

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 108/2011

Sitzung vom 8. Juni 2011

704. Anfrage (Bussenpraxis ZVV/SBB)

Kantonsrätin Carmen Walker Späh, Zürich, hat am 21. März 2011 folgende Anfrage eingereicht:

«Reisen ohne gültigen Fahrausweis» lautet das Verdikt, auch wenn ein unvollständiges Billett gelöst wird. Der so ausgelöste «Stichkontrollzuschlag» beträgt in der Regel 80 und im Wiederholungsfall 120 Franken. Gerade bei Kindern und deren Eltern löst diese Bussenpraxis immer wieder Unverständnis aus.

Ein Beispiel: Ein Jugendlicher erwirbt an einem Bahnhof ein Billet seiner Destination, das ihn jedoch nicht dazu ermächtigt, mit dem Zug dorthin zu fahren, weil mit dem Zug eine zusätzliche Zone durchfahren wird. Er müsste die Strecke mit dem Postauto (hierfür werden nur 2 Zonen durchlaufen) zurücklegen. An besagtem Bahnhof ist jedoch weit und breit keine Postautohaltestelle zu finden. Die Busse wird wie folgt begründet: Die SBB seien eben verpflichtet, an den Apparaten die jeweils kürzeste Fahrt anzugeben. So wäre der Jugendliche verpflichtet gewesen, an dem Billettautomaten (hierbei handelt es sich um ein älteres Modell ohne Bildschirm) den gewünschten Umweg mittels einer speziellen Tastenkombination anzuwählen. Dem Jugendlichen war dies nicht bekannt, zumal er diese Strecke zum ersten Mal benützte. Dies interessierte den Kontrolleur und die zuständige Inkasso-Stelle jedoch nicht, auch nicht, dass der Schüler darauf vertraut hat, dass der Apparat ihm das richtige Ticket berechnet. Fazit: Der Jugendliche wird gebüsst wegen Fahrens ohne gültigen Fahrausweis. Dass dann die Rückfrage bzw. Reklamation der Eltern bei der Inkassostelle auch noch «zu Schulungszwecken» auf Tonband aufgezeichnet wurde, verstärkte den Eindruck von wenig Kundenfreundlichkeit.

Der ZVV treibt auf dem Kantonsgebiet Zürich auch die Bussen für die SBB ein. In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist sich der Regierungsrat bewusst, wie viele Kundinnen und Kunden der SBB und des ZVV, darunter viele Jugendliche, sich über deren Bussenpraxis ärgern?
2. Ist der Regierungsrat bereit, beim ZVV darauf hinzuwirken, dass die Bussenpraxis mit gesundem Menschenverstand und Augenmass ausgeübt und vor allem Kindern und Jugendlichen mehr Verständnis entgegengebracht wird? Dies gilt namentlich für Kinder und Jugendliche, die in Treu und Glauben ein Billet gelöst haben, welches aber offenbar nicht korrekt ist (siehe beschriebener Fall).
3. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, die Bussenpraxis in vernünftiger Bahnen zu lenken?
4. Bei Rückfragen und Reklamationen bei der zuständigen Inkasso-Stelle ertönt jeweils die Meldung, wonach das Gespräch zu «Ausbildungszwecken» aufgenommen wird. Ist dieses Vorgehen mit dem Datenschutz vereinbar und ist der Regierungsrat nicht auch der Auffassung, dass Tonbandaufnahmen von berechtigten Reklamationen abschrecken können?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Carmen Walker Späh, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die öffentlichen Verkehrsmittel im Zürcher Verkehrsverbund werden täglich von rund 1,6 Mio. Fahrgästen benutzt. Sie sind damit ein Massentransportmittel, das auch eine effiziente Abwicklung bei der Einnahmensicherung und bei der Kontrolle der Einnahmensicherung voraussetzt. Gemäss dem Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009 (PBG, SR 745.1) und der dazugehörigen Verordnung muss jeder Fahrgast einen gültigen Fahrausweis besitzen. Wer bei einer Kontrolle keinen gültigen Fahrausweis vorweisen kann, muss den Fahrpreis und einen Zuschlag bezahlen. Die Höhe des Zuschlags hängt unter anderem davon ab, ob jemand überhaupt keinen gültigen Fahrausweis besitzt oder mit einem teilgültigen Fahrausweis unterwegs ist. Bei diesen Zuschlägen handelt es sich nicht um eine strafrechtliche Busse, sondern um eine Entschädigung des Aufwands und des entgangenen Fahrpreises. Die strafrechtliche Verfolgung, bei der eine Busse ausgesprochen werden könnte, bleibt aber von Gesetzes wegen ausdrücklich vorbehalten.

Im Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) ist eine grosse Anzahl Stammkundinnen und Stammkunden unterwegs. Fast jede dritte Einwohnerin bzw. jeder dritte Einwohner des Kantons besitzt ein Abonnement des ZVV. Trotzdem werden immer wieder Fahrgäste ohne gültigen Fahrausweis angetroffen. Im Jahr 2010 fuhren gemäss Angaben der kontrollierenden Verkehrsunternehmen rund 1,2% der Fahrgäste im ZVV ohne gültiges Ticket oder mit teilgültigem Ticket. Bei insgesamt 578 Mio. Fahrgästen sind dies rund 6,9 Mio. Fahrgäste pro Jahr. Allein bei den Verkehrsbetrieben Zürich (VBZ) wurden 2010 rund 317 Mio. Passagiere befördert, wovon rund 3,8 Mio. ohne gültiges Ticket unterwegs waren. Die Inkassostelle der VBZ registrierte in diesem Zeitraum knapp 2200 telefonische Anfragen sowie 371 Beschwerden betreffend Zuschläge. Dies entspricht 0,05% bzw. 0,01% aller Fahrgäste ohne gültigen Fahrausweis auf dem städtischen Netz. Anders gesagt: Von 10000 Fahrgästen ohne gültigen Fahrausweis beschwert sich bei den VBZ einer. Bezogen auf alle Fahrgäste trifft auf rund 850000 Fahrten eine Beschwerde wegen eines Zuschlags ein. Das ist eine äusserst tiefe Quote. Kinder und Jugendliche werden in der Statistik nicht separat ausgewiesen.

Zu Fragen 2 und 3:

Bei den hohen Fahrgastzahlen, die der ZVV täglich verzeichnet, muss die Fahrausweiskontrolle effizient durchgeführt werden können. Immerhin entstehen dem ZVV aus Fahrten ohne gültigen Fahrausweis Mindereinnahmen von rund 30 Mio. Franken pro Jahr. Der ZVV hat gestützt auf § 17 Abs. 4 des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr (PVG, LS 740.1) Richtlinien zur Ticketkontrolle erlassen. Darin werden die Aufgaben des Kontrollpersonals, des Verkaufspersonals und der Mitarbeitenden der Inkassostellen beschrieben. Grundlage für diese Richtlinien bilden die gesetzlichen Vorschriften des PBG sowie die Bestimmungen des nationalen Tarifs, die sich insbesondere auch zu den Kulanzbestimmungen äussern.

Für die einheitliche Anwendung der Richtlinie des ZVV sorgen das Kontrollpersonal und die Kundenberaterinnen und -berater der SBB, der VBZ und von PostAuto. Sie werden regelmässig geschult und auf die unterschiedlichsten Situationen vorbereitet. Die Aufgabe des Kontrollpersonals liegt in der Durchführung der Kontrolle möglichst vieler Fahrgäste, damit die Quote der Fahrgäste ohne gültigen Fahrausweis und damit die Mindereinnahmen nicht steigen. Damit das Kontrollpersonal diese Aufgabe erfüllen kann, kann es an Ort und Stelle nur in offensichtlichen Fällen ausnahmsweise auch über Kulanz entscheiden. Sobald ein Einzelfall weitere Abklärungen erfordert, können sich die Kundinnen und Kunden an die Inkassostellen mit besonders ausgebildetem Personal wenden. Die Mitarbeitenden in den Inkassostellen

kümmern sich auch um Beschwerden, unternehmen gegebenenfalls weitere Abklärungen und begründen den entsprechenden Entscheid über den Zuschlag oder eine allfällige Gewährung von Kulanz im Einzelfall.

Die Aufgabenteilung zwischen Kontroll- und Inkassopersonal ist angesichts der grossen Anzahl an Fahrgästen erforderlich, um die notwendigen Kontrollen zielführend umsetzen zu können. Die personelle Trennung stellt zudem sicher, dass die Überprüfung der Beschwerde unabhängig erfolgen kann. Ist ein Fahrgast mit der Beurteilung im Einzelfall nicht zufrieden, steht ihm zudem der Gang zum Ombudsmann des Kantons Zürich frei.

Die Richtlinie für die Fahrausweiskontrolle ist gesetzeskonform ausgestaltet, die Aufgabenteilung zwischen Kontroll- und Inkassopersonal erlaubt effiziente Kontrollen und gleichzeitig vertiefende Abklärungen im Einzelfall. Die personelle Trennung zwischen Kontroll- und Inkassopersonal und die Überprüfungsmöglichkeit durch den Ombudsmann sorgen für eine unabhängige Beurteilung und die im ZVV eingehende Anzahl an Beschwerden ist im Vergleich zu den Passagierzahlen als äusserst tief zu beurteilen. Ein Eingreifen des Regierungsrates ist daher weder nötig noch angezeigt.

Zu Frage 4:

Die Entgegennahme und Aufzeichnung eines Gesprächs gelten nach dem Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG, LS 170.4) als Datenbearbeitung. Aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips dürfen Anrufe nur so weit bearbeitet werden, als dies für die Erfüllung der jeweiligen Aufgabe geeignet und erforderlich ist. Die Anrufenden müssen unter anderem über den Zweck der Aufzeichnung informiert werden, wobei die Aufnahmen nicht für einen anderen als den angegebenen Zweck benutzt werden dürfen (§ 9 Abs. 1 IDG). Willigt eine Person nicht in die Aufzeichnung ein, ist das Telefongespräch – sofern es überhaupt aufgezeichnet worden wäre – ohne Aufzeichnung weiterzuführen.

Wer bei der Inkassostelle der SBB anruft, erhält zu Beginn mitgeteilt, dass das Gespräch zu Qualitätssicherungszwecken aufgezeichnet werden kann. Die Kann-Formulierung bedeutet, dass nicht jedes Gespräch aufgezeichnet wird, sondern dass lediglich die Möglichkeit einer Aufzeichnung besteht. Der Zweck der Aufzeichnung ist ebenfalls umschrieben: Es geht um Qualitätssicherung. Nicht die anrufende Person wird überprüft, sondern die Qualität der Arbeit der auskunftsgebenden Person. Ziel ist es, eine gute Qualität der Auskunft zu halten oder diese zu verbessern. Das wiederum liegt in aller Regel im Interesse der anrufenden Person. Eine weiter gehende oder andere Verwendung der Aufzeichnungen ist nicht zulässig.

Hinweise auf Gesprächsaufzeichnungen zu Ausbildungs- oder Qualitätssicherungszwecken gehören heute bei vielen Callcentern zum Standard. Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass eine derartige Ansage allgemein eine abschreckende Wirkung erzeugt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi