



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Generalsekretariat UVEK
3003 Bern

konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 8. Oktober 2026 sg/ml/ym

Vernehmlassungsantwort: Vorlage zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse: Verkehr '45

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2026 hat das UVEK die interessierten Kreise eingeladen, sich zur «Vorlage zur verkehrsträgerübergreifenden Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse: Verkehr '45» zu äussern.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV unterstützt grundsätzlich den Ansatz einer verkehrsträgerübergreifenden Planung der Infrastrukturen für den Schienen-, Strassen- und Agglomerationsverkehr. Die Vorlage ist jedoch in verschiedenen Punkten noch zu wenig ausgereift, weshalb der sgV Korrekturbedarf identifiziert. Unter anderem sind die Nationalstrassen- und Agglomerations-Projekte aufgrund ihrer Wechselwirkung rechtlich, und nicht nur politisch miteinander zu verknüpfen. Die Gleichbehandlung der Verkehrsträger muss gestärkt, und der Einbezug der Bedürfnisse der KMU, nicht zuletzt des Güterverkehrs, verbessert werden. Die Projekte sind klar nach ihrem volkswirtschaftlichen Nutzen zu priorisieren. Eine unbefristete Fortführung des Mehrwertsteuer-Promilles zur Finanzierung der Bahninfrastruktur lehnt der sgV ab. Unter Berücksichtigung der Bedeutung des Verkehrsträgers Strasse – insbesondere für den wirtschaftlichen Verkehr – ist die Weiterentwicklung der Nationalstrassen zu stärken. Zudem muss die verursachergerechte Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur langfristig gesichert werden.

Am 24. November 2024 wurde der Ausbauschritt 2023 für die Nationalstrassen, welcher sechs Engpassbeseitigungsprojekte beinhaltete, vom Stimmvolk abgelehnt. Zudem ortete der Bund etwa zeitgleich einen gegenüber früheren Annahmen massiv erhöhten Finanzbedarf beim Ausbauschritt 2035 für die Bahninfrastruktur. Vor diesem Hintergrund beschloss der Bundesrat, eine Neupriorisierung sämtlicher Ausbauprojekte vorzunehmen. Das vorliegende Paket bündelt die Infrastrukturplanung für die Eisenbahn, die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr. Vorgesehen sind Investitionen im Bahnbereich von rund 24 Milliarden Franken, welche durch eine Verlängerung des Mehrwertsteuer-Promilles finanziert werden sollen. Im Bereich der Nationalstrassen ist ein Gesamtinvestitionsvolumen von 1,6 Milliarden Franken geplant. Hinzu kommen Investitionen von 1,6 Milliarden Franken für die 5. Generation der Agglomerationsprogramme.

Als nationaler Dachverband äussert sich der Schweizerische Gewerbeverband sgv nicht zu einzelnen konkreten Projekten, da diese vornehmlich regionalen Charakter haben. Im Folgenden nimmt der sgv daher zu den verschiedenen Teilen der Vorlage aus einer nationalen Sicht differenziert Stellung.

Grundsätzliches zur Vorlage

Verkehrsträgerübergreifende Planung und Umsetzung der Infrastrukturprojekte

Die Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastrukturen ist für die Schweizer Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Denn zuverlässige und leistungsstarke Verkehrsinfrastrukturen, welche die Erreichbarkeit gewährleisten, sind wesentliche Standbeine der Wettbewerbsfähigkeit der KMU, und damit auch der Schweiz. Da jeder Verkehrsträger seine eigenen Stärken und Schwächen hat, ist deren sinnvolle Verknüpfung unabdingbar. Umgekehrt schwächt eine unausgewogene Verkehrspolitik die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz. Vor diesem Hintergrund befürwortet der sgv die mit der Vorlage Verkehr '45 erstmalig vorgenommene verkehrsträgerübergreifende Planung der Infrastrukturen für den Schienen-, Strassen- und Agglomerationsverkehr. Dadurch wird nicht nur in die Multimodalität investiert, sondern auch die Transparenz gestärkt. Mit der besseren Abstimmung der verschiedenen Projekte wird zudem einer langjährigen Forderung des sgv nach einer stärkeren Verknüpfung nachgekommen.

Neben einer gesamthaften Planung regt der sgv zusätzlich an, auch die Umsetzung der Projekte der verschiedenen Verkehrsträger noch stärker zu koordinieren. Denn dadurch können Synergien genutzt, Ressourcen geschont und Kosten reduziert werden.

Rechtliche Verknüpfung von Nationalstrassen- und Agglomerationsprojekten

Mit der verkehrsträgerübergreifenden Planung ist aus Sicht des sgv ein erster Schritt in Richtung einer verbesserten Abstimmung der Verkehrsträger getan. Dieser ist im Folgenden konsequent weiterzuführen, indem die Projekte auch rechtlich verknüpft werden. Konkret fordert der sgv nicht nur eine politische, sondern eine rechtliche Verknüpfung der Nationalstrassen- und der Agglomerationsprojekte, so dass sie nur gemeinsam in Kraft treten können. Nicht nur werden diese aus demselben Fonds finanziert, sie beeinflussen sich auch stark gegenseitig: Bei Engpässen auf den Nationalstrassen kommt es zu Ausweichverkehr und damit Verkehrsproblemen in den Agglomerationen. Und können die Agglomerationen den Verkehr der Nationalstrassen nicht rasch und wirkungsvoll aufnehmen, verpufft die Wirkung von Verbesserungsmassnahmen bei den Nationalstrassen. Daher ist eine rechtliche Verknüpfung der beiden Programme angezeigt.

Mangelnde Berücksichtigung der Komplementarität der Verkehrsträger

Wie bereits erwähnt, ergänzen sich die unterschiedlichen Verkehrsträger gegenseitig, da sie jeweils ihre eigenen Stärken und Schwächen haben. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass man sie nicht ohne Weiteres gegeneinander ersetzen kann. In der Vorlage gemachte Aussagen, wonach beispielsweise ein Ausbau auf der Schiene den Verzicht auf Massnahmen bei den Nationalstrassen ersetze, kann der sgv daher nicht unterstützen. Ein Handwerker auf Montage kann zum Beispiel nicht einfach auf den Zug umsteigen, da er nicht nur sich selbst, sondern auch Material und Waren transportieren muss. Daher widerspricht die teilweise mit der Vorlage geplante Substituierung der Verkehrsträger auch der freien Wahl des Verkehrsmittels, für die sich der sgv seit jeher einsetzt, und welche auch vom erläuternden Bericht hochgehalten wird. Entsprechende Herangehensweisen sind somit zu überdenken. Die Erreichbarkeit, welche ein zentraler Faktor für die Standortattraktivität ist, und welche mit der Vorlage verbessert werden soll, muss umfassend gedacht werden, und kann daher unter Umständen Investitionen in mehrere Verkehrsträger in derselben Region bedingen.

Zukunftsgerichtete Planung auf Basis aktueller Prognosen

Eine zukunftsgerichtete, bedarfsgerechte Infrastrukturplanung wie Verkehr '45 benötigt als Basis aktuelle Prognosen. Prognosen über die künftige Verkehrsentwicklung, über die Bedürfnisse und

Nachfrage von Gesellschaft und Wirtschaft, aber auch darüber, welche volkswirtschaftlichen Kosten entstehen, wenn auf Projekte verzichtet wird, und Engpässe damit bestehen bleiben und sich möglicherweise noch verschlimmern. Derartige Prognosen vermisst der sgv in der Vorlage. Auch die Tatsache, dass die der Planung zugrundeliegenden Verkehrsperspektiven veraltet sind und sich aktuell in Überarbeitung befinden, erachtet der sgv als ungünstig. Es wird daher gefordert, die Prognosen zu aktualisieren, und der Planung der Verkehrsinfrastruktur für Schiene, Strasse und Agglomerationen zugrunde zu legen.

Infrastrukturprojekte müssen sich an der Nachfrage orientieren

Aus Sicht des sgv ist zentral, dass die Infrastrukturprojekte konsequent an der Nachfrage und dem volkswirtschaftlichen Nutzen ausgerichtet werden. Dabei sind insbesondere die Erreichbarkeit von Wirtschaftsstandorten sowie die Bedürfnisse des gewerblichen und des Güterverkehrs angemessen zu berücksichtigen. Dies ist bei der Vorlage jedoch nicht konsequent der Fall. Das Verkehrsangebot muss sich an der Nachfrage orientieren, d.h. dass Projekte dort zu realisieren sind, wo die Engpässe am gravierendsten sind. Ist dies nicht der Fall – sind die Projekte angebotsorientiert geplant – so vermögen sie künftig nur in beschränktem Masse dazu beizutragen, die Mobilitätsnachfrage zu bewältigen, wodurch die Investitionen wirkungslos werden. Daher fordert der sgv, dass die Projekte stets nach den Bedürfnissen der Bevölkerung und der KMU geplant, und an ihrem volkswirtschaftlichen Nutzen gemessen werden.

Vernachlässigung des Güterverkehrs und der Bedürfnisse der KMU

Die Vorlage fokussiert allgemein stark auf den Personenverkehr – sowohl im Schienen- wie auch im Strassenbereich. Der Güterverkehr findet dabei nur geringe Beachtung. Der sgv kritisiert diesen einseitigen Fokus scharf. Im Schienenverkehr darf es durch den Ausbau des Personenverkehrs nicht zu einer Verknappung der Verfügbarkeiten für den Gütertransport kommen. Und im Strassenverkehr gilt es zu beachten, dass der gewerbliche Verkehr auf diesen Verkehrsträger besonders angewiesen ist. Denn fast drei Viertel der Transporte werden über die Nationalstrassen abgewickelt, und insbesondere KMU aus dem Industrie- und Dienstleistungssektor sind fast ausschliesslich auf der Strasse unterwegs. Wie bereits ausgeführt, stellt der Wechsel auf die Schiene für sie keine praktikable Lösung dar. Und nicht zuletzt muss im Rahmen der Agglomerationsprogramme sichergestellt werden, dass die KMU auch im städtischen Raum tätig sein können. Der sgv fordert daher, die Bedürfnisse der KMU stärker ins Zentrum zu rücken, und den gewerblichen sowie den Güterverkehr bei der Planung der Infrastrukturprojekte konsequent mitzudenken. Diesbezüglich gilt es, sämtliche Handlungsoptionen auszuschöpfen. Dabei gibt es durchaus noch Luft nach oben: In der Vorlage wird beispielsweise der unterirdische Güterweg nicht adressiert.

Unsichere Annahmen erschweren Projektbeurteilung

Die Vorlage arbeitet teilweise mit Annahmen, deren Grundlagen noch nicht beschlossen sind. Dazu gehören unter anderem die Einnahmen zugunsten des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) über eine allfällige Abgabe für Elektrofahrzeuge als Ersatz für die Mineralölsteuer, oder auch die unbefristete Verlängerung des Mehrwertsteuer-Promilles zugunsten des Bahninfrastruktur-Fonds (BIF). Unter diesen Umständen erachtet der sgv es als schwierig, die Finanzierung der vorgeschlagenen Projekte abschliessend und umfassend zu beurteilen.

Ausbau der Eisenbahninfrastruktur

Finanzierungsprobleme bleiben ungelöst

Der sgv anerkennt die Wichtigkeit der Eisenbahn für das Verkehrsnetz Schweiz – sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr. Allerdings darf nicht ignoriert werden, dass die finanziellen Probleme im Zusammenhang mit dem Bahnausbau in der Vergangenheit stetig zugenommen haben. Dies liegt unter anderem daran, dass die Kostengenauigkeit der Bahnprojekte zum Zeitpunkt des Kreditbeschlusses noch relativ niedrig ist. Ein weiteres Problem stellt der geringe Eigenfinanzierungsgrad der

Bahn dar. Werden diese Schwachstellen nicht behoben, so werden auch künftig die Kosten der Bahnausbauprojekte aus dem Ruder laufen. Entsprechendes kann der sgV keinesfalls gutheissen und plädiert daher für eine Kurskorrektur.

Ablehnung der unbefristeten Fortführung des Mehrwertsteuer-Promilles

In diesem Zusammenhang lehnt der sgV auch die unbefristete Fortführung des Mehrwertsteuer-Promilles ab. Die Aufhebung der heutigen Befristung würde einer dauerhaften Steuererhöhung gleichkommen, welche Wirtschaft und Gesellschaft gleichermaßen belasten würde. Auch ordnungspolitisch wäre ein entsprechendes Vorhaben verfehlt.

Ausbau der Nationalstrassen

Unzureichende Investitionssumme

Die Notwendigkeit eines Ausbaus der Nationalstrassen ist unbestritten. Dies bestätigt sowohl das Gutachten der ETH wie auch der erläuternde Bericht. Denn die Stausituation auf den Nationalstrassen erreicht Jahr für Jahr neue Höhen – im Jahr 2025 waren es über 68'000 Stunden – und wächst gar stärker als die Fahrleistung. Ohne Massnahmen ist keine Besserung in Sicht, soll doch gemäss der Verkehrsperspektiven des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) die Mobilitätsnachfrage auch künftig weiter steigen. Die Infrastruktur kommt bereits heute an ihre Grenzen, und wird es ohne Anpassungen in Zukunft nicht vermögen, die Mobilitätsnachfrage aufzufangen. Die Kosten der Engpässe, der daraus resultierenden Staus und Zeitverzögerungen, tragen vorderhand die KMU, deren Mitarbeitende festsitzen, Aufträge nicht ausgeführt werden können, und Waren nicht ans Ziel kommen. Am Ende trägt diese Kosten auch die Bevölkerung, denn den KMU bleibt nichts anderes übrig, als diese an ihre Kunden weiterzugeben. Berechnungen des ARE schätzen diese Kosten 2019 auf über drei Milliarden Franken ein. Mit Blick auf die Entwicklung der Staustunden seit dieser Momentaufnahme dürften die Staukosten heute noch wesentlich höher sein.

Der Handlungsbedarf bei den Nationalstrassen ist dementsprechend gross. Für den nächsten Ausbauschnitt sieht die Vorlage zwei Nationalstrassenprojekte vor. Zudem sollen insgesamt 31 Projekte aus dem STEP Nationalstrassen gestrichen werden. Der sgV erachtet die vorgesehenen Projekte als weit hinter dem Handlungsbedarf zurückhinkend, sowie als unzureichend, um der Überlastungsproblematik auf den Nationalstrassen Einhalt zu gebieten. Damit missachtet der Bund seinen verfassungsmässigen Auftrag, eine ausreichende Strasseninfrastruktur in allen Landesgegenden zur Verfügung zu stellen.

Zumal für die Bahnprojekte mit einer höheren Finanzierungssumme gerechnet wird, fordert der sgV, dass auch bei den Nationalstrassen ein grösserer Projektumfang in Betracht gezogen wird. Denn die Priorisierung der Projekte entspricht aktuell nicht der tatsächlichen Bedeutung und dem Nutzen der jeweiligen Verkehrsträger. Für die KMU ist die Strasse von zentraler Bedeutung. Die nutzerfinanzierten und zweckgebundenen Gelder des NAF sind folglich für die Nationalstrasseninfrastruktur einzusetzen. Aus Sicht des sgV besteht Potenzial, unumstrittene Ausbauprojekte weiterzuführen und umzusetzen. Zusätzlich sind weitere Projekte in die Planung aufzunehmen, weshalb von einer Reduktion der Planungsmittel abzusehen ist.

Vorsicht bei Ersatzmassnahmen

Die Steigerung der Kapazitäten der Nationalstrassen durch Ersatzmassnahmen wie zum Beispiel Pannestreifenumnutzungen begrüsst der sgV. Allerdings sind diese stets als temporär zu betrachten und vermögen es in aller Regel nicht, Ausbauprojekte gänzlich zu ersetzen. Pannestreifenumnutzungen können beispielsweise kein Dauerzustand sein, da dadurch die Sicherheitsfunktion des Pannestreifens aufgegeben wird. Die Substitutionslogik, welche die Vorlage zu Tage trägt, unterstützt der sgV nicht. Ersatzmassnahmen dürfen nicht als Begründung genommen werden, um Projekte aus dem Strategischen Entwicklungsprogramm (STEP) Nationalstrassen zu streichen. Zudem ist die

Streichung in der Vorlage projektspezifisch mangelhaft begründet. Die im Rahmen von Verkehr '45 vorgenommene strategische Priorisierung dient dazu, die knappen finanziellen Mittel auf die dringlichsten Projekte auszurichten und deren Realisierung zeitlich zu staffeln. Sie sollte jedoch nicht ohne vertiefte projektspezifische Prüfung dazu führen, dass langfristig möglicherweise notwendige Projekte definitiv aufgegeben werden. Der sgV fordert daher, dass Projekte, deren Bedarf langfristig weiterhin gegeben sein könnte, im STEP zu belassen und planerisch weiterzuführen sind, insbesondere im Fall, dass die vorgesehenen Ersatzmassnahmen langfristig nicht ausreichend sein.

Programm Agglomerationsverkehr

Umsetzungsproblematik der Agglomerationsprojekte

Den Agglomerationsprojekten kann der sgV grundsätzlich zustimmen, wenn auch deren Beurteilung aufgrund der spärlichen Informationen über den Projektinhalt nicht vollständig möglich ist.

Der sgV weist jedoch darauf hin, dass es bei den Agglomerationsprojekten – anders als beispielsweise bei der Bahninfrastruktur – ein Umsetzungs- und kein Finanzierungsproblem gibt. Ein Grossteil der bereits vom Parlament beschlossenen Mittel zugunsten der Agglomerationsprojekte wurde bis heute aufgrund mangelnden Projektfortschritts nicht aktiviert. Diese Problematik gilt es zu adressieren.

Nutzen zugunsten des Verkehrsflusses sicherstellen

Für den sgV ist zentral, dass die vom Bund mitfinanzierten Agglomerationsprojekte zur Verbesserung des Verkehrsflusses beitragen, und den Wirtschaftsverkehr fördern. Eine Verkehrsverdrängung, oder eine unbegründete einseitige Bevorzugung eines bestimmten Verkehrsträgers hingegen ist nicht anzustreben.

Fazit: Forderungen des sgV

Abschliessend und zusammenfassend stellt der sgV folgende Hauptforderungen an den weiteren politischen Prozess der Vorlage «Verkehr '45»:

Die rechtliche Verknüpfung der Nationalstrassen- und Agglomerations-Projekte. Die Wechselwirkung der beiden Verkehrsbereiche, sowie deren gemeinsame Finanzierungsgrundlage bedingt, dass diese künftig nicht nur politisch, sondern auch rechtlich verknüpft, und damit gemeinsam beschlossen, dem Referendum unterstellt, und in Kraft gesetzt werden.

Die Gleichbehandlung der Verkehrsträger. Die freie Wahl des Transportmittels muss gewährleistet sein. Nach diesem Grundsatz sind alle Verkehrsträger gleich zu behandeln, lenkende Regulierungen abzulehnen und die Multimodalität zu stärken. Strasse und Schiene sind entsprechend ihrer wirtschaftlichen Funktion und ihrer Komplementarität zu beurteilen.

Die klare Priorisierung der Projekte nach volkswirtschaftlichem Nutzen. Sämtliche Projekte sind transparent zu bewerten. Dabei ist eine konsequente Ausrichtung am volkswirtschaftlichen Nutzen vorzunehmen. Im Vordergrund müssen die tatsächliche Nachfrage und Nutzung der Infrastruktur, die Erreichbarkeit von Wirtschaftsstandorten sowie die Bedürfnisse des gewerblichen Verkehrs und des Güterverkehrs stehen, nicht angebotsorientierte Überlegungen.

Die Stärkung der KMU-Perspektive. Die Interessen der KMU sind systematisch in die Planung und die Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Die wirtschaftliche Perspektive der KMU und damit von über 99 % der Unternehmen in unserem Land muss gegenüber der Perspektive der institutionellen und angebotsorientierten Akteure gestärkt werden. Dies bedingt eine stärkere Berücksichtigung des gewerblichen und des Güterverkehrs.

Keine unbefristete Fortführung des Mehrwertsteuer-Promilles zur Finanzierung der Eisenbahnprojekte. Die Aufhebung der heutigen Befristung würde einer dauerhaften Steuererhöhung gleichkommen, welche Wirtschaft und Gesellschaft gleichermaßen belasten würde.

Die Aufnahme zusätzlicher Nationalstrassenprojekte in den nächsten Ausbauschritt. Der aktuelle Projektumfang ist unzureichend. Gemäss der Wichtigkeit, welche der Strasse insbesondere für den Wirtschaftsverkehr zukommt, sind weitere Projekte in den nächsten Ausbauschritt aufzunehmen, sowie die Planung zusätzlicher Projekte an die Hand zu nehmen. Ansonsten droht aufgrund von Überlastungen ein Verkehrskollaps.

Die Sicherung der Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturprojekte: Die Finanzierung ist nachvollziehbar und langfristig tragfähig auszugestalten. Dabei sind die Kriterien Kostenwahrheit und Verursachergerechtigkeit zu beachten. Die Finanzierung und Weiterentwicklung von Strasse und Schiene sind langfristig sicherzustellen. Einlagen in den NAF und in den BIF sollen nicht gekürzt werden. Die Fonds für die Strasse und die Schiene dürfen weder zusammengelegt oder vermischt, noch dürfen Mittel zwischen den Fonds verschoben werden.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Urs Furrer
Direktor



Michèle Lisibach
Ressortleiterin

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv rund 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.