

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 13 janvier 1903

113. Gotthardbahn

Bundespräsident. Mündlich

Herr Bundespräsident Deucher macht dem Bundesrat die Mitteilung, dass ihm zuhanden des Bundesrates vom deutschen Gesandten Herrn von Bülow der Vorschlag seiner Regierung zur Prüfung unterbreitet worden sei, dass für den Fall der Verstaatlichung der Gotthardbahn die Rückzahlung der für dieses Unternehmen seinerzeit gewährten Subventionen erbeten werde. Es herrsche darüber in den zwischen den deutschen Regierungen (insbesondere mit Baden und Bayern) stattgefundenen Unterhandlungen Übereinstimmung.



Ein gleiches Begehren sei namens der italienischen Regierung von deren Gesandten Herzog von Avarna gestellt worden.

Die beiden Gesandten haben keine Abschrift von ihrer Mitteilungen zurückgelassen.

Vom Bundesrat wird das Eisenbahndepartement eingeladen, über diese Angelegenheit dem politischen Departement Bericht zu erstatten. Dieser Bericht ist vom politischen Departement mit dessen Anträgen dem Bundesrat zu unterbreiten.¹

ANNEXE

Proposition du Président de la Confédération et Chef du Département politique, A. Deucher, au Conseil fédéral

Gotthardbahn

Copie
P²

Bern, 2. Juni 1903

Am 13. Januar abhin³ teilte Ihnen der Unterzeichnete mit, der deutsche und der italienische Gesandte hätten ihm mündlich zuhanden des Bundesrates einen Antrag ihrer Regierungen zur Prüfung unterbreitet, der dahin ging, es möchten für den Fall der Verstaatlichung der Gotthardbahn die von Deutschland und Italien zur Ermöglichung der Ausführung dieses Unternehmens gewährten Subventionen zurückerstattet werden. Sie beschlossen am gleichen Tage, das Eisenbahndepartement habe über diese Angelegenheit dem Politischen Departement Bericht zu erstatten, und letzteres möge denselben mit seinen Anträgen dem Bundesrate unterbreiten.

Diesem Auftrage nachkommend, hat uns das Eisenbahndepartement am 7. März mitfolgenden Bericht⁴ zugehen lassen, worin es zum Schlusse kommt, dass, da in den Staatsverträgen von einer Rückzahlung der Subventionen im Falle des Rückkaufes der Gotthardbahn durch den Bund nirgends die Rede sei, Deutschland und Italien nicht berechtigt seien, eine solche Rückzahlung zu verlangen. Eine derartige Forderung erscheine nicht nur als rechtlich unbegründet, sondern auch als unbillig, weil die Subventionsgeber aus den Transportleistungen der Gotthardbahn Vorteile zögen, die den Wert der geleisteten Subventionen kompensierten.

Nach der Ansicht des Eisenbahndepartements steht den Subventionsstaaten eventuell einzig das Recht zu, zu verlangen, dass auch nach der Verstaatlichung behufs Ermittlung eines allfälligen Anteiles der Subventionen am Reinertrag (Art. 18 des Staatsvertrages vom 15. Oktober 1869)⁵ für die Gotthardbahn eine gesonderte Rechnung geführt werde. Da indessen eine solche

1. Cf. annexe au présent document.

2. Dans sa séance du 26 janvier 1904, le Conseil fédéral adopte une proposition du DPF sans référence explicite à cette proposition du 2 juin 1903. Cf. DDS vol. 5, n° 4.

3. Cf. E 1004 1/212, n° 113.

4. Non retrouvé. Il existe un rapport, daté du 30 janvier 1904, non reproduit, intitulé Bericht des eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartements an den Bundesrat betreffend den bevorstehenden Rückkauf der Gotthardbahn.

5. Convention entre la Suisse et l'Italie, concernant la construction et l'exploitation d'un chemin de fer par le St-Gothard (RO, 1869—1872, X, pp. 528—539). Cf. aussi DDS vol. 2, n°s 211 annexe et 212.

Ausscheidung der Rechnungsergebnisse für die Subventionsgeber ohne wesentlichen Nutzen, dagegen für die Verwaltung der Bundesbahnen unbequem und störend sein würde, so möchte das Eisenbahndepartement empfehlen, mit den Subvenienten ein Abkommen in dem Sinne zu treffen, dass ihnen für den Verzicht auf die Ertragsanteile eine angemessene Aversalentschädigung, etwa im 25fachen Betrage der auf die Subventionen entfallenden jährlichen Durchschnittsdividenden, ausbezahlt werde.

In der Beilage XIIIb zur Rückkaufsbotschaft⁶ wird der jährliche Durchschnittsertrag der Subventionen, inklusive Zuschlag für Ertragsvermehrung bis 1908, auf Fr. 60 000 geschätzt. Die den Subventionsgebern nach dem Vorschlage des Eisenbahndepartements auszahlende Aversalentschädigung betrüge also Fr. 60 000.— \times 25 = Fr. 1 500 000.—.

Über die Frage des Rückkaufes der Gotthardbahn, sowie über das Verhältnis des Bundes zu den Staaten, die sich am Gotthardunternehmen durch Subsidien beteiligt haben, hatte sich der Bundesrat in seiner Botschaft vom 25. März 1897 (S. 105 und ff)⁷ wie folgt vernehmen lassen:

«Voraussetzung der Geltendmachung des Rückkaufsrechtes durch den Bund ist, dass der Gesellschaft das ganze in ihrem Besitze befindliche Bahnnetz, soweit es in den Kantonen Luzern, Uri, Schwyz, Zug und Tessin liegt, abgenommen wird. Als Entschädigung ist der 25fache Wert des durchschnittlichen Reinertrages derjenigen zehn Jahre, welche dem Zeitpunkt, in welchem der Bund den Rückkauf erklärt, unmittelbar vorausgehen, zu bezahlen, immerhin in der Meinung, dass dabei die durch den Staatsvertrag begründeten Rechte der Subventionen vorbehalten bleiben und die Entschädigungssumme in keinem Falle weniger als das über die Subventionen hinaus verwendete Anlagekapital betragen darf.

Der Rückkauf findet nur gegenüber der Gesellschaft statt; *der von ihr bezogene Reinertrag ist für die Berechnung des Reinertrages massgebend* und für das Anlagekapital nur das über die Subventionen hinaus verwendete Kapital. Die durch den Staatsvertrag begründeten Rechte der Subventionen bleiben vorbehalten, d. h. sie bleiben nach erfolgtem Rückkaufe fortbestehen, sofern nicht auch ihnen gegenüber ein Auskauf stattfindet, wofür zur Zeit eine vertragliche Regelung nicht besteht. Ein solches Recht der Subventionen ist in Art. 18 des Vertrages festgesetzt, welcher lautet: Die Staaten behalten sich einen Anspruch auf Partizipation an den finanziellen Ergebnissen des Unternehmens nur für den Fall vor, wenn die auf die Aktien zu verteilende Dividende 7% übersteigen sollte. In diesem Falle ist die Hälfte des Überschusses als Zins unter die Subventionsstaaten im Verhältnis ihrer Subsidien zu verteilen.

Wie bereits bemerkt, können durch den Rückkauf der Bahn die durch den Vertrag übernommenen Verpflichtungen betreffend den Betrieb der Gotthardbahn nicht aufgehoben oder alteriert werden. Art. 8 der vom Bunde erteilten Konzession lautet: Sowohl den Bestimmungen dieser Konzession als auch den vorstehenden Ratifikationsbedingungen gegenüber bleibt der mit den subventionierenden Staaten abzuschliessende Staatsvertrag vorbehalten. Die Bestimmungen dieses Staatsvertrages bleiben auch nach dem Rückkauf fortbestehen, und die bezüglichlichen Verpflichtungen der Gesellschaft gehen auf den Bund als Eigentümer der Bahn über, so die Vorschriften betreffend den ununterbrochenen Betrieb der Bahn (Art. 6), die Zugsanschlüsse an die deutschen und italienischen Bahnen und die Minimalzahl der Züge (Art. 7), die Maxima der Transporttaxen (Art. 8), die Reduktion der Taxen bei einem Reinertrag von über 8% (Art. 9), die Bestimmungen über Tariffestsetzungen (Art. 10) und die Partizipation der Subventionsstaaten am Reingewinn (Art. 18).

Alle diese Verpflichtungen für den Betrieb der Gotthardbahn bilden für den Bund keine Belastung, da die in denselben niedergelegten Grundsätze bei einem rationellen Staatsbahnbetrieb ohne weiteres Anwendung zu finden haben. Einzig Art. 18 veranlasst eine lästige Komplikation, da die besondere Berechnung des Reinertrages der Gotthardbahn zur Ausmittlung einer allfälligen Dividende für die Subventionsstaaten des Auslandes und die betreffenden Schweizerkantone

6. *Message du Conseil fédéral concernant le rachat des principales lignes de chemins de fer suisses du 25 mars 1897* (FF, 1897, I, pp. 635—870, p. 851).

7. *Edition allemande de la FF: Bundesblatt, 1897, II, p. 334* (FF, 1897, I, p. 733).

die Fortführung einer besondern Ertragsrechnung für die Gotthardbahnstrecken bedingt, mit all den weitläufigen Abrechnungen gegenüber dem übrigen schweizerischen Staatsbahnnetze. Es wird sich daher empfehlen, vor Durchführung der Verstaatlichung der Gotthardbahn eine Vereinbarung mit den Subvenienten zu treffen zur Ablösung dieses Dividendenanspruches. Sollte ein Abkommen wider Erwarten nicht möglich sein, könnte allerdings die erwachsende Mehrarbeit und Mühe nicht etwa Grund sein, die Gotthardbahn von der Verstaatlichungsaktion auszuschliessen. Dieselbe ist in verkehrspolitischer Beziehung ein so bedeutendes Glied der schweizerischen Verkehrsanstalten, dass untergeordnete Erwägungen der internen Rechnungsstellung und die Möglichkeit bezüglich kleiner Anstände mit den Subvenienten nicht massgebend sein dürfen. Eine Vereinbarung sollte übrigens um so leichter zu erzielen sein, da bei ausreichender Berücksichtigung des lokalen Verkehrs neben dem Transit und bei der in Aussicht genommenen Taxreduktion, worüber oben gesprochen wurde, die Aussicht auf den Fortbestand einer Dividende von mehr als 7% eine geringe ist.

«Eine weitere Frage ist, wie sich das Verhältnis des Bundes zu den Vertragsstaaten nach erfolgtem Rückkauf gestalten. Der Staatsvertrag setzt eine die Bahn bauende und betreibende Privatbahngesellschaft voraus, der gegenüber der Bund die Rechte des Staates, d. h. der Eidgenossenschaft, zu wahren und zugleich für sich und als Mandatar der Vertragsstaaten die Vollziehung der Vorschriften des Vertrages zu überwachen hat. Der Übergang der Bahn an den Bund ist im Vertrage nicht vorgesehen, und es ist auch dessen Aktionsfreiheit für diesen Fall in keiner Weise beschränkt, indem sich die Vertragsstaaten weder ein Recht der Einsprache, noch der Mitverwaltung vorbehalten haben. Da die selbständige Stellung des Bundes nach dem Vertrage vollständig gewahrt ist, so ist auch eine neue Formulierung des Verhältnisses zwischen dem Bund und den Vertragsstaaten nicht notwendig; der Bund hat nach dem Rückkauf die im Vertrag festgesetzten Verpflichtungen zu erfüllen, aber eine besondere Kontrolle steht den Vertragsstaaten nicht zu.»

Der Bundesrat erkennt also an, dass die den subventionierenden Staaten in den Staatsverträgen vom 15. Oktober 1869 und 12. März 1878⁸ eingeräumten Rechte auch nach dem Rückkauf der Gotthardbahn durch den Bund bestehen bleiben. Von einem Anspruch jener Staaten um Rückerstattung der Subventionen für den Fall der Verstaatlichung der Gotthardbahn ist aber in den erwähnten Verträgen nirgends die Rede, und hieraus erklärt sich, dass in der bundesrätlichen Botschaft über den Rückkauf diese Frage nicht einmal gestreift ist. Man hielt überhaupt für nicht möglich, dass eine solche Forderung gestellt würde. Heute ist aber durch den Schritt der Gesandten Deutschlands und Italiens bei dem Bundespräsidenten die Sachlage eine andere geworden, und wir gestatten uns daher, dieser Frage näher zu treten, um auf Grund offizieller Aktenstücke den Beweis zu erbringen, dass die Forderung der deutschen und der italienischen Regierung völlig unbegründet ist. Eine andere Frage ist die, ob nicht die Schweiz den genannten Staaten noch andere Rechte, ausser den in den Verträgen erwähnten, durch anderweitige verbindliche Erklärungen eingeräumt habe und nicht noch grössere Opfer als die vom Eisenbahndepartement in Aussicht genommenen nötig sein werden, um alle diese Rechte abzulösen.

Die Verhandlungen, welche zum Abschlusse des Staatsvertrages vom 15. Oktober 1869 über den Bau und Betrieb einer Gotthardbahn führten, wurden durch Noten der Gesandtschaft des Norddeutschen Bundes vom 31. März 1869, der italienischen Gesandtschaft vom gleichen Datum und der badischen Gesandtschaft vom 7. April gl. J. eingeleitet, worin diese Gesandtschaften erklärten, dass ihre Regierungen dem St. Gotthard für die zu erbauende centrale Alpenbahn entschieden den Vorzug geben, und den Bundesrat ersuchten, nunmehr die ihm gebührende Initiative zu ergreifen und ein bestimmtes Projekt zu formulieren, welches als Basis zu den Verhandlungen der beteiligten Staaten dienen könnte.

Hierauf berief der Bundesrat eine Konferenz nach Bern ein, die vom 15. September bis zum 13. Oktober 1869 tagte und an welcher der Norddeutsche Bund, das Grossherzogtum Baden, Italien und, von der 4. Sitzung an, auch Württemberg vertreten waren. Am 13. Oktober 1869 unterzeichneten diese Staaten ein Schlussprotokoll, das die Punkte feststellte, über welche Übereinstimmung erzielt werden konnte. Unmittelbar darauf (15. Oktober 1869) schritten die Bevoll-

8. Cf. *DDS* vol. 5, n^{os} 118, 127 et 285 annexe.

mächtigten der Schweiz und Italiens zum Abschluss eines Vertrages, welcher mit Ausnahme der in der Natur des Verhältnisses liegenden formellen Redaktionsänderungen und der auf die Ratifikation bezüglichen Schlussartikel, wörtlich mit dem Schlussprotokoll vom 13. Oktober übereinstimmt. Zu einem Vertrage mit den übrigen an der Konferenz vertretenen Staaten konnte man noch nicht kommen, weil ihre Delegierten Vollmachten zum Abschluss eines förmlichen Vertrages und zu einer bestimmten Zusicherung von festen Subventionsbeiträgen nicht hatten. Später, d. h. am 28. Oktober 1871, trat das deutsche Reich der zwischen der Schweiz und Italien abgeschlossenen Übereinkunft bei. Durch die beiden vorbezeichneten Staatsverträge einigten sich Deutschland, Italien und die Schweiz dahin, den Bau einer Alpenbahn durch den Gotthard behufs Herstellung einer direkten Eisenbahnverbindung zwischen Deutschland und Italien durch Beiträge zu unterstützen. Dieser Bau war — wie sich der Kanzler des Norddeutschen Bundes in dem an den Bundesrat des Norddeutschen Bundes gerichteten Schreiben vom 12. Mai 1870 ausdrückt — von den Beteiligten von vornherein als ein internationales Unternehmen im weitern Sinne betrachtet worden, dessen Ausführung die finanziellen Kräfte der Schweiz übersteige und dessen Bedeutung es rechtfertige, die materielle Unterstützung der nördlichen und südlichen Nachbarstaaten der Schweiz, denen ein Interesse an dem Zustandekommen der Alpenbahn nachzuweisen sei, in Anspruch zu nehmen. Das Interesse der Schweiz an der Ausführung dieses Projektes war rein wirtschaftlicher, das Deutschlands und Italiens wirtschaftlicher und politischer Natur.

Die für die Erstellung der Gotthardbahn nötige Subventionssumme wurde im Art. 16 auf 85 Millionen Franken festgesetzt. Wie dieser Betrag ermittelt wurde, geht aus dem Protokoll der neunten Konferenzsitzung vom 7. Oktober 1869, S. 73 und ff., hervor. Danach ist die Subventionssumme nichts anderes, als ein auf Grund der Voranschläge über die Höhe der Baukosten und des Reinertrages des Unternehmens ermittelter Zuschuss zu dem zu verwendenden Privat- oder Gesellschaftskapital. Die Berner Konferenz vom Jahre 1869 veranschlagte das zur Durchführung des Gotthardbahnunternehmens erforderliche Kapital auf 187 Millionen Franken, ermittelte den mutmasslichen Reinertrag auf Fr. 6 312 000, kapitalisierte diesen Betrag zu 6,2 Prozent und fand auf diese Weise eine Summe von 102 Millionen Franken als denjenigen Teil des veranschlagten Kapitals, dessen Verzinsung in angemessener Höhe aus den Überschüssen des Bahnbetriebes mit Sicherheit erwartet und von Privaten aufgebracht werden konnte, so dass zur Vervollständigung des letztern Betrages bis zur Höhe der veranschlagten Kosten ein Zuschuss von 85 Millionen Franken nötig wurde.

Hätte damals die schweizerische Eidgenossenschaft, statt einer Privatgesellschaft, den Bau der Bahn übernehmen wollen, so unterliegt es keinem Zweifel, dass Deutschland und Italien dagegen nichts einzuwenden gehabt und ihre auch in diesem Falle zur Ausführung des Unternehmens nicht minder notwendigen Subventionen dem Bunde unter den gleichen Bedingungen, die in den erwähnten Staatsverträgen vorgesehen sind, gewährt hätten. Sollte ein Beweis hiefür notwendig sein, so verweisen wir auf den Bericht, den die politische Sektion in der VIII. Plenarkonferenz vom 6. Oktober vorgelegt hatte und wo es heisst:

«Schliesslich ist die Sektion im Falle, Ihnen eine Eventualität vorzulegen, welche freilich unwahrscheinlich ist, die aber die Vorsicht gebietet, nicht mit Stillschweigen zu übergehen. Man kann sich in der Tat den Fall denken, dass eine Gesellschaft nicht mehr im Stande wäre, den Bau oder Betrieb der Linien fortzusetzen. Würde dieser Fall eintreten, so dürfte es allerdings nicht schwer sein, eine neue Gesellschaft zu konstituieren und die Eidgenossenschaft hätte daran das allererste Interesse. Aber unser Vorschlag geht auf dem Gebiet der Annahme noch weiter: sie sieht den Fall vor, dass keine Gesellschaft mehr den Bau oder den Betrieb der Bahn fortsetzen könnte *und auch die Eidgenossenschaft denselben nicht übernehmen wollte*. Diese Lage müsste gewissermassen als ein Fall «höherer Gewalt» behandelt werden, und die kontrahierenden Staaten hätten sich unter sich zu verständigen, um neue Massregeln zu treffen. Wir schlagen deshalb folgende Bestimmung vor:

«Sollte der Fall eintreten, dass die Gesellschaft den Bau oder den Betrieb der Bahn nicht mehr fortsetzen könnte und die Eidgenossenschaft denselben nicht übernehmen wollte, so wird sich die schweizerische Regierung rechtzeitig an die kontrahierenden Staaten wenden, um sich mit ihnen über die Fortsetzung des Baues oder des Betriebes zu verständigen.»

Es geht hieraus hervor, dass die Konferenz von 1869 die Eventualität der Übernahme des Baues und des Betriebes der Bahn durch die Eidgenossenschaft ins Auge gefasst hatte, ohne für diesen Fall irgendwelche Vorbehalte bezüglich der in Aussicht gestellten Subventionen zu formulieren.

Von den 85 Millionen Franken wurden 45 von Italien und je 20 von Deutschland und der Schweiz übernommen.

Zur Beschaffung des weitem Kapitalbedarfs von 102 Millionen Franken wurde am 10. Oktober 1871 ein Vertrag zwischen der Vereinigung schweizerischer Kantone und Eisenbahngesellschaften zur Anstrengung einer Gotthardbahn, einerseits, und einem internationalen Finanzkonsortium, andererseits, abgeschlossen. Die Konstituierung der Gotthardbahngesellschaft erfolgte am 6. Dezember 1871, nachdem der Bundesrat durch Beschluss vom 3. November 1871 ihre Statuten vom 1. November gl. J. genehmigt hatte. Hierauf wurden nach Beendigung der nötigsten Vorarbeiten auch die Bauarbeiten in Angriff genommen.

Im Jahre 1876 stellte es sich heraus, dass zur Ausführung der Gotthardbahn 289 Millionen Franken, also 102 Millionen Franken mehr als die Berner Konferenz veranschlagt hatte, erforderlich waren. Der Bundesrat gab den Regierungen der Subventionsstaaten von dieser Sachlage Kenntnis, und eine internationale Konferenz trat am 4. Juni 1877 in Luzern zusammen, um über Mittel und Wege zu beraten, die Durchführung des begonnenen Werkes zu sichern. Es gelang schliesslich durch Änderung des Bauprogrammes, durch die einstweilige Zurückstellung der Nebenbahnen (Luzern—Immensee, Zug—Arth und Giubiasco—Locarno) und durch Ermässigung der Zinsen während der Bauzeit die Baukosten auf den Betrag von 227 Millionen Franken und den Mehrbedarf auf den Betrag von 40 Millionen Franken zu vermindern. In dem Luzerner Schlussprotokoll vom 12. Juni 1877, das später (am 12. März 1878) fast ohne Veränderung in einen Staatsvertrag umgewandelt wurde, kam man überein, diese Summe wie folgt aufzubringen.

Deutschland	10 Millionen Franken
Italien	10 Millionen Franken
Schweiz	<u>8 Millionen Franken</u>
	28 Millionen Franken.

Der Rest, d. h. 12 Millionen Franken, sollte von der Gotthardbahngesellschaft selbst beschafft werden.

Am 16. Juni 1879 kam endlich zwischen der Schweiz und Italien ein Staatsvertrag zustande, wonach sich beide Staaten verpflichteten, den Bau der Monte-Cenerebahn mit einem Beitrag von je 3 Millionen Franken zu unterstützen. Diese Subvention von 6 Millionen Franken hat keinen Anteil am Reinertrag. Es wurde also im ganzen bezahlt:

von Deutschland	30 Millionen Franken
von Italien	58 Millionen Franken
von der Schweiz	<u>31 Millionen Franken</u>
Total	119 Millionen Franken.

An die Gewährung dieser Subsidien wurden von den Subventionsstaaten Bedingungen geknüpft, für deren Erfüllung die Schweiz allein die Verantwortlichkeit übernehmen musste. Die Verträge, welche diese Bedingungen festsetzen, sind nämlich lediglich zwischen den beteiligten Staaten abgeschlossen; keine Gesellschaft und keine Korporationen erscheinen als Kontrahenten. Ein Rechtsverhältnis besteht also nur zwischen Deutschland und Italien, einerseits, und der schweizerischen Eidgenossenschaft, andererseits. Hört die Gotthardbahngesellschaft zu existieren auf und wird ihr Netz vom Bund übernommen, so ist dies eine innere Angelegenheit der Schweiz: die Rechtsstellung der schweizerischen Eidgenossenschaft den Subventionsstaaten gegenüber erleidet dadurch keine Veränderung; die von ihr übernommenen Verpflichtungen bleiben bestehen, mit dem einzigen Unterschied, dass dieselben nunmehr durch ihre eigenen offiziellen Organe erfüllt werden. Vgl. hierüber das Protokoll der Konferenzverhandlungen von 1869,

Bericht der politischen Sektion, S. 67, und die Denkschrift an den Bundesrat des Norddeutschen Bundes, S. 22.

Prüfen wir nun, welches diese Verpflichtungen sind, indem wir diejenigen beiseite lassen, die sich auf den Bau beziehen, welche erfüllt wurden und nunmehr erloschen sind. Die Subventionsstaaten haben hierüber der Schweiz eine Erklärung ausgestellt, des Inhalts, dass der Bau der Bahn vertragsmässig erstellt sei. Damit ist das Werk genehmigt und die Schweiz von ihren völkerrechtlichen Baulasten und Bau-Kontrollierungspflichten der Hauptsache nach liberiert. Dagegen bestehen noch folgende, stetsfort von der schweizerischen Eidgenossenschaft zu erfüllende Verpflichtungen:

Art. 6 des Staatsvertrages vom 15. Oktober 1869:

«Fälle höherer Gewalt vorbehalten, soll der Betrieb der Gotthardbahn gegen jede Unterbrechung sicher gestellt werden und in allen Teilen den Anforderungen entsprechen, welche man an eine grosse internationale Linie zu stellen berechtigt ist.

«Die Schweiz behält sich vor, die erforderlichen Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Neutralität und zur Verteidigung des Landes zu treffen.»

Die Verpflichtung der Schweiz, den Betrieb der Alpenbahn gegen jede Unterbrechung zu sichern, ist also keine absolute. Bricht zwischen benachbarten Staaten ein Krieg aus, so kann die Schweiz den Transport von Waren, die als Kriegscontrebande angesehen werden könnten, in das eine oder andere Land untersagen. Auch steht der Schweiz das Recht zu, in Kriegszeiten die Bahn zu ihren eigenen militärischen Transporten zu benutzen und in diesem Falle alle andern Transporte zu beschränken oder gänzlich einzustellen. Die Schweiz ist sogar befugt, den grossen Tunnel abzusperren oder zuzuwerfen, wenn eine kriegführende Macht die Gotthardlinie zu Kriegszwecken benutzen wollte.

Art. 7 sieht eine möglichst regelmässige, bequeme, rasche und wohlfeile Beförderung von Personen, Gütern und Poststücken, die Einrichtung eines direkten Verkehrs für den Transit über den Gotthard, den Anschluss der Züge an die deutschen und italienischen Bahnen und deren Minimalzahl vor.

Art. 8 setzt die Maximaltaxen für den Transportverkehr zwischen Deutschland und Italien fest.

Art. 9 des Vertrages von 1869, abgeändert durch Art. 9 des Zusatzvertrages vom 12. März 1878, schreibt vor, dass die Tarife und in erster Linie die Zuschlagstaxen zu reduzieren sind, sobald die Dividende 8 Prozent des Aktienkapitals überschreitet.

Art. 10 stellt den Grundsatz der freien Konkurrenz auf dem Gotthardnetz zwischen den Eisenbahnen der Vertragsstaaten und der Staaten, die keine Subventionen geleistet haben, fest.

Art. 11 in fine. Der Bundesrat verpflichtet sich, den kontrahierenden Staaten periodische Berichte über die Betriebsergebnisse zugehen zu lassen.

Die badische Delegation hatte an der Konferenz von 1869 (Protokoll S. 113) folgenden Antrag gestellt:

«Jeder kontrahierende Staat hat das Recht, an Ort und Stelle von dem Verhalten der Verwaltung, sowie von der Geschäftsführung der Gotthardbahn, unter Bezeichnung der Personen, welche mit dieser Mission betraut sind, Kenntnis zu nehmen.»

Dieser Antrag fand von Seite der andern Staaten keine Unterstützung und wurde schliesslich fallen gelassen, in der Meinung, dass die Schweiz lediglich zu periodischer Mitteilung der Betriebsergebnisse verpflichtet sei. Wie aber dann Deutschland und Italien dazu kamen, eine Vertretung im Verwaltungsrat der Gotthardbahn zu erhalten, werden wir weiter unten berichten.

Art. 15:

«Falls die Konzession für die Gotthardbahn an eine andere Gesellschaft abgetreten wird, muss diese Übertragung durch den Bundesrat genehmigt werden, welcher zugleich verpflichtet ist, dafür zu sorgen, dass die Festsetzungen des gegenwärtigen Vertrages unverletzt in Kraft bleiben.

«Wenn später eine Fusion zwischen schweizerischen Eisenbahnen und der Gotthardbahn zustande käme, oder wenn die Gotthardbahngesellschaft neue Linien bauen sollte, so gehen die der letztern in Bezug auf den Betrieb obliegenden Verpflichtungen auch auf das erweiterte Unternehmen über.»

Hierüber bemerkt die vom 30. Juni 1870 datierte bundesrätliche Botschaft an die Bundesversammlung, betreffend den Staatsvertrag vom 15. Oktober 1869, folgendes:

«Es erscheint, und wohl nicht mit Unrecht, eher eine Schwächung als eine Stärkung der Garantien zu Gunsten der kontrahierenden Staaten zu sein, wenn vorbehalten wird, dass die Stipulation des internationalen Vertrages bei einer Übertragung der Konzession an eine andere Gesellschaft oder bei einer allfälligen Fusion der Gotthardbahn mit andern schweizerischen Bahnen unverändert haften bleiben, umsomehr, als ein Fall ganz ausser Acht gelassen ist, derjenige nämlich, wenn die Kantone oder der Bund die Bahn durch Rückkauf an sich ziehen.

«Die Schweiz anerkennt den Grundsatz als selbstverständlich, und wir nehmen keinen Anstand zu erklären, dass auch der Rückkauf der Bahn durch die Kantone oder den Bund die durch den Vertrag übernommenen Verpflichtungen betreffend den Betrieb der Gotthardbahn nicht aufhebt noch alteriert.»

In gleicher Weise äussert sich über diesen Punkt der Bericht des Ausschusses der italienischen Deputiertenkammer vom 20. Mai 1871, S. 14:

«*Voulsi aggiungere adesso che alla applicazione di questo principio non potrebbe fare ostacolo veruno neanche il riscatto della strada ferrata del San Gottardo che si operasse dai Cantoni o dalla stessa Confederazione. L'obbligo assunto dalla Svizzera, quant all'esercizio, é generale, assoluto, permanente; é obbligo di Stato a Stati, formulato chiaramente, e superiore a qualunque possibilità di eccezioni, a qualunque dubbiozza d'interpretazione. Così l'ha inteso lo stesso Consiglio federale nel messaggio col quale presentò all'Assemblea federale il presente trattato.*»

Zu Deutsch: «Wir fügen bei, dass dieser Grundsatz (dass nämlich bei Übertragung der Konzession an eine andere Gesellschaft etc. die Verpflichtungen der Schweiz unberührt bleiben) auch dann zur Anwendung zu kommen hat, wenn die Kantone oder die schweizerische Eidgenossenschaft die Gotthardbahn durch Rückkauf an sich ziehen wollten. Die von der Schweiz hinsichtlich des Betriebes übernommenen Verpflichtungen sind allgemein, absolut, fortdauernd; es sind Verpflichtungen eines Staates gegenüber andern Staaten, die so klar formuliert worden sind, dass Einreden oder abweichende Auslegungen von vornherein als ausgeschlossen erscheinen. Diese Auffassung vertritt auch der Bundesrat in der Botschaft, mit welcher er den gegenwärtigen Vertrag der Bundesversammlung vorgelegt hat.»

Damit ist der unwiderlegliche Beweis geleistet, dass nach der Absicht der kontrahierenden Staaten der Rückkauf der Gotthardbahn durch den Bund ihr gegenseitiges Verhältnis unberührt lassen sollte und dass den Kontrahenten nicht eingefallen ist, daran die Folge zu knüpfen, dass alsdann die einbezahlten Subventionen zurückzuerstatten seien.

Wie bereits bemerkt, hatte man bei den Beratungen in der Konferenz auch die Fälle ins Auge gefasst, dass die konzessionierte Gesellschaft nicht imstande wäre, den Bau oder Betrieb der Bahn fortzusetzen, dass keine andere Gesellschaft *und auch nicht die Eidgenossenschaft* geneigt sein würde, an Stelle der Gesellschaft zu treten, und folgenden Antrag formuliert:

«Dans le cas où une société ne pourrait plus continuer l'exécution ou l'exploitation de la ligne et où la Confédération ne voudrait pas s'en charger, le Gouvernement fédéral s'adresserait à temps aux Etats contractants pour s'entendre avec eux sur la continuation de la construction ou de l'exploitation.» Vgl. Prot. S. 72.

Dieser Antrag wurde nicht zum Beschluss erhoben, weil man es für überflüssig hielt, schon damals solche Festsetzungen zu treffen; allein er beweist, dass die Subventionsstaaten schon damals die Möglichkeit einer Übernahme der Gotthardbahn durch den Bund in Erwägung gezogen hatten, ohne sich beikommen zu lassen zu verlangen, dass eintretenden Falles die Subventionen zurückbezahlt werden. Im Gegenteil, die Subventionsstaaten hätten es begrüsst, wenn der Bund sich ihnen gegenüber verpflichtet hätte, den Bau und den Betrieb der Gotthardbahn selbst zu übernehmen, indem — wie die deutsche Denkschrift, S. 22, sich ausdrückt — die durch einen Staat auf Grund eines Vertrages übernommene Verpflichtung den kontrahierenden Teilen eine grössere Garantie gewährt, als die bestorganisierte und solideste Gesellschaft es vermag.

Art. 18.

«Die Subventionsstaaten beanspruchen nur dann eine Teilnahme an den finanziellen Ergebnissen des Unternehmens, wenn die auf die Aktien zu verteilende Dividende 7 Prozent überschreitet. In diesem Falle wird die Hälfte des Überschusses als Zinsen unter die Subventionsstaaten nach dem Verhältnis ihres Anteils an den Subsidien verteilt.»

Die bundesrätliche Botschaft vom 30. Juni 1870 (S. 46) bemerkt hiezu:

«Die Vorlage des Gotthardkomitees an die Kantone und Eisenbahngesellschaften der Schweiz zur Erwirkung von Subventionen hatte ausdrücklich dahin gelautet, dass es sich dabei nicht um Subventionen à fonds perdus, sondern um Beteiligung in Form von Aktien zweiten Ranges handle. Auf diese Grundlage hin hatten zur Zeit der Konferenz und des Vertragsabschlusses schon mehrere Kantone ihre Subventionsbeschlüsse gefasst. *Diese Sachlage liess der schweizerischen Delegation nicht zu, den Subventionen, wie dies die andern kontrahierenden Staaten ohne Schwierigkeit zugestanden haben würden*, den Charakter von Leistungen à fonds perdus zu geben. Es wurde deshalb für das ganze Subventionskapital ein eventueller Mitgenuss an dem Reinertrage der Bahn in Aussicht genommen und derselbe so festgestellt, dass wenn die Dividende der Aktien 7% übersteige, alsdann die Hälfte des Überschusses proportionell auf die Subventionen verteilt werden soll, wobei die Erwägung massgebend war, *dass die Gesellschaft allein der Möglichkeit, Verluste zu erleiden, ausgesetzt* und dass das Aktienkapital noch nicht festgesetzt worden sei.»

Die deutsche Denkschrift (S. 30) erläutert Artikel 18 folgendermassen:

«In dieser Weise ist der Anspruch des Gotthardkomitees beziehungsweise der Schweizerischen Bundesregierung, die Subsidien à fonds perdus zu zahlen, modifiziert worden.»

Es steht also den Subventionsstaaten nur ein suspensiv bedingtes Dividendenrecht posteriorer Ranges zu; die Subsidien sind, dieses einzige Recht vorbehalten, à fonds perdus bezahlt worden, wie sich auch aus den Protokollen der Konferenzverhandlungen von 1869 (S. 67) in unwiderleglicher Weise ergibt. Dort ist bei Besprechung der aus den Subventionen für die Schweiz speziell hervorgehenden Verbindlichkeiten folgendes gesagt:

«Or, les engagements que la Suisse aurait à prendre d'après nos propositions (d. h. die Vorschläge der politischen Sektion) seraient les suivants, *en admettant que les subventions soient données à fonds perdus dans le sens le plus strict du mot*, parce qu'au cas où il s'y rattacherait des droits d'actionnaires, bien que restreints par leur nature, et où par conséquent les Etats entreraient eux-mêmes jusqu'à un certain point dans la société, il faudrait traiter cette question d'une manière quelque peu différente.»

Diese Auffassung wurde in der Plenarkonferenz geteilt und im Verträge verwirklicht.

Nicht von der direkten, sondern von der indirekten Rentabilität der Gotthardbahn erwarteten die Subventionsstaaten eine genügende Kompensation für die verwendeten Summen, und diesem Gedanken gibt auch die deutsche Denkschrift (S. 31) mit folgenden Worten Ausdruck:

«Man wird die Subsidien, selbst wenn sie nur einen geringen oder gar keinen Zins tragen sollten, keineswegs als Opfer ansehen dürfen, in der Hebung der wirtschaftlichen Interessen, des Handels und der Industrie, sowie in der gesteigerten Rente der Eisenbahnen vielmehr eine Entschädigung für die geleistete Beihilfe zu suchen beziehungsweise zu finden haben.»

In dieser Hinsicht haben sich die Subventionsstaaten durchaus nicht verrechnet. Vgl. H. Rüegg, die Wirkungen der St. Gotthardbahn, in Schmollers Jahrbuch, 1891 (IV), S. 169 und ff; 1892 (I), S. 185 und ff.

Die Verpflichtungsscheine der schweizerischen Nordostbahngesellschaft und der schweizerischen Centralbahngesellschaft vom 21. und 23. März 1870, betreffend Subventionierung der Gotthardbahn, enthalten die Bestimmung, dass die schweizerische Eidgenossenschaft, wenn sie von dem ihr zustehenden Rechte des Rückkaufes auf den ersten hiefür anberaumten Termin Gebrauch macht, den beiden Eisenbahngesellschaften, ausser dem kapitalisierten Reinertrage ihrer Linien, auch die von ihnen geleisteten Gotthardsubventionen zuzückzuerstatten habe, *immerhin nach Abzug des Nettogewinnes, welcher ihnen aus dem infolge der Entstehung der Gotthardbahn seit der Eröffnung derelben erzielten Mehrverkehre erwachsen sein wird*.

Sollte der gleiche Grundsatz Deutschland und Italien gegenüber zur Anwendung kommen, so würde die von ihren Subventionen abzuziehende Summe viel mehr betragen als die Subventionen selbst.

Eine solche Bestimmung findet sich aber in den zwischen den Subventionsstaaten abgeschlossenen Verträgen nicht, und wir müssen selbstverständlich daran festhalten, dass eine eventuelle Ablösung des Dividendenrechtes auf Grund der Vertragsbestimmungen erfolge. Danach könnten die Subvenienten höchstens $\frac{1}{2}\%$ des Aktienkapitals beanspruchen, denn sobald die Dividende 8% übersteigt, sind die Taxen gemäss Art. 9 des Zusatzvertrages vom 12. März 1878 zu reduzieren. Bei einem Aktienkapital von 50 Millionen Franken beträgt die Hälfte des den Subvenienten

zukommenden Überschusses im Maximum Fr. 250 000, die zu 4 Prozent kapitalisiert Fr. 6 250 000 ausmachen.

Die den beiden subventionierenden Staaten und den betreffenden Schweizerkantonen zu gewährende Entschädigung hätte sich also zwischen einem Minimum von Fr. 1 500 000 und einem Maximum von Fr. 6 250 000 zu bewegen.

Wir würden vor diesem Opfer nicht zurückschrecken, wenn wir uns damit gleichzeitig von einer fernern Einmischung fremder Staaten in die Verwaltung der Gotthardbahn befreien könnten. Es ist eine Tatsache, dass gegenwärtig Deutschland und Italien im Verwaltungsrate der Gotthardbahn durch je zwei vom Bundesrate ernannte Mitglieder vertreten sind. Worauf beruht diese Befugnis? Der Bericht des Eisenbahndepartements vom 7. März 1903 und die Botschaft über den Rückkauf schweigen sich hierüber aus. Die Staatsverträge vom 15. Oktober 1869 und 12. März 1878 gestehen den Subventionsstaaten keine Einwirkung auf die Verwaltung der Alpenbahn zu. In seiner Botschaft vom 30. Juni 1870 (S. 47) lässt sich der Bundesrat über diese Frage wie folgt vernehmen:

«Schwieriger war die Frage der Repräsentationsberechtigung der Subventionen in dem Gesellschaftsorganismus der Unternehmung. Einerseits musste der schweizerischen Delegation sehr daran gelegen sein, den Kantonen, welche sich, und zwar ganz vorzugsweise aus allgemeinen, national-wirtschaftlichen Gründen an der Subvention beteiligt haben, einen entsprechenden Einfluss auf die Führung des Unternehmens zu sichern, und anderseits konnte sie, aus verschiedenen, keiner besondern Auseinandersetzung bedürftigen Gründen nicht dazu Hand bieten, dass in der schweizerischen Gesellschaft einer Hauptbahn fremde Staaten als solche vertreten seien und von ihren Gesichtspunkten aus eine, mit Rücksicht auf ihr bedeutendes Subventionskapital sehr ins Gewicht fallende Einwirkung auf die Verwaltung des Unternehmens geltend machen. Es gelang, in einer unzweifelhaft glücklichen Weise die Frage zu lösen. Die fremden Staaten verzichteten für ihre Subventionen vollständig auf jede Vertretung in dem Unternehmen, wogegen den schweizerischen Kantonen diese Repräsentation, freilich mit einer bestimmten Einschränkung, welche verhindern soll, dass die internationale Bahn allzusehr unter die Botmässigkeit kantonaler Gesichtspunkte falle, gewährt und zugesichert ist. Wir brauchen die Gründe nicht zu entwickeln, welche es den Vertretern der andern Staaten passend erscheinen liessen, dass dieses immerhin anormale Verhältnis nicht in den Vertrag selbst aufgenommen, sondern in ein besonderes Spezialprotokoll verwiesen und in Ausdrücken abgefasst werde, welche die Subventionen selbst in den Hintergrund treten lassen. Dies geschah in dem Spezialprotokolle zum Schlussprotokoll durch folgende Erklärung:

«Die Kantone haben das Recht auf Repräsentation in der Generalversammlung der Gesellschaft, und zwar im Verhältnis der Bedeutung ihrer Stellung gegenüber dem Unternehmen.

Ihre Repräsentation darf jedoch nie einen Sechstheil der Gesamtheit der Stimmen, welche jeweilen in einer Aktionärversammlung vertreten sind, übersteigen.»

Wie haben nachträglich die genannten Staaten eine Vertretung in dem Verwaltungsrate der Gotthardbahn erlangt? Hierüber gibt folgende im Bundesarchiv liegende Korrespondenz Aufschluss:

Am 16. Mai 1879 teilte der hiesige italienische Gesandte dem Bundespräsidenten folgendes Telegramm des Herrn Ministerpräsidenten Depretis abschriftlich mit:

«Je reviens de la Commission du Sénat. Pour que la Convention du Gothard puisse passer au Sénat, il est indispensable que nous soyons mis en mesure d'annoncer qu'au moins deux des membres du Conseil d'administration dont la nomination est réservée au Conseil fédéral seront des Italiens. Sur ce point, nous avons besoin d'une réponse immédiate et catégorique. On pourra s'entendre ensuite sur les modifications à apporter aux statuts.»

Der Bundesrat antwortete hierauf durch folgende Note verbale:

«Le Conseil fédéral, dans le but d'écartier des obstacles et de hâter l'échange des ratifications concernant le St-Gothard, prie Son Excellence Monsieur le Ministre d'Italie de bien vouloir informer Son Gouvernement qu'il est prêt à disposer, en faveur de deux ressortissants italiens, agréés par le Gouvernement Royal, de deux des six sièges dont les statuts actuels de la Compagnie du Gothard lui attribuent la nomination. Le pied de l'égalité avec l'Italie est réservé à l'Allemagne.

Le Conseil fédéral exprime le désir que les propositions du Gouvernement italien soient faites

le plus tôt possible au Conseil fédéral, afin que la réorganisation des autorités de la Compagnie, qui est urgente, ne subisse plus de retard.»

Deutschland und Italien werden wohl nicht ermangeln, auf diese Abmachung gestützt zu verlangen, dass eine solche Vertretung auch nach dem Rückkauf der Gotthardbahn durch den Bund in irgend einer Form (die in dem jüngst mit Italien abgeschlossenen Vertrag über die Simplonbahn vorgesehene gemischte Delegation wird vielleicht als Vorbild dienen) aufrechterhalten werde. In diesem Falle wird der Schweiz nichts anderes übrig bleiben, als sich mit den Subventionsstaaten zu verständigen, entweder in der Weise, dass sie jenes Recht ablöst oder die Ausübung desselben in irgend einer Weise gestattet.

Wir kommen zu folgendem Antrag:

Der Bundespräsident sei zu beauftragen, den Gesandten Deutschlands und Italiens mündlich folgende Mitteilung zu machen:

«Der Bundesrat habe den Vorschlag der deutschen und der italienischen Regierung betreffend Rückzahlung der für den Bau der Gotthardbahn geleisteten Subventionen geprüft, sei aber zum Schlusse gekommen, dass eine derartige Forderung weder vom Gesichtspunkte des Rechtes noch von dem der Billigkeit begründet wäre. Die Rechte und Pflichten der Subventionsstaaten seien in den Staatsverträgen vom 15. Oktober 1869 und 12. März 1878 genau umschrieben; von einer Rückzahlung der Subventionen für den Fall des Rückkaufes der Gotthardbahn durch den Bund sei aber darin nirgends die Rede. Diese Subsidien seien vielmehr, wie die deutsche Denkschrift über den Staatsvertrag vom 15. Oktober 1869 (vide stenog. Berichte über die Verhandlungen des deutschen Reichstages, I. Legislaturperiode, II. Session 1871, II. Band S. 51 und ff) bei Besprechung von Art. 18 richtig bemerkt, à fonds perdus bezahlt worden, mit der einzigen Modifikation, dass die Subventionsstaaten sich einen Anteil an den finanziellen Ergebnissen des Unternehmens vorbehalten haben, wenn die auf die Aktien zu verteilende Dividende 7% überschreite. In diesem Falle werde die Hälfte des Überschusses als Zinsen unter die Subventionsstaaten nach dem Verhältnis ihres Anteils an den Subsidien verteilt.

Die schweizerische Eidgenossenschaft habe die ihr durch die erwähnten Staatsverträge auferlegten Verpflichtungen in *dieser Voraussetzung* zu ihrem wesentlichen Teil, d. h. soweit sie den Bau der Gotthardbahn betreffen, erfüllt, und es käme einer einseitigen Aufhebung der bestehenden Verträge gleich, wenn nunmehr die Subsidien, ohne welche ja das Unternehmen nicht zustande gekommen wäre, zurückgefordert werden sollten. Ein solches Verlangen würde nach keiner Richtung hin gerechtfertigt erscheinen, umsoweniger als die geleisteten Beiträge von den Subventionsstaaten von Anfang an nicht als Opfer angesehen worden seien, indem sie in der Hebung ihrer wirtschaftlichen Interessen, ihres Handels und ihrer Industrie, sowie in der gesteigerten Rente ihrer Eisenbahnen ihre volle Ausgleichung finden sollten und tatsächlich gefunden haben.

Durch den Rückkauf der Gotthardbahn durch den Bund werde an dem durch die vorbezeichneten Staatsverträge zwischen den kontrahierenden Staaten geschaffenen Rechtsverhältnis nichts geändert: der Bund werde fortfahren, die übernommenen Verpflichtungen zu erfüllen, mit dem einzigen Unterschied, dass er sie nach dem Rückkauf durch seine eigenen Organe statt durch die Gotthardbahngesellschaft ausführen werde. So werde er auch dafür sorgen, dass das von den Subventionsstaaten im Art. 18 des Vertrages vom 15. Oktober 1869 vorbehaltene Recht auf eine Dividende gewahrt bleibe. Da jedoch die besondere Berechnung des Reinertrages der Gotthardbahn zur Ausmittlung einer allfälligen Dividende für die Subventionen die Fortführung einer besondern Ertragsrechnung für die Gotthardbahnstrecken bedinge, mit all den weitläufigen Abrechnungen gegenüber dem übrigen schweizerischen Staatsbahnnetze, so werde der schweizerische Bundesrat bereit sein, mit den Subventionsstaaten in Unterhandlungen zu treten, um mit ihnen eine Vereinbarung zur Ablösung dieses Dividendenanspruches zu treffen.

Der Bundesrat behalte sich vor, seinen hier kurz skizzierten Standpunkt für den Fall näher zu begründen, dass die deutsche und die italienische Regierung ihren Vorschlag schriftlich einreichen und motivieren sollten.»

Wir fügen diesem Vortrage u. a. bei:

a. eine Zusammenstellung der Bestimmungen der Staatsverträge vom 15. Oktober 1869 und 12. März 1878;

912

19 JANVIER 1903

b. eine statistische Übersicht, welche zeigt, wie hoch sich das gesamte Anlagekapital der Gotthardbahn unter der Voraussetzung, dass es ausschliesslich dem Privatkapitalmarkt hätte entnommen werden müssen, im Laufe der Jahre verzinst haben würde;

c. eine statistische Übersicht, welche zeigt, wie sich das Aktienkapital der Gotthardbahngesellschaft verzinst hat.