

Stellungnahme zur Motion 308

Die Fluhmühlepasserelle verdient ein Update

Mario Stübi und Caroline Rey namens der SP-Fraktion vom 16. November 2023

Antrag des Stadtrates: Teilweise Entgegennahme, StB 769 vom 6. November 2024

Mediensperfrist: 19. November 2024, 16.00 Uhr

Ausgangslage

Die 1929 erbaute SBB-Fluhmühlepasserelle verbindet das Quartier Fluhmühle mit dem Naherholungsraum Reuss. Diese ist heute allerdings nicht behindertengerecht und für Velofahrende nicht nutzbar. Aufgrund der Forderungen aus dem Quartier hat die Stadt Luzern 2018 die Planungen für einen hindernisfreien und velotauglichen Neubau gestartet. Im Rahmen der fortschreitenden Planung hat sich herausgestellt, dass die Kosten für einen Neubau sehr hoch sind und die Mitfinanzierung Dritter geringer ausfällt als ursprünglich gedacht. Der Stadtrat hat sich deshalb aufgrund des sehr ungünstigen Kosten-Nutzen-Verhältnisses 2022 entschieden, das Projekt abzubrechen. Mit Bezug auf die UN-Behindertenrechtskonvention und das Behindertengleichstellungsgesetz fordern der Motionär und die Motionärin den Stadtrat auf, das Projekt erneut aufzunehmen und dem Grossen Stadtrat einen entsprechenden Baukredit zu unterbreiten.

Aufgrund der vorliegenden Motion hat der Stadtrat die Ausgangslage und die bereits vorliegenden Projektpläne noch einmal eingehend analysiert und beurteilt.

Projekt «Neue Fluhmühlepasserelle»

Durch die Reuss, die Bahnlinie und die Hauptstrasse besteht zwischen den Quartieren Udelboden, Basel-, Bernstrasse, Fluhmühle und Reussbühl eine starke räumliche Trennung zu den Quartieren Bramberg und St. Karli. Die 1929 erbaute SBB-Fluhmühlepasserelle ist heute die einzige direkte Verbindung aus dem Quartier Fluhmühle zum Naherholungsraum Reuss. Von Zufussgehenden kann die Brücke ohne Einschränkungen genutzt werden. Für mobilitätseingeschränkte Personen und Velofahrende ist die Passerelle jedoch nicht hindernisfrei nutzbar. Die Passerelle ist im Eigentum der SBB und wurde zuletzt 2014 renoviert. Die Restnutzungsdauer liegt im Bereich von 15 bis max. 30 Jahren. Aufgrund der Bestandsgarantie hat die SBB weder den Bedarf noch die Verpflichtung, die Passerelle bereits heute hindernisfrei und als Veloverbindung umzugestalten. 2018 hat sich die Stadt Luzern entschieden, die Planung selbst anzugehen.

Mit dem damals erarbeiteten Bauprojekt sollten bei der Fluhmühlepasserelle die folgenden Verbesserungen erzielt werden:

- Hindernisfreier Zugang von der Kantonsstrasse K 13 zur Reuss
- Attraktive Verbindung für Zufussgehende und Velofahrende (mit velotauglichem Lift)
- Gewährleistung Anprallsicherheit und Verbesserung lichte Höhe (SBB)

In einem Variantenstudium wurden rund zehn unterschiedliche Planungsansätze für eine neue Passerelle entworfen und geprüft. Dabei wurden das Sicherheitsempfinden, der nötige Platzbedarf in Bezug auf die Strassennutzung und das gestalterische Wirken im Raum untersucht. Alternative Standorte wurden nicht untersucht. Um das geforderte Lichtraumprofil seitens SBB einzuhalten, kann die Passerelle nicht näher zur Stadt verlegt werden, da die Kantonsstrasse in Richtung Stadt tiefer liegt. Auch eine Verschiebung in Richtung Norden ist aufgrund der Planungen des Kantons für den Autobahnanschluss Lochhof und die Reussportbrücke nicht möglich. Um einen niveaugleichen Anschluss an die neue Kantonsstrasse zu gewährleisten, wurden daher keine alternativen Standorte für den Übergang untersucht. Auch aus Kostengründen ist es ratsam, an der heutigen Lage festzuhalten, da sonst zwei Lifttürme erstellt werden müssten, um den hindernisfreien Zugang zur Passerelle sicherzustellen.

Weiterverfolgt wurde eine Variante mit einer geschwungenen Treppe (blau), mit Liftturm (rot) und Trogbrücke (blau). Trotz des umfassenden Variantenstudiums konnte aufgrund des beschränkten Platzangebotes keine für Velofahrende uneingeschränkt nutzbare Lösung gefunden werden. Velofahrende sind gezwungen, den Lift zu nutzen. Zudem ist die Anbindung an den Xylofonweg (siehe Abb. 4) verwindelt. Das Bauprojekt wurde im Frühling 2022 fertiggestellt und bildete die Grundlage, um die genauen Investitionskosten und Mitfinanzierungen seitens SBB und Kanton zu klären.

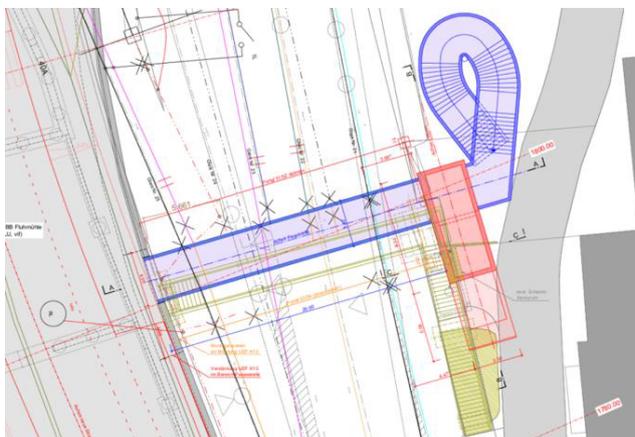


Abb. 1: Situationsplan der Passerelle Variante «J» mit Liftturm, Treppe und Trogbrücke



Abb. 2 und 3: Visualisierungen der Passerelle Variante mit Liftturm, Treppe und Trogbrücke

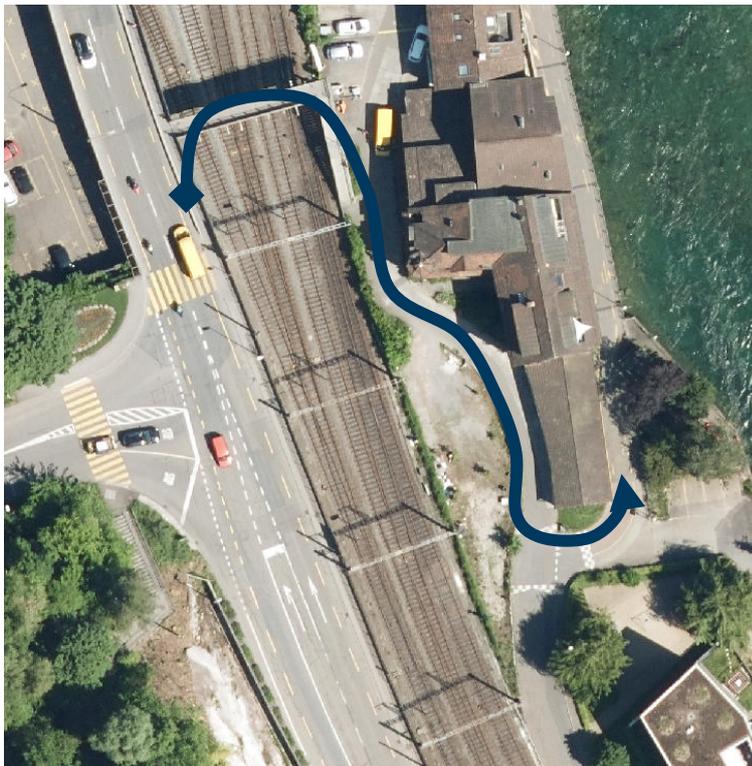


Abb. 4: Heutige Erschliessung Fluhmühlepasserelle

Den Investitionen von rund 6,2 Mio. Franken (Stand 2021) standen letztlich Kostenbeteiligungen von 1,5 Mio. Franken gegenüber (SBB und Agglomerationsprogramm AP LU 3G). Dieser Betrag fiel aufgrund eines neuen Verteilschlüssels beim Agglomerationsprogramm um rund 0,8 Mio. Franken tiefer aus als ursprünglich berechnet. Der Kanton hatte einen Antrag auf Kostenbeteiligung abgelehnt. Zudem wäre mit dem Neubau das Eigentum der Brücke von der SBB auf die Stadt Luzern übertragen worden. Zusätzlich zu den Investitionskosten wären daher in Zukunft auch die Folgekosten für den betrieblichen und baulichen Unterhalt der Passerelle zu berücksichtigen gewesen.

Hinsichtlich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses beurteilte der Stadtrat die Weiterführung des Projekts als unverhältnismässig. Der Stadtrat entschied deshalb, das Projekt abzubrechen und die bisherigen Projektkosten von rund Fr. 350'000.– in der Rechnung 2022 ausserordentlich abzuschreiben. Im Rahmen der Antwort auf die Interpellation 221, Jona Studhalter und Selina Frey namens der G/JG-Fraktion vom 24. November 2022: «[Fluhmühlepassage: Wurden alle Möglichkeiten geprüft?](#)», hat der Stadtrat weitere Überlegungen aufgezeigt.

Pflichten der SBB

Die heutige Fluhmühlepasserelle ist im Eigentum der SBB. Diese wurde 2014 letztmals renoviert, und die Restnutzungsdauer liegt im Bereich von 15 bis max. 30 Jahren. Im Kreuzungsbauwerkvertrag aus dem Jahr 1933 wurde festgehalten, dass der bauliche Unterhalt der SBB und der laufende Unterhalt (Reinigung usw.) der Einwohnergemeinde Littau obliegt. Im gleichen Vertrag anerkennt die SBB zudem ein öffentliches Fusswegrecht über die Basler- und Zürcherlinie auf der damals neu erstellten Fussgängerpasserelle. Fusswegrechte können nur aus dem Grundbuch gelöscht werden, sofern beide Parteien einverstanden sind.

Solange keine grösseren Anpassungen notwendig sind, kann sich die SBB auf die Bestandsgarantie berufen und die Passerelle er- bzw. unterhalten. Umbauten sind aber nur zulässig, sofern dem Vorhaben keine öffentlichen Interessen entgegenstehen. Sind Anpassungen notwendig, muss das BAV als Bewilligungsbehörde die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben, wie z. B. des Behindertengleichstellungsgesetzes, überprüfen. Entsprechend müsste die SBB die Passerelle gemäss den Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes umbauen.

Querungsmöglichkeiten und Entwicklungen im Umfeld

Eine Möglichkeit, die Bahnlinie zu queren, besteht im Bereich des Nordpols und Reusszopfs rund 800 m flussabwärts. Hier gibt es den Durchlass «Kanal» und die Personenunterführung Reussfähre. Um die Erschliessung des Naherholungsgebiets Nordpol/Reusszopf sowie den Zugang zur wichtigen Veloroute am Xylofonweg den aktuellen Bedürfnissen anzupassen, haben Stadt Luzern und SBB gemeinsam ein Bauprojekt für den Neubau der «Personenunterführung Nordpol» erarbeitet. Gleichzeitig soll auch die bestehende Personenunterführung Reussfähre saniert werden. Die Kosten für dieses Projekt betragen voraussichtlich rund 7,5 Mio. Franken, wobei ein Teil der Kosten durch die SBB getragen wird. Die Unterführung kann aufgrund eines Entscheids seitens SBB voraussichtlich erst im Jahr 2030 in Betrieb genommen werden. Wie eingangs erläutert, hat zusätzlich zum Bahndamm auch die Reuss eine stark trennende Wirkung. Daher wird als Teil des Velohaupttroutennetzes auch eine neue Brücke für den Fuss- und den Veloverkehr im Bereich Reusszopf/Nordpol geplant.

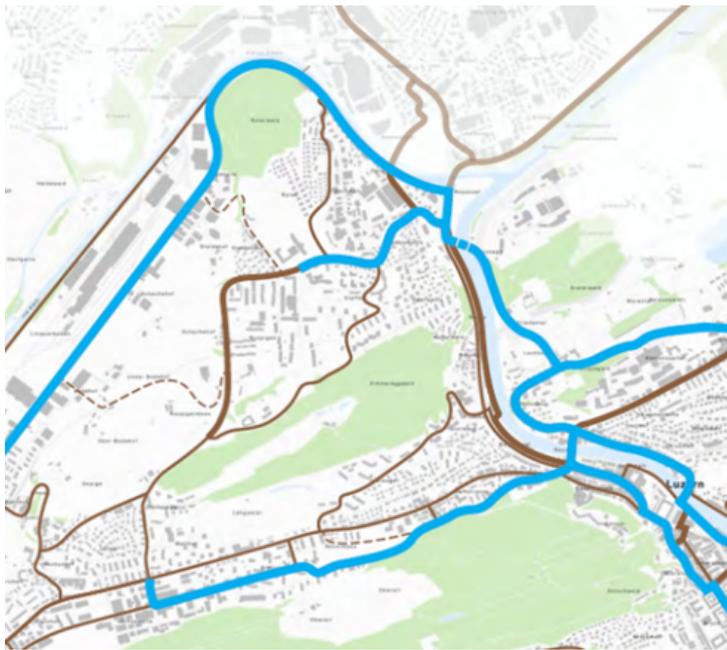


Abb. 5: Velohaupttroutennetz 2033 (blau) eingefügt im Velonetz der Stadt Luzern

Als Teil der Umsetzung des Gesamtverkehrskonzepts Luzern Nord wurde ab 2021 die Kantonsstrasse K 13 im Abschnitt Fluhmühle–Einmündung Lindenstrasse saniert. Die Kantonsstrasse verbindet den Seealplatz mit dem Zentrum der Stadt Luzern. Im Rahmen der Sanierung wurde der Strassenraum erheblich verbreitert, sodass neben einer separaten Busspur westseitig ein grosszügiger Rad-/Gehweg und Radstreifen entstanden ist. Damit konnte die Sicherheit der Velofahrenden und die Attraktivität der Velowegverbindung erhöht werden. Velofahrende aus dem Quartier Fluhmühle/Lindenstrasse, die Richtung Littau/Emmenbrücke oder stadteinwärts unterwegs sind, sind seither weniger auf die Bahnquerung zum Xylofonweg angewiesen. In den aktuellen Arbeiten zum Masterplan Velo des Kantons wird ersichtlich, dass die kantonale Veloverbindung auch Richtung Kreuzstutz ein hohes Potenzial für Velofahrende aufweist. Aufgrund dieser Ausgangslage sind im Bereich Kreuzstutz zukünftig Verbesserungen zu erwarten.

Im nahen Umfeld zur Fluhmühlepasserelle war mit der Reussportbrücke ein Bauwerk angedacht, das eine Querung der Bahnlinie und der Reuss erlaubt hätte. Im Rahmen der Vernehmlassung durch den Kanton hat der Stadtrat das Projekt im Detail geprüft und kam wie schon in der Stellungnahme zur Initiative «Spange Nord stoppen» und zum Bevölkerungsantrag zur Reussportbrücke zum Schluss, dass die Reussportbrücke nicht stadtverträglich ist und den Anforderungen an eine moderne und nachhaltige Mobilität nicht genügt. Der Kanton hält vorerst an diesem Projekt fest.

Städtebauliche Entwicklungen Reussinsel / Fluhmühle-Lindenstrasse

Die aktuelle Entwicklung des Gebietes Reussinsel ist massgeblich abhängig von den Vorgaben aus der zur Überarbeitung zurückgewiesenen Bau- und Zonenordnung (BZO) (vgl. [B+A 44/2023](#) vom 6. Dezember 2023). Die neue BZO sieht für das Gebiet Reussinsel eine Gestaltungsplanpflicht vor. Im Rahmen dieses Verfahrens ergeben sich neue Möglichkeiten, wie die Erschliessung der Fluhmühlepasserelle zum Xylofonweg zukünftig gestaltet werden kann. Möglich wäre beispielsweise eine Kombination der Passerelle mit der Gebäudeerschliessung. Hinsichtlich des vorgesehenen Gewässerabstands würde dies den Gestaltungsspielraum für die Grundeigentümerinnen und -eigentümer erhöhen und die Bahnquerung attraktiver machen. Im Anhang 5 der neuen BZO sind die Vorgaben für den Gestaltungsplan Reussinsel wie folgt umschrieben: «Qualitativ hochwertiger Zugang zur Passerelle, Anschluss Fuss- und Veloverbindung (Xylofonweg) optimieren.» Die Gebiete sind jedoch im Privatbesitz, und die Stadt hat keinen direkten Einfluss, zu welchem Zeitpunkt die Gebietsentwicklung angestossen wird.

Für die weitere Quartierentwicklung des Gebiets Fluhmühle-Lindenstrasse ist die Passerelle ein wichtiges Element. In diesem Gebiet hat es zu wenig Freiraum, und ein direkter und hindernisfreier Zugang zur Reuss bedeutet auch Zugang zu Freiraum. Die Aufwertung des Wohnumfelds entspricht einem der gemäss kantonalem Planungs- und Baugesetz vorgesehenen Verwendungszwecke der Mehrwertabgaben. In Bezug auf die Fluhmühlepasserelle ist jedoch noch nicht klar, ob und in welcher Höhe die durch den Bebauungsplan Lindenstrasse (und durch einen späteren Bebauungsplan Fluhmühle) fällig werdenden Mehrwertabgaben eingesetzt werden können.

Fazit

Die 1929 erbaute SBB-Fluhmühlepasserelle ist heute die einzige direkte Verbindung aus dem Quartier Fluhmühle zum Naherholungsraum Reuss. Von Zufussgehenden kann die Brücke ohne Einschränkungen genutzt werden. Für mobilitätseingeschränkte Personen und Personen mit Kinderwagen ist die Passerelle jedoch nicht hindernisfrei nutzbar. Der Stadtrat nimmt die heute bestehenden Wegbeziehungen für diese Personengruppen als unzureichend wahr. Wie vorangehend ausgeführt, versprechen die Vorgaben in der neuen BZO eine qualitätsvolle Anbindung an die Passerelle. Jedoch ist der Start einer Gebietsentwicklung zeitlich nicht absehbar und liegt auch nicht im Einflussbereich der Stadt Luzern. Ebenfalls nicht bekannt ist, zu welchem Zeitpunkt die SBB die Passerelle sanieren muss.

Aufgrund dieser andauernden Unsicherheiten und der damit fehlenden Perspektive für die betroffene Bevölkerung hat der Stadtrat die vorliegende Motion zum Anlass genommen, die Ausgangslage und die bereits vorliegenden Projektpläne noch einmal eingehend abzuwägen. Das damals ausgearbeitete Projekt «Neue Fluhmühlepasserelle» bietet aus Sicht des Stadtrates nach wie vor einen Mehrwert für den Fussverkehr, indem zukünftig auch eine hindernisfreie Querung ermöglicht wird. Auf eine Anbindung der Reussinsel für Velofahrende soll aber verzichtet werden. Für Velofahrende bietet das Projekt aufgrund der bestehenden und zukünftig verbesserten Umfahrungsmöglichkeiten (Kreisel Kreuzstutz, Unterführung Reusszopf) nur einen geringen Mehrwert. Zudem müsste die Fahrt für die Benützung des Lifts unterbrochen werden. Auch die Anbindung der Passerelle an den Xylofonweg ist nicht optimal, da diverse Gebäude umfahren werden müssen. Wie in der Antwort auf die Interpellation 221: «Fluhmühlepassage: Wurden alle Möglichkeiten geprüft?» aufgezeigt, kann mit dem Verzicht auf die Zugänglichkeit für Velos die Liftanlage verkleinert und die Brücke verschmälert werden. Damit können die Baukosten für die Passerelle von ehemals 6,2 Mio. Franken (Stand 2022) im Umfang von rund 0,5 Mio. Franken auf voraussichtlich rund 5,7 Mio. Franken reduziert werden.

Das ursprüngliche Projekt war im Agglomerationsprogramm der 3. Generation enthalten. Die nächste Möglichkeit, Projekte im Agglomerationsprogramm einzureichen, ergibt sich grundsätzlich erst im Rahmen der 6. Generation (Baustart ab 2032). Um der Forderung nach einer schnellen Umsetzung seitens des Motionärs und der Motionärin nachzukommen, wird der Stadtrat prüfen, ob eine allfällige Mitfinanzierung durch das Agglomerationsprogramm trotzdem noch möglich ist. Er ist aber bereit, das Vorhaben auch ohne Beiträge aus dem Agglomerationsprogramm zu realisieren. Mit Blick auf die verbleibende

Lebensdauer der Fluhmühlepasserelle von 15 bis 30 Jahren plant der Stadtrat zudem, die Verhandlungen mit der SBB betreffend die Kostenbeteiligung erneut aufzunehmen.

Der Stadtrat anerkennt den Handlungsbedarf und nimmt die Motion darum teilweise entgegen. Er will das vorliegende Bauprojekt aktualisieren und dem Parlament den entsprechenden Bericht und Antrag für eine Fluhmühlepasserelle mit hindernisfreiem Zugang, aber ohne Anbindung für Velofahrende, zum Beschluss vorlegen.