



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Michellod Savio / de Weck Antoinette

2021-GC-164

### **Flexibilisierung und Digitalisierung der Arbeit, um eine Überlastung der Verkehrsnetze zu Stosszeiten zu vermeiden**

#### **I. Zusammenfassung des Postulats**

Mit einem am 3. November 2021 eingereichten Postulat verlangen Grossrat Savio Michellod und Grossrätin Antoinette de Weck vom Staatsrat die Durchführung einer Studie zu Massnahmen, die zusätzlich zu den im Infrastrukturbereich getroffenen Massnahmen die negativen Auswirkungen von Verkehrsüberlastungen zu Stosszeiten auf die Wirtschaft mildern können. Der Bericht des Staatsrats könnte später als Modell für Privatunternehmen dienen.

Zwei Handlungsschwerpunkte werden von den Verfassern des Postulats hervorgehoben: Flexibilisierung der Arbeitszeit und Förderung von Homeoffice.

In Bezug auf die Flexibilisierung der Arbeitszeiten weisen die Postulanten darauf hin, dass eine blosser Liberalisierung der Arbeitszeit nicht unbedingt zu einer Verringerung von Verkehrsstaus, sondern einfach zu einer Verschiebung der Stosszeiten führt. Sie verlangen vom Staatsrat die Prüfung der Möglichkeit, interne Managementmassnahmen zu ergreifen, die die Einführung einer echten Arbeitszeitverteilung begünstigen und eine mögliche Stundenplananpassungen an den Hochschulen in Erwägung zu ziehen.

Die Postulanten halten Homeoffice für eine interessante Ergänzung zur Arbeitszeitflexibilisierung und wollen deshalb, dass der Staatsrat dies in seinem Bericht berücksichtigt.

Nach den Postulanten sollte der Staatsrat insbesondere folgende Fragen beantworten:

1. Welche Massnahmen kann der Staatsrat zur Entschärfung des Problems der Pendlerströme zu Stosszeiten in Betracht ziehen?
2. Gibt es in der kantonalen Verwaltung flexible Arbeitszeiten und teilweises Homeoffice? Für welche sozio-professionellen Kategorien ist dies möglich?
3. Lassen sich Beginn und/oder Ende von Lehrveranstaltungen an den Universitäten und Fachhochschulen verschieben?
4. Wie hoch sind die mit der Überlastung des Strassennetzes/öffentlichen Verkehrs zu den Stosszeiten verbundenen Kosten im Kanton?
5. Welche Massnahmen sieht der Staatsrat vor (steuerliche Massnahmen, indirekte Unterstützung), um die Privatunternehmen zu ermutigen, sich dieser Bewegung anzuschliessen und die im vorhergehenden Punkt genannten Kosten zu senken?

## II. Antwort des Staatsrats

### 1. Vorbemerkung zu den Massnahmen des Staatsrats für weniger Pendlerverkehr zu den Stosszeiten

Der Staatsrat teilt im Grossen und Ganzen die Ansicht der Verfasser des Postulats. Um die Strassen vor allem zu Stosszeiten zu entlasten und die Treibhausgasemissionen sowie die Umweltbelastung durch Motorfahrzeuge zu verringern, fördert der Staatsrat die Verkehrsverlagerung zugunsten des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs. Dieses Ziel ist im kantonalen Richtplan sowie im kantonalen Klimaplan verankert, und es war auch im Regierungsprogramm der Legislaturperiode 2017–2021 festgeschrieben. Zur Umsetzung dieses Ziels ergreift bzw. hat der Staatsrat die folgenden Massnahmen ergriffen:

- > Er baut seit mehreren Jahren das ÖV-Angebot im ganzen Kanton aus, insbesondere den Taktfahrplan in den Hauptverkehrszeiten;
- > er hat im Dezember 2018 den Sachplan Velo genehmigt, der das kantonale Alltags- und Freizeitvelonetz definiert und schrittweise eingeführt wird;
- > er hat im Dezember 2018 den Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität genehmigt (Autoparkplätze und Velostationen, die in unmittelbarer Nähe der Bahnhöfe im Kanton Freiburg entstehen sollen);
- > er verknüpft die Raumplanung mit der Anbindung an den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr.

Ausserdem regelt das vom Grossen Rat am 5. November 2021 verabschiedete neue Gesetz über die Mobilität (MobG) die kantonale Mobilität, insbesondere die Aspekte Planung, Bau, Finanzierung, Unterhalt und Signalisation der Mobilitätsinfrastrukturen, wie auch den Personen- und Güterverkehr.

Das MobG umfasst die kantonalen Klimaneutralitätsziele und will die Effizienz des multimodalen Systems perfektionieren. Berücksichtigt werden auch die Herausforderungen durch neue Mobilitätsarten und -gewohnheiten (für Arbeit und Freizeit) sowie durch die Digitalisierung (s. Art. 1, 2 und 3 MobG).

Nach diesen Bemerkungen präsentiert der Staatsrat im Folgenden die beiden Massnahmen, die er in seinem Zuständigkeitsbereich ergriffen hat, um die Pendlerverkehrsspitzen abzuflachen (Ziff. 2). In Ziffer 3 wird auf die Auswirkungen einer Verschiebung der Kursbeginne an Hochschulen eingegangen. Die Frage der mit der Überlastung des Strassennetzes/öffentlichen Verkehrs zu den Stosszeiten verbundenen Kosten im Kanton wird in Ziffer 4 erörtert. Schliesslich wird in Ziffer 5 die Frage beantwortet, welche Massnahmen der Staatsrat treffen kann, um Anreize zur Förderung des Verkehrsflusses zu schaffen.

### 2. Flexibilisierung der Arbeitszeit

Der Staatsrat hat unlängst Massnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit des Personals der Kantonsverwaltung beschlossen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können mit einer Arbeitszeit «à la carte» in einem bestimmten Rahmen ihre Arbeitszeit frei bestimmen. Das Personal hat die Möglichkeit, die Arbeitszeit nach Belieben zwischen 6 und 20 Uhr zu verteilen. Damit kommt man von der «klassischen» Arbeitszeit ab und kann wählen, wann man mit der Arbeit beginnen und wann aufhören will, abgestimmt auf andere Verpflichtungen oder Sachzwänge oder auch nach persönlichen Vorlieben. Nur Angestellte mit vorgeschriebener Arbeitszeit können nicht von dieser Flexibilisierung profitieren; es sind dies Personen, die nach dem Prinzip des ununterbrochenen

Betriebs oder in Schicht arbeiten: Polizistinnen und Polizisten, Fachpersonen für Justizvollzug, Pflegepersonal usw.

Andererseits haben Staatsangestellte dank mobiler Arbeit die Möglichkeit, ausserhalb der Räumlichkeiten des Arbeitgebers zu arbeiten, sei es zu Hause, in einem Coworking-Space, einem externen Büro oder während der Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Mobile Arbeit ist bis zu 50 % des Beschäftigungsgrads erlaubt und ist überall dort möglich, wo es die Art der Tätigkeit und die Bedürfnisse des Dienstbetriebs zulassen. Mit mobiler Arbeit lässt sich die Zeit einsparen, die beim täglichen Pendeln verlorenggeht, was auch weniger ermüdend und stressig ist, und sie trägt auch zur Verkehrsentlastung bei.

### **3. Verschieben des Beginns bzw. des Endes von Kursen an Universitäten und Hochschulen**

Was speziell die Unterrichtszeiten der Hochschulen betrifft, muss festgestellt werden, dass sich eine Verschiebung des Beginns und des Endes der Vorlesungszeiten nur geringfügig auf die Verkehrsdichte auswirken würde, während sie jedoch unerwünschte Folgen für die Organisation der betroffenen Institutionen hätte.

Die Kurse an den Hochschulen sind nämlich über ein breites Zeitfenster verteilt. An der Universität Freiburg finden die Lehrveranstaltungen (Vorlesungen, Seminare, Laborarbeit oder anderes) zwischen 8.15 und 19 Uhr statt. An der Pädagogischen Hochschule gehen die Kurse weit über die üblichen Schulzeiten hinaus. Das muss so sein, damit die Räumlichkeiten der Universität und der Pädagogischen Hochschule optimal genutzt werden können. Eine Verschiebung des Beginns bzw. des Endes der Kurse zur Vermeidung zu grosser Pendlerströme in den Stosszeiten hätte eine eingeschränktere Nutzung der Räumlichkeiten zur Folge. Da diese intensiv genutzt werden, besonders die grossen Hörsäle, wäre eine solche Verschiebung schwer umzusetzen. Es hätte auch zur Folge, dass die Auswahl an Lehrveranstaltungen für die Studierenden eingeschränkt würde, da sich diese stärker überschneiden würden.

Aufgrund der erweiterten Unterrichtszeiten kommen und gehen die Studierenden zu ganz unterschiedlichen Tageszeiten an den verschiedenen Ausbildungsstätten der Hochschulen ein und aus. Eine erste interne Analyse der Universität Freiburg zeigt, dass die Zeit von 8.15 bis 9 Uhr nicht die gefragteste ist. An der Pädagogischen Hochschule verbringen die Studierenden fast 40 Prozent ihrer Ausbildungszeit in Praktika oder praktischer Ausbildung an Schulen, im ganzen Kanton verstreut. Eine Verschiebung des Unterrichts hätte somit nicht gleich spürbare Auswirkungen wie bei einer Bildungsstätte mit regelmässigen Unterrichtszeiten.

Letztlich wäre eine Verschiebung des Beginns bzw. des Endes der Hochschulkurse zwar nicht unmöglich, aber schwer umzusetzen und würde wahrscheinlich die Bereitstellung von mehr Räumlichkeiten erfordern, vor allem grosser Hörsäle, ohne wirklich spürbare Auswirkungen auf die Pendlerströme zu den Stosszeiten.

### **4. Kosten der Verkehrsüberlastungen zu Stosszeiten**

Die zuständigen Stellen verfügen über keine verlässlichen Daten oder Statistiken, anhand derer sich die Kosten der Verkehrsüberlastungen im Strassenverkehr und im ÖV zu Stosszeiten bestimmen liessen, und auch nicht über Instrumente, mit denen die im Postulat gestellte Frage genau und abschliessend beantwortet werden könnte. In der Praxis ist es schwierig, die Kosten von Verkehrsüberlastungen wissenschaftlich und exakt zu messen und zu beziffern. Würde letztlich eine Studie

in Auftrag gegeben, könnten nach Ansicht des Staatsrats die daraus resultierenden Ergebnisse nur willkürlich und daher wenig hilfreich sein und wären kaum von Interesse.

## 5. Steuerliche Anreize

Bezüglich möglicher steuerlicher Massnahmen, die der Kanton ergreifen könnte, um private Unternehmen dazu zu bewegen, zur Verringerung der Verkehrsdichte beizutragen, ist zunächst festzuhalten, dass der Handlungsspielraum, über den die Freiburger Behörden verfügen, durch den bundesrechtlichen Rahmen erheblich eingeschränkt ist.

So wäre es theoretisch hinsichtlich der Arbeitgeber denkbar, dass Unternehmen 150 Prozent der Lohnkosten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Homeoffice nach dem Vorbild des F&E-Zusatzabzugs geltend machen dürfen oder eine Steuergutschrift für Unternehmen vorzusehen, die einen bestimmten Prozentsatz an Homeoffice anbieten. In der Praxis ist es jedoch nicht möglich, solche Massnahmen unabhängig und autonom auf kantonaler Ebene umzusetzen. Dies müsste zuvor im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden geregelt werden. Da die tatsächlichen Homeoffice-Möglichkeiten von Unternehmen zu Unternehmen unterschiedlich sind, würden derartige Massnahmen faktisch zu einer Ungleichbehandlung je nach Tätigkeitsbereich, Standort oder Unternehmensstruktur führen und wären daher nicht sachgerecht.

Der Vollständigkeit halber - ohne dass es sich dabei um Anreizmassnahmen für Unternehmen handelt - sei an dieser Stelle erwähnt, dass im Hinblick auf die Angestellten die Bestimmungen der Verordnung FIND vom 14. Dezember 2006 über den Abzug von Berufskosten bei unselbstständiger Erwerbstätigkeit (SGF 631.411), die auf der Linie der Schweizerischen Steuerkonferenz sind, keinen «Homeoffice-Abzug» vorsehen. Wer im Homeoffice arbeitet, kann für die zuhause geleisteten Arbeitstage keine Fahrkosten oder Kosten für auswärtige Verpflegung geltend machen, was sich insofern rechtfertigt, als diese Kosten für sie ja wegfallen. Es wäre daher nicht zweckmässig, entsprechende Änderungen vorzusehen. Zudem hat der Grosse Rat bei der Annahme des MobG kürzlich schon beschlossen, die zulässigen Steuerabzüge für Fahrkosten zu deckeln.

Nach dem Gesagten, insbesondere hinsichtlich der Tatsache,

- > dass die Forderungen der Postulanten bezüglich Vorkehrungen des Staatsrats für weniger Pendlerverkehr durch sein Personal und die Studierenden zu den Stosszeiten bereits umgesetzt worden oder nicht unbedingt wünschenswert sind (s. oben Ziff. 2 und 3),
- > dass die Verkehrsüberlastungskosten nicht genau und abschliessend beziffert werden können und die Resultate einer allfälligen Studie daher sehr willkürlich und kaum verlässlich wären (s. oben Ziff. 4),
- > dass der Handlungsspielraum der Freiburger Behörden bezüglich allfälliger Massnahmen für steuerliche Anreize durch das Bundesrecht stark eingeschränkt ist,

fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, das Postulat abzuweisen.

*12. April 2022*