

## **16. Rahmenkredit Zürcher Verkehrsverbund für die Fahrplanperiode 2022/2023**

Antrag des Regierungsrates vom 30. Juni 2021 und gleichlautender Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 7. Dezember 2021

Vorlage 5731

*Alex Gantner (FDP, Maur), Präsident der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU):* Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, der Bewilligung des Rahmenkredits des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) für die Fahrplanperiode 2022 und 2023 über 870,5 Millionen Franken zuzustimmen. Die Vorlage wurde zusammen mit der soeben beschlossenen ZVV-Strategie zwischen September und Dezember 2021 an insgesamt fünf Sitzungen beraten, auch hier verdankenswerterweise in Anwesenheit der Verantwortlichen des ZVV und der Frau Volkswirtschaftsdirektorin, Regierungsrätin Carmen Walker Späh.

Wie üblich stützt sich der Rahmenkredit grundsätzlich auf die bereits beschlossenen Strategien für den ZVV für die Jahre 2020 bis 2023 und 2022 bis 2025 ab, also auf das, was der Kantonsrat damals vor zwei beziehungsweise vier Jahren mit deren Genehmigungen bestellt hat. Es gibt stets Unwägbarkeiten: einerseits bei der Angebots- und demnach Ertragsentwicklung, die ein massgeblicher Faktor für den Nettorahmenkredit ist, andererseits bei Rückerstattungen vom Bund und anderen Verkehrsplayern und, drittens, bei der tatsächlichen Entwicklung innerhalb des Verbundes, vor allem bei den Kostenstrukturen. Diese Unwägbarkeiten sind uns bekannt und haben uns die Corona-Pandemie schlagartig vor Augen geführt. Das war dann auch der Grund, weshalb der Rahmenkredit für die beiden vergangenen Jahre 2020 und 2021 mit Vorlage 5557a angepasst werden musste, dazu zweimal auch in Zusammenhang mit dem Budgetprozess der beiden Jahre. Der Rahmenkredit für 2022 und 2023 ist weiterhin von Corona geprägt, vor allem, da zukünftig die Ertragsentwicklung mit grossen Unsicherheiten verbunden ist. Die Erholung der Nachfrage ist schwer abschätzbar wie auch die Wahl der Tickets durch die einzelnen Benützer. Der Rahmenkredit, der eine Unterdeckung für das Jahr 2022 von 445 Millionen Franken und dann das Jahr 2023 von 423 Millionen Franken vorsieht, ist sicher auch von Vorsicht geprägt. Die Hälfte finanziert ja bekanntlich der Kanton, die andere Hälfte die Gemeinden. Und die beiden Beträge sind auch eingestellt, einerseits im Budget 2022 und auch im laufenden KEF (*Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan*) für das Jahr 2023.

Die KEVU hat sich intensiv mit den Details, vor allem der Kostenstruktur und den finanziellen Strömen vom Bund auseinandergesetzt. Was die Kostenstrukturen anbelangt, sind diese in einem planbaren Korsett und dürften sich wie prognostiziert entwickeln und somit auch die Erweiterung des Angebots, das ja beschlossen worden ist, reflektieren, unter anderem auch die Neuorganisation beziehungsweise Neufinanzierung des Nachtnetzes. Was das Verhältnis mit dem Bund angeht, ist die Lage hingegen komplexer: Mit den SBB läuft eine Zielvereinbarung in den nächsten Jahren aus. Diese muss neu verhandelt werden und ist

dann Grundlage für die entsprechenden Beiträge des Bundes. Ebenfalls droht der Wegfall der Bundesunterstützung für den Ortsverkehr. Also hier sind grosse Weichenstellungen vorprogrammiert und es ist daher für uns alle zentral, dass sich der Regierungsrat, die Frau Volkswirtschaftsdirektorin (*Regierungsrätin Carmen Walker Späh*), aber auch die Vertreter des ZVV sehr intensiv in Bern einsetzen, damit diese Kostenbeiträge, die bis jetzt geflossen sind, auch entsprechend in der Zukunft fliessen werden. Denn jeder Franken, der weniger vom Bund kommt, wird einen Eins-zu-eins-Impact auf die Kostenstruktur beziehungsweise dann eben auch auf den Rahmenkredit respektive die Kostenunterdeckung haben. Das ist die grosse politische Herausforderung finanzieller Art für den ZVV, und wir unterstützen ja mit der Strategie den öffentlichen Verkehr, das haben Sie vorhin auch mit dem einstimmigen Ja zur etwas modifizierten Strategie verdeutlicht. Auch dieser Rahmenkredit ist ein starkes Ja für den ZVV, dass er in den nächsten zwei Jahren in diesem finanziellen Rahmen fortplanen und operieren kann. Ich bitte Sie namens der KEVU, den Rahmenkredit zu genehmigen. Besten Dank.

*Ulrich Pfister (SVP, Egg):* Noch kurz zum vorangehenden Traktandum (*Vorlage 5730a*) noch eine Antwort an Barbara Franzen: Die SVP ist sich sehr wohl bewusst, dass die Haltestellen behindertengerecht ausgebaut werden müssen. Es geht uns nur darum, dass bei Gelenkbussen die Kante auf 22 Zentimetern nicht überwischen kann und dass es einen Riesenanfahrtsweg braucht, damit der Bus an der Haltekante anhalten kann. Mit einer Kissenlösung ist dies möglich und würde es den Leuten mit Beeinträchtigung genau gleich ermöglichen, den Bus zu nutzen. Wir sind uns also ganz im Klaren über die Vorgaben.

Nun zum Rahmenkredit: Vor zwei Jahren konnten wir uns alle auf die Schultern klopfen, da der Rahmenkredit gegenüber jenem von 2018/2019 mit weniger Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden rechnen konnte. Nun, die Pandemie hat vieles verändert: Der ZVV musste mit massiven Einbussen im Personenverkehr umgehen. Reserven der einzelnen Verkehrsunternehmer wurden aufgelöst und für die Reduktion der massiv angestiegenen Unterdeckung rückgeführt. Der ZVV hat in schwieriger Zeit sehr gute Arbeit geleistet.

Mit den durch den Kantonsrat gesprochenen Nachtragskrediten wurde der Rahmenkredit für die abgelaufene Periode massiv erhöht und entsprach schlussendlich in etwa dem nun vorliegenden Antrag für die kommenden Jahre. Der von uns beschlossene Rahmenkredit wie auch die schon beschlossenen Nachtragskredite für die vergangene Periode haben direkte Auswirkungen auf die Finanzen der Gemeinden. In praktisch allen Budgetberatungen der Gemeinden wurde im vergangenen Jahr auf die massiven Mehrkosten verwiesen.

In der SVP wurde der Rahmenkredit intensiv besprochen. Allfällig mögliche Einsparungen, wie zum Beispiel Taktausdünnungen, wurden verworfen, weil solche Massnahmen auf dem Land viel grössere Einschnitte für die Bevölkerung bedeutet hätten als in den Städten. Leider kamen auch wir auf keine kurzfristig umsetzbaren Einsparungen. Was aber klar ist: Unser ÖV-Angebot kostet und wir müssen uns bei jeder Erweiterung diesen Umstand vor Augen führen. Jede Forderung aus

der Bevölkerung für eine Taktverdichtung, die Abschaffung des Schiffs-Fünflibers, die Abschaffung des Nachtzuschlags et cetera schlägt sich über kurz oder lang im Rahmenkredit nieder.

Ein weiteres Unding, welches stark kostentreibend ist, sind die flächendeckenden Einführungen von Tempo 30. Offensichtlich ist es ganz normal, dass für diese vorerst in den Städten herrschende Unsitte auch die Bevölkerung auf dem Land zur Kasse gebeten werden soll. Die SVP wird sich vehement dagegen wehren, dass die Mehrkosten einfach auf die Allgemeinheit abgewälzt werden. Städte und Gemeinden, welche den ÖV mit der Einführung von Tempo 30 behindern, sollen für die verursachten Mehrkosten aufkommen.

Nun, seit vergangenem Mittwoch ist die Pandemie faktisch Geschichte. Wir sind zuversichtlich, dass die Zukunft für den ZVV bessere Zahlen bringt. Der vorliegende Rahmenkredit wurde in den dunkelsten Zeiten der Pandemie erstellt. Wir sehen Licht am Ende des Tunnels und sind überzeugt, dass die Abrechnung schlussendlich besser aussehen wird. Die Wirtschaft hat die Pandemie überraschend gut überstanden, dies wird der ZVV hoffentlich auch.

Wir warnen vor überzogenen Luxuslösungen im ÖV-Angebot. Dem Bürger ist bei allen Forderungen zum Ausbau des Angebots das Preisschild vorzuhalten. Die SVP ist zuversichtlich, dass die Rechnung besser aussehen wird und wir stimmen, wenn auch nicht mit Begeisterung, dem Rahmenkredit in vorliegender Form zu.

*Felix Hoesch (SP, Zürich):* Der öffentliche Verkehr kostet, wir haben es gerade gehört, die SP wird dem Rahmenkredit ganz sicherlich zustimmen. Aber Ueli Pfister, auch der motorisierte Autoverkehr kostet, einfach nicht direkt die Steuerkasse. Aber über die verdeckten Kosten, über die unsichtbaren Kosten kostet es die Gesellschaft, uns alle, sehr wohl und sehr oft auch ziemlich direkt den Staat. Und zu den Taktverdünnungen, die auf dem Land möglicherweise nicht stattgefunden haben: Ueli Pfister, schau dir nochmals die Linienerfolgsrechnung an, schau dir an, welche Linien wie viel kosten. In den Städten ist der Kostendeckungsgrad wesentlich höher, und darum ist es bis jetzt der Fall, dass die Städte den öffentlichen Verkehr auf dem Land quersubventionieren. Und das finden wir auch sehr richtig, das unterstützen wir sehr, das ist ein gesamtkantonaler Aufwand. Aber da falsches Bashing auf die Städte hier vorzutragen, ist einfach unerträglich.

Aber ich komme noch auf die spannende Diskussion in der KEVU zu Tempo 30 und dem öffentlichen Verkehr auf diesen Achsen zu sprechen: Wir verzichten hier auf einen Antrag und harren auch gespannt auf die gerichtlichen Auseinandersetzungen zwischen der Stadt und dem Kanton zur Übernahme der Kostenfolgen. Ich betone aber, dass die hier immer wieder herumgereichten geschätzten Kosten von 20 Millionen Franken pro Jahr angesichts der Gesamtkosten des ÖV doch sehr wenig sind, und der erfolgreiche ZVV muss uns das wert sein, denn er ist das Rückgrat der Mobilität und unserer Volkswirtschaft und damit der gesamten Gesellschaft. Ausserdem wird bereits viel Geld investiert, um die Busse und Trams in den täglichen Autostaus zu stabilisieren. Wie viel das ist, konnte oder wollte uns aber niemand beantworten. Wir kämpfen weiter für eine menschengerechte

Stadt, in der es sich gut leben lässt und man gerne an den Plätzen verweilt und alle mit dem Velo ohne permanente Todesangst fahren können. Darum unterstützen wir die wiedergewählten Stadträtinnen und Stadträte in den Grossstädten Winterthur und Zürich in ihren Zielen deutlich zu mehr Tempo-30-Strecken zu kommen. Herzlichen Dank.

*Ann Barbara Franzen (FDP, Niederweningen):* Nach der Todesangst mache ich es gern etwas sachlicher und gehe auf die Vorlage ein. Die Diskussion dieser Vorlage in der KEVU war ja mitgeprägt von den zwei zusätzlichen Krediten, welche es in der Vorperiode infolge Corona gebraucht hat: einerseits den Nachtragskredit 2021 und den Zusatzkredit zum Rahmenkredit 2021. Wir sehen also, dass wir uns für den ÖV auf einem sehr hohen Niveau bewegen, und das spiegelt sich jetzt auch im neuen Rahmenkredit 2023 wieder, der in der Höhe von rund 870 Millionen Franken genau der Summe der geplanten Kostenunterdeckungen für die beiden geplanten Jahre entspricht. Wir haben uns in der FDP die Gründe für die genannte Kostenentwicklung gegenüber Budget 2021 angeschaut und für uns machen sie Sinn, wir können sie nachvollziehen. Es handelt sich ja um eine grundsätzliche Kostensteigerung infolge Corona, noch als Folge von Corona. Es gibt aber auch neue Kosten durch den gewollten Angebotsausbau; da reden wir vor allem vom Nachtnetz. Dann gibt es auch anfallende Mehrkosten, sprich Abgeltungen, bei den SBB, und da ist ja diese auslaufende Zielvereinbarung schon erwähnt worden. Und es gibt auch anfallende Kosten durch den Wegfall der Bundesunterstützung für den Ortsverkehr. Auf diese Problematik hat der Präsident der KEVU bereits hingewiesen. Wie gesagt, für uns ist es nachvollziehbar, wie sich die Kostenentwicklung gestaltet.

Beim Verbundsangebot fährt der ZVV eine eher konservative Strategie. Das drängt sich ja einerseits aufgrund der finanziellen Lage auf, andererseits sind die grossen Ausbauarbeiten der S-Bahn praktisch abgeschlossen, und es konnten, wie von uns auch favorisiert, Kapazitätsengpässe beseitigt werden. In den beiden Fahrplanjahren, die jetzt zur Diskussion stehen, will der ZVV Angebotsausbauten, die im Zusammenhang mit grossen Infrastrukturbestellungen stehen, vorantreiben, das neue Nachtnetzkonzept umsetzen und gleichzeitig – und das ist uns wichtig – die Qualität aller Angebote, vor allem die betriebliche Stabilität, sicherstellen. Dass die Angebotsausbauten gestaffelt angegangen werden sollen, das ist für die FDP sinnvoll.

Wenn wir aber von der Qualität aller Angebote reden, dann müssen wir doch wiederum auf Tempo 30 zu sprechen kommen. Tempo 30 wurde ja als möglicher Kostentreiber insbesondere in den Städten Zürich und Winterthur in der KEVU diskutiert. Es geht um die Auswirkungen von flächendeckendem Tempo 30 auf den öffentlichen Verkehr. Die Konsequenzen für diese Einführung wären vielschichtig. Um die Angebotsqualität – und das ist uns sehr wichtig – zu erhalten und verlängerte Reisezeiten sowie das Wegfallen von Anschlüssen zu kompensieren, müssten mehr Fahrzeuge eingesetzt werden. Diese muss man natürlich zuerst besorgen und dann gibt es jährlich wiederkehrende Kosten auch durch die

entsprechenden Personalkosten, um diese Extrakurse anbieten zu können. Letztlich erhöht sich das Defizit des ZVV, welches durch die Steuerzahlenden im ganzen Kanton aufgefangen werden muss. Allein für die grossen Städte Zürich und Winterthur wären das 20 Millionen Franken Mehrkosten jährlich, die hälftig allen Gemeinden im Kanton überantwortet würden. Für die SP – etwas salopp hat das ihr Sprecher Felix Hoesch gesagt – ist das nicht viel Geld. Nun, für uns ist das doch ein stattlicher Batzen, den wir nicht einfach so auszugeben bereit sind. Eine flächendeckende Einführung von Tempo 30 und das Überantworten der entstehenden Kosten über das ZVV-Budget, das kommt für die FDP überhaupt nicht infrage. Aber ich möchte erwähnen, dass wir uns den angesprochenen Einzelfallbetrachtungen natürlich nicht verschliessen. Bezüglich des Auspielens des MIV (*motorisierter Individualverkehr*) gegen den ÖV, meine Güte, das ist wirklich ein altes Spiel, Felix Hoesch. Kostenwahrheit – über alle Kosten gerechnet – würde sicherlich beiden Verkehrsträgern gut anstehen. Aber wie gesagt, das ist ein altes Spiel und darauf wollen wir gar nicht eintreten.

Die FDP nimmt hingegen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass der ZVV seinen Kostendeckungsgrad auch in der Nach-Corona-Zeit wieder steigern will. Und wir halten es mit dem ZVV auch so, dass bei der Tarifgestaltung Preiserhöhungen sicherlich nicht angezeigt sind. Mittel- bis langfristig müssen sie aber ruhig diskutiert werden dürfen. Für uns ganz wichtig ist, dass die Tarifautonomie gewahrt werden kann. Also der ZVV muss die Autonomie über seine eigene Tarifgestaltung behalten können. Das ist nicht ganz einfach im politischen Umfeld, aber wir setzen auf das Verhandlungsgeschick der ZVV-Verantwortlichen und der Direktion. Überhaupt danken wir dem ganzen ZVV-Personal für die umsichtige Bewältigung der Corona-Krise, den Ansatz des nachfrageorientierten Angebotsausbaus, der generellen Orientierung an der Kundenzufriedenheit und eben auch des Willens zur Steigerung des Kostendeckungsgrades. Auch wir sind zuversichtlich, dass der ZVV in Zukunft gut durchstarten kann, und genehmigen den Rahmenkredit.

*Florian Meier (Grüne, Winterthur):* Wie die Strategie steht auch der Rahmenkredit der Periode 2022/2023 ganz im Zeichen der Pandemie, mit einem kleinen Unterschied: Der Rahmenkredit soll den ZVV bis Ende 2023 wieder zurück auf das Niveau von 2019 bringen, während die Strategieperiode erst ab diesem Zeitpunkt zu laufen beginnt. Es ist nachvollziehbar, dass wir hier über einen deutlich höheren Rahmenkredit als noch vor zwei Jahren sprechen und dass der Hauptgrund dafür die Mindereinnahmen sind, nicht etwa ein betrieblicher Mehraufwand.

Die Angebotsentwicklung wurde denn auch angemessen überarbeitet und entsprechend reduziert. Dass dabei die laufenden Angebotsausbauten weitergeführt werden, das macht natürlich Sinn. Eine Baustelle der Limmattalbahn kann man nicht einfach für zwei Jahre auf Eis legen, weil wir grad Pandemie haben. Die weiteren Anpassungen sind mit Ausnahme des Nachnetzes alle auf das zweite Fahrplanjahr geschoben. Der ZVV entwickelt sich zum lange erwarteten Schluss der Pandemie hin also bedächtig weiter.

Aufgrund der erwarteten Erholung wird die Kostenunterdeckung trotz einem kleinen Mehraufwand laufend abnehmen. Die grösste Unsicherheit sind dabei die zu erwartenden Verkehrserträge. Es wird aber erwartet, dass diese bis zum Ende der Fahrplanperiode wieder auf dem Niveau von vor Corona liegen. Nicht ausgeschlossen ist auch eine schnellere Erholung.

Da Sie vorher alle über Tempo 30 und über die Folgekosten von Tempo 30 gesprochen haben, möchte ich einfach noch darauf hinweisen, dass wir bereits heute Folgekosten in Millionenhöhe haben, und zwar solche, die durch die Verkehrsüberlastung durch den MIV verursacht sind. Auch diese Millionen Folgekosten, die wir bereits haben, werden hälftig durch die Gemeinden bezahlt. Wir haben also beidseitig Kosten und die muss man einfach hinnehmen.

Der vorliegende Rahmenkredit soll den ZVV aus der Pandemie führen, und ihm trotzdem die nötigen Möglichkeiten für kleine betriebliche Anpassungen lassen. Wir werden ihn genehmigen.

*Ruth Ackermann (Die Mitte, Zürich):* Für den ZVV waren die vergangenen zwei Jahre eine sehr schwierige Zeit und leider dauert es im Moment auch noch etwas an. Der ZVV hat die richtigen Massnahmen ergriffen und daher trotz widriger Umstände Topleistungen und Topqualität abgeliefert. Den Antrag der SP lehnen wir ab. Es ist noch völlig unklar, welche Kosten entstehen, wenn einzelne Gemeinden flächendeckend Tempo 30 einführen würden. Die Mitte-Fraktion erwartet, dass genau geprüft wird, wer für diese zusätzlichen Kosten, die dem ZVV durch Tempo 30 entstehen, aufkommen muss. Zudem dürfen die Leistungsfähigkeit und die Qualität des öffentlichen Verkehrs auch durch Tempo 30 nicht abgebaut werden, der ÖV muss attraktiv bleiben. Es ist jedoch auch zu beachten, wie bereits gesagt, dass der Kostendeckungsgrad der Städte höher ist als auf dem Land. Entsprechend fliesst Geld in Richtung Land für unrentable Strecken. Die Mitte-Fraktion stimmt dem Rahmenkredit des ZVV über die Fahrplanperiode 2022/2023 zu.

*Regierungsrätin Carmen Walker Späh:* Mit dem Rahmenkredit 2022/2023 erhalten Sie leider schonungslos eine der vielen Rechnungen der Corona-Pandemie präsentiert, und sie ist hoch, das weiss ich. Es sind Defizitbeiträge, die wir im ZVV so bisher nicht gekannt haben. Es zeigt aber auch im Nachhinein, wie kostenbewusst der ZVV vor der Pandemie den öffentlichen Verkehr gemanagt hat. Der Rahmenkredit 2022/2023 liegt mit 871 Millionen Franken fast auf dem gleichen Niveau wie der letzte Rahmenkredit 2021, inklusive Zusatzkredit, den Sie vor ein paar Monaten gesprochen haben. Aber es gibt leider ein «Aber»: Dieser Antrag des Regierungsrates datiert vom letzten Sommer und basiert auf den damaligen Annahmen. Man ging damals, im letzten Sommer, von einer Stabilisierung der Pandemie und von einer vollständigen Erholung von Nachfrage und Erträgen bis 2024 aus. Zwischenzeitlich hatten wir ja wieder eine Pandemie-Situation mit entsprechenden Massnahmen, insbesondere die erneute Home-Office-Pflicht und dann Home-Office-Empfehlung Anfang dieses Jahres; sie hat natürlich wieder zu einer tieferen Nachfrage und sinkenden Erträgen geführt. Es ist im

Moment etwas schwierig, die Situation in den nächsten zwei Jahren vorauszusagen. Betreffend Home-Office kann man sicher sagen, dass ein Teil bleiben wird. Die Welt ist nach Covid nicht mehr die gleiche wie vor Covid, das ist auch gut so. Diese Flexibilität ist auch erwünscht, nur wird sie sich auf die Zahlen in öffentlichen Verkehr auswirken. Das kann auch gut sein, wenn man an «Spitzen brechen» denkt, ein grosses Thema vor der Pandemie. Das kann halt nicht gut sein, wenn die Nachfrage dauerhaft und stetig zurückgeht. Wie ich auch mehrfach gesagt habe: Die Home-Office-Pflicht hat sich nicht nur massiv auf den öffentlichen Verkehr ausgewirkt, sondern auch auf das Leben in den Innenstädten. Auf die Restaurants, auf den Detailhandel hat das massive Auswirkungen gehabt, weil die Gäste gefehlt haben. Wir haben also nach wie vor eine Planungsunsicherheit, ich bin aber trotzdem zuversichtlich, dass die Leute den öffentlichen Verkehr lieben, ihn schätzen und auch in Zukunft benutzen werden. Ich bin auch 100-prozentig überzeugt davon, dass die Investitionen in den öffentlichen Verkehr in der Krise und auch in Zukunft gute Investitionen sind. Und ich kann Ihnen auch versichern, dass der ZVV, wie er das bis jetzt immer gemacht hat, auch in Zukunft sehr umsichtig mit den gesprochenen Geldern umgeht, angemessene Entscheidungen trifft, und dass das gut investiertes Geld ist. In diesem Sinne danke ich Ihnen für die Zustimmung zum Rahmenkredit. Besten Dank.

#### *Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

*I.–III.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 151 : 0 Stimmen (bei 1 Enthaltung), der Vorlage 5731 zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.