

E 53/192

*Der Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartements, E. Welti,
an die schweizerischen Gesandten in Berlin und Rom,
A. Roth und S. Bavier*

Kopie

S

Bern, 22. März 1885

Mit Zuschrift vom [20]¹ d.M. haben Sie von dem Bundesrate den Auftrag erhalten der dortigen Regierung ein Memoire² zu überreichen, welches sich auf die sog. Bau-fondersparnisse der Gotthardbahn bezieht. Das unterzeichnete Departement ist gleichzeitig eingeladen worden, Ihnen diejenigen weiteren Mitteilungen zu machen, welche es in dieser Angelegenheit [als] notwendig erachtet.

-
1. Das Datum fehlt, doch handelt es sich zweifellos um jenes Schreiben, dessen Ausfertigung der Bundesrat in seiner Sitzung vom 20. 3. 1885 beschlossen hatte (E 1004 1/140, Nr. 1294).
 2. Als Annex teilweise abgedruckt.



Es wird Ihnen Herr Minister nicht entgehen, dass die zuerst von der deutschen Regierung *angeregte Frage für die Schweiz eine bedeutende Tragweite hat; die Forderung unserer Mitcontrahenten schliesst den Anspruch in sich von dem Bundesrat über die Verwendung der Subventionen Rechnung zu verlangen und damit in ein Gebiet hineinzugreifen, in welchem ihnen keinerlei Berechtigung zusteht*. Seit dem Bestande des Gotthardvertrages vom Jahre 1869³ hat sich über den Umfang der hierseitigen Verpflichtungen ein Anstand nie erhoben und es erscheint daher dem Bundesrate von der höchsten Bedeutung, dass dem ersten Versuche diese Verpflichtungen über das durch die Verträge bestimmte Mass auszudehnen entgegengetreten werde.

Was nun die factische und rechtliche Seite der vorliegenden Frage anbetrifft, so verweisen wir Sie auf die in dem bundesrätlichen Memorial enthaltenen Auseinandersetzungen und sind selbstverständlich zu jeder Auskunft bereit, welche Sie von uns zu verlangen in den Fall kommen sollten.

Sie ersehen aus dem Memorial, dass der Bundesrat grundsätzlich jede Pflicht bestreitet über den sog. Baufondrest einen Ausweis zu erteilen und ein Recht der beiden Staaten in bezug auf die Verwendung desselben anzuerkennen. Andererseits liegt es aber in dem hierseitigen Interesse die Differenz in möglichst enge Grenzen einzuschränken und so bald als möglich zu beseitigen und das gute Einvernehmen in einer gemeinsamen Unternehmung, welche naturgemäss noch zu manchen Erörterungen Anlass bieten wird, ungetrübt zu erhalten. Dieses Ziel setzt sich der Bundesrat namentlich in dem dritten Theile des Memorials, in welchem des näheren ausgeführt wird, das thatsächlich kein Grund vorliege die eigentliche rechtliche Streitfrage weiter zu erörtern. Es ist dieses der Punct auf welchen wir Ihre Aufmerksamkeit zunächst und hauptsächlich lenken wollen.

Die beiden Staaten verlangen von uns Rechenschaft über die Verwendung des Baufondrestes; wir bestreiten im ersten und zweiten Theil dieselbe schuldig zu sein, erklären aber im dritten, es werde der Bundesrat ganz abgesehen von der Verpflichtung gegen die Mitcontrahenten dafür sorgen, dass die Gotthardbahn auf die Hauptlinie Immensee-Pino einen Betrag von ungefähr 4,1 Millionen verwende und dass die Differenz zwischen dieser Verwendung und den zur Zeit verfügbaren Mitteln jederzeit gesichert bleibe.

Diese Zusage des Bundesrates sollte nach hierseitiger Auffassung die beiden Staaten zufrieden stellen. Was nun speciell die noch erwähnte Sicherstellung anbelangt, so verhält es sich damit folgendermassen.

Deutschland und Italien erklären: die Linie Immensee-Pino ist noch nicht ausgebaut; sobald das Bedürfniss sich einstellt muss das zweite Geleise gebaut werden und für diese Ausgabe ist der Baufondrest zu reserviren.

Wir anerkennen diese Pflicht das zweite Geleise zu bauen und fügen bei, dass wir alle Mittel besitzen um die Gotthardbahn zur Erfüllung derselben zu verhalten. Der Baufondrest würde hiezu gar nicht ausreichen, denn es ist derselbe weit geringer als die Summe (voraussichtlich 20 Millionen), welche für das [zweite] Geleise mutmasslich notwendig ist. Allein auch diese Summe wird erhältlich sein. Für's erste ist es klar, dass eine Steigerung des Verkehrs, welche ein zweites Geleise erfordert, auch die Einnahmen der Gesellschaft in einem Masse erhöhen wird, das die Beschaffung der nötigen Mittel leicht macht und im weitern haftet der gesammte Werth der ganzen

3. AS 1869–1872, X, S. 555–577.

Unternehmung für die Erfüllung der fraglichen Pflicht. Wenn die Gesellschaft sich je weigern sollte derselben nachzukommen, so hat der Bund das Recht derselben die Concession zu entziehen, die Bahn zu veräussern und aus dem Erlös den Bau des zweiten Geleises zu bestreiten. Diesem gesetzlichen Recht gegenüber wird Niemand behaupten wollen, es werde sich kein Käufer finden, der die Bahn mit der Verpflichtung übernimmt «im Falle des Bedürfnisses» das zweite Geleise zu erstellen.

Wir ersuchen Sie an massgebender Stelle diesen Punct namentlich zu betonen und daneben die «Erklärung» des Bundesrates im III Theile des Memorials, mit den Worten beginnend «Gemäss den Vorschriften ...» ebenfalls klar hervorzuheben und zu bemerken, dass diese Erklärung zwar keine aus den Verträgen herausgehende Verpflichtung enthalte aber einer solchen tatsächlich vollständig gleichkomme.

Schliesslich wollen wir noch beifügen, dass der Conflict ohne allen Zweifel durch die Haltung des Herrn Kinel hervorgerufen worden ist, welcher seine Rechte und Pflichten, die er als Reichsbeamter hat, nicht gehörig von denjenigen unterscheidet, die ihm als Mitglied des Verwaltungsrathes der Gotthardbahn zukommen. Wir ersuchen Sie Herr Minister diesen Punct nicht aus den Augen zu lassen und denselben in angemessener Weise zu verwerthen.

Die in dieser Zuschrift enthaltenen Aufschlüsse sind selbstverständlich nur zur Verwertung bei den mündlichen Erörterungen bestimmt, indem das Memorial mit einem einfachen Einbegleitungsschreiben überreicht werden soll.

Wir zweifeln nicht daran, dass ein genaues Eingehen auf die verschiedenen Seiten der Angelegenheit auch bei Ihnen die Überzeugung feststellen wird, dass unsere Auffassung sich mit guten Gründen vertheidigen lässt, deren Gewicht nicht verfehlen wird auch die dortige Regierung von ihren Ansprüchen abzubringen.

ANNEX

Memorandum des Bundesrates an die deutsche Regierung

Bemerkungen auf das Promemoria der kaiserlich deutschen Gesandtschaft in Bern vom 27. Juni 1884⁴ betreffend die Frage der Verwendung des Baufondsrestes der Gotthardbahn.

Bern, 20. März 1885

I.

Da die Gotthardbahngesellschaft zu den Subventionsstaaten in keinem Vertragsverhältnisse steht, so geht die Frage, welche erörtert werden soll, dahin, ob die Schweiz dafür zu sorgen habe, dass ein allfälliger Baufondüberschuss der Gotthardbahn, als unverwendeter Restbetrag der staatlichen Subventionen angesehen werden müsse und darum ausschliesslich auf die Linie Immensee-Pino zu verwenden sei.

Wenn eine solche Verpflichtung für die Schweiz besteht, so kann sie dieselbe nur durch die Verträge vom 15. October 1869 und vom 12. März 1878⁵ übernommen haben, denn andere Verpflichtungen als vertraglich begründete sind aus der Annahme der Subventionen nicht hervorgegangen.

4. *Nicht abgedruckt.*

5. AS 1879, 4, S. 169—180.

Die Vertragsartikel, welche von den Subventionen und den Verpflichtungen reden, welche an die Verwendung derselben geknüpft wurden, sind so klar, dass ihr Wortlaut die aufgestellten Fragen entscheidet:

«Um die Ausführung des Gotthardunternehmens zu erleichtern», sagt Artikel 1 des Vertrages vom 15. Oktober 1869, «werden die vertragsschliessenden Parteien derjenigen Gesellschaft, welche sich für den Bau und Betrieb der Gotthardbahn bilden wird, gemeinsam eine Subvention gewähren.»

Gegenüber dieser Zusage verpflichtet sich die Schweiz «bei der Organisation dieser Gesellschaft die erforderlichen Massregeln zu treffen, um die Ausführung des Unternehmens und aller in dem Verträge erwähnten Verbindlichkeiten sicher zu stellen, zu welchem Zwecke die Gesellschaft ihre Statuten dem Bundesrate zur Genehmigung zu unterstellen hat.»

Art. 16: «Die vertragsschliessenden Parteien sind übereingekommen, nach dem Schlussprotokoll der Konferenz von Bern, den für die Erstellung der Gotthardbahn nötigen Subventionsbetrag auf 85 Millionen Franken festzusetzen.»

Art. 17 bestimmt den Modus der Einzahlung der Subsidien.

Art. 18. Die Staaten behalten sich einen bestimmten Überschuss des Reinertrages als Zins ihrer Subsidien vor.

Art. 19. «Die Subsidien sollen dem Bundesrate nach den Vorschriften des Art. 17 zur Verfügung gestellt werden. Der Bundesrat wird diese Subsidien gleichzeitig mit denen der Schweiz an die Gesellschaft verabfolgen, mit welcher er sich über den Bau und Betrieb der Gotthardbahn verständigt.»

Art. 20. Repartition der Subvention unter die Staaten.

Art. 21. Vorbehalt der Ergänzung der gesammten Subventionssumme. Der zweite Gotthardvertrag vom Jahr 1878 beschäftigt sich nur in Art. II mit den Subventionen; dieser lautet wörtlich folgendermassen:

«Die Subvention, deren Betrag durch Artikel 16 des Vertrages vom 15. Oktober 1869 auf fünf- undachtzig Millionen Franken festgestellt worden ist, wird um achtundzwanzig Millionen Franken erhöht.

Deutschland verpflichtet sich, an dieser Vermehrung mit zehn Millionen Franken, Italien mit 10 Millionen Franken und die Schweiz mit acht Millionen Franken teilzunehmen.

Am Ende jedes Baujahres wird der schweizerische Bundesrat die Grösse der auf diese Ergänzungssubvention zu zahlenden Annuität nach Massgabe der stattgehabten Ausgaben festsetzen und den Anteil jedes der kontrahierenden Staaten auf Grundlage ihrer Beteiligung an den neuen Subsidien bestimmen.

Gemäss dem Protokoll vom Göschenen, d. d. 5. September 1877⁶, soll in Zukunft dieser gleiche Grundsatz auch zur Bestimmung der jährlichen Quote von dem Drittel der Subsidien von 85 Millionen Franken angewendet werden, welcher bis jetzt nach Art. 17 Absatz 1 des Vertrages vom 15. Oktober 1869 in neun gleichen Annuitäten einbezahlt werden sollte.

Die Bestimmungen der Artikel 18 und 19 des internationalen Vertrages vom 15. October 1869 sind auf diese Subsidien anwendbar.»

Andere Vertragsbestimmungen, welche von den Subventionen handeln, bestehen in den beiden Verträgen nicht. Es ergeben sich daraus folgende Schlüsse:

In Art. 1 des Hauptvertrages, der später ganz unverändert geblieben ist, wird das besondere Verhältniss, in welchem sich die Schweiz gegenüber den beiden andern Staaten befindet, grundsätzlich so geordnet, dass das von den drei Staaten gebildete Subventionskapital, durch Vermittlung der Schweiz derjenigen Gesellschaft übergeben werden soll, mit welcher sich der Bundesrat über den Bau und Betrieb des Gotthardnetzes (Art. 1, Absatz 2) verständigt haben wird (Art. 19). Infolge dieser Stellung zu der Gotthardbahn übernimmt die Schweiz folgende Verbindlichkeiten:

1.) Bei der Organisation der Gesellschaft die erforderlichen Massregeln zu treffen, um die Ausführung des Unternehmens und aller im gegenwärtigen Verträge erwähnten Verbindlichkeiten sicher zu stellen;

2.) Zu diesem Behuf die Statuten der Gesellschaft zu genehmigen;

3.) Die Vorschriften des Vertrages betreffend den Bau der Gotthardbahn vollziehen zu lassen (Art.11).

Diese Verpflichtungen, welche durch den Vertrag von 1878 unverändert geblieben sind, lassen sich in den Satz zusammenfassen: es hat der Bundesrat die zu bildende Gesellschaft zu verhalten, das Gotthardunternehmen in der Ausdehnung wie es die Verträge bestimmen und nach den in den letztern enthaltenen besondern Vorschriften erstellen und betreiben zu lassen. Andererseits ist der Bundesrat berechtigt, als Gegenleistung gegen diese Pflicht von den beiden andern Staaten zu fordern, dass ihm die Subventionen «zur Verfügung gestellt werden» (Art. 19 des Hauptvertrages).

Dieser Verpflichtung sind die Subventionsstaaten nachgekommen, indem sie die ganze Subventionssumme dem Bundesrate zur Verfügung stellten, der sie seinerseits mit seinem eigenen Anteil an die Gesellschaft verabfolgte.

Es bleibt nun zu entscheiden, ob nach geleisteter Zahlung der Subventionen die Staaten kraft der dargestellten rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse berechtigt sind, die Gotthardbahn zu einer bestimmten Verwendung eines allfälligen Baufondrestes verhalten zu lassen.

Wir glauben, es sei vor Allem aus nötig, diese Frage richtig zu stellen. Es ist nämlich einleuchtend, dass die Antwort präjudiziert wird, wenn von vorneherein der Bestand eines «Baufondrestes» zur Voraussetzung irgend einer Verbindlichkeit gemacht wird. Diese Voraussetzung besteht nur dann, wenn die Subventionsstaaten die Befugniss haben, zu ermitteln, ob ein solcher Rest bestehe, was offenbar nur durch Prüfung der Baurechnungen geschehen kann. Eine derartige Verpflichtung ist aber in den Verträgen nicht enthalten und noch viel weniger eine Andeutung über die Grundsätze, nach denen ein solcher «Rest» festgestellt werden müsste. Diese Grundsätze sind aber keineswegs selbstverständlich, indem die Bedingungen, unter denen eine Subvention gegeben wird, sehr verschieden sein können. Wird z. B. eine Subventionssumme davon abhängig gemacht, dass die effectiven Bauausgaben einen bestimmten Betrag erreichen, so wird sich ein anderes Resultat der Abrechnung ergeben, als in dem Falle, in dem eine Quote der Baukosten versprochen worden ist u.s.w.

Weder der eine noch der andere Vertrag enthält aber eine solche oder eine andere ähnliche Bedingung; die Gesellschaft wird nicht verpflichtet, einen bestimmten Betrag an Baukapital aufzubringen und zu «verwenden», und mit keinem Worte wird die Höhe der versprochenen Subvention mit der Höhe der «Verwendungen» in Beziehung gebracht, oder daran ein Verfügungsrecht über Teile und Überschüsse der bezahlten Subvention geknüpft, im Gegenteile blieb es der Gesellschaft anheimgegeben, sich die Mittel, welche über die Subventionen hinaus notwendig waren, in beliebiger Höhe zu beschaffen; sie hätte ohne allen Zweifel das Recht gehabt, um gerade so viel weniger Schulden zu machen, als sich an Baufondrest ergeben wird, und damit von vorneherein jede Discussion über einen solchen Rest auszuschliessen, gleich wie ihr heute noch das Recht zusteht, den gleichen Schuldbetrag zurückzuzahlen und damit jeden Überschuss zu beseitigen. Nur aus der Pflicht, das Aktien- und Obligationenkapital auf eine bestimmte Höhe zu bringen, ergibt sich der Begriff eines Baufondrestes und die Befugniss, über seine Verwendung zu verfügen. Dass aber eine solche Pflicht nie bestand, ist wohl unbestritten und demgemäss hat auch die Gesellschaft in Art. 12 des Vertrages⁷, welchen sie am 10. Oktober 1871 über die Beschaffung des Baukapitals abgeschlossen hat, Folgendes bestimmt:

«Wenn die Ausführung des Unternehmens weniger als das durch Emission der Aktien im Betrage von 34 Millionen und der Obligationen im Betrage von 68 Millionen Franken aufzubringende Kapital erfordern sollte, so verringert sich auf desfallsige Erklärung der Gesellschaft die Übernahme der Obligationen um den entsprechenden Betrag, insoweit die Abnahme oder die Berechtigung zur Abnahme nicht bereits eingetreten ist.»

Die Subventionsstaaten ihrerseits haben keinerlei Verbindlichkeit übernommen, ihre Beiträge zu erhöhen, insofern die Kosten einen bestimmten Betrag überschreiten, aber ebensowenig haben sie für den gegenteiligen Fall irgend ein Recht vorbehalten; sie haben der Gesellschaft den Bau auf ihre eigene Gefahr überlassen. Die Verträge sind von dem in Art. 1 des Hauptvertrages ausgesprochenen und in Art. 20 wiederholten klar ausgesprochenen Gedanken beherrscht, es habe die Schweiz gegen Empfang einer festen unveränderlichen Subventionssumme dafür zu sorgen, dass

7. Nicht ermittelt.

die Gesellschaft die vertraglichen Vorschriften über den Bau und Betrieb erfülle. Aus diesem Grunde muss auch die Erörterung der Frage, ob die Subventionen als Zuschuss zu dem Gesellschaftskapital oder das letztere als Ergänzung des erstern zu betrachten sei und ob ein Baufondrest von dem einen oder andern Theile des Gesamtkapitals herrühre, als irrelevant erscheinen.

Thatsächlich steht jedenfalls fest, dass die Subventionen vertraglich beschlossen waren, bevor die Gesellschaft überhaupt bestand; dieselbe bildete sich erst in Folge jener Zusicherungen und nur durch diese konnte sie sich den weitem Bedarf an Aktien- und Obligationenkapital beschaffen, so dass also diese Geldmittel nach dem historischen Verlauf sich als Ergänzung der Subventionen zum Zweck der Bildung des gesammten Baukapitals darstellen. Deshalb ist auch der Baufondrest, ein Rest auf dem gesammten Kapital, und eine Zerlegung des letztern in seine Theile ist vertraglich nirgends vorgesehen, so dass auch irgendwelche Ansprüche auf eine solche Theilung nicht begründet werden können. Zum Gesellschaftskapital im weitem Sinne des Wortes gehören die Subventionen ebensogut als das Aktien- und Obligationenkapital, wie denn auch in Art. 18 des Hauptvertrages ein eventueller Antheil des *Subventionskapitals* an dem Reinertrag des Unternehmens vorbehalten wird.

Diese Auffassung des Rechtsverhältnisses liegt unverkennbar auch dem Art. 17 des Hauptvertrages zu Grunde. Sowol dieser Artikel als Art. II des Vertrages vom Jahr 1878 ordnen die Bezahlung der Subventionen in der Weise, dass die Annuitäten von dem Wert der jährlich geleisteten Arbeit abhängig gemacht werden, so dass also bei der letzten Zahlung ein Saldo zu Gunsten der Gesellschaft auf der Totalsubvention sich ergeben konnte, dem ein entsprechender Ausgabenposten nicht zur Seite stand. Diese Eventualität ist in dem Vertrage auch wirklich vorausgesehen und zum voraus durch die Vorschrift geregelt, dass ein derartiger Saldo ausbezahlt werden soll. Diese Verfügung, die denn auch wirklich zur Vollziehung gelangte, findet ihre innere Begründung in dem Gedanken, dass die Subventionen ein von den Baukosten unabhängiger Beitrag an die Gesellschaft sei, welche den Bau und Betrieb der Bahn auf eigene Rechnung und Gefahr zu übernehmen habe. Wären die Contrahenten von einer andern Meinung ausgegangen, so hätte dieselbe in dem Vertrage gerade in den genannten Artikeln zum Ausdruck kommen müssen. Hier wäre die Veranlassung vorgelegen, die gutfindenden Vorbehalte in Bezug auf den bei der Beendigung des Baues sich ergebenden Subventionssaldo anzubringen, und es hätte der Begriff eines Subventionsüberschusses in dem Momente *[seine]* Begründung gehabt, als der Saldo der Totalsubvention am Schlusse der Bauperiode noch in Händen der Subventionsstaaten lag. Aber auch in diesem Sinne kennen die Verträge einen Subventionsüberschuss nicht und knüpfen daher auch keinen Vorbehalt daran. Die bedingungs- und vorbehaltlose Bezahlung des Saldo bildete den vertragsmässigen Abschluss der Subventionsliquidation.

Es ist schon darauf hingewiesen worden, dass die für die bisher entwickelte Anschauung entscheidenden Bestimmungen des Vertrages vom 15. October 1869 durch denjenigen vom 12. März 1878 (Art. III desselben) ausdrücklich bestätigt worden sind und es bleibt nur noch auszuführen, dass auch Art. I. 3 des letztern daran keine Änderung getroffen hat. Dieser Nachweis ergibt sich aus dem Wortlaute selbst:

«Der Bau der Linien Luzern-Immensee, Zug-Arth und Giubiasco-Lugano, welche nach beiden Verträgen integrirende Bestandteile des Gotthardnetzes bilden, wird bis zu dem Zeitpunkt verschoben, wo die Linie Immensee-Pino dem Verkehr übergeben sein wird.

Wenn in der Zwischenzeit die Gotthardbahngesellschaft sich in der Lage befinden würde, die eine oder andere dieser Linien zu bauen, so hätte sie dem schweizerischen Bundesrate einen Finanzausweis zu leisten, welcher die für die Hauptlinie Immensee-Pino bestimmten Hilfsmittel gänzlich unberührt lässt.

Nach Eröffnung der Linie Immensee-Pino soll die Gotthardbahngesellschaft den Bau der drei verschobenen Linien, sobald als ihre finanzielle Lage es gestattet, an Hand nehmen und ausführen. Der schweizerische Bundesrat hat zu entscheiden, ob dieser Fall vorliegt und in welcher Reihenfolge die fraglichen Linien in Angriff genommen werden sollen.»

Diese Vorschriften sind von dem zunächst verpflichteten Contrahenten, der Schweiz, genau eingehalten worden und namentlich auch in dem Punkte, welcher sich auf die in Erörterung befindliche Frage bezieht. Bei dem in der «Zwischenzeit», d. h. in der Zeit zwischen dem Abschluss des Vertrages und «der Eröffnung der Linie Immensee-Pino» erfolgten Bau der Linie Giubiasco-

Lugano wurden nämlich «die für die Hauptlinie Immensee-Pino bestimmten Hilfsmittel» gänzlich unberührt gelassen. Damit ist aber auch die einzige Vertragspflicht, welche für die Schweiz in Bezug auf die Verwendung des Baukapitals (nicht nur des Subventionskapitals) besteht, vollständig erfüllt.

Allerdings sind nach Art. I. 2 des Vertrages von 1878 die Zufahrtslinien von Erstfeld (oder Sile-
nen) nach Göschenen und von Airolo nach Bodio bestimmt, im Falle des Bedürfnisses ein zweites Geleise zu erhalten, woraus selbstverständlich die Pflicht für die Gesellschaft hervorgeht, dieses Geleise zu erstellen, sobald das Bedürfniss hiezu constatirt sein wird, aber diese eventuelle Pflicht zum Bau eines zweiten Geleises unterscheidet sich in keiner Weise von den Pflichten, welche die Gesellschaft in Bezug auf die Erstellung des ganzen Bahnnetzes und seiner einzelnen Theile übernommen hatte, und darum kann aus derselben auch für den Bundesrat keine andere Verbindlichkeit abgeleitet werden, als die ihm vertraglich für die Ausführung aller andern Linien obliegende, nämlich: «die erforderlichen Massregeln zu treffen, um die Ausführung des Unternehmens und aller in den Verträgen erwähnten Verbindlichkeiten sicher zu stellen» (Art. 1 des Vertrages von 1869). Von allen diesen Massregeln ist dem Bundesrat durch die Verträge nur die eine vorgeschrieben, von der Gesellschaft eine Caution oder andere Garantien zu verlangen, welche den durch sie übernommenen Verpflichtungen in genügender Weise entspricht (Art. 11 des Vertrages von 1869 und Art. I.11 des Vertrages von 1878). Diese spezielle Verpflichtung ist, wie dieses schon früher nachgewiesen wurde, erfüllt. In Bezug auf alle andern «erforderlichen Massregeln» ist aber der Bundesrat an keine besondern Vorschriften gebunden, sondern es ist ihm die Wahl derselben freigegeben, wie dieses seit dem Beginne des Baues der Fall war; seine aus freier Entschliessung hervorgehenden Massnahmen werden für die Erstellung des zweiten Geleises ebenso ausreichen, wie dieses für die Herstellung des ganzen Unternehmens der Fall war. Die Stellung, welche der Bundesrat in der Erörterung dieser Frage einnimmt, ist keineswegs durch das Bestreben veranlasst, sich seinen Vertragspflichten in irgend welcher Weise zu entziehen. Sobald das Bedürfniss des zweiten Geleises vertragsgemäss constatirt ist, wird er die Gesellschaft zum Bau desselben anhalten und er verfügt zu diesem Zweck über Mittel, welche ausreichender und wirksamer sind, als dasjenige, welches man ihm zur Pflicht machen will.

Die Frage des zweiten Geleises steht mit dem «Baufondrest» noch in einem weitem Zusammenhang. Unzweifelhaft ist die Subvention für den Bau dieses Geleises in gleicher Weise bestimmt, wie für denjenigen irgend eines andern Theiles der Gotthardbahn und deshalb bilden die dafür nötigen Erstellungskosten auch einen Theil des effectiven Baukapitals, welches in Rechnung fallen muss, wenn ein Überschuss dieser Kosten über die disponibeln Baugelder ermittelt werden soll. Da nun aber diese Erstellungskosten die zur Zeit vorhandenen disponibeln Mittel bei Weitem übersteigen, so ist dadurch heute schon festgestellt, dass im Momente des definitiven Schlusses der Baurechnung sich kein «Baufondrest», sondern ein nicht unwesentliches Defizit sowol gegenüber den zur Zeit verfügbaren Mitteln als gegenüber den Berechnungen der Conferenz von 1878 ergeben wird. Nach der hierseitigen Auffassung wird dieses Defizit die Gesellschaft darum zu keiner Reclamation gegen die Subventionsstaaten berechtigen, weil die Höhe der Subventionen durch den Vertrag festgestellt und von den Baukosten unabhängig ist.

Die hierseitige Auffassung der Frage des Baufondrestes wird den Bundesrat nicht hindern, die Pflichten genau zu erfüllen, welche ihm in Bezug auf den Bau der verschobenen Linien durch den Vertrag von 1878 auferlegt worden sind. Er wird nicht zugeben, dass die Gesellschaft die Erfüllung ihrer Baupflicht ungebührlich verzögere, aber andererseits die Erfüllung dieser Pflicht erst gestatten oder fordern, wenn «ihre finanzielle Lage es gestattet» (Art. I. 3, Vertrag von 1878). Bei der Entscheidung über diese letztere Voraussetzung, welche ihm durch den Vertrag anheimgegeben ist, wird die Frage der Bauüberschüsse der Natur der Sache gemäss ohne Zweifel in Erwägung fallen. Zu Mehrern ist aber der Bundesrat nicht verhalten und er kann daher auch nicht anerkennen, dass aus seiner Verbindlichkeit zum Entscheid über «die finanzielle Lage» der Gesellschaft für ihn die Vertragspflicht erwachsen sei, von vornherein dafür zu sorgen, dass ein allfälliger Baufondrest auch nach Eröffnung der Hauptlinie für den Bau der verschobenen Linien in gleicher Weise unberührt bleibe, wie dieses vor der Eröffnung zu geschehen hatte. Das letztere war für den Bundesrat eine vertragliche Pflicht, das erstere ist es nicht. Diesen Unterschied und damit die vertraglichen Pflichten der Schweiz gegen die beiden andern Staaten zu constatiren, ist der einzige Zweck der bisheri-

gen Erörterungen. Die Befugnisse des Bundesrates gegenüber der Gesellschaft kommen hier nicht in Frage und bemessen sich keineswegs nach jenen Verpflichtungen.

Die vorangegangenen Erörterungen berechtigen daher zu folgenden Schlüssen.

1. Nach den Verträgen, welche für die Rechte und Pflichten der Subventionsstaaten allein in Betracht kommen, ist die Subventionssumme von 113 Millionen Franken als ein fest zugesicherter und in seiner Höhe von den effectiven Baukosten unabhängiger Betrag zu betrachten, welcher der Gotthardbahngesellschaft gewährt wurde, um derselben den Bau und Betrieb der Unternehmung zu erleichtern.

2. Die Schweiz hat mit den zu Händen der Gesellschaft übernommenen Subventionen die Verpflichtung übernommen, die Unternehmung nach denjenigen Vorschriften erstellen und betreiben zu lassen, welche in den Verträgen speziell aufgeführt sind.

3. Aus den Verträgen kann eine Verbindlichkeit der Schweiz nicht abgeleitet werden, die Gesellschaft zur Rechnungsstellung über den Bau der Gotthardbahn zu verhalten und es besteht daher auch kein Recht der Subventionsstaaten, aus einem allfälligen Baufondrest Ansprüche in Bezug auf die Verwendung desselben abzuleiten.

II.

Wir haben diese Schlüsse auf den Vertrag gegründet, weil wir der Meinung sind, dass die unzweideutigen Bestimmungen desselben hier allein in Betracht zu fallen haben und zwar selbst auf den Fall, dass es erweislich wäre, es habe bei den vorangehenden Unterhandlungen unter den Contrahenten eine andere Ansicht bestanden. Die Prüfung der den beiden Vertragsabschlüssen vorangehenden Protokolle ergibt aber die Thatsache, dass über die in Erörterung liegende Frage nie eine andere als die in die Verträge niedergelegte Ansicht bestanden hat.

Wir beginnen zunächst mit dem Protokoll der 9. Conferenzsitzung vom 7. Oktober 1869⁸, aus welchem sich ergeben soll, dass «die Subventionssumme Nichts anderes sei, als ein auf Grund des Voranschlags über die Höhe der Baukosten und des Reinertrages des Unternehmens ermittelter Zuschuss zu dem zu verwendenden Privat- resp. Gesellschaftskapital.»

[...] ⁹.

III.

Wenn der Bundesrat nach den vorhergehenden Abschnitten eine vertragliche Pflicht nicht anerkennen kann, über den Bestand und die Verwendung eines Baufondrestes der Gotthardgesellschaft sich auszuweisen, so erklärt er sich anderseits aus freien Stücken zu jeder Auskunft an die beiden Subventionsstaaten gerne bereit, wie er dieselbe auch schon in seiner Note an die deutsche Reichsregierung d. d. 29. Mai 1884¹⁰ in einlässlicher Weise erteilt hat.

A. Es liegt uns in erster Linie daran, den Nachweis zu leisten, dass die Anlage der gesamten Bahn und darum auch der Hauptlinie Immensee-Pino vollkommen dem Projecte entspricht, welches die drei Subventionsstaaten im Jahre 1879 der Genehmigung des Finanzausweises zu Grunde gelegt haben.

[...] ¹¹.

8. K I/489/1.

9. Es folgt die angekündigte rechtliche Argumentation. Insbesondere wird dabei auf den Annex zum Protokoll der Konferenz vom 6. 10. 1869 (Section politique, premier rapport) verwiesen, wo es heisst: [...] que les subventions soient données à fonds perdus dans le sens le plus strict du mot [...] (K I/489/1).

10. E 1001 (E) q 1/143, Nr. 2564 A.

11. Es folgt die Beweisführung darüber, dass die Bauten gemäss den von der Schweiz anlässlich der Prüfung des Finanzausweises der Gotthardbahngesellschaft (Konferenz von Bern vom April 1879, vgl. E 53/203) vorgelegten Plänen und Kostenvoranschlägen ausgeführt worden sind und daher die Erstellung des zweiten Geleises weder grosse technische noch finanzielle Probleme aufwerfen werde.

B. Wir gehen nun zu dem Nachweise über, was die Verwaltung seit Eröffnung des Betriebes gethan hat, um sowol die Sicherheit als die Leistungsfähigkeit der Bahn zu erhöhen.

[...] ¹².

Gemäss den Vorschriften der Verträge und namentlich der Art. 5 und 6 des Hauptvertrages liegt dem Bundesrat die Sorge für Einrichtung eines gehörigen Betriebsdienstes und die Sicherstellung desselben gegen jede Unterbrechung als eine allgemeine Verpflichtung ob, aber die Art und Weise, wie er sich derselben zu entledigen und welche Mittel er dafür zu sichern habe ist seiner eigenen Entschliessung anheimgegeben und es geschieht daher auch keineswegs in der Meinung, einer Verbindlichkeit zu genügen, wenn er erklärt, die nötigen Anordnungen dafür treffen zu wollen, dass der Unterhalt, die Ergänzung und Verbesserung der bestehenden Einrichtungen im Sinne der obigen Auseinandersetzung ins Werk gesetzt und die dazu vorhandenen Geldmittel im angegebenen Umfange zu diesem Zwecke verwendet und reservirt werden.

Nach der obigen Rechnung wird eine Summe von fs. 4 700 000 überschossen und ist vorausgesetzt, dass die Legung des zweiten Geleises für die nächste Zukunft nicht in Aussicht genommen ist. Die Rechtfertigung liegt in beiden Punkten nahe. Wir haben schon früher erwähnt, dass das zweite Geleise einen wesentlich höhern Betrag in Anspruch nehmen wird, als der eben genannte und fügen hier noch bei, dass für diese der Gesellschaft obliegende Bauverpflichtung nicht bloss die von ihr geleistete Caution, sondern ihr ganzes Vermögen haftet, so dass gemäss der hierseitigen Gesetzgebung (Art. 28 des Gesetzes vom 23. Dezember 1872) ¹³, «die Concession als verwirkt erklärt und die Bahn sammt den Transportmitteln und allem Zugehör für Rechnung der Gesellschaft versteigert werden kann», wenn die Gesellschaft die ihr in Bezug auf den Bau und Betrieb der Bahn obliegenden Verpflichtungen nicht erfüllt. Eine solche Massregel wird aber nie nöthig werden, weil dem Bedürfniss des zweiten Geleises der Natur der Sache nach eine wesentliche Einnahmensvermehrung vorausgehen wird. Jedenfalls sind in der angegebenen Weise die wirksamsten Mittel immer bei der Hand, um im Falle des Bedürfnisses die Gesellschaft zur Erstellung des zweiten Geleises zu verhalten und es liesse sich daher in keiner Weise rechtfertigen, die Erstellung auch vor eingetretenem Bedürfniss nur darum zu verlangen, weil die Gesellschaft sich im Besitze verfügbarer Geldmittel befindet.

Wir wünschen lebhaft, dass das zweite Geleise bald nothwendig werde, aber dürfen uns deshalb der Überzeugung nicht verschliessen, dass das Eine vorhandene dem Bedürfnisse zur Zeit noch in vollem Masse genügt.

Auch wir sind der Meinung, dass es den Absichten der Staatsverträge zuwider laufen würde, wenn der Ausbau der Linie verschoben werden sollte bis die Bewältigung des Verkehrs auf dem vorhandenen Geleise bereits Schwierigkeiten bietet, halten aber dafür, dass dieser kritische Moment noch nicht eingetreten ist und leider noch in ziemliche Ferne gerückt scheint.

[...] ¹⁴.

Mittelst einer Anlage von circa 1,6 Millionen könnte also die Bahn, wenn es sich ereignen sollte, dass der Güterverkehr um mehr als das Doppelte des gegenwärtig vorhandenen anwachsen würde, auf eine Leistungsfähigkeit gebracht werden, welche derjenigen einer Doppelspurbahn wenig nachstehen würde. Ein Blick auf den daherigen graphischen Fahrplan, welcher 10 Personen- und 55 bergwärts fahrende Güterzüge aufweist, lässt erkennen, dass auch auf doppelspurigen Bahnen ein grösserer Zugsverkehr selten bewältigt wird.

Eine derartige Mehrausgabe könnte in einem Zeitpunkte, in welchem die Unternehmung zu

12. *Es folgen entsprechende Ausführungen und Kostenbilanzen.*

13. AS 1872–1874, XI, S. 478–492.

14. *Es folgen technische Angaben über die Transportkapazität der Gotthardbahn und deren Relation zum prognostizierten Transportvolumen. Der Bundesrat gelangt dabei u.a. zum Schluss: [...] Hieraus geht hervor, dass abgesehen von etwa entstehenden Concurrzbahnen es voraussichtlich noch einige Jahre dauern wird, bis der Verkehr nur um die Hälfte desjenigen wird zugenommen haben, was die einspurige Bahn noch wird leisten können. In jenem Zeitpunkte erst werden die Verhältnisse sich so gestalten, dass an eine theilweise Ausführung der zweiten Spur oder anderer baulicher Vorkehrungen zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Bahn mit Recht wird gedacht werden müssen. [...].*

27. MÄRZ 1885

611

einem so gewaltigen Aufschwunge gelangt sein wird, derselben keine Verlegenheit bieten, so wenig wie die Beschaffung des dadurch bedingten weitem Materiales für die Zugkraft.

Es liegt deshalb sowol aus diesem Grunde, sowie auf die Erwägung gestützt, dass eine solche Verkehrszunahme nicht plötzlich eintreten kann, sondern im günstigsten Falle nach mehreren Jahren, eine Veranlassung nicht vor, heute schon für solche eventuell und in unbestimmter Zeit eintretenden und dann auch nicht unverhältnismässig grossen Bedürfnisse zu sorgen.

Endlich dürfte diese Untersuchung nachgewiesen haben, dass es durchaus unzweckmässig und unwirtschaftlich wäre, heute die weitere Durchführung der Doppelspur zu urgiren, da dadurch zwecklos grosse Kapitalien immobilisirt würden, während durch viel einfachere und wenig kostspielige Mittel die Leistungsfähigkeit der Einspurbahn in jedem beliebigen Zeitpunkte ohne Störung des Betriebs in einem Masse erhöht werden kann, welches jedem denkbaren Bedürfnisse genügt und demjenigen stark frequentirter Doppelspurbahnen gleichkommt.

Über die Verwendung der Zinsen des Baufondrestes haben wir uns nach dem schon früher Gesagten nicht weiter auszusprechen, da hier dieselben Grundsätze wie bei dem Kapital in Betracht kommen, über welches die internationalen Verträge den Subventionsstaaten ein Verfügungsrecht nicht vorbehalten haben.

Wenn von Seite des Bundesrates das Verwendungsrecht der Gesellschaft über diese Zinse gleichwohl eingeschränkt wurde, so liegt darin nicht die Erfüllung einer Pflicht der Schweiz gegen die Subventionsstaaten, sondern der Gebrauch eines von den Verträgen unabhängigen Rechtes, das dem Bundesrate kraft der schweizerischen Gesetzgebung und besonderer Rechtsverhältnisse gegenüber der Gotthardbahn zusteht.

Wir erachten es überhaupt als unsere Pflicht, genau zwischen den Rechten und Verbindlichkeiten zu unterscheiden, welche den Vertretern unserer Interessen in dem Verwaltungsrate der Gesellschaft, dem Bundesrate als Bundesbehörde und der Schweiz als Subventionsstaat zukommen.