KANTON LUZERN

Regierungsrat

Luzern, 7. September 2021

ANTWORT AUF ANFRAGE A 553

Nummer: A 553
Protokoll-Nr.: 1040
Eröffnet: 16.03.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Bärtsch Korintha und Mit. über Chancen des Durchgangsbahnhofs für den Kanton Luzern nutzen

Zu Frage 1: Welche Chancen sieht der Regierungsrat mit der Umsetzung des Durchgangsbahnhofs für die Mobilitätsabwicklung im Kanton Luzern?

Der Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) schafft Raum auf Schiene und Strasse. Die neue Zufahrt zum Bahnhof Luzern ermöglicht häufigere, schnellere und mehr direktere Verbindungen auf allen Achsen des Schienenverkehrs. Die Erreichbarkeit des ganzen Kantons wird verbessert. Mit dem Ausbau der Bahnkapazitäten können Bahn und Bus besser aufeinander abgestimmt und miteinander vernetzt und der öffentliche Verkehr (öV) als Gesamtsystem nachhaltig verbessert werden. Dies ermöglicht insbesondere in der Agglomeration eine nachhaltige Verschiebung des Anteils des motorisierten Individualverkehrs (MIV) hin zu einem höheren öV-Anteil. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, auch den Fuss- und Veloverkehr gezielt zu fördern und die Strassen letztlich für alle Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer sicherer zu gestalten. Dank einer Verlagerung des MIV auf die flächeneffizienten Verkehrsarten Bahn, Bus und Velo- und Fussverkehr können auch der Ausstoss von Luftschadstoffen und CO_2 sowie die Emission von Lärm verringert werden, und die Zuverlässigkeit der Mobilität kann erhöht werden.

Mit dem DBL werden die wichtigen Bahnhöfe im Kanton gestärkt. Überregionale Bahnprodukte (InterRegio, RegioExpress) sollen dann auch die wichtigen Bahnhöfe in der Agglomeration bedienen, beispielsweise Emmenbrücke und Ebikon. Aber nicht nur in der Agglomeration Luzern liegt der Fokus auf der Verknüpfung zwischen lokalem und regionalem öV beziehungsweise zwischen Grobverteiler (Bahn) und Feinverteiler (Bus) sowie anderen flächeneffizienten Verkehrsmitteln. Das Busnetz innerhalb des Kantons wird bereits seit Jahren schrittweise auf diesen Zielzustand hin entwickelt (Erstellung von Verkehrsdrehscheiben an den fraglichen Bahnhöfen, Anbindung von Buslinien auf S-Bahn, Tangentiallinien).

Diese infrastrukturelle Vernetzung ist auch Voraussetzung für das Funktionieren von Mobility-as-a-Service (Bereitstellung verschiedener Mobilitätsangebote mit einem einfachen Zugang über die gesamte Reisekette) beziehungsweise der digitalen multimodalen Mobilitätsplattformen (Verbindung mehrerer Mobilitätsangebote zum buchen und bezahlen in einer einzelnen App). Zudem ermöglichen diese Verkehrsdrehscheiben die erwünschte Strukturierung des Siedlungsgebiets. Ergänzend zu den grösseren Verkehrsdrehscheiben an Bahnhöfen sollen für die Etablierung der kollektiven Mobilität (neben öV insb. Bike- und Carsharing) zunehmend kleinere «Minihubs» an Knotenpunkten im Busnetz sowie in Quartier- und Ortszentren etabliert werden.

Der DBL verbessert die Mobilität nicht nur innerhalb des Kantons, sondern auch auf nationaler und internationaler Ebene markant. Die Verbindungen nach Zürich, Bern und Basel können ausgebaut werden. Der DBL verkürzt zudem die Fahrzeiten für Fahrten entlang der Achse Olten-Sursee-Luzern-Zürich und je nach Anschlusssituation auch in weitere Korridore. Das Tessin rückt dank dem DBL näher an die Deutschschweiz, der Fahrzeitgewinn zwischen Deutschland–Basel und Mailand beträgt rund 20 Minuten. Die Nord-Süd-Verbindung via Luzern ist damit schneller als via Zürich, was eine attraktive Alternative zur Verbindung über den stark frequentierten Hauptbahnhof Zürich schafft.

Der DBL, der einerseits einen Kapazitätsausbau ermöglicht, andererseits die Reisezeiten verkürzt, antizipiert das erwartete künftige Mobilitätswachstum. Der öV soll als attraktive und unverzichtbare nachhaltige Mobilitätsoption wahrgenommen werden. Der DBL ist die richtige Antwort auf die anstehenden Mobilitätsherausforderungen. Zudem erhöht er die Attraktivität des Kantons Luzern als Wirtschaftsstandort und als nachhaltige und gut erreichbare Tourismusdestination.

Zu Frage 2: Das Zentralschweizer Komitee Durchgangsbahnhof stellt fünf konkrete Forderungen zum Durchgangsbahnhof. Forderung 4 lautet: «Das öV-Angebot in der Zentralschweiz wird bis zum Durchgangsbahnhof Luzern im Rahmen der Möglichkeiten aufwärtskompatibel ausgebaut, damit die steigende Nachfrage bewältigt werden kann». Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass für diese erhöhte Nachfrage das Angebot bis zur Erstellung des DBL kontinuierlich verbessert werden kann?

Für die Planung des Ausbaus des öV ist der Verkehrsverbund Luzern (VVL) zuständig. Die Planung wird alle vier Jahre im öV-Bericht dargelegt, welchen wir Ihrem Rat zur Kenntnis vorlegen. Der öV-Bericht 2022–2025 ist gegenwärtig in Erarbeitung, und wird voraussichtlich diesen Herbst in die Vernehmlassung gehen.

Der Bahnhof Luzern gehört zu den meistfrequentierten Bahnhöfen der Schweiz. Der Bahnknoten Luzern inklusive seiner Zufahrten und der daran befindlichen Bahnhöfe hat in den letzten Jahren seine Kapazitätsgrenze erreicht. Diese Situation lässt keine Weiterentwicklung des Angebots zu. Erst mit dem DBL können Nadelöhre wie die Zufahrt Gütsch oder die Durchfahrt beim Gleisfeld behoben werden. Dies ist die Voraussetzung für wesentliche Angebotsverbesserungen des S-Bahn- und des Fernverkehrsangebots. Einerseits besteht aufgrund der Nachfrageentwicklung das Bedürfnis nach Kapazitätsausbauten bereits vor Inbetriebnahme des Zimmerbergbasistunnels (ZBT 2) und des DBL, andererseits ist es infolge des gleichzeitigen Baus verschiedener Grossprojekte wahrscheinlich, dass temporär sogar Angebotsreduktionen in Kauf genommen werden müssen.

Mit dem System RBus und seinen kapazitätsstarken Doppelgelenk-Trolleybussen besteht auf den Hauptachsen im Agglomerationsraum eine wichtige Ergänzung zur teilweise an der Kapazitätsgrenze laufenden S-Bahn. Auf den RBus-Achsen können die Kapazitäten bis zur Eröffnung des DBL einfacher ausgebaut werden als auf der Schiene.

Im Agglomerationsraum wurde bisher vierjährlich die AggloMobil-Planung jeweils über den gesamten Perimeter aktualisiert, zuletzt mit AggloMobil 4. Nachdem nun das Busangebot in der Agglomeration nach einheitlichen Massstäben geplant ist und die grösseren Vorhaben definiert sind, geht es in den nächsten Jahren eher um punktuelle bzw. gebietsweise Aktualisierungen. Die AggloMobil-Planung soll künftig im Vorfeld des zweijährlichen Bestellverfahrens jeweils in einzelnen Teilräumen aktualisiert werden und sich schrittweise in Richtung DBL (vor bzw. nach Inbetriebnahme des DBL) entwickeln. Im ländlichen Raum haben sich die Korridorplanungen sowie die Knotenplanungen bewährt. Diese sollen beibehalten werden und sich ebenfalls Richtung DBL (vor bzw. nach Inbetriebnahme des DBL) entwickeln.

Zu Frage 3: Welche Massnahmen sind dazu vorgesehen?

Auf eine detaillierte Auflistung von Massnahmen wird verzichtet. Diese sind in den jeweiligen Planungsinstrumenten (öV-Bericht, Agglomerationsprogramme Luzern, Bauprogramm für die Kantonsstrassen usw.) ausführlich umschrieben.

Bis zur Realisierung des DBL wird im Bereich öV – insbesondere in der Agglomeration – der Fokus auf aufwärtskompatible Stossrichtungen gelegt, d.h.:
- In den Entwicklungsräumen und an weiteren wichtigen Knotenpunkten für den öV im Kanton Luzern werden Verkehrsdrehscheiben ausgestaltet und gestärkt.
- Der Einsatz des RBusses als leistungsfähiges Transportgefäss und als «Tram von Luzern» wird im Kernraum der Agglomeration ausgebaut (Liniennetz und Busbevorzugung).
- Mit Busbevorzugungen auf den Busachsen, mit dem Ausbau des Verkehrssystemmanagements und mittelfristig dank des übergeordneten Schlüsselprojekts Bypass inklusive noch zu definierenden flankierender Massnahmen werden für den Bus bessere Rahmenbedingungen geschaffen.
- Von diesen Verbesserungen wird auch der Veloverkehr profitieren. Als neues strategisches Element sollen für den Veloverkehr rasche Verbindungen zwischen den Entwicklungsräumen und dem Agglomerationszentrum Luzern zur Verfügung gestellt werden.

Im Bereich der Busbevorzugung ist einerseits die Umsetzung der Massnahmen aus den ersten drei Agglomerationsprogrammen Luzern (AP LU 1G bis 3G) zu forcieren und ist die Umsetzung der Massnahmen aus dem AP LU 4G anzugehen. Andererseits ist das Thema unter Berücksichtigung der übergeordneten Planungen und neuen Rahmenbedingungen wieder konzeptionell anzugehen. Mit der Umsetzung des Bypasses und des DBL werden Spielräume auf dem Strassennetz in der Stadt und der Agglomeration Luzern geschaffen, welche konsequent für die Busbevorzugung (sowie Massnahmen zugunsten des Fuss- und Veloverkehrs) genutzt werden sollen.

Der Kanton Luzern, vertreten durch die Dienststelle Verkehr und Infrastruktur, überprüft im Zusammenhang mit der Testplanung DBL der Stadt Luzern und im Hinblick auf die fünfte Generation des Luzerner Agglomerationsprogramms die Auswirkungen der Ergebnisse auf das Gesamtverkehrssystem in einer Studie. Die Chance einer Gesamtverkehrsbetrachtung und Neuorganisation des Strassenraums im Umfeld des Bahnhofs ermöglicht, die vom Bundesamt für Verkehr (BAV) geforderte deutliche und nachhaltige Veränderung des Modal Splits hin zum öV mit geeigneten gesamtverkehrlichen Massnahmen zu bewirken. In Abstimmung mit den Partnern wurden verschiedene Zustände für die Zeit bis zur Inbetriebnahme respektive bis zum Endzustand des DBL bestimmt. Mit der Studie werden quantitative Grundlagen aufbereitet. Ausserdem werden die Chancen und Schwächen der Verkehrssysteme aufgezeigt und Empfehlungen zu Vertiefungen und weiteren Arbeitsschritten definiert.

Parallel dazu erarbeitet der Verkehrsverbund Luzern (VVL) ein Buskonzept 2040 für den ganzen Kanton Luzern. Mit einem auf das voraussichtliche Bahnangebot 2040 passenden Bus-Angebotskonzept soll einerseits das sich bietende Potenzial für die bessere Vernetzung von Bus und Bahn genutzt werden. Andererseits sollen die Kapazitäten zur Bewältigung der erwarteten Nachfrageentwicklung sichergestellt werden. Stossrichtungen sind die konsequente Anbindung von Regional- und Agglomerations-Buslinien an geeigneten S-Bahn-Haltestellen bzw. Verkehrsdrehscheiben, möglichst viele Durchmesserlinien im Agglomerationszentrum (unter anderem mit einem öV-Korridor Inseli/Rösslimatt) sowie möglichst wenige am Bahnhof Luzern wendende Linien. Die aus dem Projekt Bus 2040 resultierenden Ergebnisse werden in den weiteren Planungen zum künftigen öV-Angebot und zur erforderlichen Infrastruktur berücksichtigt.

Zu Frage 4: Sind zusätzliche Mittel für den Infrastrukturausbau und den Betrieb eingeplant?

Für den Infrastrukturausbau und den Betrieb sind im direkten Zusammenhang mit dem DBL derzeit keine zusätzlichen Mittel geplant. Auf Basis der Ergebnisse der erwähnten Studien (vgl. Antwort zu Frage 3) respektive den daraus resultierenden Massnahmen wird eine Neubeurteilung der notwendigen Mittel für den Betrieb sowie den öV-Infrastrukturausbau erforderlich werden.

Zu Frage 5: Welche Auswirkung haben diese auf das Verkehrssystem?

Wir verweisen auf unsere Antwort zu Frage 3.

Zu Frage 6: Was unternimmt der Regierungsrat, damit der Durchgangsbahnhof in der nationalen Konkurrenz mit den anderen Projekten reüssiert?

Damit der DBL wie geplant anfangs der 2040er-Jahre in Betrieb genommen werden kann, haben die am Grossprojekt beteiligten Partner (BAV, SBB, Stadt Luzern, VVL, Zentralbahn und die Kantone Luzern, Nidwalden und Obwalden) am 3. Juni 2019 eine Zusammenarbeitsvereinbarung unterschrieben und eine entsprechende Knotenorganisation unter Leitung des BAV gebildet. Der Kanton setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür ein, dass die Projektierung des DBL zügig vorangetrieben und optimal mit den Umfeldplanungen abgestimmt wird, sodass mit dem nächsten Ausbauschritt die Realisierung durch das Bundesparlament beschlossen wird und das Bauwerk anschliessend in Angriff genommen werden kann.

Der VVL wird zusammen mit den Zentralschweizer Kantonen mit dem in Erarbeitung befindlichen Angebotskonzept 2040 aufzeigen, welche positiven quantitativen und qualitativen Effekte der DBL auf das Bahnangebot (und mit Bus 2040 auch auf das Busangebot) haben wird. Im Rahmen der danach folgenden nationalen Angebotsplanung werden sich die Zentralschweizer Vertreter für eine optimale Erfüllung ihrer Angebotsvorstellungen einsetzen.

Im Hinblick auf den nächsten Ausbauschritt wird der Austausch mit den Bundesparlamentarierinnen und Bundesparlamentariern aus der Zentralschweiz und weiteren Regionen wieder intensiviert und wird gleichzeitig die Kommunikation neu aufgegleist. In entsprechenden Konzepten werden die nächsten Schritte festgehalten. Ausserdem pflegt das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement einen regelmässigen Austausch mit dem Komitee Durchgangsbahnhof Luzern. Das Komitee bündelt die Kräfte aus der Zentralschweiz und setzt sich mit Nachdruck für den DBL ein.

Als Präsident der Zentralschweizer Konferenz des öffentlichen Verkehrs (ZKöV) sowie des Gotthard-Komitees besteht für den Vorsteher des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements, Regierungsrat Fabian Peter, zusätzlich die Möglichkeit, den DBL kontinuierlich auch auf nationaler Ebene zu positionieren und gemeinsam mit den anderen Kantonen voranzutreiben.

Zu Frage 7: Wie gewährleistet der Regierungsrat, dass der Durchgangsbahnhof in der Beurteilung der Nachhaltigkeitsindikatoren für Bahninfrastrukturprojekte (NIBA) gut abschneidet?

In der NIBA-Bewertung gilt es folgende Punkte zu beachten:
- Die Annahmen und Grundlagen der Bewertung müssen korrekt sein. Dazu gehört auch ein realistisches Referenzkonzept (Abbildung des Fahrplans vor Inbetriebnahme des DBL).
- Ein attraktives Angebotskonzept, das insbesondere Reisezeiteinsparungen ermöglicht und häufigere Verbindungen anbietet, schneidet in den NIBA-Bewertungen besser ab. Entsprechende Arbeiten laufen gegenwärtig in einem gemeinsamen Projekt der sechs Zentralschweizer Kantone unter der Leitung der ZKöV.

- Berücksichtigung der Einflüsse des DBL und weiterer Massnahmen auf den Gesamtverkehr, insbesondere der angestrebten Modal-Split-Verschiebung hin zum öV.
  Vollständige Berücksichtigung der Auswirkungen des DBL, beispielsweise auch mögliche Einsparungen im Busnetz sowie die volkswirtschaftlichen Effekte der freiwerdenden Flächen.