

Antwort des Staatsrats

1. Geltende Gesetzgebung

Die Schülertransporte werden im Gesetz vom 23. Mai 1985 über den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule geregelt (Schulgesetz). Artikel 6 legt den Grundsatz fest, dass der Schülertransport unentgeltlich ist. Gemäss Artikel 54 sind die Gemeinden für die Schülertransporte zuständig. Die Finanzierung der Schülertransporte wird in Artikel 88 geregelt.

Die gesetzliche Grundlage für den Sicherheitsgurt ist in der Bundesverordnung über die technischen Anforderungen an Strassenverkehrszeuge (VTS) festgelegt. Artikel 106 führt aus, dass sich die Anforderungen nach den europäischen Richtlinien (77/541 des Europarats vom 28. Juni 1977) richten. Es gibt keine Vorschrift über eine Verpflichtung, Fahrzeuge, die im hintern Teil mit Längssitzen ausgestattet sind, mit Sicherheitsgurten auszurüsten. In den meisten Bussen, die für den Schülertransport verwendet werden, sind die Sitze jedoch so angeordnet.

Die Freiburgischen Verkehrsbetriebe (TPF) stellen mit fahrplanmässigen Fahrten einen Teil der Schülertransporte im Kanton sicher. Ihre Fahrzeuge verfügen über Einzelsitze. Es gibt keine gesetzliche Bestimmung, wonach in diesem Fahrzeugtyp Sicherheitsgurten installiert werden müssten. Viele Schülerinnen und Schüler müssen während der Fahrt stehen, weil es nicht genügend Sitzplätze gibt.

Tatsächlich unterstehen diese Fahrzeuge einer anderen Verordnung des Strassenverkehrsgesetzes (SVG), der Verordnung über die Personenbeförderungskonzession (VPK). Die Kapazität wird nach dem höchstzulässigen Gewicht festgelegt. Artikel 26 legt fest, dass die Fahrzeuge nur in Betrieb genommen werden dürfen, wenn das Bundesamt sie kontrolliert und ihre Eignung schriftlich bestätigt hat.

2. Revision der Bundesgesetzgebung

Seit dem Schulbusunglück in Salins (VS), bei dem sechs Schülerinnen und Schüler verletzt wurden, beschäftigt das Transportthema schulische und politische Kreise vermehrt.

Nach Auskunft von Stellen des Bundes entsprechen die für den Schülertransport eingesetzten Fahrzeuge mit Längssitzen und ohne Sicherheitsgurten den europäischen Bestimmungen, die bei den Anforderungen an die technische Ausrüstung oft als Grundlage dienen. Gemäss Bundesamt für Strassen (ASTRA) ist eine Revision der diesbezüglichen Verordnung zur Verbesserung der Sicherheit der Schulbusse in Vorbereitung. Eine Vernehmlassung bei den Kantonen hat im Mai 2004 stattgefunden. Die Revision integriert zahlreiche Massnahmen des ASTRA-Projekts «VESIPO» zur Verbesserung der Strassenverkehrssicherheit.

Betreffend die Schülertransporte:

- Verkehrsregelnverordnung (VRV):Art. 3 a Tragen von Sicherheitsgurten1 Führer und mitfahrende Personen müssen die vorhandenen Sicherheitsgurten während der Fahrt tragen. Für das Mitführen von Kindern bis zu zwölf Jahren gelten die Absätze 3 und 4.2 Von der Regelung in Absatz 1 sind ausgenommen:j. mitfahrende Personen von Motorwagen im regionalen fahrplanmässigen Verkehr konzessionierter Transportunternehmungen.3 Kinder unter sieben Jahren müssen mit einer nach ECE-Reglement Nr. 44 geprüften Kinderrückhaltevorrichtung (z.B. Kindersitz) gesichert werden. Eine Kinderrückhaltevorrichtung ist nicht erforderlich, wenn Kinder auf speziell für sie vorgesehenen und entsprechend eingerichteten Plätzen gesichert werden (Erläuterungen: bei den speziell für Kinder vorgesehenen Plätzen handelt es sich um Sitze mit reduzierten Abmessungen (insb. in Schulbussen). Aus Platzgründen können auf diesen keine Kindersitze verwendet werden).
- Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS)Art. 72 Innenraum, Gurtverankerungen, Sicherheitsgurten, Airbag, Bedienungseinrichtungen3 Die Verankerungen der Sicherheitsgurten von quer zur Fahrtrichtung angeordneten Sitzen müssen den Anforderungen an Verankerungen für Beckengurten von nach vorne gerichteten Sitzen der jeweiligen Fahrzeugklasse entsprechen. Die Prüfkräfte für Sicherheitsgurt-Verankerungen von Sitzen, die für Kinder vorgesehen sind, betragen 50 Prozent der Kräfte, die für Verankerungen der entsprechenden Erwachsenen-Sitze vorgesehen sind.5 Sitze in Fahrzeugen der Klassen M (Menschen) und N (Nutzlast), die quer zur Fahrtrichtung angeordnet sind, müssen mit Beckengurten versehen sein. Sitze, die bis 45 Grad zur Längsachse des Fahrzeugs angeordnet sind, gelten als nach vorne, bzw. nach hinten gerichtet, die übrigen als quer zur Fahrtrichtung angeordnet.6 Freiwillig eingebaute Sicherheitsgurten müssen eine Schutzwirkung entfalten können, typengenehmigt, zweckmässig angeordnet und ihre Verankerungspunkte genügend stark sein.Art. 107 Sitz- und Stehplätze1 Alle Sitze müssen gut befestigt sein, eine Rückenlehne sowie eine Unterlage für die Füsse aufweisen. Quer zur Fahrtrichtung angebrachte Einzelsitze müssen Seitenlehnen oder Abschlüsse, Längsbänke beidseitig einen Abschluss aufweisen. Der Sitz für den Fahrzeugführer oder die .fahrerin muss in der Längsrichtung verstellbar sein und ein möglichst ermüdungsfreies Fahren erlauben.Art. 222 Übergangsbestimmung zur Änderung1 Die Bestimmungen des Artikels 72 Absätze 3 und 5 gelten für Fahrzeuge, die ab dem 1. Januar 2006 neu in Verkehr gesetzt oder entsprechend umgebaut werden. Für Fahrzeuge, die vor diesem Datum in Verkehr gesetzt oder umgebaut worden sind, gelten diese Bestimmungen ab dem 1. Januar 2010.

Der Staatsrat hat die folgende Stellungnahme beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation eingereicht:

- Der so vorgesehene Zusammenhang zwischen den Bestimmungen von Artikel 3a VRV und denjenigen von Artikel 72 VTS, ist bezüglich Sitze und Sicherheitsgurten in Schulbussen nicht auf Anhieb erkennbar (quer oder nicht quer zur Fahrtrichtung angeordnete Sitze); er müsste genauer ausgeführt werden.
- Die Absätze 3 und 5 des Artikels 72 VTS sowie Artikel 107 werden gutgeheissen.
- Bei den vorgeschlagenen Übergangsfristen für die Verpflichtung, quer zur Fahrtrichtung angeordnete Sitze und für Kinder vorgesehene Sitze mit Sicherheitsgurten auszurüsten, gibt es Probleme, weil die Ausrüstung mit Sicherheitsgurten der bestehenden Fahrzeuge für die Eigentümer grosser Fahrzeugflotten mit hohen Kosten verbunden ist. Zweckmässiger wäre es, quer zur Fahrbahn ausgerichtete Bänke künftig zu verbieten. Diese Bänke sind viel gefährlicher als die nach vorne gerichteten Sitze.

Im Übrigen hat der Nationalrat am 8. Oktober 2004 eine Motion überwiesen, die verlangt, dass gesetzliche Bestimmungen ausgearbeitet werden, um die Sicherheit von Kindern in öffentlichen Transportmitteln deutlich zu verbessern, wobei darauf geachtet wird, dass keine unverhältnismässigen Kosten entstehen. Damit ist vorgesehen, dass Schulbusse, die am 1. Januar 2006 neu in Verkehr gesetzt werden oder entsprechend umgebaut wurden, mit Sicherheitsgurten ausgerüstet sein müssen. Für Fahrzeuge, die vor diesem Datum neu in Verkehr gesetzt oder umgebaut worden sind, gelten diese Bestimmungen ab dem 1. Januar 2010.

3. Umfrage betreffend Schülertransporte

Die Freiburger Kantonspolizei wollte herausfinden, wie und womit die Schulkinder im Kanton transportiert werden. Sie hat sich an alle Gemeinden gewandt. 157 Gemeinden haben den Fragebogen beantwortet. Das Amt für Ressourcen der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport hat die Antworten ausgewertet und folgende Statistiken erstellt:

Von insgesamt 142 Schulbussen sind 41 mit Sicherheitsgurten ausgerüstet, 101 Schulbusse haben keine solche Ausrüstung.

Von den 101 Bussen ohne Sicherheitsgurten ist bei 29 Bussen vorgesehen, sie auszurüsten, 31 werden vielleicht ausgerüstet, 41 werden nicht ausgerüstet.

Von 105 Bussen, die bis 35 Schülerinnen und Schüler aufnehmen können, sind 34 mit Sicherheitsgurten ausgerüstet, 71 noch nicht.

4. Empfehlungen der Schweizerischen Beratungsstelle für Unfallverhütung

Die Schweizerische Beratungsstelle für Unfallverhütung (BfU) hat eine Informationsblatt herausgegeben: «Sicher unterwegs mit Kleinbussen». Für sie bedeutet eine optimale Ausrüstung der Fahrzeuge:

- Sitzplätze mit Gurten/Rückhaltesystemen
- Querbestuhlung
- abgetrennter Laderaum oder Haltenetze zur Gepäcksicherung
- Ausrüstung mit ABS und Airbag
- regelmässige Wartung.

Die BfU empfiehlt, keine Busse mit Längsbänken zu benutzen.

5. Finanzielle und personelle Konsequenzen

Zunächst sei daran erinnert, dass die Kosten für den Schülertransport im Kanton, soweit er nach den Kriterien von Artikel 5 bis 11 des Schulgesetzes anerkannt worden ist, bei der Primarschule auf Staat und Gemeinden verteilt wird: 65 % Staat, 35 % Gemeinden.

In der Orientierungsschule gehen die Kosten für Abonnemente von Schülerinnen und Schülern, die regelmässig den öffentlichen Verkehr benutzen, zu Lasten der OS-Gemeindeverbände. In den Fällen, in denen ein besonderer Transport organisiert wird, übernimmt der Staat die damit verbundenen Mehrkosten.

Eine Installation von Sitzen mit Gurten ist mit einer Verminderung der Kapazität des Busses verbunden. Bei Bussen unter 3,5 Tonnen führt die Veränderung der Inneneinrichtung zu einer Verminderung der Sitzplätze von 30 auf 25 Plätze, eine Reduktion von über 15 %. In vielen Schulkreisen muss der Transport verdoppelt oder ein Fahrzeug mit grösserer Kapazität angeschafft werden.

Beispielsweise kostet ein neues Fahrzeug mit 25 Plätzen, das mit Gurten ausgerüstet ist, rund 68 000 Franken. Oft rüstet das Transportunternehmen es aus Komfort- und Sicherheitsgründen zusätzlich mit vom Fahrzeugführer bedienbarem automatischem Trittbrett, Hochraum und spezieller Innenpolsterung sowie einer selbstblockierenden Brücke aus, was die Kosten auf rund 83 000 Franken erhöht.

Ein neues Fahrzeug von 4,5 Tonnen, das 36 Kinder aufnehmen kann, kostet schon allein rund 90 000 Franken. Zudem muss der Fahrzeugführer über eine Fahrbewilligung für Cars verfügen (Kosten: rund 15 000 Franken), und das Transportunternehmen muss die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und eine Zusatzsteuer bezahlen, was den Kilometerpreis erhöht.

Viele Schülerinnen und Schüler werden von Fahrzeugen mit einer Kapazität von über 100 Plätzen, einschliesslich Stehplätze, transportiert. Bei Gurtentragpflicht müssten alle Fahrgäste sitzen, was die Platzzahl beträchtlich begrenzen würde.

Unter Berücksichtigung der Kosten des Umbaus der Fahrzeuge (je nach Fahrzeugtyp 12'000 bis 19 000 Franken), einer Verdoppelung der Fahrten und der Kosten der Anschaffung grösserer Fahrzeuge kann wahrscheinlich ohne Übertreibung mit einer Erhöhung der Betriebskosten um 10 bis 20 % gerechnet werden.

In der Staatsrechnung 2003 betragen die Schülertransportkosten 5 600 000 Franken. Für Kindergarten und Primarschule waren es 4 500 000 Franken. Nach der üblichen Kostenaufteilung stellt dies für den Staat eine Erhöhung zwischen 160 000 und 320 000 Franken und für die Gemeinden um 290 000 bis 580 000 Franken dar.

Bei der Orientierungsschule übernimmt der Staat die Kosten für die Differenz zwischen der Konzession I und der Konzession II. Das sind 1 100 000 Franken. Der Kostenanstieg sollte bei 110 000 bis 220 000 Franken liegen. Weil der Staat nicht über die Gesamtkosten dieser Transporte verfügt, kann er nicht angeben, wie hoch der Betrag für die Gemeinden ausfallen würde.

Was die Änderung des Schulgesetzes betrifft, so hätte sie keine Auswirkung auf die Bestände des Staatspersonals, weil die Fahrerinnen und Fahrer zum Gemeindepersonal gehören oder von privaten Betrieben entlohnt werden.

6. Stellungnahme des Staatsrats

Der Staatsrat ist natürlich um die Sicherheit von Kindern und Jugendlichen bei den Schülertransporten besorgt und erklärt sich dazu bereit, mit Rücksicht auf das Bundesrecht, die Kompetenzen von Bund und Gemeinden und das Verhältnismässigkeitsprinzip, alle erforderlichen Massnahmen zu ergreifen.

Die Situationsanalyse zeigt, dass die heute verwendeten Busse der geltenden Bundesgesetzgebung über den Transport entsprechen. Mit einer Revision, die . zusätzlich zur kürzlich erfolgten Überweisung einer Motion . derzeit in Vorbereitung ist, ist es besser, das Inkrafttreten dieser neuen Bestimmungen des Bundes abzuwarten und die Situation neu zu beurteilen.

Gemäss Schulgesetz müssen die Gemeinden für den Schülertransport sorgen, und die Schulkommissionen sind für die Organisation zuständig. Die Rolle des Staates beschränkt sich auf die Anerkennung der Schülertransporte und auf eine Beteiligung an ihrer Finanzierung. Artikel 6 des Schulgesetzes, dessen Änderung der Verfasser der Motion fordert, behandelt die Pflicht der Bereitstellung von Schülertransporten und deren Unentgeltlichkeit. Er eignet sich nicht für die Einführung von zusätzlichen Sicherheitsmassnahmen in den Schulbussen.

Schliesslich stellt der Staatsrat fest, dass die Gemeinden und die Transportunternehmen sich der Bedeutung der Schülersicherheit bewusst sind. Seiner Meinung nach wäre es unverhältnismässig, ganz kurzfristig neue Ausrüstungsbestimmungen zu erlassen, die die Erneuerung der Fahrzeugsparks beschleunigen und für die Gemeinwesen zu hohen Kosten führen würden. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport wird jedoch die Transportunternehmen anregen, sich beim Fahrzeugkauf mit Fahrzeugen auszurüsten, die über Querbestuhlung und Sicherheitsgurten verfügen. Sie wird zudem daran erinnern, dass das Risiko begrenzt werden kann, wenn sämtliche Verkehrsregeln eingehalten werden und die Fahrgeschwindigkeit den Verhältnissen entspricht, und die Gemeinden auffordern, die Fahrerinnen und Fahrer der Schulbusse auf die Problematik hinzuweisen.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat, die Motion abzuweisen.

- Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion finden später statt.

Freiburg, den 7. Dezember 2004