

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 20. August 2025

834. Tram Affoltern (Erhöhung Staatsbeitrag für Projektierungsleistungen für Bauausschreibungen, zusätzliche gebundene Ausgabe)

1. Ausgangslage und bisherige Beschlüsse

Affoltern ist ein bedeutendes Entwicklungsgebiet im Nordwesten der Stadt Zürich. Infolge der bisherigen und auch künftigen Siedlungs- und Arbeitsplatzentwicklung nimmt die Gesamtverkehrsnachfrage deutlich zu. Ein Grossteil des zukünftigen Mehrverkehrs soll mit einem leistungsfähigen öffentlichen Verkehrsmittel bewältigt werden. Zu diesem Zweck soll das städtische Tramnetz um eine knapp 4 km lange Neubaustrecke nach Affoltern ergänzt werden. Die leistungsfähige Tramlinie zwischen den Haltestellen Brunnenhof und Holzerhurd soll in diesem Streckenabschnitt die stark ausgelastete Buslinie 32 (Strassenverkehrsamt–Bucheggplatz–Holzerhurd) der Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) ersetzen.

Für die Erstellung eines Vorprojekts und die Arbeiten zur Erlangung der Infrastrukturkonzession hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1222/2017 eine gebundene Ausgabe von Fr. 5 077 300 bewilligt. Das Vorprojekt wurde in einer mittels Leistungsauftrag eingesetzten gemeinsamen Projektorganisation mit städtischen und kantonalen Vertretungen erarbeitet und im Frühjahr 2020 fertiggestellt. Der Kantonsrat legte mit Beschluss vom 10. Februar 2020 betreffend Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr für die Jahre 2022–2025 als Stossrichtung für diese Strategieperiode fest, dass die Projektierungsarbeiten für das Tram Affoltern fortgeführt und mit dem Kantonsrat die entsprechenden Kreditanträge unterbreitet werden sollen (Vorlage 5558b). Auf dieser Grundlage bewilligte der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 606/2020 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 15 962 000 für das Tram Affoltern, davon Fr. 5 447 600 für die Bauausschreibung (Anteil SIA-Phase 4I). Gleichzeitig ermächtigte er die Volkswirtschaftsdirektion, für die weiteren Projektierungsarbeiten zwei Leistungsaufträge mit der Stadt Zürich abzuschliessen.

2020 starteten die VBZ die Bauprojektierung mit dem damaligen Ziel, das Bauprojekt im Herbst 2022 abschliessen zu können. Im Herbst 2021 entschied die für das Tramprojekt zuständige Projektsteuerung gemeinsam, das Vorhaben dahingehend anzupassen, dass das künftige Tramtrasse auf über 2,2 km Streckenlänge neu als unabhängiger Bahnkörper

projektiert werden sollte. Dadurch können die Trams unabhängig von zukünftigen Tempobeschränkungen beim Individualverkehr mit einer Geschwindigkeit von 50 km/h verkehren. In Würdigung dieser veränderten Projektierungssituation einschliesslich des zusätzlichen Zeit- und Projektierungsbedarfs bewilligte der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 942/2022 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 1 995 700.

2. Projektstand und -planung

Die VBZ schlossen das Bauprojekt innert erstreckter Frist Ende 2023 ab, worauf dieser Projektstand im Frühjahr 2024 im Rahmen des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens öffentlich aufgelegt wurde. Derzeit führen die VBZ die Einspracheverhandlungen mit dem Ziel, dass eine rechtskräftige Baubewilligung im zweiten Halbjahr 2027 vorliegt. Die Direktion des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) hat entsprechend den leistungsvertraglichen Vorgaben am 23. Oktober 2024 das Bauprojekt und den Kostenvoranschlag genehmigt. Dieser Projektstand dient gemeinsam mit der in der Projektorganisation verhandelten Kostenaufteilung als Grundlage für die Bereitstellung der beiden Kreditvorlagen von Stadt und Kanton.

Aufgrund der absehbaren hohen Neuverschuldung des Kantons wurde im Hinblick auf den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2025–2028 erstmalig eine Priorisierung der Investitionsvorhaben durchgeführt (RRB Nr. 268/2024). Im Rahmen dieser Gesamtbeurteilung kam der Regierungsrat zum Schluss, dass die Finanzierung der Bauausführung und somit die weitere Umsetzung des Projekts Tram Affoltern im Vergleich zu anderen Vorhaben mit höherer Priorität zurzeit nicht tragbar war. In der Folge fanden Gespräche zwischen dem Regierungsrat und dem Stadtrat von Zürich statt. Im Ergebnis erklärte sich der Stadtrat bereit, dem Gemeinderat ohne Präjudiz einen fixen zusätzlichen Beitrag (à fonds perdu) von 60 Mio. Franken zur Mitfinanzierung des Trams Affoltern zu beantragen. Im Falle einer Zustimmung zum referendumsfähigen Verpflichtungskredit des Kantonsrates soll dieser Beitrag zweckgebunden für das Tramprojekt an den kantonalen Verkehrsfonds geleistet werden. Mit dem Beitrag der Stadt Zürich wird der Saldo der Finanzierungsrechnung im Zeitpunkt des Eintreffens entsprechend entlastet.

Unter diesen Voraussetzungen soll das Projekt Tram Affoltern umgesetzt werden. Die noch nicht beauftragten weiteren Projektierungsarbeiten zur Sicherstellung eines möglichst verzugslosen Baubeginns im Jahr 2028 sollen deshalb umgehend freigegeben werden.

3. Erhöhung der Projektierungsmittel

Der Regierungsrat hat im Rahmen seiner bisherigen Beschlüsse (RRB Nrn. 1222/2017, 606/2020 und 942/2022) insgesamt Fr. 23 035 000 für die laufenden Projektierungen für das Tram Affoltern bewilligt. Im Rahmen des an die VBZ erteilten Leistungsauftrags sind davon bisher Fr. 17 587 400 verpflichtet worden (Fr. 5 077 300 für das Vorprojekt und Fr. 12 510 100 für die SIA-Phasen 32 [Bauprojektierung] und 33 [Plangenehmigungsverfahren]). Die übrigen Projektierungsmittel von Fr. 5 447 600 waren für die Bauausschreibungen (Anteil SIA-Phase 41) durch das Tiefbauamt der Stadt Zürich (TAZ) vorgesehen. Auf der Grundlage des nun vorliegenden Bauprojekts sowie der Ergebnisse von 2024 neu ausgeschrieben Projektierungsmandaten schätzt das TAZ den entsprechenden Aufwand neu auf Fr. 8 619 000. Der Grund für die Mehrkosten von Fr. 3 171 400 sind höhere Baukosten des anspruchsvollen Vorhabens, die teilweise auch teuerungsbedingt sind. Der vom TAZ beantragte Betrag umfasst die übliche Planungsreserve von 20% auf den Fremdleistungen. Sollte sich der Baubeginn wegen Verzögerungen oder Auflagen im Plangenehmigungsverfahren oder bei der Erwirkung der Baukredite wesentlich verschieben, müsste die Finanzierung neu beurteilt werden. Die vorliegende Erhöhung der Projektierungsmittel umfasst neben der üblichen Planungsreserve keine weiteren Mittel zu diesem Zweck.

Somit werden unter Anrechnung der mit RRB Nr. 606/2020 bereits für die Phase 41 bewilligten Mittel von Fr. 5 447 600 zusätzliche Projektierungsmittel von Fr. 3 171 400 benötigt:

Tram Affoltern (Anteil SIA-Phase 41) (Beträge in Franken)	bisher bewilligt (RRB Nr. 606/2020)	zusätzlicher Mittelbedarf	neu zu bewilligen
Fremdleistungen	3 446 000	2 551 000	5 997 000
Eigenleistungen	994 000	–154 000	840 000
Zwischentotal	4 440 000	2 397 000	6 837 000
Reserve (gerundet)	689 200	509 800	1 199 000
Total	5 129 200	2 906 800	8 036 000
Vorsteuerkürzung (geschätzt)	318 400	264 600	583 000
Total einschliesslich Vorsteuerkürzung	5 447 600	3 171 400	8 619 000

Die zusätzlich benötigten Mittel betreffen ausschliesslich die für Herbst 2025 geplante Beauftragung des TAZ zur Abwicklung der SIA-Phase 41. Der bestehende Leistungsauftrag an die VBZ für die SIA-Phasen 32 und 33 mit einem bewilligten Gesamtvolumen von Fr. 12 510 100 bleibt unverändert. Die gesamte bewilligte Summe einschliesslich der vorliegenden Erhöhung beträgt somit neu Fr. 26 206 400 (Erhöhung der bisher bewilligten Mittel von Fr. 23 035 000 um Fr. 3 171 400).

4. Finanzierung

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, die in Übereinstimmung mit der Angebotsplanung des Verkehrsverbundes das Verkehrssystem oder den Betrieb erweitern oder verändern. Das Tram Affoltern erfüllt diese Voraussetzung. Da die vorliegende Erhöhung ausschliesslich Planungs- und Projektierungskosten betrifft, gilt der neu zu bewilligende Betrag im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. d des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) als gebundene Ausgabe. Dem TAZ werden nur die tatsächlich ausgegebenen Mittel bis höchstens Fr. 8619000 (einschliesslich Vorsteuerkürzung) entschädigt. Die Mittel können jeweils entsprechend dem erreichten Planungsfortschritt abgerufen werden. Die Einzelheiten werden im Leistungsauftrag an das TAZ geregelt.

Die vorliegende Ausgabe wird unter den Vorbehalt gestellt, dass der Stadtrat von Zürich eine Absichtserklärung zur Mitfinanzierung des Trams Affoltern mit einem Ä-Fonds-perdu-Beitrag von 60 Mio. Franken gutheisst und den entsprechenden politischen Genehmigungsprozess (Ausgabenbewilligung durch den Gemeinderat) einleitet. Der Regierungsrat wird die für das Projekt notwendigen Mittel für das Jahr 2026 dem Kantonsrat mittels Nachtrag zum Budgetentwurf 2026 beantragen. Für die Jahre ab 2027 sind sie in den nächsten KEF 2027–2030 aufzunehmen.

Im mittels Kreditübertragung angepassten Budget 2025 (Budget^{plus}) der Leistungsgruppe Nr. 5920, Verkehrsfonds, sind in der Investitionsrechnung für die Projektierung des Trams Affoltern 10,1 Mio. Franken enthalten. In den übrigen Planjahren des KEF 2025–2028 sind hierfür weitere 4,0 Mio. Franken (2026: 2,0 Mio. Franken, 2027: 2,0 Mio. Franken) eingestellt. Die KEF-Planjahre ab 2026 sind gemäss den vorhergehenden Erwägungen bei der nächsten Überarbeitung anzupassen.

5. Organisation und weitere Projektierungsschritte

Die seit dem Projektierungsbeginn 2018 leitende Projektorganisation mit städtischen und kantonalen Vertretungen hat sich bewährt. Wie bis anhin vorgesehen, sollen die VBZ bis zum Vorliegen der rechtskräftigen Plangenehmigungsverfügung für die Abwicklung des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens verantwortlich bleiben. Zum Zeitpunkt der Aufnahme der Projektierungen für die Phase 41 soll die Projektorganisation mit den für die Bauausführung benötigten Funktionen ergänzt werden. Namentlich ist vorgesehen, dass das TAZ die Leitung der Bauausführung (Bauausschreibungen) übernimmt. Die Volkswirtschaftsdirektion wurde bereits mit RRB Nr. 606/2020 (Dispositiv III) zur Unterzeichnung des entsprechenden Leistungsauftrags mit dem TAZ ermächtigt.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die weiteren Projektierungsarbeiten für das Tram Affoltern wird zu den Ausgabenbewilligungen gemäss RRB Nrn. 1222/2017, 606/2020 und 942/2022 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von höchstens Fr. 3 171 400 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5920, Verkehrsfonds, bewilligt. Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt höchstens Fr. 26 206 400.

II. Die zusätzliche gebundene Ausgabe gemäss Dispositiv I steht unter dem Vorbehalt, dass der Stadtrat von Zürich eine Absichtserklärung zur Mitfinanzierung des Trams Affoltern mit einem À-Fonds-perdu-Beitrag von 60 Mio. Franken gutheisst und den entsprechenden politischen Genehmigungsprozess einleitet.

III. Mitteilung an den Stadtrat von Zürich, Postfach, 8022 Zürich, das Tiefbauamt der Stadt Zürich, Werdmühleplatz 3, 8001 Zürich, den Zürcher Verkehrsverbund, die Finanzdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli