

Espace Biel/Bienne.Nidau – Februar 2025

Gesamtmobilitätsstudie

Biel/Bienne West

Fazit und Schlussfolgerungen



Impressum

Transitec Beratende Ingenieure AG

Christian Hänggi Projektleitung
Camille Girod Stv. Projektleitung
Alain Azzi
Irina Straubhaar
Albane Descombes
Stéphanie Noverraz

INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung AG

Tobias Arnold Projektleitung
Jonas Gubser
Ueli Haefeli

Kernteam

Thomas Berz Geschäftsleiter Verein seeland.biel/bienne
Stefan Studer Amtsvorsteher Tiefbauamt Kanton Bern / Kantonsoberingenieur
Fritz Kobi Fachexperte Verkehr, bürokobi
Han van de Wetering Fachexperte Raumentwicklung, Van de Wetering Atelier für Städtebau GmbH
Hansjörg Ryser Leiter Kommunikation und Partizipation EBBN
Sarah Märki Projektkoordination EBBN

Transitec Beratende Ingenieure AG
Thunstrasse 9
CH-3005 Bern
T +41 (0)31 381 69 12
bern@transitec.net
www.transitec.net

INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung
AG
Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Luzern
T +41 (0)41 226 04 26
luzern@interface-pol.ch
www.interface-pol.ch

Titelbild: Stadt Biel und der Bielersee aus der Luft. Copyright: VBS/DDPS -
Urheber (Philipp Schmidli). Lizenz: CC BY-NC-ND 3.0 CH



In der Kontroverse um das Ausführungsprojekt Westumfahrung von Biel wurde im Rahmen eines Dialogprozesses mit den gegnerischen und befürwortenden Organisationen ein Zukunftsbild erarbeitet, das aufzeigen soll, wie die Mobilität und die Abstimmung von Siedlung und Verkehr im Raum Biel 2040 gestaltet sein sollen. Die Dialoggruppe empfahl den Behörden, das Ausführungsprojekt abzuschreiben und stattdessen kurz- und mittelfristige Massnahmen in verschiedensten Bereichen zu prüfen und umzusetzen. Auch empfahl die Dialoggruppe den Behörden die langfristige Schliessung der Nationalstrassen-Netzlücke mittels Tunnels als wichtige strategische Option. Angesichts der langen Planungs- und Realisierungshorizonte solcher Lösungen empfahl die Dialoggruppe den Behörden die Abklärungen zur Machbarkeit rasch an die Hand zu nehmen. Aufgrund der Empfehlungen des Schlussberichts hat der Bund auf Antrag des Kantons in der Folge das Ausführungsprojekt abgeschrieben. Die Behörden von Kanton, der Städte Biel und Nidau sowie der Gemeinden Port, Brügg und Ipsach setzten in der Folge die übergeordnete Projektorganisation «Espace Biel/Bienne.Nidau» (EBBN) ein, welche zur Aufgabe hat die Empfehlungen aus dem Dialogprozess zu prüfen, zu koordinieren und umzusetzen. Die Abklärungen zur langfristigen Schliessung der Nationalstrassen-Netzlücke sowie zum Porttunnel nahm EBBN im Rahmen der vorliegenden Gesamtmobilitätsstudie vor. Es wurden Zukunftsbilder für den ÖV, den Fuss- und Veloverkehr und den MIV erarbeitet, die als eine verkehrsplanerische Übersetzung des Zukunftsbilds aus dem Dialogprozess zu verstehen sind. Anschliessend wurden unterschiedliche multimodale Stossrichtungen, mit und ohne grosse MIV-Infrastrukturelemente, erarbeitet. Diese wurden schliesslich anhand eines Zielrasters bewertet, welches sich am Zukunftsbild aus dem Dialogprozess orientiert und sich auf die behördenverbindlich festgelegten Ziele für die Mobilität stützt. Die Zwischenergebnisse der einzelnen Arbeitsschritte wurden an drei EBBN-Foren sowie zwei Informationsanlässen für die Gemeinden im Planungssperimeter präsentiert und diskutiert. Dies erlaubte es, fortlaufend wertvolle Rückmeldungen der in diesen Gefässen partizipierenden Akteure aufzunehmen und in die Arbeiten einfließen zu lassen.

Das für die Gesamtmobilitätsstudie zuständige Planerteam zieht die folgenden Schlussfolgerungen aus den Studienergebnissen.

Schlussfolgerung 1: Es besteht Handlungsbedarf und Potenzial ist vorhanden.

Die Verkehrsbelastung auf dem Strassennetz der Agglomeration Biel ist hoch, insgesamt stösst das Strassennetz aber nicht an seine Kapazitätsgrenze, die Verkehrsmengen sind mehrheitlich bewältigbar. Es gibt jedoch einzelne Strassen, die heute Überlastsituationen zu Spitzenzeiten aufweisen und wo sich die Situation aufgrund der prognostizierten Verkehrszunahme weiter verschärfen wird. Der Anteil des MIV am Modalsplit im Raum Biel ist, entgegen der in den behördenverbindlichen Grundlagen festgelegten Zielsetzungen und dem Ziel einer hohen Siedlungsqualität gemäss Zukunftsbild aus dem Dialogprozess, sehr hoch und wird gemäss Prognosen auch weiterhin hoch bleiben. Dazu tragen insbesondere die im Binnenverkehr und Quell-/Zielverkehr zurückgelegten Wege bei. Die Bedeutung des Durchgangsverkehrs ist bezogen auf den Planungssperimeter der Gesamtmobilitätsstudie gering. Im erweiterten Agglomerationskern entfallen nur rund 9 % der Wege auf den Durchgangsverkehr. Am linken und rechten Bielerseeufer ist der Anteil des Durchgangsverkehrs deutlich höher (58 % respektive 29 %). Das gesamte Verkehrsaufkommen ist dort jedoch im Vergleich zum erweiterten Agglomerationskern deutlich geringer. Der grösste Hebel, um Wirkungen im Sinne des Zukunftsbilds aus dem Dialogprozess zu erzielen ist somit beim «hausgemachten» MIV im erweiterten Agglomerationskern zu verorten. Diesbezüglich bestehen grosse Potenziale für eine Verlagerung auf den Fuss- und Veloverkehr beim Binnenverkehr und zum Teil auch beim Quell-/Zielverkehr und damit für eine siedlungsverträglichere Gestaltung des Verkehrs. In Bezug auf die Verlagerung auf den ÖV besteht in erster Priorität Potenzial beim Quell-Zielverkehr und in zweiter Priorität beim Binnenverkehr. Mit diesen Verlagerungen wird das untergeordnete Strassennetz insgesamt entlastet, womit sich nicht nur die Verhältnisse für den strassengebundenen ÖV, sondern auch für den Wirtschaftsverkehr und die Bevölkerung verbessern.

Schlussfolgerung 2: Mit den bisherigen Planungen werden die Ziele nicht erreicht.

Mit dem Konzept öffentlicher Verkehr 2035 Agglomeration Biel, dem Velonetzplan Biel-Seeland und dem Sachplan Velo der Stadt Biel liegen Planungen vor, die in die richtige Richtung gehen, um den erwähnten Handlungsbedarf zu adressieren und eine Entwicklung in Richtung des Zukunftsbilds aus dem Dialogprozess voranzutreiben. Mit der Umsetzung der geplanten Massnahmen alleine werden die im Zukunftsbild festgehaltenen Ziele jedoch nicht erreicht.

Insbesondere der Velonetzplan ist aktuell wenig verbindlich. Eine vollumfängliche und einheitliche Umsetzung der im Netzplan festgelegten Massnahmen wäre jedoch die Voraussetzung, um die grossen Potenziale im Veloverkehr nutzen zu können. Ebenfalls fehlt es an Grundlagen in Zusammenhang mit der Parkierung. Die Planungsprozesse im ÖV sind etablierter und auf regionalen sowie kantonalen Ebene gut abgestimmt. Mit der Erarbeitung von Angebotskonzepten alle vier Jahre wird die Umsetzung der Massnahmen vorangetrieben.

Schlussfolgerung 3: Mit den grossen MIV-Infrastrukturelementen werden die Ziele nicht erreicht.

Die insgesamt sechs in der Gesamtmobilitätsstudie untersuchten grossen MIV-Infrastrukturelemente (Juratunnel Umfahrung, Juratunnel lang, «Westast so besser», «Westast so besser» lang, Porttunnel kurz, Porttunnel lang) führen je nach Linienführung zu lokalen Verkehrsentslastungen und damit lokal zu Verbesserungen im Sinne des Zukunftsbilds aus dem Dialogprozess sowie den in den Grundlagen festgeschriebenen Zielsetzungen. Auf den gesamten Betrachtungsperimeter bezogen zeigt sich jedoch, dass die grossen MIV-Infrastrukturelemente nicht zu den erhofften Verbesserungen führen. Mit allen sechs Infrastrukturelementen wird in erster Linie der Durchgangsverkehr verlagert. Der Binnenverkehr und in grossen Teilen auch der Quell-/ Zielverkehr werden durch die Tunnels nicht respektive kaum beeinflusst. Die Ziele gemäss Zukunftsbild aus dem Dialogprozess wie auch die in den behördenverbindlichen Grundlagen verankerten Ziele werden damit verfehlt. Für den Wirtschaftsverkehr (Güterverkehr, Dienstleistungsverkehr mit und ohne Waren und Personenwirtschaftsverkehr wie Taxis) stellt sich mit solchen Lösungen aufgrund der praktisch unveränderten Verkehrsbelastungen auf dem übrigen Strassennetz im erweiterten Agglomerationskern keine Verbesserung der Situation ein. Des Weiteren stehen die erwähnten lokalen Verbesserungen in einem schlechten Verhältnis zu den hohen Kosten der grossen MIV-Infrastrukturelemente.

Schlussfolgerung 4: Für die Zielerreichung braucht es eine konsequentere Fussverkehrsplanung.

Eine Lücke bei den Planungsgrundlagen ist aktuell beim Fussverkehr zu verorten. Zwar verfügen einzelne Gemeinden über einen Verkehrsrichtplan als Grundlage für die Fussverkehrsplanung. Es fehlt jedoch an einer konsequenteren Planung zum Fussverkehr in den Gemeinden, die dann auch gemeindeübergreifend koordiniert wird (in Bezug auf Standards und Ziele). Von besonderer Bedeutung ist die Planung von genügend breiten und durchgehenden Trottoirs, sicheren Fussgängerstreifen, sicheren Schulwegen und barrierefreien Verbindungen. Es geht darum, Prinzipien gemeindeübergreifend festzulegen und gleichzeitig die lokalen und regionalen Besonderheiten zu berücksichtigen.

Schlussfolgerung 5: Für die Zielerreichung braucht es eine vollständige und koordinierte Umsetzung der beschlossenen Velonetzplanung.

Die mehrheitlich flache Topographie innerhalb des Agglomerationskerns und entlang der Hauptsiedlungskorridore bietet optimale Bedingungen (geringe Steigung, gute Orientierung) für die Benutzung des Velos auf kurzen sowie auch längeren Distanzen. Mit dem Velonetzplan Biel-Seeland und dem Sachplan Velo der Stadt Biel werden diese Potenziale bereits heute erkannt und adressiert. Aktuell handelt es sich jedoch um wenig verbindliche Planungsgrundlagen. Indem die Verbindlichkeit dieser Planungen und die gemeindeübergreifende Koordination gestärkt und eine vollständige Umsetzung angepeilt wird, können die grossen Verlagerungspotenziale auf das Velo im Binnenverkehr und zum Teil auch beim Quell-/ Zielverkehr realisiert werden. Der Fokus wird dabei auf den erweiterten Agglomerationskern und das rechte Bielerseeufer zu legen sein. Innerhalb dieser Perimeter kann mit der vollständigen Realisierung der Direkt- und Komfortrouuten gemäss den Planungsgrundlagen die Attraktivität des Veloverkehrs deutlich gestärkt werden.

Am linken Bielerseeufer ist aus Platzgründen und aufgrund der bestehenden Schutzbestimmungen (Uferschutz, ISOS, BLN) eine separate Veloinfrastruktur nicht realisierbar. Zu prüfen ist daher auf den oberirdisch geführten Streckenabschnitten der Nationalstrasse A5 eine durchgehende

Temporeduktion auf 60 km/h, um die Sicherheit für den Veloverkehr zu verbessern. Zu einer Verbesserung für den Veloverkehr führt am linken Bielerseeufer auch die velofreundliche Sanierung der Nationalstrasse, der Bau des Twann-Strassentunnels sowie die Umsetzung des geplanten Velowegs auf dem frei werdenden Bahntrasse zwischen Twann und Ligerz.

Ein gut ausgebautes Veloparkierungsangebot und ein Velo-Sharing-System, dort wo Potenziale dafür vorhanden sind, runden das attraktive Angebot ab und tragen auch dazu bei, dass sich der Veloverkehr bestmöglich in die intermodalen Wegeketten eingliedert.

Schlussfolgerung 6: Für die Zielerreichung ist die Umsetzung des Konzepts öffentlicher Verkehr 2035 Agglomeration Biel erforderlich

Das Konzept öffentlicher Verkehr 2035 Agglomeration Biel sieht für den erweiterten Agglomerationskern neue Direktverbindungen, höhere Taktdichten und verkürzte Fahrzeiten vor. Mit neuen strukturierenden Achsen, die vom Arbeitsgebiet Bözingenfeld ausgehen, werden die nötigen Voraussetzungen für eine Stärkung des ÖV vor allem im Pendlerverkehr geschaffen.

Das Konzept fokussiert auf den Busverkehr, womit bereits grosse Verbesserungen erzielt werden und ein substantieller Schritt in Richtung Zukunftsbild aus dem Dialogprozess sowie den in den Grundlagen verankerten Zielen gemacht werden kann. Darüber hinausgehende Massnahmen sind mit der Vision S-Bahn Biel 2045 angedacht. Für den für die vorliegende Gesamtmobilitätsstudie zugrundeliegenden Zeithorizont 2040 stellt bereits die Umsetzung des Konzepts öffentlicher Verkehr 2035 Agglomeration Biel einen ambitionierten und wirksamen Schritt dar. Für die Vision S-Bahn Biel 2045 liegen derzeit noch zu wenig konkrete Planungsgrundlagen vor, um eine seriöse Abschätzung der Frage, ob die zusätzlichen Kosten den zu erwartenden Nutzen rechtfertigen, vorzunehmen. Ebenfalls ist für die Umsetzung – zumindest von Teilen der Vision – von einem längeren Zeithorizont als 2040 auszugehen. Die Vision S-Bahn Biel 2045 und das Konzept öffentlicher Verkehr 2035 Agglomeration Biel sind jedoch kompatibel: Das heisst es kann in einem ersten Schritt das Konzept öffentlicher Verkehr 2035 Agglomeration Biel (mit Fokus auf den Bus) umgesetzt werden und in einem zweiten Schritt könnte das ÖV-Angebot zusätzlich mit einem Ausbau des S-Bahn-Angebots gestärkt werden. Dabei kann bezogen auf die Vision S-Bahn Biel 2045 zwischen mittel- und langfristigen Massnahmen unterschieden werden. Zu prüfen ist, ob mittelfristig Linienverlängerungen zur besseren Erschliessung des Bözingenfelds umgesetzt werden können und ob langfristig neue S-Bahn-Haltestellen im Sinne der Vision S-Bahn Biel 2045 ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen. Die mittelfristigen Massnahmen dürften im Vergleich zu den langfristigen Massnahmen kostengünstiger sein. Wichtig ist, die vertiefenden Abklärungen zur Vision S-Bahn Biel 2045 nicht zu lange hinauszuzögern, da ähnlich wie bei den grossen Infrastrukturelementen von einem sehr langen Planungs- und Realisierungshorizont auszugehen ist.

Schlussfolgerung 7: Für die Zielerreichung braucht es gezielte Massnahmen beim MIV und für den Wirtschaftsverkehr.

Der von der Standortbestimmung abgeleitete Handlungsbedarf zeigt auf, dass der Anteil des MIV am Modalsplit im Planungssperimeter entgegen den Zielvorstellungen gemäss Zukunftsbild aus dem Dialogprozess und den in den behördenverbindlichen Grundlagen festgelegten Zielen heute und künftig (gemäss Prognosen) zu hoch ist. Der MIV ist jedoch nicht homogen zu betrachten. Es ist zu unterscheiden zwischen einem wesensgerechten MIV, der (wirtschaftlich) erforderlich ist und wofür der ÖV und der Fuss- und Veloverkehr keine sinnvollen Alternativen darstellen und dem nicht wesensgerechten MIV, für welchen der ÖV und der Fuss- und Veloverkehr sinnvolle Alternativen darstellen. Zu Letzterem zählen insbesondere kurze Wege im Binnenverkehr sowie zum Teil auch im Quell-/ Zielverkehr. Zu Ersterem zählen Teile des Wirtschaftsverkehr sowie Pendlerverkehr, für den es keine attraktiven Alternativen zum MIV gibt.

Als Erstes braucht es punktuell Massnahmen an Knoten zur Verflüssigung des Verkehrs auf dem Strassennetz, zur Priorisierung vom ÖV und nicht zuletzt zur Verbesserung der Sicherheit für den Fuss- und Veloverkehr. Als Beispiele können hierfür der Guido-Müller-Platz oder die Querung der A5m-Linie über die Bernstrasse angeführt werden. Solche Massnahmen sind unentbehrlich, damit der strassengebundene MIV und der ÖV nicht steckenbleibt.

Um in Übereinstimmung mit dem Zukunftsbild aus dem Dialogprozess und den behördenverbindlichen festgelegten Zielsetzungen das hohe MIV-Aufkommen im Binnenverkehr zu reduzieren, werden als Zweites Massnahmen erforderlich sein, die die Attraktivität des MIV in gewissen Bereichen gezielt senken, um damit einen Druck für den Umstieg vom MIV auf andere Verkehrsmittel auszuüben. Dazu

zählen Massnahmen wie die Reduktion der Anzahl Parkplätze (u.a. Reduktion des Angebots an öffentlichen Parkplätzen oder Unterschreitung der Mindestzahl von Parkplätzen in Arealen mit Hilfe von Mobilitätskonzepten) sowie eine stringente Parkplatzbewirtschaftung v.a. bei öffentlichen Parkplätzen. Weiter zählen dazu Massnahmen, die dem Prinzip der Kammerbildung folgen, indem Strassen unterbrochen werden und damit Durchgangsverkehr durch Quartiere unterbunden wird. Noch weitergehende Massnahmen könnten die Einführung eines Mobility- oder Road-Pricings sein, wobei hier eine hohe Abhängigkeit von nationalen Rahmenbedingungen besteht und zwingend auf eine sozialverträgliche Umsetzung zu achten ist.

Solche Massnahmen sind erforderlich, da eine Attraktivitätssteigerung beim ÖV und beim Veloverkehr alleine nicht ausreichen wird für die Zielerreichung. Wichtig wird sein, dass diese Massnahmen so ausgestaltet werden, dass sie jene Wege des MIV betreffen, für die andere Verkehrsmittel wesensgerechter sind; insbesondere kurze Wege beim Binnenverkehr und Quell-/ Zielverkehr. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass sich die Massnahmen nicht nachteilig auf die (wirtschaftlich) weiterhin erforderlichen Wege des MIV auswirken. Dazu zählen insbesondere der Wirtschaftsverkehr sowie für Pendlerwege, für die der ÖV und der Fuss- und Veloverkehr keine realistische Alternative darstellen (z.B. für Pendlerinnen und Pendler aus Frankreich).

Es wird zukünftig, trotz allen anderen Massnahmen, weiterhin an gewissen neuralgischen Stellen Überlastsituationen geben. Diese sollen mit lokalen Massnahmen beseitigt werden, so dass der notwendige, wesensgerechte MIV ungehindert verkehren kann und der Verkehrsfluss weiterhin sichergestellt bleibt.

Weiter wird mit einem auf den gesamten Planungssperimeter ausgedehnten Verkehrsmanagement die Leistungsfähigkeit des Strassennetzes aufrechterhalten. Für den Wirtschaftsverkehr ist zudem ein Konzept für den Planungssperimeter erforderlich, das aufzeigt, wie eine effiziente und effektive Bündelung des An- und Auslieferungsverkehrs sichergestellt werden kann und eine verträgliche Abwicklung dieser Wege möglich ist.