

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 141

zu den Entwürfen

- eines Dekrets über einen Zusatzkredit für die Planung des Projekts K13 Knoten Emmen-Littau (Seetalplatz) und der Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg**
- einer Änderung des Strassen- gesetzes**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, für die Planung des Projekts K13 Knoten Emmen-Littau (Seetalplatz) und der Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg einen Zusatzkredit von 3 Millionen Franken zu bewilligen. Gleichzeitig unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Änderung des Strassengesetzes, die eine angemessene Beteiligung der Gemeinden vorsieht, wenn Ihnen bei Bauvorhaben besondere Vorteile erwachsen.

Der Kantonsrat hat für die Planung des Projekts am 26. Januar 2009 einen Sonderkredit von 5,4 Millionen Franken bewilligt. Der Sonderkredit beruhte auf dem Projekt «Epsilon», das ein leistungsfähigeres, vereinfachtes Verkehrssystem mit separaten Verkehrsachsen für den motorisierten Individualverkehr und für den öffentlichen Bus- und den Radverkehr vorsieht. Integriert in diese Planung ist der Neubau der beiden Zollhausbrücken sowie zur Steigerung der Leistungsfähigkeit die Verlegung der Seetalstrasse zwischen Reusseggstrasse und Bahnunterführung an den Bahndamm.

Im Rahmen der Erarbeitung des Masterplans «Stadtzentrum Luzern Nord», der die Grundlage für eine koordinierte bauliche Entwicklung dieses Raums darstellt, wurde das Projekt «Epsilon» auf seine städtebaulichen Chancen überprüft. Daraus resultierte die Lösung «Epsilon optimiert», die gegenüber «Epsilon» im Hinblick auf eine optimale Siedlungsentwicklung zu einem Stadtzentrum Luzern Nord zusätzliche Elemente aufweist, so eine Umfahrung von Reussbühl und eine neue Brücke über die Kleine Emme. Die Lösung «Epsilon optimiert» verschafft den Gemeinden Emmen und Luzern einen Zusatznutzen als Vorleistung für die Entwicklung ihres neuen urbanen Stadtzentrums Luzern Nord mit attraktiven öffentlichen Räumen. «Epsilon optimiert» ist komplexer und aufwendiger und verursacht höhere Planungskosten von insgesamt 3 Millionen Franken, die der Regierungsrat nun in einem Zusatzkredit beantragt.

Die bestehenden Grobkostenschätzungen für die Lösungen am Seetalplatz wurden 2009 überprüft. Sie ergeben bei einer Genauigkeit von +/- 30 Prozent für das Projekt «Epsilon» Kosten von 90 Millionen Franken und für das Projekt «Epsilon optimiert» Kosten von 115 Millionen Franken. Da die Lösung «Epsilon optimiert» den Gemeinden Emmen und Luzern einen erheblichen Zusatznutzen in Form einer neuen infrastrukturellen Grundlage für die Entwicklung zu einem Stadtzentrum Luzern Nord bringt, tritt der Regierungsrat für eine Aufteilung der Mehrkosten von 25 Millionen zwischen dem Kanton und den Gemeinden ein. Der Stadtrat Luzern und die Gemeinderäte von Emmen und Littau lehnten diese Finanzierungslösung jedoch ab. Um Rechtssicherheit zu schaffen, schlägt der Regierungsrat eine Änderung des Strassengesetzes vor, mit der im Einzelfall die Gemeindebeteiligung an den Straßenbaukosten, die im Interesse der Gemeinden über den erforderlichen Standard hinausgehen, klar geregelt werden kann. Neu soll der Kantonsrat eine Gemeinde verpflichten können, einen angemessenen Teil der Kosten zu tragen, wenn ihr aus dem Bauvorhaben besondere Vorteile erwachsen.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe eines Dekrets über einen Zusatzkredit für die Planung des Projekts K13 Knoten Emmen-Littau (Seetalplatz) und der Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg sowie einer Änderung des Strassengesetzes.

A. Dekret für Zusatzkredit

I. Ausgangslage

Mit der Botschaft B 67 vom 4. Juli 2008 haben wir Ihrem Rat beantragt, für die Planung des Projekts K13 Knoten Emmen-Littau (Seetalplatz) und der Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg einen Sonderkredit von 5,4 Millionen Franken zu bewilligen. An der Sitzung vom 26. Januar 2009 hat Ihr Rat den Sonderkredit bewilligt (vgl. Verhandlungen des Kantonsrates 2009, S. 95).

Die Botschaft B 67 zeigt auf der Achse vom Kasernenplatz in Luzern bis Rothenburg insgesamt 18 Teilprojekte auf, die zu planen sind. Die zentrale Massnahme im insgesamt eng vernetzten Gesamtprojekt ist die Umgestaltung des heutigen Seetalplatzes und der zuführenden Strassen. Als Resultat einer Zweckmässigkeitsprüfung verschiedenster Verkehrsvarianten im Bereich des Seetalplatzes ist die Lösung «Epsilon» entstanden, welche die Grundlage für die Botschaft B 67 bildete.

In der Botschaft B 67 wurden die Gesamtkosten aller 18 Massnahmen grob auf 100 bis 130 Millionen Franken geschätzt. Im Bauprogramm für die Kantonsstrassen 2007–2011 sind 12 Massnahmen in verschiedenen Zeithorizonten aufgeführt, deren Kosten auf knapp 100 Millionen Franken veranschlagt sind. Die übrigen Massnahmen sind noch nicht im Bauprogramm enthalten.

Im Agglomerationsprogramm Luzern sind insbesondere die Massnahmen «Optimierung Seetalplatz», «Busbevorzugung auf den Hauptachsen» und «Ausbau Radwegnetz» enthalten. Gemäss der Botschaft des Bundesrates vom 11. November 2009 zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 für das Programm Agglomerationsverkehr erhält die Agglomeration Luzern einen Beitragssatz von 35 Prozent an die anrechenbaren Kosten (vgl. Bundesblatt 2009, S. 8307 ff.). Auf der Achse Kasernenplatz in Luzern bis Rothenburg würde der Bund Beiträge in der Grössenordnung von rund 25 Millionen Franken leisten. Die Bundesbeiträge sind Maximalbeiträge, die nicht angehoben werden.

II. Ziele

Das Hauptziel des Gesamtprojekts besteht darin, die Knoten im Gebiet des Seetalplatzes und die Hauptachse Luzern Kasernenplatz–Rothenburg verkehrstechnisch so weit zu optimieren, dass die heutigen und auch die für die Zukunft erwarteten Verkehrsbelastungen beim öffentlichen Verkehr, beim motorisierten Individualverkehr und beim Langsamverkehr siedlungsverträglich und sicher bewältigt werden können.

Das extreme Hochwasser vom August 2005 führte entlang der Kleinen Emme zu sehr grossen Schäden an Infrastrukturbauten und Siedlungen. Dies trifft insbesondere auch auf den Abschnitt Littau-Emmen zu, wo die Kleine Emme wegen ungenügender Abflusskapazitäten grosse Schäden verursachte. Gestützt auf ein übergeordnetes Konzept wurde daraufhin in diesem Bereich ein Vorprojekt für den Hochwasserschutz erarbeitet. Im ganzen Abschnitt ist eine Verbreiterung des Gerinnes notwendig. Der Hochwasserschutz im Bereich Littau-Emmen bestimmt damit die Strassenprojekte wesentlich mit. Die beiden Zollhausbrücken müssen verlängert und höhergelegt werden, was nur mit Neubauten möglich ist. Im angrenzenden Raum sind weitere Strassenanpassungen notwendig.

Die Ausbauprojekte um den Seetalplatz bilden auch eine zentrale Voraussetzung für die weitere Entwicklung im ganzen Gebiet des Entwicklungsschwerpunktes Luzern Nord. Die interessierten Gemeinden Emmen, Littau (bis 2009) und Luzern

sowie der Kanton Luzern haben Ende 2006 die Erarbeitung des «Masterplans Stadtzentrum Luzern Nord» vereinbart. Der Masterplan ist ein konzeptionelles Planungsinstrument, welches die Grundlage für eine koordinierte bauliche Entwicklung darstellt, insbesondere bezüglich städtebaulicher Entwicklung mit Nutzungskonzept, zentrumsverträglicher Verkehrslösung für alle Verkehrsträger, Gestaltung der Straßen-, Aussen- und Freiräume sowie der Einbettung des Hochwasserschutzes an der Kleinen Emme.

Der Masterplan wird unter Einbezug aller interessierten Akteure, inklusive der Grundeigentümer, erarbeitet und anschliessend in mehreren Bebauungsplänen, die auf den verschiedenen Teilarealen des ganzen Gebiets verankert werden sollen, konkretisiert.

Im Rahmen dieser Masterplanung wurde die Verkehrslösung «Epsilon» auf ihre städtebaulichen Chancen überprüft und optimiert. Innerhalb eines sogenannten Testplanungsverfahrens, bei dem vier renommierte Architekturbüros zusammen mit weiteren Fachleuten die Vision eines neuen Stadtzentrums entwarfen, legte das bestbeurteilte Planungsteam Anfang 2009 einen Entwicklungsvorschlag vor, der auf einer Verkehrslösung «Epsilon optimiert» beruht.

III. Projekt «Epsilon optimiert»

1. Projekt «Epsilon»

Das Projekt «Epsilon» weist folgende Charakteristik auf (siehe auch Anhang 1):

Verkehrssystem:

Das gesamte Verkehrssystem wird im Hinblick auf die zukünftigen Anforderungen leistungsfähiger, vereinfacht und neu organisiert, mit separaten Verkehrsachsen für den motorisierten Individualverkehr und für den öffentlichen Bus- und den Radverkehr. Das heutige Kreisverkehrssystem wird aufgegeben. Integriert in die Planung ist der Neubau der beiden Zollhausbrücken.

Motorisierter Individualverkehr:

Zur Steigerung der Leistungsfähigkeit wird die Seetalstrasse zwischen Reusseggstrasse und Bahnunterführung an den Bahndamm verlegt (Ziel: grössere Knotenabstände).

Öffentlicher Verkehr:

Von der unteren Zollhausbrücke über die Kleine Emme bis zur Bahnunterführung Seetalstrasse können die Busse die heutige Fahrbahn des motorisierten Individualverkehrs benützen und von einer separaten Busachse profitieren. Alle Buslinien führen neu zum Bahnhof Emmenbrücke, wo ein optimaler Umsteigepunkt zwischen Bahn und Bus entsteht. Der Bahnhof Emmenbrücke wird aufgewertet und ausgebaut.

Langsamverkehr:

Die Radfahrenden erhalten zusammen mit den Bussen eine separate, sichere Radverkehrsachse über die Kleine Emme bis zum Bahndamm. Die Zufahrten werden mit separaten Radwegen und -spuren ausgebaut.

Siedlung:

Im Hinblick auf den Entwicklungsschwerpunkt Luzern Nord werden im Gesamtverkehrssystem die notwendigen Kapazitätsreserven geschaffen.

2. Lösung «Epsilon optimiert»

Die neue Lösung «Epsilon optimiert» beruht auf dem Projekt «Epsilon», weist aber im Hinblick auf die optimale Siedlungsentwicklung zu einem Stadtzentrum Luzern Nord zusätzliche Elemente auf (siehe auch Anhang 1):

Verkehrssystem:

Mit einer neuen Umfahrung von Reussbühl und einer zusätzlichen Brücke über die Kleine Emme neben der SBB-Brücke wird zusammen mit der bestehenden Reusseggstrasse für den motorisierten Individualverkehr ein Einbahnring im Gegenuhrzeigersinn betrieben.

Motorisierter Individualverkehr:

Mit dem Einbahnsystem und den gegenüber heute vergrösserten Knotenabständen wird wie mit dem Projekt «Epsilon» eine Leistungssteigerung erzielt. Die Knoten

werden bei beiden Projekten mit Lichtsignalanlagen gesteuert. Für die Unterhaltsarbeiten und den Geschiebeabtransport im Gebiet Reusszopf muss wegen der neuen Umfahrung Reussbühl eine neue Erschliessungslösung realisiert werden. Vorgesehen ist eine neue Brücke ab der Reusseggstrasse zum Reusszopf.

Öffentlicher und Langsamverkehr:

Busse und Radfahrende fahren dank der Verkehrsverlagerung neu ungestört durch Reussbühl.

Siedlung:

Reussbühl profitiert von einer Verkehrsentlastung. Durch das Siedlungsgebiet führen nur noch die Ruopigenstrasse, die internen Erschliessungsstrassen und der öffentliche Verkehr. Dank dem Einbahnsystem kann die mitten durch das neue Stadtzentrum Luzern Nord führende Reusseggstrasse auf drei Spuren reduziert werden, woraus städtebauliche Vorteile resultieren.

Die Varianten «Epsilon» und «Epsilon optimiert» erfüllen beide die zukünftigen verkehrlichen Anforderungen. Die Lösung «Epsilon optimiert» verschafft den Gemeinden Emmen und Luzern aber einen zusätzlichen Nutzen als Vorleistung für die Entwicklung ihres neuen, urbanen Stadtzentrums Luzern Nord mit attraktiven öffentlichen Räumen. Die ortsplannerischen Möglichkeiten werden erheblich vergrössert, und der Handlungsspielraum der Gemeinden wird damit in Bereichen, die zu ihren spezifischen Aufgaben gehören und in denen sie die verfassungsmässig geschützte Gemeindeautonomie geniessen, stark erweitert. «Epsilon optimiert» ermöglicht eine etappierte Bebauung der einzelnen Baufelder und abwechslungsreiche Nutzungen. Dank der schmäleren Strassen werden die Querungen für die Fussgänger einfacher und die Atmosphäre des öffentlichen Raums ansprechender. Entlang den Achsen sind interessante Erdgeschossnutzungen möglich. Dank der Umfahrung in Reussbühl steigt das dortige Entwicklungspotenzial. Die neue Ufergestaltung auf der rechten Flusseite mit dem Reussbühlquai ermöglicht attraktive Fuss- und Radwegverbindungen. Hinter der Umfahrungsstrasse und dem Lärmschutz kann eine moderne Siedlung mit lärmberuhigter Seite Richtung Südwesten entstehen.

Anlässlich von Besprechungen zwischen Vertretern des Kantons und der Gemeinden Emmen, Littau und Luzern wurde übereinstimmend festgehalten, dass aus städtebaulichen und wirtschaftlichen Überlegungen die Lösung «Epsilon optimiert» weiterverfolgt werden soll. Wir unterstützen den vorgeschlagenen Lösungsansatz. Für die damit verbundenen Mehrkosten muss aber eine verursachergerechte Finanzierung gefunden werden, da, wie erwähnt, der Handlungsspielraum der betroffenen Gemeinden in ihrem Aufgaben- und Verantwortungsbereich vergrössert wird und weil mit «Epsilon optimiert» gleichzeitig Aufgaben dieser Gemeinden übernommen und gelöst werden.

IV. Kosten und Finanzierung «Epsilon optimiert»

1. Kosten

Die bestehenden Grobkostenschätzungen für die Lösungen am Seetalplatz sind im Sommer 2009 überprüft und neu mit einer Genauigkeit von +/- 30 Prozent ermittelt worden. Danach betragen die Gesamtkosten (inkl. Planungskosten und MwSt., Preisstand Juni 2009):

Lösung «Epsilon» (Basis)	90 Millionen Franken
Lösung «Epsilon optimiert»	115 Millionen Franken

Die Mehrkosten der Lösung «Epsilon optimiert» gegenüber der Lösung «Epsilon» sind hauptsächlich auf folgende Massnahmen zurückzuführen:

- zusätzliche Brücke über die Kleine Emme (Emmenfeld-Brücke),
- Umfahrung von Reussbühl inklusive Rampen zur Brücke (Fangdammkonstruktion) und Lärmschutz,
- neue Erschliessungslösung für den Reusszopf als Folge der Umfahrung von Reussbühl,
- Stützmauer entlang dem rechten Ufer der Kleinen Emme,
- Umwelt-Ersatzmassnahmen für wegfallende Ökofläche im Uferbereich der Kleinen Emme,
- zusätzliche Lichtsignalanlagen.

Weiter ist zu den angeführten Kosten zu beachten:

- Im Projekt Hochwasserschutz Kleine Emme ist ein Kostenanteil von 5 Millionen Franken für die Anpassung der Zollhausbrücken und der Kantonsstrassen enthalten.

- Das Ergebnis der Testplanung sah für das Projekt «Epsilon optimiert» zusätzliche gestalterische Massnahmen vor, die für das Strassenprojekt nicht zwingend nötig sind (zum Beispiel Verbreiterung der SBB-Unterführung Seetalstrasse). Angesichts der beschränkten finanziellen Mittel bei allen Partnern ist eine Straffung des Projekts unumgänglich. Die Option einer späteren Realisierung dieser Massnahmen soll im Masterplan verankert und damit offen gehalten werden.
- Die Kosten der übrigen Projekte auf der Achse Kasernenplatz Luzern–Rothenburg ausserhalb des Masterplangebiets sind noch nicht genauer quantifiziert.

2. Finanzierung

Die aufgeführten Kosten von «Epsilon» und insbesondere der Lösung «Epsilon optimiert» liegen deutlich über den ursprünglichen Grobkostenschätzungen. Unter Berücksichtigung der anstehenden Projekte im Bauprogramm für die Kantonsstrassen sowie des finanzpolitischen Umfelds ist es unerlässlich, das gesamte Projekt auf die zwingend erforderlichen Bestandteile zu beschränken.

Nach dem geltenden Strassengesetz vom 21. März 1995 (StrG; SRL Nr. 755) trägt der Kanton grundsätzlich die Kosten für den Kantonsstrassenbau (§ 47 Abs. 1 StrG). Das Gesetz sieht aber verschiedene Ausnahmen von diesem Grundsatz vor (vgl. Ausführungen in Kap. B.I). Danach hat im Sinn des Verursacherprinzips derjenige die Kosten oder Mehrkosten des Kantonsstrassenbaus zu tragen, welcher sie verursacht.

Wir haben dargelegt, dass das Projekt «Epsilon optimiert» die verkehrlichen Anforderungen erfüllt. Die zur Lösung «Epsilon optimiert» gehörenden Massnahmen gehen deutlich über den erforderlichen Standard hinaus, erzeugen aber einen Zusatznutzen in der Form einer neuen infrastrukturellen Grundlage für die Aufwertung der Siedlungsgebiete um den Seetalplatz und in Reussbühl sowie für die Entwicklung zu einem Stadtzentrum Luzern Nord. Damit werden im Rahmen des Strassenbaus Aufgaben der Gemeinden übernommen, welche diese sonst selber in Angriff nehmen und selber finanzieren müssten. Aufgrund dieser besonderen Vorteile, die den beteiligten Gemeinden aus dem Bauvorhaben erwachsen, und der Übernahme von kommunalen Aufgaben durch den Strassenbau des Kantons sehen wir folgende Finanzierungslösung vor:

	Kosten	Finanzierung
Lösung «Epsilon» (Basis)	90 Mio. Fr.	100% Kanton
Lösung «Epsilon optimiert» (Mehrkosten)	25 Mio. Fr.	50% Kanton 50% Gemeinden

Angesichts des erwähnten hohen Sondernutzens der Lösung «Epsilon optimiert» und des zu erwartenden hohen Verkehrsaufkommens des zukünftigen Stadtzentrums Luzern Nord ist eine massvolle Beteiligung der interessierten Gemeinden an den Mehrkosten gerechtfertigt. Aufgrund unserer Beurteilung schlagen wir vor, dass sich die Gemeinden mit 50 Prozent oder 12,5 Millionen Franken an den Mehrkosten der Lösung «Epsilon optimiert» beteiligen. Dies entspricht einem Anteil von knapp 11 Prozent der Gesamtkosten von 115 Millionen Franken. Dieser Anteil ist im Vergleich zu Lösungen in anderen Gemeinden und im Hinblick auf die Gleichbehandlung geboten und angemessen. Die Beteiligung der Gemeinden ist umso mehr gerechtfertigt, als andere nachweislich notwendige Strassenprojekte in anderen Regionen sonst zurückstehen müssten.

Der Stadtrat von Luzern und die Gemeinderäte von Emmen und Littau stehen dieser Finanzierungslösung mit der vorgesehenen Mitbeteiligung ablehnend gegenüber. Sie stellten sich auf den Standpunkt, dass das Strassenprojekt ohnehin einen Mehrnutzen generieren müsse und der Strasseneigentümer die vollen Kosten zu übernehmen habe. Um unseren Finanzierungsvorschlag auf eine klare gesetzliche Grundlage zu stellen, ist eine Änderung des Strassengesetzes (vgl. Kap. B) geboten. Damit wird Rechtssicherheit geschaffen.

Die übrigen Projekte zur Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems vom Kasernenplatz in Luzern bis Rothenburg (ausserhalb des Masterplangebiets) sind mit Ausnahme der Gestaltung des Sprengiplatzes durch den Kanton zu finanzieren.

Kantonsstrassenprojekte werden gestützt auf das jeweils geltende Bauprogramm für die Kantonsstrassen entsprechend den Finanzkompetenzen vom Regierungsrat

oder vom Kantonsrat beschlossen. Die Finanzierung des Hauptprojektes «Epsilon optimiert» erfordert angesichts der Ausgabenhöhe eine Volksabstimmung. Im Bauprogramm 2007–2010 für die Kantonsstrassen sind die Kosten von zwölf Massnahmen auf der Achse Luzern Kasernenplatz–Rothenburg mit insgesamt knapp 100 Millionen Franken veranschlagt. Für das kommende Bauprogramm 2011–2014 werden wir beantragen, weitere Massnahmen für die Kantonsstrasse zwischen Luzern Kasernenplatz und Rothenburg aufzunehmen. Aufgrund erster Grobschätzungen werden die Massnahmen ausserhalb des Masterplangebiets – ohne Berücksichtigung von «Epsilon optimiert» – rund 50 Millionen Franken kosten. Deren Realisierung ist unter Berücksichtigung der Vorgaben des Agglomerationsprogramms in die nächsten Bauprogramme aufzunehmen.

V. Terminplanung

Die Planungsarbeiten für die Projekte K13 Seetalplatz und Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg sind in vollem Gange. Im Bereich des Masterplangebiets bildet die Lösung «Epsilon optimiert» die Basis.

Tätigkeit	Zeitraum
Erarbeitung Vor-/Bauprojekte inkl. Auflageprojekte	Anfang 2009 bis Ende 2010
Volksabstimmung über Kredit «Epsilon optimiert»	2011
Kantonsratsvorlagen weitere Projekte	ab 2011
Öffentliche Auflagen	ab 2011
Projektbewilligungen	ab Ende 2011
Ausführungsprojekte	ab 2012
Baubeginn	ab 2013

Die Termine der Strassenprojekte sind koordiniert mit dem Projekt Hochwasserschutz und dem Agglomerationsprogramm für die Periode 2011–2014. Grössere Verzögerungen würden zusätzliche Provisorien im Hochwasserschutz erfordern und beim Agglomerationsprogramm eine Verschiebung in die Programmperiode 2015–2018 auslösen. Die Projekte des Agglomerationsprogramms wären in der Folge neu einzureichen und würden von den Bundesbehörden neu beurteilt. Angesichts des heftigen Verteilkampfes um die knappen Bundesmittel und des vorgesehenen Malusystems bei einer verzögerten Realisierung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms müsste dann im besten Fall aber mit einem reduzierten Beitrag des Bundes gerechnet werden, wenn diese Gelder überhaupt innert nützlicher Frist erhältlich wären.

Im Hinblick auf die Sicherstellung eines optimalen Gesamtnutzens aller Massnahmen auf der Achse Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg und auf die terminlichen Anforderungen des Bundes an die Massnahmen des Agglomerationsprogramms ist die gemeinsame Planung der eng miteinander vernetzten Massnahmen fortzusetzen. Die Detailplanung mit den Ausführungsprojekten und die bauliche Realisierung der einzelnen Massnahmen erfolgen dagegen nach deren Dringlichkeit und den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten. Sie werden durch Sonderkredite zu finanzieren sein.

VI. Zusatzkredit

Gestützt auf die Botschaft B 67 hat Ihr Rat am 26. Januar 2009 einen Sonderkredit von 5,4 Millionen Franken für die Planung des Projekts K13 Knoten Emmen-Littau (Seetalplatz) und der Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg bewilligt. Der Kredit deckt die Planungskosten über die Phasen Vor- und Bauprojekt bis zur Planauflage.

Mit der Lösung «Epsilon optimiert» werden die Planungsarbeiten deutlich aufwendiger als mit der ursprünglich vorgesehenen Lösung «Epsilon». Für die zusätzlichen Planungen ist mit folgenden Kosten zu rechnen:

- Die Lösung «Epsilon optimiert» aus der Testplanung musste aufgearbeitet, auf ihre technische Machbarkeit geprüft und mit der ursprünglichen Lösung «Epsilon» verglichen werden.	Fr. 500000.–
- Die Lösung «Epsilon optimiert» ist komplexer und aufwendiger, weist mehr Elemente und dadurch auch deutlich mehr Schnittstellen als das Projekt «Epsilon» auf. So erfordern insbesondere der neue Reussbühlquai mit der Umfahrungsstrasse und die damit verbundenen Verfahren für den Natur- und den Lärmschutz sowie den Landerwerb aufwendige und komplexe Planungsschritte mit vielen Beteiligten.	Fr. 2000000.–
- Die Strassenplanung muss koordiniert und abgestimmt werden mit der Masterplanung (Städtebau) und dem Hochwasserschutz. Dies erfordert eine enge Begleitung des Strassenprojekts durch die Planer der anderen beiden Projekte.	Fr. 200000.–
- Unvorhergesehenes.	Fr. 300000.–
Total	Fr. 3 000 000.–

Zur Finanzierung dieser zusätzlichen Planungsaufwendungen beantragen wir Ihrem Rat die Bewilligung eines Zusatzkredits von 3 Millionen Franken. Zusammen mit dem bereits beschlossenen Sonderkredit von 5,4 Millionen Franken ergibt sich damit ein neuer Gesamtkredit für die Planungsarbeiten von 8,4 Millionen Franken (inkl. MwSt.).

B. Änderung des Strassengesetzes

I. Geltende Regelung der Kostentragung im Kantonsstrassenbau

Der Kantonsstrassenbau ist grundsätzlich Sache des Kantons (§ 43 StrG). Er bestimmt, welche Bauvorhaben in das Bauprogramm aufgenommen und gestützt darauf beschlossen werden (vgl. §§ 45 und 46 StrG). Das Gesetz sieht vor, dass sich die Gemeinden verschiedentlich zum Kantonsstrassenbau äussern können (so im Rahmen der Erstellung des Bauprogramms [§ 45 Abs. 4], zu Einsprachen gegen ein Kantonsstrassenprojekt [§ 70 Abs. 2] und vor dem Baubeschluss [§ 46 Abs. 3]). Zudem kann der Regierungsrat gemäss § 77 StrG Aufgaben beim Bau von Kantonsstrassen an die Gemeinden übertragen. Das ändert aber nichts an der grundsätzlichen Zuständigkeit und Verantwortung des Kantons im Kantonsstrassenbau.

Dementsprechend trägt der Kanton die Kosten für den Kantonsstrassenbau (§ 47 Abs. 1 StrG).

Das Gesetz sieht aber bereits heute mehrere Ausnahmen vor:

- Bedingt die Erstellung oder Änderung einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer Kantonsstrasse Massnahmen an dieser Strasse, trägt der Gesuchsteller deren Kosten (§ 47 Abs. 1 in Verbindung mit § 32 Abs. 5 StrG).
- Werden Grundstücke entlang einer bestehenden Kantonsstrasse neu in die Bauzone aufgenommen und muss bei ihrer Überbauung eine Strassenentwässerung erstellt oder ausgebaut werden, tragen die Grundeigentümer die Kosten (§ 47 Abs. 1 in Verbindung mit § 42 Abs. 1 StrG).
- Wird auf Verlangen von Gemeinden oder Privaten eine Ausführung eines Kantonsstrassenbauvorhabens beschlossen, die über den erforderlichen Standard hinausgeht, haben sie die Mehrkosten selber zu bezahlen (§ 47 Abs. 2 StrG).
- Sind wegen Bauten und Anlagen, die ein grosses Verkehrsaufkommen mit sich bringen (wie Einkaufszentren, Parkhäuser, Industrie- und Gewerbebetriebe, Geschäfts- und Bürogebäuden, Vergnügungszentren oder Grossüberbautungen), Kantonsstrassen zu erstellen oder zu ändern, sind die dadurch entstehenden Kosten ganz oder teilweise den Verursachern zu überbinden (§ 47 Abs. 3 StrG).

Diese Ausnahmen vom Grundsatz der Tragung der Kosten für den Kantonsstrassenbau durch den Kanton sind Ausdruck des Verursacherprinzips. Wer in den angeführten Fällen Kosten oder Mehrkosten für den Kantonsstrassenbau verursacht, soll diese auch bezahlen.

Die Anwendung von § 47 Absatz 2 StrG setzt voraus, dass die Ausführung eines Kantonsstrassenbauvorhabens über den erforderlichen Standard hinausgeht.

Gemeinden oder Private haben nach dem Verursacherprinzip lediglich diejenigen Kosten zu tragen, die infolge ihrer Anträge auf eine Ausführung entstehen, die über das hinausgeht, was üblich ist und den Bedürfnissen entspricht. Dies bedeutet jedoch nicht, dass alles, was über einen Minimalstandard hinausgeht, von den Gemeinden oder Privaten zu bezahlen ist. Dies ist vielmehr erst dann der Fall, wenn es um besondere Forderungen geht (zum Beispiel überbreite Trottoirs, Veloabstellplätze; vgl. Bot- schaft vom 12. April 1994 zum Entwurf eines Strassengesetzes, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1994, S. 608). In jedem Fall setzt eine Beteiligung der Gemeinden oder von Privaten an den Kosten des Kantonsstrassenbaus im Sinn von § 47 Absatz 2 StrG voraus, dass die Gemeinden oder die Privaten die Mehrkosten verursachende Aus- führung des Bauvorhabens ausdrücklich verlangen und dass diesem Begehrn seitens der zuständigen Behörde des Kantons zugestimmt wird.

II. Bedarf für eine ergänzende Regelung

Wie wir vorne in den Ausführungen zum beantragten Zusatzkredit dargelegt haben, gehen die zur Lösung «Epsilon optimiert» gehörenden Massnahmen deutlich über den erforderlichen Standard hinaus. Es wird damit für die drei, seit 2010 zwei beteiligten Gemeinden ein zusätzlicher Nutzen geschaffen, indem eine neue infrastrukturelle Grundlage für die Aufwertung der Siedlungsgebiete um den Seetalplatz und in Reussbühl sowie für die Entwicklung zu einem Stadtzentrum Luzern Nord entsteht. Für die damit verbundenen Mehrkosten muss eine verursachergerechte Finanzierung gefunden werden, da, wie erwähnt, der Handlungsspielraum der betroffenen Gemeinden in ihrem Aufgaben- und Verantwortungsbereich vergrössert wird und weil mit «Epsilon optimiert» gleichzeitig Aufgaben dieser Gemeinden übernommen und gelöst werden.

Die beteiligten Gemeinden stellen sich auf den Standpunkt, das günstigere Projekt «Epsilon» sei ungenügend und könne nicht als das dem erforderlichen Standard entsprechende Projekt der Lösung «Epsilon optimiert» gegenübergestellt werden. Sie lehnen daher eine Mitbeteiligung an der Finanzierung des Strassenprojekts und mithin eine Anwendung des § 47 Absatz 2 StrG ab.

Diese Auseinandersetzung zeigt, dass die heutige Regelung in § 47 StrG über die Tragung der Kosten für den Kantonsstrassenbau nicht in allen Teilen genügend ist. So fehlt die gesetzliche Grundlage für eine Mitbeteiligung der Gemeinden an der Kostentragung für diejenigen Fälle, in denen die Gemeinden zwar kein ausdrückliches förmliches Begehrn im Sinn des § 47 Absatz 2 StrG stellen, aber trotzdem von einem Kantonsstrassenbauvorhaben ausserordentlich profitieren, indem Ihnen ein überdurchschnittlicher Nutzen erwächst, auch indem sie beispielsweise von Aufgaben in ihrem Aufgabenbereich entlastet werden. Das trifft zu, wenn mit dem Strassenbau nicht ausschliesslich oder zumindest nicht in erster Linie verkehrstechnische Massnahmen getroffen werden, die der Sicherheit und Flüssigkeit des Verkehrs und mithin den Bedürfnissen der Verkehrsteilnehmer dienen, sondern darüber hinaus in erheblichem Mass auch andere, nicht verkehrliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Das ist etwa – wie beim Projekt «Epsilon optimiert» – der Fall, wenn mit dem Kantonsstrassenbau die Voraussetzungen geschaffen werden oder wesentlich dazu beigetragen wird, dass eine Gemeinde ihre ortsplanerischen Absichten umsetzen kann und ihr damit aus dem Bauvorhaben besondere Vorteile erwachsen. Auch in diesen Fällen ist es gerechtfertigt, dass sich die beteiligten Gemeinden im Sinn des Verursacherprinzips angemessen an den Kosten für den Kantonsstrassenbau beteiligen. Dies ist insbesondere auch mit Blick auf andere Gemeinden geboten, die aus Strassenbauvorhaben des Kantons keinen ausserordentlichen Nutzen erhalten und allenfalls wegen anderer teurerer Bedürfnisse bei der Lösung ihrer Probleme Verzicht leisten müssen.

III. Die Gesetzesänderung

Mit dem neuen Absatz 2 in § 47 StrG beantragen wir die Schaffung der gesetzlichen Grundlage, um interessierte Gemeinden in einem weiteren Fall zur Mittragung der Kosten für den Kantonsstrassenbau heranzuziehen. Voraussetzung dafür soll sein, dass die betreffende Gemeinde, wie dargelegt, nicht blass im üblichen Mass von einem Bauvorhaben profitiert, sondern dass ihr daraus besondere Vorteile erwachsen. Es muss sich also um ein Bauvorhaben handeln, das in ausserordentlichem Masse die Anliegen und Interessen einer Gemeinde berücksichtigt und umsetzt, indem es die Erfüllung einer kommunalen Aufgabe, beispielsweise eine besondere Orts- oder Zentrumsplanung oder die Erschliessung eines verkehrsintensiven Gebiets, erst ermöglicht oder zumindest erheblich dazu beiträgt. Ob diese gesetzliche Voraussetzung

erfüllt und es deshalb gerechtfertigt ist, eine Gemeinde zur Kostentragung zu verpflichten, soll auf Antrag unseres Rates Ihr Rat mit dem Baubeschluss entscheiden. Das bedeutet einerseits, dass eine Gemeinde zur Kostentragung verpflichtet werden kann, aber nicht dazu verpflichtet werden muss. Anderseits besteht diese Möglichkeit nur bei grösseren Bauvorhaben, ist doch der Kantonsrat gemäss § 46 Absatz 1 StrG bei Bauvorhaben mit Kosten ab drei Millionen Franken für den Baubeschluss zuständig. Der Kostenanteil, zu dessen Tragung eine Gemeinde verpflichtet werden kann, muss angemessen sein, also den besonderen Vorteilen entsprechen, welche der Gemeinde aus dem Kantonsstrassenprojekt erwachsen. Dadurch dass der Kantonsrat die Gemeindebeteiligung im Grundsatz und in ihrer Höhe festlegt, ist gewährleistet, dass dieser Sonderfall nicht zur allgemeinen Regel wird. Ein solcher Beschluss des Parlamentes gehört zu den Entscheiden mit überwiegend politischem Charakter (actes de gouvernement), welche gemäss § 58a des Kantonsratsgesetzes vom 28. Juni 1976 (SRL Nr. 30) und § 46 Absatz 4 StrG auf kantonaler Ebene gerichtlich nicht anfechtbar sind, jedoch von den betroffenen Gemeinden mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gezogen werden können (vgl. Art. 82 ff. i. V. m. Art. 86 Abs. 3 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, SR 173.110). Der Beschluss Ihres Rates wird die Rechtsgrundlage für die Rechnungstellung an die Gemeinde darstellen, welche in der Regel für A-Konto-Zahlungen nach dem Baufortschritt erfolgen wird. Diese Leistungen der Gemeinde sind gebundene Ausgaben. Es steht der Gemeinde allerdings frei, wie sie diese Kosten in ihrer Rechnung verbucht.

C. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Dekrets über einen Zusatzkredit sowie dem Entwurf einer Änderung des Strassengesetzes zuzustimmen.

Luzern, 12. Januar 2010

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Anton Schwingruber
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Dekret

über einen Zusatzkredit für die Planung des Projekts K 13 Knoten Emmen-Littau (Seetalplatz) und der Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 12. Januar 2010,

beschliesst:

1. Der Zusatzkredit von 3 Millionen Franken für die Planung des Projekts K 13 Knoten Emmen-Littau (Seetalplatz) und der Leistungssteigerung des Gesamtverkehrssystems von Luzern Kasernenplatz bis Rothenburg wird bewilligt.
2. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Nr. 755

Strassengesetz

Änderung vom

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 12. Januar 2010,
beschliesst:*

I.

Das Strassengesetz vom 21. März 1995 wird wie folgt geändert:

§ 47 Absatz 2 (neu)

² Ist der Kantonsrat für den Baubeschluss zuständig, kann er eine Gemeinde darin verpflichten, einen Teil der Kosten zu tragen, wenn ihr aus dem Strassenbauvorhaben besondere Vorteile erwachsen.

Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden neu zu den Absätzen 3 und 4.

II.

Die Änderung tritt am in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

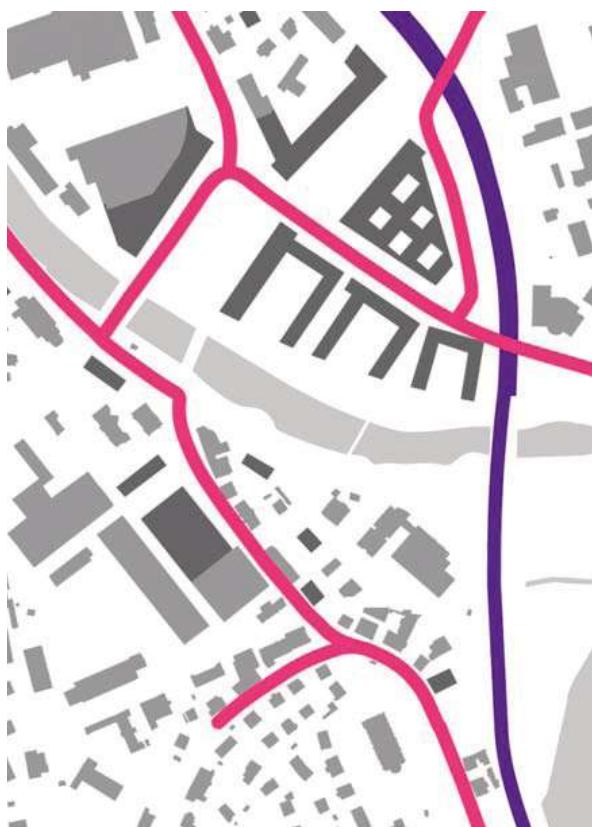
Der Staatsschreiber:

Planverzeichnis

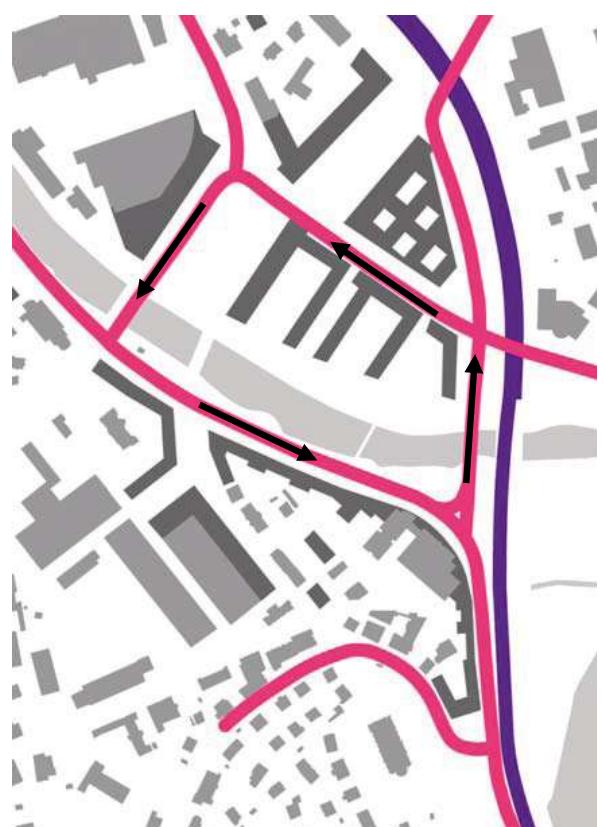
1. Überblick Projekte «Epsilon» und «Epsilon optimiert»
2. Situation Lösung «Epsilon optimiert»

Überblick Projekte «Epsilon» und «Epsilon optimiert»

«Epsilon»



«Epsilon optimiert»



Linienführung motorisierter Strassenverkehr und Bahn

Situation «Epsilon optimiert»