

## Überweisung des Stadtrates an den Gemeinderat der Stadt Zürich

06.04.2005

### Weisung 332

483.

### **Motion von Prof. Dr. Kurt Maeder und 11 Mitunterzeichnenden betreffend SBB-Weinbergtunnel, Überdeckung zwischen Nordausgang und Regensbergbrücke, Projektierungs- und Objektkredit**

#### **Ausgangslage**

Der Bahneinschnitt Oerlikon wird im Bereich zwischen Bahnhof Oerlikon und den Tunnelportalen der Wipkinger- und Regensberglinie im Rahmen der Realisierung der Durchmesserlinie der SBB von derzeit zwei auf drei Doppelspuren ausgebaut. Der Bau der Durchmesserlinie erfolgt voraussichtlich zwischen 2007 und 2015. Dieses Bauvorhaben bedingt eine Verbreiterung des Bahneinschnittes (vor allem auf der Ostseite).

Am 11. Dezember 2002 reichten Gemeinderat Kurt Maeder (CVP) und 11 Mitunterzeichnende folgende Motion GR Nr. 2002/545, SBB-Weinbergtunnel, Überdeckung zwischen Nordausgang und Regensbergbrücke, ein. Mit dieser Motion wird die Überdeckung des Bahneinschnittes zwischen der Regensbergbrücke und den Tunnelportalen gefordert.

Am 9. April 2003 reichten zudem Gemeinderätin Corine Mauch (SP) und Gemeinderat Peter Stähli-Barth (SP) eine Interpellation betreffend Bahneinschnitt Oerlikon GR Nr. 2003/140 ein, die ebenfalls Fragen zu einer Überdeckung des Bahneinschnittes Oerlikon stellte.

Gestützt auf die erwähnten parlamentarischen Vorstösse liess das Tiefbauamt eine städtebauliche Beurteilung und Machbarkeitsstudie erstellen (Beilage 1). Diese Studie zeigt, dass eine nutzbare Überdeckung des Bahneinschnittes auf etwa 160 Mio. Franken zu stehen käme (ohne Kosten für die Hochbauten). Grobe Wirtschaftlichkeitsberechnungen ergeben, dass sich nur ein sehr geringer Teil dieser Kosten über den Verkauf oder die Vermietung von Hochbauten auf der Überdeckung refinanzieren lassen. Dies hat zur Folge, dass die Kosten für die Überdeckung grösstenteils zulasten der Stadt Zürich gehen. Von den SBB ist ein Beitrag zu erwarten, in der Höhe der von den SBB zu tragenden Kosten für Lärmschutzmassnahmen, die mit der Erstellung der Überdeckung obsolet werden.

Der Stadtrat führte in der Interpellationsantwort vom 14. Januar 2004 aus (StRB Nr. 52/2004), dass er zwar das Potenzial einer Überdeckung in ökologischer wie städtebaulicher Hinsicht anerkennt, sich seiner Meinung nach jedoch in diesem sozial gut funktionierenden Stadtgebiet eine Überdeckung weder aus historischen (der Bahneinschnitt ist seit 1864 historisch gewachsen) noch sozialen oder baulichen Aufwertungsüberlegungen aufdrängt. Der Stadtrat stellte sich zudem auf den Standpunkt, dass sich die hohen Kosten vor dem Hintergrund der unsicheren künftigen Finanzlage und der eingeleiteten finanzintensiven Projekte nicht rechtfertigen lassen. Gerade in Oerlikon beabsichtigt der Stadtrat grosse finanzielle Investitionen zu tätigen (z. B. neue Bahnhofspassage als attraktive Verbindung zwischen dem alten und dem neuen Stadtteil von Oerlikon, öV-Umsteigezentrum im Bereich der Unterführung der Schaffhauserstrasse). Eine Investition in die Überdeckung des Bahneinschnittes Oerlikon würde die Finanzierung dieser Projekte gefährden. Der Stadtrat sprach sich aber aus für eine ästhetisch und funktional gute Ausgestaltung von Lärmschutzmassnahmen im Bereich des Bahneinschnittes sowie für eine städtebaulich gute Lösung für die von den SBB zu ersetzende Regensbergbrücke und den Birchsteg (StRB Nr. 838/2003 sowie StRB Nr. 52/2004).

Entgegen dem Antrag des Stadtrates, die Motion in ein Postulat umzuwandeln (StRB Nr. 838/2003), überwies der Gemeinderat die Motion Maeder (GR Nr. 2002/545) am 28. Januar 2004 an den Stadtrat.

### **Projektierungskredit**

Um Klarheit zu gewinnen bezüglich der Anliegen und Fragen der gemeinderätlichen Vorstösse, gab das Tiefbauamt im Jahre 2004 eine städtebauliche Beurteilung und Machbarkeitstudie in Auftrag. Diese zeigt drei verschiedene Szenarien für eine nutzbare Überdeckung des Bahneinschnittes auf. Es sind dies:

#### Szenario 1

Überbaubare Überdeckung. Diese Lösung erfordert Abstützung im Gleisbereich.

#### Szenario 2

Die Gebäude werden als Brückenbauwerke ausgestaltet und sind somit statisch unabhängig von der Überdeckung.

#### Szenario 3

Die Überdeckung wird als Grünraum genutzt. Dafür werden die bestehenden Randfelder baulich verdichtet.

Aufbauend auf diesen Szenarien ist nun in einem mehrstufigen, stadtüblichen Planungsverfahren die Idee einer Überdeckung zu konkretisieren und ein Vorprojekt ausarbeiten zu lassen. Die Projektierungsarbeiten werden so weit erbracht, dass die für den Kostenvoranschlag nötige Genauigkeit erlangt werden kann.

Folgende Schritte sind bis dahin notwendig:

1. Vorbereitung des Planungsverfahrens, Zusammenstellen der Unterlagen und des Programms.
2. Offenes, kooperatives Planungsverfahren (Testplanung mit drei bis vier Teams), so dass die wesentlichen Rahmenbedingungen für eine Weiterentwicklung des Gebiets erarbeitet werden können.
3. Die Erkenntnisse aus dem kooperativen Planungsverfahren werden weiter präzisiert und zu einem Entwicklungsleitbild mit den Schwerpunkten Städtebau/Architektur, Verkehr, Freiraum und Umwelt verdichtet. Das Entwicklungsleitbild ist die Grundlage für einen Ideen- sowie für einen Projekt- und Investorenwettbewerb.
4. Vorbereitung eines zweistufigen Wettbewerbsverfahrens.
5. Das Wettbewerbsverfahren wird öffentlich ausgeschrieben. Die bestgeeigneten neun bis elf Teams werden aufgrund der Eignungskriterien für die erste Wettbewerbsstufe präqualifiziert.
6. Ideenwettbewerb.
7. Projekt- und Investorenwettbewerb mit den drei bis fünf erstrangierten Teams aus dem Ideenwettbewerb. Um die Realisierung allfälliger Hochbauten zu ermöglichen, müssen die Teams ihre Wettbewerbsprojekte mit Investoren zusammen erarbeiten. Mit dem Verfahren des Projektwettbewerbs wird einerseits ein Projekt als überzeugende Lösung der gestellten Aufgabe und andererseits die geeigneten und kompetenten Partner für die Ausführung gesucht.
8. Das Gewinnerteam des Projektwettbewerbs wird zusammen mit den Verfassenden des Umweltverträglichkeitsberichts mit der raumplanerischen Umsetzung betraut.
9. Ausarbeitung des Vorprojektes für die Überdeckung. Um die für den Kostenvoranschlag nötige Genauigkeit zu erlangen, müssen schon Teilleistungsanteile vom Bauprojekt er-

bracht werden. Ebenso müssen die Schnittstellen zu den allfälligen erst später zu erstellenden Hochbauten und sonstige Nutzungen der Überdeckung definiert und planerisch erfasst werden.

Die Kosten für die Planung gemäss vorstehender Aufstellung belaufen sich auf rund 2,8 Mio. Franken (einschliesslich MwSt).

### **Objektkredit für bauliche Vorinvestitionen**

Der Bahneinschnitt zwischen den Tunnelportalen und der Regensbergbrücke wird nach dem Bau der Durchmesserlinie eine maximale Breite von etwa 40 Meter aufweisen. Eine Überdeckung dieses Bereiches mit Auflasten in Form von Bauten lässt sich aus statischen Gründen nicht ohne Abstützungen im Gleisbereich ausführen. Einzig die in den Szenarien 2 und 3 skizzierten Lösungsansätze (Gebäude als Brücken oder Grünfläche) erfordern keine Abstützungen.

Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich noch nicht sagen, wie die neu geschaffene Überdeckung dereinst am sinnvollsten genutzt werden soll. Um die planerischen Freiheiten zu gewährleisten und um die aus heutiger Sicht in Frage kommenden Optionen für eine Nutzung der Überdeckung offen zu halten, ist es erforderlich, im Bahneinschnitt eine Abstützung zu realisieren. Dazu müssen die Stützmauern Ost und West um je drei Meter (insgesamt sechs Meter) verschoben werden. Mit dieser zusätzlichen Verbreiterung wird Platz für eine Mittelabstützung geschaffen.

Um eine nachträgliche, nicht tolerierbare Beeinträchtigung des Bahnbetriebes im fraglichen Abschnitt zu verhindern, müssen erste Bauteile der Mittelabstützung schon beim Rohbau der Durchmesserlinie erstellt werden (z. B. auskragende Streifenfundamente für die Mittelabstützung, die teilweise unter den Gleisen liegen). Eine weitere sinnvolle Vorinvestition ist die Verstärkung der Verkleidung der neuen Stützmauern, welche als seitliche Auflager für die Überdeckung dienen. Die spätere Realisierung der seitlichen Auflager wäre zwar möglich, der Aufwand hierfür wäre aber deutlich grösser, da entweder die Verstärkung der Stützmauer unter Bahnbetrieb oder eine aussen liegende Foundation im Bereich der vernagelten Stützmauer realisiert werden müsste.

Die Kosten für die Mittelabstützung sowie für die Verstärkung der Stützmauern werden auf etwa 18 Mio. Franken geschätzt (Genauigkeit unter den angenommenen Randbedingungen +/- 20 Prozent). Die Kosten für die bauliche Vorinvestition betragen somit maximal 21,6 Mio. Franken (einschliesslich MwSt).

Um eine Mittelabstützung realisieren zu können, müsste der Bahneinschnitt wie erwähnt rund sechs Meter verbreitert werden, was ein vollständig überarbeitetes Auflageprojekt bedingen würde. Dieses müsste von den SBB zur erneuten Genehmigung eingereicht werden. Die Grundlage für die Überarbeitung des Auflageprojektes müsste ein konkretes Projekt für eine Überdeckung sein. Liegt dieses vor und sind auch die übrigen Rahmenbedingungen geklärt (z. B. städtebauliches Konzept), könnte innerhalb von sechs Monaten ein neues Auflageprojekt erarbeitet werden.

Bereits heute kann festgehalten werden, dass der vorgesehene Baubeginn der Durchmesserlinie Anfang 2007 bei einer Realisierung der baulichen Vorinvestitionen aufgrund des notwendigen Planungsvorlaufes nicht eingehalten werden könnte. Dabei ist allerdings zu beachten, dass der geplante Baubeginn im Januar 2007 unter Vorbehalt der Finanzierung des Anteils Bund/SBB festgelegt wurde, also noch mit einer gewissen Unsicherheit behaftet ist.

Für die Realisierung einer Mittelabstützung im Gleisbereich sowie der weiteren Massnahmen, welche im Rahmen der baulichen Vorinvestitionen umgesetzt werden, ist das Einverständnis der SBB erforderlich. Zumindest kann im heutigen Zeitpunkt festgestellt werden, dass die SBB ein solches Projekt nicht grundsätzlich ablehnen und bei der bisherigen Planung kooperativ mitarbeiteten.

Aufgrund von Sachzwängen ist es erforderlich, den Objektkredit für die baulichen Vorinvestitionen bereits im heutigen Zeitpunkt zu beschliessen und diesen vom Objektkredit für die Überdeckung abzuspalten. Dies ist aus folgenden Gründen notwendig:

Der Kredit für die Überdeckung des Bahneinschnittes kann heute noch nicht beantragt werden, weil wegen der noch fehlenden Planung weder die Art der Überdeckung (Szenarien 1 bis 3 oder andere) noch die Kosten für dieselbe bekannt sind. Die Frage, ob die Mittelabstützung realisiert werden soll, muss jedoch so bald als möglich entschieden werden, weil dieses Vorhaben gleichzeitig mit Beginn des für 2007 vorgesehenen Rohbaus für die Durchmesserlinie realisiert werden muss. Würde die Mittelabstützung erst nach Fertigstellung der Durchmesserlinie gebaut, so müssten die Gleise im betreffenden Abschnitt verlegt werden. Da daraus unzumutbare Behinderungen für den Bahnbetrieb entstehen würden, ist davon auszugehen, dass die SBB einem solchen Vorhaben nicht zustimmen würden. Zudem würde eine nachträgliche Erstellung der Mittelabstützung unverhältnismässig höhere Kosten verursachen.

### **Zusammenhang zwischen den erforderlichen Krediten**

Um das mit der Motion verfolgte Anliegen erfüllen zu können, sind folgende Kredite zu beschliessen (Angaben in Mio. Franken):

- Projektierungskredit	2,8
- Objektkredit für bauliche Vorinvestitionen	21,6
- Objektkredit für die Überdeckung des Bahneinschnittes Oerlikon (ohne Kosten für Hochbauten auf der Überdeckung)	135,6
- Im Rahmen der Machbarkeitsstudie geschätzte Gesamtkosten (Total)	160,0

Der Projektierungskredit in der Höhe von 2,8 Mio. Franken kann vom Gemeinderat bewilligt werden (Art. 41 lit. c Gemeindeordnung). Die Objektkredite für die baulichen Vorinvestitionen (21,6 Millionen Franken) und für die Überdeckung des Bahneinschnittes (etwa 135,6 Mio. Franken) sind dagegen von der Gemeinde zu beschliessen (Art. 10 lit. d Gemeindeordnung).

Bezüglich des Zusammenhanges bzw. der Abhängigkeiten zwischen den Krediten gilt es Folgendes zu beachten:

Die Realisierung des Vorhabens setzt voraus, dass der Projektierungskredit bewilligt wird. Sollte der Gemeinderat den Projektierungskredit ablehnen, macht es keinen Sinn, der Gemeinde einen Antrag zur Bewilligung des Objektkredites für die Vorinvestitionen zu unterbreiten, weil in diesem Fall die zur Realisierung des Projektes erforderliche Planung nicht erfolgen könnte. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird der Objektkredit für die Vorinvestitionen vorbehältlich der Bewilligung des Projektierungskredites beantragt (siehe Dispositiv Ziff. I.).

Hingegen ist es möglich, dass zwar der Projektierungskredit, nicht aber der Objektkredit für die baulichen Vorinvestitionen bewilligt wird. Dies hätte zur Folge, dass in Ermangelung von Abstützungen im Gleisbereich nur noch das vorstehend erwähnte Szenario 2 (auf der Überdeckung realisierte Gebäude werden als Brückenbauwerke errichtet) oder Szenario 3 (Nutzung der Überdeckung als Grünraum) realisiert werden könnte.

Denkbar ist schliesslich der Fall, dass der Projektierungskredit sowie der Objektkredit für die baulichen Vorinvestitionen, nicht aber der Objektkredit für die Realisierung der Überdeckung bewilligt wird. Diese unglückliche Konstellation hätte zur Folge, dass sich der Projektierungskredit sowie der Objektkredit für die Vorinvestitionen, welche insgesamt 24,4 Mio. Franken umfassen, als nutzlos erweisen.

### **Kosten und Budgetierung**

Die Kosten für den Projektierungskredit setzen sich wie folgt zusammen (die Terminologie orientiert sich an den neun Schritten, die im Abschnitt Projektierungskredit aufgeführt sind):

	Fr.
- Vorbereitung Planungsverfahren	36 000
- Testplanung	270 000
- Entwicklungsleitbild	60 000
- Vorbereitung Wettbewerbsverfahren	30 000
- Präqualifikation	70 000
- Ideenwettbewerb	250 000
- Projekt- und Investorenwettbewerb	250 000
- Raumplanerische Umsetzung	90 000
- Vorprojekt mit Kostenvoranschlag	1 364 000
- Mehrwertsteuer 7,6 Prozent	184 000
- Zwischentotal	<u>2 604 000</u>
- Reserve etwa 7,5 Prozent	196 000
- Gesamtkosten Projektierung	2 800 000

Die Projektierungskosten von 2,8 Mio. Franken werden im Budget 2006 beantragt.

Die Kosten für die baulichen Vorinvestitionen im Betrage von 21,6 Mio. Franken setzen sich wie folgt zusammen:

	Fr.
- Grundstücke (Landerwerb, Rechte)	1 500 000
- Bauvorbereitung	750 000
- Erdbau	1 600 000
- Rohbau	8 150 000
- Honorare und übrige Kosten	4 700 000
- Mehrwertsteuer 7,6 Prozent	1 300 000
- Zwischentotal	<u>18 000 000</u>
- Reserve 20 Prozent	3 600 000
- Gesamtkosten bauliche Vorinvestitionen	21 600 000

Die Kosten für die baulichen Vorinvestitionen von 21,6 Mio. Franken sind im Finanzplan 2005 bis 2009 nicht berücksichtigt. Die erforderlichen Teilbeträge sind deshalb im nächsten Finanzplan aufzunehmen und in den Budgets der kommenden Jahre einzustellen.

### **Folgekosten**

Die Gesamtkosten für die Überdeckung ohne die Hochbauten betragen gemäss der groben Schätzung in der Machbarkeitsstudie rund 160 Mio. Franken. Die Folgekosten präsentieren sich demnach wie folgt:

	Fr.
- Kapitalkosten (10 Prozent der Gesamtkosten)	16 000 000
- Betriebliche Folgekosten (allgemeiner Tiefbau 1 Prozent der Gesamtkosten):	1 600 000

Der Stadtrat erachtet die hohen Kosten für die Überdeckung im Kontext zu anderen wichtigen Investitionen, die getätigt werden müssen, als unverhältnismässig. Er lehnt daher die aufgrund der Motion unterbreiteten Kredite und damit die Weisung insgesamt ab.

**Beilagen:** Bei den Parlamentsdiensten können folgende Beilagen eingesehen werden:

- Beilage 1: Städtebauliche Beurteilung und Machbarkeitsstudie
- Beilage 2: Organisation, Durchführung und Begleitung eines mehrstufigen Planungsverfahrens: detailliertes Vorgehenskonzept mit Planungskosten
- Beilage 3: Studie Vorinvestitionen (einschliesslich Pläne)

Dem Gemeinderat wird zuhanden der Gemeinde zur Ablehnung beantragt:

Für bauliche Vorinvestitionen (Verschiebung und Verstärkung der Stützmauern und Erstellen eines Fundamentes für eine Mittelabstützung im Bereich zwischen dem Nordausgang des SBB-Weinbergtunnels und der Regensbergbrücke) wird unter Vorbehalt der rechtskräftigen Bewilligung eines Projektierungskredites im Betrag von Fr. 2 800 000.-- (einschliesslich MwSt) und unter Vorbehalt der Realisierbarkeit (insbesondere Zustimmung durch die SBB) ein Objektkredit von Fr. 21 600 000.-- (einschliesslich MwSt) bewilligt. Der Kredit erhöht oder vermindert sich entsprechend der Änderung des Baukostenindexes zwischen der Aufstellung des Kostenvoranschlages (Preisbasis 1. April 2004) und der Bauausführung.

Dem Gemeinderat wird zur Ablehnung beantragt:

Für die Ausarbeitung eines Vorlageprojektes (kooperatives Planungsverfahren, Entwicklungsleitbild, Ideenwettbewerb, Projekt- und Investorenwettbewerb und Vorprojekt für Tiefbauarbeiten) für die Überdeckung des Bahneinschnitts Oerlikon wird ein Projektierungskredit von Fr. 2 800 000.-- (einschliesslich MwSt) bewilligt.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements übertragen.

**Im Namen des Stadtrates  
der Stadtpräsident**

Dr. Elmar Ledergerber

**der Stadtschreiber**

Dr. André Kuy