

Zürich,
28. September 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Einzelinitiative von Marco Denoth vom 15. März 2011 betreffend 10-Minuten-Takt in Randzeiten und am Wochenende auf der Tramlinie 10, Ablehnung

Am 15. März 2011 reichte Marco Denoth, Landoltstrasse 5, 8006 Zürich, dem Büro des Gemeinderates folgende Einzelinitiative, GR Nr. 2011/93, ein:

Seit dem Fahrplanwechsel vom 14. Dezember 2008 hat das Quartier Oberstrass zwar eine direkte Tramverbindung zum Flughafen Zürich, was wir begrüssen. Diese neue Verbindung bringt aber massive Verschlechterung der Verbindung von Oberstrass zum Stadtzentrum mit sich.

- In Randzeiten und an den Wochenenden verkehrt die Tramlinie 10 nur noch im Viertelstundentakt, statt wie bisher im 10-Minuten-Takt, wie die restlichen VBZ-Linien im gesamten Stadtgebiet (Montag bis Samstag, 20.30h bis Betriebsschluss; Samstag, 07.30h bis 09.30h; Sonntag, 09.00h bis 22.30h). Das bedeutet eine Verschlechterung des Angebotes um 33% und Wartezeiten bis zu einer Viertelstunde auf die nächste Verbindung vom Bahnhof nach Oberstrass und umgekehrt.
- Die Tramlinie 10 ist in Randzeiten und an den Wochenenden nicht mehr auf die Tramlinie 9 abgestimmt, da diese in verschiedenen Takten fahren (Viertelstundentakt gegenüber 10-Minuten Takt). Dies verlängert die Wartezeiten an den Tramhaltestellen in Oberstrass erheblich.

Die SP6 hat am 3. Februar 2010 eine Petition mit 2363 Unterschriften dem Gemeinderat der Stadt Zürich übergeben. Die Unterschriften wurden in kürzester Zeit gesammelt, was zeigt, dass es ein Bedürfnis der Quartierbevölkerung ist, den Takt des 10er-Trams wieder zu erhöhen.

Auf diese Ausführungen stützend beantragt der Initiant folgendes:

Die Tramlinie 10 soll in Randzeiten und an Wochenenden wieder wie früher im 10-Minuten-Takt verkehren - wie alle anderen VBZ-Linien auch. Dies soll auf den nächsten Fahrplanwechsel im Dezember 2011 erfolgen.

Die Einzelinitiative bedarf zur weiteren Behandlung der vorläufigen Unterstützung von mindestens 42 Mitgliedern des Gemeinderates (§ 139 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte [GPR, LS 161] i.V.m. § 96 Ziff. 6 Gemeindegesetz [GG, LS 131.1] und Art. 15 Abs. 4 Gemeindeordnung [GO, AS 101.100]).

An der Sitzung des Gemeinderates vom 13. April 2011 stimmten 70 Ratsmitglieder für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative, womit das Quorum erreicht war. Die Einzelinitiative wurde dem Stadtrat am 13. April 2011 zum Bericht und Antrag über deren Gültigkeit und Inhalt innert 18 Monaten überwiesen (§ 139a Abs. 3 GPR). Folglich muss der Stadtrat dem Gemeinderat den Bericht und Antrag bis am 13. Oktober 2012 unterbreiten.

Eine Initiative ist gültig, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 28 Abs. 1 der Kantonsverfassung [KV, LS 101] erfüllt, d. h., wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist.

Mit einer Volksinitiative oder einer Einzelinitiative kann der Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses verlangt werden, der dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum untersteht (Art. 15 Abs. 1 GO, § 96 Ziff. 1 GG).

Gültigkeitsprüfung

Zur Einheit der Materie

Die Einzelinitiative beschränkt sich auf ein einzelnes Anliegen, nämlich einer Fahrplanände-

rung auf der Tramlinie 10 zum nächsten Fahrplanwechsel. Die Einheit der Materie ist damit gegeben.

Zur Rechtmässigkeit der Einzelinitiative

Die Initiative verlangt eine Änderung im Angebot des öffentlichen Verkehrs in der Stadt Zürich. Massgebliche Gesetzesgrundlage ist das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr [PVG, LS 740.1]. Der Verkehrsverbund des Kantons Zürich sorgt für ein koordiniertes, auf wirtschaftliche Grundsätze ausgerichtetes, freizügig benutzbares Verkehrsangebot mit einheitlicher Tarifstruktur. Er gewährleistet eine Grundversorgung. Darüber hinaus werden entsprechend der möglichen Nachfrage Fahrplanverdichtungen und zusätzliche Linien eingeführt. Die Einzelheiten regeln die Angebotsverordnung [LS 740.3] und die Fahrplanverfahrensverordnung [FVV, LS 740.35].

Der Verkehrsrat, welchem die Führung des Verkehrsverbundes obliegt, legt das Verbundangebot in einem besonderen Fahrplanverfahren unter Mitwirkung der Gemeinden, der regionalen Verkehrskonferenzen und der Transportunternehmen fest. Er erfüllt seine Aufgaben innerhalb eines Rahmenkredits, der vom Kantonsrat für eine Fahrplanperiode von mindestens zwei Jahren festgelegt wird. Den Betriebsaufwand, welcher den Transportunternehmen aus den Leistungen für den Verkehrsverbund entsteht, ersetzt der Verkehrsverbund, soweit er sie im Rahmen einer wirtschaftlichen Betriebsführung anerkennt. Die für die einzelnen Fahrplanperioden notwendigen Vereinbarungen werden dabei in Transportverträgen getroffen. Der Transportvertrag regelt insbesondere Liniennetze, Verknüpfungen, Haltepunkte, Besetzung der Stationen, Betriebszeiten, Intervalle, Verkehrsmittel, Platzangebot und Begleitung sowie die vom Verkehrsverbund zu leistende Entschädigung (§ 21 PVG).

Die vorliegende Initiative zielt auf die Änderung eines bestehenden Verbundangebots in Form einer Intervalländerung ab. Die geforderte Taktverdichtung würde den Betriebsaufwand und somit auch die vom Verkehrsverbund zu leistende Entschädigung erhöhen. Sowohl die Festsetzung des neuen, dichteren Intervalls als auch des neuen, höheren Leistungsentgelts müsste im Rahmen des Transportvertrags für die Fahrplanperiode 2012/2013 erfolgen. Weder der Fahrplanbeschluss durch den Verkehrsrat noch dieser Vertragsabschluss unterstehen indessen dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum und sie können demzufolge gemäss Art. 15 Abs. 1 GO bzw. § 96 Ziff. 1 GG auch nicht Gegenstand einer Initiative sein.

Die Transportunternehmen und Gemeinden sind allerdings gemäss § 20 PVG 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. Sobald die jährlichen wiederkehrenden Kosten für die mit der Einzelinitiative geforderte Angebotserweiterung über 50 000 Franken betragen, fällt der entsprechende Ausgabenbeschluss gemäss Art. 41c GO in die Kompetenz des Gemeinderates oder der Gemeinde und kann damit Gegenstand einer Initiative sein. Die Rechtmässigkeit ist somit für den Fall einer Bestellung gemäss § 20 PVG gegeben.

Zur Durchführbarkeit

Die benötigten Tramfahrzeuge für die Taktverdichtung sind grundsätzlich vorhanden. Der Mehrbedarf an Fahrpersonal ist zwar nicht budgetiert, die zusätzlichen Stunden könnten aber im Rahmen der Schwankungsreserve oder durch eine temporäre Anhäufung von Überstunden bzw. Überzeit erbracht werden, bis die nötigen zusätzlichen Rekrutierungen erfolgt sind. Aufgrund der Betriebsmittel ist also eine Durchführbarkeit der Taktverdichtung grundsätzlich gegeben.

Der Initiativtext verlangt die Realisierung der gewünschten Fahrplanänderung auf der Linie 10 auf den Zeitpunkt des nächsten Fahrplanwechsels im Dezember 2011 hin. Aufgrund des

nötigen Planungsvorlaufs für die Erstellung von Fahr- und Dienstplänen sowie Kommunikationsmitteln zur Fahrgastinformation wäre die Durchführbarkeit auf diesen Zeitpunkt hin nur gegeben gewesen, sofern ein verbindlicher Leistungsauftrag an die Verkehrsbetriebe bis spätestens am 31. Juli 2011 vorgelegen hätte. Die Abwicklung eines Referendums zur Einzelinitiative bis zu diesem Datum war indessen aufgrund der nötigen Abklärungen und geltenden Fristen nicht durchführbar. Da die Initiative aber in der Form der allgemeinen Anregung entgegengenommen wurde, ist nach Meinung des Stadtrates aus diesem Umstand nicht zwingend eine vollständige Ungültigkeit abzuleiten.

Gültigkeit gegeben bei Bestellung nach § 20 PVG

Aufgrund der Ausführungen ist die Einzelinitiative nach Ansicht des Stadtrates als gültig zu erklären. Die Gültigkeit ist allerdings aufgrund der gesetzlichen Grundlagen im PVG nur gegeben, sofern als Verfahrensweg die Bestellung der gewünschten Fahrplanverdichtung in Form eines Zusatzangebots nach § 20 PVG auf Kosten der Gemeinde gewählt wird.

Materielle Beurteilung und Verfahrensantrag

Verändertes Angebot auf der Tramlinie 10 seit Dezember 2008

Seit der Betriebsaufnahme der zweiten Etappe der Glattalbahnen verkehrt die Tramlinie 10 auf der Strecke zwischen Zürich Hauptbahnhof und Zürich Flughafen und bedient dabei auch die S-Bahnstationen Glattbrugg und Opfikon sowie die Knotenpunkte regionaler Buslinien. Im Hinblick auf die Sicherstellung der Anschlüsse in der Agglomeration wurden die Intervalle der Tramlinie 10 auf die Taktraster der regionalen Linien mit Intervallen von 30-, 15- und 7,5-Minuten ausgerichtet. Der Zweck des Verkehrsverbunds, für ein koordiniertes, auf wirtschaftliche Grundsätze ausgerichtetes, freizügig benutzbares Verkehrsangebot zu sorgen (§ 11 PVG), wird damit optimal unterstützt.

Die Betriebsabläufe der Linie 10 und der übrigen Tramlinien auf Stadtgebiet sind gut aufeinander abgestimmt. Zu den Hauptverkehrszeiten verkehrt die Linie 10 auf der ganzen Strecke mit einem durchgehenden 7,5-Minuten-Intervall. Tagsüber verkehrt die Linie 10 auf Stadtgebiet ebenfalls mit dem gewohnten 7,5-Minuten-Intervall, zwischen Bahnhof Oerlikon und Flughafen dagegen mit 15-Minuten-Intervall; demzufolge wird am Bahnhof Oerlikon jeder zweite Kurs gewendet. Während der Haupt- und Nebenverkehrszeiten besteht auf Stadtgebiet somit kein Unterschied zwischen den Intervallen der Linie 10 und den übrigen Tramlinien.

Lediglich zu gewissen Randverkehrszeiten (Montag bis Donnerstag 20.30 bis 22.30 Uhr, Freitag 20.30 bis 00.30 Uhr, Samstag 7.30 bis 10.00 Uhr sowie 20.30 bis 00.30 Uhr) sowie am Sonntag von 10.00 bis 22.30 Uhr verkehren die Fahrzeuge der Linie 10 mit dem regional üblichen 15-Minuten-Intervall, während die städtischen Tramlinien, einschliesslich der Linie 9, mit dem gewohnten städtischen Intervall von 10 Minuten unterwegs sind. Die unterschiedlichen Taktintervalle während der Randverkehrszeiten bewirken, dass sich die mittleren Wartezeiten an den Haltestellen in Zürich Oberstrass von bisher 5 auf 6 Minuten verlängern, während die maximale Wartezeit an der Haltestelle unverändert bei 10 Minuten bleibt (bei absolut ungünstiger Taktfolgezeit kommt spätestens innert 10 Minuten der nächste Kurs der Linie 9).

Heutiges Angebot befriedigt die Nachfrage mit guter Erschliessungsqualität

Die Nachfrage zu den Tageszeiten mit 15-Minuten-Intervall bewegt sich in einem Bereich, in dem in der Regel sämtlichen Fahrgästen jederzeit ein Sitzplatz angeboten werden kann und eine Verdichtung der Tramlinie 10 aus Gründen der Auslastung nicht gerechtfertigt wäre; die durchschnittlichen Sitzplatzauslastungen auf den stärksten Streckenabschnitten lagen aufgrund der Fahrgastzahlen 2009 Montag bis Freitag von 20.30 bis 22.30 Uhr bei knapp 60 Prozent, am Samstag vor 10.00 Uhr vormittags bei rund 30 Prozent, am Samstag zwischen 20.30 Uhr und 00.30 Uhr bei rund 46 Prozent sowie am Sonntag während des ganzen

Tages bei rund 62 Prozent.

In Einzelfällen kann es an einem Sonntagnachmittag oder in einem Spätkurs mit Abnahme der zur Stundenspinne am Hauptbahnhof ankommenden Fahrgäste vorkommen, dass einzelne Fahrgäste auf einem kurzen Streckenabschnitt mit einem Stehplatz vorlieb nehmen müssen. Dabei handelt es sich aber um Ausnahmefälle, Kapazitätsengpässe waren bisher nie zu verzeichnen.

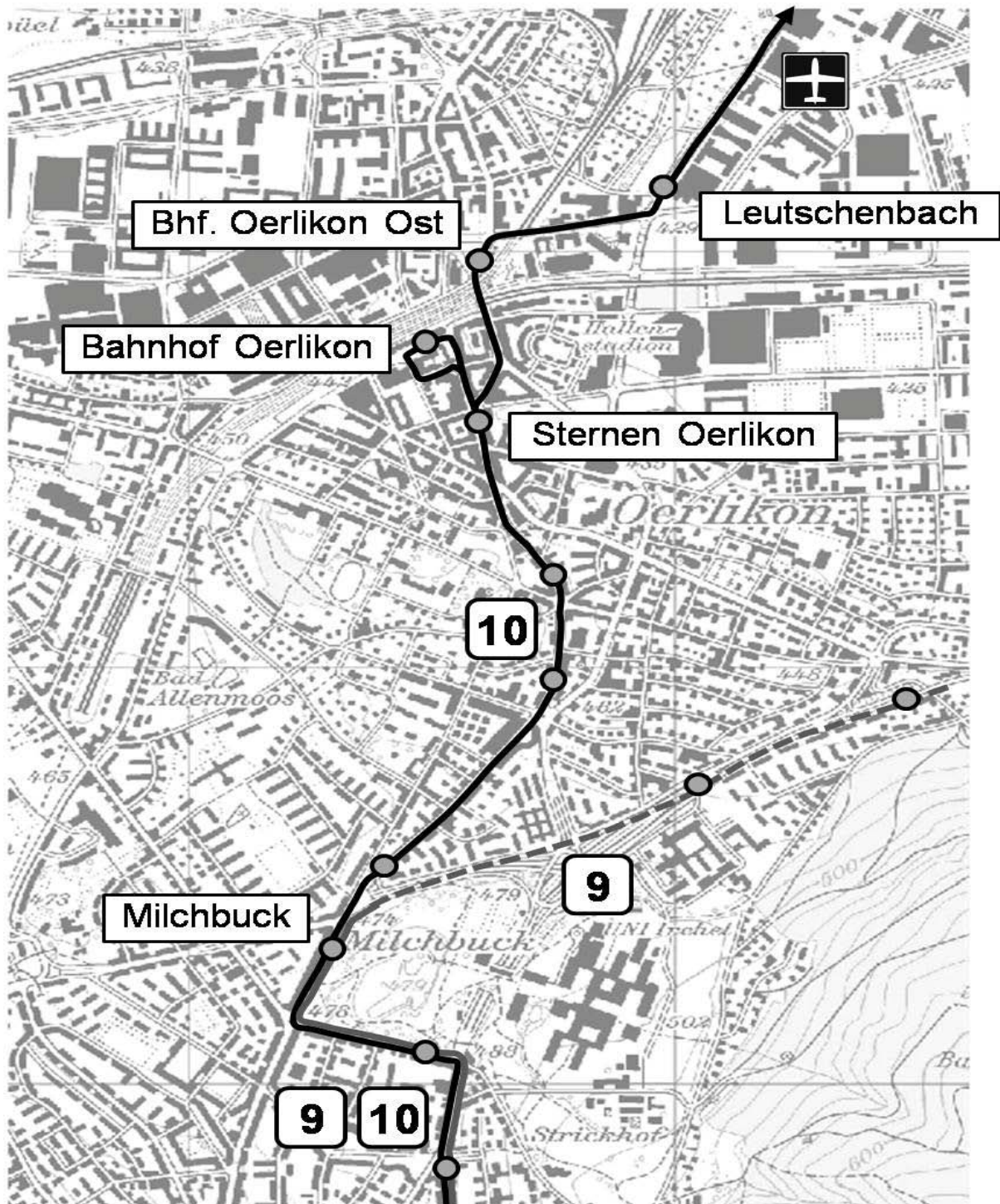
Die Erschliessung von Zürich Oberstrass mit den beiden Tramlinien 9 und 10 gewährleistet den Anwohnern demnach einen hervorragenden Zugang zum öffentlichen Verkehr. Seit der Betriebsaufnahme der zweiten Etappe der Glattalbahn gelangen die Fahrgäste der Linie 10 in den Genuss direkter Fahrten von Zürich Oberstrass zum Flughafen, müssen dafür aber zu gewissen Randverkehrszeiten in Kauf nehmen, dass die Linie 10 mit 15-Minuten- statt 10-Minuten-Intervall verkehrt und sich die mittlere Wartezeit aufs Tram dadurch von 5 auf 6 Minuten verlängert. Dank durchgehendem Einsatz von Cobrafahrzeugen auf der Linie 10 wird den Fahrgästen auch während den erwähnten Randverkehrszeiten auf jeder Fahrt ein Sitzplatz angeboten.

Die Erschliessungsqualität in Zürich Oberstrass ist somit trotz zeitweiligem 15-Minuten-Intervall der Tramlinie 10 zu gewissen Randverkehrszeiten dem höchsten Angebotsniveau zuzuordnen. Eine Verdichtung der Linie 10 zu den Randverkehrszeiten auf 10 Minuten drängt sich unter den gegebenen Umständen weder aufgrund der Relation von Angebot und Nachfrage noch im Vergleich mit der Verkehrserschliessung vergleichbarer Quartiere und Gebiete auf. Im Rahmen der öffentlichen Fahrplanaufgabe des Verbundfahrplanprojekts 2012/2013 vom 14. bis 25. März 2011 sind auch keine der Einzelinitiative entsprechenden Begehren aus der Bevölkerung an die Stadt Zürich gerichtet worden.

Kosten für eine Angebotsverdichtung zulasten der Stadt

Betrieblich gesehen bestünden zwei Varianten für eine Angebotsverdichtung auf der Linie 10 während der Zeiten, zu denen die anderen Tramlinien im 10-Minuten-Takt verkehren.

Zum besseren Verständnis der folgenden Erläuterungen hier ein Situationsplan:



Betrieblich einfach umsetzbar wäre eine Taktverdopplung vom 15-Minuten-Takt auf den 7,5-Minuten-Takt auf der Strecke zwischen Bahnhof Oerlikon und Hauptbahnhof durch Wenden jedes zweiten Kurses. Das heute tagsüber gefahrene Fahrplanregime würde damit einfach zeitlich ausgedehnt. Es entstünde damit aber ein unwirtschaftliches Überangebot auf der Tramlinie 10, welche in diesen Randverkehrszeiten häufiger verkehren würde als die übrigen Tramlinien. Im Übrigen würde diese Variante das vom Initianten gewünschte attraktive Intervall unterschreiten. Für die Fahrgäste wäre eine solche Lösung vergleichsweise bequem. Es bliebe die Unschönheit bestehen, dass Fahrgäste, welche am Bahnhof Oerlikon aus dem

Zug ausgestiegen sind und auf die Linie 10 stadteinwärts umsteigen wollen, nicht wissen, ob das nächste Tram ab der Haltestelle Bahnhof Oerlikon oder ab der Haltestelle Bahnhof Oerlikon Ost abfährt.

Betrieblich wesentlich komplizierter wäre eine Lösung, bei welcher der Ast Bahnhof Oerlikon–Hauptbahnhof im 10-Minuten-Takt bedient würde, der Ast Bahnhof Oerlikon–Flughafen jedoch im 15-Minuten-Takt. Je nach Kurs müssten einzelne Trams dabei in Oerlikon eine längere Pause einlegen oder jeweils vorzeitig wenden. Konkret würde dies wie folgt aussehen (der beschriebene Ablauf wiederholt sich alle 30 Minuten): Aus Richtung Stadt fährt jeweils ein Kurs direkt weiter zum Flughafen. Der nächste Kurs wartet mit Fahrgästen 5 Minuten am Bahnhof Oerlikon Ost ab und fährt danach weiter zum Flughafen. Der dritte Kurs wendet am Bahnhof Oerlikon (Südseite) und fährt erst nach einer längeren Pause von knapp einer halben Stunde zurück zum Hauptbahnhof. Aus Richtung Flughafen fährt jeweils ein Kurs direkt weiter in Richtung Stadt und ein Kurs wartet 5 Minuten mit allen Fahrgästen am Bahnhof Oerlikon Ost, bis er weiterfährt.

Diese Lösung wäre aufgrund der langen unproduktiven Standzeiten nicht nur unwirtschaftlich, sondern auch nicht kundenfreundlich. Je nach Kurs müssten die Fahrgäste am Bahnhof Oerlikon Ost im Fahrzeug eine 5-minütige Pause abwarten. Zudem wäre mit geeigneten Massnahmen, z. B. einer Beschriftung «Pause» auf der Linienanzeige, zu verhindern, dass Fahrgäste am Bahnhof Oerlikon in ein Tram der Linie 10 einsteigen, welches erst in einer halben Stunde abfährt. Auch hier bliebe für Fahrgäste, welche vom Zug kommen, unklar, wann und ab welcher Haltestelle der nächste Kurs in Richtung Stadtzentrum abfährt.

Die geschätzten betrieblichen Mehrkosten gegenüber heute, welche zulasten der Stadtkasse gingen, lägen je nach Variante zwischen Fr. 800 000.– (Kombination 10-/15-Minuten-Takt) und Fr. 1 350 000.– (7,5-Minuten-Takt) pro Jahr.

Eine dritte Variante, nämlich Bedienung der gesamten Strecke vom Hauptbahnhof bis zum Flughafen im 10-Minuten-Takt während der genannten Zeiten, kommt aus zwei Gründen nicht in Betracht. Erstens dürften die Verkehrsbetriebe Glattal als marktverantwortliches Unternehmen für die Linie 10 eine solche Bestellung nicht unterstützen, da diese den Interessen der Glattalgemeinden nach einer optimalen Abstimmung des Fahrplans der Glattalbahn auf die S-Bahn zuwiderläuft. Zweitens wäre es nicht im Interesse der Steuerzahlenden der Stadt Zürich, eine Angebotsverdichtung nach § 20 PVG auf einer Linie zu finanzieren, von der 5 von 12,3 Kilometern bzw. ein Drittel aller Haltestellen gar nicht auf Stadtgebiet liegen.

Aufgrund der Ausführungen beantragt der Stadtrat, die vorliegende Einzelinitiative von Marco Denoth vom 15. März 2011 betreffend 10-Minuten-Takt in Randzeiten und am Wochenende auf der Tramlinie 10 abzulehnen.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Die Einzelinitiative, GR Nr. 2011/93, von Marco Denoth vom 15. März 2011 betreffend 10-Minuten Takt in Randzeiten und am Wochenende auf der Tramlinie 10 wird abgelehnt.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy