



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Ghielmini Krayenbühl Paola

2019-CE-266

### **Ist der Staat bereit, sich für einen einfacheren Zugang der öffentlichen Verkehrsmittel in der Agglomeration Freiburg einzusetzen?**

#### **I. Anfrage**

Die Klimakrise ist eine Tatsache. Vor diesem Hintergrund muss der Mobilität eine grosse Beachtung geschenkt werden, weil diese einen grossen Einfluss auf den Klimawandel hat:  $\frac{1}{4}$  der CO<sub>2</sub>-Emissionen stammen vom Verkehr.

Im Thema «Öffentlicher Verkehr» des neuen kantonalen Richtplans wird unter anderem die Erhöhung des Anteils des ÖV in allen Regionen mit einem attraktiven, rationellen und hochwertigen Angebot als Ziel definiert. Ein weiteres Ziel ist die Sicherstellung von attraktiven Fahrzeiten des ÖV.

Die im Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vorgegebene Verdichtung der Siedlungsfläche bringt die Schaffung von immer mehr Wohnungen in noch nicht bebauten Zonen zahlreicher Gemeinden in der Peripherie mit sich. Gleichzeitig begrenzt die VSS-Norm SN 640 281 die Zahl der Parkfelder, die für diese neuen Wohnungen gebaut werden können.

Die Begrenzung des Parkierungsangebots ist ganz im Sinne der Erhöhung des Anteils des ÖV und verringert somit den durch den motorisierten Individualverkehr erzeugten CO<sub>2</sub>-Ausstoss wie auch die Notwendigkeit, immer mehr Strasseninfrastrukturen zu bauen.

Während die Bemühungen des Staats für eine bessere Erschliessung der an das Bahnnetz angebundenen Regionen mit der vermehrten Einführung des Halb- und Viertelstundentakts unbestreitbar sind, profitieren die mit den regionalen Buslinien erschlossenen Regionen nicht im selben Mass von diesen Anstrengungen; denn auch wenn der Busfahrplan in den meisten Regionen in den letzten Jahren verdichtet wurde, verhindern die Fahrzeiten ein vermehrtes Umsteigen auf den öffentlichen Verkehr. Die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs ist nämlich nicht nur von der Anzahl Verbindungen, sondern auch von der Effektivität, der Qualität und der Pünktlichkeit des Angebots abhängig.

Es ist unbestreitbar, dass ein besserer Zugang zu den Agglomerationen mittels Regionalbussen im Bereich der Pendlerströme einen grossen Einfluss auf das Umsteigen vom Auto auf den öffentlichen Verkehr hat. Während den Stosszeiten stecken die Regionalbusse jedoch bei den Ein- bzw. Ausgängen der Agglomeration Freiburg regelmässig im Verkehr fest.

Das Agglomerationsprogramm der dritten Generation (AP3) sieht Massnahmen für die Optimierung der Verkehrsflüsse vor, namentlich um die Verkehrsbedingungen für die Busse zu verbessern. So sollen etwa Zufahrtskontrollen bei verschiedenen Zugängen zum Agglomerationszentrum

eingerrichtet werden. Hierzu ist zu sagen, dass solche Zufahrtskontrollen bereits im AP2 geplant waren, doch ist die Verwirklichung dieser Massnahmen bis heute ausstehend. Des Weiteren wurde der Einrichtung einer Zufahrtskontrolle bei der Kreuzung Glâne/Condoz (Massnahme 3M.01.02) lediglich die Priorität B (Verwirklichung bis 2026) zugeteilt, obwohl diese Zufahrt unerlässlich ist für die Regionalbusse aus der Region Gubloux, einer Region, die ein grosses Bevölkerungswachstum kennt.

Die neue Bahnhaltestelle in Avry mit Viertelstundentakt Richtung Freiburg ist nicht geeignet, um das Problem der im Verkehr feststeckenden Regionalbusse aus der Region Gubloux zu lösen, weil der Umweg, den die Regionalbusse fahren müssten, und das Umsteigen, das nötig würde, um zum Kantonshauptort zu gelangen, der Attraktivität abträglich wäre.

Nach diesen Feststellungen stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Hat der Staatsrat vor, das Umsteigen auf den ÖV zu fördern, und zwar auch in den Regionen ohne Bahnanschluss?
2. Wie stellt sich der Staatsrat zu den Massnahmen, die im AP3 für die Zufahrtskontrolle zum Zentrum Freiburgs geplant sind?
3. Inwieweit kann der Staatsrat die rasche Verwirklichung von Massnahmen unterstützen, mit denen der Zugang der Regionalbusse zur Agglomeration Freiburg verbessert werden kann?
4. Konkret: Betrachtet der Staatsrat das Sicherstellen eines einfachen Zugangs der öffentlichen Verkehrsmittel zum Zentrum Freiburgs über die Route de la Glâne als vorrangig?
5. Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass ÖV-Strecken, auf denen ein zusätzliches Umsteigen nötig ist, die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs verringern?

20. Dezember 2019

## **II. Antwort des Staatsrats**

### **1. Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots**

Der Kanton macht weiter mit seiner Strategie, die darauf abzielt, den Anteil des öffentlichen Verkehrs am Gesamtverkehr zu erhöhen, und zwar «in allen Regionen mit einem attraktiven, rationellen und hochwertigen Angebot» (kantonaler Richtplan KantRP). Vor ein paar Jahren hat der Staatsrat die erste Etappe der RER Fribourg | Freiburg eingeweiht; seither baut er das Angebot schrittweise aus. Parallel dazu wurde und wird das regionale Busangebot in allen Bezirken des Kantons erweitert und optimiert: Im Dezember 2014 (Fahrplan 2015) und im Dezember 2017 (Fahrplan 2018) profitierte der Broyebezirk davon, im Dezember 2015 (Fahrplan 2016) der Seebezirk sowie die Regionen Saane West und Gubloux, im Dezember 2016 (Fahrplan 2017) der obere Saane- und der Sensebezirk sowie im Dezember 2017 (Fahrplan 2018) die Bezirke im südlichen Teil des Kantons. Im Dezember 2018 (Fahrplan 2019) wurde zudem ein kantonales Nachtbusnetz in Betrieb genommen.

Die Beträge, die Bund und Kanton für den regionalen Personenverkehr (RPV) einsetzen, widerspiegeln diesen Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
<b>Kanton</b>	30 012 163	31 439 080	32 762 309	35 990 411	37 833 877	36 611 382	41 598 615	42 116 082
<b>Bund</b>	37 597 675	39 416 207	39 334 047	40 992 685	41 475 347	44 124 607	48 201 880	48 260 339
<b>Total</b>	<b>67 609 837</b>	<b>70 855 287</b>	<b>72 096 356</b>	<b>76 983 096</b>	<b>79 309 224</b>	<b>80 735 989</b>	<b>89 800 495</b>	<b>90 376 422</b>

## 2. Anforderungen in den Bereichen RPV und Raumplanung

Das Angebot muss «rationell» sein. Der Bund hat die *Richtlinie minimale Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr (TRV)*<sup>1</sup> erlassen. Diese legt pro Angebotskategorie einen minimalen Kostendeckungsgrad für alle RPV-Linien fest, die nach Artikel 28 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (PBG) gemeinsam von Bund und Kanton bestellt werden. Soweit der Kostendeckungsgrad dies zulässt, kann die Kadenz auf einer RPV-Linie erhöht werden. Nach dem kantonalen Verkehrsgesetz (VG) dürfen einzig Leistungen bestellt werden, die vom Bund anerkannt sind und somit diese Wirtschaftlichkeitskriterien erfüllen. Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten für das künftige Mobilitätsgesetz, das bis 2022 das VG ersetzen soll, werden derzeit Überlegungen angestellt, um Pilotversuche auf Linien zu erleichtern, welche die Kriterien des Bundes derzeit nicht erfüllen, von denen aber vernünftigerweise erwartet werden kann, dass sie nach einer festgelegten Anfangsphase einen ausreichenden Kostendeckungsgrad erreichen werden.

Eine «rationelle» Entwicklung des öffentlichen Verkehrsangebot umfasst auch eine «Siedlungsentwicklung in erster Linie innerhalb des Siedlungsgebiets durch eine Verdichtung von hoher Qualität mit Förderung der Verlagerung des öffentlichen Verkehrs (ÖV) und des Langsamverkehrs»<sup>2</sup>. Entsprechend wird im KantRP für die Verdichtung des Siedlungsgebiets eine ÖV-Erschliessungsgüteklasse C als Minimum verlangt<sup>3</sup>; damit soll eine Verdichtung von Wohngebieten an Orten, die gar nicht oder nur in geringem Mass mit Bus oder Eisenbahn erschlossen sind, verhindert werden.

## 3. Verringerung des Anteils des motorisierten Individualverkehrs

Wie von Grossrätin Paola Ghielmini Krayenbühl erwähnt, hängt die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs nicht nur von der Anzahl Verbindungen, sondern auch von «der Effektivität, der Qualität und der Pünktlichkeit des Angebots» ab. Die Verkehrsüberlastung in der Agglomeration Freiburg zu Spitzenzeiten führt zu erheblichen Verspätungen der Stadt- und Regionalbusse, was wiederum deren Attraktivität mindert. Um den Verkehr zu den Hauptverkehrszeiten zu reduzieren, muss der Mobilitäts- und Pendlerbedarf (z. B. durch die Förderung von Telearbeit) und der Anteil des motorisierten Individualverkehrs (MIV) verringert werden.

<sup>1</sup> Gemäss Artikel 6 Abs. 1 Bst. e der Bundesverordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV).

<sup>2</sup> KantRP, T103. Verdichtung und Aufwertung, 1. Ziele.

<sup>3</sup> KantRP, T103. Verdichtung und Aufwertung, 2. Grundsätze.

Um die Verringerung dieses Anteils zu erleichtern, hat der Staatsrat im Dezember 2018 den Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität angenommen. Dieser sieht den Bau oder Ausbau solcher Anlagen bei den Bahnhaltstellen und Bahnhöfen im Kanton Freiburg vor, um Pendler zu ermutigen, ihr Auto oder Velo an möglichst wohnortnahen Haltestellen abzustellen und auf die öffentlichen Verkehrsmittel umzusteigen. Im Dezember 2018 verabschiedete die Regierung zudem den Sachplan Velo mit dem Ziel, ein attraktives, durchgängiges und sicheres Velonetz – insbesondere in der Agglomeration Freiburg – zu schaffen und die Verkehrsverlagerung hin zum Langsamverkehr zu fördern.

#### **4. Massnahmen zur Erleichterung des Zugangs des öffentlichen Verkehrs in der Agglomeration Freiburg**

Zur Verbesserung der Attraktivität des öffentlichen Verkehrs gehört auch die Erleichterung des Zugangs der öffentlichen Verkehrsmittel. Die Agglomerationsprogramme der 2. und 3. Generation (AP2 und AP3) der Agglomeration Freiburg sowie das in Vorbereitung befindliche Agglomerationsprogramm der 4. Generation (AP4) sehen zahlreiche Massnahmen zur Verbesserung des Busverkehrs in der Agglomeration Freiburg vor: Sanierung von Strassenabschnitten; Einrichtung von Busspuren und Zufahrtsstreifen bei den Kreuzungen, um das Vorankommen der Busse zu erleichtern; Installation von Lichtsignalanlagen, die den öffentlichen Verkehrsmitteln den Vorrang geben. Das AP3 sieht daher die Aufwertung der Route de la Glâne in den Sektoren Villars-sur-Glâne (Massnahme 3M.02.03) und Freiburg (Massnahme 3M.02.04) vor, um namentlich das Vorankommen der Busse zu erleichtern. Es sieht auch Massnahmen zur Einrichtung von Zufahrtsschleifen bei den wichtigsten Einfallachsen in die Stadt Freiburg vor (Einführung von Verkehrsampeln, Ausbau von Wartespuren für Motorfahrzeuge oder Zufahrtsstreifen für Busse und Interventionen zur Verbesserung der Verkehrsbedingungen für den Velo- und Fussverkehr).

#### **5. Antworten auf die Fragen**

Nach diesen allgemeinen Betrachtungen kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

*1. Hat der Staatsrat vor, das Umsteigen auf den ÖV zu fördern, und zwar auch in den Regionen ohne Bahnanschluss?*

Ja, der Staatsrat will das Umsteigen auf den ÖV fördern – auch in den Regionen ohne Bahnanschluss. Er hat dieses Ziel denn auch in den KantRP und in seinem Regierungsprogramm 2017–2021 eingetragen. So gehören die Förderung des Langsamverkehrs und der Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes zu den Zielen des Regierungsprogramms.

Das öffentliche Verkehrsangebot wurde in den letzten Jahren in ganz Freiburg erheblich ausgebaut, auch in Gebieten, die nicht mit dem Zug bedient werden, wie zum Beispiel in der Region Gibloux im Dezember 2015 (Fahrplan 2016). Um das Angebot zu stärken, will der Staatsrat auch den Zusammenhang zwischen der Verdichtung des Siedlungsgebiets und dem öffentlichen Verkehr in den Vordergrund stellen, wie es der neue kantonale Richtplan fordert: Gemäss diesem und einer formellen Forderung des Bundesrats in seiner Entscheidung zur Genehmigung des kantonalen Richtplans muss die Siedlungsentwicklung im Wesentlichen dort erfolgen, wo öffentliche Verkehrsangebote vorhanden sind und eine bestimmte Mindestqualität erreicht haben.

2. *Wie stellt sich der Staatsrat zu den Massnahmen, die im AP3 für die Zufahrtskontrolle zum Zentrum Freiburgs geplant sind?*

Der Staatsrat unterstützt den Grundsatz der Zufahrtskontrollen. Er ist jedoch der Ansicht, dass diese Zugangskontrollen mit der Hierarchie des Strassennetzes der Agglomeration übereinstimmen müssen und weder die Funktion der Kantonsstrassen noch den Zugang zum Stadtgürtel behindern dürfen. Darüber hinaus müssen sie darauf abzielen, den Busverkehr zu erleichtern und die effektive Geschwindigkeit von Bussen zu erhöhen. Im September 2018 wurde bei der Überprüfung der Anpassungen des AP3 die Streichung des Grundsatzes «Zufahrtskontrolle MIV – Bus» und dessen Ersatz durch eine neue Kategorie «Lichtsignal-Steuerung mit Busvorrang» gefordert. Der Grund dafür ist, dass das Konzept der Zugangskontrolle, wie es im AP3 vorgesehen worden war, keine Buspriorisierung garantiert. Ausserdem ist das Konzept nicht mit der Strassenhierarchie vereinbar, die darauf abzielt, die Achsen zu definieren, deren Funktion in der Gewährleistung des allgemeinen Durchgangsverkehrs besteht.

3. *Inwieweit kann der Staatsrat die rasche Verwirklichung von Massnahmen unterstützen, mit denen der Zugang der Regionalbusse zur Agglomeration Freiburg verbessert werden kann?*

Gemäss Strassengesetz (StrG) ist der Eigentümer für den Ausbau, die Erneuerung und den Unterhalt einer Strasse verantwortlich, d. h. bei Kantonsstrassen der Staat und bei Gemeindestrassen die Gemeinden. Dieses Prinzip gilt auch für Strassenbauprojekte der AP für Freiburg. In der Agglomeration Freiburg sind insbesondere folgende Massnahmen geplant:

- > Bau von durchgehenden Busspuren in Eigentrassee vor den Knoten auf der Kantonsstrasse zwischen dem Kreisels Les Grangettes in Marly und der Kreuzung der Fischzucht in Freiburg sowie auf der Route de la Fonderie, auf dem Abschnitt zwischen der SBB-Brücke (Brücke eingeschlossen) und der Kreuzung Beaumont; die Arbeiten, für die der Staat zuständig ist, sind in Marly und auf der Route de la Fonderie im Gang; der Abschnitt zwischen der Pérolles-Brücke und der Kreuzung der Fischzucht wird in einer späteren Phase von der Stadt Freiburg, die vom Staat eine Kompetenzdelegation erhalten hat, ausgeführt;
- > Verwirklichung der Strassenverbindung Marly–Matran, um zwei Zufahrtsstrassen zur Stadt Freiburg (Route de la Glâne und Pérolles-Brücke) von einem Teil des MIV und des Schwerverkehrs zu entlasten;
- > Aufwertung des Abschnitts der Route de la Glâne zwischen dem Quartier Platy in Villars-sur-Glâne und der Gemeindegrenze von Freiburg sowie Umbau des Daillettes-Kreisels in Villars-sur-Glâne in einen Knoten mit Lichtsignalanlage, die den Bussen den Vorrang geben;
- > Verbesserung der Verkehrsbedingungen für die Busse zwischen der Kreuzung L’Escale und der Tiguellet-Brücke;
- > Sanierung der Kreuzung Belle-Croix zur Verbesserung des Busverkehrs; die Vorstudie des Projekts ist für Herbst 2020 geplant;
- > Einführung einer dritten Fahrspur auf der Autostrasse zwischen dem Autobahnanschluss Freiburg-Süd/Zentrum (von Bulle her kommend) und der Kreuzung Belle-Croix; die Vorstudie ist für das Frühjahr 2020 geplant.

Im Übrigen hat der Staatsrat dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf über eine Investitionshilfe von 8 Millionen Franken für die regionalen Verkehrsverbände unterbreitet. Diese im Vergleich zur vorherigen Investitionshilfe doppelt so grosse Hilfe ist für die zu regionalen Verkehrsverbänden

zusammengeschlossenen Gemeinden (derzeit: Agglomeration Freiburg und Mobul) bestimmt. Sofern der Grosse Rat dieses Dekret verabschiedet, wird die Investitionshilfe es ermöglichen, bestimmte Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs, für welche die Verkehrsverbunde zuständig sind, zu subventionieren; Beispiele wären etwa die Einrichtung von Busspuren in Eigentrassee oder die Einführung von Lichtsignalanlagen mit Busvorrang.

4. *Konkret: Betrachtet der Staatsrat das Sicherstellen eines einfachen Zugangs der öffentlichen Verkehrsmittel zum Zentrum Freiburgs über die Route de la Glâne als vorrangig?*

Wie in der Antwort auf Frage 3 erwähnt, plant der Staat die Aufwertung des Abschnitts der Route de la Glâne zwischen dem Quartier Platy in Villars-sur-Glâne und der Gemeindegrenze von Freiburg sowie den Umbau des Daillettes-Kreisels in Villars-sur-Glâne in einen Knoten mit Lichtsignalanlage, die den Bussen den Vorrang gibt. Mangels Platz ist kein Bau von Busspuren vorgesehen. Die Staus sind hauptsächlich auf Probleme des Verkehrsflusses beim Kreisel zurückzuführen.

5. *Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass ÖV-Strecken, auf denen ein zusätzliches Umsteigen nötig ist, die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs verringern?*

Ja, der Staatsrat teilt diese Ansicht: Zahlreiche Benutzerinnen und Benutzer des öffentlichen Verkehrs betrachten das Umsteigen als unbequem und als Reibungspunkt, bei dem die Gefahr besteht, den Anschlusszug oder -bus zu verpassen. Er spricht sich im Übrigen ganz klar dagegen aus, den Busverkehr des RPV im Stadtzentrum aufzuheben, so wie es die konstituierende Versammlung Grossfreiburgs in Betracht zieht. Wie der Staatsrat in seinem *Bericht zum Gesuch der konstituierenden Versammlung um einen zusätzlichen finanziellen Beitrag im Hinblick auf die Fusion Grossfreiburgs*<sup>4</sup> schreibt, müssten die Passagiere von ausserhalb Grossfreiburgs in einem solchen Fall nämlich umsteigen, um in die Stadt zu gelangen. Für die Benützung des Fernverkehrsnetzangebots wäre gar ein zweites Umsteigen beim Bahnhof Freiburg nötig. Die Beschränkung der regionalen Buslinien auf die Zufahrten Grossfreiburgs würde dazu führen, «dass der öffentliche Regionalverkehr für seine Nutzer ausserhalb Grossfreiburg stark an Attraktivität einbüsst».

21. April 2020

---

<sup>4</sup> Bericht 2017-DIAF-9 vom 3. Dezember 2019.