

Antrag des Regierungsrates vom 7. Juli 2021

5557 a

**Beschluss des Kantonsrates
über einen Nachtragskredit zum Budget 2021
für den Zürcher Verkehrsverbund und
einen Zusatzkredit zum Rahmenkredit für
die Fahrplanperiode 2020/2021**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 7. Juli 2021,

beschliesst:

I. Folgende Nachtragskredite für das Jahr 2021 werden bewilligt:

5 Volkswirtschaftsdirektion

5210 Finanzierung öffentlicher Verkehr

Erfolgsrechnung

Budget Fr. -367 582 291

Nachtragskredit Fr. -33 080 000

Konsolidierungskreis 3

9300 Zürcher Verkehrsverbund

Erfolgsrechnung

Budget Fr. -208 750 000

Nachtragskredit Fr. -33 080 000

II. Für die Deckung der pandemiebedingten Einnahmefälle wird zum Rahmenkredit des Zürcher Verkehrsverbundes für die Fahrplanperiode 2020/2021 gemäss Vorlage 5557 ein Zusatzkredit von Fr. 188 700 000 bewilligt. Die gesamte zur Verfügung stehende Verpflichtungskreditsumme beträgt damit Fr. 873 000 000.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Ausgangslage

Die im Zusammenhang mit der Coronapandemie verordneten Massnahmen des Bundes und des Kantons Zürich haben seit März 2020 zu einem deutlichen Nachfragerückgang im Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) geführt. Dieser hat sich stark auf die Entwicklung der Verkehrseinnahmen und damit auch auf die Kostenunterdeckung ausgewirkt.

In der ausserordentlichen Lage wurde das Angebot im Auftrag des Bundes durch die beiden Systemführer (SBB für den öffentlichen Schienenverkehr, PostAuto für den öffentlichen Strassenverkehr) vorgegeben. Abgesehen von geringfügigen Einschränkungen bestand deren Strategie darin, mit einem grosszügigen Platzangebot den sicheren Transport der weiterhin pendelnden Beschäftigten sicherzustellen. Grössere Einschränkungen wurden nur im touristischen Verkehr und im Nachtangebot angeordnet.

In der seit Mitte 2020 dauernden besonderen Lage wurde in Abstimmung zwischen Bund und Kantonen das im Voraus bestellte Angebot des öffentlichen Personenverkehrs fast vollständig erbracht. Die grosszügigen Platzverhältnisse sorgten dabei für ein möglichst geringes Ansteckungsrisiko der Reisenden.

Die finanzielle Planung des ZVV wurde während der Pandemie mehrfach überarbeitet. Ausgehend von der im April 2020 erstellten Finanzplanung wurde ein erstes Budget 2021 eingegeben. Die Planung musste bereits im Sommer 2020 korrigiert werden. Aus der Aktualisierung wurde sowohl ein Nachtragskredit zum Budget 2020 (Vorlage 5649) als auch ein Nachtrag zum Budget 2021 (Vorlage 5644a) abgeleitet. Die Kostenunterdeckung des ZVV erhöhte sich im Rahmen des Nachtragskredits 2020 um 40 Mio. Franken auf 387,4 Mio. Franken. Die Jahresrechnung 2020 des ZVV mit einem Ergebnis von 389,3 Mio. Franken wurde dem Kantonsrat im Rahmen des Geschäftsberichts 2020 (Vorlage 5701) zur Kenntnis gebracht. Das bewilligte Budget 2021 des ZVV sieht eine Kostenunterdeckung von 417,5 Mio. Franken vor.

Es zeichnet sich bereits seit längerer Zeit ab, dass auch für das Budget 2021 ein Nachtragskredit und letztlich für den Rahmenkredit 2020/2021 ein Zusatzkredit erforderlich ist. Da bezüglich der weiteren Entwicklung der Pandemie und der Erholung der Nachfrage immer grosse Unsicherheiten bestanden, wurde mit diesen Kreditanträgen bewusst zugewartet.

Mit der fortschreitenden Impfquote hat der Bundesrat auf Ende Mai 2021 die Schutzphase für beendet erklärt, die Stabilisierungsphase eingeleitet und die Normalisierungsphase für den Spätsommer in Aussicht gestellt. Die Nachfrage im öffentlichen Verkehr hat entsprechend wieder etwas angezogen. Obwohl verschiedene Unsicherheiten verbleiben, wird wieder eine belastbarere finanzielle Planung möglich. Der ZVV geht derzeit von einem realistischen, wenn auch ambitionierten Erholungsszenario mit einer Rückkehr der Nachfrage auf 90% der Werte von 2019 bis Ende 2021 aus. Dieses Szenario bildet die Grundlage für die aufgeschobenen und mittlerweile dringenden Beschlüsse zum Nachtragskredit zum Budget 2021 und zum Zusatzkredit für den Rahmenkredit für die Fahrplanperiode 2020/2021.

2. Hochrechnung 2021

Die aktuelle Hochrechnung 2021 des ZVV sieht nachfolgende Aufwände und Erträge vor:

(in Mio. Franken)	Budget 2021	Hochrechnung 2021
Leistungsentgelt an Verkehrsunternehmen	918,4	913,0
Abgeltungen an SBB und übrige Verkehrsunternehmen	112,8	127,7
Aufwand Verbundorganisation	12,2	14,3
Belastung Mehrwertsteuer	11,5	13,2
Betriebsbeiträge an ProMobil	1,5	1,5
Total Aufwand	1056,4	1069,7
Verkehrsertrag	512,0	445,7
Nebenerträge und Beiträge	94,9	97,1
Ertrag	606,9	542,8
Beiträge Nachbarkantone	3,4	3,1
Beiträge Bund	28,6	40,1
Finanzierung durch Dritte	32,0	43,2
Total Ertrag und Finanzierung durch Dritte	638,9	586,0
Kostenunterdeckung	417,5	483,7

Daraus resultiert eine voraussichtliche Kostenunterdeckung von 483,7 Mio. Franken. Diese ist um rund 66,2 Mio. Franken höher als der budgetierte Wert.

Das vom Kantonsrat verabschiedete Budget 2021 (Vorlage 5644b) mit einer Kostenunterdeckung von 417,5 Mio. Franken wurde im Sommer 2020 erstellt. Damals wurde davon ausgegangen, dass sich die Nachfrage nach dem Lockdown ab Mitte 2020 stetig erholen wird. Die zweite und dritte Welle der Pandemie waren damals in der Planung nicht berücksichtigt worden.

In der Hochrechnung 2021 wird nun mit Verkehrserträgen von 445,7 Mio. Franken gerechnet. Das sind 66,3 Mio. Franken oder rund 13% weniger, als im Budget geplant war. Aufgrund der Entwicklung der Pandemie dürfte sich die Erholung der Nachfrage gegenüber den Annahmen für das Budget 2021 um rund ein Jahr verzögern. Die Nebenerträge und Beiträge dürften dagegen etwas höher ausfallen als budgetiert (2,2 Mio. Franken). Die Finanzierungen durch Dritte steigen um 11,2 Mio. Franken. Pandemiebedingt leistet der Bund zusätzliche Beiträge an den Regionalverkehr und ausserordentliche Beiträge an den Ortsverkehr. Da beim Rechnungsabschluss 2020 des ZVV noch unklar war, ob der Bund einen Beitrag für die coronabedingten Defizite im Ortsverkehr an den Kanton Zürich leisten würde, wurde der entsprechende Bundesbeitrag in der Rechnung 2020 erst als Eventualforderung erfasst. Unterdessen konnte die Frage der Beitragsberechtigung mit dem Bund geklärt werden, und es kann mit einer Zahlung im laufenden Jahr gerechnet werden. Der erwartete Ortsverkehrsbeitrag für 2020 ist in der Position Bundesbeiträge eingerechnet. Der Nationalrat und der Ständerat haben am 3. bzw. 15. Juni 2021 zwei gleichlautende Motionen angenommen, wonach der Bund auch für das laufende Jahr Beiträge an die coronabedingten Defizite im Ortsverkehr leisten soll. Der Bundesrat muss nun eine entsprechende Gesetzesvorlage ausarbeiten und dem Parlament unterbereiten. Ein allfälliger Bundesbeitrag für 2021 ist in der vorliegenden Hochrechnung nicht berücksichtigt, weil die gesetzlichen Grundlagen derzeit noch nicht gegeben sind. Zudem sind für eine Abschätzung des Beitrags wiederum vertiefte Abklärungen mit dem Bund notwendig.

Gemäss Hochrechnung dürfte das Leistungsentgelt 2021 an die Verkehrsunternehmen um 5,4 Mio. Franken unter dem Budget abschliessen. Trotz pandemiebedingter Mehrkosten sind aufgrund nicht erbrachter Leistungen (Nachnetz) und der geplanten vollständigen Nachkalkulation des Leistungsentgelts gewisse Einsparungen möglich. Da auch bei den defizitfinanzierten Verkehrsunternehmen die Billetteinnahmen deutlich tiefer liegen als bei der Budgetierung im letzten Sommer angenommen und vor allem bei den SBB keine Reserven gemäss Art. 36 des Personenbeförderungsgesetzes (SR 745.1) zur Verfügung stehen, muss bei den Abteilungen mit einer Steigerung um 14,9 Mio. Franken gerechnet werden. Der Zusatzaufwand von 2,1 Mio. Franken bei der Verbundorganisation ist auf eine organisatorische Änderung bei der

nationalen Vertriebsinfrastruktur zurückzuführen. Diese führt dazu, dass die Beiträge des ZVV an die Software für das neue Preissystem Schweiz, die aktiviert worden waren, aus Rechnungslegungsgründen nun vollständig wertberichtigt werden müssen. Infolge der höheren Kostenunterdeckung erhöht sich schliesslich auch die nicht rückforderbare Mehrwertsteuer um 1,7 Mio. Franken.

3. Nachtragskredit zum Budget 2021

Grundlage für den beantragten Nachtragskredit 2021 ist die Schätzung der Kostenunterdeckung des ZVV von 483,7 Mio. Franken. Sie liegt um rund 66,2 Mio. Franken über dem Budgetwert. Die Hälfte der Kostenunterdeckung des ZVV wird vom Kanton mit einem Staatsbeitrag finanziert, der auch dem Budgetkredit des ZVV in der Staatsrechnung (Leistungsgruppe Nr. 9300) entspricht. Für den vom Kantonsrat bewilligten Budgetkredit 2021 an den ZVV von 208,75 Mio. Franken (50% von 417,5 Mio. Franken), der aus der Leistungsgruppe Nr. 5210, Finanzierung öffentlicher Verkehr, finanziert wird, wird deshalb ein Nachtragskredit von Fr. 33 080 000 beantragt.

Die Nachtragskredite für die Leistungsgruppen Nrn. 9300, Zürcher Verkehrsverbund, und 5210, Finanzierung öffentlicher Verkehr, sind nachfolgend dargestellt.

5 Volkswirtschaftsdirektion

5210 Finanzierung öffentlicher Verkehr

Erfolgsrechnung

Budget Fr. -367 582 291

Nachtragskredit Fr. -33 080 000

In der Leistungsgruppe Nr. 5210 sind neben dem Staatsbeitrag an den ZVV noch die Einlage in den Fonds für den öffentlichen Verkehr (70 Mio. Franken) und die BIF-Beiträge (brutto 134,6 Mio. Franken, abzüglich Beiträge der Gemeinden von 45,8 Mio. Franken, netto 88,8 Mio. Franken) enthalten.

Konsolidierungskreis 3

9300 Zürcher Verkehrsverbund

Erfolgsrechnung

Budget Fr. -208 750 000

Nachtragskredit Fr. -33 080 000

4. Zusatzkredit zum Rahmenkredit für die Fahrplanperiode 2020/2021

Der Rahmenkredit umfasst jeweils die Kostenunterdeckung des ZVV für zwei Jahre. Der Rahmenkredit 2020/2021 wurde vom Kantonsrat am 10. Februar 2020 mit einem Betrag von 684,3 Mio. Franken beschlossen (Vorlage 5557). Grundlage für den Rahmenkredit 2020/2021 war die Finanzplanung 2020–2025 vom Frühling 2019. Die Kostenunterdeckung betrug für das erste Jahr 348,3 Mio. Franken und für das zweite Jahr 336 Mio. Franken.

Mit der Staatsrechnung 2020 wurde die Kostenunterdeckung des ZVV von 389,3 Mio. Franken abgerechnet. Gemäss Hochrechnung für den Nachtragskredit zum Budget 2021 wird im laufenden Jahr mit einer Kostenunterdeckung von 483,7 Mio. Franken gerechnet. Zusammen ergibt dies eine kumulierte Kostenunterdeckung von 873 Mio. Franken.

Unter Berücksichtigung der Rechnung 2020 und der Hochrechnung 2021 präsentiert sich der Rahmenkredit 2020/2021 wie folgt:

(in Mio. Franken)	Rahmenkredit		Rechnung/ Hochrechnung	
	2020	2021	2020	2021
Leistungsentgelt an Verkehrsunternehmen	930,8	937,7	875,6	913,0
Abgeltungen an SBB und übrige Verkehrsunternehmen	93,0	84,4	125,3	127,7
Aufwand Verbundorganisation	11,9	11,9	10,7	14,3
Belastung Mehrwertsteuer	9,8	9,7	11,9	13,2
Betriebsbeiträge an ProMobil	2,0	1,5	2,0	1,5
Total Aufwand	1047,5	1045,2	1025,5	1069,7
Verkehrsertrag	562,7	571,4	443,0	445,7
Nebenerträge und Beiträge	106,0	107,2	105,2	97,1
Ertrag	668,7	678,6	548,2	542,8
Beiträge Nachbarkantone	3,1	3,1	2,8	3,1
Beiträge Bund	27,4	27,5	27,4	40,1
Finanzierung durch Dritte	30,5	30,6	30,2	43,2
Rückführung von Reserven			57,8	
Total Ertrag und Finanzierung durch Dritte	699,2	709,2	636,2	586,0
Kostenunterdeckung	348,3	336,0	389,3	483,7
Rahmenkredit		684,3		873,0

Wie der Zusammenstellung entnommen werden kann, ist für den Rahmenkredit 2020/2021 ein Zusatzkredit von 188,7 Mio. Franken erforderlich. Davon entfallen 41 Mio. Franken auf das bereits abgerechnete Jahr 2020 und 147,7 Mio. Franken auf die Differenz zwischen der 2019 erstellten Planung und der aktuellen Hochrechnung für das Jahr 2021. Die Differenz im ersten Jahr des Rahmenkredits fällt insbesondere deshalb geringer aus, weil 2020 die Rechnung des ZVV durch die Auflösung von Reserven bei den Verkehrsunternehmen entlastet werden konnte. Je nach Verkehrsunternehmen vermindert sich dieser Entlastungseffekt 2021 oder fällt ganz weg.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr	Kathrin Arioli