



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Bericht und Antrag**

an den Grossen Stadtrat von Luzern  
vom 28. August 2019 (StB 516)

B+A 22/2019

## **Tourismus und Carregime**

- **Gemeinsame Analysephase**
- **Ausblick auf Strategieprozesse**

**Vom Grossen Stadtrat  
beschlossen am  
24. Oktober 2019.**

## Bezug zur Gemeindestrategie 2019–2028 und zum Legislaturprogramm 2019–2021

### Strategische Schwerpunkte gemäss Gemeindestrategie

- **Miteinander von Stadt, Agglomeration und ländlichem Raum pflegen**  
Leitsatz: Die Stadt Luzern ist eine innovative und verlässliche Partnerin der Gemeinwesen und Organisationen in Agglomeration, Region, Kanton und darüber hinaus.
- **Attraktiven Wirtschaftsstandort und Tourismusdestination weiterentwickeln**  
Leitsatz: Luzern hat als Wirtschaftsstandort eine grosse Anziehungskraft. Ein breiter Branchenmix und ein hoher Anteil an KMU sind die Basis für eine stabile, krisenresistente Wirtschaftsstruktur. Diese Stärken will die Stadt Luzern für die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts halten und weiterentwickeln.
- **Sorgsamen Umgang mit den Lebensgrundlagen pflegen**  
Leitsatz: Die Stadt Luzern und ihre Bewohnerinnen und Bewohner sorgen dafür, dass die Lebensgrundlagen für Menschen, Tiere und Pflanzen erhalten bleiben.
- **Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum steigern**  
Leitsatz: In der Stadt Luzern sind Strassen, Plätze und Grünräume als attraktive Aufenthalts-, Begegnungs- und Bewegungsräume gestaltet.
- **Solidarische Stadt für alle Generationen**  
Leitsatz: In der Stadt Luzern wird das Miteinander von Menschen unterschiedlicher Generationen, aber auch Kulturen und sozialer Gruppen gelebt.

### Legislaturgrundsätze und -ziele gemäss Legislaturprogramm

#### Allgemeine Verwaltung

**Legislaturgrundsatz L4** Die Stadt Luzern lebt eine hohe Kundenorientierung, Informations-, Dialog- und Partizipationskultur.

**Legislaturziel Z4** Entsprechend dem Bedarf in der Bevölkerung sind Prozesse und Gefässe eingeführt, welche die Partizipation verschiedener Anspruchsgruppen sicherstellen.

#### Verkehr

**Legislaturgrundsatz L19** In Luzern sind alle gern, sicher und zuverlässig unterwegs. Das Verkehrssystem bewältigt die Mobilitätsbedürfnisse flächen- und energieeffizient sowie emissionsarm.

**Legislaturziel Z19.4** Die Stadt Luzern verfügt über konkrete Umsetzungskonzepte zur Optimierung der Parkierung von Zweirädern, Autos und Cars.

## **Umweltschutz und Raumordnung**

**Legislaturziel Z20.1** Die Stadt Luzern strebt die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft an. Bis 2021 wird der Energieverbrauch (Leistungsbedarf) auf 4'000 bis 4'400 Watt pro Kopf und der Treibhausgasausstoss auf 4,7 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente pro Kopf und Jahr gesenkt.

**Legislaturziel Z20.5** Die Stadt praktiziert eine Veranstaltungspolitik, die ein Gleichgewicht zwischen den Interessen von Veranstaltenden, Bevölkerung sowie Handel und Gewerbe sicherstellt. Die Ergebnisse des Projekts «Stadtraum Luzern» werden dabei berücksichtigt.

## **Volkswirtschaft**

**Legislaturgrundsatz L23** Die Stadt Luzern heisst als Tourismusdestination mit internationaler Ausstrahlung Gäste aus aller Welt willkommen.

**Legislaturziel Z23** Die Bedürfnisse der Gäste, die Anliegen der Luzerner Bevölkerung und die Interessen von Stadt und Region Luzern sind sorgfältig aufeinander abgestimmt.

**Legislaturziel Z25** Die Innenstadt verfügt über einen breiten Angebotsmix, der für unterschiedliche Anspruchsgruppen ein gutes Aufenthalts- und Einkaufserlebnis bietet.

## Übersicht

Der Tourismus hat in Luzern eine lange Tradition und prägt die Stadt und deren Entwicklung massgeblich. Der Slogan «Die Stadt. Der See. Die Berge» drückt aus, was viele Gäste veranlasst, Luzern einen Besuch abzustatten. Mit zunehmendem Erfolg ist der Tourismus aber auch unter Druck geraten, und es sind Diskussionen über «Overtourism» entstanden. Besonders spürbar ist ein gewisser Unmut gegenüber Gruppentouristinnen und Gruppentouristen, die mit dem Car anreisen.

In den letzten Jahren haben sich auch private Organisationen und Komitees engagiert und mit Parkhausprojekten Lösungsbeiträge vorgeschlagen, um die Herausforderungen im Cartourismus anzugehen. Ausgelöst durch die politische Debatte über die in der Zwischenzeit zurückgezogene Initiative «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» zeigte sich, dass eine isolierte Beurteilung von Einzelprojekten zurzeit nicht zielführend ist. Parallel dazu wurde im Januar 2019 die Motion 159 mit dem Titel «Vision Tourismus Luzern 2030» überwiesen. Sie verlangt vom Stadtrat die Erarbeitung von strategischen Leitlinien zur Entwicklung des Tourismus.

Dies bestärkte den Stadtrat in seiner Auffassung, dass es sowohl für den Bereich Tourismus als auch für den Bereich Carregime langfristige Strategien braucht. Erst wenn klar ist, welche Art von Tourismus die Stadt Luzern in Zukunft will und wie sich der Cartourismus entwickeln soll, können die bisher vorgeschlagenen und allenfalls weitere Lösungsbeiträge beurteilt werden. Der Stadtrat hat deshalb entschieden, je einen Strategieprozess für die beiden Themen Tourismus und Carregime durchzuführen. Aufgrund des engen Zusammenhangs dieser beiden Themen wurde in einem ersten Schritt eine gemeinsame Analysephase durchgeführt. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag wird diese Phase abgeschlossen. Neben einer Auslegeordnung relevanter Fakten zeigt der Bericht auch, wie die beiden Strategieprozesse durchgeführt werden.

Der Stadtrat weiss um die Wichtigkeit und den Wert des Tourismus für die Stadt Luzern und das damit verbundene weltweit ausserordentlich positive Image. Als Erfolgsfaktor betrachtet er neben der Lage und der Infrastruktur auch die Gastfreundschaft der Bevölkerung. Der Stadtrat nimmt aber auch den zunehmenden Unmut in Teilen der Bevölkerung wahr. Er will deshalb verbindliche Leitlinien entwickeln, wie der Tourismus nachhaltig und stadtverträglich gestaltet werden kann. Er ist sich allerdings auch bewusst, dass es zahlreiche Faktoren wie zum Beispiel die Entwicklung der Weltkonjunktur und damit verbunden das Reise- und Konsumverhalten oder die Digitalisierung gibt, die durch ihn nicht beeinflussbar sind. Dies gilt speziell auch für den Klimawandel, auf welchen der Tourismus letztendlich einen beschleunigenden Effekt hat. Der damit verbundene Widerspruch zu einem nachhaltigen Tourismus stellt eine der grossen Herausforderungen dar, auf die der Stadtrat nur beschränkt Einfluss nehmen kann.

Der Stadtrat identifiziert jedoch auch zahlreiche Faktoren, die sehr gute Voraussetzungen schaffen, einen nachhaltigen stadtverträglichen Tourismus zu entwickeln: Die Standortattraktivität von Luzern ist zeitlos, die Zusammenarbeit in der Zentralschweiz ist sehr gut, die Marke Schweiz ist etabliert, und Luzern hat mit dem Cluster Hotel- und weitere Fachschulen viel tourismusspezifisches Know-how.

Der Stadtrat ist deshalb überzeugt, dass Luzern über gute Voraussetzungen verfügt, auch in Zukunft eine erfolgreiche Tourismusdestination zu sein. Mit den vorgesehenen partizipativen Strategieprozessen in den Bereichen Tourismus und Carregime will er die Grundlage dafür schaffen, dass sich der Tourismus im Einklang mit den Bedürfnissen der Bevölkerung und den strategischen Zielsetzungen entwickeln kann. Die beiden Prozesse werden parallel und in enger Abstimmung aufeinander in den nächsten rund eineinhalb Jahren durchgeführt. Die Finanzierung erfolgt über die in den Fachdirektionen budgetierten Mittel. Der Stadtrat beantragt daher dem Parlament, vom vorliegenden Bericht und Antrag zustimmend Kenntnis zu nehmen. Gleichzeitig ist er der Ansicht, dass mit diesem Vorgehen das Anliegen des Dringlichen Postulats 247, Peter With namens der SVP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 8. November 2018: «Einem ergebnisoffenen Partizipationsprozess zur Carparkierung eine echte Chance geben», erfüllt ist. Dieses wird daher zur Abschreibung beantragt.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>9</b>
<b>2 Zielsetzung und Vorgehensweise</b>	<b>10</b>
<b>3 Grundlagen</b>	<b>12</b>
<b>4 Stakeholder</b>	<b>14</b>
4.1 Stakeholder und ihre Verflechtungen	14
4.2 Einbezug des Parlaments in die Strategieprozesse	15
4.3 IG Weltoffenes Luzern	15
<b>5 Umfeldbetrachtung Tourismus</b>	<b>17</b>
5.1 Politisch-rechtliches Umfeld	17
5.1.1 Internationale und nationale Ebene	17
5.1.2 Regionale Ebene: Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee und Kanton Luzern	17
5.1.3 Kommunale Ebene: Stadt Luzern	18
5.2 Ökonomisches Umfeld	20
5.2.1 Internationale und nationale Ebene	20
5.2.2 Regionale Ebene: Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee und Kanton Luzern	21
5.2.3 Kommunale Ebene: Stadt Luzern	23
5.3 Technologisches Umfeld	23
5.4 Gesellschaftliches Umfeld	24
5.5 Ökologisches Umfeld	25
<b>6 Tourismusangebot und -nachfrage</b>	<b>27</b>
6.1 Tourismusangebot	27
6.1.1 Erschliessung	27
6.1.2 Kulturelles Angebot	27
6.1.3 Hotellerie und Parahotellerie	28
6.2 Tourismusnachfrage	29
6.2.1 Herkunft	29
6.2.2 Reisemotive	31

6.2.3	Aufenthaltsdauer	32
6.2.4	Ausgabeverhalten	33
6.2.5	Gästesegmente	34
6.3	Tagestourismus	36
<b>7</b>	<b>Analyse Cartourismus</b>	<b>38</b>
7.1	Bedeutung und Entwicklung des Cartourismus	38
7.1.1	Cartourismus und Gruppentourismus	38
7.1.2	Entwicklung des Gruppentourismus in Luzern	39
7.1.3	Bedeutung des Gruppentourismus in Luzern	40
7.2	Cartourismus in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit	41
7.3	Cartourismus als Teil der Mobilität	43
7.3.1	Definition und Kategorien des Carverkehrs	43
7.3.2	Carverkehr als flächeneffiziente Verkehrsart	43
7.3.3	Carregime	45
7.3.3.1	Anhalte- und Parkplätze	45
7.3.3.2	Saisonal und tageszeitlich angepasstes Angebot	46
7.3.3.3	Einsatz von Verkehrsdiensten	47
7.3.3.4	Zufahrt zu Anhalte- und Parkplätzen	47
7.3.3.5	Parkierungsgebühren	48
7.3.4	Nachfrage der Anhalte- und Parkplätze	50
7.3.5	Cartourismus in der städtischen Mobilitätsstrategie	52
7.3.6	Kurzfristige Massnahmen	53
7.3.7	Langfristige Infrastrukturprojekte und Projektideen	54
7.4	Cartourismus im Fokus der Politik	56
7.4.1	Initiative «Schwanenplatz» 1987/1988	56
7.4.2	Initiative «Lebendiges Inseli statt Blechlawine» 2015–2017	57
7.4.3	Initiative «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» 2016–2018	57
7.4.4	Initiative «Die Metro-Luzern verdient eine Chance»	58
7.4.5	Parlamentarische Vorstösse: Motionen, Postulate, Interpellationen	59
7.5	Cartourismus im Kontext der aktuellen Projekte	59
<b>8</b>	<b>Erkenntnisse des Stadtrates</b>	<b>61</b>
<b>9</b>	<b>Strategieprozess Tourismus</b>	<b>62</b>
9.1	Stakeholder	63
9.2	Projektorganisation und externe Unterstützung	64

9.3	Die drei Projektphasen	64
9.4	Terminplanung und Kosten	66
<b>10</b>	<b>Strategieprozess Carregime</b>	<b>66</b>
10.1	Ausgangslage und Zielsetzungen	66
10.2	Besondere Herausforderungen	67
10.3	Vorgehensweise	68
10.3.1	Phase I: Zielsetzungen	68
10.3.2	Phase II: Lösungen	69
10.4	Projektorganisation	70
10.5	Einbezug der Stakeholder	71
10.6	Terminplanung/Meilensteine	72
10.7	Kosten	72
<b>11</b>	<b>Politischer Vorstoss zur Abschreibung</b>	<b>72</b>
<b>12</b>	<b>Antrag</b>	<b>73</b>
<b>Anhang</b>		
1	Übersicht Grundlagen und Studien	
2	Politische Vorstösse	

## **Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1 Einleitung**

Der Tourismus in der Stadt Luzern hat eine lange Tradition. Der von Luzern Tourismus etablierte Slogan «Die Stadt. Der See. Die Berge» weist darauf hin, was die Besucherinnen und Besucher nach Luzern lockt. Die geografische Lage inmitten der Schweiz, die landschaftlich eindruckliche Kombination aus See und Bergen sowie das von zahlreichen Sehenswürdigkeiten geprägte Stadtbild beeinflussten nicht nur die Geschichte und die Entwicklung der Stadt massgeblich, sie sind auch mitverantwortlich dafür, dass Luzern zu einer international beachteten Tourismusdestination wurde. Eine grosse Rolle spielten dabei die technische Entwicklung der Mobilität und der Pioniergeist unserer Vorfahren, welche die Eisenbahn nach Luzern führen liessen, den See mit Dampfschiffen und die umliegenden Berge mit Bergbahnen erschlossen. Während Luzern im 19. Jahrhundert vor allem von einer vermögenden europäischen Oberschicht besucht wurde, veränderte sich die Gästestruktur nach den beiden Weltkriegen. Unter anderem ausgelöst durch gezielte Werbeaktionen für amerikanische Armeeeurlauber gewann die Stadt Luzern als Reiseziel in den USA an Bekanntheit. Ab Mitte der 1950er-Jahre besuchten immer mehr Gruppenreisende die Stadt Luzern mit dem Transportmittel Car. Dadurch wurde der Cartourismus zu einem wichtigen Bestandteil des Tourismus in der Stadt Luzern.

Die Zahl der Logiernächte in der Stadt Luzern entwickelte sich von rund 575'000 im Jahr 1950 auf 1,4 Millionen im Jahr 2018. Dieser Anstieg verlief aber nicht kontinuierlich und wurde immer wieder von internationalen Krisen wie beispielsweise der Erdölkrise in den 1970er-Jahren oder der Angst vor Terroranschlägen nach 2001 massgeblich beeinflusst. Während in den 1950er-Jahren die ausländischen Gäste vor allem aus dem amerikanischen Kontinent stammten, wurden 1991 erstmals mehr asiatische Übernachtungsgäste verzeichnet. Dabei waren es innerhalb des asiatischen Gästesegments zuerst vor allem Besuchende aus Japan, die später von den Chinesinnen und Chinesen als grösste nationale Gruppe abgelöst wurden. Auf Ebene der einzelnen Nationalitäten bilden auch heute noch die US-Amerikanerinnen und -Amerikaner nach den Schweizerinnen und Schweizern die grösste Gruppe an Übernachtungsgästen in der Stadt Luzern.

Luzern ist für ausländische Gäste «Swissness» pur und kann als Schweiz im Miniformat bezeichnet werden. Alles ist sauber und funktioniert bestens. Die Präzision zeigt sich auch im beliebten Souvenir: einer echten Schweizer Uhr. Damit hat sich die Stadt Luzern auch zu einem beliebten Einkaufsort entwickelt. Der Tourismus trägt massgeblich zur Bedeutung der Stadt Luzern als attraktiver Wirtschaftsstandort bei.

Die stetige Zunahme an Gästen hat in den letzten Jahren aber auch kritische Stimmen hervorgerufen. In Teilen der Bevölkerung regt sich Unmut gegenüber dem Tourismus. Einheimische fühlen

sich vermehrt von Menschenmassen, aber auch von den zahlreich ins Stadtzentrum fahrenden Touristencars bedrängt und in ihrer Freiheit und Sicherheit eingeschränkt. Der Tourismus ist ferner ein sehr treibhausgasintensiver Wirtschaftssektor und trägt damit zum Klimawandel bei. Als Wachstumsbranche und angesichts der Dringlichkeit des Klimaschutzes ist der Tourismus auf globaler wie auch lokaler Ebene in der Stadt Luzern gefordert.

Vor diesem Hintergrund stellen sich in der Stadt Luzern Grundsatzfragen über die Zukunft des Tourismus. Im Grossen Stadtrat wurde dazu im Januar 2019 die entsprechende Motion 159 mit dem Titel «Vision Tourismus Luzern 2030» überwiesen. Diese verlangt, dass gemeinsam mit verschiedenen Akteuren strategische Leitlinien zur Entwicklung des Tourismus entwickelt werden. Dabei sollen mögliche Maximalwerte, Steuerungsansätze über den Preis sowie Möglichkeiten für eine räumliche Entflechtung diskutiert werden.

Bereits früher wurden von privater Seite verschiedene Infrastrukturprojekte vorgeschlagen, welche die Problematik des Cartourismus und vor allem der Parkierung von Touristencars mitten in der Stadt entschärfen sollten. Ausgelöst durch die politische Debatte im Zusammenhang mit der – in der Zwischenzeit zurückgezogenen – Initiative «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» zeigte sich, dass eine isolierte Beurteilung von Einzelprojekten für die Carparkierung zurzeit nicht zielführend ist, sondern zuerst genauere Kenntnisse über die Möglichkeiten der Steuerung des Carverkehrs nötig sind, und dass sodann vor allem über die anzustrebenden Ziele gesprochen werden muss. Zudem wurde die Abhängigkeit des Carregimes von den Grundsatzfragen im Tourismus deutlich.

## 2 Zielsetzung und Vorgehensweise

Sowohl übergeordnet im Tourismus wie auch im Bereich Carregime stellt sich damit die Frage nach einer langfristigen Strategie. Da zahlreiche der bereits vorhandenen oder noch zu erstellenden Grundlagen für beide Strategieprozesse von Bedeutung sind, wurde eine Koordination der beiden Prozesse in Form einer gemeinsamen Analysephase vorgenommen. Auch wenn diese beiden Prozesse anschliessend separat angegangen werden, wird der engen Verbindung und der Abhängigkeit der beiden Themenbereiche voneinander Rechnung getragen, indem die beiden Prozesse eng aufeinander abgestimmt und koordiniert werden.

Die Vorgehensweise lässt sich grafisch wie folgt darstellen:

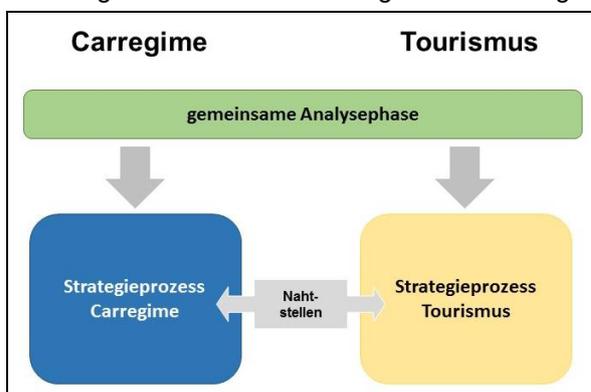


Abb. 1: Übersicht Vorgehensweise

Ziel der Analysephase ist es, in den Bereichen Tourismus und Carregime neben einem Überblick über die vorhandenen und sich in Erarbeitung befindenden Studien und Untersuchungen auch die Stakeholder sowie das Umfeld aufzeigen zu können. Diese Auslegeordnung dient dazu, erste Grundlagen bereitzustellen und die Herausforderungen im Hinblick auf die Strategieprozesse zu erkennen.

Strategieprozesse sind langfristige Prozesse. Aufgrund der heutigen Kenntnisse ist in etwa von folgendem groben Zeitplan auszugehen:

Jahr	2019				2020				2021				2022				2023			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Quartal																				
Analysephase Tourismus und Carregime			◆																	
Strategieprozess Tourismus											◆									
Umsetzung Massnahmen Tourismus																				
Strategieprozess Carregime											◆									
Umsetzung Massnahmen Carregime																				
Massnahmen Carregime kurzfristig																				
Massnahmen Carregime langfristig																				
Legende: Politischer Entscheidungsprozess (Parlament) ◆																				

Abb. 2: Zeitplanung Prozesse

Die Arbeiten an den beiden Strategieprozessen sind damit im Wesentlichen für das Jahr 2020 vorgesehen. Die Ergebnisse der Prozesse sollen dem Parlament im Verlauf des Jahres 2021 unterbreitet werden. Bestandteil der Prozesse ist auch die Erarbeitung von Massnahmen und die Terminierung von deren Umsetzung. In der Übersichtsgrafik ist die vorgesehene Realisierung der Massnahmen mit heller Farbe angedeutet. Insbesondere im Bereich Carregime befinden sich schon heute kurzfristige Massnahmen in der Umsetzung. Diese basieren im Wesentlichen auf dem Konzept Carparkierung, welches mit B 2/2017 vom Grossen Stadtrat zur Kenntnis genommen wurde. Bei der Umsetzung wird darauf geachtet, dass diese «aufwärtskompatibel» sind, also keine längerfristigen Massnahmen präjudizieren.

Die gemeinsame Analysephase wird mit dem vorliegenden Bericht an das Parlament abgeschlossen. Er beinhaltet zum einen den Überblick über die wichtigsten Erkenntnisse aus der Analysephase, zeigt aber insbesondere auch auf, welche zusätzlichen Untersuchungen oder Analysen im Rahmen der Strategieprozesse nötig sind. Vor allem aber gibt der Bericht einen Ausblick, wie der Strategieprozess Tourismus und der Strategieprozess Carregime angegangen werden. Zwischen Analyse- und Strategieteil bezieht der Stadtrat aus seiner Sicht Stellung zur aktuellen Lage des Tourismus in der Stadt Luzern. Abgerundet wird der Bericht mit einem Antrag zur zustimmenden Kenntnisnahme durch das Parlament sowie einem politischen Vorstoss, der zur Abschreibung beantragt wird.

### 3 Grundlagen

In den vergangenen Jahren ist eine Vielzahl an Erhebungen, Untersuchungen und Berichten entstanden, die die Aspekte rund um den Tourismus und das Carregime in der Stadt Luzern thematisieren. Diese Grundlagen wurden auf Hintergrund, Ziele und Inhalte überprüft. Die daraus resultierende Übersicht befindet sich im Anhang 1 dieses Berichtes. Die entsprechenden Grundlagenstudien werden – soweit nicht bereits im Internet verfügbar – mit diesem Bericht öffentlich.

Als wichtiges Zeitdokument für die Tourismusedwicklung der Stadt Luzern dient das «Touristische Leitbild Luzern» aus dem Jahr 1986, welches seither nicht mehr erneuert wurde. Ab 2006 wurden vor allem im Auftrag des Kantons, der Luzern Tourismus AG und von Vertretern der Uhrenbranche diverse Wertschöpfungsstudien in Auftrag gegeben und publiziert. Diese beleuchten die volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus und des Gruppentourismus im Speziellen für Region, Kanton und Stadt Luzern. Mit der «Vorstudie zur Tourismusedwicklung der Stadt Luzern» wurde im Sommer 2018 eine Untersuchung des Instituts für Tourismuswirtschaft (ITW) der Hochschule Luzern veröffentlicht, welche im Auftrag der Luzern Tourismus AG die Möglichkeiten zur Messung des Tourismusaufkommens in Luzern evaluierte. Ziel dieser Vorstudie war die Erarbeitung einer Entscheidungsgrundlage, wie das heutige und auch das zukünftige Tourismusaufkommen gemessen und gesteuert werden kann. Diese Vorstudie bestätigte, dass anhand der Statistik über die Logiernächte eine umfassende Datengrundlage für die Übernachtungsgäste vorhanden ist. Sie wies jedoch auf einen grossen Bedarf an zusätzlichem Wissen über den Tagestourismus hin. Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen der gemeinsamen Analysephase durch die Stadt Luzern ein entsprechender Folgeauftrag an die Hochschule Luzern erteilt, um weitere konzeptionelle Abklärungen zur Schliessung der Wissenslücken in Bezug auf den Tagestourismus vorzunehmen. Die aus dieser Studie resultierenden Erkenntnisse werden in Kapitel 6.3 zusammengefasst. Sie sind öffentlich zugänglich und bilden eine Grundlage für die nachfolgenden Strategieprozesse.

Keine umfassenden, empirisch erhobenen Daten gibt es bisher über die Haltung, Einstellung und Meinung der Bevölkerung zum Thema Tourismus in der Stadt Luzern. Aus diesem Grund wurde die Durchführung einer Bevölkerungsbefragung als Teil der Analysephase intensiv diskutiert und geprüft. Dabei zeigte sich, dass zur Konzeption der Befragung weitere Kenntnisse hinsichtlich des Strategieprozesses nötig sind, die im Rahmen der Analysephase noch nicht vorhanden waren. Deshalb wurde entschieden, eine Bevölkerungsbefragung erst als Teil des Strategieprozesses Tourismus durchzuführen.

Für den Teilbereich Carregime gehen die zur Analyse betrachteten Grundlagen bis auf das Jahr 2014 zurück. Ausgelöst durch die Herausforderungen und Diskussionen, die die zunehmenden Carfrequenzen in der Stadt Luzern mit sich brachten, wurde das Fachgebiet anhand von Erhebungen und Untersuchungen erörtert. Als umfassende Grundlage ist das durch die Stadt Luzern im Jahr 2016 in Auftrag gegebene Konzept Carparkierung zu verstehen. Dieses beinhaltet Massnahmen in verschiedenen Zeithorizonten, die zum Teil umgesetzt sind oder sich in Umsetzung befinden. Es bietet zudem eine Übersicht über die vorhandenen Daten. Von grossem Interesse sind dabei die Frequenzzahlen auf den einzelnen Caranhalteplätzen und -parkplätzen. Dazu konnte im Rahmen der Analysephase eine Ergänzung vorgenommen werden, indem zusätzliche, inzwischen vorliegende Daten der zentralen Anhalteplätze Schwanen-, Löwen- und Kasernenplatz ausgewer-

tet und mit den bereits vorhandenen Zähl­daten verglichen wurden. Der daraus resultierende Bericht ist als neues Grund­lagendokument im Anhang 1 aufgeführt und wird mit diesem Bericht veröffentlicht. Die wesentlichen Ergebnisse sind in das Kapitel 7.3.4 eingeflossen.

Als weiteres Analysethema wurde die Gebührenfrage für das Anhalten und Parkieren von Cars aufgenommen. Hier ging es in einem ersten Schritt darum, die heutige Gebührensituation in Luzern mit anderen Tourismusdestinationen zu vergleichen und daraus erste Erkenntnisse abzuleiten. Diese werden in Kapitel 7.3.3 dargestellt und fließen sowohl in die weiteren Arbeiten an den kurzfristigen Massnahmen als auch in den Strategieprozess Carregime ein. Ein umfassendes Konzept für konkrete zukünftige Anhalte- und Parkgebühren für Reisecars lässt sich erst in Kenntnis der im Strategieprozess erarbeiteten Zielsetzungen für das Carregime und letztendlich auch unter Berücksichtigung der für den Tourismus erarbeiteten Leitlinien entwickeln.

Die Analyse zu den Gebühren zeigt exemplarisch auf, wie dynamisch die Fachgebiete Tourismus und Carregime sind und welche gegenseitigen Abstimmungen und Koordination sie stets erfordern. Dies gilt auch auf der Ebene der Grundlagen. Die im Rahmen der Analysephase zusätzlich durchgeführten Untersuchungen bringen neue Erkenntnisse, zeigen oft aber auch auf, welche weiteren Daten ebenfalls von Interesse wären. Letztendlich lässt sich wohl der theoretische Bedarf an Grundlagen nie vollumfänglich stillen, zumal aufwendig erhobene Ergebnisse zum Zeitpunkt der Berichterstattung bereits nicht mehr aktuell wären. Gerade im Bereich des Tagestourismus beispielsweise lässt sich auch nach vertiefter Analyse nicht einfach eine konkrete Gesamtanzahl ermitteln. Aus Sicht des Stadtrates sind aber die Grundlagen nun insofern gegeben, als auf deren Basis mit den weiteren Arbeiten zu den Strategieprozessen gestartet werden kann. Darin wird sich im Sinne eines iterativen Lernprozesses zeigen, ob und welche zusätzlichen Daten und Analysen nötig sind.

## 4 Stakeholder

### 4.1 Stakeholder und ihre Verflechtungen

Der Tourismus ist für Luzern prägend. Entsprechend hoch ist die Zahl der Personen, Unternehmen und Gruppierungen, die vom Tourismus direkt oder indirekt abhängig oder betroffen sind. Sie alle partizipieren und interagieren als Stakeholder am Tourismus in der Stadt Luzern. Die bisherigen Diskussionen zeigen, dass deren Interessen und Vorstellungen zum Teil weit auseinanderliegen. Zudem gibt es verschiedene Organisationsformen und Überschneidungen. So sind einzelne Schlüsselpersonen bei mehreren Stakeholdergruppen aktiv – zum Teil auch in leitender Funktion. Dieser Umstand erschwert die Zuteilung der Stakeholder zu den verschiedenen Gruppen. Aus der Grobanalyse der Stakeholder ergibt sich folgendes Bild:

**Tourismus:** Die Akteure und Vertretungen dieser Stakeholdergruppe sind an optimalen Rahmenbedingungen für den Tourismus interessiert. Die Erreichbarkeit der touristischen Ziele und somit auch der Innenstadt von Luzern sind wichtige Faktoren. Zu dieser Stakeholdergruppe gehören unter anderem die Luzern Tourismus AG (LTAG), das Tourismus Forum Luzern (TFL), die Schifffahrtsgesellschaften, Hotels, Bergbahnen, die Erlebnisregion Zentralschweiz oder Tour-Operators und Reiseleitungen.

**Wirtschaft:** Auch die weniger direkt mit dem Tourismus verbundenen Akteure und Vertretungen sind grundsätzlich an optimalen Rahmenbedingungen und somit einer guten Erreichbarkeit der Innenstadt interessiert. Zur Wirtschaft gehören neben den Vertretungen des lokalen Gewerbes auch übergeordnete Organisationen wie der Wirtschaftsverband oder die City Vereinigung.

**Gäste:** Die Touristinnen und Touristen werden hier als Gäste bezeichnet. Sie sind aus den verschiedensten Gründen und unterschiedlich lange in Luzern und haben dementsprechend heterogene Wünsche und Bedürfnisse. Im Gegensatz zu anderen Stakeholdergruppen sind die Gäste nicht organisiert. Am ehesten werden ihre Interessen von den Tourismus- und Wirtschaftsorganisationen vertreten.

**Bevölkerung:** Die Haltung der Bevölkerung ist sehr heterogen. Die Palette reicht von der Betonung der Wichtigkeit des Tourismus für die Stadt Luzern bis zur Haltung, dass die Auswirkungen des Tourismus nicht zumutbar sind. Unklar ist, was die Meinung der Mehrheit der Bevölkerung zum Tourismus ist. Als wichtige Bindeglieder zwischen dem Gemeinwesen und der Bevölkerung agieren die Quartiervereine. Sie vermögen allerdings nicht alle individuellen Interessen der Einwohnerinnen und Einwohner abzudecken. Zudem vertreten die Quartiervereine auch die Interessen des lokalen Gewerbes. Die Verflechtungen zwischen Bevölkerung, Wirtschaft und Tourismus sind sehr gross und lassen sich nur bedingt auseinanderhalten.

**Politik/Gemeinwesen:** Für die Steuerung und das Zusammenleben in unseren Gemeinwesen hat die Politik eine wichtige Aufgabe. Die Haltungen und die Positionen zum heutigen Tourismus in der Stadt Luzern sind zum grossen Teil bezogen. Je nach Thema bilden sich unterschiedliche Koalitionen. Auch die Politik ist sehr eng mit den übrigen Stakeholdergruppen verknüpft bzw. vermischt, sind doch Politikerinnen und Politiker auch Bewohnerinnen und Gäste, Arbeitgeberinnen, Arbeit-

nehmer oder Gastgeberinnen der Stadt Luzern. Wichtig ist, dass der Fokus nicht nur auf der Stadt Luzern liegt, sondern dass eine Interaktion mit den benachbarten Gemeinwesen und den übergeordneten Strukturen, insbesondere dem Kanton, stattfindet. Neben Vertretungen der politischen Parteien und Fraktionen des Grossen Stadtrates sind deshalb auch Vertreterinnen und Vertreter der benachbarten Gemeinden, von LuzernPlus oder des Kantons in die Strategieprozesse einzubinden.

**Mobilität und Umwelt:** Die Akteure aus den Bereichen Mobilität und Umwelt interessieren sich in erster Linie für die Auswirkungen des Tourismus auf das Gesamtverkehrssystem und die Umwelt. Während bei der Umwelt vor allem die Umweltorganisationen zu berücksichtigen sind, sind es im Bereich der Mobilität neben den Verkehrsorganisationen wie beispielsweise dem Verkehrsverbund Luzern (VVL) auch Verkehrsverbände wie ACS, TCS, VCS, Pro Velo, Fussverkehr oder ASTAG sowie Transportunternehmen wie Zentralbahn oder vbl.

Ziel ist es, alle relevanten Stakeholder in die Strategieprozesse einzubeziehen. Der Stadtrat ist sich bewusst, dass dieser Einbezug aufgrund der unterschiedlichen Organisationsformen, der unterschiedlichen Betroffenheit, Interessen und Vorstellungen sowie aufgrund der zahlreichen Überschneidungen sehr anspruchsvoll ist. Deshalb ist vorgesehen, für die beiden Strategieprozesse je eine vertiefte Analyse der Stakeholder durchzuführen.

## 4.2 Einbezug des Parlaments in die Strategieprozesse

Neben dem Einbezug der Politik als Stakeholder in den Strategieprozessen ist es für einen erfolgreichen Abschluss der Prozesse und eine Zustimmung zu den Strategien wichtig, die Vertreterinnen und Vertreter des Parlaments in regelmässigen Abständen über die Aktivitäten zu informieren und auf allfällige Hinweise reagieren zu können. Während es im Laufe des Jahres 2020 primär um die Information zu den Prozessen geht, steht ab 2021 die Beratung der Strategien als Vorlage im Zentrum. Die Geschäftsleitung des Parlaments entscheidet darüber, ob diese Informationen bzw. Beratung über die bestehenden Kommissionen, die Geschäftsprüfungskommission einerseits und die Baukommission andererseits, erfolgen oder ob die beiden zu diesem Zweck analog dem Vorgehen in der Analysephase als vereinigte Kommission gemeinsam tagen.

## 4.3 IG Weltoffenes Luzern

Eine spezielle Rolle hat die IG Weltoffenes Luzern. Sie besteht aus Unternehmen und Einzelpersonen, deren Ziel die direkte Erreichbarkeit der Innenstadt und die Erhaltung von Luzern als attraktive Reisedestination ist. Die IG hat einen eigenen Prozess initiiert, der stark auf den Einbezug der Bevölkerung baut. Dieser Prozess beinhaltet den Einbezug interessierter Kreise der Bevölkerung in einer Reihe moderierter Workshops, mit welchen sowohl die Bedenken als auch die Wünsche der Beteiligten an den Tourismus zusammengetragen und publik gemacht werden sollen. In einem ersten Schritt fand im April 2019 ein Dialogabend statt, an welchem die Anwesenden sich für die Weiterbearbeitung des Themas in Arbeitsgruppen formierten. Als weitere Aktivität ist ein «Feed-bike» (Input-Briefkasten auf zwei Rädern) unterwegs. Zudem ist eine Bevölkerungsbefragung

basierend auf den Fragen des neuen Lehrmittels für die Oberstufe der Volksschule «Wie verändere ich die Stadt Luzern?» geplant. An einem Plenumsanlass im Oktober 2019 sollen die Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen und den Rückmeldungen aus der Bevölkerungsbefragung präsentiert werden.

Obwohl sich der Stadtrat für die Entwicklung des Tourismus in der Federführung sieht, begrüsst er, dass sich Kräfte aus der Zivilgesellschaft des für die Stadt Luzern sehr wichtigen Themas des Tourismus annehmen. Er verfolgt die von den städtischen Strategieprozessen grundsätzlich unabhängigen Aktivitäten mit Interesse. Der Stadtrat will den offenen Dialog mit der IG Weltoffenes Luzern fortsetzen, um die sich daraus ergebenden Synergien optimal nutzen zu können. Aus seiner Sicht sollte es das Ziel sein, die Erkenntnisse dieser privaten Initiative in angemessener Form insbesondere in den Strategieprozess Tourismus einfliessen zu lassen.

## **5 Umfeldbetrachtung Tourismus**

Der Tourismus in der Stadt Luzern ist in einem hohen Mass vom regionalen, nationalen und globalen Umfeld abhängig. Aus diesem Grund wird in diesem Kapitel auf die für den Tourismus in der Stadt Luzern relevanten Aspekte eingegangen, um die Zusammenhänge aufzuzeigen. Die Betrachtung erfolgt aus politisch-rechtlicher, ökonomischer, technologischer, gesellschaftlicher und ökologischer Sicht.

### **5.1 Politisch-rechtliches Umfeld**

#### **5.1.1 Internationale und nationale Ebene**

Der Tourismus ist einer der am stärksten wachsenden Wirtschaftszweige der Welt. International sind rund 200 global tätige Organisationen im Tourismus aktiv. Von diesen stellt insbesondere die World Tourism Organisation (UNWTO) eine für die Schweiz wichtige Plattform für den touristischen Informations- und Erfahrungsaustausch dar.

Die Tourismuspolitik in der Schweiz wird sowohl durch staatliche als auch private Strukturen und Organisationen geprägt, und auch die gesetzlichen sowie tourismuspolitischen Rahmenbedingungen werden auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene geregelt. Der Bund erachtet seine Tourismuspolitik und ihre Instrumente als subsidiär zu den Bemühungen der Kantone, Gemeinden und der tourismusabhängigen Wirtschaft. Dem Dialog mit den Kantonen und den touristischen Verbänden wie Schweizer Tourismus-Verband (STV), hotelleriesuisse, GastroSuisse und Seilbahnen Schweiz kommt eine hohe Bedeutung zu. Auf Bundesebene kennt die Schweiz kein eigentliches Tourismusgesetz. Verschiedene Bundesgesetze enthalten aber Bestimmungen, die den Tourismus betreffen. Die strategische Grundlage der Tourismuspolitik legt der Bund mit der Tourismusstrategie. Mit der Förderung der touristischen Nachfrage für das Reiseland Schweiz im In- und Ausland ist Schweiz Tourismus (ST) beauftragt, eine öffentlich-rechtliche Körperschaft des Bundes. Die gesetzlichen Grundlagen für diesen Auftrag sind das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1955 über Schweiz Tourismus (SR 935.21) und die entsprechende Verordnung vom 2. Dezember 2016 (SR 935.211).

#### **5.1.2 Regionale Ebene: Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee und Kanton Luzern**

Das Tourismusland Schweiz verfügt über eine starke regionale Struktur. Diese umfasst 13 touristische Hauptregionen, welche einen intensiven Austausch pflegen. Eine dieser Tourismusregionen ist die «Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee». In ihr haben sich die Zentralschweizer Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und die Stadt Luzern zusammengeschlossen. Aufgaben wie die Koordination touristischer Aktivitäten sowie die Anbahnung und Unterstützung von Kooperationen unter den Leistungsträgern in der Erlebnisregion werden von der Luzern Tourismus AG (LTAG) übernommen. Die LTAG agiert dabei als Destinations-Management-Organisation (DMO) sowohl für die Erlebnisregion als auch für den Kanton und die Stadt Luzern. Die Zusammenarbeit mit der LTAG wird von den Zentralschweizer Kantonen und Tourismusorganisationen jeweils über Leistungsvereinbarungen vertraglich geregelt. Zurzeit wird unter der Leitung der LTAG

in einem Destinationsentwicklungsprozess eine Strategie erarbeitet und das Kooperationsmodell weiterentwickelt.

Die folgende Grafik veranschaulicht die DMO-Struktur auf den Ebenen Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee, Kanton Luzern und Stadt-See, zu der auch die Stadt Luzern gehört:

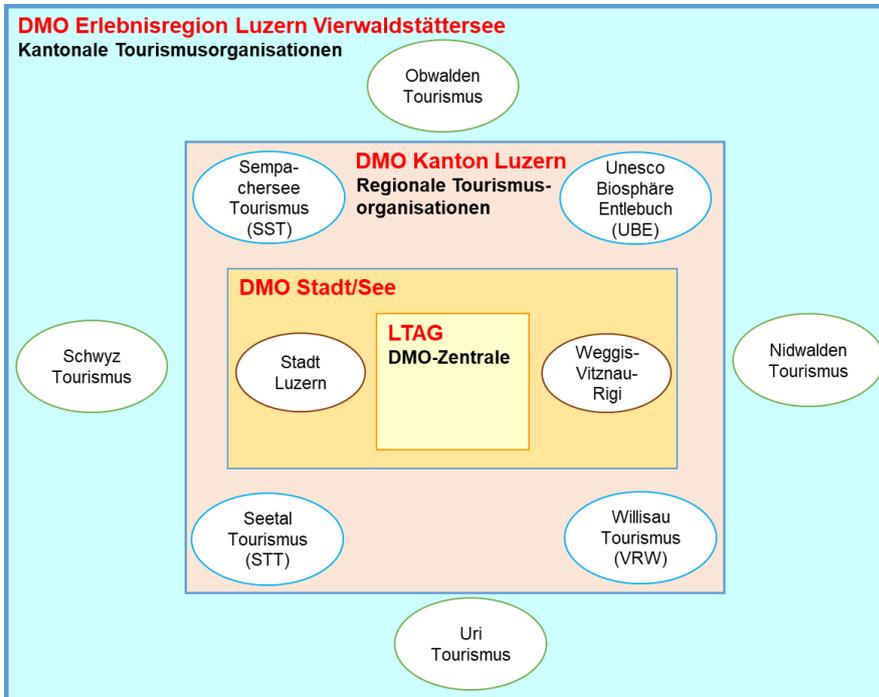


Abb. 3: DMO-Struktur Erlebnisregion Luzern Vierwaldstättersee, Kanton, Stadt/See

Eine bedeutende Rolle in der nationalen und internationalen Vermarktung der Destinationen nehmen die global tätigen Leistungsträger ein. Dazu zählen z. B. die Schifffahrtsgesellschaft des Vierwaldstättersees (SGV AG), Bergbahnen wie Pilatus, Titlis und Rigi sowie seit Kurzem die Betreiber der Resorts in Andermatt und auf dem Bürgenstock. Aufgrund der hohen Dichte international agierender Leistungsträger weist die Zentralschweiz eine sehr spezifische Ausgangslage auf.

Auf kantonaler Ebene bildet das Gesetz über Abgaben und Beiträge im Tourismus vom 30. Januar 1996 (Tourismusgesetz; SRL Nr. 650) die wesentliche Grundlage der Tourismusförderung. Die strategische Planungsgrundlage für die kantonale Tourismuspolitik stellt das kantonale Tourismusleitbild aus dem Jahr 2009 dar.

### 5.1.3 Kommunale Ebene: Stadt Luzern

Die Stadt Luzern kennt kein eigentliches «Tourismusgesetz». Den gesetzlichen und tourismuspolitischen Rahmen auf städtischer Ebene bilden das Kurtaxenreglement vom 25. April 1996 (sRSL 9.2.4.1.1), die Verordnung über die Beherbergungsabgabe vom 20. April 2016 (sRSL 9.2.4.1.2) sowie das «Touristische Leitbild Luzern 1986».

Für die Stadt Luzern hat der Tourismus eine hohe strategische Bedeutung. In der Gemeindestrategie 2019–2028 ist der Schwerpunkt «Attraktiven Wirtschaftsstandort und Tourismusdestination

weiterentwickeln» enthalten. Die Stadt will sich also nicht nur darauf konzentrieren, weiterhin eine bekannte Tourismusdestination zu bleiben; sie will diese gemeinsam mit den Stakeholdern der Branche und der LTAG als Vermarktungsorganisation nach ihren Vorstellungen weiterentwickeln. In Luzern sollen sich sowohl in- als auch ausländische Gäste willkommen fühlen. Mit der LTAG hat die Stadt eine Leistungsvereinbarung entlang der drei Nachhaltigkeitsdimensionen «Gesellschaft», «Wirtschaft» und «Umwelt» getroffen. Die Stadt überlässt der LTAG im Gegenzug die Kurtaxengelder zur zweckkonformen Verwendung und leistet zusätzlich jährliche Beiträge aus der ordentlichen Rechnung. Die zurzeit gültige Vereinbarung läuft Ende 2020 aus. Aktuell wird geprüft, ob die aktuelle Leistungsvereinbarung bis 2022 verlängert werden soll, um die Erkenntnisse aus dem Strategieprozess in die Überarbeitung einbauen zu können.

Während die Vermarktung an die LTAG ausgelagert wurde, liegt die politische Dimension des Tourismus im Verantwortungsbereich der Stadt Luzern selbst. Eine Überarbeitung des Leitbildes von 1986 oder die Entwicklung einer Vision bzw. Strategie zum Tourismus wurde zwar wiederkehrend thematisiert, aber nie konkret angegangen. In den Jahren 2012/2013 wurde in der Stadtverwaltung mit externer Unterstützung ein Prozess gestartet, um das Leitbild von 1986 zu überprüfen. Man kam damals zum Schluss, dass es nicht zielführend ist, ein neues Leitbild zu formulieren, sondern es vielmehr konkrete Massnahmen und einen Austausch zwischen den relevanten Stakeholdern brauche. In der Folge wurde auf die Initiative der Hotellerie hin der Echoraum GAST gegründet. Dieses Gremium vereint Vertreterinnen und Vertreter aus der Stadtverwaltung, der LTAG sowie aus weiteren Bereichen wie Hotellerie, Gastronomie, Detailhandel, Mobilität und Veranstaltungen und bietet diesen eine Austauschplattform.

Auf der politischen Ebene ist das Thema Tourismus durch die jährlich stattfindende Information der LTAG in der Geschäftsprüfungskommission enthalten. Dabei bietet sich die Gelegenheit, über Massnahmen, die die LTAG im Rahmen der Leistungsvereinbarung plant und umsetzt, zu diskutieren. Der Tourismus beschäftigt die städtische Politik aber auch im Rahmen von Vorstössen im Parlament. Die wichtigsten zu den Themenbereichen Tourismus eingegangenen Vorstösse im Verlauf der Legislaturen 2012/2016 und 2016/2020 sind in Anhang 2 des vorliegenden Berichtes aufgelistet. Mit der Motion 159 beauftragte der Grosse Stadtrat im Januar 2019 den Stadtrat mit der Erarbeitung eines Planungsberichtes «Vision Tourismus Luzern 2030». Neben der zentralen Forderung dieser bereits mehrfach erwähnten Motion 159, Korintha Bärtsch, Christian Hochstrasser und Christov Rolla namens der G/JG-Fraktion vom 27. November 2017: «Vision Tourismus Luzern 2030», handelt es sich in jüngerer Vergangenheit um Anliegen betreffend Airbnb. Aus der Legislatur 2012/2016 stammen Vorstösse, in welchen es um die Grenzen des Tourismus in Luzern, um die touristische Wertschöpfung des Tagestourismus sowie um die zonenrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Tourismuszone bei der Revision der Bau- und Zonenordnung ging.

Die nachfolgende Darstellung ermöglicht einen Überblick zu ausgesuchten touristischen Strategien und Programmen auf verschiedenen Ebenen.

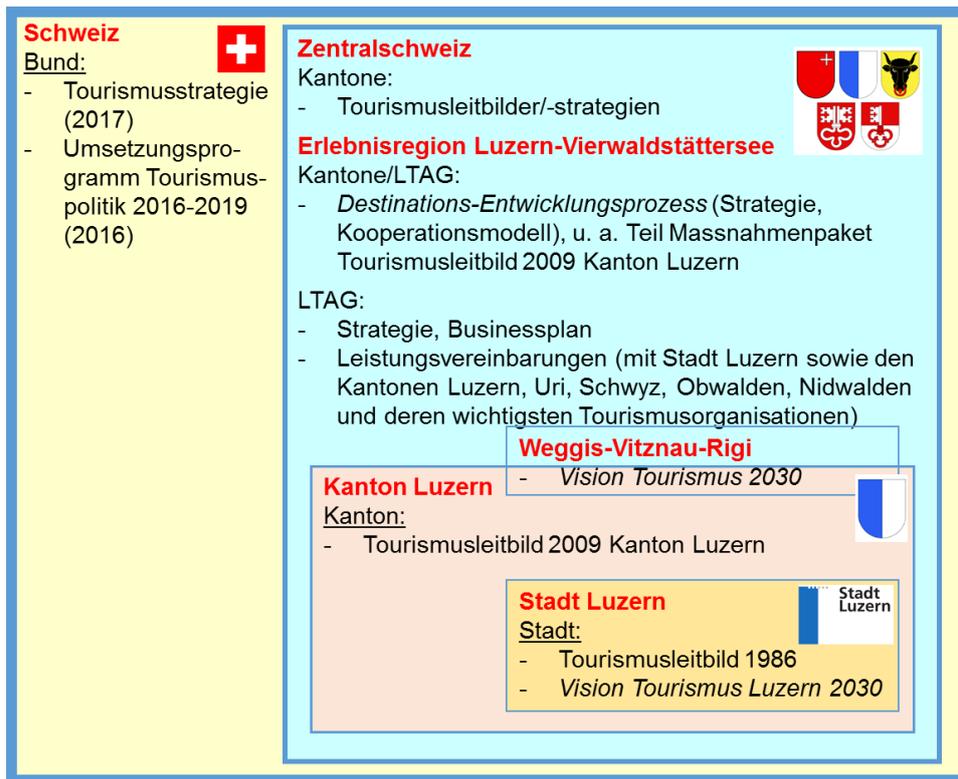


Abb. 4: Touristische Strategien und Programme

## 5.2 Ökonomisches Umfeld

Aus ökonomischer Optik steht in erster Linie die volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus im Zentrum. In den nachfolgenden Kapiteln wird diese auf globaler, nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene beleuchtet. Die Analyse von Angebot und Nachfrage gehört im weiteren Sinn auch zur ökonomischen Betrachtung, wird aber aufgrund der besonderen Bedeutung als separates Fokusthema in Kapitel 6 vertieft.

### 5.2.1 Internationale und nationale Ebene

Die globale volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus ist enorm und entwickelt sich dynamisch weiter. 2018 ist die Reise- und Tourismusbranche 3,9 Prozent gewachsen, während die weltweite Wirtschaft mit 3,2 Prozent zunahm. Der Tourismus steuert mittlerweile rund 10 Prozent an das «weltweite Bruttoinlandprodukt» bei. Mit einem Anteil von 7 Prozent stellt der Tourismus zudem weltweit die drittgrösste Exportbranche. Der Tourismus ist des Weiteren ein bedeutender Arbeitgeber: Jede zehnte Stelle weltweit (d. h. 319 Millionen) und in den vergangenen fünf Jahren jede fünfte neue Stelle ist auf den Tourismus zurückzuführen.<sup>1</sup>

Die Tourismusbranche leistet auch in der Schweiz einen bedeutsamen Beitrag zur wirtschaftlichen Leistung und Beschäftigung. Die direkte touristische Wertschöpfung betrug 2016 gut 16,8 Mia. Franken, was einem Anteil von 2,6 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung der

<sup>1</sup> Quellen: World Travel & Tourism Council (Website WTTC) und UNWTO (Tourism Highlights 2018).

Schweiz entspricht. Durch den starken Franken hat die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus in den letzten Jahren gelitten, was zu einer deutlichen Abnahme bei den europäischen Gästen geführt hat, verbunden mit Marktanteilsverlusten auf dem Heimmarkt. Ein Blick auf die Prognosen der KOF Konjunkturforschungsstelle für den Schweizer Tourismus weist auf eine positive Entwicklung hin. Die KOF erwartet in ihren Prognosen für den Schweizer Tourismus (Mai 2019) einen Anstieg der Logiernächte von rund 1,5 Prozent für das Jahr 2019 und von 2 Prozent für die Jahre 2020 und 2021. Der Tourismus wird nicht zuletzt aufgrund der enormen Wachstumszahlen auch als «Industriesektor» des neuen Jahrhunderts angesehen.

## 5.2.2 Regionale Ebene: Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee und Kanton Luzern

Die touristische Wertschöpfung im Kanton Luzern betrug 2014 basierend auf der Studie «Touristische Wertschöpfung im Kanton Luzern» der Firma BHP – Hanser und Partner AG, Zürich (2015), rund 1 Mia. Franken, was einer Zunahme um 19 Prozent seit 2005 gleichkommt. Im nationalen Vergleich überdurchschnittlich fällt mit 5 Prozent auch der Anteil des Tourismus an der kantonalen Gesamtwertschöpfung von gut 21 Mia. Franken aus. Dies unterstreicht zusätzlich die bedeutsame volkswirtschaftliche Dimension der Tourismusbranche für den Kanton. Über dem Schweizer Durchschnitt von 4,5 Prozent lag mit 6 Prozent auch der Anteil der Vollzeitbeschäftigten im Kanton. 533 Mio. Franken und damit 54 Prozent der touristischen Wertschöpfung wurden durch die touristischen Leistungsträger<sup>2</sup>, 149 Mio. Franken durch die tourismusnahen Unternehmen<sup>3</sup> und weitere 321 Mio. Franken durch die «übrige Wirtschaft» generiert. Diese Verteilung bestätigt die Querschnittfunktion und Netzwerkaufgabe des Tourismus innerhalb der Wirtschaft.

Folgende Grafiken zeigen die Verteilung der touristischen Wertschöpfung und Beschäftigung im Kanton:

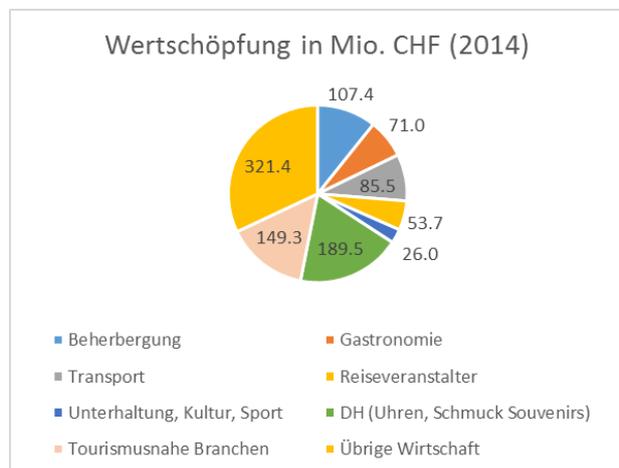


Abb. 5: Touristische Wertschöpfung Kanton Luzern

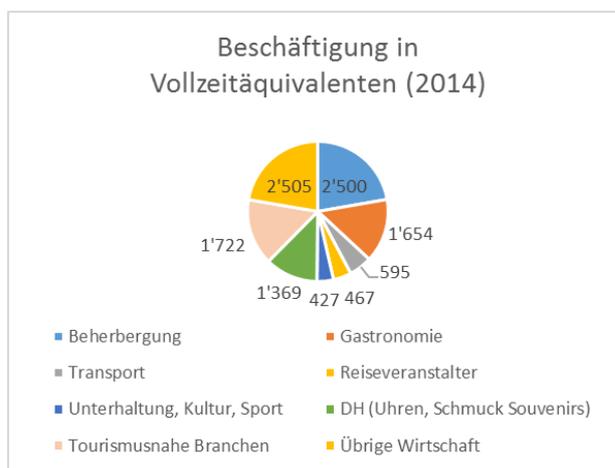


Abb. 6: Touristische Beschäftigung Kanton Luzern

<sup>2</sup> Touristische Leistungsträger: stark mit dem Tourismus verbundene Unternehmen aus den Branchen Beherbergung und Gastronomie, Personenbeförderung im Nah- und Fernverkehr, Bergbahnen, Reiseveranstalter und Tourismusvereine, Unterhaltung, Kultur und Sport sowie Detailhandel mit Uhren, Schmuck und Souvenirs.

<sup>3</sup> Diese sind weniger stark mit dem Tourismus verbunden, generieren aber dennoch einen wesentlichen Umsatzanteil direkt oder indirekt durch den Tourismus, z. B. Detailhandel mit Lebensmitteln und Bekleidung, das Gesundheitswesen oder die Immobilien- und Baubranche.

Auffallend ist bei einer Branchenbetrachtung der mit 189,5 Mio. Franken sehr hohe Anteil des touristischen Detailhandels (Uhren, Schmuck, Souvenirs) an der gesamtkantonalen Wertschöpfung. Dies entspricht rund 35 Prozent der Wertschöpfung der touristischen Leistungsträger. Die grosse Relevanz dieses Detailhandelsbereichs verdeutlicht auch dessen Beitrag an Unternehmensgewinnsteuern an den Haushalt der Stadt Luzern, wie dies beispielsweise eine Analyse der Unternehmensgewinnsteuer der 100 grössten Beitragszahler aufgeteilt nach Branchen für die Jahre 2010 und 2012 gezeigt hat, die im Wirtschaftsbericht der Stadt Luzern von 2014 (B+A 17/2014) enthalten ist.

Die lokalen Unterschiede innerhalb der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee in Bezug auf Wertschöpfung und Beschäftigung sind sehr gross. So beträgt die touristische Beschäftigung gemessen an der Gesamtbeschäftigung in der Stadt Luzern 7 Prozent und im Raum Weggis/Vitznau/Rigi 44 Prozent. Aufschlussreich ist auch die Verteilung der touristischen Beschäftigung, also der 11'239 Vollzeitstellen innerhalb der Region: Der Stadtanteil liegt hier bei 69 Prozent, in der übrigen Region hingegen zwischen 1 und 11 Prozent. Diese Ausprägung ist auch bei der touristischen Wertschöpfung feststellbar, wobei der Beitrag der Stadt mit 72 Prozent höher als der Beschäftigungsanteil ausfällt. Diese Konstellation ist auf die hohe Bedeutung des mit Uhren, Schmuck und Souvenirs touristisch geprägten Detailhandels in der Stadt Luzern zurückzuführen.

Die nachfolgenden Grafiken visualisieren die regionale Verteilung der touristischen Wertschöpfung und Beschäftigung im Kanton Luzern:

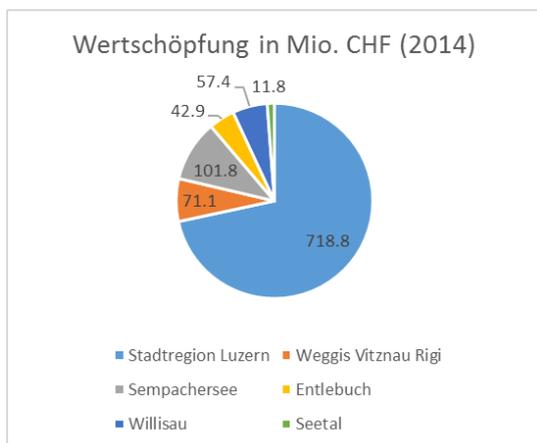


Abb. 7: Regionale Verteilung der touristischen Wertschöpfung im Kanton Luzern

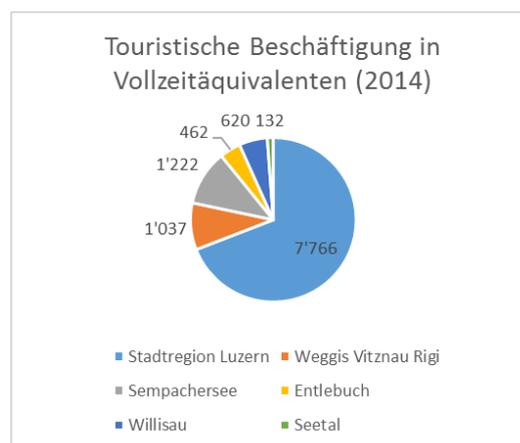


Abb. 8: Regionale Verteilung der touristischen Beschäftigung im Kanton Luzern

Touristinnen und Touristen besuchen neben der Stadt Luzern Attraktionen in der gesamten Erlebnisregion. Dazu gehören historische Sehenswürdigkeiten, kulturelle Attraktionen, der See sowie die nahe Bergwelt. Dadurch entsteht Wertschöpfung in der gesamten Region. In Bezug auf den vom Schwanenplatz ausgehenden Gruppentourismus wurde beispielsweise durch die Hanser Consulting AG im Rahmen der Studie «Gruppentourismus in Luzern» (2018) errechnet, dass dieser in der Region eine Wertschöpfung von 179 Mio. Franken schafft. Diese kommt vielen touristischen und tourismusnahen Wirtschaftszweigen wie Beherbergungs-, Gastronomie- und Bergbahnbetrieben und dem Detailhandel zugute. Interessant ist, dass die Hälfte dieser ausserhalb des Schwanenplatzes erlangten Wertschöpfung wiederum aus dem Detailhandel stammt, etwa aus bei Bergbah-

nen domizilierten Souvenirshops und Uhrengeschäften. Diese regionale Wertschöpfung ausserhalb des Schwanenplatzes ist von 2011 bis 2017 um 82 Mio. Franken gewachsen. Bezogen auf den Transport, das Kerngeschäft der Bergbahnen, ist der Wertschöpfungsbeitrag der Gruppengäste mit 14,3 Mio. Franken bescheiden. Es gilt aber zu beachten, dass diese eine Grundaustattung gewährleisten und sich insbesondere auch bei schlechten Wetterbedingungen nicht von einer Bergfahrt abhalten lassen.<sup>4</sup>

In Bezug auf die wirtschaftliche Wirkung ist auch eine Unterscheidung in Übernachtungs- und Tagesgäste relevant. Die touristische Wertschöpfungsstudie des Kantons Luzern schätzt, dass durch den mehrheitlich schweizerischen Tagestourismus rund zwei Drittel der gesamten touristischen Wertschöpfung im Kanton Luzern erwirtschaftet wird.

### **5.2.3 Kommunale Ebene: Stadt Luzern**

Bezüglich Wertschöpfung nimmt der Schwanenplatz in der Stadt Luzern eine Sonderstellung ein. Auf einer kleinen Fläche wird eine sehr hohe Wertschöpfung erzielt. Berechnungen der oben erwähnten Studie zum Gruppentourismus in Luzern durch Hanser Consulting AG zufolge haben 2017 die Gäste am Schwanenplatz einen Wertschöpfungseffekt von 473 Mio. Franken ermöglicht. Davon stammen 224 Mio. Franken von den Gruppenreisenden. Der Gruppentourismus ist für die Stadt Luzern im Zusammenhang mit dem Cartourismus von grosser Bedeutung. Vor diesem Hintergrund finden sich weitere Ausführungen zum Gruppentourismus in Kapitel 7.1.3.

## **5.3 Technologisches Umfeld**

Der stetig wachsende Mobilitätsbedarf und die deutlich sichtbare Vielfalt an Mobilitätsformen prägen das 21. Jahrhundert. Bestimmt wird die Mobilität zunehmend durch Individualisierung, Konnektivität und Urbanisierung. Der Bereich Mobilität unterliegt einer grossen Dynamik beispielsweise in Bezug auf Antriebsformen mit erneuerbarer Energie oder die Entwicklung selbstfahrender Fahrzeuge. Hinzu kommt die allgemeine Entwicklung unter dem Obergriff der «Digitalisierung». Alle diese Entwicklungen wirken sich auch auf den Tourismus aus. So beeinflussen die heutigen Fortschritte im Bereich Kommunikation zum Beispiel mittels Digitalisierung über das Internet das touristische Angebot und die Tourismusnachfrage. Im Bereich Verkehr sind teilweise neue Mobilitätsformen und vermehrt elektrisch betriebene Fortbewegungsmittel entstanden. Gleichzeitig wird intensiv daran gearbeitet, die Verkehrsmittel energiesparender und umweltverträglicher zu machen.

Auch für die Stadt Luzern sind diese Entwicklungen und Trends eine Herausforderung, stellen aber zugleich eine Chance dar. Diese Chancen will die Stadt Luzern insbesondere mit der kürzlich verabschiedeten Digitalstrategie nutzen.

---

<sup>4</sup> Quellen: Hanser Consulting AG (2018): «Gruppentourismus in Luzern – Analyse der volkswirtschaftlichen Bedeutung», «Luzerner Zeitung», 26. Juni 2018: «Bergbahnen profitieren nur wenig».

## 5.4 Gesellschaftliches Umfeld

Zur Analyse des gesellschaftlichen Umfelds können die sogenannten «Megatrends», wie sie beispielsweise das Zukunftsinstitut ([www.zukunftsinstitut.de](http://www.zukunftsinstitut.de)) publiziert, betrachtet werden. In der Gesellschaft wird die Individualisierung immer mehr zum zentralen Kulturprinzip der westlichen Welt und entfaltet ihre Wirkungsmacht auch global immer stärker. Im Kern bedeutet Individualisierung Wahlfreiheit, die sich auch immer spürbarer auf den Tourismus auswirkt wie zum Beispiel in Bezug auf das Reiseverhalten. So möchten immer mehr Menschen – gerade auch aus den aufstrebenden Schwellen- und Entwicklungsländern – reisen, und dies zunehmend individueller. Dies stellt eine globale Herausforderung dar, die es insbesondere auch vor dem Hintergrund zu betrachten gilt, dass der Tourismus in Bezug auf den Klimawandel eine bedeutende Rolle spielt.

Als wirkungsmächtigste Entwicklung unserer Zeit wird die Konnektivität angesehen. Darunter versteht man die neue Organisation der Menschheit in Netzwerken, welche durch die Digitalisierung weiter gefördert wird. So kommunizieren nicht mehr nur Menschen, sondern auch Maschinen miteinander. Der Wandel mag vordergründig als ein technischer erscheinen. Der Kern der Wirkung liegt jedoch in der Veränderung der sozialen Netzwerke und der damit zusammenhängenden Kontakte. Dies zeigt auch der rasante Aufstieg der sozialen Medien, welche die Welt verbinden und dem Tourismus eine einmalige Chance bieten, sich mit den Gästen weiter zu vernetzen.

In Bezug auf demografische Veränderungen ist neben einer zunehmenden Heterogenität der Bevölkerung in Bezug auf die Herkunft auch die steigende Lebenserwartung relevant. Der Effekt der «Silver Society» entfaltet weltweit seine Wirkung, gerade auch deshalb, weil die Menschen gleichzeitig länger gesund sind und bleiben wollen. Dies wiederum wirkt sich auf deren Reiseverhalten und somit den Tourismus aus, indem dass Menschen mehr und in immer höherem Alter verreisen.

Ein Thema, welches die Gesellschaft im Bereich Tourismus besonders bewegt, ist die unter dem Begriff «Overtourism» bekannte Übernutzung gewisser Siedlungsgebiete durch touristische Aktivitäten. Die Wachstumszahlen des Tourismus lösen in der lokalen Bevölkerung in den «touristischen Hotspots» wie Amsterdam, Barcelona, Venedig und vermehrt auch in Luzern Bedenken und Befürchtungen bezüglich Overtourism aus. Erkennbar ist das viel diskutierte Phänomen beispielsweise an der Entfremdung der lokalen Bevölkerung, der Entwertung des touristischen Erlebnisses, der Überlastung der Infrastruktur, der Beschädigung von Umwelt und Natur sowie der Bedrohung von Kultur und kulturellem Erbe.

Wahrnehmung und Akzeptanz des Tourismus hängen stark von der Wachstumsrate, dem Reiseverhalten, der örtlichen und zeitlichen Konzentration und den unterschiedlichen Kulturen ab. In der Argumentation wird häufig primär die wirtschaftliche Dimension, d. h. die Wertschöpfung des Tourismus, betont. Die Perspektive der Bevölkerung z. B. betreffend die Lebensqualität wird nach Einschätzung von Fachleuten zu wenig beachtet.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Jürg Stettler, ITW/HSLU («Tourismus in Luzern – wohin?», 25. Oktober 2018).

## 5.5 Ökologisches Umfeld

Gemäss den neusten wissenschaftlichen Erkenntnissen schreitet der Klimawandel rascher voran und sind die Auswirkungen gravierender als noch vor wenigen Jahren prognostiziert. Aktuell beträgt die globale Erwärmung gegenüber vorindustriellen Werten rund 1 °C. Bei einer Erwärmung zwischen 1,5 °C und 2 °C muss mit grosser Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden, dass Korallenriffe grossflächig absterben, viele weitere Tier- und Pflanzenarten aussterben sowie das Grönlandeis weitgehend abschmelzen wird, was zu einem Anstieg des Meeresspiegels um rund 5 Meter führt.

Als Folge dieser Erkenntnisse hatte die Staatengemeinschaft mit dem Abkommen von Paris im Jahr 2015 beschlossen, die Erderwärmung gegenüber vorindustriellem Niveau auf maximal 2 °C, nach Möglichkeit aber auf 1,5 °C zu begrenzen. Die Schweiz hat das Übereinkommen von Paris am 6. Oktober 2017 ratifiziert. In seinem am 8. Oktober 2018 veröffentlichten Sonderbericht belegt der Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC; Weltklimarat), dass eine Begrenzung der Erwärmung auf 1,5 °C grundsätzlich noch möglich ist. Dazu müssen die Nettoemissionen von CO<sub>2</sub> bis spätestens 2050 weltweit auf null gesenkt werden. Dies ist nur mit einem raschen und tiefgreifenden technischen und gesellschaftlichen Wandel möglich.

Aktuell dominiert der Klimawandel die Schlagzeilen und bewegt die Menschen wie wohl noch nie zuvor. Dies, weil die Folgen der klimatischen Veränderungen auch in gemässigten Klimazonen immer deutlicher und öfter zutage treten und für immer mehr Menschen auch in den Industriestaaten spürbar werden. Ihre Sorgen kommunizieren immer mehr Menschen immer häufiger, zum Beispiel durch Demonstrationen, auch in der Stadt Luzern und gerade auch durch Schülerinnen und Schüler. Der Ernst der Lage wird immer breiter akzeptiert und diskutiert.

Die Stadt Luzern verfolgt das Ziel einer 2000-Watt-Gesellschaft und muss ihre Treibhausgasemissionen bis im Jahr 2050 auf 1 Tonne pro Kopf der Bevölkerung senken. Dies hat die Stimmbevölkerung im November 2011 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 68 Prozent entschieden. Die ehrgeizige städtische Energie- und Klimapolitik ist kompatibel mit den aktuellsten wissenschaftlichen Erkenntnissen und mit den Zielsetzungen auf internationaler und nationaler Ebene.

Auch für Unternehmen und Privatpersonen gewinnt die Ökologie stark an Bedeutung. Inwiefern der Gedanke der Ökologie von den Menschen in ihrem Denken und vor allem Handeln in Bezug auf ihr Reiseverhalten Berücksichtigung finden wird, muss sich hingegen noch weisen. Aktuelle Entwicklungen im Bereich Tourismus weisen darauf hin, dass Menschen auf ihrer Reisefreiheit bestehen, und dies gerade auch bezüglich Reisedistanzen und Verkehrsmitteln. So werden die negativen ökologischen Auswirkungen des Tourismus verstärkt. Hans Magnus Enzensberger hat es treffend formuliert: «Der Tourist zerstört, was er sucht, indem er es findet».<sup>6</sup> Der Tourismus ist zu einem ernst zu nehmenden «Umweltverschmutzer» geworden.

Das globale Reiseverhalten in Bezug auf die Fortbewegung wird durch den Flugverkehr geprägt. Nach Angaben der UNWTO erfolgten rund 57 Prozent der Reisen im Jahr 2017 per Luft, 37 Pro-

---

<sup>6</sup> Interview mit Jürg Schmid, Präsident Graubünden Tourismus, «Sonntagsblick», 2. Juni 2019.

zent über die Strasse und nur 4 Prozent bzw. 2 Prozent auf Seewegen bzw. per Bahn. Ebenfalls gemäss UNWTO verursacht alleine der Luftverkehr 5 Prozent der globalen menschlichen Kohlenstoffemissionen und wird bis 2035 um 130 Prozent angestiegen sein, falls sich die Entwicklung fortsetzt. Auch für Schweizerinnen und Schweizer sind das Flugzeug und der motorisierte Individualverkehr die am meisten genutzten Transportmittel für Reisen mit Übernachtungen ins Ausland. So ist bei den Schweizerinnen und Schweizern 2017 mit einem Anteil von 50 Prozent das Flugzeug das beliebteste Fortbewegungsmittel für längere Reisen ins Ausland, wie das Bundesamt für Statistik 2017 errechnet hat. Gleichzeitig gilt es zu bedenken, dass Reisen aus einer globalen Perspektive das Privileg einer kleinen, finanziell privilegierten Schicht ist. 95 Prozent der Menschen haben noch nie ein Flugzeug bestiegen.

Gerade aus diesen Gründen wird die Ökologie zu einem immer wichtigeren Thema im Tourismus, auch in der Schweiz. In der Tourismusstrategie des Bundes wird der Klimawandel als eine der fünf zentralen Herausforderungen im Tourismus erkannt. Den Umweltaspekten für den Tourismus in der Stadt Luzern werden durch Ziele und Massnahmen in der Dimension Umwelt in der aktuellen Leistungsvereinbarung mit der Luzern Tourismus AG Rechnung getragen. Als Ziele wurden definiert:

- Erhöhung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer der Gäste
- Förderung einer umweltschonenden Mobilität durch Motivation der Gäste zur Nutzung des öffentlichen Verkehrs und der Klimakompensation
- Systematische Berücksichtigung von Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitskriterien bei der Angebotsgestaltung
- Umweltmanagement; betriebliches Engagement gemäss ISO 1004, Motivation und Unterstützung von Mitarbeitenden, Partnern und Leistungsträgern

Touristische Organisationen und Leistungserbringer, aber auch die Stadt Luzern selber werden um glaubwürdige Anstrengungen für einen nachhaltigeren Tourismus nicht herumkommen. Die grosse Beliebtheit der Stadt Luzern als Reiseziel eröffnet aus ökologischer Sicht auch die Chance, sich als umweltfreundliche Destination zu positionieren und die Nachfrage mit entsprechenden Standards und Angeboten in eine nachhaltige Richtung zu steuern. Bevölkerung und Gäste sind ihrerseits aufgefordert, diese Bestrebungen durch Reflektieren und Anpassen ihres Reisekonsumverhaltens zu unterstützen und zu honorieren.

## 6 Tourismusangebot und -nachfrage

### 6.1 Tourismusangebot

Die Schweiz generell und die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee im Besonderen verfügen über ein geradezu ideales natürliches Angebot, welches eine grosse Anziehungskraft auf potenzielle Touristinnen und Touristen ausübt. In Luzern baut es auf die Säulen «Stadt – See – Berge». Dass es sich dabei nicht bloss um einen Slogan von Luzern Tourismus handelt, beweist zum Beispiel die mehrfache Auszeichnung von Luzern als erfolgreichste Sommerdestination im Alpenraum. Dieses hervorragende Ergebnis ist insbesondere der Dichte an Attraktionen, dem mittelalterlich-städtischen Charakter und der idealen Lage der Stadt am Vierwaldstättersee zu verdanken. Die touristische Entwicklung Luzerns in den letzten gut 200 Jahren basiert vor allem auf diesem ursprünglichen Angebot. Die Qualität, die Dichte und die internationale Bekanntheit dieses Angebots sind traditionell eine der ganz grossen Stärken des Luzerner Tourismusclusters. Das Tourismusangebot lässt sich hinsichtlich der Erschliessung, des kulturellen Angebots und des Angebots der Hotellerie und Parahotellerie betrachten.

#### 6.1.1 Erschliessung

Darüber hinaus besitzt die Schweiz ein sehr weit entwickeltes Mobilitätsangebot. Sie ist auf dem Land- wie Luftweg sehr gut erreichbar und verfügt mit Zürich-Kloten über einen bedeutenden Flughafen, in dessen Einzugsgebiet sich auch die Stadt Luzern befindet. Die Erlebnisregion und die Stadt Luzern weisen eine gute Erreichbarkeit und ein breites Mobilitätsangebot auf.

Und schliesslich kommt den touristischen Spezialverkehrsmitteln in der Schweiz aufgrund der Topografie eine spezielle Bedeutung zu. Gerade die Seilbahnen, die als teilweise historische Bauten auch als Teil des ursprünglichen Angebots gelten, nehmen als Basisinfrastruktur eine zentrale Stellung ein. Die Bergbahnwelt der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee wird geprägt durch die Pilatus-Bahnen (0,8 Mio. Gäste im Jahr 2018 / +6,3 % vs. Vorjahr), die Rigi-Bahnen (0,9 Mio. Gäste / +7,9 %), die Titlis-Bergbahnen (1,2 Mio. Gäste / +6,6 %) sowie die Sportbahnen Melchsee-Frutt (0,4 Mio. Gäste / +3,9 %) und die Stoosbahnen mit der seit Dezember 2017 steilsten Standseilbahn der Welt (0,5 Mio. Gäste / +40 %).<sup>7</sup> Die SGV mit Sitz in Luzern ist die führende Schifffahrtsgesellschaft auf dem Vierwaldstättersee und der Schweiz und beförderte 2018 über 3 Millionen Passagiere (+13,6 % gegenüber dem Vorjahr).

#### 6.1.2 Kulturelles Angebot

Für eine attraktive touristische Infrastruktur und ein abgerundetes Angebot sind Einrichtungen wie Museen, Kongress- und Tagungszentren, Kulturhäuser, Unterhaltungslokale und Sportmöglichkeiten unabdingbar. In der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee verfügt die Stadt Luzern über bekannte Museen, wozu unter anderem das Verkehrshaus (519'997 Eintritte), der Gletschergarten (114'904 Eintritte), das Kunstmuseum (49'373 Eintritte), das Natur-Museum (46'103 Eintritte), das Historische Museum (40'080 Eintritte) und die Sammlung Rosengart (41'657 Eintritte) gehören.<sup>8</sup> Die Stadt Luzern verfügt gemessen an ihrer Grösse über ein überragendes kulturelles Angebot.

---

<sup>7</sup> Quellen: Geschäftsberichte LTAG, Bahnen.

<sup>8</sup> Quellen: LUSTAT, Luzerner Museen, Geschäftsbericht Verkehrshaus.

Dies ist auch wesentlich dem Kultur- und Kongresszentrum Luzern (KKL Luzern) zu verdanken, welches sinnbildlich für das Verschmelzen von Tourismus- und Kulturangeboten steht und jährlich rund 500 nationale und internationale Anlässe beherbergt. Das KKL Luzern zählte 2017 mehr als 500'000 Besucherinnen und Besucher (davon rund 320'000 an Konzerten). Daneben verfügt Luzern auch über ein vielseitiges Angebot an attraktiven Kultur- und Sportanlässen, Festivals und über die Stadt hinaus ausstrahlenden Kulturveranstaltungen, darunter die traditionsreiche Luzerner Fasnacht. Abgerundet wird das Infrastruktur- und Freizeitangebot durch ein reichhaltiges Angebot für ein jüngeres, ausgehorientiertes Publikum, das ebenfalls aus dem ganzen Raum Zentralschweiz nach Luzern kommt. Schliesslich seien die zahlreichen Gastrobetriebe sowie das Grand Casino Luzern erwähnt. Zum touristischen Infrastrukturangebot in Region und Stadt zählen auch ausgedehnte Wander- und Spazierwege, Parkanlagen, Ruder- und Wassersporteinrichtungen, Tennisplätze und Golfanlagen.

### **6.1.3 Hotellerie und Parahotellerie**

Das Hotelangebot in der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee zählte 2018 439 Betriebe (65 Betriebe weniger als noch 2007) mit rund 25'000 Hotelbetten. Gemäss dem Schweizer Tourismus-Verband befindet sich rund die Hälfte im Kanton Luzern, davon alleine 6'019 Betten in der Stadt Luzern mit ihren 54 Hotelbetrieben und 3'128 Zimmern. Gegenüber 2007 hat die Bettenzahl um über 600 zugenommen, liegt aber immer noch deutlich unter den ursprünglich 9'400 Hotelbetten aus der Blütezeit von 1914. Zudem sind die regionalen Unterschiede gross. Stark zugelegt haben Kanton und Stadt Luzern (aufgrund des Radisson Blu in der Stadt Luzern und des ibis Luzern in Kriens) sowie der Kanton Nidwalden (dank des Bürgerstock Resorts), während das Bettenangebot in Weggis/Vitznau/Rigi und im Kanton Obwalden stabil blieb. Eine zentrale Rolle in der Parahotellerie der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee spielen die Zweitwohnungen. Die Bedeutung variiert indes regional stark, so liegt der Zweitwohnungsanteil in den alpinen Gebieten bei über 50 Prozent.

Internetbasierte Geschäftsmodelle erleichtern Kleinanbietern den Markteinstieg für ihr Zimmerangebot, bereichern das Beherbergungsangebot und generieren Tourismusabgaben für die Kantone. Gleichzeitig stellen die neuen Buchungskanäle aber die klassische Hotellerie, die Bevölkerung und schliesslich den Gesetzgeber vor neue Herausforderungen. In verschiedenen europäischen Städten wurden bereits Massnahmen wie z. B. eine Bewilligungspflicht oder neue Gesetzesgrundlagen zur Vorbeugung der Verdrängung von Wohnraum geschaffen. Die Gefahr einer Verdrängung von Wohnraum ist in der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee am ehesten in der Stadt Luzern gegeben. Die Problematik ist bislang zwar weniger ausgeprägt als in anderen, grösseren europäischen Städten, jedoch sind die über Online-Vermietungsplattformen vermarkteten Beherbergungsangebote auch in der Stadt Luzern in den vergangenen Jahren um ein Vielfaches angestiegen.

Die 61'900 Logiernächte, welche im Jahr 2018 bei kommerziellen Anbietern ausserhalb der klassischen Hotellerie generiert wurden, entsprechen rund 4 Prozent sämtlicher Logiernächte in der Stadt Luzern im gleichen Zeitraum (total 1'399'288 Logiernächte). Der Anteil ist damit zurzeit zwar vergleichsweise noch gering, die Entwicklung und die Auswirkungen solcher Beherbergungsangebote auf den Wohnungsmarkt sind aber weiter zu beobachten und mögliche Massnahmen zur Regulierung von dauerhaft touristisch genutzten Zweitwohnungen zu prüfen. Dies gilt umso mehr, als im Jahr 2018 ein stärkeres Wachstum der Zahl der Beherbergungsangebote von professionel-

len Anbietern zu verzeichnen war. Vor diesem Hintergrund beantragt der Stadtrat dem Parlament die Überweisung der Motion 264, Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren». Gleichzeitig wird im Rahmen des Controllingberichts zur Wohnraumpolitik (B+A 21/2019: «Städtische Wohnraumpolitik III – 1. Controllingbericht») ein Monitoring zu Vermietungsplattformen eingeführt. Zudem wird geprüft, ob eine Anpassung des Bau- und Zonenreglements möglich ist, welche Zweitwohnungen, die ausschliesslich touristisch oder geschäftlich genutzt werden, einschränkt.

## 6.2 Tourismusnachfrage

In diesem Kapitel wird die touristische Nachfrageseite anhand von typischen Erscheinungsformen und Kriterien wie Herkunft, Reisemotive, Aufenthaltsdauer, Ausgabeverhalten sowie für ausgesuchte Gästesegmente betrachtet.

### 6.2.1 Herkunft

#### Übernachtungstourismus (Ankünfte und Logiernächte)

2017 wurden weltweit 1'326 Millionen internationale Touristenankünfte<sup>9</sup> registriert, was einem Plus von 7 Prozent und dem höchsten Zuwachs seit 2010 entspricht. Mit 51 Prozent (was 672 Mio. Gästen und einem Plus von 8 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht) verzeichnete Europa 2017 den mit Abstand grössten Anteil an internationalen Ankünften. Die UNWTO schätzt, dass die an der Anzahl Ankünfte gemessene Tourismusnachfrage bis in das Jahr 2030 jährlich durchschnittlich um gut 3 Prozent zunehmen wird.

Ausschliesslich auf die Hotellerie bezogen wurden 2018 in der Schweiz total 38,8 Millionen Logiernächte und ein Plus von fast 4 Prozent gegenüber 2017 verzeichnet. Dabei bilden die Schweizerinnen und Schweizer (17,4 Mio. bzw. 45 Prozent) und Europäerinnen und Europäer (12,3 Mio. bzw. 32 Prozent) wiederum die grösste Gästegruppe, vor den Besuchenden aus Asien (5,4 Mio.), Amerika (3 Mio.) und Afrika/Ozeanien (0,7 Mio.). Die inländische Gesamtnachfrage erreichte mit 17,4 Millionen einen bisherigen Höchststand.

Die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee hat 2018 mit rund 3,9 Millionen Hotel-Logiernächten und somit einem prozentualen Anstieg von 6 Prozent gegenüber 2017 und von 10 Prozent in den vergangenen fünf Jahren eine beeindruckende Entwicklung hingelegt. Die gilt auch für die Stadt Luzern, wo die fast 1,4 Millionen Logiernächte einem Plus von gut 4 Prozent zum Vorjahr und mehr als 11 Prozent zu den vorangegangenen vier Jahren entsprechen. Interessant und aufschlussreich ist der Vergleich der Herkunftsregionen und -länder, wie die nachfolgende Grafik aufzeigt.<sup>10</sup> Auffallend ist der geringe Logiernächteanteil von Schweizern und europäischen Gästen in der Stadt Luzern. Dafür stammen über 50 Prozent der logierenden Gäste in der Stadt Luzern aus Asien (32 Prozent) und Amerika (21 Prozent), was die Wichtigkeit dieser beiden Regionen für die Stadt illustriert. Ersichtlich wird mit dem durch ausländische Gäste generierten Anteil von 78 Prozent an

---

<sup>9</sup> Ankünfte: Anzahl Gäste (einschl. Kinder), die eine oder mehrere Nächte in einem Hotellerie- oder Parahotelleriebetrieb verbringen (BFS – Schweizer Tourismusstatistik 2017).

<sup>10</sup> Eigene Auswertung, Quelle: BFS Medienmitteilung 26. Februar 2019, Schweizer Tourismusstatistik 2017.

den gesamten Logiernächten auch der sehr hohe «Exportanteil» der Stadt Luzern, im Vergleich zur Erlebnisregion mit knapp 60 Prozent und der Schweiz mit 55 Prozent, was gleichzeitig auch eine gewisse Exponiertheit der Stadt gegenüber globalen Einflüssen unterstreicht.

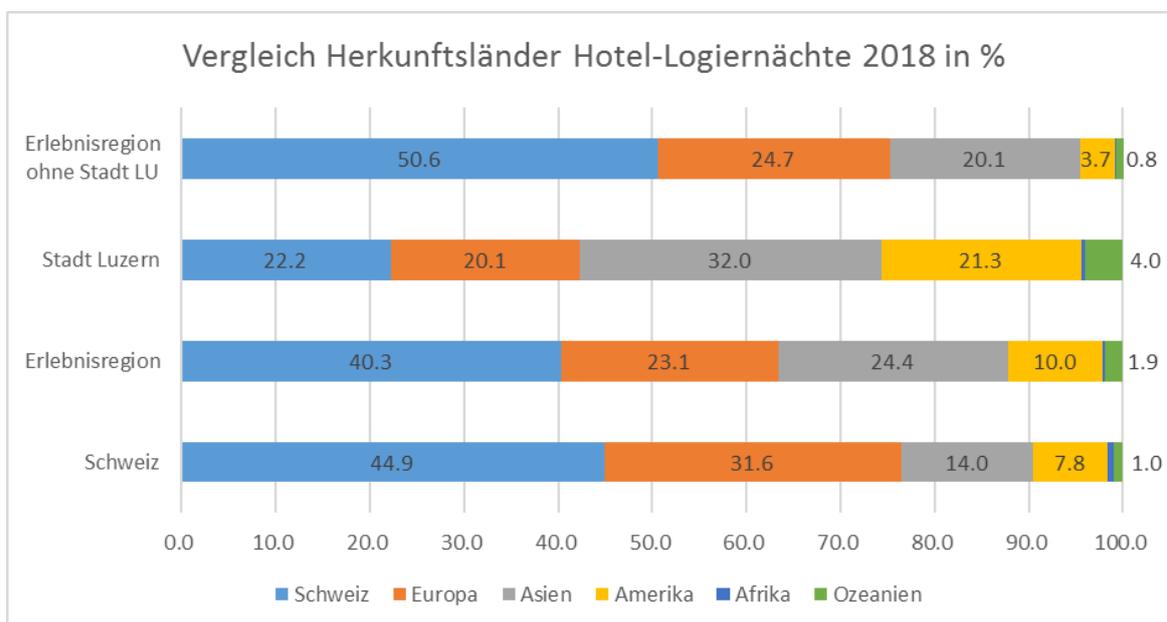


Abb. 9: Vergleich der Herkunftsländer bei den Hotel-Logiernächten

Die folgende Länderranking-Grafik<sup>11</sup> bestätigt die Unterschiede auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. So ist Deutschland national mit fast 4 Millionen Logiernächten das wichtigste Herkunftsland, in der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee ist es jedoch China, und in der Stadt Luzern sind es die Vereinigten Staaten.

Schweiz		Erlebnisregion		Stadt Luzern		Erlebnisregion netto (ohne Stadt)	
Schweiz	17'413'041	Schweiz	1'555'863	Schweiz	310'321	Schweiz	1'245'542
Deutschland	3'891'896	China (ohne HK)	378'474	Vereinigte Staaten	253'042	China (ohne HK)	246'585
Vereinigte Staaten	2'252'701	Deutschland	337'568	China (ohne HK)	131'889	Deutschland	245'855
Vereinigtes Königreich	1'652'318	Vereinigte Staaten	327'035	Deutschland	91'713	Indien	123'711
China (ohne HK)	1'359'519	Indien	198'738	Indien	75'027	Vereinigte Staaten	73'993
Frankreich	1'285'857	Vereinigtes Königreich	113'530	Ozeanien	56'218	Vereinigtes Königreich	65'619
Golfstaaten	946'259	Golfstaaten	77'855	Vereinigtes Königreich	47'911	Niederlande	58'002
Italien	919'812	Ozeanien	75'833	Republik Korea	40'767	Golfstaaten	40'450
Indien	809'940	Niederlande	72'278	Golfstaaten	37'405	Frankreich	34'409
Niederlande	632'963	Republik Korea	56'734	Italien	25'393	Italien	30'637
Republik Korea	456'250	Italien	56'030	Frankreich	19'232	Ozeanien	19'615
Ozeanien	388'549	Frankreich	53'641	Brasilien	17'577	Republik Korea	15'967
Japan	382'585	Brasilien	23'258	Kanada	14'527	Kanada	6'102
Afrika	279'595	Kanada	20'629	Niederlande	14'276	Brasilien	5'681
Kanada	270'959	Japan	14'597	Japan	10'144	Japan	4'453
Brasilien	242'052	Afrika	10'427	Afrika	6'131	Afrika	4'296

Abb. 10: Länderranking der Übernachtungsgäste (Lesebeispiel: In der Stadt Luzern übernachteten 310'321 Personen mit Herkunftsland Schweiz)

<sup>11</sup> Eigene Auswertung, Quelle: BFS Medienmitteilung 26. Februar 2019, Schweizer Tourismusstatistik 2017.

Betrachtet man die Logiernächte der Erlebnisregion nach Abzug der darin enthaltenen Logiernächte der Stadt Luzern, sind weitere interessante Erkenntnisse möglich. Unter den vier führenden Nationen im Logiernächte-Ranking befinden sich zwar die gleichen Länder, jedoch ist das Übernachtungsverhalten der einzelnen Nationen sehr unterschiedlich. So übernachteten z. B. rund 77 Prozent der amerikanischen sowie rund 70 Prozent der koreanischen und japanischen Gäste der Erlebnisregion in der Stadt Luzern, während gegen 70 Prozent der europäischen und sogar über 80 Prozent der Schweizer Gäste eine Übernachtungsmöglichkeit ausserhalb der Stadt wählen.

### Tagestourismus

Zu den Tagesgästen sind im Gegensatz zu den Übernachtungsgästen bisher wenig fundierte Daten vorhanden. Für den Kanton und die Stadt Luzern liegen nur grobe Schätzungen vor. So schätzen beispielsweise in der «Wertschöpfungsstudie Tourismus Kanton Luzern» BHP – Hanser und Partner AG die Tagesgäste im Kanton Luzern auf jährlich 12 Millionen mit einem überwiegenden Anteil von 10 Millionen mit Herkunft Schweiz. Von diesen Tagesgästen besuchen geschätzt 68 Prozent bzw. rund 8,2 Millionen Personen die Stadt Luzern. Vor dem Hintergrund der hohen Komplexität und des Mangels an Datengrundlagen wurde im Rahmen der Analysephase eine entsprechende Studie bei der Hochschule Luzern in Auftrag gegeben. Die entsprechenden Erkenntnisse werden im Kapitel 6.3 zusammengefasst.

### 6.2.2 Reisemotive

Die Motive für Touristinnen und Touristen sind vielfältig. Zuerst stehen aber global wie auch national Freizeit und Erholung. 55 Prozent der Reisen weltweit sind im Jahr 2017 auf das Bedürfnis nach Freizeit und Erholung zurückzuführen.

Auch bei den Besucherinnen und Besuchern der Stadt Luzern und der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee stehen Freizeit und Erholung im Vordergrund. Dies hat die Gästeehebung des Tourismus Monitor Schweiz 2017 gezeigt. Die Hauptreisegründe bei den Luzern-Gästen sind die besonderen Naturattraktionen (10 %), die Berge (8 %) und die Natur (7 %). Diese Besuchsmotive werden im Vergleich zur ganzen Erlebnisregion als wichtiger eingestuft. Im Ranking folgen Familienfreundlichkeit (6 %), Städteerlebnis (5 %), Erholung (4 %) und Ausflüge mit Berg- und Seilbahnen (4 %). Familienfreundlichkeit und Erholungswert sind im Vergleich zu Luzern die Hauptbesuchsgründe in der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee. Die Reisemotive für Luzern sind jedoch auch stark von der Herkunftsregion der Gäste abhängig, wie die nachfolgende Tabelle zeigt:

Herkunft Schweiz		Herkunft Europa		Herkunft Übersee	
Motiv		Motiv		Motiv	
Natur	11%	Städteerlebnis	11%	Naturattraktionen	14%
Familienfreundlich	11%	Berge	9%	Berge	7%
Atmosphäre	7%	Naturattraktionen	7%	Familienfreundlich	7%
Erholung	6%	Natur	7%	Gletscher, See	7%
Ursprünglich	6%	Erholung	5%	Natur	6%

Abb. 11: Hauptreisegründe/Motive für Luzern nach Herkunftsregionen (Lesebeispiel: Von den Schweizer Gästen geben je 11 % an, sie seien aufgrund der Natur und der Familienfreundlichkeit nach Luzern gereist).

Dass die Schweiz und die Stadt Luzern über nahezu ideale Voraussetzungen für die Befriedigung der für die Gäste besonders relevanten Reisemotive besitzen, visualisiert die Darstellung der im Tourismus Monitor Schweiz identifizierten Alleinstellungsmerkmale bzw. Stärken von Luzern:

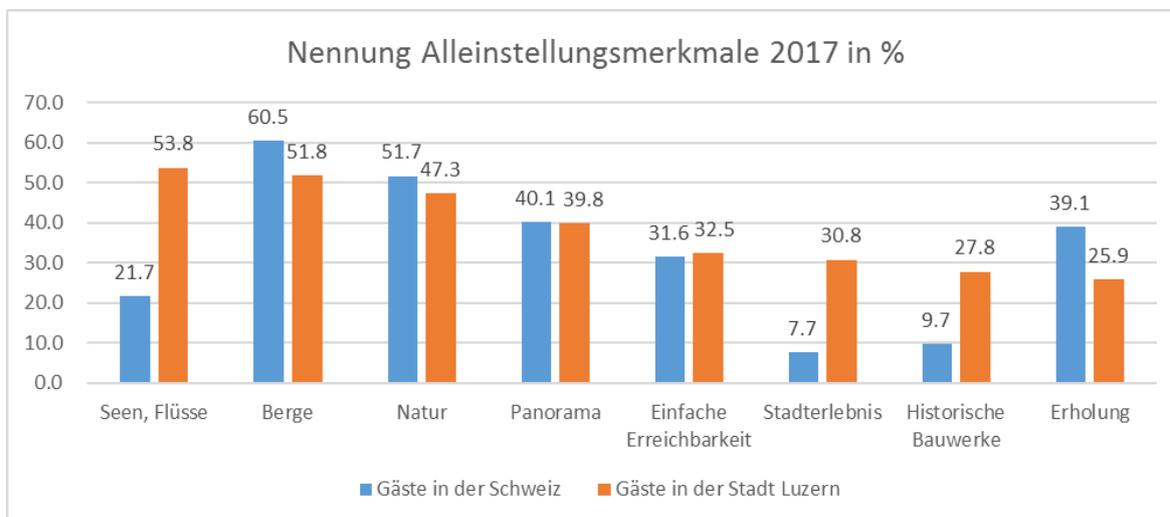


Abb. 12: Prozentuale Nennung von Alleinstellungsmerkmalen – Vergleich Gäste Schweiz und Gäste Stadt Luzern

Die Schweiz und die Stadt Luzern überzeugen mit starken Werten bei Bergen, Natur und Panorama – also bei Kriterien, welche für alle Herkunftsregionen der Luzern-Gäste eine hohe Bedeutung haben. Die Schweiz schneidet punkto Erholungswert, der für die Schweizer Gäste generell einen hohen Stellenwert genießt, dafür deutlich besser ab. Dagegen überzeugt die Stadt Luzern gegenüber der Gesamtschweiz bei den besonders für die Gäste aus Europa und Übersee relevanten Motiven wie Seen/Flüsse, Stadterlebnis und historische Bauwerke.

### 6.2.3 Aufenthaltsdauer

Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer<sup>12</sup> in den Hotels und Kurbetrieben im Jahr 2017 betrug schweizweit 2,01 Nächte pro Person. Im Schnitt verweilten die ausländischen Gäste etwas länger (2,07 Nächte) als die schweizerischen (1,95 Nächte). In den letzten zehn Jahren hat die Aufenthaltsdauer in der gesamten Schweiz stetig abgenommen. 2008 lag sie noch bei 2,33 Nächten, wobei die Schweizer Gäste 2,14 und die ausländischen Gäste 2,50 Nächte verweilten.

Mit 1,77 Nächten ist die Aufenthaltsdauer in der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich kurz. In der Stadt Luzern verweilen die Gäste mit durchschnittlich 1,73 Nächten noch weniger lang als in der Erlebnisregion. 77 Prozent der Logiernächte stammen von Kurzaufenthalten bis maximal 3 Nächte.

<sup>12</sup> Aufenthaltsdauer: Durchschnittliche Anzahl Nächte in einem Hotellerie- oder Parahotelleriebetrieb. Die Aufenthaltsdauer wird berechnet, indem die Anzahl Logiernächte durch die Anzahl Ankünfte geteilt wird. Quelle: BFS Schweizer Tourismusstatistik 2017.

#### 6.2.4 Ausgabeverhalten

In der Wertschöpfungsstudie der Firma Hanser und Partner AG von 2015 wurde das Ausgabeverhalten der Gäste untersucht. Dabei zeigte sich ein enger Zusammenhang zwischen Ausgabeverhalten, Herkunft und Reiseform der Gäste. Fast 800 Mio. Franken haben 2018 die Ausgaben der Übernachtungsgäste in der Region Luzern-Vierwaldstättersee betragen. 217,8 Mio. Franken haben alleine die Schweizer Gäste ausgegeben, die verbleibenden 580 Mio. Franken und somit 73 Prozent stammen von ausländischen Übernachtungsgästen, wie die folgende Grafik illustriert.<sup>13</sup>

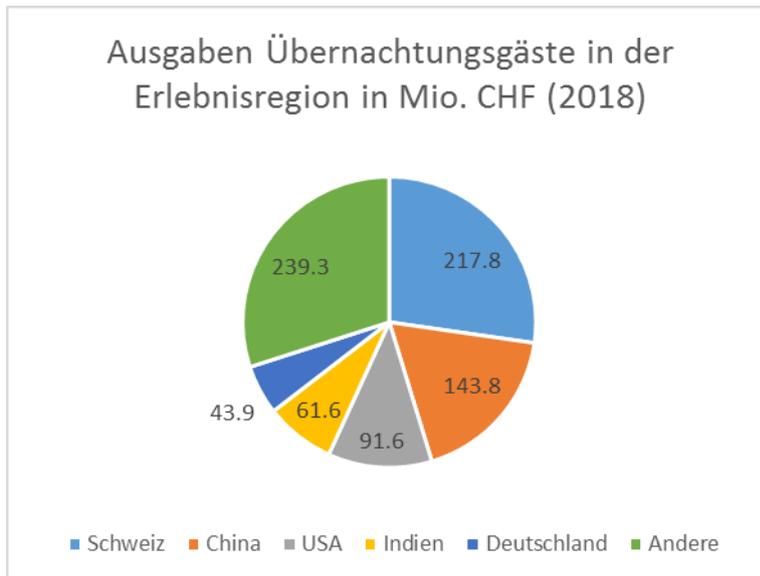


Abb. 13: Ausgaben der Übernachtungsgäste in der Erlebnisregion

Auf den einzelnen Gast bezogen zeigt sich in der Stadt Luzern, dass besonders Tagesgäste aus Asien mit Fr. 350.– pro Tag eine hohe Summe ausgeben. Im Vergleich dazu wurden für Freizeittagesgäste durchschnittliche Ausgaben in der Höhe von Fr. 60.– und für Geschäftstouristinnen und -touristen Fr. 40.– pro Tag berechnet.

Auch bei den Übernachtungsgästen in Luzern im Jahr 2017 sind es Gäste aus China und den Golfstaaten, welche die höchsten Ausgaben tätigen. Der höchste Wert wurde für chinesische Übernachtungsgäste ermittelt. Nach einer Berechnung der Hochschule Luzern betragen die Tagesausgaben für chinesische Übernachtungsgäste in Luzern Fr. 450.–, was auf die überdurchschnittlich hohen Shoppingausgaben zurückzuführen ist. Deutlich weniger hoch sind die durchschnittlichen Ausgaben von Übernachtungsgästen aus Deutschland (Fr. 130.–) und der Schweiz (Fr. 140.–), wie die nachfolgende Grafik veranschaulicht:

<sup>13</sup> Geschäftsbericht 2018 der Luzern Tourismus AG.

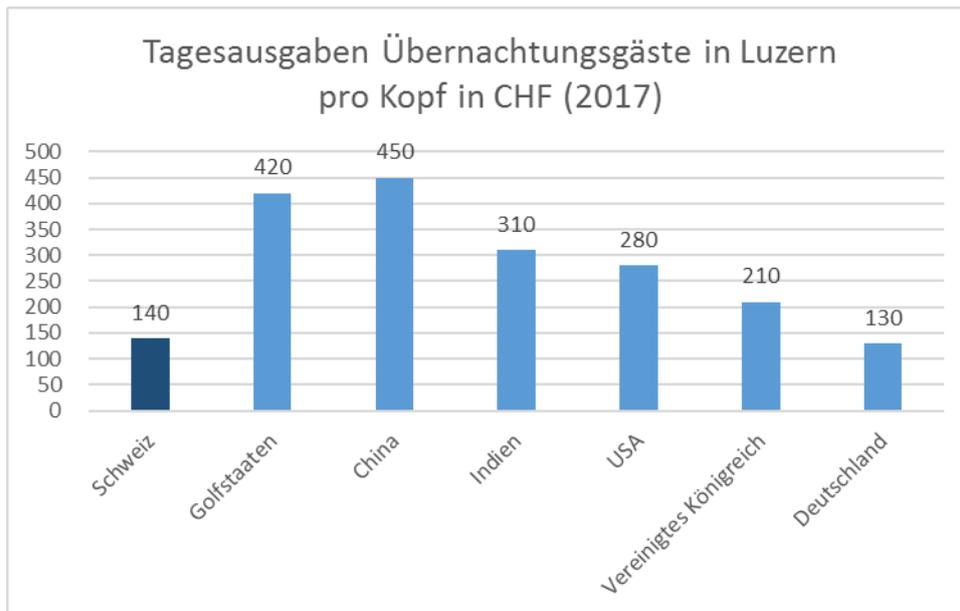


Abb. 14: Tagesausgaben der Übernachtungsgäste in der Stadt Luzern

Aufschlussreich ist, wofür die verschiedenen Gästetypen ihr Reisebudget einsetzen. So gibt zum Beispiel ein asiatischer Tagesgast in der Stadt Luzern pro Tag allein für Shopping Fr. 270.– seiner Fr. 350.– Gesamtausgaben aus, während ein chinesischer Übernachtungsgast von seinen durchschnittlichen Fr. 450.– Tagesausgaben Fr. 150.– für Shopping und Fr. 110.– für die Unterkunft aufwendet.

### 6.2.5 Gästesegmente

Gäste lassen sich aufgrund von verschiedenen Kriterien in verschiedene Segmente unterteilen und analysieren. So kann neben den bereits mehrfach erwähnten Kategorien von Übernachtungs- und Tagestouristen zwischen Individual- und Gruppengästen unterschieden werden. Die Gruppengäste reisen meist per Car in die Stadt Luzern und werden daher im entsprechenden Kapitel 7 noch genauer analysiert.

Zusätzlich zu diesen Kategorien sind für die Stadt Luzern insbesondere der sogenannte «Städte-tourismus» und der «Geschäftstourismus» von Bedeutung und werden nachfolgend erläutert. Darüber hinaus unterscheidet die Entwicklungspotenzialanalyse von Luzern Tourismus, Kanton Luzern und Kanton Nidwalden in ihrer Gästesegmentierung zwischen Outdoor-Tourismus im Sommerhalbjahr und Wintertourismus. Im Sinne eines Gesamtverständnisses und speziell in Bezug auf Gemeinsamkeiten oder Unterschiede zwischen Erlebnisregion und Stadt werden diese nachfolgend kurz beschrieben. Die Luzern Tourismus AG adressiert die Bedürfnisse dieser Gästesegmente durch ihre fünf strategischen Geschäftsfelder «Stadterlebnis», «Berg- und Naturerlebnis», «Premium Business Events», «Wellness- und Wohlfühlerlebnis» und «Aktive Erholung und Lebensart».

### Städtetourismus

Dieses Segment umfasst Tages- und Übernachtungsgäste in der Stadt Luzern. Besonders beliebt sind im Städtetourismus folgende Aktivitäten, wobei sich diese je nach Herkunft der Touristen stark unterscheiden:

- Besuch der bekannten Sehenswürdigkeiten wie Kapellbrücke, Wasserturm, Löwendenkmal, Altstadt usw.
- Besuch des Schwanenplatzes bzw. der dortigen Schmuck- und Uhrengeschäfte (insbesondere bei Gruppen aus Asien)
- Shopping und Kauf von Souvenirs
- Besuch von Attraktionen wie Museen (u. a. Verkehrshaus), Schiffsrundfahrt, Ausflug mit einer Bergbahn
- Besuch von kulturellen Veranstaltungen und Sportevents

### **Geschäftstourismus – MICE**

Der Geschäftstourismus in der Schweiz genießt national vor allem in den Städten Zürich, Genf, Lausanne, Bern und Basel einen hohen Stellenwert und ist in der Stadt Luzern auf den ersten Blick eher von sekundärer Bedeutung. Eine besondere Relevanz für die Stadt Luzern hat jedoch das Geschäftsfeld MICE. Dieses Akronym steht für Meeting, Incentive, Congress/Conventions und Events/Exhibition.

Neben dem Angebot in der Kernstadt Luzern gibt es aber auch in der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee mehrere Hotels mit MICE-Infrastruktur, Veranstaltungszentren und zahlreiche Möglichkeiten für attraktive Rahmenprogramme. Hierzu einige Beispiele:

- Hotellerie mit MICE-Infrastruktur: Stadt Luzern, Weggis/Vitznau/Rigi, Bürgenstock Resort, Andermatt, vereinzelt spezialisierte Betriebe in den übrigen Gebieten, v. a. Schwyz und Obwalden
- Veranstaltungszentren: Messe Luzern, KKL Luzern, Verkehrshaus, Campus Sursee Seminarzentrum AG
- Rahmenprogramme: Bergbahnen, Schifffahrt, kulturelle Anlässe, KKL Luzern, Verkehrshaus, Museen, Natur- und Outdoor-Erlebnisse

Eine wichtige Rolle in der Stadt Luzern nimmt innerhalb des Geschäftsfelds MICE der Kongress-tourismus ein. Dieser erfordert intensive Akquisitionsbemühungen und stellt sehr spezifische und hohe Anforderungen an die touristischen Leistungsträger und die Infrastruktur. Diese sind in der Stadt Luzern in erster Linie mit dem KKL Luzern, aber auch mit weiteren Anbietern wie dem Ver-kehrshaus oder einzelnen Hotels gegeben.

### **Outdoor-Tourismus im Sommerhalbjahr**

Diese Form von Tourismus hat für die Stadt Luzern nur eine sehr untergeordnete Bedeutung. Der Outdoor-Tourismus im Sommerhalbjahr spielt sich für die Tages- und Übernachtungsgäste vor allem in der Erlebnisregion ab. Besonders beliebte Angebote für Outdoor-Gäste im Sommerhalb-jahr sind der Genuss der Naturerlebnisse wie der Vierwaldstättersee, die vielfältigen Wandergebiete entlang des Wegnetzes von Schweiz Mobil und der Besuch der Ausflugsberge zu Fuss und per Fahrt mit der Bergbahn (Hin- oder Rückweg), oft mit der Schifffahrt als Transportmittel hin zum Ausflugsziel.

### **Wintertourismus**

Das Gästesegment im Wintersport umfasst Tages- und Übernachtungsgäste in den voralpinen und alpinen Gebieten der Erlebnisregion während der Wintermonate. Die Stadt Luzern spielt bei den

Wintertouristen auch als möglicher Hub kaum eine Rolle. Diese Wintergäste in der Erlebnisregion stammen mehrheitlich aus der Schweiz; den Hauptteil der ausländischen Gäste stellen Deutschland und das Vereinigte Königreich. Für die Gäste haben typische Winteraktivitäten wie Skifahren Alpin, Snowboarden, Langlauf, Schneeschuh- oder Winterwandern oder Schlitteln Priorität.

### 6.3 Tagestourismus

Im Auftrag der Stadt Luzern und des Kantons Luzern erstellte das Institut für Tourismuswirtschaft (ITW) der Hochschule Luzern – Wirtschaft unter Prof. Dr. Jürg Stettler die Studie «Tourismusentwicklung von Stadt und Kanton Luzern». Es handelt sich dabei um eine Folgestudie zum Aspekt Tagestourismus zur sogenannten «Vorstudie zur Tourismusentwicklung der Stadt Luzern», die das ITW im Auftrag der Luzern Tourismus AG im Jahr 2018 durchführte. Die Folgestudie wird mit dem vorliegenden Bericht und Antrag veröffentlicht. Der Schlussbericht wurde im August 2019 abgeschlossen. In dieser Studie geht es darum, Grundlagen zu erarbeiten, die es ermöglichen, die Situation in Bezug auf den Tagestourismus in der Stadt und im Kanton Luzern besser einzuschätzen. Es wurden keine eigenen Daten erhoben, sondern bestehende Daten zusammengetragen und interpretiert, um daraus fundierte Erkenntnisse zu den Strukturen des Tagestourismus abzuleiten.

Die Studie geht denn auch aus von einem Versuch, den Begriff des Tagestourismus einzugrenzen, und stellt bereits zu Beginn fest, dass unterschiedliche Definitionen und Abgrenzungen von anderen Gästegruppen verwendet werden, dass die Datenlage für diese Gruppe von Touristinnen und Touristen anspruchsvoll ist und dass – anders als bei Übernachtungsgästen – keine systematisch erhobenen Daten vorliegen.

Des Weiteren wurde bei der Identifikation der Datenlücken und beim Erstellen einer Datenstruktur festgestellt, dass ein Fokus auf den Tagestourismus nicht sinnvoll ist, sondern vielmehr die Perspektive erweitert werden sollte. Der Grund liegt darin, dass ein Tagestourist in der Stadt Luzern oft gleichzeitig ein Übernachtungsgast im Kanton Luzern oder in der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee ist.

Gerade mit Blick auf eine künftige Datenerhebung postuliert die Studie eine Differenzierung der Daten in Bezug auf die drei Betrachtungsweisen

- Gäste (Typen von Tagesgästen),
- Raum (sich manifestierende Herausforderungen in bestimmten Räumen) und
- Anspruchsgruppen (mit unterschiedlicher Bewertung von Nutzen und Problemen des Tourismus).

Die Gästetypen (Gruppengast und Individualgast) lassen sich nach Herkunft (Schweiz, Ausland / Weltregionen / Nationalität) unterscheiden. Innerhalb dieser Gruppen kann sodann eine Differenzierung nach Motiven vorgenommen werden, und diese Motive lassen sich wiederum feiner differenzieren. Schliesslich folgt die Feststellung, dass innerhalb dieser differenzierten Typen von Tagestouristen ein Datenbedarf in Bezug auf Informationen für folgende Merkmale besteht: Anzahl, Anteil, voraussichtliche Entwicklung, Nutzen (Ausgabeverhalten), Problembereiche (Konfliktpoten-

zial bzw. Relevanz für die Diskussion). Auf diese Weise gelangt die Studie zu Rastern für bestimmte Gästetypen, die in Faktenblättern beschrieben werden. Ein vergleichbares Vorgehen mit einem Datenerhebungsraster und Faktenblättern wird für die räumliche Dimension gewählt.

Bei der Betrachtung nach Anspruchsgruppen wird herausgestrichen, dass es von zentraler Bedeutung ist, Informationen und Daten seitens der relevanten Anspruchsgruppen zu erheben. Nur eine Einschätzung aus verschiedener Perspektive mit differenzierter Betrachtung ermögliche die Bewertung der erhobenen Kenntnisse. Den Datenbedarf zu den Anspruchsgruppen bezeichnet die Studie als vielfältig.

In einem Fazit fordert die Studie eine differenzierte Betrachtung des Phänomens mit der – bereits oben zitierten – Unterscheidung nach Gästetypen, mit der Unterscheidung verschiedener räumlicher Ebenen und mit dem zwingenden Einbezug der relevanten Anspruchsgruppen.

In einem nächsten Abschnitt erläutert die Studie detailliert die Datenlage und die vorhandenen Studien, wiederum unter den Aspekten Gäste und Raum (inkl. verschiedener Studien zum Carverkehr). Daten zur Wahrnehmung des Tourismus durch die verschiedenen Anspruchsgruppen sind nicht vorhanden. Konkret genannt werden u. a. Schätzungen zu Tagesreisen bzw. -gästen, wobei diese je nach Quelle und Schätzungsart erhebliche Bandbreiten aufweisen, was die nachfolgende Zusammenfassung eindrücklich zeigt:

Tagesreisen/Tagesgäste (in Mio./Jahr)	Stadt Luzern	Stadtregion Luzern	Kanton Luzern	Zentralschweiz
Schweizer	2.0 – 5.4	2.5 – 6.8	3.1 – 10.0	6.6
Ausländer	0.4 – 1.1	0.5	0.8	--
Geschäftsreisende	0.5	0.7	1.0	--
<b>Total</b>	<b>2.9 – 7.0</b>	<b>3.7 – 8.0</b>	<b>4.9 – 11.8</b>	<b>24 – 28</b>

Abb. 15: Zusammenfassung der Schätzungen der Anzahl Tagesreisen/Tagesgäste

Das Fazit der Studie ist eindeutig und gleichzeitig ernüchternd. Festgestellt wird:

- Es gibt nur eine lückenhafte Datengrundlage für die Einordnung des Tagestourismus.
- Es gibt lediglich aggregierte Daten (z. B. Gesamtzahlen pro Jahr oder berechnete Durchschnittswerte) basierend auf lückenhaften und fragmentierten Datenquellen sowie Schätzungen und Hochrechnungen.
- Es gibt kaum disaggregierte Daten nach Segmenten oder Untergruppen, und es fehlen genauere Daten zu den Frequenzen sowie zu deren zeitlichen und räumlichen Verteilung.
- Es gibt kaum qualitative Daten, welche für die Interpretation hilfreich wären.
- Es gibt lediglich einige isolierte Datensätze oder spezifische Studien, die aber nicht vernetzt werden können.
- Es fehlt ein Konzept mit einer umfassenden Gesamtsicht für eine integrale Datenerhebung sowie Vernetzung der verschiedenen Datensätze und Studien, die neben aggregierten Daten auch disaggregierte Daten beinhalten sowie Daten zur zeitlichen und räumlichen Verteilung, zum Verhalten (um Besucherflüsse zu messen) und zu den Ausgaben (insbesondere Shopping). Es fehlen zudem systematische Kennzahlenanalysen, Zeitreihenanalysen und Benchmarkingdaten, und es fehlt die Verbindung der personen- und raumbezogenen Daten mit den Daten zu den Anspruchsgruppen.

Die Studie empfiehlt eine Gesamtsicht der Datenerhebung, die aus den drei Teilen Datenerhebungskonzept, Partizipation und Kommunikation sowie einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess (PDCA-Zyklus: Plan-Do-Check-Act) besteht. Die Studie unterstreicht zudem die Notwendigkeit einer integralen Gesamtbetrachtung des Tourismus, die über den Tagestourismus hinausgeht. In der Federführung für die Umsetzung eines Datenerhebungskonzepts sieht die Studie grundsätzlich die öffentliche Hand, wobei die Anspruchsgruppen einzubeziehen sind. Ein solches Konzept setzt bei der Steuerung der Tourismusedwicklung an, d. h. bei einer Analyse von vorhandenen Leitbildern, Strategien, Businessplänen und dergleichen, postuliert die Erstellung von Datengrundlagen in den Bereichen Gäste, Raum und Anspruchsgruppen und schliesslich die Erhebung von Daten und deren Darstellung in Studien; Letzteres in unterschiedlicher Frequenz und Intensität, jährlich, im Drei- oder Fünfjahresrhythmus, monatlich, kontinuierlich, je nach Datenart.

## **7 Analyse Cartourismus**

### **7.1 Bedeutung und Entwicklung des Cartourismus**

#### **7.1.1 Cartourismus und Gruppentourismus**

Die Stadt Luzern ist, insbesondere auch im Bereich des Cartourismus, eine sehr beliebte Tourismusdestination. Die wichtigsten Anziehungspunkte für Cartouristinnen und -touristen liegen im Zentrum an besonders verkehrsexponierten Lagen:

- Das Gebiet Schwanenplatz/Grendel, welches einer der grössten Uhrenumschlags- und Uhrenverkaufsplätze weltweit ist;
- Die Kapellbrücke als Wahrzeichen der Stadt Luzern und das Löwendenkmal, welches als eines der berühmtesten Denkmale der Welt bezeichnet wird.

Wenn Luzern als Cartourismusdestination angefahren wird, so sind die entsprechenden Gruppen meist auf einer mehrtägigen Reise durch Europa unterwegs. Da Luzern inmitten einer sehr schönen Bergwelt liegt, verbinden viele Touristengruppen ihre Reise nach Luzern mit einem Ausflug auf einen der umliegenden Berge und besuchen die Stadt Luzern oft erst gegen Abend oder aber vor ihrem Bergerlebnis. Meist besuchen sie dann die Innenstadt, wo es für viele zum Programm gehört, als Andenken in einem der Uhrengeschäfte ein Stück Schweizer Präzision in Form einer Uhr zu erwerben.

Aus diesem Umstand wird ersichtlich, dass der Gruppentourismus in Luzern weitgehend von der einmaligen landschaftlichen Lage am Vierwaldstättersee und der Nähe der berühmten Bergdestinationen Titlis, Pilatus und Rigi profitiert. Er wird ganz wesentlich über die Kontakte der Reiseveranstalter zu den Uhrengeschäften geprägt, welche ein Gesamtpaket bestehend aus Bergerlebnis und Shopping erwerben, das wiederum durch Provisionsabkommen beeinflusst wird. Diese Gesamtpakete werden international gehandelt.

Der Cartourismus als Teil des Tourismus lässt sich in erster Linie dem Gruppentourismus zuordnen. Die beiden Begriffe werden nachfolgend als Synonyme behandelt. Eine im Jahr 2018 veröffentlichte Studie über den Gruppentourismus in Luzern von Hanser Consulting AG definiert den

Gruppentourismus als Reisegruppen mit mindestens sechs Teilnehmenden, welche von einer professionellen Reiseleitung geführt werden und Luzern mit einem Kleinbus oder Reiseкар besu- chen. Man spricht dabei vom Bereich des «Incoming»-Cartourismus mit Gästen, die in der Stadt Luzern haltmachen; dies in Abgrenzung zu weiteren Kategorien von Busreisen wie dem konzessionierten Fernbusverkehr und Carreisen ab Luzern in Form von Ausflugsreisen oder Pauschal- reisen.

Die nachfolgenden Ausführungen zum Cartourismus stützen sich zu einem grossen Teil auf den vorhandenen Daten und Angaben zum Gruppentourismus ab. Das erscheint zulässig, weil der Anteil an Besuchenden in Kleinbussen bisher noch verhältnismässig gering ist. Ebenfalls nicht in die nachfolgenden Ausführungen einbezogen sind Gruppenreisende, die mit dem öffentlichen Verkehr anreisen. Für die nachstehenden Betrachtungen der Entwicklung und des heutigen Stands des Cartourismus sind diese nicht relevant, auch wenn diese in Zukunft eine zunehmende Bedeu- tung erlangen könnten.

### **7.1.2 Entwicklung des Gruppentourismus in Luzern**

In der Stadt Luzern hat der Gruppentourismus eine langjährige Tradition. Bereits in den vom Stadt- rat in den Jahren 1973 und 1986 in Auftrag gegebenen touristischen Leitbildern wird dieser als wichtiger Pfeiler des Luzerner Tourismus betrachtet. Konkret wird im Leitbild von 1986 festgehal- ten, dass der Gruppentourismus umso wichtiger ist, je weiter entfernt die Herkunftsländer sind. Personen aus diesen Ländern haben häufig wenig Kenntnisse über die Kultur und oft auch die Schrift in Europa, sodass sie sich in einer geführten Gruppe wohler fühlen. Als typisches Herkunfts- land für Gruppentouristen wurde zum damaligen Zeitpunkt Japan genannt. Einen ebenfalls hohen Anteil an Gruppengästen gab es in den 1980er-Jahren aus den USA. Im Jahr 1985 lag der Anteil der Gruppengäste am Total der Logiernächte gemäss Angaben im Leitbild in Luzern bei etwa 57 Prozent.

Dem Leitbild von 1986 sind auch weitergehende Überlegungen zum Gruppentourismus, dessen Akzeptanz in der Bevölkerung und dessen wirtschaftlicher Bedeutung zu entnehmen. So wird das Auftreten der Gäste in grossen Mengen in der Hochsaison als «Massentourismus» bezeichnet, welcher zu einer mehr oder weniger grossen Belastung für die Einheimischen werden könnte. Ebenfalls bereits damals als ungelöst betrachtet wird die Bewältigung des durch den Tagestouris- mus verursachten Caraufkommens. Zudem wird die Entwicklung eines weiterhin starken Gruppen- tourismus mit der Gefahr verbunden, dass damit der Individualtourismus verdrängt werden könnte. Explizit betont wird aber auch, dass «Gruppentourismus» nicht gleich «Billigtourismus» sei, da eben gerade die in Gruppen Reisenden sehr hohe Ausgaben für Übernachtung und Einkäufe tätigten. Ebenfalls relativiert wird der Nachteil des Gruppentourismus für die Hotellerie, welcher aufgrund der Gruppentarife eine weniger hohe Rentabilität und aufgrund der Anonymität der Gäste eine grössere Abnützung des Hotelinventars mit sich bringen würde. In diesem Sinn wird positiv hervorgehoben, dass der Gruppentourismus dank guter Bettenbelegung das unternehmerische Risiko für die Hotellerie senken könne, dass der administrative Aufwand für Gruppenreisen weniger hoch sei, dass die Gruppenreisen zur besseren Auslastung in der Zwischensaison dienen und dass Gruppenreisende nicht zuletzt später als Einzelreisende wiederkehren dürften.

In der jüngeren Vergangenheit gibt es Aussagen über den Umfang des Gruppentourismus aus der Studie zum Carverkehr in der Luzerner Innenstadt der Firma PWC (2014). Auf der Basis der Angaben über die Carbewegungen am Schwanenplatz wurde für das Jahr 2011 eine Anzahl von 800'000 Gruppenreisenden berechnet. Diese Berechnungsart wurde in der Studie von Hanser Consulting AG übernommen. Darin wird für das Jahr 2017 von einer Gesamtzahl an Gruppenreisenden in der Höhe von 1,4 Millionen Personen am Schwanenplatz ausgegangen. Ebenfalls dieser Studie zu entnehmen ist die Aussage, dass die überwiegende Mehrheit der Gruppenreisenden am Schwanenplatz aus Asien, insbesondere China (inkl. Hongkong und Taiwan) und Indien, stammt. Weitere Gruppen stammen aus verschiedenen südostasiatischen Ländern und den USA sowie teilweise Südamerika. Dass grundsätzlich gerade chinesische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sehr häufig in Gruppen unterwegs sind, hat gemäss Aussagen in der Studie PwC (2014) nicht zuletzt mit den Visabestimmungen zu tun, die einfacher durch die Reiseveranstalter zu erhalten sind, und Gruppenreisen damit meist günstiger und einfacher möglich sind als individuelle Reisen.

Über die Herkunft der Carreisenden mit Ankunft auf dem Schwanenplatz zeigt die Befragung der Chauffeure, welche im Rahmen der Untersuchungen der Arbeitsgruppe Fust 2014 durch das Ingenieurbüro AKP durchgeführt wurde, dass diese mit mehr als 75 Prozent grossmehrheitlich aus dem asiatischen Raum (und konkret 63 Prozent aus China) stammen. Je rund 10 Prozent kommen aus Europa und Amerika und knapp 5 Prozent aus Ozeanien.

Die künftige Entwicklung des Gruppentourismus ist abhängig von verschiedenen Faktoren. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit werden im Konzept Carparkierung (AKP 2016) Aspekte wie das Wirtschaftswachstum in den Herkunftsländern, das touristische Angebot in Luzern und in Konkurrenzstädten, die Reisetrends generell, die Sicherheitslage in Europa oder die Handhabung der Visavergabe in den Herkunftsländern genannt. Generell gehen Fachleute von einer Zunahme der Nachfrage im Tourismus aus. So rechnen beispielsweise auch die Autoren der Vorstudie zur Tourismusedwicklung (HSLU 2018) für die Stadt Luzern mit steigenden Zahlen sowohl im Übernachtungs- wie auch im Tagestourismus und weisen insbesondere auf die globale Entwicklung in den asiatischen Quellmärkten und speziell in China hin. Entscheidend ist allerdings der Hinweis, dass es sich um Prognosen handelt, die keine Kapazitäts- oder Lenkungsmassnahmen beinhalten. Ebenfalls wird darauf hingewiesen, dass sich gerade im Gruppentourismus über Kapazitäten, Standorte und Parkplatzgebühren Möglichkeiten zur Steuerung der Nachfrage ergeben.

### **7.1.3 Bedeutung des Gruppentourismus in Luzern**

Der Studie Hanser Consulting AG von 2018 ist zu entnehmen, dass Luzern im Gruppentourismus als europäische «Topdestination» eingestuft werden kann und Schätzungen zufolge durch rund 70 bis 80 Prozent der Gruppenreisen, welche durch Zentraleuropa führen, besucht wird. Zu diesem Ergebnis führen aus Sicht der Studienautoren verschiedene Erfolgsfaktoren. Einer davon ist die schnelle und effiziente Anreise bis ins Stadtzentrum. Die Besuche der Gruppenreisen in Luzern finden in der Regel in Kombination mit einem Ausflug in die Zentralschweizer Berge und Landschaften bzw. auf dem Vierwaldstättersee statt.

Ein wichtiger Bestandteil des Aufenthalts in Luzern ist der Einkauf von Souvenirs und Uhren, insbesondere in den Geschäften am Schwanenplatz und entlang dem Grendel. Der Kauf von Luxusprodukten ist vor allem für Gäste aus China interessant, da diese im eigenen Land einer

Luxussteuer unterliegen. Der Kauf von Uhren und Schmuck durch chinesische Gäste hat aber auch kulturelle Hintergründe, da chinesische Reisende gerne ein prestigeträchtiges, echtes Produkt mit nach Hause bringen. Dies widerspiegelt sich auch in den Berechnungen zur volkswirtschaftlichen Bedeutung des Gruppentourismus. Gemäss Studie Hanser Consulting AG 2018 wird die unmittelbar am Schwanenplatz durch den Gruppentourismus geschaffene Wertschöpfung für das Jahr 2017 auf 224 Mio. Franken geschätzt.

Noch bedeutender für die Stadt Luzern sind die gemäss Studie Hanser Consulting AG 2018 durch den Gruppentourismus ausgelösten Beschäftigungseffekte in der Höhe von mehr als 1'000 Vollzeitäquivalenten am Schwanenplatz, an den Hauptsitzen der Detailhandelsunternehmen im Uhren- und Schmuckbereich sowie in der Hotellerie der Stadt Luzern. Ohne Quantifizierung werden darüber hinaus weitere positive Effekte in verschiedenen Branchen und Quartieren der Stadt Luzern vermutet. Da die Gruppenreisenden die Stadt Luzern häufig in Verbindung mit weiteren Attraktionen in der Region Luzern-Vierwaldstättersee besuchen, lässt sich eine Wertschöpfung von weiteren 179 Mio. Franken beispielsweise bei Bergbahnen, Gastronomie, Detailhandel sowie auch Beherbergungsunternehmen ermitteln.

Basierend auf statistischen Angaben sowie aufgrund der Erfahrungen der im Segment Gruppentourismus aktiven Unternehmen wird in der Studie von Hanser Consulting AG davon ausgegangen, dass heute rund die Hälfte der Gruppentouristinnen und -touristen in der Region übernachten. Dieser Anteil stimmt mit den ebenfalls in der Studie von Hanser Consulting AG enthaltenen Angaben der Luzern Tourismus AG überein, nach welchen rund 25 Prozent der Logiernächte in der Stadt Luzern, d. h. rund 335'000 im Jahr 2017, auf Gruppenreisende entfallen.

Als bedeutender Nebeneffekt des Gruppentourismus kann erwähnt werden, dass viele touristische Infrastrukturen, die sowohl für die einheimische Bevölkerung als auch für individuell anreisende Tagesgäste zur Attraktivität von Luzern und der Region Vierwaldstättersee beitragen, dank der grossen Zahl an Touristengruppen bestehen, welche diese Infrastrukturen nachfragen. So können beispielsweise die teuren Infrastrukturen und der Betrieb der Bergbahnen oder auch der Schiffsverkehr auf dem Vierwaldstättersee nur deshalb rentabel betrieben werden, weil die Gruppentouristen eine grosse Grundbelastung gewährleisten. Auch die Angebotsstruktur der Hotellerie und der Gastronomie in der Region kann in der bestehenden Art existieren, weil ihre Angebote auch unter der Woche und ausserhalb der Urlaubszeiten der einheimischen Bevölkerung durch Touristengruppen genutzt werden. Davon profitieren sowohl die Ferienreisenden als auch die Wochenendurlauberinnen und die einheimischen Skifahrer, um ein paar Beispiele zu nennen.

## **7.2 Cartourismus in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit**

Cartourismus als Form des Gruppentourismus ist eng verbunden mit dem Begriff des «Massentourismus». Die Gäste der Reiseautos sind in Gruppen unterwegs und halten sich häufig auch an den Zielorten in dieser Gruppe auf. Aufgrund der lokalen Anhäufung kann dies in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit zu einem negativen Gefühl führen. Einheimische fühlen sich in Raum und Bewegungsfreiheit eingeschränkt oder gar bedrängt. Ausgelöst durch die weltweit beobachtbare Zunahme an Personen, welche Zugang zu internationalen Reisen haben, hat sich dieses Phänomen

unter dem Begriff «Overtourism» entwickelt. Das Thema ist auch in den Medien ein beliebter Lieferant von Schlagzeilen. Luzern wird zumindest auf nationaler Ebene nicht selten mit den international betroffenen Destinationen wie Venedig oder Barcelona verglichen. Diese Vergleiche sind schwierig, zumal Luzern international nicht als «Must-see-Destination» eingestuft werden kann und sich die Frage, wann eine Stadt von «Overtourism» betroffen ist, nicht einfach beantworten lässt. Dennoch gilt es die vermehrt kritischen Stimmen aus der Bevölkerung ernst zu nehmen und insbesondere für die Situation im Bereich des Schwanen- und des Löwenplatzes nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen.

Für Luzern zeigt sich konkret folgendes Bild: Viele Touristengruppen reisen tagsüber an und halten sich nur während zweier bis dreier Stunden in der Stadt auf. Da einem grossen Teil von ihnen die Sprache und vor allem auch die Schrift nicht bekannt sind, sind die Besucherinnen und Besucher meist als ganze Gruppe unterwegs. Die Aufenthalte unterliegen einem engen Zeitplan. Das führt insbesondere im Bereich Schwanenplatz/Grendel, aber auch im Bereich Löwenplatz/Löwendenkmal zu Personenmassierungen, die Teile der Luzerner Bevölkerung als störend wahrnehmen. Insbesondere der Schwanenplatz dient auch vielen Einheimischen, Pendelnden und lokalen Tagesgästen, welche zentralörtliche Dienstleistungen in Anspruch nehmen wollen, als Tor zur Altstadt.

Gestört fühlen sich Teile der Bevölkerung des Weiteren durch die Tatsache, dass sie «ihren» Wochenmarkt immer mehr mit Touristengruppen teilen müssen, da die farbenfrohe Produktvielfalt der Marktstände auch ein beliebtes Fotosujet ist und sich am Wochenmarkt zudem ein Stück des Luzerner Lebensstils erkennen lässt. Für die Einheimischen störend wirken sich die Touristinnen und Touristen einerseits dadurch aus, dass sie in der ohnehin engen Situation entlang der Reussufer oft als Gruppen unterwegs sind, andererseits sie die angebotenen Produkte nicht nur betrachten, sondern auch anfassen und sich damit fotografieren lassen möchten.

Aus Kreisen der Bevölkerung hört man auch zunehmend kritische Stimmen zum Branchenmix im Bereich der Altstadt. Die Konzentration an Uhren-, Schmuck- und Souvenirläden entlang dem Grendel ist sicher eng mit dem Gruppentourismus verbunden. Es stellt sich allerdings die Frage, inwiefern der Branchenmix tatsächlich mit dem Gruppentourismus in der Stadt Luzern zusammenhängt und ob Veränderungen in der Detailhandelsstruktur nicht eher auf das sich wandelnde allgemeine Konsumverhalten in Verbindung mit dem Onlinehandel und der Entwicklung der Mietpreise zurückzuführen sind. In jedem Fall gilt es, den Bedenken der Bevölkerung und dem künftigen Branchenmix in der Altstadt grosse Beachtung zu schenken.

Die Konzentration des Gruppentourismus auf die genannten Teile der Altstadt hat zur Folge, dass die übrigen Gebiete der Stadt kaum von Touristinnen und Touristen besucht und vor allem nicht «überschwemmt» werden. In grossen Teilen der Stadt sind Luzernerinnen und Luzerner unter sich. Der Tourismus in der Neustadt beschränkt sich dort auf wenige Hotels und Restaurants. Diese werden von Cargruppen besucht, die in der Regel kaum wahrgenommen werden. Der Carverkehr rund um die Hotels, in welchen Gruppen übernachten, führt allerdings lokal und vor allem in den Morgenstunden beim Abholen der Gäste zu gefährlichen Verkehrssituationen, die es zu beachten und nach Möglichkeit zu verbessern gilt.

Konkrete Daten über die Haltung der Öffentlichkeit und insbesondere der einheimischen Bevölkerung gegenüber dem Cartourismus gibt es bisher analog zum Tourismus generell keine. In der Bevölkerungsbefragung von 2015 nennen 7 Prozent der Stadtluzerner Befragten spontan einen Begriff im Bereich «Anlässe/Tourismus» als grösstes Problem. Wie viele davon konkret an den Cartourismus gedacht haben, lässt sich nicht eruieren. Einige könnten auch noch unter dem Begriff «Verkehr» subsumiert sein, welcher mit einem 50-Prozent-Anteil nach wie vor als das grösste Problem in der Stadt Luzern wahrgenommen wird. In der im Rahmen des Strategieprozesses Tourismus geplanten Bevölkerungsbefragung werden auch Fragen zur Wahrnehmung und Einschätzung des Cartourismus integriert sein. Die entsprechenden Antworten werden in die weiteren Arbeiten zum Strategieprozess Carregime einfließen.

## **7.3 Cartourismus als Teil der Mobilität**

### **7.3.1 Definition und Kategorien des Carverkehrs**

Es gibt keine trennscharfe Definitionsabgrenzung zwischen «Bus» und weiteren Begriffen wie «Car», «Reisecar», «Reisebus», «Touristenbus» oder ähnlichen Begriffen. Heute unterscheidet man grundsätzlich nach Verkehrsart zwischen Bussen für den Linienverkehr und den Gelegenheitsverkehr, der auch Reisebusverkehr genannt wird (Quelle: Wikipedia 2019). Die Busse im Linienverkehr sind entweder mit einer nationalen Konzession oder mit einer internationalen Bewilligung unterwegs. Mit internationaler Bewilligung sind es im Kanton Luzern rund 80 Linien (so z. B. Fernbusse wie Flixbus, Europabus Rust-Express, Express-Bus, Kantic, Eurolines, Croatiabus), welche einen Linienverkehr über die Landesgrenzen anbieten. Zur Kategorie mit nationaler Konzession zählen neben den Linien der konzessionierten Transportunternehmen, wie beispielsweise der vbl AG, der Tellbus, der vbl-Flugbus, der Winkelriedexpress oder der Gotthard-Riviera-Express.

Beim Gelegenheitsverkehr unterscheidet man drei Kategorien:

- Auftragsfahrten (z. B. Vereinsausflug oder Skitag einer Schule)
- Pauschalreisen in Form von Carreisen von Reiseveranstaltern (z. B. nach Spanien)
- Incoming-Reisebusse, welche Touristinnen und Touristen nach Luzern bringen

Im vorliegenden Bericht und Antrag befassen sich die Ausführungen im Wesentlichen mit der Gruppe des Incoming-Reisebusverkehrs, welcher für die Stadt Luzern in der Form des Gruppentourismus eine grosse Bedeutung hat.

### **7.3.2 Carverkehr als flächeneffiziente Verkehrsart**

Touristencars sind strassengebundene Verkehrsmittel. Wie die Busse des öffentlichen Verkehrs sind auch die Reisebusse des Carverkehrs als flächeneffizientes Verkehrsmittel zu betrachten. Aufgrund der Dimensionen der Fahrzeuge wird der Carverkehr vom Ausmass her tendenziell überschätzt. Diese Wahrnehmung ist kein neues Phänomen. So war der Cartourismus als mögliche Ursache für Verkehrsüberlastungen im Raum Luzern bereits im touristischen Leitbild der Stadt Luzern von 1986 ein Thema. Die Hypothese wurde damals aber insofern widerlegt, als sich auch im Winterhalbjahr – in welchem damals die touristischen Frequenzen niedrig waren – akute Kapazitätsengpässe im städtischen Strassenverkehr ergeben hatten.

Objektiv gemessen ist der Anteil der ReiseCars am Gesamtverkehrsaufkommen auch heute vergleichsweise gering. Selbst im davon stärkstbelasteten Perimeter Seebrücke–Schwanenplatz–Löwenplatz beträgt er lediglich 2,6 Prozent. Er liegt damit auch deutlich unter den Frequenzen der öffentlichen Linienbusse, welche knapp 10 Prozent des gesamten Verkehrsaufkommens in diesem Bereich ausmachen.

Erschwerend für den Verkehrsablauf wirkt sich aber aus, dass die Hauptverkehrszeit der ReiseCars mit der abendlichen Spitzenstunde des übrigen Verkehrs zusammenfällt. Dies zeigen auch die im Rahmen des Konzepts Carparkierung 2016 analysierten Daten der Dauerzählstelle auf der Seebrücke und der Vergleich mit den Carfrequenzen auf den Caranhalteplätzen Schwanen- und Löwenplatz auf. Die ohnehin überlasteten Verkehrsinfrastrukturen sind in dieser Zeit besonders anfällig auf Störungen im Verkehrsfluss. Vor allem in der Hauptsaison des Sommerhalbjahrs, kann der Verkehrsfluss durch diese deshalb empfindlich gestört werden. An sich lokale Verkehrsbeeinträchtigungen können sich aufgrund der zentralen Lage und des gesättigten Verkehrsaufkommens in diesem Gebiet sehr rasch über das ganze Gebiet der Innenstadt und insbesondere auch auf andere Verkehrsträger ausweiten. Da in der Stadt Luzern der öffentliche Verkehr weitgehend strassengebunden ist, kommt es zu den Hauptverkehrszeiten auf allen das Zentrum anfahren den Buslinien oft zu teils massiven Verspätungen, auf welche sich Verkehrsbeeinträchtigungen durch die Touristencars zusätzlich negativ auswirken.

Bei den Touristencars handelt es sich um grosse und mächtige Fahrzeuge, die in der Bevölkerung und insbesondere bei Personen, die zu Fuss und mit dem Velo unterwegs sind, als bedrohlich und damit gefährlich wahrgenommen werden. Zudem hat sich im Jahr 2012 bei der Einfahrt eines Cars zum Schwanenplatz ein tödlicher Unfall ereignet, der für die Wahrnehmung der durch die ReiseCars ausgehenden Gefahr in der Bevölkerung von grosser Bedeutung war. In der Folge wurden diverse Massnahmen zur Verbesserung der Situation umgesetzt, allen voran die zeitliche Ausdehnung der Verkehrsdienste auf dem Schwanenplatz. Dass die objektive Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit weniger hoch ist als die gefühlte, lässt sich anhand der Unfallzahlen in der Stadt Luzern belegen. Analog den Verkehrsmengen liegen diese in der Regel unter 3 Prozent.

<b>Jahr</b>	<b>Unfälle total</b>	<b>Unfälle mit Car</b>	<b>Unfälle mit Car (in %)</b>
2014	578	17	2,9
2015	601	19	3,1
2016	529	2	0,4
2017	509	2	0,3
2018	520	12	2,3

Abb. 16: Verkehrsunfälle Stadt Luzern 2014–2018

In Bezug auf die Verkehrssicherheit gilt es aber auch zu erwähnen, dass sich Touristinnen und Touristen nicht selten über Verkehrsregeln hinwegsetzen und dabei wissentlich oder unwissentlich sich selber, aber auch die übrigen Verkehrsteilnehmenden gefährden. Diese Problematik akzentuiert sich mit der zunehmenden Anzahl Gäste und im Speziellen an Lagen, wo die Touristengruppen in grösseren Mengen auftreten, wie dies beispielsweise rund um den Löwenplatz der Fall ist.

### **7.3.3 Carregime**

In der Vergangenheit wurde der Carverkehr in erster Linie in Bezug auf die Carparkierung und damit als Teilbereich des ruhenden Verkehrs betrachtet. Das Konzept Carparkierung der Stadt Luzern von 2016 enthält neben der zentralen Betrachtung der Carparkplätze auch Massnahmen auf konzeptioneller Ebene sowie auch Ausführungen zu den Bereichen Information, Kapazitätsmanagement und Monitoring/Controlling. Um dem Aspekt einer ganzheitlichen Betrachtung deutlicher Rechnung zu tragen, wird im Folgenden als übergeordneter Begriff von «Carregime» gesprochen. Damit sind über den Aspekt der Caranhalte- und Carparkplätze hinaus weitere Angebotskomponenten infrastruktureller und organisatorischer Art enthalten.

In Bezug auf das Carregime muss generell zwischen den Anforderungen von Tagesgästen und Übernachtungsgästen unterschieden werden. Aufgrund der Erfahrungen und bisheriger Untersuchungen ist bei Tagesgästen gemäss Konzept Carparkierung der Stadt Luzern (2016) von einer typischen Aufenthaltszeit von zwei Stunden auszugehen. Bei Übernachtungsgästen geht dieselbe Studie davon aus, dass die Touristencars bei der Ankunft in Luzern zuerst das Hotel anfahren, wo Gepäck und Gäste ausgeladen werden. Der Car wird anschliessend über Nacht oder mehrere Tage parkiert. Während für Tagesgäste aufgrund ihrer begrenzten Aufenthaltsdauer Halteplätze zum Ein- und Ausladen in Zentrumsnähe im Vordergrund stehen, sind für Übernachtungsgäste zusätzlich Anhalteplätze in Hotelnähe relevant. Für die Zwischenparkierung der Cars von Tagesgästen sowie für die Langzeitparkierung derjenigen von Übernachtungsgästen braucht es zusätzlich auch Parkplätze. Diese müssen nicht zentral gelegen sein. Es gilt allerdings, die Reisezeit von und zu den Halteplätzen in der Innenstadt in einem zumutbaren Rahmen zu halten und deren Erreichbarkeit auch nachts zu gewährleisten.

Das heutige Carregime in der Stadt Luzern ist historisch gewachsen und wurde in den vergangenen Jahren immer wieder aufgrund von neuen Erkenntnissen und aktuellen Gegebenheiten angepasst. Es besteht im Wesentlichen aus einem System mit zentralen Standorten für das Anhalten und Parkieren von Cars, welches mit zusätzlichen dezentralen Parkplätzen für die Zwischenparkierung ergänzt und in Bezug auf Jahres- und Tageszeiten differenziert bewirtschaftet wird.

#### **7.3.3.1 Anhalte- und Parkplätze**

Die Stadt Luzern verfügt heute über ein Angebot an öffentlichen Caranhalteplätzen und Carparkplätzen an sechs Standorten, die auf der nachfolgenden Abbildung dargestellt sind:

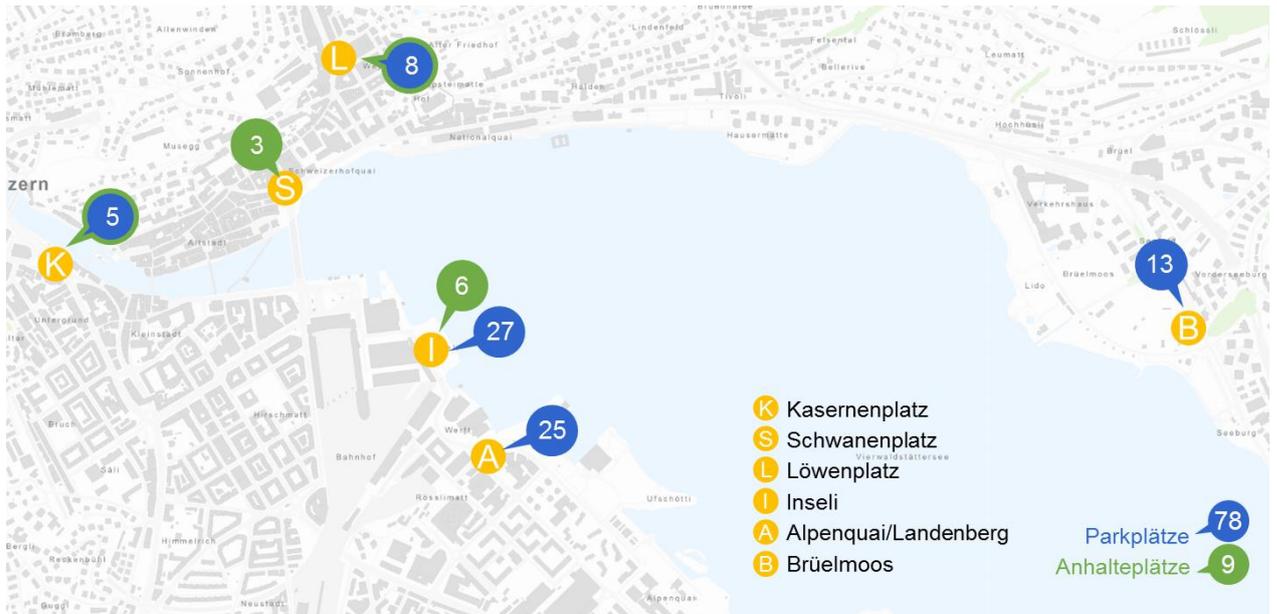


Abb. 17: Übersicht Standorte Caranhalte- und Carparkplätze Stadt Luzern 2019

Grundsätzlich stehen in der Stadt Luzern je nach Tageszeit zwischen 9 und 22 Caranhalteplätze und zwischen 65 und 78 Carparkplätze zur Verfügung. Ausschliesslich als Anhalteplätze angeboten werden die 3 Plätze am Schwanenplatz und 6 Plätze am Inseli. Zusätzlich zu diesen Standorten bestehen in der Stadt Luzern bei einigen Hotels, welche nicht über eine eigene Zufahrt verfügen, Halteplätze auf der Strasse. Andernorts sind spezielle Haltemöglichkeiten für Cars gekennzeichnet.

Als ungenügend, sowohl im Vergleich zu anderen Tourismusdestinationen als auch aufgrund der Projektierungsgrundlagen, müssen die bestehenden Infrastrukturen bei den Carparkplätzen in der Stadt Luzern bezeichnet werden. Fehlend oder mangelhaft ist die Ausstattung einerseits für die ankommenden Reisegäste, was Toilettenanlagen, Witterungsschutz oder Sitzgelegenheiten betrifft. Andererseits bestehen auch zusätzliche Bedürfnisse seitens der Chauffeurs und Chauffeuren, die während der Zwischenparkierung die Board-Toiletten entleeren oder die Fahrzeuge waschen möchten.

### 7.3.3.2 Saisonal und tageszeitlich angepasstes Angebot

Die zeitliche Verfügbarkeit der Park- und Anhalteplätze für Cars ist ein wesentlicher Bestandteil des bestehenden Carregimes. Da es infolge Überlastung der Caranhalteplätze am Schwanenplatz immer wieder zu Verkehrsbehinderungen auf der Zufahrt zum Schwanenplatz gekommen war, wurde 2015 vorerst als Pilotprojekt ein neues Verkehrsregime auf den beiden zentralen Destinationen Schwanen- und Löwenplatz eingeführt. Dieses beinhaltet saisonal und tageszeitlich differenzierte Vorgaben für das Anhalten und Parkieren von Touristencars. So dürfen jeweils von Mai bis Oktober die Fahrgäste am Schwanenplatz zwischen 17 und 20 Uhr ausschliesslich aussteigen, da dieser Vorgang nur zirka halb so lange dauert wie das Einsteigen (im Durchschnitt knapp 3 Minuten für das Aussteigen und 6 Minuten für den Einstieg). Am Löwenplatz wird von 16 bis 20 Uhr nicht mehr parkiert, sondern nur noch ein- und ausgestiegen. In dieser Zeitspanne können aufgrund der Präsenz des Verkehrsdienstes drei zusätzliche Anhalteplätze betrieben werden.

Als Folge dieser Regelung waren trotz mehr Carbewegungen weniger Verkehrsbeeinträchtigungen zu verzeichnen. Aus diesem Grunde wurde dieses als Pilotprojekt lancierte Konzept 2017 in ein Definitivum übergeführt. Gleichzeitig wurde das saisonal und tageszeitlich differenzierte Regime des Löwenplatzes auch auf den Kasernenplatz übertragen.

### 7.3.3.3 Einsatz von Verkehrsdiensten

Zur Gewährleistung eines geordneten Ablaufs der Halte- und Parkierungsvorgänge sowie des Verkehrsablaufs bei der Zu- und Wegfahrt tragen Verkehrsdienste bei. Durch die zeitliche Ausdehnung des Verkehrsdienstes am Schwanenplatz und dessen Ausweitung auf den Löwenplatz im Rahmen des Pilotprojekts im Jahr 2015 konnte ein wesentlicher Schritt hin zu weniger Behinderungen und zu einer Verbesserung der Verkehrssicherheit gemacht werden. Das aktuelle Konzept für den Einsatz der Verkehrsdienste, welches durch die Stadt Luzern koordiniert wird, verursacht Kosten in der Höhe von zirka Fr. 300'000.– pro Jahr, welche vollumfänglich durch die Anrainer finanziert werden.

### 7.3.3.4 Zufahrt zu Anhalte- und Parkplätzen

Zur Verbesserung der Zuverlässigkeit der Reisezeiten auf der Zufahrt zu den Anhalteplätzen für die Reisedars, insbesondere am Schwanen- und Löwenplatz, wurde diesen auch die Benützung der Busspur auf der Zufahrtsstrecke vom Verkehrshaus (Haldenstrasse) ermöglicht. Eine generelle Öffnung der Busspuren für Reisedars, insbesondere in der Innenstadt, wurde aufgrund der zu erwartenden Verkehrsbehinderungen der Linienbusse des öffentlichen Verkehrs abgelehnt.

Eine zentrale Massnahme zur Optimierung des bestehenden Systems stellt das Car-Parkleitsystem dar, welches im Frühling 2019 eingeführt werden konnte. Mit diesem Leitsystem kann das Carregime in der Stadt Luzern betrieblich optimiert, der Verkehr geleitet, der Suchverkehr verringert und darüber hinaus können statistische Daten für die weiterführende Verkehrsplanung, insbesondere des Carverkehrs, erhoben werden.

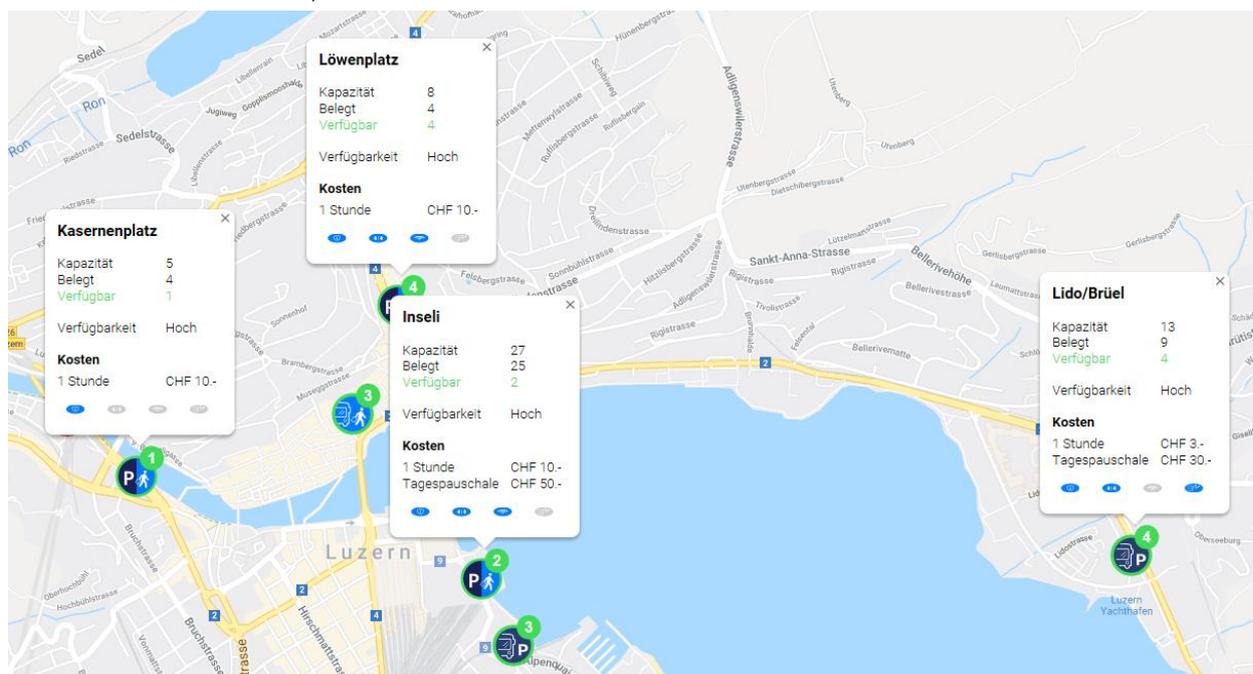


Abb. 18: Screenshot Car-PLS Stadt Luzern

Das Car-Parkleitsystem, welches über die App «iParkiere Bus» benutzt werden kann, ermöglicht den Carchauffeusen und -chauffeuren, sich ab der Zufahrt nach Luzern zu einem Caranhalteplatz oder einem Carparkplatz leiten zu lassen und sich dabei bequem auf den durch das System errechneten Vorschlag, welcher auf der festgestellten Anfahrtsroute und der aktuellen Belegung der Plätze basiert, verlassen zu können. Das aktuelle Car-Parkleitsystem ist so konzipiert, dass zu einem späteren Zeitpunkt auch ein Reservationssystem (Slotmanagement) integriert werden kann.

### 7.3.3.5 Parkierungsgebühren

Ein wesentlicher Bestandteil des Carregimes sind die Gebühren, die für die Parkierungsvorgänge entrichtet werden müssen. Während das Anhalten von Cars zum Ein- und Aussteigen in der Stadt Luzern gebührenfrei ist, sind die Parkgebühren im Reglement über die Gebühren für das zeitlich beschränkte Parkieren vom 16. November 1995 (sRSL 6.3.1.1.3) festgelegt. Sie wurden im Rahmen des Projekts «Haushalt im Gleichgewicht» auf den 1. Januar 2016 in der Innenstadt verdoppelt und flächendeckend eingeführt. Je nach Lage des Parkplatzes handelt es sich um eine Gebühr von Fr. 3.– bis 10.– pro Stunde, wobei die Gebühren der zentraler gelegenen Parkplätze höher sind. Neben den Stundentarifen werden auch Tagespauschalen zwischen Fr. 30.– und 50.– angeboten, auch wenn die Gebührenpflicht grundsätzlich nur für die Zeit von 7 bis 19 Uhr besteht. Auf die Einführung einer Nachtparkierungsgebühr wurde verzichtet, um zu verhindern, dass Cars in der Nacht «wild» in der Stadt parkiert werden oder zusätzliche Fahrten zu Abstellplätzen ausserhalb der Stadt Luzern und zurück verursacht werden.

Das Gebührensystem beim Parkplatz Inseli ist degressiv, indem ab der 2. Stunde ein reduzierter Tarif gilt. Dies wurde im Rahmen des Entlastungsprogramms «Haushalt im Gleichgewicht» 2015 wie folgt begründet: «Aufgrund der sehr unterschiedlichen nachgefragten Nutzungen rechtfertigt sich hier ein degressiver Tarif. Einerseits ist das Inseli als Parkplatz für Kurzaufenthalte wegen der zentralen Lage sehr beliebt. Seine grösste Auslastung und Beliebtheit zeigt sich andererseits im Segment von Cars, welche einige Stunden in der Stadt verweilen. Deshalb soll hier aus Sicht des Stadtrates ab der 2. Stunde ein reduzierter Tarif zur Anwendung kommen. Damit wird die gewünschte Auslastung gewährleistet, und es entstehen durch die zentrale Lage des Parkplatzes weniger Fahrten als bei peripher gelegenen Carparkplätzen.»

Die nachfolgende Übersicht zeigt die aktuelle Gebührenhöhe für das Parkieren von Cars an den einzelnen Standorten:

Ort	Zeit	Anz. Plätze	Gebühren
Löwenplatz	20.00–16.00	8	Fr. 10.–/Stunde
Kasernenplatz	20.00–16.00	5	Fr. 10.–/Stunde
Inseli	24 Std.	27	Fr. 10.–/Stunde (Fr. 5.– ab 2. Stunde) Fr. 50.–/Tag
Landenberg/Alpenquai	24 Std.	25	Fr. 3.–/Stunde Fr. 30.–/Tag
Lido Brüelmoos	24 Std.	13	Fr. 3.–/Stunde Fr. 30.–/Tag

Abb. 19: Parkierungsgebühren für Cars Stadt Luzern

Das Postulat 224, Martin Wyss, Simon Roth und Maria Pilotto namens der SP/JUSO-Fraktion vom 14. August 2018: «Mit einem Ticketsystem an den Carhotspots alle NutzerInnengruppen an der Aufwertung der Luzerner Innenstadt beteiligen», hat das Thema der Park- und Anhaltegebühren für Cars auf politischer Ebene aufgegriffen. Das Postulat wurde am 21. März 2019 vom Grossen Stadtrat überwiesen. Im Rahmen der Analysephase wurden erste Arbeiten zu dieser Thematik initiiert. Der daraus resultierende Zwischenbericht beinhaltet einen ausführlichen Gebührenvergleich. Verglichen wird Luzern dabei in der Schweiz mit Ascona, Bern, Chur, Genf, Interlaken, Locarno, St. Moritz und Zürich sowie international mit Barcelona, Berlin, Hamburg, Heidelberg, München, Nizza, Rom, Venedig und Salzburg. Räumlich wird zwischen Standorten in der Innenstadt, am Stadtrand / in der Agglomeration und bei Sehenswürdigkeiten unterschieden. Aus diesem Vergleich leiten sich, im Wissen um die Schwierigkeit einer direkten Vergleichbarkeit bei unterschiedlichen Ausgangslagen und Rahmenbedingungen, im Wesentlichen die folgenden Erkenntnisse ab:

▪ **Gebühren Innenstadt:**

Als Vergleichsparkplatz Innenstadt wurde der Inseliparkplatz gewählt. Dies ist der teuerste Luzerner Parkplatz. Auffallend ist, dass andere Schweizer Plätze an sehr guten Innenstadtlagen eher keine langfristige Parkierung dulden. Die Luzerner Gebühren liegen leicht über dem durchschnittlichen Schweizer Gebührenniveau. Im internationalen Vergleich gibt es vor allem für die ersten beiden Stunden andernorts deutlich höhere Tarife.

▪ **Gebühren Stadtrand/Agglomeration:**

Als Luzerner Vergleichsparkplatz wurde der dezentralste und günstigste Parkplatz Brüelmoos gewählt. Die Parkdauer in den ausgewählten Schweizer Städten erlaubt grossmehrheitlich auch das Langfrist-Parkieren von bis zu 48 Stunden (mit der Ausnahme Zürich). In die Durchschnittspreisbetrachtung flossen hier die Gratisparkplätze (St. Moritz, Zürich und Chur) mit ein. Die Gebühren liegen generell erheblich tiefer als bei Innenstadtlagen. So kostet beispielsweise in der Innenstadt von Nizza das Parkieren für eine Stunde Fr. 58.–, während der Stundentarif am Stadtrand mit Fr. 6.– fast 10-mal tiefer liegt. In Luzern beträgt dieser Faktor für die erste Stunde gut Fr. 3.– (Inseli: Fr. 10.–/Std.; Brüelmoos: Fr. 3.–/Std.). Luzern bewegt sich auf nationaler Ebene im Durchschnitt, ist aber insbesondere bei kurzen Parkdauern erheblich günstiger als die europäischen Vergleichsstädte.

▪ **Gebühren Sehenswürdigkeit:**

Top-Sehenswürdigkeiten in europäischen Städten haben oft ein eigenes Carregime, welches von den übrigen städtischen Regelungen bezüglich Parkdauer und Parkgebühr abweicht. Als Luzerner Vergleichsparkplatz wurde hier der Löwenplatz gewählt. Die Datenbasis ist aber zu klein, um allgemein gültige Aussagen zu treffen. Es fiel auf, dass oft ein «Alles oder nichts-Modell» gewählt wird, das heisst: Entweder wird die Parkgebühr sehr hoch angesetzt, oder das Parkieren ist gratis. Dies dürfte vom verfügbaren Parkplatzbedarf vor Ort sowie vom Aufwand für die Gebührenerhebung und Kontrolle abhängig sein.

Die Interpretation dieses Gebührenvergleichs und die daraus abzuleitenden Massnahmen werden weiter vertieft. Für Änderungen an den Gebühren ist eine Revision des Reglements über die Gebühren für das zeitlich beschränkte Parkieren nötig. Diese wird insbesondere auch im Zusammenhang mit einer allfälligen Einführung einer Anhaltegebühr geprüft.

Im Hinblick auf das Gebührenmodell gilt es zu beachten, dass neben dem Incoming-Reisebusverkehr auch die Busse mit nationaler oder internationaler Genehmigung (z. B. Fernbusse) heute in der Stadt Luzern dieselben Anhalteplätze und Parkplätze nutzen. Dasselbe gilt für Pauschalreisen ab Luzern, welche die Haltekanten für das Ein- und Aussteigenlassen von Fahrgästen benötigen. Sie wären also von Änderungen des bestehenden Carregimes und den Gebühren für das Anhalten und Parkieren ebenfalls betroffen. Die Kategorie der Auftragsfahrten nutzt hingegen sehr oft private und individuell organisierte Einsteigeplätze (bei Schulen, Hotels usw.). Für diese sind Halte- und Parkierungsfragen und damit auch Gebühren an diesen Standorten nicht relevant.

#### **7.3.4 Nachfrage der Anhalte- und Parkplätze**

Für die Analyse der Auslastung der einzelnen Caranhalte- und -parkplätze sind Daten aus verschiedenen Grundlagenstudien verfügbar.

Zum Carparkplatz Inseli macht das Monitoring aus dem Jahr 2015 Aussagen zu den dort vorhandenen Carfrequenzen und zu den unterschiedlichen Nutzungszwecken. Der Carparkplatz Inseli wurde im Monat Juli 2015 von knapp 200 Cars pro Tag angefahren. Er weist damit eine nur unwesentlich geringere Tagesfrequenz auf als der Schwanen- und der Löwenplatz. Im Gegensatz zu diesen Plätzen verteilen sich aber auf dem Inseli diese Parkierungs- und Anhaltevorgänge auf wesentlich mehr Parkfelder.

Umfassende Frequenzzahlen zum Carverkehr liegen insbesondere bezüglich der Anhalte- und Parkplätze für Cars auf dem Schwanen- und dem Löwenplatz vor. Seit 2014 zählt der Verkehrsdienst die zufahrenden Cars. Aus diesen Zählungen ist bekannt, dass der Schwanenplatz jährlich von gut 50'000 Cars angefahren wird. Die täglichen Frequenzen schwanken je nach Saison zwischen 50 und 300 Cars. Die täglichen Frequenzen am Löwenplatz schwanken zwischen 100 und gegen 300 Cars. Eine Jahressumme kann aus diesen Zählungen nicht ermittelt werden, da der Verkehrsdienst am Löwenplatz nur von Mai bis Oktober im Einsatz steht.

Im Zusammenhang mit der Einführung des Car-Parkleitsystems sind inzwischen alle Anhalte- und Parkplätze für Reisebusse mit Sensoren versehen worden, sodass in Zukunft sowohl über die täglichen Frequenzen als auch über die Belegungsdauer Daten vorhanden sein werden. Die entsprechenden Sensoren waren am Schwanen-, Löwen- und Kasernenplatz zu Versuchszwecken bereits während des gesamten Jahres 2018 in Betrieb. Im Rahmen der Analysephase wurde deshalb das Ingenieurbüro AKP mit der Auswertung der Sensordaten und dem Vergleich mit den Zählungen des Verkehrsdienstes auf dem Schwanen- und dem Löwenplatz beauftragt. Die wichtigsten Erkenntnisse aus dieser Analyse sind:

- **Kasernenplatz:**  
2018 hielten Cars am Kasernenplatz durchschnittlich für 4,6 Stunden. Während die Belegung in der Abendspitzenstunde und nachts am höchsten ist, leert sich der Parkplatz jeweils am Morgen wieder. Anhand der Aufenthaltszeiten könnten zwei Typen von Nutzern erkannt werden: Zwischenparkierer, die den Platz für wenige Stunden nutzen, und Übernächter. Die mittlere Aufenthaltszeit von rund 70 Prozent der Cars auf dem Kasernenplatz, das sind die Zwischenparkierer, beträgt weniger als 5 Stunden. Die Aufenthaltszeit von rund 25 Prozent der Cars, das sind die Übernächter, beträgt jedoch zwischen 10 und 20 Stunden.

Aufgrund der Auswertung der Sensordaten wird ersichtlich, dass im Jahr 2018 rund 4'750 Cars auf dem Kasernenplatz parkiert haben und das durchschnittliche Caraufkommen in den Sommermonaten 15 Cars pro Tag beträgt. Die höchsten Frequenzen wurden jeweils um die Mittagszeit beobachtet.

- **Schwanenplatz**

Die mittlere Aufenthaltsdauer am Schwanenplatz betrug 2018 rund 10 Minuten. Rund 70 Prozent aller Cars halten am Schwanenplatz nicht länger als 8 Minuten, die Hälfte nicht länger als 4 Minuten und 20 Prozent der Fahrzeuge nicht länger als 2 Minuten. Die Einschränkung, nach welcher der Einstieg von Passagieren in der Hauptsaison zwischen 17.00 und 20.00 Uhr nicht gestattet ist, führt zu einer Reduktion der Aufenthaltszeiten in diesem Zeitfenster von 5 auf 3 Minuten. Dadurch konnte die Kapazität des Halteplatzes deutlich gesteigert werden.

An den drei mit Sensoren ausgestatteten Halteplätzen wurden 2018 durchschnittlich 110 Zufahrten pro Tag verzeichnet. Der Vergleich der Zähl- und Sensordaten der Verkehrsdienste mit den Sensordaten bestätigt die Beobachtung, dass die Carfrequenzen am Schwanenplatz mit der Überwachung von lediglich drei markierten Halteplätzen ungenügende Angaben zu den Frequenzen liefern, da zu den Hauptverkehrszeiten der Cars auf dem Schwanenplatz durch Einweisung des Verkehrsdienstes vorübergehend bis zu sieben Fahrzeugen abgestellt werden. Wenn es die Verhältnisse auf dem Schwanenplatz nicht zulassen, zusätzliche Reise-cars aufzunehmen, werden diese durch die Verkehrsdienste weggewiesen. Aufgrund der Auswertung der Zähl- und Sensordaten lässt sich abschätzen, dass im Jahr 2018 rund 60'000 Cars auf dem Schwanenplatz angehalten haben und das durchschnittliche Caraufkommen in den Sommermonaten 211 Cars pro Tag beträgt.

- **Löwenplatz**

2018 wurde der Löwenplatz mehrheitlich von Cars mit kurzen Aufenthaltszeiten benützt. Durchschnittlich parkieren Cars während rund 40 Minuten. Rund zwei Drittel aller Cars werden nicht länger als 20 Minuten und 30 Prozent nicht länger als 5 Minuten abgestellt. Das Parkverbot zwischen 16.00 und 20.00 Uhr in der Hochsaison reduziert die Aufenthaltszeiten in diesem Zeitraum gegenüber der Nebensaison von 13 auf 9 Minuten. Gegenüber dem Schwanenplatz sind die Haltezeiten jedoch immer noch deutlich höher (rund 80 Prozent höhere Haltezeiten gegenüber jenen am Schwanenplatz, welche durchschnittlich 5 Minuten betragen). Die Kapazität als Halteplatz könnte am Löwenplatz somit theoretisch noch gesteigert werden.

Aufgrund der Auswertung der Zähl- und Sensordaten lässt sich ableiten, dass im Jahr 2018 rund 84'000 Cars auf dem Löwenplatz angehalten und parkiert haben und das durchschnittliche Caraufkommen in den Sommermonaten 280 Cars pro Tag beträgt. Die höchsten Carfrequenzen traten dabei jeweils zwischen 18.00 und 19.00 Uhr auf.

Ergänzend zu diesen neuen Erkenntnissen an den innerstädtischen Anhalteplätzen wurden erstmals auch aus den Übernachtungszahlen der LTAG von 2018 die Carbewegungen der Touristencars zu den Hotels errechnet. Ausgehend von 40 Passagieren je Car ergibt sich, dass die Hotels in der Stadt Luzern im gesamten Jahr durch insgesamt zirka 8'500 Gruppen von Übernachtungsgästen und damit Reise-cars angefahren wurden. Die Zahlen schwankten im Jahresvergleich von 250 Cars im Januar bis rund 1'000 Cars im Juni/Juli. Von den 25 Hotels der Stadt Luzern, welche zwecks Übernachtung regelmässig durch Carreisegruppen angefahren werden, wiesen das Hotel Astoria mit zirka 2'000 und das Hotel Europe mit zirka 1'500 Cars pro Jahr die mit Abstand gröss-

ten Frequenzen auf. Im Hotel Astoria logieren auf der Basis der vorliegenden Berechnungen in den frequenzstärksten Monaten Mai bis August durchschnittlich 7 Carreisegruppen pro Tag.

### 7.3.5 Cartourismus in der städtischen Mobilitätsstrategie

Mit der Mobilitätsstrategie hat der Stadtrat im vergangenen Jahr das Zielbild 2035 «In Luzern sind alle gern, sicher und zuverlässig unterwegs» formuliert. Alle – das heisst konkret neben Einheimischen auch die Gäste – sollen ihre Ziele in der Stadt Luzern sicher und zuverlässig erreichen, sich gerne im Strassenraum bewegen und sich sicher fühlen. Die Mobilitätsstrategie zeigt auf, mit welchen vier Stossrichtungen sich der Stadtrat dem Zielbild annähern will:

- Siedlung und Verkehr aufeinander abstimmen
- Mehr Mobilität auf gleicher Fläche ermöglichen
- Verkehr intelligent steuern
- Mobilitätsbewusstsein fördern

Die wichtigsten und aktuellsten Mobilitätsthemen, die sogenannten Kernanliegen, werden in der Mobilitätsstrategie weiter vertieft. Die Carparkierung ist eines dieser zwölf Kernanliegen. Basierend auf den strategischen Stossrichtungen werden für die Carparkierung deshalb Lösungsansätze skizziert, mit denen ein aktiver Beitrag zur Zielerreichung der Mobilitätsstrategie geleistet werden kann. Die nachfolgende Abbildung zeigt die konkreten Lösungsansätze für das Kernanliegen der Carparkierung:

<p><b>Siedlung und Verkehr aufeinander abstimmen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufwertung der Schlüsselstellen Schwanenplatz, Löwenplatz und Inseli dank Verlagerung der Parkierung auf Flächen ausserhalb der Innenstadt.</li> <li>▪ Reglementsüberarbeitung: Parkgebühren und -dauer anpassen, überprüfen eines Pricingsystems.</li> <li>▪ Optimierung des Ein- und Ausstiegsregimes, um einen sicheren Verkehrsfluss zu gewährleisten.</li> <li>▪ Sichere betriebliche Abwicklung des Cartourismus gewährleisten (z.B. Verkehrsdienst)</li> </ul>	<p><b>Mehr Mobilität auf gleicher Fläche ermöglichen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optimal gelegenen Terminal für Fernbusse anbieten.</li> </ul>
<p><b>Verkehr intelligent steuern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einführung eines Carparkleitsystems.</li> <li>▪ Steuerung der Carzu- und -wegfahrten.</li> <li>▪ Synergien mit weiteren Anlagen im Busbereich suchen (z.B. Koordination mit Fernbusterminal)</li> </ul>	<p><b>Mobilitätsbewusstsein fördern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anreiseinformationen verbessern und einfach zugänglich machen</li> </ul>

Abb. 20: Kernanliegen «Carparkierung» aus der Mobilitätsstrategie 2018

Die konkrete Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen erfolgt entweder im Rahmen des Strategieprozesses Carregime oder im Rahmen der kurzfristigen Massnahmen, welche in den nachstehenden Kapiteln beschrieben werden.

### **7.3.6 Kurzfristige Massnahmen**

Da nicht mit allen Arbeiten bis zum Vorliegen der Resultate des Strategieprozesses Carregime zugewartet werden kann, sind auch aktuell Arbeiten zur Verbesserung des bestehenden Carregimes in Arbeit. Bei all diesen kurzfristigen Massnahmen gilt es zu beachten, dass sie im Hinblick auf eine langfristige Lösung temporärer Natur oder grundsätzlich flexibel weiter entwickelbar sein müssen. Insbesondere dürfen mit diesen Massnahmen keine Vorentscheide verbunden sein, die hinsichtlich der Langfristlösung die Ergebnisoffenheit gefährden würden.

Das Konzept Carparkierung von 2016 und der auf dieser Basis im Jahr 2017 formulierte Bericht an den Grosse Stadtrat (B 2/2017) umfasste eine Reihe von Massnahmen, die es zur Optimierung des bestehenden Systems umzusetzen gelte. Dieses Massnahmenpaket hat nach wie vor Gültigkeit, da der Handlungsbedarf auch bereits vor Abschluss des geplanten Strategieprozesses gegeben ist. Dies gilt insbesondere für die Zwischenparkierung, die Anhaltesituation im Raum Bahnhof/Inseli wie auch generell für die organisatorischen Massnahmen.

Gemäss dem Konzept Carparkierung genügen die heute vorhandenen Anhalteplätze, der Bedarf an Carparkplätzen hingegen wird auf 120 beziffert. Es fehlen aktuell also mehr als 40 Carparkplätze. Hinzu kommt, dass aufgrund der Annahme der Initiative für ein carfreies Inseli mittelfristig auch diese Parkplätze zu kompensieren sind, womit die Zahl der fehlenden Carparkplätze sogar auf zirka 70 steigt.

Mit dem Konzept Carparkierung von 2016 wurden zahlreiche Standorte in der gesamten Region Luzern für die Zwischenparkierung geprüft. Als eine der kurzfristig umsetzbaren Massnahmen kristallisierte sich die Erweiterung des bereits bestehenden Carparkplatzes Brüelmoos heraus. Dieser wurde in das dem Parlament unterbreitete Massnahmenpaket aufgenommen. Im Rahmen der parlamentarischen Behandlung wurde eine Protokollbemerkung überwiesen, die eine Umsetzung dieser Massnahme verhinderte. Diese Erfahrung soll exemplarisch aufzeigen, wie schwierig die Realisierung von Carparkplätzen ist.

Nach sorgfältiger und intensiver Prüfung aller weiterhin möglichen Alternativen für eine zumindest temporär nutzbare Möglichkeit für die Zwischenparkierung von Reiseautos hat sich gezeigt, dass sich das städtische Grundstück Hinterschlund auf dem Gebiet der Stadt Kriens als sinnvollster Standort eignen dürfte. Dieses Grundstück wird heute durch die Stadt Luzern zeitweise als Veranstaltungsparkplatz genutzt. Aufgrund seiner Lage unmittelbar beim Nationalstrassenanschluss Luzern-Horw ist das Grundstück aus verkehrlicher Sicht für die Nutzung als temporärer Carparkplatz gut geeignet. Deshalb ist die entsprechende Nutzung in die Planung des Entwicklungsgebiets Luzern Süd eingeflossen, und es wurde mit ersten Planungsschritten zur Nutzung eines Teils dieses Grundstücks als temporärer Zwischenparkplatz für Reiseautos begonnen. Ziel ist eine Inbetriebnahme dieses Carparkplatzes ab 2021. Die Nutzung versteht sich als temporäre Parkierungslösung und soll dereinst durch die sich aus dem Strategieprozess Carregime ergebende Langfrist-

lösung abgelöst werden. Die Gebietsentwicklungen gemäss Vertiefungsstudien zu Luzern Süd sind somit auch weiterhin möglich.

Neben der Zwischenparkierung stellt auch die Anhaltesituation im Raum Bahnhof eine Herausforderung dar, die nicht erst langfristig angegangen werden kann. Aufgrund der grossen Bedeutung des Carverkehrs für die Stadt Luzern werden insbesondere für die Zufahrt zu den Landungsstegen der SGV und für Veranstaltungen im KKL Luzern auch nach der Aufhebung des Carparkplatzes Inseli im Raum Bahnhof Anhalteplätze für Reisecars zur Verfügung gestellt werden müssen. Auch der Umstieg von Reisenden zwischen der Bahn und Reisecars/Kleinbussen ist zunehmend von Bedeutung. Aus diesem Grund ist die Situierung von sechs Anhalteplätzen in diesem Gebiet auch als verkehrliche Rahmenbedingung für die Testplanung in Bezug auf das «Entwicklungskonzept linkes Seeufer» definiert worden. Dieses Konzept wiederum stellt eine übergeordnete Grundlage dar, auf deren Basis voraussichtlich ab 2021 der Wettbewerb für die Neugestaltung und Aufwertung des Inseli stattfinden wird.

Als Sofortmassnahme zur Verbesserung der Ein- und Ausstiegssituation an der primär als Eventperron benutzten Haltekante Z beim Café LUZ auf dem Bahnhofplatz wird im Herbst 2019 die bestehende Grünrabatte angepasst und der Randstein erhöht. Damit wird die Zeit für den Fahrgastwechsel reduziert. Von der Anpassung dieser Haltekante profitieren auch die Reisebusse, welche die Kante Z insbesondere auch in Verbindung ihrer Transporte zur SGV benützen.

Als weitere Daueraufgabe im Rahmen der Umsetzung der durch das Konzept Carparkierung Stadt Luzern vorgeschlagenen Massnahmen wird auch über das in der Zwischenzeit eingeführte Car-Parkleitsystem hinaus auf die organisatorischen Massnahmen geachtet werden müssen. Die im Konzept Carparkierung vorgeschlagene «Zentrale Stelle für das Carmanagement» wird zu konkretisieren sein. In diesem Zusammenhang müssen insbesondere die Abläufe und Schnittstellen zwischen den verschiedenen involvierten Stellen der Stadtverwaltung untereinander und mit den externen Partnern, insbesondere der Luzern Tourismus AG, geklärt und definiert werden.

Auch im Zeithorizont der kurzfristigen Massnahmen angesiedelt ist das Projekt «Fernbus». Unter der Leitung der Dienststelle Verkehr und Infrastruktur erarbeitet der Kanton Luzern momentan eine Studie für einen Fernbusterminal in der Region Luzern. Für dieses Projekt ist in einem ersten Schritt die Evaluation und Bewertung möglicher Standorte für einen Fernbusterminal im Gang. Die Stadt Luzern hat beantragt, dass in den Terminal auch Anhalteplätze für Carreisen ab Luzern integriert werden und eine Kombination mit einem allfälligen dezentralen Umsteigeterminal für Reisecar-Tagestouristen geprüft wird. Projektziel ist eine Umsetzung bis 2022.

### **7.3.7 Langfristige Infrastrukturprojekte und Projektideen**

Das Thema Cartourismus war in den vergangenen Jahren auch verschiedentlich Gegenstand von privaten Parkhausprojekten. Es existieren zahlreiche mehr oder weniger konkrete Vorschläge, Ideen und Projektskizzen aus verschiedensten Kreisen, die zur Lösung der Car-Problematik in der Stadt Luzern beitragen könnten. Die Ideen sind vielfältig und reichen von unterirdischen Systemen wie Seilbahnen oder Shuttle-Lösungen bis hin zu Überdachungslösungen. Aufgrund von Medienberichterstattungen sind diese auch der Öffentlichkeit bekannt.

Diese Projektideen werden grundsätzlich in den Strategieprozess Carregime übergeführt. Sie sind aber erst in einem zweiten Schritt wieder Gegenstand der Arbeiten, da in einem ersten Schritt die Zielsetzungen definiert werden, welche mit den künftigen Lösungsmöglichkeiten erreicht werden sollen. Der entsprechende Prozess wird im Kapitel 10 des vorliegenden Berichtes im Detail beschrieben.

Am konkretesten und meisten diskutiert wurden in den vergangenen rund sechs Jahren nachfolgende Projekte und Projektideen:

▪ **Projekt «Metro» (ab 2013):**

Diese private Projektidee wurde ab 2013 öffentlich bekannt und sieht Parkierungsmöglichkeiten für Reisecars und Personenwagen in neu zu erstellenden, oberirdischen Parkhaus-Anlagen im Gebiet Ibach/Reussegg vor. Dieses Parkhaus soll mittels einer Metro direkt mit dem Schwanenplatz verbunden werden. An die Metro soll zudem das Kantonsspital Luzern angeschlossen werden. Aus dem Jahr 2013 liegt aus Sicht der Projektinitianten eine Machbarkeitsstudie vor. 2014 wurde das Projekt von den Dimensionen her leicht überarbeitet. Die Anzahl vorgesehener Carparkplätze wurde deutlich erhöht, und mit der «Vision Erweiterungen 2030–2050» wurde eine Netzerweiterung auf die gesamte Region Luzern (Rothenburg, Ebikon, Kriens/Obernau) vorgeschlagen.

Über die aus Kreisen der Initianten gegründete Metro Luzern Holding AG wurde 2015 ein Konkursverfahren eröffnet. Nachdem in der Öffentlichkeit während längerer Zeit nichts mehr zu vernehmen war, wurde im Juni 2018 eine Initiative mit dem Titel «Die Metro-Luzern verdient eine Chance» eingereicht. Diese politische Initiative wird nachfolgend im entsprechenden Kapitel thematisiert.

▪ **Projekt «Parkhaus Musegg» (ab 2014):**

Das Projekt «Parkhaus Musegg» sieht ein Parkhaus für Reisecars und Personenwagen im Musegghügel vor, welches einen Fussgängerausgang im Bereich Grendel hat. Die Zufahrt zum Parkhaus erfolgt direkt ab der Autobahn via Geissmattbrücke. Die Musegg Parking AG hat als private Trägerschaft das «Parkhaus Musegg» geplant sowie ein Vorprojekt erarbeitet und finanziert. Als Option wurden im Frühjahr 2018 auch Varianten diskutiert, welche ein redimensioniertes Parkhaus mit weniger Autoparkplätzen, Kombinationen und Angebote mit anderen Mobilitätslösungen wie Carsharing oder Citylogistik sowie allenfalls auch ein reines Carparking beinhalteten.

Zur Unterstützung des Vorentscheids in Bezug auf die damals vorliegenden privaten Parkhaus-Projektideen «Musegg» und «Metro» hat der Stadtrat 2014 bei Ernst Basler+Partner AG, Zürich, eine Evaluation in Auftrag gegeben. Im entsprechenden Bericht wird ein Parkhaus Reussegg mit Metro für die Stadt Luzern als unverhältnismässig erachtet, während dem Parkhaus Musegg ein erwünschter Nutzen bei minimalen Risiken attestiert wird. Auf der Basis dieser Empfehlung entschied sich der Stadtrat 2015 für eine Zusammenarbeitsvereinbarung mit der Musegg Parking AG, um im Hinblick auf die politische Diskussion die notwendigen Bewilligungsverfahren gemeinsam aufzubereiten. Diese Zusammenarbeit wurde durch das städtische Parlament im Dezember 2016 durch die Überweisung eines Dringlichen Postulats beendet. Das Projekt war von Beginn an Gegenstand von zahlreichen politischen Vorstössen bis hin zu der im Mai 2017 eingereichten Initiative «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!», welche ebenfalls nachfolgend als politisches Geschäft beschrieben wird.

Im Jahr 2015 wurde der «Verein gegen das Parkhaus Musegg und für sinnvolle Lösungen» gegründet. Es handelt sich dabei um eine Bewegung aus der Stadtbevölkerung. Diese hat 2017 die Bevölkerung aufgerufen, ihre Lösungsideen zur Carproblematik einzureichen. Die dabei entworfenen 20 Lösungsansätze wurden Ende 2017 der Stadt übergeben und sind im Internet öffentlich einsehbar.

▪ **Projekt «Seeparking» (ab 2017):**

Während die beiden Projekte «Metro» und «Musegg» praktisch zeitgleich bekannt wurden und bereits einige Jahre in Politik und Öffentlichkeit diskutiert wurden, tauchte 2017 mit der Idee «Seeparking» eine weitere Alternative zu den bisherigen Projekten auf. Diese private Projektidee beinhaltet ein unterirdisches Parking unter dem Schweizerhofquai mit einem Parkgeschoss für Cars und allenfalls mit einem zweiten Parkgeschoss für PW-Parkplätze. Fussgängeraufgänge könnten den direkten Zugang zur Innenstadt sicherstellen. Für die Zufahrt von Cars würde eine Rampe vor dem Gotthardhaus errichtet. Privatfahrzeuge könnten das neue unterirdische Parking via bestehende Zugänge des Schweizerhof-Parkings erreichen. Für das Projekt liegt eine privat finanzierte Machbarkeitsstudie vor.

▪ **Projektidee «Carterminal Allmend» (2018):**

Diese Projektidee wurde im Rahmen einer durch die Stadt Luzern in Auftrag gegebenen Studie entwickelt. Unter der Leitung von Interface Politikstudien haben unabhängige und bisher nicht involvierte externe Fachleute verschiedener Disziplinen die Situation der Carparkierung in der Stadt Luzern aus einer gewissen Distanz heraus betrachtet. Dies hat zum Vorschlag eines Carterminals auf der Luzerner Allmend geführt, ab welchem die Touristinnen und Touristen mit der Zentralbahn zur Innenstadt befördert werden sollen. Es handelt sich dabei um eine Projektidee, die fachlich noch nicht weiter geprüft wurde.

## 7.4 Cartourismus im Fokus der Politik

### 7.4.1 Initiative «Schwanenplatz» 1987/1988

Der Cartourismus führte bereits in den 70er- und 80er-Jahren des letzten Jahrhunderts zu politischen Diskussionen. Als politischer Meilenstein in der Geschichte des Cartourismus ist in diesem Sinn die Initiative «für einen piazza-artigen Schwanenplatz ohne (Car-)Parkplätze» zu bezeichnen, welche von einem Komitee aus Kreisen des damaligen Grünen Bündnisses im Jahr 1987 eingereicht wurde. Dem entsprechenden Bericht und Antrag des Stadtrates ist zu entnehmen, dass sich der Stadtrat in den 1970er-Jahren erfolgreich gegen die Erstellung von Carhalteplätzen auf dem Schwanenplatz ausgesprochen hatte. Der Schwanenplatz diente damals nicht nur als Verkehrsdrehscheibe, sondern mehrheitlich als Parkplatz für Personenwagen. Cars hielten vor oder teilweise auf einer damaligen T-Insel an. Dies führte aber zu prekären Bedingungen, da einerseits der Fussgängerbereich stark beansprucht wurde und das zunehmende Caraufkommen zu einer Blockierung des Verkehrs Richtung Grendel und generell entlang dem Schweizerhofquai führte. Erst der dadurch ausgelöste «dringende Wunsch» der damaligen Polizeidirektion führte 1983 zur Erstellung von vier Halteplätzen für Cars. Damit war aber das Problem Schwanenplatz offensichtlich nicht gelöst, sondern führte schliesslich zum Initiativbegehren.

Der Stadtrat lehnte die Initiative aus verkehrstechnischen und wirtschaftlichen Gründen ab, weil er insbesondere auch nicht auf die Carhalteplätze verzichten wollte. Er stellte dem Initiativbegehren

einen Gegenvorschlag entgegen. Auch dieser beinhaltete unter anderem den Verzicht auf alle bisherigen Parkplätze. Für Cars hingegen sollte eine Haltemöglichkeit an der Peripherie des Platzes geschaffen werden. Am 25. September 1988 lehnten die Stadtluzerner Stimmberechtigten sowohl die Initiative wie auch insbesondere den Gegenvorschlag des Stadtrates deutlich ab. Damit blieben die damals vier Carhalteplätze auf dem Schwanenplatz bis auf Weiteres bestehen. Anfang der 1990er-Jahre wurde die Verkehrsachse Grendel–Löwengraben dem Altstadtregime unterstellt und damit dem motorisierten Individualverkehr als Schleichweg-Verbindung zum Kasernenplatz entzogen. Und schliesslich wurde die Achse Grendel–Löwengraben in den letzten zwei Jahren neu gestaltet und aufgewertet.

#### **7.4.2 Initiative «Lebendiges Inseli statt Blechlawine» 2015–2017**

Im Mai 2015 wurde die Initiative «Lebendiges Inseli statt Blechlawine» eingereicht. Diese verlangt eine Aufhebung des Carparkplatzes Inseli-Quai zugunsten einer Erweiterung der dort bestehenden Grünfläche. Nachdem sich der Stadtrat bereits im Zusammenhang mit dem Projekt «Salle Modulaire» für ein carfreies Inseli ausgesprochen hatte, nahm er diese Initiative entgegen und beantragte dem Grossen Stadtrat, sie den Stimmberechtigten zur Annahme zu empfehlen. Bestärkt wurde er in seiner Entscheidung aufgrund eines Monitorings, welches zeigte, dass rund zwei Drittel aller Cars am Inseli diesen Standort nur zur Zwischenparkierung nutzten. Diese Cars sind damit nicht an den Standort Inseli gebunden. Zudem wurden im Bericht B 2/2017 vom 8. Februar 2017: «Carparkierung Stadt Luzern» Massnahmen aufgezeigt, mit welchen die Carparkplätze beim Inseli an anderen Standorten kompensiert werden könnten. In Bezug auf die Anhaltesituation rund um den Bahnhof erachtete es der Stadtrat jedoch als wichtig, dass insbesondere für Cars mit Passagieren, welche eine lokale Dienstleistung – beispielsweise eine Schifffahrt der SGV oder ein Konzertbesuch im KKL Luzern – nachfragen, Anhaltemöglichkeiten vorhanden sein sollen. Das städtische Stimmvolk folgte dem Antrag von Stadtrat und Parlament und nahm die Initiative «Lebendiges Inseli statt Blechlawine» am 24. September 2017 mit einem Ja-Anteil von 51,6 Prozent an.

#### **7.4.3 Initiative «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» 2016–2018**

Die Initiative ist im Kontext des politischen Umfelds zu betrachten. Im Dezember 2016 wurde das Dringliche Postulat 28, Christian Hochstrasser und Laurin Murer namens der G/JG-Fraktion, Jules Gut namens der GLP-Fraktion sowie Nico van der Heiden und Mario Stübi namens der SP/JUSO-Fraktion vom 5. Dezember 2016: «Auf Umzonung und Baurecht für das Parkhaus Musegg verzichten», entgegen dem Antrag des Stadtrates vollständig überwiesen. Damit wurde die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Luzern und der Musegg Parking AG kurz vor der Veröffentlichung des Vorprojekts unverzüglich beendet.

Vor diesem Hintergrund formierte sich ein Initiativkomitee, welches am 17. Mai 2017 die Initiative «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» einreichte. Die Initiative verlangte die Schaffung von Grundlagen für eine umfassende Aufwertung des öffentlichen Raums in der Innenstadt und enthielt den Auftrag, die abgebrochene Planung des Projekts «Musegg Parking» wiederaufzunehmen.

Der Stadtrat hat im B+A 9/2018 vom 25. April 2018: «Attraktive Luzerner Innenstadt» umfassend zur Initiative Stellung genommen und dabei auf seine bisherigen Stossrichtungen im Bereich

Raumentwicklung, Wirtschaft, Tourismus und Mobilität verwiesen. Für die Frage der Carparkierung gab er im Zusammenhang mit der Initiative eine Studie bei der Firma Interface Politikstudien in Auftrag. Diese schlug als neuen Parkraum die Allmend – allenfalls in Verbindung mit einer zentralen oder dezentralen Parkhauslösung – vor. Der Stadtrat erachtete diesen Ansatz als prüfenswert und nahm ihn in seinen Vorschlag auf.

Der Grosse Stadtrat wies dieses Geschäft allerdings zur Überarbeitung zurück. Einigkeit bestand in erster Linie darin, dass ein Schritt zurück gemacht werden soll, indem vorab unabhängig von konkreten Projekten in einem partizipativen Prozess ein gemeinsames Verständnis über das künftige Carregime entwickelt werden soll. Mit dem breit abgestützten Dringlichen Postulat 247, Peter With namens der SVP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 8. November 2018: «Einem ergebnisoffenen Partizipationsprozess zur Carparkierung eine echte Chance geben», wurde der Stadtrat aufgefordert, diesen Prozess in Angriff zu nehmen und dabei keine Projekte a priori auszuschliessen. Vor diesem Hintergrund entschied sich das Initiativkomitee Ende November 2018 zum Rückzug der Initiative.

#### **7.4.4 Initiative «Die Metro-Luzern verdient eine Chance»**

Ein überparteiliches Komitee Metro-Luzern hat am 27. Juni 2018 die Initiative «Die Metro-Luzern verdient eine Chance. Alles auf den Tisch – Ende Stillstand – In die Zukunft schauen!» eingereicht. Die Initianten betrachten das Projekt «Metro-Luzern» (wie es 2014 durch eine private Trägerschaft präsentiert wurde) als möglichen Lösungsbeitrag für das Parkplatzproblem von Reisebussen in der Innenstadt sowie für das Parkplatzproblem des Kantonsspitals. Mit der Initiative in Form der Anregung fordern die Initiantinnen und Initianten, dass die Stadt Luzern eine Kosten-Nutzen-Nachhaltigkeitsanalyse für das Projekt «Metro» ausarbeitet und so die Grundlagen schafft, das Projekt gegebenenfalls anderen Projekten gegenüberzustellen. Dazu soll die Stadt Luzern vorsorgliche Grundstücksicherungen im Gebiet Ibach vornehmen, das Projekt unter Einbezug der generellen Erschliessung des Kantonsspitals weiterentwickeln, partnerschaftliche Finanzierungslösungen ausarbeiten und Massnahmen zur Aufwertung der Innenstadt aufzeigen. Das Initiativkomitee will auch, dass erörtert wird, wie das Projekt «Metro-Luzern» darüber hinaus weiterentwickelt werden kann: zum Beispiel als «Metro plus», etwa mit Erweiterungen zum Bahnhof Luzern und nach Emmen, Kriens und Ebikon.

Am 19. Juni 2019 hat der Stadtrat seine Stellungnahme zur Initiative beschlossen. Er lehnt diese ab. Die Initianten sprechen aus Sicht des Stadtrates zwar wichtige Handlungsfelder an, diese will er aber mit einem partizipativ erarbeiteten und breit verankerten Carregime sowie dem Durchgangsbahnhof Luzern als Rückgrat für ein zukunftssträchtiges ÖV-Netz in der Region Luzern angehen. Die Projektidee Metro stellt für ihn keine zukunftssträchtige Lösung dar, da sie nicht finanzierbar und damit unrealistisch ist. Sie ist nicht in das bewährte ÖV-System integrierbar und damit unpassend, für den Transport von Carreisenden in die Innenstadt unverhältnismässig, als zusätzliche Erschliessung des Kantonsspitals und zur Aufwertung der Innenstadt unnötig. Der weitere politische Prozess in Form der Behandlung der Initiative im Grossen Stadtrat und der Volksabstimmung ist noch ausstehend.

#### **7.4.5 Parlamentarische Vorstösse: Motionen, Postulate, Interpellationen**

Parallel zu den Volksinitiativen gab es immer wieder politische Vorstösse in Form von Motionen, Postulaten und Interpellationen, welche mehr oder weniger eng mit dem Cartourismus in Verbindung stehen. Die wichtigsten Vorstösse der Legislaturen 2012/2016 und 2016/2020 sind in Anhang 2 des vorliegenden Berichtes aufgelistet. Aus dem Bereich Carregime handelt es sich dabei um Vorstösse, welche zusätzliche Möglichkeiten und neue Ansätze für die Carparkierung vorsehen oder damit in Verbindung stehen. Es sind dies beispielsweise Vorstösse zu einem Ersatz-Carparkplatz im Gebiet Frohburg hinter dem Inseli oder zahlreiche Variantenvorschläge, die im Vorfeld des Konzepts Carparkierung 2017 in einem Postulat zusammengefasst wurden.

Ein politisch intensiv diskutiertes Thema rund um das Konzept Carparkierung von 2017 war die darin als Massnahme vorgesehene Erweiterung des Carparkplatzes Brüelmoos. Da der Grosse Stadtrat diese Massnahme für das Quartier als nicht zumutbar erachtete, wurde auf die Umsetzung verzichtet.

Als weitere zentrale politische Geschäfte sind die zahlreichen Vorstösse zu betrachten, welche im Zusammenhang mit den privat lancierten Parkhaus-Projektideen stehen. Dazu gehören neben einer Volksmotion zahlreiche – häufig auch dringlich eingereichte – Postulate rund um das «Parkhaus Musegg». Darin geht es einerseits um Fragen zur Schutzbestimmung der Museggmauer, um die Kosten eines «Parkhauses Musegg», um eine zu veröffentlichende Studie bis hin zur Grundsatzfrage nach der Beendigung der Zusammenarbeit mit der Musegg Parking AG. Das Projekt «Parkhaus Reussegg/Metro» wurde in Vorstössen als potenzielles neues ÖV-Projekt thematisiert. Zudem wurde die Begleitung des Projekts durch die Stadt sowie die Beurteilung von dessen Chancen in Form von Vorstössen evaluiert. Auch zum Schweizerhofparking gab es ein Dringliches Postulat. Die Forderung, dass sich der Stadtrat für eine Vergleichbarkeit der Parkhäuser einsetzen sollte, fand im Grossen Stadtrat jedoch keine Mehrheit.

Mit den beiden als Postulat überwiesenen Motionen, die ein «Carparkierungskonzept 2.0» sowie eine «Projektelevaluation Parkierungsanlage» verlangen, besteht ein politischer Auftrag, der im Grundsatz mit der in Kapitel 10 beschriebenen Vorgehensweise für den Strategieprozess Carregime übereinstimmt, indem eine umfassende Betrachtungsweise gefordert wird.

Zum Thema der Carparkierung gab es nicht nur auf städtischer Ebene politische Vorstösse, sondern auch im Luzerner Kantonsrat. So äusserte sich der Regierungsrat 2013 auf eine Anfrage zum Projekt «Metro» sowie 2017 zu mehreren Anfragen betreffend Carparking unter dem Schweizerhofquai, zum allgemeinen Regime der Stadt Luzern sowie zur Car- und Fernbusthematik.

### **7.5 Cartourismus im Kontext der aktuellen Projekte**

Die in diesem Kapitel zum Cartourismus dargestellten Ausführungen fliessen im Wesentlichen in den Strategieprozess Carregime ein. Die nachfolgende Abbildung stellt im Sinne einer Übersicht das Projektumfeld im Bereich Carregime dar. Projekte im Bereich Carregime im engeren Sinn sind blau eingefärbt. Diese stehen in einem engen Zusammenhang mit dem in gelb dargestellten Stra-

tegieprozess Tourismus. Diese Nahtstelle wird eng bewirtschaftet, wie auch die nachfolgenden Ausführungen in den nachfolgenden Kapiteln zeigen werden.

Darüber hinaus gibt es aber zahlreiche weitere parallel laufende Projekte mit einem engen Bezug zum Carregime, die in der Fortsetzung der Arbeiten berücksichtigt werden müssen. Diese sind in grauer Farbe dargestellt. Zum einen handelt es sich dabei um die Initiative Metro, deren politischer Prozess zeitgleich mit dem Start des Strategieprozesses Carregime stattfindet. Zum anderen hängt auch die Umsetzung der Initiative für ein carfreies Inseli eng mit den Projekten im Bereich Carregime zusammen. So stellt insbesondere die im Rahmen der kurzfristigen Massnahmen angestrebte Übergangslösung für die Zwischenparkierung von Cars eine Voraussetzung dafür dar, dass das Inseli in eine Grünzone umgestaltet werden kann.

Ebenfalls eine wichtige Schnittstelle zu den städtischen Projekten im Bereich Carregime besteht zu dem unter kantonaler Federführung laufenden Projekt betreffend Fernbusterminal. Darüber hinaus können neben dem Durchgangsbahnhof als Schlüsselprojekt auch weitere Projekte, wie beispielsweise innerstädtische Aufwertungsprojekte, einen Einfluss auf die Projekte im Bereich Carregime haben und sind daher in deren Weiterbearbeitung stets zu beachten. Eine enge inhaltliche Abstimmung dieser Projekte ist deshalb unabdingbar und wird über einen regelmässigen Austausch zwischen den jeweiligen Projektorganisationen sichergestellt.

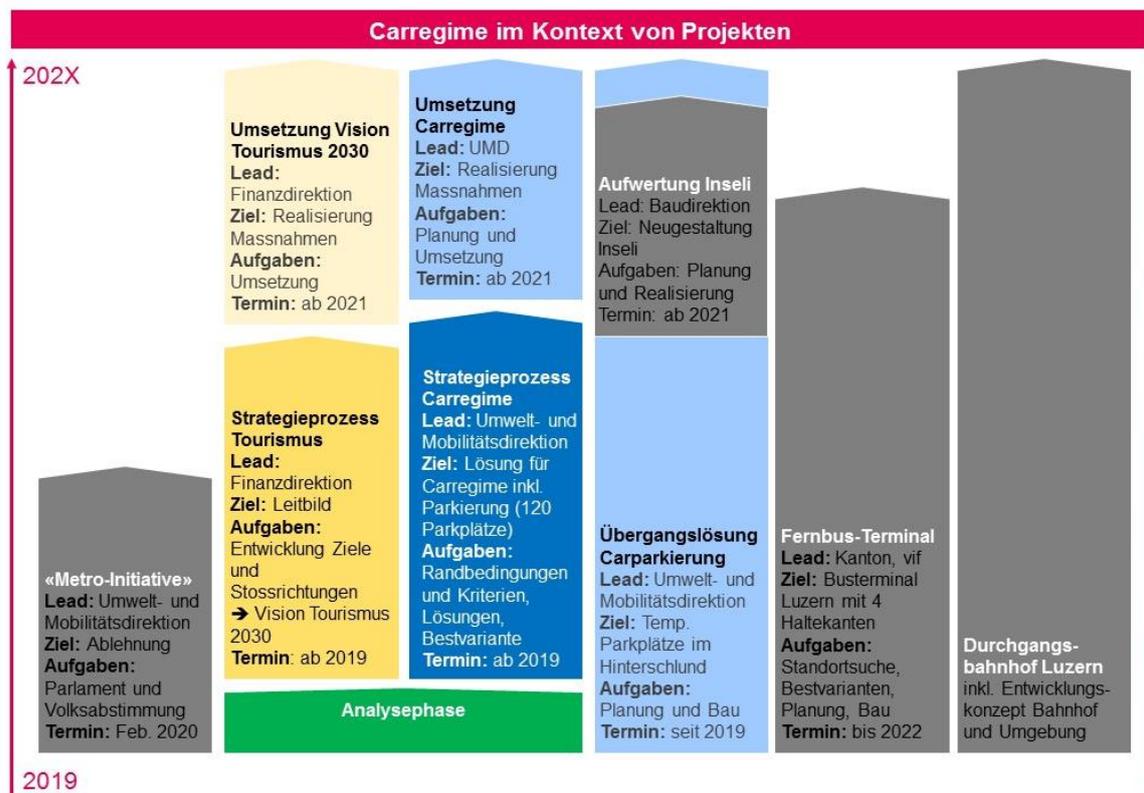


Abb. 21: Übersicht über das Projektumfeld Carregime

## 8 Erkenntnisse des Stadtrates

Um sich ein eigenes Bild über den Tourismus in der Stadt Luzern zu verschaffen, hat der Stadtrat eine SWOT-Analyse durchgeführt. Basierend auf der Übersicht über die Stärken, Schwächen, Chancen und Gefahren kommt er zu folgenden Erkenntnissen:

### **Weltweit gutes Image**

Der Stadtrat beurteilt den Tourismus in der Stadt Luzern als sehr positiv. Er ist ein wichtiger Wirtschaftszweig mit einer hohen Wertschöpfung. Unzählige Firmen profitieren direkt und indirekt vom Tourismus. Der zentrale Erfolgsfaktor ist aus Sicht des Stadtrates das weltweit gute Image von Luzern, das geprägt wird durch die einzigartige Lage, die gute touristische Infrastruktur sowie durch die Weltoffenheit der Luzernerinnen und Luzerner.

Das grösste Kapital ist – wie es der Slogan «Die Stadt. Der See. Die Berge» beschreibt – das intakte Stadtbild mit der historischen Altstadt und die einmalige Lage am Vierwaldstättersee und am Alpenrand. Für einen weiterhin erfolgreichen Tourismus gilt es, Sorge zur Landschaft zu tragen und insbesondere die authentische historische Kulisse zu bewahren und die damit verbundene Geschichte erlebbar zu machen.

Die touristische Infrastruktur hat aus Sicht des Stadtrates einen hohen Standard. Zu erwähnen sind insbesondere das breite touristische Angebot und die zahlreichen Ausflugsmöglichkeiten für Tagestouristen, die Hotellerie, die Bergbahnen, die Schifffahrt und generell das Angebot im öffentlichen Verkehr oder das reichhaltige Kulturangebot. Hinzu kommt, dass Luzern mit der Luzern Tourismus AG eine gut funktionierende Vermarktungsorganisation hat. Der Tourismus in der Stadt Luzern profitiert auch von der guten Erreichbarkeit und der zentralen Lage von Luzern. Die Kleinräumigkeit, die Überschaubarkeit und die Möglichkeit, die touristischen Attraktionen zu Fuss zu erleben, sind weitere Erfolgsfaktoren.

### **Nachhaltiger stadtverträglicher Tourismus**

Als dritter Erfolgsfaktor neben der Lage und der Infrastruktur sieht der Stadtrat die Gastfreundschaft der Luzernerinnen und Luzerner. Sie stehen dem Tourismus grundsätzlich positiv gegenüber. Trotz Diskussionen über «Overtourism» werden die Gäste in Luzern grundsätzlich freundlich willkommen geheissen, und sie beleben aus Sicht des Stadtrates das Stadtleben, insbesondere in der Altstadt. Die Konzentration auf wenige Orte in der Stadt, zum Beispiel am Schwanenplatz, führt aber nicht nur zu einer Branchenkonzentration, sondern birgt auch die Gefahr, dass die positive Stimmung in der Bevölkerung kippt, insbesondere wenn der Tourismus sich an für die Bevölkerung wichtigen Orten wie zum Beispiel dem Seeufer konzentriert. Für den Stadtrat ist es deshalb zentral, dass der Tourismus nicht unkontrolliert weiterwächst. Es braucht Überlegungen, wie der Tourismus nachhaltig und stadtverträglich gestaltet werden kann. Dazu gehören auch Lösungen für die punktuellen Verkehrsüberlastungen in Spitzenzeiten und an zentralen Orten wie dem Schwanenplatz und damit verbunden Lösungen für ein künftiges Carregime. Eine besondere Herausforderung ist dabei der Ersatz für die Carparkplätze auf dem Inseli.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass es bei der Entwicklung des Tourismus unzählige Faktoren gibt, die nicht beeinflussbar sind. Stichworte dazu sind Weltkonjunktur, Angebot/Nachfrage, Zunahme

des Massen- und Tagestourismus, Tourismuskümmigkeit, Digitalisierung, Reise- und Konsumverhalten oder Konkurrenz durch andere Destinationen. In diesen Bereichen gibt es grosse Abhängigkeiten von globalen Gesetzmässigkeiten, die für eine lokale Destination nur bedingt steuerbar sind. Dies gilt auch für den Klimawandel, auf den der Tourismus – insbesondere aufgrund der Prognosen im Fernreisesegment – einen beschleunigenden Effekt haben könnte.

Der Stadtrat identifiziert aber auch zahlreiche Faktoren, die sehr gute Voraussetzungen schaffen, einen nachhaltigen stadtverträglichen Tourismus zu entwickeln: Die Standortattraktivität von Luzern ist zeitlos. Die Zusammenarbeit in der Zentralschweiz ist sehr gut. Die Marke Schweiz ist etabliert, und Luzern hat mit dem Cluster Hotel und Fachschulen viel Know-how. Dieses Fachwissen wird auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen.

Mit Blick auf die Studie zum Tagestourismus nimmt der Stadtrat zur Kenntnis, dass die lückenhaften Datengrundlagen nur mit enormem Zusatzaufwand zu schliessen sind und auch andere Städte nicht über eine breitere Wissensbasis verfügen. Er will deshalb im Rahmen der Tourismusstrategie klären, welche Daten in Zukunft sinnvoll und notwendig sind sowie durch wen, in welcher Periodizität und nach welchem Konzept diese zu erheben sind.

Auch wenn die internationalen Abhängigkeiten gross und der beeinflussbare Spielraum gering erscheinen, ist es für den Stadtrat wichtig, eine klare Haltung zur Zukunft des Tourismus in der Stadt Luzern zu entwickeln. Er will dazu gemeinsam mit Beteiligten und Betroffenen seine Zieldiskussion vertiefen. Der Stadtrat ist daher überzeugt, dass die identifizierten Herausforderungen mit den vorgesehenen Strategieprozessen in den Bereichen Tourismus und Carregime auf optimale Weise gemeistert werden können.

## **9 Strategieprozess Tourismus**

Die in den vorangegangenen Kapiteln beschriebene gemeinsame Analysephase Tourismus und Carregime ist die Basis für den Strategieprozess Tourismus. Den Auftrag dazu hat der Stadtrat mit der Überweisung der Motion 159: «Vision Tourismus Luzern 2030» vom Grossen Stadtrat erhalten. Mit der Motion 159 wird der Stadtrat beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Luzern Tourismus AG und unter intensivem Einbezug der Bevölkerung und weiteren Stakeholdern eine Vision für den Tourismus zu erarbeiten und diese dem Parlament in Form eines Planungsberichtes zu unterbreiten.

Diese Vision soll aufzeigen, wie sich der Tourismus in der Stadt Luzern entwickeln soll. Verlangt wird zudem die Diskussion von möglichen Maximalwerten und Steuerungsmöglichkeiten.

Im Kontext des vorliegenden Projekts wird von einem Strategieprozess gesprochen. Der zur Erfüllung der Motion definierte Prozess enthält durchaus strategische Elemente wie eine vertiefte strategische Analyse, Vision und ein Umsetzungskonzept. Es handelt sich aber nicht um eine Strategie nach streng wissenschaftlicher Definition.

Vereinfacht lässt sich der Auftrag aus der Motion wie folgt zusammenfassen:

- Der Stadtrat erarbeitet für die Stadt Luzern eine Vision, die aufzeigt, wohin sich der Tourismus entwickeln soll.
- Ausgehend von dieser Vision werden Umsetzungsmassnahmen erarbeitet, mit denen die Stadt im Rahmen ihrer Möglichkeiten Einfluss auf die Entwicklung des Tourismus nimmt.

Für die Erarbeitung von Vision und Umsetzungskonzept wählt der Stadtrat eine Vorgehensweise, die sich an einem Strategieentwicklungsprozess orientiert.

## 9.1 Stakeholder

Die Verantwortung für den Strategieprozess Tourismus liegt beim Stadtrat, federführend ist die Finanzdirektion. Der Stadtrat will die «Vision Tourismus Luzern 2030» aber gemeinsam mit verschiedenen Stakeholdern entwickeln. Für ihn ist wichtig, dass möglichst alle relevanten Gruppierungen in den Prozess einbezogen werden und ihre Erwartungen und Vorstellungen formulieren können. Die Wirkung der Vision ist massgeblich davon abhängig, wie stark sich alle beteiligten Gruppierungen über grundlegende Fragen im Bereich Tourismus verständigen können.

Auf die hohe Zahl der Personen, Unternehmen und Gruppierungen, die direkt oder indirekt vom Tourismus abhängig oder betroffen sind, wurde in Kapitel 4 bereits eingegangen. Hinsichtlich der im Strategieprozess Tourismus geplanten partizipativen Elemente müssen für die verschiedenen Stakeholder in einem nächsten Schritt geeignete Partizipationsmöglichkeiten definiert werden. Als zentral erachtet der Stadtrat den Einbezug der Bevölkerung. Diese soll sich direkt über eine Bevölkerungsbefragung und allenfalls weitere Partizipationsformen zum Tourismus äussern können. Für die weiteren Stakeholder sieht der Stadtrat in erster Linie den Einbezug im Rahmen von Workshops vor, aber auch Experteninterviews und andere Partizipationsvarianten sind denkbar. Es ist vorgesehen, dass sich die Zusammensetzung der Teilnehmenden an den drei Nachhaltigkeitsdimensionen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt orientiert. Auch die IG Weltoffenes Luzern steht mit der Bevölkerung in einem Dialogprozess. Der Stadtrat ist daran interessiert, auch deren Erkenntnisse in seinen Strategieprozess einfließen zu lassen.

Eine spezielle Rolle im Strategieprozess Tourismus haben der Kanton Luzern und die Luzern Tourismus AG. Auch der Kanton Luzern beabsichtigt, in ein paar Jahren sein Tourismusleitbild aus dem Jahr 2009 zu überarbeiten. Die Luzern Tourismus AG ihrerseits startet demnächst einen Destinationsentwicklungsprozess für die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee. Beide Prozesse haben zahlreiche Schnittstellen zur Erarbeitung der «Vision Tourismus Luzern 2030» der Stadt Luzern. Um diese Prozesse optimal aufeinander abzustimmen, sollen sowohl der Kanton Luzern als auch die Luzern Tourismus AG in den Strategieprozess einbezogen werden, beispielsweise durch die Teilnahme an Workshops oder den Einsitz in Projektgremien. Dadurch können sie den Strategieprozess Tourismus der Stadt Luzern begleiten und mit ihrem Know-how unterstützen.

Es ist dem Stadtrat wichtig, das städtische Parlament regelmässig über den Fortschritt und die Ergebnisse des Strategieprozesses zu informieren. Dies soll im Rahmen der Kommissionssitzungen erfolgen.

## 9.2 Projektorganisation und externe Unterstützung

Die Projektleitung liegt innerhalb der Finanzdirektion bei der Fachstelle Wirtschaftsfragen. Unterstützt wird Peter Weber, Leiter der Fachstelle und Projektleiter des Strategieprozesses, von einem Projektteam, welches sich aus Vertreterinnen und Vertretern der städtischen Umwelt- und Mobilitätsdirektion, der Baudirektion sowie einer Vertretung der Luzern Tourismus AG zusammensetzt. Im Bedarfsfall werden Vertreterinnen oder Vertreter weiterer Direktionen und Dienstabteilungen beigezogen. Dadurch ist gewährleistet, dass alle relevanten städtischen Dienstabteilungen eingebunden und damit die Koordination mit anderen zentralen Projekten mit Bezug zum Tourismus, wie zum Beispiel dem Strategieprozess Carregime oder dem Durchgangsbahnhof, sichergestellt sind. Zum Projektteam gehört auch eine externe Projektbegleiterin oder ein externer Projektbegleiter. Diese Person muss über ein ausgeprägtes Verständnis für Strategieprozesse, Kenntnisse der Tourismusbranche, grosse Erfahrung in partizipativen Prozessen und insbesondere über ausgewiesene Workshop-Kompetenzen verfügen. Zu den Hauptaufgaben dieser externen Projektbegleitung gehören die Planung, Durchführung und Auswertung der Workshops. Insbesondere sollen auch die konkrete Ausgestaltung und die Zusammensetzung der Partizipationsgefässe unter ihrer Mitwirkung definiert werden. Es ist vorgesehen, dass die externe Unterstützung den ganzen Prozess methodisch coacht, begleitet und auch hinsichtlich der Erstellung des Berichtes substantziell unterstützt.

Die geplante Projektorganisation lässt sich wie folgt abbilden:

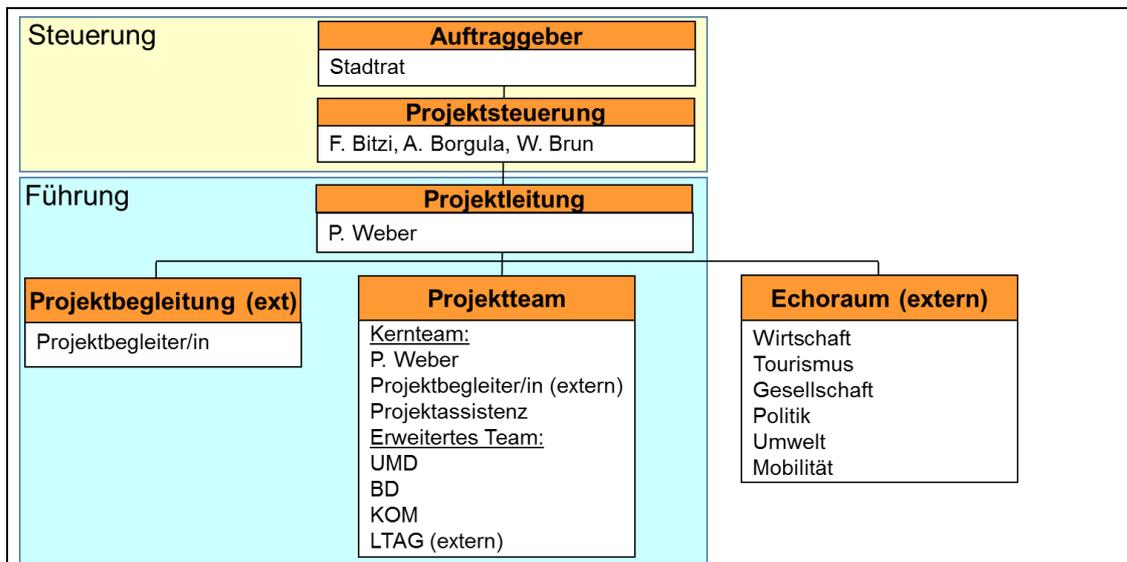


Abb. 22: Projektorganisation Strategieprozess Tourismus

## 9.3 Die drei Projektphasen

Für den Strategieprozess Tourismus hat der Stadtrat drei Phasen definiert, deren Bearbeitung für die Zeitspanne ab Herbst 2019 bis Frühling 2021 vorgesehen ist. Nach jeder Phase werden die Resultate ausgewertet und konsolidiert.

### **Phase 1: Vertiefte Analyse (bis Quartal 1/2020)**

Die erste Phase dient der vertieften Analyse. Geplant sind eine repräsentative Umfrage bei der Bevölkerung und weitere Partizipationsformen, wie zum Beispiel Workshops oder Befragungen von Fachpersonen. Ziel dieser Phase ist, dass sich die Stakeholder mit den Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des Tourismus der Stadt Luzern auseinandersetzen. Aus den konsolidierten und ausgewerteten Resultaten werden strategische Handlungsfelder abgeleitet.

### **Phase 2: Vision (2. und 3. Quartal 2020)**

Das Ziel der zweiten Phase ist, mit den Stakeholdern auf der Basis der strategischen Handlungsfelder eine Vision zu entwickeln. Im Zentrum stehen dabei folgende Aspekte mit jeweils beispielhaft aufgeführten Fragestellungen:

Alleinstellungsmerkmale:

- Was ist das Besondere, das Einzigartige oder das Alleinstellungsmerkmal des Tourismus in der Stadt Luzern?
- Was zeichnet den Tourismus in der Stadt Luzern aus?
- Was soll unbedingt erhalten bleiben?

Mission:

- Welche Aufgabe hat der Tourismus für die Stadt Luzern? Menschen nach Luzern bringen, Wertschöpfung erzeugen, die Marke Luzern nach aussen tragen?
- Was sind die Erwartungen an die Stadt Luzern? Was ist ihr Auftrag in Bezug auf die Entwicklung des Tourismus, an die Art des Tourismus und an die touristische Infrastruktur?

Grundstrategie:

- Wie soll sich der Tourismus entwickeln? Soll er sich quantitativ und qualitativ verändern? Mit welchen Partnern soll er koordiniert werden?

Vision:

- Welchen Tourismus will die Stadt Luzern?
- Wie sieht der Tourismus im Jahr 2030 idealerweise aus?

Auch in dieser Phase werden die Resultate ausgewertet, konsolidiert und zu einer Vision verdichtet. Diese «Vision Tourismus Luzern 2030» soll anschliessend der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

### **Phase 3: Umsetzungskonzept (4. Quartal 2020 bis 2. Quartal 2021)**

In der dritten Phase diskutieren und definieren die Stakeholder strategische Leitlinien sowie Steuerungsansätze zur Umsetzung der Vision.

Braucht es beispielsweise Anpassungen ...

- bei der Organisation und bei der Vermarktung des Tourismus?
- bei der touristischen Infrastruktur?
- beim Verkehrsregime?
- bei der Markenführung von Luzern?
- ...

Aufbauend auf den Erkenntnissen aus diesen Fragestellungen wird ein Massnahmenpaket im Sinne eines Grobkonzepts für die Umsetzung der «Vision Tourismus Luzern 2030» erstellt. Zusammen mit den Ergebnissen aus den Phasen 1 und 2 werden die Resultate und Erkenntnisse dieser 3. Phase dem Grossen Stadtrat in einem Planungsbericht unterbreitet.

## **9.4 Terminplanung und Kosten**

Der Strategieprozess Tourismus wird laufend weiter konkretisiert. Ziel ist es, die drei Projektphasen bis im ersten Quartal 2021 abzuschliessen, um dem Grossen Stadtrat anschliessend den Planungsbericht unterbreiten zu können. Nach heutiger Einschätzung werden die Ausgaben für den Strategieprozess von der Fachstelle Wirtschaftsfragen ordentlich budgetiert.

# **10 Strategieprozess Carregime**

## **10.1 Ausgangslage und Zielsetzungen**

In der Analysephase bestätigte sich die Herausforderung, die die Thematik Carregime mit sich bringt: Die Vorgeschichte ist lang, zahlreiche Stakeholder haben gerade in Bezug auf mögliche Lösungen ihre Positionen bezogen, und das Thema bewegt sich in einem sehr politischen Umfeld. Um den mitunter auch seitens des Parlaments geforderten «Schritt zurück» zu machen, stellt der Ansatz eines breit abgestützten, partizipativen Strategieprozesses den richtigen Weg dar.

Die Idee des Strategieprozesses Carregime basiert auf dem strategischen Schwerpunkt aus der Gemeindestrategie «Attraktiven Wirtschaftsstandort und Tourismusdestination weiterentwickeln». In diesem Kontext will der Stadtrat den Cartourismus weiterhin ermöglichen, aber auch aktiv steuern können. Das konkrete Ziel des Strategieprozesses Carregime besteht in der Entwicklung einer mehrheitsfähigen Lösung. Die Ausgestaltung dieser Lösung ist zum heutigen Zeitpunkt offen und kann von einem grossen Infrastrukturprojekt über eine Vielzahl von kleineren Massnahmen bis hin zu einer rein betrieblichen Lösung gehen.

Als Rahmenbedingungen für den Strategieprozess Carregime gelten:

- Die Stakeholder sind angemessen in den Prozess einzubeziehen. Es wird ein partizipativer Ansatz verfolgt.
- Die Nahtstellen zum Strategieprozess Tourismus und zu weiteren parallel laufenden Projekten sind aktiv zu bewirtschaften.
- Objektivität und Ergebnisoffenheit sind im Rahmen des Prozesses zentral und sind zu gewährleisten.

Um einerseits der Komplexität des Vorhabens gerecht zu werden und um andererseits insbesondere die in diesem Projekt erforderliche Neutralität zu gewährleisten, soll zur Unterstützung der intern mitwirkenden Personen eine externe Projektleitung eingesetzt werden.

Für diese externe Projektleitung wurde eine Person oder ein Team mit hoher Kompetenz im Bereich von partizipativen Prozessen verbunden mit fachlichem Know-how im Bereich Bewertung und Vergleich von technisch-betrieblichen Lösungen gesucht. Auf der Basis eines umfassenden Ausschreibungsdossiers wurden sechs Anbieterfirmen zur Offertstellung eingeladen. Nach eingehender Prüfung der eingereichten Offerten und einem anschliessenden Hearing mit den beiden bestbewerteten Offertstellern wurde der Auftrag an die Firma Gruner AG, Basel, vergeben. Die Offerte überzeugte insbesondere durch ihren Ansatz, der die grosse Erfahrung der Firma Gruner AG in der Bearbeitung von konzeptionellen und strategischen Projekten auf allen Planungsstufen mit der Prozessbegleitung durch die Bernadette Breitenmoser GmbH, Zürich, als Subplanerin im Bereich der Moderation verbindet.

## 10.2 Besondere Herausforderungen

Das Umfeld des Strategieprozesses Carregime präsentiert sich vielschichtig und dynamisch. Aus der Analysephase wurde erkennbar, dass folgende vier Aspekte als besondere Herausforderung hervorzuheben sind:

- **Vielzahl an unterschiedlichen Stakeholdern:**

Im Rahmen der Analysephase wurden mögliche Stakeholder ermittelt. Die Liste der potenziell Beteiligten, Betroffenen und Interessierten macht deutlich, dass ein breiter Einbezug wichtig ist. Die Stakeholder unterscheiden sich wesentlich hinsichtlich Engagement und Einbindung in das politische und gesellschaftliche Leben, Organisationsgrad, Interessen, Bedürfnisse und Bereitschaft zur Mitwirkung, Art und Intensität der Betroffenheit durch die Themen Tourismus und Carregime, Affinität zu den Themen sowie auch betreffend Wissens-, Erfahrungs- und Bildungshintergrund. Die grosse Anzahl gepaart mit den häufig diametral entgegengesetzten Interessen stellt hohe Ansprüche an die Planung und Durchführung des partizipativen Prozesses. In dieser Konstellation stellen insbesondere organisierte Gruppen, die vorgefasste Positionen vertreten (müssen), eine grosse Herausforderung dar. Sie alle müssen verbindlich einbezogen werden, um einen umfassenden Verständnis- und Lernprozess zu ermöglichen, dessen Ziel letztlich eine mehrheitsfähige Lösung für das Carregime sein soll.

- **Lange Planungsvorgeschichte und verhärtete Fronten:**

Im Lauf der Zeit entstanden diverse Projekte und Projektideen. An möglichen Lösungsansätzen mangelt es daher nicht. Es harzt aber in der Umsetzung, da sich gegen alle Ideen von verschiedenen Seiten Widerstand formiert. Dadurch haben sich die Fronten verhärtet. Der bevorstehende Strategieprozess kann dadurch gestört werden, dass die Lösungen nach wie vor in den Köpfen sind und es an Offenheit und Bereitschaft fehlt, sich auf die Sichtweisen und Bedürfnisse der anderen einzulassen. Zentral ist, mit den Beteiligten den Schritt von der Subjektivität zur Objektivität bzw. weg von konkreten Projekten hin zu Zielsetzungen zu machen. Dieser «Schritt zurück» ist entscheidend, um den Widerstand zu reduzieren und offen über Lösungen zu diskutieren, statt wie bisher auf Positionen zu verharren und Entscheide zu blockieren.

- **Parallel laufende Strategieprozesse:**

Neben dem Strategieprozess Carregime wird parallel auch der Strategieprozess Tourismus lanciert. Idealweise würde im zeitlichen Ablauf vorab eine Tourismusstrategie entwickelt, auf deren Basis dann der Bereich Carregime strategisch positioniert werden könnte. Diese

gestaffelte Vorgehensweise und damit ein Zuwarten mit der Diskussion um die strategischen Fragen im Bereich Carregime ist aber in Anbetracht der anstehenden Veränderungen der Rahmenbedingungen für das Carregime nicht zielführend. Es bedarf daher neben der guten Abstimmung der beiden Prozesse aufeinander auch der Festlegung klarer Rahmenbedingungen für den Prozess Carregime.

- **Umgang mit Optionen und Unsicherheiten von parallel laufenden Verkehrsprojekten:** Neben den kurzfristigen Massnahmen im Bereich Carregime stehen in und um Luzern weitere Ideen, Initiativen und Projekte an, die einen massgebenden Einfluss auf das künftige Verkehrsgeschehen und damit letztendlich auch auf das Carregime haben können. Diese Vorhaben reichen von privat entwickelten Ideen und Konzepten bis hin zu breit abgestützten und von der öffentlichen Hand konkret in Planung befindlichen Projekten wie den beiden Schlüsselprojekten Durchgangsbahnhof und Bypass. Diese sind im Hinblick auf den Strategieprozess Carregime im Auge zu behalten, und deren Zusammenhänge sind in einfach verständlicher Form zu vermitteln.

### 10.3 Vorgehensweise

Ausgehend von der Idee eines klassischen Strategieprozesses soll in einer ersten Phase «Zielsetzungen» ein gemeinsames Verständnis über das künftige Carregime entwickelt werden. Unabhängig von konkreten Projekten wird ein möglichst breiter Konsens über die Zielsetzungen und Rahmenbedingungen des künftigen Carregimes angestrebt. Auf dieser Basis werden Bewertungskriterien festgelegt, anhand derer in der nachfolgenden Phase «Lösungen» konkrete Lösungsansätze evaluiert werden. Als Ergebnis dieses Prozesses soll die angestrebte «mehrheitsfähige Lösung» für das Carregime resultieren.

Eine vorausschauende und sorgfältige Vorbereitung des Partizipationsprozesses ist eine wichtige Voraussetzung für dessen Erfolg. Deshalb wird den beiden inhaltlichen Prozessphasen eine Vorbereitungsphase vorgelagert. In dieser Phase werden unter Zuhilfenahme der Stakeholderanalyse die Teilnehmenden für die nachfolgende Phase der Zielsetzungen ermittelt. Zudem wird im Detail geklärt, wo die Mitgestaltungsspielräume liegen und was inhaltlich und räumlich zur Diskussion steht.

#### 10.3.1 Phase I: Zielsetzungen

Für die Phase «Zielsetzungen» steht ein partizipativer Prozess im Vordergrund, in welchem sich alle relevanten Stakeholder auf möglichst widerspruchsfreie Zielsetzungen, Rahmenbedingungen und Bewertungskriterien für ein zukünftiges Carregime der Stadt Luzern verständigen sollen.

Im Vordergrund steht dabei eine integrative Herangehensweise. Bestehende Blockaden sollen damit so weit als möglich überwunden werden. Damit soll erreicht werden, dass Beteiligte sehen, wie sie unter dem Strich von einer Gesamtlösung gegenüber dem Ist-Zustand profitieren können. So ist es wahrscheinlicher, dass sie Zugeständnisse in Bereichen machen, in denen sie – isoliert behandelt – kompromisslos auf Partikularinteressen bestehen würden. Ziel ist es, den Blick der Beteiligten zunächst auf ihr eigenes Veränderungsinteresse des Ist-Zustandes zu lenken und sie dann auf gemeinsam gewünschte Entwicklungen und Ziele zu fokussieren. So kann es gelingen,

dass man sich nicht nur auf den «kleinsten gemeinsamen Nenner» einigt, sondern am «grösstmöglich gemeinsam Erreichbaren» orientiert.

Konkret sind drei Foren nach den Prinzipien der Grossgruppenmoderation unter breitem Einbezug der Stakeholder vorgesehen:

**1. Auslegeordnung:**

- Einstimmung in den Prozess: Arbeitsweise, Rahmen, Abgrenzung festlegen
- Gemeinsame Wissensbasis: Erkenntnisse aus der Analysephase darlegen
- Sicht Stakeholder: Beurteilung Situation, Anliegen und Handlungsbedarf ermitteln

Aus diesem Forum werden die Gemeinsamkeiten ersichtlich und der Bearbeitungsbedarf ermittelt.

**2. Ziele und Kriterien:**

- Zusammenfassung Handlungsbedarf und Darlegung «Knackpunkte»
- Mögliche Ziele und Beurteilungskriterien definieren und bearbeiten
- Divergenzen sichtbar machen

Aus diesem Forum werden die Zielsetzungen und Beurteilungskriterien für die anschliessende Phase II ersichtlich.

**3. Commitment:**

- Konsolidierung der Zielsetzungen und Beurteilungskriterien im Hinblick auf eine gemeinsame Basis zur Bewertung der Lösungsansätze in der Phase II
- Weiteres Vorgehen bestimmen, insbesondere auch Miteinbezug der Stakeholder in Phase II

### **10.3.2 Phase II: Lösungen**

Voraussetzung für den Start dieser zweiten Phase ist, dass die «Phase I Zielsetzungen» erfolgreich abgeschlossen werden konnte, indem möglichst widerspruchsfreie Zielsetzungen, Rahmenbedingungen und Bewertungskriterien für ein zukünftiges Carregime der Stadt Luzern verabschiedet sind.

Die konkrete Ausgestaltung der Mitwirkung in dieser Phase kann sich aufgrund der Erfahrungen und Erkenntnissen aus der ersten Phase noch verändern. Aus heutiger Perspektive ist vorgesehen, dass sich die breite Mitwirkung auf eine Grossgruppenveranstaltung beschränkt. In dieser werden die Erkenntnisse und Ergebnisse präsentiert, diskutiert und erläutert. Dazwischen wird eine Begleitgruppe eingesetzt, welche im Rahmen von zwei Sitzungen Gelegenheit hat, zu den Zwischenergebnissen Stellung zu nehmen. Grösse und konkreter Teilnehmerkreis dieser Begleitgruppe werden zum Abschluss der Phase I «Zielsetzungen» gemeinsam bestimmt. Ziel ist es, engagierte und für die weitere Mitarbeit motivierte Teilnehmende aus den Veranstaltungen der Phase I für diese Begleitgruppe zu gewinnen. Sie sollten die unterschiedlichen Sichtweisen abdecken und entsprechenden Rückhalt in den Stakeholdergruppen haben.

In dieser zweiten Phase «Lösungen» geht es um die Beurteilung der Lösungsmöglichkeiten für ein neues Carregime Stadt Luzern anhand der in der Phase «Zielsetzungen» festgelegten Bewertungskriterien. Die zu evaluierenden Lösungsmöglichkeiten können aus bereits heute mehr oder weniger konkret ausgearbeiteten Projekten und Projektideen bestehen. Eventuell sind auch neue Lösungsvarianten zu entwerfen oder aus einer Kombination der bestehenden Ideen zu konzipieren.

Diese Phase II «Lösungen» unterteilt sich in folgende zwei Schritte:

### **1. Vorprüfung und Ergänzung**

Die bereits vorhandenen Lösungs- und Massnahmenvorschläge werden detailliert gesichtet und mithilfe eines morphologischen Kastens nach zweckmässigen, aus den Zielen und Bewertungskriterien abgeleiteten Attributen gruppiert. Das Vorgehen dient dem Herausschälen von wesentlichen Unterschieden in den Charakteristiken und erlaubt einerseits zu erkennen, ob es noch weitere Lösungsansätze gibt, welche in die Bearbeitung einbezogen werden sollten. Andererseits lassen sich ungeeignete Kombinationen eliminieren und ähnliche Ansätze zusammenfassen. Neue Massnahmen werden konzeptionell erarbeitet und die Kosten grob geschätzt (Analogieschluss über vergleichbare Projekte). Damit kann sichergestellt werden, dass sie grundsätzlich technisch umsetzbar und mit den bisherigen Lösungsvorschlägen vergleichbar sind. Als Ergebnis liegt eine zweckmässig gruppierte Auslegeordnung von bisherigen und neuen Massnahmen vor. Nicht zielführende oder als nicht machbar eingestufte Lösungsvorschläge werden ausgeschieden.

### **2. Bewertung und Empfehlung**

Ergebnis dieser Phase ist die Ermittlung der mit dem Strategieprozess angestrebten mehrheitsfähigen Lösung. Idealerweise handelt es sich um zwei oder drei konkrete Lösungen, die in eine Rangfolge gebracht werden. Dies ermöglicht bei einem allfälligen Scheitern in der Umsetzung der erstplatzierten Lösung ein Ausweichen auf die nächstrangierte Position.

Die gebildeten Lösungsvorschläge werden bewertet und in eine Rangfolge gebracht. Dabei sind folgende Schritte vorgesehen:

- Bewertung der Varianten mittels einer Kostenwirksamkeitsanalyse. Dabei werden die aggregierten Nutzwertpunkte einer Lösung den Kosten gegenübergestellt. Die Bewertungskriterien entsprechen dem Ergebnis der Phase I.
- Bildung einer Rangfolge über den Kosten-Wirksamkeitsgrad
- Aufzeigen einer zeitlichen Umsetzung und der Abhängigkeit der einzelnen Massnahmen
- Erstellung von Massnahmenblättern für die bestrangierten Massnahmen mit Angaben z. B. zum Umsetzungshorizont, zu den Abhängigkeiten, Zuständigkeiten und den weiteren Schritten (z. B. vertiefende Studien oder technische Machbarkeit).

## **10.4 Projektorganisation**

Analog zur gemeinsamen Analysephase und zur Sicherstellung der Nahtstelle zum Strategieprozess Tourismus obliegt die **Projektsteuerung** für den Strategieprozess Carregime den beiden Vorstehenden der Umwelt- und Mobilitätsdirektion und der Finanzdirektion, Adrian Borgula und Franziska Bitzi Staub. Diese Projektsteuerung fällt auf Antrag der Projektleitung die zur Zielerreichung erforderlichen strategischen Entscheide.

Das Projekt steht unter der Leitung der **Gesamtprojektleiterin**, Isabelle Kaspar, Stab Umwelt- und Mobilitätsdirektion. Die Gesamtprojektleiterin trägt die operative Verantwortung für die Projektumsetzung, stellt den Informationsfluss sicher und koordiniert die externen Aufträge.

Die Gesamtprojektleiterin wird unterstützt durch folgende **interne Fachpersonen**, welche über das fachliche und lokalpolitische Know-how verfügen:

- Kommunikation: Urs Dossenbach, Kommunikation
- Mobilität: Roland Koch, Tiefbauamt
- Tourismus: Peter Weber, Beauftragter für Wirtschaftsfragen

Darüber hinaus werden weitere verwaltungsinterne Fachstellen bei Bedarf beigezogen.

Die **externe Projektleitung** besteht unter der Leitung von Marianne Brunner, Gruner AG, aus folgenden Personen:

- Prozessbegleitung und Moderation: Bernadette Breitenmoser, bernadette breitenmoser GmbH
- Experte Bewertungsverfahren: Marco Richner, Gruner AG

Weitere Unterstützung durch Projekttechniker, Grafikerin und administrative Assistenz.

Die externe Projektleitung bildet zusammen mit den internen Fachpersonen die **Projektleitung**, welche durch die Gesamtprojektleiterin geführt wird

## 10.5 Einbezug der Stakeholder

Zentrales Element des Strategieprozesses Carregime bildet der Umgang mit den Stakeholdern. Auf der Basis und in Anlehnung an die in der Analysephase ermittelten Erkenntnisse werden Vertreterinnen und Vertreter aller in Kapitel 4 aufgeführten Stakeholdergruppen einbezogen. Ausnahme bilden die Gäste. Aufgrund des Fehlens einer Dachorganisation werden deren Interessen vor allem durch die Stakeholder aus Tourismus und Wirtschaft vertreten.

Zur Mitwirkung eingeladen werden die folgenden Stakeholdergruppen:

- **Tourismus:** In diese Gruppe gehören neben den Tourismusorganisationen die Anbieter von Tourismusleistungen wie Hotels, Schifffahrtsgesellschaften oder lokale Carunternehmen.
- **Wirtschaft:** Hier sind die Vertretungen des lokalen Gewerbes, aber auch der übergeordneten Organisationen wie des Wirtschaftsverbands oder der City Vereinigung mitgemeint. Bezogen auf das Carregime ist für diese Stakeholdergruppe die Erreichbarkeit der Innenstadt von grosser Bedeutung.
- **Bevölkerung:** Die Bevölkerung ist in Form der Quartiervereine und deren Dachverband zu integrieren. Es ist aber auch ein Einbezug weiterer Interessierter möglich.
- **Politik/Gemeinwesen:** Hier sind einerseits die Vertretungen der Fraktionen eingeladen. Andererseits geht es darum, die Partizipation auch auf die Nachbargemeinden und die übergeordnete Ebene (Kanton/LuzernPlus) auszuweiten, da diese ebenfalls vom Carverkehr betroffen sind.
- **Mobilität/Umwelt:** Dazu gehören neben den Verkehrs- und Umweltorganisationen auch die Vertreterinnen und Vertreter der privat lancierten Parkhausprojekte.

Eine trennscharfe Abgrenzung und Zuordnung zu einzelnen Gruppen ist nicht möglich. Dank des breiten Einbezugs und des Ansatzes der Grossgruppenmoderation ist dies aber auch nicht notwendig. Um die notwendige Kontinuität sicherzustellen und einen Lernprozess ermöglichen zu können, ist eine Teilnahme am ganzen Prozess nötig. Dies gehört zu den Regeln, die bereits im Vorfeld der ersten Veranstaltung kommuniziert und im Rahmen der Startarbeiten gemeinsam vereinbart werden.

## 10.6 Terminplanung/Meilensteine

Die nachfolgende Abbildung stellt den Ablauf des Strategieprozesses Carregime dar. Die Arbeiten starten im letzten Quartal 2019 und sollten bis März 2021 abgeschlossen sein. Nach einer vorbereitenden Phase bis Ende 2019 sind die beiden Phasen der Zielsetzungen und Lösungen 2020 vorgesehen.

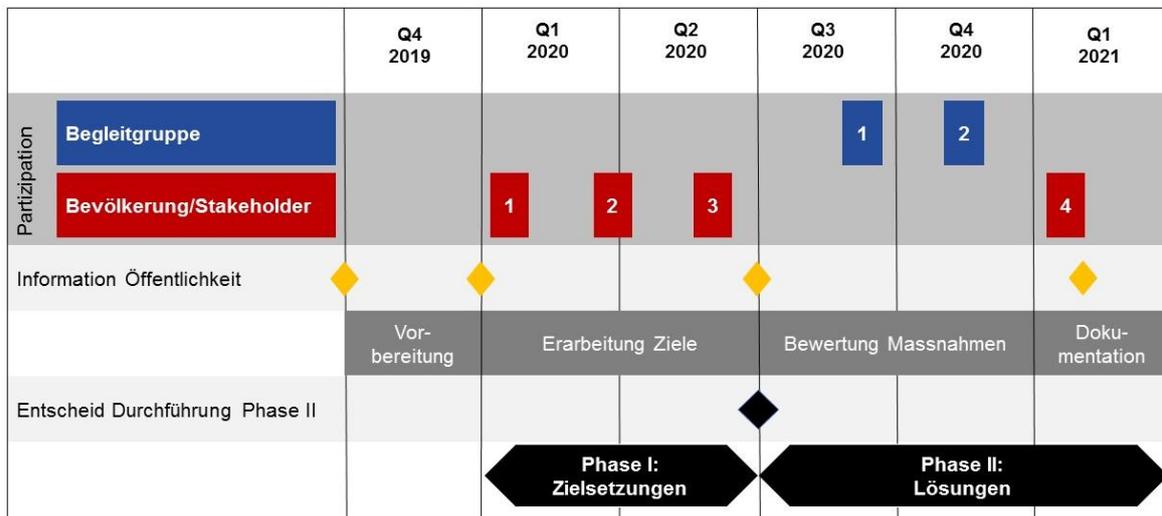


Abb. 23: Ablaufplan Strategieprozess Carregime

## 10.7 Kosten

Die Kosten für den Strategieprozess Carregime belaufen sich auf rund Fr. 300'000.– (inkl. MWSt). Die Arbeiten können mit den im ordentlichen Prozess der Direktion UMD budgetierten Mitteln durchgeführt werden. Neben den Kosten für das externe Mandat sind darin Aufwendungen für Öffentlichkeitsarbeit/Kommunikation, für interne Personalressourcen, für Infrastruktur und Verpflegung im Rahmen der Mitwirkungsveranstaltungen und für Zusatzaufträge/-erhebungen enthalten.

## 11 Politischer Vorstoss zur Abschreibung

Die politischen Vorstösse zu den Themenbereichen Tourismus und Carregime wurden bereits im Rahmen der Analyseteile im vorliegenden Bericht und Antrag thematisiert. Von den verschiedenen vom Grossen Stadtrat überwiesenen Motionen und Postulaten wird im Moment ausschliesslich das Postulat 247, Peter With namens der SVP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 8. November 2018: «Einem ergebnisoffenen Partizipationsprozess zur Carparkierung eine echte Chance geben», zur Abschreibung beantragt. Die mit der Überweisung an den Stadtrat gestellte Bitte, im Bereich Carparkierung einen Analyse- und Partizipationsprozess in Angriff zu nehmen, welcher sinnvollerweise mit der Tourismusdiskussion verbunden wird und keine Projekte a priori ausschliesst, ist mit der in Kapitel 10 skizzierten Vorgehensweise erfüllt.

Die weiteren überwiesenen Motionen und Postulate enthalten Forderungen, die mit anderen Massnahmen zusammenhängen oder erst nach einem erfolgreichen Abschluss der Strategieprozesse zur Abschreibung beantragt werden können.

## 12 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen,

- vom Bericht «Tourismus und Carregime: Gemeinsame Analysephase, Ausblick auf Strategieprozesse» zustimmend Kenntnis zu nehmen und
- das Postulat 247, Peter With namens der SVP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 8. November 2018: «Einem ergebnisoffenen Partizipationsprozess zur Carparkierung eine echte Chance geben», als erledigt abzuschreiben.

Luzern, 28. August 2019



Beat Züsli  
Stadtpräsident



Dr. Urs Achermann  
Stadtschreiber

## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 22 vom 28. August 2019 betreffend

### Tourismus und Carregime

- **Gemeinsame Analysephase**
- **Ausblick auf Strategieprozesse,**

gestützt auf den Bericht der vereinigten Bau- und Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von Art. 27 Abs. 2 und 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 52 und Art. 55i des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

#### **beschliesst:**

- I. Vom Bericht «Tourismus und Carregime: Gemeinsame Analysephase, Ausblick auf Strategieprozesse» wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Das Postulat 247, Peter With namens der SVP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 8. November 2018: «Einem ergebnisoffenen Partizipationsprozess zur Carparkierung eine echte Chance geben», wird als erledigt abgeschlossen.

Luzern, 24. Oktober 2019

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Albert Schwarzenbach  
Ratspräsident



Dr. Urs Achermann  
Stadtschreiber



# **Anhang 1**

## **Studien und Grundlagen**

**Anhang 1: Studien und Grundlagen Analysephase Carregime und Tourismus  
(Reihenfolge chronologisch)**

Nr.	Datum	Titel	Bereich	Form / Hintergrund	Auftraggeber	Auftragnehmer	Ziele / Inhalte
1	Aug. 2019	Tagestourismus in Stadt und Kanton Luzern	Tourismus	Studie	Stadt und Kanton Luzern	Hochschule Luzern – Wirtschaft Institut für Tourismuswirtschaft ITW	Aufbauend auf der Vorstudie zur Tourismusentwicklung in Luzern sind Grundlagen zu erarbeiten, welche es ermöglichen, die Situation in Bezug auf den Tagestourismus in Stadt und Kanton Luzern besser einzuschätzen und Vorschläge zu möglichen Erhebungsmethoden abzuleiten.
2	9.8.2019	Gebühren Carregime Stadt Luzern	Carregime	Zwischenbericht	Stadt Luzern	Trafiko AG, Kastanienbaum	Ziel: Aufbereitung von Grundlagen zur Entwicklung eines Gebührenmodells für Anhalten und Parkieren von Cars in der Stadt Luzern
3	1.7.2019	Auswertung Sensordaten	Carregime	Schlussbericht über die Auswertung der vorhandenen Daten an Schwanen-, Löwen- und Kasernenplatz	Stadt Luzern	AKP Verkehrsingenieur AG	Ziel: Evaluation der Daten der bereits ab 2018 für das Parkleitsystem Cars vorinstallierten Sensoren sowie Vergleich der Daten mit den Erhebungen der Sicherheitsdienst-Mitarbeitenden.
4	Nov. 2018	Freizeitourismus in Luzern	Tourismus	Analyse anhand des Tourismus Monitor Schweiz 2017	Schweiz Tourismus	LTAG	804 befragte Übernachtungsgäste im Freizeitbereich in Luzern Was sind die Hauptreisegründe von Gästen in Luzern? Wo liegen in den Augen der Gäste die Stärken und Schwächen von Luzern? Wie zufrieden sind die Gäste mit der Destination, dem touristischen Angebot und dem Tourismusbüro, und was kann konkret verbessert werden?
5	25.10.2018	Tourismus in Luzern – wohin? Lenkung der Besucherströme – Möglichkeiten und Grenzen	Tourismus	Tourismussensibilisierung, Informationsveranstaltung → Foliensatz Referat	Luzern Tourismus und Tourismus Forum Luzern	Prof. Dr. Jürg Stettler Institut für Tourismuswirtschaft, Hochschule Luzern – Wirtschaft	<b>Fokus auf Gruppentagesgäste statt Gesamtsicht auf alle Gästetypen.</b> Der Gruppentourismus prägt die Diskussionen und vorgeschlagenen Massnahmen zur Tourismusentwicklung. Es braucht die Gesamtsicht auf alle Gästetypen. <b>Tourismusentwicklung über Carparkierungs-Projekte.</b> Aufgrund der Probleme der Carparkierung (des Gruppentourismus) erfolgt die Diskussion über die Tourismusentwicklung mehrheitlich über Carparkierungsprobleme. Es fehlt eine grundlegende Tourismusdiskussion. <b>Wertschöpfung und Lebensqualität.</b>

Nr.	Datum	Titel	Bereich	Form / Hintergrund	Auftraggeber	Auftragnehmer	Ziele / Inhalte
							In der Argumentation wird primär die wirtschaftliche Dimension, d. h. die Wertschöpfung des Tourismus betont. Die Perspektive der Bevölkerung, z. B. der Lebensqualität, wird zu wenig beachtet.
6	1.6.2018	Vorstudie zur Tourismusentwicklung der Stadt Luzern	Tourismus	Studie	Luzern Tourismus AG	Hochschule Luzern – Wirtschaft Institut für Tourismuswirtschaft ITW	In der Vorstudie wird deutlich, dass für eine zielgerichtete strategische Ausrichtung des Tourismus eine umfassende Datengrundlage insbesondere im Bereich des Tagestourismus notwendig ist. Eine Analyse der heutigen Situation und zu erwartenden zukünftigen Entwicklung ist zurzeit kaum möglich.
7	März 2018	Tourismussensibilisierung Warum der Tourismus für uns alle wichtig ist – und warum er mehr ist als ein gutes Geschäft.	Tourismus	Booklet  Das Neueste aus dem Tourismus für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft	Tourismus Forum Luzern (TFL)		(Quelle: BHP 2015, Touristische Wertschöpfung im Kanton Luzern)
8	Februar 2018	«Einen Schritt voraus wagen» – Studie mit einem mittel-/langfristigen Ansatz zur Lösung des Carproblems Stadt Luzern	Carregime	Schlussbericht über Untersuchung, welche im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Stellungnahme zur Initiative «Aufwertung der Innenstadt. Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» in Auftrag gegeben wurde.	Stadt Luzern	Interface – Politikstudien Forschung Beratung, Luzern (Ueli Häfeli)	Ziele: Blick öffnen, Car-Situation untersuchen, vorhandene Lösungsansätze prüfen, dem Stadtrat zur weiteren Planung eine unabhängige Aussensicht für nachhaltige Lösungen geben sowie aufzeigen, wie der Schwanenplatz als öffentlicher Raum langfristig freigespielt werden kann und Parkierungsmöglichkeiten (u. a. als Ersatz fürs Inseli) geschaffen werden können.
9	6.6.2018	Gruppentourismus in Luzern	Tourismus	Analyse der volkswirtschaftlichen Bedeutung  Ziel: Analyse der Wertschöpfung, die durch die Gruppenreisenden in der Stadt Luzern am Schwanenplatz selbst und in der Region Luzern-Vierwaldstättersee generiert wird.	Bucherer, Gübelin, Embassy, Casagrande	Hanser Consulting AG, Zürich	Überdurchschnittliche Entwicklung der Logiernächte in der Region Luzern-Vierwaldstättersee in den Jahren 2005 bis 2017. Gruppenreisende am Schwanenplatz schaffen total 403 Mio. Franken Wertschöpfung in der Region Luzern-Vierwaldstättersee. Über 1'000 Arbeitsplätze in der Stadt Luzern hängen vom Gruppentourismus ab. Erfolgsfaktoren: Vielfältiges, gut erreichbares touristisches Angebot in der Stadt Luzern und der Region Luzern-Vierwaldstättersee. Die hohe Wertschöpfung entsteht durch die räumliche Konzentration verschiedener, für ausländische Gäste wichtiger Elemente einer Europareise (Berge, Seen, Einkauf), die gute Lage der Region in Bezug auf europäische Reiserouten, der einfache Zugang ins Luzerner Stadtzentrum. Der Wegfall einer dieser Komponenten dürfte sich negativ auf die gesamte Wertschöpfung auswirken.

Nr.	Datum	Titel	Bereich	Form / Hintergrund	Auftraggeber	Auftragnehmer	Ziele / Inhalte
10	20.9.2017	Der Tourismus in Luzern – Zur Bedeutung des Tourismus heute und mögliche Entwicklungen	Tourismus	Tourismussensibilisierung erster öffentlicher Podiums-anlass Informationsveranstaltung «Tourismus in Luzern – Entwicklung, Bedeutung, Zukunft» im Rahmen von 125 Jahre Tourismus Luzern	Luzern Tourismus und Forum Tourismus Luzern	Prof. Dr. Jürg Stettler Institut für Tourismuswirtschaft, Hochschule Luzern – Wirtschaft	<p>Wer sind unsere Gäste? Ausgabeverhalten: Grosse Unterschiede in Bezug auf die Ausgaben der verschiedenen Gästegruppen.</p> <p>Volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus in Luzern.</p> <p>Das hohe Wachstum und die räumliche Konzentration der Attraktionen führt zu einer hohen räumlichen und zeitlichen Konzentration der Wertschöpfung und der Probleme (Kapazitätsgrenzen).</p> <p>Luzern verfügt nicht über die erforderlichen Kapazitäten zur Bewältigung dieses Wachstums, weder für Übernachtungsgäste noch für Tagesgäste.</p> <p>Es braucht eine Steuerung und Lenkung der zukünftigen Entwicklung des Tourismus.</p>
11	Dezember 2016	Konzept Car-Parkierung Stadt Luzern	Carregime	Schlussbericht / Fachlicher Grundlagenbericht im Hinblick auf den parlamentarischen Bericht (B 2/2017 Carparkierung Stadt Luzern), welcher vom Grossen Stadtrat am 6. April 2017 zur Kenntnis genommen wurde)	Stadt Luzern	AKP Verkehrsingenieur AG	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Typisierung Carverkehr (Carreisende, Reisen ab Luzern, Fernbusse)</li> <li>▪ Ermittlung der Soll-Zahl an Carparkplätzen und Caranhalteplätzen</li> <li>▪ Untersuchung 37 möglicher Standorte (mit Untervarianten)</li> <li>▪ Massnahmenpakete im kurz-, mittel- und langfristigen Zeithorizont: Diese Massnahmen beinhalten neben dem Ausbau der Infrastruktur auch Vorschläge in den Bereichen Kapazitätsmanagement (Shuttle-Lösungen, Gebühren, Zusammenarbeit mit Bergbahnen), Infokonzert und Monitoring/Controlling.</li> </ul>
12	September 2015	Monitoring Carparkplatz Inseli Luzern	Carregime	Ergebnisbericht über ein Monitoring, welches im Sommer 2015 im Zusammenhang mit den Diskussionen um die Salle Modulable bzw. die Inseli-Initiative durchgeführt wurde.	Stadt Luzern	AKP Verkehrsingenieur AG	<p>Ziel: Aufzeigen, von wem der Parkplatz zu welchen Zeiten genutzt wird und wie die Gesamtkapazität ausgenutzt wird.</p> <p>Untersuchung von mehr als 1'000 Cars und Befragung von 800 Chauffeuren in einer Woche im Sommer 2015 über:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ «Bustyp»: Touristenbus, Fernreisebus, Ausflugsbus</li> <li>▪ Parkierungszweck?</li> <li>▪ Aufenthaltsdauer</li> <li>▪ Zufahrt von</li> <li>▪ Wegfahrt nach</li> </ul>

Nr.	Datum	Titel	Bereich	Form / Hintergrund	Auftraggeber	Auftragnehmer	Ziele / Inhalte
13	Juni 2015	Wertschöpfungsstudie Tourismus Kanton Luzern	Tourismus	Auszug Bericht Juni 2015 Booklet Die Bedeutung des Tourismus für die Volkswirtschaft des Kantons Luzern	Luzern Tourismus AG und Dienststelle Raum und Wirtschaft rawi	BHP – Hanser und Partner AG, Zürich	Beruhet auf dem Schlussbericht von BHP – Hanser und Partner AG, Zürich
14	24.6.2015	Touristische Wertschöpfung im Kanton Luzern	Tourismus	Schlussbericht zuhanden der Luzern Tourismus AG und der Dienststelle Raum und Wirtschaft des Kantons Luzern	Luzern Tourismus AG und Dienststelle Raum und Wirtschaft des Kantons Luzern	BHP – Hanser und Partner AG, Zürich	Besucherdahlen insgesamt zunehmend. Tourismus nach wie vor mit grosser Bedeutung für den Kanton Luzern. Verschiebungen innerhalb der Branchen. Regional unterschiedliche Bedeutung des Tourismus. Wichtigster Treiber dieser Entwicklungen: asiatischer Reisemarkt.
15	24.6.2014	Evaluation geplanter Parkhäuser Musegg und Reussegg/Metro	Carregime	Schlussbericht zur Unterstützung des Vorentscheids in Bezug auf die damals vorliegenden privaten Projektideen	Stadt Luzern	Ernst Basler+Partner	Ein Parkhaus Reussegg mit Metro wird für die Stadt Luzern als unverhältnismässig erachtet, während dem Parkhaus Musegg einen erwünschten Nutzen bei minimalen Risiken attestiert wird. Auf der Basis dieser Empfehlung entschied sich der Stadtrat für eine Zusammenarbeitsvereinbarung mit der Musegg Parking AG.
16	Dezember 2014	Cartourismus Luzern	Carregime	Zusammenfassende Analyse	Stadt Luzern	Arbeitsgruppe Cartourismus unter der Leitung von Erich Fust (ArGr Fust)	Ziel war es, die Empfehlungen der PwC-Studie zu analysieren, sie hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit zu bewerten sowie Massnahmen vorzuschlagen, mit denen eine Entschärfung der Verkehrssituation am Schwanenplatz erzielt werden kann.  Basis für die Analyse bildeten Befragungen mit Chauffeuren und Reiseleitungen, welche nachfolgend separat aufgeführt sind.
17	Dezember 2014	Monitoring Cartourismus Schwanenplatz; Erhebungen und Befragungen (Chauffeure)	Carregime	Schlussbericht über die Resultate der Befragung von >800 Chauffeuren im Oktober 2014	Stadt Luzern / ArGr Fust	AKP Verkehrsingenieur AG	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ankunftszeit?</li> <li>▪ Aufenthaltsdauer?</li> <li>▪ Ein-/Ausstieg?</li> <li>▪ Zwischenparkierung: Ort und Dauer bis zur Rückkehr?</li> <li>▪ Zufahrt nach Luzern: woher inkl. letzter Destination?</li> <li>▪ Wegfahrt ab Luzern: wohin inkl. nächster Destination?</li> <li>▪ Herkunftsland der Gäste?</li> </ul>
18	Dezember 2014	Monitoring Cartourismus Schwanenplatz; Befragung Reiseleitungen	Carregime	Schlussbericht über die Resultate der Befragung der Reiseleitungen im Nov/Dez 2014 (Anlass: Baustelle Schwanenplatz)	Stadt Luzern / ArGr Fust	AKP Verkehrsingenieur AG	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufenthaltszeit?</li> <li>▪ Akzeptanz von getrennten Aus- und Einstiegsorten (zumutbare Gehdistanz)?</li> <li>▪ Infrastruktur: was ist wichtig am Einstiegsort?</li> </ul>

Nr.	Datum	Titel	Bereich	Form / Hintergrund	Auftraggeber	Auftragnehmer	Ziele / Inhalte
19	Juni 2014	Studie zum Carverkehr in der Luzerner Innenstadt	Carregime	Schlussbericht	Luzern Tourismus AG	PwC – Lodging & Tourism Clients Group	<p>Ziel: objektive Analyse des Ist-Zustandes bezüglich Cartourismus in der Stadt Luzern</p> <p>Inhaltsübersicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Herleitung Carbewegungen Schwanenplatz und Maximum an Touristinnen und Touristen am Schwanenplatz</li> <li>▪ Analyse Verweildauer zum Ein-/Aussteigen</li> <li>▪ Trends und Szenarien Zukunft Cartourismus</li> <li>▪ Lösungsansatz bestehend aus 19 Empfehlungen, die darauf abzielen, die Verkehrsproblematik ganzheitlich zu bearbeiten und dabei die touristische Wertschöpfung zu erhalten.</li> </ul>
20	Januar 1987	Touristisches Leitbild Luzern. Standortbestimmung und Neuorientierung	Tourismus	Schlussbericht über die Touristikstudien der Jahre 1984–1986	Stadtrat Luzern	Prof. Dr. C. Kaspar, Direktor des Instituts für Fremdenverkehr an der Hochschule St. Gallen	Diese Studie fasst Studien und Berichte von vier Arbeitsgruppen zusammen: Leitbild, Marketing, Verkehr und Volkswirtschaft sowie die Studie über das Kongresswesen in Luzern der Beratungsdienste der Treuhand AG des Schweizerischen Hotelier-Vereins (SHV) zusammen.

In der Analyse wurden weitere allgemeine und öffentlich verfügbare Grundlagen verwendet. Entsprechende Verweise sind so weit als sinnvoll direkt im Text sowie in den Fussnoten enthalten. Als wichtigste Quellen können genannt werden (Reihenfolge alphabetisch):

- BAK Economics AG. (2019). Performance des alpinen Tourismus in der Schweiz im internationalen Vergleich → Website
- Bundesamt für Statistik BFS. (2017, 2018). Beherbergungsstatistik → Website
- Bundesamt für Statistik BFS. (2019). Schweizer Tourismusstatistik 2017 → Website
- ETH Zürich. (2019). Prognosen für den Schweizer Tourismus → Website
- Luzern Tourismus AG. (2019). Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee → Website
- Luzern Tourismus AG. (2019). Geschäftsbericht 2018 → Website
- Luzern Tourismus AG. (Div.). Diverse Berichte, Medienmitteilungen → Website
- Luzerner Zeitung. (26.6.2018). Die Bergbahnen profitieren nur wenig → Website
- OECD. (2018). Tourism Trends and Policies, Highlights, 2018 → Website
- Raum und Wirtschaft/Kanton Luzern, HSLU. (2009). Tourismusleitbild → Website
- Schweiz Tourismus. (kein Datum). Megatrends → Website
- Schweizer Tourismus-Verband STV. (2018). Schweizer Tourismus in Zahlen 2017 → Website
- Seilbahnen Schweiz. (2018). Fakten & Zahlen zur Schweizer Seilbahnbranche 2018 → Website
- Sonntagsblick. (2.6.2019). Interview mit Jürg Schmid, Präsident Graubünden Tourismus. → Website
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. (2016). Umsetzungsprogramm der Tourismuspolitik 2016-2019 → Website
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. (2017). Tourismusstrategie des Bundes. → Website
- Tagesanzeiger. (22.02.2018). Wie bedeutend der Tourismus noch ist → Website
- UNWTO. (2018). Tourism Highlights 2018 → Website
- Verband der Museen Schweiz VMS. (2019) → Website
- Verband öffentlicher Verkehr. (2018). Fakten & Argumente zum öffentlichen Verkehr in der Schweiz 2018/19 → Website
- Verkehrshaus der Schweiz. (2019). Geschäftsbericht 2018 → Website
- World Travel & Tourism Council. (2019) → Website
- Zukunftsinstitut. (2019). Megatrends → Website

## **Anhang 2**

### **Politische Vorstösse**

**Anhang 2: Vorstösse (Reihenfolge chronologisch absteigend nach Eingangsdatum – aktuell überwiesene Vorstösse farbig markiert)**

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
Interpellation 309 (2016/2020), Yannick Gauch und Claudio Soldati namens der SP/JUSO-Fraktion vom 26. Juli 2019: <b>Carfreies Inseli – hält der Stadtrat seine Versprechen?</b>	zu beantworten	Für die Interpellanten ist es hinsichtlich Vertrauen in den Stadtrat von grosser Wichtigkeit, dass die Initiative Inseli möglichst zeitnah umgesetzt wird. Es werden Fragen zur Parkanlage Inseli und zu den Ersatzlösungen für die Carparkierung gestellt. Ebenso wird der Stadtrat gebeten aufzuzeigen, wie allfällige Verzögerungen bei der Umsetzung von politischen Entscheiden möglichst gering gehalten werden können.	<i>in Erarbeitung</i>
Interpellation 297 (2016/2020), Peter With und Jörg Krähenbühl namens der SVP-Fraktion vom 6. Juni 2019: <b>Kommunikation bei Sperrung Inseli-Carparkplatz</b>	zu beantworten	Die Stadt Luzern informierte am Montag, 11. März 2019, die Carunternehmungen, dass der Inseli-Carparkplatz infolge Bahnersatz für die Zentralbahn von Mitte März bis Mitte April 2019 vollumfänglich gesperrt sei. Die Interpellanten stellen dazu einige Fragen betreffend Terminplanung, Aufwand, Organisation und künftige Verbesserungen.	<i>in Erarbeitung</i>
Motion 264 (2016/2020), Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: <b>Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren</b>	Stellungnahme in B+A 21/2019 enthalten; traktandiert für 19.9.2019	Vor dem Hintergrund, dass Airbnb und ähnliche Angebote in den letzten Jahren in der Stadt Luzern an Bedeutung gewonnen haben, verlangen die Postulanten einen Bericht, in welchem aufgezeigt wird, mit welchen Mitteln professionelle Airbnb- und ähnliche Angebote in der Stadt gesteuert bzw. unterbunden werden können.	Zwischenzeitlich zeigt sich, dass es Massnahmen zum Schutz des Wohnraums braucht. Der Stadtrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Es soll geprüft werden, ob und in welcher Form eine Anpassung des BZR möglich ist. Zudem wird mit einer im B+A 21/2019 enthaltenen Massnahme dem Thema Rechnung getragen, indem mit einem regelmässigen Controlling im Rahmen der Wohnpolitik die Entwicklung beobachtet und bei Bedarf weitergehende Massnahmen geprüft werden.
Interpellation 258 (2016/2020), Cyrill Studer Korevaar namens der SP/JUSO-Fraktion vom 5. Dezember 2018: <b>Wirken sich professionelle Airbnb- und ähnliche Angebote auf die öffentlichen Einnahmen aus?</b>	6.6.2019: beantwortet	Zugunsten einer vertieften Diskussion über die finanziellen Chancen und Risiken werden Fragen über die Einnahmemöglichkeiten der Stadt von Vermietungsformen gestellt. Es geht dabei um professionelle Airbnb- und ähnliche Unterkünfte, kurzfristige Aufenthalter oder Dauervermietung.	Grundsätzlich machen touristischen Abgaben, also Kurtaxen und Beherbergungsabgaben, nur einen unbedeutenden Anteil an den Gesamteinnahmen der öffentlichen Hand aus. Zum heutigen Zeitpunkt lässt sich kein unmittelbarer Handlungsbedarf ableiten. Die Entwicklungen und der mögliche Einfluss von Beherbergungsangeboten auf den Wohnungsmarkt sind aber weiter zu beobachten und denkbare künftige Massnahmen zu prüfen. Dies gilt umso mehr, als im Jahr 2018 ein stärkeres Wachstum der Zahl der Beherbergungsangebote von kommerziellen Anbietern zu verzeichnen war.
Dringliches Postulat 247 (2016/2020), Peter With namens der SVP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Fabian Reinhard namens der	29.11.2018: als Postulat überwiesen	Der Stadtrat wird gegeben, im Bereich Carparkierung einen Analyse- und Partizipationsprozess in Angriff zu nehmen, welcher sinnvollerweise mit der Tourismusdiskussion verbunden wird und keine Projekte a priori ausschliesst. Das Postulat	Das Anliegen der Unterzeichneten ist für den Stadtrat berechtigt. Um den Cartourismus langfristig ermöglichen und steuern zu können, strebt der Stadtrat eine mehrheitsfähige Lösung an. Diese Lösung will er im Rahmen eines Strategieprozesses in Abstimmung mit den

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>FDP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 8. November 2018: <b>Einem ergebnisoffenen Partizipationsprozess zur Carparkierung eine echte Chance geben</b></p>		<p>nimmt Bezug auf die beiden Initiativen «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» und «Die Metro-Luzern verdient eine Chance. Alles auf den Tisch – Ende Stillstand – In die Zukunft schauen!». Beide Initiativen haben zum Ziel, dass das entsprechende Parkhausprojekt – Musegg oder Metro – in den künftigen Planungen weiter berücksichtigt werden soll. Im Postulat wird festgestellt, dass aufgrund der mit diesen Initiativen verbundenen Fristen ein Zeitdruck entsteht, welcher den vorgeschlagenen ergebnisoffenen Prozess praktisch verunmöglicht.</p>	<p>strategischen Überlegungen im Bereich Tourismus entwickeln. Aufbauend auf einer Analyse soll unabhängig von konkreten Projekten ein gemeinsames Verständnis über das künftige Carregime entwickelt werden. Gemeinsam mit allen Beteiligten werden dazu Ziele formuliert. Erst danach werden bestehende und allenfalls neue Lösungsansätze auf ihre Verträglichkeit mit den Zielsetzungen geprüft. Der Stadtrat will diesen Prozess nun wie im Postulat gefordert in Angriff nehmen. Er erachtet die Ergebnisoffenheit als zentralen Aspekt für das Gelingen des Strategieprozesses und will deshalb zum heutigen Zeitpunkt keine Projekte ausschliessen. Er nimmt das Postulat entgegen.</p>
<p>Postulat 224 (2016/2020), Martin Wyss, Simon Roth und Mario Pilotto namens der SP/JUSO-Fraktion vom 14. August 2018: <b>Mit einem Ticketsystem an den Carhotspots alle NutzerInnengruppen an der Aufwertung der Luzerner Innenstadt beteiligen</b></p>	<p>21.3.2019: überwiesen</p>	<p>Im Postulat wird eine finanzielle Beteiligung der Nutzenden an den Kosten für die notwendige Infrastruktur im Bereich Carregime gefordert. Die Kosten für die Verbesserungen sollen nicht nur von den Steuerzahlenden, sondern durch die Einführung eines angemessenen Nutzungspreises der Caranhaltstellen am Schwanen- und Löwenplatz von zirka Fr. 3.– pro aus- und einsteigender Person auch von den Touristinnen und Touristen mitgetragen werden. Der Stadtrat wird darum gebeten zu prüfen, wie für die Einfahrt auf den Schwanen- und den Löwenplatz ein Ticketsystem eingeführt werden kann. Die Einfahrtspreise und damit die Kosten pro Anhalteticket sollen sich an den oben erwähnten Fr. 120.– orientieren. Als Gegenleistung soll geprüft werden, wie die Zu- und Wegfahrt der Cars im Hinblick auf den Verkehrsfluss und die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden verbessert werden kann. Der Stadtrat wird auch gebeten zu prüfen, ob eine engere Zusammenarbeit und Koordination mit touristischen Zentren wie bspw. Interlaken zielführend ist.</p>	<p>Der Stadtrat anerkennt das Anliegen. Kritisch steht er der Gebühr in der Höhe von Fr. 120.– gegenüber. Eine solche Gebühr muss in ein System passen und ist breit abgestützt zu erarbeiten. Der Stadtrat ist bereit, eine moderate Gebühr bereits im Rahmen der Analysephase zu prüfen. Die Prüfung einer höheren Gebühr im Rahmen eines Gesamtsystems will er erst zu einem späteren Zeitpunkt angehen.</p>
<p>Postulat 191 (2016/2020), René Peter und Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion vom 4. April 2018: <b>Ersatz-Car-Parkplätze für das «carfreie Inseli»</b></p>	<p>25.10.2018: als Postulat teilweise überwiesen</p>	<p>Eine Überdachung im Bereich Frohburg hinter dem bestehenden «Bahnhofparking Universität» könnte eine weitere Lösung sein (nebst dem Naherholungsort Allmend, welcher bevorzugt wird). Für die FDP sei dies eine stadtverträgliche Variante, mit der wenig Grünfläche verloren geht und die ein idealer Insel-Ersatz ist. Aber auch verkehrsverträglich, da es kaum Veränderungen zum aktuellen Inseli geben würde, und erst noch tourismusverträglich – nahe der Innenstadt. Die reiselustigen Personen würden den Umsteigeort auf dem Car wie heute erreichen und es gäbe auch kein allfälliges Kapazitätsproblem bei der Zentralbahn ab Allmend. Ferner benötigt es keine weitere neue Erschliessung der Anfahrtswege. Der Stadtrat wird aufgefordert, diese Variante ebenfalls zu prüfen und der Studie Häfeli gegenüberzustellen.</p>	<p>Der Vorschlag eines Carparkplatzes im Bereich Frohburg wurde bereits im Konzept «Carparkierung Stadt Luzern» der Firma AKP von 2016 als Variante geprüft. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Realisierbarkeit fraglich ist und sich die Verkehrssituation im Raum Bahnhof verschärfen würde. Hauptschwierigkeiten des Standorts sind aus heutiger Sicht die Unklarheit über die grundsätzliche Machbarkeit und die Abhängigkeit von Dritten, da die Stadt Luzern nicht frei über das Grundstück verfügen kann. Langfristig gesehen seien Carparkplätze im Gebiet Frohburg nicht ausgeschlossen. Eine detaillierte Prüfung dieses einen Standorts und insbesondere eine Gegenüberstellung mit der Studie Interface erscheint dem Stadtrat zum jetzigen Zeitpunkt nicht zielführend. Der Stadtrat will daher von der im Postulat geforderten direkten Gegenüberstellung mit der Variante Allmend absehen, ist aber zur teilweisen Entgegennahme des Postulats bereit.</p>

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>Motion 170 (2016/2020), Korintha Bärtsch und Christian Hochstrasser namens der G/JG-Fraktion vom 15. Dezember 2017: <b>Carparkierungskonzept 2.0</b></p>	<p>31.1.2019: als Postulat überwiesen</p>	<p>Die Motion verlangt einerseits eine Entflechtung der Themenbereiche Carparkierung mit Reisen ab Luzern inkl. Fernbusse, Carparkierung für Tagestouristen und Carfahrten sowie Carparkierung Touristen mit Hotelübernachtung (getrennte Erörterung und erst anschliessende Verknüpfung). Die Motionäre sind der Ansicht, dass vorgängig zur Lösungsfindung für die Carparkierungsfrage die Aufwertungsmöglichkeiten im Interesse der Bevölkerung ausgearbeitet werden sollen. Diese sollen unabhängig von der Parkierungsfrage angegangen und erst in einem zweiten Schritt mit dieser abgeglichen werden. Konkret wird ein separater Planungsbericht im Sinne eines Carparkierungskonzepts 2.0 gefordert, welcher getrennt vom Gegenvorschlag zur Initiative «Aufwertung der Innenstadt: Kein Diskussionsverbot – Parkhaus Musegg vors Volk!» erarbeitet und dem Parlament vorgelegt werden soll.</p>	<p>Zustimmung des StR zur getrennten Bearbeitung/Entflechtung der Themenbereiche. Im Bereich Carregime will sich der Stadtrat bewusst nicht auf die Carparkierung beschränken, sondern auf Lösungen hinarbeiten, über die in weiten Kreisen Konsens herrschen soll. Parallel zu dieser Langfristperspektive verfolgt der Stadtrat aber auch Lösungsansätze im kurz- und mittelfristigen Zeithorizont, mit welchem die Herausforderungen im Bereich des Carregimes in den nächsten zehn Jahren angegangen werden. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass sich die von ihm vorgeschlagene Vorgehensweise zu grossen Teilen mit den der Motion zugrunde liegenden Zielsetzungen deckt, indem die einzelnen Themenbereiche entflochten werden. Der Stadtrat ist auch bereit, die konkreten Vorschläge der Motionäre zur Weiterentwicklung der Carparkierung in seinen künftigen Arbeiten zu berücksichtigen und nach Möglichkeit entsprechend umzusetzen. Der Stadtrat will aber ergebnisoffen an den Prozess herangehen, keine Lösung präjudizieren und erachtet aus diesem Grund zum aktuellen Zeitpunkt die Erarbeitung eines Planungsberichtes im engeren Sinne des in der Motion verlangten «Carparkierungskonzepts 2.0» als nicht zielführend. Er will daher die Motion als Postulat entgegennehmen.</p>
<p>Dringliche Interpellation 163 (2016/2020), Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion, Peter With namens der SVP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 30 November 2017: <b>Warum hält der Stadtrat bautechnische Expertenberichte und Gutachten zur Stabilität der Museggmauer unter Verschluss?</b></p>	<p>14.12.2017: beantwortet</p>	<p>Die Interpellanten sind der Ansicht, der Stadtrat halte gewisse Expertenberichte/Gutachten unter Verschluss, in welchem es um die Auswirkungen des Parkhauses Musegg auf die Museggmauer gehe.</p>	<p>Aus Sicht des Stadtrates handelt es sich um ein Missverständnis. Die Gutachten, Studien und Expertenberichte wurden nicht von der Stadt in Auftrag gegeben.</p>
<p>Dringliches Postulat 162 (2016/2020), Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion, Peter With namens der SVP-Fraktion und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 30. November 2017: <b>Gegen Verschleierung und für Transparenz: alle Expertenberichte und Gutachten zum Car-/PW-Parking Musegg öffentlich machen</b></p>	<p>14.12.2017: überwiesen  abgeschrieben</p>	<p>Mit dem Dringlichen Postulat wird der Stadtrat aufgefordert, Expertenberichte und Gutachten zum Parking Musegg der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.</p>	<p>Der Stadtrat geht mit den Postulanten einig, dass Transparenz und Glaubwürdigkeit im politischen Diskurs von grosser Bedeutung sind. Da die geforderten Gutachten nun öffentlich zugänglich sind, ist die Postulatsforderung erfüllt. Der Stadtrat nimmt das Postulat entgegen und beantragt gleichzeitig dessen Abschreibung.</p>
<p>Motion 159 (2016/2020), Korintha Bärtsch, Christian Hochstrasser und Christov Rolla namens der G/JG-Fraktion vom 27. November 2017: <b>Vision Tourismus Luzern 2030</b></p>	<p>31.1.2019: als Motion überwiesen</p>	<p>Der Stadtrat wird aufgefordert, eine Steuerung des Tourismus zu diskutieren. Es soll ein Planungsbericht in Zusammenarbeit mit der LTAG und unter Einbezug der Bevölkerung und weiteren Akteuren ausgearbeitet werden.</p>	<p>Der Stadtrat will in einem Bericht die in der Motion aufgeworfenen Fragestellungen vertiefen und mögliche Konsequenzen und Massnahmen aufzeigen.</p>

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>Motion 150 (2016/2020), Fabian Reinhard und Laura Grüter Bachmann namens der FDP-Fraktion sowie Marcel Lingg und Peter With namens der SVP-Fraktion vom 16. November 2017: <b>Projektevaluation Parkierungsanlage</b></p>	<p>31.1.2019: als Postulat teilweise überwiesen</p>	<p>Die Motion verlangt die aktive Vorgabe der Zielvorstellungen für eine gesamtheitliche Parkierungslösung durch den Stadtrat, wobei die damit verbundenen Aufwertungsmöglichkeiten einen grossen Stellenwert haben sollen.</p>	<p>Der Stadtrat unterstützt das mit der Motion verbundene Anliegen, dass die Rahmenbedingungen für eine künftige Parkierungslösung unter Federführung der Stadt grundlegend und unter Einbezug der verschiedenen Anspruchsgruppen festgelegt werden sollen. Der Stadtrat will langfristig auf Lösungen hinarbeiten, über die in weiten Kreisen Konsens herrscht. Der Stadtrat strebt dazu einen breit angelegten partizipativen Planungsprozess an. Der Stadtrat will die beiden Themenbereiche Carregime und Aufwertung so weit als möglich getrennt weiterbearbeiten. Eine Projektevaluation, wie sie in der Motion skizziert wird, ist für den Stadtrat zum momentanen Zeitpunkt nicht zielführend. Der Stadtrat nimmt die Motion als Postulat entgegen.</p>
<p>Interpellation 126 (2016/2020), Rieska Dommann und Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion vom 30. August 2017: <b>Wie weiter mit dem Carparkplatz im Brüelmoos?</b></p>	<p>26.4.2018: beantwortet</p>	<p>Die Interpellanten sind erstaunt über die Erweiterung der Möglichkeiten für die Carparkierung im Brüelmoos, welche aus ihrer Sicht der vom Grossen Stadtrat im April 2017 überwiesenen Protokollbemerkung zu B 2/2017 zuwiderläuft.</p>	<p>Der Stadtrat erläutert den Hintergrund dieser Aktivitäten, welche in erster Linie dazu dienen, die bestehenden Vorgaben umzusetzen und die Verkehrssicherheit zu erhöhen.</p>
<p>Dringliches Postulat 125 (2016/2020), Peter With, Fabian Reinhard und Mirjam Fries vom 22. August 2017: <b>Parkhaus Schweizerhofquai</b></p>	<p>21.9.2017: abgelehnt</p>	<p>Der Stadtrat wird gebeten, mit den Projektinitianten das Gespräch dahingehend zu führen, dass diese so bald wie möglich auf der Basis gleicher Kriterien (insbesondere die Übereinstimmung mit der städtischen Verkehrspolitik) wie beim Parking Musegg zum Projekt «Carparking unter dem Schweizerhofquai» eine Machbarkeitsstudie erstellen, damit Vor- und Nachteile miteinander verglichen werden können. Entscheidungen des Stadtrates bzgl. der verschiedenen Projekte sollen erst nach Vorliegen der vergleichbaren Grundlagen getroffen werden.</p>	<p>Der Stadtrat steht der Projektidee des Parkings am Schweizerhofquai grundsätzlich offen gegenüber. Von einem direkten Vergleich der beiden Parkhausprojekte Schweizerhofquai und Musegg, wie es das Postulat fordert, möchte der Stadtrat jedoch absehen. Der Stadtrat will die Arbeiten zum Parkhaus Musegg nicht wiederaufnehmen, da es kaum realisierbar und nicht zukunftsträchtig ist. Weder will sich der Stadtrat Grossprojekten generell verschliessen, noch möchte er zum jetzigen Zeitpunkt für oder gegen das Parkhaus Schweizerhofquai Stellung beziehen. Im Gegensatz zur Forderung im vorliegenden Postulat kommt für den Stadtrat ein Vergleich mit dem Parkhaus Musegg jedoch nicht mehr infrage. Er ist deshalb bereit, das Postulat teilweise entgegenzunehmen.</p>
<p>Postulat 107 (2016/2020), Judith Wyrsh und András Özvegyi namens der GLP-Fraktion vom 20. Juni 2017: <b>Kurtaxen Airbnb auch in Luzern einführen (smart Luzern)</b></p>	<p>16.11.2017: überwiesen  abgeschrieben</p>	<p>Mit dem Postulat wird die Erhebung von Kurtaxen und Beherbergungsabgaben auch für auf Airbnb gebuchte Übernachtungen gefordert.</p>	<p>Das Anliegen ist bereits erfüllt. Sobald eine kantonale Vereinbarung mit Airbnb erzielt wird, kann der Erhebungsaufwand gemindert werden. Die Stadt beabsichtigt, an einer solchen Vereinbarung teilzuhaben, ist aber nicht in der Federführung.</p>
<p>Interpellation 104 (2016/2020), Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion vom 12. Juni 2017: <b>Was bietet die Stadt der SGV und dem KKL, wenn die Carparkplätze auf dem Inseli wegfallen?</b></p>	<p>26.10.2017: beantwortet</p>	<p>Die Interpellation steht im Zusammenhang mit der damals bevorstehenden Volksabstimmung zur Initiative «Lebendiges Inseli statt Blechlawine». Der Interpellant befürchtet ohne Anhaltmöglichkeiten für Cars am Inseli mit der Annahme dieser Initiative eine für den Tourismus unhaltbare Situation.</p>	<p>Der Stadtrat anerkennt die Notwendigkeit von einzelnen Anhalteplätzen rund um den Bahnhof. Er hält fest, dass schon rein aus Gründen der Verkehrssicherheit bzw. zur Verhinderung eines wilden, unkontrollierbaren Anhaltens von Cars im hoch frequentierten Strassenraum rund um den Bahnhof es aus seiner Sicht unerlässlich ist, gewisse Möglichkeiten – insbesondere für KKL und SGV als touristische Anziehungspunkte – vorzusehen.</p>

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>Postulat 94 (2016/2020), András Özvegyi und Jules Gut namens der GLP-Fraktion, Christian Hochstrasser und Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion und Mario Stübi namens der SP/JUSO-Fraktion vom 24. Mai 2017:</p> <p><b>Ideen für ein neues ÖV-Projekt prüfen (Luzern lebt)</b></p>	<p>16.11.2017: entgegen dem Antrag des StR überwiesen</p>	<p>Im Grundsatz wird die Prüfung eines effizienten ÖV-Systems mit eigenem Trasseee gefordert, welches die grossen Agglomerationsgemeinden, die Wohn- und Arbeitsgebiete sowie die ESP Luzern Nord, Süd und Ost verbindet. Beispielhaft wird als mögliches Projekt eine Metro erwähnt, die als Markterweiterung der Zentralbahn betrieben würde.</p>	<p>Der Stadtrat wollte mit Blick auf den Durchgangsbahnhof und aus Ressourcenüberlegungen die Idee eines weiteren ÖV-Projekts nicht weiterverfolgen.</p>
<p>Motion 92 (2016/2020), Christian Hochstrasser, Korintha Bärtsch und Laurin Murer namens der G/JG-Fraktion, Mario Stübi und Nico van der Heiden namens der SP/JUSO-Fraktion sowie András Özvegyi und Jules Gut namens der GLP-Fraktion vom 24. Mai 2017:</p> <p><b>Belegung der Innenstadt seriös planen, Gegenvorschlag zur Initiative «Aufwertung der Innenstadt» ausarbeiten (Luzern lebt)</b></p>	<p>21.9.2017: teilweise als Motion überwiesen</p> <p>abgeschrieben</p>	<p>Der Stadtrat wird aufgefordert, die Volksinitiative «Aufwertung der Innenstadt» dem Grossen Stadtrat und der Bevölkerung zur Ablehnung zu empfehlen, und wird beauftragt, im entsprechenden Bericht und Antrag einen Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten.</p>	<p>Der Stadtrat ist grundsätzlich bereit, das Anliegen aufzunehmen, verzichtet aber auf einen formellen Gegenvorschlag. Deshalb beantragt er die teilweise Entgegennahme. Der Stadtrat nimmt die Motion teilweise entgegen.</p>
<p>Interpellation 76 (2016/2020), András Özvegyi und Stefan Säggerer namens der GLP-Fraktion vom 21. April 2017:</p> <p><b>Chancen der Idee «Metro mit Parkhaus Reussegg»</b></p>	<p>16.11.2017: beantwortet</p>	<p>Die Interpellanten sehen im Projekt «Metro mit Parkhaus Reussegg» Chancen sowohl zur langfristigen Lösung der Carparkierung wie auch zur Reduktion von MIV-Fahrten aus Richtung Norden in die Stadt Luzern. Mit den Fragen soll unter anderem überprüft werden, ob der Stadtrat all die Chancen des Projekts genügend berücksichtigt habe und welche Alternativen er sieht.</p>	<p>Das Projekt wurde intern durch die Fachleute geprüft und zusätzlich einer externen Evaluation durch Ernst Basler und Partner entlang der drei Nachhaltigkeitsdimensionen unterzogen. Aus Sicht des Stadtrates gibt es keine neuen Erkenntnisse, die eine Änderung der Position mit sich bringen würden.</p>
<p>Dringliche Interpellation 67 (2016/2020), Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion vom 24. März 2017:</p> <p><b>Ist die geplante Erweiterung des Carparkplatzes im Brüelmoos zonenkonform?</b></p>	<p>6.4.2017: beantwortet</p>	<p>Die Fragen zielen auf die Zonenkonformität des Parkplatzes im Brüelmoos.</p>	<p>Im Rahmen des Konzepts Carparkierung war ein Projekt zur Erweiterung des Carparkplatzes Brüelmoos vorgesehen gewesen. Mit der Protokollbemerkung des Grossen Stadtrates, auf diese Massnahme zu verzichten, hat sich auch die Interpellation erledigt.</p>
<p>Dringliches Postulat 46 (2016/2020), Fabian Reinhard und Sonja Döbeli Stirnimann namens der FDP-Fraktion, Mirjam Fries und Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion sowie Peter With und Urs Zimmermann namens der SVP-Fraktion vom 3. Februar 2017:</p> <p><b>Studie zum Parking Musegg öffentlich machen</b></p>	<p>16.2.2017: überwiesen</p> <p>abgeschrieben</p>	<p>Der Stadtrat soll eine Studie geheim halten, welche aufzeigt, dass es zur Lösung des Carproblems langfristig keine Alternative zum Parkhaus Musegg gibt. Die Mehrheit des Parlaments hat die Planung des Musegg-Parkings 2016 mit einem Dringlichen Postulat gestoppt. Der Stadtrat hat der Dringlichkeit nicht opponiert und war bereit, das Postulat teilweise entgegenzunehmen. Der Stadtrat hat dem Parlament daher entscheidungsrelevante Fakten vorenthalten. Die Studie soll der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, fordern die Postulanten.</p>	<p>Bei der Studie handelt sich um das in Auftrag gegebene «Konzept Carparkierung Stadt Luzern». Dieses enthält als Resultat u. a. kurz-, mittel- und langfristige Massnahmenpakete. Zusammen mit der Information der Medien über den Bericht an den Grossen Stadtrat vom 6. März 2017 wird auch das Konzept Carparkierung Stadt Luzern, welches dem Bericht als Anhang beiliegt, öffentlich. Aus Sicht des Stadtrates ist es wenig sinnvoll, das «Konzept Carparkierung Stadt Luzern» bereits vor dem 6. März 2017 und ohne zusätzliche Information bzw. ohne die Stellungnahme des Stadtrates den Medien und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Der Stadtrat war bereit, das Postulat entgegenzunehmen.</p>

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>Dringliches Postulat 28 (2016/2020), Christian Hochstrasser und Laurin Murer namens der G/JG-Fraktion, Jules Gut namens der GLP-Fraktion sowie Nico van der Heiden und Mario Stübi namens der SP/JUSO-Fraktion vom 5. Dezember 2016:</p> <p><b>Auf Umzonung und Baurecht für das Parkhaus Musegg verzichten</b></p>	<p>15.12.2016: entgegen dem Antrag des Stadtrates vollständig überwiesen</p> <p>abgeschrieben</p>	<p>Der Stadtrat wird aufgefordert, die aktive Zusammenarbeit mit der Musegg Parking AG unverzüglich zu beenden und zu prüfen, auf einen Antrag an das Parlament und allenfalls Bevölkerung für Umzonung zugunsten des geplanten Parkhauses zu verzichten. Stattdessen sollen eigene Alternativen für die Lösung der Problematik der Reiseccars am Schwanenplatz geprüft werden.</p> <p>Der Bau und Betrieb des Parkhauses Musegg sei mit einer massiven Belastung der angrenzenden Quartiere, einer zusätzlichen Belastung der bestehenden Verkehrsnoten und beträchtlichen Risiken in Bezug auf Baukosten und Geologie verbunden. Ebenso seien die Auswirkungen auf die städtischen Finanzen beim Bau und Betrieb und die Risiken bei einem Konkurs erheblich.</p>	<p>Der Stadtrat hat Bedingungen formuliert, welche erfüllt sein müssen, damit er das Projekt unterstützen kann. Das Vorprojekt des Parkhauses Musegg erfüllt diese drei Bedingungen. Nun sollen aber in einem weiteren Schritt die Kompensation von Parkplätzen im Einzugsbereich des Parkhauses Musegg und die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen diskutiert werden. Auch der Stadtrat ist gegenüber einigen Punkten betreffend das Parkhaus Musegg kritisch eingestellt. Die aktive Zusammenarbeit generell zu beenden und bereits heute auf eine Umzonung zu verzichten, lehnt der Stadtrat ab. Deshalb wollte er das Postulat teilweise entgegennehmen.</p>
<p>Postulat 7 (2016/2020), Mario Stübi, Luzia Vetterli und Yannick Gauch namens der SP/JUSO-Fraktion vom 19. September 2016:</p> <p><b>Alternative Standorte für Carparkierung</b></p>	<p>6.4.2017: überwiesen</p> <p>abgeschrieben</p>	<p>Folgende Alternativstandort für Reiseccars schlägt die SP/JUSO-Fraktion vor: Erweiterung Parkhaus Altstadt; Neue Parkplätze im Weyquartier; Autoparkplätze auf der Allmend teilweise umnutzen: Mattenhof II temporär als Carparkplatz nutzen; Rösslimatt temporär als Carparkplätze nutzen; Neue Carparkplätze im Lochhof. Überall, wo die Kapazitäten der bestehenden öffentlichen Verkehrsmittel zur Weiterbeförderung von Carreisenden nicht ausreichen, sind Shuttlesysteme in Erwägung zu ziehen.</p>	<p>Der Stadtrat bezieht kurz Stellung zu den verschiedenen Lösungsvorschlägen. Im Kontext des an der Sitzung vom 6. April 2017 zur Kenntnis genommenen Konzepts Carparkierung wird das Postulat überwiesen und gleichzeitig abgeschrieben.</p>
<p>Motion 5 (2016/2020), Jules Gut und Laura Kopp namens der GLP-Fraktion vom 13. September 2016:</p> <p><b>Schutzbestimmung für die Museggmauer</b></p>	<p>16.11.2017: entgegen dem Antrag des Stadtrates als Motion überwiesen</p>	<p>Die Motion ist im Zusammenhang mit dem Parkhaus Musegg als relevant zu bezeichnen. Der Stadtrat wird darin aufgefordert, die geplante Teilrevision zur BZR mit einer Schutzbestimmung zur Museggmauer zu ergänzen, um eine massive Unterhöhlung zu verhindern.</p>	<p>Der Stadtrat misst dem Schutz historischer und stadtpprägender Objekte grosse Bedeutung zu. Er erachtet es aber als falsch, aufgrund technisch noch offener Fragestellungen oder Bedenken mittels einer Schutzbestimmung faktisch ein Bauverbot für das Parkhaus Musegg zu erlassen. Er wollte die Motion ablehnen. Im Grossen Stadtrat war eine Mehrheit der Ansicht, dass das Anliegen eine gewisse Berechtigung hat. Deshalb wurde der Stadtrat beauftragt, eine entsprechende Bestimmung im Rahmen der BZO-Revision vorzuschlagen, die dann dereinst wieder vom Parlament beurteilt werden kann.</p>
<p>Postulat 6 (2016/2020), Laurin Murer und Christian Hochstrasser namens der G/JG-Fraktion, Mario Stübi und Nico van der Heiden namens der SP/JUSO-Fraktion sowie András Özvegyi und Jules Gut namens der GLP-Fraktion vom 15. September 2016:</p> <p><b>Carparkierungskonzept ohne Parkhaus Musegg</b></p>	<p>6.4.2017: als Postulat überwiesen, aber entgegen dem Antrag des StR nicht abgeschrieben</p>	<p>Das Parkhaus Musegg sei keine taugliche Lösung, sie kostet viel und bringt zudem weitere Probleme, unter anderem durch den Mehrverkehr an anderen Stellen. Das sich zurzeit in Entwicklung befindende Carparkierungskonzept soll darum mindestens eine Variante ohne das Parkhaus Musegg aufweisen. Es sind Wege und Lösungen aufzuzeigen, wie die Carparkierung in der Stadt Luzern verbessert werden kann.</p>	<p>Im Rahmen des Konzepts Carparkierung hat der Stadtrat, wie im Postulat gefordert, Wege und Lösungen zur Verbesserung der Situation der Carparkplätze aufgezeigt. Er kommt zum Schluss, dass für Carparkplätze Alternativen zum Parkhaus Musegg bestehen, da die Carparkplätze auch ausserhalb des Stadtzentrums liegen können. Der Stadtrat ist überzeugt, dass durch die Realisierung der kurz- und mittelfristigen Massnahmen sowohl der Schwanen- als auch der Löwenplatz als verträgliche Caranhalteplätze betrieben werden können.</p>

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>Postulat 325 (2016/2020), Roger Sonderegger namens der CVP-Fraktion vom 7. März 2016: <b>Aufwertung Löwendenkmal und Löwenplatz</b></p>	<p>29.9.2016: entgegen dem Antrag des Stadtrates abgelehnt</p>	<p>Das Postulat fordert den Stadtrat auf zu prüfen, ob am Eingang zur öffentlichen Parkanlage beim Löwendenkmal ein multifunktionales Gebäude erstellt werden soll. Dieses Gebäude soll der Gästeinformation und dem Ticketverkauf der Museen rund um den Löwenplatz dienen sowie eine grosszügige Toilettenanlage und allenfalls ein Bistro mit Souvenirverkauf aufnehmen. Zudem regt das Postulat an zu prüfen, ob künftig für den Besuch des Löwendenkmals ein Ticket gelöst werden muss.</p>	<p>Auf dem Löwenplatz wird heute ein wesentlicher Teil des touristischen Carverkehrs der Stadt Luzern abgewickelt. Veränderungen am Schwanenplatz haben zu einer Zunahme an Carbewegungen am Löwenplatz gesorgt. Die Infrastruktur auf dem Löwenplatz und beim Löwendenkmal ist ungenügend und bei Weitem nicht auf die vorhandenen Personenfrequenzen ausgerichtet. Aus Sicht des Stadtrates ist es notwendig, ein Gesamtkonzept zum Löwenplatz und Umgebung zu erarbeiten. Ziel ist es, den Löwenplatz als städtischen Ort zu gestalten, der von Einheimischen und Gästen der Stadt Luzern als angenehmer öffentlicher Raum erlebt wird und zudem alle betrieblichen Anforderungen bzgl. Carparkierung, Infrastruktur und Verkehrssicherheit in optimaler Weise erfüllt. Der Stadtrat ist bzgl. Planung Löwenplatz/Löwendenkmal ergebnisoffen. Es ist ebenfalls zu prüfen, ob künftig für den Besuch des Löwendenkmals ein Eintritt bezahlt werden soll oder nicht. Die Mehrheit des Grossen Stadtrates lehnt das Postulat entgegen dem Antrag des Stadtrates ab.</p>
<p>Interpellation 306 (2012/2016), Mario Stübi und Nico van der Heiden namens der SP/JUSO-Fraktion vom 4. Januar 2016: <b>Was kostet das Parking Musegg den Steuerzahler bereits heute?</b></p>	<p>30.6.2016: beantwortet</p>	<p>Die Fragen betreffen die Vereinbarung zwischen der Stadt Luzern und der Musegg Parking AG mit Fokus auf die aufgelaufenen und künftigen Kosten für die öffentliche Hand.</p>	<p>Grundsätzlich wird die vielschichtige Thematik im Rahmen des entsprechenden Teilprojekts «finanzielle Fragestellungen» auf der Basis der gemeinsamen Vereinbarungen behandelt. Vorab ist es das Ziel, Fakten zu schaffen und dann das Projekt (auch öffentlich) zu diskutieren.</p>
<p>Interpellation 241 (2012/2016), Christian Hochstrasser namens der G/JG-Fraktion vom 16. Dezember 2014: <b>Chancen und Risiken eines geplanten Parkhauses Musegg für die Stadt Luzern</b></p>	<p>26.3.2015: beantwortet</p>	<p>Die Fragen beziehen sich auf die Form der Zusammenarbeit mit der Museggparking AG sowie die Projektrisiken.</p>	<p>Der Stadtrat weist auf die von ihm gestellten Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit das Projekt grundsätzlich unterstützt werden kann. Die weiteren Arbeiten werden die entsprechenden Ergebnisse zeigen.</p>
<p>Volksmotion 236 (2012/2016), Lisbeth Wagner und Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner vom 2. Dezember 2014: <b>Für den Luft- und Lebensraum in den betroffenen Quartieren! Für die Museggmauer! Gegen das Parkhaus Musegg!</b></p>	<p>26.3.2015: abgelehnt</p>	<p>Der Stadtrat wird aufgefordert, in einem Planungsbericht aufzuzeigen, ob und wie das Projekt eines Musegg-Parkhauses unter Einhaltung der Vorgaben des Reglements für eine nachhaltige städtische Mobilität sowie unter der grösstmöglichen Sorge zur Museggmauer umgesetzt werden kann.</p>	<p>Der Stadtrat nimmt die in der Volksmotion formulierten Anliegen auf, lehnt aber die Volksmotion ab. Er will dem Parkhaus Musegg eine Chance geben, aufzuzeigen, ob es die Carproblematik am Schwanenplatz lösen und zur Attraktivierung der Innenstadt beitragen kann.</p>
<p>Postulat 225 (2012/2016), Ali R. Celik und Christian Hochstrasser namens der G/JG-Fraktion vom 6. Oktober 2014: <b>Kiesparkplatz Mattenhof II mit S-Bahn-Anschluss als gut erreichbaren Carparkplatz nutzen</b></p>	<p>30.4.2015: abgelehnt</p>	<p>Aufforderung des Stadtrates, den Kiesplatz Mattenhof II zur Benützung als Carparkplatz anstelle der heutigen Carparkplätze im Zentrum zu prüfen. Die Lage sei aus verkehrstechnischer Sicht ideal, da ein direkter Anschluss via S-Bahn zum Bahnhof Luzern bestehe. So könnte bspw. der Carparkplatz Inseli aufgehoben werden.</p>	<p>Ein Carparkplatz im Gebiet Mattenhof II wäre nur für längere Aufenthalte in der Stadt Luzern denkbar (nicht für Durchreisende) und könnte deshalb keine Alternative zu den zentralen Carparkplätzen in der Innenstadt bieten. Es ist bekannt, dass der überwiegende Teil der Reisegruppen, welche Luzern mit dem Car anfahren, nicht bereit wäre, auf die S-Bahn umzusteigen, um ins Stadtzentrum zu gelangen. Das Areal Mattenhof dürfte sich realistischere vorwiegend auf das Abstellen der Cars für mehrere Stunden bzw. über die Nacht beschränken.</p>

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>Dringliches Postulat 173 (2012/2016), Marcel Budmiger und Daniel Furrer namens der SP/JUSO-Fraktion vom 17. März 2014: <b>Anstösserfirmen sollen ihre Car-Parkplätze selber berappen</b></p>	<p>27.4.2014: abgelehnt</p>	<p>Im Rahmen der Grendelsanierung plant der Stadtrat, drei provisorische Haltestellen für Cars am Schwanenplatz zu erstellen. Diese sind ein erhöhtes Sicherheitsrisiko, weshalb mit Kosten von rund Fr. 200'000.– zu rechnen ist. Der Stadtrat wird gebeten, auf die kostspielige Erstellung der provisorischen Carparkplätze am Schwanenplatz zu verzichten, sofern diese Kosten nicht von den Anstösserfirmen übernommen werden.</p>	<p>Der Stadtrat ist grundsätzlich der Ansicht, dass Massnahmen zur Sicherstellung der Carparkierung von den Anrainern finanziert werden müssen. So gehen die Kosten für den Parkdienst am Schwanen- und am Löwenplatz seit 2014 vollumfänglich zulasten der Anrainer. Durch die Erneuerung im Bereich Grendel/Schwanenplatz haben sich die Stadt Luzern, ewl und REAL sowie die Anrainer auf ein Provisorium geeinigt, welches während vier Monaten einen Caranhalt am Schwanenplatz zum Aussteigen der Touristen vorsieht. Die Aushandlung eines Kostenteilers zwischen den Anrainern und der Bauherrschaft wurde den Partnern angekündigt (erfolgt im Frühjahr/Sommer 2014). Der Stadtrat ist heute nicht bereit, eine vollumfängliche Übernahme der Kosten durch die Anrainer als Bedingung festzulegen.</p>
<p>Interpellation 171 (2012/2016), Albert Schwarzenbach namens der CVP-Fraktion vom 6. März 2014: <b>Wie viele Touristen erträgt Luzern?</b></p>	<p>23.10.2014: beantwortet</p>	<p>Mit Blick auf die Entwicklung der Logiernächte und des Tagestourismus wird postuliert, dass die Stadt an ihre Grenzen stösse.</p>	<p>Der Stadtrat zeigt die konkreten Zahlen der Logiernächte auf und bekennt sich zur Unterstützung des von der LTAG angestrebten Qualitätstourismus. Zur Frage, welche Obergrenze an Besuchern für die Stadt Luzern noch bevölkerungsverträglich ist, weist der Stadtrat auf das subjektive Empfinden der Individuen hin. Im Fokus steht für den Stadtrat die Situation der Carhalteplätze am Schwanenplatz. Neben Massnahmen im Bereich Carparkierung soll der Dialog noch weiter gefördert werden. Unrealistisch erachtet der Stadtrat die Idee von Uhrenkäufen der Touristen in peripheren Einkaufszentren.</p>
<p>Motion 115 (2012/2016), Albert Schwarzenbach namens der CVP-Fraktion vom 2. September 2013: <b>Alternativen zur Busanhaltestelle Schwanenplatz</b></p>	<p>5.6.2014 als Postulat überwiesen  abgeschrieben</p>	<p>Die Motion verlangt, dass mögliche Alternativen zum Caranhalteplatz Schwanenplatz geprüft und in einem Bericht dargestellt werden. Ziel wäre es, auf den Sommer 2014 erste Massnahmen in Form eines Pilotprojekts zu testen. Zu prüfende Alternativen wären: (1) Metroprojekt: unterirdische Bahnverbindung zu einem Parkplatz im Reussegg-Gebiet; (2) Bahnhofstrasse als Teil der Neugestaltung; (3) Inseli und Verkehrshaus mit Erschliessung durch ein City-Schiff; (4) Andere Anhaltestellen an verschiedenen Orten der Stadt; (5) Park-and-Ride-Parkplätze in der Nähe von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs.</p>	<p>Der Stadtrat ist sich der Problematik um den Cartourismus insbesondere am Schwanenplatz bewusst. An Spizentagen stellt die hohe Zahl an Cars für die Bevölkerung und das städtische Verkehrssystem rund um den Schwanenplatz eine Belastung dar. Jedoch müssen auch die für die Stadt wichtigen wirtschaftlichen Interessen der gesamten Tourismusbranche berücksichtigt werden. Es wird mit den Branchenvertretern laufend nach Lösungen gesucht. Die Luzern Tourismus AG erarbeitet mit Beteiligung der Stadt Luzern und den Geschäftsbetrieben am Schwanen- und Löwenplatz eine Studie zur Carsituation in der Innenstadt Luzern. Vorschläge, wie die Kapazitäten am Schwanenplatz anders genutzt werden könnten bzw. Reduktion der Massierung der Carankünfte zu den Hauptverkehrszeiten, sind Bestandteil der Studie. Nach Vorliegen der Resultate werden die Projektbeteiligten gemeinsam das weitere Vorgehen festlegen. Der Stadtrat verzichtet auf die separate Überprüfung und Berichterstellung, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden.</p>

Vorstoss Stadt Luzern	GRSTR/ Status	Anliegen/Forderung	Antwort/Stellungnahme StR bzw. Überweisung GRSTR
<p>Interpellation 104 (2012/2016), Martina Akermann, Daniel Furrer und Max Bühler namens der SP/JUSO-Fraktion vom 19. Juli 2013: <b>Wie sieht beim Tagestourismus ausländischer Gäste die Bilanz für die Stadt aus?</b></p>	27.3.2014: beantwortet	<b>Die Fragen beziehen sich auf das Tages-Tourismusaufkommen in der Stadt Luzern.</b>	Der Stadtrat gibt zum einen Auskunft über die touristische Wertschöpfung, die zuordenbaren Ausgaben für Aufwendungen im Tagestourismus und die Beteiligung der Nutzniessenden daran. Zum anderen wird der Beitrag des Tagestourismus in den drei Nachhaltigkeitsdimensionen beleuchtet.
<p>Dringliche Interpellation 37 (2012/2016), Pirmin Müller und Joseph Schärli namens der SVP-Fraktion vom 24. Januar 2013: <b>Neue Tourismuszone: Schlossruine statt blühender Tourismus</b></p>	28.2.2013: beantwortet	Fragen zum Planungsablauf und zu den Auswirkungen der Zonenvorschriften im Rahmen der Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO). Die Interpellanten befürchten, dass sich die Tourismuszone negativ auf den Tourismus in der Stadt Luzern auswirkt.	Der Stadtrat erläutert die Ziele und Hintergründe der Tourismuszone. Aus seiner Sicht ist es der richtige Weg. Die Tourismuszone führt nicht zu einer Attraktivitätsminderung.
<p>Interpellation 93 (2012/2016), Albert Schwarzenbach, Roger Sonderegger und Markus Mächler namens der CVP-Fraktion vom 28. Juni 2013: <b>Wie begleitet die Stadt das Metro-Projekt?</b></p>	30.1.2014: beantwortet	Die Initianten wollen die Grundhaltung des Stadtrates zum Projekt erfahren. Zudem werden einige Fragen zum Prozessablauf gestellt.	Der Stadtrat signalisiert Offenheit gegenüber dem Projekt und weist auf die Gespräche am «runden Tisch» hin.
<p>Interpellation 18 (2012/2016), Markus Mächler namens der CVP-Fraktion vom 13. November 2012: <b>Fragen zum Projekt «City Boat Luzern»</b></p>	25.4.2013: beantwortet	Zur Erweiterung des touristischen Angebots möchte der Betreiber des City Trains eine Stadtrundfahrt per Schiff anbieten. Der Stadtrat hat eine entsprechende Anfrage negativ beantwortet.	Die Gründe für den negativen Grundsatzentscheid finden sich in den durch ein «City Boat» entstehenden Gefahren und Beeinträchtigungen, die aus Sicht des Stadtrates höher zu gewichten sind als dessen Vorteile als touristische Attraktion.

