

Bericht und Empfehlung an den Stadtrat

Ausgangslage und Auftrag

Im Juni 2014 präsentierte die Luzern Tourismus AG eine Studie zur Zukunft des Cartourismus in Luzern, welche sie bei der Beratungsfirma pwc in Auftrag gegeben hatte. Ziel ist die langfristige Sicherung und nachhaltige Entwicklung des Tourismus in der Stadt Luzern. Überlastung und Kapazitätsengpässe sind sowohl für Stadt und Bevölkerung wie auch für die beteiligten Geschäfte und auch für die Gäste und Kunden unerwünscht. Es sind Lösungen gefragt, welche die Belastungen verringern, Spitzenbelastungen vermeiden und so diese touristisch und wirtschaftlich bedeutenden Kapazitäten nachhaltig sichern können.

Die Studie hat die Ist-Situation und verschiedene Varianten künftiger Marktentwicklungen analysiert und entsprechende Szenarien erarbeitet. Schliesslich präsentierten die Experten einen integrierten Lösungsansatz mit 19 Empfehlungen. Damit wurde der erste Teil eines zweiteiligen Prozesses abgeschlossen.

Kurz nach der Vorstellung der von Luzern Tourismus in Auftrag gegebenen pwc-Studie hat Luzern Tourismus in Absprache mit dem Stadtrat von Luzern eine Arbeitsgruppe Cartourismus Luzern unter der Leitung von Erich Fust eingesetzt. In der Arbeitsgruppe sind die Stadt Luzern, die Anrainergeschäfte, die City Vereinigung, die Quartiervereine und Luzern Tourismus vertreten. Sie setzte sich aus den folgenden Personen zusammen:

Erich	Fust	Leiter Arbeitsgruppe
André	Bachmann	City Vereinigung, IG Wirtschaft + Mobilität
Peter	Bucher	Finanzdirektion Stadt Luzern, Beauftragter für Wirtschaftsfragen
Raphael	Gübelin	Gübelin AG, CEO
Roland	Koch	Tiefbauamt Stadt Luzern Stadtingenieur Stv
Marcel	Perren	Luzern Tourismus AG, Direktor
Pierre	Rügländer	Quartierverein Altstadt, Präsident
Josef	Williner	Bucherer AG, Direktor
Sibylle	Gerardi	Luzern Tourismus AG, Kommunikation

Die Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, Empfehlungen der pwc-Studie zu analysieren, sie hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit zu bewerten sowie Massnahmen vorzuschlagen, mit denen kurz- resp. mittelfristig eine Entschärfung der Verkehrssituation am Schwanenplatz erzielt werden kann. Daraus abgeleitet sollten konkrete Empfehlungen über die nächsten Schritte zuhanden des Stadtrates abgegeben werden.

Analyse der bestehenden Situation

Während der touristischen Hochsaison im Sommer ist der Schwanenplatz zwischen 17.00 Uhr und 19.00 Uhr stark ausgelastet. An Werktagen sind zudem die Verkehrsfrequenzen auf dem Strassennetz rund um den Schwanenplatz (Schweizerhofquai, Seebrücke) ab ca. 16.00 Uhr sehr hoch. Auch das Fussgängeraufkommen im Raum Schwanenplatz ist aufgrund der Feierabendzeit ab ca. 17.00 Uhr hoch.

Aufgrund der intensiven Nutzung des Schwanenplatzes durch die verschiedenen Verkehrsarten (Fussgänger, Velo, Auto, Bus und Car) analysierte die Arbeitsgruppe Cartourismus Luzern die Situation eingehend und prüfte die Möglichkeiten, den Schwanenplatz ganz oder teilweise von Carverkehr zu entlasten. Dabei nutzte sie den Umbau Schwanenplatz/Grendel für eine genaue Prüfung der Reaktionen, Schwierigkeiten und Möglichkeiten, welche ein örtlich getrenntes Aus- und Einsteigen der Touristengruppen schaffen.

Mittels Beobachtung und Befragungen am Schwanenplatz wurden Anfang Oktober 2014 während der frequenzstarken „Golden Week“ Daten zu den Carfrequenzen, den Aufenthaltszeiten am Schwanenplatz und in der Stadt Luzern sowie zu den gewählten Zwischenparkplätzen der Cars erhoben (Beilage Nr. 1). Zusätzlich wurden während den Bauarbeiten am Schwanenplatz die Reiseleiter Anfang Dezember 2014 in den Kundenbüros von Bucherer und Gübelin, am provisorischen Einstiegsplatz Bahnhofquai sowie am Löwenplatz befragt. Den Reiseleitern wurden Fragen zur Akzeptanz eines getrennten Ein- und Ausstiegsortes, den damit verbundenen Gehwegen sowie zu deren Aufenthalt in Luzern gestellt (Beilage Nr. 2).

Beurteilung der vorgeschlagenen Empfehlungen der pwc Studie

Die Arbeitsgruppe hat die durch pwc empfohlenen Massnahmen bezüglich ihrer Umsetzbarkeit und ihrer Priorisierung für eine weitere Bearbeitung untersucht.

Die in den Empfehlungen der pwc-Studie aufgelisteten Punkte 1 – 5 versteht die Arbeitsgruppe als notwendige Basis, damit die andern Massnahmen überhaupt erst erfolgreich umgesetzt werden können. Dass alle relevanten Interessensgruppen bereits in der Arbeitsgruppe Cartourismus vertreten

waren und kooperativ und konstruktiv an einer sachlichen Abwägung resp. Beurteilung der Empfehlungen der pwc Studie mitgearbeitet haben, zeigt, dass die Einsetzung eines strategisch ausgerichteten, ausgewogen zusammengestellten Tourismusgremiums sehr zu begrüßen wäre. Dieses Gremium wie auch ein periodisches, fundiertes Monitoring-System sind Basismassnahmen, die für eine erfolgreiche Umsetzung der andern Empfehlungen eine grundlegende Voraussetzung darstellen.

In der Beurteilung der weiteren Empfehlungen (Nr. 6 – 19) resultiert folgende Reihenfolge bezüglich der weiteren Bearbeitung und Umsetzung:

- Höchste Zustimmung: Nr. 18 Verbot für Einsteigen am Schwanenplatz
 in Verbindung mit
 Nr. 19 Kategorisierung der Anhalteplätze und
 Nr. 15 Verkehrsleitsystem

- Mehrheitliche Zustimmung: Nr. 12 Schiff-Shuttle-System
 Nr. 7 und Nr. 14 Kooperation mit Bergbahnen und mit
 Verkehrshaus

- Ausgeglichene Zustimmung/
 Ablehnung: Nr. 17 Beschränkung auf Cars – d.h. keine Kleinbusse und
 Privatautos auf dem Schwanenplatz
 Nr. 6 Tageszeitabhängiges Kommissionsmodell *)
 Nr. 8 Tageszeitabhängige Anhaltegebühren *)
 *) machen vor allem oder ausschliesslich Sinn in Kombination mit andern
 Massnahmen

- Mehrheitliche Ablehnung: Nr. 9 Road Pricing
 Nr. 10 Anfahrtsverbot
 Nr. 11 Bus-Shuttle-System
 Nr. 13 Bevorzugung von Cars mit Logiernästen
 Nr. 16 Generelle Sperrung des Schwanenplatzes

Das Schiff-Shuttle-System (Nr. 12) wirkt auf den ersten Blick aus touristischer wie auch aus verkehrsmässiger Sicht äusserst attraktiv. Erste Informationen bezüglich Betriebskostenbudgets zeigen, dass diese Empfehlung nicht allein dem Zwecke der Umleitung der Touristenströme resp. der Reduktion der Verkehrsbelastungen dienen kann. Vielmehr müsste sich diese Option als eigenständiges Business Projekt resp. als besonderes touristisches Angebot realisieren lassen. Schiffshuttle kann für einzelne Gruppen attraktiv sein, wird jedoch insgesamt nur einen beschränkten Beitrag zur Entlastung der Carsituation Schwanenplatz beitragen können.

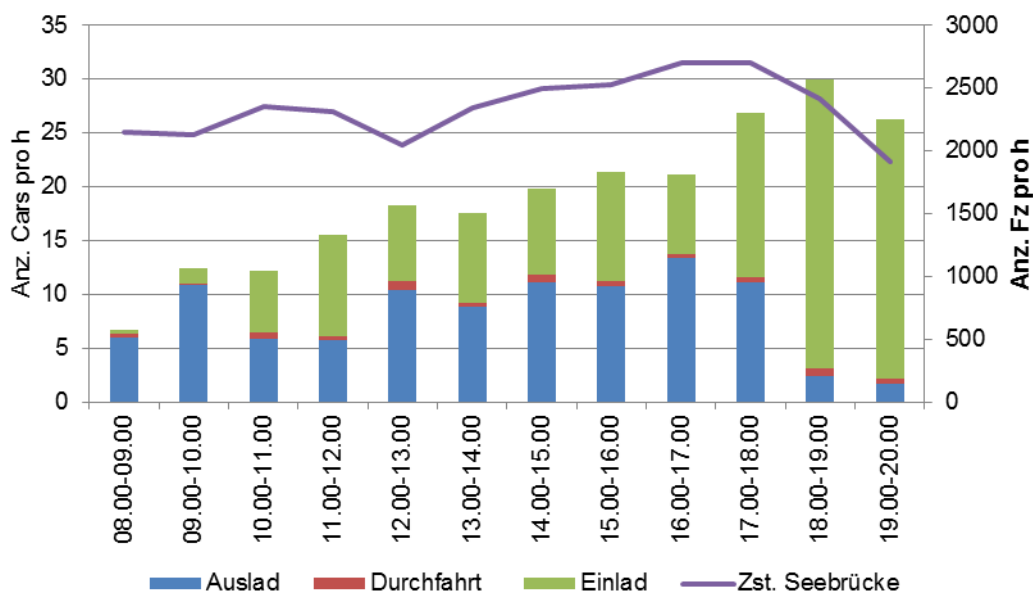
Die Kooperation mit den Bergbahnen (Nr. 7) und dem Verkehrshaus (Nr. 14) zur Verlängerung und optimierten Nutzung der Aufenthaltszeiten der Reisegruppen in der Zentralschweiz wird durch die LTAG bereits laufend gepflegt.

Als **oberste Priorität** hat die Arbeitsgruppe **die Erarbeitung eines Carregimes für das Jahr 2015** erachtet, weshalb sie sich in ihrer weiteren Arbeit auf diese Zielsetzung konzentriert hat. Der Vorschlag der Arbeitsgruppe basiert auf den aus den Befragungen gewonnenen Erkenntnissen und der Erfahrung der einzelnen Mitglieder der Arbeitsgruppe.

Konzept Pilotprojekt „Carregime 2015“

Erhebungen:

In der nachfolgenden Abbildung sind das mittlere Caraufkommen am Schwanenplatz während der Erhebungswoche vom 29.09. – 05.10.2014 sowie das Verkehrsaufkommen auf der Seebrücke (Mittelwert Montag – Freitag) gemäss der kantonalen Zählstelle dargestellt.



Ab 16.00 h ist das Verkehrsaufkommen auf der Seebrücke bereits sehr hoch. Zudem ist an Werktagen ab 16.00 h auch mit einem erhöhten Fussgängeraufkommen im Raum Schwanenplatz zu rechnen. Ab 17.00 h dienen die Carfahrten zum Schwanenplatz vor allem dem Einlad von Passagieren.

Lösungsidee

Das Ziel des alternativen Carregimes besteht darin, den Reisegruppen einen optimalen Zugang zum Schwanenplatz und den ansässigen Geschäften zu gewähren und gleichzeitig Spitzenbelastungen des Verkehrsaufkommens am Schwanenplatz für Bevölkerung, Geschäfte und Kunden zu vermeiden. Ebenso sollen damit aber auch der Verkehrsfluss auf dem angrenzenden Strassennetz (Schweizerhofquai, Seebrücke) und die Sicherheit (insbesondere für den Fuss- und Veloverkehr) verbessert werden. Dadurch kann das Verständnis der Luzerner Bevölkerung für den Tourismus insgesamt verbessert und ein langfristig akzeptierter Umgang mit dem Carverkehr in Luzern gewährleistet werden.

Die Lösungsidee setzt sich aus den folgenden Massnahmen zusammen:

- Während der touristischen Hochsaison und bei insgesamt hohem Verkehrsaufkommen auf der Achse Schweizerhofquai – Seebrücke und am Schwanenplatz wird in den kritischen Hochfrequenzzeiten ein grundsätzliches Verbot für das Einsteigen am Schwanenplatz angeordnet.
- Der Löwenplatz mit seinen 9 Parkfeldern wird ausschliesslich Halteplatz zum Aus- und Einsteigenlassen von Passagieren. Er verliert also seine Bestimmung als Park- und damit Warteplatz für Cars.
- Mit einem anfänglich manuell bewirtschafteten Verkehrsmanagement, das mittelfristig in ein automatisiertes Carleitsystem weiterentwickelt wird, soll eine optimale Nutzung von Zwischenparkplätzen und Einsteigeplätzen gemäss Priorisierungsliste ermöglicht werden.

Alternatives Carregime

Damit die notwendigen Entscheide auch politisch getragen werden, ist die Akzeptanz bei der Luzerner Bevölkerung von Bedeutung. Ein alternatives Carregime muss eine deutlich wahrnehmbare Entlastung des Schwanenplatzes während der abendlichen Spitzenverkehrszeit ermöglichen.

Das alternative Carregime sieht vor, dass von Mai bis Oktober und während dem „Chinese New Year“ jeweils ab 17.00 h das Einladen von Passagieren am Schwanenplatz nicht mehr gestattet ist.

Mit dieser Massnahme kann die Zeit, in welcher sich hohe Carfrequenzen und das grösste Verkehrsaufkommen auf dem angrenzenden Strassennetz überlagern, deutlich verringert werden. Da ab 17.00 Uhr beim Carverkehr vor allem Einsteigevorgänge stattfinden, fällt die Entlastung wegen der Verschiebung des Einsteigeortes in dieser Zeit besonders hoch aus.

Damit sich der gewünschte Effekt im massgebenden Zeitfenster einstellt, muss das Regime bereits ab 16.30 h umgestellt werden. Aufgrund der Planungsunsicherheiten der Reisegruppen sowie infolge zeitlicher Verzögerungen der Cars bei der Anfahrt an den Schwanenplatz kann es auch nach 16.30 h noch zu vereinzelt Einsteigevorgängen kommen. Gegen 17.00 h kann sich so jedoch die gewünschte massive Entlastung des Schwanenplatzes einstellen, indem nur noch ganz vereinzelt Cars zum Aussteigenlassen anhalten, jedoch keine Cars, welche Touristengruppen zusteigen lassen wollen.

Zukünftige Car-Einsteigeplätze

Die Arbeitsgruppe hat gemäss beiliegendem Dokument „Beurteilungsraster möglicher Car-Einsteigeplätze“ (Beilage Nr. 3) eine detaillierte Evaluation vorgenommen. Dabei stechen die Vorzüge einer geänderten Nutzung des Löwenplatzes klar heraus. Auch die Befragungen im Rahmen des Monitoring Teil 2 (Beilage Nr. 2) belegen, dass aus Sicht der Reiseleiter der Löwenplatz als Einsteigeplatz gegenüber Bahnhofquai oder Inseli deutlich bevorzugt wird.

Der Löwenplatz wird neu ausschliesslich als Ein- und Aussteigeplatz für Reisecars, nicht mehr als Warte- resp. Parkplatz genutzt. Diese Funktion gilt ganztags für alle 9 Halteplätze. Die Arbeitsgruppe ist überzeugt, dass dadurch auch die heutige Problematik mit dem überlasteten Löwenplatz gelöst werden kann, da dieser nur noch zum Ein- und Aussteigen, nicht aber zum Parkieren von Reisecars verwendet wird. Dies führt zwar zu einer tendenziell höheren Verkehrsbelastung durch Reisecars im Bereich Löwenplatz, gleichzeitig durch die Verringerung der Aufenthaltsdauer aber auch zur Verhinderung der Überlastung der vorhandenen 9 Car-Parkfelder.

Für eine erfolgreiche Lösung „Einsteigen Löwenplatz“ ist eine zügige, termingerechte Umsetzung der Infrastrukturanpassungen resp. –ausbauten (v.a. Toiletten, Überdachung, Sitzgelegenheiten) von zentraler Bedeutung.

Aus heutiger Sicht eignen sich als kurz- oder mittelfristige Lösung (für max. 8 – 10 Jahre) zusätzlich folgende Plätze für das Einsteigen der Reisegruppen:

2. Inseli
3. Obere Bahnhofstrasse
4. Bahnhofquai
5. Hirschengraben
6. Kasernenplatz

Die Arbeitsgruppe ist sich bewusst, dass eine Dauerlösung „Einsteigeplatz obere Bahnhofstrasse“ nicht der politischen Entscheidung entspricht. Da die Empfehlungen des neuen Carregimes grundsätzlich aber auf einen Zeitraum von max. 8 – 10 Jahren ausgerichtet sind und die Verkehrsbefreiung resp.

Umnutzung des oberen Teils der Bahnhofstrasse wohl nicht vorher realisierbar sein wird, erachtet die Arbeitsgruppe diesen Standort als optimal für 3 – 4 Halteplätze im Bereich der heutigen Pw-Parkplätze und/oder in der Seidenhofstrasse.

Provisorisches Carmanagement

In einer ersten Phase ist das vorgeschlagene Carregime manuell zu organisieren. An den jeweiligen Anfahrtsorten der Cars bzw. Ausstiegsorten der Reisegruppen sind diese durch Personal vor Ort in Empfang zu nehmen. Aufgrund der geplanten Abreisezeit der Reisegruppe, der Kapazitäten an den Einsteigeorten und auf den Zwischenparkplätzen werden dem Carfahrer und dem Reiseleiter ein Einstiegsort und ein Zwischenparkplatz zugewiesen.

Mit diesem vorerst manuellen Management werden die folgenden Ziele verfolgt:

- Sicherstellung der Entlastung des Schwanenplatzes von Cars für Einsteigevorgänge ab 17.00 Uhr im Hinblick auf die Hauptverkehrszeit auf dem umliegenden Strassennetz
- Minimierung von Fahrten der Cars auf der Suche nach Zwischenparkplätzen
- Vermeidung von falsch parkierenden Cars bei überlasteten Parkplätzen (z.B. Alpenquai)
- Optimierte Koordination der Zwischenparkplätze der Cars und Einsteigeorte für die Reisegruppen zur Minimierung der Anfahrtswege der Cars und damit zur Entlastung des Strassennetzes
- Optimierung der Aufenthaltsqualität der Touristen durch die Gewährleistung von pünktlichen Abfahrtszeiten und konfliktfreien, sicheren Aus- und Einsteigevorgängen

An den zugewiesenen Einstiegsorten werden die Reisegruppen ebenfalls durch Personal in Empfang genommen und die Anfahrt der Cars vom Zwischenparkplatz organisiert. Die Wartezeiten der Reisegruppen sollen dabei so kurz wie möglich gehalten werden.

Erfahrungen mit dem Baustellenregime während den gegenwärtigen Werkleitungsarbeiten am Schwanenplatz zeigen, dass sich die Reisegruppen schnell informieren und an die veränderte Situation anpassen. Entsprechend ist insbesondere in der Startphase des neuen Regimes wichtig, dass das Carmanagement am Schwanenplatz und Löwenplatz konsequent und sorgfältig umgesetzt wird. Eine umfassende vorgängige Information der Reiseleitungen sowie eine optimale Kommunikation vor Ort vereinfachen das Umsetzen des neuen Regimes.

Automatisiertes Carmanagement

Das vorgängig beschriebene manuelle System stellt eine provisorische kurzfristig umsetzbare Übergangslösung dar. Um die vorhandenen Ressourcen und Platzverhältnisse zu optimieren sowie

die laufenden Personalkosten zu senken, ist ein automatisiertes Management der Carparkierung (inkl. Ein- und Ausstiegsorte) anzustreben.

Mit einem automatisierten System soll sichergestellt werden, dass alle beteiligten Stellen, insbesondere aber die Carfahrer und Reiseleitungen, über die aktuelle Auslastung der Carinfrastruktur sowie die für sie relevanten Örtlichkeiten informiert sind und entsprechend korrekt reagieren können.

Die Evaluation eines automatisierten Carmanagement-Systems soll nach einer ersten Erfahrung mit dem manuellen System an die Hand genommen werden.

Empfehlung „Pilotprojekt 2015“

- 1. Das Carregime sieht vor, dass im Rahmen eines „Pilotprojektes 2015“ der Schwanenplatz während des Sommerhalbjahres (Mai – Oktober) zu den Hauptverkehrszeiten (17.00 h bis 19.30 h) für das Einladen der Gäste gesperrt ist. *)**
- 2. Das Aussteigen am Schwanenplatz und am Löwenplatz ist jederzeit gestattet. **)**
- 3. Der Löwenplatz ist der erste und wichtigste Einsteigeplatz. Die infrastrukturellen Ausbauten an diesem Standort sind mit hoher Priorität zu verfolgen.**
- 4. Den Parkkapazitäten entsprechend wird den Cars ein Zwischenparkplatz zugewiesen. Priorität haben Brüelmoos (1), Inseli (2), Alpenquai (3) und Kasernenplatz (4).**
- 5. In einer ersten Phase wird das provisorische (manuelle) Carmanagement am Schwanenplatz und am Löwenplatz - ähnlich der Lösung während dem Umbau Grendel - weitergeführt und soll in einer späteren Phase durch ein automatisiertes System ersetzt.**
- 6. Das geltende, mit den Anrainergeschäften vereinbarte Parkwächter-Regime muss auf die empfohlene Lösung angepasst werden. Am Löwenplatz ist ein Finanzierungsmodell analog Schwanenplatz anzustreben.**

- 7. Die Umsetzung der Massnahmen ist Angelegenheit der Stadt. Sie soll in Zusammenarbeit mit Vertretern der Arbeitsgruppe erfolgen.**
- 8. Zeitpunkt und Inhalt der Pressekonferenz oder Medieninformation müssen zwischen Stadt, Arbeitsgruppe und IG Schwanenplatz koordiniert und fixiert werden. (***)**

- *) Die Touroperators müssen im Voraus, die Reiseleiter und Carfahrer bei Aussteigen am Schwanenplatz wie auch am Löwenplatz informiert werden, dass ein Einsteigen am Schwanenplatz ab 16.30 h nicht mehr gestattet ist. Offiziell resp. gegenüber aussen (Medien, Bevölkerung) wird 17.00 h als ultimativer Zeitpunkt kommuniziert, damit eine 30-minütige Übergangszeit für unvorhersehbare Verzögerungen besteht.
- **) Das Monitoring macht deutlich, dass nach 17.00 h nur noch vereinzelte Cars für Gästeauslad auf den Platz fahren. Der Schwanenplatz ist daher in der Verkehrsspitzenzeit massiv entlastet.
- ***) Terminvorschläge der Arbeitsgruppe Car: Einladung vor Beendigung des Umbaus Grendel (ca. 27. Januar 2015), Pressekonferenz oder Medieninfo nach Fasnacht (10. Februar 2015)

Schlussbemerkung

Die von der Arbeitsgruppe Cartourismus vorgeschlagenen Massnahmen verbessern die Belastung durch Touristencars zu Spitzenverkehrszeiten am Schwanenplatz grundlegend und werden auch in der subjektiven Wahrnehmung bedeutende Veränderungen mit sich bringen. Die angespannte Gesamt-Verkehrssituation im Raum Seebrücke – Schweizerhofquai – Schwanenplatz mit den speziell im Feierabendverkehr hohen Belastungen von Privatverkehr, öV, Fahrrädern und Fussgängern wird durch das Car-Konzept allerdings nicht gelöst werden können.

Für eine zusätzliche Beruhigung der Situation am Schwanenplatz müssten durch die Stadt auch weitergehende Überlegungen zum Privatverkehr (Halteverbote) angestellt werden.

Mit diesem Bericht an den Stadtrat schliesst die Arbeitsgruppe Cartourismus ihre Arbeit vorerst ab. Sie ist überzeugt, mit ihrer Empfehlung eines „Pilotprojektes 2015“ einen erfolgreichen Ansatz zu einer Beruhigung der Situation am Schwanenplatz und vor allem auch zu einer klaren Reduktion von unnötigen Leerfahrten (Warteschlaufen) der Cars zu bieten. Die Erfahrungen des Pilotprojektes werden zeigen, inwieweit Optimierungen (u.a. betreffend der Einführung eines automatisierten Carmanagements) für die weitere Zukunft nötig sind.

Die Arbeitsgruppe steht dem Stadtrat weiterhin für Auskünfte wie auch für allfällige weitere Aufgaben zur Verfügung.

Luzern, 22. Dezember 2014
Arbeitsgruppe Cartourismus

Beilagen:

Nr. 1 Ergebnisbericht Monitoring Cartourismus Schwanenplatz, Teil 1 vom 10.12.2014

Nr. 2 Ergebnisbericht Monitoring Cartourismus Schwanenplatz und Löwenplatz, Teil 2 vom 22.12.2014

Nr. 3 Beurteilungsraster möglicher Car-Einsteigeplätze vom 16.12.2014