



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 163-2020
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.216

Eingereicht am: 08.06.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: von Arx (Köniz, glp) (Sprecher/in)
Zryd (Magglingen, SP)
Frutiger (Oberhofen, BDP)
Egger (Frutigen, glp)
Amstutz (Sigriswil, SVP)
Bauer (Wabern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1124/2020 vom 14. Oktober 2020
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Überprüfung der Fussgängerstreifen auf Kantonsstrassen - Ist das Ergebnis immer im Sinne des Auftrags?

Nachdem die Anzahl Fussgängerinnen und Fussgänger, die bei einem Verkehrsunfall im Kanton Bern ums Leben kamen, über mehrere Jahre gesunken war, kam es 2011 zu einem Anstieg. Darauf sprachen sich der Grosse Rat¹ und der Regierungsrat² für eine systematische Überprüfung der rund 3000 Fussgängerstreifen auf Kantonsstrassen aus. Nach einer Grobanalyse zeigte sich, dass wegen Nichterfüllung der Sicherheitsnormen bei etwa einem Fünftel der Fussgängerstreifen Handlungsbedarf bestand. In der Folge nahm der Regierungsrat Massnahmen an die Hand, um die Sicherheitsmängel zu beheben: je nach Situation die Anpassung des Fussgängerstreifens bzw. seiner Lage, seiner Beleuchtung, seiner Umgebung usw. oder aber die Aufhebung des Fussgängerstreifens.

Die Aufhebung von Fussgängerstreifen, auch wenn sie im Einzelfall grundsätzlich nachvollziehbar sein mag, kann in ihrer Gesamtheit zu unbefriedigenden Situationen führen: So wurden im Dezember 2019 auf der Seestrasse in Merligen sieben von elf Fussgängerstreifen entfernt, auf einer Strecke von 1,4 Kilometern gibt es keinen einzigen Fussgängerstreifen mehr – und das auf einer im Sommer stark befahrenen Strasse mit Tempo 50. Eine solche Strasse ohne Vortrittsrecht zu queren, ist bei entsprechender Verkehrslage sehr schwierig. Bauliche Massnahmen und Signalisationen wie Fussgängerstreifen reduzieren das Geschwindigkeitsniveau der Fahrzeuge. Ohne Fussgängerstreifen aber fällt und sinkt die Verpflichtung der Fahrzeuglenkenden, auf Fussgängerinnen und Fussgänger zu achten und anzuhalten, wenn diese queren wollen. Somit wird die gesamte Verantwortung für die Querung auf die Fussgängerinnen und Fussgänger geschoben. Nicht zuletzt entsteht so ein neues Risiko: Ab einer Wartezeit am Strassenrand von etwa einer halben Minute neigen Fussgängerinnen und Fussgänger dazu, Querungs-

¹ <https://www.gr.be.ch/de/index/geschaefte/peschaefte/suchekieschaefte.gid-da050d033cc94670a3d946ec63fdc9a8.html>

² https://www.mbe.ch/rilde/index/rrbonlinekrbonline/suche_rrb/beschluesse-detailseite.gid-212341917c2140c69a399f2f9cd7b96a.html

versuche zu starten, auch wenn fraglich ist, ob dazu eine ausreichend grosse Lücke besteht. Im Mai 2020 kam es in Merligen an einer der Stellen, wo Fussgängerstreifen aufgehoben wurden, zu einem Zwischenfall, bei dem ein Campingwagen einen Fussgänger streifte. Zudem befinden sich auf der erwähnten 1,4 km langen Strecke acht Bushaltestellen; die Busfahrgäste müssen die Strasse queren können.

Im Zuge der Überprüfung aller Fussgängerstreifen wurde auch die Aufhebung von Fussgängerstreifen in Tempo-30-Zonen geprüft und teils umgesetzt. Im Rahmen der Sanierung der Ortsdurchfahrt von Frutigen erarbeitete der Kanton ein Konzept, das auf durchgehend Tempo 30 setzte und sich damit dem Entwurf des Verkehrsrichtplans mit flächendeckendem Tempo 30 im Kern anschloss. Im November 2017 sprach sich der Gemeinderat von Frutigen noch dafür aus, die Senkung der Höchstgeschwindigkeit auf der Ortsdurchfahrt von Tempo 50 auf 30 gemäss den kantonalen Plänen zu unterstützen. Das kantonale Konzept beinhaltete die Entfernung aller Fussgängerstreifen auf der Ortsdurchfahrt und als Ersatz einen Mittelstreifen auf einem Teil der Strecke. Ein halbes Jahr später sprach sich der Gemeinderat aufgrund einer Petition und zum Bedauern der kantonalen Planer dafür aus, doch bei Tempo 50 zu bleiben. Das Projekt passte sich diesem Wunsch geringfügig an, Fussgängerstreifen wurden aber nicht wiederhergestellt.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Worin bestanden die Ziele der vom Regierungsrat in Auftrag gegebenen Überprüfung aller Fussgängerstreifen auf Kantonsstrassen?
2. Wie wird der Erfolg der Massnahmen erhoben? Wie haben sich die Unfallzahlen auf Fussgängerstreifen entwickelt, die die sog. Big Five³ erfüllen (unterteilt nach Fussgängerstreifen, die die Big Five schon vor der Überprüfung erfüllten, und solchen, die sie erst nach einer Anpassung im Zuge der Überprüfung erfüllen)?
3. Etliche Fussgängerstreifen wurden aufgehoben, weil man die zur Verbesserung ihrer Sicherheit nötigen Massnahmen als unverhältnismässig einstufte. War bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit ein Kriterium, wie viele weitere Fussgängerstreifen in der Nähe bzw. auf derselben Strasse sonst noch vorhanden sind?
4. War ein Kriterium, ob sich ÖV-Haltestellen in der Nähe befinden, so dass ein Bedürfnis für sicheres Queren seitens der ÖV-Fahrgäste besteht?
5. Was sind Beispiele für knapp als unverhältnismässig eingestufte Massnahmen, mit denen die Sicherheit eines Fussgängerstreifens hergestellt werden könnte?
6. Ist ein Ergebnis mit Massenaufhebungen von Fussgängerstreifen, wie es nun auf der Seestrasse in Merligen oder auf der Ortsdurchfahrt von Frutigen entstanden ist, im Sinne des ursprünglichen Auftrags, dessen Ziel die Erhöhung der Sicherheit für Fussgängerinnen und Fussgänger war? Die Frage stellt sich umso mehr, wenn Schulwege oder Zugänge zu (Alters-)Heimen über die betroffene Strecke führen.
7. Muss der Auftrag dahingehend nachjustiert werden, dass Situationen vermieden werden, in denen auf einer langen Innerortsstrecke mit Tempo 50 oder höher überhaupt keine Fussgängerstreifen mehr vorhanden sind?

³ <https://www.bfu.ch/media/3u4hnhzj/fussgaengerstreifen.pdf>

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat ist sich der kontrovers geführten Diskussion über das Vorhandensein von Fussgängerstreifen als Voraussetzung für das sichere Queren von Strassen bewusst. Er schliesst sich aber der Meinung des Bundes, der Fachverbände und der bfu an, dass Fussgängerstreifen nur dann ein tatsächlich sicheres Queren ermöglichen, wenn die Fussgängerstreifen sämtlichen Sicherheitsanforderungen genügen (Big Five, Sichtverhältnisse, Fussgängerschutzinsel, Zweistreifigkeit, Beleuchtung, Fussgängerfrequenz, vgl. Fussnote 3). Der Regierungsrat ist deshalb zum Schutz aller Menschen und insbesondere der Schulkinder dezidiert der Meinung, dass Fussgängerstreifen, welche die Sicherheitsanforderungen nicht erfüllen, eine nur vermeintliche Sicherheit bieten, die nicht toleriert werden darf. Als Strasseneigentümer darf es sich der Kanton nicht erlauben, Fussgängerstreifen im Wissen um ihre Sicherheitsdefizite zu betreiben oder gar neu zu markieren.

Der Regierungsrat beantwortet die Fragen wie folgt:

1. Der Auftrag des Regierungsrates bestand darin, sämtliche Fussgängerstreifen entlang von Kantonsstrassen auf ihre Sicherheit zu überprüfen und allfällige Sicherheitsdefizite mit verschiedenen Massnahmen zeitnah zu beheben. Im Fokus standen insbesondere die Fussgängerstreifen, welche sich auf Schulwegen befinden. Diese wurden prioritär behandelt und wenn immer möglich erhalten. Es wurden Alternativen gesucht oder zusammen mit den Verantwortlichen von Gemeinde und Kantonspolizei auch organisatorische Massnahmen (bspw. Schülerlotsen) umgesetzt. Ziel war es, die mangelhaften Fussgängerstreifen soweit zu korrigieren, dass sie den einschlägigen, schweizweit geltenden Normen entsprechen. Letztere fordern, dass für einen Fussgängerstreifen 5 wichtige Anforderungen (die sog. Big Five) erfüllt sein müssen. Somit war von Beginn an klar, dass es Fussgängerstreifen geben wird, bei denen die Big Five nicht erfüllt werden können und keine andere Option als das Aufheben besteht.
2. Eine eigentliche Erfolgskontrolle fand nicht statt. Dank des Umstands, dass verhältnismässig wenige Unfälle auf Fussgängerstreifen passieren, und weil sich die Sanierung über einen längeren Zeitraum erstreckt, ist es nicht möglich, den Erfolg mit Unfallzahlen differenziert zu beurteilen.

Im qualitativen Sinne dürfen die getroffenen Massnahmen jedoch durchaus als erfolgreich bezeichnet werden. Das Sicherheitsempfinden konnte auf vielen Fussgängerstreifen deutlich verbessert werden. Das Sicherheitsempfinden und auch die Erkennbarkeit des Streifens fallen wesentlich höher aus, wenn nach einem Umbau der Fussgängerstreifen mit einer Schutzinsel ergänzt, die Beleuchtung verstärkt oder durch das Verschieben des Fussgängerstreifens die Sichtweiten verbessert werden konnten.

Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass bei der Sicherheit von Fussgängerstreifen nicht nur die Infrastruktur eine Rolle spielt, sondern vor allem auch das Verhalten der Verkehrsteilnehmenden. Unaufmerksamkeit und zu schnelles Fahren lassen oft gefährliche Situationen entstehen, welche auch durch die beste Infrastruktur nicht vermieden werden können.

3. Bislang wurden 452 Fussgängerstreifen im nötigen Mass saniert, 105 Fussgängerstreifen verschoben (d.h. demarkiert und an neuem Standort neu markiert), 58 Stück aufgehoben und mit Ersatzmassnahmen kompensiert und 257 von insgesamt über 3000 Fussgängerstreifen ohne Ersatzmassnahmen aufgehoben. Diese differenzierten Zahlen zeigen, dass Fussgängerstreifen nicht einfach ohne weiteres aufgehoben werden, sondern jeweils intensiv nach Lösungen gesucht wird.

Durch die Norm werden jedoch auch Anforderungen gestellt, die häufig mit keiner Massnahme erreicht werden können und damit auch keine Verhältnismässigkeitsbetrachtung erlauben (bspw. bei der Erkennungsdistanz und der Sichtweite oder der Fussverkehrs- und Fahrzeugmenge). Bei den aufgehobenen Fussgängerstreifen konnte mindestens eine solche Anforderung nicht erfüllt werden.

Die Fussgängerstreifen wurden immer gemeinsam entlang eines Strassenzugs bearbeitet. Musste ein Fussgängerstreifen aufgehoben werden, so wurde wenn immer möglich versucht, die benachbarten Fussgängerstreifen zu erhalten oder diese in einem Fussgängerstreifen zu vereinigen. Dabei galt es auch zu berücksichtigen, dass viele Fussgänger nachweislich die Strasse neben einem Fussgängerstreifen queren, selbst wenn dieser nur wenige Meter neben der Wunschlinie liegt.

4. Das Bedürfnis des sicheren Querens besteht immer und überall. Dieses kann durch einen Fussgängerstreifen jedoch nur gewährleistet werden, wenn dessen Anordnungsvoraussetzungen erfüllt sind. Eine zu den Big Five gehörende Voraussetzung ist die Fussgängerfrequenz. Je weniger Fussgänger queren, desto geringer ist die Anhaltebereitschaft und Aufmerksamkeit der Automobilisten und desto gefährlicher ist der Fussgängerstreifen. Das Kriterium der ÖV-Haltestellen wird somit indirekt bei den Fussgängerfrequenzen mitberücksichtigt. Zudem bestehen bei ÖV-Haltestellen erhöhte Anforderungen. So sind die erforderlichen Sichtweiten auch bei einem stehenden ÖV-Fahrzeug sicherzustellen, was in der Regel eine Mittelinsel erforderlich macht.
5. Wie in der Antwort zur Frage 3 dargelegt, ist kein Fussgängerstreifen aufgehoben worden, weil eine einzige notwendige Massnahme als unverhältnismässig eingestuft wurde. Möglicherweise als unverhältnismässig eingestuft werden könnte bspw. das Versetzen von hohen Stützmauern zur Verbesserung der Sichtverhältnisse, das Anbringen einer Fussgängerschutzinsel, wenn dafür umfangreiche Bauarbeiten zur Verbreiterung des Strassenkörpers erforderlich wären, oder ein massiver Eingriff auf einem privaten Grundstück.
6. Ausserordentliche Gegebenheiten können in Ausnahmefällen dazu führen, dass die Aufhebung von Fussgängerstreifen in ihrer Summe als Kahlschlag empfunden wird. Dies ist ein Ergebnis aus der Konsequenz, die heutigen Anforderungen an Fussgängerstreifen im Einzelfall erfüllen zu müssen. Die landläufige Meinung, ein Fussgängerstreifen biete beim Queren Sicherheit gilt nur, solange der Fussgängerstreifen die sicherheitsrelevanten Anforderungen erfüllt. Andernfalls ist dies ein subjektiver Trugschluss, der zu einem falschen Sicherheitsgefühl führt und sich letztendlich in einem risikoreichen Verhalten manifestieren kann.

Im Fall von Frutigen wurde die gesamte Ortsdurchfahrt gemeinsam mit der Gemeinde neu geplant, was die Handlungsspielräume gegenüber Einzelsanierungen erhöht. Das Projekt sieht dort denn auch vor, anstelle der nicht sanierbaren Fussgängerstreifen in der Mitte der Strasse einen Mehrzweckstreifen zu realisieren. Dieser ermöglicht und unterstützt nicht nur das flächige Queren für Fussgänger, sondern auch das Ein- und Abbiegen für den Längsverkehr. Dieses Konzept wurde in vielen Ortschaften in der Schweiz erfolgreich eingeführt.

Merligen ist wegen des Verlaufs der Strasse und der angrenzenden Nutzungen ein Ausnahmefall. Denn hier konnten die Sicherheitsanforderungen mit keinen Massnahmen erfüllt werden. Für die Fussgänger ist jedoch nicht die Frage relevant, wie viele Fussgängerstreifen über eine bestimmte Länge vorhanden sind, sondern ob ein Streifen auf ihrer unmittelbaren Wunschlinie vorhanden ist (s. Antworten zu Frage 3 und Frage 7).

7. Nein, eine solche Auftragspräzisierung ist nicht nötig und wäre auch falsch. Wie in den Antworten zu den Fragen 3 und 6 dargelegt, sind die einzuhaltenden Anordnungsvoraussetzungen jedes einzelnen Fussgängerstreifens das massgebende Kriterium für seinen Erhalt und nicht deren Anzahl entlang einer Innerortsstrecke. Zentral ist, dass das Queren auf einem Fussgängerstreifen auch objektiv als sicher eingestuft werden kann. Einzelne Fussgängerstreifen auf einer Ortsdurchfahrt, die dies nicht gewährleisten können, sind ein unzulässiges Sicherheitsrisiko. Zwar stellen der fehlende Vortritt und längere Wartezeiten für den Fussgänger eine Komforteinbusse dar, jedoch erlaubt auch das Nichtvorhandensein eines Fussgängerstreifens ein sicheres Queren einer Strasse, wenn die nötigen Zeitlücken zwischen passierenden Fahrzeugen abgewartet werden.

Verteiler
– Grosser Rat