



Regierungsrat

Luzern, 10. Mai 2022

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 749

Nummer: A 749
Protokoll-Nr.: 586
Eröffnet: 07.12.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Schmutz Judith und Mit. über den Einfluss der Verkehrsperspektiven 2050 des Bundes

Die Verkehrsperspektiven 2050 (VP 2050) des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, die im November 2021 publiziert wurden, liefern Antworten auf Fragen, wie die Menschen in der Schweiz in 30 Jahren unterwegs sein werden oder wie sich Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum sowie Trends wie Automatisierung, Homeoffice oder Online-Handel auf Verkehrs- und Transportleistung auswirken. Die Prognosen dienen dem Bund als Grundlage für seine Verkehrs- und Raumplanung. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat sie zusammen mit den Bundesämtern für Verkehr (BAV), Strassen (ASTRA), Energie (BFE) und Umwelt (BAFU) erarbeitet. Die VP 2050 wurden durch den Bundesrat verabschiedet, sie wurden aber nicht im eidgenössischen Parlament beraten und stellen auch kein vom Bundesparlament verabschiedetes, politisch verbindliches Zielbild dar.

Die VP 2050 bilden vier "Wenn-dann-Szenarien" ab, die aufzeigen, wie sich Personen- und Güterverkehr entwickeln könnten. Das Basis-Szenario zeigt eine Entwicklung des Verkehrs auf, die sich an den Mobilitätszielen des Bundes orientiert. Das Szenario "Weiter-wie-bisher" basiert auf einem regulativen Rahmen, in dem sich wenig ändert. Zwei weitere Szenarien gehen davon aus, dass der Verkehr stark durch technische Innovationen, wie etwa die Automatisierung von Personenwagen, geprägt ist. Die Technologien werden jedoch zu unterschiedlichen Zwecken eingesetzt, entweder für individuellen Komfort (Szenario "Individualisierte Gesellschaft") oder für Ressourcenschonung (Szenario "Nachhaltige Gesellschaft"). Insgesamt wächst der Verkehr in allen Szenarien.

Zu Frage 1: Welche Verkehrswachstumswahlen verwendet der Regierungsrat bisher für die Planung von Verkehrsinfrastrukturen und des öV-Angebots?

Für die Planung des öV-Angebots werden je nach Fragestellung unterschiedliche Grundlagen verwendet. Für die mittel- und langfristige Bahnplanung wird einerseits auf das Nationale Personenverkehrsmodell des Bundes – welches mit den Verkehrsperspektiven gekoppelt ist – abgestützt. Teilweise wird diesen Bundesprognosen zur Verifizierung auch das kantonale Verkehrsmodell gegenübergestellt. Die Ergebnisse können variieren und zeigen somit eine Bandbreite der möglichen Nachfrageentwicklungen auf. Für die Planung von Busangeboten beziehungsweise zur Abstimmung des öffentlichen Verkehrs (öV) mit den weiteren Verkehrsmitteln wird insbesondere das kantonale Verkehrsmodell mit den darin hinterlegten Faktoren zur Entwicklung pro Verkehrsmittel und der Strukturdaten herangezogen.

Der Verkehrszuwachs im [Gesamtverkehrsmodell](#) des Kantons Luzern setzt sich aus der Entwicklung der Siedlungsstruktur, des Netzangebotes, des Mobilitätsverhaltens und der ausserkantonalen Entwicklung zusammen. Die Entwicklung der Siedlungsstruktur wird insbesondere durch die Veränderung der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner sowie Beschäftigte beschrieben. Die «Zuwachszahlen» oder Attribute, welche das Netzangebot des öV beschreiben, sind beispielsweise der Takt und die Beförderungszeiten aus dem Fahrplan sowie neue Haltestellen. Verbessert sich der Takt oder wird der Fussweg aufgrund einer neuen Haltestellen kürzer, ist mit mehr öV-Passagieren zu rechnen. Für den Veloverkehr und den motorisierten Individualverkehr (MIV) sind insbesondere die Reisezeiten relevant und für den Fussverkehr die Gehzeiten. Die Veränderung des Mobilitätsverhaltens wird durch Erzeugungsraten je Fahrtzwecke (Pendler, Freizeit, Einkauf, usw.) beschrieben.

Die heutigen Erzeugungsraten stammen aus dem Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2015 des Bundes und die Prognosen aus der Perspektive 2040 des Bundes. Die Entwicklung respektive die Zuwachszahlen des Quell-/Ziel- und Durchgangsverkehrs bezogen auf die Kantongrenzen stammt aus dem Nationalen Personenverkehrsmodell respektive der Perspektive 2040 des Bundes. Diese ist je Einfallsachse unterschiedlich – als Beispiel ist auf der Gotthardachse eine massive Zunahme des Bahnverkehrs zu erwarten aber kaum eine des MIV. Die Verkehrszuwachszahlen sind demnach je nach Gebiet, Linie oder Strassenkategorie unterschiedlich. Die Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner nimmt beispielsweise im Kanton Luzern von heute (Bezugsjahr 2017) bis 2040 um 16 Prozent zu, die Anzahl Beschäftigte um 14 Prozent. Bezogen auf die Verkehrsmittel weist der öV ein Wachstum von 29 Prozent auf, Velo Fahrende und zu Fuss Gehende nehmen um 19 Prozent respektive 21 Prozent zu, während der MIV um 17 Prozent zunimmt. Der Strassengüterverkehr steigt gesamtum 22 Prozent. Mit 55 Prozent Wachstum nimmt der öV-Verkehr von und nach Luzern sowie der Transitverkehr mit Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) und Zimmerberg-Basistunnel II am stärksten zu.

Zu Frage 2: Wie fliessen die neuen Verkehrsperspektiven in die Planungsgrundlagen wie den Richtplan, den öV-Bericht und das Bauprogramm des Kantons ein?

Zurzeit werden im Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement mehrere wichtige Planungsinstrumente mit Mobilitätsbezug erarbeitet oder revidiert: Das Projekt Zukunft Mobilität im Kanton Luzern (ZuMoLu), der öV-Bericht 2022–2025, das Bauprogramm 2023–2026 für die Kantonsstrassen und die Richtplangesamtrevision. Die Vernehmlassungen respektive die Mitwirkung zu den Planungsinstrumenten starteten aufeinander abgestimmt im Herbst 2021.

Die Ergebnisse des Bundes zur VP 2050 lagen zum Zeitpunkt der Erarbeitung der oben erwähnten kantonalen Projekte und Instrumente noch nicht vor und konnten somit nicht als Grundlage dienen. Sie werden aber in der weiteren Bearbeitung respektive in das vorgesehene Programm Gesamtmobilität im Zusammenhang mit dem Projekt ZuMoLu einfliessen und entsprechend berücksichtigt werden. Das Programm Gesamtmobilität soll den öV-Bericht, das Bauprogramm für die Kantonsstrassen und das Radroutenkonzept als bestehende Instrumente ablösen. Im neuen Programm Gesamtmobilität können zudem Themen wie beispielsweise Güterverkehr, Mobilitätsmanagement, Verkehrsdrehscheiben oder auch Digitalisierung besser in eine Gesamtverkehrssicht integriert werden.

In den oben genannten Planungsinstrumenten – insbesondere im Projekt ZuMoLu und im öV-Bericht 2022–2025 – werden auch die langfristigen Entwicklungen wie Homeoffice, demografischer Wandel, Technologische Entwicklungen usw. und deren Einfluss auf die zukünftige Mobilität und Siedlungsentwicklung thematisiert und in den Zielen und strategischen Stossrichtungen berücksichtigt. Ausserdem ist das Projekt ZuMoLu und der öV-Bericht 2022–2025 inhaltlich mit dem am 20. Oktober 2021 durch den Bundesrat verabschiedeten [Sachplan Verkehr, Teil Programm](#) abgestimmt. Darin legt der Bund seine Ziele für die Planung von Verkehrsinfrastrukturen fest.

Zu Frage 3: Welche Schlussfolgerungen zieht der Regierungsrat aus den neuen Entwicklungsszenarien des ARE?

Der Bund und der Kanton Luzern arbeiten mit «Wenn-dann-Szenarien» und berechnen die verkehrlichen Auswirkungen mit einem Verkehrsmodell. Der wesentliche Unterschied ist jedoch, dass beim kantonalen Verkehrsmodell keine Mobilitätsziele im Modell zu Grunde gelegt werden, sondern realistische Massnahmen definiert (beispielweise neue öV-Linien, neue Velo-Verbindungen, Steuerungsmassnahmen, Home-Office) und auf ihre Wirkung überprüft werden. Realistisch heisst, dass nicht beliebige Geschwindigkeiten für Velofahrten unterstellt oder die Kosten für die Benutzung des öV quasi auf 0 Franken gesetzt werden können. Auch können die Kosten des MIV nicht extrem hoch hinterlegt werden. Werden die in den kantonalen Planungsinstrumenten gesetzten Ziele nicht erreicht, sind die Massnahmen zu überdenken oder die Ziele den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Die VP 2050 zeigen keine überraschenden Ergebnisse. In unseren aktuellen Planungsberichten gehen wir weitgehend von denselben langfristigen Annahmen aus. Das Basisszenario und die darin hinterlegten Annahmen hin zu einer ressourceneffizienten Mobilität von Personen und Gütern erachten wir als zweckmässig. Um dieses Szenario tatsächlich zu erreichen, sind allerdings verschiedene raum- und verkehrspolitischen Massnahmen auf Bundes- wie auf kantonaler und kommunaler Ebene umzusetzen. Entsprechende strategische Stossrichtungen sind u.a. im Richtplan, im Agglomerationsprogramm, im öV-Bericht und im Projekt ZuMoLu bereits enthalten oder teilweise angedeutet.

Wichtig zu betonen ist der Stellenwert der verschiedenen in den VP 2050 deklarierten Szenarien als «Wenn-Dann-Situationen». Diese sind eigentlich Prognosen nicht gleichzustellen. So wies das Referenzszenario der VP 2040 bis 2040 ein gegenüber der Bevölkerungsentwicklung überproportionales Wachstum des öV und ein unterproportionales Wachstum des MIV aus. Zumindest bis 2019 ist sowohl beim öV wie beim MIV jedoch Gegenteiliges passiert, unter anderem aufgrund unterschiedlicher Preisentwicklungen für die Endkunden.

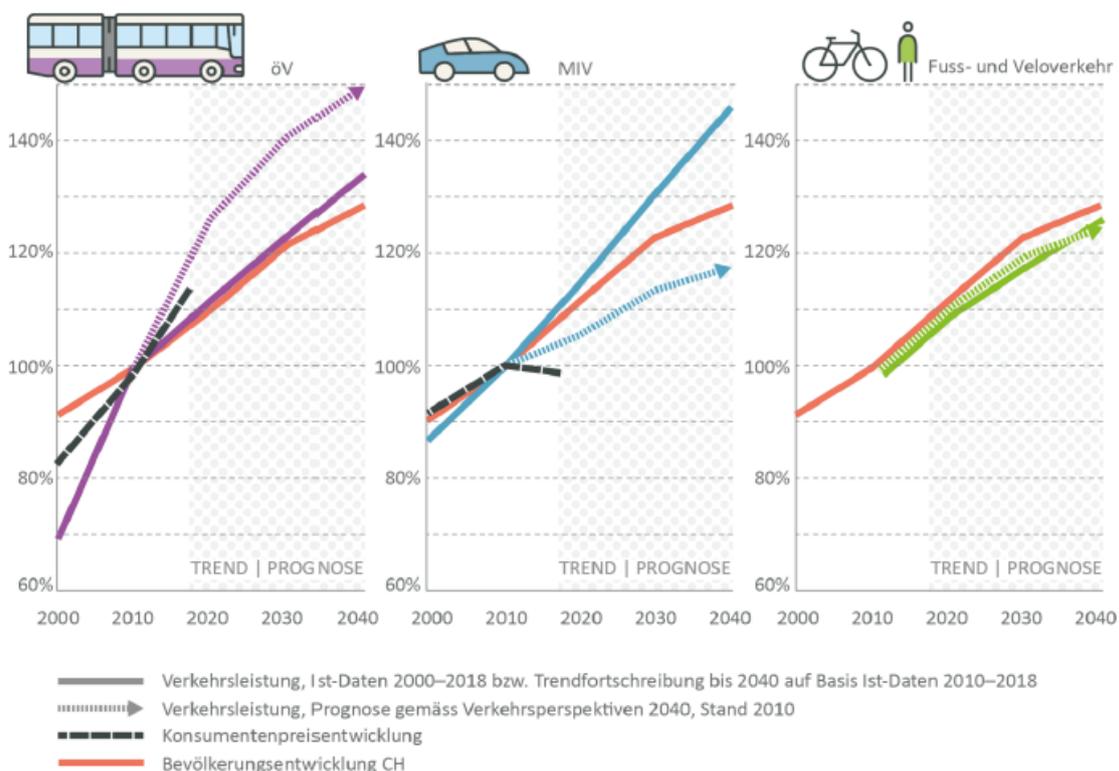


Abb. 1: Vergleich Entwicklung Bevölkerung, Verkehr und Konsumentenpreise (Datenquelle: Bundesamt für Statistik, Bundesamt für Raumentwicklung)

Diese Entwicklung der letzten zehn Jahre entspricht in den VP 2050 ungefähr dem Szenario «Weiter-wie-bisher». Mit Blick auf die bestehenden Herausforderungen des Klimawandels und des verfügbaren Verkehrsraums in den Räumen mit dichten Siedlungen gilt es, dieses Szenario zu vermeiden.

Zu Frage 4: Inwiefern ist der Regierungsrat bereit, bestehende Infrastrukturprojekte aufgrund der neuen Verkehrsperspektiven des Bundes anzupassen?

In Bezug auf die beiden nationalen Projekte Bypass und DBL sehen wir keine Notwendigkeit einer Anpassung an die neuen VP 2050 des Bundes. Wie der Bund erachtet auch unser Rat das Verlagerungsprojekt Bypass trotz angepassten Prognosen als weiterhin notwendig. Die Probleme, die heute mit Staus auf der Autobahn und dem daraus resultierenden Ausweichverkehr bleiben bestehen. Ausserdem müssen auf der Bahn zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden. Der prognostizierte Bedarf kann mit den bisherigen geplanten Ausbauten der beschlossenen Bahn-Ausbauschritte nicht gedeckt werden. Der Bahnknoten Luzern inklusive seiner Zufahrten und der daran befindlichen Bahnhöfe hat in den letzten Jahren seine Kapazitätsgrenze erreicht. Diese Situation lässt keine Weiterentwicklung des Angebots zu. Erst mit dem DBL können Nadelöhre wie die Zufahrt Gütsch oder die Durchfahrt beim Gleisfeld behoben werden. Dies ist die Voraussetzung für wesentliche Angebotsverbesserungen des S-Bahn- und des Fernverkehrsangebots. Wir setzen uns mit allen Mitteln dafür ein, dass das eidgenössische Parlament im Rahmen des nächsten Ausbauschrittes – voraussichtlich 2026 – die Realisierung des DBL beschliesst.

Die zahlreichen weiteren Infrastrukturprojekte im Bereich MIV, Fuss- und Veloverkehr sowie des öV basieren auf dem Bauprogramm für die Kantonsstrasse und dem öV-Bericht, welche durch Ihren Rat beschlossen bzw. zur Kenntnis genommen werden (vgl. Antwort zu Frage 2).

Zu Frage 5: Die Umsetzung des Homeoffice wird aktiv in die Verkehrsplanung eingebaut. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat, dass Homeoffice im Kanton Luzern grossflächig umgesetzt werden kann?

Zur Verminderung des Verkehrsaufkommens und zum Brechen von Verkehrsspitzen wird schon lange vermehrtes Arbeiten im Homeoffice gefordert. Wie die aktuelle Covid-19-Pandemie die bisherigen Gewohnheiten nachhaltig zu verändern vermag, und in welchem Ausmass sich Homeoffice und Videokonferenzen auch mittelfristig etablieren können, bleibt offen. Dabei spielen auch die Unternehmen eine wichtige Rolle. Homeoffice kann mit verschiedenen Vorteilen verbunden sei, birgt aber auch gewisse Risiken. Ausserdem ist nicht jede Tätigkeit dafür geeignet. Die Entscheidung zum Einsatz von Homeoffice sollte deshalb bei den Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden liegen. Eine spezifische Förderung von Homeoffice ist seitens Kanton nicht vorgesehen.

Mit der [Strategie Mobilitätsmanagement](#) (2019) fördert der Kanton Luzern jedoch gemeinsam mit verschiedenen Partnern ein nachhaltiges Mobilitätsverhalten, um die Verkehrsinfrastrukturen effizient zu nutzen. Dabei soll auch das Beratungsangebot für Unternehmen, Gemeinden Schulen usw. optimiert und ausgebaut werden. Die Unternehmen haben auf verschiedene Arten mit Mobilität zu tun. Sei dies beispielsweise durch die Beeinflussung des Mobilitätsverhaltens ihrer Mitarbeitenden und Lieferanten oder ihrer Kundinnen und Kunden. Die Unternehmen sollen die Möglichkeiten des betrieblichen Mobilitätsmanagements (u.a. Homeoffice) mit Hilfe von verschiedenen Partnern verstärkt wahrnehmen und nach innen und ausser kommunizieren. Bei der Beratung von Unternehmen verstärkt der Kanton Luzern auf Basis der Strategie Mobilitätsmanagement seine Aktivitäten.

Als Initiator der Strategie Mobilitätsmanagement will der Kanton Luzern mit gutem Beispiel vorangehen. Er will Massnahmen des Mobilitätsmanagements in der Verwaltung und in den

öffentlichen Einrichtungen konsequent umsetzen. Insbesondere mit Blick auf das zentrale Verwaltungsgebäude am Seetalplatz eröffnet sich eine grosse Chance und die Notwendigkeit, Mobilitätsmanagement (u.a. Homeoffice) stärker zu berücksichtigen und zu leben. Des Weiteren prüfen wir die Schaffung von Co-Working-Spaces, wodurch es für die Mitarbeitenden des Kantons möglich wird, bei Bedarf dezentrale Arbeitsorte für Besprechungen oder die Verrichtung von Arbeiten – situativ auch unter Berücksichtigung der entsprechenden Ansprüche auf Kundenseite – zu nutzen. Ausserdem sollen die in der kantonalen Verwaltung erfolgreich umgesetzten Beispiele den Kanton zu einem glaubwürdigen, engagierten Partner im Bereich des Mobilitätsmanagements machen. Mit der Unterzeichnung der Work Smart Charte im Jahr 2020 hat unser Rat bereits ein wichtiges Zeichen für die Förderung einer neuen Arbeitskultur gesetzt.