

Vernehmlassung 2026/64: «Vorlage zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse: Verkehr '45»

Stellungnahme Stadt Winterthur

1 Ausgangslage

Mit Verkehr '45 legt der Bundesrat eine verkehrsträgerübergreifende Vorlage zur langfristigen Weiterentwicklung der schweizerischen Verkehrsinfrastruktur vor. Die koordinierte Planung von Bahn-, Strassen- und Agglomerationsverkehr trägt dazu bei, die Verkehrsinfrastruktur gesamtheitlich weiterzuentwickeln und die knappen finanziellen Mittel zielgerichtet einzusetzen. Die Stadt Winterthur begrüsst diesen Ansatz grundsätzlich.

Als sechstgrösste Stadt der Schweiz und bedeutender Wirtschafts-, Bildungs- und Wohnstandort ist Winterthur auf eine leistungsfähige, vernetzte und zukunftsfähige Verkehrsinfrastruktur angewiesen. Das starke Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum sowie die angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen stellen hohe Anforderungen an das Zusammenspiel von Bahn, Strasse sowie Fuss- und Veloverkehr. Die langfristige Entwicklung des Verkehrsnetzes ist deshalb von zentraler Bedeutung für die Stadt und die gesamte Region.

2 Gesamtbeurteilung

Die Stadt Winterthur begrüsst grundsätzlich eine koordinierte Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur. Der Entwurf des Bundesrates sowie die zugrunde liegenden Bewertungen des ETH-Gutachtens bilden jedoch den aktuellen Planungsstand und die langfristig abgestimmten Entwicklungsabsichten im Raum Winterthur nicht genügend ab.

Das zentrale Anliegen des Bundes ist die verkehrsträgerübergreifende, koordinierte Planung und Abstimmung mit dem Sachplan Verkehr. Das erklärte Ziel wird mit der vorliegenden Vorlage jedoch nicht erreicht. Es ist nicht nachvollziehbar, wie die nationalen Vorhaben im Bahnverkehr wie auch im Nationalstrassenbau den strategischen Zielen des Sachplans Verkehr entsprechen oder mit den Agglomerationsprogrammen abgestimmt sind. Die vorgeschlagenen Streichungen und Repriorisierungen und die nicht ausreichende Finanzierung ergänzender Infrastrukturmassnahmen bei Grossprojekten sind aus einer gesamtheitlichen Planungssicht nicht nachvollziehbar und widersprechen den verkehrlichen Anforderungen im Raum Zürich und Winterthur.

Mehrere für die Entwicklung des Wirtschafts- und Lebensraums Winterthur zentrale Infrastrukturvorhaben sollen nicht weiterverfolgt werden, obwohl sie auf langjährigen und breit abgestützten Planungen beruhen und einen erheblichen verkehrlichen, städtebaulichen, wirtschaftlichen und ökologischen Mehrwert schaffen. Sämtliche betroffenen Projekte sind Produkte langjähriger Planungen in enger Abstimmung mit Kanton und Bund. Es sind sorgfältig abgestimmte gesamtheitliche Planungen auf kommunaler und kantonaler Ebene, wie sie im Sachplan Verkehr auch auf Bundesebene gefordert werden und welche in der vorliegenden Vorlage vermisst werden.

2.1 Eisenbahninfrastruktur

Das durch die Bundesversammlung verbabschiedet Ausbauprogramm 2035 war und ist für die Stadt Winterthur die Grundlage für entscheidende Planungen. Mit dem Schlüsselprojekt Mehrspur Zürich–Winterthur (MSZW) soll das Angebot der Zürcher S-Bahn massgeblich ausgebaut

werden. Winterthur ist ein wichtiger Bestandteil des Lebens- und Wirtschaftsraums Zürich, dessen Entwicklung in den letzten Jahren konsequent auf einen starken öffentlichen Verkehr ausgerichtet wurde. Gemeinsam mit der SBB, dem Kanton und dem ZVV nutzt die Stadt Winterthur die übergeordnete Infrastruktur zur langfristigen Stadtentwicklung in Abstimmung von Siedlung, Freiraum und Verkehr.

Winterthur anerkennt, dass der Bund aufgrund fehlender finanzieller Mittel sämtliche Projekte neu priorisieren muss. Für den Raum Zürich und somit auch für Winterthur ist der Ausbau des Bahnhofs Stadelhofen wie auch des Projekts MSZW inhaltlich und betrieblich voneinander abhängig. Damit der geplante Ausbau und das damit einhergehende Angebot voll genutzt werden kann, sind auch weitere kleinere und mittlere ergänzende Bauwerke der Region sicherzustellen.

2.2 Nationalstrassen

Die Nationalstrassen bilden im Kanton Zürich und in Winterthur das Rückgrat der strassenseitigen Verkehrserschliessung. Für den Raum Winterthur ist die Autobahn ein wesentlicher Bestandteil des gesamtstädtischen Verkehrskonzepts. Gemeinsam mit dem Kanton und dem ASTRA nutzt die Stadt Winterthur die übergeordnete Infrastruktur zur langfristigen Stadtentwicklung in enger Abstimmung von Siedlung, Freiraum und Verkehr.

2.3 Agglomerationsprogramme

Die Stadt Winterthur unterstützt die Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme grundsätzlich und insbesondere das Ziel, die Verkehrsinfrastruktur koordiniert mit städtebaulicher und raumplanerischer Abstimmung weiterzuentwickeln.

3 Forderungen der Stadt Winterthur

Die Stadt Winterthur beantragt Anpassungen bei denjenigen Vorhaben, welche für die langfristige Entwicklung des Bahnknotens Winterthur, des regionalen Verkehrssystems sowie der Stadtentwicklung von zentraler Bedeutung sind. Die Ausführungen und Forderungen zu den folgenden Ausbauprojekten begründen, weshalb die vorgeschlagenen Projektanpassungen nicht sachgerecht sind.

3.1 MehrSpur Zürich Winterthur und Ausbau Bahnhof Stadelhofen

Mit dem Ausbau MehrSpur Zürich–Winterthur wird eines der bedeutendsten Bahninfrastrukturprojekte der Schweiz umgesetzt. Für die Stadt Winterthur und den gesamten Wirtschaftsraum Zürich ist deshalb von zentraler Bedeutung, dass die vorgesehenen Systemwirkungen dieses aufwändigen Ausbaus vollständig erreicht werden. Der Ausbau des Bahnhofs Stadelhofen ist hierfür eine unverzichtbare Voraussetzung. Beide Vorhaben wurden als aufeinander abgestimmtes Gesamtsystem entwickelt und verfolgen das gemeinsame Ziel, die Kapazität und Stabilität des Bahnnetzes im Metropolitanraum Zürich nachhaltig zu erhöhen. Das Projekt befindet sich im Plangenehmigungsverfahren und ist zeitlich auf das Projekt MSZW abgestimmt. Es ist betrieblich und wirtschaftlich nicht nachvollziehbar, den Ausbau eines zentralen Systembestandteils von einer zusätzlichen Finanzierung abhängig zu machen, während der andere bereits umgesetzt wird. Dadurch wird der Nutzen der bereits beschlossenen Investitionen geschmälert und die angestrebte Angebotsentwicklung auf dem Korridor Zürich–Winterthur gefährdet. Davon wäre auch der Bahnknoten Winterthur unmittelbar betroffen, dessen langfristige Leistungsfähigkeit und Entwicklung auf ein leistungsfähiges Gesamtsystem angewiesen ist.

Forderung

Der Ausbau des Bahnhofs Stadelhofen ist ohne weitere Verzögerung und unabhängig von der Verlängerung des MWST-Promilles sicherzustellen.

3.2 Haltestelle Grüze Nord

Die vorgesehene Streichung der Haltestelle Grüze Nord ist nicht nachvollziehbar. Das ETH-Gutachten stuft das Vorhaben mit Priorität 6 ein und begründet dies im Wesentlichen mit einer fehlenden Planung. Diese Beurteilung ist falsch, sie ignoriert den tatsächlichen Planungsstand: Die Haltestelle Grüze Nord ist seit Jahren Bestandteil des STEP-Ausbauschritts 2035 und in die Entwicklung des Bahnknotens Grüze eingebettet. Durch das Agglomerationsprogramm hat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) explizit festgehalten, dass der Bahnhof Grüze der bedeutendste Ausbau aller Bahnhaltestellen im Raum Winterthur darstellt und mit der Leonie-Moser-Brücke (Querung Grüze) die Funktion als ÖV-Drehscheibe des zweiten kantonalen Zentrumsgebiets Winterthurs übernimmt.

Die Haltestelle Grüze Nord ist ein integraler Bestandteil des Bahnknotens Grüze, welcher in der Perspektive BAHN 2050 als Nebenzentrum des Bahnknotens Winterthur definiert ist. Zusammen mit der neuen Leonie-Moser-Brücke (Querung Grüze), der Neuorganisation des Busnetzes und den geplanten Umsteigebeziehungen entsteht eine leistungsfähige Verkehrsdrehscheibe, welche den Hauptbahnhof Winterthur entlastet und die Erschliessung des kantonalen Entwicklungsgebiets Neuhegi–Grüze nachhaltig verbessert. Die Inbetriebnahme der Leonie-Moser-Brücke im Dezember 2026 markiert dabei einen wesentlichen Meilenstein dieser Entwicklung und schafft die Grundlage für die zukünftige Vernetzung der Verkehrsträger. Zudem wurden im Rahmen der Leonie-Moser-Brücke u.a. mit Mitteln des Bundes bereits Vorinvestitionen getätigt, um eine künftige Haltestelle Nord zu integrieren. Entgegen der Aussagen im ETH-Gutachten sowie im Erläuternden Bericht liegen verschiedene Planungsgrundlagen vor.¹

Das Gebiet Grüze ist seit über zwanzig Jahren ein strategischer Entwicklungsschwerpunkt der Stadt Winterthur. Die Planung von Siedlung, Verkehr und Freiraum erfolgt beispielhaft und in enger Abstimmung zwischen Stadt, Kanton, SBB und Bund. Rund um den Bahnhof Grüze wurden und werden erhebliche Investitionen getätigt, unter anderem mit der Leonie-Moser-Brücke, der Aufwertung der Bahnhofplätze und des öffentlichen Raums, der Neuorganisation des Busnetzes sowie zahlreichen Hochbauprojekten. Die Entwicklung des Gelatine-Areals mit rund 160 Wohnung steht kurz vor Baueingabe. Der Wettbewerb des Wohnhochhauses Oase mit einem Seniorenzentrum und einem öffentlichen Park ist abgeschlossen und ein Wettbewerb zur Erstellung eines Sekundarschulhauses für 15 Klassen ist kurz vor der Ausschreibung. Die Angebotsstrategie von Stadtbus Winterthur sieht eine umsteigefreie Anbindung aller Gebiete im Osten der Stadt Winterthur mit fünf städtischen Buslinien vor. Der Bahnhof Grüze entwickelt sich damit zu einer zentralen Verkehrsdrehscheibe und ist das Herzstück des kantonalen Entwicklungsgebiets Neuhegi–Grüze. Die Haltestelle Grüze Nord ist ein wesentlicher Bestandteil dieses Gesamtsystems. Gemäss Planung des Zürcher Verkehrsverbundes zur Weiterentwicklung der S-Bahn im Grossraum Zürich ist vorgesehen, dass die beschleunigten S-Bahnen nach Zürich am Bahnhof Grüze halten werden. Ohne den Bahnhof Grüze Nord verliert dieser wichtige Umsteigehub somit die attraktiven S-Bahnen. Die Umsteigewirkung verpufft weitgehend. Die gewünschte Entlastung des überlasteten Knotens Hauptbahnhof Winterthur entfällt. Ohne sie können die getätigten Investitionen und die angestrebte Entwicklung ihre volle Wirkung nicht entfalten. Gleichzeitig wird der Netzgedanke von MehrSpur Zürich–Winterthur geschwächt, da ein zentraler Umsteige- und Erschliessungspunkt entfällt. Angesichts des vergleichsweise geringen

¹ Machbarkeitsprüfung Haltestelle Winterthur Grüze Nord, SBB 2015; Zweckmässigkeitsbeurteilung im Auftrag ZVV, 2016; Städtebauliche Vision Umfeld Bhf. Grüze, Fokus Haltestelle Grüze Nord, Stadt Winterthur zusammen mit SBB 2022; Vertiefung Minervaplatz und Vorplatz Grüze Nord, Stadt Winterthur mit SBB 2023;

Mitteleinsatzes im Verhältnis zur Gesamtinvestition des Bahnausbaus ist die Streichung weder verkehrlich noch raumplanerisch oder volkswirtschaftlich nachvollziehbar.

Forderung

Die Haltestelle Grütze Nord wird nicht gestrichen, ist im Ausbauschnitt 2035 zu belassen und gemäss den bestehenden Planungen umzusetzen.

3.3 Bahnhof Oberwinterthur

Die vorgesehene Zurückstellung des Ausbaus des Bahnhofs Oberwinterthur wird der Bedeutung des Vorhabens für die langfristige Entwicklung des öffentlichen Verkehrs und der Stadtentwicklung nicht gerecht. Der Ausbau ist im erläuternden Bericht weiterhin im Realisierungshorizont 2045 aufgeführt, womit der Bund dessen grundsätzliche Relevanz anerkennt, wenn auch mit reduzierten Mitteln. Umso wichtiger ist es, die laufenden Planungen konsequent weiterzuführen unabhängig davon, ob über den STEP oder die Leistungsvereinbarung die erforderlichen finanziellen Mittel langfristig sichergestellt werden.

Der Bahnhof Oberwinterthur ist ein bedeutender Mobilitätsknoten für Winterthur und übernimmt eine zentrale Funktion für die Verknüpfung von S-Bahn und Bus. Gleichzeitig bildet der Bahnhof die Grundlage für die Entwicklung eines bedeutenden Entwicklungsschwerpunkts mit einer qualitätsvollen Verdichtung an gut erschlossener Lage.

Die Stadt Winterthur verfolgt die Weiterentwicklung des Bahnhofs Oberwinterthur seit Jahren gemeinsam mit der SBB. Mit dem Masterplan Bahnhof Oberwinterthur, der SBB-Vorstudie und dem Richtprojekt zur Erarbeitung eines Gestaltungsplans wurden bereits wesentliche planerische Grundlagen geschaffen. Sämtliche Arbeiten erfolgen in enger Abstimmung zwischen Stadt und SBB und bauen aufeinander auf. Die Planungen werden laufend weiterentwickelt. Ein Unterbruch oder Verzicht auf die planerische Weiterverfolgung würde diese langjährige Zusammenarbeit in Frage stellen und die Entwicklungspotenziale des Gebiets erheblich einschränken.

Forderung

Der Ausbau des Bahnhofs Oberwinterthur ist in der weiteren Planung mit angemessener Priorität zu berücksichtigen und weiterzuverfolgen.

3.4 N1 6-/8-Spurausbau Umfahrung Winterthur (ZH)

Der ersatzlose Verzicht auf den 6-Spurausbau der A1 im Raum Winterthur ist aus Sicht der Stadt Winterthur nicht nachvollziehbar. Er basiert auf Annahmen, welche den aktuellen Planungsstand sowie die langfristig abgestimmten Entwicklungsabsichten nicht ausreichend berücksichtigen. Das ETH-Gutachten stuft das Vorhaben sowohl im BIF-14 als auch im BIF-24 mit der zweithöchsten Priorität ein. Gleichzeitig zeigt der erläuternde Bericht des Bundesrates auf, dass der Nationalstrassenabschnitt im Raum Winterthur im Horizont 2050 auch im Basisszenario regelmässig überlastet sein wird und ein erhebliches Risiko für Ausweichverkehr besteht.

Die Begründung für den Projektverzicht überzeugt nicht. In einem gemeinsamen Prozess zwischen ASTRA, Kanton und Stadt Winterthur wird derzeit auf Basis eines Richtplaneintrags eine Tunnelvariante im Bereich Töss erarbeitet. Die Tunnelvariante bildet dabei eine wesentliche Planungsgrundlage, da sie die Engpassbeseitigung mit einer umfassenden Aufwertung des Planungsgebiets Winterthur Süd verbindet. Ein Verzicht auf die Weiterverfolgung des Projekts zum heutigen Zeitpunkt greift dem laufenden Planungsprozess vor und entzieht den weiteren Arbeiten die Grundlage. Von einer «völligen Neutrassierung» kann zudem keine Rede sein, die Linienanpassung betrifft lediglich einen kurzen Abschnitt im Bereich der Töss.

Der Nutzen des Projekts geht weit über ein reines Nationalstrassenprojekt hinaus. Es bildet die Voraussetzung für die Entwicklung des regionalen Entwicklungsschwerpunkts Winterthur Süd. Im Perimeter sollen neue Flächen für Wohnen, Arbeiten, Bildung, Freizeit und öffentliche Infrastrukturen für mindestens 10'000 Raumnutzende geschaffen werden. Gleichzeitig schafft das Vorhaben die Grundlage für eine multimodale Verkehrsdrehscheibe am Stadteingang mit einer neuen S-Bahn-Station sowie einer optimalen Verknüpfung von Bahn, Bus, Individualverkehr, Fuss- und Veloverkehr. Darüber hinaus eröffnet die Tunnelvariante die Chance, den heute durch die Nationalstrasse stark beeinträchtigten Tössraum ökologisch, landschaftlich und städtebaulich aufzuwerten. Die Freilegung der Töss entspricht den Zielen des Gewässerschutzgesetzes und schafft zusätzlichen Mehrwert durch ökologische Vernetzung, eine Verbesserung der Aufenthaltsqualität. Die höheren Investitionskosten sind deshalb einer gesamtheitlichen volkswirtschaftlichen Betrachtung gegenüberzustellen, welche die erheblichen städtebaulichen, wirtschaftlichen, verkehrlichen und ökologischen Mehrwerte berücksichtigt.

Das Vorhaben ist das Ergebnis einer langjährigen und partnerschaftlichen Planung zwischen Bund, Kanton und Stadt und geniesst eine breite Unterstützung in Stadt, Region und Kanton. Ein Verzicht auf die Weiterverfolgung des Projekts würde nicht nur einen zentralen Baustein der langfristigen Entwicklung von Winterthur Süd aufgeben, sondern auch die Planungssicherheit für einen der wichtigsten Entwicklungsräume des Wirtschaftsraums Zürich Nordost erheblich beeinträchtigen.

Forderung

Der 6-Spurausbau der A1 im Raum Winterthur ist als langfristig bedeutsames Infrastrukturvorhaben in den weiteren Planungsarbeiten zu Verkehr '45 zu berücksichtigen und weiterzuverfolgen.

3.5 Agglomerationsprogramm: Fuss- und Veloverkehrsunterführung Grüze Nord

Die Stadt Winterthur lehnt die Rückpriorisierung der Fuss- und Velounterführung Grüze Nord ab. Die Massnahme bildet zusammen mit der Haltestelle Grüze Nord einen wesentlichen Bestandteil der Entwicklung des Bahnhofs Grüze. Ihre Rückpriorisierung stützt sich auf die Annahme, dass die Haltestelle Grüze Nord nicht weiterverfolgt wird. Damit wird jedoch ein Entscheid vorweggenommen, der im Rahmen von Verkehr '45 erst noch zu treffen ist. Aus Sicht der Stadt ist die Unterführung deshalb weiterhin als Teil der Gesamtentwicklung des Bahnhofs Grüze zu berücksichtigen.

Forderung

Die Rückpriorisierung der Massnahme Winterthur - Fuss- und Veloverkehrsunterführung Grüze Nord ist aufzuheben.

4 Schlussbemerkungen

Die Stadt Winterthur ersucht den Bundesrat, die Beurteilung der genannten Vorhaben unter Berücksichtigung des aktuellen Planungsstands sowie der abgestimmten räumlichen und verkehrlichen Entwicklungen zu überprüfen und zu revidieren und die Projekte gemäss obiger Forderungen entsprechend in die weitere Planung aufzunehmen.

3. September 2026