

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 2. September 2015

762.

Interpellation von Hans Jörg Käppeli betreffend Trambeschaffung durch die VBZ, Verbesserung der Zusammenarbeit mit dem ZVV sowie Organisation der Planungsgruppen und Schnittstellen zum Tiefbauamt der Stadt Zürich

Am 25. März 2015 reichte Gemeinderat Hans Jörg Käppeli (SP) folgende Interpellation, GR Nr. 2015/89, ein:

Die mediale Debatte um die Trambeschaffung hat offengelegt, dass das Verhältnis zwischen VBZ/Stadtrat und ZVV ziemlich angespannt zu sein scheint. Es ging viel Goodwill verloren. Der angerichtete Schaden ist finanziell kaum zu beziffern und die terminlichen Verzögerungen dürften sich auf Jahre belaufen.

Die Situation von VBZ und ZVV ist vergleichbar mit derjenigen von SBB und ZVV. Die Verkehrsunternehmen VBZ und SBB haben beide je die Marktverantwortung für einen definierten Bereich, haben einen Transportauftrag für ein Fahrplanangebot und stellen die erforderlichen Fahrzeuge. Sie sind ebenfalls zuständig für die Angebotsplanung, sowie für die Planung und Realisierung der Infrastrukturen. Beide müssen das Rollmaterial im Einvernehmen mit dem ZVV beschaffen. Beide werden an den täglich erbrachten Leistungen gemessen.

Für eine langfristige Sicherung des Transportauftrages an die VBZ ist die Aufrechterhaltung der anerkannt guten Leistungen und die gute Zusammenarbeit zwischen VBZ/Stadt und ZVV entscheidend.

Es stellt sich die Frage, ob bei einer besser funktionierenden Zusammenarbeit zwischen VBZ und ZVV eine Eskalation bei der Trambeschaffung in partnerschaftlichem Einvernehmen hätte vermieden werden können und damit gerichtliche Schritte nicht erforderlich gewesen wären.

In diesem Zusammenhang bitte ich um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Das Bild der VBZ in den Medien ist angeschlagen. Was unternimmt der Vorsteher der industriellen Betriebe, damit das Ansehen in der Öffentlichkeit, in der Politik und beim ZVV verbessert werden kann? Befürchtet der Stadtrat nicht eine pauschale Verurteilung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter?
2. Welche institutionellen Gremien bestehen zwischen VBZ und ZVV? Wie häufig tagen sie? Wer sind die Teilnehmenden?
3. Welche Rolle hat der Gemeinderat? Könnte ein Einbezug des Gemeinderats nicht dazu dienen, dass VBZ, ZVV und Gemeinderat in den Stossrichtungen besser übereinstimmen?
4. Wie hat sich das Verhältnis zum ZVV seit der Gründung des ZVV 1989 entwickelt?
5. Welche Stellen beschäftigen sich mit der Zusammenarbeit zwischen VBZ und ZVV, bzw. zwischen Stadtrat und ZVV?
6. Wie ist die für die Planung des Angebotes zuständige Gruppe der VBZ personell und fachlich dotiert? Mit welchen Projekten ist sie zurzeit vor allem beschäftigt?
7. Wie ist die für die Planung der Infrastruktur zuständige Gruppe der VBZ personell und fachlich dotiert?
8. Sollten die Planungsfachleute der VBZ nicht mit denjenigen des Tiefbauamtes in einer Einheit zusammengefasst werden? Ergeben sich dadurch nicht Vorteile wie Synergien und nahtlose Planungsprozesse? Was spricht gegen eine Konzentration der Kräfte? Könnte das nicht sogar den Planungsprozess beschleunigen?
9. Sind die Projektstrukturen der VBZ und des Tiefbauamtes noch zeitgemäss für die komplexen ÖV-Projekte? Müssten die VBZ nicht viel stärker die Rolle als Bestellerin (Definition der Anforderungen der Infrastrukturanlagen) wahrnehmen? Müsste andererseits das Tiefbauamt im Projektmanagement (Gesamtprojektleitung) gestärkt werden?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1 («Das Bild der VBZ in den Medien ist angeschlagen. Was unternimmt der Vorsteher der industriellen Betriebe, damit das Ansehen in der Öffentlichkeit, in der Politik und beim ZVV verbessert werden kann? Befürchtet der Stadtrat nicht eine pauschale Verurteilung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter?»):

Die medial kolportierten, schweren Vorwürfe an die Verkehrsbetriebe (VBZ) sind naturgemäss für alle Beteiligten sehr belastend. Dies wird bei der fraglichen Trambeschaffung noch

dadurch akzentuiert, dass die Berichterstattung teilweise unter Verletzung journalistischer Grundsätze erfolgte, wie z. B. bei der «Rundschau» des Schweizer Fernsehens. Dies hat auch der Ombudsmann der SRG Deutschschweiz feststellen müssen (vgl. STRB Nr. 501/2015). Allerdings finden sich neben der Berichterstattung der «Rundschau» durchaus auch andere, differenzierte Medienberichte, die zusätzliche Aspekte der Trambeschaffung beleuchten. Nichtsdestotrotz fällt es angesichts der Medienberichterstattung sowohl der Öffentlichkeit als auch den Angestellten schwer, sich ein umfassendes Bild zu verschaffen.

Die Angestellten der VBZ sind traditionell stolz darauf, in diesem Unternehmen arbeiten zu können. Es ist für sie deshalb unerfreulich, ihre VBZ im Zentrum einer negativen Medienberichterstattung zu sehen. Nicht zuletzt aus diesem Grund erachtet es der Stadtrat als wichtig, dass die VBZ-Angestellten vom Direktor jeweils so weit als möglich über den Stand der strittigen Verfahren informiert werden, sodass sie sich selbst ein Bild machen können. Diese Information kann natürlich nur innerhalb der Schranken erfolgen, welche die hängigen Verfahren und das Amtsgeheimnis den VBZ auferlegen.

Es ist jedoch unmissverständlich festzuhalten, dass sowohl der Vorsteher der Industriellen Betriebe als auch der Gesamtstadtrat von der Integrität und Kompetenz der VBZ überzeugt sind. Dieses Vertrauen haben sich die VBZ durch grossen und konsequenten Einsatz und das Qualitätsbewusstsein ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über viele Jahre hindurch erarbeitet. An diesem Vertrauen in die Institution VBZ können auch Vorwürfe im Zusammenhang mit einer einzelnen Beschaffung nichts ändern. Soweit noch ungeklärte Vorwürfe im Raum stehen, werden die rechtsstaatlich vorgegebenen Verfahren darüber Auskunft geben, ob die von den VBZ sorgfältig durchgeführte Trambeschaffung wider Erwarten doch vereinzelte Mängel aufgewiesen hat. Falls notwendig, werden die zweckmässig erscheinenden Massnahmen ergriffen werden. Im jetzigen Zeitpunkt verfügt der Stadtrat jedoch über keinerlei Anhaltspunkte, die auf Unregelmässigkeiten schliessen lassen.

Weitere Massnahmen seitens des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe sind im jetzigen Zeitpunkt, in dem sämtliche Verfahren noch pendent sind, weder beabsichtigt noch opportun.

Zu den Fragen 2 und 5 («Welche institutionellen Gremien bestehen zwischen VBZ und ZVV? Wie häufig tagen sie? Wer sind die Teilnehmenden?» «Welche Stellen beschäftigen sich mit der Zusammenarbeit zwischen VBZ und ZVV, bzw. zwischen Stadtrat und ZVV?»):

Das System des Zürcher Verkehrsverbunds (ZVV) basiert auf einer umfassenden Kooperation zwischen dem ZVV und den Transportunternehmen. Es existieren deshalb zahlreiche Gremien und Stellen innerhalb der VBZ, die für ihre Arbeit auf einen regen Austausch mit dem ZVV angewiesen sind. Die VBZ haben nicht nur Funktionen als Transportunternehmen im eigenen Marktgebiet; in verschiedenen Bereichen haben sie auch eine sogenannte Leadhouse-Funktion innerhalb des gesamten ZVV inne, was eine Koordination in zahlreichen Gremien voraussetzt. Diese Zusammenarbeit erfolgt sowohl in institutionellen Gremien als auch im täglichen, informellen Austausch zwischen ZVV und VBZ. Konkret sehen das Personenverkehrsgesetz (PVG, LS 740.1) und das Geschäftsreglement des ZVV (GR-ZVV, LS 740.4) vor, dass der Direktor des ZVV für genau umschriebene Aufgaben Fachkommissionen einsetzt, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Verkehrsverbunds und interessierten Transportunternehmen zusammensetzen. Es existieren folgende Fachkommissionen mit Vertretungen von ZVV und VBZ:

Bezeichnung	Teilnehmende VBZ/ZVV	Anzahl pro Jahr
Finanzen	VBZ (u. a. Leiterin Finanzen, Leiter Controlling), sämtliche marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen (MVU)	3
Verkehrsplanung	VBZ (Leiter Angebot, Gebietsmanager/-in), sämtliche MVU	2

Leitsystemkommission (LSK)	VBZ (Abteilungsleiter Informatik, Betrieb und Technik), sämtliche MVU	6
Arbeitsgruppe Dieselbusse	VBZ (Objektmanager Bus), ZVV (Verkehrsplaner)	idR schriftlich
Marketing / PR	VBZ (Leiter Unternehmenskommunikation, Verkauf und ZVV-Contact), sämtliche MVU	4
S-POS	VBZ (Informatik, Markt, Technik), sämtliche MVU	6
Koordination Zürcher öV-Systemschnittstellen (ZÖSS)	VBZ (Informatik), ZVV (Informatik)	4
Fahrgastinfo / Leitsystem	Abteilungsleiter (Informatik, Markt, Qualitätssicherung)	4
Vertriebssysteme	VBZ (Abteilungsleiter Informatik, Markt), ZVV (Informatik)	4
KoVAS (Datenmanagement Z-Pass)	SBB, ZVV, VBZ (Projektleiter)	6

Daneben existiert eine etwa sechsmal jährlich stattfindende Direktorenkonferenz, in welcher die marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen des ZVV (MVU) und die Geschäftsleitung des ZVV vertreten sind. Es bestehen zahlreiche weitere Gremien, in denen Mitarbeitende von VBZ und ZVV auf allen Stufen zusammenarbeiten. Da viele Kontakte informell stattfinden, kann bei der nachstehenden Aufstellung kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden:

Fachbereich	Art	Teilnehmende VBZ	Anzahl pro Jahr
Markt	Marktentwicklung	Leiter und Projektleiter Marktentwicklung	projektbezogen
Markt	Verkauf, strategische Geschäftsfelder	Leiter Verkauf, Projektleiter	sporadisch
Markt	Angebotskommunikation	Projektleiterin	sporadisch
Markt	Fahrplanverfahren	Projektbezogene Zusammensetzung	sporadisch
Markt	Regionale Verkehrskonferenzen	Leiter Angebot, Gebietsmanager	Gemäss vorgeschriebenem Verfahren
Infrastruktur	Projektbesprechungen	Abteilungsleiter, Projektleiter	6
Technik	Fahrzeugbeschaffung	Objektmanager Tram / Bus, Projektleiter	projektbezogen (immer)
Informatik	Kommission IT-Systeme	Abteilungsleiter	4
Informatik	Abstimmung öV-Gremien	Abteilungsleiter	sporadisch

Ausserhalb der genannten Gremien findet auch ein regelmässiger Austausch zwischen den Direktoren der VBZ und des ZVV statt. Ausserhalb der VBZ nehmen zudem die politischen Vorgesetzten von ZVV und VBZ – der Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe und die Volkswirtschaftsdirektorin – gemeinsam in verschiedenen Projektaufichtsgremien Einsitz, sodass auch auf der politischen Ebene ein Kontakt zwischen Gemeinde und Kanton im öV-Bereich möglich ist. Als wichtigste institutionelle Stelle ist jedoch der Verkehrsrat des ZVV zu nennen, der von der Volkswirtschaftsdirektorin präsiert wird; die Stadt Zürich verfügt über eine Vertreterin oder einen Vertreter in diesem Gremium, derzeit ist dies Stadtrat Raphael Golta.

Damit bestehen nach Ansicht des Stadtrats genügend Vernetzungen zwischen VBZ/Stadt und ZVV/Kanton, die eine fruchtbare Zusammenarbeit möglich machen. Die Zusammenarbeit verläuft nach Einschätzung der VBZ, des Departements der Industriellen Betriebe und des Stadtrats denn auch grundsätzlich positiv und konstruktiv.

Zu Frage 3 («Welche Rolle hat der Gemeinderat? Könnte ein Einbezug des Gemeinderats nicht dazu dienen, dass VBZ, ZVV und Gemeinderat in den Stossrichtungen besser übereinstimmen?»):

Die Rollen von Stadtrat, Verwaltung und Gemeinderat sind in den massgebenden rechtlichen Grundlagen festgelegt. Die Kompetenzen des Gemeinderats sind insbesondere in Art. 41 f.

Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) abschliessend aufgezählt. Der Gemeinderat beschliesst demnach grundsätzlich auf Antrag des Stadtrats (Art. 43 Abs. 1 GO). Der Stadtrat bereitet die Weisungen an den Gemeinderat vor, im Übrigen obliegt die Verwaltung der Stadt dem Stadtrat (Art. 49 GO).

Aufgrund der zwingenden Vorgaben der Gemeindeordnung mit den abschliessend aufgezählten Kompetenzen des Gemeinderats besteht kein Spielraum, den Gemeinderat in die Verkehrsplanung und die Zusammenarbeit mit dem ZVV einzubinden. Die Einflussnahme der Gemeinden auf die Angebotsplanung ist aufgrund des kantonalen Rechts (Personenverkehrsgesetz, Angebotsverordnung) durch die Regionalen Verkehrskonferenzen (RVK) sichergestellt. In die RVK der Stadt Zürich nehmen denn auch Gemeinderätinnen und Gemeinderäte aus allen Fraktionen Einsitz und können deshalb gegenüber sämtlichen marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen und auch dem ZVV Einfluss nehmen. Über die bestehenden Gremien und Instrumente hinaus drängt sich eine Revision der Gemeindeordnung nach Ansicht des Stadtrats nicht auf, zumal auch dem Kantonsrat nach kantonalem Recht keine operativen Kompetenzen im Zuständigkeitsbereich des Verkehrsverbunds zukommen.

Zu Frage 4 («Wie hat sich das Verhältnis zum ZVV seit der Gründung des ZVV 1989 entwickelt?»):

Die Gründung des ZVV im Jahr 1990 war nicht nur für die Fahrgäste, sondern auch für die bisher souveränen Verkehrsunternehmen eine grosse Veränderung. Die zum damaligen Zeitpunkt bereits 108-jährigen VBZ mussten aufgrund des tief greifenden Verbundkonzepts viele Kompetenzen, unter anderem im finanziellen Bereich, abgeben und zunächst ihre Rolle im Verbund finden. Die Zusammenarbeit mit dem ZVV bringt aufgrund der rechtlichen Konstruktion des Verbunds naturgemäss gewisse Spannungen mit sich, wenn die städtischen und die kantonalen Interessen divergieren. Die Zusammenarbeit ist aber grundsätzlich partnerschaftlich und konstruktiv. Diese Einschätzung gilt nach wie vor. Dank des professionellen Verhaltens der Beteiligten ist es möglich, dass auch bei Meinungsverschiedenheiten in gewissen Bereichen – z. B. bei der Trambeschaffung – eine reibungslose Zusammenarbeit in anderen Bereichen möglich ist. Eine solche vielschichtige Beziehung hat die Stadt im Übrigen auch in anderen Bereichen gegenüber dem Kanton, beispielsweise im Schulbereich oder beim motorisierten Individualverkehr. An der grundsätzlich guten Zusammenarbeit ändert dies glücklicherweise nichts.

Zu Frage 6 («Wie ist die für die Planung des Angebotes zuständige Gruppe der VBZ personell und fachlich dotiert? Mit welchen Projekten ist sie zurzeit vor allem beschäftigt?»):

Bei den VBZ befassen sich im Unternehmensbereich Markt zwei Abteilungen mit der Planung des Angebots, nämlich die Abteilung Marktentwicklung und die Abteilung Angebot.

Die Marktentwicklung stellt die koordinierte strategische Planung sicher und fördert damit die zukunftsgerichtete und wirtschaftliche Entwicklung der VBZ. Aufgrund der Siedlungs- und Nachfrageentwicklung und unter Berücksichtigung der politischen Rahmenbedingungen werden die künftigen Angebots- und Betriebskonzepte entwickelt sowie die zu deren Realisierung erforderlichen Infrastrukturanlagen und die Rollmaterialflotte geplant. Die Angebotsplanung bringt Angebots- und Fahrplankonzepte zur Umsetzungsreife und sorgt für eine kundengerechte Kommunikation sowie einen reibungslosen Ablauf des täglichen Betriebs. Die Abteilung Marktentwicklung setzt sich aus dem Abteilungsleiter und vier Projektleitenden zusammen, allesamt mit Abschluss als Verkehrsingenieurin oder Verkehrsingenieur ETH oder TU. Drei Mitarbeitende begleiten städtische Planungsprozesse (z. B. Vorstudien) auf konzeptioneller Ebene und vertreten dort die Interessen der VBZ. Ein Mitarbeiter ist auf die Begleitung politischer Prozesse spezialisiert und vertritt die VBZ in der Verkehrskommission und anderen Gremien. Ein Mitarbeiter begleitet die Erarbeitung der Verkehrsrichtpläne auf kommunaler, regionaler und kantonaler Stufe. Alle Mitarbeiter der Abteilung Marktentwicklung sind darüber hinaus in städtischen und innerbetrieblichen Arbeitsgruppen vertreten, die

sich strategisch-konzeptionell mit verschiedensten verkehrsplanerischen Themen beschäftigen.

Nebst der Begleitung städtischer Planungsprozesse sowie politischer Geschäfte sind in der Abteilung Marktentwicklung folgende aktuelle Bearbeitungsschwerpunkte zu nennen:

Strategien

- Erarbeitung und Umsetzung der VBZ-Liniennetzentwicklungsstrategie 2030
- Umsetzung der Trolleybusstrategie und Weiterentwicklung einschliesslich des teilfahrleitungslosen Trolleybusbetriebs
- Umsetzung Behindertengleichstellungsgesetz (behindertengerechter Ausbau der Tram- und Bushaltestellen)
- Umsetzung Haltestellenstrategie
- Umsetzung Lärmschutz an der Quelle (Tempo 30)
- Entwicklung von Massnahmen zur öV-Priorisierung, Busbeschleunigungsprogramm, einschliesslich Buspriorisierung der Linie 31 auf der Hohlstrasse
- Richtplanung auf kantonaler, regionaler und kommunaler Stufe

Tramprojekte

- Tramtangente Rosengarten
- Verlängerung Linie 2 nach Schlieren / Limmattalbahnhof
- Tramlinie Affoltern–City
- Tramtangente Zürich-Nord (Affoltern–Oerlikon–Schwamendingen)

Gebietsplanungen

- Hochschulgebiet (künftige Erschliessung der Hochschulen und Kantonsschule, Universitätsspital)
- Balgrist / Lengg (künftige Erschliessung der Kliniken im Gebiet Lengg, einschliesslich dem Neubau des Kinderspitals)

Anbindung der Buslinien von Adliswil und Leimbach an den Bahnhof Wollishofen, einschliesslich Buswendeschleife

- Durchbindung der Linien 31/34 nach Witikon, einschliesslich der erforderlichen Infrastrukturanpassungen

Die Abteilung Angebotsplanung umfasst 23 hoch qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie setzt sich zusammen aus 13 Hochschul- und Fachhochschulabgängerinnen und -abgängern aus den Bereichen Verkehrsingenieurwesen, Raumplanung, Informatik und Ökonomie sowie zehn Mitarbeitenden mit starkem betrieblichem Hintergrund. Drei Mitarbeitende im Qualitätsmanagement messen und bewerten die Qualität der erbrachten Serviceleistung laufend und leiten daraus Schwachstellen in der Servicekette ab. Vier Mitarbeitende im Gebietsmanagement beobachten die räumliche und verkehrliche Entwicklung im Marktgebiet (Stadt Zürich sowie Teile der Nachbarregionen Limmattal, Glattal, Pfannenstil und Zimmerberg) und stimmen das Angebot auf diese Entwicklung ab. Sie vereinbaren mit den Partnern im ZVV, den Gemeinden und den Quartieren der Stadt Zürich, welche Angebotskonzepte umgesetzt werden sollen. Dabei werden sie vom Verkehrsmodellspezialisten des Qualitätsmanagements unterstützt. Sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Fahrplangestaltung sorgen dafür, dass die vereinbarten Konzepte in den betrieblichen Systemen korrekt abgebildet werden, unter Berücksichtigung der täglichen Verkehrssituation. Weitere vier Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Fahrplangestaltung sorgen dafür, dass die Fahrplandaten des ZVV sowie der übrigen Transportunternehmen der Schweiz korrekt in der elektronischen Fahrplanauskunft abgebildet werden. Sie sorgen auch dafür, dass das Auskunftssystem den neuesten Trends in der Informationstechnologie angepasst wird. Zwei Mitarbeitende im Partnermanagement beauftragen die nachgelagerten Stellen sowie weitere Trans-

portunternehmen mit der Bereitstellung der benötigten Infrastrukturen, der Fahrzeuge und Fahrdienstmitarbeitenden.

Die Abteilung Angebotsplanung befasst sich gegenwärtig hauptsächlich mit nachstehenden Tätigkeiten:

Umsetzung im aktuellen Fahrplanverfahren:

Angebot im Raum Affoltern / Oerlikon / Altstetten

- Verlängerung der Linie 62 nach Waidhof
- Kürzung der Linie 37
- Durchbindung der Linien 29/40 an der Glaubtenstrasse
- Verlängerung der Linie 75 von Oerlikon nach Schwamendingen
- Angebot Raum Altstetten / Wiedikon
- Verdichtung des Angebots der Linie 78
- Entflechtung des Angebots der Linien 35 und 78
- Verlängerung der Linie 67 nach Bahnhof Wiedikon sowie Anpassung des Fahrplantakts
- Verdichtung des Angebots der Linie 76
- Verdichtung des Angebots der Linie 89 und Umstellung auf Gelenkbusse
- Neue Hauptverkehrszeitenlinie 83 von Altstetten nach Milchbuck

Angebot im Raum Wollishofen–Leimbach

- Umstellung der Linie 70 auf Gelenkbusse

Angebot im Raum Urdorf

- Abstimmung der Linien 302, 308, 311 und 314 auf die neuen S-Bahnen im Knonauer Amt (S5/S14)
- Umstellung diverser Linien auf Gelenkbusse
- Steigerung der Betriebsstabilität diverser Linien

Angebot im Raum Fällanden

- Optimierung des Linienverlaufs und Steigerung der Betriebsstabilität der Linien 753 sowie 786
- Neue Nummerierung der optimierten Linien
- Angebotsverdichtung Linie 747

Längerfristige Angebotskonzepte

- Tramverbindung Hardbrücke / Fortbestand Linie 17
- Entlastung Linien zur Hochschule
- Optimierung Nachtnetz
- Direktverbindung Witikon, Durchbindung Linien 31–34
- Umstellung Linie 69n und 80 auf Trolleybus
- Verlängerung der Linien 70, 184, 185 zum Bahnhof Wollishofen
- Anpassung Busnetz Limmattal an neue Limmattalbahn
- Gebietsentwicklung Lengg: Kapazitätsbetrachtung Korridor Forch, Feinerschliessung und Anbindung an rechtsufrige S-Bahn

Zu Frage 7 («Wie ist die für die Planung der Infrastruktur zuständige Gruppe der VBZ personell und fachlich dotiert?»):

Die Planung der Infrastruktur im weiten Sinn ist bei den VBZ in zwei verschiedenen Unternehmensbereichen angesiedelt.

Marktentwicklung

Im Unternehmensbereich Markt befasst sich die bereits bei der Antwort zu Frage 6 vorgestellte Abteilung Marktentwicklung insbesondere mit langfristigen Angebotsstrategien und der langfristigen Infrastrukturentwicklung der Gleis- und Depotanlagen. Die Planungsarbeiten für Infrastrukturaufgaben werden von der Machbarkeitsstudie bis zum Abschluss der Vorstudie durch die Projektleiter der Abteilung Marktentwicklung geleitet oder begleitet, was auch die Planung neuer Tramstrecken beinhaltet.

Infrastruktur

Der Unternehmensbereich Infrastruktur ist zuständig für die Prozesse Fahrwegbereitstellung und Betriebsimmobilien. Zur Darlegung der Anforderungen an die Planung von Infrastrukturvorhaben sind die Tätigkeiten der Infrastruktur der VBZ näher zu beleuchten. Denn die Betrachtung der Infrastruktur über den gesamten Lebenszyklus einer Anlage und die daraus abgeleiteten notwendigen Prozesse sind wichtige Elemente einer modernen Infrastrukturorganisation. Die Phase der Planung ist im Vergleich zur Lebensdauer einer Anlage hinsichtlich des zeitlichen Aufwandes i.d.R. stark untergeordnet. Die finanziellen Konsequenzen einer nicht idealen Planung sind über die gesamte Lebensdauer der Infrastruktur zu tragen. Daher ist es unerlässlich, dass die Erfahrungen und Vorgaben derjenigen Mitarbeitenden, die sich mit dem Erhalt der Anlage befassen, in die Planung (Bau-Projektplanung) einfließen. Die Organisation Infrastruktur ist neben der VBZ-Infrastruktur auch für die Infrastrukturen der Dolder- und Forchbahn zuständig.

Fahrweg

46 Personen sind für den Erhalt, d. h. die Gewährleistung des sicheren Fahrwegs, verantwortlich. Vom Schienenreiniger bis zum Maschinenbauingenieur finden sich unterschiedliche Berufsbilder, sodass die mechanischen und elektrischen Anlagen mit einer guten Erhaltungsplanung möglichst lange betrieben werden können. Die Erfahrungen der Fahrerinnen und Fahrer der VBZ aus dem Unternehmensbereich Betrieb mit den Infrastruktur-Fahrwegen werden ständig analysiert und in die Planungsüberlegungen aufgenommen.

Im Fachbereich Bauprojektmanagement kümmern sich 57 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter um die Bahn- und Bustechnikprojekte der VBZ. Der Fachbereich Bauprojektmanagement besteht aus der Abteilung Projektleitung mit Ingenieurinnen und Ingenieuren als Projektleitende, der Abteilung Projektverfassung, bestehend aus Ingenieurinnen und Ingenieuren, Technikerinnen und Technikern sowie Konstrukteurinnen und Konstrukteuren zwecks Projektierung von Fahrwegen und Beizug von externen Planungsbüros sowie der Abteilung Realisierung, bestehend aus Ingenieurinnen und Ingenieuren, Technikerinnen und Technikern, Bauführerinnen und Bauführern sowie Poliererinnen und Polieren zur Realisierung von Fahrweg-Projekten und Führung der externen Unternehmen.

Der Fachbereich Strategische Planung und Entwicklung umfasst zwölf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Ingenieurinnen oder Ingenieure, Technikerinnen oder Techniker, Ökonominen oder Ökonomen). Hier wird die langfristige Planung sowie der Abgleich von Erhaltungsmaßnahmen mit Bau-Projekten sichergestellt. Zudem sind in diesem Bereich die Fachspezialistinnen und Fachspezialisten beheimatet. Sie kümmern sich um die Vorschriften und Richtlinien sowie die Qualitätssicherung der Infrastruktur und haben Einsitz in verschiedenen Gremien des Verbands öffentlicher Verkehr (VöV), des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) und des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV).

Betriebsimmobilien

21 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Ingenieurinnen oder Ingenieure, Technikerinnen oder Techniker, Facility Management-Spezialistinnen oder -Spezialisten und -Dienstleisterinnen

und -Dienstleister) kümmern sich unter Berücksichtigung des Lebenszyklus um die VBZ-Haltestellen und -Immobilien. Die Immobilien umfassen neben den Gebäuden auch die Bus- und Bahntechnik auf den VBZ-Arealen und in den Gebäuden.

Mit dieser Organisation der Infrastruktur der VBZ ist sichergestellt, dass eine integrale Betrachtung der Eigentümer-, Nutzer- und Betreibersicht erfolgt. Die Tätigkeiten bezogen auf den Fahrweg und die Immobilien oder Haltestellen benötigen fundierte Kenntnisse des öV-Systems. Sämtliche Aspekte rund um den öV (Fahrplanplanung, Rollmaterial, Fahrerinnen und Fahrer, Kundenzufriedenheit usw.) müssen in die Infrastrukturplanung eingebunden werden und mit der Aufsichtsbehörde der VBZ, dem Bundesamt für Verkehr (BAV), koordiniert werden bzw. von dieser genehmigt werden.

Zu den Fragen 8 und 9 («Sollten die Planungsfachleute der VBZ nicht mit denjenigen des Tiefbauamtes in einer Einheit zusammengefasst werden? Ergeben sich dadurch nicht Vorteile wie Synergien und nahtlose Planungsprozesse? Was spricht gegen eine Konzentration der Kräfte? Könnte das nicht sogar den Planungsprozess beschleunigen?», «Sind die Projektstrukturen der VBZ und des Tiefbauamtes noch zeitgemäss für die komplexen ÖV-Projekte? Müssten die VBZ nicht viel stärker die Rolle als Bestellerin (Definition der Anforderungen der Infrastrukturanlagen) wahrnehmen? Müsste andererseits das Tiefbauamt im Projektmanagement (Gesamtprojektleitung) gestärkt werden?»):

Allgemein

Bei jeder Organisation sind verschiedene Möglichkeiten von Aufbau- und Ablauforganisation denkbar. Dies gilt auch für die Planung der Infrastrukturprojekte der VBZ. Der Stadtrat ist jedoch der Überzeugung, dass sich die bisherige Organisation mit der Zweiteilung der Zuständigkeiten bei VBZ und TAZ bewährt hat und weiterhin sinnvoll ist. In sämtlichen Projektorganisationen sind stets Mitarbeitende beider Dienstabteilungen vertreten, vielfach zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern weiterer betroffener kommunaler oder kantonaler Dienststellen und Ämter. Die Zusammenarbeit zwischen den städtischen Stellen im Allgemeinen und zwischen den VBZ und dem Tiefbauamt (TAZ) im Besonderen ist dabei gut, konstruktiv und partnerschaftlich. Aufgrund unterschiedlicher Zielvorgaben oder Prioritäten entstehen naturgemäss ab und zu Zielkonflikte, die aber diskutiert und spätestens auf Stufe Departementsvorsteherin oder Departementsvorsteher gelöst werden können. Gegen eine Änderung der Planungszuständigkeit sprechen hingegen sowohl rechtliche als auch praktische Gründe, wie nachfolgend aufgezeigt wird.

Rechtliche Überlegungen

Das Bauen und Betreiben von Verkehrsinfrastruktur, insbesondere von Schienen, ist zahlreichen rechtlichen Regulierungen unterworfen. Diese ergeben sich sowohl aus dem Bundesrecht als auch aus dem kantonalen Recht.

Eisenbahngesetzgebung

Da die Traminfrastruktur der Eisenbahngesetzgebung unterliegt, sind die entsprechenden bundesrechtlichen Vorschriften zu beachten. Dazu gehören insbesondere das Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101) und die Eisenbahnverordnung (EBV, SR 742.141.1).

Das Eisenbahngesetz sieht vor, dass sowohl für Planung, Bau, Instandhaltung und Betrieb von Eisenbahninfrastruktur ein eigentliches Eisenbahnunternehmen zuständig ist. So sind Eisenbahnunternehmen Unternehmen, die Infrastruktur bauen und betreiben (Infrastrukturbetreiberinnen, Art. 2 lit. a EBG). Das Eisenbahnunternehmen benötigt dafür eine Konzession (Art. 5 Abs. 1 und 2 EBG). Die Eisenbahnunternehmen sind darüber hinaus für die vorschriftsgemässe Planung, den vorschriftsgemässen Bau, den sicheren Betrieb und die Instandhaltung der Bauten, Anlagen und Fahrzeuge verantwortlich (Art. 10 Abs. 1 EBV).

Der Bundesgesetzgeber geht somit davon aus, dass es notwendig ist, die Eisenbahninfrastruktur ganzheitlich zu betreiben und sämtliche Funktionen von der Planung bis zum Infrastrukturbetrieb aus einer Hand wahrzunehmen. Eine Auslagerung der Zuständigkeit für die

Planung der Infrastruktur ist angesichts dieser gesetzlichen Grundlagen nicht unproblematisch und mit zahlreichen Unwägbarkeiten behaftet. Es ist fraglich, ob eine solche Auftrennung der Zuständigkeiten von der Aufsichtsbehörde, dem BAV, akzeptiert würde. Daran ändert auch nichts, dass TAZ und VBZ zum selben Gemeinwesen gehören. Ein wesentlicher Aspekt der Infrastrukturkonzession ist nämlich die Wahrnehmung der Verantwortung, die das Eisenbahnunternehmen trägt (vgl. Art. 10 EBV). Eine solche Verantwortung könnte nicht mehr einheitlich wahrgenommen werden, wenn die Planung und das Betreiben der Infrastruktur von unterschiedlichen Personen wahrgenommen würde. Dasselbe gilt auch für die Eisenbahn-Netzzugangsverordnung (NZV, SR 742.122), die der Infrastrukturbetreiberin eine umfassende Verantwortung zuweist (vgl. Art. 10 NZV). Es ist äusserst fraglich, ob diese Verantwortung geteilt werden könnte.

Personenverkehrsgesetz und Personenbeförderungsgesetz

Die rechtliche Grundlage des ZVV und der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Zürich bildet das Personenverkehrsgesetz (PVG, LS 740.1). Auch dieses geht davon aus, dass die Partner des ZVV für die Transportverträge nicht die Gemeinden sind, sondern eigentliche Transportunternehmen. Das PVG hält in § 3 Abs. 1 fest, dass die zur Erfüllung des Transportauftrags notwendigen Investitionen für den öffentlichen Verkehr Aufgabe der Transportunternehmen sind. Durch dieses System ist auch eindeutig abzugrenzen, wie die Finanzierung der Infrastruktur sichergestellt wird: Die Ausgaben der VBZ werden vom ZVV übernommen, die Ausgaben des TAZ von der Gemeinde. Bei der im PVG so nicht vorgesehenen Vermischung der Aufgaben von Transportunternehmen und der Gemeinden ist die Frage der Aufteilung der Finanzierung hingegen ungeklärt. Die Mitwirkung der Gemeinden ist mit der Vertretung im Verkehrsrat und in den RVK sichergestellt, wie sich auch aus der regierungsrätlichen Weisung zum PVG ergibt (Zürcher Amtsblatt 1986, S. 1375).

Weiter ist zu beachten, dass die mittel- und langfristige Angebotsplanung Sache des ZVV ist (§ 18 Abs. 2 PVG), den Gemeinden steht eine Mitwirkung zu (§ 19 PVG). Zur Sicherstellung der Markt- und Kundennähe hat der ZVV die Aufgabe der Angebotsplanung an die marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen delegiert. Eine Verschiebung dieser Aufgaben ins TAZ könnte nicht einfach in Eigenregie durch die Stadt vorgenommen werden, sondern müsste durch den ZVV neu definiert werden. Es ist zudem zu beachten, dass die übrige städtische Verwaltung eine andere Form der Markt- und Kundennähe aufweist als die VBZ. Zudem müsste das TAZ bei einer Systemänderung konsequenterweise auch die Planungsaufgaben für die Agglomerationsgemeinden im Marktgebiet der VBZ übernehmen.

Die Trennung der Aufgaben der Gemeinden und der Transportunternehmen gründet zusätzlich im Personenbeförderungsgesetz des Bundes (PBG, SR 745.1). Dieses schreibt vor, dass der Bund Abgeltungen unter anderem nur an Unternehmen ausrichtet, in deren Verwaltungsrat oder vergleichbarem Organ keine Person Einsitz hat, die direkt am Bestellvorgang beteiligt ist oder in einer am Bestellprozess beteiligten Verwaltungseinheit tätig ist (Art. 29 Abs. 1 lit. e PBG). Diese Vorschrift hat dazu geführt, dass der Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe 2012 aus dem Verkehrsrat ausscheiden musste. Die Vertretung der Stadt Zürich im Verkehrsrat wird seither durch Stadträte oder alt Stadträte anderer Departemente ausgeübt (heute durch den Vorsteher des Sozialdepartements, Stadtrat Raphael Golta). Wenn die Aufgaben des Transportunternehmens VBZ auf verschiedene städtische Dienstabteilungen und Departemente aufgeteilt werden sollen, ergeben sich neue Problemfelder in Bezug auf die Compliance-Vorschriften des Bundes, die mit der jetzigen Regelung vermieden werden.

Zusammengefasst gehen die einschlägigen Bundes- und kantonalen Gesetze ausnahmslos davon aus, dass sämtliche Infrastrukturaufgaben im öffentlichen Verkehr durch die Transportunternehmen wahrgenommen werden, so wie auch z. B. die SBB eines sind. Ein Aufweichen dieser klaren Trennung würde – wenn es nicht bereits rechtlich unmöglich wäre – gros-

se Problemfelder öffnen, denen sich auszusetzen der Stadtrat nur dann gewillt wäre, wenn sich dadurch grosse Vereinfachungen in der öV-Planung ergäben. Dies ist jedoch nicht der Fall, wie nachfolgend dargetan wird.

Auswirkungen in der Praxis

Synergieverluste

Wie bereits bei der Antwort zu Frage 7 ausgeführt, ist die Infrastruktur über den gesamten Lebenszyklus zu managen (d. h. zu bauen und zu betreiben). In die Planung müssen deshalb zwingend die Erfahrungen aus dem Betrieb der Infrastruktur (Erhaltung) sowie die Kundinnen- und Kunden- und Betriebsbedürfnisse (Unternehmensbereiche Markt und Betrieb) einfließen. Sobald die Planung durch eine andere Verwaltungseinheit durchgeführt wird, ist die ganzheitliche Betrachtung der Infrastruktur und der unkomplizierte Informationsfluss gefährdet, sodass der Planung schlussendlich nicht alle Informationen vorliegen, die notwendig wären. Überdies wäre der Übergang einzelner Personen aus Planung und Projektleitung aus den Unternehmensbereichen Markt und Infrastruktur zum TAZ nicht möglich. Es müssten neben den Projektleitungspersonen aus dem Unternehmensbereich Markt sämtliche Angestellte des Unternehmensbereichs Infrastruktur beim TAZ integriert werden. Dadurch würden wichtige Synergien innerhalb der VBZ zerschlagen, mit momentan nicht absehbaren Folgen.

Zusatzaufwendungen

Demgegenüber würden mögliche Synergiegewinne im Planungsprozess im engen Sinn voraussichtlich durch Zusatzaufwendungen aufgrund neuer Schnittstellen und eines Know-how-Verlusts bei betrieblichen oder kundenseitigen Belangen zunichte gemacht. Zunächst müsste das TAZ wegen der Verknüpfung von Immobilien / Bahntechnik und der daraus entstehenden Detailprobleme (z. B. Erdungssysteme) sowie der wichtigen integralen Sicht Eigentümerinnen oder Eigentümer / Nutzerinnen oder Nutzer / Betreiberinnen oder Betreiber das gesamte Immobilienportfolio der VBZ übernehmen. Neue Schnittstellen in die VBZ entstünden. Weiter müsste das Wissen im Bereich Eisenbahnrecht personell von den VBZ übernommen bzw. aufgebaut werden, wobei die VBZ dieses Wissen als verantwortliches Transportunternehmen trotzdem bei sich behalten müssten. Das Gesamtsystem würde dadurch teurer.

Koordinierte Stimme des öV

Gegenüber dem ZVV wäre die Position der Stadt insofern geschwächt, als dass nicht mehr das zweitgrösste öV-Kompetenzzentrum der Schweiz, das Unternehmen VBZ, Verhandlungspartner wäre, sondern ein Teil Angebotsplanung, ein Teil Infrastruktur und ein Teil Transportbeauftragte. Diese Funktionen würden zudem durch zwei verschiedene Departemente vertreten. Die für die Infrastrukturplanung wichtigen Bedürfnisse könnten nicht mehr innerhalb der Organisation VBZ gesammelt, gewichtet und mit einer Haltung beim TAZ einfließen. Bei Konflikten öV–Strasse könnte nicht mehr in die Politik eskaliert und ein bewusster Entscheid im Sinne öV getroffen werden. Stadtintern könnte auch eine Interessenabwägung zwischen divergierenden Zielen, Terminen oder Prioritäten von öV und Strasse nicht mehr im gleichen Rahmen wie heute stattfinden. Die Berücksichtigung aller betrieblichen Anforderungen und der Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden wäre nicht mehr in gleichem Masse sichergestellt. Insgesamt wäre daraus eine schlechtere öV-Qualität zu befürchten.

Vereinigung von öV-Fachkompetenz bei den VBZ

Die Vernetzung von fundierten Kenntnissen des öV-Systems innerhalb der VBZ haben nach Ansicht des Stadtrats grosse Vorteile. Im Gegensatz zum Immobilienbereich gibt es nämlich rund um den Fahrweg in der Privatwirtschaft nur eine kleine Anzahl an Planungsbüros, die herausfordernde öV-Projekte im komplexen Umfeld einer Stadt realisieren können oder wollen. Die VBZ-Infrastrukturorganisation ist demgegenüber dank ihrer vernetzten Kenntnisse

des öV-Systems in der Lage, in Zusammenarbeit mit Anbieterinnen und Anbietern auf dem freien Markt auch herausfordernde Projekte anzupacken. Die VBZ haben in der Vergangenheit gezeigt, dass sie mit ihrem Fachpersonal und ihren Strukturen in der Lage sind, komplexe Projekte der Verkehrsinfrastruktur sach-, termin- und kostengerecht zu planen und zu realisieren. Probleme bei Verkehrsinfrastrukturplanungen aufgrund der heutigen Organisationsform sind bisher nicht aufgetreten. Die Zusammenarbeit mit den anderen Dienstabteilungen erfolgte stets effizient und konstruktiv.

Beispiele für erfolgreich realisierte oder in Realisierung stehende Projekte sind:

- Tram Zürich-West
- Tramverbindung Hardbrücke

Bei diesen Projekten waren die VBZ auch bei der Machbarkeitsstudie federführend.

Fazit

Abschliessend sieht der Stadtrat keine Veranlassung, an der bewährten stadtinternen Aufteilung der Zuständigkeiten für öV-Projekte etwas zu ändern. Die möglichen kleinen Synergievorteile würden durch zahlreiche Nachteile, sowohl rechtlicher als auch praktischer Art, zunichte gemacht; die einzigartige Ansammlung von öV-Kompetenz bei den VBZ würde dagegen ohne Not gefährdet.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti