

Kanton Luzern
Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Herr Regierungsrat Fabian Peter
Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern

Wolhusen, 11. Februar 2022

Vernehmlassungsverfahren zum Planungsbericht des Projekts Zukunft Mobilität im Kanton Luzern (ZuMoLu) und zum Gesetz über das Programm Gesamtmobilität (Mantelerlass zum Programm Gesamtmobilität)
Stellungnahme der REGION LUZERN WEST

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Fabian Peter, geschätzter Fabian

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren zum Planungsbericht des Projekts Zukunft Mobilität im Kanton Luzern (ZuMoLu) und zum Gesetz über das Programm Gesamtmobilität.

In unserer Stellungnahme gehen wir im ersten Teil auf den Planungsbericht und anschliessend im zweiten Teil auf das Gesetz ein.

1. Planungsbericht des Projekts Zukunft Mobilität im Kanton Luzern (ZuMoLu)

Der Planungsbericht ZuMoLu gibt die Vielfältigkeit der Mobilität gut wieder. Gleichzeitig wird auch die Herausforderung sichtbar, die Themenbreite in einem einzigen Dokument abzubilden.

Zum Planungsbericht ZuMoLu erlauben wir uns zwei Vorbemerkungen:

- Der Bundesrat hat 2019 beschlossen, dass die Schweiz bis 2050 nicht mehr Treibhausgase ausstossen soll, als natürliche und technische Speicher aufnehmen können (Netto-Null-Ziel). Aus dem Planungsbericht ZuMoLu erschliesst sich nicht, wie das Netto-Null-Ziel im Bereich der Mobilität erreicht werden soll. Zwar werden Andeutungen gemacht (z.B. auf S. 11 «Reduktion des MIV-Aufkommens», «Defossilisierung des verbleibenden MIV» sowie «Effizienzsteigerung des Verkehrssystems»), diese wirken aber eher vage und wenig verbindlich. Der gewaltigen Herausforderung im Klimabereich wird nicht adäquat Rechnung getragen.
- Verteilt über den Planungsbericht ZuMoLu finden sich verschiedene Aussagen zu neuen Arbeitsformen (z.B. auf S. 16 «Homeoffice», «Smartes Arbeiten»), neue Angebotsformen (S. 18 ff «Sharing von Fahrzeugen und Parkplätzen», «Pooling», «On-Demand-Services») und das Prinzip «Verkehr vermeiden» (auf S. 27). Umso erstaunlicher erachten wir, dass sich keine Aussage zum Thema Hochbreitbandversorgung findet. Smartes Arbeiten beispielsweise wird im

Voraus verunmöglicht, wenn keine Versorgung mit Hochbreitband vorhanden ist. Eine flächendeckende Hochbreitbandversorgung erachten wir deshalb als wesentlich, um die Zukunft der Mobilität im Kanton Luzern überhaupt erst zu gewährleisten.

Unsere Überlegungen lassen sich pointiert wie folgt zusammenfassen:

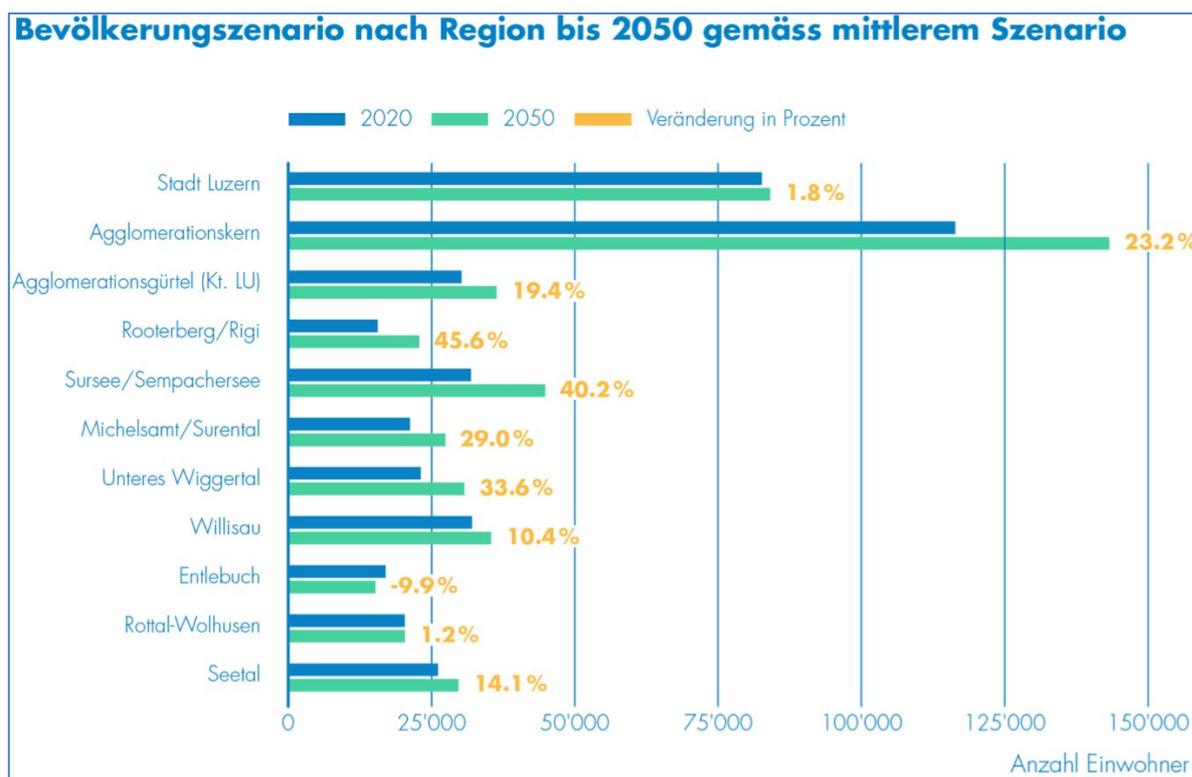
Neues Dreigestirn der Mobilität: Mobilität von Menschen, Gütern und Daten

Antrag 1: Die flächendeckende Hochbreitbandversorgung ist im Planungsbericht ZuMoLu thematisch abzubilden und der Weg zu einer flächendeckenden Hochbreitbandversorgung ist aufzuzeigen.

1.1 Anpassungen am Planungsbericht ZuMoLu

1.1.1 Bevölkerungsentwicklung

Auf S. 15 zeigt die folgende Grafik die die Bevölkerungsentwicklung bis 2050:



Insbesondere die Zahlen zum Entlebuch (-9.9 %: Bevölkerungsabnahme) und Rottal (1.2 %: geringes Bevölkerungswachstum) stossen bei uns auf Unverständnis. In diesem Zusammenhang weisen wir auf die folgenden Punkte hin:

- In der Kantonsstrategie ab **2015** findet sich als einer von drei Leitsätzen der folgende bemerkenswerte Leitsatz: «Stadt und Land stärken sich gegenseitig - Die Gemeinden und Regionen sind einander verlässliche Partner. Wir stärken den ländlichen Raum als attraktiven Wohn-, Wirtschafts-, Freizeit- und Erholungsraum von landschaftlicher und biologischer Vielfalt. Wir

fördern den städtischen Raum als Treiber und Brennpunkt der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Kanton und Gemeinden, Stadt und Land zeigen sich solidarisch, indem sie unterschiedliche Voraussetzungen bei den Ressourcen und Lasten finanziell mildern.»

In stark abgeschwächter Form findet sich dieser Leitsatz auch in der Kantonsstrategie ab **2019**: *«Luzern steht für Zusammenhalt - Kanton und Gemeinden, Stadt und Land zeigen sich solidarisch, indem sie unterschiedliche Voraussetzungen bei den Ressourcen und Lasten finanziell mildern. Der Kanton fördert die unterschiedlichen Stärken des ländlichen und des städtischen Raums mit gezielten Massnahmen.»*

Offensichtlich ist es nicht gelungen, den «ländlichen Raum zu stärken». Und offenbar nimmt man eine Schwächung des ländlichen Raums bis 2050 einfach so hin. Dies ist für uns nicht akzeptabel.

- Wir stellen in Frage, ob im ganzen Kanton überhaupt die Akzeptanz und damit der Wille zum Wachstum und der damit verbundenen weiteren Verdichtung im erforderlichen Masse vorhanden sind. So will beispielsweise die Gemeinde Emmen das Bevölkerungswachstum steuern, Hochdorf hat es eingeschränkt und in der Stadt Luzern sich die Stimmbevölkerung gegen die Spange Nord ausgesprochen¹.

Im Gegensatz dazu werden aus unserer Sicht im ländlichen Raum, wo ein Wille zum Wachstum vorhanden ist, Vorhaben im Bereich der Mobilität im Allgemeinen und beim öV im Speziellen eher gebremst, obwohl eine bessere Erschliessung dieser Regionen dort ein Wachstum fördern oder – wie konkret im Entlebuch – einer negativen Bevölkerungsentwicklung entgegenwirken könnten.

- Wir stellen ebenfalls in Frage, wie diese Zahlen entstanden sind und ob bei ihrer Herleitung die Möglichkeiten der Digitalisierung und damit verbunden der neuen Arbeitsformen genügend berücksichtigt wurden. Wir verweisen auf die flächendeckende Hochbreitbandversorgung (siehe oben), welche sich als echter „Game-Changer“ erweisen kann, sofern der Kanton die Entwicklung dieser für die Digitalisierung zwingenden Infrastruktur der Zukunft mit der gleichen Entschlossenheit angeht, wie bei Strasse und Schiene.

Bekanntlich ist die Gestaltung des Richtplans wesentlich für die Entwicklung einer Region. Deshalb soll aufgezeigt werden, welche Möglichkeiten zur Verbesserung des Wachstums respektive dem Entgegenwirken der Bevölkerungsabnahme im Rahmen der Richtplanrevision vorgenommen werden können. Massnahmen können direkte Auswirkungen auf die Mobilität haben, was sich im Planungsbericht auch an den „raumtypischen Zielsetzungen“ zeigt.

Bis im Jahr 2050 soll die Luzerner Bevölkerung insgesamt um 19 Prozent auf 490'000 Einwohnende anwachsen². Gleichzeitig wird eine Schwächung weiter Teile unserer Region in Kauf genommen. Das stösst auf grosses Unverständnis. Wir erwarten nun vom Kanton Luzern, dass er alle seine Instrumente bündelt, eine Strategie für den ländlichen Raum entwickelt und so zu einem breiten und nachhaltigen Wachstum im ganzen Kanton Luzern beiträgt. An dieser Stelle zitieren wir noch einmal die Kantonsstrategie ab 2015: *«Wir stärken den ländlichen Raum als attraktiven Wohn-, Wirtschafts-, Freizeit- und Erholungsraum von landschaftlicher und biologischer Vielfalt.»*

¹ Siehe: <https://www.srf.ch/news/regional/zentralschweiz/wachstum-in-hochdorf-wird-eingeschraenkt>; <https://www.nau.ch/ort/emmen/emmen-will-bevolkerungswachstum-nicht-begrenzen-65732988>; <https://www.20min.ch/story/stadtluzerner-lehnen-die-spange-nord-deutlich-ab-947838406222>

² <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/prognose-luzerner-bevoelkerung-waechst-bis-im-jahr-2050-um-19-prozent-auf-fast-eine-halbe-million-personen-ld.2135618>

Antrag 2: Es ist aufzuzeigen, wie dem ländlichen Raum mit kompakten Siedlungen sowie im naturgeprägten Raum (im Speziellen im Entlebuch, am Napf, im Raum Rottal-Wolhusen sowie die Gemeinden am Napf und im Luzerner Hinterland) im Bereich der Mobilität – jedoch auch in der Raumplanung – eine echte Wachstumsperspektive geboten werden kann.

1.1.2 Lärmbelastung

Auf Seite 26 findet sich unter «Lärmbelastungen durch den Verkehr» der Eintrag: «Zusätzlich wird die Bevölkerung durch den Schienenverkehr weiteren Lärmbelastungen ausgesetzt.». Wie ist diese Aussage zu verstehen? Sofern mehr Personen das Auto stehen lassen und die Bahn benutzen, nimmt der Gesamtlärm ab. Zudem entwickelt beispielsweise ein moderner FLIRT von Stadler viel weniger Geräusche als beispielsweise die früheren Leichtstahlwagen des Personenverkehrs.

An dieser Stelle verweisen wir auf die Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung, welche eine Anpassung der Grenzwerte für Strassen-, Eisenbahn- und Fluglärm empfiehlt³. Diese Entwicklungen gilt es aus unserer Sicht eng zu beobachten. Schon heute stellen die bestehenden Lärmgrenzwerte in die Entwicklung/Verdichtung der städtischen Gebiete vor immer grössere Herausforderungen (siehe Bundesgerichtsurteil vom 6.12.21⁴). Eine Verschärfung dieser Lärmgrenzwerte könnte für die angestrebte Verdichtung in städtischen Gebieten ein relevantes Hindernis darstellen (siehe dazu unsere Bemerkung zur Akzeptanz von Verdichtungen weiter oben).

Wir verweisen zudem auf die Schlüsselmassnahme 14 der Mobilitätsstrategie der REGION LUZERN WEST⁵.

Antrag 3: Im Planungsbericht ist aufzuführen, dass die Belastung durch nicht-nachhaltige Nutzungen zu reduzieren ist (bspw. die Lärmemissionen von Motorrädern)

1.2 Verkehrspolitische Ziele

Grundsätzlich sind wir mit dem Grundgedanken «Verkehr vermeiden, Verkehr verlagern, Verkehr vernetzen und Verkehr verträglich abwickeln» einverstanden. Wir weisen jedoch (wie einleitend ausgeführt), nochmals darauf hin, dass für das Prinzip «Verkehr vermeiden» in allen Regionen zwingend ein gut ausgebautes Hochbreitband-Netz (z.B. für Homeoffice) notwendig ist. Die Einteilung der Ziele in Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt können wir mittragen. Wir verstehen auch grundsätzlich, dass Ziele pro Raumtyp definiert werden. Wir können diese Ziele mittragen.

Dazu erlauben wir uns drei Bemerkungen und einen Antrag:

Bemerkung zur Karte unter 4.1 Vision (Abbildung 7, S. 28):

Diese Karte lässt im Verkehrssystem die Vermutung entstehen, dass der Verkehr quasi ausschliesslich auf den Kantonshauptort Luzern zentriert und fixiert wird. Die Stadt-Luzerner Bevölkerung wehrt sich seit längerem gegen die Auswirkungen des Verkehrs und ist sehr kritisch dazu eingestellt. Unserer Ansicht nach, wird dem Verkehr zwischen den Regionen und den Regionalzentren in und ausserhalb des Kantons Luzern zu wenig Bedeutung geschenkt. In diesem Sinne leiten wir den folgenden Antrag ab:

Antrag 4: Ein zusätzliches Kapitel «4.6 Ziele zwischen den Regionen und den Regionalzentren in und ausserhalb des Kantons Luzern» ist einzufügen. Darin sind entsprechende Verbindungen aufzuführen.

³ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-86339.html>;
<https://www.20min.ch/story/stadtluzerner-lehnen-die-spange-nord-deutlich-ab-947838406222>

⁴ [1C 275/2020 06.12.2021 - Schweizerisches Bundesgericht \(bger.ch\)](https://www.1c.275/2020.06.12.2021-Schweizerisches-Bundesgericht-(bger.ch))

⁵ <https://www.regionwest.ch/unsere-aufgabenbereiche/verkehr/mobilitaetsstrategie/>

Bemerkung zur Karte unter 4.5 (Abbildung 8, S. 31):

In der Legende findet sich die Beschreibung unter Verkehrssystem «Bahn mit ausreichend Kapazitäten». Uns ist nicht klar, was diese Beschreibung bedeutet. Ist der Begriff «Bahn mit ausreichenden Kapazitäten» so zu interpretieren, dass die Kapazitäten heute ausreichend sind, oder müssen diese erst noch geschaffen werden? Generell sind wir der Meinung, dass die Kapazitäten in einer Zukunftsbeurteilung nicht als ausreichend bezeichnet werden können. In diesem Sinne schlagen wir vor, auf den Nachsatz «mit ausreichend Kapazitäten» zu verzichten.

Bemerkung zur Karte unter 4.5.1 (Abbildung 9, S. 32):

Die Karte könnte missverstanden werden. So beziehen sich beispielsweise die vier grünen Punkte unten nicht auf das Entlebuch, sondern auf den ganzen Naturgeprägten Raum. Die vier grün-gestrichelten Punkte links beziehen sich nicht auf das Luzerner Hinterland, sondern auf den ländlichen Raum mit kompakten Siedlungen.

Konsequenterweise müssten die Punkte neben der Karte angeordnet werden, um Missverständnisse zu vermeiden.

1.3 weitere Hinweise zum Planungsbericht ZuMoLu

In der Folge gehen wir auf weitere Punkte/Korrekturvorschläge ein:

- Auf Seite 17 unter Elektromobilität: «Das Potenzial zur Verlagerung von ~~Personenwagen~~ MIV-Fahrten...»
- Auf Seite 18: «Die Automatisierung des ÖV, insbesondere auf der Schiene, bietet grosse Service- und Effizienzpotenziale.» - Eventuell ist langfristig etwas mehr Kapazität auf der bestehenden Infrastruktur möglich. Zudem besteht Einsparpotenzial bei den Lokführern, wobei dies im Gegensatz zur Strasse ein geringer Kostenblock ist. Hingegen ist mit einem grossen Effekt auf den strassengebundenen ÖV (oder ergänzenden alternativen Angeboten) zu rechnen. Dieses Kapitel sollte hinsichtlich ÖV noch einmal beleuchtet werden.
- Der folgende wichtige Aspekt in den Kapiteln 2.4 und 2.5 fehlt: Wichtige Grundlagen, um die Potenziale all dieser Entwicklungen in den Bereichen Technik und Angebote zu nutzen, sind staatliche Dateninfrastrukturen wie die sich in Entwicklung befindende Nationale Datenvernetzungsinfrastruktur (NADIM) oder das Verkehrsnetz CH. Durch das langfristige Gewährleisten des Zugangs zu öffentlichen Daten und des Austauschs von privaten Daten wird es erst möglich, die schon heute teilweise vorhandenen Daten in Wert zu setzen und sie zur Steigerung der Effizienz im Mobilitätssystem einzusetzen.
- Die «Gesellschaftlichen Herausforderungen» in Kapitel 3.1 sind als Bestandsaufnahme formuliert. Eine Herausforderung wäre beispielsweise die Alterung der Gesellschaft. Die Aussage, dass die «Bedürfnisse an die Mobilität sehr unterschiedlich sind» beschreibt hingegen eine Tatsache. Hier könnte man nachbessern.
- Auf Seite 22 ist unter «Erreichbarkeit» der Satz «Bei gleichbleibendem Mobilitätsverhalten...». Im Planungsbericht wird aber genau dies in Frage gestellt (HomeOffice, Smartes Arbeiten, Freizeitverkehr). Hier ist der Bericht inkonsistent.
- Auf Seite 24 werden die volkswirtschaftlichen Kosten der Mobilität aufgeführt. Vor dem Hintergrund der klimapolitischen Ziele fehlt eine explizite Aussage des Kantons Luzern, ob er strategisch die Nachfrage befriedigen oder sie auch steuern will.
- Auf Seite 27 zu «Verkehr verlagern»:
 - Finanzielle Anreize: Werden diese bewusst erst bei Verlagerung ins Spiel gebracht? Ist am wirksamsten bei der Vermeidung von Verkehr.
 - Fokus auf öV-Achsen (Infrastruktur) greift zu kurz:
Vorschlag: "Leistungsfähige und zuverlässige, von der öffentlichen Hand bestellter Angebote (Kollektivverkehr)."

- Was ist konkret unter "Dosierung MIV" zu verstehen? Dies sollte ausgeführt/erklärt werden.
- Die Formulierung der Vision auf S. 28 ist anzupassen. Eine Vision beschreibt immer den angestrebten Zielzustand, nicht das Handeln der Akteure. Konkret also nicht «Der Kanton Luzern sorgt für...» sondern «Der Kanton Luzern **ist nachhaltig, ...**»
- Auf Seite 29: «Der Mitteleinsatz erfolgt effizient und effektiv, indem in erster Priorität die vorhandenen Strasseninfrastrukturen **genutzt unterhalten** werden.“

2. Gesetz über das Programm Gesamtmobilität (Mantelerlass zum Programm Gesamtmobilität)

Bereits in unserer Stellungnahme zum «Planungsbericht über die mittel- und langfristige Entwicklung des Angebotes für den öffentlichen Personenverkehr (ÖV-Bericht 2022-2025)» vom 17. Dezember 2021 haben wir auf folgenden Punkt hingewiesen: «Der ÖV-Bericht 2022-2025 versucht sowohl ein langfristiges Strategiepapier mit einem Zeithorizont bis 2050 zu sein, als auch die Jahre 2022-2025 und darüber hinaus abzubilden. Dies erscheint uns ein schwieriges Unterfangen zu sein. Dies zeigt sich im Besonderen an der jeweiligen Flughöhe. So wird im selben Bericht das Jahrhundertprojekt Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) erörtert, wie auch der Mitfahrdienst Taxito. Eine klarere Trennung zwischen lang- und kurzfristige würde der Verständlichkeit dienlich sein.»

Mit dem Gesetz über das Programm Gesamtmobilität (Mantelerlass zum Programm Gesamtmobilität) wird eine Trennung zwischen langfristiger Strategie und den Massnahmen der jeweils folgenden vier Jahre angestrebt. Die gemeinsame Betrachtung aller Mobilitätsarten begrüssen wir sehr. Wir finden es richtig und wichtig, dass für die verschiedenen Massnahmenteile inskünftig ein gemeinsamer, strategischer – und verkehrsmittelübergreifender - Überbau erarbeitet wird.

Die Entwicklungen in der Mobilität (technologische Fortschritte, neue Mobilitätsformen, neue Businessmodelle etc.) gehen sehr schnell vorwärts. Aus diesem Grunde ist für uns die Überarbeitung des verkehrsmittelübergreifenden Strategieteils alle zwölf Jahre zu lange. Unserer Ansicht nach ist es wichtig, dass der verkehrsmittelübergreifende Strategieteil alle 8 Jahre erarbeitet wird.

Ausserdem finden wir es falsch, dass der Strategieteil jeweils vor der Erarbeitung des neuen Richtplans erarbeitet wird. Für die Entwicklung des Kantons Luzern soll die Raumplanung bzw. der Richtplan der Haupttreiber - und nicht die Mobilität - sein. Darum muss unserer Ansicht nach zuerst jeweils der Richtplan erarbeitet werden. Erst im Anschluss daran soll dann der verkehrsmittelübergreifende Strategieteil des Programms Gesamtmobilität erarbeitet werden. Allerdings können wir uns vorstellen, dass die Erarbeitung des Richtplans sowie des verkehrsmittelübergreifenden Strategieteils des Programms Gesamtmobilität parallel erarbeitet werden. Wir sind uns jedoch bewusst, dass ein paralleles Erarbeiten der beiden Planungsinstrumente anspruchsvoll wäre.

Das Zusammenführen der bisherigen Planungsinstrumente (Bauprogramm Kantonsstrassen, öV-Bericht, Radroutenkonzept und weitere) in das vorgesehene «Massnahmenprogramm Mobilität» ist für uns denkbar. Für uns ist jedoch zentral, dass das «Massnahmenprogramm Mobilität» vom Kantonsrat beschlossen werden. Eine Kompetenzverschiebung Richtung Regierung – und somit Richtung Verwaltung des Kantons Luzerns – erachten wir als nicht zielführend und schlussendlich auch für die geltenden Finanzierungsregeln als gefährlich.

Betreffend die Finanzierung des Verkehrssystems sind wir überzeugt, dass dies auf der Ebene «Massnahmenprogramm Mobilität» gelöst werden soll. Der verkehrsmittelübergreifende Strategieteil kann somit unabhängig davon erstellt werden, ob sich Finanzierungsregeln ändern oder nicht.

In diesem Sinne stellen wir zum Entwurf «Gesetz über das Programm Gesamtmobilität (Mantelerlass zum Programm Gesamtmobilität)» die folgenden drei Anträge:

Antrag 5: Das «Massnahmenprogramm Mobilität» wird durch den Kantonsrat beschlossen.

Antrag 6: § 45b des Kantonalen Strassengesetzes sei folgendermassen zu ergänzen:
«Der Kantonsrat beschliesst den verkehrsübergreifenden Strategieteil mindestens alle 8 Jahre und nach jeder Totalrevision des Richtplans. Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.»

Antrag 7: § 13 des Kantonalen öV-Gesetzes sei folgendermassen zu ergänzen:
«Der Kantonsrat beschliesst den verkehrsübergreifenden Strategieteil mindestens alle 8 Jahre und nach jeder Totalrevision des Richtplans. Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.»

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
REGION LUZERN WEST



Wendelin Hodel
Präsident



Erich Leuenberger
Präsident Arbeitsgruppe Verkehr



Guido Roos
Geschäftsführer

Kopie (per E-Mail) an:

- Verbandsgemeinden der REGION LUZERN WEST
- Verbandsleitung der REGION LUZERN WEST
- Arbeitsgruppe Verkehr der REGION LUZERN WEST
- Untergruppe ÖV Hinterland
- Arbeitsgruppe Raum- und Richtplanung der REGION LUZERN WEST
- Politnetz der REGION LUZERN WEST
- Kantonsrätinnen und Kantonsräte im Verbandsgebiet der REGION LUZERN WEST
- UNESCO Biosphäre Entlebuch, Fritz Löttscher, Präsident
- Verband Luzerner Gemeinden

Die REGION LUZERN WEST engagiert sich im Auftrag ihrer 27 Verbandsgemeinden für einen attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum im ländlich geprägten Westen des Kantons Luzern.

Alle Verbandsgemeinden haben gemeinsame Anliegen in raumrelevanten Bereichen wie Richtplan, Finanzausgleich, ÖV-Bericht, Bauprogramm für die Kantonsstrassen, Gesundheitsversorgung etc. Diese Anliegen in die politischen Prozesse einzubringen und zu vertreten ist eine zentrale Aufgabe der REGION LUZERN WEST.

Eine zweite wichtige Aufgabe besteht darin, den Gemeinden der Region zukunftsweisende Impulse für die Entwicklung und Nutzung ihrer Potenziale zu vermitteln und konkrete Umsetzungsprojekte anzustossen.

Drittens übernimmt die REGION LUZERN WEST Aufgaben, welche ihr der Kanton Luzern überträgt und setzt diese im Interesse der Region um.

Fazit: die Region Luzern West unternimmt alles, damit ihr Verbandsgebiet auch für die nächste Generation zum Leben und Arbeiten attraktiv ist.

Mehr über uns erfahren Sie auf www.regionwest.ch.