

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. März 2010

412. Limmattalbahn (Aktiengesellschaft Limmattalbahn AG, Beteiligung, Verwaltungsratsmandate)

1. Ausgangslage

Am 23. Februar 2009 verabschiedete der Zürcher Kantonsrat die «Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr» (Vorlage 4531a). Darin ist festgehalten, dass die Planungsarbeiten für eine Stadtbahn zwischen der Stadt Zürich und Killwangen zusammen mit dem Kanton Aargau und den betroffenen Gemeinden vertieft werden. Bereits mit Beschluss vom 26. März 2007 hat der Kantonsrat die Limmattalbahn nach umfangreichen Abklärungen und Studien im kantonalen Richtplan Verkehr festgesetzt (Vorlage 4222a). Im kurz darauf vom Regierungsrat verabschiedeten Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr Kanton Zürich (RRB Nr. 1697/2007) findet sich die Limmattalbahn im Abschnitt Zürich Altstetten–Schlieren im Massnahmenpaket der Priorität B. In die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 362/2007 betreffend Realisierung der Limmattalbahn führte der Regierungsrat unter anderem aus, dass im Limmattal ein entsprechender Ausbau des öffentlichen Verkehrs unabdingbar sei, und der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) in den nächsten Planungsschritten die Verantwortung über die Gesamtprojektleitung übernehme. Hinsichtlich der künftigen Organisation wurde erläutert, dass zur Erstellung der Limmattalbahn auch eine neue Institution gegründet werden könne, sofern dies sinnvoll sei. Diese Frage stelle sich spätestens dann, wenn die Funktionen und Aufgaben des Systemerstellers bestimmt werden.

Am 9. Dezember 2009 beschloss der Regierungsrat, dass das künftige Verkehrssystem für die Limmattalbahn Zweirichtungsfahrzeuge im Meterspurbereich sein wird (RRB Nr. 1966/2009). Der Systementscheid beruhte unter anderem auf dem übergeordneten Ziel, die Ausschreibungsfähigkeit zukünftiger Bahnsysteme zu gewährleisten.

2. Projektbeschreibung

Die geplante Limmattalbahn verbindet voraussichtlich ab 2019 die verschiedenen Arbeitsplatz- und Wohngebiete zwischen Zürich Altstetten und Killwangen. Die rund 13,5 km lange Strecke mit 25 Haltestellen durchquert im Kanton Zürich die Politischen Gemeinden Zürich,

Schlieren, Urdorf und Dietikon, auf Gebiet des Kantons Aargau die Gemeinden Spreitenbach und Killwangen. Der Streckenanteil im Kanton Zürich beträgt 75%, im Kanton Aargau 25%. Vorgesehen ist, dass die Limmattalbahn als Gesamtprojekt vom Bahnhof Zürich Altstetten bis Killwangen geplant, projektiert und dem Bund zur Genehmigung vorgelegt wird. Mit dem Bau soll 2016 begonnen werden.

Zurzeit liegt die Führung des Projekts im Auftrag der Volkswirtschafts-
direktion des Kantons Zürich und des Departements Bau, Verkehr und
Umwelt des Kantons Aargau beim Zürcher Verkehrsverbund (ZVV).
Am 24. September 2009 genehmigte der Verkehrsrat des Kantons Zü-
rich den Kredit für das Vorprojekt der Limmattalbahn, am 27. Oktober
2009 genehmigte der Grosse Rat des Kantons Aargau den Anteil des
Kantons Aargau an den Kosten des Vorprojekts. Dessen Start ist für
Mitte 2010 vorgesehen, weshalb es angezeigt ist, rechtzeitig vorher über
die künftige Organisationsform zu entscheiden.

3. Evaluation der künftigen Organisation

3.1 Ausgangslage

Mitte 2010 werden die Arbeiten im Rahmen des Vorprojekts mit
rund einem Dutzend Planerteams und Querschnittsmandaten auf-
genommen. Bis Ende 2011 soll ein bewilligungsfähiges Vorprojekt vor-
liegen, mit dem der Systemersteller beim Bundesrat die Infrastruktur-
konzession gemäss Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG)
erlangen soll.

Um eine gesamtheitliche Führung und die Berücksichtigung aller
wesentlichen Interessen für dieses die gesamte Region umfassende Pro-
jekt Limmattalbahn zu erreichen, erscheint es angezeigt, dem Systemer-
steller eine neue Organisationsform zu geben. Diese muss einerseits die
Voraussetzungen für die Erteilung der Infrastrukturkonzession erfül-
len. Andererseits soll sie eine hohe Flexibilität unter Einbezug der Ent-
scheidungsträger ermöglichen sowie dafür sorgen, dass das Projekt in
der Region breit abgestützt ist und sich die Bevölkerung in der Region
damit identifiziert. Es muss gewährleistet sein, dass das Fachwissen in
den Ämtern und Gemeinden angemessen eingebunden wird und die
Entscheidungswege kurz und schnell sind. Gleichzeitig soll die Frage,
wer künftig die Infrastruktur betreiben und die Fahrleistung erbringen
soll, im Sinne der Ausschreibungsfähigkeit noch offengehalten werden.
Schliesslich muss sich auch die enge Verflechtung mit dem Kanton Aar-
gau auf der Ebene des Systemerstellers niederschlagen.

3.2 Untersuchung

Heute sind im Limmattal verschiedene Unternehmen im öffentlichen Verkehr tätig. Die Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) sind das marktverantwortliche Verkehrsunternehmen im Limmattal für die Gemeinden im Kanton Zürich und betreuen neben eigenen Buslinien auch die dort tätigen Transportbeauftragten im Busbereich. Die BDWM Transport AG betreibt als konzessioniertes Transportunternehmen die Bremgarten-Dietikon-Bahn (S17). Im Kanton Aargau betreiben die Regionalen Verkehrsbetriebe Baden-Wettingen (RVBW) als konzessioniertes Verkehrsunternehmen die regionalen Buslinien.

In der Evaluationsphase für eine geeignete Institutionsform des Erstellers des Systems Limmattalbahn wurden folgende Grundvarianten untersucht:

- Direktvergabe der beiden Kantone an ein bestehendes Schienentransportunternehmen wie zum Beispiel die VBZ oder die BDWM Transport AG.
- Umsetzung der Aufgabe durch den ZVV.
- Beauftragen eines neu zu gründenden Unternehmens, das im Auftrag der beiden Kantone die Limmattalbahn projektiert und erstellt.

Das Modell der Public Private Partnership (PPP) wurde nach eingehender Vorprüfung aus den nachfolgenden Gründen nicht weiter verfolgt: Der Kanton Zürich kann sich gemäss § 2 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 (PVG) an Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs beteiligen. Mit dem Verkehrsfonds (Fonds für den öffentlichen Verkehr) verfügt er über eine angemessene und flexible Form zur Finanzierung des Projekts. Die bestehenden Verfahrensrisiken können während der Phase Projektierung und Realisierung nicht durch Dritte getragen werden. Zudem besteht die Gefahr, dass Dritte infolge des finanziellen Drucks die Einbindung der Interessen der Bevölkerung, Gemeinden und des Kantons vernachlässigen.

Nach einer vertieften Beurteilung der drei Grundvarianten wurde mit dem Projektpartner Kanton Aargau die Bestvariante bestimmt. Es handelt sich um die Neugründung einer Aktiengesellschaft, die von den beiden beteiligten Kantonen den Auftrag zur Projektierung und Umsetzung der Limmattalbahn erhält. Eine Auftragserteilung an bestehende Organisationseinheiten, die ausschliesslich in der Hand der Gemeinden und/oder des Kantons Zürich sind (ZVV oder VBZ), ist wegen des beträchtlichen Anteils auf Aargauer Kantonsgebiet nicht mehrheitsfähig und darüber hinaus auch nicht sinnvoll. Hinzu kommt, dass die Voraussetzungen für die Konzessionserteilung per 1. Januar 2010 geändert haben. Neu wird vorausgesetzt, dass die beantragende Institution

eine im Handelsregister eingetragene juristische Person ist (Art. 6 Abs. 2 lit. c EBG). Der ZVV erfüllt diese Voraussetzung als unselbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts ohne Eintrag im Handelsregister nicht.

Die Gründung einer Aktiengesellschaft weist zahlreiche Vorteile auf und hat sich beim vergleichbaren Projekt der Glattalbahn bewährt. Sie ist kompatibel mit kantonalem und eidgenössischem Recht, kann regional verankert werden und die Kapitalgeber können direkten Einfluss auf Kosten, Qualität und Termine des Projekts nehmen. Zusätzlich können die Beteiligungsverhältnisse im Hinblick auf den Projektpartner Kanton Aargau gewahrt und die Nähe zu den politischen Entscheidungsträgern sichergestellt werden. Trotzdem verfügt die Organisation über eine unabhängige Geschäftsleitung, wodurch ein Wettbewerb für die Leistungserbringung in den Bereichen Fahrbetrieb und Infrastrukturunterhalt für die Betriebsphase durchgeführt werden kann.

4. Die geplante Aktiengesellschaft im Detail

Für die Erstellung der Limmattalbahn gründen die beiden Kantone Aargau und Zürich die Limmattalbahn Aktiengesellschaft (Limmattalbahn AG). Zweck der Gesellschaft ist die Projektierung und Umsetzung der Limmattalbahn. Die beiden Kantone Zürich und Aargau beteiligen sich im Verhältnis der Streckenabschnitte von 3:1 am Aktienkapital. Dieses beträgt Fr. 100 000 und ist eingeteilt in 1000 Aktien von je Fr. 100 Nominalwert. Die Struktur der neuen Aktiengesellschaft orientiert sich an der bestehenden Projektorganisation, was die politische Akzeptanz und die Überführung zur Gesellschaftsstruktur erleichtert. Der Verwaltungsrat besteht zu Beginn aus vier Mitgliedern, kann später jedoch auf sieben Mitglieder erweitert werden. Anfänglich stehen dem Kanton Zürich drei Sitze und dem Kanton Aargau ein Sitz zu. Nach einer allfälligen Erweiterung stellen der Kanton Zürich fünf und der Kanton Aargau zwei der insgesamt sieben Mitglieder des Verwaltungsrats. Das Präsidium übernimmt eine Vertreterin oder ein Vertreter des Kantons Zürich, während das Vizepräsidium durch den Kanton Aargau besetzt wird. Jede Partei bestimmt ihre Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräte selbst, wobei die jeweilig geltenden Regelungen zur Corporate Governance zu berücksichtigen sind. Ausserdem wird ein Beirat geschaffen, in dem die Gemeinden, durch deren Gebiet die geplante Limmattalbahn führt, in Form einer Behördendelegation Einsitz nehmen. Die Gemeinden sind darüber hinaus in der Projektorganisation in verschiedenen Gremien (Fachdelegationen/Fachstellen) vertreten.

4.1 Leistungsauftrag

Der Kanton Zürich, vertreten durch die Volkswirtschaftsdirektion, und der Kanton Aargau, vertreten durch das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, bestellen bei der Limmattalbahnhof AG mit einem Leistungsauftrag die Projektierung und Umsetzung der Limmattalbahnhof für jeweils eine Teilphase. Der Leistungsauftrag regelt das Verhältnis zwischen Besteller (Kantone Aargau und Zürich) und Ersteller (Limmattalbahnhof AG). Die Kantone steuern dadurch die Arbeiten politisch und strategisch hinsichtlich Ergebnis, Qualität, Kosten und Terminen (Was wird geleistet?). Die Gesellschaft bestimmt hingegen die Abwicklung der Arbeiten (Wie wird die Leistung erbracht?). Ebenfalls im Leistungsauftrag werden die Fragen der Finanzierung, des Geldflusses, der Mittelverwendung und des Controllings geregelt sowie das Mitspracherecht der Kantone festgesetzt.

4.2 Aktionärsbindungsvertrag

Da die Limmattalbahnhof als Gesamtprojekt zwischen Zürich Altstetten und Killwangen projektiert und erstellt werden soll, ist die enge Zusammenarbeit mit dem Kanton Aargau ein wichtiger Erfolgsfaktor. Aus diesem Grund ist ein Aktionärsbindungsvertrag vorgesehen, in dem die beiden Kantone als Besteller gemeinsam strategische und politische Zielsetzungen vereinbaren und dadurch eine koordinierte Ausübung der Aktionärsrechte und eine gleichgerichtete Interessenswahrung der Gründungsaktionäre sicherstellen. Dies widerspiegelt den partnerschaftlichen Grundgedanken des Vorhabens. Der Aktionärsbindungsvertrag regelt in Ergänzung zu den Statuten die Stimmbindung in der Generalversammlung und im Verwaltungsrat sowie die Zusammensetzung des Verwaltungsrats. Zudem werden der Finanzierungsschlüssel zwischen den Kantonen festgehalten und die Eigentümerziele definiert.

4.3 Organisation und Finanzierung

Die Statuten und das Organisationsreglement bestimmen den Aufbau und die Organisation der Limmattalbahnhof AG gemäss den gesetzlichen Vorgaben, insbesondere betreffend Organe, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten.

Die Gesellschaft finanziert sich grundsätzlich über Investitionsbeiträge an die Limmattalbahnhof. Bis zum Vorliegen des Bauprojektierungskredits erfolgt die Finanzierung des kantonalen Anteils über das Leistungsentgelt ZVV. Die Höhe der Beiträge wird pro Phase durch die beiden Kantone im Leistungsauftrag definiert. Die Erarbeitung des Vorprojektes ist über den vom Verkehrsrat genehmigten Kredit und den entsprechenden Kredit des Kantons Aargau bereits sichergestellt.

Die Finanzierung des Aktienkapitals des Kantons Zürich von Fr. 75 000 erfolgt über eine neu einzurichtende Investitionsrechnung des ZVV. Die Beteiligung wird am Ende des Gründungsjahrs entsprechend den üblichen Gepflogenheiten an das Amt für Tresorie weitergereicht.

4.4 Verwaltungsräte des Kantons Zürich

Bei der Abordnung in den Verwaltungsrat sind neben den Fachkompetenzen in den Bereichen Unternehmensführung, öffentlicher Verkehr, Rechnungslegung, Bau oder Recht verschiedene weitere Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Zum einen ist sicherzustellen, dass der Kanton Zürich als strategischer Partner und Hauptfinanzierer dieses Projektes des öffentlichen Verkehrs angemessen vertreten ist. Aus diesem Grund soll der Direktor des Zürcher Verkehrsverbundes abgeordnet werden, der neben den Bereichen Unternehmensführung und öffentlicher Verkehr auch die Nähe zu den politischen Entscheidungsträgern gewährleistet. Als Zweites ist dafür zu sorgen, dass die Region Limmattal zur Sicherstellung der Planungskoordination in den Erstellerprozess eingebunden ist. Diese Funktion kann durch den Präsidenten der Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL) wahrgenommen werden, der mit den Anliegen der Region bestens vertraut und in der Region selbst verantwortlich ist. Der dritte Sitz ist mit einer Person zu besetzen, die über möglichst breite praktische Erfahrung und entsprechendes Fachwissen betreffend Projektierung und Verwirklichung von Stadtbahnen verfügt. Dieses Spezialwissen kann durch den bisherigen Gesamtprojektleiter der Glattalbahn eingebracht werden, der zugleich Direktor der Verkehrsbetriebe Glattal (VBG) ist und auch über grosse praktische Erfahrung in den politischen Entscheidungsprozessen verfügt.

5. Zusammenfassung

Mit der Gründung der Limmattalbahn AG durch die beiden Trägerkantone Aargau und Zürich wird eine unabhängige Institution mit dem Zweck der Projektierung und Umsetzung der Limmattalbahn geschaffen. Sie kann Trägerin der zu beantragenden Infrastrukturkonzession des Bundesrats sein. Der Kanton Zürich ist gemäss seinem Anteil an der Gesamtstrecke mit 75% an der Limmattalbahn AG beteiligt. Dieses Verhältnis gilt auch bei der Besetzung des Verwaltungsrats. Die beiden Bestellerkantone regeln in einem gesonderten Vertrag die gemeinsame Ausübung der Aktionärsrechte und die gleichgerichtete Interessenwahrung. Mittels Leistungsauftrag an die Limmattalbahn AG steuern die Kantone die Arbeiten politisch und strategisch hinsichtlich Qualität, Kosten und Termine. Die Gesellschaft bestimmt demgegenüber die tatsächliche Abwicklung der Arbeiten. Die neue Form der Trägerschaft erlaubt es, flexibel auf veränderte Randbedingungen (z. B. veränderte Wettbewerbsbedingungen) zu reagieren.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion wird ermächtigt, namens des Kantons Zürich zusammen mit dem Kanton Aargau, vertreten durch das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, unter der Firma Limmattalbahn AG eine Aktiengesellschaft zu gründen und die erforderlichen Dokumente zu unterzeichnen.

II. Die Volkswirtschaftsdirektion wird ermächtigt, den Aktionärsbindungsvertrag zwischen dem Kanton Zürich und dem Kanton Aargau zu unterzeichnen.

III. Für die Beteiligung an der Aktiengesellschaft Limmattalbahn AG (in Gründung) wird eine neue Ausgabe von Fr. 75 000 zulasten der Leistungsgruppe 9300 Zürcher Verkehrsverbund ZVV bewilligt.

IV. Der Beschluss erfolgt unter dem Vorbehalt, dass der Regierungsrat des Kantons Aargau dem Vorgehen gemäss Dispositiv I und II ebenfalls zustimmt und den erforderlichen Kredit für die Beteiligung des Kantons Aargau an der Aktiengesellschaft Limmattalbahn AG (in Gründung) bewilligt.

V. Als Vertreter des Kantons Zürich im Verwaltungsrat der Aktiengesellschaft Limmattalbahn AG werden für die erste Amtsdauer 2010–2012 abgeordnet:

1. Franz Kagerbauer, Direktor Zürcher Verkehrsverbund,
2. Willy Haderer, Präsident Zürcher Planungsgruppe Limmattal,
3. Dr. Andreas Flury, Direktor Verkehrsbetriebe Glattal AG und Gesamtprojektleiter Glattalbahn

VI. Mitteilung an das Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau, an die Gewählten, die Aktiengesellschaft Limmattalbahn AG (in Gründung), die Finanzdirektion und die Staatskanzlei sowie die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi