

Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 2015

5213

**Beschluss des Kantonsrates
betreffend Grundsätze über die mittel- und
langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif
im öffentlichen Personenverkehr**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 2015,

beschliesst:

I. Öffentlicher Orts- und Regionalverkehr
Fahrplanjahre 2018–2021

1. Ziele

- a) Die aufgrund der Siedlungs-, Arbeitsplatz- und Mobilitätsentwicklung erwartete zusätzliche Nachfrage von 20% bis 2021 (Grundlage 2013) im öffentlichen Orts- und Regionalverkehr soll abgestimmt auf die angestrebte räumliche Entwicklung und unter Berücksichtigung der Finanzierbarkeit abgedeckt werden.
- b) Das Angebot wird angepasst, wo Kapazitätsengpässe auftreten und Handlungsspielraum besteht sowie dort, wo der öffentliche Verkehr Marktpotenzial aufweist.
- c) Die Kundenzufriedenheit soll auf dem Niveau von 76 Punkten gehalten werden.
- d) Die Kostenunterdeckung soll sich im Rahmen des erwarteten Wirtschaftswachstums im Kanton Zürich, gemessen am Bruttoinlandprodukt, entwickeln.
- e) Die Verkehrsleistungen werden energieeffizienter als heute erbracht unter Berücksichtigung eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses.

2. Stossrichtungen

Verkehrsangebot und -infrastruktur

a) S-Bahn

Abgestimmt auf die Fertigstellung der ZEB-Ausbauten auf dem Korridor Zürich–Winterthur wird 2018 die 3. Etappe der 4. Teilergänzungen der S-Bahn in Betrieb genommen.

Die Planungen für den weiteren Angebotsausbau der S-Bahn in den Jahren nach der Umsetzung der 4. Teilergänzungen werden fortgesetzt. Ein erster Umsetzungsschritt ist mit dem Bau des Brüttener-tunnels und dem Ausbau des Bahnhofs Stadelhofen vorgesehen. Die Planungen werden zeitlich auf den Ausbauschnitt 2030 des strategischen Entwicklungsprogramms des Bundes für den Bahnausbau (STEP) und die Finanzierbarkeit durch den Bund abgestimmt.

b) Tram- und Stadtbahnen

Die Tramverbindung Hardbrücke wird im Dezember 2017 eröffnet. Die Limmattalbahn wird ab Ende 2019 schrittweise in Betrieb genommen. Für das Tram Zürich Affoltern sowie die Verlängerung der Glattalbahn von Zürich Flughafen bis Kloten Industrie werden Entscheidungsgrundlagen für den Start der Projektierungsarbeiten geschaffen.

c) Bus

Die Aufwertung nachfragestarker Buslinien in Stadtlandschaften und urbanen Wohnlandschaften wird vorangetrieben (Eigentrossierung, dichter Takt). Das Anliegen der behinderungsfreien Fahrt ist mit Nachdruck zu verfolgen. Im Zuge der 3. Etappe der 4. Teilergänzungen der S-Bahn werden die regionalen Buskonzepte angepasst. Wo es die Nachfrage erfordert, werden Taktlücken geschlossen oder die Betriebszeiten harmonisiert.

d) Nachtnetz

Wo es die Nachfrage erfordert, wird das Nachtangebot punktuell angepasst. Es ist kostendeckend zu betreiben.

Qualitätssteuerung

Die Schwerpunkte Zuverlässigkeit, Störungsmanagement, Sicherheit, Sauberkeit und Personal erreichen im ZVV-Gebiet eine homogene Qualität auf dem angestrebten Niveau. Dazu werden die Leistungen der einzelnen Verkehrsunternehmen laufend gemessen und, sofern nötig, Anreize für Verbesserungen geschaffen.

Fahrgastinformation

Die Fahrgastinformationssysteme werden unter Ausnutzung der technischen Neuerungen weiterentwickelt. Die Qualität der Informationen im Regelbetrieb soll dadurch auf dem bestehenden Niveau gehalten werden, und im Fall von Ereignissen sollen Verbesserungen erreicht werden. Die Informationen zum öffentlichen Verkehrsangebot sollen schnell, einfach und möglichst jederzeit zur Verfügung stehen.

Vertrieb

Die Vertriebskanäle werden den sich verändernden Bedürfnissen angepasst und stellen eine optimale und effiziente Versorgung mit Beratungs-, Verkaufs- und Serviceleistungen sicher. Der flächendeckende Vertrieb wird durch technische Neuerungen bei den modernen Vertriebskanälen (Internet, Smartphone, Call-Center, Ticketautomaten, Chipkartensysteme) weiterentwickelt. Bei der bedienten Marktpresenz rücken die einheitliche, auf das vernetzte Angebot des ZVV ausgerichtete Kundenberatung und die Sicherstellung einer Grundversorgung unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Aspekte ins Zentrum. Ein einheitlicher Auftritt vereinfacht die Orientierung und den Zugang zum System.

Hindernisfreier öffentlicher Verkehr

Die gesetzliche Umsetzungsfrist des Behindertengleichstellungsgesetzes bis 2024 erfordert eine Priorisierung der Massnahmen für eine hindernisfreie Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs. Die Planung und der Bewilligungsprozess von prioritären Massnahmen an Bahnhöfen und Haltestellen sollen bis 2020 abgeschlossen werden.

Ökologie

Der Energieverbrauch und Schadstoffausstoss pro Personenkilometer werden gesenkt.

Die Beschaffung von umweltfreundlichen und energieeffizienten Fahrzeugen (Hybridbusse und Trolleybusse), die dem neuesten Stand der Technik und dem Einsatzzweck bestmöglich entsprechen, wird unter Berücksichtigung eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses gefördert.

Für den frühestens ab 2019 vorgesehenen Baubeginn für die Umstellung der Dieselbuslinien 69 und 80 der Verkehrsbetriebe Zürich auf Trolleybusbetrieb soll in Abhängigkeit der Finanzierbarkeit durch den Bund (Agglomerationsprogramm) und den Kanton eine Kreditvorlage ausgearbeitet werden.

Werbung/Promotion

Der Nutzen des ZVV-Netzes und die Vorteile des öffentlichen Verkehrs werden durch geeignete Kampagnen hervorgehoben.

Die Marke ZVV tritt vor, während und nach der Reise in Erscheinung.

Der öffentliche Verkehr wird dort als effizienter und zuverlässiger Zubringer für Freizeiterlebnisse positioniert, wo er diese Dienstleistung zweckdienlich und wirtschaftlich erfüllen kann.

Tarif

Teuerungsbedingte Mehrkosten sowie Anpassungen der Leistungen sollen in Abhängigkeit der finanziellen Entwicklungen durch periodische Preisanpassungen finanziert werden.

Wirtschaftlichkeit

Die Wirtschaftlichkeit und die Finanzierbarkeit des Gesamtsystems durch die öffentliche Hand haben hohe Priorität.

Die Effizienz der Verkehrsunternehmen wird weiter verbessert. Zu diesem Zweck sollen Zielvereinbarungen konsequent eingesetzt werden. Können keine Zielvereinbarungen abgeschlossen werden oder werden die Vorgaben nicht erfüllt, werden Leistungen ausgeschrieben.

Für Fahrleistungen gilt eine sozial- und umweltverträgliche Wettbewerbsordnung.

II. Langfristige Angebotsplanung

Die Planungen zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Stammstrecken der S-Bahn und zur Entflechtung der S-Bahn vom Fern- und Güterverkehr sind voranzutreiben.

Die Stadtbahnstrategie und die Ergebnisse der Studie VBZ Netz 2030 sowie die Agglomerationsprogramme stellen die Grundlage für die Weiterentwicklung des Stadtbahn- bzw. Tramnetzes dar.

III. Die vorliegenden Grundsätze ersetzen den Beschluss des Kantonsrates betreffend Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr vom 20. Januar 2014.

IV. Veröffentlichung von Dispositiv I–III im Amtsblatt.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

Einleitung

Gemäss § 28 des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr (PVG, LS 740.1) beschliesst der Kantonsrat mit dem Rahmenkredit die Grundsätze über die Tarifordnung sowie über die mittel- und langfristige Entwicklung des Angebotes. Der Rahmenkredit wird jeweils für eine Fahrplanperiode von zwei Jahren festgelegt (§ 26 PVG) und stellt ein kurzfristiges Steuerungsinstrument für diese Fahrplanperiode dar. Mit den Grundsätzen steuert der Kantonsrat die Entwicklung des öffentlichen Personenverkehrs im Kanton Zürich mittel- und langfristig und steckt den Rahmen für die Tätigkeit des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) ab.

Die vorliegenden Grundsätze bauen auf dem ursprünglichen Controlling-Konzept des Regierungsrates auf. Im Rahmen einer Weiterentwicklung und Anpassung auf die Bedürfnisse des ZVV wurden die wichtigsten Indikatoren für den öffentlichen Personenverkehr festgelegt. Daraus können die zentralen Steuerelemente abgeleitet werden. Insgesamt werden fünf Unternehmensziele für den ZVV formuliert. In einem Strategiebericht wird ausführlich dargelegt, mit welchen strategischen Stossrichtungen diese Ziele erreicht werden sollen.

Der erläuternde Strategiebericht 2018–2021 orientiert sich am Gesamtverkehrskonzept und an den raumplanerischen Grundsätzen des Kantons Zürich. Er umfasst die Fahrplanperioden 2018–2019 und 2020–2021 und ersetzt den Bericht für die Periode 2016–2019. Er baut auf den bisherigen Zielen und Stossrichtungen auf. Änderungen erfolgen, wenn Anpassungen nötig oder Konkretisierungen möglich sind.

Leitsatz

Der Kanton Zürich verfügt weiterhin über eine hohe Standortattraktivität. Dies hat Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung. Gemäss heutiger Prognose werden bis 2030 knapp 1,6 Mio. Personen im Kanton Zürich leben. Gegenüber 2013 entspricht das einem Zuwachs von 14% oder 200 000 Personen. Weniger als die Hälfte der Kantonsbevölkerung wohnt in den städtischen Gebieten (Städte Zürich und Winterthur sowie Glattal und Limmattal), in denen sich gleichzeitig mehr als zwei Drittel der Arbeitsplätze befinden. Aufgrund dieser Verteilung von Arbeits- und Wohnorten sowie des Bevölkerungswachstums nehmen die Verkehrsströme im Kanton Zürich zwischen den städtischen Gebieten und dem übrigen Kantonsgebiet weiter zu. Dasselbe gilt auch für den Freizeitverkehr, da sich viele Freizeitziele in den Zentren befinden. Etwas mehr als die Hälfte der Gesamtmobilität im Kanton Zürich entfällt auf Reisen zu Freizeitzielen. Gestützt auf die mittelfristige Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung und dank einer guten Wettbewerbsposition des öffentlichen Verkehrs ist sowohl im Pendler- als auch im Freizeitsegment mit einer stetig steigenden Nachfrage zu rechnen. Für den Zeitraum zwischen 2013 und 2021 wird ein Zuwachs von rund 20% erwartet. Die zusätzliche Nachfrage soll abgedeckt werden unter Berücksichtigung der erwünschten Siedlungs- und Raumentwicklung innerhalb des Kantons und der Finanzierbarkeit durch den Bund und den Kanton.

Die geplanten Angebotsanpassungen stehen auch in der Strategieperiode 2018–2021 noch im Zeichen der 4. Teilergänzungen der Zürcher S-Bahn und der Fertigstellung der nationalen Ausbauten des Schienennetzes und der Finanzierbarkeit. Im Dezember 2018 wird die dritte und letzte Etappe der 4. Teilergänzungen umgesetzt. Die S-Bahn bietet nach der schrittweisen Vollendung dieser Projekte häufigere, schnellere und direktere Verbindungen an. Dadurch werden Kapazitätsengpässe auf dem S-Bahn-Netz behoben. In den Regionen wird das Busnetz an die neuen Fahrpläne der S-Bahn angepasst. Dadurch wird dem übergeordneten Ziel von funktionierenden Transportketten Rechnung getragen. Im Bereich der Tram- und Stadtbahnen fangen die Limmattalbahn und die Tramverbindung Hardbrücke einen Teil

des Verkehrswachstums in den städtischen Gebieten auf. Das zunehmende Verkehrsaufkommen auf der Strasse wird aber den öffentlichen Verkehr vor allem in den Städten und Agglomerationen immer stärker behindern. Das kann zu einer Abnahme der Zuverlässigkeit und bei Umsteigeverbindungen zu Anschlussbrüchen führen. Der behinderungsfreien Fahrt der öffentlichen Verkehrsmittel im Strassenraum ist deshalb auch künftig grosse Aufmerksamkeit zu schenken.

Die Kostenunterdeckung des ZVV steigt in den nächsten Jahren stetig an. Sie entspricht den Kantons- und Gemeindebeiträgen an den ZVV. Die finanzielle Zielsetzung des ZVV sieht vor, dass die Kostenunterdeckung mittelfristig nicht stärker zunimmt als die Wirtschaftsleistung im Kanton Zürich, gemessen am Bruttoinlandprodukt (BIP). Dadurch soll der finanziellen Situation in den öffentlichen Haushalten Rechnung getragen werden. Nachfrage und Angebot des öffentlichen Verkehrs dürften hingegen weiter stetig und stärker als die BIP-Entwicklung zunehmen. Das bedeutet einerseits, dass die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung weiter verbessert werden muss, und andererseits, dass die Nutzerinnen und Nutzer das Wachstum über höhere Preise mittragen müssen. Die Ziele und Stossrichtungen der vorliegenden Grundsätze können mit diesen Mitteln erreicht werden.

Wirkungsebene

Auf der Wirkungsebene wird beurteilt, welche Verkehrsbedürfnisse bestehen und inwieweit das Verkehrsangebot den Verkehrsbedürfnissen gerecht zu werden vermag.

Aufgrund der Marktentwicklung (Bevölkerung und Arbeit) sowie der grundsätzlich guten Wettbewerbsposition des öffentlichen Verkehrs ist für den Zeitraum zwischen 2013 und 2021 mit einem Nachfragewachstum von rund 20% zu rechnen. Die Zuwachsraten dürften sich jeweils 2016 und 2019, nach der etappenweisen Inbetriebnahme der 4. Teilergänzungen der Zürcher S-Bahn und den umfangreichen Anpassungen am Busnetz, erhöhen. Der Anstieg, der sowohl im Pendler- als auch im Freizeitverkehr stattfinden wird, verteilt sich auf alle Verkehrszeiten und Verkehrsmittel. Die Zunahme bei den S-Bahnen und Regionalbussen wird jedoch voraussichtlich etwas stärker ausfallen als auf den Stadtnetzen.

Die Akzeptanz und Beurteilung des öffentlichen Verkehrsangebots wird im ZVV anhand der Kundenzufriedenheit ermittelt. Bei der letzten Erhebung 2014 erteilten die Fahrgäste dem ZVV 76 von 100 Punkten. Es wird angestrebt, dass die Kundenzufriedenheit auch zukünftig bei 76 Punkten gehalten werden soll. Das stellt angesichts der steigen-

den Fahrgastzahlen und der stetig wachsenden Ansprüche eine grosse Herausforderung an das Personal, die Fahrzeuge, die Infrastruktur und die Dienstleistungen dar. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Leistungen mit steigender Nachfrage nicht immer und überall den zunehmenden Ansprüchen der Fahrgäste an die Qualität genügen können. Um die Kundenzufriedenheit halten zu können, wurden die Qualitätsmessung verbessert und das Bonussystem für die Verkehrsunternehmen angepasst.

Die zunehmende Verbreitung von neuen und leistungsfähigen Kommunikationsinstrumenten bringt auch Veränderungen in den Bereichen Fahrgastinformation und Vertrieb mit sich. Dank moderner Technologien wie Smartphones oder Tablets nutzen immer mehr Menschen das Internet mobil, wenn sie unterwegs sind. Auch Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr wie Verkauf, Fahrplanauskunft und Beratung sollen rund um die Uhr und möglichst unabhängig vom Standort in Anspruch genommen werden können. Die Informationssysteme für Fahrplanauskünfte sind daher weiterzuentwickeln. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Information bei Ereignissen mit Auswirkungen auf das Netz des öffentlichen Verkehrs zu legen (z. B. Baustellen, Grossveranstaltungen, Streckenblockierungen). Deren Bedeutung wird künftig wachsen.

Die technologischen und gesellschaftlichen Veränderungen wirken sich auch auf den Vertrieb aus. Durch die Verknüpfung von Fahrplan- und Tarifauskunft mit dem Ticketkauf kann der Zugang zum ZVV-Netz erleichtert werden. Die Selbstbedienung gewinnt durch die Ticketautomaten und die Weiterentwicklungen der digitalen Kanäle (Internet und Smartphone) stark an Bedeutung. Die geplante Einführung von ZVV-Abonnements auf der Chipkarte «SwissPass» dürfte diese Entwicklung zusätzlich verstärken. Die mit diesen Veränderungen einhergehende Möglichkeit, das gesamte Ticketsortiment des ZVV zeit- und zum Teil auch ortsunabhängig zu kaufen, wirkt sich auf die Wirtschaftlichkeit der bedienten Verkaufsstellen aus. Ihre Bedeutung für den Vertrieb von Tickets hat in den vergangenen Jahren bereits deutlich abgenommen. Die Verlagerung wird voraussichtlich auch in den nächsten Jahren anhalten. Ungeachtet dessen ist aber davon auszugehen, dass auch weiterhin ein Bedürfnis nach bedienten Beratungs- und Verkaufsstellen rund um das ZVV-Angebot besteht. Deshalb ist eine Grundversorgung der Bevölkerung des Kantons mit bedienter Marktpräsenz auch in Zukunft wichtig und sinnvoll. Angestrebt werden Service- und Beratungsstellen an strategisch wichtigen, gut erreichbaren und ausgewogen verteilten Standorten im Verbundgebiet. Dabei sollen auch betriebswirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Ein einheitlicher Auftritt soll den Fahrgästen die Orientierung und den Zugang zum System vereinfachen.

Der einfache Zugang bleibt in der Strategieperiode auch im Hinblick auf den hindernisfreien öffentlichen Verkehr aktuell. Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG, SR 151.3) sieht vor, dass die Lücken in den behindertengerechten Transportketten bis 2024 zu schliessen sind. Bereits heute verkehren auf allen S-Bahn-Linien im Verbundgebiet ganz oder teilweise niederflurige Züge. Nahezu die gesamte Busflotte ist niederflurig, und fast alle Tram- und Stadtbahnhaltestellen werden mit niederflurigen Fahrzeugen bedient. Haltestellen und Bahnhöfe werden bei einem Umbau in der Regel hindernisfrei ausgestaltet. Die Zuständigkeit liegt beim Bund und den Bahnen bzw. für Bushaltestellen beim Kanton oder den Gemeinden. Über die Massnahmen im ordentlichen Sanierungszyklus hinaus wird angestrebt, die Hindernisfreiheit des ZVV-Netzes mit zusätzlichen Massnahmen zu vergrössern. Vorrangig sind Ausbauten an Bahnhöfen und Haltestellen mit hohem Kundennutzen (Umsteigefunktion, hohe Frequenz, Nähe zu Einrichtungen mit besonderer Bedeutung für gehbehinderte Personen). Diese und weitere Massnahmen werden gemeinsam mit den Partnern des ZVV geplant. Die Umsetzung erfolgt unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit.

Im Bereich Umwelt liegen die Schwerpunkte im Energieverbrauch, den CO₂-Emissionen und dem Ausstoss von Luftschadstoffen. Die Verkehrsunternehmen im ZVV erbringen die Transportleistung umweltfreundlich und energieeffizient. Bei einem Anteil von rund 4% am Energieverbrauch des Gesamtverkehrs im Kanton Zürich erbringt der öffentliche Verkehr rund 25% der Verkehrsleistung. Vom künftigen Verkehrswachstum soll der öffentliche Verkehr gemäss Gesamtverkehrskonzept mindestens die Hälfte übernehmen und somit auch dazu beitragen, dass der Mehrverkehr umweltverträglich bewältigt werden kann. Gleichzeitig sind Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Senkung von CO₂-Emissionen bei ausreichender Wirtschaftlichkeit zu fördern. Dazu zählen die Senkung des Energieverbrauchs bei Dieseln und, falls sinnvoll, der Einsatz von Hybridbussen und der Ausbau des Trolleybusnetzes in der Stadt Zürich. Die Massnahmen erfolgen in Abhängigkeit der Finanzierbarkeit durch den Bund (Agglomerationsprogramm) und den Kanton und unter Berücksichtigung eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses.

Leistungsebene

Auf der Leistungsebene wird festgelegt, wie die auf der Wirkungsebene formulierten Bedarfsziele erfüllt werden können. Neben der Angebotsplanung (S-Bahn, Tram- und Stadtbahnen, Bus- und Nachtbusnetz) umfasst sie auch Instrumente und Massnahmen der Marktbearbeitung.

Dabei ist die enge Wechselwirkung zwischen der Siedlungsstruktur und dem Verkehrsangebot zu berücksichtigen. Alle Anpassungen im öffentlichen Verkehr bedürfen einer Prüfung hinsichtlich ihrer räumlichen Auswirkung.

Die Angebotsgestaltung der S-Bahn ist durch die weiterhin stark ausgelastete Bahninfrastruktur geprägt. Die Umsetzung der dritten und letzten Etappe der 4. Teilergänzungen 2018 bringt mehr Angebot zwischen Zürich und Winterthur. Zusammen mit der Durchmesserlinie und weiteren vom Bund finanzierten Projekten bringen die 4. Teilergänzungen einen Angebotsausbau von insgesamt rund 25% (gemessen in Zugskilometern). Infolge der steigenden Nachfrage zeichnen sich jedoch bereits neue Engpässe ab. Im Projekt S-Bahn 2. Generation (2G) werden die Planungen für den Ausbauschritt im Zeitraum bis 2030 fortgesetzt. Dieser beruht auf den Infrastruktur-Schlüsselobjekten Brüttenerntunnel und 4. Gleis Bahnhof Stadelhofen. Für diese Projekte ist der Bund zuständig, gestützt auf die Vorlage des Bundes zu «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)». Die Planungen der S-Bahn 2G sind daher eng mit den Planungen des STEP abgestimmt. Die Projektierungskredite wurden im ersten STEP-Ausbauschritt 2025 gesprochen. Beide Objekte sollen im Rahmen des zweiten STEP-Ausbauschrittes 2030 umgesetzt werden.

Tram- und Stadtbahnen erlauben die Bewältigung einer grossen Nachfrage bei hoher Transportqualität und wenig Flächenverbrauch. Neue Linien lösen zudem erfahrungsgemäss Bautätigkeiten mit hoher Nutzungsdichte aus und unterstützen somit die raumplanerischen Zielsetzungen. Sie weisen aber auch hohe Investitions- und Betriebskosten aus. Daher müssen künftige Tram- und Stadtbahnen den wirtschaftlichen Vorgaben entsprechen, sich in das bestehende Netz einfügen und die gewünschte Siedlungsentwicklung unterstützen. In der Strategieperiode 2018–2021 bereits umgesetzt bzw. in Umsetzung sind die Tramverbindung Hardbrücke und die Limmattalbahn. Für das Tram Affoltern und die Verlängerung der Glattalbahn von Zürich Flughafen bis Kloten Industrie werden Entscheidungsgrundlagen für die Aufnahme der Projektierungsarbeiten geschaffen. Weitere Projekte wie das Rosengartenram befinden sich noch in Abklärung. Der Ausbau erfolgt weiterhin abgestimmt auf die raumplanerische Entwicklung, die Agglomerationsprogramme des Bundes und die Finanzierbarkeit durch den Kanton Zürich und den Bund.

Ein zentraler Erfolgsfaktor für den öffentlichen Verkehr sind funktionierende Transportketten. Dazu ist ein gut ausgebautes Feinverteilernetz nötig. Beim Busnetz liegt der Schwerpunkt auf den Anpassungen im Zusammenhang mit der dritten Etappe der 4. Teilergänzungen der S-Bahn und auf der Behebung von Kapazitätsengpässen. Bei nachfragestarken Linien und abgestimmt auf die raumplanerische Entwicklung

werden längere Betriebszeiten und ein dichter Takt angestrebt. Die Beseitigung von Erschliessungslücken wird weiterhin nicht als vordringlich eingestuft und stets im Einzelfall geprüft. Innerhalb der nicht erschlossenen Gebiete haben Entwicklungsgebiete und Erschliessungslücken Priorität, die eine gewisse Mindestnachfrage erwarten lassen und sich mit bestehenden Angeboten oder mit Massnahmen zur Engpassbeseitigung kombinieren lassen. Der behinderungsfreien Fahrt im Strassenraum ist hohe Aufmerksamkeit zu schenken, damit die Zuverlässigkeit des Angebots nicht stärker leidet und die Anschlüsse eingehalten werden können. Das kann erreicht werden, indem der Anteil an Busspuren erhöht und die Busbevorzugung an Lichtsignalen verstärkt umgesetzt wird.

Das Nachtnetz soll entsprechend der Nachfrageentwicklung punktuell an die Angebotsveränderungen der 4. Teilergänzungen angepasst werden. Es ist weiterhin kostendeckend zu betreiben.

Im Bereich der Marktbearbeitung geniesst die Information der Öffentlichkeit über neue Angebote weiterhin hohe Priorität, wobei die Erweiterungen im Rahmen der dritten und letzten Etappe der 4. Teilergänzungen der Zürcher S-Bahn die Hauptinhalte bilden werden. Die integrierte Verbundkampagne und der einheitliche und durchgängige Kontakt der Fahrgäste mit der Marke «ZVV» schärfen das Profil des öffentlichen Verkehrs in der Wahrnehmung der Bevölkerung. Rund um Freizeiterlebnisse soll der öffentliche Verkehr, wo zweckdienlich und wirtschaftlich, als zuverlässiger Zubringer positioniert werden.

Finanzierungsebene

Die Finanzierungsebene befasst sich mit der Fragestellung, wie das Angebot gemäss dem Wirkungs- und Leistungszielen zu finanzieren ist. Das massgebende Unternehmensziel auf dieser Ebene ist die Kostenunterdeckung.

Mit den letzten Grundsätzen über die Entwicklung von Angebot und Tarif, die der Kantonsrat am 20. Januar 2014 beschlossen hat (Vorlage 5005a), wurde die finanzielle Zielsetzung des ZVV angepasst. Künftig soll sich die Kostenunterdeckung des ZVV im Rahmen des erwarteten Wirtschaftswachstums im Kanton Zürich, gemessen am Bruttoinlandprodukt, entwickeln. Derzeit ist nach Fertigstellung der Durchmesserlinie und der Investitionen für die 4. Teilergänzungen der Zürcher S-Bahn ein Ausbau des öffentlichen Verkehrs auf Schiene und Strasse im Gange. Zum einen wird das Angebot des öffentlichen Verkehrs vielerorts verdichtet, zum andern werden längere Zugskompositionen und grössere Busse eingesetzt. Zwar werden die Verkehrsunternehmen

den Aufwandanstieg durch weitere Produktivitätssteigerungen dämpfen können. Dennoch ist sowohl beim Leistungsentgelt (bei aufwand-finanzierten Unternehmen wie z. B. den Verkehrsbetrieben Zürich VBZ) als auch bei den Abgeltungen (bei defizitfinanzierten Unternehmen wie den Schweizerischen Bundesbahnen SBB) mit einem Kostenanstieg zu rechnen.

Die finanzielle Zielsetzung, wonach die Kostenunterdeckung nur noch im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklung anwachsen soll, muss für die Strategieperiode 2018–2021 beibehalten werden. Dies gilt, obwohl der öffentliche Verkehr gemäss den langfristigen Zielen des Kantons mindestens 50% des Verkehrszuwachses übernehmen und damit überdurchschnittlich wachsen muss. In der Finanzplanung des ZVV bis 2021 wird von einem realen Wirtschaftswachstum von rund 1,3% ausgegangen. Zusammen mit dem Mehrverkehr aus Angebotsanpassungen und den vorgesehenen Tariferhöhungen ergibt sich eine gute Grundlage für die Entwicklung der Verkehrseinnahmen. Dank der positiven Ertragsentwicklung steigt die Kostenunterdeckung nur mässig an. Mit der Inbetriebnahme der dritten Etappe der 4. Teilergänzungen kommt es 2019 zwar zu einem Niveausrückgang, doch folgt darauf wiederum ein Rückgang. Die gesetzten Ziele und Stossrichtungen dieser Grundsätze können in diesem Rahmen erreicht werden, wobei die Nutzerinnen und Nutzer über höhere Preise und die Verkehrsunternehmen über Effizienzsteigerungen einen Beitrag leisten müssen.

Mit der Annahme der Vorlage zu FABI durch die Schweizer Stimmberechtigten werden der Unterhalt und die Erweiterungsinvestitionen ab 2016 über den unbefristeten Bahninfrastrukturfonds des Bundes (BIF) finanziert. Die Kantone müssen sich an der Finanzierung der Bahninfrastruktur beteiligen. Der vom Kanton Zürich ab 2016 neu zu leistende Beitrag in den BIF beträgt jährlich rund 116 Mio. Franken (Stand 2015 für Beitrag 2016). Im Gegenzug entfallen Investitionsbeiträge an Erweiterungsinvestitionen aus dem kantonalen Verkehrsfonds und Betriebsbeiträge an die Infrastruktur der Privatbahnen (Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU, BDWM Transport AG, SOB Südostbahn, Forchbahn). Aus dem Systemwechsel mit FABI ergibt sich für den Kanton Zürich eine Nettomehrbelastung von rund 80 Mio. Franken jährlich. Der Ausbau der Eisenbahninfrastruktur erfolgt schrittweise im Rahmen des STEP. Der Kanton Zürich hat für den STEP-Ausbauschritt 2030 die Schlüsselprojekte für die S-Bahn 2G, Brüttenertunnel und Ausbau des Bahnhofs Stadelhofen, eingegeben. Der Bundesbeschluss zu diesem Ausbaus Schritt erfolgt voraussichtlich 2018. Für Erweiterungsinvestitionen bei Trolleybus, Tram- und Stadtbahnen sowie gewisse Haltestellenanpassungen wird weiterhin mit einer Mitfinanzierung durch den Bund im Rahmen seiner Agglomerationsprogramme und deren Anschlusslösung gerechnet.

Ersteller- und Prozessebene

Die Erstellerebene befasst sich mit dem Verhältnis zwischen dem ZVV (strategische Planung, Leistungsbestellung) und den Verkehrsunternehmen (Leistungsersteller). Auf der Prozessebene wird die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung betrachtet und mit Hilfe eines Benchmark-Systems bewertet. Dieses wurde an die verbesserte Qualitätsmessung und das damit zusammenhängende Bonussystem angepasst und dadurch leicht verschärft. Ziel ist die weitere stetige Verbesserung der Wirtschaftlichkeit mit Beibehaltung der angestrebten Qualität. Das System der Zusammenarbeit zwischen dem ZVV und den marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen soll weitergeführt werden. Ein Instrument zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ist der Abschluss von Zielvereinbarungen. Darin verpflichten sich Unternehmen mit einem unbefriedigenden Preis-Leistungs-Verhältnis, dieses zu verbessern. Ausschreibungen sind erst dann vorgesehen, wenn ein Unternehmen nicht bereit ist, eine Zielvereinbarung abzuschliessen, oder wenn die erforderlichen Effizienz- und Qualitätsverbesserungen nicht erreicht werden können. Sollte kein gemeinsames Vorgehen für eine Ausschreibung einer Transportleistung möglich sein, soll die entsprechende Leistung auf Ebene der Konzession ausgeschrieben werden. Das Bundesrecht sieht vor, dass die Besteller eine Ausschreibungsplanung für konzessionierte Leistungen erstellen können. Gestützt darauf kann eine Konzession nach Ablauf ausgeschrieben werden. Bei Ausschreibungen ist die Sozialverträglichkeit sicherzustellen, indem Mindestanstellungsbedingungen festgelegt werden.

Langfristige Entwicklung des Angebots

Die Nachfrage im öffentlichen Verkehr dürfte gemäss Prognosen für das Wachstum der Bevölkerungszahl sowie der Arbeitsplätze auch in der Zeit nach der Strategieperiode (ab 2022) weiter zunehmen. Die Planungen für die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der S-Bahn unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit des Gesamtsystems sind daher fortzusetzen. Im Bereich Stadtbahnen/Tramnetz stellen die Stadtbahnstrategie, die VBZ-Netzstudie 2030 und die Agglomerationsprogramme des Kantons die Grundlage für die Weiterentwicklung des Netzes dar.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Stocker

Der Staatsschreiber:
Husi