

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 1. September 2021

940. Zweites Massnahmenpaket zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise (Vernehmlassung)

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation hat am 11. August 2021 ein Vernehmlassungsverfahren zur Vorlage über ein zweites Massnahmenpaket zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise eingeleitet.

Die Covid-19-Krise hat seit ihrem Ausbruch massive Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr (öV). Die Nachfrage ist stark eingebrochen und erholt sich nur sehr langsam. Dies hat entsprechend grosse finanzielle Auswirkungen für die Verkehrsunternehmen. Am 25. September 2020 haben die eidgenössischen Räte das dringliche Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise verabschiedet (BBl 2020 6745). Dieses Gesetz betraf unter anderem eine Änderung des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (PBG; SR 745.1). Darin wurden Unterstützungsmassnahmen für den regionalen Personenverkehr (RPV), den Ortsverkehr und den touristischen Verkehr festgelegt. Die Massnahmen sahen für den RPV eine (nachträgliche) Defizitdeckung für 2020 vor, wobei die Verkehrsunternehmen zuerst die zweckgebundenen Reserven zur Deckung von Fehlbeträgen nach Art. 36 PBG aufzulösen hatten. Das anschliessend noch verbleibende Defizit wurde nach dem üblichen Finanzierungsschlüssel von Bund und Kantonen gedeckt. Beim Ortsverkehr, der normalerweise in der Finanzierungsverantwortung von Kantonen und Gemeinden ist, wurde für 2020 eine einmalige Unterstützung im Umfang eines Drittels der Covid-19-bedingten Defizits vorgesehen. Für den touristischen Verkehr wurde die gesetzliche Grundlage für eine Beteiligung des Bundes an den Covid-19-bedingten finanziellen Ausfällen für den Zeitraum vom 1. März 2020 bis zum 30. September 2020 geschaffen. Voraussetzung für die Bundesbeteiligung war unter anderem, dass die touristischen Angebote auch von den Kantonen unterstützt wurden. Das Bundesamt für Verkehr hat mit Bezug auf den touristischen Verkehr die mit dem Bundesgesetz vom 25. September 2020 geschaffene gesetzliche Grundlage so interpretiert, dass Angebote, bei denen im Voraus in einer Angebots- oder Leistungsvereinbarung das Angebot sowie dessen Finanzierung durch die öffentliche Hand festgelegt werden, von Unterstützungsleistungen des Bundes ausgeschlossen sind. Damit waren die Covid-19-bedingten Verluste 2020 der durch den ZVV finanzierten und bestellten touristi-

schen Angebote nicht beitragsberechtigt. Ausserdem sah die Vorlage weitere Massnahmen für die finanzielle Unterstützung des Autoverlads, des Güterverkehrs und der Bahninfrastruktur vor.

Da die Covid-19-Krise länger andauert als im letzten Jahr angenommen wurde und im öV auch 2021 aufgrund der massiven Ertragsausfälle viel höhere Defizite entstehen werden als geplant, haben die eidgenössischen Räte den Bundesrat mit zwei gleichlautenden Motionen «Covid-19. Beiträge des Bundes an die finanziellen Lücken im öffentlichen Verkehr auch für das Jahr 2021» (Nationalrat Motion 21.3459 / Ständerat Motion 21.3593) beauftragt, eine Revision des PBG zu unterbreiten, mit der die Regeln des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 auf das Jahr 2021 ausgedehnt werden sollen sowie eine spezifische Lösung für den Fernverkehr gefunden werden soll.

In Erfüllung dieses Auftrags schlägt der Bundesrat mit der Vernehmlassungsvorlage vor, die 2020 geschaffenen gesetzlichen Grundlagen zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise auf 2021 auszudehnen und somit eine Verlängerung der darin enthaltenen Massnahmen zu ermöglichen. Für den RPV soll wiederum eine nachträgliche Defizitdeckung auf der Grundlage der Jahresrechnung vorgenommen werden. Wie im Vorjahr müssen zuerst noch allenfalls vorhandene zweckgebundene Reserven zur Deckung von Fehlbeträgen nach Art. 36 PBG vollständig aufgelöst werden. Die Unterstützung des Ortsverkehrs soll 2021 ebenfalls identisch wie im Vorjahr weitergeführt werden. Der Bundesrat ist allerdings entgegen dem parlamentarischen Auftrag und der Regelung für 2020 der Auffassung, dass der Bund den Ortsverkehr 2021 nicht unterstützen soll. Aus seiner Sicht sollte nicht von den bestehenden Finanzierungsregeln des öV abgewichen werden, wonach die Finanzierung des Ortsverkehrs Aufgabe von Kanton und Gemeinden sei. Zudem rechtfertige das finanzielle Ausmass der Ertragsausfälle keine Ausnahme. Bei den Unterstützungsmassnahmen im touristischen Verkehr sollen dieselben Unterstützungsbedingungen gelten wie im Vorjahr. Die massgebliche Periode soll bis zum 30. Juni 2021 ausgedehnt werden. Beim touristischen Verkehr vertritt der Bundesrat ebenfalls in Abweichung zu den eidgenössischen Räten die Auffassung, dass der Bund 2021 keine Unterstützungsleistungen gewähren sollte. Auch hier sei die Finanzierung nicht in seinem Aufgabenbereich und eine Ausnahmeregelung nicht gerechtfertigt.

Weiter ist im zweiten Massnahmenpaket eine Unterstützung des Schienengüterverkehrs vorgesehen. Für die 2021 vorgesehenen Unterstützungsmassnahmen des Autoverlads und der Infrastruktur ist keine gesetzliche Anpassung erforderlich.

In Bezug auf den Fernverkehr erachtet es der Bundesrat nicht als notwendig, den SBB eine direkte Unterstützung zu gewähren. Eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe wird jedoch prüfen, ob besondere Massnahmen zu treffen sind, um eine nachhaltige Finanzierung des Unternehmens sicherzustellen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an konsultationen@bav.admin.ch):

Mit Schreiben vom 11. August 2021 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend das zweite Massnahmenpaket zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die Covid-19-Pandemie führt im öffentlichen Verkehr (öV) auch 2021 zu erheblichen Einnahmenverlusten. 2020 wurden die bestehenden Reserven der Verkehrsunternehmen stark beansprucht. Da 2021 grosse Verluste entstehen werden und keine oder nur noch wenige Reserven zur Defizitdeckung zur Verfügung stehen, sind Unterstützungsmassnahmen für den öV dringend notwendig. Deshalb begrüssen wir das vorliegende zweite Massnahmenpaket zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise und erachten die Vorgehensweise mit der Verlängerung der für 2020 beschlossenen Massnahmen als zweckmässig. Zu den vorgeschlagenen Massnahmen zum regionalen Personenverkehr, Ortsverkehr und touristischen Verkehr haben wir folgende Anmerkungen:

1. Regionaler Personenverkehr

Grundsätzlich unterstützen wir die vorgeschlagene Ausweitung der Defizitdeckung für das Jahr 2021 auf der Grundlage des Rechnungsergebnisses. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, muss aber ausgeschlossen werden, dass mit der Defizitdeckung auch nicht Covid-19-bedingte Mehrkosten der Transportunternehmen gedeckt werden. Die gesetzliche Bestimmung hat deshalb Klarheit zu schaffen, dass sich die Defizitdeckung nur auf die Covid-19-bedingten Mehrkosten sowie die Erlösausfälle beschränkt. Die gesetzliche Grundlage ist in Anlehnung an die Formulierung für die finanzielle Unterstützung des Ortsverkehrs zu präzisieren.

Antrag zum regionalen Personenverkehr:

In Art. 28 Abs. 1^{bis} des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (PBG; SR 745.1) ist zu ergänzen, dass nur die Covid-19-bedingten finanziellen Verluste abgegolten werden.

2. Ortsverkehr

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass es 2021 keine Bundesunterstützung für den Ortsverkehr braucht. Aus unserer Sicht ist eine Beteiligung des Bundes an den finanziellen Verlusten des Ortsverkehrs jedoch dringend erforderlich. Die Ertragsausfälle im Ortsverkehr werden sich 2021 aller Voraussicht nach in einem ähnlichen Rahmen bewegen wie 2020. Anders als im Vorjahr verfügen die meisten Unternehmen mittlerweile aber über keine anrechenbaren Reserven mehr. Die zu finanzierenden Covid-19-bedingten Defizite 2021 werden deshalb deutlich höher ausfallen als 2020. Kantone und Gemeinden sind daher auf eine Weiterführung der Bundesbeteiligung angewiesen.

Antrag zum Ortsverkehr:

Art. 28 Abs. 2^{bis} PBG ist entsprechend dem parlamentarischen Auftrag so anzupassen, dass sich der Bund auch 2021 mit einem Drittel an den Covid-19-bedingten Verlusten im Ortsverkehr beteiligt.

3. Touristischer Verkehr

Für den Bundesrat ist der touristische Verkehr nicht Teil der Grundversorgung. Er lehnt deshalb eine Weiterführung der Bundesunterstützung im Jahr 2021 ab. Wir teilen diese Einschätzung nicht. Der touristische Verkehr wurde besonders hart von der Pandemie getroffen. Wir erachten deshalb eine Weiterführung der befristeten Bundesunterstützung als gerechtfertigt. Bei den Unterstützungsmassnahmen 2020 hat das Bundesamt für Verkehr in Bezug auf den touristischen Verkehr entschieden, dass Angebote, bei denen im Voraus in einer Angebots- oder Leistungsvereinbarung das Angebot sowie dessen Finanzierung durch die öffentliche Hand festgelegt werden, von Unterstützungsleistungen des Bundes ausgeschlossen sind. Aus unserer Sicht müssten jedoch auch von Kanton und/oder Gemeinden «bestellte» touristische Angebote unterstützt werden. Diese Angebote sind durch die Pandemie finanziell genauso betroffen wie die übrigen touristischen Angebote. Da die Pandemie voraussichtlich mindestens bis Ende 2021 zu grösseren Einnahmenverlusten führen wird, halten wir zudem die Befristung der Unterstützung des touristischen Verkehrs bis zum 30. Juni 2021 für unzureichend.

Anträge zum touristischen Verkehr:

1. Art. 28a PBG ist so zu ergänzen, dass die Bestimmung sowohl für touristische Angebote gilt, welche *von einem Kanton und/oder einer Gemeinde unterstützt werden*, als auch für solche, die *von einem Kanton und/oder einer Gemeinde bestellt werden*.
2. In Art. 28a Abs. 2 Bst. a PBG ist die massgebende Unterstützungsperiode bis zum 31. Dezember 2021 zu verlängern.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli