

# Vom Ersten Weltkrieg bis zum NEAT-Beschluss (1924-1992)

Objektyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte**

Band (Jahr): **37 (2019)**

PDF erstellt am: **18.07.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## 9 Vom Ersten Weltkrieg bis zum NEAT-Beschluss (1924–1992)

### 9.1 Zögerliche Vorschläge und «Sanierungen» zwischen den Weltkriegen (1924–41)

Der Erste Weltkrieg und dessen wirtschaftliche und politische Folgen verunmöglichten jegliche Bahnprojekte für längere Zeit. Im Spätsommer 1924 gelangten jedoch Meldungen in die Schweiz, wonach Italien eine Bahn durch das Stifserjoch zwischen dem Veltlin und Tirol planen würde, was in Graubünden wieder Gedanken an eine Splügenbahn aufkommen liess. Es fand daher im Februar 1925 eine Aussprache über die bündnerischen Verkehrsprobleme statt, an der die Kantonsregierung und Vertreter der *Rhätischen Bahn* teilnahmen. RhB-Direktor Gustav Bener (1873–1946), der sich lange Zeit für eine Splügenbahn eingesetzt hatte, äusserte dort seine Meinung, dass die RhB für Graubünden einen wesentlich grösseren Nutzen habe als dies eine Ostalpenbahn je könnte. Die Gotthardbahn habe einen allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwung gebracht, meinte er, «Uri und Tessin aber, die am Gotthard die gleiche Stellung einnehmen, wie Graubünden an der Ostalpenbahn, heisse sie nun wie sie wolle, sind heute noch so arme und verschuldete Kantone wie vor 40 Jahren.»<sup>621</sup> Aufgrund der veränderten Ausgangslage an der Ostgrenze (Südtirol gehörte nun zu Italien), des unsicheren Verkehrsaufkommens und der schwierigen Finanzierbarkeit schlug Bener vor, die Ostalpenbahnfrage vorderhand nicht wieder anzugehen. Stattdessen solle das RhB-Netz weiter ausgebaut und eine Schmalspurbahn über den San Bernardino ins Auge gefasst werden.

Dennoch stellte die Kantonsregierung in einer gedruckten Eingabe 1925 an den Bundesrat in aller Deutlichkeit klar, dass Behörden und Volk in Graubünden ihren Anspruch auf eine selbständige Ostalpenbahn weiterhin aufrechterhalten würden und die «Ostalpenbahnversprechen» von 1872, 1878 und 1897 nicht vergessen hätten. Angesichts der Tatsache, dass sowohl Splügen- als auch Greinafreunde nun wieder aktiv wurden, kommentierte der Zürcher *Tages-Anzeiger*: «Und nun kann die grosse Diskussion über die Frage dort weitergehen, wo sie vor dem Kriege aufgehört hatte.»<sup>622</sup> Tatsächlich bewegte das Thema

nicht nur die Presse, sondern bald auch wieder die eidgenössische Politik – auch viele ehemalige Vorkämpfer für dieses oder jenes Projekt wurden nun wieder aktiv. In der Folge ebnete diese kurze Bewegung allerdings bald wieder ab. Im Mai 1927 drückte der Kleine Rat Graubünden zwar noch einmal aus, dass er mit allem Nachdruck an der Ostalpenbahn festhalten wolle – es bildete dies aber nicht viel mehr als den Schlusspunkt dieser kurzen Episode.

Auch Pietro Caminadas Vorschlag zur «Schiffbarmachung» des Splügenpasses wurde kurzzeitig noch einmal aufgegriffen. Ein aus Lecco am Lago di Como stammender Ingenieur Eugenio Linatti veröffentlichte im Jahr 1919 eine neue Studie zur Durchtunnelung des Splügenpasses mit einem Schiffskanal zwischen Pianazzo auf der italienischen und Ausserferrera auf der schweizerischen Seite, das einige technische Verbesserungen gegenüber Caminadas Projekt aufwies. Als Caminada im Januar 1923 verstarb, erinnerte sich auch das *Bündner Tagblatt* nochmals an die Pläne, durch die er weltbekannt geworden sei. «Die Ausführung seines genialen Werkes würde Italien zum Mittelpunkt der gesamten Weltschiffahrt machen», hiess es im Nachruf. «Unserem Kanton Graubünden hatte er eine grosse Rolle zugedacht.» Vielleicht könne der Tod des genialen Mannes dazu beitragen, «dass man sich wieder intensiver mit seinen Plänen beschäftigt, die eine vollständige Umwälzung aller Verkehrsmittel in Europa bringen müsste. Es wäre für die Bahnen eine Konkurrenz ohnegleichen, wenn man bedenkt, dass die Flussläufe zur gleichen Zeit die Triebkraft und die Schienen ersetzen würden.»<sup>623</sup>

Für derartige Visionen fanden sich damals aber kaum offene Ohren – auch im Verkehrswesen war man gerade zu sehr mit der Lösung der dringendsten Probleme beschäftigt. So war auch der Ausbau des bündnerischen Schmalspurnetzes durch den Ersten Weltkrieg plötzlich zum vollständigen Erliegen gekommen – und hatte auch in den folgenden Krisenjahren nicht mehr Konjunktur.

Die Konzession für die Bergellerbahn wurde von den Bundesbehörden wiederholt erstreckt, trotzdem schwanden die Hoffnungen auf eine Realisierung immer weiter. Selbst der Versuch, wenigstens das Teilstück St. Moritz–Maloja zu

<sup>621</sup> Zit. nach SCHÜRCH (2000), S. 101.

<sup>622</sup> Zit. ebd., S. 102.

<sup>623</sup> Zit. nach WANNER (2005), S. 125–126.

realisieren, scheiterte in den 1920er-Jahren – hauptsächlich am Widerstand von St. Moritz, das seine Interessen geschädigt sah und einen Tunnel unter dem Dorf verlangte. Doch auch die RhB hatte zu jener Zeit nicht die Kraft und die Mittel, das Projekt voranzutreiben. In ihrem Geschäftsbericht von 1925 erinnerte sie daran, dass es sich ja lediglich um ein Teilstück der in den Vorkriegsjahren «weitblickend gedachten Linie Chiavenna–Engadin–Landeck» handle, «über deren Schicksal bei der heutigen Weltlage nun aber wohl nicht mehr von Chur aus allein entschieden wird».<sup>624</sup> Eine grosszügige Öffnung des RhB-Netzes war zu diesem Zeitpunkt weder von der RhB selbst noch von den Kantonsbehörden gewünscht, da man einerseits negative Effekte für die Albulalinie und andererseits auch eine zu starke Verbindung des Engadins und des Bergells mit Italien befürchtete. RhB-Direktor Bener empfahl den Bergellern sogar, die Konzession von der RhB zu übernehmen, da sich die Bahngesellschaft nicht «in internationale Verkehrsprobleme hineinstürzen wolle».<sup>625</sup> Im Jahr 1936 teilte die RhB dem Bund offiziell mit, dass sie auf die Verlängerung dieser Konzession verzichte, «da ein Ausbau nach der gegenwärtigen Verkehrsentwicklung und politischen Lage überhaupt nicht mehr in Betracht gezogen werden kann.»<sup>626</sup>

Die Bellinzona–Mesocco-Bahn hatte von Anfang an grosse finanzielle Mühe bekundet, weshalb der Kanton der Unternehmung schon früh hatte unter die Arme greifen müssen. Doch die Massnahmen waren nur kurzzeitig wirksam und schon in den 1930er-Jahren stand das Unternehmen erneut vor dem Aus. Es handelte sich um eine völlig isolierte Linie, die in Bellinzona nicht an das SBB-Netz und bei Mesocco nicht an das RhB-Netz angeschlossen war; zudem wurde sie aufgrund ihres Streckenverlaufs immer wieder von Unwettern beschädigt. Wegen fehlender Mittel wurde die Bahn auch technisch kaum erneuert, so dass man bereits während des Zweiten Weltkriegs daran dachte, das Unternehmen stillzulegen und zu liquidieren. Auch die Berninabahn bekundete von Anfang an finanzielle Probleme, die regelmässig mit freiwilligen Beiträgen von Bund und Kanton ausgeglichen werden mussten. Die Frequenzen der Chur–Arosa-Bahn waren derweil immer stark abhängig von der touristischen

und damit auch der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung, weshalb das Unternehmen in den Kriegs- und Krisenjahren stark von der öffentlichen Hand subventioniert werden musste.

Kurz vor dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs, im April 1939, trat das *Bundesgesetz über die Hilfeleistung an private Eisenbahn- und Schifffahrtsunternehmen* in Kraft, mit dem der Bund 125 Millionen Franken für die Sanierung notleidender Transportunternehmen bereitstellte, «die wegen ihrer volkswirtschaftlichen oder militärischen Bedeutung den Interessen der Eidgenossenschaft oder eines grösseren Teiles derselben dienen».<sup>627</sup> Die RhB und die Berninabahn hatten Anrecht auf solche Bundeshilfe, die Arosa- und Misoxerbahn konnten jedoch lediglich vergünstigte Darlehen beanspruchen. Die selbst schwer notleidende RhB liess ein Gutachten erstellen, das aus betriebswirtschaftlichen Gründen die Fusion der vier Bahngesellschaften in Graubünden empfahl – was dem gesamten Streckennetz Anspruch auf Bundeshilfe verschafft hätte. Die Fusionen wurden 1941 und 1944 vollzogen, womit die ganze RhB praktisch eine Staatsbahn wurde; denn zu diesem Zeitpunkt waren 94 Prozent der Aktien in Besitz von Kanton, Bund und Gemeinden.

Mit einer Länge von 394 Kilometern hatte die RhB damit das längste Streckennetz ihrer Geschichte erreicht. Dieses reduzierte sich nach und nach um die 31,5 Kilometer der Bellinzona–Mesocco-Bahn, deren Personenverkehr im 1972 gänzlich eingestellt und durch Autobusse auf der neu gebauten Autobahn A13 ersetzt wurde. Im Jahr 1985 wurde aber der Bau der Vereinalinie mit einem 19 Kilometer langen Tunnel beschlossen, der 1999 eröffnet werden konnte – womit die RhB heute ein Streckennetz von 384 Kilometern umfasst.<sup>628</sup>

## 9.2 Reaktionen auf die grosse Verkehrszunahme (1960–90)

Abgesehen davon, dass die Talschaften des Hinterrheins unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg mehrfach öffentlichkeitswirksam darauf hinwiesen, dass sie noch immer auf die versprochene internationale Transitbahn in ihrer Region warten würden, blieb es bis Anfang der 1960er-Jahre still

<sup>624</sup> Zit. nach CATRINA (1972), S. 117.

<sup>625</sup> Zit. ebd., S. 118.

<sup>626</sup> Zit. ebd.

<sup>627</sup> Zit. ebd., S. 128.

<sup>628</sup> Ebd., S. 105–130; RHÄTISCHE BAHN (1939), S. 46–56; WANNER (2005), S. 124–127; SCHÜRCH (2000), S. 101–103.

um die «Ostalpenbahnfrage». 1960 kam sie erstmals wieder ins Blickfeld, indem nun die Freunde der Tödi–Greinabahn sich in die Presse wieder zu Wort meldeten. Noch im selben Jahr fand in Chur eine Orientierungsveranstaltung eines überparteilichen bündnerischen Arbeitskomitees für diese Bahn statt, an der neben der Bündner Regierung auch Vertreter der Kantone Glarus, St. Gallen, Tessin wie auch von Vorarlberg teilnahmen. Zwei Jahre später wurde ein Aktionskomitee gegründet. Im gleichen Jahr kam es auch zur Gründung des internationalen Komitees *Ostschweizer Transitbahn Splügen/Basistunnel*. Das internationale Splügenrechtskomitee mit dem damaligen Bündner Grossrat und späteren Regierungs- und Nationalrat Jakob Schutz (1918–2013) an der Spitze war noch bis in die 1990er-Jahre aktiv.

Angesichts der starken Verkehrszunahme rückte anfangs der 1960er-Jahre der Ausbau der Nord–Süd-Eisenbahnverbindungen ins Zentrum der verkehrspolitischen Diskussion in der Schweiz. Auf Bundesebene hatte die vom Departement des Innern eingesetzte *Studiengruppe Gotthard* inzwischen die Erstellung eines Strassentunnels Göschenen–Airolo sowie eines Bahn-Basistunnels Amsteg–Giornico vorgeschlagen. Daraufhin gingen verschiedene Postulate im Parlament sowie Eingaben an den Bundesrat von Vertretern der ostschweizerischen Kantone ein, die gegen die einseitige Bevorzugung des Gotthards protestierten und an die Verpflichtung des Bundes zum Bau einer Ostalpenbahn erinnerten.

Im Jahr 1963 setzte das *Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement* (EVED) eine Expertenkommission *Eisenbahntunnel durch die Alpen* (KEA) ein, welche die Verbesserungsmöglichkeiten bestehender Alpentransitbahnen sowie neue Projekte im Sinne einer gesamtschweizerischen Planung zu untersuchen hatte. Der Schlussbericht der KEA erschien erst im Jahr 1971 – und fällte ein äusserst ungünstiges Urteil über eine Splügenbahn mit Basistunnel:

*«Dieser Planungsfall weist als echte Flachbahn technische Vorteile auf. Verkehrswirtschaftlich und gesamtwirtschaftlich überwiegen jedoch mit Bezug auf den schweizerischen Wirtschaftsraum die Nachteile. [...] Die Splügenrechtsvariante fügt sich weniger gut in das heutige europäische Hauptverkehrsnetz ein und würde bei stark zunehmendem Transitverkehr über die herkömmlichen Wege den Gotthard zu wenig entlasten. Das grosse Fragezeichen*

*dieses Projektes liegt in der finanziellen Bereitschaft Italiens, das mit dem Ausbau von Eisenbahnlinien sehr stark belastet ist [...]. Ein Ausbau der Zufahrten am Gotthard und Simplon käme für Italien bedeutend billiger und würde das Verkehrsaufkommen stärker vergrössern als eine Splügenrechtslinie. [...] Die Investitionskosten sind höher als bei anderen Alternativen. Die regionalwirtschaftlichen Auswirkungen wären möglicherweise für die Grenzgebiete in Italien beträchtlich, für die ostschweizerische Wirtschaft dagegen nicht sehr gross.»<sup>629</sup>*

Für die Tödi–Greina-Variante sah die Kommission jedoch «eine ganze Reihe von Vorteilen»: «Grosse, wirtschaftlich hochentwickelte Einzugsgebiete, [...], gute Einfügung in das europäische Verkehrsnetz, starke Entlastung der heutigen Gotthardstrecke.»<sup>630</sup> Dennoch sprach sich die KEA (mit 15 gegen drei Stimmen) für die Erstellung eines Gotthard-Basistunnels aus. Dabei argumentierte sie nicht nur mit verkehrspolitischen und volkswirtschaftlichen, sondern auch mit historischen Argumenten:

*«Die Vorrangstellung der Verkehrsachse Basel–Chiasso durch den Gotthard hat ihre verkehrsgeographische und verkehrstechnische Begründung als gegebene Verkehrsverbindung zwischen Nord und Süd. Diese Vorrangstellung wurde seit dem XII. Jahrhundert immer wieder durch die geschichtliche Entwicklung bestätigt. Die Verkehrsströme gehen nicht zufällig über die sowohl für den Binnen- wie auch für den Transitverkehr bedeutendste Eisenbahnlinie der Schweiz. Die Investitionen, die während eines Jahrhunderts aufgewendet wurden, um diese Transversale zu erhalten, zu verbessern und dem technischen Fortschritt im Eisenbahnwesen anzupassen, sollten nicht entwertet werden. Der Bau eines Gotthard-Basistunnels drängt sich somit förmlich auf. Ein Vergleich der Vorteile in verkehrstechnischer, betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Sicht räumt dem Gotthard-Basistunnel-Projekt eine eindeutige Vorrangstellung ein.»<sup>631</sup>*

<sup>629</sup> Schlussbericht der Kommission «Eisenbahntunnel durch die Alpen», 1971, Alptransit-Portal, S. 129–130.

<sup>630</sup> Ebd., S. 129.

<sup>631</sup> Ebd., S. 130.

Die Ostschweizer Kantone distanzieren sich ausdrücklich vom KEA-Schlussbericht, dessen Inhalt von verschiedener Seite kritisiert wurde. Dennoch arbeitete das EVED auf dieser Grundlage ein Transitkonzept aus, das zunächst den Ausbau der Lötschberglinie durchgehend auf Doppelspur sowie eine Gotthardbasislinie vorsah. In einer zweiten Phase sollte je nach den verschiedenen Erfordernissen eine Ostalpenbahn mit Ausgangspunkt Chur entstehen. Auch hier intervenierte die Ostschweiz und forderte mindestens den *gleichzeitigen* Bau von Gotthard- und Splügenbasistunnel sowie den Bau einer Linie von Chur nach Bellinzona (San Bernardino). Schon der interne Vernehmlassungsbericht an den Bundesrat hielt fest, dass

*«eine Alternative Gotthard oder Ostalpenbahn praktisch nicht mehr besteht. Die Wahl, statt am Gotthard im Osten zu bauen, endete höchstwahrscheinlich mit dem Ergebnis, dass wir in internationalen Verhandlungen stecken blieben, während inzwischen am Brenner und Mont Cenis gebaut würde. Bemüht man sich um realistische Betrachtung, wird in der gegenwärtigen Situation der Splügen zwischen Brenner und Gotthard «erstickt».»<sup>632</sup>*

Der Bundesrat beauftragte nun die SBB, die Projektierung der Gotthardbasislinie voranzutreiben. Die Wirtschaftskrise der 1970er-Jahre und der damit verbundene starke Rückgang des Gütertransports führten allerdings dazu, dass nur der Lötschberg-Doppelspurausbau (mit einiger Verspätung) in Angriff genommen wurde, während das Gotthard-Basistunnelprojekt zurückgestellt werden musste. Die Splügenanhänger nutzten die Zeit, das Splügen-Basistunnelprojekt nochmals zur Sprache zu bringen. Im September 1973 reichte der St. Galler Nationalrat Hans Schmid (1935–2010) eine Motion ein, die eine Kosten-Nutzen-Analyse für die beiden Projekte am Gotthard und am Splügen forderte. In seiner Antwort vertrat der Bundesrat nun die Auffassung, dass genügend technische Unterlagen vorhanden seien und zusätzliche Gutachten keine grundlegend neuen Erkenntnisse mehr bringen würden. Der Entscheid, ob und wo eine neue Alpentransversale zu bauen sei, sei keine Expertenfrage mehr, sondern eine Aufgabe der Politik.

<sup>632</sup> Vernehmlassungsbericht Alpen transit, 1. August 1973, Alptransit-Portal, S. 21.

Im April 1974 fand eine Aussprache zwischen einer Delegation der Ostschweizer Kantone und dem Vorsteher des EVED, Bundesrat Willi Ritschard (1918–1983), statt. Dieser schlug die Schaffung einer «Kontaktgruppe» vor, die sich aus Vertretern des Bundesamts für Verkehr, der SBB-Generaldirektion sowie der Ostschweizer Kantonsregierungen zusammensetzte und die Aufgabe erhielt, «die Planungsfälle Gotthard und Splügen soweit möglich auf einen vergleichbaren Stand zu bringen, die vorhandenen Entscheidungsgrundlagen zu aktualisieren und so weit notwendig zu ergänzen.»<sup>633</sup> Der Schlussbericht der Kontaktgruppe hielt fest, dass die Gotthardvariante aus betriebswirtschaftlicher Sicht besser abschneide als die Splügenvarianten. Allerdings seien die «regionalwirtschaftlichen Auswirkungen einer Splügenbahn [...] bedeutender als jene einer Gotthardbasislinie. Der Hauptgrund für die sich über die ganze Ostschweiz erstreckenden positiven Auswirkungen liegt in der durch die Splügenlinie entstehenden neuen Verbindung zwischen Ostschweiz und Italien sowie der Verbesserung der Verbindung zum süddeutschen Raum.»<sup>634</sup> Keine der beiden Varianten würde alle Entscheidungskriterien optimal erfüllen, hielt der Bericht fest. «Schweizerisch betrachtet, dürften die grössten Vorteile bei der Gotthardvariante liegen. Wie sich das Problem aus europäischer Sicht stellt, wäre noch näher abzuklären. Im Vergleich zu den Ergebnissen der KEA hat sich der Unterschied zwischen den beiden Projekten gesamthaft vermindert.»<sup>635</sup> Ein solcher Entscheid könne aber nicht von der Schweiz allein getroffen werden, sondern habe «internationalen Charakter». Es sei deshalb unerlässlich, die interessierten Nachbarstaaten einzubeziehen und auch die Haltung der *Europäischen Gemeinschaft* (EG) abzuklären. Der Bundesrat führte daraufhin eine Vernehmlassung bei den Kantonen durch, welche die erwarteten Resultate brachte: Die ostschweizerischen Kantone (sowie Wallis, Neuenburg und Genf) bekannten sich zum Splügen, alle anderen (mit Ausnahme der drei Enthaltungen von Uri, Freiburg und Jura) zum Gotthard.

In den 1970er- und 80-er-Jahren war ein gewaltiger Ausbau der Luftverkehrs- und Strasseninfrastruktur in ganz Europa erfolgt. Zwischen 1970

<sup>633</sup> Schlussbericht der Kontaktgruppe «Eisenbahntransitlinie Gotthard/Splügen», 1979, Alptransit-Portal, S. 63.

<sup>634</sup> Ebd., S. 66.

<sup>635</sup> Ebd.

und 1986 wuchs das Autobahnnetz in Mitteleuropa von rund 14'000 Kilometer auf rund 33'000 Kilometer an. Auch das alpenquerende Autobahnnetz wurde in dieser Zeit beständig weiterentwickelt, in der Schweiz insbesondere mit dem Bau der Strassentunnel am Grossen St. Bernhard (eröffnet 1964), San Bernardino (1967) und Gotthard (1980). Am Bahnnetz waren derweil nur punktuelle Verbesserungen erfolgt, etwa der Ausbau der Linien am Mont Cenis und am Lötschberg auf Doppelspur. Mit dem Aufbau eines Eisenbahn-Hochleistungsnetzes, besonders in Frankreich, hatte die Eisenbahn indessen eine eigentliche Renaissance erlebt. Gerade anfangs der 1980er-Jahre bestanden in vielen Staaten Europas, vor allem auch in Deutschland und Italien, ambitionierte Pläne zum Auf- und Ausbau des Hochgeschwindigkeitsnetzes. Die Schweiz wollte hier nicht nachstehen – und legte den Blick einmal mehr auf die Alpen transversalen. In einem Bericht vom September 1983 befürwortete der Bundesrat den Bau einer neuen Eisenbahn-Alpen transversale, erachtete aber einen Baubeschluss noch als verfrüht. Jedoch änderten sich die Verhältnisse schon bald: Ausländische Lastwagenhalter verlangten zunehmend, die Schweiz rund um die Uhr mit 40 Tonnen schweren Lastzügen durchqueren zu dürfen, und die EG schloss sich dieser Forderung an; zudem führte die europäische Wirtschaftsintegration im Rahmen der damaligen EG zu Mehrverkehr über die Alpen.

Auch in diesem Streit zwischen Gotthard- und Ostalpenbahn wurde wieder ein Vermittlungsvorschlag in Form einer Kombination der beiden Varianten in Spiel gebracht. Mit einer parlamentarischen Initiative im Jahr 1985 reichte der Bündner Ständerat Luregn Matthias Cavelti (\* 1935) den Vorschlag einer «Eisenbahn-Alpen transversale mit Y-Linienführung» ein. «Im Sinne einer Verständigungslösung und zwecks Beschleunigung» solle dieses neue Projekt die bisherigen Splügen- und Gotthardbasisvarianten in Form eines «Y» zwischen Chur–Trun, Erstfeld–Amsteg und Biasca verbinden. Das Südportal würde sich wie beim Gotthardbasistunnel in Biasca befinden, während im Norden zwei Ausgänge (in Amsteg und in Trun in der Surselva) vorgesehen wären. «Versucht man, die Vorteile der zwei Ideen Splügen und Gotthard zu kombinieren, so stellt sich rasch die Frage, ob es nicht sinnvoll wäre, einen Greinatunnel mit ins Spiel zu bringen und die drei Ansätze mit einem neuen Ganzen in Form eines «Y» zusammenzuführen», begründete der Initiator seinen Vorstoss.

Der von der ständerätlichen Kommission eingeholte Expertenbericht stellte zum Projektvorschlag fest, dass sich der Vorschlag «gut in das europäische Schienennetz» einordnen lasse, sofern darüber ein internationaler Konsens erzielt werden könne. «Im innerschweizerischen Verkehr ergibt sich für die Zentral- und Ostschweiz sowie für den Tessin eine wesentliche Aufwertung der Qualität des öffentlichen Schienenverkehrs.»<sup>636</sup> Es wurde beschlossen, das Projekt näher zu prüfen, weshalb eine 1986 vom EVED eingesetzte Expertengruppe neben Basistunnelprojekten und verschiedenen Varianten an Gotthard, Splügen und Lötschberg auch die «Y-Variante» untersuchte.

Die anschliessende nationale Vernehmlassung und internationale Konsultation dieses Expertenberichts zeigte ein Bild, das wohl 100 Jahre zuvor genau gleich ausgefallen wäre: Die Kantone Glarus, beide Appenzell, Thurgau, St. Gallen und Graubünden (13 Prozent der Gesamtbevölkerung) sprachen sich für den Splügen aus, während 13 Kantone (49 Prozent der Gesamtbevölkerung) den Gotthard bevorzugten und sieben Kantone (38 Prozent der Gesamtbevölkerung) den Ausbau der Lötschberg–Simplon-Linie (mit Lötschberg-Basistunnel) wünschten. Frankreich war in erster Linie an der Mont-Cenis-Linie interessiert; um diese nicht zu sehr zu konkurrenzieren, optierte es für Brenner und Splügen. Die Bundesrepublik Deutschland sprach sich derweil für den Gotthard aus, obwohl Württemberg und Bayern die Splügenbahn bevorzugten. Österreich hingegen war an einer solchen nicht interessiert; insbesondere das Bundesland Vorarlberg wandte sich dagegen. Italien war vorerst mit dem Ausbau der grossen Achsen Mailand–Neapel und Turin–Venedig befasst, setzte aber den Brenner zuoberst auf die Prioritätenliste für Alpen transversalen. Von den schweizerischen Varianten bevorzugte Italien die von der Region Lombardei propagierte Splügenbahn, begrüßte indes gleichzeitig auch Lötschberg–Simplon, während sich aber auch starke Stimmen für den Gotthard aussprachen.<sup>637</sup>

<sup>636</sup> Parlamentarische Initiative (Cavelti) Eisenbahn-Transversale mit Y-Linienführung, 2. Oktober 1986, BAR, S. 553–555.

<sup>637</sup> Botschaft über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpen transversale (Alpen transit-Beschluss), 23. Mai 1990, BAR, S. 1081–1084.

### 9.3 Der NEAT-Beschluss (1990–92)

Die zahlreichen Studien und Expertenberichte mündeten im Vorschlag des Bundesrates für eine *Neue Europäische Alpen-Transversale* (NEAT), den dieser mit einer umfassenden Botschaft im Mai 1990 präsentierte. Mit dem Bau der NEAT wolle der Bund «weiterhin seine Aufgaben im europäischen Transitverkehr erfüllen», so die Botschaft. «Verkehrswege sind Lebensadern. Sie bieten die Chance der Öffnung und des internationalen Kontaktes, bilden aber auch Grundlage für Wohlstand und kulturelle Bereicherung.»<sup>638</sup> Im Zentrum des Konzepts standen der Bau von Eisenbahn-Basistunnels am Lötschberg und am Gotthard. «Auch im Ausland gibt es nur wenige Projekte dieses Ausmasses», stellte der Bundesrat fest, um sogleich zu einer historischen Herleitung des gesamten Projektes überzuleiten. Die Schweiz könne «bei dieser neuen und risikoreichen Aufgabe» immerhin «an eine grosse Tradition anknüpfen»: «Wir sind seit je ein Transitland. Was früher Saumwege oder die Teufelsbrücke in der Schöllenen waren, wurden später Eisenbahntunnels und Strassen über Gotthard, Lötschberg, Simplon, Grossen St. Bernhard und San Bernardino und werden morgen Hochleistungsbahnen sein.»<sup>639</sup>

Die Wahl von Gotthard und Lötschberg–Simplon unter gleichzeitiger Nichtberücksichtigung des Splügens wurde damit begründet, dass sich die NEAT einerseits «bestmöglich und nahtlos in das bereits vorhandene und geplante europäische Hochleistungsschiennetz einfügen», gleichzeitig aber auch «eigenen schweizerischen Interessen dienen» müsse.<sup>640</sup> Dies wiederum lasse sich am besten mit den vorgeschlagenen Linien bewerkstelligen.

*«Das ergibt sich durch die zentrale Lage insbesondere des Gotthards. Der Splügen tangiert demgegenüber die Schweiz lediglich am Rande. Der Lötschberg–Simplon allein ermöglicht zwar die europäische Integration und verbessert die regionalen Verkehrsattraktivitäten, nützt aber dem östlichen Teil der Schweiz deutlich weniger. Gotthard-Ost und Ypsilon bilden schliesslich nur Teillösungen des Gotthard und reduzieren diesen unter Umständen in seiner europäischen Aufgabe.»*<sup>641</sup>

<sup>638</sup> Ebd., S. 1078.

<sup>639</sup> Ebd., S. 1081.

<sup>640</sup> Ebd., S. 1105.

<sup>641</sup> Ebd., S. 1106.

Aus staatspolitischer Sicht seien zudem «der eigene Handlungsspielraum bei der Realisierung und Betrieb des Werkes, die Einbindung der einzelnen Landesteile und der für den Bau eines derartigen Projektes erforderliche breite nationale Konsens» bedeutsam, argumentierte der Bundesrat weiter.

*«In unserem föderalistischen und vielgestaltigen Land muss eine zweckmässige Lösung immer auch politisch tragfähig sein. Auch unter diesen Aspekten vereinigt der Gotthard am meisten Vorteile auf sich. Der Gotthard erfüllt die gestellten Transitaufgaben und bringt gleichzeitig die einzelnen Landesteile einander näher. Als einzige Achse bezieht er auch den Kanton Tessin direkt ein. [...] Schliesslich und nicht zuletzt eröffnet er unserem Land aber auch den grössten Handlungsspielraum, befinden sich doch die Hauptstrecken auf eigenem Territorium.»*<sup>642</sup>

Immerhin stellte der Bundesrat aber auch fest, «die Integration der Ostschweiz in das Konzept» sei «staatspolitisch geboten, nachdem die Splüngenvarianten trotz eines früheren «Versprechens» nicht in Betracht gezogen werden.» In einer ausführlichen Fussnote wurde hier auf das «Ostalpenbahnversprechen» von 1878 hingewiesen, zu dem man im Jahr 1971 (im Zusammenhang mit den Untersuchungen der KEA) ein Rechtsgutachten hatte erstellen lassen, das zum Schluss gekommen war, es bestehe keine zwingende Verpflichtung zum Bau einer Ostalpenbahn, sondern es sei «eine nicht justiziable, vielmehr eine politische Frage». Für den Einbezug der Ostschweiz in das Konzept der NEAT würden sich daher «Verbesserungen der Anschlüsse aus der Ostschweiz» aufdrängen, so die bundesrätliche Botschaft weiter.<sup>643</sup> Der Bundesrat schlug daher vor, die Verbindung Spanien–Lyon–Genf–Bern–Zürich–St. Gallen–München–Salzburg–Wien mit dem Gotthard zu verknüpfen und die sogenannte «Ostschweizer Spange» mit den Strecken Chur–St. Margrethen–Rorschach–Romanshorn–Kreuzlingen–Konstanz auszubauen, bevor er auf den «Einbezug von Graubünden» zu sprechen kam:

*«Ein spezielles Problem im Zusammenhang mit dem Ostalpenbahnversprechen bildet die bündnerische Verkehrsfrage. Sie macht eine*

<sup>642</sup> Ebd., S. 1107.

<sup>643</sup> Ebd., S. 1109–1110.

*Option Graubünden nötig. Der Kanton Graubünden hat mit der Rhätischen Bahn (RhB) ein eigenes Eisenbahnnetz geschaffen, das in den nächsten Jahren wesentlich modernisiert und ausgebaut werden muss. Der Bundesrat ist gewillt, den Kanton dabei zu unterstützen, und zwar über die Rahmenkredite der Privatbahnen oder eine allfällige Sonderfinanzierung.»<sup>644</sup>*

Mit dem anstehenden Bau des Vereinatunnels, der auch vom Bund mitfinanziert wurde, werde dieser Option «bereits Rechnung getragen». Bereits im September 1985 hatte sich das Bündner Stimmvolk für den Bau des Vereinatunnels und damit gegen die ebenfalls seit vielen Jahren diskutierte Variante eines Ausbaus der Strasse über den Flüelapass entschieden. Noch im selben Jahr hatte die Bundesversammlung eine Kostenbeteiligung von Seiten der Eidgenossenschaft zugesichert, nachdem sich der Bündner Bundesrat Leon Schlumpf (1925–2012) intensiv für das Projekt eingesetzt hatte. Die neue Linie der RhB zwischen Klosters im Prättigau und Sagliains im Untere Engadin konnte 1999 eröffnet werden.

Im Jahr 1992 wurde das Transitabkommen mit der *Europäischen Union* (EU) abgeschlossen, das unter anderem das NEAT-Konzept beinhaltete und noch im selben Jahr vom schweizerischen Parlament genehmigt wurde. Ebenfalls noch 1992, am 27. September, nahm das Schweizer Stimmvolk den *Bundesbeschluss über den Bau der Eisenbahn-Alpentransversale* (kurz: *Alpentransit-Beschluss*) mit 64 Prozent Ja-Stimmen an, nachdem verschiedene Gruppe dagegen das Referendum ergriffen hatten. Im «Abstimmungsbüchlein» für das Stimmvolk wurden «der Einbezug der Ostschweiz durch den Bau neuer Linien aus dem Raum Zug in den Raum Zürichsee» sowie weitere Ausbauten in der Ostschweiz und in Graubünden an prominenter Stelle angekündigt. Dazu waren insbesondere der Zimmerberg-Basistunnel (zwischen den Kantonen Zürich und Zug) sowie ein Tunnel durch den Hirzel (im Kanton Zürich, als Verbindung zwischen der linksufrigen Zürichseebahn und der Gotthardbahn) vorgesehen.

Auch dieses Mal erhielt also die Ostschweiz wieder keinen Alpentunnel und musste sich mit einem Versprechen auf eine bessere eisenbahntechnische Anbindung an die Gotthardlinie und das schweizerische Mittelland zufriedengeben. Doch auch dieses Versprechen eines besseren

Anschlusses – man könnte es durchaus das «vierte Ostalpenbahnversprechen» nennen – wurde (noch) nicht eingelöst: Der Bau sowohl der zweiten Etappe des Zimmerberg-Basistunnels wie auch des gesamten Hirzeltunnels ist inzwischen aus finanziellen Gründen zurückgestellt worden.

<sup>644</sup> Ebd., S. 1121.



