

Markus Höschen

Nationaler Starrsinn oder
ökologisches Umdenken?

Politische Konflikte
um den Schweizer
Alpentransit
im ausgehenden
20. Jahrhundert

m press »

Martin Meidenbauer Verlagsbuchhandlung

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	17
1.1 Staatliche Besonderheiten der Schweiz	28
1.1.1 Politische Voraussetzungen in der Schweiz	28
1.2 Die Schweiz und ihre sprachkulturelle Vielfalt	33
2. Verkehrs- und transitpolitische Überlegungen der Schweiz bis 1980	35
2.1 Eisenbahntransitpolitik in der Schweiz seit 1960	35
2.2 Das „Ostalpenbahnversprechen“ – ein Druckmittel	37
2.2.1 Historischer Abriss des „Ostalpenbahnversprechens“	37
2.3 Der Bundesrat und der Transitverkehr	40
2.3.1 Transitkonzeption des Bundesrates aus dem Jahr 1972	40
2.3.2 Ostalpenbahn oder Gotthard-Basistunnel – kantonale und parlamentarische Einsprüche	42
2.3.3 Arbeit der Kontaktgruppe Eisenbahnlagen Gotthard/Splügen	45
2.3.4 Stellungnahmen des Auslands zur möglichen Realisierung einer neuen Schienentransversale	47
2.3.5 Eine Alpentransversale im europäischen Hochgeschwindigkeitsnetz – eine eisenbahnpolitische Betrachtung	48
2.3.6 Die Entwicklung des Alpentransits angesichts konjunktureller Einbrüche	49
2.3.7 Die Frage nach einer Alpentransversale – eine kritische Reflexion	51
2.3.8 Transitpolitische Situation zwischen 1973 und 1975	52
2.4 Das „Gesamtverkehrs-Konzept“ als Grundlage der schweizerischen Verkehrspolitik	54
2.4.1 Die Entwicklung des „Gesamtverkehrs-Konzepts“	54
2.4.2 Die Gesamtverkehrs-Kommission: Auftrag und Zielsetzung	55
2.4.3 Verkehrspolitik oder Umweltschutz – ein mentalitätsgeschichtlicher Exkurs	56

2.5 Das „Gesamtverkehrs-Konzept“ im Rahmen verkehrs- und transitpolitischer Bestrebungen	59
2.5.1 <i>Maßnahmen zur Vermeidung von zusätzlichem Straßen-transitverkehr</i>	59
2.5.2 <i>Haltung des Bundesrates in der Transitfrage: der Huckepack-Verkehr als ein Ausweg?</i>	60
2.5.3 <i>Entwicklung des eidgenössischen Huckepack-Verkehrs</i>	62
2.5.4 <i>Die Gesamtverkehrs-Kommission und ihre Thesen</i>	66
2.5.5 <i>SBB-Defizit-Problematik</i>	75
2.5.6 <i>Die europäische Dimension des Alpentransitverkehrs</i>	77
2.6 Zwischenfazit	79
3. Die Ära Schlumpf – Aufbruch in eine neue Verkehrspolitik	83
3.1 Der Alpentransit und eine neue Eisenbahn-Alpentransversale – Wunschenken versus Realität	83
3.1.1 <i>Die Linienwahlproblematik einer neuen Eisenbahn-Alpentransversale</i>	83
3.1.2 <i>Die allgemeinen Überlegungen bezüglich der Linienwahl</i>	85
3.2 Die Entwicklung des Transitverkehrs zu Beginn der 1980er-Jahre	86
3.2.1 <i>Der Straßentransit und der Gotthard-Straßentunnel</i>	87
3.2.2 <i>Parlamentarische Bedenken gegen den Lkw-Transitverkehr</i>	91
3.3 Die Vernehmlassung zur Linienwahl einer neuen Eisenbahn-Alpentransversale und die transitpolitischen Konsequenzen	92
3.3.1 <i>Kantonale Aspekte: föderalistisches Wunschenken kontra Realität</i>	92
3.3.2 <i>Das Ergebnis der Vernehmlassung</i>	95
3.3.3 <i>Nach der Linienwahl-Vernehmlassung – Orientierungssuche</i>	98
3.3.4 <i>Reaktionen auf die Linienwahl-Absage</i>	101
3.3.5 <i>Die Frage nach der künftigen Ausrichtung der Transitpolitik</i>	103
3.3.6 <i>Bau einer neuen Eisenbahn-Alpentransversale – Grundlagen und weitere Vorgehensweise</i>	106

3.4 Widerstand gegen die Transitpolitik des Bundes	117
3.4.1 <i>Die Transitpolitik auf dem Prüfstand – die parlamentarische Diskussion</i>	117
3.4.2 <i>Der Ruf nach einem Umdenken aus der Bevölkerung</i>	124
3.4.3 <i>Das Pulverfass Bertschi – ‘die Lunte gen Bundesrat glimmt’</i>	126
3.4.4 <i>‘Die Lunte brennt’ – der Druck auf den Bundesrat nimmt zu</i>	130
3.4.5 <i>‘Druck erzeugt Gegendruck’ – der Bundesrat bewegt sich</i>	132
3.5 Die „Y-Variante“ – ein überzeugendes Argument für einen Wandel des Bundes?	135
3.5.1 <i>Die Hintergründe der „Y-Variante“</i>	135
3.5.2 <i>Reaktion der SBB auf die „Y-Variante“</i>	137
3.5.3 <i>Die parlamentarischen Beratungen über die „Y-Variante“</i>	138
3.5.4 <i>Die regionalen Wünsche gehen in eine weitere Runde</i>	142
3.5.5 <i>Die ‘guten’ Verlagerungsratschläge an den Bundesrat</i>	145
3.5.6 <i>Die „Y-Variante“ – eine abschließende Beurteilung</i>	148
3.5.7 <i>Die Diskrepanzen mit dem Ausland nehmen zu</i>	148
3.6 Bundesrat Schlumpf: ein Abschied mit einem positiven Transversalen-Votum	151
3.6.1 <i>Schlumpfs letzte außenpolitische Handlung</i>	151
3.6.2 <i>Schlumpfs abschließende Pressekonferenz und sein transitpolitisches Erbe</i>	152
4. Die richtungsweisenden Entscheidungen für die verkehrs- und umweltpolitische Ausrichtung der Schweiz unter Schlumpf	155
4.1 Vom „Gesamtverkehrs-Konzept“ zur „Koordinierten Verkehrspolitik“	155
4.1.1 <i>Straßenabgaben und ihre internationalen Auswirkungen</i>	159
4.1.2 <i>Innenpolitischer Entscheidungsweg der „Koordinierten Verkehrspolitik“</i>	161
4.1.3 <i>Die „Koordinierte Verkehrspolitik“ als Spielball der politischen Interessen</i>	164
4.1.4 <i>Die Volksabstimmung zur „Koordinierten Verkehrspolitik“ und ihre Folgen</i>	165

4.2 Aus der „Neuen Haupttransversale“ wird die „Bahn 2000“	168
4.2.1 Die „Neue Haupttransversale“	168
4.2.2 Vernehmlassung über die Zweckmäßigkeit einer „Neuen Haupttransversale“	169
4.2.3 Das Ergebnis der Vernehmlassung	170
4.2.4 Wissenschaftlicher Diskurs der Vernehmlassung	173
4.3 Das „Bahn 2000“-Projekt	175
4.3.1 Die „Bahn 2000“: das nationale Konzept zum ÖV-Umstieg	175
4.3.2 Ziele der „Bahn 2000“	177
4.3.3 Die parlamentarischen Beratungen	178
4.3.4 Die ‚Propaganda‘ zur Volksabstimmung „Bahn 2000“	183
4.3.5 Die Volksabstimmung zur „Bahn 2000“ – der Volkswille siegt	185
4.3.6 Das „Bahn 2000“-Konzept – eine kritische Reflexion	186
4.4 Die Stärkung des öffentlichen Verkehrs	187
4.4.1 Der „Leistungsauftrag 82“ der SBB	187
4.4.2 Der „Leistungsauftrag 87“ der SBB	191
4.5. Resümee zur Amtszeit Schlumpfs	194
5. Die Ära Ogi – die Schlüsselfunktion des Alpentransits	201
5.1 Nationaler Entscheidungsprozess zur „Neuen Eisenbahn- Alpentransversale“	201
5.1.1 Das Scheitern der „Koordinierten Verkehrspolitik“ und dessen Auswirkungen auf die Transitroutenwahl	206
5.1.2 Die NEAT-Varianten – das Vernehmlassungsverfahren	206
5.1.3 ‚Schiefe Zwischentöne‘ im Vernehmlassungsverfahren: lokale Jubelschreie versus regionale Abschottung	210
5.1.4 Die „Alpeninitiative“ – ein weiterer Hemmschuh in der Transitpolitik?	213
5.1.5 Das Ergebnis der Vernehmlassung	214
5.1.6 Die sogenannte „Netzvariante“ als Lösung?	216
5.1.7 Auf dem Weg zu einer „De-Luxe-NEAT“	218

5.1.8 Die Gotthard-Ost-Variante – das eingelöste „Ostalpenbahnversprechen“?	221
5.2 Die NEAT: das Alternativ-Konzept des Bundesrates gegen den drohenden Alpentransit-Kollaps	224
5.2.1 Die „Neue Eisenbahn-Alpentransversale“	224
5.2.2 Reaktionen auf den NEAT-Gesetzesentwurf des Bundesrates	229
5.3 „Neue Eisenbahn-Alpentransversale“ und „Bahn 2000“: ein finanzielles Fass ohne staatspolitischen Boden	232
5.4 Die NEAT im Parlament und vor dem Volk	235
5.4.1 Ausgangssituation vor den NEAT-Parlamentsberatungen	235
5.4.2 Die NEAT-Debatte im Nationalrat	237
5.4.3 Stellungnahme des Bundesrates Ogi vor dem Nationalrat	241
5.4.4 Diskussionen über die Minderheitenanträge im Nationalrat	247
5.4.5 Reaktionen der Presse auf die Debatte im Nationalrat	250
5.4.6 Die NEAT-Debatte im Ständerat	252
5.4.7 Stellungnahme des Bundesrates Ogi vor dem Ständerat	255
5.5 Die NEAT-Gesetzesvorlage – der ‘Teufel’ im Detail	256
5.5.1 Pressestimmen zur NEAT-Beschlussfindung im Parlament	258
5.6 Die NEAT-Volksabstimmung	261
5.6.1 Das Ergebnis der Volksabstimmung	267
5.6.2 Reaktionen auf das Abstimmungsergebnis	268
6. Das verkehrspolitische Heiligtum der Schweiz: das 28t-Höchstgewicht für Lastzüge	271
6.1 Historischer Abriss des 28t-Limits	271
6.2 Politisches Leitbild der 28t-Gewichtsbeschränkung für Lkws	272
6.2.1 Die wachsende Bedeutung des 28t-Limits für die Schweiz	274
6.3 Politische Akteure im Spannungsfeld des Alpentransit-Beschlusses	276

6.3.1 Die Bundesräte	276
6.3.2 Die Kantone	280
6.3.3 Die Parteien	280
6.3.4 Die Straßenlobby	281
6.3.5 Die Bahn	282
6.3.6 Europa und seine staatlichen Akteure	282
6.3.7 Die „Schweizer Mission“ bei der EG	284
6.4 Schlumpf und die NEAT - ein politischer 'Zickzack-Kurs'	284
6.5 Folgerungen auf politischer Ebene	285
7. Eine neue verkehrspolitische Dimension: die Rolle der Außenpolitik in der Alpen transitfrage	287
7.1 Die Rolle der schweizerischen Außenpolitik	287
7.1.1 Historische Grundzüge der Außenpolitik	288
7.2 Außenpolitische Darstellung der Schweizer Verkehrs- politik vor den Transitverhandlungen	290
7.3 Die Rolle der EG-Verkehrspolitik und die ihrer Mitgliedsstaaten	292
7.4 Die Schweizer Straßenverkehrsabgaben und ihre Auswirkungen	293
8. Die Transitverhandlungen mit der EG	297
8.1 Der Beginn der Transitverhandlungen – die einzelnen Verhandlungspositionen	299
8.2 Der Wandel mit Karel van Miert	311
8.2.1 Stillstand in den Transitverhandlungen – Flucht in direkte politische Gespräche	315

8.2.2 <i>Die erste politische Verhandlungsrunde</i>	317
8.2.3 <i>van Miert in der Schweiz und die Folgen</i>	319
8.2.4 <i>Die Schweiz, der 40t-Korridor und der Kombinierte Verkehr</i>	321
8.3 1990 – wie lange reicht noch die Geduld der EG?	325
8.4 Das NEAT-Konzept – der neue Aufbruch in den Transitverhandlungen?	329
8.4.1 <i>Die Sperrung der Inntal-Brücke – und ihre Konsequenzen für die Transitverhandlungen</i>	332
8.4.2 <i>Der Verhandlungsmarathon geht weiter</i>	335
8.5 1991 – das entscheidende Jahr?	336
8.6 Das „Ökopunkte-System“ – ein Schlüssel zum erfolgreichen Verhandlungsabschluss?	343
8.6.1 <i>Das „Ökopunkte-System“ versus dem 28t-Lkw-Limit</i>	345
8.6.2 <i>Die EG-Ministerratsitzung aus Sicht der Schweizer Presse</i>	348
8.6.3 <i>Die Suche nach einem Kompromiss</i>	350
8.6.4 <i>Ein Schweizer Entgegenkommen</i>	352
8.7 Wendepunkte in den festgefahrenen Transitverhandlungen	356
8.7.1 <i>Das Feilschen beginnt – das „Überlaufmodell“ als Einsatz</i>	360
8.7.2 <i>Die entscheidenden Treffen</i>	363
8.8 Der Abschluss des Transitvertrages zwischen der Schweiz und der EG	368
8.8.1 <i>Innenpolitische Diskussion des Transitvertrages</i>	370
8.8.2 <i>Ogis persönlicher Sieg in der Außenpolitik</i>	374
9. Zusammenfassung	375
9.1 Die Amtszeit Schlumpfs – verkehrspolitische Ausgangssituation und 'Erbe'	375
9.2 Die Amtszeit Ogis – Transitentwicklung zwischen eidgenössischer 'Bauernschläue' und Europäischer Gemeinschaft	381

9.2.1 <i>Verlauf der Transitverhandlungen</i>	383
9.2.2 <i>Das Jahr 1992 – Abschluss der Transitverhandlungen</i>	386
9.2.3 <i>Ogis innenpolitischer Kampf</i>	388
9.3 <i>Alpenmythos und Umweltschutz – ein Konflikt?</i>	392
9.4 <i>Transitverkehr und sein Profit – Trugschluss oder wiedererstarke Realität?</i>	394
9.5 <i>Nationaler Starrsinn oder ökologisches Umdenken?</i>	396
10. Glossar und Abkürzungsverzeichnis	401
11. Anhang	405
<i>A.1 Topografische Karte der Schweiz</i>	405
<i>A.2 Die Schweizer Kantone</i>	406
<i>A.3 Die Bevölkerungsverteilung nach Kantonen</i>	407
<i>A.4 Die Schweiz und ihre Pässe</i>	408
<i>A.5 Die Schweiz: ein Land mit vier Sprachen</i>	409
<i>A.6 Der Röstigraben</i>	409
<i>A.7 Der Gesetzesweg in der Schweiz</i>	410
<i>A.8 Der eidgenössische Finanzhaushalt von 1960 bis 1988</i>	411
<i>B.1 Die Alpenübergänge: Schiene und Straße</i>	411
<i>B.2 Die geplanten Linienführungen für die Bahn durch die Alpen</i>	412
<i>B.3 Die NEAT-Linien</i>	413
<i>B.4 Transversalen-Varianten im Alpen transit-Beschluss</i>	414
<i>B.5 Transversalen-Kapazitäten und ihre Geschichte</i>	415
<i>B.6 Das NEAT-Transitsystem der Schweiz</i>	415
<i>B.7 Nationalstraßennetz der Schweiz</i>	416
<i>B.8 Verkehrssituation im Kanton Uri</i>	417
<i>C.1 Gütertausch Italien-Nordeuropa nach Verkehrsträgern</i>	418
<i>C.2 Darstellung des alpenquerenden Straßenverkehr zwischen Nordeuropa und Italien nach Transitländern (1979 und 1983)</i>	418
<i>C.3 Stufenweise Kosten-Nutzen-Analyse einer neuen Eisenbahn-Alpen transverse: mittlere jährliche Nettonutzen von Betreibern, Benutzern und Allgemeinheit zwischen 2000 und 2050 (in Mio. CHF, Annahme: Gotthard-Basis)</i>	419

C.4 Güterverkehrszahlen im Alpenransit von 1965 bis 1988	420
C.5 Gütertransporte zwischen Nordeuropa und Italien von 1965 bis 1991	421
C.6 Transalpiner Güterverkehr zwischen 1970 und 1992	422
C.7 Umwegeverkehr auf der Straße via den Alpenübergängen im benachbarten Ausland, beispielhaft für das Jahr 1989	422
C.8 Verkehrsanteile der einzelnen Verkehrsträger am Gesamtverkehrsaufkommen der Schweiz in Tonnen und Tonnenkilometer	423
C.9 Verkehrsanteile der einzelnen Verkehrsträger am Gesamtverkehrsaufkommen der Schweiz in Reisende und Personenkilometer	424
C.10 Transitverkehr SBB/BLS und abgestellte Güterzüge	425
D.1 Straßengüterfahrzeuge durch die Schweizer Alpen	425
D.2 Wachstum der Fahrzeuganzahl an verschiedenen Schweizer Alpenübergängen	426
D.3 Entwicklung des Straßengüterverkehrs am Gotthard	426
D.4 Die verschiedenen Arten des Huckepack-Verkehrs	427
D.5 Flächenverbrauch Neubauten Schiene-Straße	427
E.1 Infrastrukturinvestitionen für Straße und Schiene in der Schweiz von 1950 bis 1993	428
F. Geschäftszahlen der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB)	429
G.1 GVK-Verkehrsprognose von 1977	430
G.2 Handlungsalternativen „Bahn 2000“	430
H.1 Schlussvarianten des Gesamtverkehrs-Konzeptes	431
H.2 Vernehmlassung Gotthard/Splügen vom 9.7.1980	432
H.3 Künftige Transitpolitik aus Sicht der SBB	433
H.4 Szenarien bei der NHT-Vernehmlassung	433
H.5 Bundesrätliche Argumentation für den NEAT-Bau	434
H.6 Bundesrätliche Szenarien zu den Transitverhandlungen	436
H.7 Beispiel für den Verteilschlüssel	436
H.8 Karikatur Ogis in der „Sonntags Zeitung“	437
12. Quellen- und Literaturverzeichnis	439
12.1 Archivalien	439
12.1.1 Schweizerische Bundesarchiv Bern	439
12.2 Sonstige Quellen	440
12.2.1 Bundesbehördliche Schriften	440

<i>12.2.2 Kantonale Stellungnahmen</i>	443
12.3 Befragungen	444
12.4 Periodika	444
12.5 Verkehrschroniken	445
12.6 Sonstiges Schrifttum	446
12.7 Internet-Adressen	474
12.8 Bildmedien	474