



Städte-Allianz Öffentlicher Verkehr
Ost- und Zentralschweiz
info@staedte-allianz.ch
Tel: +41 31 311 65 25

Elektronisch an konsultationen@bav.admin.ch
und auf www.consultations.admin.ch

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

09. Oktober 2026

Vernehmlassung 2026/64: «Vorlage zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse: Verkehr '45» – Stellungnahme der Städte-Allianz

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Vernehmlassungsvorlage «Verkehr '45» Stellung nehmen zu können.

In der «Städte-Allianz Öffentlicher Verkehr Ost- und Zentralschweiz» (Städte-Allianz) engagieren sich die Städte Luzern, Schaffhausen, St.Gallen, Winterthur, Zug und Zürich seit 2008 für den raschen und nachhaltigen Ausbau der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs im Metropolitanraum Zürich. Dabei setzt sich die Städte-Allianz insbesondere für jene Vorhaben ein, die den Personenverkehr in der Schweiz weiter und nachhaltig verbessern:

- Brüttener Tunnel zwischen Zürich Nord und Winterthur
- Bahnhof Stadelhofen
- Zimmerberg-Basistunnel II
- Durchgangsbahnhof Luzern
- Doppelspurausbau zwischen Zürich und Schaffhausen

Die Städte und Agglomerationen sind von der Verkehrsinfrastrukturplanung des Bundes unmittelbar betroffen. Die Projekte rund um den Bahn-, Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehr haben direkte Auswirkungen auf die Verkehrsentwicklung auf den nachgelagerten Netzen, die Erreichbarkeit, die Lebensqualität, die Attraktivität sowie die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Städte und Agglomerationen.

Gerade in den Städten und Agglomerationen in und um den Raum Zürich, aber auch in anderen Regionen, führen das Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum, die demografische Entwicklung sowie die Verdichtung nach innen zu einer steigenden Mobilitätsnachfrage und damit zu einem wachsenden Druck auf die bestehenden Verkehrssysteme. Eine vorausschauende und auf die Entwicklung der entsprechenden urbanen Räume abgestimmte Infrastrukturplanung ist deshalb zentral für die Standortattraktivität und die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung unserer Städte.

Zusammenfassend halten wir fest:

Im Bereich Bahnverkehr fordert die Städte-Allianz, dass die folgenden Projekte nicht gestrichen, sondern wie vorgesehen umgesetzt und in die Botschaft 2027 aufgenommen werden:

- 1. «Winterthur Grüze Nord: Neue Haltestelle»**
- 2. «Oberwinterthur: Neues Perron Gleis 2»**
- 3. «Winterthur – Weinfelden: Zugfolgezeitverkürkung»**
- 4. «Rotkreuz: 6. Perronkante mit Spurwechsel»**
- 5. «Ebikon: Anlagenerweiterungen»**
- 6. «Ebikon – Fluhmühle: Blockverdichtung»**

Zudem sind der Bahnhof Stadelhofen und alle zugehörigen Ergänzungsmassnahmen wie die MehrSpur Zürich – Winterthur (MSZW) unabhängig von der Verlängerung des Mehrwertsteuerpromilles umzusetzen.

Die Schlüsselprojekte der Vorlage zur Bahninfrastruktur können ihren Nutzen generell nur dann voll entfalten, wenn die entsprechenden Zulaufstrecken ausgebaut sind. Diese gilt es zu berücksichtigen.

Im Bereich Agglomerationsverkehr fordert die Städte-Allianz die Aufhebung der vorgesehenen Rückpriorisierung des folgenden Projekts:

- 1. «Winterthur – Fuss- und Veloverkehrsunterführung Grüze Nord»**

Nachfolgend unsere Erläuterungen zu den Vorhaben im Allgemeinen sowie im Schienen- und Agglomerationsverkehr im Detail (vgl. auch Fragebogen).

1. Allgemeine Erläuterungen

Die Städte-Allianz begrüsst grundsätzlich den Ansatz von «Verkehr '45», die Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur stärker gesamtheitlich und über die verschiedenen Verkehrsträger hinweg zu betrachten. Dies stärkt die Gesamtverkehrsplanung und ermöglicht eine bessere Nutzung von Synergien. Gleichzeitig unterstützt die Städte-Allianz, dass die Beschlüsse zum Ausbau von Bahn- und Nationalstrasseninfrastruktur weiterhin separat dem Referendum unterstehen, um die Weiterentwicklung des Verkehrssystems nicht unnötig zu blockieren. Angesichts der begrenzten finanziellen und räumlichen Ressourcen ist es wichtig, Investitionen zu priorisieren und dort anzusetzen, wo sie für die Funktionsfähigkeit des Gesamtverkehrssystems den grössten Nutzen entfalten.

Gleichzeitig bestehen aus Sicht der Städte-Allianz deutliche Defizite bei der Abstimmung mit den Zielen der Raumentwicklung, der Klimapolitik und der 4V-Strategie (Verkehr vermeiden, verlagern, verträglich abwickeln, vernetzen). So werden das Raumkonzept Schweiz und der Sachplan Verkehr in der Vorlage zwar berücksichtigt, ihre Implikationen für die Verkehrsinfrastrukturplanung bleiben jedoch unklar. Zudem greifen die im ETH-Gutachten, welches dem bundesrätlichen Vorschlag zugrunde liegt, herangezogenen Beurteilungskriterien teilweise zu kurz: Die Klimawirkung wird beispielsweise lediglich als eines von insgesamt 26 gleichgewichteten Kriterien berücksichtigt. Klimaschutz und Klimaanpassung müssen stärker gewichtet werden, da sie für die Lebens- und Wohnqualität in den Siedlungsräumen zentral sind. Die Städte-Allianz vermisst ausserdem eine umfassende nationale Strategie zur wirksameren Steuerung der Verkehrsnachfrage, da der Ausbau der Infrastruktur allein nicht ausreicht.

2. Erläuterungen zum Ausbau der Eisenbahninfrastruktur

Die Städte-Allianz begrüsst grundsätzlich die Neupriorisierung der Bahninfrastrukturprojekte mit gestaffelten Angebots- und Realisierungshorizonten angesichts begrenzter finanzieller und planerischer Ressourcen. Positiv ist insbesondere der Fokus auf den Bahnausbau in und zwischen den Stadtregionen, wo Entwicklung primär stattfindet und die ÖV-Nachfrage besonders hoch ist.

Kritisch beurteilt die Städte-Allianz die starke Konzentration auf «strategische Netzelemente». Diese können ihren verkehrlichen Nutzen nur gemeinsam mit den betrieblich und inhaltlich abhängigen Ergänzungsmassnahmen (Kreuzungsstellen, Doppelspuren, Perronverlängerungen, Abstellanlagen, etc.) entfalten. Dafür sind jedoch lediglich rund 10 Prozent der Gesamtkosten aller Grossprojekte vorgesehen. Diese Mittel sind deutlich zu knapp bemessen: Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass rund 40 Prozent erforderlich sind. Zudem drohen kleinere, aber für die Entwicklung der wachsenden Agglomerationen zentrale Projekte vernachlässigt zu werden. Bei der Priorisierung müssen städtebauliche, raumplanerische und klimapolitische Priorisierungen stärker einfließen. Für die Auswahl der Schlüsselprojekte fehlt zudem ein breit abgestütztes Angebotskonzept, das eine verlässliche Grundlage für die weitere Planung schafft.

Weiter kritisiert die Städte-Allianz die geplante Streichung zahlreicher bereits genehmigter Projekte. Insbesondere Projekte von grosser Bedeutung für die Innenentwicklung wichtiger urbaner Wachstumsräume oder für die Realisierung strategischer Netzelemente sollten nicht ohne vertiefte Prüfung gestrichen oder redimensioniert werden.

Die zusätzlich beantragten Mittel für die Ausbauschritte 2025 und 2035 begrüssen wir hingegen – ebenso die unbefristete Verlängerung des Mehrwertsteuerpromilles zur zusätzlichen Finanzierung des Bahninfrastrukturfonds (BIF). Dies ist entscheidend für ein attraktives Bahnangebot und die angestrebte Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr. **Weitere Sparmassnahmen beim BIF sind zu vermeiden;** vielmehr müssen zusätzliche Finanzierungsquellen erschlossen werden.

Rückmeldungen zu einzelnen Projekten

Die Städte-Allianz begrüsst, dass die folgenden Grossprojekte in der Vernehmlassungsvorlage als strategische Netzelemente mit nationaler Wirkung für die Botschaft 2027 mit Horizont 2045 grundsätzlich bestätigt werden. Ihre vollständige und verzögerungsfreie Umsetzung ist essentiell und muss zwingend sichergestellt werden:

1. «1 Luzern: Dreilindentunnel und unterirdischer Kopfbahnhof» (3 Mrd. CHF) – zusammen mit der Aufnahme «21 Luzern: Zweite Etappe Durchgangsbahnhof (Neustadttunnel und Anschluss Gütsch)» in die Botschaft 2032
2. «4 Zürich: Viertes Gleis Bahnhof Zürich Stadelhofen» (1,7 Mrd. CHF) – zusammen mit der rechtzeitigen Realisierung und ausreichenden Finanzierung von Ergänzungsmassnahmen sowie der Inbetriebnahme von MSZW
3. «5 Zürich – Zug: Zimmerberg Basistunnel II» (1,8 Mrd. CHF)
4. «10 Zürich – Schaffhausen: Doppelspur Lottstetten-Jestetten» (190 Mio. CHF)
5. «15 a, b, c St.Gallen: – Kreuzlingen: Leistungssteigerung Bahnhof St.Gallen, 6. Perronkante Rorschach, 2. Perronkante Münsterlingen – Scherzingen» (140 Mio. CHF)
6. «16 Zürich – Sihlwald / – Uetliberg: Doppelspuren Zürich Binz – Bornweg, Zürich Leimbach Süd und Zürich Brunau – Höcklerbrücke (SZU)» (80 Mio. CHF)

Der Bahnhof Stadelhofen und alle zugehörigen Ergänzungsmassnahmen wie MehrSpur Zürich – Winterthur (MSZW) sind dabei unabhängig von der Verlängerung des Mehrwertsteuerpromilles umzusetzen. Der Bahnhof Stadelhofen ist bereits weit fortgeschritten, seine Umsetzung soll jedoch von den zusätzlichen Mitteln durch die Verlängerung des Mehrwertsteuerpromilles abhängig gemacht werden. Die dafür notwendige Volksabstimmung birgt erhebliche Bau-, Verzögerungs-, Fehlinvestitions- und Mehrkostenrisiken. Bei einer Ablehnung könnte zudem der gesamte Ausbauschritt gefährdet und der Nutzen der rund 4 Milliarden Franken teuren MSZW geschmälert werden.

Für die Verbesserung der S-Bahn in der Region St.Gallen sowie die Fernverkehrsstrategie auf der Achse St.Gallen – Genf ist zeitnah eine entsprechende Planung anzugehen.

Die Städte-Allianz fordert zudem, dass die folgenden Projekte nicht gestrichen, sondern wie vorgesehen umgesetzt und in die Botschaft 2027 aufgenommen werden:

1. «Winterthur Grüze Nord: Neue Haltestelle»
2. «Oberwinterthur: Neues Perron Gleis 2»
3. «Winterthur – Weinfelden: Zugfolgezeitverkürzung»
4. «Rotkreuz: 6. Perronkante mit Spurwechsel»
5. «Ebikon: Anlagenerweiterungen»
6. «Ebikon – Fluhmühle: Blockverdichtung»

Die geplanten Streichungen in Winterthur sind kritisch zu beurteilen. Insbesondere die Haltestelle Grüze Nord ist für die volle Nutzenrealisierung von MSZW, für die Entlastung des Bahnhofs Winterthur sowie für die Verdichtung und Erschliessung eines aufstrebenden Entwicklungsgebiets von kantonaler Bedeutung. Entgegen den Aussagen des ETH-Gutachtens wurden die Machbarkeit und Zweckmässigkeit der Haltestelle Grüze Nord vom Zürcher Verkehrsverbund ZVV vertieft abgeklärt und bestätigt, und auch ihr Nutzen ist unbestritten. Mit der Leonie-Moser-Brücke wurden zudem bereits wichtige Vorinvestitionen und Umsteigebeziehungen im Vertrauen auf die Realisierung von Grüze Nord geschaffen; der verbleibende Investitionsbedarf ist daher gering.

Ebenfalls ist nicht nachvollziehbar, dass die Ausbauten in Rotkreuz und Ebikon auf der Achse Zürich – Zug – Luzern gestrichen werden sollen. Diese sind notwendig, damit das Schlüsselprojekt Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) seinen Nutzen entfalten kann. Die Zulaufstrecken zu den strategischen Ausbauten sind deshalb bei der Priorisierung angemessen zu berücksichtigen, können aber zeitlich gestaffelt umgesetzt werden.

Stattdessen soll der Grimseltunnel mit Blick auf andere, prioritär zu behandelnde Vorhaben zurückgestellt werden. Wir können dessen tourismuspolitische Wirkung nachvollziehen. Die im Rahmen von «Verkehr '45» verfügbaren Mittel sollten jedoch dort eingesetzt werden, wo sie messbaren Nutzen bringen. Es geht nicht an, dass neue, touristische Milliardenprojekte in der Vorlage aufgenommen werden, bevor bereits im Bau befindliche Infrastrukturen ihre Wirkung entfalten können und systemrelevante Projekte realisiert worden sind.

3. Erläuterungen zum Programm Agglomerationsverkehr

Die Städte-Allianz unterstützt die Finanzierung der 5. Generation der Agglomerationsprogramme, ebenso die fundierte Beurteilung durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). Positiv ist insbesondere, dass ein grosser Teil der Mittel in den öffentlichen Verkehr sowie den Fuss- und Veloverkehr fliesst.

Die Städte-Allianz ortet jedoch Fehlanreize zwischen NAF und BIF, da Bahnprojekte anders als beispielsweise Tramprojekte vollständig durch den Bund finanziert werden. Um diese Ungleichbehandlung zu reduzieren, sollen **grössere ÖV-Projekte in den Agglomerationen stärker über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds (NAF) mitfinanziert** werden.

Die Städte-Allianz fordert zudem eine **Vereinfachung und Flexibilisierung der Erarbeitung und Prüfung der Agglomerationsprogramme**, um den Aufwand für die Trägerschaften zu reduzieren. Gleichzeitig sollen die **Bundesbeiträge besser ausgeschöpft** werden; die heute vorgesehenen Beitragssätze bleiben deutlich unter den gesetzlich möglichen 50 Prozent. Für eine langfristig gesicherte Finanzierung des Agglomerationsverkehrs sind **ausreichende Einlagen in den NAF** erforderlich; die vom Parlament beschlossene Kürzung der jährlichen Einlagen um 100 Millionen Franken wird daher kritisch beurteilt.

Rückmeldungen zu einzelnen Projekten

Die Städte-Allianz begrüsst die Aufnahme der folgenden Projekte in das Programm Agglomerationsverkehr ab 6. Generation. Es handelt sich dabei um Schlüsselmassnahmen für den weiteren Ausbau des öffentlichen Verkehrs in der Agglomeration Zürich und St.Gallen und für die Bewältigung des künftigen Verkehrswachstums:

1. «16 Zürich: Glattalbahn Dübendorf Giessen – Dietlikon» (350 Mio. CHF)
2. «17 Zürich: Tramtangente Nord» (325 Mio. CHF)
3. «18 Zürich: Abstellanlage Tram Aargauerstrasse» (250 Mio. CHF)
4. «19 Zürich: Glattalbahn Kloten-Industrie – Bassersdorf» (222 Mio. CHF)
5. «20 Zürich: Personenunterführung und Veloabstellplätze Zürich-Altstetten» (50 Mio. CHF)
6. «21 St.Gallen: Tram Etappe Stephanshorn» (300 Mio. CHF)

Nicht nachvollziehbar ist hingegen die vorgesehene Rückpriorisierung des folgenden Projekts; diese ist aufzuheben. Die beantragte Realisierung der Haltestelle Winterthur Grüze Nord setzt auch die Umsetzung der dazugehörigen Fuss- und Velomassnahmen voraus. Entgegen der Beurteilung des Bundes ist die Planung bereits so weit fortgeschritten, dass ein Realisierungsbeginn zwischen 2032 und 2035 möglich ist:

1. «Winterthur – Fuss- und Veloverkehrsunterführung Grüze Nord»

4. Schlussbemerkungen

Die Städte-Allianz unterstützt grundsätzlich die Stossrichtung von «Verkehr '45», insbesondere die verkehrsträgerübergreifende Planung, die zusätzliche Finanzierung des BIF sowie die positive Bewertung der Agglomerationsprogramme. Eine Vorlage, welche vom Parlament diskutiert wird, ist jedoch gemäss obigen Erläuterungen und Forderungen auszuarbeiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Forderungen und stehen Ihnen für Fragen jederzeit gerne zur Verfügung

Freundliche Grüsse

Städte-Allianz Öffentlicher Verkehr Ost- und Zentralschweiz