

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. Februar 2026

166. Wasserbau, Stadt Zürich, Limmat, Rathausbrücke, Investitions- ausgabe für Sohlenanpassungen Limmat und Investitionsbeitrag für vorzeitige Beendigung der Konzession (gebundene Ausgabe)

A. Ausgangslage

Sowohl die Rathaus- als auch die Münsterbrücke bilden heute das Nadelöhr für den Ausfluss aus dem Zürichsee. Bei höheren Seespiegel-lagen wird die Abflussmenge aus dem Zürichsee nicht mehr durch das Platzspitzwehr, sondern durch diese Brückenquerschnitte bestimmt. Dadurch dauert es nach intensiven Niederschlägen oft Tage bis Wochen, bis der See wieder auf dem Normalwasserspiegel liegt. In der Zwischenzeit steigt parallel dazu das Grundwasser, was verdeckte Schäden wie nasse Keller oder Grundwassereinbrüche in unterirdische Anlagen nach sich ziehen kann.

Mit Massnahmen bei der Rathaus- und der Münsterbrücke soll die Ausflusskapazität aus dem Zürichsee in die Limmat um rund 10% vergrössert werden. Diese Vergrösserung des Limmatausflusses führt zu mehr Flexibilität in der Steuerung des Zürichseespiegels und kompensiert einen allfälligen Seespiegelanstieg aufgrund der Überleitung von Hochwasser mittels Entlastungstollen aus dem Sihltal in den Zürichsee. Die Steuerung des Zürichsees ist auch auf nationaler Ebene ein wichtiges Element zur Koordination von Hochwasserabflüssen in der Aare nach dem Zusammenfluss von Reuss und Limmat.

Im Rahmen des Projekts «Hochwasserschutz an Sihl, Zürichsee und Limmat» wurde 2020 der Bau eines Entlastungstollens vom Sihltal in den Zürichsee beschlossen und im Folgejahr der dafür erforderliche Objektkredit bewilligt (RRB Nr. 1273/2020 und Vorlage 5642). Die Bauarbeiten begannen im Frühling 2022. Die Inbetriebnahme ist Anfang 2027 geplant. Ab dann kann es bei grossen Hochwasserereignissen zu einem zusätzlichen Anstieg des Zürichseespiegels kommen.

Für die Ertüchtigung der Münsterbrücke und die Sohlenabsenkung im Bereich der Münsterbrücke hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 304/2025 bereits eine gebundene Ausgabe von 16,7 Mio. Franken bewilligt.

Um den Engpass bei der Rathausbrücke zu beseitigen und den Bedürfnissen der Stadt Zürich betreffend Betrieb und Unterhalt Rechnung zu tragen sowie die künftigen Nutzungen sicherzustellen, sind ein Neubau der Brücke und eine Absenkung der Flusssohle im Bereich der

Brücke geplant. Die Rathausbrücke wurde letztmals 1972/1973 neu erstellt und ist heute instandsetzungsbedürftig. Sie weist an verschiedenen Stellen Betonabplatzungen sowie vernässte Stellen auf. Am 24. November 2024 haben die Stimmberechtigten der Stadt Zürich die Vorlage «Ersatzneubau Rathausbrücke, Ausgaben von 58,345 Millionen Franken» angenommen. Am 1. Oktober 2025 hat der Gemeinderat gestützt auf die Angebote der Baumeistersubmission einen Zusatzkredit von 18,6 Mio. Franken bewilligt. Der Baubeginn ist im Januar 2026 erfolgt.

Massnahmen im Interesse des Hochwasserschutzes an Zürichsee und Limmat hat der Kanton zu tragen, weshalb für die Sohlenanpassungen in der Limmat, aber auch aufgrund einer vorzeitigen Beendigung der bisherigen Brückenkonzession ein Kostenteiler für den Ersatzneubau Rathausbrücke zwischen der Stadt Zürich und dem Kanton festgelegt wurde.

B. Massnahmenbeschrieb Wasserbau

Im Bereich der Rathausbrücke sind Sohlenabsenkungen zur Vergrösserung der Abflusskapazität vorgesehen. Diese neue Sohlenlage muss wegen der neu grösseren Wassermengen zusätzlich gegen Tiefenerosion gesichert werden. Die neue Brücke selbst hat nur noch zwei Pfeilerscheiben, die zudem strömungsgünstigere Formen aufweisen. Weiter muss ein minimales Freibord zwischen Wasserniveau und Unterseite der Brückenplatte die Entschärfung des Hochwasserrisikos gewährleisten.

C. Eigentumsverhältnisse

Ein gemeinsam von Stadt und Kanton Zürich in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten von Rechtsanwalt Dr. Christoph Schaub vom 21. Dezember 2016 zum Thema Aufteilung der Kosten für den Ersatzneubau der Rathausbrücke sowie für Sohlenabsenkungen im Bereich von Münster- und Rathausbrücke ergab hinsichtlich der Rathausbrücke Folgendes:

Die heutige Rathausbrücke liegt zum grössten Teil auf dem kantonalen Gewässergrundstück Kat.-Nr. AA8068 (ehemals AA7204), das östliche Ende (mit Widerlager) teilweise auch im Bereich des kantonalen Grundstücks Kat.-Nr. AA8070 (ehemals AA7147, Rathauswache/Rathaus-Café) und ragt im Westen (mit Widerlager) in die städtischen Grundstücke Kat.-Nr. AA4433 und AA8075 (Schipfe bzw. Weinplatz). Mit Konzession Nr. 0049/2009 vom 15. Januar 2009 wurde der Stadt das Recht erteilt, die Rathausbrücke bis 31. Dezember 2028 fortbestehen zu lassen. Die neue Konzession Nr. 22-0126 vom 22. Oktober 2025 löst die Konzession Nr. 0049/2009 auf den Baubeginn der neuen Rathausbrücke ab. Sie ist auf den 31. Dezember 2089 befristet.

D. Aufgabenteilung Kanton und Stadt Zürich

Der Kanton ist für Hochwasserschutzmassnahmen an der Limmat zuständig (Art. 2 Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau [SR 721.100] und § 13 Abs. 1 Wasserwirtschaftsgesetz vom 2. Juni 1991 [LS 724.11] in Verbindung mit RRB Nr. 377/1993). Daher fällt die Sohlenabsenkung und die damit einhergehende Sohlensicherung im Bereich der Rathausbrücke in seinen Aufgabenbereich.

Gemäss der bis Baubeginn geltenden Konzession für die Rathausbrücke ist die Stadt Zürich nicht verpflichtet, diese Brücke vor Konzessionsablauf auf eigene Kosten zu ersetzen. Gleichwohl hat die Stadt einen wesentlichen Anteil der Kosten für Abbruch und Ersatz der Rathausbrücke zu tragen, nämlich all jene Kosten, die nicht durch die Entschädigung des Kantons für die vorzeitige Beendigung des laufenden Konzessionsverhältnisses gedeckt sind.

Aus technischer Sicht sind der Neubau der Brücke und die Sohlenabsenkung sehr eng miteinander verknüpft und können ausführungstechnisch nicht getrennt werden. Es ist daher sinnvoll, wenn sie in einem Gesamtprojekt durch die Stadt Zürich geplant, bewilligt und umgesetzt werden.

Der Kanton erbringt dazu die folgenden Leistungen:

- Erteilung der Konzession für die neue Brücke einschliesslich Sohlenabsenkung;
- Sicherstellung und Leisten der kantonalen Investitionsausgabe für die Sohlenabsenkung einschliesslich erforderlicher Begleitmassnahmen (z. B. archäologische Untersuchungen, Sohlensicherungen) sowie des kantonalen Investitionsbeitrags für die vorzeitige Beendigung der bisherigen Brückenkonzession;
- Beantragen von Bundesbeiträgen für den verbesserten Hochwasserschutz;
- Sicherstellung im Rahmen seines Mitspracherechts, dass die kantonalen Vorgaben und Interessen vollständig und rechtzeitig in die Projektentwicklung und -realisierung einfliessen, und Begleitung der fachgerechten Umsetzung.

Die Stadt Zürich erbringt zusammengefasst die folgenden Leistungen:

- Übernahme der gesamten Kosten für den Ersatzneubau Rathausbrücke, ausgenommen der Sohlenabsenkung mit der dazugehörigen Sohlensicherung (Finanzierung gemäss Kostenteiler);
- Durchführung der Submissionsverfahren;
- Auftragserteilung und Leitung aller planerischen Leistungen;
- Gesamtleitung und Ausführung der Bauarbeiten bis und mit Kreditabrechnung;
- Koordination mit dem Projekt Münsterbrücke;
- Einbezug des Kantons bei der Realisierung (insbesondere betreffend Fragen der Sohlenabsenkung und der Kosten zulasten des Kantons).

E. Kosten und Finanzierung

a. Kosten

Die Gesamtkosten für sämtliche Arbeiten des Brückenneubaus und der Sohlenabsenkung liegen bei rund 77 Mio. Franken. Darin enthalten sind sämtliche Planungs- und Baukosten einschliesslich Mehrwertsteuer, Unvorhergesehenes und vorzeitiger Beendigung der bisherigen Brückenkonzession. Die Kosten für den Kanton belaufen sich auf rund 14 Mio. Franken.

	in Franken
Sohlenabsenkung	9 757 000
Reserve für Unvorhergesehenes	1 464 000
Restwertentschädigung	2 754 000
Total einschliesslich MWSt 8,1% (gerundet)	14 000 000

b. Kostenteiler

Im Auftrag des Kantons nimmt die Stadt Zürich die Planung und Umsetzung der Sohlenabsenkung mit Sohlensicherung in der Limmat im Bereich der Rathausbrücke vor. Die Kosten betragen 11,221 Mio. Franken und werden vom Kanton übernommen. Erfolgt der Baubeginn vor Ablauf der bisherigen Konzession am 31. Dezember 2028, muss der Kanton die Stadt für den vorzeitigen Brückenabbruch entsprechend dem Restwert der Brücke entschädigen. Beim Anfang Januar 2026 erfolgten Baubeginn beträgt dieser Restwert 2,754 Mio. Franken. Gesamthaft gehen somit rund 14 Mio. Franken zulasten des Kantons (vgl. zum Ganzen: Bericht «Kosten AWEL» vom 20. November 2025, S. 7). Diese Beträge verrechnet die Stadt dem Kanton entsprechend den anfallenden Planungs- und Baukosten.

Gestützt auf § 38 Abs. 4 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (CRG, LS 611) und § 38 Abs. 1 der Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 (FCV, LS 611.2) wird die Ausgabe der Baukostenentwicklung unterstellt. Die Kosten werden nach Massgabe des Schweizerischen Baupreisindex, Region Zürich, Baugewerbe total, gemäss folgender Formel der Teuerung angepasst: $\text{Bewilligte Ausgabe} \times \text{Zielindex} \div \text{Startindex}$ (Stand April 2025, Basis 2020, Indexstand 116,0). Als Preis- und Ausgangsbasis für die Teuerungsrechnung gilt der Kostenstand vom 10. Juli 2025.

c. Investitionsausgabe und -beitrag

Für die Kosten bis und mit Inbetriebnahme ist für den Anteil des Kantons gemäss Kostenteiler eine Ausgabe zugunsten der Stadt Zürich zu beschliessen. Diese teilt sich auf in eine Investitionsausgabe über gerundet 11,246 Mio. Franken für die Sohlenabsenkung und einen Investitionsbeitrag über 2,754 Mio. Franken für die vorzeitige Beendigung der Brückenkonzession für die alte Rathausbrücke.

Beim an die Stadt Zürich zu leistenden Betrag handelt es sich nicht um einen im Voraus bestimmten Betrag. Die endgültige Aufstellung und Berechnung erfolgt nach Abschluss der Bauarbeiten und berechnet sich nach den tatsächlichen Baukosten. Die Ausrichtung des Betrags wird in einem Zahlungsplan entsprechend dem Projektfortschritt geregelt.

F. Gebundene Ausgabe

Gemäss § 37 Abs. 2 lit. a und b CRG ist eine Ausgabe gebunden, wenn sie zur Erfüllung von gesetzlich vorgeschriebenen Verwaltungsaufgaben zwingend erforderlich ist und namentlich der Beschaffung und Erneuerung der für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen personellen und sachlichen Mittel dient oder wenn sie zur Erhaltung und zeitgemässen Ausstattung der vorhandenen Bausubstanz nötig ist.

In sachlicher Hinsicht besteht keine angemessene Alternative, die Abflusskapazität anders zu vergrössern als mit der Verringerung der Anzahl Brückenpfeiler und der Sohlenabsenkung. In zeitlicher Hinsicht duldet das Projekt keinen weiteren Aufschub. Die Inbetriebnahme des Entlastungsstollens ist Anfang 2027 vorgesehen. Die Abflusskapazität in der Limmat vom Zürichsee bis zum Platzspitzwehr muss rasch an die neuen Verhältnisse angepasst und vergrössert werden. Zudem bestehen betreffend Örtlichkeit keine Ausweichmöglichkeiten. Aus diesen Gründen gibt es keine Handlungsfreiheit oder Alternativen und es besteht eine starke Abhängigkeit zwischen allen Vorhaben.

Insgesamt ergibt sich, dass betreffend die Umsetzung der Hochwasserschutzmassnahmen in sachlicher, zeitlicher und örtlicher Hinsicht keine Handlungsfreiheit besteht. Demzufolge handelt es sich um eine gebundene Ausgabe im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. a und b CRG, für deren Bewilligung der Regierungsrat zuständig ist.

G. Budgetdeckung und Belastung

Der Betrag ist im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2026–2029 (Planjahr 2026 3 Mio. Franken; Planjahr 2027 3 Mio. Franken; Planjahr 2028 1 Mio. Franken; Planjahr 2029 1 Mio. Franken) unter der Projekt-Nr. 85W-847 eingestellt. Der restliche Betrag von 6 Mio. Franken wird in den nachfolgenden KEF aufgenommen.

Das Bundesamt für Umwelt wird die Massnahmen zum Hochwasserschutz voraussichtlich mit dem Mindestsatz von 35% subventionieren.

Die Investitionsausgabe für die Sohlenabsenkung über 11,246 Mio. Franken (Kontierung 5021 0 00000, 85W-847) wird ab Zeitpunkt der Bauabnahme über eine Nutzungsdauer von 80 Jahren abgeschrieben. Die durchschnittlichen Kapitalfolgekosten (Abschreibungen/Zuschreibungen und Zinsen) betragen über die angegebene Nutzungsdauer und mit einem Zins von 0,75% rund Fr. 182 700.

Der Investitionsbeitrag an die Stadt Zürich für die Restwertentschädigung über 2,754 Mio. Franken (Kontierung 5620 080040, 85W-847) wird ab Zeitpunkt der Bauabnahme über eine Nutzungsdauer von 50 Jahren abgeschrieben. Die durchschnittlichen Kapitalfolgekosten (Abschreibungen/Zuschreibungen und Zinsen) betragen über die angegebene Nutzungsdauer und mit einem Zins von 0,75% rund Fr. 65 400.

Gemäss der neuen Konzession Nr. 22-0126 vom 22. Oktober 2025 obliegen der bauliche und betriebliche Unterhalt der Rathausbrücke und der Limmat unter der Brücke sowie im Einflussbereich der Brücke, mindestens jedoch fünf Meter ober- und unterhalb der Brücke, der Stadt Zürich als Konzessionärin. Weiter ober- und unterhalb davon ist der Kanton für die Limmatsohle und allfällige Instandsetzungsarbeiten beim Sohlenschutz zuständig. Weitere Folgeaufwendungen nach § 33 Abs. 1 lit. e FCV gibt es nicht.

H. Ausgabenbewilligung

Für die Investitionsausgabe für die Sohlenabsenkung im Bereich der Rathausbrücke von 11,246 Mio. Franken sowie für den Investitionsbeitrag an die Stadt Zürich zur vorzeitigen Beendigung der bisherigen Brückenkonzession von 2,754 Mio. Franken ist eine gebundene Ausgabe gemäss § 37 Abs. 2 lit. a und b CRG von insgesamt 14 Mio. Franken zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, zu bewilligen.

Mit Verfügung des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft Nr. 0311/2016 vom 2. Mai 2016 wurde für die Planung bereits eine gebundene Ausgabe von Fr. 300 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, bewilligt. Bislang wurden davon rund Fr. 100 000 verwendet. Diese Kosten sind in der vorliegenden Ausgabe eingerechnet. Die Verfügung Nr. 0311/2016 ist deshalb aufzuheben.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Investitionsausgabe von Fr. 11 246 000 für die Sohlenabsenkung im Bereich der Rathausbrücke in Zürich und für den Investitionsbeitrag an die Stadt Zürich für die vorzeitige Beendigung der bisherigen Brückenkonzession von Fr. 2 754 000 wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 14 000 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, bewilligt.

II. Der Betrag wird nach Massgabe des Schweizerischen Baupreisindex, Region Zürich, Baugewerbe total, gemäss folgender Formel der Teuerung angepasst:

Bewilligte Ausgabe $\times$ Zielindex $\div$ Startindex (Indexstand April 2025: 116,0)

III. Die Verfügung Nr. 0311/2016 des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft vom 2. Mai 2016 wird aufgehoben.

IV. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli