

Antrag des Regierungsrates vom 23. September 2020

5658

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Beitrags aus dem
Lotteriefonds zugunsten der Zoo Zürich AG
für Investitionen 2020 bis 2030**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 23. September 2020,

beschliesst:

I. Für Investitionen in den Jahren 2020 bis 2030 wird der Zoo Zürich AG ein Beitrag von Fr. 7 800 000 zulasten des Lotteriefonds (Leistungsgruppe Nr. 4980) bewilligt.

II. Die Bewilligung des Beitrags erfolgt unter der Bedingung, dass die Stadt Zürich an die Zoo Zürich AG für die Investitionen in den Jahren 2020 bis 2030 ebenfalls einen Beitrag von mindestens Fr. 7 800 000 leistet.

III. Die Beitragsempfängerin wird verpflichtet, die Auflagen gemäss Ziff. 7 einzuhalten.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Einleitung

Gemäss einem seit 1945 geltenden Finanzierungsschlüssel richten Kanton und Stadt Zürich jeweils je die Hälfte der Kosten für Infrastrukturanlagen der Zoo Zürich AG (ursprünglich Genossenschaft Zoologischer Garten Zürich, nachfolgend als Zoo bezeichnet) aus.

Der Zoo wird zudem von Kanton und Stadt Zürich seit 1961 mit gleich hohen jährlichen Betriebsbeiträgen unterstützt, die verschiedentlich erhöht worden sind und seit 1. Januar 2011 jährlich je Fr. 3 343 500 betragen (RRB Nr. 1454/2011). Die Leistungen des Kantons erfolgen zulasten des Lotteriefonds.

Vorliegend soll dem Zoo ein Investitionsbeitrag für die Jahre 2020 bis 2030 von Fr. 7 800 000 zulasten des Lotteriefonds bewilligt werden.

2. Gesuchstellende Organisation

Der Zoo wurde 1929 als Genossenschaft gegründet. 1999 erfolgte die Umwandlung in die Zoo Zürich AG, eine gemeinnützig ausgerichtete Aktiengesellschaft. Wurden anfänglich exotische Tiere ausgestellt, setzte der Zoo später auf zahlreiche Einzelgehege und einzelne Tierhäuser (Elefantenhaus, Afrikahaus, Menschenaffenhaus usw.). Heute werden tiergerechte Lebensräume entwickelt, in denen mehrere Tierarten in Gruppen zusammenlebend gezeigt werden. Die gesamte Anlage ist in vier zoogeografische Zonen eingeteilt (Südamerika, Eurasien/Südasiens, Afrika und Australasien), die ihrerseits nach bioklimatischen Grundsätzen gegliedert sind. Unterdessen hat sich der Zoo zu einer international beachteten Einrichtung entwickelt und ist von grosser Bedeutung für Forschung, Bildung, Freizeit, Tourismus sowie Natur- und Artenschutz.

Der Zoo will zum nachhaltigen Fortbestand der biologischen Vielfalt beitragen. Im Rahmen einer mittlerweile weltweiten Zusammenarbeit mit zoologischen Gärten hat er sich auf vier Hauptziele ausgerichtet: Er

- unterstützt und betreut Programme zur Arterhaltung und Lebensraumsicherung,
- weckt und fördert das Interesse der Besucherinnen und Besucher an seinen Aufgaben (Erholungsraum bieten, informieren, Naturschutz, forschen), indem er die Besucherinnen und Besucher aktiv in die Erlebniswelt der Tiere einbezieht,
- überzeugt Besucherinnen und Besucher durch eine gute Kommunikation und
- will das Interesse der Öffentlichkeit und der Wirtschaft am Zoo fördern und Besucherinnen und Besucher für die Umsetzung von Naturschutzanliegen motivieren.

In seinem Leitbild verpflichtet er sich insbesondere, insgesamt mehr Platz für die gleiche Anzahl Tiere bereitzustellen, sich intensiv dem Naturschutz zu widmen und als Botschafter der Tierwelt und der Natur aufzutreten.

Bis 2019 konnte der Zoo die Eigenfinanzierung seines Betriebs auf 80% verbessern. Ende 2019 verfügte der Zoo über Betriebsreserven in der Betriebsrechnung von rund 5,6 Mio. Franken, dank denen er kurzfristig auch Betriebsverluste auffangen kann.

Durch die umfangreichen Investitionen resultieren jeweils höhere Personal- und Unterhaltskosten. Der Zoo bemüht sich jedoch darum, die zusätzlichen Kosten selbstständig aufzufangen (vgl. Abschnitt 5.6).

3. Bisherige Investitionsbeiträge des Kantons zugunsten des Zoos

Folgende Investitionsbeiträge leistete der Kanton Zürich in den letzten Jahren an den Zoo:

Mit Beschluss vom 3. März 1997 bewilligte der Kantonsrat zulasten des damaligen Fonds für gemeinnützige Zwecke einen Beitrag von 20,3 Mio. Franken zum Bau einer Betriebs- und Energiezentrale sowie für den Bau einer Besucherverbindung vom alten in den neuen Zoobereich (Vorlage 3523). Diese Investitionen waren Teil der ersten Ausbaustufe des Gesamtplans 2020 für die Jahre 1994 bis 1999.

Mit Beschluss vom 26. Februar 2001 bewilligte der Kantonsrat dem Zoo einen Beitrag von 4,8 Mio. Franken zum Ausbau der Infrastruktur (Versorgungs- und Entsorgungsleitungen, Wasser, Wärme, Elektrizität) der Ausbaustufe 2000 bis 2005 (Vorlage 3803).

Mit Beschluss vom 25. Mai 2009 bewilligte der Kantonsrat dem Zoo einen Beitrag von 9,8 Mio. Franken zum Ausbau der Infrastruktur (Haupt- und Betriebswege, Fernwärme, Elektro/Kommunikation, Trinkwasser, Schmutzwasser, Meteorwasser, Erneuerung der Energieinfrastrukturanlagen) der Ausbaustufe 2010 bis 2020 (Vorlage 4577).

Die folgende Tabelle zeigt zusammengefasst die Leistungen von Kanton, Stadt Zürich und Zoo zugunsten der Infrastrukturvorhaben im Zoo für den Zeitraum 1994 bis 2020 (in Mio. Franken):

	Kanton	Stadt Zürich	Zoo	Total
Ausbaustufe 1994–1999	20,3	20,3	89	129,6
Ausbaustufe 2000–2005	4,8	4,8	36	45,6
Ausbaustufe 2010–2020	9,8	9,8	130	149,6
Total 1994–2020	34,9	34,9	255	324,8

4. Gesamtplan

1991/1992 erarbeitete der Zoo aus seinem Leitbild den Gesamtplan 2020. Der Gesamtplan 2020 diente als Grundlage für die zukünftige Weiterentwicklung, die Positionierung als moderner und tiergerecht gestalteter Zoo und insbesondere für die bauliche Weiterentwicklung des Zoos bzw. für den Zooausbau. In den letzten Jahren wurde der Gesamtplan 2020 vor dem Hintergrund der neuesten Erkenntnisse in der Tierhaltung, der Erwartungen der Besucherinnen und Besucher sowie der neuen Tierschutzverordnung angepasst. Dieser überarbeitete Plan, «Master- oder Gesamtplan 2030», bildet die Grundlage für die Planung der konkreten Ausbauschritte. Der Gesamtplan 2030 steht ganz im Zeichen der Verbesserung der Tierhaltung für Menschenaffen und Vögel. Er sieht vor, die Gorillas und Orang-Utans getrennt zu halten. Entsprechend sind im neuen Zoobereich eine neue Gorillaanlage und im Bereich der heutigen Menschenaffenanlage ein neues Zuhause für die Orang-Utans geplant. Zudem soll mit der Volière Pantanal eine zukunftsgerichtete tiergerechte Vogelhaltung u. a. von Flamingos und Papageien möglich werden.

Der stufenweise Ausbau des Gesamtkonzepts nimmt Rücksicht darauf, dass – ausser im neuen Zoobereich – grundsätzlich nur dort gebaut wird, wo erneuerungsbedürftige Gehege stehen. Auch beim Ausbau der Infrastruktur bzw. des Leitungsnetzes stehen Überlegungen zur Rationalisierung, Effizienzsteigerung und Ökologie im Vordergrund.

5. Projektbeschrieb

5.1 Allgemeines

Bei den Eingaben von 1997, 2001 und 2008 an Kanton und Stadt Zürich galten die folgenden Rahmenbedingungen:

- Für die Tieranlagen bringt der Zoo die notwendigen Mittel selbst auf.
- Restaurants müssen sich als Profitcenter selbst tragen, sie können fremdfinanziert werden.
- Kanton und Stadt übernehmen die Erschliessungs- und Infrastrukturkosten (einschliesslich Ersatz/Erneuerung alter Infrastrukturanlagen).

Diese Aufgabenteilung gilt auch weiterhin.

5.2 Ausbauschritte bis 2030

Der Zoo will bis 2030 die folgenden Projekte verwirklichen:

Projektbezeichnung	Kosten in Mio. Fr.	Kostenanteil Kanton und Stadt Zürich in Mio. Fr.
Anpassung/Erneuerung der Groberschliessung für die Volière Pantanal	16,3	1,3
Neubau der Groberschliessung für die Gorillaanlage im neuen Zoobereich	39,3	4,3
Anpassung/Erneuerung der Groberschliessung für die Orang-Utan-Anlage	29,3	4,3
Ökologische Verbesserungsmassnahmen (Photovoltaik)	2,4	2,4
Erneuerung der übergeordneten Kommunikationsinfrastruktur (WLAN, LWL-Netz, Gebäudeautomation)	3,3	3,3
Total	90,6	15,6

Für die bis 2030 zu verwirklichenden Vorhaben beantragt der Zoo von Kanton und Stadt Zürich einen Beitrag von insgesamt 15,6 Mio. Franken. Einen Anteil von rund 75 Mio. Franken finanziert er selbst (Eigenleistung, Zuwendungen, Legate usw.).

5.3 Teilprojekte

In der Folge wird jedes der fünf Projekte der Ausbauschritte bis 2030 vorgestellt und aufgezeigt, welche Arbeiten mit dem Beitrag von Kanton und Stadt Zürich finanziert werden sollen.

Projektbezeichnung	Volière Pantanal
budgetierte Gesamtkosten	Fr. 16 300 000
Stand des Projekts	Vorstudie
Bauabschluss voraussichtlich	2024
Kurzbeschreibung	Die heutige Anlage soll mit einer rund 25 m hohen Volière vollständig überspannt werden. Für die deutlich grössere Anzahl Tiere braucht es zusätzliche und erweiterte Innen- und Zuchtanlagen. Den Besucherinnen und Besuchern sollen auf verschiedenen Ebenen, namentlich auf Stegen und Podesten, die Wasserlandschaft «Pantanal» sowie die Tiere gezeigt werden. Die Netzüberdachung und die Pylonen sollen mit der Zeit möglichst nicht mehr wahrnehmbar sein. Der höhere Tierbestand

erfordert zusätzliche Tierpflegestellen. Auch die Unterhaltskosten werden infolge zusätzlicher Gebäude leicht ansteigen. Entsprechend entstehen im Personalbereich und im Unterhaltsbereich zusätzliche Kosten von rund Fr. 300 000 jährlich (vgl. dazu Abschnitt 5.6).

Kostenanteil Zoo von Kanton/Stadt zu finanzierende Arbeiten	Erneuerung/Anpassung der Groberschliessung Volière Pantanal (Fernwärme, Elektro/Kommunikation, Trinkwasser, Schmutzwasser, Meteorwasser, Haupt- und Betriebswege)	Fr. 15 000 000
Kostenanteil Kanton/Stadt		Fr. 1 300 000

Projektbezeichnung	Gorilla	
budgetierte Gesamtkosten		Fr. 39 300 000
Stand des Projekts	Vorstudie	
Bauabschluss voraussichtlich	2025	
Kurzbeschreibung	Im Afrikateil oberhalb der Lewa-Savanne entsteht die neue Gorillaanlage. Die Gorillas werden zusammen mit anderen Arten ihres Lebensraums in einem Habitatausschnitt gezeigt, der an den westafrikanischen Regenwald erinnert. Die neue Baute wird dank der Hanglage in die Landschaft eingepasst. Gegen das Quartier hin wird die Baute weitestgehend eingegrünt. Der Besucherbereich wird verdunkelt, damit die Besucherinnen und Besucher aus dem Dunkeln ins Helle blicken. Für die Gorillas werden unterteilbare, grosszügige Aussen- und Innenanlagen errichtet. Die Aussenanlagen werden eingegrünt, um einen Regenwald zu simulieren. Der Neubau erfordert zusätzliche Stellen für die Tierpflege, den Unterhalt und das Marketing. Zudem führt die neue Anlage zu zusätzlichen Unterhaltskosten. Entsprechend entstehen im Personalbereich und im Unterhaltsbereich zusätzliche Kosten von jährlich rund Fr. 700 000.	
Kostenanteil Zoo von Kanton/Stadt zu finanzierende Arbeiten	Neubau der Groberschliessung für die Gorillaanlage (Fernwärme, Elektro/Kommunikation, Trinkwasser, Schmutzwasser, Meteorwasser, Haupt- und Betriebswege)	Fr. 35 000 000
Kostenanteil Kanton/Stadt		Fr. 4 300 000

Projektbezeichnung	Orang-Utan	
budgetierte Gesamtkosten		Fr. 29 300 000
Stand des Projekts	Projektstudie	
Bauabschluss voraussichtlich	2030	
Kurzbeschreibung	Im Bereich des heutigen Menschenaffenhauses sollen die Orang-Utans grosszügigere Aussenanlagen erhalten. Insbesondere sollen verschiedene Klettergärten errichtet werden. Das konkrete Projekt muss noch erarbeitet werden. Noch offen ist unter anderem, ob das Menschenaffenhaus erneuert und angepasst oder ein Ersatzbau errichtet werden soll. Die Vergrösserung insbesondere der Aussenanlagen wird zu zusätzlichen Unterhaltskosten von rund Fr. 300 000 pro Jahr führen.	
Kostenanteil Zoo von Kanton/Stadt zu finanzierende Arbeiten	Anpassung der Groberschliessung für die Orang-Utan-Anlage (Fernwärme, Elektro/Kommunikation, Trinkwasser, Schmutzwasser, Meteorwasser, Haupt- und Betriebswege)	Fr. 25 000 000
Kostenanteil Kanton/Stadt		Fr. 4 300 000

Projektbezeichnung	Ökologische Verbesserungsmassnahmen	
budgetierte Gesamtkosten		Fr. 2 400 000
Stand des Projekts	Projektstudie	
Bauabschluss voraussichtlich	etappiert bis 2030	
Kurzbeschreibung	Auf verschiedenen Dächern werden Photovoltaikanlagen installiert (Orang-Utan, Exotarium, Eingang, Pantanal, Gorilla, Elefantenpark, Zoolino). Damit soll der solare Stromanteil des Zoos von mehreren Prozenten auf rund 10% des Stromverbrauchs erhöht werden.	
Kostenanteil Zoo von Kanton/Stadt zu finanzierende Arbeiten	Die ökologischen Verbesserungsmassnahmen werden gesamthaft von Kanton/Stadt finanziert.	Fr. 0
Kostenanteil Kanton/Stadt		Fr. 2 400 000

Projektbezeichnung	Neubau/Erneuerung Kommunikationsinfrastruktur	
budgetierte Gesamtkosten		Fr. 3 300 000
Stand des Projekts	Projektstudie	
Bauabschluss voraussichtlich	etappiert bis 2030	
Kurzbeschreibung	Es soll die Infrastruktur/Verkabelung für Dienste wie WLAN bzw. Datenübertragung auf LWL ausgebaut werden. Zudem sollen die Infrastruktur der Gebäudeautomation und die veraltete Telefonzentrale ersetzt werden.	

Kostenanteil Zoo	Fr.	0
von Kanton/Stadt	Der Neubau bzw. die Erneuerung der Kommunikationsinfrastruktur wird gesamthaft von Kanton/Stadt finanziert.	
zu finanzierende Arbeiten		
Kostenanteil Kanton/Stadt	Fr.	3 300 000

5.4 Zusammenzug Beitragsleistung Kanton

Von den auf Kanton und Stadt Zürich entfallenden Kosten von 15,6 Mio. Franken soll der Kanton die folgenden Beitragsleistungen entrichten:

Projektbezeichnung	Fr.
Anpassung/Erneuerung der Groberschliessung für die Volière Pantanal	650 000
Neubau der Groberschliessung für die Gorillaanlage im neuen Zoobereich	2 150 000
Anpassung/Erneuerung der Groberschliessung für die Orang-Utan-Anlage	2 150 000
Ökologische Verbesserungsmassnahmen (Photovoltaik)	1 200 000
Erneuerung der übergeordneten Kommunikationsinfrastruktur (WLAN, LWL-Netz, Gebäudeautomation)	1 650 000
Total	7 800 000

5.5 Finanzierung

Die Genauigkeit der aufgeführten Kosten fusst auf Schätzungen der Ingenieurinnen und Ingenieure bzw. auf Erfahrungswerten aus aktuellen Ausschreibungen und kann noch variieren. Der Gesamtbetrag von 15,6 Mio. Franken versteht sich als Kostendach einschliesslich Mehrwertsteuer. Sollte sich bei der Umsetzung der einzelnen Teilprojekte zeigen, dass Mittel in einem Teilprojekt nicht vollständig benötigt werden, können sie für ein anderes der geschilderten Teilprojekte verwendet werden, wobei das Kostendach unverändert bleibt.

Der Zoo verfügt zurzeit über finanzielle Zusagen, die es ihm ermöglichen, die Volière Pantanal mit rund 15 Mio. Franken (entspricht den Kosten ohne die von Kanton und Stadt Zürich subventionierte Infrastruktur) über private Spenden zu finanzieren. Zur Finanzierung der Gorilla- und Orang-Utan-Anlagen wird voraussichtlich eine Sammelaktion durchgeführt. Zudem zählt der Zoo auf grössere Spenden.

Die Erschliessungskosten sollen von Kanton und Stadt Zürich zu gleichen Teilen mit je 7,8 Mio. Franken getragen werden.

5.6 Folgekosten der Infrastrukturbauten

Durch die Erneuerung bzw. den Neubau der Anlagen werden dem Zoo höhere Folgekosten im Unterhalt entstehen. Diese sind insbesondere durch die grössere bewirtschaftete Grundfläche bedingt. Durch Automatisierung und Effizienzsteigerung können diese Kosten zu einem gewissen Teil aufgefangen werden. Der Businessplan zeigt, dass der Zoo zumindest bis 2025 mit der gegenwärtigen Betriebssubvention auskommen kann, für die Zeit danach schliesst er ein Gesuch um Erhöhung der Betriebssubventionen durch Kanton und Stadt Zürich nicht aus.

5.7 Ausblick

Nach 2030 wird der Zoo voraussichtlich ein weiteres Gesuch um Mitfinanzierung der Sanierung älterer Infrastrukturbauten einreichen (Küstenanlage unter anderem für Pinguine, Huftieranlagen [Steppe], Energiezentrale und Fernwärmenetz, Verteilstationen).

6. Würdigung

Die Zoo-Ausbaustufe 2020–2030 folgt dem Leitbild für die langfristige Entwicklung des Zoos. Dabei sollen die neusten Erkenntnisse in der Tierhaltung umgesetzt, die gestiegenen Anforderungen des Tiereschutzes und die Erwartungen der Besucherinnen und Besucher erfüllt werden. Die geplanten Infrastrukturprojekte sind auf diese Gesamtentwicklung abgestimmt. Sie sichern die Betriebstauglichkeit der Anlagen und erscheinen aus baufachlicher Sicht zweckmässig. Dabei stehen Überlegungen der Rationalisierung, Effizienzsteigerung und Ökologie im Vordergrund. Die Kosten sind plausibel aus Erfahrungswerten der bisherigen Projekte abgeleitet. Mit Gesamtkosten von 15,6 Mio. Franken liegen die veranschlagten Infrastrukturkosten für die anstehenden Projekte in einer vergleichbaren Grössenordnung zu den bisherigen Ausbaustufen; verglichen mit der vorangehenden Ausbaustufe 2010–2020 liegen sie um 4 Mio. Franken tiefer.

Der Zoo wirkt als Botschafter zwischen Mensch, Tier und Natur. Er engagiert sich für bedrohte Tierarten und setzt sich für den Schutz bedrohter Ökosysteme und deren Biodiversität ein. Insbesondere durch die Installation von Photovoltaikanlagen setzt sich der Zoo zudem für den nachhaltigen Klimaschutz ein. Er spricht breite Bevölkerungskreise an und hat als Kulturinstitut eine Bedeutung weit über Zürich hinaus. So kann er stetig hohe Eintrittszahlen vorweisen, im Jahr 2019

über 1,2 Mio. Besucherinnen und Besucher. Es gelang ihm zudem seit 1988, die Eigenfinanzierung von 37% auf 80% zu steigern. Allerdings ist es schwierig, für Infrastrukturbauten und -einrichtungen sowie für Sanierungen und Unterhaltsprojekte private Sponsorinnen und Sponsoren zu finden, da diese sichtbare Projektergebnisse (neue Anlagen, neue Tierarten) bevorzugen.

Nachdem sich der Kanton und die Stadt Zürich seit Jahrzehnten für die Anliegen und die Weiterentwicklung des Zoos eingesetzt und diesen finanziell unterstützt haben, ist es angebracht, auch die anstehende Ausbaustufe mitzufinanzieren.

Bei der Beitragsleistung zugunsten des Zoos handelt es sich um eine neue Ausgabe, die gestützt auf § 61 Abs. 4 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) vom Kantonsrat unter Ausschluss des fakultativen Referendums bewilligt wird. Da der Beitrag 3 Mio. Franken übersteigt, bedarf der Ausgabenbeschluss gemäss Art. 56 Abs. 2 lit. a der Kantonsverfassung (LS 101) der Zustimmung der Mehrheit aller Kantonsratsmitglieder.

Der Betrag ist, soweit er diese Planungsjahre betrifft, im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2021–2024 eingestellt.

7. Auflagen und Auszahlung des Beitrags

Die Auszahlung des Beitrags ist an folgende Auflagen gebunden:

1. Die geplanten Anlagen sind gemäss den Vorgaben der Norm SIA 500 hindernisfrei zu gestalten.
2. Die Zoo Zürich AG orientiert den Lotteriefonds und die involvierten kantonalen Stellen jährlich über den Stand der Planung und Realisierung sowie der Kosten.
3. Die Zoo Zürich AG wird verpflichtet, geeignete Massnahmen zur Verhinderung einer Zweckentfremdung der Mittel, insbesondere durch Korruption, Annahme von unrechtmässigen Leistungen zwecks Erzielens von Vorteilen oder den Rückfluss von Teilen einer vertraglichen Zahlung («Kick-back»), zu treffen.
4. Der bewilligte Beitrag gilt als Kostendach. Die Höhe der Kosten der einzelnen Teilprojekte kann noch variieren. Resultiert nach Abschluss des Gesamtprojekts eine Überfinanzierung, ist dem Lotteriefonds davon eine Rückerstattung entsprechend seinem Anteil an der Finanzierung zu leisten.
5. Der Lotteriefonds ist an geeigneter Stelle als Geldgeber zu erwähnen (wenn möglich unter Verwendung des Logos des Lotteriefonds).

Für die Abwicklung der Teilzahlungen an die Ausbaustufe 2020–2030 wird das in den bisherigen Projekten bewährte Prüfungsverfahren beibehalten: Das Amt für Hochbauten und die Finanzkontrolle der Stadt Zürich (oder andere bei der Stadt hierfür zuständige Stellen) prüfen die Rechnungsbelege materiell und rechnerisch und erstellen darüber je einen Bericht, der dem Lotteriefonds zugestellt wird. Der Lotteriefonds unterbreitet diese Berichte der Baudirektion. Liegt das Einverständnis der Baudirektion vor, löst der Lotteriefonds jeweils eine Teilzahlung in derselben Höhe wie der Beitrag der Stadt Zürich aus. Wesentliche Projektänderungen und deren Kostenfolgen sind durch die Zoo Zürich AG rechtzeitig anzuzeigen.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Beitrag von Fr. 7 800 000 aus dem Lotteriefonds zu bewilligen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Silvia Steiner

Die Staatschreiberin:
Kathrin Arioli