt
- Diverse weitere Arealentwicklungen

3.2 Abstimmung mit laufenden städtischen Strategien

Für das Gelingen des DBL ist es wichtig, dass die involvierten Stellen in der Stadtverwaltung die nächsten rund zwei Jahre prioritär Ressourcen in dieses Projekt einsetzen können. Parallel laufen diverse weitere städtische Projekte, die einen mehr oder weniger engen Zusammenhang zum DBL aufweisen. Diese Projekte werden berücksichtigt und sind in der Beilage «Lagebeurteilung 2019» im Detail aufgeführt.

Da die Stadt bis Ende 2021 ihre Vorstellung zum Bahnhof und seiner Umgebung im Gesamtprojekt eingeben muss, kann der Prozess zum DBL nur gelingen, wenn er nicht durch andere Projekte verzögert wird. Es können keine Entscheide oder Strategien abgewartet werden, vielmehr muss der jeweils aktuelle Stand dieser Projekte laufend in den Prozess des DBL einfließen und eine enge inhaltliche Abstimmung sichergestellt werden.

Strategieprozess Tourismus und Strategieprozess Carregime

Die Stadt Luzern legt dem Parlament parallel zum Bericht und Antrag DBL den Bericht und Antrag 22/2019: «Tourismus und Carregime» vor. Ziel ist, dass bis im Frühling 2021 eine Tourismusstrategie 2030 erarbeitet ist. Grundsätzlich wird der DBL zur besseren ÖV-Erschliessung von Luzern gebaut, was auch dem Tourismus dienen wird.

Der Erarbeitungsprozess zur Tourismusstrategie wird neue Erkenntnisse für den Tourismus bringen. Einerseits soll die Entwicklung des Tourismus der letzten Jahre anhand von Analysegrundlagen aufgezeigt werden, andererseits soll definiert werden, welche Art von Tourismus die Stadt Luzern 2030 will. Diese Grundlagen und strategischen Stossrichtungen sind für das Projekt «DBL» wichtig.

Der Strategieprozess Carregime erfolgt parallel zum Strategieprozess Tourismus. Ebenfalls im Frühling 2021 sollen erste Resultate im Sinne von mehrheitsfähigen Lösungen vorliegen.

Eine enge inhaltliche Abstimmung zwischen den drei Projekten ist deshalb unabdingbar und wird über die jeweiligen Projektorganisationen sichergestellt.

Entwicklungskonzept linkes Seeufer

Ebenfalls parallel startet im Oktober 2019 die Testplanung zum linken Seeufer. Die fachlichen Empfehlungen aus der Testplanung sollen bis Ende 2020 in ein Entwicklungskonzept münden (vgl. B+A 3/2017: «Entwicklungskonzept für das linke Seeufer und das Gebiet Tribtschen»). Der Zeithorizont der Testplanung zum linken Seeufer ist mit 2035 deutlich kürzer angesetzt. Dennoch

ist zu berücksichtigen, dass das Konzept aufwärtskompatibel ist. Die Koordination der beiden Projekte «Linkes Seeufer» und «DBL» wird durch die Projektleitung Stadtplanung sichergestellt (Bahnhofplatz, Bahnhofparking, Gleisquerung, Bauleistik usw.).

4 Lagebeurteilung

Der DBL bietet die einmalige Chance, den Raum um den Bahnhof gesamtheitlich zu betrachten und langfristige Lösungen neu zu denken. Dafür gibt es wegweisende Entscheide für die Zukunft zu fällen. Zur Eruiierung der wichtigsten Fragestellungen wurde eine Lagebeurteilung vorgenommen. Die Themen, welche mit dem Projekt DBL koordiniert werden müssen, sind vielfältig. Es ist dabei wichtig, nicht nur den Endzustand im Fokus zu haben, sondern auch die unterschiedlichen Bauzustände, da diese das Gesicht und die Funktionalität des Bahnhofraums über Jahre prägen werden. Viele dieser Themen können nur gesamtheitlich betrachtet werden, da sie abhängig voneinander sind.

Im Folgenden werden einerseits die bereits bekannten Auswirkungen des DBL sowie eine räumliche Übersicht dargestellt. Zum anderen werden die Entwicklungen und Trends sowie Chancen und Herausforderungen zusammengefasst. Die ausführliche Lagebeurteilung kann der Beilage entnommen werden.

4.1 Bereits bekannte Auswirkungen

Bauphase

Die Bauphase wird rund zehn Jahre dauern. Neben dem Endzustand des DBL wird vor allem die Bauphase einschneidende Auswirkungen auf die Stadt Luzern haben. Zur Realisierung des Tiefbahnhofs sind diverse Installationsflächen und Einrichtungen rund um den Bahnhof erforderlich. Zum Bau des Neustadttunnels sind innerstädtisch im Bereich der Notausgänge für den Dreilindentunnel ebenfalls kleine Installationsflächen notwendig, und zur Erschliessung der Baugrube im See werden sowohl im Uferbereich beim Bahnhofplatz als auch beim Schweizerhofquai Flächen für bauleistische Einrichtungen und für Baustellenzufahrten benötigt. Die Abbildung 5 zeigt den aktuellen Stand der gemäss Vorprojekt 2013 benötigten Installationsflächen, Betonwerke und Verladestationen. Im Rahmen der weiteren Arbeiten können sich diese noch verändern. Auch werden nicht alle Flächen für die gesamte Dauer der Bauzeit benötigt.

Projekt DBL (Stand Vorprojekt 2013)

■ Installationsflächen während Bauphase DBL

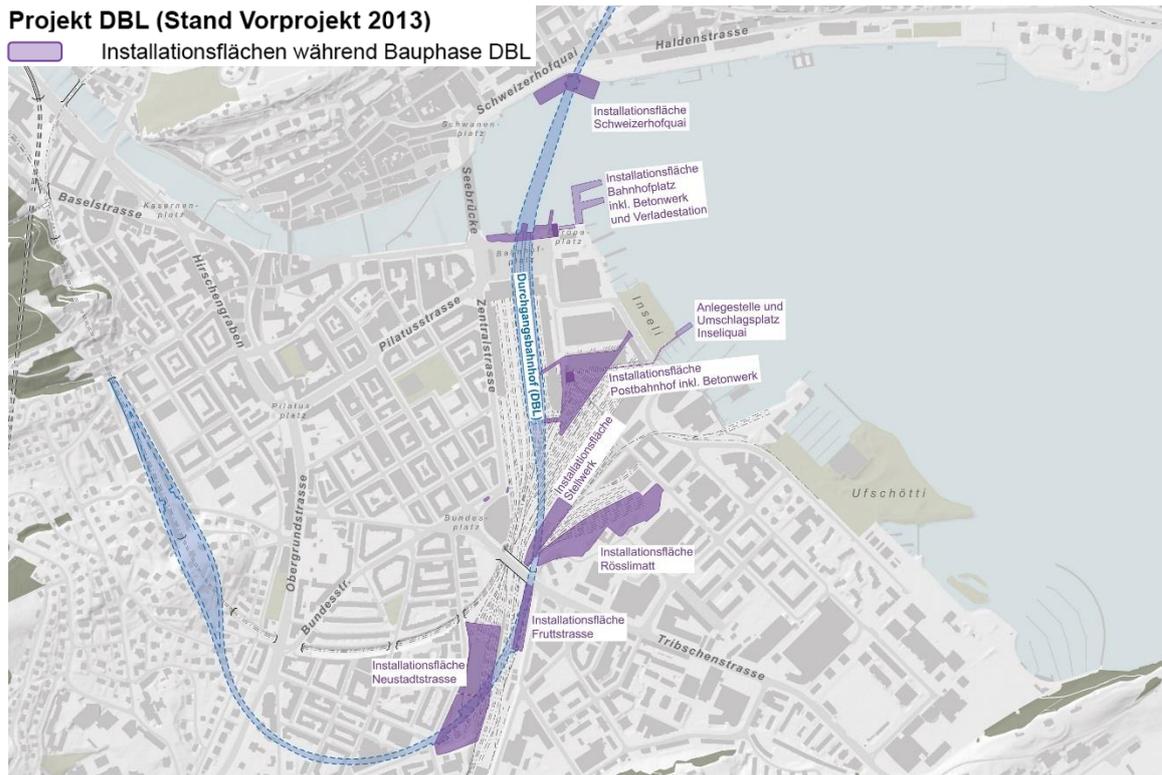


Abb. 5: Installationsflächen während Bauphase DBL (Quelle: Vorprojekt)

Endzustand

Mit dem DBL wird mit einer deutlich höheren Fahrgastfrequenz gerechnet. Es wird aktuell von einer Verdoppelung der Zahlen gegenüber dem Jahr 2012 ausgegangen. Das heisst, langfristig wird mit 176'000 Ein- und Aussteigenden und 134'000 Shopping-Besuchenden pro Tag gerechnet. Diese Personenfrequenzen müssen mit entsprechenden Mobilitätsangeboten beim Zu- und Wegbringerverkehr aufgefangen werden, was die Weiterentwicklung der Verkehrsströme bedarf und auch Auswirkungen auf den Modalsplit haben muss, da das städtische Verkehrssystem bereits heute an seiner Kapazitätsgrenze angelangt ist. Die aktuellen Zahlen und Prognosen zu den zukünftigen Ein- und Aussteigenden und Shopping-Besuchenden werden aktuell in einem separaten Projekt als Planungsgrundlage für den DBL eruiert.

Zudem werden mit dem DBL Gleisfelder im Umfang von rund 6 Hektaren voraussichtlich nicht mehr benötigt. Abstell- und Serviceanlagen sind bei einem DBL nur noch minimal im Knoten Luzern sinnvoll, da die Stammstrecke auf einem tiefer liegenden Niveau geführt wird. Die Abbildung 6 zeigt die gemäss Vorprojekt 2013 frei werdenden Flächen. Diese können sich im Rahmen der weiteren Arbeiten noch ändern. Aktuell sieht es so aus, dass die Fläche A kleiner ausfallen wird.

Projekt DBL (Stand Vorprojekt 2013)

nicht mehr betriebsnotwendig Gleisflächen

-  Rösslimattareal 1. Etappe (Gestaltungsplan vorhanden)
-  neue Freiflächen (keine Nutzung durch SBB mit DBL)

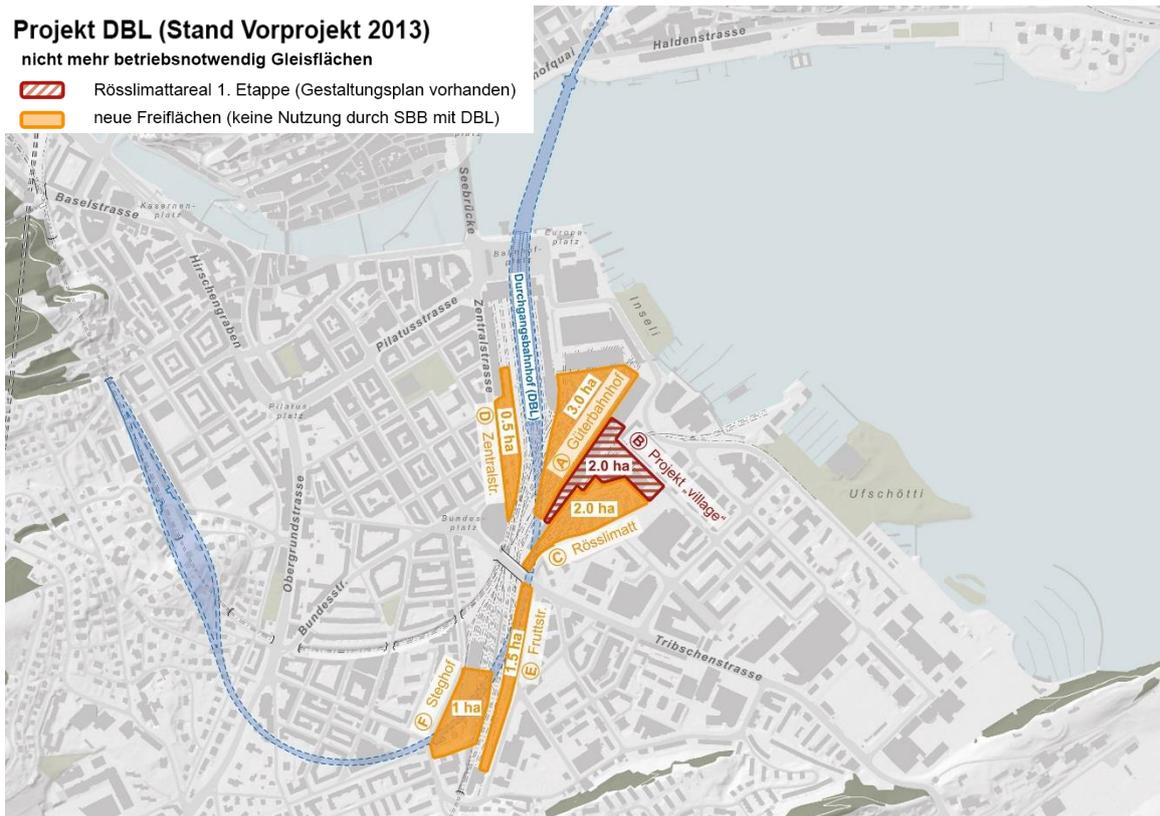


Abb. 6: Flächen, die durch den DBL freigespielt werden (Quelle: Nutzenstudie Kanton Luzern)

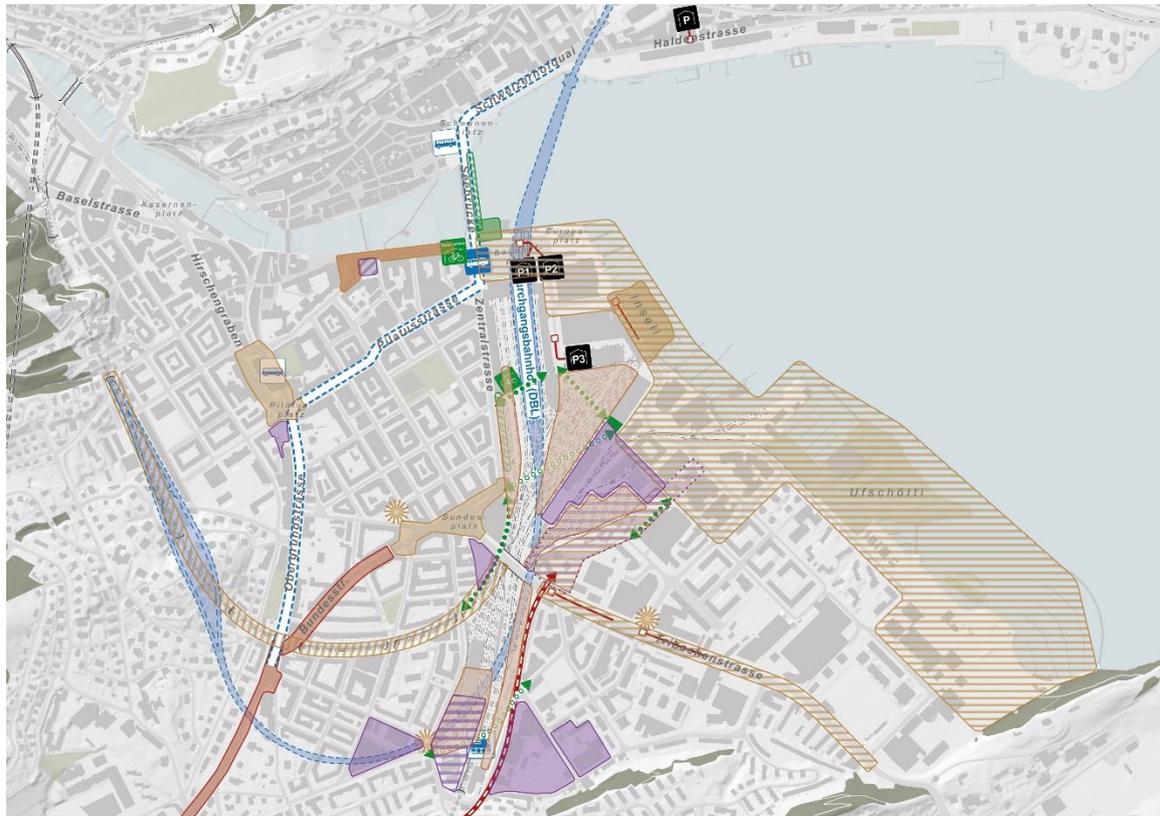
4.2 Räumliche Übersicht

Werden alle bereits laufenden und geplanten Projekte unabhängig vom DBL in einer räumlichen Übersicht zusammengefasst (vgl. Abb. 7), so zeigt sich, dass rund um den Bahnhof sowohl heute als auch in Zukunft viele verschiedene Funktionen der Siedlungs-, Freiraum- und Mobilitätsentwicklung auf engstem Raum arrangiert werden müssen. Das Zusammenspiel der verschiedenen Funktionen wird in Zukunft noch wichtiger werden, da davon auszugehen ist, dass die Anzahl der Menschen, die diesen Raum täglich nutzen, stark zunehmen wird.

Die einzelnen bereits laufenden und geplanten Projekte sind in der Beilage zur Lagebeurteilung im Detail aufgeführt. Die Projekte sind je nach Planungsstand als Rahmenbedingungen (z. B. Bahnhofstrasse) oder als mögliche Ideen (z. B. Machbarkeitsstudie Gleisüberdeckung) zu berücksichtigen. Die räumliche Übersicht zeigt bildhaft, dass der DBL im gebauten Raum geplant wird und bereits diverse Projekte am Laufen oder in Planung sind, welche es mit dem Vorhaben des DBL abzustimmen gilt. Die Koordination stellt somit einen zentralen Aspekt dar.

Politisch werden heute sehr viele Themen im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Mobilität diskutiert. Zahlreiche Ideen sind aber nur bedingt mit dem DBL Luzern gekoppelt. Grundsätzlich sollen Projekte, welche bereits heute unabhängig vom DBL Luzern realisiert werden können, separat vorangetrieben (z. B. Bau weiterer Veloverkehrsanlagen, Ausbau des ÖV-Nahverkehrs). Stadt und Kanton Luzern stellen jeweils sicher, dass Projekte zum Zielbild DBL Luzern kompatibel sind. Solche

Projekte sind in separaten Programmen (Bauprogramm Kantonsstrassen) oder Strategien (Mobilitätsstrategie Stadt Luzern) festgehalten.



- | | |
|--|---|
| <p>Siedlungsentwicklung</p> <ul style="list-style-type: none"> Planungen mit absehbarer Umsetzung Planungen ohne konkreten Umsetzungszeitplan Nicht mehr betriebsnotwendige Bahnareale <p>öffentliche Freiräume</p> <ul style="list-style-type: none"> Planungen mit absehbarer Umsetzung Planungen ohne konkreten Umsetzungszeitplan <p>Fuss- und Veloverkehr</p> <ul style="list-style-type: none"> Verbindungen mit absehbarer Umsetzung Verbindungen ohne konkreten Umsetzungszeitplan Planungen mit absehbarer Umsetzung Planungen ohne konkreten Umsetzungszeitplan | <p>öffentlicher Verkehr</p> <ul style="list-style-type: none"> Planungen mit absehbarer Umsetzung Planungen ohne konkreten Umsetzungszeitplan <p>motorisierter Individualverkehr</p> <ul style="list-style-type: none"> Planungen mit absehbarer Umsetzung Planungen ohne konkreten Umsetzungszeitplan |
|--|---|

Abb. 7: Räumliche Übersicht laufender Planungen (für Details siehe Beilage «Lagebeurteilung 2019»)

4.3 Entwicklungen und Trends

Da es sich beim DBL um ein langfristiges Projekt handelt, welches erst in rund 20 Jahren vollendet sein wird, ist es wichtig, Entwicklungen und Trends zu berücksichtigen. Welche Entwicklung die Gesellschaft, Technik und insbesondere die Mobilität der Zukunft nehmen wird, ist schwer vorher-

zusagen. Jedoch lassen sich heute sichtbare Trends, formulierte Strategien und forschungsba-
sierte Tendenzen herausarbeiten. Das Projekt «DBL» muss so gestaltet werden, dass es im Falle
neuer Entwicklungen aufwärtskompatibel ist.

Siedlungsentwicklung nach innen

Das Postulat der Siedlungsentwicklung nach innen gemäss revidiertem Raumplanungsgesetz be-
deutet mehr als eine rein quantitative, bauliche Verdichtung. Sie muss zwingend mit der Erhöhung
der sozialen Dichte (mehr Menschen auf gleicher Fläche) und der Lebensqualität einhergehen.
Deshalb sind soziale und funktionale Aspekte in baulichen Entwicklungen zu berücksichtigen. Ins-
besondere der öffentliche Freiraum gewinnt an Bedeutung: Nimmt die Bevölkerungs- und Beschäf-
tigtendichte zu, so braucht es auch genügend Freiraum für Begegnungen und Erholung. Der Stras-
senraum kann auch nicht mehr nur als Verkehrsraum für den motorisierten Individualverkehr ge-
staltet werden, sondern muss als integraler Bestandteil des Lebensraums – und somit je nach
Funktion und Nutzung auch als Begegnungs- und Aufenthaltsraum – betrachtet werden. Die Innen-
entwicklung findet dann Akzeptanz, wenn ein Mehrwert für die Allgemeinheit und die Nachbar-
schaft beispielsweise durch eine höhere Freiraumqualität, bessere ÖV-Anbindung oder Nahversor-
gung entsteht.

Stadtklima

Aufgrund des Klimawandels nehmen die Hitzewellen zu und schränken insbesondere in den Städ-
ten die Lebensqualität ein (ARE 2013): «Dichte Bebauung, der hohe Anteil versiegelter Flächen
und zu wenig Grünflächen führen dazu, dass sich die Luftqualität aufgrund von möglicherweise
häufiger auftretenden stabilen Hochdrucklagen und damit ungenügender Durchlüftung in Boden-
nähe verschlechtert. Die Hitze und die mangelhafte Luftqualität belasten die Gesundheit und das
Wohlbefinden der Bevölkerung.» Eine Studie der Universität Neuenburg (KNÜSEL 2017) zeigte,
dass ein einzelner Baum oder eine begrünte Fläche eine deutlich kühlendere Wirkung erzielt. Auch
Wasser hat eine äusserst positive Wirkung auf das Stadtklima. Diese kühlende Wirkung ist jedoch
räumlich beschränkt.

Mobilität: Digitalisierung und Automatisierung

Die Digitalisierung unterstützt die kombinierte Mobilität, indem die Übersicht und der Zugang zu
verschiedensten Mobilitätsdienstleistungen sowie direkte Bezahlarten ermöglicht werden. Dies
trägt zum Sharing-Ansatz bei. Nicht mehr der Besitz eines Fahrzeugs ist die bequemste Lösung,
sondern das Teilen verschiedener auf die Umstände angepasster Mobilitätsmittel. Die Auswirkun-
gen des Onlinehandels können dazu führen, dass neue Formen der City-Logistik entwickelt und
implementiert werden müssen. Gefragt sind zunehmend individualisierte, automatisierte und inter-
modale Mobilitäts- und Logistiklösungen, die überall und jederzeit verfügbar sind. Weitere techno-
logische Entwicklungen werden die Mobilität der Zukunft in Richtung Automatisierung und Elektrifi-
zierung begünstigen. Die starke Zunahme von Elektrovelos ist ein bereits feststellbarer Effekt. Die
Wirkung der Automatisierung wird zurzeit noch kontrovers diskutiert. Je nach Ausprägung der Ent-
wicklung bestehen einerseits Möglichkeiten zur Reduktion des Autoverkehrs, andererseits kann da-
mit der MIV attraktiver werden, sodass dessen Anteil weiter steigt, obwohl dafür die Flächen feh-
len. Obwohl die Entwicklungen der Mobilität bis 2040 nicht abschätzbar sind, müssen die mögli-

chen Auswirkungen der Automatisierung in der Mobilitätsplanung mitgedacht werden. Insbesondere der mögliche Beitrag einer schrittweisen Reduktion von Parkierungsflächen ist für städtische Gebiete von Interesse.

Zukünftige Funktionen von Bahnhöfen

Bahnhöfe sind einem stetigen Veränderungsprozess unterworfen – in den vergangenen 20 Jahren haben sich zahlreiche grosse Bahnhöfe in der Schweiz vom reinen Zugangspunkt zur Bahn zu Dienstleistungs- und Einkaufszentren mit einem vielfältigen Gastronomieangebot gewandelt. Die oben beschriebenen Trends und Entwicklungen werden sich auch auf die zukünftigen Funktionen von Bahnhöfen auswirken.

Damit die künftigen Entwicklungen, wie beispielsweise ein Bikesharing-Angebot oder ein selbstfahrendes Fahrzeug, eine ergänzende Wirkung auf die Bahn haben, hat die SBB Modelle entwickelt, wie die Bahnhöfe und ihr unmittelbares Umfeld zukünftig ausgestaltet werden können. Das Konzept des Mobilitätshubs der SBB zeigt auf, wie sich die Bahnhöfe in unterschiedlicher Funktion und Grösse weiterentwickeln sollten.

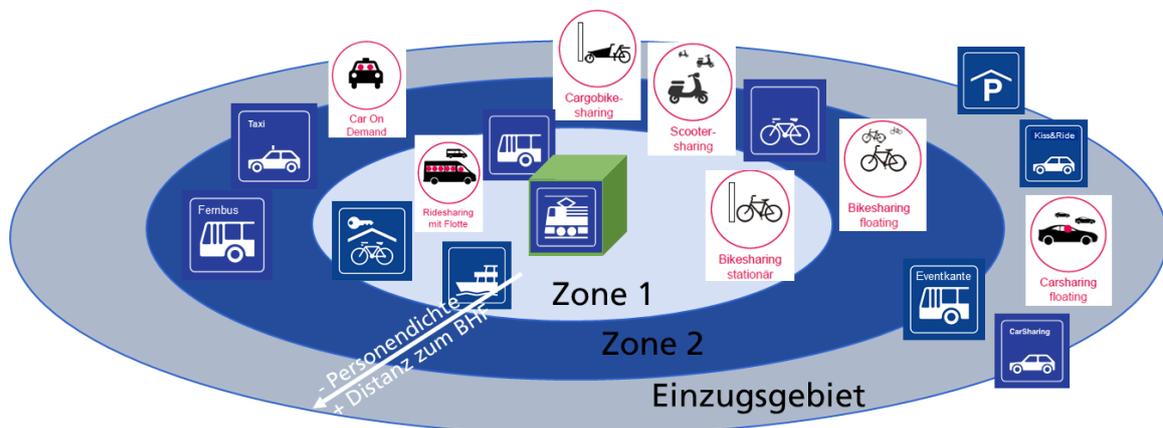


Abb. 8: Unterschiedliche Zonen eines Mobilitätshubs gemäss SBB (blau), ergänzt durch die Stadt (rot)

Ein Mobilitätshub besteht gemäss SBB schematisch aus unterschiedlichen Zonen, die verschiedene Funktionen und Verkehrsmittel aufweisen:

- Zone 1 umfasst den unmittelbaren Bereich um den Bahnzugang. In dieser Zone sind die Menschen fast ausschliesslich zu Fuss unterwegs, und es herrscht eine hohe Personendichte. Neben kommerziellen Zielen liegt der Fokus dieser Zone vor allem darauf, die Umsteigebeziehungen zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln für den kollektiven Zu- und Wegbringerverkehr zu optimieren.
- Zone 2 umfasst das Gebiet im Radius von rund 200–500 Metern rund um das Bahnhofszentrum. Direkte und sichere Zugangswege vor allem für den Fuss- und den Veloverkehr und das Abstellen und Umsteigen von zweckmässigen individuellen Verkehrsmitteln sind hier vorzusehen.
- Im Einzugsgebiet sind neben sicheren und direkten Zugangswegen für Fussgängerinnen und Fussgänger mit zunehmender Distanz vor allem auch Parkierung für MIV oder Carsharing sinnvoll. Das Einzugsgebiet ist auch meist ein wichtiges Ziel- und Quellgebiet der Ein- und Aussteigenden des Bahnhofs (Geschäftsverkehr/Tourismus).

4.4 Chancen und Herausforderungen

Es braucht eine gemeinsame Entwicklungsvorstellung, wie mit der Vielfalt an Themen umgegangen werden soll. Zentrale Fragen sind dabei, wie den heutigen Interessen- und Nutzungskonflikten begegnet werden kann und wie der DBL für einen Quantensprung in der integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung des Zentrums von Luzern genutzt werden kann.

Siedlungsentwicklung

Mit dem DBL werden voraussichtlich Flächen im Umfang von rund 6 Hektaren freigespielt – dies entspricht etwas mehr als der Grösse von acht Fussballfeldern. Durch die vielen frei werdenden Flächen bietet der DBL somit die Chance, Stadtentwicklung im Herzen der Stadt neu zu denken und Lösungen für die Veloparkierung, Energieversorgung usw. zu entwickeln, die heute noch gar nicht möglich sind. Auch soll die Frage gestellt werden, ob und wenn ja welche Nutzungen die Stadt an dieser Lage zusätzlich braucht. Da die Stadt Luzern die Planungshoheit über die Nutzungsplanung hat und die Flächen erst noch eingezont werden müssen, kann sie massgeblich mitbestimmen, wie und für welche Nutzungen die Flächen rund um den Bahnhof langfristig entwickelt werden sollen. Es stellen sich Fragen nach den Funktionen, welche dieser Raum für die Stadt übernehmen soll, und wie die Erschliessung dieses Gebiets, aber auch des Bahnhofs für die linke Seeseite funktionieren soll. Zudem können zusätzliche Querungsmöglichkeiten für den Fuss- und den Veloverkehr im Sinne der Stadt der kurzen Wege forciert werden.

Mobilitätsentwicklung

Bereits heute handelt es sich beim Bahnhof um den am stärksten frequentierten Raum der Stadt, der Region und sogar der gesamten Zentralschweiz. Aufgrund dieses hohen Nutzungsdrucks sowohl durch die Bahn, den Busbahnhof, die Fussgängerinnen und Fussgänger, Velo- und Autofahrenden wie auch durch den ruhenden Verkehr lassen sich bereits heute Nutzungskonflikte beobachten. Mit dem DBL wird die Anzahl an Personen, welche den Bahnhof nutzen, nochmals stark zunehmen. Dies wird die bereits heute im Raum zwischen Bahnhof und Seebrücke bestehenden Nutzungskonflikte zwischen Hauptverkehrsachse, Mobilitätsdrehscheibe, Ankunftsort und Aufenthaltsraum nochmals verschärfen. Zudem befinden sich rund um den Bahnhof mit KKL, Universität, Fachhochschulen, Arbeitsplätzen, Dienstleistungs- und Shoppingangeboten diverse Angebote, die ebenfalls grosse Personenströme generieren. Der DBL bietet die Chance, die Anordnung dieser Nutzungen und Funktionen der Mobilitätsdrehscheibe zu hinterfragen, neue Lösungsansätze zu generieren und im besten Fall einen Quantensprung für eine nachhaltige und zukunftsfähige Mobilitätsentwicklung zu erreichen. Mit dem DBL können zudem die nötigen Kapazitäten für zusätzliche S-Bahn-Halte (insb. Ruopigen, Steghof) in der Stadt Luzern geschaffen werden.

Freiraumentwicklung

Die Zunahme an Personenfrequenzen rund um den Bahnhof erfordert entsprechende Aufenthaltsmöglichkeiten. Zudem werden Flächen für zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner sowie Arbeitsplätze geschaffen. Der Freiraumplanung kommt bei dichter Bauweise ein erhöhtes Gewicht zu. Die frei werdenden Gleisareale bieten aber auch die Chance, neue Freiräume rund um den Bahnhof zu schaffen und einen positiven Beitrag zum Stadtklima zu leisten. Doch auch die beste-

henden Freiräume rund um den Bahnhof bieten Potenzial: Ihre Zugänglichkeit und ihre Aufenthaltsqualität können teilweise optimiert und sie können noch besser aufeinander abgestimmt werden.

Bauphase

Es ist wichtig, nicht nur den Endzustand im Fokus zu haben, sondern auch die unterschiedlichen Bauzustände und die Etappierung von aufwärtskompatiblen Projekten. Der Bau des DBL wird für die Stadt Luzern rund zehn Jahre einschneidende Auswirkungen auf «Bild und Funktion» haben. Installationsplätze an den Uferanlagen, Baugruben auf dem Bahnhofplatz und einiges mehr werden die heutigen Nutzungen stark einschränken. Auch der See ist Teil der Baustelle. Damit der Bahnhof – insbesondere auch im Bauzustand – funktioniert, ist dem Personenfluss hohe Beachtung zu schenken. Der Bahnhofplatz als zentraler Stadtraum und als wichtigster Knotenpunkt für den öffentlichen Verkehr wie auch der See als zentraler Wert für die Bevölkerung und den Tourismus sind von einer Baustelle betroffen und können ihre Funktionen längere Zeit nur eingeschränkt erfüllen. Die Baustelle wird sich innerhalb der zehn Jahre immer wieder verändern und erfordert eine hohe Flexibilität der Benutzerinnen und Benutzer und der Funktionsanordnungen. Gleichzeitig bietet sich die Chance, Lösungen für die Bauzeit bereits so anzudenken, dass sie auch für den Endzustand dienen und damit Provisorien vermieden werden können. Stadt und Kanton Luzern können bereits ab 2022 aufwärtskompatible Massnahmen Schritt für Schritt umsetzen.

Schnittstellen

Viele dieser Themen können nur gesamtheitlich betrachtet werden, da sie abhängig voneinander sind. Aufgrund der unterschiedlichen Planungshorizonte ist es äusserst anspruchsvoll, den DBL und die städtischen Projekte aufeinander abzustimmen. Die städtischen Projekte werden berücksichtigt und sind in der Beilage «Lagebeurteilung 2019» im Detail aufgeführt. Es können jedoch keine Entscheide oder Strategien abgewartet werden, vielmehr muss der jeweils aktuelle Stand dieser Projekte laufend in den Prozess des DBL einfließen, und es muss eine enge inhaltliche Abstimmung sichergestellt werden. Zudem müssen die Stadt, der Kanton, VVL und SBB während des gesamten Planungs- und Realisierungsprozesses auf veränderte Rahmenbedingungen (wie z. B. technologischer Fortschritt, veränderte Arbeitswelt oder neue Wohnformen) flexibel reagieren können.

5 Prozessdesign

Das Gesamtprojekt «DBL» gibt für den städtischen Prozess den Takt vor. Der nächste Meilenstein steht 2022 an. Dann muss das BAV mit einem Zwischenbericht dem eidgenössischen Parlament aufzeigen, dass ein Grossteil der offenen Fragen und Schnittstellen gelöst werden konnte. Aus diesem Grund muss die Stadt Luzern einen Prozess aufgleisen, der bis Ende 2021 Ergebnisse zuhanden des Gesamtprojekts liefern kann. Für die Komplexität der Fragestellungen ist das Zeitfenster von zwei Jahren sehr kurz und der Prozess entsprechend arbeitsintensiv und anspruchsvoll.

5.1 Phase 1

Die Stadt Luzern hat basierend auf diesen Eckwerten einen Planungsprozess bis Ende 2021 entwickelt. Die Details können der Beilage «Prozessdesign 2019» entnommen werden. Ziel der ersten Phase ist es, dass bis Ende 2021 eine Vorstellung der Stadt Luzern zur zukünftigen Funktion des Bahnhofs und seiner Umgebung für die Stadt vorliegt. Um diese Vorstellung zu definieren, muss der Prozess eine gesamtheitliche Betrachtung aller raumrelevanten Fragen sicherstellen können, und der Fokus muss auf den Nutzungen und Funktionen liegen. Auch wenn die voraussichtliche Inbetriebnahme des DBL erst 2040 ist, müssen bereits in den nächsten zwei Jahren zentrale Fragen geklärt werden. Das heisst, das Verfahren muss flexible Lösungsansätze sicherstellen, um dem langfristigen Zeithorizont gerecht zu werden.

Um dies zu erreichen, wird folgendes Vorgehen gewählt:

Phase 1a Vorbereitung (Juli 2019–März 2020)

Bereits im Sommer 2019 starteten die Vorbereitungsarbeiten. Es sind weitere Abklärungen in Bezug auf die Lagebeurteilung zu tätigen und für die Phase 1b die Aufgabenstellung mit den Fragestellungen und Rahmenbedingungen gemeinsam mit den Partnern BAV, SBB, Kanton und VVL zu klären.

Phase 1b Testplanung (April–September 2020)

Von Frühling bis Herbst 2020 werden im Rahmen einer Testplanung die möglichen Ansätze für einen zukünftigen Bahnhof und dessen Umgebung ausgelotet. Dabei geht es darum, verschiedene konzeptionelle Zukunftsbilder zu entwickeln. Als Produkt wird ein Synthesebericht mit fachlichen Empfehlungen eines Beurteilungsgremiums vorliegen.

Phase 1c Diskussion (Oktober–Dezember 2020)

Die fachlichen Empfehlungen aus der Testplanung werden im Anschluss während rund zweier Monate mit der Politik, Wirtschaft, Direktbetroffenen, Kindern, Jugendlichen, Nachbargemeinden und der interessierten Bevölkerung diskutiert. Ziel ist, eine breit abgestützte Haltung der Stadt Luzern gegenüber den Partnern zu entwickeln. Die Ergebnisse dieser Diskussion werden in einem Mitwirkungsbericht festgehalten.

Phase 1d Entwicklungskonzept (Januar–Juni 2021)

Die fachlichen Empfehlungen und die Eingaben in der Diskussion werden in einer letzten Phase in Form eines Entwicklungskonzepts konsolidiert. Als Produkt wird ein Entwicklungskonzept in Form eines Berichtes mit Plandarstellungen vorliegen, der dem Grossen Stadtrat mit einem Bericht und Antrag «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 2» Ende 2021 unterbreitet wird.

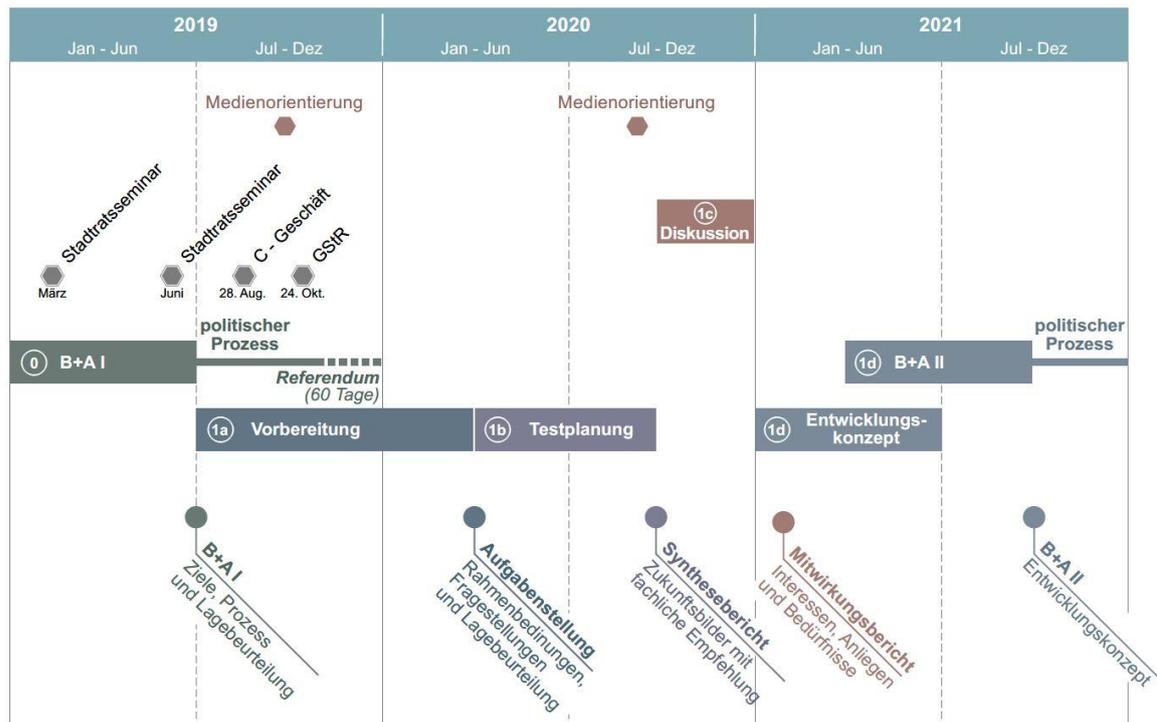


Abb. 9: Prozessablauf Phase 1

Mit diesem Vorgehen soll einerseits eine fachlich fundierte Auseinandersetzung mit dem Bahnhofraum, andererseits auch eine vertiefte Diskussion mit allen Betroffenen im Zeitraum von zwei Jahren möglich sein.

5.2 Ausblick

Wichtig ist, dass sich der Planungsprozess aufgrund der langen Projektdauer an die sich verändernden Umstände anpassen kann. Ein stetiges «Redesign» des Prozesses ist erforderlich. Aus diesem Grund wird bewusst darauf verzichtet, die Phase 2 bereits auszuarbeiten.

Aktuell wird davon ausgegangen, dass in der Phase 2 Vertiefungsstudien und erste Umsetzungsprojekte im Vordergrund stehen werden. Das Entwicklungskonzept wird noch nicht alle Fragen im Detail beantworten können, sondern Stossrichtungen aufzeigen. Deshalb werden in der Phase 2 einzelne Themen und Fragestellungen vertieft zu bearbeiten sein. Beispielsweise kann sich zeigen, dass es weitere Studien zur Weiterentwicklung der Mobilität 2040+ brauchen wird, die gemeinsam mit den Nachbargemeinden getragen werden muss. Die Überarbeitung des Raumentwicklungskonzepts, der Mobilitäts- oder der Stadtraumstrategie aufgrund der Erkenntnisse aus der Testplanung und dem Entwicklungskonzept können ebenfalls mögliche Folgeprojekte sein. Zudem kann es sinnvoll sein, die Ergebnisse des Entwicklungskonzepts in einen behördenverbindlichen Richtplan überzuführen, um die öffentlichen Interessen zu sichern.

6 Exkurs Testplanung (Phase 1b)

Die Testplanung wird als Verfahren vor allem dann eingesetzt, wenn die Aufgabe vielschichtig, die anzustrebende Entwicklungsrichtung noch nicht klar ist, mehrere Akteure involviert sind und gemeinsame strategische Entscheidungen über das weitere Vorgehen gefällt werden müssen. Alle diese Voraussetzungen sind mit dem DBL gegeben. Aus diesem Grund hat sich der Stadtrat für dieses Verfahren entschieden. In drei interdisziplinären Teams werden während eines halben Jahres unterschiedliche Lösungsansätze getestet und durch ein Fachgremium begleitet und diskutiert. In diesem Gremium werden auch die Partner – BAV, Kanton Luzern, VVL, SBB Immobilien, SBB Infrastruktur und ZB – eingebunden. Detaillierte Ausführungen zur Bedeutung und zum Ablauf einer Testplanung finden sich in der Beilage «Prozessdesign 2019», Kapitel 5.

Der Stadtrat hat für die Testplanung bereits Ziele, zentrale Fragestellungen und den Perimeter grob definiert, welche im Folgenden aufgezeigt werden. Details dazu können der Beilage «Lagebeurteilung 2019», Kapitel 4, entnommen werden.

6.1 Ziele

Die Ziele des Stadtrates geben vor, was der Bahnhof und seine Umgebung zukünftig leisten sollen. Die Ziele können nicht isoliert betrachtet werden, sondern stehen in einer Wechselwirkung zueinander. Die Reihenfolge bildet auch keine Priorisierung ab. Es geht im Folgenden um die Schnittstelle zwischen dem Bauwerk, der Mobilitätsdrehscheibe und dem öffentlichen Stadtraum sowie um die weiterreichenden Auswirkungen des DBL auf die Stadtentwicklung. Dabei wird vom Bauwerk DBL gemäss Vorprojekt ausgegangen und dieses nicht hinterfragt.

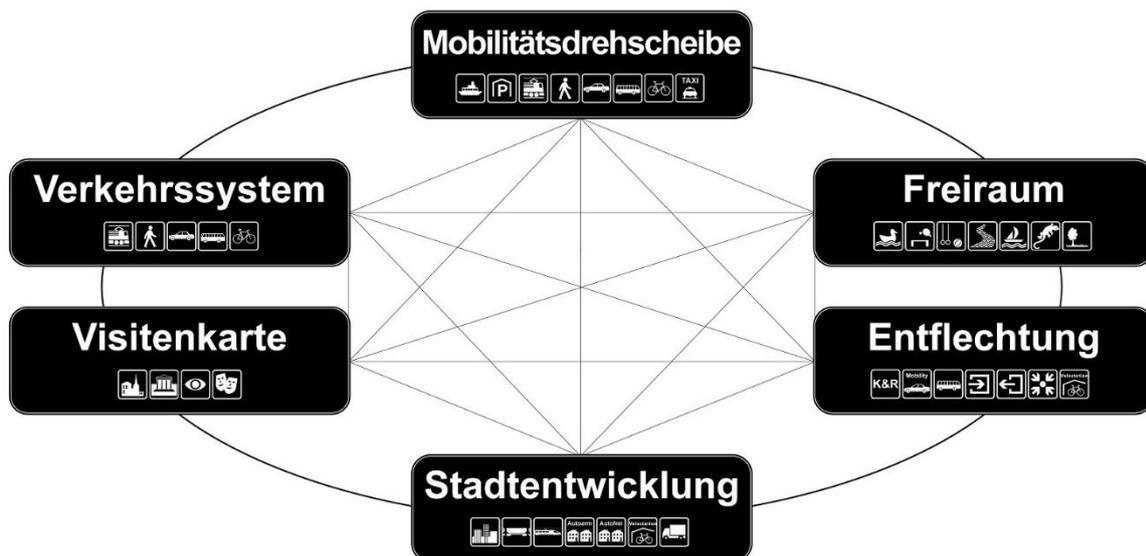


Abb. 10: Die sechs inhaltlichen Ziele stehen in Wechselwirkung zueinander

Mobilitätsdrehscheibe

Der Bahnhof soll trotz höherer Kundenfrequenz als Mobilitätsdrehscheibe für die Stadt und die Region besser als heute funktionieren. Die Fussgängerströme sollen attraktiver gestaltet werden. Wichtige Umsteigerelationen zwischen der Bahn und dem öffentlich zugänglichen kollektiven Nahverkehr und zwischen der Bahn und dem Velo sind möglichst direkt anzuordnen. Die Mobilitätsdrehscheibe soll zudem die Stadt Luzern dabei unterstützen, mindestens die Ziele der Mobilitätsstrategie 2035 zu erreichen.

Visitenkarte

Der Bahnhofplatz soll als wichtiger Ankunfts- und Aufenthaltsort in Luzern eine repräsentative Funktion für die Stadt Luzern übernehmen. Dabei soll die einzigartige Lage direkt am See sowie die Zentrumslage bestmöglich genutzt werden.

Entflechtung

Im Sinne der Entflechtung soll die dezentrale Erschliessung des Bahnhofs gefördert werden. Nicht nur der Haupteingang am Bahnhofplatz soll attraktiver gestaltet und zu Fuss besser erreichbar sein, sondern auch die Seiteneingänge. Zur Entflechtung soll auch die geschickte Anordnung von Mobilitätsangeboten, Dienstleistungen und Shopping beitragen.

Verkehrssystem

Mit dem DBL wird die Kapazität des ÖV-Systems in der Region und Stadt Luzern massiv erhöht. Die Erreichbarkeit der Innenstadt aus der Region und den umliegenden Gemeinden wird mit der ausgebauten S-Bahn stark verbessert. Die Chance, den Modalsplit zugunsten des flächen- und energieeffizienten Verkehrs markant zu verändern und die Innenstadt vom MIV zu entlasten, soll genutzt werden. Insbesondere soll die Achse Pilatusstrasse–Seebrücke–Schweizerhofquai im Jahr 2040 weitgehend vom MIV entlastet sein. Die Stadtgebiete Tribtschen und Neustadt sowie das linke und das rechte Seeufer sollen zu Fuss und mit dem Velo im Sinne der Stadt der kurzen Wege besser erreichbar und miteinander verbunden werden.

Öffentlicher Freiraum

Da es sich bei den angrenzenden Quartieren um mit Freiräumen unterversorgte Gebiete handelt, soll dem öffentlichen Freiraum ein besonderes Gewicht beigemessen und der Zugang zu den vorhandenen Freiräumen verbessert werden. Die Aufenthaltsqualität rund um den Bahnhof soll erhöht werden. Zudem sollen die Freiräume zu einem positiven Stadtklima beitragen.

Stadtentwicklung

Die frei werdenden Flächen rund um den Bahnhof sollen für die strategische Weiterentwicklung Luzerns im Sinne des öffentlichen Interesses bestmöglich genutzt werden. Die Gebietsentwicklungen sollen zu einer hohen Lebensqualität mit vielfältigen Nutzungen beitragen. Dabei sollen auch Funktionen und Nutzungen berücksichtigt werden, die heute in Luzern fehlen oder am falschen Ort sind (z. B. öffentliche Einrichtungen).

6.2 Fragestellungen

Die Fragestellungen, welche in der Testplanung zu beantworten sind, werden sich einerseits an den sechs Zielen des Stadtrates orientieren (Leitfrage I) und zum anderen die Bauphase betreffen (Leitfrage II). Die Fragestellungen werden mit den Partnern in der Phase 1a «Vorbereitung» weiterentwickelt und mit Rahmenbedingungen ergänzt. Im Folgenden werden die wichtigsten Fragestellungen aufgeführt:

Leitfrage I

Welche konkreten Möglichkeiten bestehen, um das unmittelbare Umfeld des Bahnhofs Luzern künftig so zu organisieren, dass sowohl seine Funktion als Mobilitätsdrehscheibe als auch seine Funktion als wichtige Visitenkarte, Aufenthalts-, Wohn- und Arbeitsort Luzerns gestärkt werden können?

- Wie sieht eine funktionierende und zukunftsweisende **Mobilitätsdrehscheibe** rund um den Bahnhof Luzern aus?
- Wie kann der Bahnhofraum Luzern in seiner Funktion als **Visitenkarte** für die Stadt gestärkt werden?
- Wie können die heutigen und zukünftigen Funktionen rund um den Bahnhof Luzern durch eine bessere **Entflechtung** angeordnet werden?
- Wie kann das fast doppelt so dichte Bahnangebot im städtischen und regionalen **Verkehrssystem** verarbeitet und der DBL für die Mobilitätswende in Luzern genutzt werden?
- Wie kann eine genügende Versorgung mit **öffentlichem Freiraum** sichergestellt werden?
- Welche Chancen bestehen für die **Stadtentwicklung** Luzerns und wie können diese bestmöglich genutzt werden?

Leitfrage II

Welche konkreten Möglichkeiten bestehen, um Elemente der Entwicklungsstrategie zum Bahnhof und dessen Umgebung bereits während der Bauphase zu implementieren?

- Wie kann die **Bauphase** des DBL stadtverträglich organisiert und wie können Provisorien möglichst vermieden werden?
- Wie kann eine **robuste und aufwärtskompatible Entwicklung** des Bahnhofraums gewährleistet werden, welche zukünftigen, noch nicht absehbaren Entwicklungen Stand hält?
- Welche **aufwärtskompatiblen Projekte** passen zum Zielbild und können zusammen mit den Partnern bereits ab 2022 angepackt werden?



Abb. 11: Beispiele von Fragestellungen

6.3 Perimeter und Planungshorizonte

Die Wahl des Bearbeitungsperimeters ist sorgfältig abzuwägen: Einerseits sollte er klein genug sein, um die wesentlichen Fragestellungen rund um den Bahnhof Luzern in der notwendigen Tiefe bearbeiten zu können. Andererseits reichen wichtige stadtfunktionelle und verkehrliche Zusammenhänge weit über den unmittelbaren Bahnhofraum hinaus. Daher wird zwischen einem engeren und weiteren Bearbeitungsperimeter unterschieden:

- Für den enger gefassten Bearbeitungsperimeter mit dem Bahnhof und dem näheren Umfeld wird ein konkretes, **integriertes Gesamtkonzept** mit Lösungsvorschlägen erwartet. Zentrale Elemente oder Räume des Konzepts müssen vertieft behandelt werden.
- Für den weiter gefassten Bearbeitungsperimeter werden **konzeptionelle Lösungsansätze** für Themen oder Räume erwartet, die für die Umsetzung des Gesamtkonzepts im engeren Bearbeitungsperimeter wichtig sind oder mit dem Konzept zusammenhängen. Eine flächendeckende Bearbeitung des Perimeters ist nicht notwendig, ebenfalls können die erarbeiteten Lösungsansätze auch aus unterschiedlichen Optionen bestehen.

Für beide Bearbeitungsperimeter gilt: Für Funktionen, die aus dem entsprechenden Raum heraus verlegt werden, müssen alternative Standorte und deren Machbarkeit aufgezeigt werden, unabhängig davon, ob diese im Perimeter liegen oder nicht.

Der Betrachtungsperimeter richtet sich nach dem entsprechenden Thema und kann daher räumlich stark variieren. Für einige Themen kann dies der weitere Bearbeitungsperimeter sein, für andere wiederum die Region Luzern oder gar die Zentralschweiz. Der jeweilige Betrachtungsperimeter ist von den Teams begründet zu wählen. Beide Perimeter werden in der Vorbereitungsphase 1a noch verifiziert.

Spezialfall: Verkehrssystem

Die Mobilitätsbedürfnisse machen weder an den für die Testplanung vorgesehenen Perimetern noch an den Gemeindegrenzen halt und können deshalb auch nicht unabhängig von den umliegenden Gemeinden und vom Kanton gesteuert werden. Trotzdem soll exemplarisch für den Bahnhofraum aufgezeigt werden, wie der Verkehr 2040 organisiert werden kann. Das zukünftige Verkehrssystem muss in der Lage sein, die Anforderungen des DBL als funktionierende Mobilitätsdrehscheibe zu erfüllen und mindestens die Vorgaben zum Modalsplit gemäss Mobilitätsstrategie 2035 zu erreichen (37 Prozent ÖV, 15 Prozent Fuss-, 10 Prozent Veloverkehr, 36 Prozent MIV und 2 Prozent übrige). Denn um die zusätzliche Menge an Pendlerströmen rund um den Bahnhof zu bewältigen, braucht es eine Weiterentwicklung der Mobilität und eine Verlagerung auf flächen- und energieeffiziente Verkehrsmittel. Da die Entwicklung der Mobilität, wie in Kapitel 4.3 erwähnt wurde, noch mit grösseren Unsicherheiten verbunden ist, wird mit Szenarien zu arbeiten und eine schrittweise Umsetzung aufzuzeigen sein. Weiterzuverfolgende Ideen aus der Testplanung, welche das Verkehrssystem umfassend betreffen, werden in einer Phase 2 mit den betroffenen Partnern gemeinsam weiterentwickelt.

Die auf den Zeitpunkt im Jahre 2040 geplanten Veränderungen des Verkehrssystems im Bereich des Bahnhofs und der Innenstadt haben grosse Auswirkungen auf die Verkehrssituation in der gesamten Agglomeration Luzern. Insbesondere sind die umliegenden Gemeinden vom Ausbau des ÖV-Systems und Veränderungen beim MIV stark betroffen. Deshalb sollen diese Gemeinden in die grundsätzlichen Überlegungen und Abklärungen im Rahmen der Testplanung mit einer Vertretung im Begleitgremium ohne Stimmrecht eingebunden werden.

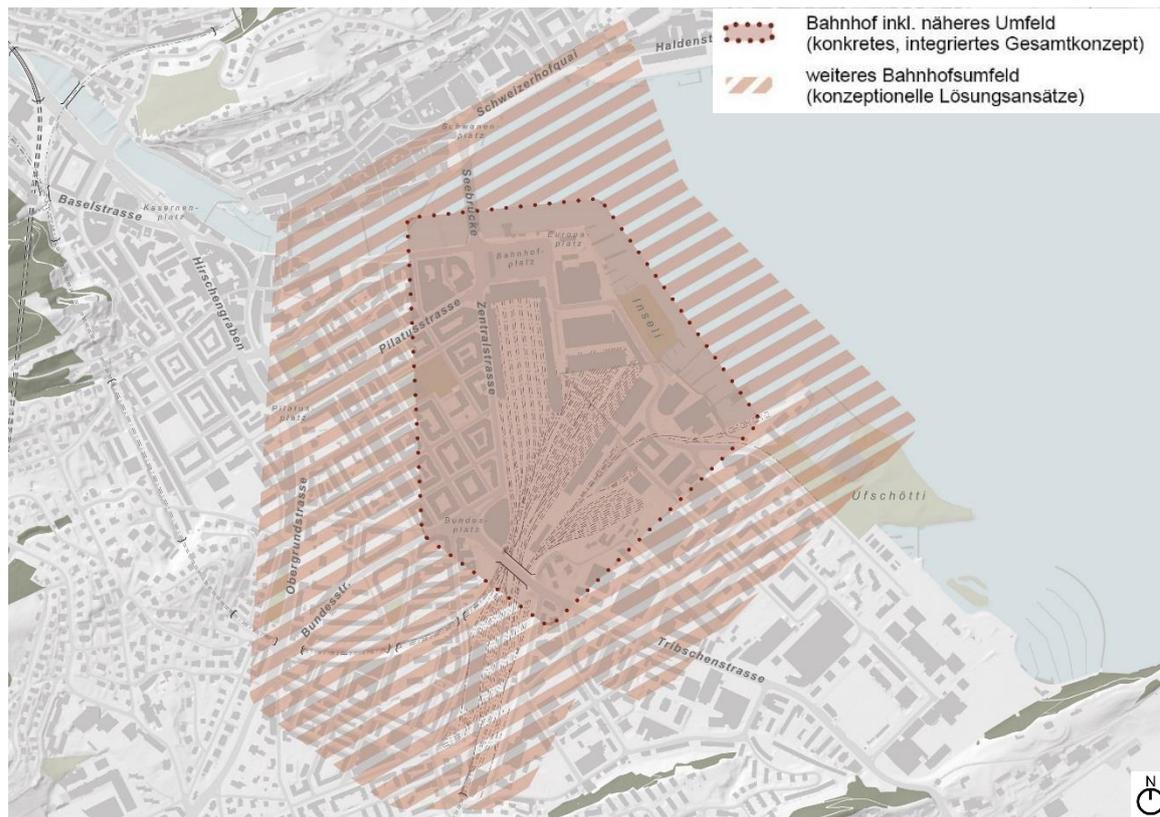


Abb. 12: Perimeterübersicht

Planungshorizonte

Angesichts der Komplexität der Aufgabe, der langen Bauzeit des DBL und der zu berücksichtigenden zukünftigen Entwicklungen werden die Teams zwingend zwei Planungshorizonte bearbeiten müssen:

- Die Situation nach Inbetriebnahme des DBL (Endzustand)
- Die Situation während des Baus des DBL (Bauzustand)

7 Übersicht Finanzen und Folgekosten

Die Kosten für den Durchgangsbahnhof liegen gemäss Planungsbericht des Kantons Luzern bei 2,4 Mia. Franken. Das eidgenössische Parlament hat im Juni 2019 100 Mio. Franken für die Projektentwicklung bis und mit Bau- und Auflageprojekt – geplant auf das Jahr 2026 – gesprochen.

7.1 Phase 1

Folgende Übersicht zeigt den Finanzbedarf für die Phase 1 auf. Aufgrund der Komplexität des Projekts und aufgrund des engen Zeitplans kann sich im Verlauf der Arbeiten zeigen, dass gewisse Budgetposten anders eingesetzt und verschoben werden müssen. Dieser Spielraum ist für dieses Projekt wichtig, um einen möglichst effizienten und effektiven Ablauf garantieren zu können. Auf-

grund des Terminplans des Gesamtprojekts «DBL» musste die Stadt die Phase 1a bereits im Sommer 2019 starten. Das erste halbe Jahr muss deshalb mit bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen aus der Phase 0 überbrückt werden.

Erst basierend auf den Ergebnissen der Phase 1 kann abgeschätzt werden, wie viele Finanzmittel für die Phase 2 benötigt werden. Diese sollen mit dem Bericht und Antrag «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 2» beantragt werden.

Was		Kosten
Projektbudget	<i>Externe Prozessbegleitung, Prozessberatung im Hinblick auf Phase 2, Backoffice, Infrastruktur, Modell, Unvorhergesehenes</i>	Fr. 220'000.–
Phase 1a: Vorbereitung	<i>Vorabklärungen, Grundlagenerarbeitung</i>	Fr. 50'000.–
Phase 1b: Testplanung	<i>Teams, Beurteilungsgremium</i>	Fr. 400'000.–
Phase 1c: Diskussion	<i>Moderation Öffentlichkeitsveranstaltungen, Infrastruktur, Mitwirkungsbericht</i>	Fr. 20'000.–
Phase 1d: Konsolidierung	<i>Vertiefung Testplanungsergebnisse, Beurteilungsgremium, Entwicklungskonzept</i>	Fr. 280'000.–
Total Kosten Phase 1		Fr. 970'000.–

Die Kosten für die Phase 1 orientieren sich an Erfahrungswerten: Für die Testplanung und das Entwicklungskonzept zum linken Seeufer werden Fr. 650'000.–, für die Testplanung Theater exkl. Entwicklungskonzept wurden Fr. 300'000.– und für die Testplanung Luzern Nord exkl. Entwicklungskonzept Fr. 550'000.– benötigt. Aufgrund der erhöhten Komplexität und der Anforderungen rund um den Bahnhof – sowohl in Bezug auf den Prozess als auch in Bezug auf die Themen – erklärt sich der höhere Betrag von Fr. 970'000.–. Im Detail begründen sich die einzelnen Budgetposten wie folgt:

- **Projektbudget:** Zum einen ist es bei diesem Projekt sehr wichtig, dass die Stadt Luzern externe Unterstützung durch eine Fachperson erhält, welche Erfahrungen mit ähnlichen Verfahren hat. Im Betrag von Fr. 220'000.– sind aber auch die Kosten für die Organisation des Verfahrens (Raum-, Materialkosten, Modell) und ein kleiner Betrag für Unvorhergesehenes enthalten.
- **Phase 1a:** Mit lediglich Fr. 50'000.– ist der Betrag für Vorabklärungen und Grundlagenarbeiten sehr tief. Es werden damit keine grossen Zusatzabklärungen und Studien möglich sein, sondern lediglich kleinere Abklärungen, welche sich im Verlauf der Vorbereitungsphase als notwendig erweisen. Vertiefungsstudien folgen erst in der Phase 2.
- **Phase 1b:** Für die Testplanung selber ist ein Betrag von Fr. 400'000.– für die Entschädigung der Teams und des Beurteilungsgremiums notwendig. Dieser Betrag orientiert sich an den Erfahrungswerten der oben aufgeführten Testplanungen.
- **Phase 1c:** Da der Bahnhof und dessen Umgebung alle betrifft, kommt dem Einbezug der Politik, Wirtschaft, von Direktbetroffenen, Kindern, Jugendlichen, Nachbargemeinden und der interessierten Bevölkerung eine wichtige Bedeutung zu. Für diese Diskussionsphase ist die Stadt auf eine externe Moderation und Unterstützung bei der Protokollierung angewiesen, weshalb Fr. 20'000.– eingestellt sind.

- Phase 1d: Um basierend auf den fachlichen Empfehlungen aus der Testplanung und den Ergebnissen aus der Mitwirkung ein konsolidiertes Entwicklungskonzept zu erarbeiten, wird es wiederum notwendig sein, die Teams und das Beurteilungsgremium als externe Unterstützung beizuziehen. Die Testplanungsergebnisse müssen vertieft bearbeitet werden, weshalb Fr. 280'000.– für diese Phase benötigt werden.

7.2 Städtische Beiträge an Gesamtprojekt

Für vorerst den Zeitraum 2020–2022 wird gemeinsam durch die Partner eine Stabsstelle zur Koordination der unterschiedlichen Projekte extern mandatiert. Die Kosten dafür werden gemeinsam von allen Partnern getragen. Der Anteil der Stadt beträgt jährlich Fr. 30'000.– bzw. 10 Prozent des Gesamtbetrags. Die Beiträge des Bundes, der SBB und der Kantone Luzern, Ob- und Nidwalden betragen jeweils 30 Prozent. Zusätzlich wird ein Projektbudget für die gemeinsame Kommunikation (Website, Kommunikationskonzept) von voraussichtlich Fr. 20'000.– pro Jahr notwendig sein. Im Total bedeutet dies jährliche Kosten von Fr. 50'000.– bzw. für den Zeitraum von drei Jahren Fr. 150'000.–.

Was		Kosten
Städtische Beiträge	Stabsstelle, Kommunikation an Gesamtprojekt	Fr. 150'000.–
Total Kosten		Fr. 150'000.–

7.3 Personelle Ressourcen

Neben den finanziellen Ressourcen werden auch zusätzliche personelle Ressourcen bei der Dienstabteilung Stadtplanung (SPL) als prozessverantwortlicher Dienstabteilung und bei der Dienstabteilung Tiefbauamt (TBA) als ebenfalls massgeblich involvierter Dienstabteilung benötigt. Bis zum Bau- und Auflageprojekt im Jahr 2026 hat der Bund die Gelder für die Planung des DBL bereits gesprochen. Bis mindestens 2026 wird die Stadt Luzern somit gefordert sein. Aus diesem Grund werden die zusätzlichen personellen Ressourcen für den gesamten gesicherten Zeitraum von sieben Jahren beantragt. Damit werden die beiden Stellen attraktiver, und es ermöglicht der Stadt, qualifizierte Personen zu rekrutieren. Weitere notwendige personelle Ressourcen müssen durch bestehende Stellenprozente gedeckt werden.

Personelle Ressourcen	Aufgaben	Zeitraum	Kosten
100 Stellenprozent SPL (befristet auf sieben Jahre)	Gesamtprojektleitung Gesamtprozess SLU Einsatz in Knotenorganisation Projektleitung für Vertiefungsstudien, Ent- wicklungskonzept Begleitung Teilprojekte der Partner (Arealentwicklungen usw.)	2020–2026	CHF 1'070'000.– ¹
100 Stellenprozent TBA (befristet auf sieben Jahre)	Fachliche Begleitung Prozess SLU Beratung SPL in verkehrlichen Fragen Projektleitung für Vertiefungsstudien Begleitung Teilprojekte der Partner (Buskonzept 2040 usw.)	2020–2026	CHF 970'000.–
Total		2020–2026	CHF 2'040'000.–

Begründung für zusätzliche 100 Stellenprozent bei der Dienstabteilung Stadtplanung:

- Mit B+A 2/2019: «Personelle Ressourcen Stadtplanung» hat die Dienstabteilung Stadtplanung die Ressourcensituation sowie die priorisierten Projekte auf der Zeitachse aufgezeigt. In einem Exkurs wurde dargestellt, dass für das Projekt «DBL» bei der federführenden Dienstabteilung Stadtplanung keine personellen Ressourcen vorhanden sind. Es wurde bereits angekündigt, dass diese mit dem Bericht und Antrag zum DBL beantragt werden.
- Die Dienstabteilung Stadtplanung wird als federführende Abteilung in der Knotenorganisation die Stadt vertreten, an Sitzungen präsent sein und diverse bilaterale Verhandlungen mit den Partnern tätigen müssen. Ein stetiges «Redesign» des Prozesses ist erforderlich. Dies alleine bedarf rund 30 Stellenprozent auf Führungsebene.
- Zudem wird die Dienstabteilung im Projektmanagement gefordert sein. Das Projekt muss auf-geleitet und inhaltlich geleitet sowie begleitet werden. Der Einbezug diverser stadtverwaltungs-interner Stellen muss sichergestellt werden. Auch die Mitwirkung der Bevölkerung und Stakeholder ist wichtig, wofür es eine gute Kommunikation braucht. Diese Projektleitungsaufgaben umfassen rund 50 Stellenprozent.
- Zudem wird es Teilprojekte geben, die federführend durch die Abteilung zu leiten sind, sowie Teilprojekte der Partner, in welchen die Dienstabteilung Stadtplanung Einsatz nehmen muss. Dies umfasst rund 20 Stellenprozent.

Begründung für zusätzliche 100 Stellenprozent bei der Dienstabteilung Tiefbauamt:

- Im TBA sind für dieses Generationenprojekt, welches eine grössere fachliche und politische Dimension aufweist als die derzeit bearbeiteten Projekte, keine Ressourcen eingestellt. Schon heute werden die stadt-eigenen Projekte priorisiert, und das TBA muss Planungs- und Projek-tierungswünsche des Kantons auf kantonalen Strassen in der Stadt Luzern infolge fehlender Ressourcen zurückweisen. Gleichzeitig ist das fachliche Profil, welches für die Bewältigung dieses Generationenprojekts benötigt wird, im TBA aktuell nicht greifbar.

¹ Der Unterschied in den Beträgen für die personellen Ressourcen ergibt sich dadurch, dass für die Gesamtprojektleitung (SPL) eine höhere Richtfunktion erforderlich ist als für die fachliche Begleitung (TBA).

- Die Partner beim Projekt «DBL» sind verkehrsorientierte Organisationen. Selbstredend sind die wichtigsten Ansprechpartner von BAV, SBB, vom kantonalen Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement sowie vom VVL fachlich und kulturell verkehrlich unterwegs. Deshalb muss die Stadt Luzern, will sie als ernsthafte Partnerin angesehen werden, mit entsprechenden verkehrlichen Kompetenzen vertreten sein.
- Erfahrungen aus Testplanungen in anderen Städten in ähnlichem Umfeld zeigen, dass verkehrliche Ressourcen frühestmöglich vorhanden sein müssen. Dies zeigt sich in verschiedenen Fragestellungen, die sehr schnell aufkommen: Mobilität im Umbruch, Digitalisierung, Pooling, Sharing usw. Drei der sechs Ziele sind verkehrlicher Natur. Dies wird bei den Teams, welche in der Testplanung engagiert sind, Fragen auslösen, die vom TBA zu klären sind.
- Für das Grossprojekt «DBL» sucht das TBA nicht nur klassische Projektleiterkompetenzen. Darüber hinaus sind ergänzende Kompetenzen nötig, wie Schnittstellenbewirtschaftung, Fachwissen aus allen Mobilitätsbereichen, Kenntnis von Change-Prozessen, vertieftes Kommunikationswissen, strategisches Denken, Berücksichtigung organisatorischer Abläufe bei den zahlreichen nationalen, kantonalen und regionalen Partnern. Dieses Profil kann im TBA nicht ohne Verzichtsplanning freigespielt werden. Zudem muss die DBL-Projektleitung nach der Fixierung des Zielbilds versuchen, alle sinnvollen Elemente so früh wie möglich umzusetzen. Der neuen Stelle wird daher auch die Aufgabe übertragen, zum DBL aufwärtskompatible Massnahmen mit den bereits zuständigen TBA-Projektleitenden auf das DBL-Zielbild anzupassen und unter Orientierung aller beteiligten Partner Schritt für Schritt umzusetzen. Zudem ist eine Konstanz während der langen Projektdauer nötig.

Der Austausch mit Städten wie St. Gallen, Winterthur, Zürich und Bern, welche ähnliche Herausforderungen im Umfeld ihrer Hauptbahnhöfe lösen, zeigt, dass zusätzliche Ressourcen mit spezifischem Profil notwendig sind. Insbesondere in der Planungsphase ist es wichtig, über genügend Ressourcen zu verfügen, da viele Fragestellungen zu klären sind und es wichtig ist, mit den Partnern ebenbürtig unterwegs zu sein. Die Erfahrungen dieser Städte zeigen einen höheren Ressourcenbedarf als die veranschlagten 200 Prozent auf. Diese zusätzlichen personellen Ressourcen sollen bei der Stadt Luzern mit bestehenden Stellenprozenten aufgefangen und die Projekte entsprechend priorisiert werden.

7.4 Investitionsplanung

In der Investitionsplanung sind für das Projekt I511007.01 Investitionsausgaben von insgesamt 2,91 Mio. Franken enthalten, aufgeteilt in den Jahrestanchen wie folgt: 2020: 0,85 Mio. Franken, 2021: 0,66 Mio. Franken, 2022: 0,28 Mio. Franken, 2023: 0,28 Mio. Franken, 2024: 0,28 Mio. Franken, 2025: 0,28 Mio. Franken, 2026: 0,28 Mio. Franken.

8 Kreditrecht und zu belastendes Konto

Für die Bestimmung der massgebenden Höhe der Ausgabe sind alle Beträge gemäss den Kapiteln 7.1 bis 7.3 zusammenzurechnen:

- Fr. 970'000.– (Planungskosten Phase 1)
- Fr. 150'000.– (Städtische Beiträge an das Gesamtprojekt)
- Fr. 1'070'000.– (Personalkosten SPL, befristet auf sieben Jahre)
- Fr. 970'000.– (Personalkosten TBA, befristet auf sieben Jahre)

Total: Fr. 3'160'000.–

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen für die Bruttoinvestition die Ausgaben in der Höhe von insgesamt 3,16 Mio. Franken bewilligt werden. Damit liegt der Betrag um 0,25 Mio. Franken höher als in der Investitionsplanung vorgesehen. Diese Abweichung ergibt sich dadurch, dass zum Zeitpunkt der Eingabe in die Investitionsplanung noch keine Detailabklärungen zum Prozess getätigt waren. Seit 2009 wurde der Verkehrsinfrastrukturfonds mit Einlagen geäufnet, um spezielle kommunale Interessen für die Realisierung von Schlüsselprojekten, wie es der DBL eines ist, finanzieren zu können. Aufgrund der neuen Rechnungslegung gemäss HRM2 wurden per 2019 rund 20 Mio. Franken aus dem Verkehrsinfrastrukturfonds in das Eigenkapital verschoben.

Freibestimbare Ausgaben von mehr als Fr. 750'000.– hat der Grosse Stadtrat durch einen Sonderkredit zu bewilligen (§ 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016, FHGG; SRL Nr. 160, in Verbindung mit Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, GO; sRSL 0.1.1.1.1). Sein Beschluss unterliegt nach Art. 68 lit. b Ziff. 2 GO dem fakultativen Referendum.

Die mit dem beantragten Kredit zu tätigen Aufwendungen sind dem Fibukonto 5290.02, Projekt I511007.01, zu belasten.

9 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat,

- den Bericht «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 1» zustimmend zur Kenntnis zu nehmen;
- für die Phase 1 des Projekts «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL)» einen Sonderkredit von 3,16 Mio. Franken zu bewilligen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 28. August 2019



Beat Züsli
Stadtpräsident



Dr. Urs Achermann
Stadtschreiber



Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 25 vom 28. August 2019 betreffend

Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 1

- **Prozessdesign**
- **Lagebeurteilung**
- **Ausgabenbewilligung,**

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von § 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 27 Abs. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 68 lit. b Ziff. 2 und Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Vom Bericht «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 1» wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Für die Phase 1 des Projekts «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL)» wird ein Sonderkredit von 3,16 Mio. Franken bewilligt.
- III. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 24. Oktober 2019

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Albert Schwarzenbach
Ratspräsident



Dr. Urs Achermann
Stadtschreiber



Protokollbemerkung des Grossen Stadtrates

Zu B+A 25/2019 «Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) – Phase 1: Prozessdesign; Lagebeurteilung; Ausgabenbewilligung»

Die **Protokollbemerkung** zu Kapitel 4.1 «Bereits bekannte Auswirkungen» auf Seite 15 ff. lautet:

«Bis im Jahr der Eröffnung des DBL hat sich der Anteil des MIV am Modalsplit im Vergleich zu 2019 halbiert.»