

Stellungnahme zum Bevölkerungsantrag 104

Fortschrittliche Bahnzukunft für Luzern und Littau

Karin Simmen, Martin D. Simmen und Marcel Sigrist namens der Antragstellenden vom 23. Juli 2025
Antrag des Stadtrates: Ablehnung, StB 946 vom 17. Dezember 2025

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 26. März 2026 abgelehnt

Forderungen der Antragstellenden

Mit dem Bevölkerungsantrag ersuchen die Antragstellenden den Grossen Stadtrat von Luzern, sich dafür einzusetzen, dass Luzern und seine Agglomeration eine zukunftsgerichtete Bahnerschliessung erhält. Dies sei, so die Antragstellenden, mit dem geplanten Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) nicht machbar. Sie beantragen deshalb:

«Die Stadt Luzern erstellt einen Planungsbericht, wie Luzern, Littau und die Agglomeration besser ins Nahverkehrsnetz eingebunden werden können. Der Planungsbericht gibt insbesondere Antworten:

- Vor- und Nachteile des Durchgangsbahnhofes Luzern (DBL mit 2 Etappen) für Luzern
- Vor- und Nachteile des Eisenbahnkreuzes Innerschweiz (EKL mit 2 oder 3 Etappen) für Luzern
- Wie das Schienennetz mit zusätzlichen Haltestellen kundenfreundlicher gestaltet wird
- Wie Littau als Teil der Gemeinde Luzern besser ins öV-Netz eingebunden wird
- Wie Umwegfahrten durch attraktive Direktverbindungen abgelöst werden»

Praktisch identische Anträge wurden in der Stadt Kriens (als Volksmotion) und in der Gemeinde Emmen (als Petition) eingereicht. Die Petition in Emmen ist noch nicht beantwortet. In Kriens hat der Stadtrat dem Einwohnerrat beantragt, die Volksmotion abzulehnen. Die Kommission für Bau, Verkehr und Umwelt hat diesen Antrag unterstützt und ihrerseits ein Postulat «Jetzt Weichen stellen: JA für den Durchgangsbahnhof Luzern und eine Bahn-Anbindung Kriens» eingereicht. Mit der Ablehnung der Petition und der Annahme des Postulats unterstützt der Einwohnerrat das Projekt DBL einstimmig. Der Einwohnerrat beurteilt den DBL sowohl für die Städte Luzern und Kriens wie auch für die Zentralschweiz als unverzichtbares Projekt. Dies bestärkt den Stadtrat von Kriens darin, die Einbindung von Kriens ins Bahnnetz zu prüfen, sobald der National- und der Ständerat die Priorisierung für den DBL vorgenommen habe.

Der Stadtrat beschäftigte sich die letzten Jahre regelmässig intensiv mit dem DBL und verschiedenen Varianten. Das Projekt wurde dabei mehrfach überprüft und ebenso oft bestätigt. Zudem wird in der Studie «Verkehr '45», die im Auftrag des Bundesamts für Verkehr (BAV) durch die ETH in diesem Jahr verfasst wurde, empfohlen, den DBL prioritär umzusetzen. Für den Stadtrat ist deshalb klar: Jetzt oder nie ist die Zeit reif für die Realisierung des DBL.

Im Folgenden wird im Detail aufgezeigt, weshalb die vorgeschlagene Lösung «Eisenbahnkreuz Innerschweiz (EKL)» den Stadtrat nach wie vor nicht überzeugt und er den Bevölkerungsantrag deshalb ablehnt.

Zuständigkeit und Planung von Bahnprojekten

Zuständig für die Planung, die Realisierung und den Substanzerhalt von Bahninfrastrukturen in der Schweiz ist der Bund. Die Basis dazu bildet seit 2016 die Gesetzesvorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)». FABI umfasst den Bahninfrastrukturfonds (BIF) und das Strategische Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur (STEP). Die Vorhaben, die aus dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) finanziert werden, basieren auf Angebotskonzepten, die geführt durch das Bundesamt für Verkehr (BAV) in den Planungsregionen erarbeitet werden und in der Folge in das Strategische Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur (STEP) einfließen. In der Regel alle vier Jahre legt das BAV dem Bundesrat ein Paket mit finanzierungsreifen Vorhaben vor, die in den nächsten Ausbauschnitt aufgenommen werden sollen. Der entsprechende Ausbauschnitt wird vom Bundesrat zuhanden des Bundesparlaments verabschiedet, das in der Folge die entsprechenden Kredite aus dem BIF freigibt.

Fazit: Der Prozess von der Planung eines Vorhabens bis zu dessen Realisierung kann mehrere Jahrzehnte dauern. Er muss in enger Zusammenarbeit mit dem BAV erfolgen, was beim Projekt DBL der Fall ist.

Der Weg von der Idee zur Realisierung des DBL

Bereits beim Neubau des heutigen Bahnhofs, der 1991 und damit 20 Jahre nach dem Brand des damaligen Bahnhofs eröffnet wurde, erkannte man die bestehenden Engpässe im Bahnhof und auf dessen Zufahrten. Da sie damals noch nicht beseitigt werden konnten, haben der Kanton Luzern, die SBB und das BAV weiter aktiv nach möglichen Lösungen zur Behebung der Engpässe gesucht. Es wurden damals sogar schon erste Vorinvestitionen (Pfähle) für die spätere Realisierung eines Durchgangsbahnhofs getätigt. Im Jahr 2009 haben die Stimmberechtigten des Kantons Luzern über einen Kredit für ein Vorprojekt zum DBL abgestimmt und zu diesem mit 75 Prozent der Stimmen deutlich Ja gesagt. 2013 wurde das Vorprojekt DBL abgeschlossen. Im gleichen Jahr nahm das Bundesparlament die Projektierung des DBL in den Ausbauschnitt 2025 auf, der zusammen mit der Botschaft FABI im Jahr 2013 vom Bundesparlament genehmigt wurde.

Obwohl der DBL seit vielen Jahren in allen übergeordneten Planungen bei Bund, Kanton, Region und Gemeinden enthalten ist, wurde das Projekt aufgrund seiner hohen Kosten immer wieder infrage gestellt. Es wurden auch immer wieder alternative Ideen für die Behebung der Engpässe im Bahnknoten Luzern vorgeschlagen. Deshalb wurden im Jahr 2015 in einem umfassenden Synthesebericht¹, erstellt durch den Kanton Luzern mit Unterstützung der SBB, nochmals 30 Varianten mit unterschiedlichen Lösungsansätzen miteinander verglichen. Auch eine Variante, die mit derjenigen der Antragstellenden des Eisenbahnkreuzes Innerschweiz (EKI) vergleichbar ist, wurde dem Projekt DBL gegenübergestellt. Sie schnitt in der Beurteilung deutlich schlechter ab als der DBL, der bei der Überprüfung als klare Bestvariante hervorging. Die SBB hat deshalb im Jahr 2018 im Korridorrahmenplan Zentralschweiz festgehalten, dass der DBL als einzige Lösung zur Weiterentwicklung des Schienenverkehrs im Knoten Luzern weiterverfolgt werde. 2019 hat das BAV mit den involvierten Partnern die Knotenorganisation «Bahnknoten Luzern (DBL)» gegründet, und die SBB hat das Vorprojekt erarbeitet, das 2023 abgeschlossen werden konnte.

Zeitgleich mit dem Abschluss des Vorprojekts hat das BAV im Rahmen der Erarbeitung der Botschaft 2026 die SBB damit beauftragt, für den DBL eine Realisierungsabfolge (RAL), also eine Etappierung, zu studieren. Dies vor dem Hintergrund, dass die Umsetzung des DBL möglicherweise zu gross sei, um in einen einzigen Ausbauschnitt aufgenommen zu werden. Als mögliche erste Realisierungsetappe stand auch ein drittes Gleis im Gütschtunnel zur Diskussion. Auf der Basis der Studie RAL hat sich das BAV für den «Tiefbahnhof mit Dreilindentunnel» als erste Realisierungsetappe entschieden und der SBB Anfang 2025 den Auftrag zur Ausarbeitung des Bau- und Auflageprojekts für diese Etappe erteilt.

Fazit: Der DBL wurde in den letzten 15 Jahren mehrfach überprüft und bestätigt. Mit der Freigabe des Bauprojekts durch das BAV ist die Phase des Variantenstudiums definitiv abgeschlossen.

¹ [Variantenstudium Ausbau Bahnknoten Luzern. Synthesebericht.](#)

Studie Verkehr '45

Nach dem Nein der Stimmberechtigten in der eidgenössischen Abstimmung zur Vorlage «Ausbau Nationalstrassen» erteilte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) der ETH den Auftrag zur Ausarbeitung des Gutachtens «Verkehr '45». Damit erfolgte eine umfassende Auslegeordnung zum Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, sowohl auf der Strasse wie auch auf der Schiene. Diese Gesamtschau Schiene und Strasse ist wichtig, um die nationale Infrastrukturplanung gesamtheitlich und so wirkungsvoll wie möglich zu gestalten. Um die wachsende Mobilität nachhaltig bewältigen zu können, braucht es u. a. Ausbauten in der Bahninfrastruktur und dafür genügend finanzielle Mittel zur Alimentierung des Bahninfrastrukturfonds (BIF). Die ETH hat die Ergebnisse des Gutachtens «[Verkehr '45](#)» am 9. Oktober 2025 vorgestellt. Die Studie misst den Zentralschweizer Schlüsselprojekten DBL und Zimmerbergbasistunnel II eine hohe Priorität zu und empfiehlt, den DBL in der Periode 2025–2045 im Vollausbau zu realisieren.

Die Beurteilung der ETH zeigt deutlich auf, dass der DBL nicht nur für die Region Zentralschweiz von Bedeutung ist. Neben der Realisierung einer S-Bahn mit einem Viertelstundentakt auf allen Linien, die das Rückgrat des öffentlichen Verkehrs in der Region Luzern bildet, ist der DBL auch im nationalen Bahnnetz und für die Städteverbindungen von grosser Bedeutung. Dank dem DBL hat der Schienenverkehr das Potenzial, Verkehrsanteile von der Strasse übernehmen zu können und diese zu entlasten.

Fazit: Mit der vorgeschlagenen Priorisierung des DBL im Vollausbau, selbst bei der kleineren Alimentierung des nächsten Ausbaus schritts des BIF (mit 14 Mia. statt 24 Mia. Franken), stehen die Zeichen für die Finanzierung der Realisierung des DBL gut. Um im Bundesparlament im Rahmen der Botschaft 2026 die nötige Zustimmung zu erhalten, braucht es aber ein geschlossenes Auftreten der Region Zentralschweiz und die Zustimmung zum DBL auf allen staatspolitischen Ebenen.

Idee Eisenbahnkreuz Innerschweiz (EKI) und Kritik am DBL

Die Antragstellenden begründen den Bevölkerungsantrag und die Idee Eisenbahnkreuz Innerschweiz (EKI) damit, dass die Agglomeration weiterwachsen werde, der DBL darauf nicht angemessen reagiere, sehr teuer sei und der Stadt eine mehr als 10-jährige Riesenbaustelle mitten im Zentrum beschere.

Im Gegensatz zum DBL handelt es sich beim EKI lediglich um eine Idee für den Ausbau des Bahnnetzes im Bahnknoten Luzern. Anders als beim DBL basiert dieses nicht auf einem in der Planungsregion erarbeiteten Bahnangebot, und die bauliche Umsetzbarkeit ist bisher nicht untersucht worden. Es würde Jahrzehnte dauern, bis das EKI auf dem gleichen Projektstand wäre wie der DBL und ins Strategische Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur des Bundes aufgenommen werden könnte. Entsprechend lange könnte das S-Bahn-Netz nicht ausgebaut, das Strassennetz nicht entlastet und die Fahrplanstabilität des Busverkehrs nicht verbessert werden.

Abgesehen von den aufgezeigten zeitlichen Folgen haben ähnliche Projektideen wie diejenige des EKI bereits im Rahmen des Syntheseberichtes im Jahr 2015 nicht überzeugt. Die Bahnhöfe in allen Schweizer Städten liegen im Zentrum, wo die Bevölkerungsdichte am höchsten ist und sich die meisten Arbeitsplätze und touristischen Ziele befinden. Deshalb wurde in Zürich der Durchgangsbahnhof, als man diesen für die Realisierung der S-Bahn benötigte, unter dem heutigen Bahnhof gebaut. Die Idee EKI hingegen geht davon aus, dass der Bahnhof Luzern weiterhin als Kopfbahnhof bestehen bleibt. Die Züge von und nach Zürich, Basel, Bern würden gemäss EKI-Konzept in erster Linie über einen neuen tiefgelegten Bahnhof im Gebiet Littauerboden verkehren. Wenn man beispielsweise von Luzern nach Basel möchte, müsste im neuen unterirdischen Bahnhof Littauerboden umgestiegen werden. Der Bahnhof Luzern, heute der am drittmeisten frequentierte Bahnhof der Schweiz, würde damit zu einem zweitrangigen Bahnhof.

Zusätzliche S-Bahn-Haltestellen, wie sie das EKI vorsieht, werden auch mit dem DBL möglich. Die Stadt Luzern wird sich weiterhin dafür einsetzen. Ebenso wichtig wie zusätzliche Haltestellen ist aber, dass das Bussystem an sogenannten Bushubs mit dem Bahnsystem verknüpft wird, was zu einer optimalen Vernetzung von Bahn und Bus und damit auch zu kürzeren Reisezeiten führt. Dadurch wird die Einbindung aller Agglomerationsgemeinden ins ÖV-Netz verbessert. Auch Direktverbindungen zwischen den Agglomerationsgemeinden werden durch den Durchgangsbahnhof möglich: So kann in Zukunft beispielsweise ohne Umsteigen von Rothenburg nach Ebikon gefahren werden.

Die Initiantin und die Initianten von EKI weisen immer wieder darauf hin, dass der DBL ein teures Verkehrsinfrastrukturprojekt sei. Die hohen Kosten des DBL sind eine Folge des Baugrundes und der benötigten Tunnels. Die Idee EKI ihrerseits basiert auf einem Bahnsystem mit mehr als doppelt so langen Tunnels.

Fazit: Der DBL ermöglicht häufigere und weiterhin umsteigefreie Direktverbindungen nach Zürich, Bern und Basel sowie die Realisierung einer optimal mit dem Bussystem verknüpften, leistungsfähigen S-Bahn Zentralschweiz. Im Gegensatz zum EKI wird der am drittstärksten frequentierte Bahnhof der Schweiz mit dem Projekt DBL zu einem Durchgangsbahnhof weiterentwickelt.

Baustelle für den DBL in Luzern

Die Initiantin und die Initianten des Bevölkerungsantrages weisen darauf hin, dass bei der Umsetzung der Projektidee EKI auf die Grossbaustelle für den DBL verzichtet werden könnte. Tatsächlich wird in Luzern für den DBL während der Bauzeit von rund zehn Jahren eine Grossbaustelle sein. Der Bahnhof wird aber auch während der Bauzeit des DBL immer in Betrieb und erreichbar sein. Die Busse fahren während der ganzen Bauzeit direkt zum Bahnhof, und für die Zufussgehenden sind immer Wege zum Bahnhof, zur Uni, zum KKL und zu den Schiffstegen vorhanden. Auch die Hauptverkehrsachse über die Seebrücke durch Luzern bleibt in Betrieb, und die Autos und Velos erreichen die vorhandenen Parkplätze weiterhin. Auch die Fuss- und Spazierwege rund um das Seebecken bleiben bestehen.

Der genaue Ablauf der Bauphase ist zwar noch in Klärung. Klar ist, dass auf dem östlichen Teil des Bahnhofplatzes über mehrere Jahre gebaut wird. Die ab dem nächsten Jahr erstellten Bushalteanlagen auf dem westlichen Bahnhofplatz ermöglichen, dass in Zukunft mehr Buslinien zu Durchmesserlinien verknüpft werden können. Damit müssen weniger Busse am Bahnhof wenden und benötigen auch keine Abstellflächen mehr. Vor allem aber werden dadurch mehr Direktverbindungen über den Bahnhof hinaus ermöglicht. Dieses Beispiel zeigt, dass Stadt und Kanton schon vor Baubeginn Verbesserungen am Verkehrssystem im Raum Bahnhof verwirklichen. Auch die Minimierung der Fahrzeiten durch das Zentrum und die Möglichkeiten zur Realisierung von durchgehenden Busspuren werden schon vor Baubeginn des Durchgangsbahnhofs geprüft.

Neben Verbesserungen des Verkehrssystems sind im Hinblick auf die Baustelle aber auch gezielte Verbesserungen der Aufenthaltsqualität im Raum Bahnhof vorgesehen. So wird derzeit die Bahnhofstrasse neu gestaltet, und demnächst soll auch die Aufwertung des Inselis gestartet werden. Das Inseli soll während der ganzen Bauarbeiten am DBL als Aufenthalts- und Naherholungsraum zur Verfügung stehen – sozusagen als «Insel in der Baustelle».

Der zweite grosse Baubereich für den DBL an der Oberfläche wird östlich des Bahnhofs im bestehenden Gleisfeld liegen. Auch wenn noch viele Details bzgl. Bauphase sowie An- und Abtransport von Baumaterialien zu klären sind, ist bereits jetzt klar, dass ein möglichst grosser Teil der Transporte über die Schiene und den Seeweg abgewickelt werden sollen.

Jede Baustelle bringt gewisse Unannehmlichkeiten und auch Umwege mit sich. Das war im Raum Bahnhof auch beim Bau des heutigen Bahnhofs und des KKL der Fall. Bei beiden Baustellen waren die Nutzungen in der Nachbarschaft immer möglich, und das Leben im Zentrum von Luzern funktionierte weiterhin. Das wird auch im Fall der Baustelle DBL der Fall sein. Die bereits geplanten und erwähnten Massnahmen zur Verbesserung der Situation vor Baubeginn sind erste Beispiele, die zeigen, dass Stadt

und Kanton zusammen mit der SBB bereit und gewillt sind, die Bauzeit nicht nur zu meistern, sondern wo immer möglich auch frühzeitig das Aufwertungspotenzial umzusetzen. Weitere Massnahmen für die Besucherinnen und Besucher der Innenstadt von Luzern, seien es Touristinnen oder Einwohnende, Hotelgäste oder Konzertbesuchende, werden folgen müssen und werden auch zusammen mit den Direktbetroffenen geplant werden.

Der Bau des DBL ermöglicht zudem die einmalige Chance, die Umgebung des Bahnhofs neu zu denken. Stadt und Kanton erarbeiten dazu gemeinsam mit den Partnern Verkehrsverbund Luzern, LuzernPlus, SBB sowie den Nachbarn und Anspruchsgruppen des Raums Bahnhof einen Masterplan. Das Ziel des Masterplans ist es, die grösste Verkehrsdrehscheibe der Zentralschweiz für alle Verkehrsteilnehmenden weiter zu verbessern und gleichzeitig den neuen Bahnhof städtebaulich gut ins Stadtgefüge zu integrieren. Anstelle des bestehenden engen Zugangs zum Bahnhof im Bereich Zentral-/Habsburgerstrasse soll so ein «Bahnhofplatz West» entstehen, der als Ankunftsort für eine aufgewertete Fussgänger- und Veloachse aus der Habsburgerstrasse und dem Bereich Lukaskirche einen würdigen Zugang West zum neuen Bahnhof bildet. Auch die bestehenden Zugänge zum Bahnhof auf der Ostseite sollen neu gestaltet werden. Sowohl über den Froburgsteg wie auch im Erdgeschoss – aus Richtung Inseli, der Universität Luzern und des KKL – soll der Bahnhof grosszügige Zugänge erhalten. Ein wichtiger Bestandteil der Aufwertungen ist auch die geplante Fuss- und Veloverbindung, die das Hirschmattquartier direkt mit dem neuen Hochschulstandort und den Arbeitsgebieten der Tribsenstadt verbindet und zudem einen direkten Zugang zum See ohne Querung von Hauptverkehrsstrassen ermöglicht. Auch für den Autoverkehr soll der Zugang zum Bahnhof von allen Seiten ermöglicht werden. Alle neu geschaffenen Aufenthaltsflächen werden dabei nach den aktuellen gestalterischen, klimatischen und soziologischen Aspekten ausgebildet.

Fazit: Der Stadtrat ist überzeugt, dass er zusammen mit den Partnerinnen und Partnern die Bauzeit meistern wird. Er freut sich, gemeinsam mit den Nachbarn und der Bevölkerung mit dem Generationenprojekt «DBL» einen wichtigen Schritt für eine lebenswerte Zukunft der Stadt und der Region Luzern machen zu können.

Folgen einer Erheblicherklärung des Bevölkerungsantrages

Bei einer Erheblicherklärung des Bevölkerungsantrages als Motion würden der Stadt Luzern Kosten in der Grössenordnung von einigen Hunderttausend Franken für die Erarbeitung des geforderten Planungsberichtes entstehen. Zudem würde der DBL damit infrage gestellt und somit ein fragwürdiges Signal gegenüber den Projektpartnern sowie dem Bund abgegeben.

Fazit

Die vorgeschlagene Lösungsidee EKI überzeugt nicht. Der DBL, der jüngst durch das ETH-Gutachten «Verkehr '45» als sinnvolles und prioritär umzusetzendes Projekt beurteilt wurde, soll mit Nachdruck weiterverfolgt werden. Der Stadtrat ist vom Nutzen des DBL für Stadt, Kanton und die ganze Zentralschweiz überzeugt und wird sich zusammen mit den Projektpartnern weiterhin für dessen rasche Realisierung einsetzen. Er will als Standortgemeinde die Chancen dieses Generationenprojekts nutzen und setzt sich für städtebauliche Verbesserungen rund um den Bahnhof ein.

Der Stadtrat beantragt dem Grossen Stadtrat deshalb, den Bevölkerungsantrag abzulehnen.