

Sitzung vom 21. September 2016

912. Dringliches Postulat (Seezonen anstatt Seezuschlag)

Kantonsrätin Rosmarie Joss, Dietikon, sowie die Kantonsräte Felix Hoesch, Zürich und Ruedi Lais, Wallisellen, haben am 11. Juli 2016 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, sich im Rahmen seiner Vertretung im Verkehrsrat des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) für die Einführung von Seezonen einzusetzen. Der ZVV soll auf die Einführung des Seezuschlags verzichten. Es soll insbesondere geprüft werden, ob die Anlegestellen in der Stadt Zürich und die Anlegestellen für schnelle Querverbindungen weiterhin in ihren Ursprungszonen belassen werden sollen.

Begründung:

Da der Seeanteil jeweils Teil der angrenzenden Landzone des ZVV ist, sind die Schifffahrten der ZSG im Vergleich zu anderen Schweizer Seen ausserordentlich günstig, was zu einem sehr tiefen Kostendeckungsgrad der ZSG führt.

Im Rahmen der Leistungsüberprüfung 16 stellte der Regierungsrat als Massnahme die Einführung eines Seezuschlages von 5 Franken vor. Einerseits bedeutet dies für sehr kurze Fahrten einen massiven Zuschlag. Andererseits ist der Zürichsee für Abonnementsinhaber (ZVV alle Zonen, GA) nicht mehr ohne zusätzlichen Billettkauf zugänglich. Ob die ZSG auch langfristig aus dem GA-Topf die volle Entschädigung erhalten wird, ist unter diesen Voraussetzungen fraglich.

Weiter stellt der Seezuschlag einen Fremdkörper im einheitlichen Tariffsystem des ZVVs dar. Es stellt sich die Frage, ob bald auch z. B. die Luftseilbahn Adliswil-Felsenegg von einem Seilbahnzuschlag betroffen wäre. Der Grundsatz «Ein Ticket für alles» wird so in Frage gestellt.

Neu zu schaffende Seezonen würden der Systematik des ZVV entsprechen, was entsprechend zu einer höheren Akzeptanz führt. Eine Zone auf dem See würde einer ZVV-Zone entsprechen und wäre für die darin liegenden Anlegestellen gültig. In wie viele Zonen der See unterteilt werden soll, ist zu prüfen. Damit Pendler nicht betroffen sind, könnten die Anlegestellen der schnellen Querverbindungen in ihren Ursprungszonen belassen werden. An der Einführung von Seezonen wurde kritisiert, dass dies das Lösen von Einzelbilletten massiv verkompliziere, da immer auch eine Variante via See vorgeschlagen werden müsse. Insbe-

sondere würde dies auch alle Fahrten, die die Stadt Zürich beinhalten, betreffen. Die Lösung «Seezuschlag via Einzelbillette» kann für die wichtigste Tourismusdestination der Schweiz im Jahr 2016 nicht ernsthaft die einzige Lösung sein. Deshalb soll auch geprüft werden, ob der Seeanteil der Stadt Zürich auch weiterhin nicht Teil einer Seezone werden, sondern integraler Bestandteil der Zone 110 bleiben soll.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 22. August 2016 dringlich erklärt.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum dringlichen Postulat Rosmarie Joss, Dietikon, Felix Hoesch, Zürich, und Ruedi Lais, Wallisellen, wird wie folgt Stellung genommen:

Mit Beschluss vom 16. März 2016 hat der Regierungsrat im Rahmen der Leistungsüberprüfung 2016 verschiedene Massnahmen festgelegt und unter anderem die Volkswirtschaftsdirektion mit der Einführung eines Seezuschlags von Fr. 5 als Massnahme in der Leistungsgruppe Nr. 5210, Finanzierung öffentlicher Verkehr, beauftragt (RRB Nr. 236/2016, Massnahme F6.2). Der Seezuschlag soll für den Kanton ab 2017 gegenüber dem Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2016–2019 zu einer Verbesserung von 1,5 Mio. Franken pro Jahr führen, was aufgrund der hälftigen Beteiligung des Kantons und der Gemeinden an der Kostenunterdeckung des ZVV zusätzliche Erträge von jährlich 3 Mio. Franken voraussetzt.

Die ausserordentliche Leistungsüberprüfung 2016 hat den mittelfristigen Ausgleich 2013–2020 zum Ziel. Die vom Regierungsrat beschlossenen Massnahmen beruhen auf den Zwischenergebnissen der ersten Phase der Leistungsüberprüfung 2016 und den entsprechenden Berichten und Massnahmenplänen der Direktionen. Dabei wurden unter anderem auch die Tarife im Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) überprüft. Bereits bei früheren Abklärungen wurde festgestellt, dass die Preise für eine Schifffahrt auf dem Zürichsee deutlich tiefer liegen als bei anderen Schifffahrtsgesellschaften. Der Grund liegt darin, dass die Zürichsee Schifffahrtsgesellschaft (ZSG) im Verbundtarif voll integriert und an den ZVV-Tarif gebunden ist. Sie kann deshalb nicht wie andere Anbieter touristischer Angebote marktgerechte Preise verlangen.

Im Rahmen einer detaillierten Analyse wurden sowohl die Einführung einer doppelt zählenden Seezone wie auch die Erhebung eines Seezuschlags, der auf allen Kursfahrten der ZSG einschliesslich der Limmatboote zu erheben wäre (ZSG-Schiffszuschlag), eingehend geprüft. Ne-

ben den zu erwartenden Mehrerträgen aus Ticketverkäufen wurden insbesondere auch die Auswirkungen aus Kundensicht sowie die tariflichen und vertrieblichen Fragen und die Fahrgastinformation einer vertieften Analyse unterzogen.

Zusammengefasst ergab die Analyse, dass einem ZSG-Schiffszuschlag gegenüber einer Seezone klar der Vorzug zu geben ist. Die angestrebten Mehrerträge können nur mit dem Schiffszuschlag erreicht werden, der zudem sowohl aus Kundensicht wie auch aus tariflichen, vertrieblichen, kommunikativen und praktischen Gesichtspunkten einfacher zu handhaben ist. Der ZSG-Schiffszuschlag setzt zunächst einen gültigen Fahrausweis voraus. Er wird von allen Fahrgästen mit einem Ticket erhoben, somit auch bei Inhaberinnen und Inhabern von Generalabonnements oder von Netzpässen usw. Unter Berücksichtigung des zu erwartenden Nachfragerückgangs und des Zusatzaufwandes ist beim Schiffszuschlag mit jährlichen Netto-Mehreinnahmen von 3 Mio. Franken zu rechnen, was der finanziellen Zielsetzung aus der Leistungsüberprüfung 2016 entspricht.

Anders als bei einem Schiffszuschlag wäre die Seezone bei Fahrausweisen, die in allen Zonen gültig sind (Netzpässe, Tageskarten sowie 9-Uhr-Pässe ALLE ZONEN, Generalabonnemente usw.), bereits eingeschlossen. Mit einer Seezone könnten durchschnittlich Mehreinnahmen von rund 1,3 Mio. Franken pro Jahr erzielt werden. Voraussetzung wäre, dass die Seezone bei der Preisgestaltung doppelt zählen würde (wie die Zonen 110 und 120) und dass die Fahrgäste neben der Seezone weiterhin auch – wie bereits heute – die benötigten Landzonen lösen müssten. Doch selbst in diesem Fall würden die jährlichen Mehreinnahmen nicht einmal die Hälfte der finanziellen Vorgaben erreichen. Die Erträge würden noch tiefer ausfallen, wenn die Seezone – wie es in der Begründung des Postulats vorgeschlagen wird – nur einfach zählen würde, und nochmals tiefer, wenn sie für alle darin liegenden Anlegestellen und damit unabhängig von einer Landzone gültig wäre. Sie würden weiter sinken, wenn auch noch die anderen Vorschläge wie Verzicht auf die Einnahmen bei Querverbindungen und beim Seeanteil der Stadt Zürich umgesetzt würden. Auch die Unterteilung in mehrere Seezonen würde die veranschlagten Mehreinnahmen von 1,3 Mio. Franken nicht erhöhen. Bei Fahrten durch mehrere Seezonen, die zudem die entsprechenden Landzonen bedingen, würde sich der Kauf eines 9-Uhr-Tagespasses bereits ab sechs Zonen lohnen. Das gilt auch für die doppelt zählende Seezone, sodass in beiden Fällen vielfach auf diesen Fahrausweis ausgewichen würde. Dadurch würden bei mehreren Seezonen im Vergleich zu einer einzigen doppelt zählenden Seezone keine Mehreinnahmen entstehen. Die Ein-

führung einer Seezone ist somit schon allein deshalb abzulehnen, weil sie die finanziellen Vorgaben der Leistungsüberprüfung 2016 bei Weitem nicht erfüllt.

Abgesehen von der geringen Ergiebigkeit der Seezone wäre diese Lösung mit weiteren Nachteilen verbunden. Eine Seezone würde zwar dem Zonensystem des ZVV im Wesentlichen entsprechen, doch müsste sie von den Fahrgästen bei Fahrten entlang des Zürichsees als möglicher Wahlweg mit in Betracht gezogen werden. Das kann vor allem dann zu Missverständnissen führen, wenn die Schifffahrt nur für einen Weg genutzt wird und die Rückfahrt über den Landweg erfolgt. Diese Wirkung wird noch verschärft, wenn die Fahrgäste bereits über einen Fahrausweis verfügen, der einen Teil des Landwegs abdeckt (z. B. den Start- oder Zielort oder mehrere Zonen entlang der Reisstrecke). Im Bereich der Selbstbedienungskanäle (Ticketautomaten, Internet, mobile Kanäle) könnte kaum so verständlich kommuniziert werden, dass keine Missverständnisse entstehen. Auch beim bedienten Verkauf wären Missverständnisse eher schwer und nur mit Zusatzaufwand zu umgehen. Das Verkaufspersonal müsste sich darüber erkundigen, welche Fahrausweise vorliegen und welche Reise geplant ist, damit bei einer Reise mit einem Landweganteil das für den Fahrgast optimale Ticket ausgestellt werden könnte. Der Kauf bzw. der Verkauf eines Tickets für die Seezone würde somit deutlich mehr Zeit, Kommunikation und Information erfordern als ein allgemein gültiger Schiffszuschlag, der in jedem Fall zu lösen ist, immer gleich viel kostet und praktisch keine Gefahr für Missverständnisse in sich birgt. Aus denselben Gründen ist auch die Kontrolle des Schiffszuschlags wesentlich einfacher und schneller als bei einer Seezone.

In der Begründung des Postulats wird die Prüfung einer Unterteilung in mehrere Seezonen mit einer Ausklammerung der Querfahrten vorgeschlagen. Eine solche Lösung wäre in verschiedener Hinsicht nicht sinnvoll. Eine Unterteilung in mehrere Seezonen wäre nicht nur mit denselben Problemen wie eine einzige Seezone behaftet, sondern würde diese noch verstärken. Die möglichen Missverständnisse würden sich vervielfachen, der Kauf, Verkauf sowie die Kontrolle der Tickets würden wesentlich aufwendiger und die Kommunikation noch schwieriger. Die Ausklammerung der Querfahrten würde zudem weitere Schwierigkeiten schaffen. Die Querverbindungen werden auch durch die kleinen und grossen Rundfahrten erbracht. Eine Befreiung der reinen Querfahrten auf diesen Rundfahrten würde somit sowohl eine Einstiegs- wie auch eine Ausstiegskontrolle erfordern, was kaum praktikabel ist. Von einer Befreiung der Querfahrten ist aber auch abzusehen, damit keine Un-

gleichbehandlung erfolgt, zumal die rund 260 Pendlerinnen und Pendler aufgrund der Querfahrt von schnelleren, kürzeren und damit grundsätzlich günstigeren Verbindungen profitieren können.

Der Seezuschlag wurde vom Verkehrsrat im Verbundtarif 2017 festgesetzt und am 13. Juli 2016 vom Regierungsrat genehmigt (RRB Nr. 753/2016). Aufgrund der Vernehmlassung, die der Verkehrsrat im Rahmen des Verbundtarifs 2017 bei den Gemeinden, den regionalen Verkehrskonferenzen und den Transportunternehmen durchgeführt hat und die auch den Schiffszuschlag umfasste, wurde aber bei den Querfahrten eine Korrektur vorgenommen. Die Vernehmlassung ergab zum einen, dass der ZSG-Schiffszuschlag von der überwiegenden Mehrheit der Teilnehmenden gutgeheissen wird. Lediglich vier Gemeinden hätten sinngemäss einer Seezone den Vorzug gegeben und drei Gemeinden hätten den Verzicht (oder eine Ermässigung) auf den ZSG-Schiffszuschlag bei Halbtax- und Generalabonnenten begrüsst. Den Hauptkritikpunkt bildeten die Querfahrten. 19 Teilnehmende der Vernehmlassung wünschten eine Befreiung vom Zuschlag bei Pendlerinnen und Pendlern bzw. Abonnenten oder bei Querfahrten. Diesem Umstand wurde bei der Festsetzung des Zuschlags Rechnung getragen, indem für die Pendlerinnen und Pendler eine ZSG-Zuschlagskarte geschaffen wurde, mit der sie in den Genuss einer angemessenen Vergünstigung kommen. In der Vernehmlassung waren die Preise für eine ZSG-Monatszuschlagskarte auf Fr. 30 für Erwachsene und auf Fr. 20 für Juniorinnen und Junioren, für die Jahreszuschlagskarte auf Fr. 276 bzw. Fr. 184 festgesetzt worden. Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung wurden diese Preise bei der Monatszuschlagskarte auf Fr. 25 für Erwachsene und auf Fr. 15 für Juniorinnen und Junioren, bei der Jahreszuschlagskarte auf Fr. 150 bzw. Fr. 90 gesenkt. Bei der Einführung einer einfachen Seezone hätte ein Erwachsener durchschnittlich rund Fr. 340, eine Jugendliche oder ein Jugendlicher im Durchschnitt rund Fr. 250 zusätzlich zu bezahlen.

Die im Postulat vorgeschlagene Befreiung der Stadt Zürich vom ZSG-Schiffszuschlag (oder von einer Seezone) würde die anderen Seegemeinden benachteiligen und wäre daher nicht vertretbar. Zudem würde sie die erwarteten Mehreinnahmen ebenfalls mindern und damit der finanziellen Zielsetzung entgegenstehen. Auch wird sich der durch die Preiserhöhung erwartete Nachfragerückgang in Anbetracht der teilweise grossen Kapazitätsprobleme auf den Limmatbooten positiv auf das Fahrerlebnis auswirken.

In der Begründung des Postulats wird davon ausgegangen, dass der ZSG-Schiffszuschlag vor allem kurze Fahrten stark verteuern würde. Es ist einzuräumen, dass der Zuschlag bei kurzen Fahrten verhältnismässig stärker zu Buche schlägt als bei langen Fahrten. Das wäre allerdings bei

der Seezone ebenfalls der Fall. Je nach bereits vorhandenem Ticket kann der Preis für die Seezone auf kurzen Strecken sogar über jenem des Schiffszuschlags liegen.

Auch die im Postulat geäußerte Befürchtung, dass die ZSG nicht mehr die volle Entschädigung für die Anerkennung des Generalabonnements (GA) erhalten werde, ist unbegründet. Allein der Umstand, dass Inhaberinnen und Inhaber eines GA ein zusätzliches Ticket kaufen müssen, führt nicht zu einer Kürzung des Anteils, welcher der ZSG aus dem GA-Verteilschlüssel zusteht. Der Zuschlag für GA-Inhaberinnen und -Inhaber ist zulässig, solange er von allen Fahrgästen und nicht nur von GA-Inhaberinnen und -Inhabern erhoben wird und solange er nicht in den Preisen eingerechnet ist, die im GA-Verteilschlüssel zum Tragen kommen. Der Umstand, dass Fahrgäste mit Generalabonnement wegen des Zuschlags allenfalls auf eine Fahrt mit der ZSG verzichten, ist bei den Mehreinnahmen bereits berücksichtigt.

Der Umgang mit einem Zuschlag ist ausserdem aus dem Nachtnetz bekannt. Der ZSG-Schiffszuschlag ist wie der Nachtnetz-Zuschlag ein Zuschlag von Fr. 5 zum bestehenden Fahrausweis. Die von der ZSG betriebenen Kurse auf dem Zürichsee und der Limmat sind bis auf wenige Ausnahmen ein touristisches Angebot, das – wie das Nachtnetz – nur von einem sehr kleinen Teil der Fahrgäste genutzt wird: 2015 transportierte die ZSG knapp 0,3% aller ZVV-Fahrgäste.

Die Prüfung der beiden Varianten Seezone und Schiffszuschlag wurde von der ZSG begleitet. Auch aus Sicht der ZSG ist der ZSG-Schiffszuschlag die bessere Lösung. Bei beiden Varianten wird für den Verkauf und die Kontrolle zwar zusätzliches Personal benötigt, doch kann bei- des beim Zuschlag einfacher und schneller abgewickelt werden als bei einer Seezone. Die Mehrkosten sind bei den prognostizierten Mehreinnahmen in beiden Varianten bereits berücksichtigt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit dem Seezuschlag für Schifffahrten auf dem Zürichsee und der Limmat marktge- rechtere Preise verlangt werden können als mit der Seezone. Ein pau- schaler Schiffszuschlag auf Kursen der ZSG entspricht zwar nicht dem Grundsatz «Ein Ticket für Alles», er ist aber sowohl aus Kundensicht wie auch aus Sicht der Anbieter die weitaus einfachere, umfassendere, bessere und in der Regel gerechtere Lösung. Auf der Einnahmenseite ist er ergiebiger und erfüllt die finanziellen Zielvorgaben, die bei einer Lösung mit einer Seezone bei Weitem nicht erreicht werden können. Je nach Ausgestaltung der Seezone und der vorgeschlagenen Sonderrege- lungen würden sich die Mehreinnahmen auf einen Betrag vermindern,

bei dem sich die Einführung einer Seezone angesichts der damit verbundenen Nachteile kaum noch rechtfertigen liesse. Demgegenüber vermeidet der Schiffszuschlag die bei der Seezone auftretenden Missverständnisse der Kundinnen und Kunden und lässt eine praxistaugliche Bevorzugung von Pendlerinnen und Pendlern auf den Querfahrten zu. Trotz des ZSG-Schiffszuschlags bleiben Fahrten auf dem Zürichsee im Vergleich mit anderen Schweizer Seen sehr günstig.

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 244/2016 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli