

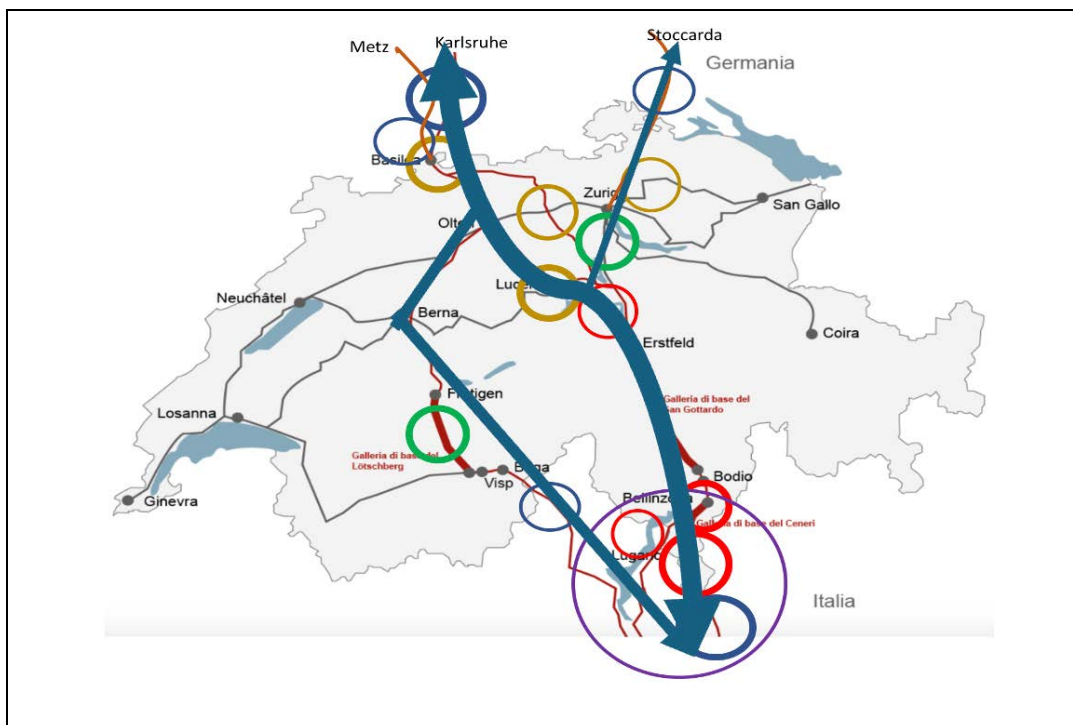


ProGottardo–Ferrovia d'Europa / www.progottardo.ch

Die Fertigstellung der Alpentransversale auf dem Nordsee-Rhein-Mittelmeer Korridor (NSRM)

Zusammenfassung und Dokumentation

Zielgruppe:
politisch engagierte Personen und Interessengruppen



Inhaltsverzeichnis

ProGottardo – Ferrovia d'Europa. Wer sind wir?

1	Ziele der Dokumentation.....	4
2	Alpentransversale: Kurzer historischer Überblick.....	4
3	Die Hauptprobleme	5
3.1	Schweizer Kontext	5
3.2	Italien, Deutschland und Europa	7
3.3	Regio Insubrica / Città dei Laghi: polyzentrischer grenzüberschreitender metropolitaner Raum	8
4	Engpässe auf dem NSRM-Korridor und Projekte in der Schweiz.....	9
5	Die Finanzfrage	11
6	Politische Agenda der Schweiz und Vorgehensweise.....	13

Beigefügte Dokumente

(Die Dokumente sind auf der Website www.progottardo.ch verfügbar)

1. Memorial 2024
2. Allianz Süd der Alpen
3. Motion des Parlaments der Region Lombardei (5.5.2026)
4. Zusammenfassung des Seminars zur Finanzierungsfrage (Lugano, 10.10.2025)
5. Memorandum of Understanding (MOU) Italien-CH 2023
6. Michele Rabino II: Maßnahmen der RFI für den Zugang zu AlpTransit Süd

Pro Gottardo – Ferrovia d'Europa

Wer sind wir?

Unser Verein wurde 2016 mit dem Ziel gegründet, die Fertigstellung der Alpentransversale, insbesondere der Gotthardstrecke, voranzutreiben. Wir sind Mitgründer des Vereins *SwissRailvolution*, der national die Realisierung des *Verkehrskreuzes Schweiz* auf den Achsen Basel/Zürich–Chiasso und Genf–St. Gallen fördert (www.swissrailvolution.ch).

Memorial 2024

Fordert die Fertigstellung von AlpTransit mit den Zufahrtsstrecken zu den Lötschberg-, Ceneri- und Gotthard-Basistunneln als integralen Bestandteil des europäischen TEN-T-Korridors Nordsee-Rhein-Mittelmeer (NSRM). Das von über 30 Gemeinden, Wirtschaftsverbänden und 200 Persönlichkeiten der Zivilgesellschaft unterzeichnete Memorandum stellt eine Art „Magna Charta“ des Vereins dar und wurde im Herbst 2025 den schweizerischen, italienischen und europäischen Behörden vorgelegt. (siehe beigefügtes Dokument)

Vorstand

Ko-Vorsitz: Michele Guerra (Abgeordneter im Grossen Rat des Kantons Tessin), Simone Gianini (Abgeordneter im Nationalrat). **Vize-Vorsitz:** Gianni Ghisla

Mitglieder: Giuditta Botta, Federica Colombo, Giovanni Lombardi, Bernardino Regazzoni

www.progottardo.ch

Normative Grundlagen

- **Bundesverfassung Art. 84:** 1. Der Bund schützt das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs. (...) 2. Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene.
- **Bundesgesetz über den Bau der schweizerischen Eisenbahntransversale. Art. 1:** Der Bund verwirklicht ein umfassendes Konzept zur Wahrung der verkehrspolitischen Stellung der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Europa und zum Schutz der Alpen vor weiteren ökologischen Belastungen. Dieses soll einen leistungsfähigen Schienenkorridor sicherstellen, die Strassen vom Güterfernverkehr entlasten, dem Personenverkehr dienen und bereits bestehende übermässige Belastungen abbauen. **Art. 3:** Das NEAT-Konzept strebt an, die Schweiz zu einer Drehscheibe im europäischen Hochgeschwindigkeits-Personenverkehr zu entwickeln. (...) **Art. 9:** Der Bund stellt innert nützlicher Frist den Ausbau der Zufahrtsstrecken zu den Alpentransitlinien im zentralen Mittelland und im Süden sicher und regelt dessen Finanzierung.

Politische und zivilgesellschaftliche Legitimation

- **Resolution des Grossen Rates der Republik und des Kantons Tessin**, der am 23. Mai 2023 einstimmig für einen sofortigen Beginn der Vorplanung der Zugangsstrecken zur AlpTransit verabschiedet wurde.
- **Motion des Parlaments der Region Lombardei**, am 5. Mai 2026 einstimmig angenommen, die den Präsidenten sowie die Regionalregierung dazu verpflichtet, sich auf nationaler und internationaler Ebene für die Fertigstellung von AlpTransit einzusetzen.
- **«Allianz Süd der Alpen»:** Anfang 2025 hat sich südlich der Alpen eine spontane grenzüberschreitende Allianz für die Fertigstellung der AlpTransit gebildet. Ihr gehören der Kanton Tessin und die Regionen Lombardei, Piemont und Ligurien an.
- **Appell der «ProGottardo-ferrovia d'Europa»** für die Fertigstellung von AlpTransit, 2016 von über 11'000 Personen unterzeichnet, unter Mitwirkung der im Grossrat vertretenen Jungparteien.
- **Parlamentarische Vorstösse** auf kantonaler und nationaler Ebene. Darunter: 2017 eine Motion (Dittli) für ein Schienenverkehrskonzept im Sinne des «Verkehrskreuz Schweiz»; 2018 die Motion (Romano und Tessiner Deputation) mit ähnlicher Forderung; 2022 neue Motion (Olivier/Romano/Wicki/). Alle Motionen vom Parlament mit grosser Mehrheit angenommen.

1 Ziele der Dokumentation

Die vorliegende synthetische Dokumentation soll Personen (Politiker, Stakeholder, interessierte Bürger, usw.) informieren, die an der Fertigstellung der Alpentransversale und von AlpTransit interessiert sind. Angesichts der nahenden politischen Entscheidungsphase (2026/2027) konzentrieren sich die Informationen auf die Situation in der Schweiz, jedoch stets in ihrem massgeblichen Bezug als territorialer Bestandteil des Nordsee-Rhein-Mittelmeer-Korridors (NSRM) des europäischen Hochgeschwindigkeits- und Hochkapazitätsnetzes TEN-T.

2 Alpentransversale: Kurzer historischer Überblick

Die moderne Alpentransversale wurde **1882** mit der Eröffnung des Gotthardtunnels eingeweiht. Ein internationales Abkommen mit Italien und Deutschland sowie eine gemischte öffentlich-private Finanzierung hatten dessen Realisierung ermöglicht. Die Eisenbahn wurde sofort erfolgreich und zum unverzichtbaren Faktor der Entwicklung in der Schweiz und in Europa, und zwar bis zu den glorreichen dreißig Jahren des Wiederaufbaus nach dem Krieg, als die aufstrebende Straße deren langsamen Rückgang einleitete. In den 1980er Jahren trug die zunehmende Umweltbelastung zur Bahnrenaissance wesentlich bei. So sahen sich Regierung und Parlament zum Handeln veranlasst und, auch als Reaktion auf die Auflagen der Europäischen Kommission, brachten sie das Projekt der Neuen Alpentransversale zur Abstimmung. Das Schweizer Volk stimmte **1992**¹ zu und legte **1994** nach mit einem ja zum Schutz der Alpen mittels der Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene. Der Bau von AlpTransit mit den drei Basistunnel konnte so in Angriff genommen werden. **2007** wurde der Lötschberg eingeweiht, gefolgt vom Gotthard **2016** und vom Ceneri **2020**. Doch das Werk blieb halbfertig, „**das Herz ist da, aber die Arterien fehlen**“. Die per Gesetz in Aussicht gestellten (vgl. Fussnote 1, AtraG), unerlässlichen Zufahrtsstrecken im Norden und Süden wurden nie realisiert und, was besonders gravierend ist, sie sind für die nächsten Jahrzehnte nicht geplant. Damit können die Anbindung an Europa's Netz TEN-T, wichtige Sicherheitsmassnahmen mit der Trennung der Verkehrsströme und die Umfahrung der Stadtzentren nicht verwirklicht werden.



Weitere Informationen:

- Portal AlpTransit: <https://www.alptransit-portal.ch/de/>
- Remigio Ratti (2016). *L'asse ferroviario del San Gottardo. Economia e politica dei transiti alpini*. A. Dado Editore. ISBN: 978-88-8281-447-2

¹ Bundesgesetz über den Bau der schweizerischen Eisenbahntransversale (AtraG) vom 4. Okt. 1991 (742.104), vom Volk 1992 angenommen, Stand 1. Dez. 2019. (Vgl. den Text im Kasten, S. 3)

3 Die Hauptprobleme

Auf der Alpentransversale bestehen zahlreiche Engpässe, die auf die aus dem 19. Jahrhundert stammende Linie zurückzuführen sind (vgl. unten). Sicherheit und Funktionsfähigkeit können nicht angemessen gewährleistet werden (vgl. Unfall im Gotthardtunnel im Jahr 2023), das ökologische Ziel der Verkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene scheint immer unerreichbarer, die Bahn ist auf langen Strecken für Passagiere und Güter nicht wettbewerbsfähig, das europäische TEN-T-System bleibt unvollendet, gerade auf dem für die Schweiz und für Europa wirtschaftlich und geopolitisch essenziellen NSRM-Korridor. Aber auch die Probleme des Regional- und Grenzverkehrs im metropolitanen Raum, Tessin und «Città dei Laghi» nördlich von Mailand, bleiben nahezu unlösbar.

3.1 Schweizer Kontext

Der Bund übernimmt beinahe im Alleingang die finanziellen Lasten für den Unterhalt und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur. Dies galt auch für den Bau von AlpTransit, eines epochalen Projekts für eine Verbindung, die seit je eine europäische Identität aufweist. Über fast drei Jahrzehnte hinweg hat sich die Schweiz mit einer Investition von ca. 23 Milliarden CHF aus dem Fonds engagiert, der aus Steuereinnahmen gespeisen wird (Bahninfrastrukturfonds, **BIF**, vgl. unten). Anders als im 19. Jh. haben Italien und Deutschland sowie die EU keinen Beitrag zur Finanzierung geleistet. Vielmehr hat sich die Schweiz sogar mit über 400 Millionen CHF verpflichtet, die Optimierung der bestehenden Zufahrtstrecken außerhalb ihrer Grenzen mitzufinanzieren.

Mit Blick auf die Zukunft lancierte der Bundesrat (BR) 2022 die **Perspektive Bahn 2050**. Dabei wurde den Verbindungen auf kurzen und mittleren Distanzen Vorrang eingeräumt, mit einer Logik, die vom Lokalen zum Globalen reicht, und – was ziemlich befremdlich ist – die Verbindungen auf langen Strecken, vor allem für Passagiere, und damit die Anschlüsse nach Europa in den Hintergrund gerückt. Die Folge: Die Zufahrtstrecken von AlpTransit wurden über das Jahr 2050 hinaus auf die lange Bank geschoben.

Zweifellos ein überraschender Kurswechsel der Verkehrspolitik, mitverursacht durch die Verschärfung der finanziellen Lage. Der Unterhaltsbedarf des Netzes sowie die grossen Ausbauprojekte an zahlreichen internen Knotenpunkten führten zu einer Verdoppelung der Kosten gegenüber den Prognosen bereits in der mittelfristigen Phase des Ausbaus bis 2035 (vgl. unten). Hinzu kam erschwerend die Ablehnung der Autobahnausbauprojekte durch das Schweizer Volk im Jahr 2024. Dies alles ist nicht ohne Folgen geblieben. So lancierte Bundesrat Albert Rösti, Vorsteher des Departementes für Umwelt, Verkehr und Energie (UVEK)

Ende 2024 die Initiative **«Verkehr 2045»** und beauftragte die ETH Zürich (Prof. U. Weidmann) mit einer Bewertung aller bereits beschlossenen oder in Planung befindlichen Ausbauprojekte der verschiedenen Verkehrsträger. Das Ziel: neu Prioritäten definieren. Der im Oktober 2025 veröffentlichte Weidmann-Bericht geht – auch weil dies nicht gefordert wurde – nicht einmal auf AlpTransit und die Anbindungen an das europäische TEN-T-Netz ein und bestätigt damit **das Grundproblem der Schweizer Eisenbahnverkehrs politik, nämlich das Fehlen einer lang-**



fristigen Planung und einer entsprechenden Strategie. Dieser Mangel wurde pünktlich in den neuen Leitlinien bestätigt, die der Bundesrat am 28. Januar 2026 vorgelegt hat (<https://www.uvek.admin.ch/it/trasporti-45>): **Die Alpentransversale, das Tessin und der Süden der Alpen sind buchstäblich auf der Strecke geblieben.** Mehr noch: Gemäss den Vorgaben des UVEK soll die Nord-Süd-Achse nicht einmal im Strategischen Entwicklungsprogramm für die Eisenbahninfrastruktur (STEP) berücksichtigt werden, das das Bundesamt für Verkehr (BAV) für die Zeit nach 2045 ausarbeiten muss. Dort heisst es wörtlich: «Dieses

Programm gibt die Richtung für die langfristige Entwicklung der Eisenbahn vor, insbesondere was die Ost-West-Achse betrifft», und dies soll auf der Grundlage der obsoleten Perspektive Eisenbahn 2050 geschehen².

All dies fand eine weitere und unmissverständliche Bestätigung im jüngsten wegweisenden Dokument „Verkehr ‘45“, das am 19.6.2026 vom Bundesrat zur Vernehmlassung vorgelegt wurde und als Grundlage für die für 2027 erwarteten politischen Entscheidungen dient³: **Das Dokument beschränkt sich, basierend auf dem Weidmann-Bericht, auf reine Sparmaßnahmen mittels Streichung zahlreicher bereits geplanter Projekte, bekräftigt den Verzicht auf die Nord-Süd-Achse und die Fertigstellung von AlpTransit, geht nicht auf die Anbindung an das TEN-T-Netz und auf die Beziehungen zu Europa ein und enthält keinerlei mittel- bis langfristiges Projekt und Strategie.** Auf diese Weise hat der Bundesrat zwangsläufig die Unzufriedenheit aller geschürt, der starken regionalen Kräfte, der Transportwirtschaft, der Umweltschützer usw. mit und damit die allgemeine Unsicherheit noch verstärkt⁴. Doch vielleicht kann gerade dieser Destabilisierung ein politisches Umdenken einsetzen, das zur Diskussion eines übergeordneten Konzepts und einer Strategie für die künftige Entwicklung des Verkehrs sowie dessen Finanzierungsgrundlagen führt. Eine echte Chance, den Stillstand in der Verkehrspolitik zu überwinden. Das **Parlament** steht vor einem Imperativ: Entweder findet es die Ideen und die Kraft, der Verkehrspolitik neue Horizonte zu eröffnen, die wieder eine langfristige Gesamtvision in den Vordergrund rücken – mit einer Öffnung für internationale Verbindungen und Europa sowie mit neuen Finanzierungsmodalitäten, für die eine verfassungsrechtliche Grundlage besteht⁵ –, oder es wird in ein endloses, erstickendem Spiel der Parteien und Interessen gefangen sein und bei dem Versuch scheitern, dem verfassungsrechtlichen Auftrag sowie den Zielen des Umweltschutzes und der wirtschaftlichen Entwicklung in einer immer mehr Nabelschau betreibenden Schweiz nachzukommen⁶.

In jedem Fall ist eine solche politische Neuausrichtung eine Art *conditio sine qua non* für die Wiederbelebung der Alpentransversale durch die Fertigstellung der Zufahrtsstrecken. Vieles wird von der Fähigkeit des **Kantons Tessin** abhängen, entschlossen einzugreifen, um seine regionalen Bedürfnisse durchzusetzen, die untrennbar mit den grenzüberschreitenden Anforderungen des italienisch-schweizerischen metropolitenen Raums verbunden sind (vgl. unten, Kap. 3.3). Angesichts der im erwähnten Dokument „Verkehr ‘45“ zur Scheu gestellten besorgniserregenden Gleichgültigkeit der Verkehrspolitik des Bundes, schickt sich der Kanton derzeit an, eine Strategie zu entwickeln, die die Wiederaufnahme der Projekte südlich der Alpen in den nächsten Umsetzungsphasen einfordert. Auf diese Weise würde man den kurzfristigen Dringlichkeiten Rechnung tragen, aber gleichzeitig nach einer modularen Logik auch die notwendigen Grundlagen für die Fertigstellung von AlpTransit mit den langfristigen Zufahrtsstrecken schaffen, also ab 2050. Es ist anzumerken, dass auch die Tessiner Abgeordneten im Parlament ihren Willen bekundet haben, die Situation aktiv anzugehen: Mit zwei parlamentarischen Vorstössen, die die früheren ergänzen, fordern sie den Bundesrat bereits jetzt auf, die Planung von „Verkehr ‘45“ zu überarbeiten⁷.

Angesichts der aktuellen geopolitischen Entwicklungen, insbesondere im europäischen Eisenbahnnetz, kann die Schweiz zudem das Risiko einer fortschreitenden Isolation nicht eingehen. Wie die Geschichte gezeigt

² Informationsblatt Nr. 2: *Ausblick auf Eisenbahn-, Straßen- und Agglomerationsprojekte nach 2045* / <https://www.uvek.admin.ch/it/trasporti-45#Schede-informative>

³ Die Dokumente sind verfügbar unter: <https://www.uvek.admin.ch/de/verkehr-45>

⁴ In einer Mitteilung (<https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2026/06/verkehr-45-regierungsrat-kritisiert-bund-beim-bahnausbau.html>) des Kantons Zürich hat sich die Wirtschaftsdirektorin Carmen Walker Späh unmissverständlich geäußert: „Noch nie gab es bei der Verkehrsinfrastruktur, insbesondere im öffentlichen Verkehr, so viel Unsicherheit wie heute.“

⁵ Die Verfassung sieht diese Möglichkeit nämlich in Art. 87 vor: 2. *Die Eisenbahninfrastruktur wird durch einen Fonds finanziert. (...) 4. Das Gesetz kann eine ergänzende Finanzierung durch Dritte vorsehen.*

⁶ Das Parlament signalisiert jedoch den Willen, die Situation nicht tatenlos hinzunehmen. So fordert beispielsweise die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats den Bundesrat (Postulat 26.3527) auf, den FIF-Finanzierungsmechanismus zu prüfen; zudem hat sich unter den Parlamentariern eine parteiübergreifende Gruppe gebildet, die sich mit der seit langem bestehenden Frage der internationalen Anbindungen und damit der Einbindung in das europäische Verkehrsnetz befassen will.

⁷ Vgl. die Interpellationen 26.3666 von L. Quadri (NEAT: Beabsichtigt der Bundesrat, alles über das Jahr 2050 hinaus zu verschieben?) und 26.3759 von F. Regazzi (Gotthard-Eisenbahnachse: Beabsichtigt der Bundesrat, die bei der Ausarbeitung der Botschaft 2027 aufgetretenen Mängel zu beheben?)

hat, ist daher auch eine klare und tatkräftige Position auf europäischer Ebene unerlässlich, vor allem seitens Italiens und seiner Mailänder Metropolregion sowie der ligurischen Häfen.

3.2 Italien, Deutschland und Europa

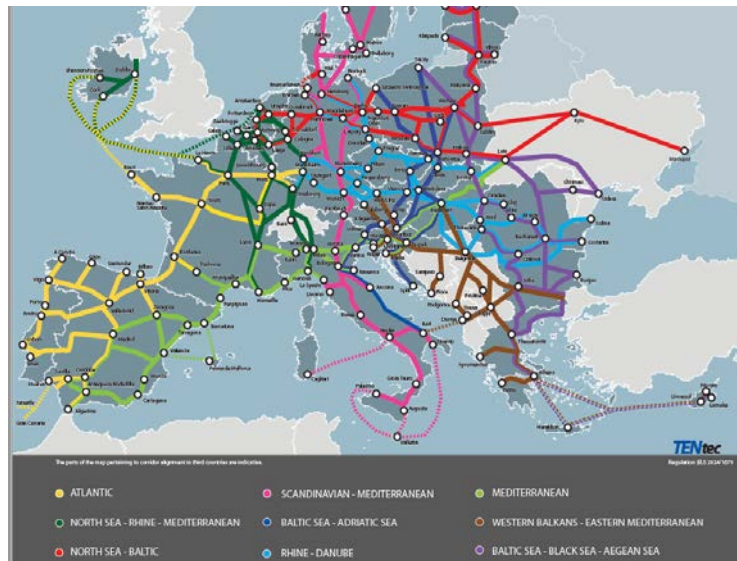
Im letzten Jahrzehnt hat **Italien** bei der Erneuerung der Eisenbahninfrastruktur und ihrer Verbindungen nach Europa einen Gang zugelegt. Auch dank der Mittel aus dem europäischen Plan für den Wiederaufbau (PNRR) werden die umfangreichen Investitionen in die ligurischen Häfen im Norden durch drei imposante Tunnel ergänzt: Am Terzo Valico dei Giovi (Verbindung Genua–Poebene), an der Strecke Turin–Lyon und am Brenner-Basistunnel. Doch die Engpässe auf der Gotthard-Achse zwischen Mailand und Como/Chiasso sowie auf der Simplon-/Lötschberg-Achse (spiralförmiger Tunnel bei Iselle) bestehen weiterhin, und dies trotz der verstärkten Optimierungsbemühungen der letzten Jahre dank der Abkommen zwischen Italien und der Schweiz, zuletzt mit dem MOU von 2023⁹.

Das italienische Eisenbahnnetz steht kurz vor einem Qualitätssprung und einer Neuorientierung des Güter- und Personenverkehrs in Richtung Nordeuropa, mit der Diversifizierung der Strecken im Osten, Westen und im Zentrum der Alpen.

Ein deutlicher Beweis für das erneute strategische Interesse Italiens und insbesondere der nördlichen Regionen an der Entwicklung der zentralen Achse über den Gotthard und den Simplon/Lötschberg war, im Laufe des Jahres 2025, die Gründung der **Allianz Süd der Alpen** zur Förderung der Fertigstellung von AlpTransit, der sich die Lombardei, das Piemont, Ligurien und der Kanton Tessin angeschlossen haben (siehe www.progottardo.ch).

Dieses Interesse wurde von der **Region Lombardei durch die einstimmige Verabschiedung einer Motion im Regionalparlament am 5.5.2026 voll und ganz bestätigt**. Damit werden der Präsident und die lombardische Exekutive verpflichtet, sich auf den geeigneten nationalen und internationalen Ebenen für den Ausbau der südlichen Zufahrtsstrecken zu den Basistunneln einzusetzen. Eine Verpflichtung, die auch der strategischen Bedeutung der Verkehrsachse für die Entwicklung der Regio Insubrica/Città dei Laghi geschuldet ist (siehe unten).

Deutschland befindet sich seinerseits in einer besonders schwierigen Lage. Offensichtliche Nachlässigkeit hat die Eisenbahninfrastruktur in den letzten Jahren an den Rand des Zusammenbruchs gebracht, was umfangreiche und langdauernde Sanierungsinvestitionen erforderlich macht. Unter den negativen



⁹ Vgl. die beigefügten Dokumente Nr. 4 (MOU 2023) und Nr. 5 (Rabino II). Die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Italien stützt sich derzeit auf folgende formelle Vereinbarungen:

- **1999** „Abkommen zwischen dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation und dem Ministerium für Verkehr und Schifffahrt der Italienischen Republik über die Sicherstellung der Kapazität der Hauptstrecken, die die Neue Schweizer Transalpine Eisenbahn (NEAT) mit dem italienischen Hochleistungsnetz (RAC) verbinden“ vom 2. November 1999.
- **2012** „Absichtserklärung zwischen der Schweiz und Italien über die bilaterale Zusammenarbeit bei der Realisierung von Ausbaumaßnahmen der Eisenbahninfrastruktur und der Schienenverkehrsdienste bis 2020“ (unterzeichnet am 17. Dezember 2012);
- **2014** „Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Italienischen Republik über den Ausbau der Infrastruktur des Eisenbahnnetzes zur Verbindung zwischen der Schweiz und Italien“ (abgeschlossen am 28. Januar 2014);
- **2020** „Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Italienischen Republik über den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur auf der Verbindungsstrecke zwischen der Schweiz und Italien auf der Lötschberg-Simplon-Achse“ (abgeschlossen am 3. September 2020 und in Kraft getreten am 1. Dezember 2020).
- **2023 MoU** „Absichtserklärung zur bilateralen Zusammenarbeit bei der Realisierung von Ausbaumaßnahmen der Eisenbahninfrastruktur und der Schienenverkehrsdienste bis 2035“ vom 6.7.2023

Auswirkungen leiden auch die Zugangsstrecken zu AlpTransit, insbesondere jene zwischen Karlsruhe und Basel, die nicht vor 2040 fertiggestellt sein wird¹⁰. Die Bemühungen in Deutschland werden jedoch intensiviert, sodass voraussichtlich die mittel- und langfristigen Investitionen sichergestellt werden, die zur Gewährleistung der vollständigen Funktionsfähigkeit des TEN-T-Netzes unerlässlich sind, also auch für die Verbindungen auf dem NSRM-Korridor.

Für die **Europäische Union** ist zu den traditionellen Eckpfeilern der Verkehrspolitik – freie Mobilität, ökologische Nachhaltigkeit, wirtschaftliche Funktionsfähigkeit und internationale Zusammenarbeit – aufgrund der aktuellen geopolitischen Lage die Frage der Sicherheit und damit der doppelten Nutzung der Eisenbahninfrastruktur für zivile und militärische Zwecke hinzugekommen. Die Verordnung zur Strategie für das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-T), die 2024 aktualisiert wurde ([Regulation \(EU\) 2024/1679](#)), definiert die Anforderungen an eine lückenlose europäische Infrastruktur, die neun Korridore umfasst, darunter den zentralen *Nordsee-Rhein-Mittelmeer-Korridor* (NSRM)¹¹. Auf der Ebene der Governance sind die Absichten der EU hinsichtlich einer intensiven Zusammenarbeit mit Nichtmitgliedstaaten, insbesondere der Schweiz, klar. Die genannte Verordnung ist in dieser Hinsicht eindeutig. Art. 56 sieht vor, dass

„Die Union kann hochrangige Abkommen mit interessierten Nachbarländern schließen, um einen koordinierten und abgestimmten Ansatz bei der Umsetzung der europäischen Verkehrskorridore und der horizontalen Prioritäten zu erreichen.“

Was die Finanzierung betrifft, hat die EU mit dem Mechanismus «Connecting Europe Facility/CEF» ein Instrument eingeführt, das darauf abzielt, sowohl öffentliche als auch private Investitionen speziell im Bereich der transeuropäischen Netze zu beschleunigen¹². Wie zahlreiche Beispiele europäischer Projekte aus den letzten Jahrzehnten zeigen, stehen damit die Türen für ergänzende Finanzierungen offen, die auf öffentlich-privaten Partnerschaften beruhen.

3.3 Regio Insubrica / Città dei Laghi: polyzentrischer grenzüberschreitender metropolitaner Raum

Südlich der Alpen bildet die **Regio Insubrica/Città dei Laghi** das Tor zu den drei Eisenbahn-Basistunneln Ceneri, Gotthard und Lötschberg. Die Regio Insubrica, die die Voralpenseen umfasst, stützt sich auf eine historische Identität¹³. Sie vermag der Città dei Laghi eine solide kulturelle Legitimität zu verleihen, und gibt damit der Perspektive eines **neuen urbanen/metropolitanen Poles** zwischen den Grossräumen Zürich und Mailand und einer authentischen sozioökonomischen Entwicklung Auftrieb.

Die Regio Insubrica wurde 1995 als privatrechtlicher Verein mit beratender Funktion gegründet (www.regioinsubrica.org). Ihr gehören der Kanton Tessin sowie die fünf lombardisch-piemontesischen Provinzen Varese, Como, Verbano-Cusio-Ossola, Lecco und Novara an (vgl. Abb. 1). Aufgrund ihres polyzentrischen Charakters und da sie vorwiegend auf italienischem Gebiet liegt, wird sie seitens der Schweiz (noch) nicht als «Metropolitaner Raum» eingestuft. Der derzeitige Status als «Wirtschaftszentrum»

¹⁰ Die Beziehungen zwischen Deutschland und der Schweiz basieren auf folgenden Abkommen:

- **1996** „Lugano-Abkommen“, Vereinbarung über den Ausbau der Strecke zwischen Karlsruhe und Basel von zwei auf vier Gleise, keine Frist festgelegt. Der Ausbau erfolgt schrittweise, und es wird davon ausgegangen, dass die vier Gleise erst bis 2042 fertiggestellt sein werden. (https://de.wikipedia.org/wiki/Vertrag_von_Lugano / <https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2000/280/it>)
- **2019** Leipziger Erklärung. Vereinbarung über die Umsetzung kurzfristiger Maßnahmen zur Kapazitätssteigerung in Erwartung der vier Gleise. Unter anderem: Ausbau der Strecke Stuttgart – Zürich für den Güterverkehr; technische Optimierungsmaßnahmen; Einbeziehung Frankreichs für einen Ausbau der Nord-Süd-Strecke auf der Rheinseite (Metz – Basel).
- **2021** Vereinbarung zur Sicherstellung der Kapazität der Nordzulaufstrecken zu AlpTransit zur Bestätigung der Erklärung von Leipzig.

¹¹ https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/infrastructure-and-investment/trans-european-transport-network-ten-t/north-sea-rhine-mediterranean-corridor_en

¹² VERORDNUNG (EU) 2021/1153 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 7. Juli 2021 zur Einrichtung der Fazilität „Connecting Europe“ und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1316/2013 und (EU) Nr. 283/2014. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1153>

¹³ Siehe <https://insubricahistorica.ch/svizzera/29/09/2025/cosa-significa-regione-insubrica/>

beschränkt sich auf das Tessin und ist de facto sehr nachteilig, insbesondere hinsichtlich der Raum- und Verkehrspolitik.

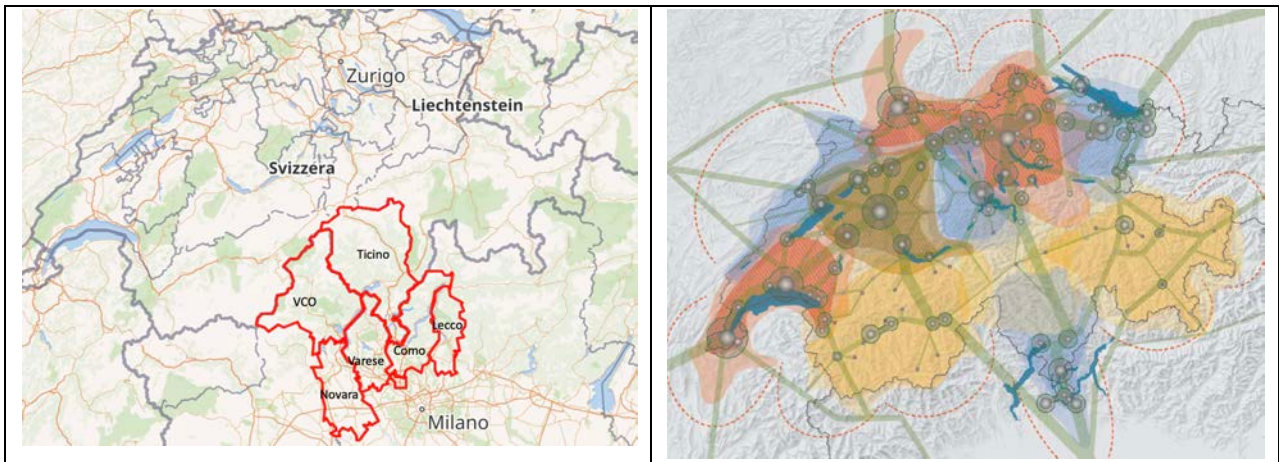


Abb. 1: Regio Insubrica/Città dei Laghi / Metropolitane Räume (rot) und Wirtschaftszentren (blau) (Quelle: eigene Darstellung, Raumkonzept Schweiz, 2024)

Betrachtet man die Regio Insubrica/Città dei Laghi in ihrer grenzüberschreitenden und polyzentrischen Gesamtstruktur mit einer Bevölkerung von 2,7 Millionen Einwohnern und einem BIP von über 100 Milliarden, steht sie den historischen Schweizer Metropolräumen Genf und Basel in nichts nach. Vielmehr verfügt sie dank Mailand über ein wirtschaftliches und kulturelles Hinterland, das zu den bedeutendsten in Europa zählt, und hat somit hervorragende Trümpfe in der Hand.

Die Anerkennung als „metropolitaner Raum“ ist daher von entscheidender Bedeutung, auch weil das Bundesgesetz über die Eisenbahnen (EBG / 742.101, Art. 48) ausdrücklich die Verbesserung der Verbindungen zu den europäischen Metropolregionen fordert, umso mehr, wenn diese grenzüberschreitender Natur sind. Es erübrigt sich fast zu betonen, dass die grundlegenden Probleme der Regio Insubrica/Città dei Laghi eng mit den Unzulänglichkeiten der Verkehrsinfrastruktur, insbesondere der Eisenbahn, zusammenhängen. Abgesehen vom Ceneri-Tunnel stützt sie sich auf die Strecke aus dem 19. Jahrhundert und weist so eine Reihe von Engpässen auf, die den Betrieb des Netzes auf allen Ebenen beeinträchtigen. Die zahlreichen Optimierungen der letzten Jahre reichen weder aus, das hohe regionale und grenzüberschreitende Verkehrsaufkommen aufzufangen, noch um Sicherheit und Redundanz sowie die Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Bahn zu gewährleisten. Damit bleibt das Ziel einer Verringerung der Umweltbelastung unerreichbar, genauso wie eine funktionale und effiziente Anbindung an das europäische TEN-T-Netz.

All dies stellt eine schwere Belastung für die territoriale, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung der gesamten Regio Insubrica/Città dei Laghi dar, mit erheblichen Auswirkungen auf nationaler und europäischer Ebene. Daher ist eine offene und auf grenzüberschreitender und internationaler Zusammenarbeit basierende Neuausrichtung der Verkehrspolitik dringend erforderlich.

4 Engpässe auf dem NSRM-Korridor und Projekte in der Schweiz

Wie aus der folgenden Abb. 2 hervorgeht, befinden sich viele der Engpässe, die den effizienten Betrieb des NSRM-Korridors beeinträchtigen, zwischen Karlsruhe und Mailand; sie betreffen somit die Zugänge zum AlpTransit und liegen größtenteils in den Grenzgebieten zu Deutschland und Italien.

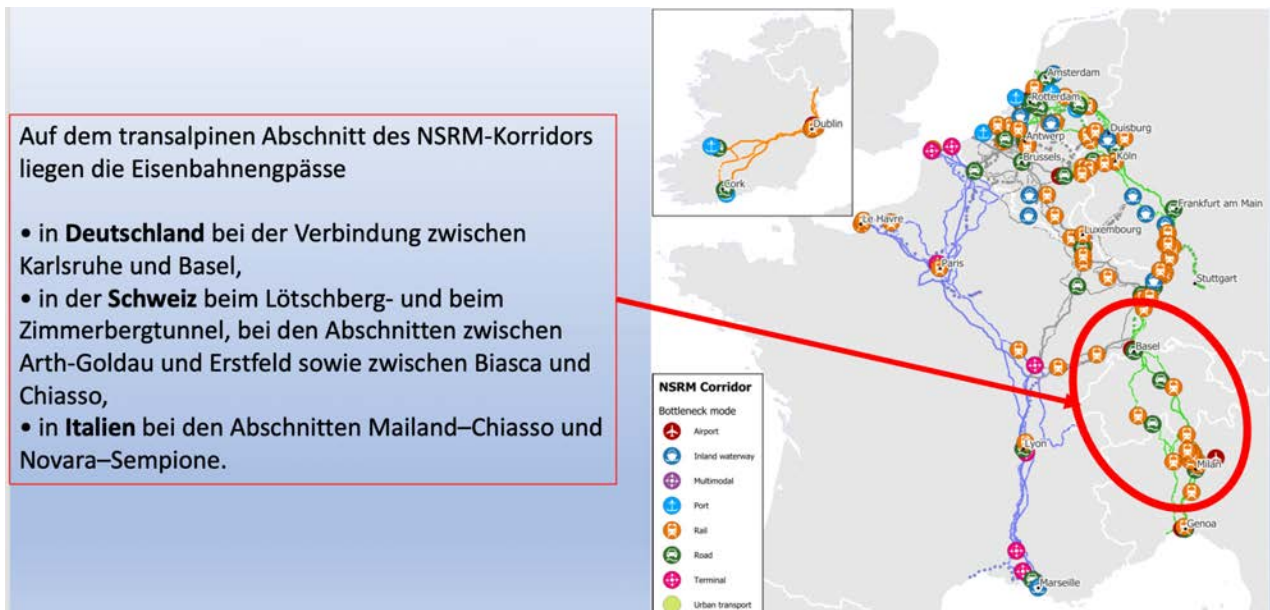


Abb. 2: Engpässe auf dem NSRM-Korridor (Quelle: ESPON-Präsentation, 23.10.2025, Turin)

Es gibt zahlreiche Projekte, die zur Überwindung der Engpässe beitragen können; einige werden bereits in den nächsten zwei Jahrzehnten umgesetzt, andere sind in der Planungsphase und müssen mittel- bis langfristig in die Projektierung einfließen. Es sei daran erinnert, dass die Projekte auch auf das grundlegende Erfordernis der Trennung von Güter- und Personenverkehr abzielen, insbesondere in dicht besiedelten städtischen Gebieten, um die Sicherheit zu erhöhen, Redundanzen zu schaffen und die Lärmbelastung zu verringern. Ein genauer Blick auf die Situation in der Schweiz ermöglicht es, diese Projekte in vier Kategorien einzuteilen (Abb. 3). Soweit möglich werden die Projekte mit der im Weidmann-Bericht festgelegten Prioritätsstufe gekennzeichnet:

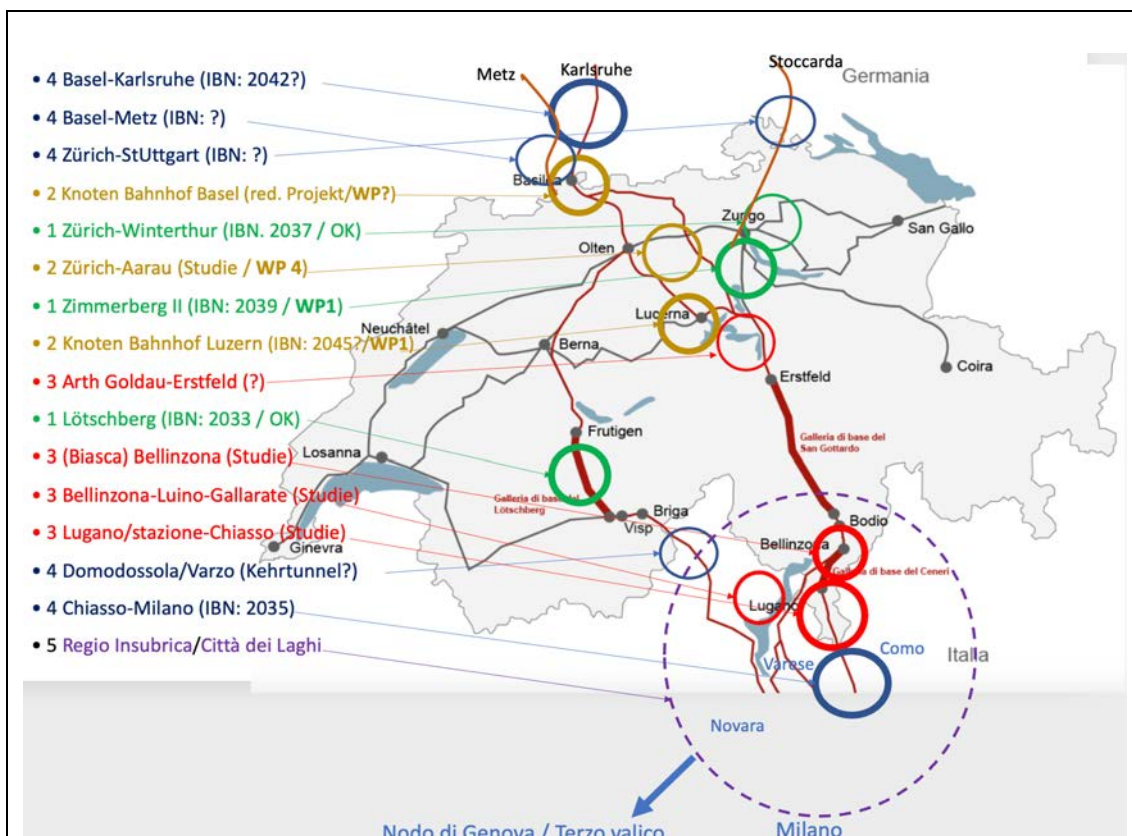


Abb. 3: Projekte auf der transalpinen Achse in der Schweiz und in den grenzüberschreitenden Gebieten (Quelle: eigene Darstellung)

Legenda:

1. Projekte in der Realisierungsphase (**grün**) 2. Projekte in der Planungsphase (**braun**) 3. AlptTransit-Fertigstellungsprojekte, die auf nach 2050 verschoben wurden (**rot**), 4. Projekte nördlich und südlich der Schweizer Grenze (**blau**) (5. Regio Insubrica/Città dei Laghi)

WP: Weidmann-Priorität / Skala: 1 hoch – 6 niedrig

IBN: Inbetriebnahme

Die Dicke des Kreises gibt die angenommene Bedeutung auf dem NSRM-Korridor an

5 Die Finanzfrage

Wie bereits erwähnt, ist die Frage der Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen besonders dringlich. Die Mittel aus dem 2014 per Volksentscheid eingeführten Finanzierungsfonds, der mit **jährlichen haushaltsunabhängigen ca. 6 Mrd.** ausgestattet ist, reichen bei weitem nicht aus, die Kosten für den Unterhalt und die bereits begonnenen oder beschlossenen Ausbauprojekte zu decken. Ja, was sich am Horizont abzeichnet ist ein finanzielles Debakel. So wurden Mängel bei der Verwaltung und Kontrolle der Finanzplanung wiederholt beanstandet und als so gravierend eingestuft, dass sie „das Bahnangebot mittel- und langfristig beeinträchtigen können“¹⁴

Bahninfrastrukturfonds (BIF)



Abb. 4: Der Finanzierungsmechanismus für die Schweizer Eisenbahninfrastruktur (BIF)

Der jährlich generierte Betrag von 6 Mrd. CHF ist bis 2030 gesichert und wird aufgeteilt in **ca. 4,5 Mrd. für den Unterhalt und 1,5 Mrd. für den Ausbau**. Bis 2030 sind darin neben den ordentlichen Mitteln auch Übergangsmittel enthalten (1 Promille der Mehrwertsteuer und Einnahmen aus der Mineralölsteuer). Zudem muss der BIF noch Schulden aus der vorhergehenden Phase in Höhe von fast 4 Mrd. zurückzahlen und darf sich nicht neu verschulden. All dies führt dazu, dass die Mittel ohne entsprechende Beschlüsse des Parlaments und eine Volksabstimmung drastisch schrumpfen werden. Die Lage ist also ernst, und das UVEK stellt fest:

«Unter Einbezug der Ausgaben für Betrieb und Substanzerhalt stünden gemäss den bisherigen Beschlüssen bis 2045 keine Mittel mehr für einen zusätzlichen Ausbau der Bahninfrastruktur zur Verfügung.»¹⁵

Eine Hiobsbotschaft hat jüngst diese Situation noch weiter verschärft: Die SBB hat nämlich bekannt gegeben, dass „der Rückstand bei der Instandhaltung der Infrastruktur im Jahr 2025 um 12 % auf 9,5 Milliarden Franken angestiegen ist, wovon mehr als die Hälfte auf die Gleise entfällt“¹⁶. Um in den kommenden Jahren eine ausreichende Instandhaltung zu gewährleisten, muss dieser Betrag irgendwie kompensiert werden. Folglich

¹⁴ Siehe insbesondere den Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats vom 19.5.2026 mit den dazugehörigen Unterlagen: <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-gpk-s-2026-05-19.aspx?lang=1040>

¹⁵ Faktenblatt Nr. 4 Hintergrundinformationen zum Fonds für die Eisenbahninfrastruktur (FIF) im Zusammenhang mit «Verkehr '45» <https://www.uvek.admin.ch/de/verkehr-45#Faktenbl%C3%A4tter>

¹⁶ Vgl. 17.4.2026: <https://news.sbb.ch/de/019d90cf-96f4-7d10-985c-cf344b00292a/der-substanzerhalt-ist-die-basis-fuer-den-ausbau-des-bahnnetzes>

ist es wahrscheinlich, dass das Gesamtdefizit proportional zunimmt und besorgniserregende Beträge erreicht.

Ein Blick auf die Kostenentwicklung bestätigt dieses düstere Bild voll und ganz. Auf der Grundlage der damaligen Prognosen und Planungen hatte das Parlament am 15. März 2024 ein Finanzierungspaket für alle bereits in Umsetzung und in Vorbereitung befindlichen Ausbauprogramme für den Zeitraum 2025–2045 in Höhe von ca. 28 Mrd. CHF beschlossen, wobei die Instandhaltung nicht enthalten war (!). Noch im Jahr 2024 hatten journalistische Recherchen und die Debatte in der Zivilgesellschaft einen unerwarteten Anstieg um ca. 14 Mrd.

Zusammenfassend :

		Mrd. CHF. Gerundete Zahlen	
1	Das Parlament beschließt am 15. März 2024 ein Ausbaupaket	28	
2	Journalistische Recherchen und die öffentliche Debatte decken Ende 2024 eine Finanzierungslücke auf	14	
3	Voraussehbare Gesamtkosten für den Zeitraum 2025–2045	42	
4	Der BIF (aktuelle Basis) stellt für den Zeitraum 2025–2045 zur Verfügung		22.5 ¹⁷
5	FINANZLÜCKE für die Ausbauprojekte im Zeitraum 2025–2045	Ca. 20	
6	Die SBB meldet am 17.4.2026 ein Defizit für den Unterhalt	9.5	
7	GESAMTFEHLBETRAG für Unterhalt und Ausbau 2025–2045	Ca. 30	

Bereits 2024, also lange bevor die Unterhaltslücke bekannt wurde, lancierte das UVEK angesichts der Situation die Operation «Verkehr '45». Zunächst wurden die bereits genehmigten und mit einer Baubewilligung versehenen Ausbauprojekte ausgewählt und «abgesichert». Die übrigen Projekte wurden hingegen zur technischen Bewertung an die ETH Zürich übergeben, und zwar verknüpft mit strengen Finanzierungsbedingungen, wodurch man die Streichung einer beträchtlichen Anzahl davon in Kauf nahm. Die finanziellen Obergrenzen entsprachen zwei Varianten: eine Basisvariante von 14 Mrd. (im Vergleich zu den vom Parlament beschlossenen 28 Mrd. und abzüglich der gesicherten Projekte) und eine auf 24 Mrd. erhöhte Variante. Mehrere parlamentarische Vorstösse¹⁸ haben bereits die Diskussion in Gang gesetzt, damit diese zusätzlichen 10 Mrd. durch eine unbefristete Verlängerung der derzeitigen Mehrwertsteuer von einem Promille und der für den BIF bestimmten Mineralölabgaben, die heute nur bis 2030 gelten, aufgebracht werden. Dies erfordert daher einen **Beschluss des Parlaments und eine Verfassungsänderung, die einer Volksabstimmung unterzogen werden muss**.

Nun wird auch diese Perspektive durch die bereits erwähnte Finanzierungslücke von 9,5 Mrd. für den Unterhalt drastisch in Frage gestellt. Denn, der Unterhalt genießt Vorrang und so wird realistischerweise der entsprechende Betrag für die Ausbauprojekte fehlen, und man müsste mit der erwähnten Basisvariante mit ca. 14 Mrd. Vorlieb nehmen.

Bei einer Kostenüberschreitung dieser Größenordnung bleiben der Politik wahrscheinlich nur zwei Optionen: Entweder, wie man so schön sagt, den Kopf in den Sand zu stecken und die Dinge mit unvorhersehbaren Folgen schleifen lassen, oder ein dringendes Umdenken in der strategischen Ausrichtung der Verkehrs- und Finanzpolitik in Angriff nehmen. Ein Umdenken, das von der notwendigen Überprüfung der Ursachen dieser Schieflage ausgeht und so neue Perspektiven eröffnet könnte. Auf diese Weise wäre ein langfristiges strategisches Konzept (über 2050 hinaus) realisierbar, das von den übergeordneten Erfordernissen des Allgemeininteresses ausgeht (Verkehrsverlagerung und Eindämmung der Umweltbelastung, Anbindung an Europa/TEN-T, wirtschaftliche und territoriale Entwicklung usw.), um so die Konturen des angestrebten Angebots zu skizzieren und eine ernsthafte Festlegung der Prioritäten zu ermöglichen.

¹⁷ Berechnungsbasis: 2025–2030: 5 × 1,5 Mrd. = 7,5 Mrd. / 2031–2045: 15 × 1,0 Mrd. = 15 Mrd. / Total: 22,5 Mrd.

¹⁸ Siehe: Motion Eva Herzog 25.3233, Interpellation Eva Herzog 25.3143, Interpellation Andrea Gmür-Schönenberger 24.4428, Motion Andrea Gmür-Schönenberger 25.3953, Postulat Farinelli 25.3080, Postulat Geschäftsprüfungskommission Ständerat 26.3527

Wir befinden uns in einer ähnlichen Situation wie in den 90er Jahren und stehen vor der Notwendigkeit, das verkehrspolitische Projekt und dessen gesamte Finanzierung integriert und auf innovative Weise anzugehen. Die beiden Themen – Verkehr und Mobilität einerseits und Finanzmittel andererseits – lassen sich weder in der Realität noch auf der Ebene der politischen Strategie voneinander trennen oder nacheinander behandeln, zumal der derzeitige Mechanismus des BIF offenbar den Erfordernissen nicht mehr gerecht werden kann. Die Finanzpolitik muss innovative Finanzierungsquellen erörtern und identifizieren, die unter Rückgriff auf Drittmittel, wie in der Verfassung vorgesehen, den Staatshaushalt nicht belasten, und dies auch angesichts der bekannten, mit der Schuldenbremse verbundenen und durchaus nachvollziehbaren Zurückhaltung¹⁹.

AlpTransit ist nicht nur ein wesentlicher Bestandteil des NSRM-Korridors, sondern auch entscheidend für die zukünftige Entwicklung auf nationaler und regionaler Ebene. Die Projekte zur Vervollständigung der transalpinen Achse mit den Zugängen im Norden und Süden müssen integraler Bestandteil einer langfristigen strategischen Planung auf mehreren Ebenen – europäisch, national und makroregional – sein, einschliesslich der notwendigen finanziellen Rahmenbedingungen.

6 Politische Agenda der Schweiz und Vorgehensweise

Inzwischen hat die politische Debatte über die Zukunft von Verkehr und Mobilität in der Schweiz an Fahrt gewonnen und ist Anfang 2026 in ihre entscheidende Phase eingetreten. 2027 wird sie mit der Diskussion und den Beschlüssen des Parlaments und voraussichtlich mit einer Volksabstimmung zum Abschluss kommen. Folgende Etappen sind massgebend:

- **28. Januar 2026:** Der Bundesrat hat die wesentlichen Grundzüge und Prioritäten der Verkehrspolitik vorgestellt. Sie beziehen sich auf Strasse und Schiene – Projekt «Verkehr '45».
- **Juni 2026:** Der Bundesrat wird die Botschaft zum Entwicklungsprogramm mit den vorrangigen Projekten der Eisenbahninfrastruktur für die Phase 2035/40 in die Vernehmlassung verabschieden; diese Phase wird operativ voraussichtlich bis 2045 dauern. Die Botschaft muss aber auch die Grobplanung und die Finanzierung der Projekte für die darauffolgende Phase, also ab 2045, behandeln.
- **2027:** Botschaft zuhänden der Eidgenössischen Räte. Entscheidungen und voraussichtliche Volksabstimmung 2028.
- **2031:** nächste politische Frist mit einer neuen Botschaft des Bundesrats.

„Verkehr '45“ bereitet eine Botschaft 2027 vor, die auf den im Bericht der ETH Zürich (Prof. Weidmann) enthaltenen Prioritäten basiert und auf Kosteneindämmung ausgerichtet ist – ohne langfristiges Konzept und Strategie, ohne internationale Verbindungen und somit ohne AlpTransit. Wie bereits erwähnt, fielen die Reaktionen auf die Vorschläge des Bundesrats heftig und negativ aus, was die Aussicht auf ein politisches Umdenken untermauert, insbesondere im Hinblick auf die nachfolgende Botschaft 2031.

Damit dies geschehen kann, müssen einige Voraussetzungen erfüllt sein.

Auf nationaler Ebene

1. Ein übergeordnetes, langfristiges nationales Entwicklungsprojekt, das ein Angebotskonzept und eine Strategie umfasst, welche durch die Integration des Konzepts „Verkehrskreuz Schweiz“ und der internationalen Dimension mit der Anbindung an das TEN-T eine Planung vom Allgemeinen zum Besonderen, von den Fernstrecken bis zum Regionalverkehr sowie eine rationale Festlegung der Prioritäten ermöglicht.

¹⁹ Tatsächlich hatte der Bundesrat vorgeschlagen, die jährlichen Beiträge an den BIF um 200 Mio. zu kürzen. Das Parlament hat in der März-Session 2026 eine Kürzung um 100 Mio. bewilligt. Trotzdem ist dies ein weiteres Zeichen für eine unnachgiebige Haltung gegenüber der Schuldenbremse.

2. Ein innovatives Finanzierungskonzept, das sowohl private als auch öffentliche Mittel auf europäischer Ebene in Anspruch nehmen kann, um die Ressourcen des Bundes und der Kantone zu ergänzen.

Auf internationaler Ebene

3. Ein vorläufiger Fahrplan-/Angebotsplan für den Personen- und Güterverkehr auf langen Strecken, der den Verkehr auf der Nord-Süd-Achse des NSRM-Korridors vorwegnimmt.
4. Eine proaktive Präsenz und aktive Einbindung in die Planungsprozesse der Nachbarländer, insbesondere Italiens und Deutschlands, sowie der EU, um bestehende Vereinbarungen neu zu beleben und an die aktuellen Gegebenheiten anzupassen.

Auf regionaler/kantonaler Ebene

5. Ein breiter Konsens über ein Projekt (derzeit in der Definitionsphase), das als Antwort auf die grenzüberschreitenden kantonalen und regionalen Interessen südlich der Alpen den kurz- und langfristigen Bedürfnissen Rechnung trägt und die Anbindung von AlpTransit an das TEN-T-System unter Berücksichtigung einer modularen Etappierung berücksichtigt.
6. Eine überzeugte und öffentlichkeitswirksame Strategie sowie Lobbyarbeit, die es ermöglicht, den Bedürfnissen des südlichen Alpenraums im Rahmen der Verkehrspolitik des Bundes Gehör zu verschaffen.