



Regierungsrat

Luzern, 20. Juni 2022

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 668

Nummer: M 668
Eröffnet: 13.09.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 31.05.2022 / Erheblicherklärung als Postulat
Protokoll-Nr.: 677

**Motion Birrer Martin und Mit. über die Sicherstellung ausreichender
Parkplatzkapazitäten in den Gemeinden**

Ausgangslage

Die Sicherstellung der Lebens- und Standortqualität ist eine Herausforderung, die sich den Gemeinden heute angesichts der zunehmenden Verkehrsbelastung vermehrt stellt. Eine verbesserte Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung leistet einen Beitrag bei der Lösung dieser Aufgabe.

Mit den Instrumenten der Raumplanung sollen die unerwünschten Auswirkungen auf Raum und Umwelt insgesamt möglichst geringgehalten werden, auch unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungsprozesse. Im kantonalen Richtplan ([KRP](#)) wird für die verkehrsintensiven Einrichtungen aufgrund ihrer räumlichen Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen, die Grundversorgung und die Eingliederung in das Orts- und Landschaftsbild ein erheblicher Abstimmungsbedarf vorgesehen.

Ein immer wichtigerer und integraler Bestandteil einer angestrebten gesamtheitlichen Verkehrsplanung ist das Instrument des Parkraummanagements. Es beeinflusst das Mobilitätsverhalten und hilft mit, eine Verlagerung bei der Wahl des Verkehrsmittels (hin zu flächeneffizienten und kollektiven Verkehrsmitteln) zu erreichen. Zum Parkraummanagement gehören auch Massnahmen zur Bündelung wie Verkehrsdrehscheiben oder klassische Park-and-Ride-Anlagen. Solche Massnahmen müssen auf die örtlichen Rahmenbedingungen und das Gesamtverkehrskonzept abgestimmt sein. Für eine erfolgreiche Umsetzung braucht es die Akzeptanz der Betroffenen. Diese kann durch Beteiligungsprozesse erhöht werden. Parkraummanagement findet idealerweise auf überkommunaler Ebene statt. Damit Parkraum an geeignete Standorte verlagert werden kann, müssen alternative Verkehrsmittel wie der öffentliche Verkehr oder der Fuss- und Veloverkehr genügend attraktiv sein. Dies betrifft im Sinne der Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems die Kantonsstrassen wie auch die Gemeindestrassen.

Gesetzliche Grundlagen

Namentlich die Raumplanungsgesetzgebung des Bundes und die kantonale Planungs- und Bau- sowie Strassengesetzgebung enthalten direkt oder indirekt Vorgaben zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr. Im Rahmen von Baubewilligungen oder beim Erlass von Sondernutzungsplänen können die Behörden beispielsweise Vorgaben zur Reduktion der Anzahl Parkplätze sowie weitere Massnahmen zur Minderung der Verkehrserzeugung anordnen,

wenn die Verkehrssicherheit nicht gewährleistet werden kann oder eine nicht mehr zu bewältigende Verkehrsbelastung des übergeordneten Verkehrssystems droht.

Artikel 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung ([RPG](#)) hält verschiedene Planungsgrundsätze fest, die von den Planungsbehörden einzuhalten sind. Nach Art. 3 Abs. 3 RPG sind beispielsweise Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zuzuordnen und schwergezügig an Orten zu planen, die auch mit dem öV angemessen erschlossen sind (lit. a) oder Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst zu verschonen (lit. b). Sodann sieht Art. 8a Abs. 1 lit. b RPG vor, dass in der Richtplanung festzuhalten ist, wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt und eine rationelle sowie flächensparende Erschliessung sichergestellt werden kann. Dies hat der Kanton Luzern im Kantonalen Richtplan im Kapitel R7 «Abstimmung Siedlung und Verkehr, Agglomerationsprogramm» umgesetzt.

Mit Blick auf die Abstellflächen sind auf kantonaler Ebene die §§ 93 ff. des Strassengesetzes ([StrG](#)) massgebend. Es sind zudem die kommunalen Vorschriften in den Parkplatzreglementen gemäss § 96 StrG und in den Bau- und Zonenreglementen gemäss § 36 Abs. 2 Ziff. 11 PBG zu berücksichtigen. Gemäss § 94 Abs. 1c StrG bleibt jedoch namentlich vorbehalten, dass die Leistungsfähigkeit des angrenzenden, übergeordneten Strassennetzes gewährleistet sein muss. Ist dies nicht der Fall, kann die Gemeinde die Parkplätze herabsetzen, sie auf mehrere Grundstücke aufteilen oder deren Erstellung ganz untersagen. In jedem Fall sind zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit die nötigen Auflagen und Bedingungen vorzusehen (§ 32 Abs. 3 StrG). Massgebend für die Beurteilung der Verkehrssicherheit sind unter anderem die Sichtverhältnisse nach § 90 StrG, die Ausgestaltung des Knotens sowie der Verkehrsfluss (z.B. Rückstaulänge).

Darüber hinaus finden sich im kantonalen Recht keine direkten, an die Gemeinden gerichteten Vorgaben zur Parkplatzerstellung. Bei den einzelnen Überbauungen sind im Rahmen des Baubewilligungs- oder Gestaltungsplanverfahrens die kommunalen Vorgaben zur Parkierung anzuwenden. Diese Vorgaben sind jedoch nicht flächendeckend und nicht einheitlich.

Projekt Zukunft Mobilität im Kanton Luzern

Unter der Federführung des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements wird zurzeit das Projekt «Zukunft Mobilität Kanton Luzern» (kurz ZuMoLu) erarbeitet. In der ersten Phase werden in einem Planungsbericht, der Ihrem Rat unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Vernehmlassung (2. November 2021 bis 11. März 2022) zur Behandlung unterbreitet wird, die Ziele und grundlegenden langfristigen strategischen Stossrichtungen zur zukünftigen Mobilität innerhalb des Kantons Luzern hergeleitet und festgelegt. In einer zweiten Phase steht die inhaltliche Erarbeitung eines neuen Programms Gesamtmobilität im Zentrum. Abgeleitet aus den Zielen und Stossrichtungen sollen unter Wahrung einer Gesamtschau konkrete Massnahmen für alle Verkehrsarten bestimmt werden.

Basierend auf nationalen, kantonalen und regionalen Grundlagen sowie den Inputs der Mitglieder der breit abgestützten Projektorganisation wurde im Kanton Luzern in Bezug auf die Parkierung ein Handlungsbedarf erkannt. Bei Infrastrukturen von kantonalem Interesse konzentriert sich die Problematik in den meisten Fällen auf den urbanen Raum beziehungsweise auf Gebiete mit dichten Siedlungen. Diese sind bereits einem hohen Nutzungsdruck ausgesetzt und der Platzbedarf für die Mobilität ist beschränkt. Gleichzeitig haben sie vielen weiteren Ansprüchen zu genügen. Im Projekt ZuMoLu wurde daher bezüglich Parkierung als strategische Stossrichtung folgendes festgehalten: «Richtlinien für die Erstellung von Abstellflächen für Fahrzeuge und Richtlinien für autoarme/autofreie Nutzungen für die verschiedenen Raumtypen verfassen.»

Darin zeigt sich, dass die Erreichbarkeit von Infrastrukturen von kantonalem Interesse und die für den motorisierten Individualverkehr am Zielort notwendigen Parkplätze auch unserem

Rat ein Anliegen sind. Ein zu starker Eingriff in die Gemeindeautonomie wurde bei der Erarbeitung der betreffenden Stossrichtung im Projekt ZuMoLu von der Mehrheit der Mitglieder der Projektorganisation jedoch als nicht umsetzbar erachtet.

Durchgangsbahnhof Luzern

Auf das in der Motion erwähnte Infrastrukturprojekt Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) ist aufgrund der Aktualität vertiefter einzugehen: Der 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 öV als Gesamtsystem massgeblich verbessert werden. Dies ermöglicht insbesondere in der Agglomeration eine nachhaltige Verbesserung des Modal-Splits zugunsten eines höheren öV-Anteils, wie dies auch angestrebt wird. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, die Strassen respektive das Gesamtverkehrssystem für alle Verkehrsteilnehmenden sicherer zu gestalten, leistungsfähiger zu machen und gleichzeitig die Zuverlässigkeit für alle zu erhöhen.

Durch den Bau des DBL wird das heute unter dem Bahnhofplatz Nord liegende Parkhaus P1 mit 377 Parkplätzen durchschnitten und kann an dieser Lage nicht weiter betrieben werden. Weiterhin zur Verfügung stehen das Parkhaus P2 mit 76 Parkplätze sowie das Parkhaus P3 mit 447 Parkplätzen. Zudem bestehen im Umkreis von 500 m um den Bahnhof heute insgesamt weitere knapp 800 Parkplätze – ergänzt durch Oberflächenparkplätze im öffentlichen Raum.

Das Angebot an Abstellplätzen muss auf den künftigen Bahnhof Luzern mit DBL sowie das zukünftige, angestrebte und zu erwartenden Mobilitätsverhalten abgestimmt sein. Eine Entscheidung zur Ausgestaltung, Lage und Dimensionierung von Ersatzkapazitäten des wegfallenden Bahnhofparking P1 soll in einem gemeinsamen Prozess zwischen der Stadt Luzern, dem Kanton Luzern und weiteren Partnern analysiert werden. Diesbezüglich fand bereits ein erster Austausch zwischen unserem Rat und dem Stadtrat statt. Eine direkte Kompensation der wegfallenden Parkplätze im unmittelbaren Umfeld des Bahnhofs fällt aus Sicht des Stadtrats ausser Betracht, steht aber auch aus Sicht unseres Rates nicht im Vordergrund, da die Realisierung einer neuen Parkierungsanlage im Stadtzentrum mit all den damit verbundenen Auswirkungen auf das Strassennetz in der Umgebung im Widerspruch zu diversen verkehrspolitischen Zielen des Bundes, des Kantons und der Stadt Luzern stehen würde. Erste Erkenntnisse aus der vom Kanton in die Wege geleiteten gesamtverkehrlichen Überprüfung der Empfehlungen Testplanung DBL zeigen denn auch, dass jede zusätzlich genutzte Abbiegebeziehung zum Bahnhof auch für den Verkehrsfluss auf der Hauptachse über die Seebrücke hinderlich ist. Ausserdem zeigen die Auswertungen der Schranken-Daten im Zusammenhang mit der Parkierungsstudie der Stadt Luzern, dass der Kurzparkanteil von unter einer Stunde mit rund 25 Prozent vom Montag bis Samstag und 43 Prozent an den Sonntagen hoch ist. Die Parkdauer lässt auf viel Einkaufsverkehr schliessen, welcher viele Fahrten generiert. Es kann und soll aber gerade nicht der Einkaufsverkehr sein, der bei der Erschliessung des Bahnhofs im Vordergrund steht. Im Zentrum zu stehen hat der künftige Bahnhof Luzern als Mobilitätsdrehscheibe, mit einer Anbindung auch an die Schifffahrt auf dem Vierwaldstättersee und andere wichtige Einrichtungen im Bahnhofsumfeld. Solche Mobilitätsdrehscheiben sollen in ein agglomerationsweites, verkehrsträgerübergreifendes und mit der Siedlungsentwicklung abgestimmtes Gesamtkonzept eingebettet sein. Die einzelnen Drehscheiben können hierbei nicht isoliert betrachtet werden. Drehscheiben und Umsteigepunkte sind aufeinander abzustimmen.

Für unseren Rat ist es unabdingbar, dass der Bahnhof Luzern als Mobilitätsdrehscheibe auch nach Inbetriebnahme des künftigen DBL für alle Verkehrsteilnehmenden gut erreichbar bleibt, was sich auch mit den dort unmittelbar beim Bahnhof verbleibenden Parkplätzen kombiniert mit einer intelligenten Mobilitätsdateninfrastruktur und darauf gestützten Steuerung er-

reichen lässt. Es wird Aufgabe der Stadt Luzern sein, parallel dazu die Planung eines Ersatzes der wegfallenden Parkplätze – kombiniert mit einem attraktiven Angebot für den öV oder den Fuss- und Veloverkehr als direkte Verbindung in die Luzerner Innenstadt – anzugehen, sollen doch die Parkplätze aus Sicht unseres Rates ersetzt werden. Der Kanton kann denn hier auch – soweit möglich – seine Unterstützung für adäquate Lösungen anbieten. In jedem Fall gilt es mögliche Synergien mit der städtischen Carparkierung und einem Fernbusterminal zu prüfen und zu nutzen. Verschiedene – seitens der Stadt geprüfte Varianten – weisen entsprechendes Potenzial auf. So wäre es etwa denkbar, dereinst Ersatzparkplätze – beispielsweise beim Kantonsspital Luzern – direkt mit einem Rollband zur Innenstadt zu verbinden. Des Weiteren soll im Zusammenhang mit einer allfälligen Inbetriebnahme des Autobahnanschlusses Luzern-Lochhof eine Park-and-ride-Anlage vertieft geprüft werden. Sofern sich der Standort Lochhof für eine entsprechende Anlage als sinnvoll und nachhaltig erweist, soll diese in Koordination mit dem Gesamtsystem Bypass entwickelt werden (vgl. unsere Stellungnahme zum Postulat [P 178](#) von Daniel Keller). Anzustreben ist ein Ersatz der Parkplätze möglichst nahe am Hochleistungsstrassennetz, um die Voraussetzungen für die von Ihrem Rat ebenfalls geforderte durchgehende Busspuren von Kriens nach Ebikon zu verbessern.

Fazit

Es braucht eine überzeugende Lösung für die Gesamtmobilität im Raum Bahnhof Luzern und der ganzen Agglomeration Luzern. Diese hat die Bedürfnisse aller Verkehrsteilnehmenden angemessen zu berücksichtigen und die besten Voraussetzungen für die Realisierung des DBL zu schaffen. Nur so kann der DBL zum Mobilitätsrückgrat für die Region Luzern und die Zentralschweiz werden. Die Parkierung wird in der zweiten Phase des Projekts ZuMoLu und bei der Erarbeitung des Programms Gesamtmobilität nach Raumtypen differenziert weiter vertieft. Bis dahin werden wir bei Infrastrukturen von kantonalem Interesse – wie das beim DBL der Fall ist – gemeinsame gesamtheitliche Lösungen erarbeiten. Ob sich in der Folge des Projekts ZuMoLu oder bereits im Zusammenhang mit dem DBL eine Anpassung der geltenden gesetzlichen Grundlagen als notwendig erweist, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzen. Im diesen Sinne beantragen wir Ihnen, die Motion als Postulat erheblich zu erklären.