

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Herr Bundesrat Albert Rösti

Per E-Mail: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 18. September 2026

**Vorlage zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse:
Verkehr '45, Vernehmlassungsantwort BPUK und KöV**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2026 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Vorlage zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse Verkehr '45 zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und kommen dieser gerne nach.

Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) sowie die Konferenz der kantonalen Direktorinnen und Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) anerkennen die Bedeutung des Projekts Verkehr '45. Angesichts der wachsenden Mobilitätsnachfrage, der absehbaren Kapazitätsengpässe auf zentralen Achsen von Schiene und Strasse sowie der finanziellen Herausforderungen beim Bahnausbau besteht unbestrittener Handlungsbedarf für eine langfristig ausgerichtete, verkehrsträgerübergreifende Planung. Vor diesem Hintergrund begrüssen wir, dass der Bundesrat mit dem Projekt Verkehr '45 erstmals eine Gesamtschau über Schiene, Nationalstrassen und Agglomerationsverkehr vorlegt.

Eine gut ausgebaute Infrastruktur ist ein wichtiger Standortfaktor für die Schweiz.

Wir bedanken uns auch für Ihre diversen Gespräche, welche Sie auf politischer und fachlicher Ebene mit den Kantonen geführt hatten. Diese erachten wir als sehr wertvoll. Angesichts der grossen Bedeutung der Vorlage für die ganze Schweiz, haben sich die Kantone ihrerseits, aber auch im Rahmen von BPUK und KöV, sehr intensiv mit Verkehr '45 auseinandergesetzt.

Zur Vorbereitung dieser Stellungnahme haben wir die Rückmeldungen der Regionalkonferenzen der BPUK und KöV (Nordwestschweiz, Ostschweiz, Westschweiz, Zentralschweiz und Zürich) eingeholt und ausgewertet. Dabei zeigt sich, dass die Kantone der Vorlage unterschiedlich gegenüberstehen: Eine Mehrheit der Regionen wünscht deutliche Änderungen, während eine Minderheit sie grundsätzlich unterstützt. Insgesamt nehmen die Kantone gegenüber Verkehr '45 in seiner heutigen Form zwar mehrheitlich eine kritische Haltung ein, gehen aber grossmehrheitlich davon aus, dass die Vorlage mittels gezielter und auch realistisch umsetzbarer Anpassungen unterstützt werden kann. Ziel der vorliegenden Stellungnahme ist es deshalb primär, dem Bundesrat aufzuzeigen, in welchen Punkten die Vorlage angepasst werden muss, damit eine breit getragene Vorlage vorhanden ist. Angesichts dieser Ausgangslage verzichten BPUK und KöV darauf, den detaillierten Fragenkatalog der Vernehmlassung zu beantworten. Wir verweisen diesbezüglich auf die eigenständigen, differenzierten Rückmeldungen der einzelnen Kantone. Die

vorliegende Stellungnahme wird **die aus gesamtschweizerischer Sicht zentralen politisch-strategischen Punkte darlegen.**

Trotz der teilweise unterschiedlichen Grundhaltungen der Kantone bestehen bei mehreren Elementen der Vorlage breit abgestützte Übereinstimmungen, die wir ausdrücklich hervorheben möchten:

- **Verkehrsträgerübergreifende Bündelung:** Der Grundgedanke einer gemeinsamen Vorlage für Bahn, Strasse und Agglomerationsverkehr begrüssen wir, da dies Doppelspurigkeiten vermeiden und Abwägungen zwischen den Verkehrsträgern ermöglichen kann. Jedoch ist der verkehrsträgerübergreifende und raumplanerische Anspruch von Verkehr '45 in der Vorlage noch zu wenig spürbar.
- **Verlängerung des Mehrwertsteuer-Promilles:** Die vorgeschlagene Verlängerung des Mehrwertsteuer-Promilles zugunsten des Bahninfrastrukturfonds (BIF) wird von den Kantonen einhellig unterstützt.
- **Nationalstrassen:** Der für 2028–2031 vorgesehene Zahlungsrahmen für Betrieb, Unterhalt und Anpassungen erscheint plausibel; die Priorisierung von Unterhalt und Substanzerhalt vor Neuausbau wird als sinnvoll erachtet.
- **Agglomerationsverkehr:** Die Vorlage zur Finanzierung der 5. Generation des Programms Agglomerationsverkehr, gestützt auf die bewährte Beurteilung durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), unterstützen wir im Grundsatz, aber das Anreizsystem muss geändert werden (siehe Ziffer 8).

Gleichzeitig weist die Vorlage – insbesondere im Bahnteil – in mehreren zentralen Punkten noch nicht die notwendige Reife auf, um in dieser Form den eidgenössischen Räten unterbreitet zu werden. Aus Sicht von BPUK und KöV müssen namentlich folgende Punkte bis zur definitiven Botschaft verbessert werden:

1. Finanzierung/Alimentierung des Bahninfrastrukturfonds

Einige Kantone sind kritisch, ob die in der Vorlage Verkehr '45 eingestellten Mittel ausreichen, um die enthaltenen Projekte und Ergänzungsmassnahmen fristgerecht umsetzen zu können. Die BPUK und KöV stellen deshalb folgende Forderungen:

- Wir fordern den Bundesrat auf, bis zur Botschaft Verkehr '45 eine transparente Planung für den BIF vorzulegen.
- Die Verlängerung des MWST-Promilles ist ein erster wichtiger Schritt, reicht für sich allein genommen aber nicht aus, um den BIF nachhaltig zu stabilisieren. Weitere Stabilisierungsmassnahmen sind notwendig, dazu gehören namentlich:
 - Eine Anpassung der Rückzahlungsbestimmung oder Verzicht auf die Rückzahlung der aus dem FinöV-Fonds übernommenen Verschuldung.
 - Ein Verzicht auf die Mindestreserven von 300 Millionen Franken.
 - Mehr Flexibilität in der Liquiditätsplanung durch Zulassung einer zeitlich und betragsmässig begrenzten Neuverschuldung.

Die Finanzierung und die Liquidität des BIF sind für die Kantone von grosser Wichtigkeit und wir gehen davon aus, dass beides gesichert ist bzw. gesichert wird.

Falls die Liquidität nicht gesichert wäre, dann wird der Bund gebeten, in Absprache mit der zuständigen Direktorenkonferenz KöV und/oder BPUK Kriterien zu definieren für die Priorisierung der Projekte.

2. Ost-West-Achse

Sämtliche Planungsregionen erwarten die Planung und Umsetzung erster Schritte auf der Ost-West-Achse, die mit den verschiedenen Varianten der künftigen Achse aufwärtskompatibel sind (Ostschweiz, Zürich-Aarau-Olten, Bern-Genf). Dabei sind auch die Synergien mit einem Konzept für die Nord-Süd-Achse zu berücksichtigen.

3. Wiederaufnahme gestrichener Projekte in die Botschaft Verkehr '45

Zahlreiche bereits vom Parlament beschlossene Projekte, die für die Verkehrsverlagerung zentral sind, sollen ohne nachvollziehbare Begründung gestrichen werden. Wird daran festgehalten, würden nicht nur dringend benötigte Angebotsausbauten verunmöglicht, sondern es käme auch in ganzen Regionen zu Angebotsverschlechterungen. Die BPUK und KöV erwarten, dass die Vorlage diesbezüglich unter Einbezug der Kantone auf die Botschaft hin überarbeitet wird; für die spezifischen, regional betroffenen Projekte verweisen wir auf die einzelnen Stellungnahmen der Kantone. Wir gehen davon aus, dass es hierfür Stand heute eine moderate Erhöhung der Mittel benötigt, um in diesem Punkt bei den Kantonen, den politischen Parteien und letztlich beim Volk mehrheitsfähig zu sein.

4. Ergänzungsmassnahmen realistisch budgetieren

Die Erfahrung zeigt, dass für die Ergänzung von Schlüsselprojekten mit substanziellem, zusätzlichem Investitionsbedarf gerechnet werden muss, wobei darauf zu achten ist, dass die entsprechenden Ausgaben ein vertretbares Mass nicht übersteigen (vgl. Ziffer 9). Der in der Vorlage für Ergänzungsmassnahmen budgetierte Betrag von 1,8 Milliarden Franken (ca. 10 Prozent der Gesamtsumme der strategischen Netzelemente) bildet einen sinnvollen Auftakt, deckt den Bedarf aber bei Weitem nicht ab, da die Erfahrungen zeigen, dass für Ergänzungsmassnahmen je nach Planungsreife von Schlüsselprojekten eine Summe von bis zu 40% der Gesamtinvestitionen notwendig ist. Bliebe es dabei, könnten die bereits beschlossenen Grossprojekte ihren vorgesehenen Nutzen für die Kundschaft nur unvollständig erreichen. Die nächste Vorlage «Botschaft 31» muss deshalb zusätzliche und realistische Mittel für die Horizonte 2040 und 2045 vorsehen. Ausserdem ist die rechtzeitige Planung und Umsetzung von Ergänzungsmassnahmen zu gewährleisten. Die Kantone erwarten, aktiv in diesen Prozess einbezogen zu werden.

5. Langfristiges Zielbild für die Weiterentwicklung der Bahn

Die Priorisierung der ETH ist eine wichtige Grundlage für die Priorisierung des Bahnausbaus. Im nächsten Schritt muss nun aber ein breit abgestütztes Zielbild für die langfristige Weiterentwicklung des Bahnsystems ausgearbeitet werden. Das Fehlen des Zielbildes ist aus Sicht der BPUK und der KöV aufgrund der dringlich und kurzfristig erfolgten Arbeiten an der Vorlage nachvollziehbar, zumal die BIF-Alimentierung unbedingt rasch geregelt werden muss. Die BPUK und KöV erwarten jedoch, dass diese Arbeiten unter Einbezug der Kantone bis zur nächsten Vorlage «Botschaft 31» nachgeholt werden. Konkret erwartet die KöV, dass bis zur Botschaft 31 der Planungsprozess und die BIF-Bewirtschaftung so konkretisiert und koordiniert werden, dass die Kantone ihren im Eisenbahngesetz, Art. 48d festgelegten Auftrag wahrnehmen können. Dies ist im Übrigen auch eine Voraussetzung für die Entscheidungsfindung im Parlament.

6. Angebotskonzepte 2035ff

Anders als bei früheren Ausbausritten liegt derzeit für keinen der Ausbauhorizonte in der Vorlage Verkehr '45 ein ausreichend abgestütztes Angebotskonzept vor. Wir können akzeptieren, dass die entsprechenden Arbeiten aufgrund der schwierigen Ausgangslage und der hohen Dringlichkeit der Vorlage in der Vernehmlassung noch nicht die übliche Qualität aufweisen, erwarten aber, dass in folgenden Punkten deutlich nachgebessert wird:

- Bis spätestens zur Parlamentsdebatte der Botschaft Verkehr '45 benötigen die Kantone ein abgestütztes Angebotskonzept für den Horizont bis 2035
- Für die Horizonte danach (2040ff) erwarten wir, dass spätestens bis zur Botschaft 2031 agile, aufwärtskompatible sowie fahr- und produzierbare Angebotskonzepte für die kommenden 15 Jahre vorliegen.

7. Rolle des Parlaments wahren

Die vorgeschlagene Vorprojekt-Pflicht als Voraussetzung für die Aufnahme in künftige Ausbausritte können wir inhaltlich nachvollziehen, verschiebt aber Kompetenzen von den eidgenössischen Räten zur Bundesverwaltung. Die Kantone stehen der entsprechenden Anpassung von Art. 48c Abs. 2bis EBG in der heutigen Fassung sehr kritisch gegenüber.

8. Fehlanreize zwischen BIF und NAF beheben

Bahnprojekte werden anders als etwa Tramprojekte mit oder ohne Schiene zu hundert Prozent durch den Bund finanziert. Um diesen Fehlanreiz zu korrigieren, braucht es für die einzelnen Projekte aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) für grosse ÖV-Projekte in den Agglomerationen einen höheren Bundesanteil.

9. Effizienz bei Bahnplanung und -bau steigern

Das ETH-Gutachten Verkehr '45 sowie der Zusatzauftrag von BPUK und KöV an Prof. Dr. Ulrich Weidmann und Dr. Michael Nold zeigen diesbezüglich konkreten Verbesserungsbedarf auf (Governance, Vereinfachung von Normen und Standards, Design-to-Cost). Diese Vorschläge sind gemeinsam mit den Kantonen zeitnah zu prüfen und umzusetzen.

BPUK und KöV sind überzeugt, dass mit den oben genannten, gezielten Anpassungen bis zur definitiven Botschaft eine mehrheitsfähige, breit getragene Vorlage erarbeitet werden kann, und sind gerne bereit, sich konstruktiv daran zu beteiligen.

Gerne stehen wir dem UVEK und dem BAV für die Erläuterung unserer Anliegen und eine vertiefte Diskussion zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Bau-, Planungs- und
Umweltdirektoren-Konferenz BPUK
Der Präsident



Jean-François Steiert

Konferenz der kantonalen Direktorinnen und Direktoren
des öffentlichen Verkehrs KÖV
Der Präsident



Fabian Peter

Die Generalsekretärin



Mirjam Bütler

Kopie: Mitglieder der BPUK und der KÖV