

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 22. November 2017

961.

Schriftliche Anfrage von Simone Brander betreffend Testfahrten der Post mit autonomen Lieferfahrzeugen im öffentlichen Raum, Zweck und Einsatzgebiete der Fahrzeuge sowie Voraussetzungen und Bedingungen für die Bewilligung der Verkehrsversuche

Am 23. August 2017 reichte Gemeinderätin Simone Brander (SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2017/272, ein:

Die Post plant dem Vernehmen nach ab nächster Woche Testfahrten mit autonomen Lieferfahrzeugen im öffentlichen Raum. Diese autonomen Lieferfahrzeuge sind Motorfahrzeuge, die auch auf dem Trottoir unterwegs sein werden.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welchem Zweck dienen diese autonomen Lieferfahrzeuge?
2. Wo sind die Einsatzgebiete dieser autonomen Lieferfahrzeuge?
3. Wie wurden die Testfahrten mit den autonomen Lieferfahrzeugen vorgängig mit der Stadt abgesprochen bzw. wie ist die Stadt in die Testfahrten einbezogen?
4. Welche Erkenntnisse wollen die Post und die Stadt Zürich aus den Testfahrten gewinnen? Welche Erkenntnisse konnten aus den bisherigen Testfahrten in Bern, Biberist und Köniz gewonnen werden?
5. Welche Fragen stellen sich in Bezug auf die Nutzung des öffentlichen Raums durch die autonomen Lieferfahrzeuge der Post?
6. Wie viele autonome Lieferfahrzeuge sind für den Versuch genehmigt?
7. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass die Stadt Zürich Verkehrsversuche mit Motorfahrzeugen auf Trottoirs und anderen Gehflächen bewilligt? Weshalb werden die autonomen Lieferfahrzeuge nicht verpflichtet, auf der Fahrbahn zu fahren? Bezahlen die autonomen Lieferfahrzeuge auch Motorfahrzeugsteuern?
8. Mit welchem Tempo werden die autonomen Lieferfahrzeuge unterwegs sein?
9. Werden die autonomen Lieferfahrzeuge bei den Testfahrten immer von einer Person begleitet werden? Welches ist der maximale Abstand zum Testfahrzeug, den eine Begleitperson einhalten muss?
10. In welche Kategorie von Motorfahrzeugen gehören die autonomen Lieferfahrzeuge? An welche Verkehrsregeln müssen sich die autonomen Lieferfahrzeuge halten (z. B. in Bezug auf die Nutzung von Trottoirs)? Was passiert, wenn sie sich nicht an die Verkehrsregeln halten?
11. Es ist davon auszugehen, dass die autonomen Lieferfahrzeuge mit Kameras ausgerüstet sind. Werden die Kameras gekennzeichnet? Was wird in welcher Qualität gefilmt? Werden die Daten aufgezeichnet (z. B. bei Zusammenstössen)? Ist einer Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten eingeholt worden? Wie lautet dessen Fazit (z. B. zur Kameranutzung der sogenannten Remote-Operator/innen)?
12. Was für Lieferungen (z. B. dringend benötigte Medikamente, allgemeine Paketlieferungen) will die Post mit den autonomen Lieferfahrzeugen nach erfolgreichem Abschluss der Testfahrten durchführen?
13. Wird die Post in der Stadt Zürich auch den Einsatz von Lieferdrohnen testen?
14. In welcher Form werden die Testergebnisse nach Abschluss der Testfahrten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Im Frühjahr 2017 informierte die Post CH AG die Dienstabteilung Verkehr, dass sie den Einsatz von Lieferrobotern in der Stadt Zürich testen möchte. Die Stadt Zürich hat für solche Versuche keine Bewilligungszuständigkeit. Die notwendige Bewilligung des Bundesamts für Strassen ASTRA lag zu diesem Zeitpunkt für die ganze Schweiz bereits vor, wobei die Zustimmung der kantonal zuständigen Behörden sowie der Gemeinden vorausgesetzt wurde. Die Post CH AG fragte schriftlich um diese Zustimmung an. Aufgrund der vom ASTRA formulierten Zustimmungsbedingung konnte auf die Durchführung des Versuchs Einfluss genommen werden: So ersuchte die Dienstabteilung Verkehr um die Berücksichtigung der besonderen Aspekte des Fussverkehrs und der Menschen mit Behinderung. Die entsprechenden NGO wurden demzufolge zu Sitzungen und Begehungen eingeladen.

Da die Post CH AG bereits über die schweizweit gültige Bewilligung verfügte und eine wissenschaftliche Begleitung des Versuchs als Bedingung des ASTRA formuliert war, erachtet es der Stadtrat als sinnvoll, dass der Versuch auch im urbanen Kontext durchgeführt wird und dass dadurch die spezifischen Themen des Stadtverkehrs in die Evaluation einfließen können. Aus diesem Grund wurde der Post CH AG – unter der erwähnten Bedingung – mitgeteilt, dass der Versuch in der Stadt Zürich gutgeheissen werde.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Welchem Zweck dienen diese autonomen Lieferfahrzeuge?»):

Es handelt sich um einen zeitlich befristeten Versuchsbetrieb bis Ende 2018, mit welchem man Erkenntnisse gewinnen will. Unter anderem werden auch die Einstellung und Akzeptanz der anderen Verkehrsteilnehmenden untersucht.

Der Betrieb von Lieferrobotern stellt eine Abweichung von den ordentlichen Vorschriften dar, die im vorliegenden Fall vom ASTRA als befristetes Pilotprojekt bewilligt wurde. Ob, wie und zu welchem Zweck zu einem unbestimmten Zeitpunkt die gesetzlichen Grundlagen für einen Betrieb von Lieferrobotern geschaffen werden, ist ungewiss und auf Bundesebene zu regeln.

Zu Frage 2 («Wo sind die Einsatzgebiete dieser autonomen Lieferfahrzeuge?»):

Das Bundesamt für Strassen ASTRA hat das Pilotprojekt für die Zeit vom 1. Juni 2017 bis 31. Dezember 2018 für die ganze Schweiz genehmigt. In der Stadt Zürich sind die Kreise 1, 2, 3 und 9 als Versuchsorte vorgesehen.

Zu den Fragen 3 und 4 («Wie wurden die Testfahrten mit den autonomen Lieferfahrzeugen vorgängig mit der Stadt abgesprochen bzw. wie ist die Stadt in die Testfahrten einbezogen?»); («Welche Erkenntnisse wollen die Post und die Stadt Zürich aus den Testfahrten gewinnen? Welche Erkenntnisse konnten aus den bisherigen Testfahrten in Bern, Biberist und Köniz gewonnen werden?»):

Wie einleitend erwähnt wurde die Dienstabteilung Verkehr in die Planung der Testfahrten einbezogen.

Die Testphase wurde verschiedenen Organisationen (Behindertenkonferenz BKZ, Fussgängerverein Zürich, Fussverkehr Schweiz, Geschäftsvereinigung Limmatquai/Dörfli, Quartierverein Zürich 1 rechts der Limmat, City Vereinigung, Rennweg-Quartierverein, Retina Suisse und Schweizerischer Blindenbund, Orientierung und Mobilität für Blinde und Sehbehinderte) vorgestellt. Am 6. Juni 2017 fanden Gespräche am Runden Tisch Fuss-/Veloverkehr statt, an dem unter Leitung des Vorstehers des Sicherheitsdepartements die NGO Pro Velo, Fussverkehr Schweiz, Fussgängerverein Zürich und die Behindertenkonferenz teilnahmen. Am 12. Juni 2017 fand eine Besichtigung und Vorführung des Lieferroboters statt.

Das Pilotprojekt wird durch die Post CH AG durchgeführt, Bewilligungsgeber ist das ASTRA. Wie bei solchen Ausnahmegewilligungen üblich, hat das ASTRA neben umfangreichen technischen Bedingungen auch eine Evaluation verlangt. Die Stadt Zürich ist einer von mehreren Versuchsstandorten, die Berichterstattung erfolgt zuhänden des ASTRA. Der Stadt Zürich liegt daran, dass die besonderen Aspekte des Stadtverkehrs in die Evaluation einfließen. Erkenntnisse aus den bisherigen Testfahrten liegen dem Stadtrat nicht vor.

Zu Frage 5 («Welche Fragen stellen sich in Bezug auf die Nutzung des öffentlichen Raums durch die autonomen Lieferfahrzeuge der Post?»):

Bezüglich des befristeten Versuchs, bei welchem die Lieferroboter stets begleitet sind, erachtet der Stadtrat den Einfluss auf die Nutzung des öffentlichen Raums als nur sehr wenig relevant.

Das geltende Strassenverkehrsrecht lässt die Nutzung der für den Fussverkehr bestimmten Verkehrsflächen durch Lieferroboter nicht zu. Sollte auf Bundesebene eine entsprechende An-

derung der Rechtsgrundlagen ins Auge gefasst werden, müssten die Bedürfnisse des Fussverkehrs und der Menschen mit Behinderung beachtet werden. Dafür würde sich die Stadt Zürich in den entsprechenden Verfahren stark machen.

Zu Frage 6 («Wie viele autonome Lieferfahrzeuge sind für den Versuch genehmigt?»):

Im Rahmen des Versuchs dürfen maximal 20 Lieferroboter verwendet werden.

Zu Frage 7 («Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass die Stadt Zürich Verkehrsversuche mit Motorfahrzeugen auf Trottoirs und anderen Gehflächen bewilligt? Weshalb werden die autonomen Lieferfahrzeuge nicht verpflichtet, auf der Fahrbahn zu fahren? Bezahlen die autonomen Lieferfahrzeuge auch Motorfahrzeugsteuern?»):

Die Stadt Zürich hat diesbezüglich keine Zuständigkeit und ist nicht Bewilligungsinstanz.

Zu Frage 8 («Mit welchem Tempo werden die autonomen Lieferfahrzeuge unterwegs sein?»):

Die Höchstgeschwindigkeit der Lieferroboter ist auf 6 km/h festgelegt.

Zu Frage 9 («Werden die autonomen Lieferfahrzeuge bei den Testfahrten immer von einer Person begleitet werden? Welches ist der maximale Abstand zum Testfahrzeug, den eine Begleitperson einhalten muss?»):

Nach Angaben der Post CH AG und gemäss der Bewilligung des ASTRA wird der Lieferroboter ständig von einer Begleitperson überwacht, die bei Bedarf sofort eingreifen und ihn unabhängig vom aktuellen Modus (automatisiert oder ferngesteuert) jederzeit anhalten kann. Das ASTRA hat umfangreiche Bedingungen an die Sicherheit des Betriebs gestellt.

Zu Frage 10 («In welche Kategorie von Motorfahrzeugen gehören die autonomen Lieferfahrzeuge? An welche Verkehrsregeln müssen sich die autonomen Lieferfahrzeuge halten (z. B. in Bezug auf die Nutzung von Trottoirs)? Was passiert, wenn sie sich nicht an die Verkehrsregeln halten?»):

Das ASTRA hat eine in seiner Zuständigkeit liegende Ausnahmegenehmigung für das Pilotprojekt erteilt. Für den Versuchsbetrieb hat das ASTRA dem Lieferfahrzeug den Status eines «Motorhandwagens» erteilt. Die rechtliche Einordnung liegt in der Verantwortung und Zuständigkeit des Bundes, der Stadtrat kann hierzu keine detaillierten Angaben machen.

Zu Frage 11 («Es ist davon auszugehen, dass die autonomen Lieferfahrzeuge mit Kameras ausgerüstet sind. Werden die Kameras gekennzeichnet? Was wird in welcher Qualität gefilmt? Werden die Daten aufgezeichnet (z. B. bei Zusammenstößen)? Ist einer Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten eingeholt worden? Wie lautet dessen Fazit (z. B. zur Kameranutzung der sogenannten Remote-Operator/innen)?»):

Die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben obliegt dem Gesuchsteller bzw. dem Bewilligungsgeber. Der Stadtrat geht davon aus, dass die Bundesstellen auch diesbezüglich ihre Verantwortung wahrgenommen haben.

Zu Frage 12 («Was für Lieferungen (z. B. dringend benötigte Medikamente, allgemeine Paketlieferungen) will die Post mit den autonomen Lieferfahrzeugen nach erfolgreichem Abschluss der Testfahrten durchführen?»):

Die Verwendung von Lieferrobotern ist gemäss geltendem Strassenverkehrsrecht nicht möglich. Die Frage einer Verwendung nach dem Abschluss der Testfahrten stellt sich daher mindestens kurzfristig nicht, dafür wäre die Anpassung des Bundesrechts notwendig.

Zu Frage 13 («Wird die Post in der Stadt Zürich auch den Einsatz von Lieferdrohnen testen?»):

Ein solches Gesuch ist bei der Stadt nicht hängig.

Zu Frage 14 («In welcher Form werden die Testergebnisse nach Abschluss der Testfahrten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht?»):

Die Kommunikation der Testergebnisse obliegt der Post CH AG und allenfalls dem ASTRA.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti