



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Bericht und Antrag**

an den Grossen Stadtrat von Luzern  
vom 24. Februar 2010 (StB 156)

B+A 7/2010

## **Nachhaltige städtische Mobilität**

- **Volksinitiative zur Förderung des ÖV,  
Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt  
Luzern (Städte-Initiative)**
- **Reglement für eine nachhaltige städti-  
sche Mobilität**

**Vom Grossen Stadtrat  
mit Änderung und einer  
Protokollbemerkung beschlossen  
am 29. April 2010  
(Definitiver Beschluss des Grossen Stadt-  
rates und Protokollbemerkung am Schluss  
dieses Dokuments)**

## Bezug zur Gesamtplanung 2009–2013

- Leitsatz A:** Luzern wächst zur starken Region heran.
- Stossrichtung A1:** Die Stadt setzt sich mit Rücksicht auf die kommenden Generationen für eine nachhaltige Entwicklung ein.
- Fünfjahresziel A1.1:** Das Konzept der Nachhaltigkeit ist eine städtische Verhaltensmaxime.
- Leitsatz B:** Luzern macht mobil.
- Stossrichtung B1:** Die Stadt fördert und unterstützt die Umsetzung eines nachhaltigen Gesamtverkehrssystems, welches die verschiedenen Verkehrsmittel zweckmässig einsetzt und auf die Siedlungsentwicklung abgestimmt ist.
- Fünfjahresziele B1.1:** Die Stadt wirkt bei der Umsetzung des Agglomerationsprogramms aktiv mit.
- B1.2:** Die Velo- und Fussgängerverbindungen im ganzen Stadtgebiet werden optimiert und attraktiviert.

## Übersicht

Im Sommer 2008 lancierte der Verein „UmverkehR“, unterstützt von Pro Velo, Ärztinnen und Ärzten für Umweltschutz und dem Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) die „Volksinitiative zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“. Am 5. November 2008 stellte der Stadtrat mit Beschluss 1000 das Zustandekommen fest und erteilte der Baudirektion den Auftrag, in Zusammenarbeit mit der Sicherheitsdirektion einen entsprechenden Bericht und Antrag auszuarbeiten.

Die Förderung von ÖV, Fuss- und Veloverkehr ist in der Stadt Luzern seit Jahren erklärtes Ziel des Stadtrates. Die Grundsätze dieser Verkehrspolitik sind in den Leitlinien zur kommunalen Verkehrsplanung formuliert. Sie sind auch Grundlage des Agglomerationsprogramms und des kantonalen Richtplans. Im Rahmen seines Aktionsplans Luftreinhaltung und Klimaschutz hat der Stadtrat am 10. September 2008 zudem die verstärkte Förderung des Velos und des öffentlichen Verkehrs beschlossen.

Der von der Initiative ebenfalls geforderten Übergangsbestimmung, wonach der Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen innerhalb von 10 Jahren um mindestens 10 Prozentpunkte erhöht werden müsse, kann der Stadtrat aber nicht zustimmen. Im innerstädtischen Verkehr beträgt der Anteil des motorisierten Individualverkehrs am Gesamtverkehr etwa 30 %. Die geforderte Erhöhung des Anteils der übrigen Verkehrsarten hätte also zur Folge, dass der Anteil des motorisierten Individualverkehrs auf 20 %, d. h. um einen Drittel, gesenkt werden müsste. Der Stadtrat erachtet diese Zielsetzung selbst im Fall einer integralen Umsetzung des Agglomerationsprogramms Luzern und einer massiven Förderung des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs als unrealistisch.

In der Gemeindeordnung der Stadt Luzern sind bisher bewusst keine programmatischen Artikel aufgenommen. Alternativ wäre es möglich, die Präambel der Gemeindeordnung mit einem Hinweis auf die Nachhaltigkeit sämtlicher Tätigkeiten zu ergänzen. Diese grundsätzlichen Fragen betreffend Inhalt und Form der Gemeindeordnung sollen nach der zurzeit laufenden Teil-Revision der Gemeindeordnung behandelt werden.

Die Initiative wurde zeitgleich in den Städten Basel, St. Gallen, Winterthur und Zürich eingereicht, teilweise mit abweichenden Forderungen. Vertreter dieser Städte und von Luzern trafen sich deshalb, um das Vorgehen zu koordinieren. Dabei wurde festgestellt, dass die Initiative in allen Städten Gültigkeit hat und dass die Zielsetzungen grundsätzlich unterstützt werden. Die Ausgangslage ist bei den verschiedenen Städten aber unterschiedlich.

Im Rahmen der Koordination des Vorgehens in den genannten Städten wurde die Idee zur Erarbeitung und Unterzeichnung einer gemeinsamen Haltung zur städtischen Verkehrspolitik unter dem Begriff „Stadtverkehr, Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität“ entwickelt. Die in der Charta enthaltenen Grundsätze stimmen mit den Leitlinien zur kommunalen Verkehrsplanung der Stadt Luzern vom Dezember 2001 weitgehend überein und sollen aus Sicht des Stadtrates deshalb auch durch die Stadt Luzern unterstützt werden. Zudem soll gegenüber dem Bund erneut signalisiert werden, dass das Thema Mobilität für die Städte von hoher Wichtigkeit ist und dass die Lösung der Verkehrsprobleme in der Umsetzung einer nachhaltigen Mobilität zu suchen ist. Mit der Gründung einer Sektion „Stadtverkehr“ beim Städteverband schaffen die städtischen Verkehrsdirektorinnen und -direktoren eine Plattform zur Formulierung kommunaler Anliegen gegenüber dem Bund.

Der Stadtrat schlägt vor, den Stimmberechtigten der Stadt Luzern einen Gegenvorschlag zur Initiative in Form eines Reglements zu unterbreiten. Dieses Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität lehnt sich stark an den Text der von den Städten Basel, Luzern, St. Gallen, Winterthur und Zürich verabschiedeten Charta Stadtverkehr an und beinhaltet neben grundsätzlichen Überlegungen auch den Auftrag an den Stadtrat, Leitlinien zum Verkehr in der Stadt Luzern zu erarbeiten und diese dem Stadtparlament zur Kenntnis zu bringen.

| <b>Inhaltsverzeichnis</b>  | <b>Seite</b> |
|--|--------------|
| <b>1 Die Initiative</b>  | <b>5</b>     |
| 1.1 Materielles  | 5            |
| 1.2 Rechtliches  | 6            |
| <b>2 Aufnahme programmatischer Artikel in die Gemeindeordnung</b>    | <b>7</b>     |
| <b>3 Inhaltliche Auseinandersetzung mit der Initiative</b>           | <b>7</b>     |
| 3.1 Der geforderte neue Artikel 3 <sup>bis</sup> der Gemeindeordnung | 7            |
| 3.2 Die geforderte Übergangsbestimmung                               | 8            |
| 3.3 Städtecharta   | 9            |
| <b>4 Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität</b>         | <b>10</b>    |
| <b>5 Antrag</b>  | <b>12</b>    |

# Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

## 1 Die Initiative

### 1.1 Materielles

Im Sommer 2008 lancierte der Verein „umverkehR“, unterstützt von Pro Velo, Ärztinnen und Ärzten für Umweltschutz und dem Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) die Volksinitiative zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative).

Die Initiative möchte durch die Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs mehr Lebensqualität durch weniger Lärm und Abgase, weniger Stau durch Bevorzugung des ÖV und mehr Klimaschutz durch Förderung von ÖV, Fuss- und Veloverkehr erreichen.

Die Initiative fordert dazu in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs folgende Änderung der Gemeindeordnung:

- I. Art. 3 bis (neu)
  1. Die Stadt Luzern schützt die Bevölkerung vor den negativen Auswirkungen des Verkehrs.
  2. Die Stadt setzt sich ein, dass insbesondere folgende Massnahmen konsequent umgesetzt werden:
    - a) ein attraktives und sicheres Fusswegnetz
    - b) durchgängige Velorouten
    - c) Busbevorzugung
    - d) Ausbau des Bahn- und Busnetzes
  3. Der Neu- oder Ausbau von Hochleistungs- und Hauptverkehrsstrassen in Luzern ist nur unter der Bedingung zulässig, dass sich die Kapazität des gesamten Strassennetzes für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöht. Die Stadt handelt nach diesem Grundsatz im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten und vertritt ihn gegenüber übergeordneten Stellen.
- II. In die Gemeindeordnung der Stadt Luzern wird die folgende Übergangsbestimmung aufgenommen:

Der Anteil des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen muss bis in 10 Jahren nach Annahme von Art. 3<sup>bis</sup> um mindestens 10 Prozentpunkte erhöht werden. Massgebend sind die zurückgelegten Personenkilometer auf Stadtgebiet.

## 1.2 Rechtliches

Ein Volksbegehren kommt zustande, wenn innert der Sammlungsfrist Unterschriftenlisten eingereicht werden, welche die vorgeschriebene Mindestzahl gültiger Unterschriften enthalten (§ 142 Stimmrechtsgesetz). Nach Art. 7 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (GO) erfordert das Zustandekommen einer Initiative die gültigen Unterschriften von 800 Stimmberechtigten.

Die Volksinitiative „Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“ wurde am 29. Oktober 2008 mit 1'452 Unterschriften, wovon 1'338 gültig und 114 ungültig, eingereicht. Der Stadtrat hat mit Erwahrungsentscheid vom 5. November 2008 (StB 1000) das Zustandekommen des Volksbegehrens festgestellt und der Baudirektion den Auftrag erteilt, in Zusammenarbeit mit der Sicherheitsdirektion einen entsprechenden Bericht und Antrag auszuarbeiten.

Gemäss § 39 Abs. 2 Gemeindegesetz bzw. Art. 8 GO überweist der Stadtrat seinen Bericht und Antrag zu einer zustande gekommenen Initiative innert zwölf Monaten seit Einreichung dem Grossen Stadtrat. Diese Frist kann um maximal sechs Monate erstreckt werden (§ 41 Gemeindegesetz); in Gemeinden mit Gemeindeparlamenten ist dafür das Parlament zuständig (§ 43 Gemeindegesetz).

Nach § 145 des kantonalen Stimmrechtsgesetzes ist ein Volksbegehren ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist. Gemäss Art. 6 GO kann durch eine Initiative die Abstimmung über einen rechtsetzenden Erlass oder ein Sachgeschäft verlangt werden, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen. Die Initiative verlangt die Ergänzung der GO mit zwei Bestimmungen. Das damit verbundene Anliegen ist weder rechtswidrig noch eindeutig undurchführbar. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die „Volksinitiative zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“ gültig ist.

Der Stadtrat beantragte dem Parlament mit B+A 29/2009 vom 26. August 2009 die Verlängerung der Frist zur Behandlung der Initiative um sechs Monate in der Annahme, dass bis dahin im Rahmen der Revision der Gemeindeordnung die Frage der Aufnahme programmatischer Artikel geklärt ist. Diese Frist läuft Ende April 2010 aus, weshalb der Stadtrat dem Parlament nun den vorliegenden Bericht und Antrag überweist.

## **2 Aufnahme programmatischer Artikel in die Gemeindeordnung**

In der Gemeindeordnung der Stadt Luzern sind bisher bewusst keine programmatischen Artikel enthalten. Solche Artikel könnten zu sämtlichen Aspekten, welche das gesellschaftliche Leben bzw. die Lebensbedingungen ausmachen, formuliert werden. Mit dieser Begründung wurden entsprechende Forderungen bisher stets abgewiesen (vgl. Initiative „für eine kinder- und elternfreundliche Stadt“). Alternativ wäre es denkbar, die Präambel der Gemeindeordnung mit einem Hinweis auf die Nachhaltigkeit sämtlicher Tätigkeiten zu ergänzen. Und es wäre im Hinblick auf die Langlebigkeit von Bauten gerechtfertigt, speziell auf die nachhaltige Siedlungs- und Verkehrspolitik hinzuweisen.

Die Gemeindeordnung der Stadt Luzern wird im Zusammenhang mit der Fusion mit Littau zurzeit einer Teilrevision unterzogen. Die Frage, ob künftig programmatische Artikel in die Gemeindeordnung aufgenommen werden sollen, wird dabei ausgeklammert und soll erst im Anschluss daran vom Parlament definitiv geklärt werden. Wie im vorherigen Abschnitt bereits erwähnt, könnte die Aufnahme eines allgemeinen Artikels über die Nachhaltigkeit allenfalls Sinn machen. Ein Artikel, welcher ein detailliertes Ziel zur Verlagerung von motorisiertem Individualverkehr auf die Verkehrsarten öffentlicher Verkehr, Fuss- und Veloverkehr festsetzt, soll aus Sicht des Stadtrates aber auch dann nicht in die neue Gemeindeordnung aufgenommen werden, wenn zukünftig programmatische Artikel in der Gemeindeordnung grundsätzlich möglich sein sollten.

## **3 Inhaltliche Auseinandersetzung mit der Initiative**

### **3.1 Der geforderte neue Artikel 3<sup>bis</sup> der Gemeindeordnung**

Der in der Initiative formulierte neue Artikel 3<sup>bis</sup> der Gemeindeordnung fordert den Schutz der Bevölkerung vor den negativen Auswirkungen des Verkehrs sowie die konsequente Umsetzung von Massnahmen für ein attraktives und sicheres Fusswegnetz, durchgängige Velorouten, die Busbevorzugung und den Ausbau des Bahn- und Busnetzes.

Die Förderung von ÖV, Fuss- und Veloverkehr ist in der Stadt Luzern seit Jahren erklärtes Ziel des Stadtrates. Die Grundsätze dieser Verkehrspolitik sind in den Leitlinien zur kommunalen Verkehrsplanung formuliert. Sie sind auch Grundlage des Agglomerationsprogramms und des kantonalen Richtplans. Im Rahmen seines „Aktionsplans Luftreinhaltung und Klimaschutz“ hat der Stadtrat am 10. September 2008 zudem die verstärkte Förderung des Velos und des öffentlichen Verkehrs beschlossen. In all diesen Dokumenten und auch im „Richtplan leichter Zweiradverkehr“ sind denn auch eine ganze Reihe von konkreten Massnahmen enthalten, mit welchen die geforderten Ziele erreicht werden sollen. Als Beispiele seien erwähnt:

- der Tiefbahnhof Luzern,
- die Verlängerung der Trolleybuslinie 6 nach Büttenen,
- der Velotunnel vom Hirschmattquartier zum neuen Hochschulgebäude beim Bahnhof Luzern,
- die Langsamverkehrsachse auf dem Trasse der heutigen Zentralbahn,
- die laufenden Bauarbeiten im Bereich Schweizerhofquai, welche u. a. Verbesserungen für alle, die zu Fuss und mit dem Velo unterwegs sind, bringen werden.

Dass dem Stadtrat der Schutz der Bevölkerung vor den negativen Auswirkungen des Verkehrs ein grosses Anliegen ist, zeigt sich auch daran, dass schon heute fast alle Wohnquartiere der Stadt Luzern durch Tempo-30-Zonen verkehrsberuhigt sind oder dass die lärmtechnische Sanierung von Strassenzügen, an welchen die Immissionsgrenzwerte der Lärmschutz-Verordnung überschritten werden, weit vorangeschritten ist.

Weiter fordert die Initiative mit dem Artikel 3<sup>bis</sup>, dass der Neu- oder Ausbau von Hochleistungs- und Hauptverkehrsstrassen in Luzern nur unter der Bedingung zulässig sei, dass sich die Kapazität des gesamten Strassennetzes für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöhe.

Auch in diesem Punkt rennt die Initiative sozusagen offene Türen ein. Mit seiner im Konzept „Luzern macht mobil“ festgeschriebenen Mobilitätsstrategie hat der Stadtrat dargelegt, dass er das Zentrum der Stadt Luzern vom Durchgangsverkehr befreien will. Er möchte diesen über eine Ringstrasse um die Stadt Luzern herum führen, um im Zentrum mehr Platz für Massnahmen zur Beschleunigung des öffentlichen Verkehrs und des Fuss- und Veloverkehrs zu schaffen. Zudem soll der Stadtraum durch gezielte Massnahmen auch gestalterisch aufgewertet werden. Diese Verkehrsstrategie des Stadtrates bildet heute die verkehrliche Grundlage des Agglomerationsprogramms Luzern, womit der Stadtrat auch der Forderung der Initiative bereits nachgekommen ist, wonach er seine Grundsätze bei übergeordneten Stellen vertreten soll.

### **3.2 Die geforderte Übergangsbestimmung**

Die Initiative verlangt weiter, dass in die Gemeindeordnung der Stadt Luzern eine Übergangsbestimmung aufgenommen wird. Diese besagt, dass der Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen zehn Jahre nach Annahme von Art. 3<sup>bis</sup> um mindestens zehn Prozentpunkte höher sein soll. Massgebend sind die zurückgelegten Personenkilometer auf Stadtgebiet.

Diesem Teil der Initiative kann der Stadtrat nicht zustimmen. Im innerstädtischen Verkehr beträgt der Anteil des motorisierten Individualverkehrs am Gesamtverkehr gemäss Studie der Firma Sozialdata, welche diese im Auftrag des Stadtrates von Luzern 1997 durchführte, bei



etwa 30 %. Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, des Fuss- und Veloverkehrs beträgt somit gesamthaft rund 70 %. Nach Absicht der Initiative soll dieser Prozentsatz innerhalb von zehn Jahren um zehn Prozentpunkte, also auf 80 %, erhöht werden. Das wiederum bedeutet, dass der Anteil des motorisierten Individualverkehrs von heute 30 auf neu 20 %, also um einen Drittel, reduziert werden soll. Der Stadtrat erachtet diese Zielsetzung selbst im Fall einer integralen Umsetzung des Agglomerationsprogramms Luzern als unrealistisch. Durch die Verlagerung des Durchgangsverkehrs und die mögliche Substitution von motorisiertem Individualverkehr auf die übrigen Verkehrsarten könnte in der Innenstadt von Luzern, beispielsweise auf der Seebrücke, diese Reduktion bezogen auf den durchschnittlichen täglichen Verkehr zwar erreicht werden, über das gesamte Stadtgebiet und bezogen auf die Verkehrsleistung, gemessen in Personenkilometern, ist diese Reduktion in den nächsten zehn Jahren aus Sicht des Stadtrates aber unrealistisch.

Zu diesen Überlegungen kommt hinzu, dass eine Erhebung der jährlich zurückgelegten Personenkilometer auf dem Stadtgebiet von Luzern für keine der erwähnten Verkehrsarten erfolgt. Heute werden lediglich an ausgewählten Querschnitten die Verkehrsmengen in der Messgrösse „Fahrzeuge pro Stunde“ erhoben. Es findet weder eine Differenzierung nach Verkehrsarten noch eine Erhebung der Verkehrsleistung statt. Diese liesse sich nur über detaillierte Befragungen ermitteln. Da diese Erhebung mit einem beträchtlichen Aufwand verbunden wäre, ist der Stadtrat der Ansicht, dass darauf verzichtet werden soll. In den zu erarbeitenden Leitlinien Stadtverkehr sollen aber einfache Quantifizierungen enthalten sein, welche Aussagen zum Modalsplit ermöglichen.

### **3.3 Städtecharta**

Die Initiative wurde zeitgleich auch in den Städten Basel, St. Gallen, Winterthur und Zürich eingereicht, teilweise mit abweichenden Forderungen. Vertreter dieser Städte und von Luzern trafen sich deshalb, um das Vorgehen zu koordinieren. Dabei wurde festgestellt, dass die Initiative in allen Städten Gültigkeit hat und dass die Zielsetzungen grundsätzlich unterstützt werden. Die Ausgangslage ist in den verschiedenen Städten aber unterschiedlich, infolgedessen werden die Varianten Annahme, Gegenvorschlag, Ablehnung und indirekter Gegenvorschlag unterschiedlich beurteilt.

Im Rahmen der Koordination des Vorgehens in den genannten Städten wurde die Idee zur Erarbeitung und Unterzeichnung einer „Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität“ („Stadt-Verkehr“) entwickelt. Diese Idee ist anlässlich einer Arbeitssitzung der Städte-Allianz in Zürich von den anwesenden Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Verwaltung der betroffenen Städte gutgeheissen worden. Die in der Charta enthaltenen Grundsätze stimmen mit den Richtlinien zur kommunalen Verkehrsplanung der Stadt Luzern überein und sollen aus Sicht des Stadtrates deshalb auch durch die Stadt Luzern unterstützt werden. Die Dienststelle Verkehr und Infrastruktur des Kantons Luzern hat mit Schreiben vom 11. Dezember

2009 die Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität zur Kenntnis genommen. Sie stellt fest, dass für die Charta grundsätzlich die Stadt zuständig sei, dass aber Massnahmen an Kantonsstrassen im Bauprogramm für Kantonsstrassen aufgenommen sein müssen.

Mit der Charta „Stadt-Verkehr“, deren Unterzeichnung Ende Januar 2010 erfolgte, soll gegenüber den Initianten der Initiative UmverkehR dokumentiert werden, dass die Städte den Forderungen grundsätzlich positiv gegenüber stehen und dass sie sich untereinander in dieser Thematik unterstützen. Zudem soll gegenüber dem Bund erneut festgehalten werden, dass das Thema Mobilität für die Städte von hoher Wichtigkeit ist und dass die Lösung der Verkehrsprobleme in der Umsetzung einer nachhaltigen Mobilität zu suchen ist. Geplant ist auch, dass sich weitere Städte zur Charta „Stadt-Verkehr“ bekennen.

## **4 Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität**

Der Stadtrat ist mit den Forderungen der Initiative in vielen Punkten einig. Lediglich der geforderten Änderung der Gemeindeordnung durch die Aufnahme des durch die Initiative formulierten Art. 3<sup>bis</sup> und den geforderten Übergangsbestimmungen (insbesondere der Höhe des Reduktionsziels für den motorisierten Individualverkehr) kann der Stadtrat nicht zustimmen. Er unterbreitet dem Parlament deshalb einen Gegenvorschlag in Form des nachstehenden Reglements für eine nachhaltige städtische Mobilität.

Das Reglement zeigt auf, wie die Stadt Luzern mit Fragen der Mobilität auf strategischer Ebene umgeht. Die unterschiedlichen Bedürfnisse und Zuständigkeiten der Akteure sind dabei genauso zu berücksichtigen wie die gesetzlichen und planerischen Grundlagen. Die Mobilität ist für die Stadt Luzern als Wohn-, Arbeits- und Aufenthaltsort von zentraler Bedeutung und wirkt sich sowohl auf die Gesellschaft als auch auf die Wirtschaft und die Umwelt aus. Sie bestimmt massgeblich das Zusammenleben der Menschen in unserer Stadt, unabhängig davon, ob sie sich in Luzern dauernd oder vorübergehend aufhalten.

Das Reglement enthält wichtige Forderungen der Initiative UmverkehR und die Eckpunkte der bisherigen städtischen Verkehrspolitik.

Bezüglich der Nutzung einzelner Verkehrsmittel legt es fest, dass der Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen in den nächsten Jahren stetig erhöht werden muss. Das heisst, Mehrverkehr soll in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr bewältigt werden. Netzausbauten dienen primär der Quartierserschliessung bzw. der Verkehrsentlastung oder der Priorisierung des öffentlichen sowie des Fuss- und Veloverkehrs.

Aus den periodischen Verkehrszählungen rund um die Innenstadt von Luzern lässt sich ersehen, dass seit Jahren keine Zunahme des motorisierten Individualverkehrs mehr erfolgt. Demgegenüber verzeichnet der öffentliche Verkehr in den letzten Jahren eine stetige Zunahme der Fahrgastfrequenzen.

Die Strategien zur Realisierung der im Reglement enthaltenen Ziele will der Stadtrat in den Leitlinien Stadtverkehr aufzeigen. Zu diesen soll nach der Erarbeitung die Stellungnahme der Verkehrsverbände, Parteien, Umweltorganisationen, Quartiere und des Kantons Luzern sowie des Verkehrsverbundes eingeholt werden. Anschliessend unterbreitet der Stadtrat die Leitlinien dem städtischen Parlament zur Kenntnisnahme. Die Leitlinien Stadtverkehr gehen von einer Gesamtverkehrsbetrachtung für die gesamte Agglomeration Luzern aus und sollen auch quantitative Aussagen beinhalten. Insbesondere wird darin aufgezeigt, mit welchen Massnahmen der Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen erhöht wird. Als Messgrösse kommen jedoch nicht die von der Initiative geforderten aufwendig zu erhebenden Personenkilometer je Verkehrsart in Betracht. Die Leitlinien Stadtverkehr sollen künftig im Sinne eines Monitorings periodisch überprüft und aktualisiert werden.

## 5 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat:

- die Volksinitiative „Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“ in eigener Kompetenz für gültig zu erklären,
- den Stimmberechtigten die Ablehnung der Volksinitiative zu empfehlen,
- das Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität zu erlassen,
- dieses den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 24. Februar 2010

Urs W. Studer  
Stadtpräsident



Toni Göpfert  
Stadtschreiber

## **Der Grosse Stadtrat von Luzern,**

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 7 vom 24. Februar 2010 betreffend

### **Nachhaltige städtische Mobilität**

- Volksinitiative zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative),
- Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. September 2004 sowie von Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3, Art. 13 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

#### **beschliesst:**

- I. In eigener Kompetenz:  
Die Volksinitiative „Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“ ist gültig.
- II. Zuhanden der Stimmberechtigten:  
Die Volksinitiative „Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“ wird abgelehnt.
- III. Es wird das folgende Reglement erlassen:

Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität

vom ...

*Der Grosse Stadtrat von Luzern,*

gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

*beschliesst:*

### **Art. 1** *Gegenstand*

<sup>1</sup> Unter dem Begriff Mobilität wird in diesem Reglement das Bedürfnis des Menschen nach einer Raumveränderung verstanden, also dem Wunsch danach, sich an einen anderen Ort zu begeben.

<sup>2</sup> Die Mobilität ist für die Stadt Luzern als Wohn-, Arbeits- und Aufenthaltsort von zentraler Bedeutung und wirkt sich sowohl auf die Gesellschaft als auch auf die Wirtschaft und die Umwelt aus. Sie bestimmt massgeblich das Zusammenleben der Menschen in unserer Stadt, unabhängig davon, ob sie sich in Luzern dauernd oder nur vorübergehend aufhalten.

<sup>3</sup> Träger der Mobilität sind Verkehrssysteme, welche ihrerseits Teil eines übergeordneten Gesamtsystems sind. Für Verkehrssysteme steht in den städtischen Agglomerationen ein begrenzter Raum zur Verfügung. Sie sind im Kontext verschiedener gleichrangiger und zum Teil gegensätzlicher Nutzungsansprüche aus Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt nachhaltig zu gestalten und zu entwickeln.

<sup>4</sup> Das vorliegende Reglement zeigt auf, wie die Stadt Luzern mit Fragen der Mobilität auf strategischer Ebene umgeht. Die unterschiedlichen Bedürfnisse und Zuständigkeiten der Akteure sind dabei genauso zu berücksichtigen wie die gesetzlichen und planerischen Grundlagen.

### **Art. 2** *Vorgaben für die Gesamtverkehrsentwicklung*

<sup>1</sup> Das Gesamtverkehrssystem setzt sich aus den Verkehrsarten Fussverkehr, öffentlicher Verkehr, motorisierter Individualverkehr und Veloverkehr zusammen.

<sup>2</sup> Der Koexistenz und der sinnvollen Ergänzung der einzelnen Verkehrsarten ist bei der Planung besondere Beachtung zu schenken. In dicht besiedelten Stadträumen übernehmen nachhaltige Verkehrsformen wie der öffentliche Verkehr sowie der Fuss- und Veloverkehr einen grossen Teil des Gesamtverkehrs.

<sup>3</sup> Die verschiedenen Nutzungsansprüche, welche an den öffentlichen Raum gestellt werden, bedingen eine sorgfältige Interessenabwägung zwischen Verkehr, Sicherheit, Gestaltung und Aufenthaltsqualität und beeinflussen damit die zulässige Gesamtmobilität.

<sup>4</sup> Die Strategie für die einzelnen Verkehrsarten lässt sich den nachfolgenden Artikeln des Reglements entnehmen. Sie orientiert sich an einer nachhaltigen Gesamtverkehrsentwicklung.

### **Art. 3** *Fuss- und Veloverkehr*

<sup>1</sup> Die Stadt sorgt für ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussweg- und Veloroutennetz.

<sup>2</sup> Private und öffentliche Abstellanlagen für Velos sind gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden.

<sup>3</sup> Die Sicherheit ist für alle, die zu Fuss und mit dem Velo unterwegs sind, gewährleistet. Kinder, Jugendliche und ältere Menschen werden durch besondere Massnahmen geschützt.

#### **Art. 4** *Öffentlicher Verkehr*

<sup>1</sup> Die Stadt setzt sich ein für attraktive Transportketten sowie eine höchstmögliche zeitliche und örtliche Verfügbarkeit des öffentlichen Verkehrs für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr.

<sup>2</sup> Gemäss den Grundsätzen der Transporteffizienz und der optimalen Nutzung des begrenzten Strassenraums wird der öffentliche Verkehr konsequent priorisiert.

<sup>3</sup> Die Stadt setzt sich zudem für einen integralen Tarifverbund ein, welcher ein attraktives Angebot für die ganze Region garantiert.

#### **Art. 5** *Motorisierter Individualverkehr*

<sup>1</sup> Die Stadt setzt sich dafür ein, dass die Verkehrsbelastung auf dem übergeordneten Strassennetz nicht weiter zunimmt. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Netzausbauten dienen primär der Quartierserschliessung bzw. der Verkehrsentlastung oder der Priorisierung des öffentlichen sowie des Fuss- und Veloverkehrs.

<sup>2</sup> Der Durchgangsverkehr wird konsequent vom Hochleistungsstrassennetz oder von Umfahungsstrassen übernommen. Die Kapazität dieses Netzes wird mit betrieblichen Optimierungen und wenn nötig mit gezielten Ausbauten erhalten.

<sup>3</sup> Auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen werden konsequent verkehrsberuhigte Zonen eingeführt. Zur gezielten Aufwertung des Strassenraums auf kommunalen Hauptachsen werden wo möglich entschleunigende Massnahmen ergriffen.

<sup>4</sup> Das kommunale Verkehrsnetz wird so entwickelt und betrieben, dass Durchgangsverkehr vermieden und Wohnquartiere vom Verkehr entlastet werden.

#### **Art. 6** *Ruhender Verkehr*

<sup>1</sup> Der zur Verfügung stehende Parkraum spielt bei der Erzeugung des motorisierten Individualverkehrs eine entscheidende Rolle und beeinflusst dadurch den Modalsplit massgeblich. Über die Zahl der Parkplätze und deren Bewirtschaftung kann die entsprechende Verkehrserzeugung gesteuert werden. Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten.

<sup>2</sup> Der durch private Liegenschaften verursachte Verkehr wird durch eine konsequente Anwendung des Parkplatzreglements im Baubewilligungsverfahren gesteuert. Für neue Liegenschaften wird eine optimale Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr angestrebt. Den Bedürfnissen des Langsamverkehrs innerhalb privater Siedlungsräume ist besondere Beachtung zu schenken.

#### **Art. 7** *Modalsplit*

<sup>1</sup> Der Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen wird in den nächsten Jahren stetig erhöht.

<sup>2</sup> Die Zielvorgaben werden in den Leitlinien Stadtverkehr festgelegt.

**Art. 8** *Leitlinien Stadtverkehr*

<sup>1</sup> Der Stadtrat erlässt Leitlinien für den Stadtverkehr und bringt diese dem Grossen Stadtrat zur Kenntnis. Die Leitlinien zeigen die Strategien zur Erreichung der unter Artikel 2 bis 7 aufgezeigten Ziele auf.

<sup>2</sup> Die Leitlinien Stadtverkehr gehen von einer Gesamtverkehrsbetrachtung für die gesamte Agglomeration Luzern aus.

<sup>3</sup> Sie beinhalten quantitative Aussagen. Sie werden periodisch überprüft und aktualisiert.

**Art. 9** *Inkrafttreten*

<sup>1</sup> Dieses Reglement tritt am 1. Oktober 2010 in Kraft.

<sup>2</sup> Das Reglement ist zu veröffentlichen.

- IV. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem obligatorischen Referendum, derjenige gemäss Ziffer III wird dem obligatorischen Referendum unterstellt. Änderungen des Reglements unterstehen dem fakultativen Referendum. Ziffer III ist den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.



## **Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates**

zu B+A 7/2010 Nachhaltige städtische Mobilität (unter Berücksichtigung der im Grossen Stadtrat beschlossenen Änderung)

### **Der Grosse Stadtrat von Luzern,**

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 7 vom 24. Februar 2010 betreffend

#### **Nachhaltige städtische Mobilität**

- Volksinitiative zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative),
- Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. September 2004 sowie von Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3, Art. 13 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

**beschliesst:**

- I. In eigener Kompetenz:  
Die Volksinitiative „Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“ ist gültig.
- II. Zuhanden der Stimmberechtigten:  
Die Volksinitiative „Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Luzern (Städte-Initiative)“ wird abgelehnt.
- III. Es wird das folgende Reglement erlassen:

#### **Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität**

vom 29. April 2010

*Der Grosse Stadtrat von Luzern,*

gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

*beschliesst:*

### **Art. 1** *Gegenstand*

<sup>1</sup> Unter dem Begriff Mobilität wird in diesem Reglement das Bedürfnis des Menschen nach einer Raumveränderung verstanden, also dem Wunsch danach, sich an einen anderen Ort zu begeben.

<sup>2</sup> Die Mobilität ist für die Stadt Luzern als Wohn-, Arbeits- und Aufenthaltsort von zentraler Bedeutung und wirkt sich sowohl auf die Gesellschaft als auch auf die Wirtschaft und die Umwelt aus. Sie bestimmt massgeblich das Zusammenleben der Menschen in unserer Stadt, unabhängig davon, ob sie sich in Luzern dauernd oder nur vorübergehend aufhalten.

<sup>3</sup> Träger der Mobilität sind Verkehrssysteme, welche ihrerseits Teil eines übergeordneten Gesamtsystems sind. Für Verkehrssysteme steht in den städtischen Agglomerationen ein begrenzter Raum zur Verfügung. Sie sind im Kontext verschiedener gleichrangiger und zum Teil gegensätzlicher Nutzungsansprüche aus Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt nachhaltig zu gestalten und zu entwickeln.

<sup>4</sup> Das vorliegende Reglement zeigt auf, wie die Stadt Luzern mit Fragen der Mobilität auf strategischer Ebene umgeht. Die unterschiedlichen Bedürfnisse und Zuständigkeiten der Akteure sind dabei genauso zu berücksichtigen wie die gesetzlichen und planerischen Grundlagen.

### **Art. 2** *Vorgaben für die Gesamtverkehrsentwicklung*

<sup>1</sup> Das Gesamtverkehrssystem setzt sich aus den Verkehrsarten Fussverkehr, öffentlicher Verkehr, motorisierter Individualverkehr und Veloverkehr zusammen.

<sup>2</sup> Der Koexistenz und der sinnvollen Ergänzung der einzelnen Verkehrsarten ist bei der Planung besondere Beachtung zu schenken. In dicht besiedelten Stadträumen übernehmen nachhaltige Verkehrsformen wie der öffentliche Verkehr sowie der Fuss- und Veloverkehr einen grossen Teil des Gesamtverkehrs.

<sup>3</sup> Die verschiedenen Nutzungsansprüche, welche an den öffentlichen Raum gestellt werden, bedingen eine sorgfältige Interessenabwägung zwischen Verkehr, Sicherheit, Gestaltung und Aufenthaltsqualität und beeinflussen damit die zulässige Gesamtmobilität.

<sup>4</sup> Die Strategie für die einzelnen Verkehrsarten lässt sich den nachfolgenden Artikeln des Reglements entnehmen. Sie orientiert sich an einer nachhaltigen Gesamtverkehrsentwicklung.

### **Art. 3** *Fuss- und Veloverkehr*

<sup>1</sup> Die Stadt sorgt für ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussweg- und Veloroutennetz.

<sup>2</sup> Private und öffentliche Abstellanlagen für Velos sind gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden.

<sup>3</sup> Die Sicherheit ist für alle, die zu Fuss und mit dem Velo unterwegs sind, gewährleistet. Kinder, Jugendliche und ältere Menschen werden durch besondere Massnahmen geschützt.

#### **Art. 4** *Öffentlicher Verkehr*

<sup>1</sup> Die Stadt setzt sich ein für attraktive Transportketten sowie eine höchstmögliche zeitliche und örtliche Verfügbarkeit des öffentlichen Verkehrs für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr.

<sup>2</sup> Gemäss den Grundsätzen der Transporteffizienz und der optimalen Nutzung des begrenzten Strassenraums wird der öffentliche Verkehr konsequent priorisiert.

<sup>3</sup> Die Stadt setzt sich zudem für einen integralen Tarifverbund ein, welcher ein attraktives Angebot für die ganze Region garantiert.

#### **Art. 5** *Motorisierter Individualverkehr*

<sup>1</sup> Die Stadt setzt sich dafür ein, dass die Verkehrsbelastung auf dem übergeordneten Strassennetz nicht weiter zunimmt. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Netzausbauten dienen primär der Quartierschliessung bzw. der Verkehrsentlastung oder der Priorisierung des öffentlichen sowie des Fuss- und Veloverkehrs.

<sup>2</sup> Der Durchgangsverkehr wird konsequent vom Hochleistungsstrassennetz oder von Umfahungsstrassen übernommen. Die Kapazität dieses Netzes wird mit betrieblichen Optimierungen und wenn nötig mit gezielten Ausbauten erhalten.

<sup>3</sup> Auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen werden konsequent verkehrsberuhigte Zonen eingeführt. Zur gezielten Aufwertung des Strassenraums auf kommunalen Hauptachsen werden wo möglich entschleunigende Massnahmen ergriffen.

<sup>4</sup> Das kommunale Verkehrsnetz wird so entwickelt und betrieben, dass Durchgangsverkehr vermieden und Wohnquartiere vom Verkehr entlastet werden.

#### **Art. 6** *Ruhender Verkehr*

<sup>1</sup> Der zur Verfügung stehende Parkraum spielt bei der Erzeugung des motorisierten Individualverkehrs eine entscheidende Rolle und beeinflusst dadurch den Modalsplit massgeblich. Über die Zahl der Parkplätze und deren Bewirtschaftung kann die entsprechende Verkehrserzeugung gesteuert werden. Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten.

<sup>2</sup> Der durch private Liegenschaften verursachte Verkehr wird durch eine konsequente Anwendung des Parkplatzreglements im Baubewilligungsverfahren gesteuert. Für neue Liegenschaften wird eine optimale Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr angestrebt. Den Bedürfnissen des Langsamverkehrs innerhalb privater Siedlungsräume ist besondere Beachtung zu schenken.

#### **Art. 7** *Modalsplit*

<sup>1</sup> Der Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen wird in den nächsten Jahren stetig erhöht.

<sup>2</sup> Die Zielvorgaben werden in den Leitlinien Stadtverkehr festgelegt.

**Art. 8 Leitlinien Stadtverkehr**

<sup>1</sup> Der Stadtrat erlässt Leitlinien für den Stadtverkehr und bringt diese dem Grossen Stadtrat zur Kenntnis. Die Leitlinien zeigen die Strategien zur Erreichung der unter Artikel 2 bis 7 aufgezeigten Ziele auf.

<sup>2</sup> Die Leitlinien Stadtverkehr gehen von einer Gesamtverkehrsbetrachtung für die gesamte Agglomeration Luzern aus.

<sup>3</sup> Sie beinhalten quantitative Aussagen und messbare Ziele. Diese werden periodisch überprüft und aktualisiert.

**Art. 9 Inkrafttreten**

<sup>1</sup> Dieses Reglement tritt am 1. Oktober 2010 in Kraft.

<sup>2</sup> Das Reglement ist zu veröffentlichen.

- IV. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem obligatorischen Referendum, derjenige gemäss Ziffer III wird dem obligatorischen Referendum unterstellt. Änderungen des Reglements unterstehen dem fakultativen Referendum. Ziffer III ist den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Luzern, 29. April 2010

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern

Marcel Lingg  
Ratspräsident

Hans Büchli  
Leiter Sekretariat Grosser Stadtrat



## **Protokollbemerkungen des Grossen Stadtrates**

zu B+A 7/2010 Nachhaltige städtische Mobilität

Zu Kapitel 3.2, Seite 8:

„Die Initiative fordert nicht, den Individualverkehr um einen Drittel zu reduzieren. Was die Initiative fordert, ist eine Erhöhung des Anteils des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs um 10 Prozentpunkte bei den Personenkilometern auf Stadtgebiet. Gemäss Mikrozensus wäre dies eine Steigerung von knapp 19 Prozent.“