



LUZERN

Gesetz über das Programm Gesamtmobilität (Mantelerlass zum Programm Gesamtmobilität)

Erläuterungen zur Vernehmlassung



1 Ausgangslage

1.1 Projekt Zukunft Mobilität im Kanton Luzern (ZuMoLu)

Verschiedene Planungs- und Führungsinstrumente – wie die Kantonsstrategie, der kantonale Richtplan, der Bericht über die mittel- und langfristige Entwicklung des Angebots für den öffentlichen Personenverkehr (öV-Bericht), das Agglomerationsprogramm Luzern, das Bauprogramm für die Kantonsstrassen sowie das Radroutenkonzept – enthalten direkt und indirekt Aussagen zur Rolle und zur erwünschten Entwicklung der Mobilität im Kanton Luzern. Hinzu kommen eine Vielzahl von regionalen Planungen, Planungen der Nachbarkantone sowie solche des Bundes, die ebenfalls einen Einfluss auf die Mobilitätsentwicklung im Kanton Luzern haben.

Am 19. Juni 2018 erklärte der Luzerner Kantonsrat das [Postulat P 518](#) von Adrian Nussbaum über eine Mobilitätsstrategie für den gesamten Kanton Luzern und das [Postulat P 508](#) von Yvonne Zemp Baumgartner über die Überarbeitung des Radroutenkonzepts erheblich. Eine Mobilitätsstrategie soll die Entwicklungsabsichten – analog dem Agglomerationsprogramm – mit einem Betrachtungsperimeter über den Kanton hinaus aufzeigen. Des Weiteren soll die Abstimmung nicht nur mit den kantonalen Führungs- und Planungsinstrumenten stattfinden, sondern auch mit den Konzepten der einzelnen Regionen und den Regionalzentren der benachbarten Kantone.

Der Regierungsrat hat deshalb beschlossen, ein entsprechendes Projekt in Angriff zu nehmen. Die Erarbeitung des Projektes Zukunft Mobilität im Kanton Luzern (kurz: ZuMoLu) soll in zwei Phasen erfolgen: In der ersten Phase werden – auf der Basis eines Planungsberichts – die Ziele und grundlegenden langfristigen strategischen Stossrichtungen zur zukünftigen Mobilität innerhalb des Kantons Luzern hergeleitet und festgelegt. Ein zentraler Bestandteil dieser ersten Phase ist zudem die Ausgestaltung der neu zu schaffenden oder anzupassenden Instrumente zur Planung der Mobilität im Kanton Luzern und deren gesetzliche Verankerung. Die erforderlichen gesetzlichen Anpassungen werden dem Kantonsrat nach dem Vernehmlassungsverfahren gemeinsam und koordiniert mit dem Planungsbericht zum Beschluss unterbreitet. Nach Abschluss dieser ersten Phase steht in der zweiten Phase die inhaltliche Erarbeitung des neuen «Programms Gesamtmobilität» im Zentrum. Abgeleitet aus den Ziele und Stossrichtungen sollen darin unter Wahrung der Gesamtschau die konkreten Massnahmen für alle Verkehrsarten bestimmt werden.

1.2 Koordination Planungsbericht und Parlamentarische Vorstösse

In einem gleichzeitig mit dieser Gesetzesvorlage an den Kantonsrat gerichteten Planungsbericht wird in der ersten Phase aufgezeigt, mit welchen strategischen Stossrichtungen der Kanton Luzern die Ziele der Mobilitäts Herausforderungen gezielt und koordiniert angehen will. Einbezogen werden der Privat- und Wirtschaftsverkehr mit Aussagen zu den verschiedenen Verkehrsmitteln.

Folgende hängige Vorstösse, die vom Kantonsrat erheblich oder teilweise erheblich erklärt worden sind, haben einen Bezug zum Projekt ZuMoLu und werden teilweise im Planungsbericht behandelt respektive lösten die Arbeiten zum Projekt ZuMoLu und damit auch zu den vorliegenden Gesetzesanpassungen aus:

- [Postulat P 508](#) von Yvonne Zemp Baumgartner über die Überarbeitung des Radroutenkonzepts vom 30. Januar 2018, erheblich erklärt am 19. Juni 2018,

- [Postulat P 518](#) von Adrian Nussbaum über eine Mobilitätsstrategie für den gesamten Kanton Luzern vom 30. Januar 2018, erheblich erklärt am 19. Juni 2018,
- [Postulat P 178](#) von Daniel Keller über eine Park-and-ride-Anlage im Gebiet der neu geplanten Reussportbrücke vom 27. Januar 2020, erheblich erklärt am 7. September 2020,
- [Postulat P 187](#) von András Özvegyi über Mobility-Pricing-Pilotversuch im Kanton Luzern prüfen und ermöglichen vom 27. Januar 2020, teilweise erheblich erklärt am 7. September 2020, und
- [Motion M 208](#) von Yvonne Zemp Baumgartner über die Anpassung des Strassenverkehrsgesetzes für die Erstellung von Radrouten ausserhalb des Kantonsstrassennetzes vom 28. Januar 2020, erheblich erklärt am 30. November 2020.

1.3 Allgemeine rechtliche und strategische Ausgangslage

Die eidgenössische Gesetzgebung und die Planungsinstrumente des Bundes bilden den Rahmen für die kantonale Gesetzgebung und die kantonalen Planungen. Sie sind im Projekt ZuMoLu selbstredend zu berücksichtigen. Das gilt auch für die kantonalen Gesetze, die für das Projekt ZuMoLu verbindlich sind. Das Projekt ZuMoLU kann allerdings, wo es die Zielerreichung erfordert, auch Auslöser für die Anpassung kantonalen Gesetzesbestimmungen sein respektive werden. Mit der Etablierung des «Programms Gesamtmobilität» wird eine erste solche Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen erforderlich.

Auf strategischer Ebene ist die Kantonsstrategie das oberste Planungsinstrument des Regierungsrates. Sie enthält die wichtigsten Leitsätze und Schwerpunkte für die kommenden zehn Jahre. Basierend auf der Kantonsstrategie werden alle vier Jahre die politischen Ziele für die folgende Legislaturperiode festgelegt. Mit den insgesamt 33 politischen Zielen des Legislaturprogramms 2019–2023 will der Regierungsrat die kantonalen Leistungen so gestalten, dass der Kanton den digitalen Wandel mitvollziehen und sich auf die Gesellschaft der Zukunft ausrichten kann. Im Bereich Verkehr steht die Förderung eines effizienten, sozial- und umweltverträglichen Mobilitätsverhaltens im Zentrum. Unter anderem soll das Mobilitätsmanagement dazu beitragen, die Verkehrsprobleme kurz- und mittelfristig zu entschärfen. Die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems steht weiterhin im Zentrum. In der Agglomeration und in den Regionalzentren sowie auf dem Land sollen durch bessere Vernetzung der einzelnen Verkehrsmittel die Leistungsfähigkeit und Erreichbarkeit gesteigert werden.

Bereits heute bestehen verschiedene Instrumente zur Planung im Mobilitätsbereich. Es sind dies namentlich:

Bericht über die mittel- und langfristige Entwicklung des Angebots für den öffentlichen Personenverkehr (öV-Bericht)

Der Regierungsrat unterbreitet gemäss § 13 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr ([öVG](#)) dem Kantonsrat alle vier Jahre einen öV-Bericht. Der dritte öV-Bericht 2018 bis 2021 ([B 109](#) vom 14. November 2017) gibt Auskunft über das bestehende Angebot im öffentlichen Personenverkehr, die geplanten Infrastrukturvorhaben und Angebotsveränderungen, den Zeitpunkt ihrer Verwirklichung sowie die damit verbundenen Kosten und hält die Tarifgrundsätze für das Verkehrsangebot fest. Der Bericht zeigt das Zusammenspiel zwischen der Infrastrukturplanung des Kantons und der Angebotsplanung und -festsetzung des Verkehrsverbundes Luzern auf. Der Kantonsrat nahm den öV-Bericht 2018 bis 2021 am 19. März 2018 einstimmig zur Kenntnis.

Massgebliche strategische Grundlage des öV-Berichts sind etwa der KRP, die Agglomerationsprogramme Luzern und das Bauprogramm für die Kantonsstrassen. Zudem sollen neu die Ergebnisse aus dem Projekt ZuMoLu berücksichtigt werden. Diese Instrumente befinden sich aktuell aber erst in Erarbeitung oder Revision und werden nicht rechtzeitig als beschlossene Grundlage für den öV-Bericht 2022 bis 2025 vorliegen. Deshalb wird der nächste öV-Bericht nach dem bisherigen bewährten Vorgehen und basierend auf den aktuell gültigen Planungs- und Gesetzesgrundlagen erstellt, wobei die inhaltliche Abstimmung mit den genannten Instrumenten sichergestellt wird.

Bauprogramm für die Kantonsstrassen

Gemäss § 45 des Strassengesetzes ([StrG](#)) beschliesst der Kantonsrat ein Bauprogramm für die Kantonsstrassen. Dieses bezeichnet alle Bauvorhaben, die in der Programmperiode geplant, ausgeführt oder fortgesetzt werden sollen. Das Bauprogramm ist mindestens alle vier Jahre zu überarbeiten. Allfällige Änderungen oder Ergänzungen sind neu zu beschliessen. Das Bauprogramm bezeichnet anhand von Übersichtsplänen und Beschreibungen die Linienführung, den Ausbaustandard in den Grundzügen und die mutmasslichen Kosten der Bauvorhaben. Kleinere Bauvorhaben können in Sammelrubriken zusammengefasst werden.

Im Besonderen stellt das Bauprogramm die Umsetzung der im ergänzten kantonalen Radroutenkonzept aufgezeigten Massnahmen sicher. Die Prioritäten richten sich nach den Kriterien des Konzepts. Für die Radfahrerinnen und Radfahrer sind damit sichere, zusammenhängende, direkte und attraktive Pendlerverbindungen, Schul- und Arbeitswege zu gestalten.

Der Regierungsrat verabschiedete das Bauprogramm für die Kantonsstrassen 2019–2022 am 21. August 2018 ([B 137](#)), der Kantonsrat genehmigte es am 3. Dezember 2018. Das geltende Bauprogramm hat noch bis Ende 2022 Gültigkeit. Massgebliche strategische Grundlagen des Bauprogramms sind etwa der KRP, die Agglomerationsprogramme Luzern und Aareland, der öV-Bericht oder das Radroutenkonzept. Zudem sollen neu die Ergebnisse aus dem Projekt ZuMoLu berücksichtigt werden. Diese Instrumente befinden sich aktuell oder demnächst erst in Erarbeitung oder Revision und werden nicht rechtzeitig als beschlossene Grundlage für das Bauprogramm 2023 bis 2026 vorliegen. Das nächste Bauprogramm wird daher nach dem bisherigen bewährten Vorgehen und basierend auf den aktuell gültigen Planungs- und Gesetzesgrundlagen erstellt.

Radroutenkonzept

Am 26. Juni 1995 nahm der Kantonsrat den Planungsbericht über das kantonale Radroutenkonzept 1994 vom 10. Januar 1995 zustimmend zur Kenntnis. Mit einer Motion wurde der Regierungsrat 2006 beauftragt, das Radroutenkonzept 1994 bezüglich Angebot, Massnahmen und Projektierungsgrundlagen den neuen Bedürfnissen, der Entwicklung der Normen und den Erfahrungen aus dem Betrieb anzupassen. Der Kantonsrat nahm den Planungsbericht über die Ergänzung des kantonalen Radroutenkonzepts 1994 (Botschaft [B 119](#) vom 7. Juli 2009) am 30. November 2009 zustimmend zur Kenntnis.

Das Radroutenkonzept ist eine behördenverbindliche Planungsgrundlage für Radverkehrsanlagen bei der Erarbeitung der Bauprogramme für die Kantonsstrassen. Angebot und Massnahmen für Radrouten im Kanton Luzern sind nach Prioritäten abgestuft in Situationsplänen aufgezeigt. Im Weiteren ist im geltenden Radrouten-

konzept festgehalten, wie Radverkehrsanlagen entlang von Strassen und auf Verkehrsknoten projektiert werden sollen. Das Konzept enthält Angaben über den Bau strassenbegleitender Radverkehrsanlagen, über ihre Merkmale und Abmessungen sowie ihre Gestaltung.

Im Sinn des Postulats [P 508](#) betreffend der Überarbeitung des bestehenden Radroutenkonzepts und der Motion [M 208](#) über die Anpassung des Strassenverkehrsgesetzes für die Erstellung von Radrouten ausserhalb des Kantonsstrassennetzes wird das Radroutenkonzept im Hinblick auf das Programm Gesamtmobilität überarbeitet.

2 Vorgesehene Änderungen

2.1 Das Programm Gesamtmobilität

Die Arbeiten in der 1. Phase des Projekts ZuMoLu haben gezeigt, dass Mobilitätsfragen gesamtheitlich anzugehen und die Planungen besser aufeinander abzustimmen. Deshalb sollen die bestehenden Instrumente durch ein «Programm Gesamtmobilität» ersetzt werden. Dieses soll aus zwei Teilen bestehen: Es umfasst einen verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil, der auf den Erkenntnissen des Projekts ZuMoLu basiert (und in der Folge jeweils zu überarbeiten ist), und einen noch auszuarbeitenden Massnahmenteil.

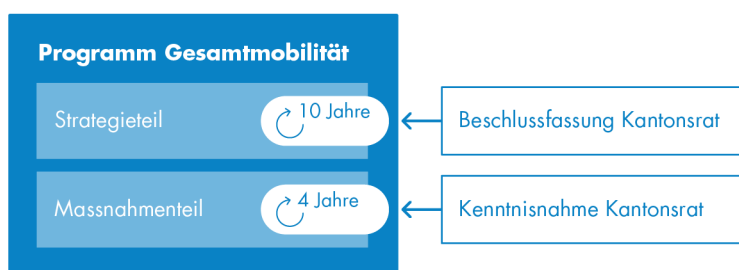


Abb. 1 Programm Gesamtmobilität mit Strategie- und Massnahmenteil

Das Programm Gesamtmobilität wird integral bearbeitet, wobei der verkehrsmittelübergreifende Strategieteil auf den vorliegenden Resultaten der ersten Phase ZuMoLu aufbaut, eine längere Gültigkeitsdauer haben soll und sich am Überarbeitungsrhythmus des KRP ausrichtet. Der Massnahmenteil soll analog zum heutigen Überarbeitungsrhythmus des Bauprogramms für die Kantonsstrassen und des öV-Berichts alle vier Jahre aktualisiert werden.

Der Massnahmenteil ist umsetzungsorientiert und beinhaltet die konkreten Massnahmen oder entsprechende Sammelpositionen. Verschiedene Massnahmen, wie beispielsweise aus den Bereichen Güterverkehr, Mobilitätsmanagement, Verkehrsdrehscheiben oder auch Digitalisierung, können in diesen Teil integriert, gesamtheitlich betrachtet und beurteilt werden.

Mit der Zweiteilung des Programms Gesamtmobilität ergibt sich auch die Möglichkeit einer differenzierten Beschlussfassung zu den verschiedenen Teilen. Dabei ist vorgesehen, dass der Kantonsrat die strategischen Leitplanken setzt und somit den verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil beschliesst. Die operative Umsetzung mit den konkreten Massnahmen liegt in der Verantwortung des Regierungsrats. Dieser

unterbreitet dem Kantonsrat alle vier Jahre das Massnahmenprogramm Mobilität zur Kenntnisnahme (analog dem heutigen öV-Bericht). Das Massnahmenprogramm Mobilität enthält Aussagen beispielsweise zu grossen Kantonsstrassenprojekten für den Veloverkehr und MIV, zum öV-Betrieb, zu den Verkehrsdrehscheiben, zum Mobilitätsmanagement, oder zum Güterverkehr. Unter Sammelpositionen sollen z.B. auch öV-Infrastrukturen, wie Wendeschleife oder Bushaltestelle, Massnahmen für den Fussverkehr, den Veloverkehr oder zur Strassenraumgestaltungen aufgeführt werden können.

Die Aufhebung der bisherigen Planungsinstrumente und die Etablierung des neuen Programms Gesamtmobilität bedürfen der Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im StrG und im öVG. Die Bestimmungen zum Bauprogramm und zum öV-Bericht werden aufgehoben und durch jene zum Programm Gesamtmobilität ersetzt (im Einzelnen vgl. Kapitel 3). Zudem ist der Übergang von den alten Planungsinstrumenten zum neuen Programm Gesamtmobilität zu regeln. Beschlossene Planungen sollen vorzeitig durch das Programm Gesamtmobilität abgelöst werden können. Sollte dessen Erarbeitung (namentlich jene des Massnahmenteils) über die Laufzeiten der nach alter Rechtsordnung beschlossenen Planungen hinausgehen, so sollen die beschlossenen Planungen automatisch über die ursprüngliche Gültigkeitsdauer hinaus weiter in Kraft bleiben.

2.2 Ausblick

Mit der geplanten gesetzlichen Verankerung des neuen Planungsinstruments «Programm Gesamtmobilität» und der anschliessenden Ausarbeitung des Programms gilt es verschiedene Punkte noch zu schärfen:

- Vorgehen Einbezug Gemeinden und Regionen

Der Einbezug der Regionen und Gemeinden und weiteren Interessengruppen muss sowohl beim verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil als auch beim Massnahmenteil sichergestellt sein.

- Vorgehen zur Ausarbeitung des Massnahmenteils

Das konkrete Vorgehen zur Ausarbeitung des Massnahmenteils steht noch nicht fest. Dies umfasst beispielsweise die Entwicklung eines Priorisierungsverfahrens für die Aufnahme und Überführung von Massnahmen in den Massnahmenteil, den Umfang von Sammelpositionen, die inhaltliche Gliederung oder auch allenfalls notwendige Anpassungen der Organisation innerhalb der Verwaltung. Ein möglicher Aufbau des Massnahmenprogramms Mobilität findet sich im Kapitel 3.3.

- Monitoring und Controlling

Es muss ein geeigneter Monitoring- und Controllingprozess etabliert werden.

- Finanzierung des Verkehrssystems

Die bestehenden Regelungen bezüglich der Finanzierung des Verkehrssystems werden zunächst fortgeführt. Eine Auslegung und Diskussion zu verschiedenen Finanzierungsoptionen des Programms Gesamtmobilität wird aufgrund sich verändernden Bedürfnissen und Prioritäten wichtiger werden. Abhängig von den erforderlichen Mitteln und von der Entwicklung der bestehenden Finanzierungsquellen ergeben sich allenfalls auch Anpassungen bei der Finanzierung.

Das Programm Gesamtmobilität wird nach Abschluss der Phase 1 des Projekts Zu-MoLu laufend weiterzuentwickeln und zu aktualisieren sein. Die gesetzten Ziele und

strategischen Stossrichtungen ermöglichen es, mit dem Programm Gesamtmobilität ein einziges auf die Zukunft ausgerichtetes Instrument für die Mobilität im Kanton Luzern zu etablieren.

3 Der Erlassentwurf im Einzelnen

3.1 Anpassungen Strassengesetz

§ 45 *Bauprogramm*

aufgehoben

Die Planung der Kantonsstrassen erfolgt neu nicht mehr über das Bauprogramm, sondern über das «Programm Gesamtmobilität». Die entsprechende Bestimmung im Strassengesetz wird aufgehoben.

§ 45a *Programm Gesamtmobilität*

¹ Das Programm Gesamtmobilität legt die mittel- und langfristigen Ziele, Herausforderungen und Leitlinien im Bereich der Mobilität fest (verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil) und beinhaltet die kantonalen Massnahmen im Bereich der Mobilität (Massnahmenprogramm Mobilität).

Die Mobilitätsplanung (und damit auch die Planung der Kantonsstrassen) erfolgt neu über das Programm Gesamtmobilität. Das Programm Gesamtmobilität ist dabei in einen *verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil*, dessen Grundlage erstmalig bereits in der 1. Phase des Projekts ZuMoLu erarbeitet wurden, und das in der Folge mind. alle 12 Jahren zu überarbeiten ist, und in ein *Massnahmenprogramm Mobilität*, das in der 2. Phase des Projekts ZuMoLu erstmals zu erarbeiten ist, unterteilt.

§ 45b *Verkehrsmittelübergreifender Strategieteil*

¹ Der Kantonsrat beschliesst den verkehrsübergreifenden Strategieteil mindestens alle 12 Jahre und vor jeder Totalrevision des Richtplans.

² Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

Die Kompetenz zum Beschluss des verkehrsmittelübergreifenden Strategieteils liegt beim Kantonsrat, da darin die entscheidenden langfristigen Ziele, Herausforderungen und Leitlinien enthalten sind. Entsprechend ist ein relativ langer Überarbeitungszeitraum vom 12 Jahren vorgesehen. Jedoch ist der Strategieteil immer auch dann zu überprüfen, wenn der kantonale Richtplan einer Revision unterliegt, da der verkehrsmittelübergreifende Strategieteil jeweils Grundlage für das Kapitel M (Mobilität) des kantonalen Richtplans bilden soll. Es ist sicherzustellen, dass die Gemeinden und weitere Betroffene sich bei der Erarbeitung einbringen können, damit auch eine Abstimmung mit den regionalen und kommunalen Planungen sichergestellt ist.

§ 45c *Massnahmenprogramm Mobilität*

¹ Der Regierungsrat beschliesst gestützt auf den verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil das Massnahmenprogramm Mobilität, das die Massnahmen im Bereich der Mobilität bezeichnet, die in der Programmperiode geplant, ausgeführt oder fortgesetzt werden sollen.

² Das Massnahmenprogramm Mobilität enthält einen Kurzbeschrieb der Massnahmen sowie deren mutmassliche Kosten. Massnahmen können in Sammelrubriken zusammengefasst werden. Der Regierungsrat legt den Mindestinhalt im in der Verordnung fest.

³ Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

⁴ Das Massnahmenprogramm Mobilität ist mindestens alle vier Jahre zu überarbeiten und dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen. Es gelten sinngemäss die Bestimmungen in den §§ 78b ff. des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates vom 28. Juni 1976.

Gestützt auf die im verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil Ziele, Herausforderungen und Leitlinien legt der Regierungsrat im Massnahmenprogramm Mobilität alle 4 Jahre die konkreten Projekte fest. Darin sind mindestens ein Kurzbeschrieb der Massnahmen, sowie die mutmasslichen Kosten zu nennen, wobei Sammelrubriken gebildet werden können. Für die weitere Ausgestaltung soll der Exekutive der nötige Spielraum belassen werden. Der Aufbau kann vom Regierungsrat auf Verordnungsebene geregelt werden. Zu einem möglichen Aufbau wird auf das nachfolgende Kapitel 3.3 verwiesen. Auch hier soll mittels Einbezug der Gemeinden und weiteren Betroffenen bei der Erarbeitung die Abstimmung mit den regionalen und kommunalen Planungen sichergestellt werden. Sodann ist das Massnahmenprogramm Mobilität – analog dem Vorgehen beim heutigen öV-Bericht – dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen. Dieses Vorgehen entspricht im Grundsatz jenem bei Planungsberichten nach dem Gesetz über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates vom 28. Juni 1976 (KRG), weshalb die §§ 78 ff. KRG für sinngemäss anwendbar erklärt werden.

§ 46 Baubeschluss (geändert)

¹ Gestützt auf das Massnahmenprogramm Mobilität beschliesst der Regierungsrat oder, bei vereinfachten Projektbewilligungsverfahren, das zuständige Departement im Rahmen der verfügbaren Kredite die einzelnen Bauvorhaben. Erreichen die damit bewilligten Kosten die Höhe von 3 Millionen Franken, ist dafür der Kantonsrat zuständig.

§ 114 Übergangsbestimmung zur Änderung vom xx.xx.20xx

¹ Nach der alten Rechtsordnung beschlossene Planungen (Bauprogramm, öV-Bericht) können vorzeitig durch das Programm Gesamtmobilität abgelöst werden.

² Liegt nach Ablauf ihrer vorgesehenen Geltungsdauer das Programm Gesamtmobilität noch nicht vor, bleiben sie bis zu dessen erstmaligem Beschluss weiter gültig.

Der Übergang von den alten Planungsinstrumenten zum neuen Programm Gesamtmobilität soll so schnell wie möglich erfolgen, jedoch sind die Inhalte des Umsetzungsteils erst noch zu erarbeiten. Deshalb sollen zwar bereits beschlossene, gültige Planungen vorzeitig durch das Programm Gesamtmobilität abgelöst werden können. Sollte die Erarbeitung namentlich des Massnahmenprogramms Mobilität aber über die Laufzeiten der nach alter Rechtsordnung beschlossene Planungen andauern, sollen die beschlossenen Planungen auch über die ursprüngliche Gültigkeitsdauer hinaus weiter in Kraft bleiben.

3.2 Anpassungen öV-Gesetz

§ 5 Kantonsrat

¹ Der Kantonsrat

a. (geändert) beschliesst den verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil des Programms Gesamtmobilität gemäss § 13a,

10 Abs. 2 Verbundrat

² Der Verbundrat nimmt die strategische Führung wahr. Er ist für die dem Verkehrsverbund übertragenen Aufgaben verantwortlich und folglich insbesondere dafür zuständig,

f. (geändert) den in § 5 Unterabsatz b genannten Bericht zuhanden des Regierungsrates zu verabschieden,

§ 13 öV-Bericht

aufgehoben

§ 13a Programm Gesamtmobilität

¹ Das Programm Gesamtmobilität legt die mittel- und langfristigen Ziele, Herausforderungen und Leitlinien im Bereich der Mobilität fest (verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil) und beinhaltet die kantonalen Massnahmen im Bereich der Mobilität (Massnahmenprogramm Mobilität).

§ 13b Verkehrsmittelübergreifender Strategieteil

¹ Der Kantonsrat beschliesst den verkehrsübergreifenden Strategieteil mindestens alle 12 Jahre und vor jeder Totalrevision des Richtplans.

² Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

§ 13c Massnahmenprogramm Mobilität

¹ Der Regierungsrat beschliesst gestützt auf den verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil das Massnahmenprogramm Mobilität, das die Massnahmen im Bereich der Mobilität bezeichnet, die in der Programmperiode geplant, ausgeführt oder fortgesetzt werden sollen.

² Das Massnahmenprogramm Mobilität enthält einen Kurzbeschrieb der Massnahmen sowie deren mutmassliche Kosten. Massnahmen können in Sammelrubriken zusammengefasst werden. Der Regierungsrat legt den Mindestinhalt in der Verordnung fest.

³ Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

⁴ Das Massnahmenprogramm Mobilität ist mindestens alle vier Jahre zu überarbeiten und dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen. Es gelten sinngemäss die Bestimmungen in den §§ 78b ff. des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates vom 28. Juni 1976.

§ 32a Übergangsbestimmung zur Änderung vom xx.xx.20xx

¹ Nach der alten Rechtsordnung beschlossene Planungen (Bauprogramm, öV-Bericht) können vorzeitig durch das Programm Gesamtmobilität abgelöst werden.

² Liegt nach Ablauf ihrer vorgesehenen Geltungsdauer das Programm Gesamtmobilität noch nicht vor, bleiben sie bis zu dessen erstmaligem Beschluss weiter gültig.

Die Anpassungen im öVG präsentieren sich analog zu jenen im Strassengesetz. Es kann deshalb auf die vorgehenden Ausführungen zum Strassengesetz (Kapitel 3.1) verwiesen werden. Anzumerken bleibt, dass für das StrG und das öVG bewusst die identischen Formulierungen verwendet wurden und bei den Regelungsinhalten nicht zwischen jenen des StrG und des öVG unterschieden wurde. Dies geht aus dem Anspruch hervor, mit dem neuen Planungsinstrument Mobilität ganzheitlich zu planen. Ein eigenständiges Mobilitätsgesetz wurde ebenfalls angedacht, wurde aber zum jetzigen Zeitpunkt als nicht zweckmässig beurteilt, da materiell noch zu wenig Regelungsinhalte vorliegen bzw. diese inskünftig noch zu erarbeiten wären. Deshalb soll das Programm Gesamtmobilität in den bestehenden Gesetzen verankert werden.

3.3 Formale und begriffliche Anpassungen und möglicher Inhalt des Massnahmenprogramms Mobilität

Bei der Aufhebung der bestehenden Instrumente Bauprogramm für Kantonsstrassen und öV-Bericht und der Etablierung des neuen Instruments «Programm Gesamtmobilität» sind verschiedene formale und begriffliche Angleichungen im StrG und im öVG nötig. Es betrifft dies den § 46 StrG und die §§ 5, 6 und 10 öVG.

Es ist zudem vorgesehen, dass der Regierungsrat den Mindestinhalt des Massnahmenprogramm Mobilität in der Verordnung festlegt. Eine entsprechende Verordnungsbestimmung könnte wie folgt lauten:

§ xx (neu) Massnahmenprogramm Mobilität

1 Das Massnahmenprogramm Mobilität nach § xx StrG/öVG enthält die Massnahmen im Bereich der Mobilität, die in der Programmperiode geplant, ausgeführt oder fortgesetzt werden sollen. Er beinhaltet mindestens:

- a. die Planung der Kantonsstrassen mit einer Aufzählung der grossen Einzelprojekte für den Veloverkehr und den motorisierten Individualverkehr. Es können auch Sammelpositionen, insbesondere zu den öV-Infrastrukturen (wie Wendeschlaufen oder Bushaltestellen), zum Fussverkehr, zum Veloverkehr, zur Strassenraumgestaltung oder zum Verkehrsmanagement geführt werden,*
- b. die Planung des öV-Angebots,*
- c. Aussagen zu den Verkehrsdrehscheiben,*
- d. Aussagen zum Verkehrsmanagement,*
- e. die Planung des Güterverkehrs,*
- f. die Planung der Gesamtverkehrsprojekte.*

Dabei handelt es sich um einen ersten Entwurf des möglichen Inhalts, der sich namentlich auch gestützt auf das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zum Planungsberichtsentswurf noch ändern kann.

4 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Mit dem neuen Instrument Programm Gesamtmobilität soll eine umfassende und verkehrsmittelübergreifende Planung auf kantonaler Stufe ermöglicht werden. Da bereits bisher Planungen von Infrastrukturen und Angeboten notwendig waren (namentlich das Bauprogramm für die Kantonsstrassen und der öV-Bericht), darf angenommen werden, dass mit dem neuen Instrument keine erheblichen Mehraufwände – seien es finanzielle oder personelle Ressourcen – zu erwarten sind. Dies trifft zumindest für das alle vier Jahre zu überarbeitende Massnahmenprogramm Mobilität zu. Hingegen können bei der alle 12 Jahre vorgesehenen Überarbeitung des Strategieteils Mehraufwände gegenüber heute entstehen. Diese sind jedoch bei einer aktiven Mobilitätsplanung unerlässlich und entsprechen den politischen Forderungen im Mobilitätsbereich. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Anpassung der Instrumente auch verwaltungsinterne organisatorische Änderungen zur Folge haben kann. Letztlich werden jedoch mit dem neuen Programm Gesamtmobilität viele auch zusätzliche Themen (wie Logistik- und Güterverkehr) zusammengefasst, abgestimmt und damit letztlich auch effizienter bearbeitet werden können.

5 Verfahrensfragen und Terminplanung

5.1 Erlassform

Beim vorliegenden Entwurf zu einem Gesetz über die das Programm Gesamtmobilität handelt es sich um einen sogenannten Mantelerlass, mit dem die gesetzliche Grundlage für das neue Planungsinstrument im Bereich der Mobilität geschaffen werden soll. Der Mantelerlass fasst den Erlass und die Änderung sowie die Aufhebung von Gesetzesbestimmungen aus verschiedenen Aufgabengebieten unter einem Sammeltitle und in einem Beschluss zusammen. Mantelerlasse werden auf kantonaler Ebene als solche lediglich in der laufenden Gesetzessammlung veröffentlicht. Ihr Inhalt wird aber in die einzelnen Gesetze der Systematischen Rechtsammlung integriert.

5.2 Grundsatz der Einheit der Materie

Wie bei anderen Gesetzen gilt auch beim vorliegenden Mantelerlass zum Programm Gesamtmobilität der von Bundesrechts wegen zu beachtende Grundsatz der Einheit

der Materie, der verlangt, dass zwischen den einzelnen Teilen einer Abstimmungsvorlage ein innerer sachlicher Zusammenhang besteht, der es rechtfertigt, sie den Stimmberechtigten mit einer einzigen Abstimmungsfrage zur Entscheidung vorzulegen. Umfasst eine Abstimmungsvorlage mehrere Sachfragen und Materien, ist erforderlich, dass die einzelnen Teile einen sachlichen inneren Zusammenhang aufweisen und in einer sachlichen Beziehung zueinanderstehen und dasselbe Ziel verfolgen. Da der Begriff der Einheit der Materie von relativer Natur ist und die Gewichtung einzelner Teile einer Vorlage und ihres Verhältnisses zueinander zudem vorab eine politische Frage ist, kommt den Behörden bei der Ausgestaltung von Abstimmungsvorlagen ein weiter Gestaltungsspielraum zu (BGE 111 Ia 196 E. 2b S. 198). Die Stimmberechtigten haben gemäss konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung keinen verfassungsmässigen Anspruch darauf, dass ihnen einzelne, allenfalls besonders wichtige Teile einer Vorlage gesondert zur Abstimmung vorgelegt werden; sie müssen sich vielmehr auch dann für die Gutheissung oder Ablehnung der ganzen Vorlage entscheiden, wenn sie nur mit einzelnen Vorschriften einverstanden sind beziehungsweise nur einzelne Vorschriften ablehnen (BGE 129 I 366 E. 2.3 S. 371 ff.). Die im Entwurf eines Gesetzes über das Programm Gesamtmobilität vorgesehenen Gesetzesänderungen sind Teile einer gesamtheitlichen Überprüfung und Abstimmung der Planungen im Bereich der Mobilität. Nur mit einer gesetzesübergreifenden und gleichzeitigen Anpassung der Planungsinstrumente und deren koordinierten Ablösung können die festgelegten Ziele, insbesondere der Grundsatz einer gesamtheitlichen Mobilitätsplanung, erreicht werden. Sämtliche im vorliegenden Entwurf zusammengefassten Gesetzesänderungen sind auf diese Ziele ausgerichtet. Der Grundsatz der Einheit der Materie wird damit mit diesem Entwurf gewahrt.

5.3 Terminplan

Die Vernehmlassung zur vorliegenden Gesetzesanpassung erfolgt gemeinsam mit dem Entwurf des Planungsberichts ZuMoLu. Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens werden die beiden Vorlagen aufgrund der Rückmeldungen überarbeitet und dem Regierungsrat zur Verabschiedung zu Händen des Kantonsrats vorgelegt.

Die Vernehmlassung dauert vom 2. November 2021 bis am 11. März 2021. Danach ist die Vorlage zu überarbeiten und wird der Regierungsrat dem Kantonsrat dazu eine Botschaft vorlegen.

6 Entwürfe

Entwurf des Mantelerlasses Programm Gesamtmobilität

Version vor Vernehmlassung

Gesetz
über das Programm Gesamtmobilität (Mantelerlass)

Änderung vom [Datum]

Betroffene SRL-Nummern:

Neu: –

Geändert: 755 | 775

Aufgehoben: –

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft vom ...
beschliesst*

I.

Keine Hauptänderung.

II.

1.

Strassengesetz (StrG) vom 21. März 1995¹ (Stand 1. Januar 2020) wird wie folgt geändert:

§ 45

aufgehoben

¹ SRL Nr. [755](#)

§ 45a (neu)

Programm Gesamtmobilität

¹ Das Programm Gesamtmobilität legt die mittel- und langfristigen Ziele, Herausforderungen und Leitlinien im Bereich der Mobilität fest (verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil) und beinhaltet die kantonalen Massnahmen im Bereich der Mobilität (Massnahmenprogramm Mobilität).

§ 45b (neu)

Verkehrsmittelübergreifender Strategieteil

¹ Der Kantonsrat beschliesst den verkehrübergreifenden Strategieteil mindestens alle 12 Jahre und vor jeder Totalrevision des Richtplans.

² Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

§ 45c (neu)

Massnahmenprogramm Mobilität

¹ Der Regierungsrat beschliesst gestützt auf den verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil das Massnahmenprogramm Mobilität, das die Massnahmen im Bereich der Mobilität bezeichnet, die in der Programmperiode geplant, ausgeführt oder fortgesetzt werden sollen.

² Das Massnahmenprogramm Mobilität enthält einen Kurzbeschrieb der Massnahmen sowie deren mutmassliche Kosten. Massnahmen können in Sammelrubriken zusammengefasst werden. Der Regierungsrat legt den Mindestinhalt in der Verordnung fest.

³ Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

⁴ Das Massnahmenprogramm Mobilität ist mindestens alle vier Jahre zu überarbeiten und dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen. Es gelten sinngemäss die Bestimmungen in den §§ 78b ff. des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates vom 28. Juni 1976².

§ 46 Abs. 1 (geändert)

¹ Gestützt auf das Massnahmenprogramm Mobilität beschliesst der Regierungsrat oder, bei vereinfachten Projektbewilligungsverfahren, das zuständige Departement im Rahmen der verfügbaren Kredite die einzelnen Bauvorhaben. Erreichen die damit bewilligten Kosten die Höhe von 3 Millionen Franken, ist dafür der Kantonsrat zuständig.

² SRL [Nr. 30](#)

§ 114 (neu)

Übergangsbestimmung zur Änderung vom xx.xx.20xx

¹ Nach der alten Rechtsordnung beschlossene Planungen (Bauprogramm, öV-Bericht) können vorzeitig durch das Programm Gesamtmobilität abgelöst werden.

² Liegt nach Ablauf ihrer vorgesehenen Geltungsdauer das Programm Gesamtmobilität noch nicht vor, bleiben sie bis zu dessen erstmaligem Beschluss weiter gültig.

2.

Gesetz über den öffentlichen Verkehr (öVG) vom 22. Juni 2009³ (Stand 1. Januar 2020) wird wie folgt geändert:

§ 5 Abs. 1

¹ Der Kantonsrat

- a. (*geändert*) beschliesst den verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil des Programms Gesamtmobilität gemäss § 13a,

§ 10 Abs. 2

² Der Verbundrat nimmt die strategische Führung wahr. Er ist für die dem Verkehrsverbund übertragenen Aufgaben verantwortlich und folglich insbesondere dafür zuständig, f. (*geändert*) den in § 5 Unterabsatz b genannten Bericht zuhanden des Regierungsrates zu verabschieden,

§ 13

aufgehoben

§ 13a (neu)

Programm Gesamtmobilität

¹ Das Programm Gesamtmobilität legt die mittel- und langfristigen Ziele, Herausforderungen und Leitlinien im Bereich der Mobilität fest (verkehrsmittelübergreifenden Strategieteil) und beinhaltet die kantonalen Massnahmen im Bereich der Mobilität (Massnahmenprogramm Mobilität).

§ 13b (neu)

Verkehrsmittelübergreifender Strategieteil

¹ Der Kantonsrat beschliesst den verkehrsübergreifenden Strategieteil mindestens alle 12 Jahre und vor jeder Totalrevision des Richtplans.

³ SRL Nr. [775](#)

² Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

§ 13c (neu)

Massnahmenprogramm Mobilität

¹ Der Regierungsrat beschliesst gestützt auf den verkehrsmittelübergreifenden Strategie- teil das Massnahmenprogramm Mobilität, das die Massnahmen im Bereich der Mobilität bezeichnet, die in der Programmperiode geplant, ausgeführt oder fortgesetzt werden sollen.

² Das Massnahmenprogramm Mobilität enthält einen Kurzbeschrieb der Massnahmen sowie deren mutmassliche Kosten. Massnahmen können in Sammelrubriken zusammen- gefasst werden. Der Regierungsrat legt den Mindestinhalt in der Verordnung fest.

³ Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Kreise können sich vernehmen lassen.

⁴ Das Massnahmenprogramm Mobilität ist mindestens alle vier Jahre zu überarbeiten und dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen. Es gelten sinngemäss die Bestim- mungen in den §§ 78b ff. des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates vom 28. Juni 1976⁴.

§ 32a (neu)

Übergangsbestimmung zur Änderung vom xx.xx.20xx

¹ Nach der alten Rechtsordnung beschlossene Planungen (Bauprogramm, öV-Bericht) können vorzeitig durch das Programm Gesamtmobilität abgelöst werden.

² Liegt nach Ablauf ihrer vorgesehenen Geltungsdauer das Programm Gesamtmobilität noch nicht vor, bleiben sie bis zu dessen erstmaligem Beschluss weiter gültig

III.

Keine Fremdaufhebungen.

⁴ SRL [Nr. 30](#)

IV.

[Abschlussklausel]

Luzern, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident: ...

Der Staatsschreiber: ...