

Bericht 49 an den Grossen Stadtrat von Luzern

Abschluss Projekt «Stadtpassage»

– Aktueller Stand und Ausblick

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet
mit StB 891 vom 20. Dezember 2023**

Wurde vom Grossen Stadtrat am 29. Februar 2024 zur Kenntnis genommen.

Politische und strategische Referenz

Politischer Auftrag

Bericht und Antrag 20/2022: «Zukünftiges Carregime»

In Kürze

Basierend auf dem aufgezeigten Handlungsbedarf im [Bericht und Antrag \(B+A\) 22 vom 28. August 2019](#): «Tourismus und Carregime» wurde in den folgenden beiden Jahren je ein Strategieprozess Tourismus und ein Strategieprozess Carregime durchgeführt. Die in der Folge erarbeitete Vision Tourismus 2030 wurde vom Grossen Stadtrat mit dem [B+A 41 vom 1. Dezember 2021](#): «Vision Tourismus Luzern 2030. Sonderkredit; Abschreibung Motion 159» beschlossen.

Der Strategieprozess Carregime hatte zum Ziel, ein gegenüber heute besser funktionierendes, allgemein akzeptiertes Carregime zu definieren. Durch das zukünftige Regime sollte der Cartourismus weiterhin ermöglicht und für die Bevölkerung verträglich gestaltet werden. Im Rahmen des Prozesses kam der Stadtrat 2022 zum Schluss, dass die Carthematik mit einer ganzheitlichen, langfristigen Infrastrukturlösung angegangen werden soll. Konkret wurde die Lösungsidee «Stadtpassage» zur weiteren Bearbeitung empfohlen.

In der Folge hat der Stadtrat die Machbarkeit der Idee geprüft. Dies umfasste die Klärung der technischen Umsetzbarkeit, die verkehrlichen Auswirkungen, die Schätzung der Projektkosten und das Konkretisieren der Synergien und der Finanzierungsmöglichkeiten. Die Prüfung hat ergeben, dass

- das Projekt «Stadtpassage» technisch machbar ist und realisiert werden kann;
- der Zusatznutzen als Fussgänger- und optional als Velopassage zwischen Innenstadt und dem Luzerner Kantonsspital für die Bevölkerung als gering beurteilt wird;
- die Investitionskosten je nach Ausgestaltung und Dimensionierung einzelner Projektbestandteile zwischen 270 und 340 Mio. Franken betragen werden und nicht über die Parkierungsgebühren refinanziert werden können;
- die öffentliche Hand sich entsprechend mit einem sehr hohen Investitionsbeitrag (à fonds perdu) an den Kosten beteiligen müsste.

Aufgrund der Ergebnisse aus der Machbarkeitsstudie hat der Stadtrat entschieden, das Projekt nicht weiterzuverfolgen; dies vorwiegend aufgrund der unverhältnismässig hohen Investitionskosten. Auch geht der Stadtrat davon aus, dass ein Projektierungs- und späterer Realisierungskredit im Parlament keine Mehrheit finden dürfte. Für die Realisierung dieses anspruchsvollen Vorhabens wäre ein klares Bekenntnis aller Beteiligten und eine starke Trägerschaft zwingend.

Der Stadtrat sieht sich vor der Herausforderung, dem Parlament das weitere Vorgehen zu einer langfristigen Lösung der Carproblematik aufzuzeigen. Der Stadtrat ist nach wie vor der Ansicht, dass die Carthematik langfristig mit einer ganzheitlichen Infrastrukturlösung angegangen werden soll, welche der Entlastung der Caranhalteplätze in der Innenstadt dient. Jedoch kann aktuell keine der im Strategieprozess aufgezeigten Lösungsideen für eine langfristige Infrastrukturlösung zu einem Projekt weiterentwickelt werden, das eine breite politische Unterstützung genießt. Der Stadtrat wird die strategischen Arbeiten nach Abschluss des Projekts «Stadtpassage» wiederaufnehmen und dazu die nächsten Schritte definieren und einleiten. Vorab will der Stadtrat dem Parlament die Gelegenheit geben, sich zum Abschluss des Projekts «Stadtpassage» zu äussern, und das Ergebnis der politischen Diskussion berücksichtigen. Unterdessen werden die Arbeiten für die Umsetzung des im [B+A 20 vom 6. Juli 2022](#): «Zukünftiges Carregime» aufgezeigten Übergangsregimes konsequent weiter vorangetrieben. Ziel ist es, das Übergangsregime so zu konzipieren, dass es auch mittelfristig Bestand haben kann.

Die Massnahmen basieren auf dem bestehenden Carregime und beinhalten im Wesentlichen ein effizientes Management der Cars in räumlicher und zeitlicher Hinsicht, um die Entwicklung der Tourismusströme im Einklang mit dem Erhalt der Lebensqualität der Bevölkerung zu unterstützen. Konkrete Steuerungshebel sind insbesondere die Anzahl Caranhalte- und -parkplätze, deren Lage und Nutzungsgebühren sowie damit verbundene Reservations- und Überlaufsysteme im Sinne des wiederholt geforderten Slot-Managements. Die für die Umsetzung notwendige Anpassung des Reglements und die allenfalls notwendige Ausgabenbewilligung in seiner Kompetenz werden dem Grossen Stadtrat in einem separaten B+A Ende 2024 zum Beschluss vorgelegt.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass der Entscheid, die Stadtpassage nicht weiterzuverfolgen, und der aktuell fehlende Ausblick auf eine langfristige Lösung im Hinblick auf den zunehmenden Druck auf die bestehenden Caranhalte- und -parkplätze für alle Beteiligten unbefriedigend ist. Gleichzeitig will er aus der Vergangenheit Lehren ziehen und ein neues langfristiges Infrastrukturprojekt erst initiieren, wenn die notwendige Entschlossenheit und die Unterstützung aller Beteiligten vorhanden sind.

Mit vorliegendem Bericht wird das Projekt «Stadtpassage» offiziell abgeschlossen. Der Stadtrat beantragt, den Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ausgangslage	6
1.1 Einleitung Tourismus und Carregime.....	6
1.2 Strategieprozess Tourismus.....	6
1.3 Strategieprozess Carregime.....	6
1.4 Aktuelle Situation Carregime	7
1.4.1 Haltekanten Umfeld Bahnhof	7
1.4.2 Inbetriebnahme provisorischer Carparkplatz Rösslimatt	8
1.4.3 Realisierte Gebührenanpassungen	9
1.4.4 Gesamtüberblick	9
2 Ergebnisse Machbarkeitsstudie Stadtpassage	10
2.1 Projekt «Stadtpassage»	10
2.2 Vorgehen, Ziele und Auftrag.....	10
2.3 Ergebnisse.....	11
2.3.1 Nutzen und Potenziale	11
2.3.2 Technische Machbarkeit	11
2.3.3 Terminliche Machbarkeit	11
2.3.4 Transportsysteme	12
2.3.5 Städtebau und Freiraum	12
2.3.6 Investitionskosten	12
2.3.7 Wirtschaftlichkeit und Trägerschaft	12
2.4 Fazit und Entscheid.....	13
3 Stadtpassage PLUS	13
4 Entscheid weiteres Vorgehen	15
5 Aktueller Stand Übergangsregime und Einführung Slot-Management	16
6 Ersatz provisorischer Carparkplatz Rösslimatt	17
7 Nächste Schritte	18
8 Politische Würdigung	18
9 Antrag	19

Beilage

- 1 [Stadtpassage als künftiges Carregime](#): Prüfung Projektidee Technischer Bericht

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

1.1 Einleitung Tourismus und Carregime

In den Jahren vor der Pandemie gehörte die Stadt Luzern zu denjenigen Städten, die eine stetige Zunahme an Touristinnen und Touristen, insbesondere auch als Gruppenreisende, verzeichneten. Die damit verbundenen Carfahrten und Touristenströme wurden von der Bevölkerung teilweise als störend wahrgenommen. Im [B+A 22 vom 28. August 2019](#): «Tourismus und Carregime. Gemeinsame Analysephase. Ausblick auf Strategieprozesse» wurden mit einer ausführlichen Analyse der politische Handlungsdruck und der Bedarf nach langfristigen Strategien sowohl im Bereich Tourismus als auch im Bereich Carregime nachgewiesen. In der Folge hat der Stadtrat je einen Strategieprozess für die beiden Themen Tourismus und Carregime ausgelöst. Beide Prozesse wurden parallel und in enger Abstimmung aufeinander in den Jahren 2019 bis 2021 durchgeführt.

1.2 Strategieprozess Tourismus

Für die Erarbeitung der Vision und des Umsetzungskonzepts wählte der Stadtrat eine Vorgehensweise, die sich an einem Strategieentwicklungsprozess orientierte. In diesem partizipativen Prozess wurden nebst der Vision auch die Mission, die zentralen Werte, die Alleinstellungsmerkmale und die strategischen Stossrichtungen in Bezug auf den Tourismus in der Stadt Luzern erarbeitet. Mit Beschluss vom 27. Januar 2022 hat der Grosse Stadtrat den [B+A 41/2021](#): «Vision Tourismus Luzern 2030» zustimmend zur Kenntnis genommen.

Vision Tourismus Luzern 2030:

Die Stadt Luzern gilt national wie international als schönste Tourismusstadt der Schweiz. Sie pflegt ihre traditionellen Werte und entwickelt sich und ihre Angebote auf nachhaltige, innovative und kreative Weise weiter. Im engen Dialog von Anbietenden, Bevölkerung und Behörden schafft sie neue, einzigartige Höhepunkte und lenkt die Gäste klug durch die Stadt.

Für die Umsetzung der Vision Tourismus Luzern 2030 wurden sieben Massnahmenpakete erarbeitet. Im Massnahmenpaket 4 Carmanagement wurde die Entwicklung und Implementierung des Carregimes vorgesehen. Konkret wurden aus dem Strategieprozess Tourismus folgende Handlungsfelder identifiziert, die in den Strategieprozess Carregime eingeflossen sind: Das strategiekonforme Management der Besucherströme, die angestrebte Plafonierung der Anzahl Cars bzw. die Reduktion der täglichen Spitzenwerte in der Innenstadt.

1.3 Strategieprozess Carregime

Ziele

Mit dem Strategieprozess Carregime wurde ein gegenüber heute besser funktionierendes, auf die parallel erarbeitete Vision Tourismus abgestimmtes und allgemein akzeptiertes Carregime angestrebt. Gesucht waren mehrheitsfähige Lösungen, die zu einer Verbesserung der aktuellen Situation beitragen. Durch das

künftige Regime sollte der Cartourismus weiterhin ermöglicht, aktiv gesteuert und somit für die Bevölkerung verträglich gestaltet werden.

Organisation und Vorgehen

Der partizipative Strategieprozess wurde unter der Leitung der Umwelt- und Mobilitätsdirektion durchgeführt. Miteinbezogen wurden sowohl interne Fachpersonen mit fachlichem und lokalpolitischem Know-how in den Bereichen Mobilität, Kommunikation und Tourismus wie auch Vertretungen der Stakeholder in den Bereichen Tourismus, Wirtschaft, Bevölkerung, Mobilität, Politik, Gemeinwesen/Verwaltungen und Interessenvertretungen im Zusammenhang mit konkreten Parkhausprojekten.

In einer ersten Phase wurden im Rahmen von drei Veranstaltungen unabhängig von konkreten Projekten und Vorgaben zusammen mit den Stakeholdern die Zielsetzungen ermittelt. Es wurden insgesamt 18 Ziele zu den Themen Erreichbarkeit, Verkehr, Verteilung der Gruppengäste, Caranhalteplätze, Carparkplätze, Stadtbild und Aufenthaltsqualität sowie Sicherheit formuliert und mit den übergeordneten Vorgaben abgestimmt. Breite Kreise wünschten sich ein Carregime, das möglichst wenig Verkehr verursacht, wenig negative Auswirkungen auf das direkte Umfeld hat und die Verkehrssicherheit im Umfeld von Caranhalte- und -parkplätzen für alle Verkehrsteilnehmenden gewährleistet.

Danach wurden die Lösungsideen mithilfe dieser Ziele und der daraus abgeleiteten Kriterien bewertet. Die 59 Lösungsideen stammen aus dem Konzept Carparkierung der Stadt Luzern oder wurden von externen Initiantinnen und Initianten eingereicht. Neben Gesamtlösungen, welche einen integralen Lösungsansatz für das Carregime vorschlagen, wurden auch Lösungsideen berücksichtigt, die aufgrund der Anzahl Park- und Halteplätze nur einen kleinen Beitrag zu einem künftigen Carregime leisten können. Für die Bewertung führte die externe Projektleitung eine Nutzwert- und eine Kostenwirksamkeitsanalyse durch. Im Anschluss konnten sich die Stakeholder im Rahmen einer Vernehmlassung zu den Ergebnissen äussern.

Ergebnisse

Auf Basis des Bewertungsergebnisses und unter Berücksichtigung der Chancen, Risiken, Finanzierung und der politischen Vorgeschichte kam der Stadtrat 2022 zum Schluss, dass die Carthematik mit einer ganzheitlichen, langfristigen Infrastrukturlösung angegangen werden soll. Dieser Ansatz erfüllt die partizipativ erarbeiteten Ziele und die Leitlinien zur Vision Tourismus am besten.

Konkret hat der Stadtrat die Lösungsidee «Stadtpassage» zur weiteren Bearbeitung empfohlen. Dabei handelt es sich um die Idee, die Carparkplätze im Untergeschoss des neu geplanten Parkhauses des Luzerner Kantonsspitals zu realisieren und mit einem zirka 800 m langen unterirdischen Fussgängertunnel mit der Innenstadt zu verbinden. Mit dem B+A 20 vom 6. Juli 2022: «Zukünftiges Carregime» wurde der Strategieprozess Carregime abgeschlossen und die Prüfung des Projekts «Stadtpassage» in Aussicht gestellt. Nach der zustimmenden Kenntnisnahme durch das Parlament am 22. September 2022 hat der Stadtrat in einem nächsten Schritt die Machbarkeit weiter geprüft und das Projekt konkretisiert. Parallel dazu wurden auch die im B+A 20/2022 aufgezeigten kurzfristigen und mittelfristigen Massnahmen weiterbearbeitet.

1.4 Aktuelle Situation Carregime

Seit der Verabschiedung des [B+A 20/2022](#) ergaben sich weitere Veränderungen am Carregime der Stadt Luzern, welche insbesondere mit der definitiven Aufhebung des Standorts Inseli als Caranhalte- und -parkplatz in Zusammenhang stehen.

1.4.1 Haltekanten Umfeld Bahnhof

Im September 2017 hat die Luzerner Stimmbevölkerung die Initiative «Lebendiges Inseli statt Blechlawine» angenommen. Die Initiative verlangte die Aufhebung des Carparkplatzes Inseli zugunsten einer Erweiterung der dort bestehenden Grünfläche. Entsprechend wurden die Carparkplätze im Frühling 2023

aufgehoben und auf dem neugebauten provisorischen Carparkplatz Rösslimatt nach Kriens verlegt. Trotz der Aufhebung des Carparkplatzes ist es weiterhin notwendig, dass im Bereich Bahnhof Möglichkeiten zum Anhalten von Cars vorhanden sind. So für den Umschlag von Gästen von kulturellen und touristischen Anbietern im Bereich Bahnhof (namentlich KKL/SGV), aber auch für Auftragsfahrten ab Luzern (z. B. Skitag). Der Bedarf von bis zu sechs Halteplätzen konnte kurzfristig mit den Teillösungen sichergestellt werden.

Haltekante Inseliquai

Entlang des Inseliquais zwischen der Bahnhofspasserelle und der Ausfahrt der SGV-Werft wurde eine neue Caranhaltekannte mit zwei Halteplätzen erstellt. Dazu wurden auf einer Länge von rund 40 Metern 15 Senkrechtparkplätze aufgehoben. Es waren Anpassungen am Belag, der Signalisation und Markierung und an der Entwässerung notwendig. Zusätzlich wurden auch hier Parkplatzsensoren eingebaut, damit die Belegung in der App bzw. im bestehenden Parkleitsystem der Stadt Luzern «iParkiere Bus» in Echtzeit angezeigt werden kann. Die beiden Caranhalteplätze wurden Mitte 2023 in Betrieb genommen.

Haltekante Z

Als weitere Teillösung steht die Haltekante Z (vor dem Seebistro Luz) zur Verfügung. Diese Haltekante wird von verschiedenen Anspruchsgruppen genutzt. Dazu gehören beispielsweise der notfallmässige Bahnersatzverkehr, das Nachtbusangebot, Halte von (Shuttle-)Bussen für Eventverkehr und Sonderkurse, der Logistikverkehr der SGV und weitere. Zudem ist auf dem vordersten der drei Plätze jeweils ein Ersatzbus der VBL abgestellt. Die verbleibende Länge der Haltekante erlaubt eine Nutzung von maximal zwei Reiseumfahrungen. Es gibt ein Betriebskonzept, welches die Priorisierung der Nutzungen regelt. Bei Bahnersatzbetrieb oder Eventverkehr muss die Haltekante für den Carverkehr gesperrt werden. Aufgrund der Nutzung für verschiedene Zwecke und da sie bei höher priorisierten Nutzungen als Carhaltekannte nicht zur Verfügung steht, kann die Haltekante Z den Bedarf an Haltekanten im Bahnhofsbereich nicht als alleinige Lösung abdecken. Bei einer maximalen Haltezeit von 10 Minuten ist ausschliesslich das Aussteigen von Fahrgästen erlaubt.

Haltekante Y

Die Carhaltekannte Y befindet sich auf dem südlichen Teil des Bahnhofplatzes, östlich vom Haupteingang. Sie wird für zwei Carhalteplätze konzipiert, auf welchen die Cars nacheinander zu- und wegfahren können. Auch an dieser Haltekante ist ausschliesslich das Aussteigen von Fahrgästen zugelassen, und es dürfen keine Gepäckstücke umgeschlagen werden. Somit hält sich die Anzahl der wartenden Fahrgäste an diesem Ort in Grenzen. Die maximale Haltezeit von 10 Minuten darf nicht überschritten werden. Es sind bauliche Massnahmen notwendig wie der Ersatz des Belags, die hindernisfreie Ausgestaltung, Entwässerung sowie Markierungs- und Signalisationsarbeiten. Es ist geplant, die Haltekante im Sommer 2024 in Betrieb zu nehmen.

Halteplätze Landenberg

Ebenfalls im Zusammenhang mit der Aufhebung des Carparkplatzes Inseli wurden auf dem Carparkplatz Landenberg vier Parkplätze in Halteplätze umfunktioniert. Im Gegensatz zu den Haltekanten beim Bahnhof können auf den Halteplätzen Landenberg mehr als zwei Cars auf einmal anhalten und auch Fahrgäste mit Gepäck einladen. Sie erfüllen dadurch die Bedürfnisse im Zusammenhang mit Auftragsfahrten für grössere Reisegruppen (z. B. Skitag). Auch die Fernbuslinien im Zuständigkeitsbereich des Kantons Luzern halten aktuell auf diesem Carparkplatz.

1.4.2 Inbetriebnahme provisorischer Carparkplatz Rösslimatt

Ebenfalls im Zusammenhang mit der Aufhebung des Carparkplatzes Inseli steht der provisorische Carparkplatz Rösslimatt in Kriens. An diesem Standort konnten durch den Neubau von 28 Carparkplätzen der notwendige Ersatz für die Parkierung geschaffen werden. Der Carparkplatz Rösslimatt wurde Ende 2022 erstellt und wird nun für eine Dauer von maximal zehn Jahren in das Parkregime für die Carparkplätze der Stadt Luzern integriert. Die detaillierten Ausführungen dazu sind im [B+A 25 vom 18. August 2021](#): «Carparkplatz Rösslimatt Kriens. Ausführungskredit provisorischer Carparkplatz als temporärer Ersatz für den Carparkplatz Inseli» enthalten, mit welchem der Grosse Stadtrat einen Sonderkredit in der

Höhe von 4,64 Mio. Franken bewilligt hat. Beim Carparkplatz Rösslimatt handelt es sich um eine Zwischenlösung. Der entsprechende Dienstbarkeitsvertrag mit der Grundeigentümerin sieht eine frühestmögliche Kündigung per Mitte 2029 vor. Bis spätestens per Ende 2032 läuft die Dienstbarkeit. Stand August 2023 weist der Carparkplatz eine durchschnittliche Belegung von 9 Prozent auf, im gebührenpflichtigen Zeitraum 12 Prozent (Zahlen August 2023). Dies liegt unter den Erwartungen. In der Folge wurden kleinere Steuerungsmassnahmen ergriffen – so zum Beispiel die Optimierung der Wegführung für Chauffeusen und Chauffeure in der App und durch den Verkehrsdienst. Weiter sind Anpassungen des Parkregimes auf dem Carparkplatz Landenberg geplant. Ein Nachtparkverbot auf dem Carparkplatz Landenberg soll die Auslastung des Carparkplatzes Rösslimatt während der Nacht erhöhen. Dazu soll die Aufenthaltsqualität beim Carparkplatz Rösslimatt im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mitteln für die Chauffeusen und Chauffeure erhöht werden.

1.4.3 Realisierte Gebührenanpassungen

Im [B+A 20 vom 6. Juli 2022](#): «Zukünftiges Carregime» wurde, basierend auf dem parlamentarischen Auftrag von 2021, die Gebührensituation überprüft. Ziel der Anpassung des Gebührenmodells war die Querfinanzierung der Betriebs- und Investitionskosten des Carparkplatzes Rösslimatt durch eine Erhöhung der stadtweiten Parkgebühren für die Carparkierung und die Lenkung des Carverkehrs für eine geordnete Parkierung. Um mit den Gebühren eine verstärkte Lenkungswirkung und damit eine effiziente Verteilung der Parkplatzauslastung zu erzeugen, wurden für die einzelnen Parkplätze unterschiedliche Gebühren festgelegt. Es wurden verschiedene Varianten geprüft und auf Basis eines Fachberichtes ausgewählt. Die dazu notwendige Änderung des Reglements über die Gebühren für das zeitlich beschränkte Parkieren (Parkgebührenreglement) wurde durch den Grossen Stadtrat im Rahmen des B+A 20/2022 beschlossen und konnten in der Folge per 1. Juli 2023 umgesetzt werden.

1.4.4 Gesamtüberblick

Nachfolgende Grafik zeigt die Gesamtsituation, wie sie sich heute präsentiert.

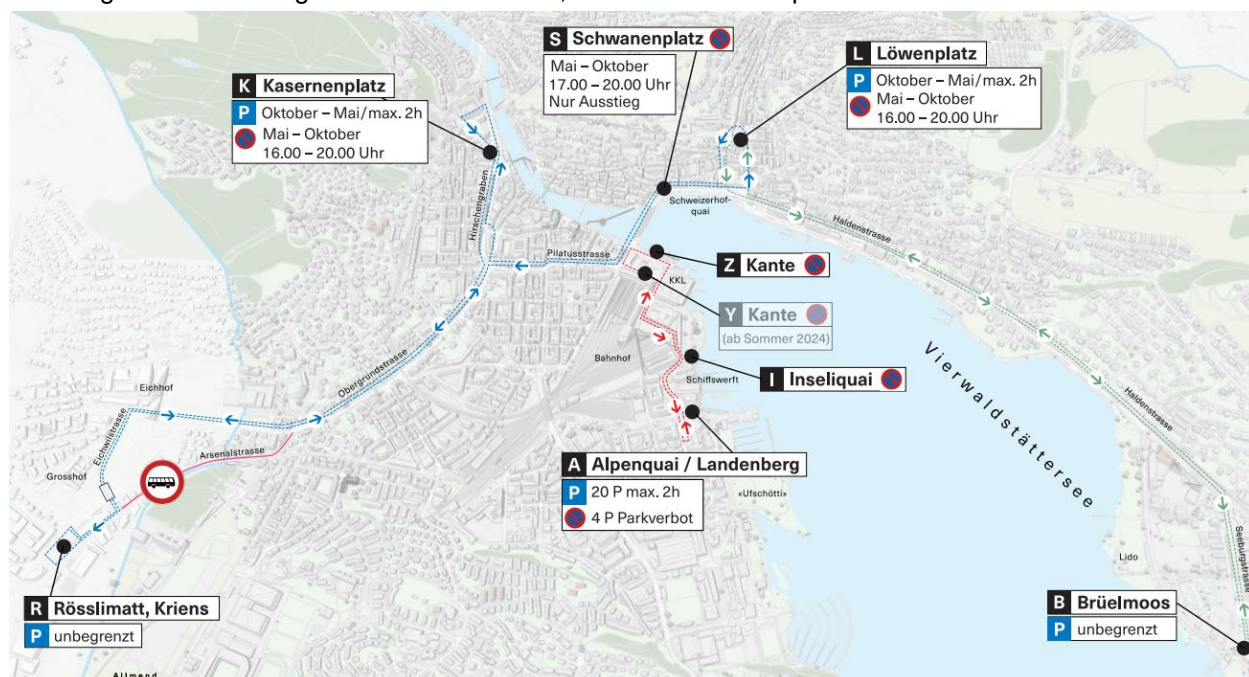


Abb. 1: Gesamtübersicht Caranhalte- und -parkplätze Stadt Luzern 2023

Als reine Halteplätze stehen aktuell in der Innenstadt der Schwanenplatz, die Kante Z und die Haltekante Inseliquai sowie zukünftig die Kante Y zur Verfügung. Zur reinen Parkierung stehen die Parkplätze Brüelmoos und die Rösslimatt in Kriens zur Verfügung. Beim Landenberg/Alpenquai werden sowohl Parplätze als auch Halteplätze angeboten. Auf den Haltemöglichkeiten, welche insbesondere vom Incoming-Tourismus stark frequentiert werden, gibt es saisonale zeitliche Einschränkungen. Während der Spitzenzeiten in der Hochsaison von Mai bis Oktober ist auf dem Kasernenplatz und dem Löwenplatz das Parkieren zwischen 16.00 und 20.00 Uhr verboten. In dieser Zeit dürfen Cars lediglich zum Personenumschlag

anhalten. Die Haltemöglichkeit am Schwanenplatz unterliegt ebenfalls einem saisonalen Regime. Für eine schnellere Abwicklung von Cars ist zwischen 17.00 und 20.00 Uhr nur der Ausstieg erlaubt. Für die Zwischenparkierung ab Schwanenplatz, Löwenplatz und Kasernenplatz sind die Carchauffeusen und Carchauffeure angewiesen, die Carparkplätze Rösslimatt in Kriens oder den Carparkplatz Brüelmoos aufzusuchen.

2 Ergebnisse Machbarkeitsstudie Stadtpassage

2.1 Projekt «Stadtpassage»

Beim Projekt «Stadtpassage» handelt es sich um die Lösungsidee einer privaten Interessengemeinschaft (IG Stadtpassage). Damit sollen die Parkierung und die Aus- und Einsteigevorgänge der Gruppenreisenden in einem zusätzlichen vierten Untergeschoss des neu geplanten Parkhauses des Luzerner Kantonsospitals ermöglicht werden. Eine zirka 800 m lange unterirdische Fussgängerverbindung hätte das Kantonsspital mit der Altstadt im Gebiet Hertensteinstrasse verbunden. Dieser Tunnel für Fussgängerinnen und Fussgänger sollte öffentlich zugänglich sein und hätte mit Transporteinrichtungen wie bspw. Rollbändern sowie weiteren Zugängen ausgestattet werden können. Die Zufahrt für die Reiscars zum Parkhaus wäre direkt über einen neuen, unterirdischen, zirka 200 m langen Strassentunnel aus dem Friedental im Gebiet des Abzweigers Riedstrasse erfolgt.

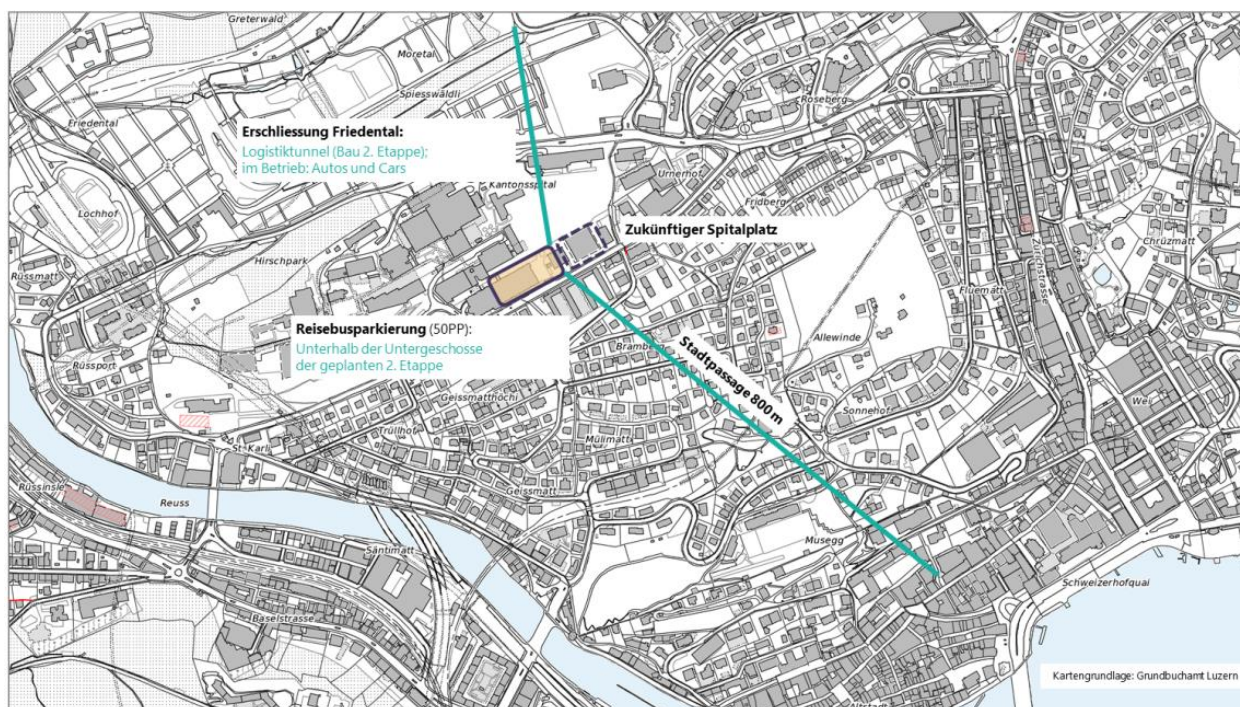


Abb. 2: Projektskizze «Stadtpassage» (Quelle: IG Stadtpassage)

2.2 Vorgehen, Ziele und Auftrag

In einem ersten Schritt hat der Stadtrat die Machbarkeit geprüft und das Projekt konkretisiert. Dies umfasste insbesondere die Klärung der technischen Machbarkeit, das Aufzeigen der verkehrlichen Auswirkungen der einzelnen Projektelemente inkl. Optimierungspotenziale, eine genauere Schätzung der Projektkosten, das Konkretisieren der Synergien aus Sicht Kanton Luzern, Stadt Luzern sowie privaten Investorinnen und Investoren und daraus abgeleitete Überlegungen zum Kostenteiler. Der technische Bericht wurde von einem interdisziplinären Team von Mitarbeitenden der Stadtverwaltung, des Kantons Luzern, des Luzerner Kantonsspitals und von Fachexpertinnen und -experten aus den Bereichen Verkehrs- und Infrastrukturplanung, Städtebau und Architektur, Freiraumplanung sowie Finanzierung und

Trägerschaft erarbeitet. Die Arbeiten starteten im Herbst 2022 und wurden im Juni 2023 abgeschlossen. Die Kosten für die Erstellung der Machbarkeitsstudie beliefen sich für die Stadt Luzern auf rund Fr. 370'000.– und wurden über das Globalbudget des Tiefbauamts (Aufgabe 414 Mobilität und Betrieb/Werterhalt Infrastrukturen) getragen. Weitere Aufwendungen im Umfang von rund Fr. 80'000.–, hauptsächlich für zusätzliche Abklärungen zum Thema Fernbus, wurden durch den Kanton ausgelöst und getragen.

2.3 Ergebnisse

2.3.1 Nutzen und Potenziale

Einige der im [B+A 20 vom 6. Juli 2022](#): «Zukünftiges Carregime» erwähnten Chancen des Projekts «Stadtpassage» wurden bereits aufgezeigt. Allen voran natürlich der Beitrag zur Umsetzung des Carregimes aus touristischer Sicht für die Stadt Luzern. Die detaillierte Betrachtung zeigt, dass mit der Realisierung der Stadtpassage mindestens die zentralen Caranhalte- und -parkplätze am Schwanen- und am Löwenplatz sowie die weggefallenen Parkplätze am Inseli ersetzt werden könnten. In absoluten Spitzenzeiten könnte der Bedarf an Carparkplätzen nicht komplett abgedeckt werden. Zum Abfangen von Spitzenbelastungen ist ein Slot-Management und/oder eine Überlaufmöglichkeit notwendig. Weiter zeigt der Bericht auf, dass mit der Realisierung auch der Wegfall des Bahnhofparkings P1 zumindest mengenmässig kompensiert werden könnte. Hierzu soll eine weitere Parkebene für Autos oberhalb des eigentlichen Tiefgeschosses für den Carverkehr geschaffen werden. Betreffend die Velonutzung der Stadtpassage haben die Machbarkeitsabklärungen gezeigt, dass zwar ein Potenzial für einen Velozubringer zum Kantonsspital Luzern (LUKS) vorhanden ist, die Stadtpassage aber schlecht ins Velonetz eingegliedert werden kann und nicht den Wunschlينien der Velofahrenden entspricht. Es wird davon ausgegangen, dass die Attraktivität und das Potenzial nicht ausreichend sind.

2.3.2 Technische Machbarkeit

Um die technische Machbarkeit des Gesamtvorhabens zu beurteilen, wurden unter Beizug von mehreren Gutachten bautechnische und geologische Aspekte betrachtet. Weiter wurden mögliche bauleistungs- und sicherheitstechnische Abläufe ermittelt, brandschutz- und sicherheitstechnische Faktoren bewertet und Lüftungskonzepte erarbeitet. Zur komfortablen und schnellen Fortbewegung der Fussgängerinnen und Fussgänger wurden auch unterschiedliche Transportsysteme geprüft. Zudem wurde die bau- und planungstechnische Bewilligungsfähigkeit geprüft.

Die Prüfung ergab, dass die Parkierung von Cars und des motorisierten Individualverkehrs unterhalb des Luzerner Kantonsspitals inkl. Erschliessungstunnel ab Riedstrasse und Stadtpassage in die Altstadt technisch machbar ist. Je nach Transportsystem sind aus brandschutztechnischen Gründen keine Lüftungsschächte (Bramberg) notwendig.

2.3.3 Terminliche Machbarkeit

Zur Beurteilung der terminlichen Machbarkeit wurde zuerst der Projektablauf des Vorhabens «Stadtpassage» skizziert. Dabei wurden sowohl die politischen Genehmigungsverfahren, die Planungs- und die Baubewilligungsverfahren wie auch die eigentlichen Projektierungs- und Bauzeiten berücksichtigt. So zum Beispiel das notwendige separate Sondernutzungsplanverfahren (Bebauungsplan) und die Zonenplanänderung. Den Zeitablauf galt es mit den geplanten Aus- und Umbauten des LUKS abzugleichen. Die Bautätigkeiten des LUKS erfolgen in vier Phasen. Um zu beurteilen, inwiefern das Vorhaben der Stadtpassage integriert werden kann, wurden verschiedene Szenarien erarbeitet.

Der Abgleich ergab, dass eine Realisierung in der LUKS-Bauphase II, wie sie ursprünglich angedacht war, nicht umsetzbar ist. Auch weitere Szenarien zur Realisierung in der LUKS-Phase II (Realisierung ab Mitte 2026) sind nicht möglich (Erschütterungen durch Bauarbeiten im Spitalbetrieb) oder nicht sinnvoll (erhebliche, nicht gesicherte Vorinvestitionen von rund 50 Mio. Franken notwendig). Eine Realisierung ist erst in der LUKS-Phase III ab Mitte 2029 möglich (Inbetriebnahme ab 2036). Vorausgesetzt werden bei diesem Szenario Vorinvestitionen von rund 5 Mio. Franken.

2.3.4 Transportsysteme

Untersucht wurden aktuell bekannte, bewährte und sich im Betrieb befindende Beförderungssysteme. Der Machbarkeitsabklärungen wurden ein automatisierter People-Mover auf Pneurädern (z. B. seilgezogen oder mit Stromabnehmern) und klassische Rollbänder in 100-Meter-Etappen zugrunde gelegt. Rollbänder sind im Vergleich günstiger und einfacher im Betrieb und Unterhalt, aber weniger attraktiv und auch weniger schnell. Der Weg von der Carparkierung bis in die Altstadt dauert mit dem Rollband 9 Minuten (gehend) oder 22 Minuten (stehend). Der People-Mover ist in Bezug auf die Reisezeit und das Erlebnis attraktiver. Der Weg dauert nur knapp 2 Minuten bei einer durchschnittlichen Wartezeit von zirka 5 Minuten. Es handelt sich aber um eine sehr teure und unterhaltsintensive Lösung. Zukünftige und aktuell in Entwicklung stehende Systeme bieten evtl. Chancen in Bezug auf eine Reduktion der Betriebskosten durch Automatisierung, Fernwartung und Überwachung.

2.3.5 Städtebau und Freiraum

Die Stadtpassage bietet die Chance, drei wichtige Stadträume (Altstadt, Kantonsspital, Naherholung Friedental-Rotsee) miteinander zu verknüpfen. Sie spielt die innerstädtischen Räume Schwanenplatz und Löwenplatz frei und schafft Platz für eine Aufwertung. Die Integration eines städtebaulich verträglichen und in der Ausgestaltung sowie in der Lage attraktiven Zugangs in der Altstadt ist anspruchsvoll, aber es bestehen gute und realisierbare Lösungen. Der ideale Ankunftsort der Stadtpassage in der Altstadt liegt beim Falkenplatz. Dies sowohl aus technischen Gründen wie auch aus funktionaler Sicht, denn der Falkenplatz ist ein zentraler Kreuzungspunkt in der Altstadt, und es ist sinnvoll, die Stadtpassage hier mit dem bestehenden Langsamverkehrsnetz zu verknüpfen. Der Zugang könnte sowohl über einen freistehenden Eingang in einer Seitengasse realisiert oder in ein bestehendes Gebäude integriert werden.

2.3.6 Investitionskosten

Die Grobkostenschätzungen liegen bei rund 268 bis 280 Mio. Franken (Rollbänder) bzw. 327 bis 340 Mio. Franken (People-Mover). Die Kostengenauigkeit liegt bei +/-35 Prozent. Einzelne Kostenbestandteile – insbesondere im Zusammenhang mit Baurechtszinsen und Landerwerbskosten – wurden nicht vertieft ermittelt. Die zusätzlich vorgesehene Autoparkierung verursacht im Verhältnis geringe Mehrkosten von 12 bis 13 Mio. Franken. Es bestehen zudem gewisse Chancen für eine Mitfinanzierung (Rückerstattungen) einzelner Elemente des Gesamtvorhabens «Stadtpassage» über das Agglomerationsprogramm Luzern.

2.3.7 Wirtschaftlichkeit und Trägerschaft

Anhand der aktuell verfügbaren Zahlen ist der Bau und der Betrieb der Stadtpassage nicht kostendeckend. Damit die Stadtpassage über eine Nutzungsdauer von 50 Jahren eine Rendite von mehr als 3 Prozent abwirft, sind Investitionsbeiträge (à fonds perdu) der öffentlichen Hand zwischen 76 Mio. Franken (Variante Rollbänder mit PW-Parkierung) und 205 Mio. Franken (Variante People-Mover ohne PW-Parkierung) notwendig. Aus Sicht der Wirtschaftlichkeit ist der Bau eines PW-Parkings sinnvoll. Die Investitionskosten, das Mengengerüst (Einnahmen aus Car-, Fernbus- und PW-Parkierung) und die Betriebskosten wurden im Rahmen der Machbarkeitsstudie in einer ersten Näherung grob abgeschätzt und müssten in einer nächsten Projektphase so weit wie möglich (z. B. Unsicherheit Entwicklung Car-tourismus) verifiziert sowie aktualisiert werden.

Aufgrund der hohen Investitionssumme sowie der Interessen- und Risikobetrachtung stehen eine gemischte Trägerschaft mit Stadt, Kanton und Privaten (Public-Private-Partnership) im Vordergrund. Offen ist, wie stark sich die öffentliche Hand an der gemischten Trägerschaft über die A-Fonds-perdu-Beiträge hinaus beteiligen will und in welchem Umfang private Investoren gefunden werden können.

Der technische Bericht zur Prüfung der Projektidee liegt diesem Bericht als Beilage 1 bei.

2.4 Fazit und Entscheid

Als Fazit kann festgehalten werden, dass die Projektidee «Stadtpassage» unter den dargelegten Rahmenbedingungen als machbar beurteilt wird und eine Chance für eine langfristige, verlässliche sowie nachhaltige Lösung der Carparkierung in der Stadt Luzern bietet. Zudem bestehen beispielsweise mit der Verknüpfung der Innenstadt mit dem Kantonsspital sowie dem umliegenden Quartier Synergiepotenziale bzw. Zusatznutzen. Es handelt sich um ein sehr anspruchsvolles Infrastrukturvorhaben mit zahlreichen Abhängigkeiten – gerade auch aufgrund der Verknüpfung mit Dritten. Die Kosten sind hoch. Sie betragen je nach Ausgestaltung und Dimensionierung einzelner Projektbestandteile zwischen 270 und 340 Mio. Franken und sind nicht über die Parkierungsgebühren refinanzierbar. Die öffentliche Hand müsste sich mit sehr hohen Beiträgen an den Kosten beteiligen.

Die Interessengemeinschaft, welche das Projekt lanciert hatte und für die weitere Bearbeitung die Stadtpassage AG gegründet hat, war bei der Erarbeitung der Machbarkeitsstudie begleitend in die Projektorganisation eingebunden. Sie hat dem Stadtrat im Mai 2023 mitgeteilt, dass sie dieses Projekt aufgrund der Konkretisierung im Rahmen der Erarbeitung der Machbarkeitsstudie, der sich abzeichnenden Resultate und insbesondere aufgrund der hohen Kostenbeteiligung der öffentlichen Hand als politisch nicht realisierbar erachte. Stattdessen verfolge sie nun eine Weiterentwicklung dieses Projekts unter dem Namen «Stadtpassage PLUS» (dazu vgl. Kap. 3).

Aufgrund der Ergebnisse aus der Machbarkeitsstudie hat der Stadtrat entschieden, das Projekt nicht weiterzuverfolgen. Neben den als zu hoch eingeschätzten Investitionskosten, die sich mit den Parkgebühren nicht decken lassen, führt auch der als zu gering beurteilte Nutzen der Fussgängerpassage zwischen der Innenstadt und dem Luzerner Kantonsspital für die Bevölkerung zu dieser Einschätzung. Zudem kam der Stadtrat zum Schluss, dass ein Projektierungs- und später Realisierungskredit im Parlament keine Mehrheit finden würde. Für die Realisierung dieses anspruchsvollen Vorhabens ist ein klares Bekenntnis aller Beteiligten und eine starke Trägerschaft zwingend.

3 Stadtpassage PLUS

Die Stadtpassage PLUS besteht aus einer Umlaufseilbahn («Gondelbahn») von der Altstadt via Kantonsspital bis ins Gebiet Ibach. Der Abschnitt Falkenplatz bis Luzerner Kantonsspital verläuft in einem Stollen an einer Schiene geführt. Ab dem Luzerner Kantonsspital verläuft die Bahn als klassische Einseilbahn bis zum Ibach. Im Ibach entstehen neben der Seilbahnstation Parkmöglichkeiten für Cars und allenfalls für Privatautos.

Laut der Stadtpassage AG können mit der Stadtpassage PLUS die Vorteile des Projekts «Stadtpassage» erhalten werden: Es entsteht eine Lösung für die Carparkierung inkl. Aufwertung von Schwanenplatz, Löwenplatz, Landenberg und Brüelmoos, für eine neue Erschliessung des Luzerner Kantonsspitals von der Altstadt sowie für die Versorgung der Altstadt mit Fernwärme. Bei Bedarf ist ein Ersatz des Bahnhofparkings P1 im Ibach möglich. Zudem lasse sich die Stadtpassage PLUS bedeutend ökologischer, kostengünstiger und schneller realisieren als die Stadtpassage in der ursprünglichen Version, und die planerischen und baulichen Abhängigkeiten vom Luzerner Kantonsspital sind geringer. Eine besondere Rolle und Bedeutung könnte bei der Stadtpassage PLUS den Verkehrsbetrieben Luzern AG (vbl) zukommen. Die Carparkplätze sind während der Nacht weitgehend frei und könnten als Depot der vbl genutzt werden.

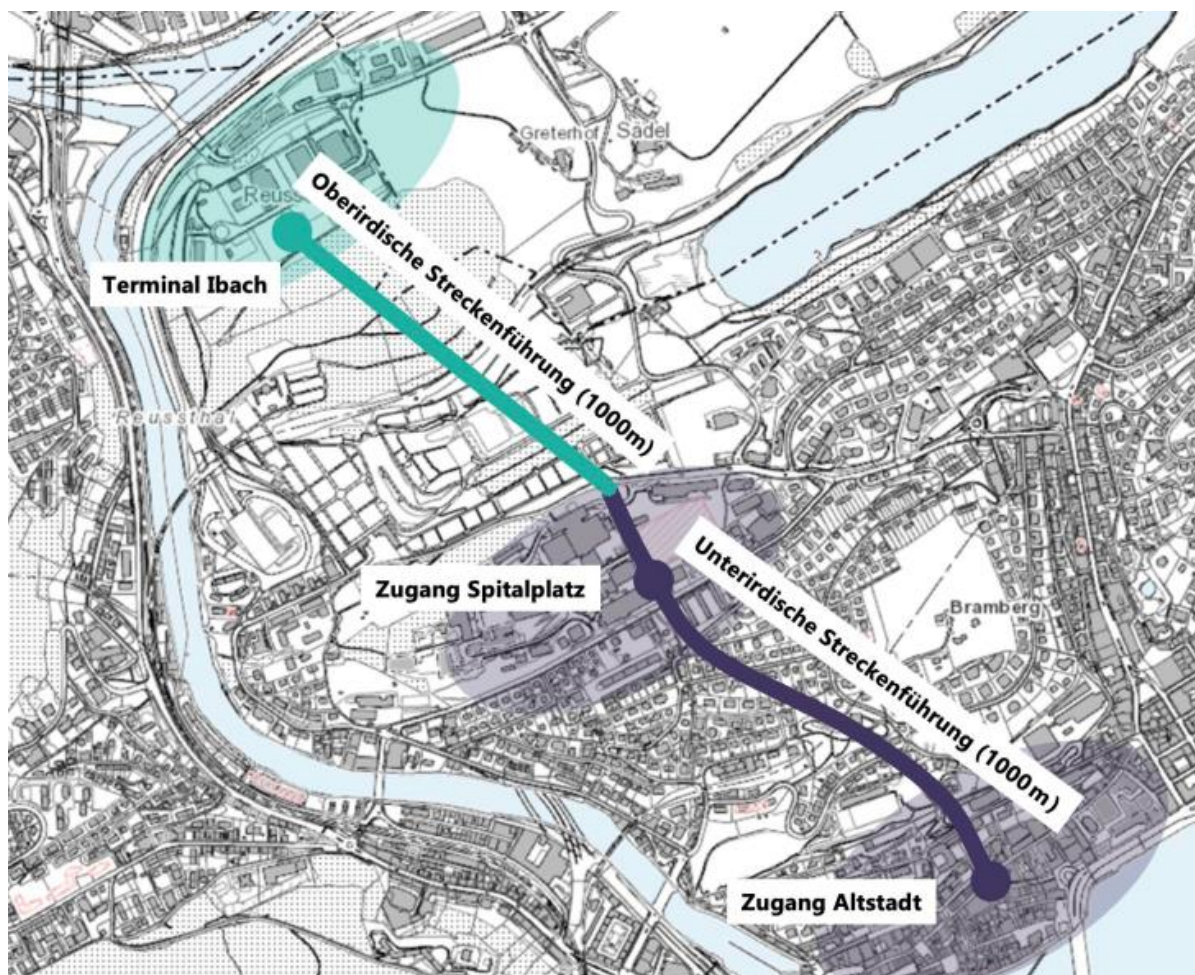


Abb. 3: Streckenführung Stadtpassage PLUS: Altstadt–Kantonsspital–Ibach (Quelle: www.stadtpassage.ch)

Die Stadtpassage AG hat bereits eine Konzeptstudie erstellt und plant, ein Vorprojekt mit Businessplan zu erarbeiten. Gemäss den Berechnungen der Initianten lässt sich die Stadtpassage PLUS unter gewissen Bedingungen durch Private erstellen und betreiben. Vorausgesetzt ist allerdings die Nutzung stadteigener Grundstücke im Friedental, Ibach und im Greterwald.

Aus Sicht des Stadtrates handelt es sich zu einem beträchtlichen Teil um ein neues Projekt, welches neue Herausforderungen mit sich bringt und somit keine schnelle Einschätzung erlaubt. Die Lösungsidee lässt noch viele Fragen sowohl bezüglich Machbarkeit als auch betreffend Finanzierbarkeit offen. Es zeichnet sich zudem ab, dass auf dem Weg zur Realisierung neben einer durchaus als attraktiv und zukunftsgerichtet zu bezeichnenden Mobilitätsform auch erhebliche Hürden bezüglich Verträglichkeit mit dem Landschaftsschutz, dem Waldschutz, dem Stadtbild und der Denkmalpflege zu meistern wären. Das Projekt beinhaltet daher zahlreiche Aspekte, die auch auf politischer Ebene zu diskutieren und zu beurteilen sind.

Vor diesem Hintergrund kann der Stadtrat zum heutigen Zeitpunkt keine Aussagen zum Projekt machen. Die Idee wird vom Stadtrat als neue Lösung in der Diskussion angesehen und derzeit nicht aktiv weiterverfolgt. Die mit dem Projekt vorgenommene Verknüpfung der Carthematik mit einem neuen Depotstandort für die vbl stellt aus Sicht der Stadt Luzern durchaus einen interessanten Aspekt dar.

4 Entscheid weiteres Vorgehen

Aktueller Stand und Handlungsbedarf

Das Projekt «Stadtpassage» war die Lösungsidee, die aufgrund der Ergebnisse des Strategieprozesses 2022 von Stadtrat und Parlament weiterverfolgt wurde. Aufgrund seiner Entscheidung, das Projekt «Stadtpassage» dem Parlament nicht als Lösungsidee für das zukünftige Carregime vorzuschlagen, steht der Stadtrat vor der Herausforderung, dem Parlament das weitere Vorgehen zu einer langfristigen Lösung der Carproblematik aufzuzeigen.

Bestätigung grundsätzliche strategische Stossrichtung

Der Handlungsbedarf bezüglich der Carthematik in der Stadt Luzern ist weiterhin unbestritten. Dies wurde durch die fachliche Bewertung im Strategieprozess deutlich, wonach das bestehende Carregime als unterdurchschnittlich bewertet wurde. Und auch die Resultate aus der im Rahmen der Arbeiten zur Vision Tourismus Luzern 2030 durchgeführten Bevölkerungsbefragung zeigten, dass insbesondere die als wenig attraktiv empfundenen Caranhalteplätze negativ ins Gewicht fallen.

Wie sich der internationale Tourismus in den nächsten Jahren und Jahrzehnten entwickeln wird, ist zum heutigen Zeitpunkt schwierig einzuschätzen. In den Leitlinien zur Vision Tourismus Luzern 2030 ist festgehalten, dass der Individualtourismus aus der Schweiz und Europa gefördert werden soll. Angestrebt werden eine Plafonierung der Anzahl Cars und eine Reduktion der Spitzenwerte in der Innenstadt. Der Gruppentourismus macht jedoch weiterhin einen bedeutenden Anteil des Tourismus aus, und Gruppen- und Carreisen nach Luzern sollen weiterhin möglich sein.

Übergeordnet kam der Stadtrat im Jahr 2022 zum Schluss, dass auf Basis des Bewertungsergebnisses und unter Berücksichtigung der Chancen, Risiken, der Finanzierung und der politischen Vorgeschichte die Carthematik mit einer ganzheitlichen, langfristigen Infrastrukturlösung angegangen werden soll. Dieser Ansatz erfülle die partizipativ erarbeiteten Ziele und die Leitlinien zur Vision Tourismus am besten. Diese Erkenntnis aus dem Strategieprozess Carregime hat weiterhin Gültigkeit.

Auslegeordnung alternativer Lösungsideen

Allerdings interpretiert der Stadtrat die aktuelle Situation so, dass zum heutigen Zeitpunkt und im gegenwärtigen Umfeld die Realisierung einer ganzheitlichen, langfristigen Infrastrukturlösung mit erheblichen Investitionen keine Mehrheit findet. Es ist sowohl die ungewisse Entwicklung der Nachfrage nach dem Gruppentourismus wie auch die Klima- und Energieziele, die im Widerspruch zu einem Investitionsprojekt stehen, für welches viel graue Energie aufgewendet werden müsste.

In der Vergangenheit wurden unterschiedliche Infrastrukturprojekte und Projektideen verfolgt, welche die Lösung der Carproblematik zum Haupt- oder Teilziel hatten. Mehrere dieser Vorhaben sind am Widerstand aus der Bevölkerung oder an fehlenden politischen Mehrheiten gescheitert. Namentlich zu nennen sind das «Parkhaus Musegg», der «Carterminal Allmend» oder die «Metro Luzern». Auch keine der anderen im Strategieprozess aufgezeigten Lösungsideen für eine langfristige Infrastrukturlösung kann derzeit zu einem konkreten Projekt weiterentwickelt werden, welches eine breite politische Unterstützung geniessen würde.

Entscheid weiteres Vorgehen

Der Stadtrat wird die strategischen Arbeiten nach Abschluss des Projekts «Stadtpassage» wiederaufnehmen und dazu die nächsten Schritte definieren und einleiten. Aus den vorgenannten Gründen will der Stadtrat weiterführende Arbeiten im Zusammenhang mit einer langfristigen Infrastrukturlösung jedoch erst angehen, wenn die politische Meinungsbildung dafür so weit vorangeschritten ist, dass sich eine weitere Bearbeitung rechtfertigt. Die zur Verfügung stehenden Ressourcen werden für die Umsetzung des im [B+A 20 vom 6. Juli 2022](#): «Zukünftiges Carregime» aufgezeigten Übergangsregimes eingesetzt. Es basiert auf dem bestehenden Carregime und beinhaltet im Wesentlichen ein effizientes Management der Cars in räumlicher und zeitlicher Hinsicht, um die Entwicklung der Tourismusströme im Einklang mit dem

Erhalt der Lebensqualität der Bevölkerung zu unterstützen. Konkrete Steuerungshebel sind insbesondere die Anzahl Caranhalte- und -parkplätze, deren Lage und Nutzungsgebühren sowie damit verbundene Reservations- und Überlaufsysteme im Sinne des wiederholt geforderten Slot-Managements. So soll mittelfristig das Caraufkommen besser gesteuert und damit die Innenstadt entlastet werden.

5 Aktueller Stand Übergangsregime und Einführung Slot-Management

Wie bereits erwähnt, sind die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Übergangsregime zwischenzeitlich weiter vorangetrieben worden. Das Übergangsregime zielt auf die Entwicklung von neuen, wirkungsvollen Steuerungsmassnahmen ab, welche die Reisegruppen besser lenken und so die Tagesspitzen glätten. Dazu werden in einem ersten Schritt die vorhandenen Daten (u. a. der Belegungssensoren auf den Car-anhalte- und -parkplätzen) aufbereitet und analysiert. Weiter wird eine Benchmark-Analyse mit vergleichbaren Tourismusdestinationen durchgeführt, die Park- und Haltegebühren, weitere Steuerungsmassnahmen, den Umgang mit den verschiedenen Arten von Auftragsreisen und Massnahmen bei hoher Nachfrage ermittelt. Daraus werden Car-Steuerungsmassnahmen für die Stadt Luzern abgeleitet, die wiederum nach Umsetzbarkeit, Auswirkung und Sicherheit beurteilt werden. Dies beinhaltet auch die Erarbeitung von Interventionsmassnahmen bei überschrittenen Schwellenwerten.

Eine konkrete Massnahme, die ebenfalls zur besseren Steuerung des Carverkehrs beiträgt, ist die Einführung eines Slot-Managements. Dabei können bzw. müssen die Carchauffeusen und -chauffeure im Vorfeld für die geplante Belegungszeit einen Caranhalte- und/oder -parkplatz reservieren. Hier steht im Zentrum, den Nutzenden eine benutzerfreundliche Buchungs- und Bezahlplattform anbieten zu können. Dies erfordert die Beschaffung einer technischen Lösung mit zuverlässigen Sensoren und Echtzeitinformationen. Zudem muss für den Betrieb eine sichere Organisation und deren Finanzierung sichergestellt werden. Auch hier sollen Benchmark-Analysen dazu beitragen, technische und betriebliche Best-Practice-Lösungen zu evaluieren. Im Jahr 2019 wurde für die Stadt Luzern ein App-basiertes Car-Parkleitsystem entwickelt. Über die App «iParkiere Bus» ist die Belegung der Parkplätze in Echtzeit ersichtlich. Weiter können durch die App die vorhandene Infrastruktur der Parkplatzanlage sowie die Route zum entsprechenden Parkplatz abgerufen werden. Bis zur Inbetriebnahme einer neuen Lösung soll die App weiter zur Verfügung stehen und aktiv zur Nutzung beworben werden.

In den heutigen Erlassen zu den Gebühren für die Parkierung und/oder zur Benützung des öffentlichen Grundes gibt es keinen Artikel, der das Erheben einer Gebühr bzw. die Bepreisung des Anhaltevorgangs für Cars in der Stadt Luzern reglementieren würde. Zur Einführung eines Slot-Managements und allenfalls auch in Zusammenhang mit weiteren Steuerungsmassnahmen ist eine Änderung des Reglements über die Gebühren für das zeitlich beschränkte Parkieren (Parkgebührenreglement vom 16. November 1995 [[sRSL 6.3.1.1.3](#)]) notwendig. Um die Anpassung vornehmen zu können, braucht es vertiefte rechtliche Abklärungen. Diese befassen sich u. a. damit, unter welchen Voraussetzungen Haltegebühren auf öffentlichen Strassen unter Berücksichtigung von Bundesrecht und kantonalem Recht möglich sind. Zudem wird derzeit abgeklärt, welche Grundsätze zur Gebührenbemessung angewendet werden müssen, und nicht zuletzt, wie die notwendigen Verkehrsanordnungen ausgestaltet und signalisiert werden können, damit diese gut verständlich und kontrollierbar sind.

Die Einführung eines Reservationssystems in Zusammenhang mit Anhaltegebühren ist herausfordernd. Eine erste Auswertung hat gezeigt, dass es aktuell auch international nur wenig Erfahrungswerte von Städten mit ähnlichen Gegebenheiten gibt. Im Rahmen der Einführung sind flankierende Massnahmen zu erarbeiten, damit die gewünschte Wirksamkeit erreicht wird. Ziel dieser Massnahmen ist es, dass sich die Haltevorgänge nicht an unerwünschte Orte verlagern und Umgehungslösungen verhindert werden können. Auch zukünftig ist zur Gewährleistung der Sicherheit vor Ort der Einsatz von Verkehrsdiensten notwendig. Beim Schwanen- und beim Löwenplatz wird dieser Dienst derzeit von den Anrainern finanziert. Ob und inwiefern dies zukünftig über kostendeckende Gebühren erfolgen kann bzw. soll, ist ebenfalls im Rahmen des Projekts zu klären.

Im Zusammenhang mit den Steuerungsmassnahmen ist es wichtig, dass die unterschiedlichen Kategorien des Gelegenheitsverkehrs differenziert betrachtet werden. Das Slot-Management richtet sich in erster Linie an die «Incoming Cars» und an Angebote, welche die zentralen Halteplätze stark frequentieren. Auftragsfahrten ab Luzern (Schulreisen, Wanderausflüge ...) sollen vom Slot-Management ausgenommen werden. Für diese Art von Angeboten gilt es, genügend Halteplätze zur Verfügung zu stellen, deren Standorte gut mit dem ÖV erschlossen sind. Für den Betrieb eines Slot-Managements sind die rechtlichen Rahmenbedingungen und insbesondere die des Datenschutzes jederzeit einzuhalten. Die technische Ausgestaltung und der Betrieb eines Slot-Managements sollen möglichst wartungs- und ressourcenarm funktionieren können.

Ein weiterer Schwerpunkt bilden die reibungslose Umsetzung des Übergangsregimes und die adäquate Information der Nutzerkreise. Dies beinhaltet einen regelmässigen Einbezug und Abgleich mit den verschiedenen Akteuren. Welche Rolle diese dabei einnehmen, ist im Rahmen des Projekts ebenfalls noch zu definieren. Ausserdem ist eine regelmässige Kommunikation sicherzustellen. Der «Echoraum Car» soll weiterhin halbjährlich stattfinden. Er dient als Sounding Board, welches den relevanten Akteuren im Bereich Cartourismus ermöglicht, sich auf Fachebene auszutauschen.

Für die Erarbeitung und Umsetzung des Slot-Managements und weiterer Steuerungsmassnahmen wird die Stadt Luzern von einer externen Projektbegleitung unterstützt. Das daraus resultierende Konzept soll folgende Elemente umfassen:

- Ergebnisse der Analyse der Car-Belegungssensoren bezüglich Carhaltevorgängen sowie deren durchschnittliche Parkierungsdauer. Die Ergebnisse sollen aufzeigen, welche Belegungsmuster die verschiedenen Carparkplätze der Stadt Luzern aufweisen.
- Wichtigste Aussagen zur Benchmark-Analyse bezüglich des allgemeinen Umgangs mit Cars in mit Luzern vergleichbaren Tourismusdestinationen.
- Wichtigste Aussagen zur Benchmark-Analyse bezüglich des Slot-Managements in anderen vergleichbaren Städten. Daraus wird ein Vorschlag abgeleitet für ein realisierbares Modell für die Stadt Luzern, inklusive Planung, Ausschreibung, Entwicklung, Einführung sowie Begleitung in der Anfangsphase des Slot-Managements inkl. einer Kostenschätzung.
- Zusammenstellung von kurzfristigen und mittelfristigen Car-Steuerungsmassnahmen.
- Vorschlag für konkrete Steuerungsmassnahmen für die Stadt Luzern, basierend auf den Grundlagen und Ergebnissen des Benchmarks mit vergleichbaren Tourismusdestinationen.

Für die externe Erarbeitung des Konzepts für das Übergangsregime Car und das Slot-Management sowie für die Projektbegleitung wird mit Kosten von ungefähr Fr. 100'000.– gerechnet. Die Ausgabe liegt in der Kompetenz der Umwelt- und Mobilitätsdirektion, und die Kosten werden der laufenden Rechnung der Abteilung Parkingmeter belastet.

Das Konzept und die weiteren Ergebnisse aus der Planungsphase werden dem grossen Stadtrat zusammen mit den erforderlichen Anträgen zur Finanzierung Ende 2024 zum Beschluss vorgelegt.

6 Ersatz provisorischer Carparkplatz Rösslimatt

Als Ersatz für den Carparkplatz Inseli wurde der Carparkplatz Rösslimatt in Kriens gebaut und 2022 in Betrieb genommen. Wie bereits mehrfach erwähnt, handelt es sich dabei um ein Provisorium, welches bis spätestens 2032 zur Verfügung steht. Nachdem das Projekt «Stadtpassage» nicht weiterverfolgt wird, zeichnet sich aus heutiger Sicht ab, dass bis zu diesem Zeitpunkt keine ganzheitliche, langfristige Infrastrukturlösung zur Verfügung stehen wird. Um ein funktionierendes Carregime für die Stadt Luzern aufrechtzuerhalten, wird ein genügend grosser Carparkplatz zur Zwischenparkierung benötigt.

Der Prozess zur Suche, Auswahl und Realisierung des Carparkplatzes Rösslimatt hat mehrere Jahre in Anspruch genommen. Auch die Suche nach einer zukünftigen Lösung wird ein anspruchsvolles Unterfangen. Dieser Prozess soll daher zeitnah gestartet werden.

7 Nächste Schritte

Bereits 2022 war klar, dass bis zur Realisierung des künftigen Carregimes einige Jahre vergehen werden. Um die bestehende Situation zu verbessern und insbesondere die unerwünschten Nebeneffekte zu mindern, wurden bereits damals die mittelfristigen Massnahmen definiert. Die Arbeiten dazu laufen und werden gemäss bestehender Planung fortgeführt. Für die Einführung der Bepreisung der Haltevorgänge ist eine erneute Reglementsänderung notwendig. Ebenso liegen die Ausgaben für die weiterführenden Arbeiten bezüglich Steuerungsmassnahmen und die Einführung eines Slot-Managements voraussichtlich in der Kompetenz des Grossen Stadtrates. Es ist geplant, diese Beschlüsse dem Parlament mit einem Bericht und Antrag Ende 2024 vorzulegen.

8 Politische Würdigung

Die Stadt Luzern gilt national wie international als Tourismusstadt. Da ist es nur verständlich, dass Touristinnen und Touristen aus aller Welt Luzern besuchen und erleben wollen. Insbesondere für Gäste aus Übersee bietet sich der Besuch im Rahmen einer Carreise durch die Schweiz oder durch Europa an. Das aktuelle Carregime in der Stadt Luzern ist historisch gewachsen. Die zentralen Caranhalte- bzw. -parkplätze am Schwanen- und am Löwenplatz sind für Touristinnen und Touristen eine komfortable Lösung und auch aus Sicht der Tourismusbranche wirtschaftlich sehr attraktiv. Mit zunehmendem Erfolg ist der Tourismus aber auch unter Druck geraten. Die lokale Anhäufung von Gruppentouristinnen und -touristen kann von der Öffentlichkeit negativ wahrgenommen werden und dazu führen, dass sich die Bevölkerung im Raum und in der Bewegungsfreiheit eingeschränkt fühlt. Dazu kommt, dass der Nutzungsdruck auf innerstädtische Flächen stetig zunimmt.

Vor diesem Hintergrund müssen die im Rahmen der Vision Tourismus Luzern 2030 erarbeiteten Leitlinien und Orientierungswerte weiterhin forciert und zugleich ein nachhaltiger und stadtverträglicher Tourismus gefördert werden. Auch aus dem partizipativen Strategieprozess Carregime geht hervor, dass sich breite Kreise ein Carregime wünschen, das möglichst wenig Verkehr verursacht, wenig negative Auswirkungen auf das Umfeld hat und die Verkehrssicherheit im Umfeld von Caranhalte- und -parkplätzen für alle Verkehrsteilnehmenden gewährleistet.

Im [B+A 20 vom 6. Juli 2022](#): «Zukünftiges Carregime» wurde aufgezeigt, wie dieser Spagat zwischen einer für die Touristinnen und Touristen komfortablen und für die Bevölkerung verträglichen Lösung aussehen könnte. Die Machbarkeitsstudie zur Stadtpassage hat aufgezeigt, dass ein dezentraler Standort erhebliche Investitionen für ein Transportsystem zur Innenstadt voraussetzt, welche weder über Gebühren finanziert noch durch die öffentliche Hand getragen werden können. Ein gemeinsames, entschlossenes Vorgehen aller Beteiligten, unterstützt von einer politischen Mehrheit, ist für die Umsetzung eines Projekts in dieser Grössenordnung unentbehrlich.

Keine der im Strategieprozess aufgezeigten Lösungsideen für eine langfristige Infrastrukturlösung kann zu einem Projekt weiterentwickelt werden, welches eine breite politische Unterstützung genießt. Auch nach Abschluss des Strategieprozesses wurde keine Lösungsidee entwickelt, deren politische Meinungsbildung so weit vorangeschritten ist, dass sich eine weitere Bearbeitung rechtfertigt. Deshalb hat sich der Stadtrat entschieden, das Übergangsregime so zu konzipieren, dass es auch mittelfristig Bestand haben kann.

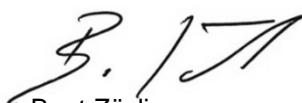
Der Stadtrat ist sich bewusst, dass dieser Entscheid und der aktuell fehlende Ausblick auf eine langfristige Lösung im Hinblick auf den zunehmenden Druck auf die bestehenden Caranhalte- und -parkplätze für alle Beteiligten unbefriedigend ist. Gleichzeitig will er aus der Vergangenheit aber die Lehren ziehen und ein neues langfristiges Infrastrukturprojekt erst initiieren, wenn die notwendige Entschlossenheit vorhanden ist und sich eine politische Mehrheit dazu bekennt. Der Stadtrat wird die strategischen Arbeiten nach Abschluss des Projekts «Stadtpassage» wiederaufnehmen und dazu die nächsten Schritte definieren und einleiten. Der Stadtrat will dabei das Ergebnis der politischen Diskussion im Parlament berücksichtigen und ist in diesem Sinn bezüglich Entwicklung bestehender und neuer Ideen offen.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass sich das aufgezeigte Übergangsregime so konzipieren lässt, dass es längerfristig den Ansprüchen von Bevölkerung und Tourismus entspricht und vor allem auch bezüglich Sicherheit genügt.

9 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen, den vorliegenden Bericht zum Abschluss des Projekts «Stadtpassage» zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 20. Dezember 2023



Beat Züsli
Stadtpräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes 49 vom 20. Dezember 2023 betreffend

Abschluss Projekt «Stadtpassage» – Aktueller Stand und Ausblick,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von Art. 27 Abs. 2 und 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999
sowie Art. 52 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

beschliesst:

Vom vorliegenden Bericht zum Abschluss des Projekts «Stadtpassage» wird zustimmend Kenntnis genommen.

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates von Luzern,
(unter Berücksichtigung der im Grossen Stadtrat beschlossenen Änderungen)

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes 49 vom 20. Dezember 2023 betreffend

Abschluss Projekt «Stadtpassage»
– **Aktueller Stand und Ausblick,**

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von Art. 27 Abs. 2 und 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999
sowie Art. 52 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

beschliesst:

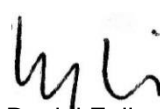
Vom vorliegenden Bericht zum Abschluss des Projekts «Stadtpassage» wird **zustimmend** Kenntnis genommen.

Luzern, 29. Februar 2024

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Jules Gut
Ratspräsident



Daniel Egli
Stadtschreiberin-Stv.