

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 5. Februar 2025

140. Verlängerung der Glattalbahn (Flughafen bis Kloten Industrie, Hochwasserschutz Kloten, neue Velohauptverbindung, zusätzliche gebundene Ausgabe, Leistungsvereinbarung, Ermächtigung)

1. Ausgangslage

Auf der Grundlage der vom Kantonsrat am 5. März 2018 festgesetzten Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr (ZVV-Strategie) für die Fahrplanjahre 2020–2023 (Vorlage 5370a) wurden 2018 die Projektierungen zur Verlängerung der Glattalbahn vom Flughafen durch das Stadtzentrum von Kloten und das Gebiet Kloten Industrie (Steinacker) aufgenommen. Im selben Gebietsperimeter müssen auch dringend Lösungen für den Hochwasserschutz verwirklicht werden. Wegen der engen örtlichen Platzverhältnisse muss zudem die im regionalen Richtplan sowie im kantonalen Velonetzplan enthaltene Velohauptverbindung gemeinsam mit dem Glattalbahnprojekt umgesetzt werden. Der Regierungsrat hat deshalb die bisherigen Projektierungskredite gemeinsam bewilligt (RRB Nrn. 1023/2018 und 1251/2020). Gleichzeitig wurden jeweils die Volkswirtschafts- und die Baudirektion dazu ermächtigt, mit der VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (VBG) entsprechende Leistungsaufträge abzuschliessen. Der für das Gesamtprojekt eingesetzte Lenkungsausschuss, bestehend aus Vertretungen der Besteller aller drei Teilprojekte, hat im Mai 2020 das Vorprojekt und im September 2023 das Bauprojekt genehmigt. Der Bund hat der VBG dabei bereits am 6. April 2022 die für den Bau und Betrieb der Neubaustrecke der Glattalbahn benötigte Infrastrukturkonzession erteilt. Anfang 2024 wurde das Gesamtprojekt im Rahmen des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens öffentlich aufgelegt. Dieses ist zurzeit im Gang, mit dem Ziel einer rechtskräftigen Plangenehmigungsverfügung im Jahr 2026.

Mit Beschluss vom 25. März 2024 betreffend die ZVV-Strategie 2025–2029 bestätigte der Kantonsrat letztmals seine Haltung zum Glattalbahnprojekt: Er gab als Stossrichtung vor, dieses zur Baureife zu bringen und nach vorliegender Baubewilligung und mit gesicherter Finanzierung ab 2026 umzusetzen (Vorlage 5918a). Die Besteller des Gesamtvorhabens haben entsprechend im Frühjahr 2024 weitere planerische Vorbereitungsarbeiten zur Erfüllung dieser Vorgaben freigegeben. Die Durchführung steht unter dem Vorbehalt, dass das Vorhaben im Rahmen der zur Verfügung stehenden Budgetkredite der Investitionsrechnung finanziert werden kann und im Vergleich zu anderen Vorhaben priorisiert wird.

Das vorliegende Projekt hat einen grossen verkehrlichen Nutzen für die Stadt Kloten im Zentrum und im zur Entwicklung vorgesehenen Steinackergebiet. Letzteres wird aufgrund der beiden im November 2024 von den Stimmberechtigten der Stadt Kloten abgelehnten Vorlagen zur Gebietsentwicklung weniger rasch entwickelt werden können als bisher angenommen, bleibt aber gemäss dem regionalen Richtplan ein Entwicklungsgebiet. Aufgrund der inhaltlichen und zeitlichen Unsicherheiten im Steinackergebiet sollen in den kommenden Monaten im Rahmen der Projektorganisation Alternativen geprüft und anschliessend mit dem vorliegenden Bauprojekt verglichen werden: Einerseits ist die Prüfung einer ersten verkürzten Etappe der Glattalbahn ohne das Gebiet Steinacker vorgesehen. Andererseits sollen in diesem Zusammenhang auch mögliche Optimierungspotenziale beim Hochwasserschutz untersucht werden. Die spätere Verlängerung der Glattalbahn bis nach Bassersdorf, entsprechend der ZVV-Strategie 2025–2029, als Massnahme im Agglomerationsprogramm der 6. Generation wird dabei jedoch nicht infrage gestellt. Ein Entscheid über das weitere Vorgehen soll im Frühjahr 2025 erfolgen.

2. Ergebnisse der bisherigen Projektierungsarbeiten und Projektstand

Das vom Lenkungsausschuss genehmigte Bauprojekt mit voraussichtlichen Kosten von 551 Mio. Franken (Kostengenauigkeit $\pm 10\%$) wurde gegenüber dem Vorprojekt planerisch vertieft und optimiert. Die VBG haben auf dieser Grundlage dem Bundesamt für Verkehr im Oktober 2023 das Plangenehmigungsgesuch eingereicht. Neben planerischen Anpassungen gestaltete sich das Gesamtprojekt bedeutend aufwendiger als bisher angenommen, was dazu führte, dass das Bauprojekt im Herbst 2023, rund ein Jahr später als im ursprünglichen Planungsprogramm vorgesehen, genehmigt werden konnte. Dies hat auch Auswirkungen auf die nächsten geplanten Schritte im Projekt: Ein Baubeginn wäre bei Erfüllung aller notwendigen Voraussetzungen 2027 möglich – ein Jahr später als noch in der ZVV-Strategie 2025–2029 vorgesehen. Der Vorgabe des Bundes, mit der Ausführung von Massnahmen, die mit Agglomerationsprogrammen der 4. Generation finanziert werden, bis spätestens Ende März 2029 zu beginnen, wird im aktuellen Planungsprogramm mit der Einplanung einer zeitlichen Reserve entsprochen.

Aufgrund des grösseren Umfangs und der zusätzlich notwendigen Arbeiten reichen die im bestehenden, auf der Grundlage von RRB Nr. 1251/2020 mit den VBG abgeschlossenen Leistungsauftrag enthaltenen Mittel nicht zur vollständigen Erfüllung der Aufgaben aus (Planungen der SIA-Phasen 32 [Projektierung], 33 [Plangenehmigungsverfahren] und ein Anteil der Phase 41 [Bauausschreibungen]). Um die planerischen

Bauvorbereitungen im Hinblick auf den 2027 angestrebten Baubeginn fortzuführen sowie den Variantenvergleich im Rahmen der eingangs erwähnten Auslegeordnung zu ermöglichen, sind zusätzliche Projektierungsmittel notwendig.

3. Kreditumfang und Finanzierung

Der Regierungsrat hat mit seinen bisherigen Beschlüssen Projektierungsmittel von insgesamt Fr. 32 377 000 für das Gesamtprojekt bewilligt (RRB Nrn. 1023/2018 und 1251/2020). Davon sind rund Fr. 200 000 für kantonale Direktaufträge (eigene Studien durch die Besteller) vorgesehen. Im Rahmen der beiden Leistungsaufträge an die VBG sind Fr. 32 177 000 wie vorgesehen verpflichtet worden. Der erste Leistungsauftrag von Fr. 5 510 000 zur Erstellung des Vorprojekts (SIA-Phase 31) wurde im vereinbarten Kostenrahmen abgeschlossen. Für die Projektierungen in den SIA-Phasen 32, 33 und eines Anteils der SIA-Phase 41 sieht der zweite Leistungsauftrag Beiträge an die VBG von höchstens Fr. 26 667 000 vor. Die damalige Planung ging von einem Bearbeitungszeitraum von 2021 bis etwa Ende 2024 aus. Dieser verlängert sich jedoch – wie ausgeführt – mit entsprechenden Auswirkungen auf den Projektierungsaufwand und die im bestehenden Leistungsauftrag eingerechneten Eigenleistungen der VBG.

Die VBG beantragt daher bei den Bestellern der drei Teilprojekte, gestützt auf das im geltenden Leistungsauftrag vereinbarte Vorgehen, den bestehenden Leistungsauftrag über Fr. 26 667 000 um Fr. 7 167 000 auf neu Fr. 33 834 000 zu erhöhen. Diese Erhöhung ergibt sich aus der über alle betreffenden SIA-Phasen (32, 33 und 41) gerechneten neuen Prognose sowie aus einer verminderten Planungsreserve aufgrund der bereits abgeschlossenen Phase 32. Die neu vorgesehene Reserve entspricht lediglich noch rund 20% der für die Phase 33 und einen Anteil der Phase 41 vorgesehenen Projektierungsmittel. Da zurzeit noch unklar ist, ob vorzeitiger Landerwerb erforderlich sein wird, wird diese Position im Mittelbedarf belassen:

Gesamtprojekt (Beträge in Franken) SIA-Phasen 32, 33, Anteil Phase 41	bewilligt mit RRB Nr. 1251/2020	zusätzlicher Mittelbedarf	neu
Fremd- und Eigenleistungen SIA 32 (ohne Reserve)	12 006 000	1 077 000	13 083 000
Fremd- und Eigenleistungen SIA 33 (ohne Reserve)	4 216 000	4 078 000	8 294 000
Fremd- und Eigenleistungen SIA 41 (ohne Reserve)	3 076 000	2 744 000	5 820 000
Vorzeitiger Landerwerb	1 500 000		1 500 000
Zwischentotal	20 798 000	7 899 000	28 697 000
Reserve für Unvorhergesehenes	4 159 000	–1 223 000	2 936 000
Total	24 957 000	6 676 000	31 633 000
Vorsteuerkürzung/MWSt (geschätzt)	1 710 000	491 000	2 201 000
Total einschliesslich Vorsteuerkürzung/MWSt	26 667 000	7 167 000	33 834 000

Die gesamte bewilligte Ausgabensumme, einschliesslich der vorliegenden Erhöhung und der mit RRB Nr. 1023/2018 bewilligten Ausgabe für die SIA-Phase 31 von Fr. 5 710 000, beträgt somit Fr. 39 544 000.

Gemäss § 4 des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 (PVG, LS 740.1) gewährt der Kanton Beiträge an Investitionen für feste Anlagen, welche in Übereinstimmung mit der Angebotsplanung des Verkehrsverbundes das Verkehrssystem oder den Betrieb erweitern oder verändern. Die Verlängerung der Glattalbahn erfüllt diese Voraussetzung. Bei Beiträgen nach § 4 PVG handelt es sich um Subventionen gemäss § 3 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2), welche über den Verkehrsfonds (Leistungsgruppe Nr. 5920) finanziert werden (§ 30 PVG).

Die Sicherstellung des Hochwasserschutzes ist eine gesetzlich vorgeschriebene Verwaltungsaufgabe des Kantons (Art. 2 Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau und § 13 Abs. 1 Wasserwirtschaftsgesetz [LS 724.11] in Verbindung mit RRB Nr. 377/1993).

Die Investitionen für die beiden Teilprojekte Hochwasserschutz und Velohauptverbindung werden über die Leistungsgruppen Nrn. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, und 8400, Tiefbauamt, finanziert. Da es sich ausschliesslich um Projektierungskosten handelt, gilt der gesamte Beitrag im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. d des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (LS 611) als gebundene Ausgabe.

Zur Finanzierung der zusätzlich beantragten Mittel wird folgender, im bestehenden Leistungsauftrag noch auf der Grundlage des genehmigten Vorprojekts errechneter Kostenteiler angewendet (Beträge in Franken):

Finanzierung SIA-Phase 32, 33, Anteil Phase 41		Projektierungs- aufwand (ohne MWSt)	Vorsteuerkürzung bzw. MWSt geschätzt	Total Beitrag (mit Vorsteuerkürzung bzw. MWSt)
Anteil Stadtbahn (63,8%)	bewilligt	15 923 000	1 014 000	16 937 000
Leistungsgruppe Nr. 5920	Erhöhung	+4 259 000	+278 000	+4 537 000
	Total	20 182 000	1 292 000	21 474 000
Hochwasserschutz (19,7%)	bewilligt	4 916 000	379 000	5 295 000
Leistungsgruppe Nr. 8500	Erhöhung	+1 316 000	+116 000	+1 432 000
	Total	6 232 000	495 000	6 727 000
Velohauptverbindung (16,5%)	bewilligt	4 118 000	317 000	4 435 000
Leistungsgruppe Nr. 8400	Erhöhung	+1 101 000	+97 000	+1 198 000
	Total	5 219 000	414 000	5 633 000
Total	bewilligt	24 957 000	1 710 000	26 667 000
	Erhöhung	+6 676 000	+491 000	+7 167 000
	Total	31 633 000	2 201 000	33 834 000

Der Bedarf für die laufenden Projektierungen der VBG in den Jahren 2025 und 2026 wird auf rund 9,4 Mio. Franken geschätzt. Dieser Mittelbedarf kann über die im Budget 2025 enthaltenen und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2025–2028 eingestellten Mittel (netto, d. h. nach der Berücksichtigung der erwarteten Bundesbeiträge aus dem Agglomerationsprogramm) in den Leistungsgruppen Nrn. 5920, 8500 und 8400 für die Jahre 2025 und 2026 abgedeckt werden:

KEF-Jahr (in Mio. Franken)	2025	2026	2027	2028	Total
Mittelbedarf Projektierung aktuell	4,6	4,8			9,4
im KEF 2025–2028 eingestellt (netto):	–7,1	–64,2	–65,0	–46,3	–182,6
davon in Leistungsgruppe Nr. 5920	4,5	60,3	19,3	34,4	118,5
davon in Leistungsgruppe Nr. 8500	1,4	1,4	28,1	8,2	39,1
davon in Leistungsgruppe Nr. 8400	1,2	2,5	17,6	3,7	25,0
Finanzierungssaldo KEF 2025–2028	–2,5	–59,4	–65,0	–46,3	–173,2

Dies gilt auch unter der Berücksichtigung der im KEF 2025–2028 in sämtlichen Leistungsgruppen enthaltenen pauschalen Planungskorrektur von –15%. In der Planung des KEF 2026–2029 ist das Projekt im Rahmen der nächsten Investitionspriorisierung neu zu beurteilen und der zeitlich veränderte Mittelbedarf für das Gesamtprojekt wegen des für 2027 (anstatt 2026) vorgesehenen Baubeginns zu berücksichtigen.

4. Organisation und weitere Projektierungsschritte

Die im Leistungsauftrag vom 5. Februar 2021 mit den VBG verankerte Projektorganisation wird beibehalten. Der Leistungsauftrag wird nach der Bewilligung der zusätzlichen Mittel mit einem Nachtrag im Sinne der vorstehenden Erwägungen angepasst (Beitragshöhe, Projektierungstermine). Die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion sind zur Unterzeichnung dieses Nachtrags zum Leistungsauftrag zu ermächtigen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion und der Baudirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die laufenden Projektierungsarbeiten zur Verlängerung der Glattalbahn ab dem Flughafen bis Kloten Industrie einschliesslich der im Projekt enthaltenen Hochwasserschutzmassnahmen und der Velohauptverbindung wird zur Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nrn. 1023/2018 und 1251/2020 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 7 167 000 bewilligt. Davon gehen Fr. 4 537 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5920, Verkehrsfonds, Fr. 1 432 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt

für Abfall, Wasser, Energie und Luft, und Fr. 1 198 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8400, Tiefbauamt. Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt höchstens Fr. 39 544 000.

II. Die Ausgabenbewilligung gemäss Dispositiv I wird nach Massgabe des Schweizerischen Baupreisindex für die Grossregion Zürich, Tiefbau, gemäss folgender Formel der Teuerung angepasst:
$$\text{Bewilligte Ausgabe} \times \text{Zielindex} \div \text{Startindex (Indexstand Oktober 2020)}$$

III. Die für die einzelnen Projektierungsphasen festgelegten Kostenteiler werden mit Vorliegen des Baukredits für das Gesamtprojekt aufgehoben. Die Bauabrechnung erfolgt stattdessen auf der Grundlage des erst mit dem Baukredit festzulegenden Kostenteilers, der über alle Projektphasen gerechnet und für die Gesamtabrechnung angewendet wird. Sollte das Bauvorhaben nicht verwirklicht werden, so wird der im bestehenden Leistungsauftrag für die SIA-Phasen 32, 33 und einen Anteil der Phase 41 festgehaltene Kostenteiler für die Abrechnung der in diesen Phasen aufgelaufenen Projektierungsleistungen angewendet.

IV. Die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion werden ermächtigt, den bestehenden Leistungsauftrag zwischen dem Kanton Zürich, handelnd durch die beiden Direktionen, und der VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG betreffend die Bauprojektierung, das Plangenehmungsverfahren sowie die Bauausschreibungen für die verlängerte Glattalbahn in Kloten (Flughafen bis Kloten Industrie) einschliesslich des Hochwasserschutzes und der Velohauptverbindung aufgrund des vorliegenden Beschlusses anzupassen und zu unterzeichnen.

V. Mitteilung an die VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG, Sägerei-
strasse 24, Postfach, 8152 Glattbrugg, sowie an den Zürcher Verkehrs-
verbund, die Finanzdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschafts-
direktion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli