

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 11. Juli 2018

602.

Schriftliche Anfrage von Felix Moser und Elena Marti betreffend Nationales Register für «Schwarzfahrer» für Fahrten im öffentlichen Verkehr, Haltung der VBZ zur Einführung und Einschätzung des städtischen Datenschutzbeauftragten dazu sowie Möglichkeiten für eine Kulanz ohne Registereintrag bei Fahrten ohne gültigem oder mit einem falsch gelösten Billett

Am 11. April 2018 reichten Gemeinderat Felix Moser und Gemeinderätin Elena Marti (beide Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/151, ein:

Den Medien war zu entnehmen, dass ab 2019 ein nationales Register für «Schwarzfahrer», d.h. für Fahrten im öffentlichen Verkehr ohne gültiges Billett, eingeführt werden soll. Mit nationalen Personen-Registern gibt es unterschiedliche Erfahrungen - erinnert sei beispielsweise an die «Fichen-Affäre». Gerade bei Personen, die ohne gültigen Fahrausweis im öffentlichen Verkehr unterwegs waren, stellt sich die Frage, ob ein nationaler Registereintrag verhältnismässig ist. In der Stadt Zürich sind die VBZ das wichtigste Unternehmen im öffentlichen Verkehr, und daher ist es von Interesse, welche Haltung die Stadt Zürich und die VBZ zu einem nationalen Register haben.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Die Einführung eines nationalen «Schwarzfahrer-Registers» sei «von allen Transportunternehmen der Schweiz» beschlossen worden. Wie waren die VBZ bei diesem Beschluss involviert?
2. Welche Haltung hatten die VBZ zum Vorschlag, ein nationales Register einzuführen? Bitte auch um eine Begründung der Haltung der VBZ.
3. Wurde von den VBZ die Meinung des städtischen Datenschutzbeauftragten zur Einführung eines nationalen Registers für VBZ-Kund*innen eingeholt? Welche Einschätzung hat der städtische Datenschutzbeauftragte dazu geäußert?
4. Wie stellt sich der Stadtrat zur Tatsache, dass für fehlbare Kund*innen der VBZ nun ein nationales Register eingeführt wird?
5. Oft werden auch Kinder, Tourist*innen oder andere Personen ohne gültiges Billett angetroffen, die nicht bewusst/absichtlich ohne gültiges Billett gefahren sind. Ist es den Kontrolleur*innen der VBZ möglich, in solchen Fällen kulant zu sein, und keine Busse auszustellen und/oder keinen Register-Eintrag vorzunehmen? Wie sieht die heutige Praxis aus?
6. Wie kulant sind die Kontrolleur*innen der VBZ, wenn ein Fahrgast ein falsches oder ungültiges Billett vorweist, das er irrtümlich gelöst hat (die Automaten der VBZ sind ja nicht unbedingt leicht verständlich und einfach zu bedienen, daher ist schnell ein falsches Billett gelöst)?
7. Wie lange bleiben die Personendaten heute im Register gespeichert, wie lange wird das in Zukunft im nationalen Register sein?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1 («Die Einführung eines nationalen «Schwarzfahrer-Registers» sei «von allen Transportunternehmen der Schweiz» beschlossen worden. Wie waren die VBZ bei diesem Beschluss involviert?»):

Die Verkehrsbetriebe (VBZ) sind am «Direkten Verkehr», einer nationalen Tarifgemeinschaft, beteiligt. Deren Entscheidmechanismen sind im Regelwerk «Übereinkommen 510» festgehalten. Die Einführung einer national obligatorischen Gebührenstaffelung für Schwarzfahren und die daraus abgeleitete Schaffung einer nationalen Schwarzfahrerdatenbank – deren gesetzliche Grundlage sich in Art. 20a des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (PBG, SR 745.1) befindet – wurde in den zuständigen Kommissionen des Direkten Verkehrs und vom Strategischen Ausschuss Direkter Verkehr beschlossen. Die VBZ sind in diesen Entscheidungsgremien indirekt durch den Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) vertreten.

Zu den Fragen 2 und 4 («Welche Haltung hatten die VBZ zum Vorschlag, ein nationales Register einzuführen? Bitte auch um eine Begründung der Haltung der VBZ.» «Wie stellt sich der Stadtrat zur Tatsache, dass für fehlbare Kund*innen der VBZ nun ein nationales Register eingeführt wird?»):

Im ZVV-Gebiet wurde die Gebührenstaffelung vor über zehn Jahren eingeführt und hat sich bewährt. Die nationale Ausdehnung hat wenige Auswirkungen auf die internen Prozesse oder auf die Kundinnen und Kunden der VBZ, wird aber sowohl von den VBZ als auch vom Stadtrat im Hinblick auf die Gleichbehandlung aller Reisenden des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz begrüsst.

Zu Frage 3 («Wurde von den VBZ die Meinung des städtischen Datenschutzbeauftragten zur Einführung eines nationalen Registers für VBZ-Kund*innen eingeholt? Welche Einschätzung hat der städtische Datenschutzbeauftragte dazu geäußert?»):

Gemäss Art. 54 PBG unterstehen die Unternehmen für ihre konzessionierte und bewilligte Tätigkeit (d. h. die gewerbsmässige Beförderung von Reisenden) den Art. 16–25^{bis} des Bundesgesetzes über den Datenschutz (SR 235.1). Es besteht somit bezüglich Schwarzfahrerdatenbank keine Zuständigkeit des städtischen Datenschutzbeauftragten. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte wurde vom Strategischen Ausschuss Direkter Verkehr schriftlich über die Schaffung einer nationalen Schwarzfahrerdatenbank informiert.

Zu Frage 5 («Oft werden auch Kinder, Tourist*innen oder andere Personen ohne gültiges Billett angetroffen, die nicht bewusst/absichtlich ohne gültiges Billett gefahren sind. Ist es den Kontrolleur*innen der VBZ möglich, in solchen Fällen kulant zu sein, und keine Busse auszustellen und/oder keinen Register-Eintrag vorzunehmen? Wie sieht die heutige Praxis aus?»):

Gemäss Art. 20 PBG müssen Reisende, die keinen gültigen Fahrausweis vorweisen können, den Fahrpreis und einen Zuschlag bezahlen. Nach Art. 57 Verordnung über die Personenbeförderung (SR 745.11) müssen Reisende einen gültigen Fahrausweis besitzen, diesen für die Dauer der Fahrt aufbewahren und auf Verlangen den Kontrollberechtigten vorweisen. Gestützt auf Gesetz und Verordnung genügt demnach die Tatsache, dass eine reisende Person keinen Fahrausweis vorweisen kann, um die Rechtsfolge eintreten zu lassen. Der Grund für das Fehlen des Fahrausweises ist unerheblich.

Der ZVV-Verbundtarif (Tarif 651.8) regelt die Fahrausweiskontrollen in den Ziffern 7.4 ff. abschliessend. Ausnahmen für Touristinnen und Touristen können daraus nicht abgeleitet werden. Hingegen regelt Ziffer 7.530 das Vorgehen, wenn Minderjährige ohne gültigen Fahrausweis angetroffen werden. Diese sind grundsätzlich gebührenpflichtig. Kinder unter zwölf Jahren, die ohne Begleitung und ohne gültigen Fahrausweis reisen, haben die Gebühr jedoch nicht sofort zu bezahlen. Es werden die Personalien aufgenommen, und die Aufforderung (Kontrollbestätigung, wenn die Gebühr nicht bar bezahlt wird) wird ohne Einzahlungsschein abgegeben. Die Inkassostelle sendet die Rechnung an die Eltern.

Kulanz wird in begründeten Einzelfällen grundsätzlich nur durch die Inkassostelle gewährt. Fehlbare Kundinnen und Kunden werden anlässlich der Billettkontrolle auf die Möglichkeit hingewiesen, sich mit ihrem Anliegen an das Büro für Taxzuschläge zu wenden. In besonders begründeten und glaubhaften Einzelfällen können Kundenberaterinnen und Kundenberater jedoch gemäss Ziffer 7.511 f. ZVV-Verbundtarif von der Erhebung des Taxzuschlags absehen, wenn dies nach ihrer Überzeugung gerechtfertigt ist. Solche begründeten Einzelfälle können sein:

- unbeholfene und verwirrte Personen,
- ohne Begleitung reisende Personen mit einer starken Behinderung, denen die Bedienung eines Billettautomaten nicht zugemutet werden kann,
- Irrfahrten (z. B. Pfäffikon SZ anstatt Pfäffikon ZH),
- wenn die vom Fahrgast geschilderten Umstände von den Kundenberaterinnen und Kundenberatern selbst beobachtet wurden.

Zu Frage 6 («Wie kulant sind die Kontrolleur*innen der VBZ, wenn ein Fahrgast ein falsches oder ungültiges Billett vorweist, das er irrtümlich gelöst hat (die Automaten der VBZ sind ja nicht unbedingt leicht verständlich und einfach zu bedienen, daher ist schnell ein falsches Billett gelöst)?»):

Wie bereits bei der Antwort zu Frage 5 erwähnt, ist der Grund für das Fehlen eines gültigen Fahrausweises unerheblich. Hingegen stellen die Kundenberaterinnen und Kundenberater für sogenannte Graufahrten reduzierte Zuschläge aus. Graufahrten sind gemäss Ziffer 4.821 ZVV-Verbundtarif Fahrten mit einem auf dem gesamten Reiseweg an sich gültigen, aber in Bezug auf folgende Kriterien ungenügenden Fahrausweis:

- fehlender Klassenwechsel
- fehlender Zuschlag (z. B. Nachzuschlag)
- Fahrausweis für falsche Kundengruppe (Fahrausweis zum halben oder ermässigten Preis ohne Berechtigung)
- fehlender Streckenwechsel bzw. abweichende Strecke
- falsche Verkehrsmittelwahl auf Teilstrecke (z. B. Bern–Zürich Enge via Zürich HB, Teilstrecke in Zürich wird mit dem Tram zurückgelegt).

Zu Frage 7 («Wie lange bleiben die Personendaten heute im Register gespeichert, wie lange wird das in Zukunft im nationalen Register sein?»):

Die Dauer der Aufbewahrung von Personendaten bestimmt sich sowohl für das ZVV-Verbundgebiet als auch für die neue nationale Datenbank nach Art. 20a Abs. 4 PBG:

Die Daten sind zu löschen:

- a. unverzüglich, sobald feststeht, dass die betroffene Person keinen Einnahmefall verursacht hat;
- b. nach zwei Jahren, wenn die betroffene Person die Zuschläge bezahlt hat und während dieser Zeit nicht mehr nachweislich ohne gültigen Fahrausweis gereist ist; die Daten können längstens während zehn Jahren aufbewahrt werden, wenn sie für die Durchsetzung der Forderungen gegenüber dieser Person benötigt werden.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti