

Jc
 INTEGRATIONSBUREAU
 des EPD und EVD

Bern, den 10. Mai 1974

777.500 - B/K1/as

Notiz für Herrn Bundesrat Ritschard

Kopie: Herrn Botschafter Jolles
 Herrn Botschafter Languetin
 Politische Direktion I, EPD
 Völkerrechtsdirektion, EPD
 Polizeiabteilung
 Amt für Verkehr
 Schweiz. Mission bei den EG, Brüssel
 Schweiz. Botschaft in Brüssel, Den Haag, Dublin
 Köln, Kopenhagen, London,
 Luxemburg, Paris, Rom,
 Wien

Transitverkehr EG/Schweiz/EG

Sie haben den Direktor der Handelsabteilung angefragt, welches die integrationspolitische Bedeutung des EG-Transitverkehrs durch die Schweiz sei. Herr Botschafter Jolles beauftragt uns, Ihnen direkt zu antworten:

1. Dank seiner geographischen Lage stellt das schweizerische Territorium eine zentrale Plattform in den Verkehrsbeziehungen zwischen Nord- und Südeuropa, namentlich zwischen Italien und den übrigen EWG-Staaten dar. Nirgends so sehr wie in den Transportfragen "stört" es die Gemeinschaft, dass wir ihr nicht angehören. Dennoch sind die mit ihr auf diesem Gebiet vereinbarten Abkommen nicht sehr zahlreich, da ihre diesbezügliche Staatsvertragskompetenz im wesentlichen erst im Jahre 1971 (durch das sog. AETR-Urteil)* konstituiert worden ist.

Dazu kommt, dass noch heute nicht klar ist, ob solche Abkommen, falls sie gesamt-westeuropäischer Natur sind, je bilateral mit der Gemeinschaft oder multilateral in der CEMT geregelt werden sollen, wobei als Möglichkeit offenbleibt, dass die EG in der CEMT als Einheit auftreten. Es versteht sich von selbst, dass wir, wenn wir wählen könnten, das multilaterale Gremium, bei dem wir Vollmitglied sind, vorziehen würden.

*) Recueil de la Jurisprudence de la Cour, Luxembourg 1971-XVII, p. 263-296 (affaire 22-70 du 31.3.71).

2. Die abgeschlossenen Vereinbarungen betreffen zudem meist Randgebiete des Verkehrswesens, nämlich:
- Tarife: Abkommen über die Einführung direkter internationaler Eisenbahntarife im Verkehr mit Kohle und Stahl im Durchgang durch das schweizerische Gebiet, vom 28.7.56 (BB1 1956 II 372 ff.)
 - Zolltransitverfahren: Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Anwendung der Bestimmungen über das gemeinschaftliche Versandverfahren, vom 23.11.72 (BB1 1973 I 185 ff.)
 - Gegenseitige Nichtdiskriminierung der EG-Staaten durch die Schweiz: Gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien der Freihandelsabkommen über die Warenbeförderung in der Durchfuhr, vom 22.7.72 (BB1 1972 II 962)
 - Grüne Karte: Abschaffung der Kontrolle auf den 15.5.74.
3. Ein besonderes, nur mittelbar als Transitverkehr zu bezeichnendes Gebiet stellt die Rheinschiffahrt dar. Seit 1868 werden ihre Probleme durch die Mannheimer-Akte bzw. durch deren Vollzugsorgan, die Zentralkommission für die Rheinschiffahrt (ZKR), geregelt. Die Mitgliedstaaten (B, BRD, CH, F, GB, NL) sind mit diesem Vertragswerk als wichtigstes die Verpflichtung eingegangen, sich gegenseitig auf dem Rhein das Recht zur freien Befahrung mit Schiffen und der damit verbundenen kommerziellen Tätigkeit zu gewährleisten, was für unsere Binnenlage vor allem kriegswirtschaftlich von grosser Bedeutung ist. - Mit der Transferierung der Staatsvertragsbefugnis im Verkehrssektor von den einzelnen Mitgliedstaaten auf die Gemeinschaft ergibt sich indessen ein positiver Kompetenzkonflikt zwischen EG und ZKR. Der erste Streitfall, der sich in Vorbereitung befindliche Vertrag über die Kapazitätsbeschränkung in der Rheinschiffahrt, ist durch einen Kompromiss gelöst worden, insofern es sich um ein Abkommen handeln wird, das von der Schweiz, der EG und jenen EG-Staaten, die zugleich Mitglied der ZKR sind, abgeschlossen werden wird. Da die Schweiz aus dem genannten kriegswirtschaftlichen Grunde und weil sie Vollmitglied der ZKR ist, ein grosses Interesse an der Beibehaltung dieser Organisation hat, war dieser Kompromiss für sie das maximale Zugeständnis, das sie gegenüber der einheitlichen EG-Verkehrspolitik machen konnte. - Im Bereich der Rheinschiffahrt werden indessen noch andere Probleme auf uns zukommen, deren materielle und institutionelle Lösung noch keineswegs klar ist: Mehrwertsteuer auf Rheintransporten, Sozialvorschriften, Sozialversicherung, Abgeltung der Infrastrukturkosten usw. Dazu

kommt, dass gewisse Rheinuferstaaten ihre Reedereien direkt oder indirekt subventionieren, was die ohnehin prekäre Wettbewerbslage unserer Rheinschiffer noch verschlimmert.

4. Das erste eigentliche Transitverkehrs-Abkommen ist erst in Vorbereitung; es betrifft den grenzüberschreitenden Omnibusverkehr. Bisher wurde dieses Problem durch bilaterale Verträge der Schweiz mit den einzelnen angrenzenden Mitgliedstaaten gelöst. Da diese Abkommen auslaufen und die betreffenden Mitgliedstaaten (wie es unsere Kantone anno 1848 in Bezug auf die Bundesgewalt getan haben) ihre diesbezügliche Staatsvertragsbefugnis an die Brüsseler Behörden abgeben, gilt es, die Normen dieser Verkehrsart mit der Gemeinschaft als solcher neu auszuhandeln. Es ist noch offen, ob dies bilateral mit der EG oder multilateral innerhalb der CEMT geschehen soll.
5. Ferner hat die Schweiz mit der EG-Kommission Kontakte aufgenommen, um einen Gedanken- und Dokumentationsaustausch auf dem Gebiet der Alpentransversalen zu pflegen. Diese Kontakte gesellen sich in inoffizieller Weise zu den Verbindungen, die schon bilateral und im Rahmen der CEMT mit unseren Nachbarstaaten bestehen. Die nächste Sitzung findet im September in der Schweiz statt.
6. Was die Achsengewichte für EG-Lastwagen betrifft, so dürfte der - noch in weiter Ferne liegende - Kompromiss bei 11,5 Tonnen, d.h. jedenfalls über den schweizerischen Gewichten, liegen. Rechtlich sind wir natürlich in keiner Weise gezwungen, die Gemeinschaftsregelung zu übernehmen. Sollten indessen die Oesterreicher die EG-Normen zulassen, so entsteht für uns die Gefahr, umfahren zu werden. Umgekehrt bedingt ein tiefes Achsengewicht natürlich eine grössere Verkehrsdichte. Wenn wir bis in 20 Jahren nicht die Möglichkeit geschaffen haben, Lastenzüge im Huckepack-Verfahren auf dem Schienenweg preiswert durch unser Land zu schleusen, könnten wir uns gezwungen sehen, selbst 11,5 oder gar mehr Tonnen zuzulassen, um unsere Strassen zu entlasten.
7. Wenn die Erdölkrise dazu führen sollte, den Lastwagenverkehr merklich einzuschränken, so wären unsere Bahnen nicht in der Lage, die anfallenden Transporte im Transitverkehr zu übernehmen, da das Netz schon jetzt weitgehend ausgelastet ist. Auch aus dieser Sicht drängt sich der Ausbau der Bahntransversalen auf.
8. Vom Wirtschaftlichen her stellt der Waren-Transitverkehr schon heute ein gutes Geschäft dar, wenn man ihn auf die

Schiene zu bringen vermag. Er hat im Jahre 1973 der SBB rund 355 Mio., der BLS rund 20 Mio. Franken eingebracht.

Die 17'850'319 Tonnen, welche die Schweiz im Jahre 1972 durchquert haben, verteilen sich auf die verschiedenen Herkunftsländer wie folgt:

Herkunftsländer	Total		per	
	Tonnen	%	Schiene Tonnen	Strasse Tonnen
Deutschland	3'520'769	19,7	3'458'829	61'940
Frankreich	2'130'547	11,9	2'116'042	14'505
Italien	3'718'737	20,8	3'299'693	68'083
Niederlande	600'823	3,4	595'421	5'402
Belgien-Luxemburg	710'902	4,0	709'406	1'496
Grossbritannien	66'773	0,4	64'884	1'889
Dänemark	78'490	0,4	77'687	803
Irland	0	0	0	0
EWG	10'827'041	60,6	10'321'962	154'118
EFTA	343'443	1,9	338'868	4'574
Uebrigues Europa	241'344	1,4	238'795	2'549
Afrika) vor allem Erdöl	2'935'997	16,5	66'587	208
Asien)	3'446'626	19,3	7'427	1'112
Amerika	43'340	0,2	42'076	1'264
Ozeanien	12'528	0,1	12'514	14
Gesamttotal 1972	17'850'319	100,0	11'028'227	163'842

9. Wenn wir bisher gegenüber der EWG unsere starke Stellung als Transitland auf den übrigen wirtschaftlichen Bereichen nicht sonderlich als Verhandlungsmünze auszuspielen vermochten, so aus zwei Gründen:

- Zunächst hatte die EWG, wie gesagt, bis vor kurzem gar nicht die Befugnis, mit Drittstaaten über Verkehrsfragen zu verhandeln.
- Dazu kommt, dass unsere Transitslage vor allem von Oesterreich und ferner von Frankreich konkurrenziert wird. Wenn wir uns somit allzu aufsässig gebärden, riskieren wir, umfahren zu werden.

Diese letztgenannte Gefahr muss uns Ansporn sein, dem Ausland genügende und billige Kapazität anzubieten. Hierbei kommt der Vorrang dem Rhein (bis Basel) und alsdann der Schiene (nicht aber der Strasse) zu. Für diese Behauptung gibt es gute kriegs- und energiewirtschaftliche, budgetpolitische wie auch umweltschützerische Gründe. Wenn sie hier genannt ist, so aus integrationspolitischen Erwägungen: Rheinschiffahrt und Transitverkehr sind zwei Gebiete, auf denen die Gemeinschaft ohne uns schlechterdings nichts zu beschliessen vermag. Denn auf allen anderen Gebieten diskriminiert uns die Gemeinschaft, was bedeutet, dass schweizerische Personen und Güter in ihr nur gleiche Wettbewerbsbedingungen vorfinden oder überhaupt zugelassen werden, wenn sie sich den EG-Normen unterziehen. Dies hat zur Folge, dass wir aus wirtschaftlichen Gründen mehr und mehr geneigt sein könnten, bestehende EG-Regelungen nachträglich "autonom" nachzuvollziehen, was souveränitätspolitisch nicht unbedenklich ist. Auf dem Gebiet der Rheinschiffahrt und des Transitverkehrs geht der EG-Gesetzgebungsprozess aber in der Regel in umgekehrter Richtung: Da die Gemeinschaft auf die Schweiz angewiesen ist, schliesst sie zuerst mit ihr einen Staatsvertrag ab und transformiert dessen Inhalt alsdann ins innergemeinschaftliche Recht. Dies ist für uns die ideale Lösung der "gestaltenden Mitwirkung". Wir können diesen staatspolitischen Testfall der Unabhängigkeit aber nur durchspielen, wenn wir den Transitverkehr negotiatorisch in der Hand haben (was bei der Strasse nur wenig der Fall ist) und falls die Verkehrsträger finanziell gesund und leistungsfähig sind. Schon aus diesen staatspolitischen Gründen wird sich eine Subventionierung der Rheinschiffahrt und der Ausbau einer (weiteren) Alpentransversalen früher oder später aufdrängen, wenn wir uns nicht einer unserer wenigen Stärken gegenüber der EWG begeben wollen. Unsere unabhängige und zugleich bedeutungsvolle Stellung in Europa ist durch vier mutige Bauunternehmen ermöglicht worden: die Basler Rheinbrücke (1225), die Schöllenenbrücke (1236), den Gotthard-Tunnel (1882) und den Ausbau des Hochrheins bis nach Basel (1924). Unterdessen haben sich die Verkehrskapazitäten unserer Konkurrenten verbessert und die Erfordernisse an die Transportgeschwindigkeiten vergrössert, vor allem aber beginnen sich die uns umgebenden EG-Staaten (wenn auch mit mässigem Erfolg) verkehrspolitisch zu organisieren. Wenn wir auf dem Transitsektor nicht stark bleiben, was viel Mut und Aufwand bedingt, laufen wir Gefahr, wieder reines, mithin abhängiges Binnenland zu werden, was unserer wirtschaftlichen, exportgerichteten Struktur völlig widersprechen und vor allem souveränitätspolitische Probleme aufwerfen würde.

10. Das Integrationsbüro, dessen Aufgabe in der Koordinierung der Integrationsbelange der gesamten Bundesverwaltung liegt, steht Ihnen für weitere Angaben jederzeit zur Verfügung. Im übrigen weisen wir Sie darauf hin, dass Sie in Ihren beiden Sektions-

- 6 -

chefs Jordanis und Vaney im Amt für Verkehr über zwei Beamte verfügen, die das Problem nicht nur bestens kennen, sondern auch in Brüssel ob ihres Verhandlungsgeschicks Anerkennung gefunden haben. Für die Fragen der Rheinschiffahrt ist, wie Sie wissen, in bewährter Weise seit jeher die Völkerrechtsdirektion EPD, d.h. Botschafter Diez und Sektionschef Bohnert, zuständig. Mit den Fragen der Masse und Gewichte von Nutzfahrzeugen gibt sich die Polizeiabteilung (Dr. Zünd) ab. Schliesslich sei beigefügt, dass die Schweiz. EG-Mission in Brüssel in der Person von Botschaftsrat Lempen über einen Transportspezialisten verfügt, über den der gesamte Dienstweg Schweiz-EG auf dem Verkehrssektor läuft.

INTEGRATIONSBUERO EPD/EVD

(Franz Blankart)