

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 5. Oktober 2011

1258. Schriftliche Anfrage von Marcel Schönbächler und Florian Utz betreffend Öffnung des Pendelbusses «ETH Science City Link» für die Quartierbevölkerung. Am 13. Juli 2011 reichten die Gemeinderäte Marcel Schönbächler (CVP) und Florian Utz (SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2011/291, ein:

Der Pendelbus «ETH Science City Link» verbindet die ETH-Standorte Zentrum und Höggerberg von Montag bis Freitag im 20-Minuten-Takt. Zurzeit richtet sich das Angebot ausschliesslich an Studierende und Mitarbeitende der ETH Zürich und ist für diese kostenlos; finanziert wird der Bus von der ETH.

Die Quartiere Högger und Wipkingen verfügen mit der Tramlinie 13 und der Buslinie 46 über direkte ÖV-Verbindungen in die Innenstadt. Beide Verbindungen sind direkt, doch sind sie – vorwiegend während den Stosszeiten – überlastet und zudem auch nicht besonders schnell. Der Nordosten von Högger und der Norden von Wipkingen sind mit der Linie 69 ans ÖV-Netz angeschlossen, doch gibt es hier keine direkte Verbindung ins Stadtzentrum.

Deshalb stellt sich für uns die Frage, ob der ETH-Pendelbus nicht für alle Fahrgäste zugänglich gemacht werden könnte. Um das Angebot für die Quartierbevölkerung attraktiv zu gestalten, müsste der Bus – bei grundsätzlicher Beibehaltung des Schnellbuskonzeptes – zwei bis drei zusätzliche Haltestellen bedienen (z.B. Höggerberg, Waidspital oder Bucheggplatz) und nach dem Halt bei der ETH Zentrum zum Hauptbahnhof weitergeführt werden.

Aus Effizienzgründen erschiene eine Öffnung für die Quartierbevölkerung als sinnvoll. Denn während die Anwohnerinnen und Anwohner mit dem Bus morgens ins Stadtzentrum und abends zurück fahren, verhält sich dies bei den Studierenden grossmehrheitlich genau umgekehrt. Deshalb könnte der Bus durch eine Öffnung für alle Fahrgäste morgens wie auch abends in beiden Richtungen gut ausgelastet werden. Gerade auch angesichts des Kostendrucks im ÖV erschiene uns diese Effizienzsteigerung als sinnvoll.

Nachteilig für die ETH-Studierenden wäre ohne Frage die Verlängerung der Fahrzeit um wohl ein bis zwei Minuten. Durch die zusätzliche Nachfrage aus dem Quartier könnte jedoch der Fahrplan-Takt möglicherweise verbessert werden – was für die Studierenden den Zeitverlust mindestens kompensieren würde.

Auch aus finanzieller Sicht erscheint uns die Öffnung des Pendelbusses für alle Seiten als attraktiv. Wenn die Kosten für den Bus zwischen ETH und ZVV aufgeteilt werden, so spart die ETH Geld, ohne dass sich die Leistungen für ihre Angehörigen deutlich verschlechtern. Auf der anderen Seite erhält der ZVV neue Kapazitäten zu einem Preis, der wohl deutlich unter jenen Kosten liegt, die für die Schaffung von neuen Kapazitäten normalerweise anfallen.

Aus all diesen Gründen glauben wir, dass es sich lohnen würde, die Idee der Öffnung des Pendelbusses näher zu prüfen. Wir möchten deshalb den Stadtrat bitten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie hoch sind die derzeitigen jährlichen Kosten des Pendelbusses?
2. Wäre eine Mischfinanzierung eines ÖV-Angebotes (hier also durch einen Dritten einerseits und ZVV andererseits) rechtlich zulässig?
3. Gibt es zurzeit im Kanton Zürich bereits solche Mischfinanzierungen eines ÖV-Angebotes bzw. Mischnutzungen von ZVV und Privaten? Wenn ja, wo und zu welchen Bedingungen?
4. Hält der Stadtrat die Idee, den Pendelbus für alle Fahrgäste zu öffnen, grundsätzlich für prüfenswert? Wenn nein, weshalb nicht?
5. Was hält die ETH davon, den Pendelbus für alle Fahrgäste zu öffnen und dafür weniger für ihn bezahlen zu müssen? Falls sie einer Öffnung dieses Pendelbusses für alle Fahrgäste eher negativ gegenüber steht, wie begründet sie dies?
6. Wie stellt sich der ZVV zu dieser Idee? Wie sieht die Begründung für seine positive oder negative Haltung hierzu aus?
7. Falls der ZVV der Idee ablehnend gegenüber steht, so gibt es aus unserer Sicht gute Gründe, das Angebot – entsprechend der bisherigen Praxis des Stadtrates – nicht auf Kosten der Stadt Zürich (i.S.v. § 20 PVG) zu

betreiben. Wäre es für den Stadtrat jedoch denkbar, die Öffnung des Pendelbusses als Versuchsbetrieb i.S.v. § 10 Angebotsverordnung während zwei Jahren durch die Stadt Zürich und die ETH zu finanzieren, bis der ZVV in Kenntnis der wahrscheinlich guten Nutzerzahlen über die Aufnahme der Linie ins Verbundangebot entscheidet?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1: Durch den Pendelbus entstehen der ETH jährlich Kosten von Fr. 573 000.–, ausschliesslich MwSt.

Zu Frage 2: Die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Zürich ist im Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr (PVG, 740.1) geregelt. Das Gesetz unterscheidet zwischen dem Verbundangebot einerseits, welches vom Verkehrsrat in einem besonderen Fahrplanverfahren unter Mitwirkung der Gemeinden, der regionalen Verkehrskonferenzen und der Transportunternehmen festgelegt wird, und so genannten Angebotserweiterungen Dritter andererseits. Gemäss § 20 PVG sind die Transportunternehmen und Gemeinden berechtigt, über das Verbundangebot hinaus zusätzliche Linien und Linienergänzungen zum Verbundtarif einzuführen und Fahrplanverdichtungen vorzunehmen. Die Transportunternehmen und Gemeinden tragen die Kosten der zusätzlichen Verkehrsangebote. Die Anrechnung von Einnahmenanteilen wird vertraglich geregelt.

Eine «Mischfinanzierung» im Bereich des öffentlichen Verkehrs, wie sie in der Schriftlichen Anfrage skizziert wird, ist also möglich und zulässig bzw. im Gesetz ausdrücklich vorgesehen, indem Dritte (Gemeinden oder Private) Verdichtungen des Taktes, die Streckenverlängerung oder eine Ausdehnung der Betriebszeiten einer bestehenden Linie gemäss § 20 PVG bestellen. Für die Betriebskosten wird in diesem Fall ein Kostenteiler festgelegt. Wenn beispielsweise eine Gemeinde aus Komfortgründen die Verdichtung einer Buslinie vom 30-Minuten-Takt auf den 15-Minuten-Takt bestellt, diese Taktfrequenz aber aufgrund der Nachfrage aus Sicht des ZVV nicht gerechtfertigt ist, würden die Betriebskosten zwischen dem ZVV (bezahlt das Verbundangebot) und der Gemeinde (bezahlt die Fahrplanverdichtung) aufgeteilt.

Im Fall des ETH-Pendelbusses handelt es sich allerdings nicht um ein Angebot des öffentlichen Verkehrs, sondern um bestellte Extrafahrten zwischen ETH Zentrum und ETH Hönggerberg. Es besteht keine Fahrplanpflicht und einzig der Besteller entscheidet über den Personenkreis, welcher von den Fahrten profitieren darf. – Im Fall des ETH-Pendelbusses sind dies die Mitarbeitenden und Studierenden. Für die Benützung ist kein gültiger ZVV-Fahrausweis notwendig, die Fahrten sind gemäss den Anweisungen des Bestellers für die Berechtigten gratis.

Zu Frage 3: Nach Auskunft des Zürcher Verkehrsverbunds (ZVV) bestehen im ganzen Kanton Zürich derzeit 44 Verträge über Bestellungen nach § 20 PVG zwischen dem ZVV und Dritten. Bei rund 80 Prozent der Verträge handelt es sich um die Bestellungen von zusätzlichen Leistungen auf einer bestehenden Linie, 20 Prozent der Verträge betreffen die Bestellung von ganzen Linien ausserhalb des Verbundangebots.

Für die Zusatzangebote nach § 20 PVG gelten die folgenden Randbedingungen:

- Der Besteller trägt die Vollkosten an den von ihm bestellten Leistungen.
- Es gilt der ZVV-Tarif.
- Die bestellte Leistung wird im Fahrplan (online und Imprime) publiziert.
- Der ZVV gewährt in der Regel einen Einnahmenanteil. Dieser wird pauschal festgelegt und beträgt zumeist 10 Prozent der Vollkosten.
- Nach einer Mindestlaufzeit und bei Erfüllung von Mindestkriterien bezüglich der Nachfrage (zehn Einsteiger pro Kurs oder 30 Prozent Kostendeckungsgrad) kann der Antrag auf Aufnahme ins Verbundangebot gestellt werden. Über die Aufnahme entscheidet der

Verkehrsrat aufgrund der Mittelverfügbarkeit im Rahmen des ordentlichen Fahrplanverfahrens. Es besteht keine Aufnahmepflicht.

Zu Frage 4: Der Stadtrat steht der Idee einer Öffnung des Pendelbusses für das Publikum eher skeptisch gegenüber. Das heutige Angebot ist massgeschneidert für die Bedürfnisse der ETH, die Standorte ETH Zentrum und ETH Hönggerberg tagsüber zu verbinden, um den Studentinnen und Studenten einen raschen und einfachen Wechsel zwischen den an den beiden Hauptstandorten der ETH gehaltenen Vorlesungen zu ermöglichen. Die durchschnittliche Anzahl der Nutzerinnen und Nutzer sowie der Fahrplan ergeben sich aus dem Lehrplan bzw. dem Vorlesungsprogramm. Da die ETH den berechtigten Personenkreis selber bestimmen kann, stehen die Kapazitäten ihren Mitarbeitenden und Studierenden gesichert zur Verfügung und die Fahrten können gratis angeboten werden. Die Fahrzeit ist dank dem Verzicht auf Zwischenhalte sehr kurz. Durch zusätzliche Zwischenhalte und den Ein- und Ausstieg zusätzlicher Passagiere würde sich die Fahrzeit verlängern und der Pendelbus könnte seine Kernaufgaben nicht mehr optimal erfüllen.

Die Argumentation in der Anfrage, die Anwohnerinnen und Anwohner führen mit dem Bus morgens ins Stadtzentrum und abends zurück, während es sich bei den Studierenden genau umgekehrt verhalte, gilt für die reguläre Erschliessung der ETH Hönggerberg durch Tramlinien aus dem Raum Hauptbahnhof mit anschliessendem Umsteigen auf die Buslinie 69 sowie für die Buslinie 80 aus dem Raum Altstetten/Oerlikon. Sie trifft aber nicht zu für den Pendelbus, da dieser mit Ausnahme von zwei Frühverbindungen um 7.34 Uhr und um 7.54 Uhr ab Hauptbahnhof mit Zwischenhalt an der Tramhaltestelle «Haldenegg» direkt zur ETH Hönggerberg nicht primär für die Anreise zur ETH gedacht ist, sondern für das Pendeln zwischen den beiden Unterrichtsorten ETH Zentrum und ETH Hönggerberg. Der erste Bus fährt deshalb ab ETH Zentrum auch erst um 8.14 Uhr, der letzte um 18.14 Uhr. Dieses Zeitfenster dürfte für die meisten Anwohnerinnen und Anwohner aus dem Quartier für den Arbeitsweg nicht optimal passen.

Sinnvoller als eine zeitliche Ausdehnung und Verdichtung des Direktbusbetriebs zwischen den beiden ETH-Standorten mit einer gleichzeitigen Fahrzeitverlängerung durch zusätzliche Halte wäre es aus der Sicht des Stadtrates, das bestehende reguläre Angebot des öffentlichen Verkehrs durch gezielte Entlastungsmassnahmen während der Hauptverkehrszeit zu ergänzen – als Teil des Verbundangebots und bei vollständiger Finanzierung durch den ZVV.

Bereits seit Dezember 2010 besteht ein solches Entlastungskonzept auf der Linie 46. Es werden zusätzliche Fahrzeuge (so genannte Beiwagen) zur Kapazitätserhöhung während der Hauptverkehrszeit am Morgen zwischen Lehenstrasse und Bahnhofquai eingesetzt. Ab Dezember 2011 wird dieses Beiwagenkonzept mit weiteren Kursen in den Hauptverkehrszeiten am Morgen und zusätzlich am Abend ergänzt.

Zusätzlich wird das Angebot der Linie 69 auf Dezember 2011 während der Hauptverkehrszeit auf dem Abschnitt Bucheggplatz–ETH Hönggerberg verdichtet.

Zu Frage 5: Die ETH Zürich wäre gemäss Anfrage grundsätzlich interessiert, ein gleichwertiges Angebot zum heutigen Shuttlebus zu tieferen Kosten zu ihren Lasten zu realisieren. Der laufende Probetrieb in den Semesterferien zeige, dass auch ausserhalb der Vorlesungszeiten eine Nachfrage bestehe. Auch zusätzliche Verbindungen zum Hauptbahnhof würden von der ETH im Grundsatz begrüsst.

Zu Frage 6: Der ETH-Pendelbus wird zurzeit in Form von Extrafahrten durch die ETH bestellt. Für Studierende und Angestellte der ETH ist die Benutzung des Pendelbusses gratis. Der Verbundtarif gilt nicht und der Fahrplan ist nicht öffentlich. Der ZVV wäre bereit, der Öffnung des Pendelbusses für die Bevölkerung zuzustimmen. Voraussetzung ist aus seiner Sicht aber, dass die bisher als Extrafahrt bestellte Leistung künftig als §-20-Angebot bestellt wird – durch die ETH, die Stadt Zürich oder gemeinsam. Dabei kämen die Bedingungen wie in der Antwort zu Frage 3 bereits genannt zur Anwendung: Das Angebot wäre neu öffentlich,

unterstütze der Fahrplanpflicht und es wäre ein gültiger ZVV-Fahrausweis für die Benutzung nötig.

Zu Frage 7: § 10 der Angebotsverordnung sieht vor, dass neue Linien und Kurse als Versuchsbetrieb eingeführt werden können. Der Entscheid über die definitive Aufnahme ins Verbundangebot wird nach einer Versuchsdauer von in der Regel zwei Jahren gefällt.

Ein Versuchsbetrieb nach § 10 der Angebotsverordnung ist im Gegensatz zu einem Angebot nach § 20 PVG nicht wie in der Schriftlichen Anfrage vermutet durch Dritte, sondern vollständig durch den ZVV finanziert, und von Beginn weg ein reguläres Verbundangebot. Bei der Einführung werden jedoch im Gegensatz zu anderen Verbundangeboten spezifische Kriterien festgelegt (z.B. Einsteiger, Kostendeckungsgrad). Falls der Versuchsbetrieb diese Kriterien nach der festgelegten Dauer nicht erfüllt, wird der Versuchsbetrieb im Rahmen des nächsten regulären Fahrplanverfahrens wieder eingestellt.

In den letzten Jahren sind die Mittel für Angebotsausbauten im öffentlichen Verkehr aufgrund der Finanzlage des Kantons schwankend. Für das Fahrplanjahr 2011 standen gar keine Mittel zur Verfügung, im Fahrplan 2012/2013 mussten die Verkehrsbetriebe die Mehrheit der Angebotsausbauten durch Produktivitätsgewinne selber finanzieren. Für die Zukunft ist damit zu rechnen, dass neben den strategischen Grossprojekten wie Tram Hardbrücke und Tram Rosengarten nur die absolut nötigsten Fahrplananpassungen realisiert werden können. In dieser Situation dürfte es schwierig sein, den ZVV von der Etablierung eines Versuchsbetriebs auf seine Kosten zu überzeugen, wenn mit gezielten Entlastungs- und Verdichtungsmassnahmen auf bestehenden Linien die nötigen Kapazitäten wirtschaftlicher bereitgestellt werden können.

Zusammenfassend lässt sich die Situation wie folgt festhalten: Die ETH stünde grundsätzlich einer Öffnung des Pendelbusangebots positiv gegenüber, wenn ein dem heutigen mindestens gleichwertiges Angebot für sie zu tieferen Kosten realisiert werden könnte. Der ZVV macht für die Öffnung eine Umwandlung der bisherigen Extrafahrten in ein Angebot nach § 20 PVG zur Bedingung, welches von der ETH, der Stadt Zürich oder durch beide gemeinsam zu finanzieren wäre. Die Finanzierung eines Versuchsbetriebs nach § 10 der Angebotsverordnung müsste durch den ZVV erfolgen und ist wenig wahrscheinlich. Eine Öffnung des ETH-Pendelbusses müsste somit die Stadtkasse in irgendeiner Form zusätzlich belasten, währenddem die laufenden bzw. geplanten Entlastungsmassnahmen auf dem regulären Liniennetz vom ZVV finanziert werden.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy