

Zeitschrift: Wissen und Leben
Herausgeber: Neue Helvetische Gesellschaft
Band: 10 (1912)

Artikel: Der Rechtsstandpunkt in der Ostalpenbahnfrage
Autor: Pinösch, O.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-750707>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

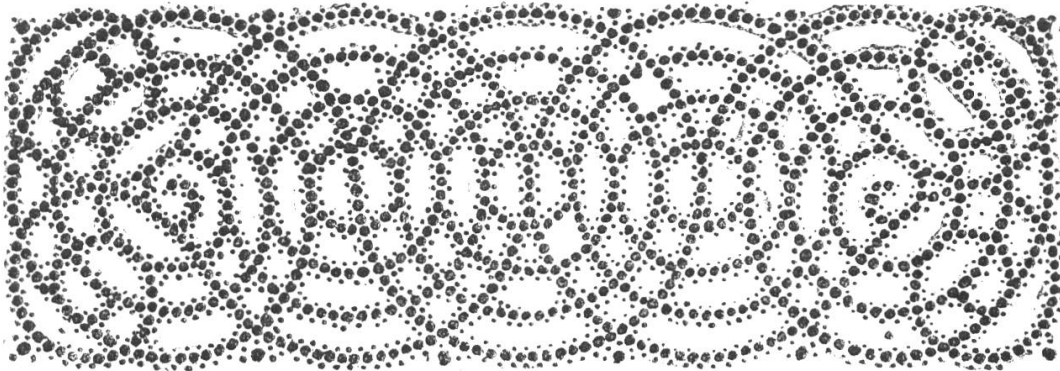
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 05.04.2025

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



DER RECHTSSTANDPUNKT IN DER OSTALPENBAHNFRAGE

Die Bestrebungen zur Überschienung eines Alpenpasses sind in Graubünden so alt wie die bündnerischen Eisenbahnbestrebungen überhaupt. Sie sind die an Enttäuschungen so reiche Geschichte einer großen Hoffnung des rätischen Landes, welche nun seit mehr als siebenzig Jahren ihrer Erfüllung harret. Schon im Jahre 1838 befasste sich Oberst Richard Lanicca, der technische Leiter der Juragewässer-Korrektion und anderer bedeutender Werke, mit dem Plane einer Splügenbahn. Es ist hier nicht näher darauf einzutreten, wie Graubünden durch die ablehnende Haltung Österreichs als südlichem Nachbarn am Splügen und durch das Entgegenkommen Sardiniens als Anstößer an den Kanton Tessin zunächst zur Aufgabe des Splügenprojektes und zur Unterstützung des Lukmaniers veranlasst wurde; welche Anstrengungen es zur Verwirklichung des Lukmanierprojektes machte und wie die Erfüllung wiederholt in greifbarer Nähe schien und immer wieder zurückgedrängt wurde; wie man sich endlich wieder dem Splügen zuwandte, als der Lukmanier dem Gotthard weichen musste. Die allgemeine Enttäuschung in Graubünden nach jahrzehntelangem Ringen um ein großes Ziel lässt sich nicht beschreiben. Doch gab man die Bestrebungen auf Erlangung einer selbständigen internationalen Verbindung mit Italien, trotzdem man gegenüber dem Gotthard unterlegen war, nicht auf, und die Entschlossenheit Graubündens zeigte sich in dem Volksbeschlusse, der für die inzwischen neben der Gotthardbahn konzessionierte Splügenbahn eine

Geldhilfe von vier Millionen gewährte, eine Summe, die im Verhältnis zur damaligen wirtschaftlichen Kraft Graubündens fast unerschwinglich schien. Doch gelang es damals, in den siebziger Jahren, trotz aller Anstrengungen nicht, für die Splügenbahn die Mittel zu beschaffen; man musste warten, bis eine selbständige Ostalpenbahn neben der Gotthardbahn lebensfähig würde. Dieser Zeitpunkt ist jetzt nach der Ansicht des Standes Graubünden gekommen.

Diese Entwicklung muss man sich nun vor Augen halten, wenn man den Art. 3 des Eisenbahngesetzes von 1872 richtig deuten will. Der Gotthard hatte seinen Rivalen im Osten nach schwerem Kampfe besiegt. Nun galt es, die zurückgedrängten Landesgegenden zu beruhigen, ihnen Zusicherungen zu geben, welche sie mit der Entwicklung der Dinge versöhnen konnten. Heute beurteilen auch die Bündner die Tatsache, dass der Gotthard ihren bedeutenden internationalen Verkehr vernichtet hat, viel ruhiger und anerkennen, dass es vom schweizerischen Standpunkte aus richtiger war, zuerst eine zentrale Alpenbahn und dann erst im Westen und Osten je eine Parallelbahn zu bauen. Graubünden kann aber nicht auf den Anspruch verzichten, den es durch jenes Opfer erworben hat, und es wäre ein Unrecht, heute, da sein Projekt Aussicht auf Verwirklichung hat, ein zweites Opfer von ihm zu verlangen.

Wie die meisten Leser dieser Zeitschrift wissen, gründet sich der Rechtsanspruch Graubündens auf Konzessionierung der von ihm begehrten Splügenbahn auf Artikel 3 des Eisenbahngesetzes von 1872, welcher lautet:

Der Bund wird im allgemeinen die Eisenbahnbestrebungen zu entwickeln und zu vermehren suchen, insbesondere *den Bestrebungen im Osten, Zentrum und Westen der schweizerischen Alpen* die Verkehrsverbindungen der Schweiz *mit Italien* und dem mittelländischen Meer zu verbessern, möglichste Förderung angedeihen *und dabei namentlich keine Ausschlussbestimmungen* gegenüber den einen oder anderen dieser Bestrebungen eintreten lassen.

Zweimal, 1878 und 1897, ist dieser Anspruch gesetzlich bestätigt worden. Die grundlegende Bestimmung ist jedoch die angeführte von 1872.

Schon der Wortlaut des genannten Artikels, welcher den Bestrebungen im Osten der schweizerischen Alpen für eine Ver-

kehrungsverbindung mit Italien und dem mittelländischen Meere möglichste Förderung durch den Bund zusichert und dabei namentlich keine Ausschlussbestimmungen gegenüber den einen oder anderen dieser Bestrebungen zulässt, beweist klar, dass das offizielle Konzessionsbegehren des Standes Graubünden für eine Splügenbahn nicht von der Bundesversammlung verweigert werden darf. Es ist auch ganz klar, dass der Passus „namentlich keine Ausschlussbestimmungen“ speziell gegenüber den offiziellen Bestrebungen des nächstbeteiligten Standes, Graubündens, auf eine selbständige Verbindung mit Italien Anwendung finden muss. Gegenüber welchen „Bestrebungen im *Osten der schweizerischen Alpen*“ darf man denn keine Ausnahmebestimmungen eintreten lassen, wenn man sie gegenüber den offiziellen Bestrebungen des östlichsten und nächstbeteiligten Alpenkantons eintreten ließe?

Dieser Sinn des Artikels wird aber außer durch seinen Wortlaut auch durch seine Entstehungsgeschichte bestätigt. Bevor der Gotthard gesichert war, hatte die Ostschweiz, speziell Graubünden, an dessen Konkurrenzprojekt, dem Lukmanier festgehalten. Von diesem Momente an aber waren die Bestrebungen nach einer (bis dahin angestrebten) einzigen, Graubünden durchquerenden schweizerischen Alpenbahn geschlagen. Wollte man nicht für alle Zukunft vom internationalen Transitverkehr, an dem Graubünden seit Jahrhunderten einen bedeutenden Anteil hatte, ausgeschlossen sein, so musste man sich der Idee mehrerer paralleler schweizerischer Alpenbahnen zuwenden. Damit war das Verlassen des Lukmanier und die erneute Zuwendung zum Splügenprojekt eine Selbstverständlichkeit geworden. Wenn auch die Hoffnungen auf die Verwirklichung der Splügenbahn neben dem Gotthard damals, wenigstens für die nächste Zeit, unsicher waren, so musste es doch für die weitere Zukunft um so wertvoller sein, im entscheidenden Momente wenigstens die Gleichberechtigung dokumentieren zu lassen und das Recht auf eine selbständige Alpenbahn, die Splügenbahn, zu erwerben.

Bei den Bundesbehörden fand die gleichzeitige Konzessionierung von Splügen und Gotthard keinen Widerstand. Nach dem schweren Kampfe war man froh, dass der Gotthard gesiegt hatte und fand sich im übrigen zu dem gewünschten Zugeständnis an die Besiegten bereit. In der Botschaft zur Genehmigung der

Splügenkonzession von 1869 erklärte der Bundesrat, man habe dem Splügen früher nicht zustimmen können, da nur einer Alpenbahn zugestimmt werden konnte, welche den Kanton Tessin berühre. Doch sei jetzt, „wo zwei Alpenbahnen sich darbieten, von denen eine der damals gestellten Forderung Genüge leiste und zu ihrer Realisierung die bestimmte Zusage der Regierung von Italien und anderen Staaten habe, die Möglichkeit gegeben, auch die andere, die Splügenbahn, ohne weiteres zu akzeptieren“. Die Splügenbahn wurde in der Botschaft ausdrücklich als „Bahnunternehmung gleicher Art, gleichen Zweckes und gleicher Bedeutung, im wesentlichen auch gleicher Voraussetzungen wie die Gotthardbahn“ anerkannt, also als durchaus selbständiger Transitweg.

Die ständerätliche Kommission erklärte, sie glaube in der Tat: „der Kanton Graubünden habe nach Bundesverfassung und Eisenbahngesetz ein gutes, klares Recht, die Bundesgenehmigung dieser Konzession zu verlangen. Den Bestrebungen dieser Landesteile gebühre zudem ebenfalls die Sympathie der Miteidgenossen. Nicht nur Mehrheitsinteressen sollen dominieren im Schweizerland, auch das Recht soll stehen bleiben, das gleiche Recht für alle Glieder des Bundes“.

Man hat die Konzession 1869 erteilt, weil man den Anspruch der Ostschweiz auf das gleiche Recht anerkannte. Und man hat sie einmütig erteilt.

Es kamen die Verhandlungen über den Gotthardvertrag, bei welchen die Vertreter Graubündens aus psychologisch verständlichen Gründen in ihrem Widerstand gegen den Gotthard verharrten; nach jahrzehntelangen Kämpfen unterstützt man nicht gerne den siegreichen Gegner. Von ihnen und andern Mitgliedern der Bundesversammlung wurde betont, der Bund habe im Alpenbahnkampfe nicht die neutrale Stellung gewahrt, welche ihm das Eisenbahngesetz von 1852 auferlegte. Man fürchtete auch damals noch die Schaffung eines eigentlichen Monopols zugunsten der Gotthardbahn und gab dieser Befürchtung offenen Ausdruck. Der Kanton Graubünden besonders, misstrauisch gemacht durch die vielen Enttäuschungen und die rücksichtslose, der Rechtsgrundlage entbehrende Bevorzugung des Gotthards durch die Bundesbehörden, fürchtete, dass dem konzessionierten Splügenprojekt auch jetzt noch irgendwelche neue Hindernisse bereitet werden

könnten. Das gleiche Misstrauen hegte die Westschweiz für das Simplonprojekt, trotzdem sie nicht solche Kämpfe durchgemacht hatte wie der Osten.

Die Alpenbahnkämpfe und besonders die Vorwürfe, welche dem Bunde wegen seiner Stellungnahme in diesem Kampfe gemacht wurden, hatten eine allgemeine Verwirrung und Erbitterung geschaffen, die eine Revision des Eisenbahngesetzes von 1852 in dem Sinne als wünschbar erscheinen ließen, dass dem Bund das ausschließliche Recht zur Erteilung von Eisenbahnkonzessionen anstatt der frühern bloßen Genehmigung der kantonalen Konzessionen übertragen werde. Gegen diese Neuerung erhob sich heftiger Widerstand. Die bundesrätliche Botschaft vom 16. Juni 1871 äußerte sich hierüber unter anderm:

Der Hauptgrund, aus welchem gegen das System der Bundeskonzession einige Abneigung besteht, liegt in der Befürchtung, es könnte der Bund seine Gewalt missbrauchen zur Unterdrückung der Eisenbahnbestrebungen *einzelner Landesteile*, insbesondere der Bestrebungen der Ost- und Westschweiz nach *selbständigen Alpenbahnen*. Wir haben im allgemeinen durch die Fassung des Art. 4, welcher den Kantonen das Recht des Selbstbaues wahrt, diesen Befürchtungen zu begegnen gesucht. Was die Alpenbahnen im besonderen betrifft, so sind diese Befürchtungen bekanntlich schon bei Genehmigung der Gotthardverträge laut geworden und haben zur Annahme folgender Erwägungen geführt: „In Betracht, dass durch dieselben keine Monopole oder Privilegien für den Bau und Betrieb der Gotthardbahn konstituiert werden, vielmehr die Freiheit des Baues und Betriebes anderer Alpenbahnen auf Schweizergebiet unangetastet bleibt.“

Diese Erklärung der Bundesversammlung dürfte zwar für sich allein schon hinlängliche Beruhigung gegen Befürchtungen der bezeichneten Art bieten. Da aber jene Befürchtungen immer wiederkehren, so halten wir es für weit besser, in das Gesetz selbst eine dieselben gründlich erledigende Bestimmung aufzunehmen, als deswegen das ganze System in Frage stellen zu lassen. Die Erstellung von Alpenbahnen stößt auf so gewaltige natürliche und ökonomische Schwierigkeiten, dass es sich völlig rechtfertigt, wenn den Bundesbehörden im Gesetz die Weisung gegeben wird, solchen Bestrebungen im Osten, im Zentrum und im Westen möglichste Förderung angedeihen zu lassen, und dabei keinerlei, auch mit Art. 4 der Bundesverfassung nicht wohl verträgliche Bevorzugung oder Benachteiligung einzelner Landesteile eintreten zu lassen. Wir schlagen vor, in Art. 3 des Entwurfes eine solche Bestimmung aufzunehmen, welche viel dazu beitragen dürfte, die Gemüter zu beruhigen.“

Und weiter sagt die Botschaft über die Motive des Art. 3:

„Eine allgemeine Weisung, die Entwicklung des Eisenbahnwesens zu fördern, steht, wenn auch nicht absolut nötig, doch dem Gesetze

wohl an und beweist, dass es sich bei Übertragung des Eisenbahnwesens an den Bund nur um einen Fortschritt im Sinne größerer, freierer Entwicklung dieser nationalen Schöpfungen handeln kann. Es fügt sich daran naturgemäß an der Hinweis auf die hohe Wünschbarkeit einer dreifachen Eisenstraße über die Alpen, welche bei aller Würdigung der großen Schwierigkeiten ihrer Ausführung doch als *oberstes Ziel der schweizerischen Eisenbahnbestrebungen bezeichnet werden darf*; denn das schweizerische Eisenbahnnetz wird sich auch im Tiefland nur dann zur vollen Blüte entwickeln, wenn jeder der drei Hauptlandesteile eine *selbständige* Verbindung mit dem Mittelmeer gewonnen haben wird.“

In den Beratungen des Nationalrates wollte man den Artikel als selbstverständlich streichen, wogegen sich aber der Vertreter von Graubünden, Nationalrat Bavier, aussprach. Er wünschte, dass der angefochtene Satz, da er einmal im Projekt stehe, belassen werde, auch wenn er, weil durchaus selbstverständlich, eine bloße Phrase sei. Dem tiefwurzelnden Misstrauen im Osten und Westen der Schweiz gegenüber habe er immerhin seinen Wert. Bundesrat Dubs bemerkte, wenn man den Satz streiche, weil er selbstverständlich sei, so könnte man bei dieser Begründung sich beruhigen, allein in Zukunft könnten andere Folgerungen aus der Streichung gezogen werden. Auch andere Redner äußerten sich in diesem Sinne. Schließlich glaubte man, dem Artikel eine noch deutlichere Fassung geben zu sollen, indem man den Passus des bundesrätlichen Entwurfes: „Der Bund wird . . . dabei keinerlei Bevorzugung oder Benachteiligung einzelner Landesteile eintreten lassen“ in der endgültigen Fassung umänderte in: „und dabei namentlich keine Ausschlussbestimmungen gegenüber den einen oder andern dieser Bestrebungen eintreten lassen.“

Damit hatten die Interessenten der Ost- und Westschweiz die genügende gesetzliche Garantie erlangt, dass *ihren* Projekten, im Osten speziell dem damals noch und bis 1879 konzessionierten Projekt einer Splügenbahn, von Bundes wegen keine Schwierigkeiten in den Weg gelegt werden können. Die West- und Ostschweiz über die Unantastbarkeit ihres Anspruches auf eine selbständige, vom Gotthard unabhängige Verbindung mit Italien zu beruhigen war der Zweck des Artikels 3.

Nach dieser Entstehungsgeschichte des Artikels 3 des Eisenbahngesetzes ist es für jeden loyal Denkenden, dem es daran

liegt, wirkliche, gesetzlich niedergelegte Ansprüche einer Landes-
gegend zu achten, unzweifelhaft, dass der Kanton Graubünden
einen Rechtsanspruch darauf hat, dass seinem Konzessionsbegeh-
ren für eine Splügenbahn entsprochen werde. *Man kann doch
nicht behaupten, gerade derjenige Ostalpenbahnpass, der einzig
in dieser Zeit konzessioniert war, sei mit der Bestimmung des
Gesetzes nicht gemeint gewesen.* Vielmehr geht aus allen Um-
ständen hervor, dass man mit dieser Gesetzesbestimmung gerade
die Bestrebungen Graubündens für eine Splügenbahn im Auge
hatte. Freilich sind wir nicht der Ansicht, dass neben dem Splü-
gen kein anderes Projekt eine gesetzliche Anwartschaft auf För-
derung durch den Bund erhalten sollte. Vielmehr weist die all-
gemein gehaltene Fassung des Gesetzestextes darauf hin, dass
man auch einen anderen „Prädilektionspass“, auf welchen sich
die offiziellen Bestrebungen „im Osten der schweizerischen Alpen“
richten würden, mit einbegreifen wollte. Die Wahl des Passes
wurde von Bundes wegen freigestellt und man gewährleistete im
allgemeinen die Bestrebungen der einzelnen beteiligten Alpen-
landesteile auf eine eigene selbständige, das heißt unabhängige
Verbindung mit Italien und dem mittelländischen Meer. Die Be-
strebungen der beteiligten Landesgegend sind in der Ostalpen-
bahnfrage zu fördern, nicht diejenigen von Basel und Tessin. Das
Gleiche ist ja im Westen auch geschehen. Das Eine ist aber ge-
wiss, dass gegenüber den Bestrebungen des Kantons Graubünden,
sofern er bei dem zur Zeit des Erlasses des Eisenbahngesetzes
gewählten und garantierten Projekte verbleiben will, der Bund von
Gesetzes wegen die möglichste Förderung angedeihen lassen
muss und dabei namentlich diesem Projekte gegenüber keine
Ausschlussbestimmung eintreten lassen darf. Eine andere Aus-
legung würde sowohl dem Wortlaut als der Entstehungsgeschichte
der in Frage stehenden Gesetzesstelle Gewalt antun.

Das Alpenbahn-Subventionsgesetz von 1878 und das Rück-
kaufsgesetz von 1897 bestätigen nur die Bestimmung des Eisen-
bahngesetzes, ändern sie aber nicht, wollen sie nicht ändern.¹⁾

¹⁾ Artikel 5 des Alpenbahn-Subventionsgesetzes von 1878:

„Eine Subvention von gleichem Betrage, wie die den im Art.1 bezeichneten
Kantonen gewährte, nämlich von je viereinhalb Millionen, wird ein für allemal
auch je für eine dem Artikel 3 des Eisenbahngesetzes vom 23. Christmonat

Bei den Beratungen von 1878 wiederholten verschiedene Mitglieder der Bundesversammlung die Befürchtung, dass der Bund durch Unterstützung des Gotthards seine Unparteilichkeit gegenüber den andern Alpenbahnbestrebungen aufgeben könnte. Besonders der spätere Bundesrat Ruchonnet sprach auch eine solche Befürchtung inbezug auf den Splügen aus. Der Bundesrat gab jedoch beruhigende Erklärungen ab und die Bundesversammlung zerstreute jede solche Befürchtung durch die Annahme des Artikel 5 des Subventionsgesetzes, der eine Bestätigung des Artikel 3 des Eisenbahngesetzes von 1872 enthält. Jene Bestimmung des Eisenbahngesetzes von 1872 steht somit auch heute noch in Kraft in ihrer ursprünglichen Bedeutung.

Dieser gesetzlich festgelegte Anspruch kann einseitig nicht aufgehoben werden. Seine Nichtanerkennung wäre ein Akt der Vergewaltigung einer Landesgegend, die man seinerzeit mit gesetzlichen Versprechungen abgefunden hatte. Aber neben dieser Rechtsfrage steht noch die Frage der Billigkeit, die hier nur gestreift werden soll. „Was dem einen recht gewesen ist, muss dem andern billig sein,“ hat der Bundesrat im Hinblick auf die Ost- und Westalpenbahn bei Anlass der Subventionsverhandlungen für den Gotthard 1878 erklärt, und gegenüber der ablehnenden Stellung der Bundesbahnen, als Eigentümer der Gotthardbahn, seien die Worte des damaligen Ständerates und jetzigen Bundesrates Hoffmann bei den Beratungen über das Eisenbahnrückkaufsgesetz von 1897 angeführt, „dass es ein Postulat der Gerechtigkeit und Billigkeit ist, den dritten Alpenübergang nicht entgelten zu lassen, dass er der letzte in der Reihe der Alpenübergänge ist.“ Weil die älteren Brüder früher da waren, haben sie keinen Anspruch, den jüngsten vom elterlichen Tisch zu verdrängen.

1872 entsprechende Alpenbahn im Osten und Westen der Schweiz denjenigen Kantonen zugesichert, welche sich an einer solchen finanziell beteiligen werden. Die Bundesversammlung wird seinerzeit die näheren Bedingungen dieser Subvention endgültig festsetzen.“

Artikel 49, Lemma 2 des Rückkaufsgesetzes:

„Der Bund wird in gleichem Maße (wie die Simplonbestrebungen) auch die Bestrebungen für Realisierung einer dem Artikel 3 des Eisenbahngesetzes vom 23. Dezember 1872 entsprechenden Alpenbahn im Osten der Schweiz fördern.“

Zur Wahl des Alpenüberganges hat der Kanton Graubünden im Nachtrag zu seinem Konzessionsgesuche erklärt, er anerkenne nur den Splügen als die gesetzlich garantierte selbständige Ostalpenbahn, niemals aber eine Greinabahn, von der er auf Grund sorgfältiger Studien überzeugt ist, dass sie niemals eine selbständige, vollwertige, internationale Bahn sein kann, „von gleicher Bedeutung wie die Gotthardbahn,“ sondern nur eine relativ bedeutungslose Zufahrtslinie zum Gotthard. Der Kanton Graubünden erklärte direkt, lieber auf eine Ostalpenbahn vorläufig verzichten zu wollen, als sich mit einer Greinabahn abspeisen zu lassen, die, abgesehen von allen anderen Erwägungen, eine Tödiabahn mit Sicherheit nach sich ziehen müsste, wie der Simplon den Lötschberg, wodurch Graubünden auf immer abseits des großen Verkehrs gestellt würde. Die offizielle Stellungnahme des Kantons Graubünden lässt keinen Zweifel darüber, welchem Alpenübergang die offiziellen „Bestrebungen im Osten der Schweizerischen Alpen“ gelten und welchen Pass somit auch der Bund auf Grund des Eisenbahngesetzes zu fördern und zu konzessionieren hat.

Von Graubünden darf man aber nicht verlangen, dass es mit seinem guten Rechte sich ändern opfere.

Es handelt sich hier um eine große Frage, die aus einem großen Kampfe hervorgewachsen ist. Versprochen wurde eine *selbständige* Bahn, die hauptsächlich und vor allem dazu dienen soll, die volkswirtschaftliche Entwicklung der Ostschweiz und im besondern des Kantons Graubünden zu fördern. Nun ist es wohl ein kleinliches und unwürdiges Unterfangen, wenn man sucht, das gegebene Versprechen zu verdrehen und so auszulegen, dass eine beliebige Zufahrt zum Gotthard der beteiligten Landesgegend als Erfüllung ihres Anspruches aufgedrängt werden könne. Es wäre doch gewiss vornehmer und würdiger, den Anspruch anzuerkennen. Erweist es sich, dass die Schweiz ihn nun aus vitalen Gründen nicht erfüllen kann, so soll das offen und ruhig erklärt werden. Auf solchem Boden wird man die Sache wohl in loyaler Weise zum Austrage bringen können, nicht aber durch Verdrehung und Herumdrücken um ein gegebenes, gesetzliches Versprechen.

CHUR

O. PINÖSCH

