

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 19. September 2018

869. Gesamtprojekt Durchmesserlinie (Berichterstattung für die Jahre 2016 und 2017)

1. Ausgangslage

Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) erstellen gemeinsam mit dem Bund und dem Kanton Zürich die neue Durchmesserlinie (DML). Diese führt von Zürich Oerlikon durch den Weinbergtunnel zum unterirdischen Bahnhof Löwenstrasse und weiter über zwei Brückenbauwerke nach Zürich Altstetten. Der Regierungsrat genehmigte am 19. März 2003 als Grundlage für die Planung und den Bau der DML den Zusammenarbeitsvertrag zwischen dem Kanton Zürich und den SBB (RRB Nr. 375/2003). Die Volkswirtschaftsdirektion wurde im Rahmen dieses Beschlusses mit der jährlichen Berichterstattung über den Projektfortschritt sowie die aufgelaufenen und noch zu erwartenden Kosten beauftragt. Der Regierungsrat nahm am 24. August 2016 mit Beschluss Nr. 775/2016 letztmals von der Berichterstattung der Volkswirtschaftsdirektion Kenntnis.

Die DML schafft im Bahnknoten Zürich die erforderlichen Kapazitäten für die vom Kantonsrat 2010 beschlossene etappenweise Umsetzung der Ausbauten der 4. Teilergänzungen der Zürcher S-Bahn. Der erste Teil der DML wurde Mitte 2014 zusammen mit der Eröffnung des Bahnhofs Löwenstrasse dem Betrieb übergeben. Der zweite Teil der DML wurde auf den Fahrplanwechsel im Dezember 2015 termingerecht fertiggestellt und in Betrieb genommen. Der Bahnhof Löwenstrasse wird seither vom Fernverkehr und von den halbstündlich verkehrenden vier S-Bahn-Linien S2, S8, S14 und S19 genutzt. Seit Herbst 2015 erstellen die SBB die Ausbauten der dritten und letzten Etappe der 4. Teilergänzungen im nördlichen Kantonsteil. Dieser letzte Ausbauschritt verbessert das Angebot im Raum Winterthur und schafft zugleich neue Kapazitäten auf dem überlasteten Bahnkorridor Zürich–Winterthur. Die Arbeiten schreiten planmäßig voran mit dem Ziel der Inbetriebnahme auf den Fahrplanwechsel vom Dezember 2018.

Die Berichterstattung an den Regierungsrat vom 24. August 2016 umfasste als letzten Meilenstein die Inbetriebnahme des auf acht Gleise erweiterten Bahnhofs Oerlikon im Dezember 2015. Im Anschluss daran wurden bis Ende 2016 die Publikumsanlagen im Bahnhof Oerlikon fertiggestellt. Die letzten Bauarbeiten am Aufgang Europaallee im Hauptbahnhof dauerten noch bis im Herbst 2017, wiesen jedoch im Vergleich zu den Arbeiten der Vorjahre einen bedeutend geringeren Umfang und

keine Abhängigkeiten zum Bahnbetrieb auf. Aus diesem Grund erfolgt mit dem vorliegenden Antrag eine gemeinsame Berichterstattung für die Jahre 2016 und 2017. Sie beruht auf dem letzten Standbericht (Nr. 32) der SBB per 31. Dezember 2017 und umfasst die gesamten Restbauarbeiten bis zum Bauabschluss. Es handelt sich um die letzte Berichterstattung an den Regierungsrat in Erfüllung des Auftrags gemäss RRB Nr. 375/2003.

2. Finanzierung

Bund, Kanton und SBB haben als Besteller der DML im Rahmen der trilateralen Vereinbarung für das Gesamtprojekt DML vom 5. September 2008 Investitionen von höchstens 2031 Mio. Franken auf der Preisbasis April 2005 bewilligt (vgl. zum Ganzen RRB Nr. 1170/2008). Sie übernehmen zusätzlich die im Projektverlauf anfallende Vertrags- und Indexsteuerung auf der Grundlage des NEAT-Teuerungsindeks. Die Kosten werden gemäss trilateraler Vereinbarung zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel vom Kanton Zürich getragen, wobei der Kanton Zürich den Bundesanteil teilweise vorfinanziert hat. Der Bund finanziert seinen Anteil mit Mitteln aus dem Programm Agglomerationsverkehr, über die verschiedenen Leistungsvereinbarungen mit den SBB sowie mit Geldern zur Entwicklung der Bahninfrastruktur gemäss Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEBG, SR 742.140.2). Der Kanton Zürich finanziert seinen Anteil aus dem kantonalen Verkehrsfonds.

Die SBB schätzen den Mittelbedarf gemäss ihrer letzten Prognose auf insgesamt 2263,4 Mio. Franken. Dieser Betrag enthält die anrechenbare Teuerung von 195,2 Mio. Franken sowie die vom Projekt zu übernehmende nicht rückforderbare Mehrwertsteuer von 16,6 Mio. Franken. Bezogen auf die Preisbasis der trilateralen Vereinbarung (April 2005) ergeben sich aus dieser Prognose geschätzte Mehrkosten von 20,6 Mio. Franken gegenüber dem bewilligten Kostenrahmen von 2031 Mio. Franken. Der Kanton Zürich und der Bund bzw. die SBB übernehmen entsprechend dem Beschluss des für die DML eingesetzten Vollzugsausschusses vom 16. September 2016 je die Hälfte dieser Mehrkosten.

Die trilaterale Vereinbarung für die DML sieht vor, dass der Kanton Zürich und der Bund ihre Beiträge grundsätzlich nach Massgabe des Projekt- und Baufortschrittes leisten. Der Kanton Zürich hat sich dabei infolge der nicht zeitgerecht erwarteten Bundesfinanzierung verpflichtet, fehlende Bundesmittel bis zu einem Höchstbetrag von 500 Mio. Franken ohne Zinsansprüche vorzufinanzieren. Im Gegenzug wurde ihm vom Bund ein finanzielles Entgegenkommen bezüglich des zu übernehmenden Anteils an der im Projekt auflaufenden Teuerung in Aussicht gestellt.

Für die Berechnung der aufgelaufenen Teuerung einigten sich die Besteller der DML 2014 auf ein vereinfachtes Modell, das die tatsächlichen Zahlungszeitpunkte und -beträge der verschiedenen Beitragsgeber berücksichtigt. Der auf eine Jahrestranche entfallende Teuerungsanteil wird dabei jeweils der aufgelaufenen Teuerung ab dem Vereinbarungsabschluss 2008 bis zum Zahlungszeitpunkt gleichgesetzt. Da der Kanton Zürich im Rahmen seiner Vorfinanzierungspflicht seine Zahlungen an das Projekt früher ausgerichtet hat als der Bund, fiel bei ihm ein geringerer Teuerungsanteil an. Dieser sogenannte Teuerungsvorteil beträgt gemäss den auf Ende 2017 aktualisierten Zahlungsflüssen rund 14,6 Mio. Franken.

Gestützt auf die früheren Äusserungen seitens des Bundes vertrat der Kanton Zürich stets die Haltung, dass ihm der Teuerungsvorteil als Gegenleistung zur zinsfreien Vorfinanzierung der fehlenden Bundesmittel zustehe. Der Bund bestritt dies zunächst mit der Begründung, die Vereinbarung würde den Punkt nicht regeln. Die weiteren Verhandlungen führten jedoch 2014 zur Zusage des Bundes, dass der Kanton Zürich die Hälfte des Teuerungsvorteils zu seinen Gunsten geltend machen könne. Demzufolge sollen dem Kanton Zürich im Rahmen der Schlussabrechnung der DML 7,3 Mio. Franken aus dem Teuerungsvorteil gutgeschrieben werden.

2.1 Bundesfinanzierung aus dem Programm Agglomerationsverkehr

Der Bund finanziert gemäss der trilateralen Vereinbarung einen Drittel der Gesamtkosten bis zu einem Höchstbetrag von 677 Mio. Franken mit Mitteln aus dem Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr (Preisstand 2005, ohne MWSt). Dies ergibt bezogen auf den aktuellen Preisstand und einschliesslich der nicht rückforderbaren Mehrwertsteuer einen geschätzten Mittelbedarf von 750,8 Mio. Franken. Der Bund hat bis Ende 2017 747,5 Mio. Franken aus den Agglomerationsprogrammen an das Projekt beigesteuert und sieht im Jahr 2019 saldierte Zahlungen von 3,3 Mio. Franken vor.

2.2 Bundesfinanzierung des Fernverkehrsanteils

Einen weiteren Drittel der Gesamtkosten des Vorhabens übernimmt der Bund aufgrund des Nutzens der DML für den Fernverkehr. Dieser Anteil wird einschliesslich der nicht rückforderbaren Mehrwertsteuer auf insgesamt 762 Mio. Franken geschätzt. Er umfasst sowohl die hälftige Übernahme der Mehrkosten gegenüber dem bewilligten Kostenrahmen von 20,6 Mio. Franken als auch die hälftige Anrechnung des Teuerungsvorteils von 14,6 Mio. Franken. Aus den verschiedenen Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und SBB wurden dem Projekt bis Ende 2017 510,9 Mio. Franken zur Verfügung gestellt. Des Weiteren hat der Bund

gestützt auf das ZEBG Zahlungen von 237,4 Mio. Franken geleistet. Die gesamten über den Fernverkehrsanteil finanzierten Zahlungen beliefen sich damit bis Ende 2017 auf 748,3 Mio. Franken. Die SBB sehen die Zahlung des geschätzten Restbetrags von 13,7 Mio. Franken 2018 im Rahmen der Leistungsvereinbarung 2017–2020 vor.

2.3 Finanzierung durch den Kanton Zürich

Der Kanton Zürich übernimmt gemäss der trilateralen Vereinbarung einen Dritteln oder 677 Mio. Franken der Gesamtkosten der DML (Preisbasis April 2005, ohne MWSt). Zuzüglich des hälftigen Anteils an den Mehrkosten sowie nach Abzug des ihm angerechneten hälftigen Teuerungsvorteils ergibt sich ein Gesamtbetrag von 750,7 Mio. Franken (einschliesslich MWSt). Der Regierungsrat hat den Zürcher Verkehrsverbund mit Beschluss Nr. 1170/2008 zur Leistung der Zahlungen aus dem Verkehrsfonds ermächtigt. Der Kanton Zürich leistete 2016 aufgrund seiner früheren Vorfinanzierung keine Zahlungen an die DML. 2017 zahlte er 15 Mio. Franken. Dies führt zu einem kantonalen Zahlungsanteil einschliesslich der nicht rückforderbaren Mehrwertsteuer von 747,9 Mio. Franken. Die 2019 geplante Schlusszahlung wird unter diesen Voraussetzungen auf rund 2,8 Mio. Franken geschätzt.

Im Budget 2018 sowie im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2019–2022 sind ausreichende Mittel von 4,6 Mio. Franken eingestellt.

2.4 Vorfinanzierung durch den Kanton Zürich und die Nachbarkantone

Der Kanton Zürich hat sich im Rahmen der trilateralen Vereinbarung für die DML aufgrund der Finanzierungslücken bei Bund und SBB verpflichtet, das Projekt mit höchstens 500 Mio. Franken vorzufinanzieren. Die Nachbarkantone, denen die DML zusammen mit den Ausbauten der 4. Teilergänzungen ebenfalls einen grossen Nutzen bringt, haben sich an dieser Vorfinanzierung beteiligt. Den Vorfinanzierungsanteil des Kantons Zürich haben die SBB bis Ende 2016 vollumfänglich zurückbezahlt. Die Beteiligung der Nachbarkantone Aargau, Schaffhausen, Schwyz und Zug betrug Anfang 2016 noch 54,4 Mio. Franken. Die SBB haben diesen Restbetrag in den Jahren 2016 und 2017 vollständig zurückbezahlt.

3. Tätigkeitsbericht für 2016 und Restbauarbeiten 2017

3.1 Bauausführung

Die neuen Gleisanlagen im Bahnhof Oerlikon wurden anlässlich des Fahrplanwechsels vom 13. Dezember 2015 dem Betrieb übergeben. Die verbleibenden im DML-Projekt enthaltenen Anpassungen an den Personenanlagen und die Verbreiterung der verschiedenen Personenunterführ-

rungen erfolgten in engem Zeitrahmen bis Ende 2016. Im Hauptbahnhof haben die SBB die Bauarbeiten für den Aufgang Europaallee im September 2017 ohne besondere Vorkommnisse abgeschlossen. Gleichzeitig führten sie den endgültigen Ausbau der Passage Sihlquai abgestimmt auf die im Bahnhof Löwenstrasse umgesetzten Standards aus.

3.2 Kommunikation

Die SBB und der Kanton Zürich setzten ihre bisherige Projektkommunikation während der Berichtsperiode fort. Sie informierten über die gewohnten Kommunikationskanäle. Am 18. November 2016 konnten die gemeinsam mit der Stadt Zürich erstellten erweiterten Publikumsanlagen im Bahnhof Oerlikon dem Betrieb übergeben und die Läden in den Unterführungen sowie das neue Bahnreisezentrum eröffnet werden. Die offizielle Eröffnungsfeier vom 1. Dezember 2016 bildete den Abschluss der Bauarbeiten für den Ausbau des Bahnhofs Oerlikon. Am 27. September 2017 schliesslich eröffneten die SBB den Aufgang Europaallee mit einem feierlichen Abschlussakt für die DML.

3.3 Projektcontrolling

Die SBB informierten die Besteller 2016 und 2017 ordnungsgemäss anhand von Standberichten über den erreichten Projektstand und über die Kostensituation. Der Regierungsrat nahm mit der letzten Berichterstattung vom 24. August 2016 von der geringen Kostenüberschreitung gegenüber dem bewilligten Kostenrahmen von 2031 Mio. Franken (Preisbasis April 2005) und den in diesem Zusammenhang eingeleiteten Verhandlungen Kenntnis (RRB Nr. 775/2016). Das Vorgehen zur Aufteilung der Mehrkosten zwischen SBB, Bund und Kanton Zürich wurde in der Zwischenzeit einvernehmlich festgelegt.

Die SBB haben die Projektorganisation auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme des zweiten Teils der DML angepasst. Sie führen das Projekt seit Anfang 2016 in der entsprechenden Infrastrukturabteilung der SBB. Die für den Bau der DML eingesetzte Controllinggruppe wird die Arbeiten der SBB noch für den finanziellen Projektabschluss begleiten.

4. Termine

4.1 Restbauarbeiten anschliessend an die Inbetriebnahme der DML

Der grösste Teil der Bauarbeiten wurde bis zur Inbetriebnahme des zweiten Teils der DML im Dezember 2015 abgeschlossen. Anschliessend erfolgten die im Bauprogramm für die DML vorgesehenen Bauarbeiten an verschiedenen Publikumsanlagen im Hauptbahnhof und im Bahnhof Oerlikon. Die Arbeiten in Oerlikon wurden im Dezember 2016 abgeschlossen und am Hauptbahnhof konnte der Aufgang Europaallee zu-

sammen mit der definitiv ausgebauten Passage Sihlquai im September 2017 plangemäss dem Betrieb übergeben werden. Damit sind die Hauptarbeiten für die DML abgeschlossen. In den kommenden Jahren folgen noch verschiedene Abnahmen und Garantiearbeiten im üblichen Umfang.

4.2 Finanzialer Projektabschluss

Die SBB haben die Besteller Ende Mai 2018 mit einem letzten umfassenden Standbericht (Nr. 32) über den Projektfortschritt und die Kostenentwicklung bis Ende 2017 unterrichtet. Die bereits laufenden Arbeiten zur Projektabrechnung sollen Ende 2018 abgeschlossen werden. Anschliessend werden die SBB den Bestellern den Schlussbericht mit der Projektabrechnung zur Genehmigung unterbreiten. Der am 5. September 2007 vom Regierungsrat auf 673,806 Mio. Franken (zuzüglich MWSt) erhöhte kantonale Staatsbeitrag für die DML (RRB Nr. 1341/2007) soll gestützt auf diese Grundlage abgerechnet und dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet werden.

5. Kosten

5.1 Endkostenprognose

Die SBB schätzen die Endkosten für das Gesamtprojekt DML mit Stichtag 31. Dezember 2017 auf 2051,6 Mio. Franken (Preisbasis April 2005). Die Mehrkosten gegenüber dem bewilligten Kostenrahmen betragen damit zurzeit 20,6 Mio. Franken. Dies entspricht einer geringen Kostenüberschreitung von 1%. Die endgültigen Endkosten werden erst 2019 im Rahmen der genehmigten Schlussabrechnung ausgewiesen werden können.

5.2 Kostenstand

Die SBB weisen im letzten Standbericht folgenden Kostenstand für das Gesamtprojekt DML mit Stichtag vom 31. Dezember 2017 aus (alle Beträge in Tausend Franken, Preisstand April 2005, ohne MWSt):

	Kostenbezugsbasis (Stand Vereinbarung)	Ist-Kosten (netto)
Abschnitt 0 (Planung, Projektierung, Vorinvestitionen)	217 000	227 158
Abschnitt 1 (Anbindung Zürich Altstetten / Zürich Wiedikon)	283 000	310 418
Abschnitt 2 (Bahnhof Löwenstrasse)	574 900	673 791
Abschnitt 3 (Weinbergtunnel)	438 200	497 521
Abschnitt 4 (Einbindung Oerlikon einschliesslich Gleis 7/8)	408 400	530 853
Risiko und Reserven	109 500	–
Ausgewiesene Teuerung bis 31. Dezember 2017	195 166	–
Gesamtkosten DML (einschliesslich Reserven)	2226 166	2239 741

Der Zahlungsanteil des Kantons Zürich betrug Ende 2017 742,6 Mio. Franken. Zusätzlich bezahlte er nicht rückforderbare Mehrwertsteuern von 5,3 Mio. Franken auf Ausgaben, die nicht aktivierbar sind. Diese können im Gegensatz zu den aktivierbaren Anlagenteilen nicht über bedingt rückzahlbare Darlehen finanziert werden, sondern müssen durch A-Fonds-perdu-Beiträge abgegolten werden.

5.3 Ausblick auf die kantonale Kreditabrechnung

Die Stimmberchtigten haben am 23. September 2001 den kantonalen Anteil für die DML von 580 Mio. Franken (Preisbasis August 2000) genehmigt. Mit Beschluss Nr. 1341/2007 hat der Regierungsrat den Staatsbeitrag an die DML und den Bahnhof Löwenstrasse mit einem Zusatzkredit von 93,806 Mio. Franken auf 673,806 Mio. Franken erhöht (Preisbasis August 2000, ohne MWSt). Nach Aufrechnung mit dem massgebenden NEAT-Teuerungsindex auf den Preisstand April 2005 ergibt sich ein bewilligter Kreditbetrag von 725 Mio. Franken. Die 2008 ausgehandelte trilaterale Vereinbarung hat den Kanton Zürich aufgrund der verfügbaren Beiträge des Bundes aus dem Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr finanziell entlastet. Sie sieht einen tieferen Kantonsbeitrag von 677 Mio. Franken (Preisstand April 2005) vor. Aus diesem Grund steht ein nicht beanspruchter Restkredit von 48 Mio. Franken zur Abgeltung allfälliger Mehrkosten zur Verfügung. Die entsprechenden Mittel sollen im Rahmen der Genehmigung der Schlussabrechnung freigegeben werden.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Berichterstattung der Volkswirtschaftsdirektion für die Jahre 2016 und 2017 über die Arbeiten im Zusammenhang mit der Durchmesserlinie und dem Bahnhof Löwenstrasse wird zur Kenntnis genommen.

II. Mitteilung an die SBB AG, Infrastruktur Projekte Zürich, Vulkanplatz 11, Postfach, 8048 Zürich, sowie an die Finanzdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:



Kathrin Arioli