



KANTONSratsPROTOKOLL

Sitzung vom 21. März 2023
Kantonsratspräsident Born Rolf

B 142 A Volksinitiative «Anti-Stauinitiative» mit Gegenvorschlag; Entwürfe Kantonsratsbeschluss und Gegenentwurf in der Form einer Änderung des Strassengesetzes - Entwurf Kantonsratsbeschluss / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Für die Kommission Verkehr und Bau (VBK) spricht Kommissionspräsident Pius Kaufmann.

Pius Kaufmann: Die VBK hat die Botschaft B 142 über die Volksinitiative «Anti-Stauinitiative» an ihren Sitzungen vom 11. November 2022 sowie vom 16. Dezember 2022 beraten. Die «Anti-Stauinitiative» wurde am 6. Dezember 2021 vom Kantonsrat zurückgewiesen mit dem Auftrag an den Regierungsrat, einen Gegenentwurf auszuarbeiten. Dieser liegt nun vor. Die VBK stimmt den Entwürfen des Kantonsratsbeschlusses und dem Gegenentwurf in der Form einer Änderung des Strassengesetzes im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Anti-Stauinitiative» grossmehrheitlich zu. Dementsprechend wird die Volksinitiative abgelehnt. Die VBK passt jedoch den Gegenvorschlag dahingehend an, dass eine Verminderung der Leistungsfähigkeit im umliegenden Strassennetz auszugleichen ist. Die Mehrheit der VBK will die verschiedenen Verkehrsteilnehmenden nicht gegeneinander ausspielen. Vielmehr muss im Rahmen der Gesamtmobilität auch der motorisierte Individualverkehr (MIV) bedarfsorientiert berücksichtigt werden. Eine Minderheit verlangt die Ablehnung der Initiative mit Verzicht auf einen Gegenentwurf. Das Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Die VBK hat die Initiative mit 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Dem bereinigten Gegenentwurf hat sie mit 9 zu 4 Stimmen zugestimmt. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Für die SVP-Fraktion spricht Daniel Keller.

Daniel Keller: Es ist eine lange Odyssee mit dieser Volksinitiative der Jungen SVP (JSVP). Mit ihrer Gesetzesinitiative fordern die Initianten, dem MIV den nötigen Raum zu geben, damit Gewerbe und Bürger eine möglichst hohe autobasierte Mobilität geniessen können. Das Anliegen stösst bei der SVP auf Sympathie. In Bezug auf die Umsetzung allerdings – gerade im Zusammenhang mit den Entwicklungen im Strassenbau in der vergangenen Zeit – sehen wir Bedarf bezüglich einer Anpassung an die politischen Realitäten. Es geht darum, die Strassenkapazitäten massvoll anzupassen, damit der Verkehr bei höherem Verkaufsaufkommen auch künftig in aller Regel fliesst. Staus sind volkswirtschaftlich schädlich und darum zu vermeiden. Aus unserer Sicht wollte die Regierung das Anliegen gleich zweimal nicht wirklich anerkennen und bietet nicht Hand für einen zielführenden Kompromiss, also keinen tauglichen Gegenvorschlag, weder in der zurückgewiesenen Botschaft B 64 – diese ging am 21. Dezember 2021 zurück an den Absender – noch in der neuen Fassung. Die vorliegende Botschaft ist wieder unbefriedigend und wird daher klar abgelehnt. Ich zitiere den Vorschlag der Regierung und ihrer Verwaltung:

«Ist eine Verminderung der Leistungsfähigkeit auf einzelnen Abschnitten unvermeidlich, ist dies auf dem umliegenden Verkehrsnetz auszugleichen.» Das heisst nichts anderes, als dass der MIV schrittweise auf den öffentlichen Verkehr (öV) und den Langsamverkehr verlagert werden soll, obwohl der öV ja wiederum auch schon an seine begrenzt ausbaubaren Kapazitäten stösst. Nur so als Randbemerkung: Vielleicht sollte man die unlimitierte Zuwanderung in unser kleines Land mit rund 180 000 Personen im letzten Jahr nicht nur überdenken, sondern auch entsprechend pragmatisch handeln. Zurück zum Thema: Für die SVP ist es wichtig, dass die freie Wahl der Verkehrsmittel auch in Zukunft gewährleistet bleibt. Das erreicht man nicht mit einer Reduktion von Fahrbahnen, sondern mit entsprechenden Kapazitätsanpassungen, auch beim MIV – Individualverkehr und öV in einem partnerschaftlichen Nebeneinander, nicht ein Gegeneinander zulasten des Autoverkehrs, wie wir es immer mehr beobachten. Aus diesem Grund hat die SVP zusammen mit Verbänden einen bürgerlichen Gegenvorschlag ausgearbeitet, welchen auch wir so mittragen können und wollen. Dieser lautet wie folgt: «Der Kanton sorgt für ein leistungsfähiges Strassennetz für den strassengebundenen Privat- und Wirtschaftsverkehr. Eine Verminderung der Leistungsfähigkeit einzelner Abschnitte ist im umliegenden Strassennetz mindestens auszugleichen.» Die SVP-Fraktion unterstützt aus strategischen Gründen die Initiative wie auch den Gegenvorschlag, da der Ausgang im Rat zum aktuellen Zeitpunkt unklar ist. Ein Rückzug der Initiative liegt nicht im Kompetenzbereich der SVP. Die federführende JSVP wird zu einem späteren Zeitpunkt darüber befinden. Bitte unterstützen Sie den massvollen bürgerlichen Gegenvorschlag.

Für die Mitte-Fraktion spricht Josef Wyss.

Josef Wyss: Im Grundsatz können wir der Forderung nach leistungsfähigen Strassen durchaus Sympathien entgegenbringen, sind diese doch die Basis zur Aufrechterhaltung der gesamten Mobilität, das heisst für den MIV und den öV. Aber die «Anti-Stauinitiative» der JSVP ist in diesem Wortlaut wohl kaum umsetzbar und widerspricht vielen Zielsetzungen des Kantons. Wir würden uns Fesseln anlegen, die unser Handeln zu stark einschränken. Diese Initiative ist wohl eine Reaktion auf die Verkehrspolitik der Stadt Luzern und von links-grünen Positionen in diesem Rat. Radikales Handeln motiviert halt zu radikalen Reaktionen, ein altes, bekanntes Muster, hier in Form dieser Initiative. Das Rezept dagegen ist eine gemässigte, ausgewogene Politik, in der sich alle Gruppierungen wiederfinden. Zurück zur Initiative: Da das Anliegen, dass der MIV auch zukünftig genügend Strassenkapazitäten erhält, durchaus seine Berechtigung hat, hat unser Rat die erste Botschaft zurückgewiesen, damit die Regierung einen Gegenvorschlag ausarbeiten kann, der die berechtigten Anliegen der Initianten aufnimmt, der aber auch umsetzbar und etwas gemässiger ist. Der Vorschlag der Regierung nimmt wichtige Anliegen auf: erstens die Erreichbarkeit als Grundlage für die Wirtschaft und als Wettbewerbsfaktor und zweitens die Reduktion der volkswirtschaftlichen Kosten von Staus. Der Gegenvorschlag der Regierung schafft eine Vereinbarkeit mit Bund und Kanton. Die VBK hat jedoch an diesem Gegenvorschlag gearbeitet und diesen noch etwas vereinfacht und verbessert. Die Bedürfnisse der Wirtschaft bekommen mit dem Begriff «Wirtschaftsverkehr» etwas mehr Bedeutung, ein Begriff, dessen Bedeutung klar definiert ist: «Wirtschaftsverkehr ist der Verkehr, der durch organisierte wirtschaftliche Tätigkeiten entsteht. Oft wird der Wirtschaftsverkehr in Güterverkehr und Personenwirtschaftsverkehr unterteilt.» Der Mitte-Fraktion ist es wichtig, dass mit dieser etwas angepassten Version den Zielen der Initianten weiterhin Rechnung getragen wird. Wenn Sie diesem Vorschlag zustimmen, wäre es wohl die logische Konsequenz, dass die Initiative zurückgezogen wird. Da sind wir sicherlich gespannt, und das wäre dann eine gemässigte, ausgewogene Politik. Die Mitte-Fraktion lehnt die Initiative ab und stimmt dem Gegenvorschlag der Regierung so zu, wie er aus der Beratung der VBK hervorgegangen ist.

Für die FDP-Fraktion spricht Martin Birrer.

Martin Birrer: Die «Anti-Stauinitiative» greift ein Problem auf, das die wenigsten von uns gerne haben, nämlich Stau. Zu Stosszeiten, bei grossem Verkehrsaufkommen und bei Unfällen kommt es meistens rund um die Stadt Luzern zu längeren Wartezeiten. Die Lösung dieser Engpässe liegt noch nicht auf dem Tisch. Mit verschiedenen Projekten – darunter

auch mit dem Bypass – sollen die Knoten gelöst werden. Die Initianten fordern aber, dass das Strassennetz noch weiter vergrössert werden soll. Das ist aus heutiger Sicht und auch aus Sicht der FDP-Fraktion der falsche Ansatz. Deshalb lehnen wir die Initiative ab. Für uns ist es aber wichtig, dass wir die gerechtfertigten Anliegen der Initiative unterstützen. Der Gegenvorschlag des Regierungsrates ist jedoch zu offen formuliert, und deshalb unterstützen wir den Gegenvorschlag so, wie er aus der Beratung der VBK hervorgegangen ist.

Für die SP-Fraktion spricht Isabella Schwegler-Thürig.

Isabella Schwegler-Thürig: Man kann es drehen und wenden wie man will: Wer Stau ernsthaft verhindern will, braucht weder Initiative noch Gegenvorschlag, sondern nur den persönlichen Willen, dazu beizutragen, dass die Strassen nicht verstopft werden. Wenn der Staat den öV konsequent fördert, für zahlbare Preise sorgt, endlich sichere und durchgehende Radrouten realisiert, alters- und behindertengerechte Bushaltestellen baut und für das grosse Bedürfnis der Bevölkerung nach sicheren Tempo-30-Zonen in den Dörfern einsteht, dann braucht es keine Initiative, die das Recht von Autofahrenden über die Rechte aller anderen Verkehrsteilnehmenden stellt, die im argen Widerspruch zu den Planungen von Bund und Kanton und den im Strassengesetz verankerten Grundsätzen steht, die die vom Bund gesprochenen öV-Beiträge aus den Agglomerationsprogrammen gefährdet, die für den Bau und Ausbau unzähliger neuer Umfahrungsstrassen wertvolles Kulturland und wichtige Fruchtfolgeflächen opfern würde sowie die gesetzten Ziele des Energie- und Klimaberichtes mit Füßen – oder bildlich gesprochen mit dem Gaspedal – tritt. Sowohl die Initiative als auch der Gegenvorschlag verlangen einen unverhältnismässig hohen Preis in Bezug auf die bei jedem Ausbau nötigen Landflächen sowie auf die Baukosten in noch unbekannter Höhe. Durch die Annahme der Initiative würde ausschliesslich der MIV zum Gewinner, während eine Mehrheit der Verkehrsteilnehmenden sowie Natur und Umwelt den Preis dafür bezahlen müssten. Die SP-Fraktion trägt im Rahmen ihrer individuellen Möglichkeiten dazu bei, Stau zu verhindern. Wir lehnen deshalb sowohl die «Anti-Stauinitiative» als auch den Gegenvorschlag ab.

Für die G/JG-Fraktion spricht Judith Schmutz.

Judith Schmutz: Die G/JG-Fraktion tritt auf die Botschaft ein, wir lehnen die «Anti-Stauinitiative» der JSVP aber klar ab. Kurz zusammengefasst fordert diese einen ungebremsten Ausbau der Kantonsstrassen, obwohl zahlreiche Studien belegen, dass mehr Strassen zu mehr Verkehr führen. Die Initiative reduziert keinen Stau, wie der Initiativtext verlauten lässt, sondern führt zu Mehrverkehr und unnötigen Investitionen. Bereits heute verursacht der Verkehr 29 Prozent der CO₂-Emissionen im Kanton. Fakt ist: Personautos sind ineffizient sowohl was deren Platzverbrauch als auch deren CO₂-Ausstoss angeht. Die «Anti-Stauinitiative» ist für uns bei Weitem nicht vereinbar mit den aktuellen Planungsinstrumenten wie dem Klima- und Energiebericht, dem kantonalen Richtplan oder auch dem Projekt Zukunft Mobilität im Kanton Luzern (Zumolu). Dies wird auch in der Botschaft des Regierungsrates klar und zeigt sich auch im Gegenvorschlag der Regierung. Die Leistungsfähigkeit der Kantonsstrassen darf nicht durch die Kapazität des MIV definiert werden. Zum Gegenvorschlag: Auch der Gegenvorschlag in der Fassung der VBK geht hier deutlich zu wenig weit, denn auch dieser ist weder mit unserem Klima- und Energiebericht noch mit den anderen Planungsinstrumenten vereinbar. So werden die vom Verkehr verursachten Treibhausgase, wie im Gegenvorschlag dargestellt, nicht bis 2050 auf null reduziert. Unsere hart erkämpften Klimaziele würden wieder weit in die Ferne torpediert werden. Zudem ist das Ausmass des Gegenvorschlags der VBK unklar. Ich schätze, dass jedes VBK-Mitglied den Gegenvorschlag unterschiedlich interpretieren würde. Das ist kein gutes Omen und zeugt von der Ungenauigkeit des Gegenvorschlags und den unterschiedlichen Vorstellungen. So ist beispielsweise das Wort «mindestens» problematisch und schafft einen grossen Handlungsspielraum, welcher Stand heute nicht abschätzbar ist. Weiter ist auch die Form des Ersatzes im Gegenvorschlag nicht klar. Für uns sind weiterhin viele Fragen offen: Wie würde ein solcher Ausgleich aussehen? Geht es um neue Strassen, die gebaut werden müssen, oder nur um eine zusätzliche Spur? Wann ist

die Leistungsfähigkeit eigentlich nicht mehr gegeben? Sie sehen, für uns sind noch viele Fragen ungeklärt. Wir können somit dem Gegenvorschlag neben der inhaltlichen Diskrepanz auch formell nicht zustimmen. Auch wir sehen, dass die Verkehrsplanung einen Schritt weitergehen muss. Unsere Lösung sieht aber anders aus: Die Luzerner Verkehrsplanung muss neu gedacht werden. Ein Weitermachen wie bisher geht nicht. Die gesamte Botschaft zur «Anti-Stauinitiative» zeigt die Widersprüche respektive die Problematik gut auf. Es braucht ein neues Mobilitätsverhalten mit jenen Infrastrukturen, welche wir heute bereits haben. Mit flächeneffizienten Verkehrsmitteln wie dem öV sowie mit Fahrgemeinschaften und dem Velo kann viel mehr Verkehr abgewickelt werden. Ich nehme an, Sie alle kennen das Bild, auf welchem gezeigt wird, wie viel Platz 50 Personen in einem Auto brauchen und daneben ein Bus mit 50 Reisenden. Die Lösungen für weniger Stau sind bekannt und können ohne zusätzliche Strassen und eine Entpriorisierung des öV und Langsamverkehrs umgesetzt werden. Die Verkehrsplanung muss deshalb auf die Reduktion der Gesamtmobilität, die Verkürzung der Arbeits- und Freizeitwege und den Umstieg auf flächeneffiziente Verkehrsmittel setzen. Der MIV darf nicht weiter ausgebaut werden, sondern es braucht eine neue Abwicklung, um das Verkehrsaufkommen mit den bestehenden Infrastrukturen stemmen zu können. Den klima- und umweltspezifischen Herausforderungen muss ein grösseres Gewicht beigemessen werden. Auch der Landverschleiss durch zusätzliche Strassen muss genauer angeschaut werden. Es kann nicht sein, dass wir wertvolles Kulturland zubetonieren, nur damit der MIV flüssiger fahren kann. Da wünschten wir uns auch von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern im Rat eine stärkere Haltung. Für uns liegt deshalb die Zukunft der Mobilität – insbesondere in der Stadt und in der Agglomeration – nicht in der Förderung des Privatautos. Umsteigen heisst die Devise. Dafür muss der Kanton in sichere Fuss- und Velowege sowie in zuverlässigere und ausgebaute öV-Anbindungen investieren. Die G/JG-Fraktion lehnt aus den genannten Gründen sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag ab.

Für die GLP-Fraktion spricht András Özvegyi

András Özvegyi: Zur «Anti-Stau-Initiative» habe ich mich schon in der Oktober-Session 2021 ausführlich geäussert. Einige Auszüge von damals: Staus entstehen meistens durch Störungen, also Unfälle, oder durch Überlastung in den Stosszeiten. Die störenden Unfälle passieren überall und zur dümmsten Zeit. Dann hilft auch ein maximaler Strassenausbau wenig. Die Nachfrage wechselt je nach Saison, Wetter sowie Zeit und steigt bei Strassenausbauten mit grösserer Kapazität. Das heisst, dass auch ein Kapazitätsausbau des Strassennetzes immer Mehrverkehr verursacht, sodass dann diese neue Kapazität bald der Nachfrage nicht mehr gerecht wird. Staus und das Verbauen der Landschaft schaukeln sich so gegenseitig nach oben. Wenn es auf den Strassen zu Stau oder Engpässen kommt, soll eine Priorisierung nach dem Vier-V-Prinzip und der Flächeneffizienz erfolgen, so wie wir es gestern auf strategischer Ebene beschlossen haben. Auf den Hauptachsen ist der Betrieb für die Erreichbarkeit immer aufrechtzuerhalten. Der Gegenentwurf des Regierungsrates hat den Aspekt der Gesamtmobilität aufgenommen und die Idee, dass eine Verminderung der Leistungsfähigkeit des umliegenden Verkehrsnetzes auszugleichen sei. Die GLP-Fraktion begrüsst den neuen gesamtheitlichen Ansatz. Der Gegenentwurf lässt aber zu viel Interpretationsspielraum und ist zu wenig klar auf die Förderung der umweltfreundlichen Mobilitätsformen fokussiert. Ein weiterer Textversuch eines Gegenvorschlags kommt von der VBK. Die Schlüsselwörter lauten jetzt einfach «Der Kanton sorgt für ein leistungsfähiges Strassennetz für den strassengebundenen Privat- und Wirtschaftsverkehr.» oder «Eine Verminderung der Leistungsfähigkeit einzelner Abschnitte ist im umliegenden Strassennetz mindestens auszugleichen.» Machen wir ein Beispiel: Wir wollen ja eine Busspur von Kriens nach Ebikon einführen. Das wird die Leistungsfähigkeit des Strassenverkehrs auf einigen Abschnitten vermindern, etwa in Kriens. Auf welchem umliegenden Strassennetz soll dies ausgeglichen werden? Bitte beantworten Sie mir diese Frage heute. Der Gegenvorschlag der Regierung ist sowohl in ihrer Fassung als auch in jener der VBK für Behörden und Planer nicht klar und erst recht nicht für die Stimmbevölkerung. Er wird grosse Unsicherheit geschaffen. Es geht um Deutungen und Interpretation. Und das soll ins Strassengesetz

geschrieben werden? Das geht aus unserer Sicht nicht. Die Initiative und der Gegenvorschlag sind der Bevölkerung nicht zu erklären. Ein unklarer Gegenvorschlag macht die Politik nur einmal mehr lächerlich. Wir sind deshalb nach wie vor der Meinung, es sei besser und ehrlicher, gemeinsam die Kräfte zu bündeln, um die Initiative und den Gegenvorschlag zu bekämpfen. Wir lehnen sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag ab.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Fabian Peter.

Fabian Peter: Dieses Geschäft hat eine längere Geschichte. Im Herbst 2021 hat unser Rat Ihnen beantragt, die vorliegende Initiative abzulehnen. Ihr Rat hat die entsprechende Botschaft B 64 zurückgewiesen und uns den Auftrag erteilt, einen Gegenvorschlag zur Initiative zu formulieren. Wir stellen uns nach wie vor auf den Standpunkt, dass die von der Initiative geforderte Ausrichtung des kantonalen Strassennetzes auf die Nachfrage des MIV nicht vereinbar ist mit dem Strassengesetz, aber auch nicht mit übergeordneten Vorgaben und vor allem auch nicht mit weiteren Zielen des Kantons, insbesondere mit dem gestern verabschiedeten Bericht zur «Zukunft Mobilität im Kanton Luzern». Deshalb lehnt unser Rat die Initiative nach wie vor ab. Wir anerkennen die Wichtigkeit des Kantonsstrassennetzes aber klar, und dies berücksichtigen wir in sämtlichen kantonalen Planungsinstrumenten, auch im gestern verabschiedeten Instrument. Die Strasse ist für den Weg zur Schule, zur Arbeit und für die Freizeit, aber auch für den öV essenziell. Gerade in der Agglomeration im Raum Luzern werden rund 60 Prozent des öV auf der Strasse abgewickelt. Eine einseitige Ausrichtung auf ein Verkehrsmittel und die Nachfrage danach wollen wir verhindern, zumal dafür die Kapazitäten nicht oder nur schwer geschaffen werden können. Wir haben Ihnen in Ihrem Auftrag einen Gegenvorschlag unterbreitet, der mit den gesetzlichen und kantonalen Vorgaben vereinbar ist, ohne ein einziges Verkehrsmittel bewusst zu bevorzugen mit dem Ansatz der Gesamtmobilität, um möglichst viele Personen von A nach B transportieren zu können und möglichst viel Rechtssicherheit auch für künftige Projekte beizubehalten. Der Gegenvorschlag der Regierung nimmt die aus unserer Sicht berechtigten Anliegen der Initiative auf. Erstens ist die Erreichbarkeit eine wichtige Grundlage für die Wirtschaft sowie die Wettbewerbsfähigkeit, und zweitens senken weniger Staus die volkswirtschaftlichen Kosten. Der Gegenvorschlag der Regierung stellt aber auch sicher, dass die kantonalen Ziele im Bereich Umwelt, Klima, Landwirtschaft, Landschaftsschutz und Kulturlandverlust sowie die Grundsätze der bereits laufenden Planungen inhaltlich nicht tangiert werden. Die VBK hat unserem Gegenvorschlag einen weiteren angepassten Gegenvorschlag gegenübergestellt. Mit diesem Vorschlag – und da muss ich den letzten Redenden recht geben – wird es zusätzlich anspruchsvoll, die genannten Ziele zu erreichen. Unsere Befürchtung ist insbesondere, dass eine Rechtsunsicherheit geschaffen wird, weil der Interpretationsspielraum die Suche nach guten Gesamtlösungen im Einzelfall erschwert und allenfalls Beschwerden bei den Gerichten auslösen kann. In diesem Sinn hält die Regierung an Ihrem Gegenvorschlag fest und bittet Sie, das auch zu tun.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Antrag Keller Daniel zu Ziffer 2: Die Volksinitiative wird angenommen.

Für die Kommission Verkehr und Bau (VBK) spricht Kommissionspräsident Pius Kaufmann.

Pius Kaufmann: Die VBK hat die Initiative mit 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

Daniel Keller: Die SVP-Fraktion unterstützt die Initiative aus taktischen Gründen. Bei einer allfälligen Volksabstimmung unterstützen wir zusammen mit der Mitte und der FDP den Gegenvorschlag.

Der Rat lehnt den Antrag mit 73 zu 23 Stimmen ab.

Die Schlussabstimmung zum Kantonsratsbeschluss über die Volksinitiative «Anti-Stauinitiative» (B 142 A) findet nach der 2. Beratung der Änderung des Strassengesetzes statt.