

Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine
Herausgeber: Schweizer Heimatschutz
Band: 88 (1993)
Heft: 4

Artikel: Der EG aus der Hand gefressen? : Zwischen NEAT, Transitabkommen und Alpen-Initiative
Autor: Gattiker, Hans
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-175600>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Zwischen NEAT, Transitabkommen und Alpen-Initiative

Der EG aus der Hand gefressen?

von Hans Gattiker, Geschäftsführer des Schweizer Heimatschutz, Zürich

Seit 1990 hatten sich die Räte mit drei Vorlagen zu befassen, zwischen denen ein peinlicher Zusammenhang besteht: mit dem Alpen transit-Beschluss, mit dem Transitabkommen und mit der Alpeninitiative. Die Peinlichkeit liegt in der verkehrten Reihenfolge: der Alpen transitbeschluss betrifft ein Bauprojekt, das Transitabkommen ist ein Vertrag, der die Ausführung des Projekts stipuliert, und die Alpeninitiative hätte es der Stimmbürgerschaft ermöglicht, sich zum Abkommen zu äussern. Das war in Bern nicht erwünscht.

«Mit dem Bau einer neuen Eisenbahn-Alpen transversale will der Bund weiterhin seine Aufgabe im europäischen Transitverkehr erfüllen. Verkehrswege sind Lebensadern. Sie bieten die Chance der Öffnung und des internationalen Kontaktes, bilden aber auch Grundlagen für Wohlstand und kulturelle Bereicherung.»

Schöne Worte

Mit diesen Worten leitete der Bundesrat seine Botschaft vom 23. Mai 1990 über den Alpen transitbeschluss – auch NEAT-Beschluss genannt – ein. Abgesehen von den oben zitierten Lehren Werten und Worten erachtete der Bundesrat den Bau der NEAT als notwendig, unter anderem

- «weil sich die Schweiz der europäischen Verkehrsentwicklung und den Herausforderungen des dynamischen Integrationsprozesses stellen muss;
- weil das Projekt ein solidarischer Akt zum Schutz des ganzen Alpenraumes darstellt und im Dienst einer umweltgerechten Verkehrspolitik steht.»

Gleichzeitig mit der Vorlage beantragte der Bundesrat die

Abschreibung von 31 Vorstössen zum Thema, deren erster 1984 eingereicht worden war. Knapp zwei Wochen vor dem Datum der NEAT-Botschaft war die Alpeninitiative eingereicht worden. Sie war in genau einem Jahr zustande gekommen und verlangte in ihren ersten beiden Absätzen

- 1 Der Bund schützt das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs. Er begrenzt die Belastung durch den Transitverkehr auf ein Mass, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume nicht schädlich ist.
- 2 Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene. Der Bundesrat regelt die notwendigen Massnahmen auf dem Verordnungsweg. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn sie unumgänglich sind. Diese müssen durch ein Gesetz näher bestimmt werden.

Ungefähr fünf Monate nach ihrer Lancierung hatten Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EG begonnen, die am 21. Oktober 1991 mit einem «Transit-Abkommen zwischen der Europäischen

Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Strassen- und den Eisenbahngüterverkehr» («Transitabkommen») abgeschlossen wurden. Unter Hinweis auf die Entstehung des europäischen Binnenmarktes und des daraus entstehenden Transitverkehrs durch die Schweiz stellte der Bundesrat in seiner Botschaft einleitend fest:

«Die schweizerische Topographie lässt weder von den Kapazitäten noch der Umweltbelastung her einen Ausbau der bestehenden alpenquerenden Strassenverkehrsachsen zu. Deshalb sind insbesondere die Bahnstrukturen zu modernisieren und auszubauen, damit ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber der Strasse verbessert werden kann.»

Der Durchbruch für das Transitabkommen war gemäss einer Bemerkung in der Botschaft zur Alpeninitiative vor allem wegen der «speditiven Behandlung der Alpen transitvorlage durch die eidgenössischen Räte» möglich. Einen weiteren Grund nennt der Bundesrat in der Botschaft zum Transitabkommen. Demgemäss wollte die EG die Transitverhandlungen

in den Kontext der globalen Beziehungen EG–Schweiz stellen, als über den Transitverkehr deutliche Auffassungsdifferenzen sichtbar wurden, doch widersetzte sich die Schweiz kategorisch.

«Daraufhin machte die EG klar, dass es ohne Lösung in der Transitfrage keinen erfolgreichen Abschluss der EWR-Verhandlungen geben könne oder zumindest das Verkehrskapitel einschliesslich des Luftverkehrs aus dem EWR-Vertrag ausgeklammert werden müsste. Dennoch kam es am 21. Oktober 1991 sowohl zu einer Einigung in der Transitfrage als auch beim EWR.»

Aus dem obigen ergibt sich, wie der Alpeninitiative eine «speditive Behandlung» versagt blieb, so dass der Bundesrat in der Botschaft zu derselben sagen kann:

«Mit dem Alpen transitbeschluss vom 4. Oktober 1991 sowie dem Transitabkommen mit der EG liegt quasi ein indirekter Gegenvorschlag vor. Aufgrund dieser Erwägungen beantragt der Bundesrat Ablehnung der Initiative und Verzicht auf einen direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr.» Sehr quasi und sehr indirekt, allerdings!

Der höhere Zweck dieses Manövers war selbstverständlich, den EWR-Beitritt nicht zu verpassen. Dass dieser Schuss hinten hinaus ging, lag natürlich daran, dass das Stimmvolk misstrauisch wurde, weil es selbst die Auswirkungen dieses Beitritts nicht abschätzen konnte und merkte, dass es seinen Vertretern ebenso ging; man stelle sich vor: 2,5 kg Botschaft, datiert vom 18. Mai 1992, und die Volksabstimmung ist im selben Jahr am Chlausentag. (Welch schöne Koinzidenz!)

Weiteres Ungemach

Die Alpeninitiative ist nun, wie schon erwähnt, auf der Strecke geblieben, und kein Mensch weiss warum. Denkbar ist, dass

der Bundesrat neues Ungemach heraufziehen sah: die bilateralen Verhandlungen über die Verkehrsabkommen, die im Art. 13 des Transitabkommens vorgesehen sind für den Fall, dass die Schweiz einen EWR-Beitritt ablehnt. Die geplanten Abkommen sollen den gegenseitigen Marktzutritt im Luft- und im Strassengüterverkehr (ausserhalb des Transitverkehrs) regeln, und es wäre leicht möglich, dass die schweizerischen Unterhändler die 28-t-Gewichtsgrenze für Fahrzeuge, die aus der EG in die Schweiz fahren wollen, dabei nicht mehr aufrecht erhalten könnten. Dann wäre das Transitabkommen, für das der Bundesrat in verdienstvoller Weise diese Gewichtsgrenze durchgesetzt hat, nur noch ein schmaler Lichtblick in einem Heer von Vierzigttönnern, die in der Schweiz alles dürften, ausser Gütertransit – aber wer würde das dann noch kontrollieren?

Aber das ist nur der Anfang des Ungemachs. Offensichtlich haben die schweizerischen Transportunternehmer ein grösseres Interesse, in EG-Länder zu fahren als umgekehrt. Deshalb verhängt die EG die Verhandlungen über ein Strassenverkehrsabkommen zwingend mit solchen über die Freizügigkeit für Arbeitnehmer, woran vor allem südeuropäische Staaten sehr interessiert sind, die Schweiz hingegen gar nicht, es sei denn, es handle sich um Topleute, die unsere verschimmelten Firmenstrukturen auslüften können. Arbeitslose zu importieren haben wir hingegen nicht nötig. Deren haben wir selbst genug.

Zu wessen Gunsten und Lasten?

Vorläufig scheint es, Planzer und Friderici hätten die bessere Lobby als die Urner und die Tessiner. Allerdings fragt man sich, inwiefern es für die Schweiz von Interesse sei, wenn ihre Transportunternehmen in Ländern fahren dürfen, von denen immer nur Dumping kommt. Beschäftigung für ar-

beitslose Schweizer Chauffeure dürfte wohl kaum entstehen. Die Hast um ein Strassenverkehrsabkommen leuchtet nicht so recht ein.

Da versteht man die Angst der Urner und der Tessiner denn schon besser, und man kann sich gut vorstellen, dass die 40% des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Strasse, die nach der Alpeninitiative auf die Schiene verlegt würden, eine erhebliche Verbesserung der sowieso miserablen Lebensqualität entlang der Transitautobahnen darstellen würden. Ein Alptraum wäre andernfalls die Verdoppelung bis 2010/2020, die gemäss verschiedenen Prognosen zu erwarten und in der Botschaft zur Alpeninitiative erwähnt ist.

Zu einem weiteren Alptraum könnte sodann die Finanzlage der NEAT werden. Bekanntlich haben sich die Baukosten

von den 10,1 Mrd. Franken (Botschaft) infolge Teuerung und Zusätzen des Nationalrates offenbar auf 14 Mrd. erhöht, womit Verzinsung und Amortisation im vorgesehenen Rahmen nur möglich sind, wenn die NEAT praktisch voll ausgelastet ist. Das wird sie aber nur, wenn vermittelt der Alpeninitiative der Strassengüterverkehr von Grenze zu Grenze obligatorisch auf die Schiene verlegt wird.

Die Botschaft hör' ich wohl...

Über 12 Seiten beschreibt die Botschaft lang und breit Umweltschutz, Natur- und Heimatschutz, Verkehrspolitik und Förderung des öffentlichen Verkehrs. Zynisch wird sie aber, wenn sie das längst totgelaubte Fossil «freie Wahl des Verkehrsmittels» wieder aufstellen lässt und im weiteren

sagt: «Gelingt es den Bahnen, mit einem attraktiven Angebot der Nachfrage gerecht zu werden, so absorbieren sie damit einen Teil des Verkehrs, der sonst auf die Strasse drängen würde.» Das weiss doch jedes Kind: es gelingt nicht. Im Jahr 1991 hat im Transitverkehr durch die Schweiz der Strassentransport um 17,5% zuzugenommen, der Bahntransport um 8,2% abgenommen.

Dass der Bundesrat im übrigen selbst nicht daran glaubt, dass sich der Transitverkehr freiwillig von der Strasse auf die Schienen verlagern werde, beweist er in der Botschaft: zwar sei der Zwang zur Umlagerung keine Diskriminierung im Rechtssinne, doch würde sie im Ausland als solche empfunden und dort höchstwahrscheinlich zu Retorsionen im Verkehrsbereich führen. Frage: Warum sollte das Ausland Retorsionen vornehmen, wenn die Transportunternehmer etwas tun müssen, was sie – aufgrund des «attraktiven Angebots» – freiwillig ohnehin täten?

Sind wir denn niemand?

Alle drei eingangs zitierten Vorlagen äussern ein klares Bekenntnis zur Verlegung des Transitgüterverkehrs auf die Schiene, aber nur die Volksinitiative in zwingender Form. Durch die Terminierung der Behandlung der drei Vorlagen wurde sie so ausmanövriert, dass sie als letzte kommen wird, obwohl sie rechtssystematisch und politisch als erste einem definitiven Entscheid hätte unterworfen werden müssen.

Es entsteht der Eindruck, wir hätten uns von der EG herumschubsen lassen, statt eigene Ziele zu sehen und zu verfolgen, sowohl bezüglich des Gütertransits über die Alpen, als auch bei der Vorbereitung des EWR-Beitritts. Sorge für unseren Wohlstand ist Pflicht einer Staatsführung, aber Wirtschaft wird nicht nur vom und im Ausland gemacht. Eine Untersuchung bei 3347 Managern in sechs der G 7-Staaten und der Schweiz hat ergeben, dass Schweizer Produkte als «quali-



Ein zynisches Glückwunschtransparent, wäre es nicht ernst gemeint. Man fragt sich, wieviel Lebensfreude der Gotthard-Verkehr schon zerstört hat und noch zerstören wird (Bild Chr. Hirtler).

Des vœux qui seraient cyniques si leur inspiration n'était sérieuse. On se demande quelle somme de joie de vivre le trafic du St-Gothard a déjà anéantie, et anéantira encore.

tativ gut und umweltfreundlich, aber auch als technologisch nicht besonders hochwertig und teuer» eingestuft werden. Das mit der Technologie war auch schon anders, und das letztere ist teilweise eine Folge der ungerechtfertigt hohen Bodenpreise, die wir uns leisten. Diese schlagen auf die Anlagekosten der Firmen und auf die Löhne durch und verteuern unsern Export grund- und sinnlos.

Heute stehen wir wieder als Bittsteller vor der Türe der EG, und es tauchen wieder die Forderungen nach Lockerung der 28-t-Limite auf. Wie werden sich unsere Unterhändler verhalten?

Österreicher nicht nur lustig

Am 1. Februar 1993 gab der österreichische Bundesminister Dr. Alois Mock anlässlich der Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit der EG eine Erklärung ab, die den folgenden Passus enthielt:

«Herr Präsident, meine heutige Erklärung ist nicht der geeignete Rahmen, um die österreichische Verhandlungsposition im einzelnen darzulegen. Lassen Sie mich daher nur kurz einige Gebiete erwähnen, in denen Österreich Schwerpunkte zu setzen beabsichtigt:

- Die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der österreichischen Landwirtschaft wird ein ganz wesentliches Anliegen Österreichs in den heute beginnenden Verhandlungen sein.
- Der Wahrung des hohen sozialen und umweltpolitischen Standards Österreichs werden wir ebenfalls ein besonderes Augenmerk zuwenden.
- Nicht zuletzt im Interesse des Schutzes der alpinen Umwelt gehen wir davon aus, dass der Inhalt des Transitvertrages während der vollen Laufzeit des Vertrages gewahrt wird.»

Setzen wir auch einen Schwerpunkt und sagen JA zur Alpeninitiative!

Entre NLFA, accord sur le transit et initiative des Alpes

La CE nous mène-t-elle par le bout du nez?

par Hans Gattiker, secrétaire général de la ligue suisse du patrimoine national, Zurich (résumé)

Depuis 1990, les Chambres ont examiné trois projets: l'arrêté sur le transit alpin, l'accord sur le transit et l'initiative des Alpes, mais cela malheureusement dans un ordre fort malencontreux.

L'arrêté sur le transit alpin concerne un projet de construction, l'accord sur le transit est un traité qui prévoit l'exécution de ce projet, et l'initiative des Alpes aurait permis au peuple de se prononcer sur le traité. Berne néanmoins ne le souhaitait pas.

Dans son message sur la construction des nouvelles lignes ferroviaires alpines (NLFA) (arrêté sur le transit alpin), le Conseil fédéral estime que cette réalisation est «nécessaire parce que, notamment:

- la Suisse doit faire face au développement des transports européens et aux défis inhérents au processus d'intégration;
- le projet est aussi un acte de solidarité dans la protection de toute la zone alpine; il est conforme à une politique des transports respectueuse de l'environnement.»

A peine deux semaines avant la présentation de ce message, l'initiative des Alpes est déposée. Voici le libellé de ses deux premiers paragraphes:

«1 La Confédération protège la zone alpine contre les effets négatifs du trafic de transit. Elle limite les nuisances causées par le trafic de transit de telle sorte que les êtres humains, les animaux et les plantes ainsi que leurs espaces vitaux n'en subissent pas de dommages.

2 Les marchandises transitant d'une frontière à l'autre à tra-

vers les Alpes sont transportées par le rail. Le Conseil fédéral fixe les mesures à prendre par voie d'ordonnance. Des dérogations à cette règle ne sont accordées que si elles sont indispensables; les conditions en sont spécifiées dans la loi.»

Par ailleurs, les négociations entamées environ cinq mois après le lancement de l'initiative aboutissent le 21 octobre 1991 à un accord sur le transit entre la Communauté européenne et la Suisse. La Confédération entend alors «moderniser et développer les structures ferroviaires de façon à améliorer leur situation face à la route sur le plan concurrentiel».

Le Conseil fédéral annonce dans son message sur l'initiative populaire dite des Alpes: «L'arrêté sur le transit alpin ainsi que l'accord sur le transit conclu avec la CE constituent quasiment un contre-projet. Sur la base de ces considérations, le Conseil fédéral propose de rejeter l'initiative sans lui opposer de contre-projet.» Il s'agissait de ne pas rater l'adhésion de la Suisse à l'EEE!

La votation sur cet objet était prévue pour le mois de novembre de la même année.

Or, l'initiative des Alpes n'a pas encore été soumise au peuple. Le Conseil fédéral craint-il des difficultés du côté des négociations bilatérales sur le transit? Les négociateurs suisses auront de la peine à maintenir la limite des 28 tonnes pour les poids lourds en provenance de la CE et à destination de la Suisse. Les entreprises suisses de transports manifestent plus d'intérêt à rouler dans les pays de la CE que le contraire. Aussi la CE fait-elle dépendre les négociations sur les transports de l'acceptation de la liberté de circulation des demandeurs d'emplois.

Il semble à l'heure actuelle que le lobby des entreprises de transport l'emporte sur celui des Urnais et des Tessinois dont les préoccupations paraissent compréhensibles: le report de 40% du trafic marchandises de transit à travers les Alpes de la route au rail améliorera sensiblement la qualité misérable de la vie le long des grands axes. Le doublement du trafic d'ici l'an 2010 serait un véritable cauchemar, de même que la situation financière car les amortissements prévus ne seraient réalisables que dans l'hypothèse d'une utilisation maximale des NLFA. Or, seule l'initiative des Alpes rend obligatoire le transit des marchandises par le rail.

Le Conseil fédéral ne croit pas que le trafic de transit passera de lui-même de la route au rail. Certes, il admet que l'obligation de ce transfert ne constituerait pas une discrimination au sens juridique du terme, mais elle serait ressentie comme telle à l'étranger. L'initiative des Alpes déposée il y a près de trois ans et demi n'a pas encore été présentée au peuple. Que d'efforts dispersés! Nous frappons toujours à la porte d'entrée de la CE et les exigences relatives à l'assouplissement de l'interdiction des 40 tonnes reviennent de plus belle. Concentrons nos efforts et disons oui à l'initiative des Alpes.