

Sitzung vom 18. Januar 1995

233. Anfrage (Änderung des Kostenverteilers des Zürcher Verkehrsverbundes, ZVV)

Die Kantonsräte Thomas Dähler, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 31. Oktober 1994 folgende Anfrage eingereicht:

Das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 (PVG) legt fest, dass das Defizit des Verkehrsverbundes je zur Hälfte vom Kanton und von den Gemeinden zu tragen ist. Nachgeordnete Erlasse regeln die Verteilung des durch die Gemeinden zu tragenden Anteils.

Der Kostenanteil der einzelnen Gemeinden wird zu einem Fünftel anhand der berechtigten Steuerkraft und zu vier Fünfteln anhand der in der Gemeinde erfolgten - nach Verkehrsmitteln gewichteten - Zahl der Abfahrten an Haltestellen und Bahnhöfen bestimmt.

Die Gewichtung der Verkehrsmittel, insbesondere die übermässige Gewichtung der Tramzüge, hat zur Folge, dass die Stadt Zürich über 60% der Beiträge aller 171 Gemeinden des Kantons zu bezahlen hat, obgleich ihre berechnete Steuerkraft und damit auch ihre volkswirtschaftliche Bedeutung nur etwa 40% aller Gemeinden betragen. Einer vergleichbaren Überbelastung ist aufgrund der grossen Anzahl von S-Bahn-Abfahrten auch die Stadt Winterthur ausgesetzt.

Wir bitten daher den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass die Belastungen der Stadt Zürich mit 60% und derjenigen der Stadt Winterthur mit 7% der Verkehrsausgaben aller Gemeinden unangemessen hoch ist und sich nicht länger rechtfertigen lässt?
2. Beabsichtigt der Regierungsrat in nächster Zeit konkrete Schritte einzuleiten, um den Kostenverteiler zu revidieren und auf eine für alle Beteiligten akzeptable Basis zu stellen?
3. Bis wann können die Städte Zürich und Winterthur mit einer angemessenen Entlastung durch eine allfällige Revision des Kostenverteilers rechnen?

Auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Thomas Dähler, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

1. Die Grundzüge der Verteilung der Lasten des öffentlichen Verkehrs sind im Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr (PVG) vom 6. März 1988 enthalten. Gemäss § 26 Abs. 2 PVG wird die Kostenunterdeckung je zur Hälfte vom Staat und von den Gemeinden getragen. Nachdem sich der Staat vor 1990 nur mit rund 30% an den Defiziten des Regionalverkehrs beteiligt hatte und die Gemeinden die Lasten des Ortsverkehrs alleine zu tragen hatten, wurde die Übernahme von 50% aller ungedeckten Kosten durch den Staat unter anderem damit begründet, dass mit dem Verkehrsverbund der staatliche Einfluss auf die Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs doch erheblich verstärkt wird.

§ 27 Abs. 1 PVG regelt die Aufteilung der Lasten unter die Gemeinden; gemäss gesetzlicher Vorschrift muss die Aufteilung zu 80% nach dem Verkehrsangebot und zu 20% nach der Steuerkraft erfolgen. Die Einzelheiten der Berechnung werden in der Verordnung über die Gemeindebeiträge an den Verkehrsverbund (Kostenverteiler-Verordnung) vom 14. Dezember 1988 geregelt.

Der Aufteilung der Gemeindebeiträge nach dem Verkehrsangebot kommt eine nicht zu unterschätzende Steuerungsfunktion zu: Auch wenn die einzelnen Gemeinden wegen der Vernetzung der Verkehrssysteme ihr Angebot nicht vollumfänglich selbst bestimmen können, nehmen sie unter dem Vorbehalt der übergeordneten Festlegungen Einfluss auf die Angebotsgestaltung in ihrer Gemeinde. Sie steuern damit in gewissen Grenzen auch die

Höhe der Gemeindebeiträge. Die Verteilung der Lasten nach der Angebotsqualität ist somit wesentliches Strukturelement des öffentlichen Verkehrs im Kanton Zürich. Dagegen wäre eine Aufteilung, welche sich ganz oder zur Hauptsache an der berechtigten Steuerkraft orientierte, für alle Gemeinden, die weniger gut als die Städte Zürich und Winterthur erschlossen sind, nicht annehmbar oder müsste zur Forderung nach einer qualitativ gleichmässigen Verkehrserschliessung aller Gemeinden führen.

Massgebend für die Höhe der Belastung der Stadt Zürich ist nicht die Gewichtung der Tramzüge, sondern der hohe Anteil der Stadt Zürich an der Gesamtheit aller (ungewichteten) Abfahrten. Dabei tragen die Abfahrten der Trams (rund 29 Millionen; 30% aller Abfahrten) sowie die Abfahrten der Busse (rund 26 Millionen; 27% aller Abfahrten) ganz wesentlich zum Ergebnis bei. Durch die Gewichtung der Verkehrsmittel (§ 4 KoV) verändert sich das Bild nur wenig. Ähnliches gilt auch für die Stadt Winterthur. Es ist auch hier die (ungewichtete) Anzahl Busabfahrten (97% der Abfahrten in Winterthur) und damit das innerstädtische Verkehrsangebot, das die Belastung bestimmt. Die gewichteten S-Bahn-Abfahrten entsprechen nur gerade rund 6% aller gewichteten Abfahrten von Winterthur.

Die Belastung der Stadt Zürich durch den öffentlichen Verkehr wurde in der Vergangenheit bereits in zwei Schritten reduziert. Zuerst wurden mit der Einführung des Gesetzes über die Staatsbeiträge für die Verkehrsbetriebe der Städte Zürich und Winterthur auf den 1. Januar 1984 die Aufwendungen der Städte Zürich und Winterthur um jährlich rund 20 Millionen Franken reduziert. Sodann entlastete die Einführung des Zürcher Verkehrsverbundes die Stadt Zürich jährlich um weitere rund 20 Millionen Franken. Im Gegensatz dazu wurden der Staat und ein Teil der Gemeinden mit der Einführung des Zürcher Verkehrsverbundes erheblich mehr belastet.

Die Entlastung, welche die Lastenausgleichsvorlage den Städten Zürich und Winterthur gebracht hatte, und die Lastenverschiebung, welche die Einführung des Zürcher Verkehrsverbundes mit sich gebracht hatte, aber auch eine Beurteilung von Verkehrsangebot und Beiträgen der beiden Städte aus heutiger Sicht lassen ihre Leistungen als angemessen erscheinen.

2. Das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr und die Kostenverteiler-Verordnung haben sich bis heute als tragfähiger Schlüssel zur Verteilung der ungedeckten Kosten des öffentlichen Verkehrs erwiesen. Seit geraumer Zeit zeichnet sich jedoch ab, dass die Stadt Zürich mit ihrem Beitrag an die Kostenunterdeckung des Verkehrsverbundes die Grenzen ihrer finanziellen Belastbarkeit gemäss § 2 Abs. 1 KoV überschreiten wird und ein Teil des Beitrags der Stadt Zürich auf die übrigen Gemeinden umverteilt werden muss (§ 2 Abs. 2 KoV). Dank den Anstrengungen des Verkehrsverbundes und seiner Verkehrsunternehmen zur Kostenreduktion konnte bisher eine Umverteilung zu Lasten der übrigen Gemeinden vermieden werden.

3. Wenn sich die finanziellen Randbedingungen des Verkehrsverbundes nicht grundlegend ändern, ist aus diesen Gründen keine Revision der Kostenverteiler-Verordnung vorgesehen. II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Volkswirtschaft und den Verkehrsverbund.

Zürich, den 18. Januar 1995

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller