



Botschaft 2023-DAEC-38

6. Juli 2023

Dekretsentwurf über die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der Gesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe Holding AG

Wir unterbreiten Ihnen beiliegend den Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von insgesamt 60 Millionen Franken für die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der Gesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe Holding AG (TPF Holding), der Hauptakteurin im Freiburger öffentlichen Verkehr. Die Erhöhung wird hauptsächlich dazu dienen, gemeinsam mit den anderen Hauptaktionären die finanzielle Basis für die Entwicklungen zu sichern, die das Unternehmen in den kommenden Jahren vorantreiben müssen; darunter fällt insbesondere die Finanzierung der unumgänglichen Dekarbonisierung des Rollmaterials und der Einrichtung multimodaler Mobilitätsplattformen durch seine Tochtergesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe (TPF TRAFIC) AG. Diese Erhöhung wird dem gesamten Kanton zugutekommen, weil die Infrastruktur in den verschiedenen Regionen ausgebaut wird. Sie ist Teil der umfassenden und nachhaltigen Mobilitätspolitik des Staats, die unter anderem die Förderung und Unterstützung des öffentlichen Verkehrs zum Ziel hat, sowie seiner Klimapolitik, die auf die Beseitigung von Treibhausgasemissionen abzielt.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund	3
1.1	Nachhaltige Mobilitätspolitik des Kantons	3
1.1.1	Dekarbonisierung des Rollmaterials	3
1.1.2	Einrichtung multimodaler Mobilitätsplattformen	4
1.2	Zweck des Dekretsentwurfs über die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding	4
2	Situation und Finanzbedarf von TPF TRAFIC	5
2.1	Rechtsnatur und finanzielle Struktur der TPF	5
2.2	Finanzielle Situation von TPF TRAFIC	5
2.3	Finanzbedarf von TPF TRAFIC	6
3	Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding	8
3.1	Ziele der Erhöhung	8
3.2	Modalitäten der Erhöhung	8
3.3	Beteiligung der anderen Aktionäre	9
3.4	Finanzielle Auswirkungen	9

4	Obligatorisches Referendum	10
5	Schlussfolgerung	10

1 Hintergrund

1.1 Nachhaltige Mobilitätspolitik des Kantons

Der Staat Freiburg verfolgt seit mehreren Jahren eine Mobilitätspolitik, die es ermöglicht, die Treibhausgasemissionen im Kanton zu reduzieren. Diese Politik, die im Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2022–2026 und im neuen kantonalen Mobilitätsgesetz (MobG) verankert ist, zielt darauf ab, die im nationalen Vergleich überdurchschnittliche Tagesdistanz im Kanton Freiburg¹ zu verringern und den Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie der sanften Mobilität zulasten des motorisierten Individualverkehrs zu erhöhen.

Um dies zu erreichen, hat der Staatsrat im Oktober 2018 den neuen kantonalen Richtplan angenommen, der unter anderem die Koordination von Raumplanung und Mobilität zum Ziel hat. Durch diese Koordination soll der Arbeits- und Freizeitverkehr der Bevölkerung verringert und optimiert werden und der Verkehr zu Fuss, mit dem Velo und mit öffentlichen Verkehrsmitteln gefördert werden.

Zur Förderung des öffentlichen Verkehrs trifft der Staatsrat namentlich folgende Massnahmen:

- > die Schaffung eines dichten und qualitativ hochwertigen öffentlichen Verkehrsangebots;
- > die Planung und Einrichtung von Bushöfen und Park-and-Ride-Anlagen (multimodale Mobilitätsplattformen) in unmittelbarer Nähe der Bahnhöfe des Kantons, damit Pendlerinnen und Pendler möglichst nahe am Wohnort ihr Auto oder Velo abstellen können, um ihre Reise mit dem Zug oder Bus fortzusetzen.

Des Weiteren wurde das öffentliche Verkehrsangebot in den letzten Jahren von der öffentlichen Hand erheblich ausgebaut und optimiert, um seine Attraktivität zu steigern, aber auch um dem starken Bevölkerungswachstum im Kanton Freiburg und dem damit verbundenen Anstieg der Mobilität gerecht zu werden. Konkret heisst das:

- > etappenweiser Ausbau der RER Fribourg | Freiburg seit Dezember 2011;
- > Ausbau und Optimierung nach Region des Busangebots im Regionalen Personenverkehr (RPV);
- > Ausbau und Optimierung des Ortsverkehrsangebots in den Agglomerationen Freiburg und Bulle (Mobul).

Die produktiven Kilometer, die im Kanton Freiburg mit den Bahnen und Bussen des RPV zurückgelegt wurden, stiegen so zwischen 2012 und 2022 um etwas mehr als 42 %, von 14,71 auf 20,91 Millionen Kilometer. Im selben Zeitraum stiegen die produktiven Kilometer, die im Kanton Freiburg mit den Bahnen und Bussen des Ortsverkehrs (Agglomerationen Freiburg und Bulle) zurückgelegt wurden, um etwas mehr als 44 %, von 3,17 auf 4,57 Millionen Kilometer.

Als Folge dieses bedeutenden Ausbaus des Angebots und der vom Staat angestrebten Politik der nachhaltigen Mobilität planen die Transportunternehmen in den nächsten Jahren erhebliche Investitionen – unter anderem, um kohlenstoffreies Rollmaterial anzuschaffen und um multimodale Mobilitätsplattformen einzurichten in einem Kontext, in dem eine wachsende Zahl von Menschen täglich mit mehreren verschiedenen Verkehrsmitteln unterwegs ist und die Qualität der Schnittstellen eine wichtige Rolle bei der Wahl des Verkehrsträgers spielt.

1.1.1 Dekarbonisierung des Rollmaterials

Nachhaltige Mobilität erfordert nicht nur die Verlagerung des Verkehrs auf öffentliche Verkehrsmittel, sondern auch deren Dekarbonisierung, hauptsächlich durch den Ersatz von fossil betriebenen Fahrzeugen durch Busse, die mit nicht-fossiler Energie betrieben werden (in einer ersten Phase Elektrobusse). Eine solche Erneuerung des Fuhrparks verringert den Schadstoffausstoss, insbesondere den Ausstoss von Kohlendioxid (CO₂), und trägt dazu bei, das Ziel zu erreichen, das sich der Staatsrat gesetzt hat und darin besteht, die Treibhausgasemissionen bis 2030 zu halbieren und bis 2050 Netto-Null-Emissionen zu erreichen. Diese Dekarbonisierung ist mit anderen Worten keine Option oder

¹ Während die Freiburger Bevölkerung im Jahr 2015 durchschnittlich 45,6 km pro Tag zurücklegte, waren es 36,8 km im nationalen Durchschnitt (Quelle: Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2015). Diese hohe Kilometerzahl lässt sich vor allem durch eine Raumplanungspolitik erklären, die zu einer Streuung der Wohngebiete im Kanton geführt hat, insbesondere an Orten, die weit entfernt von den Arbeitszonen liegen und kaum durch öffentliche Verkehrsmittel erschlossen sind.

Wahl, sondern eine Notwendigkeit. Sie ist jedoch mit Kosten verbunden, da fossilfreie Fahrzeuge und die für das Laden und die Wartung erforderlichen Einrichtungen im Moment noch teurer sind. Diese Anschaffungen obliegen den Transportunternehmen. Die Investitionen werden über die Abschreibungen auf die von den öffentlichen Bestellern zu zahlenden Abgeltungen für den Betrieb des öffentlichen Verkehrs übertragen.

Die Abschaffung ab 2026 der Mineralölsteuerrückerstattung für Dieselbusse, die von konzessionierten Transportunternehmen betrieben werden, wird zudem dazu führen, dass sich der Kostenunterschied zwischen den dieselbetriebenen und den fossilfreien Fahrzeugen verringern wird. Sie wird des Weiteren zu höheren Abgeltungen für den öffentlichen Verkehr zulasten der öffentlichen Hand führen.² Damit verstärkt sie die Notwendigkeit der Dekarbonisierung des Rollmaterials im öffentlichen Verkehr.

1.1.2 Einrichtung multimodaler Mobilitätsplattformen

Die Verdichtung des Bustaktes im Kanton, die Einrichtung neuer Linien, der Einsatz grösserer Busse, die Zunahme der Passagierzahlen sowie der Anstieg des Verkehrsaufkommens führen zu Kapazitätsengpässen an den Umsteigeknoten. Diese Probleme werden durch die Enge und Unangemessenheit einiger für Busse vorgesehener Mobilitätsschnittstellen noch verschärft. Die TPF planen daher, mehrere Bushöfe in unmittelbarer Nähe von Bahnhöfen einzurichten oder umzugestalten, insbesondere in Avry, Bulle, Estavayer, Freiburg, Givisiez, Murten und Romont. Während sich einige Projekte in der Studienphase befinden, haben andere noch nicht begonnen.

Damit soll Folgendes erreicht werden:

- > die Umsteigezeiten optimieren;
- > die Unannehmlichkeiten des Umsteigens auf ein Minimum reduzieren;
- > den Komfort für die Nutzerinnen und Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel verbessern;
- > Synergien bei der Information und den Dienstleistungen für die Passagiere schaffen.

Der Staatsrat hat am 18. Dezember 2018 seinerseits mit dem Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität eine Planung der Parkieranlagen für Autos und Velos bei Freiburger Bahnhöfen verabschiedet. Diese Anlagen sollen die Reisenden dazu bewegen, ihr Auto oder Velo am ihrem Wohnort nächstgelegenen Bahn- oder Bushof abzustellen und ihre Reise mit öffentlichen Verkehrsmitteln fortzusetzen; denn das Umsteigen beim nächstgelegenen Bahnhof entlastet die Strasseninfrastruktur, insbesondere in den Agglomerationen. Die Umsetzung dieses Sachplans muss noch zwischen den betroffenen Akteuren (Staat, Gemeinden und Transportunternehmen) diskutiert werden, um die Finanzierung nach MobG sicherzustellen.

1.2 Zweck des Dekretsentwurfs über die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding

Die Erschliessung des Kantons Freiburg mit öffentlichen Verkehrsmitteln wird hauptsächlich von den TPF im Auftrag der öffentlichen Hand gewährleistet. Dieses Unternehmen, genauer gesagt seine Tochtergesellschaft TPF TRAFIC, betreibt 99 der 129 vom Kanton abgegoltenen Linien des RPV und des Ortsverkehrs und fährt 63 % der vom Kanton Freiburg bestellten produktiven Kilometer.³ Sie erhält etwa 68 % aller Abgeltungen, die der Staat und die Gemeinden für den RPV zahlen, und 100 % der Abgeltungen für den Ortsverkehr.

Die TPF planen in den kommenden Jahren bedeutende Investitionen (siehe Punkt 2.3). Ein Teil dieser Investitionen ist für die Anschaffung von Elektrobussen sowie die Einrichtung von Bushöfen und Park-and-Ride-Anlagen vorgesehen. Der dem Grossen Rat vorgelegte Dekretsentwurf, der Gegenstand dieser Botschaft ist, soll einen Teil dieser Investitionen finanzieren, insbesondere die Anschaffung von kohlenstofffreiem Rollmaterial für den Ortsverkehr und die Einrichtung von multimodalen Mobilitätsplattformen. Er steht voll und ganz im Einklang mit der im ersten Kapitel dargelegten kantonalen Politik der nachhaltigen Mobilität.

² Entwurf vom 16. September 2022 zur Revision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2024. Die Vorlage umfasst neben der Revision des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) auch eine Änderung des Mineralölsteuer-, des Schwerverkehrsabgabe-, des Energie-, des Luftfahrt-, des Umweltschutz- und des Binnenmarktgesetzes. Die Auswirkungen belaufen sich ab 2026 auf 2 141 225 Franken (3 565 737 Liter zu 60.05 Franken je 100 Liter).

³ Die anderen Linien werden von den SBB, PostAuto, der BLS, der MOB und der VMCV (Vevey–Montreux–Chillon–Villeneuve) betrieben.

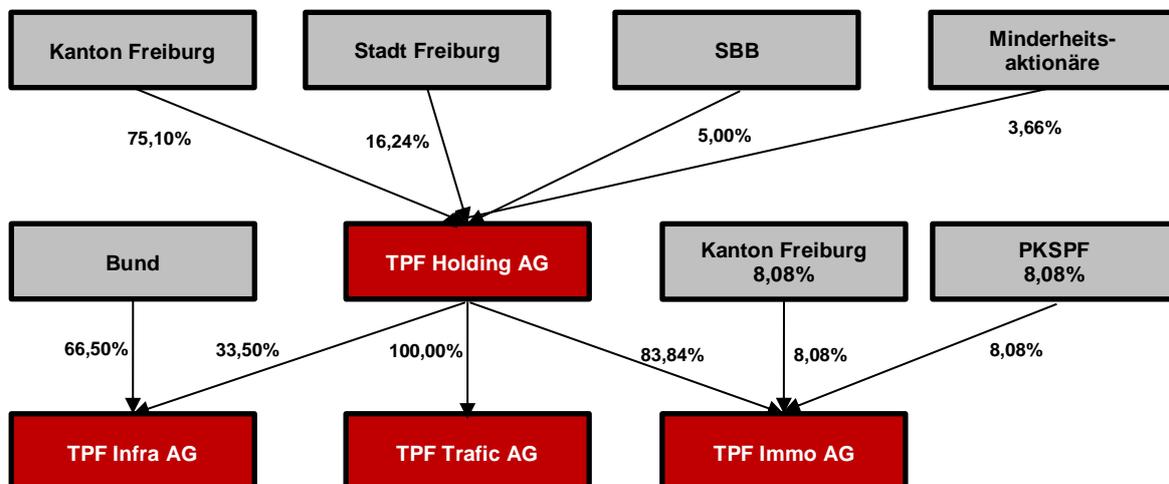
In Kapitel 2 der Botschaft werden die Rechtsnatur und die Struktur der TPF sowie die wirtschaftliche Situation von TPF TRAFIC behandelt. Kapitel 3 widmet sich den Zielen der vom Staatsrat vorgeschlagenen Erhöhung des Aktienkapitals der TPF, den Modalitäten dieser Erhöhung und den finanziellen Auswirkungen des Entwurfs.

2 Situation und Finanzbedarf von TPF TRAFIC

2.1 Rechtsnatur und finanzielle Struktur der TPF

Die als Holdinggesellschaft gegründete TPF-Gruppe ist der wichtigste Akteur im öffentlichen Verkehr im Kanton Freiburg. Die Muttergesellschaft, TPF Holding, ist das Dach von drei Tochtergesellschaften mit getrennten Aufgaben und Finanzierungen: Freiburgische Verkehrsbetriebe (TPF TRAFIC) AG, Freiburgische Verkehrsbetriebe Infrastruktur (TPF INFRA) AG und Freiburgische Verkehrsbetriebe Immobilien (TPF IMMO) AG. Durch die Aufteilung in diese vier Gesellschaften kann die Transparenz der Aktivitäten in den unterschiedlichen Bereichen erhöht und – bei gleichzeitiger Minimierung des Risikos – besser auf die jeweils speziellen Finanzierungsmechanismen eingegangen werden.

Die Aktionäre der TPF Holding sind der Kanton Freiburg (75,1 %), die Stadt Freiburg (16,24 %) und die SBB (5 %); Gemeinden und rund 30 private Akteure halten die restlichen 3,66 %. Während das Eigentum an TPF INFRA zwischen der TPF Holding (33,5 %) und dem Bund (66,5 %) und an TPF IMMO zwischen der TPF Holding (83,84 %), dem Staat Freiburg (8,08 %) und der Pensionskasse des Staatspersonals PKSPF (8,08 %) aufgeteilt ist, ist TPF TRAFIC zu 100 % im Besitz der TPF Holding.



Die Einlage des Staats, die Gegenstand dieser Botschaft ist, wird Investitionen von TPF TRAFIC finanzieren. Der folgende Abschnitt konzentriert sich daher ausschliesslich auf diese Tochtergesellschaft.

2.2 Finanzielle Situation von TPF TRAFIC

TPF TRAFIC ist für Mobilitätsdienstleistungen (Schülertransport, Bahnersatz, Freizeitfahrten usw.) und für den Betrieb des von der öffentlichen Hand bestellten öffentlichen Verkehrsangebots zuständig. Sie kümmert sich um das Rollmaterial, dessen Unterhalt und Erneuerung sowie um die Infrastruktur (Depots und Garagen, Bushöfe, Park-and-Ride-Anlagen usw.), die für diesen Betrieb nötig ist. TPF TRAFIC spielt daher eine entscheidende Rolle bei der Erreichung der Ziele des Kantons, das in der Verstärkung der Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel und der Dekarbonisierung des Rollmaterials besteht.

Aus der Jahresrechnung 2022 von TPF TRAFIC geht Folgendes hervor:

- > kurzfristige Verbindlichkeiten von 84,289 Millionen Franken (85,918 im Jahr 2021);
- > langfristige Verbindlichkeiten von 329,282 Millionen Franken (267,302 im Jahr 2021);
- > ein Eigenkapital von 85,855 Millionen Franken (78,644 im Jahr 2021);
- > ein Nettogewinn von 7,212 Millionen Franken (Nettoverlust von 7,772 im Jahr 2021).

Während die Erfolgsrechnung für 2021 noch die Auswirkungen der Covid-19-Krise und der Massnahmen der öffentlichen Hand auf die Passagierzahlen im öffentlichen Verkehr und damit auf die Einnahmen in diesem Bereich widerspiegeln, enthält die Erfolgsrechnung für 2022 zwei ausserordentliche Erträge (Covid-Defizitdeckung 2021 und Erstattung durch den Versicherer der Kosten im Zusammenhang mit dem Auslaufen im TPF-Depot von Treibstoff) in Höhe von insgesamt 5,4 Millionen Franken, die den Gewinn in diesem Jahr erklären. Im Jahr 2022 betrug der Anteil des Eigenkapitals in der Bilanz 17,2 % und das Verhältnis von Schulden zu Eigenkapital 2,72.

Die langfristigen Verbindlichkeiten stiegen zwischen 2021 und 2022 stark an aufgrund der Finanzierung durch vom Bund verbürgte Bankdarlehen von 30,3 Millionen Franken, die für den Erwerb von 14 Domino-Zügen bei den SBB nach der Übernahme des Betriebs der Bahnlinie S40 Freiburg/Freiburg–Romont aufgenommen wurden.

Zur Erinnerung: Das Grundprinzip der Finanzierung der von TPF TRAFIC erbrachten öffentlichen Verkehrsleistungen lautet wie folgt: Auf der Grundlage der Planrechnung erstellt TPF TRAFIC ein Angebot für die Leistungen, die von den Bestellern des öffentlichen Verkehrsangebots (der Staat und die betroffenen Gemeinden für den Ortsverkehr; der Bund, die Kantone und die Gemeinden für den RPV) nachgefragt werden. Dieses Angebot legt nach seiner Bestätigung die von den Bestellern zu leistende Abgeltung fest. Die Differenz zwischen dem Angebot und den tatsächlichen Kosten wird auf Rücklagenkonten verbucht.

2.3 Finanzbedarf von TPF TRAFIC

Für den konsequenten Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots, der nötig ist, um der demografischen Entwicklung des Kantons und dem Willen des Staats, den kantonalen Zielen der nachhaltigen Mobilität und der CO₂-Neutralität gerecht zu werden, muss TPF TRAFIC nicht nur die Erneuerung seiner Infrastruktur sicherstellen, sondern diese auch anpassen, neue Einrichtungen schaffen, sein Rollmaterial erneuern, es dekarbonisieren und neue Fahrzeuge erwerben. Die Bedürfnisse erfordern Investitionen zwischen 2023 und 2030, die von TPF TRAFIC auf 584,9 Millionen Franken geschätzt werden, davon knapp 210 Millionen Franken für den Kauf und Unterhalt von Zugkompositionen. Diese Investitionen, die alle Regionen des Kantons Freiburg betreffen, erfordern mehr Eigenkapital, als das Transportunternehmen derzeit zur Verfügung hat. Eine Liste der nach heutigem Stand beabsichtigten Investitionen findet sich weiter unten. Es ist möglich, dass sich die darin aufgeführten Objekte und ihre Beträge in den kommenden Jahren entsprechend den unterschiedlichen Bedürfnissen ändern.

Investitionen 2023–2030 In Mio. Franken

Regionalverkehr – Bahn		209,8
<i>davon Erwerb von 18 Zugkompositionen (davon 17 als Ersatz für alte Zugkompositionen)⁴</i>	161,3	
<i>davon Revisionen</i>	47,2	
Regionalverkehr – Bus		144,2
<i>davon elektrische Ladeinfrastruktur</i>	84,3	
<i>davon Erwerb von 55 Elektrobussen</i>	49,7	

⁴ Ersatz der 14 Domino-Kompositionen, die bei der Übernahme des Betriebs der Linie S40 durch die TPF gebraucht von der SBB gekauft wurden, Ersatz von 3 ABe-100-Kompositionen und Kauf einer zusätzlichen ABe-100-Komposition, um den Halbstundentakt auf der gesamten Bahnlinie Palézieux–Bulle–Montbovon zu gewährleisten.

Investitionen 2023–2030 In Mio. Franken

Dekarbonisierung Agglo		112,6
<i>davon Erwerb von 49 Elektrobussen</i>	49,8	
<i>davon Erwerb von 26 batteriebetriebenen Trolleybussen</i>	36,2	
<i>davon elektrische Ladeinfrastruktur</i>	22,6	
Depots (Busse)		31,4
<i>davon Depot in Châtel-Saint-Denis</i>	24,4	
<i>davon Depot in Bulle</i>	7,0	
Renovierung Eisenbahnwerkstatt Bulle und Anpassungen Wartungszentrum Givisiez		26,4
Multimodale Plattformen (Bushöfe und Park-and-Ride-Anlagen)		19,4
Informatik		15,6
Schulbusse		7,1
Wasserstoffbus und Tankstation		5,4
Verkaufsstellen und Vertriebsgeräte		5,3
Dienstfahrzeuge		3,1
Unterhalt von Zügen und Bussen		2,5
Gebäude, Sicherheit und Verschiedenes		2,1
Total		584,9

Bisher wurden die Investitionen von TPF TRAFIC entweder durch Eigenmittel (Abschreibungsfonds) oder, beim RPV, durch Bankkredite mit Bundesgarantie finanziert. Wenn nämlich der Bund die Investitionen als Teil des RPV, den er zusammen mit den Kantonen entschädigt, anerkennt, kann TPF TRAFIC eine Bundesgarantie beantragen⁵ und so von günstigeren Zinsbedingungen bei den Geldgebern profitieren. Investitionen für den Ortsverkehr und für multimodale Mobilitätsplattformen können hingegen nicht vom Bund verbürgt werden, was ungünstigere Bedingungen bei Bankdarlehen zur Folge hat. Die durch solche Investitionen erzeugte Zinslast sind von den Bestellern und damit von der öffentlichen Hand zu tragen.

Angesichts des ehrgeizigen Investitionsprogramms von TPF TRAFIC ist es wichtig, die finanzielle Basis der TPF zu stärken und das Wachstum ihrer Verschuldung einzudämmen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass die Zinslasten tragbar sind.

Für bestimmte Investitionen der TPF werden Finanzhilfen des Bundes, z. B. aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF)⁶, oder kantonale Hilfen nach Mobilitätsgesetz (MobG)⁷ gewährt. Der Entwurf zur Revision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2024, den der Bundesrat am 16. September 2022 dem Bundesparlament übermittelt hat, sieht ebenfalls Hilfen vor, um die Umstellung von Bussen des RPV und des Ortsverkehrs auf einen elektrischen Antrieb zu fördern. Zu diesem Zeitpunkt sind diese allfälligen Finanzhilfen im Finanzierungsplan für die Investitionen, der in Punkt 2.3 beschrieben ist, nicht berücksichtigt. Diese Hilfen,

⁵ Gestützt auf den Art. 34 ff. der Bundesverordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV). 2022 waren von den 224,85 Millionen Franken Bankverbindlichkeiten der TPF 159,76 Millionen Franken vom Bund verbürgt (71 %); 65,09 Millionen Franken (29 %) waren es nicht.

⁶ Im Rahmen der Agglomerationspläne der 4. Generation sind Bundesbeiträge für einen geschätzten Höchstbetrag von 14,6 Millionen Franken vorgesehen (Agglomerationen Freiburg und Mobil).

⁷ Artikel 188 MobG (6.5 Abgeltungen für den Betrieb) sieht vor, dass der Staat «namentlich zur Förderung und Entwicklung von innovativen Lösungen finanzielle Beiträge an Unternehmen des öffentlichen Verkehrs gewähren [kann], insbesondere für: den Erwerb von Fahrzeugen; die Umsetzung von Umweltschutzmassnahmen; die Verwendung eines anderen rationelleren oder ressourcenschonenderen Verkehrsträgers [...]»

insbesondere jene für die Dekarbonisierung des Rollmaterials, werden durch die Senkung der Kosten im Zusammenhang mit den geplanten Investitionen den Bestellern zugutekommen.

3 Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding

—

Weil die Infrastrukturen und das Rollmaterial der TPF unbedingt erneuert und entwickelt werden müssen und um die finanzielle Gesundheit dieses Unternehmens des öffentlichen Verkehrs sicherzustellen, schlägt der Staatsrat vor, dem Unternehmen zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Dies wird den Anstieg der Verschuldung begrenzen und gleichzeitig dazu beitragen, die Ziele zu erreichen, die sich der Kanton in Bezug auf eine nachhaltige Mobilität und das Klima gesetzt hat. Eine solche Einlage des Staats wird es auch ermöglichen, durch die Vermeidung der durch Bankdarlehen verursachten Zinslasten den vorhersehbaren Anstieg der von den Bestellern ausbezahlten Abgeltungen im Zusammenhang mit den von TPF TRAFIC geplanten umfangreichen Investitionen einzudämmen. Die Stärkung der Finanzkraft dieser Tochtergesellschaft wird dank einer gesunde Finanzlage die Aufnahme von Bankkrediten zu besseren Konditionen für die restlichen Investitionen begünstigen.

3.1 Ziele der Erhöhung

Konkret schlägt der Staatsrat eine Einlage für die TPF in Höhe von 60 Millionen Franken in Form einer Erhöhung des Aktienkapitals der TPF Holding vor. Dieser Betrag entspricht etwa der Hälfte der notwendigen Investitionen (auf 122,8 Millionen Franken geschätzt⁸) für die erste Phase der Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs, für die multimodalen Mobilitätsplattformen und für das Pilotprojekt für Wasserstoffbusse bzw. etwas mehr als 10 % der gesamten Investitionen, die die TPF bis 2030 planen. Die Erhöhung ermöglicht im Bereich der nachhaltigen Mobilität:

- > die Umsetzung des von den TPF geplanten Investitionsprogramms zugunsten des öffentlichen Verkehrs im Kanton zu fördern;
- > die Dekarbonisierung des Rollmaterials im Einklang mit dem Ziel der CO₂-Neutralität des Bundes und des Kantons zu beschleunigen;
- > attraktive multimodale Mobilitätsplattformen einzurichten, die ein schnelles und einfaches Umsteigen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern ermöglichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Finanzierungsvereinbarung zwischen den beteiligten Parteien (Kanton, Gemeinden und Transportunternehmen) nötig ist.

Sie wird es zudem erlauben:

- > die starke finanzielle Basis der TPF zu bewahren und den Anstieg ihrer Verschuldung einzudämmen;
- > den TPF die Möglichkeit zu geben, die notwendige Drittfinanzierung zu erhalten, und zwar zu besseren Bedingungen dank einer soliden finanziellen Situation;
- > den erwarteten Anstieg der von der öffentlichen Hand gezahlten Abgeltungen für die Leistungen des öffentlichen Verkehrs durch eine Verringerung der Zinsbelastung (siehe Punkt 3.4) in Grenzen zu halten.

3.2 Modalitäten der Erhöhung

Der Betrag für die Erhöhung der Beteiligung des Staats am Aktienkapital der TPF Holding⁹ wird von der TPF Holding auf TPF TRAFIC, die zu 100 % der TPF Holding gehört, übertragen werden. Sie werden zur Finanzierung der Investitionen von TPF TRAFIC beitragen, hauptsächlich für die Anschaffung von kohlenstofffreiem Rollmaterial und den Ausbau von Infrastrukturen, die für den Betrieb des öffentlichen Verkehrs notwendig sind. Der Staatsrat und

—

⁸ Nach Abzug der auf 14,6 Millionen Franken veranschlagten Entschädigungen aus dem NAF.

⁹ Die Einlage des Staats von 60 Millionen Franken wird in eine Erhöhung des vom Staat gehaltenen Aktienkapitals der TPF Holding und in ein Aufgeld umgewandelt, das den Einlagen entspricht, die den Nennwert der ausgegebenen Aktien übersteigen.

die TPF werden ein besonderes Augenmerk darauf legen, dass die durch die Einlage des Staats finanzierten Investitionen auf das gesamte Kantonsgebiet verteilt werden.

3.3 Beteiligung der anderen Aktionäre

Die Generalversammlung der TPF Holding wird die Erhöhung des Aktienkapitals bestätigen müssen, die Gegenstand einer notariellen Urkunde sein wird. Die Erhöhung wird sich auf den Aktienkapitalwert der anderen Aktionäre der TPF Holding – Stadt Freiburg, SBB sowie weitere Minderheitsaktionäre (siehe Punkt 2.1) – auswirken, wenn sie sich nicht daran beteiligen. Der Verwaltungsrat der TPF Holding führt derzeit mit diesen Aktionären Gespräche im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen. So wurden die Stadt Freiburg und die SBB angesprochen, um ihnen vorzuschlagen, ihre Beteiligung am Aktienkapital ebenfalls zu erhöhen, damit sie ihren Anteil aufrechterhalten können und keinen Verwässerungseffekt erleiden. Diese beiden Aktionäre haben sich offen gezeigt für Diskussionen unter der Bedingung, dass der Staat sich engagiert.

Die Erhöhung der Beteiligung des Staats am Aktienkapital der TPF Holding ist jedoch nicht an den Entscheid der anderen Aktionäre geknüpft.

Die TPF sehen derzeit keinen weiteren Bedarf an einer Rekapitalisierung oder an Finanzhilfen für die Unternehmen der Gruppe namentlich TPF IMMO, wiesen aber auch darauf hin, dass sie einen solchen Bedarf in Zukunft nicht ausschliessen könnten

3.4 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen für den Staat als Aktionär der TPF müssen von denen als Besteller unterschieden werden.

Was die Auswirkungen für den Staat **als Aktionär** betrifft, so wird die Einlage des Staats für die Stärkung des Eigenkapitals der TPF eine direkte finanzielle Auswirkung durch die bevorstehende Auszahlung haben.

Die direkten Kosten lassen sich an den aktuellen Anlagemöglichkeiten für den Staat messen. Eine sichere kurz- bis mittelfristige Anlage wirft derzeit eine Rendite von etwa 1,5 bis 2 % ab, was gleichbedeutend ist mit Opportunitätskosten von rund 1 Million Franken pro Jahr. Weil die TPF keine Dividende ausschütten, wird dieser entgangene Gewinn nicht ausgeglichen.

Für den Staat **als Besteller** hat die mit diesem Dekret vorgeschlagene Einlage folgende Auswirkungen: Die Investitionen, die mit der Einlage des Staats finanziert werden sollen, sind Investitionen, die bei einer Kreditaufnahme nicht von einer Bundesgarantie profitieren können. Die Einlage des Staats wird es somit erlauben, die Zinslast wegen Bankdarlehen und somit die Höhe der Abgeltungen, die von den Bestellern des Angebots des öffentlichen Verkehrs (der Staat und die betroffenen Gemeinden für den Ortsverkehr; der Bund, der Staat und die Gemeinden und zu einem kleinen Teil die Nachbarkantone für den RPV) an die TPF gezahlt werden, zu reduzieren. Die entsprechende Einsparung kann bei einem Zinssatz für Bankkredite von 3 % auf 1,8 Millionen Franken pro Jahr¹⁰ geschätzt werden. Durch die wahrscheinliche Einlage der anderen Aktionäre in Höhe von 25 % dürfte diese Einsparung auf 2,4 Millionen Franken pro Jahr ansteigen.

In den kommenden Jahren ist mit einem Anstieg der von den Bestellern gezahlten Abgeltungen zu rechnen. Insbesondere werden sich die Investitionen, die (auch dank der staatlichen Einlage) getätigt werden, in den Kosten niederschlagen, die den abgebotenen Leistungen zuzurechnen sind und somit von den Bestellern, einschliesslich des Staats, finanziert werden. Dieser Anstieg ist jedoch nicht auf die in diesem Erlass vorgeschlagene Einlage zurückzuführen und dürfte mit oder ohne diese Einlage eintreten.

Die mit der Erhöhung des Anteils des Staats am Aktienkapital verbundenen Modalitäten werden vom Staatsrat festgelegt. Der vom Staatsrat Ende 2022 verabschiedete Legislaturfinanzplan sieht eine Auszahlung in drei Tranchen vor, d. h. 20 Millionen Franken pro Jahr zwischen 2024 und 2026. Die Planung dieses Mittelabflusses ermöglicht

¹⁰ 3 % von 60 Millionen Franken = 1,8 Millionen Franken. Bei den 3 % handelt es sich um den aktuellen Durchschnittssatz, der sich jedoch nach oben und unten entwickeln kann, wodurch sich die Auswirkungen der Rekapitalisierung proportional verändern.

einerseits ein Einbringen der Mittel in einer Art, die zeitlich auf die etappenweise vorgenommenen Investitionen abgestimmt ist, und schon andererseits die Liquidität des Staats und der anderen betroffenen Aktionäre.

4 Obligatorisches Referendum

Der Dekretsentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er ist mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung vereinbar und eurokompatibel.

Weil der Betrag $\frac{1}{8}$ % der Gesamtausgaben (5 931 977 Franken) übersteigt, ist für dieses Dekret das qualifizierte Mehr erforderlich¹¹. Weiter untersteht das Dekret dem obligatorischem Finanzreferendum, weil die Ausgabe 1 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung (47 455 818 Franken) übersteigt.¹²

5 Schlussfolgerung

Das von der öffentlichen Hand bei den TPF bestellte Angebot wurde in den letzten Jahren erheblich ausgebaut (Verdichtung des Fahrplans, Verlängerung gewisser Linien, Einrichtung neuer Linien), dies in Korrelation mit dem demographischen und wirtschaftlichen Wachstum des Kantons, des Kantonszentrums, der Agglomeration Bulle und der anderen regionalen Zentren, aber auch aufgrund des Willens des Kantons, den Umstieg auf den öffentlichen Verkehr durch ein dichtes und qualitativ hochstehendes Angebot zu fördern. Diese Zunahme und die Politik der nachhaltigen Mobilität erfordern den Ausbau oder die Neugestaltung bestimmter Infrastrukturen – insbesondere von Bushöfen und Park-and-Ride-Anlagen – sowie die Anschaffung von kohlenstofffreiem Rollmaterial. Solche Einrichtungen und Anschaffungen fallen in die Zuständigkeit der auf dem Kantonsgebiet tätigen öffentlichen Transportunternehmen, d. h. hauptsächlich der TPF. Angesichts der umfangreichen Investitionen, die dieses Unternehmen in den nächsten Jahren plant, ist eine staatliche Unterstützung sinnvoll.

Die finanzielle Unterstützung des Staats erfolgt im Rahmen des Regierungsprogramms und Finanzplans 2022–2026 des Staatsrats und steht im Einklang mit dem kantonalen Mobilitätsgesetz (MobG), das die Umsetzung einer ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltigen Mobilitätspolitik vorsieht, insbesondere durch die Erhöhung des öffentlichen Verkehrsangebots und die Schaffung und Verbesserung multimodaler Mobilitätsplattformen in allen Regionen des Kantons. Sie trägt zudem dazu bei, die Ziele des Klimaplanes, der namentlich die Reduktion der Treibhausgasemissionen anstrebt, zu erreichen, indem sie die Verkehrsverlagerung fördert und sich am Ersatz der Dieselbusse – zunächst in der Agglomerationen Freiburg und Bulle – durch Busse beteiligt, die mit nicht-fossiler Energie betrieben werden. Damit wird die Dekarbonisierung des Rollmaterials der TPF beschleunigt.

Angesichts der Bedeutung der geplanten Investitionen sowohl in Bezug auf das finanzielle Volumen als auch für die Entwicklung eines leistungsfähigeren und umweltfreundlicheren öffentlichen Verkehrs wird diese Finanzierung zudem die finanzielle Basis der TPF konsolidieren und das Wachstum der Verschuldung eindämmen. Sie wird die Bildung von Eigenkapital für die Erneuerung der Infrastruktur und der Fahrzeuge ermöglichen.

Für den Kanton ist die gute finanzielle Gesundheit der TPF, einer der vier Pfeiler der Freiburger Wirtschaft, von entscheidender Bedeutung; denn seine Politik im Bereich des öffentlichen Verkehrs wird hauptsächlich von diesem Unternehmen umgesetzt. Die Existenz eines Freiburger Unternehmens des öffentlichen Verkehrs ist unerlässlich und die Tatsache, dass der Staat der Hauptaktionär ist, erleichtert die Umsetzung einer nachhaltigen Mobilitätspolitik dank der Nähe und der gemeinsamen Ziele.

¹¹ Artikel 141 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006.

¹² Verordnung vom 6. Juni 2023 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung.

Aus all diesen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, das vorliegende Dekret anzunehmen, das die Eröffnung eines Verpflichtungskredits in Höhe von 60 Millionen Franken für die Erhöhung des Anteils des Staats am Aktienkapital der TPF Holding und die Stärkung der Finanzkraft des Transportunternehmens ermöglicht.